

BVG: an Vorstössen fehlte es nicht!

Sie erhalten nachfolgend einige von der SP, Gewerkschaften oder anderen Fraktionen eingereichte Vorstösse zum BVG im Zusammenhang mit Fragen der Transparenz, der Mindestverzinsung, der Aufsicht und der problematischen Rechtsform der Sammelstiftungen.

Ich gestatte mir den Hinweis, dass die SGK-NR viele dieser Fragen behandelt und die Aufsicht verbessert hat. So wurde die Auskunftspflicht der Versicherungen, im Gesetz stärker spezifiziert und es wurde ein Artikel gegen Missbräuche (Frontrunning, Schubladengeschäfte usw.) aufgenommen, ebenso neue Vorschriften über die paritätische Verwaltung von Sammeleinrichtungen.

Das BPV hat die **separate Vermögensverwaltung von Vorsorgevermögen** in Hand von Versicherungen in Aussicht gestellt. Es wurde vom Vertreter des BPV zu Protokoll gegeben, dass dies auf dem Verordnungsweg vom Bundesrat zu beschliessen sei.

Die jüngsten Entscheide des Bundesrates offenbaren aber einen zusätzlichen Handlungsbedarf.

Übersicht

1.	<i>00.3106 - Interpellation. Pensionskassengewinne den Versicherten</i>	2
2.	<i>99.3067 - Motion. Sammelstiftungen und Gemeinschaftsstiftungen</i>	5
3.	<i>92.3142 - Motion.Berufliche Vorsorge. Technischer Zinssatz</i>	6
4.	<i>01.3630 - Interpellation. Zweite Säule. Verwaltungskosten und Anlegerverhalten</i>	8
5.	<i>01.3687 - Interpellation.BVG. Technischer Zinssatz</i>	9
6.	<i>98.1023 - Einfache Anfrage.Verwendung von freien Mitteln von Vorsorgestiftungen zur Beitragsreduktion</i>	10
7.	<i>Bereicherung von Pensionskassenverantwortlichen; Eingereicht von Rechsteiner Paul</i>	12
8.	<i>99.3602 - Interpellation. Berufliche Vorsorge. Erhebungen Eingereicht von Rossini Stéphane...</i>	14
9.	<i>01.3057 - Interpellation. Berufliche Vorsorge. Verwendung von Kapitalien Robbiani Meinrado....</i>	16
10.	<i>97.1026 - Einfache Anfrage. Erste BVG-Revision Eingereicht von Rechsteiner Paul</i>	19
11.	<i>95.1124 - Einfache Anfrage.Missstände bei der Pensionskassenaufsicht Eingereicht von Rechsteiner Paul</i>	20
12.	<i>96.3312 - Motion. Wahrung der Eigentümerrechte in der beruflichen Vorsorge</i>	23
13.	<i>98.1036 - Einfache Anfrage. Verpfändung von BVG-Vorsorgepolicen</i>	28

1. 00.3106 - Interpellation. Pensionskassengewinne den Versicherten

[Rechsteiner Rudolf](#)

Einreichungsdatum

22.03.2000

Eingereicht im

Nationalrat

Stand der Beratung

Erledigt

Eingereichter Text

Wie stellt sich der Bundesrat zu den folgenden Massnahmen:

1. dass die Pensionskassen nur dann Beitragssenkungen durchführen dürfen, wenn sie
 - a. vollständige Längerlebensreserven für mindestens fünfzehn Jahre (Sicherung des heutigen gesetzlichen oder eines allfällig höheren reglementarisch verankerten Umwandlungssatzes), und
 - b. konservativ berechnete Wertschwankungsreserven auf der Grundlage des maximalen Risikos gebildet haben, und
 - c. Teuerungsanpassungen für Rentnerinnen und Rentner für einen Zeitraum von mindestens fünfzehn Jahren gesichert haben, und den Versicherten reglementarisch den verfassungsmässigen Anspruch auf einen Teuerungsausgleich (vergleiche Gutachten von Prof. Fleiner betreffend Verfassungskonformität des BVG) gewähren, sowie
 - d. mit freien Mitteln Frühpensionierungen finanzieren;
2. dass Arbeitgeber nicht überproportional von Beitragssenkungen profitieren (auch bei einem höheren Beitragsanteil höchstens gleich hohe Senkung);
3. dass Beitragssenkungen nur zeitlich befristet und nur mit Genehmigung der Aufsichtsbehörden durchgeführt werden dürfen, vorgängige Zustimmung des Pensionskassenexperten vorausgesetzt ("Beitragspausen");
4. dass Beschlüsse über Senkungen der Arbeitgeberbeiträge im zuständigen paritätischen Organ mit einer qualifizierten Mehrheit von Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretung gefasst werden müssen. Angesichts der Interessenlage und der faktischen Macht des Arbeitgebers reicht die einfache Mehrheit im paritätischen Organ nicht aus;
5. dass schliesslich die Vereinnahmung von Vorsorgevermögen durch die Arbeitgeber in der Firmenbilanz unverzüglich zu unterbinden ist (Trennung von Vorsorgestiftung und Firma)?

Begründung

Immer häufiger werden Börsengewinne der Pensionskassen voreilig verfrühstückt, d. h. für Beitragssenkungen und -pausen, häufig einseitig zugunsten der Arbeitgeber oder gar für die Schönung von Firmenbilanzen zweckentfremdet. Gleichzeitig laufen Anstrengungen, die Mindestverzinsung der Altersguthaben und den Rentenumwandlungssatz zu senken, was zu Renteneinbussen im Alter führen würde.

Indirekt vereinnahmen die Unternehmen die Buchgewinne der Pensionskassen, ohne dass die Kaufkraft der Renten sichergestellt ist:

- Durch voreilige Beitragssenkungen aufgrund hoher Buchgewinne (z. B. die Migros). Zumeist werden überproportional oder einseitig die Arbeitgeberbeiträge gesenkt, teilweise sogar rückwirkend, obschon die Realisierbarkeit der Buchgewinne auf lange Sicht offen ist.

- Durch die Verbuchung von Pensionskassengewinnen als "Eigenkapital" bei der Rechnungslegung der Arbeitgeberfirma. Namentlich die SairGroup hat ihre Eigenkapitalquote 1999 kosmetisch von 20 auf 24 Prozent erhöht, indem freie Mittel der Pensionskassen als "Eigenkapital" verbucht wurden.

Diese Praktiken widersprechen der verfassungsmässigen Zweckbestimmung der beruflichen Vorsorge und dem Prinzip der Trennung von Vorsorgewerk und Arbeitgeberfirma. Mit einer Zuweisung der Gewinne an die Versicherten - höhere respektive zusätzliche Gutschriften auf dem individuellen Versichertenkonto, höhere Verzinsung, höherer Umwandlungssatz, Finanzierung des vorzeitigen Altersrücktrittes oder Ausschüttung an die Rentner (voller Teuerungsausgleich) - könnten diese verfassungswidrigen Praktiken unterbunden werden.

Antwort des Bundesrates 19.06.2000

1. Nach dem geltenden Recht (insbesondere Art. 89bis ZGB und Rechtsprechung) darf eine Vorsorgeeinrichtung einen Überschuss an Vorsorgekapital, den sie nicht unmittelbar für die Deckung der gesetzlichen und reglementarischen Leistungsverpflichtungen verwenden kann (freie Mittel), nur für Zwecke der beruflichen Vorsorge verwenden. Darunter fallen namentlich die Gewährung von Leistungen an die Eintrittsgeneration, die Anpassung

sung der laufenden Renten an die Teuerung, die Verbesserung der Leistungen und die Senkung der Beiträge. Hierzu verweist der Bundesrat auf seine Antwort auf die Einfache Anfrage Rechsteiner Paul vom 16. März 1998 (98.1023).

Die Vorsorgeeinrichtungen müssen gemäss Artikel 65 Absatz 1 BVG jederzeit Sicherheit dafür bieten, dass sie die übernommenen Verpflichtungen erfüllen können. Gemäss Artikel 49 Absatz 1 BVG sind die Vorsorgeeinrichtungen im Rahmen dieser gesetzlichen Verpflichtung in der Gestaltung der Leistungen, in deren Finanzierung und in ihrer Organisation frei. Im Hinblick auf die Erfüllung der Verpflichtungen müssen angemessene Reserven für Risiken gebildet werden. Es gehört zu den Aufgaben des Pensionsversicherungsexperten (Art. 53 BVG und Art. 37ff. BVV2), die den Risiken angemessene Reservenbildung zu überprüfen. Der Experte hat sich bei seiner Arbeit an fachlich anerkannte Grundsätze zu halten. In diesem Zusammenhang muss jedoch auch darauf hingewiesen werden, dass überhöhte Reserven zur Benachteiligung jener Personen führen können, die - freiwillig oder unfreiwillig - die Vorsorgeeinrichtung wechseln. Die Austrittsleistung, auf die ein austretender Versicherter Anspruch hat, umfasst keinen Anteil an den Reserven. Die Reserven verbleiben vollumfänglich bei der Vorsorgeeinrichtung, obwohl die Beiträge des austretenden Versicherten und die entsprechenden Arbeitgeberbeiträge bzw. die darauf erwirtschafteten Mittel zur Reservenbildung anteilmässig beigetragen haben.

a. Bei der Beurteilung, wie hoch angemessene Reserven für die einzelne Vorsorgeeinrichtung sein müssen, beachtet der Experte insbesondere auch langfristige Trends und spezielle Gegebenheiten des Versichertenbestandes der betreffenden Einrichtung. Dabei ist auch die künftige, abschätzbare Verlängerung der Lebenserwartung zu berücksichtigen. Die technischen Grundlagen, auf die sich der Experte stützt, werden periodisch aktualisiert. Es wäre folglich nicht sinnvoll, die Kassen generell zu einer Reservestellung für die Längerlebigkeit von mindestens fünfzehn Jahren zu verpflichten. Der Bundesrat erachtet es daher nicht für notwendig, die fachlich anerkannten Grundsätze, die für die Arbeit der Experten massgebend sind, durch Massnahmen im Sinne einer spezifischeren Festlegung der notwendigen Reserven zu ersetzen oder zu ergänzen.

b. Für die Höhe der angemessenen Schwankungsreserven ist die gewählte Anlagestrategie der in Frage stehenden Einrichtung von entscheidender Bedeutung. In der neueren Gesetzgebung, insbesondere bei der kürzlich erfolgten Änderung der BVV2 (Inkrafttreten am 1. April 2000) und den Rechnungslegungsvorschriften wurde die Selbstverantwortung der Vorsorgeeinrichtung in diesem Bereich verstärkt, da die Erfahrung gezeigt hat, dass starre Regeln zum Teil weniger effizient wirken. Dem Bundesrat scheint es zurzeit nicht angezeigt, Massnahmen im Sinne der Interpellation zu ergreifen, da dies die Eigenverantwortung der Vorsorgeeinrichtung schmälern würde.

c. Gemäss der geltenden gesetzlichen Bestimmungen müssen die Vorsorgeeinrichtungen auf laufenden Altersrenten im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten die Teuerung ausgleichen. Der Bundesrat beabsichtigt nicht, die Vorsorgeeinrichtungen zu verpflichten, spezielle Reserven für diesen Zweck zu bilden. Massnahmen in diesem Sinne würden bewirken, dass der Teuerungsausgleich vermehrt im Kapitaldeckungsverfahren finanziert würde. Die Versicherungstechnik und -praxis geht jedoch davon aus, dass Teuerungsanpassungen im Rentenwertumlageverfahren zu finanzieren sind, bei dem die heute neu zugesprochene Teuerungsanpassung für die ganze verbleibende Rentendauer durch heute erbrachte Beiträge, heute realisierte Anlageerträge oder heute vorhandene freie Mittel finanziert wird. Der Bundesrat hält Massnahmen, die dieses System grundsätzlich abändern sollen, zurzeit nicht für angezeigt.

Hingegen schlägt der Bundesrat in der 1. BVG-Revision vor, die Teuerungsanpassung auf den laufenden Altersrenten und den anderen, über das Rentenalter hinaus laufenden Renten dahingehend zu verbessern, dass das paritätische Organ jährlich über die Teuerungsanpassung entscheiden und diesen Entscheid im Jahresbericht darlegen muss. Der Bundesrat ist überzeugt, dass die Transparenz über diesen Entscheid die Vorsorgeeinrichtungen noch vermehrt veranlassen wird, ihre finanziellen Möglichkeiten vollständig auszuschöpfen, um für alle Rentenbezüger die Kaufkraft ihrer Renten soweit als möglich zu erhalten.

d. Leistungen bei Frühpensionierungen können gemäss geltendem Recht (Art. 13 Abs. 2 BVG) im Reglement der Vorsorgeeinrichtung vorgesehen werden. Dabei müssen die Voraussetzungen, unter denen ein vorzeitiger Bezug der Altersleistungen möglich ist, definiert werden, um die Gleichbehandlung der Versicherten sicherzustellen. Soweit Altersleistungen vor dem Erreichen des ordentlichen Rentenalters von zurzeit 62 Jahren für Frauen und 65 Jahren für Männer reglementarisch vorgesehen sind, gehören sie zu den übernommenen Verpflichtungen der Vorsorgeeinrichtung, für die die entsprechenden Mittel systematisch zurückgestellt werden müssen. Dies gehört zu der generellen Pflicht der Vorsorgeeinrichtung, jederzeit dafür Sicherheit zu bieten, dass sie alle übernommenen Pflichten erfüllen kann (Art. 65 BVG). Diese Pflicht zur Rückstellung der für die reglementarisch vorgesehenen Frühpensionierungen notwendigen Mittel besteht unabhängig von der Verwendung der freien Mittel der Vorsorgeeinrichtung.

Der Bundesrat hält es hingegen nicht für zweckmässig, die Vorsorgeeinrichtungen zu verpflichten, Mittel für Leistungen zurückzustellen, die weder gesetzlich noch reglementarisch vorgesehen sind.

2. Wie auch in der Antwort auf die erwähnte Einfache Anfrage Rechsteiner Paul (98.1023) ausgeführt, verlangen die gesetzlichen Bestimmungen lediglich, dass die Beiträge des Arbeitgebers mindestens gleich hoch sind wie die Gesamtheit der Beiträge der Arbeitnehmer. Der Bundesrat hält Massnahmen, die darauf abzielen, die bei einzelnen Vorsorgeeinrichtungen zurzeit bestehenden höheren Arbeitgeberbeiträge auf dem aktuellen Verhältnis zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträgen zu fixieren, für nicht wünschenswert. Solche Mass-

nahmen könnten langfristig zur Folge haben, dass Arbeitgeberbeiträge kaum noch überproportional erhöht würden. Solche Massnahmen wären auch unter dem Gesichtspunkt der Rechtssicherheit problematisch, denn der Entscheid zu proportional höheren Arbeitgeberbeiträgen wurde auf der Grundlage der Abänderbarkeit dieses Entscheides getroffen und wäre mit grosser Wahrscheinlichkeit nicht - oder nicht in dieser Form - getroffen worden, wenn das Verhältnis zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträgen in der Zukunft nicht mehr durch einen neuen Entscheid des zuständigen Organs im Rahmen der gesetzlichen Mindestanforderungen geändert werden könnte.

3. Die Vorsorgeeinrichtungen sind im Rahmen des Gesetzes in der Gestaltung ihrer Leistungen, deren Finanzierung und ihrer Organisation frei (Art. 49 Abs. 1 BVG). Die Regelung der Beiträge durch das zuständige Organ der Vorsorgeeinrichtung gehört dabei zum Autonomiebereich der Vorsorgeeinrichtung. Der Bundesrat hält es nicht für angezeigt, für eine bestimmte Kategorie von Entscheidungen über die Beitragshöhe, im konkreten Fall den Beitragssenkungen, die Wirksamkeit dieser Entscheidung des zuständigen Organs der Vorsorgeeinrichtung zeitlich zu begrenzen.

