



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Bundesamt für Sozialversicherungen  
Geschäftsfeld Alters- und  
Hinterlassenenvorsorge  
Projekt Umsetzung Strukturreform  
Frau Barbara Brosi, Projektleiterin  
Effingerstrasse 20  
3003 Bern

Zug, 22. Februar 2011 hs

**Strukturreform in der beruflichen Vorsorge – Verordnungsänderungen und neue Verordnung über Anlagestiftung  
Vernehmlassung des Kantons Zug**

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Frau Brosi

Mit Schreiben vom 26. November 2010 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, bis am 28. Februar 2011 zum Entwurf der Verordnungsänderungen im Rahmen der Umsetzung der von der Bundesversammlung am 19. März 2010 beschlossenen Strukturreform in der beruflichen Vorsorge (BBI 2010 2017) Stellung zu nehmen. Wir nehmen diese Gelegenheit gerne wahr. Unsere Vernehmlassung stützt sich auf ein verwaltungsinternes Mitberichtsverfahren.

**Antrag:**

1. Die Verordnungen seien gemäss den nachfolgenden Ausführungen rigoros zu überarbeiten.
2. Eventualiter: Die ASIP-Charta in der Fassung vom November 2008 sei analog den Swiss GAAP FER 26 Fachempfehlungen (vgl. Art. 47 Abs. 2 BW 2) als allgemeinverbindlich für alle Pensionskassen zu erklären.

**Begründung:**

**1. Zu den Verordnungsänderungen der BVV1 und BVV2 insgesamt**

Die gesamte Vorlage «Strukturreform» soll letztlich eine Verstärkung in den Bereichen Transparenz, Unabhängigkeit bzw. Vermeidung von Interessenkonflikten sowie in der Aufsicht bzw. Oberaufsicht bringen. Damit diese Zielsetzung erreicht werden kann, sind klare Verordnungs-

bestimmungen nötig. Dabei sind weniger Detailtiefe der Regelungen gefragt, als vielmehr klare Begriffe und in der Praxis gut umsetzbare Bestimmungen. Unbestimmte Rechtsbegriffe, welche von vornherein interpretationsbedürftig sind und schliesslich erst mit einer zeitlichen Verzögerung von mehreren Jahren über entsprechende Gerichtsurteile definiert werden, sind zu vermeiden.

Kontraproduktiv sind neue, nicht durchdachte Verordnungsbestimmungen. Dies gilt insbesondere für solche, die vortäuschen, zur Verhinderung von Fehlverhalten beizutragen. Führung kann nicht durch Reglementierung ersetzt werden. Die überwiegende Mehrheit der Pensionskassen-Verantwortlichen nimmt ihre Verantwortung vollumfänglich wahr, verhält sich tadellos und weiss sehr wohl zwischen den eigenen Interessen und denjenigen der Pensionskasse zu unterscheiden. Es würde daher grundsätzlich reichen, die ASIP-Charta nicht nur für deren Mitglieder, sondern allgemeinverbindlich zu erklären. Mit einem solchen Vorgehen würden zu detaillierte, nicht praxistaugliche Bestimmungen auf Verordnungsstufe überflüssig werden. Verfehlt sind nämlich neue, nicht durchdachte Verordnungsbestimmungen. Dies gilt insbesondere für solche, die im Sinne von «Beruhigungspillen» vorgeben, eine Wunderwaffe zur Verhinderung von Fehlverhalten darzustellen.

Als Leitmotiv für die Verordnungen sollte das in der Führungspyramide zum Ausdruck kommende Zusammenspiel zwischen oberstem Führungsorgan, der Geschäftsführung, dem Experten für die berufliche Vorsorge, der Revisionsstelle und der Aufsicht dienen. Die Verantwortung für die Einhaltung der gesetzlichen und reglementarischen Bestimmungen liegt dabei klar beim obersten Organ der Pensionskasse. Diese Aufgabe kann und darf nicht durch die Revisionsstelle übernommen werden.

Mit den vorliegenden Verordnungsänderungen wird der Handlungsspielraum der obersten Führungsorgane einmal mehr eingeschränkt, und durch den unnötig stark steigenden Kontrollaufwand sind nicht zu rechtfertigende Kostensteigerungen zu erwarten.

Es ist zudem festzuhalten, dass verschiedene Bestimmungen nicht gesetzeskonform sind, da es an einer entsprechenden Rechtsetzungsdelegation des Gesetzgebers an den Bundesrat fehlt.

Deshalb setzen die Verordnungsbestimmungen insgesamt in der vorliegenden Fassung ein falsches Signal. Es ist eine verpasste Chance, jetzt zielorientierte und dem Prinzip der Notwendigkeit und nicht jenem der Wünschbarkeit folgende Regelungen zu schaffen – Bestimmungen, die effektiv einen Beitrag zur Sicherheit der beruflichen Vorsorge leisten würden.

#### **Kostenaspekt / Oberaufsichtskommission**

Das Verhältnis zwischen Oberaufsicht und Direktauficht muss klar sein. In der Konstellation der Strukturreform überwacht die Oberaufsichtskommission die Direktaufichtsbehörden und nimmt die potenzielle Aufsicht wahr. Doppelspurigkeiten – sei es in der Aufsichtsführung oder

im Beschwerdeweg – sind zu vermeiden; diese führen einzig zu intransparenten und inkohärenten Zuständen.

