

Einhellige Kritik an der BVG-Detailregelung

Strukturreform in der beruflichen Vorsorge – Vernehmlassung mit fünfhundert Eingaben – Reglementierung ist zu detailliert, zu strikt und zu teuer

GERTRUD BOLLIER

Nach gut zehnjähriger Beratung haben die eidgenössischen Räte am 19. März 2010 die Strukturreform der beruflichen Vorsorge (BVG) gutgeheissen. Die Massnahmen zugunsten älterer Arbeitnehmer sind Anfang 2011 in Kraft getreten (vgl. FuW Nr. 100 vom 22. Dezember 2010), jene über die Bestimmungen zu Governance und Transparenz werden per 1. Juli Gültigkeit erlangen. Im Januar 2012 soll dann der dritte Teil mit den Regelungen über die Aufsicht greifen.

Während die gesetzlichen Bestimmungen in einem guten Konsens klar und meist zweckdienlich aufgestellt wurden, schießt der Verordnungsentwurf des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) in vielen Punkten über das Ziel hinaus. Die bereits sehr detaillierte Gesetzgebung wurde mit einer Verordnung komplettiert, die eine Reglementierung mit beängstigendem Detaillierungsgrad bringt.

Noch nie ist eine Verordnungsvorlage in der Vernehmlassung von so breiten Kreisen – gesprochen wird von rund fünfhundert Eingaben – einhellig als zu detailliert, zu strikte und zu kostspielig kritisiert worden. Sogar Organisationen, die aus den neuen detaillierten Bestimmungen Kapital schlagen könnten, verwerfen die Verordnungsvorlage in diesen Punkten.

Hauptkritikpunkte

Gemäss BSV-Mitteilung vom 6. Januar erhöht die Strukturreform die Transparenz in der Verwaltung von Vorsorgeeinrichtungen und antwortet auf Anliegen, die vor der Abstimmung über den Umwand-

lungssatz für die Renten geäussert wurden. Dieses Ziel erreicht die vorliegende Verordnung (BVV2) nicht, im Gegenteil. Eine derart detaillierte Regelung birgt die Gefahr, dass den Eigenheiten der verschiedenen Typen von Vorsorgeeinrichtungen und ihrer Ausgestaltung zu wenig Rechnung getragen werden kann.

Die Bestimmungen passen oft nicht für alle Arten von BVG-Einrichtungen, für die sie eigentlich vorgesehen sind. Daraus erwächst Rechtsunsicherheit. Gewisse Bestimmungen sind nur für das Beitragsprimat anwendbar – was für das Leistungsprimat gilt, ist unklar. Vermutlich übersehen wurde, dass einige ausufernde Bestimmungen nicht nur die registrierten Vorsorgeeinrichtungen (klassische Pensionskassen) betreffen, sondern aufgrund des ZGB auch patronale Wohlfahrtsfonds.

Die Verordnung schränkt zudem die Autonomie des Stiftungsrats (oberstes Organ der Vorsorgeeinrichtung) zu stark ein und weist der Revisionsstelle ein übermässiges Gewicht zu. Dies steht im Widerspruch zu neuen Gesetzesbestimmungen, die die Führungsaufgabe und Verantwortung des obersten Organs stärker gewichten wollen. Speziell für kleine Vorsorgeeinrichtungen führt der Detaillierungsgrad zu einem erheblichen Verwaltungsaufwand, sowohl materiell/personell als auch finanziell. Dies widerspricht der Abneigung der Bevölkerung gegen die «hohen Kosten» sowie dem Vorsorgegedanken.

Grundsätzlich ist zu begrüßen, dass die Anforderungen an die Geschäftsführung und die Vermögensverwaltung definiert werden. Durch die in der Verordnung gemachten Vorgaben wird sehr stark in die Anlagefreiheit eingegriffen. Mit der Kon-

zentration auf den Schweizer Markt wird die Tatsache, dass Vorsorgeeinrichtungen Mandate auch auf dem internationalen Finanzmarkt ausschreiben, völlig ausgeblendet. Fraglich ist, ob sich in der Praxis Vermögensverwaltungsverträge mit ausländischen externen Personen jeweils dem schweizerischen Recht unterstellen lassen, und ob ein schweizerischer Gerichtsstand zwingend verlangt werden kann – auch wenn dies wünschbar ist.

Zudem sollte das Inkrafttreten hinausgeschoben werden, damit die Vorsorgeeinrichtungen Zeit erhalten, ihre Organisation und Reglemente anzupassen.

Oberaufsicht ist zu teuer

Im dritten Teil der Strukturreform geht es um die Neugliederung der Aufsicht. Alle Vorsorgeeinrichtungen – auch gesamtschweizerisch tätige Sammel- und Gemeinschaftsstiftungen – unterstehen neu den kantonalen Direktaufsichtsbehörden. Die Kantone können sich dazu zu Regionen zusammenschliessen, was in der Zentral- und der Ostschweiz bereits erfolgt ist. Vorerst ist mit 12 bis maximal 15 Direktaufsichtsbehörden zu rechnen.