Falls eine Beitragssenkung die finanzielle Sicherheit der Vorsorgeeinrichtung gefährden sollte, bieten die geltenden Bestimmungen die notwendigen Mittel zu einem Einschreiten: Schon in der jetzigen Regelung ist der Pensionsversicherungsexperte dafür verantwortlich, dass die versicherungstechnischen Grundlagen der Vorsorgeeinrichtung stimmen. Eine technisch nicht begründbare Beitragssenkung müsste deshalb rückgängig gemacht werden. Nötigenfalls würde die Aufsichtsbehörde aufgrund der Meldung des Experten oder eines Versicherten in diesem Sinne einschreiten. Die Aufsichtsbehörde nimmt auch jährlich Einblick in die Jahresrechnung der Vorsorgeeinrichtung, in der diese schlüssig darzulegen hat, dass der Vorsorgezweck nicht beeinträchtigt wird. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Aufsichtsbehörde generell Entscheide nur auf ihre Rechtmässigkeit, nicht jedoch auf ihre Angemessenheit überprüfen kann. Eine Ausweitung ihrer Prüfungsbefugnisse auf die Angemessenheit der Entscheidungen bezüglich der Beitragsfestsetzung, die über die Rechtmässigkeitsprüfung hinausgeht, hält der Bundesrat nicht für angezeigt.

Der Bundesrat hält daher Massnahmen, wie sie in der Interpellation in diesem Punkt erwähnt werden, nicht für zweckmässig.

4. Die Vorsorgeeinrichtungen können in ihren Reglementen vorsehen, dass bestimmte Beschlüsse des qualifizierten Mehrs bedürfen. Der Bundesrat schlägt hingegen bezüglich der in der Interpellation aufgeworfenen Problematik der besonderen Interessenlage und der faktischen Macht des Arbeitgebers in der Botschaft zur 1. BVG-Revision Verbesserungen vor, die darauf abzielen, das notwendige Fachwissen im paritätischen Organ verfügbar zu machen und die Parität zu stärken. Insbesondere sollen Arbeitnehmervertreter die Möglichkeit haben, sich begleiten zu lassen. Diese Änderung entspricht auch einer Forderung, die im Vernehmlassungsverfahren zur 1. BVG-Revision insbesondere von Arbeitnehmerverbänden mehrfach vorgebracht worden ist. Dadurch wird dem Anliegen des Interpellanten Rechnung getragen. Weitere Massnahmen drängen sich nach Ansicht des Bundesrates nicht auf.

5. Im schweizerischen Vorsorgerecht sind die Pensionskassen (mit Ausnahme von öffentlich-rechtlichen Einrichtungen) sowohl rechtlich als auch wirtschaftlich eigenständige und autonome juristische Personen. Ihr Vermögen ist vom Vermögen des Arbeitgebers rechtlich vollständig getrennt. Eine wesentliche Konsequenz dieses Systems ist, dass zu Vorsorgezwecken ausgeschiedenes Vermögen nicht mehr an das Unternehmen zurückfliessen darf, selbst wenn dieses Vermögen u. a. durch die Beiträge des Arbeitgebers geäufnet wurde.

Die Rechnungslegung bildet grundsätzlich immer nur ab und präjudiziert keine Entscheidungen oder Rechtspositionen. Durch den Ausweis von Überschüssen der Pensionskassen (Differenzbeträgen) in der Konzernrechnung des Arbeitgebers erfolgt keine Verwendung von freien Mitteln der Vorsorgeeinrichtung. Dieser Ausweis hat weder einen Einfluss auf den Abschluss der Vorsorgeeinrichtung noch auf die Abschlüsse der Einzelgesellschaften des Konzerns. Damit findet auch keine Präjudizierung einer möglichen Verwendung statt. Da für die Verwendung der freien Mittel ausschliesslich die Vorsorgeeinrichtung im Rahmen der statutarischen und gesetzlichen Vorschriften zuständig ist, stellt die Abgrenzung in der Konzernrechnung keine rechtswidrige Verhaltensweise dar.

Die Rechnungslegung eines an der Schweizer Börse kotierten Konzerns muss ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der wirtschaftlichen Lage vermitteln. Die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Konzerns soll in Übereinstimmung mit den gewählten Rechnungslegungsstandards (Fachempfehlungen zur Rechnungslegung FER, International Accounting Standards IAS, United States Generally Accepted Accounting Principles US GAAP usw.) getreu dargestellt werden (Art. 66f. Kotierungsreglement). Diese Maxime verfolgt im Übrigen auch das schweizerische Aktienrecht, wenn es in Artikel 662a OR fordert, dass mit Hilfe der Rechnungslegung die Vermögens- und Ertragslage der Gesellschaft möglichst zuverlässig beurteilt werden kann. Auch Artikel 663g OR verweist für die Konzernrechnung nicht nur auf die Grundsätze ordnungsmässiger Rechnungslegung, sondern auf die vom Unternehmen frei gewählten Konsolidierungs- und Bewertungsregeln. Das OR zielt also auf eine möglichst zuverlässige Darstellung der wirtschaftlichen Lage und nicht primär auf eine juristische Betrachtungsweise (vgl. BGE 106 Ib 149). Bei der konsolidierten Jahresrechnung wird von der Fiktion einer Einheit (von rechtlich selbständigen) Unternehmen ausgegangen.

Freie Mittel der Vorsorgeeinrichtung, welche seitens des Arbeitgeberunternehmens für Beitragsreduktionen bzw. Beitragsbefreiungen verwendet werden können, können beim Unternehmen zu einem verminderten künfti-

gen Mittelabfluss führen. Sie stellen für das Unternehmen wirtschaftlich betrachtet namentlich dann einen Wert dar, wenn es zulässig ist, diese Mittel zur Senkung von künftigen Arbeitgeberbeiträgen einzusetzen. FER 16 (Vorsorgeverpflichtungen) lässt der Unternehmung die Wahl, Überschüsse von Pensionskassen (Differenzbeträge) in der Konzernbilanz zu aktivieren oder im Anhang offenzulegen, soweit es möglich ist, diese zur Senkung der Arbeitgeberbeiträge, zur Erhöhung der Leistungen ohne zusätzliche Finanzierung einzusetzen oder aufgrund der lokalen Gesetzgebung dem Arbeitgeber zurückzuerstatten (letztenanntes ist bei schweizerischen Vorsorgeeinrichtungen rechtlich ausgeschlossen).

Die Verwendung von freien Mitteln setzt voraus, dass die paritätische Verwaltung der Vorsorgeeinrichtung über die Verwendung der freien Mittel zur Beitragsreduktion bzw. -befreiung entscheidet und dass entsprechend den eingegangenen Risiken genügend Schwankungsreserven und ausreichende technische Reserven vorhanden sind sowie genügende Rückstellungen für den gesetzlich vorgeschriebenen Teuerungsausgleich auf den laufenden Hinterlassenen- und Invalidenrenten getätigt worden sind. Die Durchführung der Beitragsbefreiung hat sich auf den Beschluss des paritätischen Organs und das Reglement zu stützen.

Die Geschäftsführung des Unternehmens und die Revisionsstelle müssen für die Beantwortung der Frage, ob und in welchem Umfang gemäss FER 16 bzw. IAS 19 freie Mittel der Vorsorgeeinrichtung beim Arbeitgeberunternehmen zu aktivieren sind, die Regelung der beruflichen Vorsorge in der Schweiz und die reglementarische/statutarische Ausgestaltung der Vorsorgeeinrichtung beachten. Der Verwaltungsrat haftet für eine korrekte Offenlegung in der Rechnungslegung, und die Revisionsstelle für eine ordnungsgemässe Überprüfung.

Weist das Unternehmen nach den internationalen oder nationalen Rechnungslegungsstandards in seiner Konzernrechnung freie Mittel der Vorsorgeeinrichtung als Aktivum aus, so muss dies dann als unzulässig gelten, wenn das paritätische Organ der Pensionskasse beschlossen hat, die betreffenden freien Mittel nicht für Beitragsreduktionen einzusetzen, oder wenn die statutarischen oder reglementarischen Voraussetzungen ein entsprechendes Vorgehen ausschliessen. Hinsichtlich der Frage, ob für die Bilanzierung eines aktiven Betrages in der Konzernrechnung bereits ein Beschluss des paritätischen Organs über den Einsatz der freien Mittel für Beitragsreduktionen vorliegen muss, sind die Meinungen geteilt. Während ein Teil der Experten davon ausgeht, das Fehlen eines negativen Beschlusses genüge, verlangt ein anderer Teil einen positiven Beschluss. Die FER beschäftigt sich zurzeit mit der verbindlichen Interpretation von FER 16, so dass diese Frage bald geklärt sein sollte.

Der Einsatz von freien Mitteln zur Beitragsbefreiung ist rechtlich umstritten. Ein Entscheid der Eidgenössischen Beschwerdekommision in dieser Frage wurde mittels Verwaltungsgerichtsbeschwerde angefochten und ist zurzeit vor dem Bundesgericht hängig. Sollte die Verwendung von freien Mitteln zur Beitragsbefreiung vom Bundesgericht untersagt oder eingeschränkt werden, müsste dies bei der Anwendung von Rechnungslegungsstandards wie IAS und FER berücksichtigt werden.

Die neueren Entwicklungen der Rechtsprechung und der Interpretation von FER 16 werden bei den weiteren Arbeiten am Vorentwurf für ein Bundesgesetz über die Rechnungslegung und Revision selbstverständlich zu berücksichtigen sein.

Erklärung Urheberin/Urheber: teilweise befriedigt

Chronologie:

06.10.2000 NR Erledigt.

2. 99.3067 - Motion.

Sammelstiftungen und Gemeinschaftsstiftungen

Eingereicht von

[Rechsteiner Rudolf](#)

Einreichungsdatum

15.03.1999

Eingereicht im Nationalrat

Stand der Beratung Erledigt

Eingereichter Text

Der Bundesrat wird eingeladen, den Status der Sammelstiftungen und Gemeinschaftsstiftungen in der beruflichen Vorsorge gesetzlich zu regeln.

Begründung

C:\Documents and Settings\RechsteinerR.PDR731520\My Documents\Vorstösse.bvg.Sammelstiftungen & Mindestzins.0207.doc, 16.07.02, 23:25 5/29

Sammelstiftungen erscheinen im Stiftungsrecht nicht. Trotzdem versichern die 280 Sammel- und Gemeinschaftsstiftungen heute mehr als die Hälfte aller Versicherten. Die Aufsicht ist unklar geregelt und obliegt teilweise eidgenössischen Instanzen. In den Sammelstiftungen kam es bisher zu den grössten Verlusten (z. B. Vera/Pevos), und die Frage, ob das BSV seine Aufsichtspflichten wirklich wahrgenommen hat, ist derzeit Gegenstand von Gerichtsverfahren (Verantwortlichkeit, Schadenersatz). Die paritätische Verwaltung auf der Ebene Stiftungsrat ist zumeist nicht gegeben; die Interessenwahrnehmung der Versicherten ist nicht gegeben (Verteilung von Überschüssen, Verwaltungsmandate usw.).

Stellungnahme des Bundesrates 05.05.1999

Bei den Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen handelt es sich um Institutionen, die sich in der Praxis entwickelt haben, um die Durchführung der Vorsorge für Arbeitgebende mit wenigen Arbeitnehmenden zu vereinfachen. Laut Pensionskassenstatistik 1996 sind rund 267 000 Unternehmen Sammel- oder Gemeinschaftsstiftungen angeschlossen. Diese Einrichtungen versichern knapp die Hälfte aller Versicherten in der Schweiz. Die Regelung im BVG geht noch vom Gedanken der Einzeleinrichtung aus. Es besteht daher zur Schaffung einer grösseren Rechtssicherheit ein Bedürfnis nach einer gesetzlichen Regelung. Entsprechende Vorarbeiten sind bereits an die Hand genommen worden. Der Bundesrat hat in der Vernehmlassung zur 1. BVG-Revision darauf hingewiesen, dass die Problematik der Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen aufgrund des näheren Sachzusammenhanges im Rahmen der Gesamtkodifikation der Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen, welche Bestandteil der Revision des Stiftungsrechtes bildet, zu behandeln ist.

Erklärung des Bundesrates 05.05.1999

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Chronologie:

08.10.1999 NR Die Motion wird in Form eines Postulates überwiesen.

4. 92.3142 - Motion.Berufliche Vorsorge. Technischer Zinssatz

Eingereicht von

[Fasel Hugo](#) Einreichungsdatum

20.03.1992

Eingereicht im

Nationalrat

Stand der Beratung

Erledigt

Eingereichter Text

Aufgrund der veränderten Zinssituation wird der Bundesrat aufgefordert: 1. den Mindestzinssatz in Artikel 12 BVV2 ab 1. Januar 1993 neu auf 4,5 Prozent festzusetzen und 2. diesen Mindestzinssatz sowohl für die obligatorische wie für die ausserobligatorische Vorsorge vorzuschreiben.

Begründung

Ohne Begründung

Erklärung des Bundesrates 19.08.1992

Der BR beantragt, die Mo in ein Po umzuwandeln

Chronologie

02.06.1993 Nationalrat Als Po angenommen (N AB 1992 V, 2156 N AB 1993 III, 916)

09.10.1992: Diskussion verschoben

Mitunterzeichnende

Bircher Peter, Columberg, Darbellay, David, Engler, Epiney, Gobet, Grossenbacher, Seiler Rolf, Theubet, Zwahlen (11)

5. 01.3630 - Interpellation. Zweite Säule. Verwaltungskosten und Anlegerverhalten

Eingereicht von Strahm Rudolf
Einreichungsdatum 05.10.2001
Eingereicht im Nationalrat
Stand der Beratung Erledigt

Eingereichter Text

Die Verwaltungskosten aller BVG-Einrichtungen (zweite Säule) betragen im Jahre 1998 gemäss einer Erhebung des Bundesamtes für Sozialversicherung stolze 2306 Millionen Franken. (Die Zinsmargen und Börsencourtage der Finanzinstitute usw. sind dabei nicht mitgezählt.) Von den einbezahlten Arbeitgeber- und Arbeitnehmerprämien wurden also jeder elfte Franken und von den ausbezahlten Pensionskassenleistungen jeder siebente Franken in den Pensionskassen- und Vermögensverwaltungen usw. verbraucht (Soziale Sicherheit, Nr. 1/2000).

1. Wie beurteilt der Bundesrat dieses ineffiziente System der Pensionskassenverwaltung?
2. Welche Massnahmen des Gesetzgebers wären möglich, um die Pensionskassenverwaltung effizienter zu machen?
3. Was gedenkt der Bundesrat zu tun, um die Reduktion der Verwaltungskosten zu fördern und die Zusammenlegung der Klein- und Kleinstkassen voranzutreiben?
4. Ist der Bundesrat bereit, den Pensionskassenverwaltungen auf dem Verordnungsweg vorzuschreiben, dass sie ihr Abstimmungsverhalten an Aktionärsversammlungen und ihre Grundsätze und Anforderungen bezüglich der "corporate governance" offen legen und bekannt geben?
5. Wie gross schätzt der Bundesrat die Buchverluste aller BVG-Einrichtungen aufgrund der Aktienkursentwicklungen seit Anfang 2001?

Antwort des Bundesrates 19.12.2001

1. Im Gegensatz zu den anderen Sozialversicherungen basiert die berufliche Vorsorge sowohl im obligatorischen als auch im überobligatorischen Teil auf dem Kapitaldeckungsverfahren. Die Finanzierung der Vorsorgeeinrichtungen muss so aufgebaut werden, dass den Ansprüchen und Anwartschaften der Versicherten ein genügendes Deckungskapital gegenüber steht. Auf diesem Kapital werden einerseits Erträge erwirtschaftet, andererseits verursacht es auch Verwaltungskosten. Bei einer Analyse der Effizienz des Systems der beruflichen Vorsorge dürfen daher die Verwaltungskosten nicht nur mit den Beiträgen und Renten verglichen werden. Der Teil der Verwaltungskosten, der aus der Vermögensverwaltung entsteht, müsste in Relation zum verwalteten Vermögen betrachtet werden. Nach dem zitierten Artikel (CHSS 1/2001, S. 6ff.) ist der Einbezug der Kosten für die Vermögensverwaltung ab 1988 der Grund für die massive Steigerung der in der Statistik dargestellten Verwaltungskosten, da diese in der Regel sogar höher als die übrigen Verwaltungskosten sind.