Die vorgeschlagene Oberaufsichtskommission umfasst insgesamt 29.4 Vollzeitstellen und kostet CHF 7.2 Mio. Im Vergleich dazu verfügen sämtliche regionalen/kantonalen Direktauf-sichtsbehörden über rund 100 Vollzeitstellen (inklusive die Personen, die Aufsicht über klassi-sche Stiftungen führen); die Direktauf-sichtsbehörden führen die Aufsicht über mehrere tausend Vorsorge- und Wohlfahrtseinrichtungen durch; die Kosten für den Gesamtbereich Direktauf-sicht (die Aufsicht über die klassischen Stiftungen eingerechnet) betragen rund CHF 13 Mio. Die neue Abgabe an die Oberaufsicht beträgt also mehr als die Hälfte der gesamten heutigen Di-rektauf-sichtskosten. Damit erscheint die Oberaufsichtskommission überdimensioniert; sie ver-ursacht unverhältnismässig hohe Kosten, welche schliesslich durch die Vorsorgeeinrichtungen (VE) und die Versicherten bezahlt werden müssen. Die Oberaufsichtskommission muss nicht möglichst gross sein, sondern möglichst stufengerecht handeln und nur dort eingreifen, wo es wirklich nötig ist. Die Oberaufsichtskommission hat – mit Ausnahme der Direktauf-sicht über die Auffangeinrichtung, den Sicherheitsfonds und die Anlagestiftungen – keine operativen Aufga-ben; daher ist bei richtigem Verständnis der Aufgaben und Funktion der Oberaufsichtskommis-sion die vorgeschlagene Grösse der Gesamtkommission (inkl. Sekretariat) nicht nachvollzieh-bar. Zudem ist absehbar, dass inskünftig infolge der Regionalisierung der Aufsichtsbehörden bloss noch etwa zehn Direktauf-sichtsbehörden bestehen werden, die von der Oberaufsichtskommission hauptsächlich überwacht werden müssen.

Die Höhe der vorgeschlagenen Oberaufsichtsabgabe beträgt jährlich CHF 300.– pro VE und CHF 1.– für jede bei der VE versicherte Person (Art. 7 BVV1). Bei verschiedenen VE, die von der Zentralschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht beaufsichtigt werden, führt die vorgeschla-gene Oberaufsichtsgebühr in Zukunft dazu, dass das Vier- bis Fünffache der bisherigen jährli-chen Aufsichtsgebühr der ZBSA (max. CHF 6'300.–), somit jährlich CHF 20'000.– bis mehr als CHF 30'000.– an die Oberaufsicht abgeführt werden müssen. Bei den grössten VE in der Schweiz wird die Oberaufsichtsgebühr im vorgeschlagenen Sinne bis das Dreissigfache der bisherigen Direktauf-sichtsgebühr ausmachen. Dazu haben die VE noch die Kosten für die Di-rektauf-sicht selber, welche allerdings im Verhältnis zur Oberaufsichtsabgabe von untergeord-ner Bedeutung sein werden, zu bezahlen.

Somit entsteht die groteske Situation, dass die Oberaufsichtsabgabe, welche für die Überwa-chung der zehn Direktauf-sichtsbehörden von den VE und den Versicherten erhoben wird, ein Mehrfaches höher ist als die Gebühr für die Durchführung der jährlichen Prüfung der Berichter-stattungen, die Reglementsprüfungen, die Genehmigung von Teilliquidationsreglementen, Vermögensübertragungen, Neugründungen etc. durch die Direktauf-sichtsbehörden (vgl. dazu auch nachstehende Ausführungen zu Art. 7 BVV1).

## **Griffige Regelungen für die Direktaufsichtsbehörden**

Anzustreben ist eine stufengerechte Regelung. Dazu gehören u.a. starke Eingriffsmöglichkeiten der Direktaufsichtsbehörden in der Entstehungsphase von VE, weil die Erfahrung zeigt, dass richtig aufgestellte VE kaum Gefährdungspotenzial aufweisen. Gerade weil das BVG kein Zulassungssystem vorsieht für die Errichtung von VE, muss neu errichteten VE aufsichtsrechtlich genügend Beachtung geschenkt werden können, verbunden mit entsprechenden Eingriffsmöglichkeiten der Direktaufsichtsbehörden. Dies dient insbesondere auch dem Schutz der Versicherungsgelder bzw. direkt dem Schutz der Versicherten und der breiten Allgemeinheit, welche entsprechende Schadenfälle nicht über den Sicherheitsfonds finanzieren muss. In diesem Sinn gehen die vorgeschlagenen Anpassungen der Handelsregisterverordnung zu wenig weit (vgl. dazu auch nachstehende Ausführungen zu Art. 95 Abs. 3 HRegV).

## **Wahrung der Eigenverantwortung der Akteure**

Auf der anderen Seite sollen die verschiedenen Akteure ihre Eigenverantwortung wahrnehmen können, weshalb dort ein gewisser Spielraum belassen werden muss, weil sonst die heute schon bestehende Tendenz, dass insbesondere Arbeitnehmerstiftungsräte kaum mehr zu finden sind, weiter verstärkt wird, was schliesslich das sozialpartnerschaftliche System des BVG grundsätzlich angreift. Zudem dienen schwammige Begriffe keineswegs dazu, dass die Eigenverantwortung für die Betroffenen transparent ist (vgl. dazu auch nachstehende Ausführungen zu Art. 34 Abs. 2 ff).

## **2. Detailbemerkungen zur BVV1**

### **Ad Art. 3 Abs. 3**

Bezüglich der vorzunehmenden Qualifikation der im Register aufzunehmenden Einrichtungen und der diesbezüglichen Ausführungen in den Erläuterungen bleibt festzuhalten, dass unter der Kategorie Wohlfahrtsfonds sowohl patronale Fonds als auch Finanzierungsstiftungen figurieren. Die parallele Aufzählung in den Ausführungen ist zu streichen, da diese suggeriert, dass ein patronaler Fonds kein Wohlfahrtsfonds ist. «Patronal» bezieht sich einzig auf die Art der Finanzierung bzw. die Herkunft der Mittel, sagt per se aber nichts aus über den Charakter einer Einrichtung (insbesondere sind auch patronale VE mit reglementarischen Leistungen üblich).