Die Oberaufsicht wird eine von der Verwaltung unabhängige Kommission wahrnehmen, die über ein Sekretariat (dem BSV angegliedert) verfügt. Sie überwacht die Direktaufsichtsbehörden und erlässt Standards. Überdies ist die Oberaufsichtskommission zuständig für die Zulassung und das Register der Experten sowie die Weisungen an Revisionsstellen und Experten. Ferner hat sie die (Direkt-)Aufsicht über den Sicherheitsfonds, die Auffang-einrichtung und Anlagestiftungen.

Die personelle Ausstattung des Sekretariats der Oberaufsichtskommission (achtzehn Vollzeitstellen) steht in keinem Verhältnis zu den im Gesetz vorgesehenen Aufgaben und wird allseits als völlig überrissen erachtet. Für die Vorsorgeeinrichtungen resultiert eine Erhöhung der Gebühren um durchschnittlich rund 50%. Wie an einer Tagung zu hören war, dürften die Kosten einer mittelgrossen Vorsorgeeinrichtung für die Oberaufsicht gut das Dreifache der Kosten der Direktaufsicht ausmachen.

Seit über vierzig Jahren bieten Anlagestiftungen Vorsorgeeinrichtungen bewährte kollektive Anlageprodukte. In der Standesorganisation KGAST (Konferenz der Geschäftsführer der Anlagestiftungen) sind 26 Anlagestiftungen wie AWI, CSA, HIG, IST und Swisssanto zusammengeschlossen, die rund ein Achtel der im BVG gesparten Gelder verwalten.

Bewährte Anlageprodukte

Erst im Rahmen der Strukturreform wurde eine explizite Rechtsgrundlage für die Anlagestiftungen ins Gesetz aufgenommen. Sie wird neu durch eine Verordnung (ASV) ergänzt. Die KGAST stellt fest, die neue ASV auferlege markant höhere Prüfungserfordernisse hinsichtlich Statuten, Reglementen, Spezialreglementen und Anlagerichtlinien. Diese Verschärfung sei nicht nachvollziehbar, zumal die Kunden der Anlagestiftungen ausschliesslich schweizerische Vorsorgeeinrichtungensind, die ihrerseits umfangreichen Kontrollen unterliegen. Das ergibt eine Verdoppelung des Kontrollaufwands, was die Konkurrenzfähigkeit der Anlagestiftungen gegenüber Fonds beeinträchtigt.

Die vorgesehene Produktaufsicht würde die Handlungsfähigkeit der Anlagestiftungen massiv einschränken. Müssten neue Produkte erst genehmigt werden, wäre eine rasche Reaktion auf veränderte Marktbedingungen in Frage gestellt. Zudem verschwände einer der wesentlichen Vorzüge des Time to Market der Stiftungen im Vergleich zu anderen kollektiven Anlageinstrumenten. Dies könnte Vorsorgeeinrichtungen den Anreiz geben, vermehrt Direktanlagen zu kaufen oder auf Instrumente auszuweichen, die keiner adäquaten Aufsicht unterstehen.

Nachbesserung erforderlich

Die vorgeschlagene Risikobeurteilung der Produkte der Anlagestiftung durch die Oberaufsicht ist systemfremd und nicht zweckmässig. Der Gesetzgeber hat an keiner Stelle erkennen lassen, dass er für die Anlagestiftungen eine Produktaufsicht wünscht. Da die BVV2-Diversifikationsvorschriften bereits zwingend auf der Stufe der (professionellen) Anleger einzuhalten sind, stellt die Unterwerfung der Anlagestiftung unter das Regime der BVV2 eine unnötige Überregulierung dar.

Es ist dringend zu hoffen, dass das BSV ein Einsehen hat und in einhelligen Kritikpunkten Nachbesserungen an der Verordnung vornimmt. Etliche Bestimmungen verfügen über keine genügende gesetzliche Grundlage, sondern schießen über den Gesetzestext hinaus. Sie dürften gar nie zur Anwendung kommen; da müsste das Bundesgericht Remedur schaffen, was aber zu zeitaufwendigen und kostspieligen Prozessen führen kann und eine jahrelange Unsicherheit mit sich brächte.

Anzeige



www.swisscom.ch/onlineshop

Für Sie im Swisscom Shop

Sofort mailen – einfacher geht's nicht.

Holen Sie sich jetzt das Nokia E7 im Swisscom Shop und **wir richten Ihnen Ihre geschäftlichen und privaten E-Mail-Konten kostenlos ein.**

NEU: Nokia E7

99.–*

- > E-Mail-Kommunikation in Echtzeit
- > Geschäftliche und private E-Mail-Konten in einer Ansicht
- > Gratis Ovi Navigation



swisscom

* Bei Abschluss eines neuen Swisscom Abos NATEL® liberty largo CHF 75.–/Monat. Mindestvertragsdauer 24 Monate. Exkl. SIM-Karte CHF 40.–. Ohne Abonnement CHF 849.–.