Gemäss der Pensionskassenstatistik 1998, die vom Bundesamt für Statistik im Jahre 2000 herausgegeben worden ist, erreichten die Aktiven der Vorsorgeeinrichtungen im Jahre 1998 insgesamt 428 251 Millionen Franken. Die auf die Vermögensverwaltung entfallenden Kosten von geschätzten 1335 Millionen Franken für das Jahr 1998 (Sozialversicherungsstatistik 2001, S. 121) entsprechen im Vergleich zu dieser Summe 0,31 Prozent. Lässt man die Aufwendungen für die Vermögensverwaltung beiseite, so verbleiben rund 1 Milliarde Franken an statistisch erfassten Verwaltungskosten, oder rund 3,7 Prozent der Beitragseinnahmen. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass aufgrund dieser Zahlen nicht auf ein generell ineffizientes System der Pensionskassenverwaltung geschlossen werden kann.

Von diesen Zahlen nicht erfasst werden die Verwaltungskosten von Sammelstiftungen, die von Versicherungen errichtet sind. Diese delegieren in der Regel die Verwaltung der von ihnen geführten Vorsorgeeinrichtung an die hinter der Stiftung stehende Lebensversicherungsgesellschaft und weisen in ihrer Jahresrechnung konsequenterweise oft keine Verwaltungskosten aus oder nur jene, die direkt bei der Stiftung anfallen. Bei Sammelstiftungen, welche eine Vielzahl von Klein- und Kleinstanschlüssen erfassen (der durchschnittliche Bestand der bei Sammelstiftungen angeschlossenen Vorsorgewerke liegt bei 6,5 Versicherten), dürfte der Verwaltungsaufwand systembedingt um einiges höher als bei einer autonomen Vorsorgeeinrichtung liegen.

2. Die Rechtsprechung übt gegenwärtig bereits eine stabilisierende Wirkung auf die geltende Regelung aus, wonach die Aufsichtsbehörde das oberste Organ der Vorsorgeeinrichtung verpflichten kann, übermässig hoch erscheinende Kosten zu belegen und allenfalls zu reduzieren. Diese Angaben sind erforderlich, damit das betreffende Organ seine Aufgabe wahrnehmen kann.

Der Bundesrat ist davon überzeugt, dass die Verbesserung der Transparenz bei den Verwaltungskosten eine regulierende Wirkung hat und somit auch eine erhöhte Effizienz der Verwaltung mit sich bringt. Die Subkom-

C:\Documents and Settings\RechsteinerR.PDR731520\My Documents\Vorstösse.bvg.Sammelstiftungen & Mindestzins.0207.doc, 16.07.02, 23:25 8/29

mission BVG der SGK-NR hat im Rahmen der 1. BVG-Revision diese Frage geprüft und auch Vorschläge dazu unterbreitet. Sie empfiehlt insbesondere, den Begriff der Verwaltungskosten zu definieren. Zudem schlägt sie vor, die effektiven, tatsächlichen Kosten detailliert auszuweisen und den Zugang zu den Informationen über diese Kosten zu erleichtern. Der Bundesrat kann sich diesen Vorschlägen anschliessen.

3. Wie die zur Verfügung stehenden Angaben zeigen, ging die Zahl der Vorsorgeeinrichtungen in den letzten Jahren tendenziell zurück, und die kleineren Einrichtungen verschwinden. 1994 beteiligten sich 3323 Vorsorgeeinrichtungen an der Durchführung der obligatorischen beruflichen Vorsorge, 1996 waren es noch 3075, und 1998 ist diese Zahl bereits auf 2823 gesunken (Pensionskassenstatistik 1998, S. 23). Zwischen 1994 und 1998 sank damit die Zahl der beteiligten Vorsorgeeinrichtungen um fast einen Sechstel. Auch wenn für die Zeit nach 1998 noch keine neuere Pensionskassenstatistik vorliegt, kann davon ausgegangen werden, dass diese Tendenz anhält. Die bessere Offenlegung der Verwaltungskosten kann allenfalls zu zusätzlichen Zusammenschlüssen führen. Der Bundesrat hält es für angezeigt, die Ergebnisse der 1. BVG-Revision abzuwarten, insbesondere hinsichtlich der Vorschläge der Subkommission, bevor er sich zu weiteren Massnahmen äussert.

4. Die von Ständerat Maximilian Reimann in der Interpellation 00.3314 vom 21. Juni 2000 aufgeworfene Problematik der "corporate governance" war im Mai 2001 Gegenstand eines vertieften Berichtes des Ausschusses Anlagefragen der Eidgenössischen BVG-Kommission mit dem Titel "Aktienrechtliche Machtballung der Vorsorgeeinrichtungen". Auf der Grundlage dieses Berichtes hat der Bundesrat am 14. November - mit Wirkung ab dem 1. Januar 2002 - die Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2) durch einen neuen Absatz 2 in Artikel 49a ergänzt. Damit werden die Vorsorgeeinrichtungen verpflichtet, in ihren Statuten oder Reglementen Regeln aufzustellen, die bei der Ausübung ihrer Aktionärsrechte zur Anwendung gelangen sollen.

5. Diese Frage lässt sich gegenwärtig nicht abschliessend beantworten. Einige Vorsorgeeinrichtungen werden grosse Verluste erleiden, während andere auf Schwankungsreserven zurückgreifen können. In jedem Fall ist es angezeigt, die Bilanzen der Vorsorgeeinrichtungen abzuwarten, die nach Abschluss der Jahresrechnung erstellt werden.

Da das Anlageverhalten der verschiedenen Vorsorgeeinrichtungen sehr unterschiedlich ist und sich auch seit der letzten Erhebung für die Pensionskassenstatistik verändert hat, ist die Aussagekraft von Schätzungen von Buchverlusten der Pensionskassen, die auf früheren Statistiken über den Anteil von Anlagen in Aktien am Pensionskassenvermögen und der durchschnittlichen Börsenentwicklung beruhen, begrenzt. Der Bundesrat verfolgt aber mit grosser Aufmerksamkeit die Entwicklung auf diesem Gebiet. Auch die Aufsichtsbehörden werden die Entwicklung des Vermögens und insbesondere des Deckungsgrades der ihnen unterstellten Vorsorgeeinrichtungen mit grosser Aufmerksamkeit prüfen. An einer gemeinsamen Sitzung haben das Bundesamt für Sozialversicherung, die Konferenz der kantonalen Aufsichtsbehörden und der Sicherheitsfonds beschlossen, von den Vorsorgeeinrichtungen eine detaillierte Bilanz zum Geschäftsjahr 2001 zu verlangen. Auf dieser Grundlage und gestützt auf die Kontrollstellenberichte werden die Aufsichtsbehörden in der Lage sein, ab Juni 2002 die finanzielle Situation jeder Vorsorgeeinrichtung zu beurteilen.

Erklärung Urheberin/Urheber: teilweise befriedigt

Chronologie:

22.03.2002 NR Erledigt.

6. 01.3687 - Interpellation.BVG. Technischer Zinssatz

Eingereicht von [Eggy Jacques-Simon](#)

Einreichungsdatum

26.11.2001

Eingereicht im Nationalrat

Stand der Beratung Im Plenum noch nicht behandelt

Eingereichter Text

Das Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge sieht vor, dass die Vorsorgeeinrichtungen (Pensionskassen) Altersguthaben zu einem Mindestzinssatz von 4 Prozent (technischer Zinssatz) verzinsen.

Nun erlauben es die Zinsentwicklung an den Finanzmärkten und der lang andauernde Kursverlust der Wertpapierportefeuilles im Jahre 2001 in zahlreichen Fällen nicht, die gesetzlich festgehaltene Rendite zu erreichen.

Zahlreiche Pensionskassen verfügen nicht über genügend freie Reserven, um einen Zinsertrag unter 4 Prozent ausgleichen zu können.

Teilt der Bundesrat die Befürchtungen der mit der Verwaltung der betroffenen Pensionskassen beauftragten Personen? Wenn ja, welche Massnahmen gedenkt er zur Verbesserung der Situation zu ergreifen? Ich möchte dabei klarstellen, dass zeitlich begrenzte Massnahmen wünschenswert sind.

Antwort des Bundesrates 30.01.2002

Das Altersguthaben jeder im Obligatorium der beruflichen Vorsorge versicherten Person wird aus der Summe der jährlich gutgeschriebenen Altersgutschriften gebildet und ist nach geltendem Recht jährlich mindestens mit 4 Prozent zu verzinsen. Der Grundsatz der Verzinsung ist auf Gesetzesstufe (Art. 15 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, BVG) festgehalten. Es liegt in der Kompetenz des Bundesrates, die Höhe des Zinssatzes unter Berücksichtigung der Anlagemöglichkeiten zu bestimmen (Art. 12 BVV2). Seit Inkrafttreten des BVG im Jahr 1985 beträgt der Satz immer unverändert 4 Prozent.

Die Vorsorgeeinrichtungen müssen die Mittel, welche der Zinsgutschrift dienen sollen, erwirtschaften. Die Anlagestrategie einer Vorsorgeeinrichtung ist daher von grosser Bedeutung. Sie hat einerseits einen der Marktsituation entsprechenden Ertrag anzustreben, andererseits aber auch sicher zu stellen, dass der Vorsorgezweck gewährleistet ist (Art. 50 BVV2). Zu Beginn des Jahres 2001 wurde die Reservesituation der Vorsorgeeinrichtungen mehrheitlich gut beurteilt. In der Zwischenzeit hat sich diese Situation verschlechtert. Definitive Ergebnisse liegen allerdings noch nicht vor, da die Jahresabschlüsse noch ausstehen. Immerhin kann festgestellt werden, dass der Sicherheitsfonds noch keine Zahlungen wegen Insolvenzen auf Grund von Anlageverlusten leisten musste.

Die Verzinsung des Altersguthabens steht in engem Zusammenhang mit den Anlagemöglichkeiten der Vorsorgeeinrichtungen auf dem Kapitalmarkt. Es versteht sich von selbst, dass die Vorsorgeeinrichtungen der beruflichen Vorsorge nur die Erträge verteilen können, die sie auch erwirtschaften können. Bei der Beurteilung der im Mindestzinssatz zum Ausdruck kommenden Erwartung über die Anlagemöglichkeiten muss aber eine längerfristige Betrachtung Platz greifen.

Auch wenn der Mindestzinssatz von 4 Prozent als Zielvorgabe für die gesamte berufliche Vorsorge betrachtet werden muss, gilt die Mindestzinnsvorschrift von Artikel 12 BVV2 einzig für den Bereich der obligatorischen beruflichen Vorsorge. Im Bereich der überobligatorischen Vorsorge ist sie Richtschnur und nicht verpflichtende Zielgrösse. Die Höhe dieses Mindestzinssatzes ist in den letzten Jahren immer wieder in Frage gestellt worden, sei es, weil der Satz während der Börsenhausse als zu tief und während der aktuellen Baisse als zu hoch empfunden wird.

Im Auftrag des Bundesrates wurde durch einen Ausschuss der Eidgenössischen Kommission für die berufliche Vorsorge ein Bericht über die Minimalzinnsvorschriften in der beruflichen Vorsorge erarbeitet. Dieser wurde durch die Gesamtkommission verabschiedet und veröffentlicht. Der Bericht schlägt ein Verfahren vor, wie auf der Basis der geltenden Zinsvorschrift eine flexiblere Anpassung der Höhe des Zinssatzes vorgenommen werden könnte, indem die Mindestzinnsvorschrift periodisch einer Überprüfung unterzogen wird. Der BVG-Mindestzinssatz soll auch künftig aus Praktikabilitäts- und Kontinuitätsgründen nicht jede Marktschwankung mitmachen. Unter Berücksichtigung von wirtschaftlichen Kennziffern der letzten beiden Jahre soll die Eidgenössische Kommission für die berufliche Vorsorge im Rahmen eines institutionalisierten Verfahrens jährlich eine Überprüfung des Mindestzinssatzes vornehmen und bei Vorliegen von vordefinierten Parametern dem Bundesrat einen Antrag auf Anpassung des Mindestzinssatzes an die tatsächlichen Ertragsmöglichkeiten stellen. Dieses Verfahren wird ab dem Jahr 2002 angewendet. Das BSV beobachtet und berechnet die notwendigen wirtschaftlichen Kennziffern. Die Eidgenössische Kommission für die berufliche Vorsorge diskutiert Ende Februar die Schlussfolgerungen aus diesen Grundlagen und stellt dem Bundesrat allenfalls einen Antrag auf Anpassung des Zinssatzes.

Eine Senkung des Mindestzinssatzes hätte natürlich Auswirkungen auf die Höhe der Leistungen der beruflichen Vorsorge. Will man eine Reduktion des Leistungsniveaus vermeiden, müssten die Beiträge entsprechend erhöht werden. Der Bundesrat wird bei seiner Entscheidung daher die verschiedenen wirtschaftlichen, aber auch sozialen Aspekte zu berücksichtigen haben.

7. 98.1023 - Einfache Anfrage. Verwendung von freien Mitteln von Vorsorgestiftungen zur Beitragsreduktion

Eingereicht von Rechsteiner Paul

Einreichungsdatum 16.03.1998

C:\Documents and Settings\RechsteinerR.PDR731520\My Documents\Vorstösse.bvg.Sammelstiftungen & Mindestzins.0207.doc, 16.07.02, 23:25 10/29

Eingereicht im Nationalrat

Stand der Beratung Erledigt

Teilt der Bundesrat die Meinung, dass die Verwendung von Anlageüberschüssen und freien Mitteln von Vorsorgeeinrichtungen zur kurzfristigen Reduktion der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge unzulässig ist,

- weil damit die nicht mehr beitragspflichtigen Invaliden- und Altersrentner gegenüber den aktiven Stiftungsdestinatären benachteiligt werden;
- weil damit das Barauszahlungsverbot umgangen werden kann, indem sich der Arbeitnehmer die sonst üblicherweise gar vertraglich vorgesehenen Pensionskassenbeiträge nicht vom Lohn abziehen lassen muss;
- weil damit das Verbot umgangen werden kann, dass Stiftungsmittel für rechtliche Verpflichtungen des Arbeitgebers verwendet werden, indem dieser durch die Verwendung von Stiftungsüberschüssen von seinen vertraglichen oder üblichen Beitragspflichten entbunden oder entlastet wird?

Welche Möglichkeiten sieht der Bundesrat, dagegen vorzugehen (z. B. im Rahmen der Oberaufsichtspflicht)?

Antwort des Bundesrates 27.04.1998

Der Bundesrat teilt die Auffassung, wonach freie Mittel in erster Linie zur Sicherung der gesetzlichen und reglementarischen Leistungen sowie zur Finanzierung der Massnahmen für die Eintrittsgeneration und des Teuerungsausgleichs eingesetzt werden müssen.

Dies setzt voraus, dass entsprechend den eingegangenen Risiken genügend Schwankungsreserven vorhanden sind und dass ausreichende technische Rückstellungen sowie genügend Rückstellungen für den gesetzlich vorgeschriebenen Teuerungsausgleich auf laufenden Hinterlassenen- und Invalidenrenten getätigt wurden. Zudem muss sichergestellt sein, dass die Eintrittsgeneration, vorab jene Versicherten mit kleinen Einkommen, bevorzugt behandelt wurden und genügend Mittel für den Teuerungsausgleich auf Altersrenten vorhanden sind. Diese Voraussetzungen sind durch den Experten zu bestätigen. Sie verhindern, dass nicht mehr beitragspflichtige Invalide und andere nicht mehr beitragspflichtige Leistungsbezüger benachteiligt werden.

Sind diese Voraussetzungen erfüllt, sind die Vorsorgeeinrichtungen gemäss Artikel 49 Absatz 1 BVG im Rahmen dieses Gesetzes in der Gestaltung ihrer Leistungen, in deren Finanzierung und in ihrer Organisation frei.

Nach Artikel 65 Absatz 1 BVG müssen die Vorsorgeeinrichtungen jederzeit Sicherheit dafür bieten, dass sie die übernommenen Verpflichtungen erfüllen können. Für den obligatorischen Teil sind nach Artikel 65 Absatz 2 BVG das Beitragssystem und die Finanzierung so zu regeln, dass die Leistungen im Rahmen dieses Gesetzes erbracht werden können.

Eine einseitige Entlastung der Arbeitgeber durch die Verwendung der freien Mittel ist nicht zulässig. Gemäss Artikel 66 Absatz 1 BVG muss der Beitrag des Arbeitgebers mindestens gleich hoch sein wie die gesamten Beiträge aller Arbeitnehmer. Diese Bestimmung gilt lediglich für den Bereich der BVG-Minimalleistungen (vgl. Art. 49 Abs. 2 BVG).