Die Aufnahme von Wohlfahrtsfonds ins Register und die Publikation dieser Daten im Internet ist im Lichte der Datenschutzbestimmungen nochmals kritisch zu hinterfragen. Es bleibt die Frage, ob die Verordnungsbestimmung genügt für die Publikation von «reinen» Wohlfahrtseinrichtungen (d.h. Wohlfahrtseinrichtungen, welche rein arbeitgeberseitig finanziert sind und ausschliesslich Anwartschaften versprechen) oder Finanzierungsstiftungen (hier bestehen nur anwartschaftliche Ansprüche auf Finanzierung von Vorsorgeleistungen in «verbundenen» VE; es handelt sich um «ausgelagerte» Arbeitgeberbeitragsreserven). Tendenziell ist die Publikationspflicht auf BVG-registrierte und VE mit reglementarischen Leistungsansprüchen (FZG-unterstellte VE) zu begrenzen.

### **Ad Art. 7**

Die personelle Ausstattung des Sekretariates und damit auch die vorgeschlagenen Kostensätze stehen in keinem Verhältnis zu den im Gesetz vorgesehenen Aufgaben der Oberaufsichtskommission und sind völlig überrissen. Im Gegensatz zu den Ausführungen im Erläuternden Bericht (vgl. S.3) kommt der Oberaufsicht nicht a priori eine aktivere und insbesondere regulatorisch weitergehende Funktion zu als bisher. Gemäss Art. 64a Abs. 1 lit. c BVG kann sie z.B. nur bei Vorliegen einer gesetzlichen Grundlage und vorheriger Anhörung der interessierten Kreise die für die Aufsichtstätigkeit notwendigen Standards erlassen.

Es geht somit nicht an, dass den VE Kosten für nicht gesetzeskonforme Aufgaben auferlegt werden. Diese Sätze sind radikal nach unten anzupassen. Auch der Schlüssel, welcher sehr stark auf der Anzahl der Versicherten aufbaut, führt speziell bei grossen Kassen zu Belastungen, welche in einem krassen Missverhältnis zu den zu erbringenden Dienstleistungen stehen.

Die Höhe der Oberaufsichtsabgabe führt in der Praxis somit dazu, dass diese Abgaben für die Oberaufsicht ein Mehrfaches – bei grösseren VE bis zum Dreissigfachen – der Gebühren beträgt, welche die Direktaufichtsbehörden für die jährliche Prüfung der beaufsichtigten VE erheben wird. Wir erachten diese Abgabenhöhe als unverhältnismässig, namentlich weil die Oberaufsichtsbehörde die Direktaufichtsbehörden und nicht die VE per se beaufsichtigt. Sie desavouiert die Direktaufichtsbehörden, welche sich bemühen, kostengünstig gute Aufsichtsarbeit zu leisten, und sie heizt die ohnehin schon existierende Diskussion um die Kosten in der zweiten Säule ohne Not weiter an.

### **Ad Art. 8**

Unser Erachtens stellt sich die Frage, ob es wirklich gerechtfertigt ist, bei den Anlagestiftungen eine maximale jährliche Abgabe vorzusehen, welche zudem gleich hoch ist wie diejenige für die Auffangeinrichtung bzw. den Sicherheitsfonds. Im Gegensatz zu den VE handelt es sich bei den Anlagestiftungen um Instrumente des Finanzmarktes; diese könnten auch der Finanzmarktaufsicht unterstellt werden. Eine zusätzliche Privilegierung über die Aufsichtsabgabe im Sinne einer Gleichbehandlung mit der Auffangeinrichtung und dem Sicherheitsfonds ist nicht gerechtfertigt. In prinzipieller Hinsicht bleibt zudem festzuhalten, dass offenbar die Auffangeinrichtung im Gegensatz zu den übrigen VE nur eine Direktaufichtsgebühr schuldet und von der Oberaufsichtsgebühr entlastet ist. Dies ist inkonsequent und verstösst auch gegen die Gleichbehandlung der verschiedenen VE.

Auch bezüglich der Sätze für Anlagestiftungen empfehlen wir deshalb eine starke Reduktion, da sie in keinem Verhältnis stehen zu den zu erbringenden Dienstleistungen.

Antrag: Redimensionierung des Sekretariates und Überarbeitung der Kosten für die unterstellten VE und Anlagestiftungen.

**Ad Art. 10**

Die Gleichbehandlung der Aufsichtsbehörden mit von der Oberaufsichtskommission direkt beaufsichtigten Vorsorge- bzw. Hilfseinrichtungen ist sachlich nicht gerechtfertigt. Wir beantragen die Streichung der ausserordentlichen Gebühr für die Aufsichtsbehörden. Die Höhe der allgemeinen Abgaben muss allfälligen Mehraufwand abdecken, welcher bei den Aufsichtsbehörden als Vollzugsorganen ausgesprochen selten vorkommen dürfte.

**Ad Art. 12 Abs. 2 lit. g und h**

Wir begrüßen grundsätzlich die Verstärkung der Aufsicht bei Neugründungen als wirksame, präventive Aufsicht. Dennoch halten wir die Überprüfung von Auftragsverhältnissen und Arbeitsverträgen mit Drittpersonen für zu weit gehend. Das oberste Organ der VE muss hier seine Verantwortung wahrnehmen und sich darüber versichern, dass mit dem Abschluss solcher Verträge sowohl die fachlichen Anforderungen bei den beauftragten Personen erfüllt sind, wie auch keine Interessenkollisionen vorliegen. Die Vorlage solcher Vertragsentwürfe gegenüber der Aufsichtsbehörde (notorisch verbunden mit der entsprechenden Prüfung) erzeugt vor allem Verwaltungsaufwand auf Seiten der Aufsichtsbehörde, garantiert keineswegs, dass die entsprechenden Entwürfe dann auch wirklich zwischen den Parteien abgeschlossen werden (Zweiparteien-Verhältnis, Vertragsautonomie), und entlastet das oberste Organ von seiner Verantwortung, weil sich dieses dann auf die aufsichtsrechtliche Prüfung berufen kann. Wir beantragen daher die Streichung von Bst. g und h, eventualiter ist das oberste Organ zu verpflichten, die (abgeschlossenen bzw. definitiven) Verträge zu den Akten der Aufsichtsbehörde einzureichen.

