

Bundesamt für Sozialversicherungen
Geschäftsfeld Alters- und Hinterlassenenvorsorge
Frau Barbara Brosi
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Bern, 23. Februar 2011 sgv-Gf/sg

Vernehmlassungsantwort Strukturreform in der beruflichen Vorsorge

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 24. November 2010 wurden wir eingeladen, zu den Vorschlägen des Eidgenössischen Departements des Innern EDI zu Verordnungsanpassungen in Zusammenhang mit der Strukturreform in der beruflichen Vorsorge Stellung zu nehmen. Für die uns eingeräumte Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen.

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv, die Nummer 1 der Schweizer KMU-Wirtschaft, vertritt 280 Verbände und gegen 300'000 Unternehmen. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich die Dachorganisation sgv für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Grundsätzliche Bemerkungen

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv hat im Frühjahr 2010 durch KPMG Deutschland die Regulierungskosten in der Schweiz messen lassen. Diese Arbeiten wurden eng begleitet von Prof. Dr. Christoph Müller, Professor für Betriebswirtschaftslehre mit besonderer Berücksichtigung der KMU und der Unternehmensgründungen an der Hochschule St. Gallen. Die Messung hat ergeben, dass sich allein die Regulierungskosten in den drei Bereichen Arbeitsrecht/-sicherheit, Sozialversicherungen und Lebensmittelhygiene auf 4 Milliarden Franken belaufen. Hochgerechnet auf sämtliche Bereiche staatlicher Tätigkeiten sowie die drei Ebenen Bund, Kantone und Gemeinden kommen wir auf Regulierungskosten von 50 Milliarden Franken, was im Bereich ähnlicher Berechnungen in den Niederlanden liegt. Aus Sicht des sgv lähmen derart hohe Regulierungskosten die Prosperität unserer Wirtschaft und die Sicherung unseres Wohlstands. Aus Sicht des sgv muss deshalb alles daran gesetzt werden, keine zusätzlichen Regulierungskosten entstehen zu lassen und die bestehenden substantiell zu senken. Unter diesem Gesichtswinkel stehen wir dem Entwurf des EDI für eine Strukturreform in der beruflichen Vorsorge sehr skeptisch gegenüber. Dieser Entwurf ist nach unserem Dafürhalten in etlichen Belangen viel zu einengend und verursacht deutlich zu hohe Mehrkosten. Aus unserer Sicht müssen insbesondere die Entwürfe der revidierten BVV1 und BVV2 gründlich überarbeitet und substantiell entschlackt werden.

Am 24. November 2010 hat sich der Bundesrat bereit erklärt, die Motion Graber (10.3795) anzunehmen, welche eine administrative Entschlackung des BVG verlangt. Der Ständerat hat der Motion am 2. Dezember 2010 oppositionslos zugestimmt. Angesichts dieser klaren Willensäusserungen von Regierung und Parlament ist es unverständlich, dass die uns unterbreiteten Verordnungsentwürfe etliche Bestimmungen enthalten, die keinen spürbaren Beitrag zur Erhöhung der Sicherheit der BVG-Gelder leisten würden, die aber zusätzliche administrative Umtriebe und Mehrkosten zur Folge hätten. Wir fordern das BSV auf, im Sinne der Motion Graber das Gesamtpaket nochmals gründlich zu überarbeiten und es massgeblich zu entschlacken. Neue Vorschriften sind unserer Ansicht nach nur dort zulässig, wo sie einen substantiellen Beitrag zur Sicherung der BVG-Gelder leisten und wo Aufwand und Ertrag in einem vernünftigen Verhältnis zueinander stehen.

In den Erläuterungen auf Seite 3 führen Sie aus, dass mit der vorliegenden Reform auf Anliegen geantwortet werde, die im Vorfeld der Abstimmung zum Umwandlungssatz geäussert wurden. Eine derartige Aussage befremdet uns. Äusserungen in Abstimmungskampagnen dienen dazu, das Ergebnis der Volksabstimmung zu beeinflussen und dürfen keinesfalls zum Anlass genommen werden, um in einem Bereich, der in keinem direkten Zusammenhang mit der Abstimmungsfrage steht, die Regulierungsschraube übermässig anzuziehen. Die Stimmberechtigten haben sich im Abstimmungsgang vom 7. März 2010 für eine Besitzstandswahrung bei den BVG-Altersrenten ausgesprochen und kein Plebiszität für mehr Bürokratie abgegeben.

Die vorliegenden Verordnungsanpassungen waren Gegenstand zweimaliger Beratungen in der Eidgenössischen BVG-Kommission. Zu unserem Missfallen hat das federführende BSV praktisch keine Anregungen der Experten der BVG-Kommission bei seinen weiteren Arbeiten mitberücksichtigt. Wir zählen darauf, dass dies im Rahmen der Auswertung des Vernehmlassungsverfahrens nicht mehr der Fall sein wird und dass dieses Mal auf die Anregungen der massgebenden Kreise eingegangen wird und die dringend notwendigen Korrekturen vorgenommen werden.

Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen der Verordnung über die Aufsicht in der beruflichen Vorsorge (BVV1)

Art. 5 Unabhängigkeit der Mitglieder der Oberaufsichtskommission

Eine möglichst grosse Unabhängigkeit der Mitglieder der Oberaufsichtskommission ist auch aus unserer Sicht wichtig. Mindestens ebenso wichtig ist aber, dass die Mitglieder der Oberaufsichtskommission über eine grosse praktische Erfahrung in der zweiten Säule verfügen und diese nicht nur aus Lehre und Forschung kennen. Aus unserer Sicht sind die Ausschlussgründe zu einschränkend und die Gefahr ist zu gross, dass sich am Schluss nicht ausreichend Kommissionsmitglieder finden lassen, die die zweite Säule und deren Problemstellungen bei der praktischen Umsetzung à fonds kennen. Wir plädieren vielmehr für weniger restriktive Ausschlusskriterien und eine strikte Anwendung der Ausschlusspraxis bei möglichen Interessenkonflikten.

Art. 7 Aufsichtsabgabe der Aufsichtsbehörden

Die vorgeschlagenen Aufsichtsabgaben sind massiv zu hoch und müssen auf höchstens die Hälfte der vorgeschlagenen Ansätze reduziert werden. Den in den Erläuterungen geltend gemachten Personaletat, der massgeblich auf die übertriebene Regulierungsdichte zurückzuführen ist, erachten wir als überzogen. Seitens des sgV plädieren wir für eine einfachere, praxistauglichere und damit auch weniger personalintensive Aufsicht der 2. Säule. Die vorgeschlagenen Abgaben würden klar zu einer Verteuerung der Verwaltung der zweiten Säule führen. Dies läuft den Interessen der Versicherten zuwider und steht in krassem Widerspruch zur Forderung des sgV, die Regulierungskosten um mindestens 20% zu senken.

Art. 8 Aufsichtsabgabe des Sicherheitsfonds, der Auffangeinrichtung und der Anlagestiftungen

Auch die hier beantragten Abgaben erachten wir als übertrieben und wir beantragen, dass sie um mindestens 50 Prozent gesenkt werden. Im gleichen Ausmass sind die Obergrenzen für den Sicherheitsfonds und die Auffangeinrichtung zu reduzieren.

Art. 9 Ordentliche Gebühren

Wir beantragen, dass auch die ordentlichen Gebühren auf maximal die Hälfte der beantragten Sätze reduziert werden.

Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen der Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2)**Art. 35 Aufgaben der Revisionsstelle**

Das geltende Recht verpflichtet die Vorsorgeeinrichtungen zum Aufbau eines internen Kontrollsystems IKS. Es kann nicht angehen, dass nun auf Stufe Verordnung eine Pflicht für den Aufbau eines IKS erlassen wird. Gerade für kleine und mittlere Vorsorgeeinrichtungen hätte eine solche Verpflichtung unverhältnismässige Mehrkosten zur Folge. Dies lehnen wir entschieden ab und beantragen die ersatzlose Streichung von Abs. 1.

Desgleichen gilt es Abs. 2 zu streichen. Aus Sicht des sgv wäre es system- und gesetzeswidrig, die Revisionsstelle mit der Prüfung der Selbstanlagen des obersten Organs und der Offenlegung der Vermögensverhältnisse zu beauftragen. Angesichts der Tatsache, dass es bereits heute zusehends schwieriger wird, fähige Personen zur Mitarbeit im obersten Organ einer Vorsorgeeinrichtung zu gewinnen, kann es nicht angehen, dass man von diesen nun auch noch verlangt, dass sie ihre persönlichen Vermögensverhältnisse offenlegen. Eine solche Bestimmung würde klar abschreckend wirken, was sich nur negativ auf das Funktionieren der zweiten Säule auswirken kann. Für den sgv kommt eine solche Offenlegungspflicht ausschliesslich bei begründetem Verdacht auf strafbare Handlungen in Frage.

Art. 36 Verhältnis zur Aufsichtsbehörde

Die in Absatz 2 vorgeschlagene doppelte Meldung geht uns zu weit. Wir beantragen die ersatzlose Streichung dieser Bestimmung.