Das BVG legt nicht fest, wie der Arbeitgeber seine Beitragspflicht gemäss Artikel 66 Absatz 1 BVG zu erfüllen hat. Vor Inkrafttreten des BVG war es den Arbeitgebern möglich, ihre Beitragspflicht gemäss Artikel 331 Absatz 3 (alt) OR zu Lasten freier Stiftungsmittel zu erfüllen. Mit dem Hinzufügen des zweiten Halbsatzes wurde diese einseitig zur Entlastung des Arbeitgebers führende Praxis per 1. Januar 1985 unterbunden.

Artikel 331 Absatz 3 OR richtet sich an den Arbeitgeber und nicht an die Vorsorgeeinrichtung. Er verbietet den Vorsorgeeinrichtungen nicht, Überschüsse in die Finanzierung von Leistungen einzuplanen. Er schreibt nur vor, wie die mindestens paritätisch zu leistenden, bestehenden reglementarischen Beitragspflichten der Arbeitgeber zu erfüllen sind. Möglich ist demgegenüber, Arbeitgeber und Arbeitnehmer über Finanzierungssysteme mit planmässiger Überschussverwendung mit tieferen reglementarischen Beitragssätzen zu belasten. Eine vom paritätischen Organ beschlossene reglementarische Bestimmung, die den Einbezug der freien Mittel in das

Finanzierungssystem einer Vorsorgeeinrichtung vorsieht, ist deshalb nicht zu beanstanden. Entscheidend ist, dass das Finanzierungssystem jederzeit dafür Gewähr bietet, dass die Vorsorgeeinrichtung ihre Leistungen erbringen kann.

Der planmässige Einbezug der freien Mittel in das Finanzierungssystem einer Vorsorgeeinrichtung kann unter den vorerwähnten Bedingungen nicht als Umgehung des Barauszahlungsverbotens qualifiziert werden. Die freien Mittel bilden als dritter Beitragszahler Teil des Finanzierungssystems und verlassen darum die Vorsorgeeinrichtung nicht.

Der planmässige Einbezug der freien Mittel als dritter Beitragszahler entbindet auch nicht den Arbeitgeber von seinen Pflichten, seine bestehenden reglementarischen Beiträge aus eigenen Mitteln oder aus Beitragsreserven der Personalvorsorgeeinrichtung, die von ihm vorgängig hierfür geüffnet worden und gesondert ausgewiesen sind, zu bezahlen. Er hat allein zur Folge, dass die paritätischen Beiträge zu Lasten des dritten Beitragszahlers geringer ausfallen. Da die freien Mittel im Verlaufe der Entwicklung einer Vorsorgeeinrichtung mit den Beiträgen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber erwirtschaftet wurden, ist nicht zu beanstanden, dass auch beide Parteien von einem günstigen Finanzierungsgrad ihrer Vorsorgeeinrichtung profitieren können, sofern die vorerwähnten Bedingungen erfüllt sind.

Zuständig Volkswirtschaftsdepartement (EVD)

8. Bereicherung von Pensionskassenverantwortlichen; Eingereicht von Rechsteiner Paul

Einreichungsdatum 21.06.1996

Eingereicht im Nationalrat

Stand der Beratung Erledigt

Eingereichter Text

In letzter Zeit häufen sich Berichte über lukrative Privatgeschäfte von Pensionskassenverantwortlichen, die diese nur im Zusammenhang mit Transaktionen für die Pensionskasse tätigen konnten. Zur Diskussion stehen auch namhafte Provisionen, die im Zusammenhang mit dem Abschluss oder dem Wechsel von Kollektivversicherungs- oder Anschlussverträgen den Verantwortlichen (privat) ausbezahlt werden.

Ich frage den Bundesrat:

1. Wie beurteilt er die private Bereicherung von Pensionskassenverantwortlichen unter zivil- und strafrechtlichen (ungetreue Geschäftsführung usw.) Gesichtspunkten? Wie unter ethischen Aspekten?
2. Welche Pflichten bestehen für Pensionskassenverantwortliche, private Interessen, Geschäfte und Einkünfte sowie (potentielle) Interessenkonflikte im Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit für Pensionskassen offenzulegen?
3. Welche Massnahmen sollen gegebenenfalls getroffen werden?

Antwort des Bundesrates 16.09.1996

1. Es ist nicht mit dem Zweck der beruflichen Vorsorge vereinbar, dass sich Pensionskassenverantwortliche aufgrund ihrer Stellung oder aufgrund von Informationen, welche sie in ihrer dienstlichen Tätigkeit erfahren ha-

ben, privat bereichern. Aus ethischer Sicht kann ein solches Verhalten als verwerflich betrachtet werden. Die private Bereicherung von Pensionskassenverantwortlichen beurteilt sich ausschliesslich nach den allgemeinen zivilrechtlichen und strafrechtlichen Gesichtspunkten sowie allenfalls nach Artikel 76 Absatz 4 BVG. In der Praxis hat sich gezeigt, dass hier mangels spezialrechtlicher Straftatbestände Lücken vorhanden sind (vgl. nachfolgend Ziff. 2.).

2. Private Bereicherungen von Pensionskassenverantwortlichen erfolgen im wesentlichen entweder durch das Frontrunning oder durch die Entgegennahme von Provisionen. Im Gegensatz z. B. zu den USA besteht in der Schweiz für Pensionskassenverantwortliche keine gesetzliche Pflicht - im Sinne eines Eingriffs in die verfassungsmässig geschützte Privatsphäre -, private Einkünfte, Geschäfte oder Interessenkonflikte offenzulegen.

2.1 Thema Frontrunning

Persönliche Interessen eines Verwalters dürfen nicht zum Beeinflussungsfaktor der Anlagepolitik einer Vorsorgeeinrichtung werden. Das Frontrunning ist besonders dann ein Thema, wenn der Markt eng ist und mit einer Transaktion ein bestimmter Titel bewegt werden kann. Beim Frontrunning kauft der Portfoliomanager zuerst für sich und plaziert erst dann den eigentlichen Auftrag. Dadurch kann er nahezu risikolose Gewinne realisieren. Es kann aber auch andere heikle Situationen geben, wie z. B. wenn ein Verlust auf den Positionen des Portfoliomanagers droht und er versucht, mit den Geldern der Kasse die Kurse zu beeinflussen. Der Verwalter einer Vorsorgeeinrichtung steht daher in einer sehr verantwortungsvollen Position. In der Schweiz besteht zwar keine gesetzliche Offenlegungspflicht, aber das paritätische Führungsorgan einer Vorsorgeeinrichtung kann bereits heute eigenverantwortlich die notwendigen Massnahmen bei der Auswahl, Instruktion und Beaufsichtigung der verantwortlichen Personen treffen. Es wird auch, soweit im Einzelfall als notwendig erachtet, arbeits- oder auftragsrechtliche Auflagen für diese festlegen. Im Rahmen der Überwachung der Anlagetätigkeit wird es die auf diesen Tatbestand besonders sensiblen Anlagen speziell überwachen und analysieren. Es hat sich allerdings gezeigt, dass in der Praxis diese Massnahmen nicht genügen bzw. nicht überall in ausreichendem Masse erfolgen. Deshalb müsste im Rahmen eines neu zu schaffenden Finanzdienstleistungsgesetzes die Tätigkeit von Pensionskassenverantwortlichen geregelt werden, zumal diese nicht unter den Geltungsbereich des Bundesgesetzes über die Börsen und den Effektenhandel fällt (BEHG), wo das Frontrunning in Artikel 11 verboten wird. Die Notwendigkeit eines solchen Gesetzes wird zurzeit vom Eidgenössischen Finanzdepartement geprüft.

2.2 Thema Provisionen

Es ist Sache des paritätischen Organs, über den Abschluss oder den Wechsel von Anschluss- oder Kollektivversicherungsverträgen zu entscheiden (Art. 11, 51 BVG). Dieses hat über die Vor- und Nachteile eines Abschlusses im Interesse der Versicherten zu befinden (wobei allerdings der Arbeitgeber höchstens zur Erbringung derjenigen Beiträge verpflichtet werden kann, welche die Ausrichtung der BVG-Leistungen ermöglichen). Das paritätische Organ ist gegenüber den Versicherten für seine Entscheide verantwortlich, was es davon abhält, unsachgemässe Abschlüsse zu tätigen bzw. durch Pensionskassenverantwortliche tätigen zu lassen, bei welchen die Versicherten nicht optimal vertreten werden. Aus der Sicht einer einzelnen Vorsorgeeinrichtung oder eines einzelnen Vorsorgewerks ist eine gesetzliche Regelung deshalb nicht notwendig.

Aus der Sicht einer Sammel- oder Gemeinschaftseinrichtung ist die Ausrichtung einer Provision an Personen eines einzelnen Vorsorgewerks klar rechtswidrig, da dies nicht dem Zweck der Statuten (Alters-, Hinterlassen- und Invalidenvorsorge) entspricht. Die Verantwortlichen einer solchen Sammel- oder Gemeinschaftseinrichtung würden für ihr Verhalten ebenfalls verantwortlich, so dass auch in dieser Hinsicht eine gesetzliche Regelung nicht notwendig ist.

Falls Stifterfirmen solcher Sammel- oder Gemeinschaftseinrichtungen bzw. die Kollektivversicherer Provisionen entrichten bzw. Gegengeschäfte anbieten, liegt dies, aus der Sicht dieser Institutionen, grundsätzlich im Rahmen der Vertragsautonomie. Soweit die Ausrichtung bzw. die Entgegennahme von Provisionen auf beiden Seiten nicht statutarisch, reglementarisch oder vertraglich ausgeschlossen ist, sind solche Geschäfte prinzipiell zulässig.

Aus diesen Gründen besteht deshalb keine Notwendigkeit, die Ausrichtung von Provisionen auf gesetzlicher Basis ausdrücklich zu verbieten; indes hat das verantwortliche paritätische Organ immer darauf zu achten, dass Pensionskassenverantwortliche beim Abschluss oder Wechsel von Anschluss- oder Kollektivrückversicherungsverträgen die für die Versicherten optimale Variante wählen; zudem kann es den Pensionskassenverantwortlichen auf vertraglicher Basis verbieten, Provisionen entgegenzunehmen.

3.1 Hinsichtlich Frontrunning

Die Notwendigkeit eines Finanzdienstleistungsgesetzes wird zurzeit vom Eidgenössischen Finanzdepartement geprüft.

3.2 Hinsichtlich Provisionen

Es sind keine Massnahmen vorgesehen. Auswahl, Überwachung und Instruktion der Pensionskassenverantwortlichen ist Sache des paritätischen Organs. Es kann die notwendigen auftrags- und arbeitsrechtlichen Auflagen vorsehen.

9. 99.3602 - Interpellation. Berufliche Vorsorge. Erhebungen Eingereicht von Rossini Stéphane

Einreichungsdatum 15.12.1999

Eingereicht im Nationalrat

Stand der Beratung Erledigt

Eingereichter Text

Die Revisionen der AHV und des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) lösten heftige Debatten aus. Obschon die heutigen AHV-Renten nach einem Bericht des EDI das Existenzminimum nicht erreichen, wird von verschiedener Seite die Forderung laut, die Leistungen der ersten Säule nicht weiter zu erhöhen, sondern eher zugunsten der zweiten Säule zu reduzieren. Vor jeder politischen Erwägung stellt sich den zuständigen Behörden die fundamentale Frage nach der Transparenz der Regelungen im BVG. Das Parlament sollte die anstehenden Entscheidungen in voller Kenntnis der Sachlage treffen können.

Es hat sich herausgestellt, dass die Statistiken der zweiten BVG-Säule mehrere Mängel aufweisen (siehe namentlich die Arbeiten des NFP 29). Die Statistiken erlauben es nicht, die Höhe der an die Empfänger überwiesenen Renten zu ermitteln, wie dies bei der AHV-Statistik der Fall ist; die Verteilung der Beiträge nach Einkommensniveau ist nicht bekannt; es werden keine Angaben über die Altersstruktur der Versicherten gemacht; die Betriebsrechnung ist wenig aufschlussreich: 52 Prozent der Ausgaben und 32 Prozent der Einnahmen 1996 sind unter dem Posten "Anderes2" aufgeführt.

In diesem Zusammenhang werden die widersprüchlichsten Behauptungen gemacht. Da vieles im Unklaren bleibt, besteht die Gefahr, dass Entscheidungen nicht aufgrund objektiver Kenntnisse des Systems, sondern aus ideologischen Motiven gefällt werden. Eine Vielzahl von Sonderlösungen und die Haltung einer Minderheit riskieren die Reformen zuungunsten der Mehrheit der versicherten Personen zu beeinflussen. Ich stelle dem Bundesrat daher folgende Fragen:

1. Wie beurteilt er die statistische Situation des BVG, und welche Folgen ergeben sich für die Zielsetzung der AHV- und BVG-Revisionen?
2. Bis wann und mit welchen Mitteln gedenkt der Bundesrat die Mängel in der BVG-Statistik zu beseitigen?

Antwort des Bundesrates 23.02.2000

Grundsätzlich teilt der Bundesrat die Meinung des Interpellanten, dass die statistischen Informationen zur beruflichen Vorsorge nicht ausreichend sind und diese deshalb ausgebaut werden müssen. Aufgrund der sozialpolitischen, demographischen und wirtschaftlichen Entwicklungen der neunziger Jahre und den damit zusammenhängenden Finanzierungsengpässen hat die Bedeutung von gesicherten statistischen Grundinformationen zur gesamten Alterssicherung wesentlich zugenommen. Der grosse Bedarf an statistischen Informationen zur beruflichen Vorsorge ergibt sich gerade durch die grosse Vielfalt und die damit zusammenhängende fehlende Transparenz. Schliesslich hat die zweite Säule mit einem Kapitalbestand von 450 Milliarden Franken und jährlichen Einnahmen von rund 50 Milliarden Franken ein grosses volkswirtschaftliches Gewicht.

Im Unterschied zur einheitlich geregelten und zentral organisierten AHV besteht im Bereich der beruflichen Vorsorge kein zentrales Register. Das BVG-Obligatorium setzt nur einen Mindestrahmen für die Leistungen und die Organisation der beruflichen Vorsorge. In der Schweiz existieren zurzeit rund 11 500 Vorsorgeeinrichtungen im Bereich der beruflichen Vorsorge, deren Leistungsniveau und Organisationsformen sehr unterschiedlich sind. Aufgrund des Freiraumes des Gesetzgebers besteht zudem eine grosse Vielfalt bei der Rechnungslegung, und es fehlt teilweise an einheitlichen Definitionen. Eine Schwierigkeit für die Vorsorgeeinrichtungen bildet die Verknüpfung von Personendaten mit den Rechnungsdaten sowie mit versicherungstechnischen und reglementarischen Angaben. Statistische Erhebungen im Bereich der beruflichen Vorsorge sind deshalb sehr aufwendig, und sowohl für die Datenlieferanten wie auch für die Erhebungsstelle bedeutet die Bereitstellung von statistischen Basisdaten eine grosse Herausforderung.

Seit der Einführung des BVG im Jahre 1985 werden vom Bundesamt für Statistik bei den Vorsorgeeinrichtungen regelmässig Grunddaten zur Struktur, zur kaufmännischen Buchführung, zu den Versicherten sowie zu reglementarischen Fragen erhoben. Seit 1992 wird die Pensionskassenstatistik im Zweijahresrhythmus durchgeführt. Auf der Basis der Pensionskassenstatistik lassen sich zwar wichtige Aussagen über den Stand und die Entwicklung der zweiten Säule machen. Es bestehen aber wesentliche statistische Lücken und Mängel, welche teilweise mit der erwähnten Heterogenität der Organisationsformen und den Freiräumen des Gesetzes zusammenhängen. Eine wesentliche Lücke ist das Fehlen von personenbezogenen Daten. Damit fehlen wichtige sozialpolitische Informationen, insbesondere über die Strukturen der Beitragszahler und der Leistungsbezüger nach Alter, Geschlecht und Einkommen. Ein weiterer Mangel ist die Unmöglichkeit, Mehrfachzählungen der versicherten Personen zu bereinigen. Schliesslich fehlt eine Gesamtschau über die Alterssicherung in der Schweiz.