**Ad Art. 18 Abs. 4**

Wir halten die Bestimmung betreffend die Unkündbarkeit über fünf Jahre für rechtlich nicht haltbar, wenn die betreffende VE ihre Prämien nicht bezahlt; gerade dann wäre die Unkündbarkeit jedoch von Nutzen. Wir schlagen vor, dass entweder auch bei Fällen der vollen Rückdeckung eine Garantie zu stellen ist oder dass die Rückversicherung verpflichtet wird, allfällige Vertragsauflösungen umgehend an die Aufsichtsbehörde zu melden.

**Ad Art. 95 Abs. 3 HRegV**

Diese Bestimmung nützt in der Praxis nichts. Entweder sollen Missbräuche im Entstehungsstadium zum Schutz der Versicherten bzw. deren Vorsorgegelder nach Möglichkeit vermieden werden, oder dann wäre zu regeln, dass eine neu gegründete VE erst dann ins Handelsregister eingetragen wird, wenn die Aufsichtsbehörde die Aufsicht übernommen hat.

Sobald eine VE im Handelsregister eingetragen ist, ist sie rechts- und handlungsfähig und kann somit «akquirieren»; die Aufsichtsbehörde kommt dann notorisch zu spät und kann dann bestenfalls noch korrigierend einwirken.

***Fehlende Bestimmung:***

Wir vermissen eine Bestimmung betreffend das Beschwerderecht der Oberaufsichtskommission gegen Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts. Im Sinne einer transparenten Rege-

lung schlagen wir die Aufnahme einer entsprechenden Bestimmung vor (eventualiter nur mit dem Hinweis auf die andernorts geregelte Beschwerdelegitimation).

Wir verweisen im Weiteren auf die nachfolgende Bemerkung zu Art. 60f BVV2.

### **3. Detailbemerkungen zu BVV2**

#### **Ad Art. 33**

Diese Bestimmung ist inhaltlich nachvollziehbar (ein Führungsorgan von mindestens vier Mitgliedern ist für den Meinungs- oder Entscheidungsfindungsprozess durchaus hilfreich). Trotzdem stellt sich die Frage der Notwendigkeit einer solchen Regelung. Kommt hinzu, dass es an einer Kompetenz des Bundesrates fehlt, eine solche Bestimmung zu erlassen.

Antrag: Art. 33 sei zu streichen.

#### **Ad Art. 34 Abs. 1 Unabhängigkeit**

Das Kriterium «Anschein» erscheint bzgl. Umsetzung problematisch.

Antrag: Art. 34 Abs. 1 Satz 2 sei zu streichen.

#### **Ad Art. 34 Abs. 2 Bst. b und c sowie ad. Art. 40 Abs. 2 Bst. b und c**

Die Begriffe «direkte oder indirekte Beteiligung» sowie «enge Beziehung» stellen auslegungsbedürftige Rechtsbegriffe dar, welche im Rahmen der Umsetzung zu schwierigen Abgrenzungsfragen führen und daher die Eingriffsmöglichkeiten der Direktaufsichtsbehörden eher schwächen denn stärken. Wir schlagen daher vor, bei Bst. b jeweils den Begriff «direkt» oder «indirekt» zu streichen und bei Bst. c genauer zu definieren, was unter «enger Beziehung» zu verstehen ist.

#### **Ad Art. 35 Abs. 1 und 2**

Die Revisionsstelle hat sich gemäss Art. 52c BVG auf formelle Prüfungsaufgaben zu beschränken, das heisst grundsätzlich auf eine Rechtmässigkeitsprüfung von Jahresrechnung und Vermögensanlage. Eine materielle Zweckmässigkeitsprüfung der Geschäftsführung und der Vermögensverwaltung, insbesondere bezüglich Organisation, Geschäftsabwicklung und Kontrolle, ist nicht Aufgabe der Revisionsstelle.

Abs. 1:

Das BVG verpflichtet die Führungsorgane nicht explizit zum Aufbau eines internen Kontrollsystems. Art. 728a OR, der für Aktiengesellschaften ein IKS und die Prüfung und Bestätigung desselben durch die Revisionsstelle verlangt, ist auf VE nicht anwendbar, da die spezialgesetzlichen Bestimmungen des BVG und seine Verordnungen vorgehen. Gleichwohl sind die Führungsorgane auf ein funktionierendes, angemessenes Kontrollsystem angewiesen, um ihre Führungsaufgabe verantwortungsbewusst wahrzunehmen. Angemessen bedeutet, dass dieses Kontrollsystem dem Risikoprofil der VE zu entsprechen hat. Speziell bei kleineren Kassen kann

das Kontrollsystem deshalb sehr einfach und formlos gehalten sein, was die generelle Forderung nach einem bestehenden und auch angewandten IKS als übertrieben und nur kostensteigernd erscheinen lässt. Die Prüfung der Rechtmässigkeit der Geschäftsführung nach Art. 52c BVG reicht aus.