Art. 46 (neu) Leistungsverbesserungen bei nicht vollständig geäufteten Wertschwankungsreserven

Wir beantragen die Streichung dieses Artikels, da es nach unserem Dafürhalten keine gesetzliche Grundlage gibt, die derartige Einschränkungen zulassen würde. Die Festsetzung der Verzinsung der Altersguthaben soll weiterhin zu den Führungsaufgaben des obersten Organs gehören, welches im Falle wirtschaftlicher Schwierigkeiten auch die dannzumal einzuleitenden Sanierungsmassnahmen rechtfertigen muss. Es kann nicht sein, dass man die Kassen selbst bei einer erheblichen Unterdeckung zwingt, die Alterskapitalien zum Mindestzinssatz zu verzinsen, dass man ihnen aber gleichzeitig untersagen will, in einer ökonomisch ungleich besseren Ausgangslage mit einem Deckungsgrad von nahezu 110% einen Zinssatz anzuwenden, der nur minimal über dem Mindestzinssatz liegt.

Art. 48a Verwaltungskosten

Wir beantragen die ersatzlose Streichung von Abs. 3. Aus unserer Sicht wäre diese Bestimmung nicht vernünftig anwendbar, da sie unklar ist. Bei den meisten Anlagevehikeln wird es kaum je möglich sein, zu verhindern, dass gewisse Kosten verdeckt weitergegeben werden. Eine separate Auflistung der "fraglichen" Anlagen macht deshalb keinen Sinn.

Art. 48b und Art. 48c Information der Vorsorgewerke bzw. der Versicherten.

Nach unserem Dafürhalten machen die Bestimmungen von Absatz 2 nur bei Kollektiv-Lebensversicherungsverträgen Sinn. Bei autonomen Sammeleinrichtungen wie beispielsweise der Auffangeinrichtung mit ihren vielen unterjährigen Ein- und Austritten wäre es allerdings mit einem enormen Aufwand verbunden, die erzielten Überschüsse jährlich auf die einzelnen Vorsorgewerke zu verteilen. Wir beantragen deshalb, dass der Geltungsbereich von Absatz 2 auf die Sammeleinrichtungen mit Kollektiv-Lebensversicherungsverträgen beschränkt wird oder dass alternativ die Auffangeinrichtung explizit ausgeschlossen bleibt.

Art. 48f Anforderungen an Geschäftsführung und Vermögensverwaltung

Der sgv spricht sich entschieden dagegen aus, dass im Bereich der externen Vermögensverwaltung nur noch Personen und Institutionen tätig sein dürfen, die direkt von der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) beaufsichtigt werden. Wir beantragen mit Nachdruck die ersatzlose Streichung von Abs. 3. Wir machen hierfür folgende Gründe geltend:

- **Fehlende Rechtsgrundlage:** Nach geltendem Recht ist die Vermögensverwaltung von BVG-Geldern ohne behördliche Bewilligung und ohne dauernde, direkte Aufsicht durch die FINMA zulässig. Eine Bewilligungspflicht für die Vermögensverwaltung im zur Diskussion stehenden Rahmen darf nur dann eingeführt werden, wenn dies auf Stufe Gesetz ausdrücklich festgehalten ist. Dass dem so ist hat das Bundesgericht mehrfach festgehalten, indem es entschied, dass die Voraussetzung einer Bewilligung, welche im schweizerischen Finanzmarktaufsichtsrecht regelmässig Voraussetzung für die Ausübung behördlicher Aufsicht ist, nicht auf dem Verordnungsweg eingeführt werden kann.
- **Fehlender Auftrag des Gesetzgebers:** In seiner Botschaft zur Strukturreform hielt der Bundesrat fest, dass er sich dafür entschieden hat, die unabhängigen Vermögensverwalterinnen und -verwalter nicht der Finanzmarktaufsicht zu unterstellen (siehe letzter Absatz unter Pkt. 1.6 der Botschaft vom 15. Juni 2007). Uns ist nicht bekannt, dass im Zuge der parlamentarischen Beratung der Strukturreform Beschlüsse gefällt oder Aussagen getätigt wurden, die darauf schliessen liessen, dass der Gesetzgeber eine Unterstellung der unabhängigen Vermögensverwalter unter die FINMA wünscht. Daraus lässt sich ableiten, dass sich das Parlament der Absicht des Bundesrats anschloss und eine Unterstellung unter die FINMA ablehnt.
- **Wirtschaftliche Auswirkungen:** Nicht allen betroffenen Firmen wäre es aus Kostengründen möglich, sich der FINMA zu unterstellen. Angesichts der Bedeutung des Pensionskassengeschäfts innerhalb des gesamten Vermögensverwaltungsgeschäfts muss davon ausgegangen werden, dass eine grössere Anzahl an Firmen aus dem Markt ausscheiden würden und dass einige hundert qualifizierte Arbeitsstellen verloren gingen. Da befürchtet werden muss, dass ein Teil des Geschäfts ins Ausland abwandert, kann nicht einfach davon ausgegangen werden, dass die vernichteten Arbeitsplätze durch neu geschaffene Stellen in anderen Unternehmungen kompensiert werden können.
- **Verteuerung der Vermögensverwaltung:** Eine Unterstellung unter die Aufsicht ist mit Kosten verbunden, die überwältigt werden müssen und die letztendlich die Vermögensverwaltung verteuern. Zu berücksichtigen gilt es auch, dass das Fehlen von Übergangsfristen rasche Umschichtungen in den Portfolios vieler Vorsorgeeinrichtungen zur Folge hätten, was mit entsprechend hohen Kosten verbunden wäre. Mit den vorgeschlagenen Restriktionen würde zudem der Wettbewerb eingeschränkt, was ebenfalls eine kostentreibende Wirkung hätte.
- **Kein ersichtlicher Handlungsbedarf:** Eine derart einschneidende Massnahme wie die zwangsweise Unterstellung aller externen Vermögensverwalter unter die direkte Aufsicht der FINMA liesse sich aus Sicht des sgv höchstens dann rechtfertigen, wenn es in diesem Bereich in der Vergangenheit gehäuft zu Schäden gekommen wäre. Nimmt man die grössten Schadenfälle und Skandale der letzten Zeit unter die Lupe, stellt man fest, dass weitaus mehr der FINMA unterstellte Firmen in diese Fälle verwickelt waren als solche, die nicht der FINMA-Aufsicht unterstehen. Eine Unterstellung unter die FINMA schaukelt somit eine Sicherheit vor, die es in der Realität gar nicht gibt.