Angesichts dieser Situation sowie der grossen Bedeutung der zweiten Säule für die Altersvorsorge hat das Bundesamt für Statistik 1998 mit einer umfassenden Revision der Pensionskassenstatistik begonnen. Die revidierte Statistik soll künftig nicht nur Auskunft geben über den Stand und die Entwicklung der Vorsorgeeinrichtungen, sondern vor allem auch auf Personenebene gesicherte Informationen bereitstellen. Die Angaben zur beruflichen Vorsorge sollen zudem in das statistische System der gesamten Altersvorsorge integriert und nach Möglichkeit international vergleichbar sein.

Ausgehend von diesen Überlegungen nimmt der Bundesrat zu den beiden Fragen des Interpellanten wie folgt Stellung:

1. Für die anstehende 11. AHV- und die 1. BVG-Revision reichen die vorhandenen statistischen Grundlagen - ergänzt durch gezielte Untersuchungen - als Entscheidungsgrundlage aus. Die individuellen und globalen Auswirkungen beim Zusammenspiel zwischen der erster und der vom Gesetzgeber geregelten obligatorischen zweiten Säule sind bekannt. Der Einfluss des überobligatorischen Bereiches der zweiten Säule lässt sich anhand der Auswertung reglementarischer Fragen der Pensionskassenstatistik, der Zahl der Versicherten in den verschiedenen Kassentypen, der dem AHV-Register entnommenen Einkommensstatistik sowie der Erkenntnisse der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung in einer groben Grössenordnung schätzen. Für einzelne Fragen (Vorbezugsquote bei flexiblem Rentenalter, Wachstum der Zahl der Invalidenrentnerinnen und -rentner, finanzielle Auswirkungen der Massnahmen der BVG-Revision unter Berücksichtigung bereits existierender überobligatorischer Leistungen) würden personenbezogene Daten zur beruflichen Vorsorge die Aussagekraft der Entscheidungsgrundlagen aber wesentlich erhöhen. Für künftige Revisionen sind zusätzliche Informationen daher dringend erforderlich.

2. Das Bundesamt für Statistik hat die Arbeit für eine umfassende Revision der Pensionskassenstatistik aufgenommen. Auf der Basis von fundierten Abklärungen und einer breiten Evaluation des Informationsbedarfes sind die Grundlinien der konzeptionellen Neuerung festgelegt worden. So ist eine Ablösung der Zweijahresstatistik durch eine reduzierte jährliche Teilerhebung wichtiger Schlüsseldaten und eine 5-jährige Vollerhebung bei allen Vorsorgeeinrichtungen vorgesehen. Die Pensionskassenstatistik soll neu durch eine zweite Informationsbasis, nämlich durch personenbezogene Daten, ergänzt werden. Damit wird es möglich sein, sozialpolitisch wichtige

Informationen gezielter zu erheben und die erwähnten Lücken so weit als möglich zu schliessen. Mit dieser regelmässigen Personenbefragung werden alle Bereiche der Alterssicherung abgedeckt, auch die in der Interpellation genannten. Das Bundesamt für Statistik ist zurzeit daran, offene Fragen dieser Statistikrevision in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Sozialversicherung zu klären. Es ist geplant, die jährliche Teilerhebung bei den Vorsorgeeinrichtungen erstmals 2003 über das Statistikjahr 2002 und die revidierte Vollerhebung 2006 für das Statistikjahr 2005 durchzuführen. Die Personenerhebung soll im gleichen Zeitraum eingeführt werden. Aufgrund der heutigen Einschätzung wird es notwendig sein, für die Realisierung der neuen Statistik zusätzliche Mittel nach 2003 einzusetzen. Die erwähnte Bedeutung dieses Zweiges der sozialen Sicherheit und die grosse Reichweite der damit verbundenen Fragen rechtfertigen jedoch die erforderlichen Investitionen für die Informationsbeschaffung, um zukünftige sozial- und finanzpolitische Entscheidungen auf der Grundlage gesicherter Informationen fällen zu können.

Erklärung Urheberin/Urheber: teilweise befriedigt

10.01.3057 - Interpellation. Berufliche Vorsorge. Verwendung von Kapitalien

Robbiani Meinrado

Einreichungsdatum 12.03.2001

Die Kapitalien der beruflichen Vorsorge, die sich angesammelt haben, nehmen heute Dimensionen an, welche die Frage nach der Transparenz und der Verwendung dieser Gelder zusehends deutlicher in den Raum stellen. Vor allem scheint es unumgänglich zu sein, Investitionen so zu tätigen, dass sie mit den Zielen eines ausgewogenen und sozialverträglichen Wirtschaftswachstums vereinbar sind. Ebenso müssen die Erträge dieser Kapitalien den Versicherten zugute kommen; zu vermeiden ist, dass von den Früchten der Gelder allein die externen Unternehmen profitieren, welche die Vorsorge und deren Gelder mitverwalten.

Daher frage ich den Bundesrat:

Hält er es nicht für notwendig, über die Verwaltung oder eigens dafür geschaffene Organe eine aktivere und systematischere Rolle zu spielen, wenn es darum geht:

- festzulegen, was für Formen der Verwendung und der Anlage der Kapitalien der beruflichen Vorsorge infrage kommen, und sich mit diesen Formen gründlich auseinander zu setzen;
- zu prüfen, wie sich die Kapitalien der beruflichen Vorsorge auf die Wirtschaft und indirekt auf die Sozialstrukturen auswirken;
- die Interessen der Versicherten gegenüber den grossen kollektiven Einrichtungen zu schützen;
- Investitionen zu fördern, die über eine normale Rendite hinaus soziale, ökologische und ethische Kriterien berücksichtigen?

Begründung

Mit der 1. Revision des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG), die gegenwärtig von der nationalrätlichen Kommission geprüft wird, sollen einige organisatorische und leistungsbezogene Aspekte der beruflichen Vorsorge überarbeitet werden.

Von der aktuellen Revision nicht - oder nur am Rande - berührt wird die Frage der gesamten Verwaltung der Gelder der zweiten Säule. Die gewaltige Summe, auf die sich die Vorsorgegelder inzwischen belaufen, würde

indessen mindestens ebenso grosse Aufmerksamkeit erfordern.

Wirtschaftliche und soziale Auswirkungen

Die Verwaltung dieser Kapitalien hat beträchtliche wirtschaftliche Folgen, die wiederum mit sozialpolitischen Auswirkungen verbunden sind. Es steht ausser Zweifel, dass die Gelder, die sich angesammelt haben, und der entsprechende Kapitalfluss in die verschiedenen Investitionszweige die Wirtschaft des Landes beeinflussen. Die Investitionen können auch die Sozialstrukturen beeinflussen. Es ist zum Beispiel noch nicht lange her, da haben sie sich auf die Mieten ausgewirkt, weil die Vorsorgeeinrichtungen zur Überhitzung des Immobilienmarktes beigetragen haben.

Ambivalente Wirkungen

Die Verwendung der Kapitalien der zweiten Säule kann ambivalente Folgen haben. Sie kann die Stabilität von Wirtschaft und Arbeitsmarkt fördern, aber auch spekulativen Tendenzen den Weg ebnen; sie kann ebenso Marktstabilität stiften wie zu unerwünschten Aufblähungen führen; sie kann die Wirtschaft stärken, aber auch allein die Finanzmechanismen anheizen.

Schädliche Neutralität

Angesichts des enormen Umfangs der Vorsorgekapitalien und der Vielfalt der möglichen wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen dieser Gelder wird heute zu wenig wahrgenommen, wie gross die gesamtwirtschaftliche Bedeutung dieser Kapitalien ist. Auch wird deren Verwendung nur ungenügend kontrolliert. Darum sollten die Bundesbehörden imstande sein, auf dem Gebiet der Erfassung, Überwachung und Steuerung der Verwendung dieser Kapitalien aktiver zu werden.

Nur scheinbare Dezentralisierung

Die Zersplitterung des Vorsorgesektors in überaus viele Institutionen verhindert offensichtlich eine dirigistische, zentralisierte Verwaltung - die im Übrigen unerwünscht erscheint. Es wäre jedoch verfehlt zu glauben, die Entscheidungsgewalt in Bezug auf die Verwendung der Kapitalien sei gleichermassen aufgesplittert. Es sind nur einige wenige Unternehmen, namentlich die grossen Banken und Versicherungen des Landes, die hier eine wesentliche und entscheidende Rolle spielen.

Zielvorgaben

Es dürfte daher angezeigt sein, der Verwendung der Kapitalien der zweiten Säule und den entsprechenden Zusammenhängen erhöhte Aufmerksamkeit zu schenken und sie genauer zu beobachten. Die Aufgaben der mit der Durchführung der beruflichen Vorsorge betrauten Organe sollen keineswegs beschnitten werden; es ist aber angebracht, ihnen diejenigen Hinweise und Kenntnisse zu vermitteln, die es ihnen ermöglichen, die Entscheidung über die Verwendung der Gelder der beruflichen Vorsorge mit grösserer Sachkenntnis zu treffen.

Transparenz und Gegengewicht

Sehr schlecht steht es auch um die Transparenz und die Befugnisse der Versicherten innerhalb der grossen kollektiven Einrichtungen. Den Versicherten fehlt jegliche konkrete Kontrollmöglichkeit. Es dürfte daher unerlässlich sein, Gegengewichte zu finden, die den Versicherten eine tatsächliche Aufsichtsgewalt und ein Mitspracherecht zurückgeben. Diese Situation - es ist zu hoffen, dass die Revision des BVG zu ihrer Verbesserung beiträgt - lässt den Ruf nach vermehrtem Wissen um die Verwendung der Kapitalien der beruflichen Vorsorge durch die grossen kollektiven Einrichtungen, hinter denen sich die grossen Banken und Versicherungen abzeichnen, nur noch lauter werden.

Antwort des Bundesrates 23.05.2001

Der Bundesrat teilt die Ansichten des Interpellanten, insbesondere was den Schutz der Versicherteninteressen durch verbesserte Kenntnisse des Anlagebereichs anbelangt. In diesem Zusammenhang erinnert er daran, dass bereits verschiedene Massnahmen getroffen worden sind, die in diese Richtung zielen. Vor allem bei der Organisation der Pensionskassen haben die Arbeitnehmenden die Möglichkeit, sich durch ihre Vertreter in den Stiftungsräten Gehör zu verschaffen. Im Rahmen der Revision des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-,

Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) schlägt der Bundesrat ausserdem die Möglichkeit vor, diese Vertretung durch externe Experten oder Berater, und zwar für beide Parteien, zu verstärken. Letzteren soll die Möglichkeit eingeräumt werden, mit ausschliesslich beratender Stimme an Sitzungen der Stiftungsräte teilzunehmen.

Der Bundesrat nimmt zu den Fragen wie folgt Stellung:

1. Verschiedene Dokumente informieren schon heute darüber, wie das Vermögen der beruflichen Vorsorge angelegt ist. Die Pensionskassen werden alle zwei Jahre in einer offiziellen Erhebung, die alle Einrichtungen der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge mit einbezieht, erfasst. Das Bundesamt für Statistik veröffentlicht die entsprechenden Auswertungen jeweils in der Pensionskassenstatistik. Die letzten verfügbaren Zahlen gehen auf das Jahr 1998 zurück. Die Aktiva der Pensionskassenbilanz sind in die wichtigsten Anlageträger aufgeteilt, namentlich: Forderungen gegenüber Arbeitgebern, Beteiligungen und Aktien des Arbeitgebers, Obligationen und Kassenscheine in Schweizer Franken und in Fremdwährungen, Hypotheken auf schweizerischen und auf ausländischen Liegenschaften, schweizerische und ausländische Aktien und Partizipationsscheine, Liegenschaften in der Schweiz und im Ausland sowie Edelmetalle und andere Anlagen. Diese Aufteilung unterscheidet zusätzlich zwischen direkten und indirekten Anlagen.

Das Bundesamt für Sozialversicherung gibt Mitteilungen über die berufliche Vorsorge heraus, welche ebenfalls auf die wichtigsten Fragen in diesem Bereich eingehen. Zudem veröffentlichen auch private Organisationen regelmässig Informationen, die den interessierten Kreisen zugänglich sind.

2. Zu den Studien über die (direkten und indirekten) Auswirkungen der beruflichen Vorsorge auf die Wirtschaft und den Sozialbereich gilt es anzufügen, dass in der Schweiz, verglichen mit anderen Ländern und insbesondere den USA, eine andere Situation vorherrscht. Aus den Pensionskassenstatistiken geht in der Tat hervor, dass der Aktienanteil der Vorsorgeeinrichtungen am Gesamtbörsenkapital bei etwa 7,6 Prozent stagniert, obwohl dieser Anteil zwischen 1992 und Ende 1998 in absoluten Zahlen von 21 Milliarden Franken auf etwas mehr als 63 Milliarden Franken angestiegen ist. Dieser Zuwachs mag auf den ersten Blick beträchtlich erscheinen, tatsächlich entspricht er aber der allgemeinen Entwicklung der Wirtschaft. Angesichts dessen darf davon ausgegangen werden, dass die Kapitalanlagen der Vorsorgeeinrichtungen die Wirtschaft und den Sozialbereich weniger stark beeinflussen als zunächst angenommen.

Die BVG-Kommission setzt sich regelmässig mit solchen Fragen auseinander. Sie prüft vor allem im Rahmen der Arbeiten des Ausschusses "Anlagefragen", ob es sinnvoll ist, im Reglement der Vorsorgeeinrichtungen festzuhalten, ob, und wenn ja wie, die Einrichtungen ihr Stimmrecht ausüben sollen. Die Kommission steht einer solchen Verpflichtung mit Skepsis gegenüber und hat sich noch nicht festgelegt. In diesem Zusammenhang erwartet der Bundesrat auch eine Stellungnahme der Kommission zur Interpellation Reimann 00.3314 vom 21. Juni 2000, die in etwa dieselben Anliegen vorbringt und in der Sommersession 2001 im Ständerat behandelt wird.

Nach Kenntnis des Bundesrates gibt es tatsächlich keine Studien, die sich mit den sozialen Auswirkungen der Kapitalanlagen befassen. In Anbetracht der geringen Auswirkung der Pensionskassen auf das schweizerische Finanzumfeld dürfte eine solche Studie nach Ansicht des Bundesrates keine neuen Erkenntnisse für den schweizerischen Vorsorgebereich zeitigen.

3. Über den Schutz der Versicherten in den Kollektiv- und den Sammeleinrichtungen wurde bereits früher debattiert, vor allem auch in der BVG-Kommission. Auf Anraten der Kommission und der Verwaltung, welche die Meinung vertraten, diese Problematik müsse in der Praxis gelöst werden und eine diesbezügliche Regelung sei nicht gerechtfertigt, hat der Bundesrat im Rahmen der 1. BVG-Revision von einer Änderung der Bestimmungen im Bereich der Kollektiv- und der Sammeleinrichtungen abgesehen. Die Diskussionen in der SGK-NR haben indessen gezeigt, dass diese Problematik vordringlich ist. Dazu sind verschiedene Anträge eingereicht worden (Anträge für eine bessere paritätische Vertretung im obersten Organ durch die Wahl der Vertreter im Einverständnis mit den Gewerkschaften und den Arbeitgeberverbänden; eine minimale Transparenzpflicht bei den Verwaltungs-, Vermögensanlage- und Rückversicherungskosten auch bei Kollektiv- und Sammeleinrichtungen). Es ist nicht auszuschliessen, dass die nationalrätliche Kommission im Rahmen der 1. BVG-Revision Anträge zu diesbezüglichen Regelungen unterbreitet.

4. Gemäss Artikel 49 Absatz 1 BVG sind die Pensionskassen im Rahmen des BVG in der Gestaltung ihrer Leistungen, in deren Finanzierung und in ihrer Organisation frei. Was die Anlage des Vermögens anbelangt, so muss die Vorsorgeeinrichtung die getätigten Anlagen sorgfältig auswählen, verwalten und überprüfen. Dabei verfügt sie über einen grossen Handlungsspielraum. Die Verordnungsänderungen haben nämlich den Begriff

Sicherheit neu definiert, so dass er heute eine allgemeine Prüfung der Finanzsituation umfasst und vordringlich die Finanzsicherheit des Vorsorgezwecks gewährleisten soll. Die geltende Gesetzgebung erfüllt also im Wesentlichen den vom Interpellanten geforderten Zweck.