Abs. 2:

Hier werden systemwidrige, nicht gesetzeskonforme Kontrollkompetenzen der Revisionsstelle eingefügt. Es kann nicht Aufgabe der Revisionsstellen sein, die Selbstangaben des obersten Organs zu prüfen und die Offenlegung der Vermögensverhältnisse zu verlangen. Es ist dagegen Aufgabe des obersten Organs, im Verdachtsfall entsprechende Aufträge an die Revisionsstelle zu vergeben. Dies bedarf aber keiner gesetzlichen Regelung.

Diese Bestimmungen setzen ein falsches Signal, sind deshalb inakzeptabel und müssen gestrichen werden.

#### **Ad Art. 36**

Entscheidend ist, dass die Revisionsstelle bei Feststellung eines Mangels immer zuerst das oberste Organ informiert und diesem eine Frist zur Herstellung des ordnungsgemässen Zustandes ansetzt. Erst bei Nichteinhaltung kann eine Meldung an die Aufsichtsbehörde erfolgen.

#### **Ad Art. 40**

Abs. 2 geht mit den Unvereinbarkeits-Kriterien relativ weit und führt zu starken Eingriffen in die Tätigkeit des Experten. Durch geeignete organisatorische/rechtliche Strukturen lassen sich die Kriterien an die Unabhängigkeit erfüllen.

Antrag: Art. 40 sei zu überarbeiten.

#### **Ad Art. 46**

Für eine solche Bestimmung fehlt es an einer gesetzlichen Grundlage, da keine Rechtssetzungsdelegation vorliegt. Gemäss Art. 65 b BVG in Verbindung mit Art. 48 e BVV 2 ist die VE verpflichtet, Regeln zur Bildung von Rückstellungen und Schwankungsreserven aufzustellen. Das Bundesrecht enthält – mit Ausnahme von Art. 15 BVG – jedoch keine Vorschriften über die Höhe der Verzinsung der Altersguthaben. Die Verzinsung der Altersguthaben festzulegen, ist eine Führungsaufgabe des obersten Organs, die sich nach den konkreten Verhältnissen der VE richten muss und für die keine generellen Vorgaben möglich sind. Zu berücksichtigen sind unter anderen folgende Faktoren:

- Gleichbehandlung der Destinatäre (z.B. Problematik des Auseinanderklaffens von technischem Zinssatz auf den Rentendeckungskapitalien und der Verzinsung der Altersguthaben);
- Intern beschlossener «Mindest»-Zinssatz;
- Sicherheitsniveau der vom Führungsorgan festgelegten Sollgrösse für die Wertschwankungsreserve.



Es muss vom obersten Organ kassenspezifisch entschieden werden, was unter «Höherverzinsung» zu verstehen ist und ab welcher Höhe der Wertschwankungsreserve die Altersguthaben nicht zum Minimalsatz, sondern zu einem kasseneigenen, über dem BVG-Mindestzins liegenden Zinssatz verzinst werden sollen. Zudem ist eine Verzinsung des Sparguthabens über dem gesetzlichen Mindestzinssatz soweit nicht als Leistungsverbesserung zu betrachten, als der Zinssatz den technischen Zinssatz im Durchschnitt nicht übersteigt. Ansonsten würde der Grundsatz der Gleichbehandlung der Aktiv-Versicherten und Rentenbezüger zulasten ersterer auf willkürliche Art und Weise verletzt. Dabei muss berücksichtigt werden, dass die Aktiv-Versicherten bereits im Falle einer Unterdeckung der VE meist den grössten Teil der Sanierungsmassnahmen zu tragen haben. Im Gegensatz zu den Ausführungen im Erläuternden Bericht (vgl. S. 28) wird dem (Spannungs-)Verhältnis zwischen der Beteiligung der (aktiven) Versicherten am positiven Ergebnis und der Sicherung des finanziellen Gleichgewichts somit gerade nicht Rechnung getragen.

Mit dieser Bestimmung wird auch krass missachtet, dass der BVG-Mindestzinssatz nur für die Verzinsung der BVG-Altersguthaben in BVG-Minimalplänen und für die Führung der BVG-Schattenrechnung in umhüllenden VE gilt. Bei überobligatorischen VE und umhüllenden VE darf der BVG-Mindestzinssatz durch eine derartige VO-Bestimmung nicht zu einer Referenzgrösse schlechthin werden. Dies würde den Gestaltungsspielraum gesetzeswidrig einschränken.

Festzuhalten ist schliesslich, dass bei einem klassischen Leistungsprimatplan bei den Versicherten immer der technische Zinssatz angewendet wird, und zwar unabhängig von der finanziellen Lage der VE. Ein solcher Vorsorgeplan kennt nämlich gar keinen variablen Zinssatz für die Versicherten. Die VO-Bestimmung ist daher nicht praktikabel für Leistungsprimatkassen.

Mit dieser Bestimmung wird somit – zum Nachteil aller Versicherten – rechtswidrig in die Gestaltungsmöglichkeiten des obersten Führungsorgans eingegriffen. Die Kriterien sind willkürlich und führen zu einer Ungleichbehandlung von Aktiven und Rentenbezügerinnen, bzw. Rentenbezügern.

Wir weisen sodann darauf hin, dass unseres Erachtens Art. 46 im Widerspruch zu Art. 68a BVG steht. Gemäss Art. 68a BVG müssen Überschussbeteiligungen unabhängig von der Frage, ob Wertschwankungsreserven vollständig geäuft sind oder nicht, den Sparguthaben der Versicherten gutgeschrieben werden. Abweichungen davon hat gemäss gesetzlichem Auftrag die Vorsorgekommission resp. das paritätische Organ zu beschliessen.