- Diskriminierung der inländischen Vermögensverwalter: Der Verordnungsentwurf sieht zwar vor, dass sich auch ausländische Vermögensverwalter einer Aufsicht unterstellen müssen, die gleichwertig jener der FINMA ist. Ob dieses Erfordernis in der Realität auch so umgesetzt werden könnte, wagen wir stark zu bezweifeln. Wir befürchten vielmehr eine Benachteiligung der einheimischen Anbieter gegenüber ihren ausländischen Konkurrenten.

Art. 48g Prüfung der Integrität und Loyalität der Verantwortlichen

Wir beantragen die ersatzlose Streichung von Abs. 2, da die umgehende Meldung jedes Wechsels im obersten Organ an die zuständige Aufsichtsbehörde aus unserer Sicht für alle Betroffenen eine unnötige administrative Mehrbelastung darstellt.

Art. 48h Vermeidung von Interessenkonflikten

Wir beantragen die ersatzlose Streichung von Absatz 2, da mit diesen Einschränkungen deutlich übers Ziel hinausgeschossen wird. So würden beispielsweise die Gewährung von Hypothekendarlehen zu markt- und reglementskonformen Bedingungen an Mitglieder des obersten Organs oder Vermögensverwaltungsverträge mit dem Arbeitgeber verboten, was wir als nicht zweckdienlich erachten.

Art. 48i Rechtsgeschäfte mit Nahestehenden

Die vorgeschlagenen Bestimmungen sind nicht gesetzeskonform, weshalb wir die ersatzlose Streichung dieses Artikels beantragen.

Art. 48j Verbot von Eigengeschäften

Wir beantragen die ersatzlose Streichung von Bst. b und den Verzicht auf das Verbot des After Running. Nach unserem Dafürhalten gehen diese Einschränkungen deutlich zu weit und sie könnten sich gar nachteilig auf das Anlageergebnis der Pensionskassen auswirken. Geht man nämlich von der Annahme aus, dass die betroffenen Personen ihren eigenen Vorteil tatsächlich vor jenen ihres Arbeitgebers stellen, könnten zu restriktive Bestimmungen dazu führen, dass diese Personen besonderes erfolgversprechende Geschäfte nur noch privat tätigen, damit sie nicht Gefahr laufen, dass ihnen ein Interessenkonflikt nachgewiesen werden kann.

Inkrafttreten

Den Vorsorgeeinrichtungen muss ausreichend Zeit eingeräumt werden, um ihre Reglemente anzupassen. Wir beantragen, dass die Frist zur Anpassung der Reglemente auf den 31. Dezember 2012 verlängert wird.

Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen der Verordnung über die Anlagestiftungen (ASV)

Art. 17 Vorprüfung

Eine Vorprüfung sämtlicher Bestimmungen, welche seitens des Stiftungsrats der Anlegerversammlung unterbreitet werden, geht viel zu weit. Wir beantragen die ersatzlose Streichung von Abs. 1.

Abschnitt 9: Verwendung des Stammvermögens

Die in den Artikeln 22 bis 25 vorgeschlagenen Bestimmungen sind aus unserer Sicht viel zu einschneidend und nicht gesetzeskonform, weshalb es dringend einer Anpassung bedarf.

Für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anträge und Bemerkungen danken wir Ihnen nochmals bestens.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgV



Hans-Ulrich Bigler
Direktor



Kurt Gfeller
Vizedirektor