"Von der Formulierung von Anlagebeschränkungen politischer oder ethischer Art auf Gesetzesebene möchte der Bundesrat Abstand nehmen. Die praktische Umsetzung derartiger Vorschriften ist mit zahlreichen Schwierigkeiten verbunden." (Stellungnahme des Bundesrates vom 3. Februar 1999 zum Bericht der Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte vom 9. Juli 1998 zum Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung, BBl 1999 III 2471) Bei der Förderung und Unterstützung gewisser Investitionsformen werden dieselben Überlegungen angestellt. Es gibt jedoch einen Ehrenkodex, dessen Unterzeichnung zwar freiwillig ist, der es den Kassen aber ermöglicht, eine Anlagepolitik zu gewährleisten, die sich nach den Forderungen des Interpellanten richtet.

Erklärung Urheberin/Urheber: teilweise befriedigt

11.97.1026 - Einfache Anfrage. Erste BVG-Revision

Eingereicht von Rechsteiner Paul
Einreichungsdatum 12.03.1997

Die gemäss Artikel 1 Absatz 2 BVG seit langem fällige erste BVG-Revision wird trotz gegenteiliger Ankündigungen schon in früheren Legislaturperioden immer weiter hinausgeschoben.

Darf ich den Bundesrat ersuchen, den voraussichtlichen Inhalt und den aktuellen Fahrplan der Revision zu umschreiben?

Antwort des Bundesrates 21.05.1997

Die erste BVG-Revision wird sich im wesentlichen mit der Verbesserung des Vorsorgeschatzes für Versicherte mit kleinen Einkommen sowie für Teilzeitbeschäftigte, der Gleichbehandlung von Frau und Mann, der Anpassung der Renten an die Preisentwicklung sowie den Leistungsverbesserungen für Personen der Eintrittsgeneration befassen. Die Revision hat sich dabei an der Weiterentwicklung der Sozialversicherungswerke zu orientieren. Diese wird im einzelnen im Bericht des Eidgenössischen Departementes des Innern vom Oktober 1995 über die Dreisäulenkonzeption der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge sowie im Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe IDA-Fiso vom Mai 1996 über die Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen dargelegt. Der Bundesrat hat sich am 23. September 1996 aufgrund der Schlussfolgerungen des Berichtes der IDA-Fiso mit der Weiterentwicklung der Sozialversicherungswerke befasst. Er ist dabei unter anderem zur Erkenntnis gelangt, dass die erste BVG-Revision gegenüber anderen laufenden Sozialversicherungsreformen nicht vordringlich ist und die Arbeiten der IDA-Fiso 2 abzuwarten sind. Diese untersucht die Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen unter Einbezug der Leistungsseite und soll dem Bundesrat bis Ende 1997 Bericht erstatten. Der Bundesrat wird nach Vorliegen des Berichtes der IDA-Fiso 2 über das weitere Vorgehen befinden.

12.95.1124 - Einfache Anfrage.Missstände bei der Pensionskassenaufsicht

Eingereicht von Rechsteiner Paul
Einreichungsdatum 05.10.1995

Eingereicht im Nationalrat

Stand der Beratung Erledigt

Eingereichter Text

Seitens Betroffener, aber zunehmend auch in der Presse, werden gegenüber dem Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) seit längerem Vorwürfe über schwerwiegende Mängel bei der dem Bund obliegenden Aufsicht über Pensionskassen erhoben. Es wird zudem darauf hingewiesen, dass die Anlagevorschriften teilweise so ausgestaltet seien, dass Missbräuche begünstigt statt verhindert würden.

Ich ersuche den Bundesrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Trifft es zu, dass das BSV bei der Kontrolle der Jahresrechnungen teilweise um Jahre im Rückstand ist? In wie vielen Fällen? Wie lange? Aus welchen Gründen?
2. Bei wie vielen der Bundesaufsicht unterstehenden Einrichtungen mussten Massnahmen angeordnet und/oder konnte die Jahresrechnung nicht ohne Einschränkung abgenommen werden?
3. Gemäss Artikel 58a der Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2) (Änderung vom 1.6.1993) muss die Vorsorgeeinrichtung der Aufsichtsbehörde innert drei Monaten Meldung erstatten, wenn die reglementarischen Beiträge nicht rechtzeitig überwiesen worden sind. Trifft es zu, dass das BSV es bei Sammeleinrichtungen genügen lässt, dass diese Meldung erst mit dem Jahresabschluss zu erstatten ist? Falls ja: Ist der Bundesrat bereit, der Massregel von Artikel 58a BVV 2 auch bei den Sammeleinrichtungen zum Durchbruch zu verhelfen?
4. Gemäss Artikel 49 Absatz 2 BVV 2 (Änderung vom 28.10.1992) "können" Rückkaufswerte aus Kollektivversicherungsverträgen zum Vermögen gerechnet werden. Diese Bestimmung wird als Mitursache für Missbräuche wie im Fall Vera bezeichnet. Warum und auf welche Veranlassung wurde diese Bestimmung eingeführt? Ist der Bundesrat bereit, sie wieder anzupassen?
5. Eine Reihe von Spekulationsgeschäften auf Kosten der Vorsorgevermögen sind schliesslich nur möglich geworden, weil eine spezielle Verordnung seit 1988 die Verpfändung von Ansprüchen der Vorsorgeeinrichtung zulässt (für Darlehen der Versicherungseinrichtung an die Vorsorgeeinrichtung). Warum und auf welche Veranlassung wurde diese Verordnung vom 17. Februar 1988 (SR 831.447) eingeführt? Ist der Bundesrat bereit, sie ersatzlos aufzuheben?

Antwort des Bundesrates 11.12.1995

1. Die Aufsicht gemäss BVG ist grundsätzlich repressiv. Sie zielt auf die eventuell notwendige Korrektur von rechtswidrigen Entscheiden, Handlungen oder Unterlassungen der primär eigenverantwortlich handelnden Organe der Vorsorgeeinrichtungen. Die Aufgaben der Aufsicht ergeben sich aus Artikel 62 BVG. Die Aufsichtsbehörde hat gemäss dieser Norm darüber zu wachen, dass die Vorsorgeeinrichtungen die gesetzlichen Vorschriften einhalten, indem sie insbesondere von den Vorsorgeeinrichtungen periodisch Berichterstattung fordert, namentlich über ihre Geschäftstätigkeit, und Einsicht in die Berichte der Kontrollstelle und des Experten für berufliche Vorsorge nimmt.

Um bei den bestehenden Ressourcen eine optimale Kontrolle zu erreichen, geht das BSV gezielt und systematisch vor. Alle Unterlagen werden bei Eintreffen kontrolliert, ausstehende Unterlagen werden eingefordert. Jede Vorsorgeeinrichtung erhält dabei eine dem Handlungsbedarf entsprechende Priorität. Vorsorgeeinrichtungen mit einer hohen Priorität werden dabei sofort an die Hand genommen. Dieses Verfahren garantiert, dass keine

Rechnungen unkontrolliert liegenbleiben und falls notwendig sofort gehandelt werden kann.

Generell muss festgehalten werden, dass die Abteilung Berufliche Vorsorge des BSV eine grosse Zahl von Aufgaben zeitgerecht erfüllen muss: Gesetzgebungsarbeiten, Aufsicht, Beantwortung von Anfragen rechtlicher und ökonomischer Natur, Verfolgung der Rechtsprechung, Verfolgung der Entwicklung im Anlagebereich, die Beurteilung von möglichen und erfolgten Massnahmen usw. Aufgrund der bestehenden, sehr beschränkten Ressourcen kann sie nur mit Prioritäten arbeiten, so dass gewisse Arbeitsrückstände nicht vermieden werden können, z. B. bei der Verfügung von Jahresrechnungen. Die diesbezüglich um einige Jahre zurückliegenden Fälle - es handelt sich zurzeit noch um 12 Fälle (Stand 31.10.1995), die mehr als drei Jahre zurückliegen - sind in Bearbeitung, allerdings laufen im Einzelfall Abklärungen mit den Vorsorgeeinrichtungen, die erhebliche Zeit in Anspruch nehmen und den Erlass der Verfügung verzögern.

2. Die verfügten Massnahmen sind auf die Situation der einzelnen Vorsorgeeinrichtung abgestimmt, und die Inhalte sind unterschiedlich. Eine reine Zahlenangabe ist deshalb für die Beurteilung der Situation von beschränkter Aussagekraft und könnte ein falsches Bild abgeben. In etwa 8 Prozent der Fälle (Stand 31.10.1995) wurde bei den Prüfungsmitteilungen ein Vorbehalt gemacht. Dieser kann auch vorwiegend formeller Natur sein. Es kann deshalb grundsätzlich daraus nicht geschlossen werden, dass in diesen Fällen die finanzielle Lage der Vorsorgeeinrichtung in Gefahr ist.

3. Die revidierten Artikel 57 Absatz 1, 58 und insbesondere Artikel 58a BVV 2 sind am 1. Juli 1993 als Aufsichts- und Vermögensanlagebestimmungen im Zusammenhang mit Anlagen der Vorsorgeeinrichtungen beim Arbeitgeber in Kraft getreten.

Als Aufsichtsbehörde über Einrichtungen, welche die berufliche Vorsorge für eine Vielzahl angeschlossener Arbeitgeber durchführen, hat das BSV festgestellt, dass die ihm unterstellten Vorsorgeeinrichtungen mehr mit Beitragsausständen als mit direkten Arbeitgeberanlagen zu kämpfen haben.

Um die Meldepflicht mit den bestehenden Ressourcen bestmöglich auf die Eigenheiten der unterstellten Vorsorgeeinrichtungen abzustimmen, hat das BSV beschlossen, periodisch Erhebungen im Sinne einer Systemkontrolle durchzuführen. Das BSV ist überzeugt, dass mit der gewählten standardisierten Meldung Sinn und Zweck der Meldepflicht gemäss Artikel 58a BVV 2 erfüllt wird. Einerseits wird nur eine standardisierte Abfrage den verschiedenen Inkassosystemen der dem BSV unterstellten Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen gerecht, andererseits erhält das BSV dadurch auch eine vertiefte Kenntnis der Ausstandssituation. Das BSV ist dabei auch besser in der Lage, die Ausstände dieser Vorsorgeeinrichtungen unter Einbezug ihrer Inkassosysteme zu gewichten und zu beurteilen. Unter Berücksichtigung dieser Ausführungen und der bestehenden, beschränkten Ressourcen wird das BSV auch für 1996 das bestehende Verfahren der standardisierten Jahresmeldung durchführen.

4. Die Änderung des Artikels 49 BVV 2 erfolgte im Rahmen von Änderungen betreffend die Artikel 49 bis 60 BVV 2 in bezug auf die Vermögensanlagen der Vorsorgeeinrichtungen.

Anfang 1991 wurde auf Anregung des BSV eine Arbeitsgruppe für die Untersuchung der mit diesen Bestimmungen verbundenen Probleme eingesetzt. Sie setzte sich aus Vertretern verschiedener Bundesämter und verwaltungsexternen Experten zusammen. Die Arbeitsgruppe wurde beauftragt:

- zu prüfen, welche Anlagebegrenzungen vom Bundesbeschluss vom 6. Oktober 1989 (aufgehoben am 21.3.1991) über Anlagevorschriften für Einrichtungen der beruflichen Vorsorge und für Versicherungseinrichtungen übernommen werden sollten;

- abzuklären, ob in der BVV 2 die Verwendung der neuen Finanzinstrumente festgelegt werden sollte; und

- Schwachstellen und Unklarheiten, die mit den obenerwähnten Artikeln zusammenhängen, aufzuzeigen und sie entsprechend anzupassen.

Die Arbeitsgruppe schlug eine neue Definition des Vermögensbegriffes in Artikel 49 BVV 2 vor (geltender Wortlaut dieser Bestimmung), die den Rückkaufswert von Kollektivversicherungsverträgen berücksichtigte. Ziel war es, den Vorsorgeeinrichtungen, welche die Durchführung der beruflichen Vorsorge ganz oder teilweise mittels eines Kollektivversicherungsvertrages einer Versicherungseinrichtung übertragen haben und die nur über ein geringes Vermögen verfügen, zu ermöglichen, einen grösseren Teil dieses Vermögens in dieselbe Art von Anlagen, wie Immobilien, Aktien oder Auslandsanlagen, zu investieren, da der Rückkaufswert solcher Verträge bei der Berechnung und Kontrolle der Anlagebegrenzungen fortan berücksichtigt werden sollte. Die provisorische

Revision dieses Artikels fand die Zustimmung der Eidgenössischen Kommission für die berufliche Vorsorge sowie der während des Vernehmlassungsverfahrens konsultierten Bundesämter.

Der geltende Wortlaut des Artikels 49 BVV 2 hat sicherlich, wie im Fall Vera, eine Rolle gespielt beim Umfang der Gelder

, den die Versicherungseinrichtung der Vorsorgeeinrichtung als Darlehen gewährt hat und die diese in einen bestimmten Anlagentypus investieren konnte (Immobilien via Anlagestiftung), und dies unter Berücksichtigung der in der BVV 2 vorgesehenen Anlagebegrenzungen.

Die Art und Weise, wie das Vermögen durch diese Einrichtung verwaltet wurde, muss als Sonderfall betrachtet werden, somit ist eine restriktivere Definition des Vermögensbegriffs nicht angezeigt.

5. Die Verordnung vom 17. Februar 1988 über die Verpfändung von Ansprüchen einer Vorsorgeeinrichtung wurde vom Bundesrat aufgrund von Artikel 71 Absatz 2 BVG als materieller Grundlage erlassen. Der Grundsatz, eine begrenzte Belastung solcher Versicherungspolice n zuzulassen, ergibt sich somit aus dem Gesetz. Gemäss dem Gesetzgeber sollte die Belastung solcher Versicherungspolice n auf bestimmte Fälle und auf ein bestimmtes Mass beschränkt werden. Es ging beispielsweise darum, der Vorsorgeeinrichtung zu ermöglichen, vorübergehende Liquiditätsprobleme zu lösen (vgl. Botschaft zum Gesetzentwurf über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 19.12.1975). Durch diese Gesetzesbestimmung überträgt der Gesetzgeber dem Bundesrat die Zuständigkeit zu entscheiden, in welchen Fällen die Ansprüche einer Vorsorgeeinrichtung aus Kollektiv-Lebens- bzw. Rückversicherungsverträgen verpfändet oder belastet werden dürfen. Diese Ausführungsverordnung wurde von einer Arbeitsgruppe erarbeitet, deren Einsetzung anlässlich einer Sitzung vom 10. November 1986 von der Eidgenössischen Kommission für die berufliche Vorsorge entschieden wurde. Die Verordnung wurde von dieser Kommission am 12. Oktober 1987 gutgeheissen und am 29. Oktober 1987 ins Mitberichtsverfahren geschickt.

Die Änderung oder Aufhebung des Artikels 71 Absatz 2 BVG ist Sache des Gesetzgebers. Der Bundesrat ist seinerseits bereit, die Frage einer Begrenzung der Verpfändung von Ansprüchen aus solchen Verträgen auf bestimmte Fälle zu prüfen.

13.96.3312 - Motion.