Zudem steht Art. 46 unseres Erachtens auch im Widerspruch zu Art. 65b BVG. Gemäss Art. 65b BVG in Verbindung mit Art. 48e BVV2 ist die VE verpflichtet, Regeln zur Bildung von Rückstellungen und Schwankungsreserven aufzustellen. Das Bundesrecht enthält, mit Ausnahme von Art. 15 BVG, keine Vorschriften über die Höhe der Verzinsung der Altersguthaben. Die Verzinsung der Altersguthaben festzulegen, ist eine Führungsaufgabe des Stiftungsrates, die sich nach den konkreten Verhältnissen der VE richten muss und für die es keine generellen

Vorgaben geben kann. Für eine solche Bestimmung, wie sie in Art. 46 vorgeschlagen wird, fehlt es an einer gesetzlichen Grundlage, da keine Rechtsetzungsdelegation vorgesehen ist. Wir beantragen die Streichung dieser Bestimmung.

**Ad Art. 48a Abs. 1 Bst. d**

Es geht darum, mehr Transparenz bei den Vermittlungsprovisionen von Maklern, welche häufig im Zusammenhang mit der Wahl von neuen Vorsorgelösungen erhoben werden, herzustellen. Diese müssen gegenüber der VE zwingend offen gelegt werden. Der Broker kann einerseits im Auftrag der VE tätig sein. In diesem Fall hat er das Mandat, für diese neue Anschlüsse zu akquirieren. Zu beachten ist aber, dass der Broker auch im Auftrag eines Arbeitgebers tätig sein kann, für diesen eine geeignete Vorsorgelösung zu suchen. In beiden Fällen sind Transparenz und Offenlegung zentral. Die Koordination mit Art. 48k Abs. 2 BVV 2 ist daher sicherzustellen.

**Ad Art. 48a Abs. 3**

In Art. 48a Abs. 3 ist geregelt, wie die VE bei Vermögensverwaltungskosten bei Anlagen, die nicht exakt ausgewiesen werden können, vorzugehen ist.

In dieser Form ist die vorliegende Bestimmung nicht anwendbar. Zum einen ist ungenügend definiert, was unter «Vermögensverwaltungskosten» zu verstehen ist (müssen die Transaktionskosten darin enthalten sein; wo sind die Kosten der Berater zu erfassen; wo performanceabhängige Gebühren; welche Kosten-Layer sind bei Fund of Funds zu erfassen?). Zum andern ist der Begriff «nicht exakt ausgewiesen» zu unpräzise. Zudem ist festzuhalten, dass es eine Führungsaufgabe des obersten Organs ist, das Preis-/Leistungsverhältnis eines Anlageproduktes zu beurteilen und gegenüber den Anbieterinnen und Anbietern auf der Finanzmarktseite Kostentransparenz zu fordern.

Schliesslich halten wir den Aufwand für die VE für die Umsetzung dieser Bestimmung als in keinem Verhältnis zur Mehrererkenntnis, die hier gewonnen werden kann.

Wir beantragen die Streichung dieser Bestimmung.

**Ad Art. 48f Abs. 1**

Es fehlt an einer gesetzlichen Grundlage für diese Bestimmung. Die Formulierung ist zudem unpräzise («...entsprechende Ausbildung oder gründliche Kenntnisse...»). Schliesslich sind die möglichen Ausbildungswege im Kommentar offener zu formulieren.

Antrag: Art. 48f Abs. 1 sei zu streichen.

Eventualiter: Das oberste Organ darf nur Personen mit der Geschäftsführung beauftragen, die Kenntnisse im Bereich der Führung ... nachweisen.

**Ad Art. 48f Abs. 2 und 3**

Grundsätzlich stimmen wir zu, dass die Anforderungen an die Geschäftsführung und Vermögensverwaltung definiert werden. Falsch ist es aber, dass eine Tätigkeit der Arbeitgeberfirma

(Vermögensverwaltungsauftrag, etc.) als «intern» bezeichnet wird und dass dies zudem lediglich aus dem Kommentar hervorgeht. Dies ist weder durch den Verordnungswortlaut gedeckt, noch passt dies zu den aktuellen Governance-Aspekten. Die gesetzlichen Vorschriften verlangen eine rechtliche Trennung zwischen Arbeitgeber und VE. Diesem Gedanken sollte auf allen Stufen Rechnung getragen werden. Sonst besteht u.a. die Gefahr, dass davon ausgegangen wird, man müsse bei einem «internen Verhältnis» die anerkannten Grundsätze des Auftragsrechts (schriftlicher Vertrag; sorgfältige Auswahl, Instruktion und Überwachung) nicht beachten (insbesondere die sorgfältige Auswahl!). Dies ist sehr gefährlich, zeigen doch eben diverse negative Erfahrungen, dass genau in diesem Punkt oftmals die Governance-Grundsätze sträflich vernachlässigt wurden. Es kann nicht darum gehen, bei solchen Mandaten Rücksicht auf die Interessen der Stifterfirma zu nehmen, sondern ausschliesslich darum, dass für die VE der Gestaltungsspielraum durch Ausschlüsse nicht weiter eingeschränkt wird. Es muss ein Entscheid der VE sein, ob sie einen – kündbaren – Vertrag mit der Arbeitgeberfirma eingehen will (und nicht umgekehrt!), was dann der Fall ist, wenn die Konditionen (Preis-/Leistungsverhältnis) sich als besser erweisen als bei anderen Anbieterinnen und Anbietern. In diesem Sinn sind die Ausführungen zu Abs. 2 im Erläuternden Bericht (S. 30) anzupassen. Durch die Vorgaben in Abs. 3 wird sehr stark in die heutige Anlagefreiheit der VE eingegriffen. Mit der grundsätzlichen Konzentration auf den Schweizer Markt wird die Tatsache, dass VE Mandate auch auf dem internationalen Finanzmarkt ausschreiben, vollständig ausgeblendet. VE investieren global, und es sind nicht alle Spezialisten für diese Anlagen in der Schweiz verfügbar. Zudem ist zu beachten, dass international ausgerichtete Unternehmen auch ihre Vorsorgelösung möglichst international gestalten wollen und daher nicht nur Vermögensverwaltungs-Verträge nach Schweizer Recht abschliessen können. Es stellt sich schliesslich die Frage, ob die Pflicht, alle Vermögensverwaltungs-Verträge nach Schweizer Recht abzuschliessen, bedeutet, dass in keine ausländische Fonds und Beteiligungsgesellschaften investiert werden kann. Ein solches Verständnis wäre eine inakzeptable Eingrenzung des Anlageuniversums.