Wahrung der Eigentümerrechte in der beruflichen Vorsorge

Die Unterzeichnenden laden den Bundesrat ein, über die nachstehenden Forderungen zu berichten und diese im Rahmen der bevorstehenden BVG-Revision umzusetzen:

1. Als Ergänzung zur bisherigen paritätischen Verwaltung der Gelder der beruflichen Vorsorge ist eine gesetzliche Regelung einzuführen, die die Versicherten in die Lage versetzt,
 - a. ihr Kapital auf Antrag von einer Vermögensverwaltungsstelle ihrer Wahl verwalten zu lassen oder
 - b. über die Ausübung von Aktienstimmrechten durch Bevollmächtigung einer von ihnen bezeichneten Treuhandstelle bestimmen zu können oder
 - c. die Verwaltungsorgane einer Pensionskasse verbindlich beauftragen können, Aktien einer bestimmten Firma oder Branche nicht zu erwerben oder an die Einhaltung bestimmter Kriterien (Kodex) zu binden.
2. Der Bundesrat soll die Verwaltung von Kapitalanlagen durch Dritte (Banken, Anlagestiftungen, Versicherungen) auf gesetzlicher Ebene so regeln,
 - dass bei der Ausübung von Aktienstimmrechten dem langfristigen Gedeihen der Firma - und nicht dem kurzfristigen Börsengewinn (shareholder value) besondere Nachachtung verschafft werden kann und
 - dass wenigstens eine minimale Vertretung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in den Verwaltungsräten von grösseren Publikumsgesellschaften auf Basis von Aktienstimmrechten aus der beruflichen Vorsorge erreicht werden kann.
3. Auf dem Wege der Gesetzgebung sind Missbräuche einzudämmen, namentlich:
 - a. gegen das sogenannte „front running“, d.h. gegen private Spekulationen durch Verwalter von Vorsorgekapitalen, die dank Insiderwissen über parallel laufende Operationen mit Vorsorgegeldern getätigt werden
 - b. gegen Verwaltungsgebühren mit Wuchercharakter, namentlich auf Provisionsbasis in Abhängigkeit von der Kursperformance u.a.
 - c. gegen Kursmanipulationen, die auf die Konzentration von Mitteln der beruflichen Vorsorge in Händen weniger koordiniert agierenden Akteure zurückgehen.

Begründung

Das schweizerische Volksvermögen liegt in wachsender Masse in Händen der Einrichtungen der beruflichen Vorsorge (2. Säule). Es beläuft sich derzeit auf über 350 Milliarden Franken, wächst jährlich um 20 Milliarden und wird sich in den nächsten 20 Jahren real mindestens verdoppeln.

Die Auswahl der Verwaltung der Kapitalanlagen wird immer häufiger von Banken, Versicherungen, Anlagestiftungen oder spezialisierten Vermögensverwaltern wahrgenommen. Rund 10 Prozent des Vermögens ist heute in Aktien gebunden.

Zu 1. Obschon die Beiträge an die berufliche Vorsorge Lohnbestandteil sind und auch die Anwartschaften den Versicherten gehören, ist eine massgebliche Einflussnahme auf die Ausübung von Aktienstimmrechten durch die Versicherten als legitime Eigentümer des Vermögens in Wirklichkeit nur selten möglich. In der Praxis sind es vielmehr die angezeigten Treuhänder, die die Auswahl der Kapitalanlagen vornehmen und über die Ausübung von Aktienstimmrechten befinden. Dadurch wird die Geschäftspolitik einer immer grösseren Zahl von Unternehmen massgeblich von Leuten bestimmt, die kaum mit eigenem Kapital an den Geschicken dieser Firmen beteiligt sind. Einzelne Stiftungen und Institute sind dank ihrer Spezialisierung auf institutionelle Anlagen in eine Machtposition gerückt, die es ihnen erlaubt, Unternehmungen von Fall zu Fall oder dauerhaft zu kontrollieren. Nicht immer wird die damit verbundene Macht über die Geschäftspolitik des Unternehmens verantwortungsvoll im Sinne einer umfassenden Berücksichtigung der verschiedenen Anspruchsgruppen (Aktionäre, Beschäftigte, Kunden, Umwelt) wahrgenommen.

Die spektakuläre Konzentration von Aktienstimmrechten, die direkt auf die Kontrolle über Treuhandkapital aus der beruflichen Vorsorge zurückgeht, ist dem Aktienhändler Martin Ebner mit Papieren der SBG gelungen. Bei diesem - inzwischen gescheiterten - Uebernahmeversuch ist deutlich geworden, dass die Konzentration von Aktienstimmrechten zu Einflussnahmen führen kann, die den Interessen der Versicherten, des Managements und der Beschäftigten direkt zuwiderlaufen.

Eine Rechtslage, bei der ein Aktienhändler mit wenig Eigenkapital - oder im Extremfall ohne jegliches Eigenkapital oder sonstiges Engagement Firmen übernehmen können, scheint volkswirtschaftlich, wettbewerblich und sozial nicht wünschenswert.

Verfügt die Firma über bedeutende Reserven, droht u.U. die Aushöhlung, oder es werden anderweitige persönliche Interessen verfolgt, die wirtschaftspolitisch nicht wünschbar sind.

Florierende Publikumsgesellschaften müssen befürchten, von Konkurrenten ausgeschaltet oder übernommen

zu werden, wenn diese über spezielle Beziehungen von Verwaltern institutioneller Vermögen verfügen. Dazu kommt, dass solche Vermögensverwalter unter Umständen im Schatten völliger Anonymität agieren, ohne für die betriebs- und volkswirtschaftlichen Entscheide Verantwortung tragen zu müssen.

Das Beispiel der SBG hat gezeigt, dass eine wachsende Zahl von Versicherten eine einseitige Dominanz des kurzfristigen Renditendenkens nicht unterstützt.

Nachdem die Stellung der Versicherten im Freizügigkeitsgesetz und im Gesetz über die Wohneigentumsförderung gestärkt wurde, sollten die Eigentumsrechte der Versicherten auch bezüglich Kapitalanlagen angemessen verbessert werden.

Zu 2. Der Wirtschaftsjournalist Jörg Becher (Das schnelle Geld - Martin Ebners Weg zur Macht) spricht davon, dass die BZ-Gruppe Anfang 1995 in der Lage war, gemeinsam mit zugewandten Orten „schätzungsweise ein Fünftel des schweizerischen Aktienmarktes zu mobilisieren“.

Der Aktienkurs wird unter solchen Umständen im engen Schweizer Markt zur „Insider-Angelegenheit“ weniger Akteure und kann in hohem Masse manipuliert werden.

Die Dominanz der Kapitalinteressen könnte zur Folge haben, dass nur noch die kurzfristige Gewinnmaximierung berücksichtigt wird, während Anspruchsgruppen mit längerem Horizont - z.B. die Beschäftigten - leer ausgehen, obschon sie eigentlich die legitimen Eigentümer der fraglichen Vermögenswerte und deren Stimmrechte sind.

Zu 3a. Wer Kapitalien in Milliardenhöhe verwaltet, verfügt über eine ausserordentliche Machtstellung. Betätigen sich Pensionskassenverwalter parallel zu ihrem offiziellen Mandat auch privat an der Börse (front running), sind Angesichts der Kleinräumigkeit der schweizerischen Verhältnisse wegen Insiderwissen Missbräuche zu befürchten. Nicht selten werden Pensionskassenverwalter als Gegenleistung für bestimmte Beteiligungen durch „Informationen“ oder andere Vorteile (Optionen) bezahlt, die sie für Operationen ausnützen können, mit denen sie sich persönlich bereichern können. Die Grenze zur Korruption verläuft in diesem Bereich fließend. Im zitierten Werk von Jörg Becher werden verschiedene Fälle persönlicher Bereicherung - auch namentlich - genannt. Es sei aber darauf verwiesen, dass in angelsächsischen Ländern eine erheblich bessere Gewaltenteilung und Beaufsichtigung von Broker- und Vermögensverwaltungsfirmen statuiert ist als in der Schweiz. Es lohnt sich deshalb, nach brauchbaren Ansätzen Ausschau zu halten. Diese können zum Beispiel darin bestehen

- dass Treuhänder Paralleloperationen untersagt werden;
- dass Treuhänder, wenn sie auf eigene Rechnung an der Börse operieren, ihre Papiere eine bestimmte Frist (z.B. einen Monat) lang halten müssen und nur zu marktkonformen Konditionen handeln können;
- dass Treuhänder Transaktionen offenlegen müssen;
- dass alle Operationen mit institutionellen Kapitalien über die Börse laufen (und nicht telefonisch „over the counter“) und damit hinsichtlich Insidergeschäften einigermaßen überwacht werden können.

Zu 3 b und c. Die Firmen von Martin Ebner und Konsorten kassierten mit einer Handvoll Mitarbeiter im Jahre 1993 erfolgsabhängige „Verwaltungsgebühren“

- Pharma Vision 389 Millionen Franken
- BK Vision 251 Millionen Franken
- Total 640 Millionen Franken

für die Ueberwachung einer Zwei- bzw. Dreiteilportfolios. Das Verwaltungsgebührenschemata ist so angelegt, dass ihnen bei positiver Kursentwicklung extrem hohe Einnahmen zuflossen, sie aber bei schlechter Performance nichts zu verlieren hatten. Die Ebner-Gruppe hatte unter anderem deshalb einen solch grossen Erfolg, weil sie die verschiedenen PK-Verwalter auch privat jeweils mit lukrativen Tips und Zugang zu Optionen bedient hat. Das gehäufte Engagement zahlreicher gleichgeschalteter Pensionskassen wirkte kursverstärkend. Engagements, die unter solchen Bedingungen ablaufen, werden zum Selbstläufer.

Mit der einseitigen Gebührenordnung gingen jedoch die Versicherten übermässig hoher Gewinnanteile verlustig, die sie erzielt hätten, wenn die PK-Verwalter direkt in die besagten Wertpapiere investiert hätten.

Zudem stellt sich die Frage, inwiefern solche Kapitalkonzentrationen für die Versicherten zu einem untragbaren Klumpenrisiko werden, wenn Pensionskassen bei sinkenden Kursen als Parkplatz für schlechte Papiere missbraucht werden.

Stellungnahme des Bundesrates 16.09.1996

Grundsätzliches

A Das Comité des Marchés Financiers der OECD hat kürzlich in einer Untersuchung festgestellt, dass staatliche Eingriffe in die Anlagepolitik der Pensionskassen (in der Form von Anlagebegrenzungen) geeignet sind, die Entwicklung der Liquidität der Aktienmärkte zu stören. Darüber hinaus können solche Einschränkungen kleinen und mittleren Unternehmungen den Zugang zu wichtigen Finanzierungsmitteln verbauen. Generell können zu restriktive Anlagerichtlinien ein gesundes Wettbewerbsverhalten auf dem Finanzmarkt verhindern.

B Nach schweizerischem Recht (Art. 71 BVG) verwalten die Vorsorgeeinrichtungen ihr Vermögen so, dass Sicherheit und genügender Ertrag der Anlagen, eine angemessene Verteilung der Risiken sowie die Deckung der voraussehbaren Bedarfs an flüssigen Mitteln gewährleistet sind. Zuständig für die Anlageentscheide ist gemäss Artikel 51 BVG das jeweilige paritätische Organ, welches die Anlagen nach zitierten Grundsätzen zu tätigen hat. Das paritätische Organ soll sich grundsätzlich Leitlinien für die Vermögensanlage geben, die so zentrale Fragen

wie die sozialen und volkswirtschaftlichen Aspekte genügend berücksichtigen. Mit dem neuen Artikel 49a BVV 2 wurde die Führungsaufgabe des paritätischen Organs im Bereich der Vermögensanlage noch verdeutlicht; die Vorsorgeeinrichtungen bzw. die beauftragten Personen müssen die Ziele und Grundsätze, die Durchführung und Überwachung der Vermögensanlage nachvollziehbar so festlegen, dass das paritätische Organ seine Führungsaufgabe vollumfänglich wahrnehmen kann.

Die Vorsorgeeinrichtungen müssen so organisiert sein, dass sie die mannigfaltigen Anforderungen an die Vermögensanlage rasch und effizient erfüllen kann. Dies bedingt einerseits, dass die Anlagestrategie klar formuliert ist und andererseits in der Durchführung ein rasches Reagieren auf die Märkte möglich bleibt. Entsprechend müssen in den Vorsorgeeinrichtungen die Aufgaben, Kompetenzen und Kontrollen definiert sein.

C Die Vorsorgeeinrichtungen befassen sich mit der Durchführung der beruflichen Vorsorge und verfolgen somit einen ideellen Zweck. Wie die Leistungen finanziert werden sollen, regelt jede Vorsorgeeinrichtung autonom (Art. 49 BVG). Auf welche Weise die Anlageerträge im speziellen realisiert werden sollen, wird ebenfalls von den einzelnen Vorsorgeeinrichtungen eigenverantwortlich bestimmt. Gewisse Schranken ergeben sich aus den Anlagevorschriften in Artikel 71 BVG sowie Artikel 49ff BW 2. Aus diesen Anlagevorschriften ergibt sich indessen kein Verbot, Beteiligungen zu erwerben, mit dem strategischen Ziel, einen deutlichen Einfluss auf die entsprechende Unternehmung auszuüben, soweit diese Anlagegrundsätze (Sicherheit, Ertrag, Risikoverteilung, Liquidität) eingehalten werden, was vom paritätischen Organ der Vorsorgeeinrichtung zu prüfen und zu überwachen ist. Aus volkswirtschaftlicher Sicht kann es durchaus Sinn machen, wenn Mehrheitsaktionäre oder Halter von grossen Aktienpaketen von den Verantwortlichen der Gesellschaft Rechenschaft über den Geschäftsgang verlangen oder sich sogar aktiv an der Geschäftspolitik beteiligen. Diese Politik, auch als Corporate Governance bezeichnet, hat in verschiedenen Ländern einen wichtigen Stellenwert eingenommen, allerdings weniger in der beruflichen Vorsorge der Schweiz, wo Aktien mehrheitlich als reine Finanzanlagen aufgrund der Performance- und Risikoerwartungen erworben werden.

D Entscheidend für eine optimale Vermögensanlage ist das Handeln des paritätischen Organs. Dieses ist ordnungsgemäss zu besetzen und hat immer und ausschliesslich die Interessen der Vorsorgeeinrichtung und damit der Gesamtheit der Versicherten zu verfolgen. Zum Thema Parität hat Herr Borel am 20. Juni 1996 eine parlamentarische Initiative eingereicht, in welcher diverse diesbezügliche Probleme angeschnitten werden.

Im einzelnen

Zu Ziffer 1

a) Die Vermögensanlage wird im Rahmen der geltenden Anlagevorschriften eigenverantwortlich durch die einzelnen Vorsorgeeinrichtungen bestimmt. Zuständig und verantwortlich ist immer das paritätische Organ (Art. 49a BVV 2), welches mindestens zur Hälfte aus Arbeitnehmern besteht (Art. 51 Abs. 1 BVG). Dieses Organ bestimmt auch die Vermögensverwaltungsstelle. Bei ordnungsgemässer Bestellung und gesetzmässigem Handeln desselben werden die Interessen der Versicherten voll wahrgenommen. Es ist somit nicht notwendig, dass andere Organe, z. B. die Gesamtheit der Versicherten oder einzelne Destinatärgruppen, die Vermögensverwaltungsstelle bestimmen. Eine solche Lösung wäre im übrigen gar nicht praktikabel, da deren Zusammensetzung und Meinung rasch ändern kann.

Da also bereits heute die Interessen der Versicherten durch das paritätische Organ vollumfänglich wahrgenommen werden, ist eine gesetzliche Regelung nicht notwendig.

All diese Gründe sprechen für die Ablehnung von Ziffer 1 der Motion.

Zu Ziffer 2

a) Bei der Asset Allocation optimiert das paritätische Organ das Vorsorgekapital aufgrund von Performance- und Risikoerwartungen auf die spezifischen Bedürfnisse der einzelnen Kasse. Dabei hat das paritätische Organ die Anlagevorschriften von Artikel 71 BVG zu beachten und grundsätzlich den langfristigen Ertrag anzustreben und nicht den kurzfristigen Spekulationsgewinn. Was zum langfristigen Gedeihen der Vermögensanlage einer Vorsorgeeinrichtung am besten beiträgt, hängt von den Bedürfnissen der einzelnen Vorsorgeeinrichtung ab.

Entsprechend wird sie auch ihr Aktienportefeuille grundsätzlich mit einem längerfristigen Anlagehorizont beurteilen. Allerdings hängt die Beurteilung des Potentials einer Beteiligung immer auch von subjektiven Kriterien ab. Bei der Vergabe von Aufträgen an Dritte kann das paritätische Organ - entsprechend ihrem subjektiven Entscheid - Auflagen machen oder auf einen bestimmten Verwalter oder eine bestimmte Anlage verzichten; das paritätische Organ ist gegen den Versicherten für seine Anlageentscheide und die Auftragserteilung an Dritte verantwortlich, was es davon abhält, z. B. Personen zu beauftragen, welche ausschliesslich kurzfristige Spekulationserfolge anstreben. Eine Gesetzesänderung ist daher nicht notwendig.

b) Das paritätische Organ kann bereits heute im Interesse der Versicherten in grossen Publikumsgesellschaften auf Basis von Aktienstimmrechten aus der beruflichen Vorsorge Mitgliedschaftsrechte ausüben, entsprechend ihrer sozialen und volkswirtschaftlichen Relevanz.