Vor diesem Hintergrund ist eine Präzisierung notwendig. Wir verweisen auf die Formulierung in den Richtlinien zur ASIP-Charta. Die VE ist dafür besorgt, dass alle unterstellten internen Personen über die ASIP-Charta, die Fachrichtlinien sowie die entsprechenden internen Regelungen informiert werden. Werden bestimmte Aufgaben an Drittpersonen delegiert (u.a. an externe Vermögensverwalter wie Wertschriften- und Immobilienverwalter oder an externe Geschäftsführer), ist sicherzustellen, dass auch diese die Grundsätze der Integritäts- und Loyalitätsanforderungen der ASIP-Charta erfüllen. Dies kann durch die entsprechende Regelung, welcher die Drittpersonen unterworfen sind, erfolgen (wie z.B. Unterstellung unter das Regelwerk der FINMA (CH), der FSA (UK), der SEC (USA) oder vergleichbare Landesregeln oder andere Regelwerke).

Antrag: Abs. 2 und 3 sind wie folgt zu ergänzen:

Abs. 2 Das oberste Organ darf nur interne Personen oder Personen bei einer angeschlossenen Unternehmung mit der Anlage und Verwaltung des Vorsorgevermögens betrauen, die dazu befähigt sind und die Anforderungen nach Artikel 51b Abs. 1 BVG erfüllen.

Abs. 3 Andere als in Abs. 2 erwähnte Personen oder Institutionen dürfen nur als Vermögensverwalter tätig sein, wenn sie direkt der FINMA oder einer gleichwertigen Aufsicht unterstehen und sicher gestellt wird, dass sie die Anforderungen nach Art. 51b Abs. 1 BVG erfüllen.

**Art. 48g Abs. 2**

Diese Bestimmung führt zu einem bürokratischen Mehraufwand. Die heutigen Offenlegungen im Anhang 1 in der Jahresrechnung reichen vollständig aus.

Antrag: Art. 48g Abs. 2 sei zu streichen.

**Ad Art. 48h Abs. 2**

Die im Kommentar erwähnten Beweggründe für Abs. 2 sind zwar nachvollziehbar. Allerdings wird hier das Kind mit dem Bade ausgeschüttet. Bei dieser Formulierung wären folgende realistischen Konstellationen nicht mehr möglich:

- Vermögensverwaltungsverträge (marktkonforme, kündbare Verträge) mit dem Arbeitgeber, wie es sowohl bei öffentlich-rechtlichen VE wie auch bei privatrechtlichen durchaus üblich und unproblematisch ist, wären in Zukunft verboten.
- Sämtliche Verträge mit Mitgliedern des Stiftungsrates (normale Hypothekenverträge zu marktüblichen Konditionen, Mietverträge in Liegenschaften der Pensionskasse zu Marktbedingungen) wären nicht mehr möglich.

Mit den Vorgaben in Abs. 1 sind die problematischen Konstellationen gemäss BSV schon behoben. Damit ist Abs. 2 unnötig.

Antrag: Art. 48h Abs. 2 sei zu streichen.

**Ad Art. 48i Abs. 2**

Diese Bestimmung ist nicht gesetzeskonform; auch hier fehlt es an einer Rechtsetzungsdelegation. So sind z.B. die abgeschlossenen Rechtsgeschäfte gemäss Art. 51c Abs. 2 BVG gegenüber der Revisionsstelle bei der jährlichen Prüfung der Jahresrechnung offenzulegen. Das Erfordernis, die Rechtsgeschäfte im Anhang der Jahresrechnung offenzulegen, ist nicht gesetzeskonform. Gemäss Art. 51c Abs. 3 BVG prüft die Revisionsstelle, ob die Interessen der VE gewahrt sind. Also wird geprüft, ob die Angaben des obersten Organs nachvollziehbar und schlüssig sind. Dies reicht aus.

Antrag: Art. 48i Abs. 2 sei zu streichen.

**Ad Art. 48j**

Wir unterstützen die Stossrichtung dieser Bestimmung, verweisen aber auch hier wieder auf die in der ASIP-Charta praxistauglicher formulierten Regelungen. Bst. b erscheint uns zudem – angesichts der grundsätzlichen Aussage in Bst. a – nicht notwendig.

Antrag: Art. 48j Bst. b sei zu streichen.

**Ad Art. 48l Abs. 1**

Wir sind der Auffassung, dass mögliche Interessenkonflikte von Mitgliedern eines obersten Organs bekannt sein müssen. Die Handhabung der Interessenkonflikte ist daher in der ASIP-Charta im Detail geregelt. Interessenbindungen, welche die Unabhängigkeit beeinträchtigen könnten, sind gegenüber dem Entscheidungsgremium offenzulegen, nicht gegenüber der Revisionsstelle. Derselben Offenlegungspflicht haben sich auch Dritte zu unterziehen, sofern sie in die Entscheidungsprozesse der Pensionskasse einbezogen sind. Entscheidend ist also, dass solche Interessenbindungen innerhalb des Gremiums präventiv offengelegt werden. Ein solches Vorgehen ist viel effektiver als eine nachträgliche Meldung an die Revisionsstelle, welche ebenfalls zu unnötigem Kontrollaufwand und Kosten führt.

Antrag: Art. 48l Abs. 1 sei zu streichen (ist schon in Art. 51c Abs. 2 BVG genügend klar definiert und braucht keine weitere Regelung.)

**Ad Art. 49a**

Das oberste Organ trifft die zur Umsetzung der Vorschriften der Artikel 48f – 48l geeigneten organisatorischen Massnahmen. Diesbezüglich weisen wir nochmals auf den Stellenwert der ASIP-Charta hin. Analog den Bestimmungen über das Rechnungswesen (vgl. Art. 47 BVV 2 -> Anwendung der Swiss GAAP FER 26) kann die Anwendung der ASIP-Charta als allgemeinverbindlich erklärt werden. Heute ist die ASIP-Charta bereits für alle Verbandsmitglieder verbindlich. Die ASIP-Charta wurde von der Praxis erarbeitet und breit diskutiert. Die praktische Umsetzbarkeit ist sichergestellt.

Auf jeden Fall könnte in Abs. 3 generell ein Hinweis auf die ASIP-Charta angebracht werden.

**Ad Art. 60f**

Wir halten die Beschwerdeberechtigung des BSV für äusserst fragwürdig. Die Oberaufsichtskommission hat bereits ein Beschwerderecht und es besteht die Gefahr, dass die Beschwerdelegitimation des BSV dazu führt, dass im gleichen Fall widersprechende Anträge bzw. Beurteilungen zwischen dem BSV und der Oberaufsichtskommission, bezogen auf die rechtliche Würdigung des Sachverhalts, erfolgen. Gleichfalls müssen die Direktaufichtsbehörden an zwei Instanzen gelangen, wollen sie sicherstellen, dass in jedem Fall gegen ein entsprechendes Urteil des Bundesverwaltungsgerichts Beschwerde eingereicht wird, da die Direktaufichtsbehörden selber über keine Beschwerdelegitimation verfügen. Unter Berücksichtigung der Beschwerdefristen ist dieses Vorgehen zeit- und ressourcenintensiv und führt zu unnötigen Doppelspurigkeiten. Wir beantragen daher die Streichung der Bestimmung bzw. die Eingrenzung der Beschwerdelegitimation auf Belange, in welchen die Oberaufsichtskommission keine Beschwerde erheben kann.

#### **Ad IV. Abs. 2 (Übergangsbestimmungen)**

Wir erachten bei allem Verständnis für die erforderliche Transparenz die Inkraftsetzung der Art. 48f bis Art. 48I und Art. 49a Abs. 2 auf den 1. Juli 2011 für in der Praxis nicht umsetzbar. Erfahrungsgemäss führen unterjährig in Kraft gesetzte Bestimmungen dazu, dass diese in die betreffenden Jahresrechnungen keinen Eingang mehr finden, weshalb dann entsprechend Bemerkungen der Revisionsstelle erfolgen, welche Handlungsbedarf bei der Aufsichtsbehörde auslösen. Dies führt einzig zu administrativem Mehraufwand, ohne dass sich die Sachlage dadurch erheblich verbessern würde. Wir schlagen daher vor, dass alle Bestimmungen auf den 1. Januar 2012 in Kraft gesetzt werden, namentlich da die Einhaltung dieser vorzeitig in Kraft gesetzten Bestimmungen durch die Revisionsstelle (und nachfolgend auch durch die Direktauf-sicht) realistischerweise erst mit der Jahresrechnung 2012 geprüft werden wird.

#### **4. Stellungnahme zur Verordnung über Anlagestiftungen**

Art. 53k BVG definiert die Rechtsetzungskompetenzen des Bundesrates. Aus unserer Sicht ist der VO-Entwurf viel zu ausführlich und verkennt die Tatsache, dass es sich bei den Anlegern ausschliesslich um institutionelle Anlegerinnen und Anleger handelt. Folgende Bestimmungen sind besonders problematisch:

##### **Art. 17 (Vorprüfung)**

Die Generalklausel in Abs. 1 (Pflicht zur Vorprüfung) geht viel zu weit.

##### **Art. 22 – 25 (Verwendung des Stammvermögens)**

Fehlende Rechtsgrundlage (aus Art. 53k neu BVG lassen sich derart restriktive Bestimmungen nicht ableiten).

##### **Art. 26 (Anlagevorschriften)**

Die Einschränkungen der Anlagemöglichkeiten gemäss BVV 2 sind nicht nachvollziehbar. Mit dem vorliegenden Detaillierungsgrad der Anlagevorschriften nimmt die Aufsichtsbehörde letztlich Risikobeurteilungen für die Pensionskassen als Anleger in den Anlagestiftungen vor. Das kann nicht Aufgabe der Aufsicht sein, sondern ist – im Sinne der revidierten BVV2-Bestimmungen – eine Aufgabe des obersten Organs.

#### **Abschliessende Bemerkung**

Die 2. Säule funktioniert und hat es bis heute immer wieder geschafft, sich rechtzeitig auf neu entstandene Bedürfnisse einzustellen. Dies war zu einem grossen Teil wegen des (noch) bestehenden sozialpartnerschaftlichen Handlungsspielraums möglich. Die paritätische Führung der VE konnte den Gestaltungsspielraum im Interesse der Versicherten nutzen. Die zunehmende Regulierung in der beruflichen Vorsorge gefährdet eine effektive paritätische Führung.

Seite 15/15

Zug, 22. Februar 2011

Freundliche Grüsse  
Regierungsrat des Kantons Zug

Matthias Michel  
Landammann

Tino Jorio  
Landschreiber

Kopie an:

- Eidg. Parlamentarier des Kantons Zug
- Zuger Pensionskasse
- Direktion des Innern
- Finanzdirektion
- Personalamt
- Zentralschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht (ZBSA), Bundesplatz 14, 6002 Luzern