Das Setzen von Mindestquoten für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, im Rahmen der Aktienstimmrechte aus der beruflichen Vorsorge, als Verwaltungsräte von grösseren Publikumsgesellschaften würde indessen einen schweren Eingriff in die freie Wahl der Organe darstellen. Weiter würden die einzelnen Aktionärskreise nicht mehr gleich behandelt. Der Bundesrat ist deshalb der Auffassung, dass eine solche Regelung mit dem Gedanken der freien Marktwirtschaft nicht vereinbar ist und zudem der Rechtsgleichheit der Aktionäre zuwiderläuft. Der Bundesrat hält deshalb die Einführung von Mindestquoten für nicht opportun.

Zu Ziffer 3

a) Persönliche Interessen eines Verwalters dürfen nicht zum Beeinflussungsfaktor der Anlagepolitik einer Vorsorgeeinrichtung werden. Das Frontrunning ist besonders dann ein Thema, wenn der Markt eng ist und mit einer Transaktion ein bestimmter Titel bewegt werden kann. Beim Frontrunning kauft der Portfoliomanager zuerst für sich und plaziert erst dann den eigentlichen Auftrag. Dadurch kann er nahezu risikolose Gewinne realisieren. Es kann aber auch andere heikle Situationen geben, wie z. B. wenn ein Verlust auf den Positionen des Portfoliomanagers droht und er versucht, mit den Geldern der Kasse die Kurse zu beeinflussen. Der Verwalter einer Vorsorgeeinrichtung steht daher in einer sehr verantwortungsvollen Position.

Das paritätische Organ einer Vorsorgeeinrichtung kann bereits heute eigenverantwortlich die notwendigen Massnahmen bei der Auswahl, Instruktion und Beaufsichtigung der verantwortlichen Personen treffen. Es wird auch, soweit im Einzelfall als notwendig erachtet, arbeits- oder auftragsrechtliche Auflagen für diese festlegen. Im Rahmen der Überwachung der Anlagentätigkeit wird es die auf diesen Tatbestand besonders sensiblen Anlagen speziell überwachen und analysieren. Es hat sich allerdings gezeigt, dass diese Massnahmen in der Praxis nicht genügen bzw. nicht überall in ausreichendem Masse erfolgen. Deshalb müsste im Rahmen eines neu zu schaffenden Finanzdienstleistungsgesetzes die Tätigkeit von Pensionskassenverantwortlichen geregelt werden, zumal diese nicht unter den Geltungsbereich des Bundesgesetzes über die Börsen und den Effektenhandel fallen (BEHG), wo das Frontrunning in Artikel 11 verboten wird. Die Notwendigkeit eines solchen Gesetzes wird zu Zeit vom Eidgenössischen Finanzdepartement geprüft.

b) Die Vorsorgeeinrichtungen sind im Rahmen des Gesetzes grundsätzlich frei in ihrer Entscheid, über wen sie anlegen wollen. Hier spielt die freie Marktwirtschaft. Missbräuche im Zusammenhang mit übermässigen Vermittlungsgebühren können am sinnvollsten über eine adäquate Transparenz eingedämmt werden. Es ist Aufgabe des paritätischen Organs, darauf zu achten, dass die Kosten des Portfoliomanagers transparent ausgewiesen werden und dass er seine Aufgabe korrekt erfüllt. Eine gesetzliche Regelung ist daher nicht notwendig.

c) Mit Inkrafttreten des BEHG wird auch das Schweizerische Strafgesetzbuch geändert. Mit dem neuen Artikel 161bis StGB wird der Tatbestand der Kursmanipulation unter Strafe gestellt. Weitere gesetzliche Regelungen sind nicht notwendig.

Erklärung des Bundesrates

Der Bundesrat beantragt, die Motion bezüglich Ziffer 1 und 2 sowie Ziffer 3 litera b und c abzulehnen und bezüglich Ziffer 3 litera a in ein Postulat umzuwandeln.

Erklärung des Bundesrates 16.09.1996

Der BR beantragt, die Mo bezüglich Ziffer 1 und 2 sowie Ziffer 3 lit. b und c abzulehnen und bezüglich Ziffer 3 lit. a in ein Po umzuwandeln

Chronologie:

26.06.1998 Abgeschrieben, weil seit mehr als zwei Jahren hängig.

14.96.3106 - Motion. Haftpflicht der Kontrollorgane von Pensionskassen

[Rechsteiner Rudolf](#)

20.03.1996

Eingereicht im

In den letzten Jahren haben verschiedene Pensionskassen der Schweiz durch eine unqualifizierte Vermögensverwaltung Verluste in Höhe von mehreren Dutzend Millionen Franken erlitten. Nebst einem verbesserten Schutz der Versicherten bei Insolvenz drängt sich eine vermehrte Selbstkontrolle der Vorsorgeeinrichtungen durch die Versicherten und durch die gesetzlichen Kontrollorgane auf:

1. Es ist gesetzlich zu regeln, dass die Versicherten regelmässig anhand von Portfolioausweisen und qualifizierten Kennzahlen über die Zusammensetzung der Kapitalanlagen, das Risikopotential und die Anlagephilosophie ihrer Vorsorgeeinrichtung informiert werden.
2. Die Kontrollstelle einer Pensionskasse soll gesetzlich analog zum Aktienrecht für die erbrachten bzw. unterlassenen Feststellungen, Empfehlungen und Beurteilungen betreffend Vermögensverwaltung haftbar gemacht werden. Der Haftungsumfang soll im Verhältnis zum Verschulden der Kontrollstelle festgesetzt werden.

Begründung

Bei den grossen Pensionskassenverlusten (Landis und Gyr, Vera/Pevos) wurden teilweise bedeutsame Vorwürfe an die Kontrollstellen gerichtet. Im Falle von Landis und Gyr habe sich die Kontrollstelle "wiederholt und in bedeutendem Umfang Pflichtverletzungen zuschulden kommen lassen", lautet das vernichtende Urteil im Untersuchungsbericht der Revisuisse Price Waterhouse. Heute besteht keine Möglichkeit, die Kontrollstellen für

materielle Schäden im Sinne einer Entschädigungspflicht haftbar zu machen. Eine solche Haftung besteht jedoch im Aktienrecht und sollte auch ins BVG übernommen werden.

Stellungnahme des Bundesrates 29.05.1996

1. Die umfassende, sachgerechte und regelmässige Information der Versicherten durch ihre Vorsorgeeinrichtungen wird heute immer wichtiger. Diese Information sowie allgemein die Transparenz in der Darstellung der Vermögenslage einer Vorsorgeeinrichtung sind nach Ansicht des Bundesrates wichtige Stützen für das Vertrauen in die zweite Säule. Die Regelungen, welche eine Verpflichtung zur Information der Versicherten enthalten, sind in diversen Spezialbestimmungen zu finden. Nicht alle sind auf Gesetzesstufe formuliert. Die meisten Regelungen verschaffen den Versicherten den Anspruch, auf Anfrage hin über gewisse Bereiche der Vorsorge oder über ihre individuellen Ansprüche informiert zu werden (vgl. u. a. Art. 89bis Abs. 2 ZGB; Art. 30f BVG; Art. 8 FZG). In diesem Sinne ist auch die Weisung des Bundesrates vom 11. Mai 1988 über die Pflicht der registrierten Vorsorgeeinrichtungen zur Auskunftserteilung an ihre Versicherten zu verstehen.

Gemäss dieser Weisung müssen die registrierten Vorsorgeeinrichtungen den Versicherten auf Anfrage hin Auskunft über den Jahresbericht, die Jahresrechnung und den Bericht der Kontrollstelle erteilen. Einzig die Bestimmung von Artikel 24 FZG verpflichtet die Vorsorgeeinrichtung zur regelmässigen und standardisierten Information über den individuellen Leistungsanspruch einer versicherten Person.

Die registrierten Vorsorgeeinrichtungen verwalten ihr Vermögen auf der Grundlage der in Artikel 71 BVG formulierten Anlagegrundsätze und unter Einhaltung der Anlagevorschriften in der dazugehörigen Verordnung. Sie verfügen über einen grossen Selbständigkeitsbereich, indem sie in der Gestaltung ihrer Leistungen, in deren Finanzierung sowie in ihrer Organisation im Rahmen des Gesetzes frei sind (Art. 49 BVG). Die Vorsorgeeinrichtungen werden sozialpartnerschaftlich geführt. Artikel 51 BVG verlangt, dass die Organe, welche über den Erlass der reglementarischen Bestimmungen, die Finanzierung und über die Vermögensverwaltung entscheiden, paritätisch mit Vertretern der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber zu besetzen sind. An diesem Führungsorgan liegt es, den zugestanden Selbständigkeitsbereich eigenverantwortlich auszufüllen. Es liegt deshalb auch in der Verantwortung der Vorsorgeeinrichtungen, über die Vermögenssituation und die getätigte Vermögensanlage den Versicherten die geeigneten Informationen abzugeben.

Der Bundesrat hat aber erkannt, dass die Transparenz in der beruflichen Vorsorge verbessert werden soll. Eine bessere Transparenz wird beispielsweise mit der am 24. April 1996 verabschiedeten Verordnungsänderung bezüglich der Vermögensanlage in derivativen Finanzinstrumenten und den Rechnungslegungsvorschriften der Vorsorgeeinrichtungen erreicht. Diese Änderung wird auf den 1. Juli 1996 in Kraft treten. Sie verpflichtet die Vorsorgeeinrichtungen, die Vermögensanlage sowie die Vermögenssituation transparenter darzustellen. In Zukunft werden die Jahresrechnungen deshalb eine grössere Aussagekraft erhalten und die Versicherten werden sich besser informieren können.

Im übrigen ist beabsichtigt, dass im Rahmen der ersten BVG-Revision geprüft wird, welche Informationen die Vorsorgeeinrichtungen ihren Versicherten regelmässig übermitteln sollen. In diesem Zusammenhang soll auch untersucht werden, ob die Vorsorgeeinrichtungen - wie dies die Motion verlangt - gesetzlich verpflichtet werden sollen, die Versicherten regelmässig anhand von Portfolioausweisen und qualifizierten Kennzahlen über die Zusammensetzung der Kapitalanlagen, über das Risikopotential und über die Anlagephilosophie zu informieren. Es wird dabei insbesondere zu prüfen sein, wie gross der durch die verlangte Informationspflicht verursachte administrative Aufwand der Vorsorgeeinrichtungen sein wird und welchen Nutzen diese Unterlagen für den einzelnen Versicherten, der in der Regel kein Finanzfachmann ist, haben können.

2. Artikel 52 BVG regelt die Verantwortlichkeiten im Bereich des Obligatoriums der beruflichen Vorsorge. Dabei sind alle mit der Verwaltung, Geschäftsführung oder Kontrolle der Vorsorgeeinrichtung betrauten Personen für den Schaden verantwortlich, den sie der Vorsorgeeinrichtung absichtlich oder fahrlässig zufügen. Die Verantwortlichkeit ist somit im BVG bereits geregelt. Der Bundesrat sieht aufgrund der bestehenden Rechtslage keinen unmittelbaren Handlungsbedarf für eine Gesetzesänderung. Er erklärt sich aber bereit, die Frage der Verantwortlichkeiten für Revisionsstellen im gesamten Bereich der beruflichen Vorsorge im Rahmen der BVG-Revision zu überprüfen.

Erklärung des Bundesrates 29.05.1996

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Chronologie:

21.06.1996 NR Die Motion wird in Form eines Postulates überwiesen.

15.98.1036 - Einfache Anfrage. Verpfändung von BVG-Vorsorgepolicen

Eingereicht von

[Rechsteiner Rudolf](#)

Einreichungsdatum

20.03.1998

Eingereicht im

Nationalrat

Stand der Beratung Erledigt

Einger

eichter Text

In mindestens drei Fällen sind durch die Verpfändung von Versicherungspolicen der zweiten Säule Verluste in Millionenhöhe entstanden, für die die öffentliche Hand - genauer: der BVG-Sicherheitsfonds - aufkommen muss. Jüngster Fall ist der Verlust von 5,5 Millionen Franken, die von der "Genfer-Versicherung" - einer Tochter der "Zürich" - mitverursacht wurde. Bereits im Fall der Pensionskasse "Vera/Pevos" sind Verluste von geschätzten 118 Millionen Franken aufgetreten, wovon etwa 60 Millionen vom Sicherheitsfonds gedeckt werden müssen. Das Vorgehen bei Policenverpfändungen ist das folgende: Gestützt auf die Verordnung über die Verpfändung von Ansprüchen einer Vorsorgeeinrichtung vom 17. Februar 1988 dürfen Leistungsansprüche von Versicherten über die Köpfe der Betroffenen hinweg von einer Vorsorgeeinrichtung verpfändet werden. Manche Arbeitgeber investieren die so gewonnenen Mittel in Millionenhöhe in spekulativer Weise, nicht selten auch, indem unter Neubeleihung des so gewonnenen Kapitals Firmengeschäfte finanziert werden. Geht die Spekulation schief, haftet der BVG-Sicherheitsfonds, also die Allgemeinheit.

Bereits am 20. März 1996 hat Nationalrat Paul Rechsteiner ein Postulat (96.3098) eingereicht, womit diese Verpfändungsregelung hätte aufgehoben oder stark eingeschränkt werden sollen. Der Bundesrat hat sich zwar mit dem Postulat einverstanden erklärt, trotzdem ist bis dato nichts geschehen.

Ich frage den Bundesrat:

1. Teilt er in Beurteilung der vorliegenden Fakten die Ansicht, dass durch Policenverpfändungen bisher ein Schaden in der Grössenordnung von gegen 100 Millionen Franken entstanden ist?
2. Ist ihm bekannt, dass dieser Schaden im wesentlichen durch den Sicherheitsfonds getragen werden muss, also über BVG-Lohnprozente finanziert wird und damit zu Lasten der Allgemeinheit geht?
3. Wie beurteilt er die Ansicht des stellvertretenden Leiters des Sicherheitsfonds, es lägen zwar noch weitere ähnliche Fälle vor, ein Verbot dieser Verpfändungen sei aber nicht angebracht (SDA vom 12. Januar 1998)?
4. Wie viele Millionen sollen noch durch Policenverpfändungen verlorengehen, bis der Bundesrat diese Praktiken verbietet oder so einschränkt, dass solche Verluste zu Lasten der Öffentlichkeit verhindert werden?
5. Bis wann dürfen wir mit einer entsprechenden Verordnungsänderung oder einer Aufhebung der Verordnung im Sinne des Postulates Rechsteiner Paul rechnen?

Antwort des Bundesrates 08.06.1998

Zu den aufgeworfenen Fragen nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

1. Dem Bundesrat ist bekannt, dass durch Policenverpfändungen Schadenfälle eingetreten sind. Der Grund dafür liegt im wesentlichen darin, dass einerseits die in der Verordnung festgelegten Restriktionen von der Absicht her betrachtet wohl grundsätzlich sinnvoll, jedoch in der Formulierung nicht hinreichend klar sind und andererseits in der Praxis nicht immer eingehalten wurden. Der Bundesrat kann aber die Gesamtschadenhöhe von 100 Millionen Franken nicht bestätigen, weil teilweise noch Verantwortlichkeitsklagen gegen mögliche Schadenverursacher hängig sind. Im Fall Vera/Pevos, wo bei den Sammelstiftungen ein Schaden von mehr als 60 Millionen Franken eingetreten ist, werden ebenfalls Verantwortlichkeitsklagen angestrengt.
2. Es ist richtig, dass die eingetretenen Schäden letztlich vom Sicherheitsfonds BVG getragen werden müssen, falls die Verantwortlichkeitsklagen keinen Erfolg haben sollten. Der Sicherheitsfonds hat allerdings noch die Möglichkeit, aus eigenem Recht auf die für den Schaden verantwortlichen Personen zu regressieren (Art. 56a BVG).
3. Wie der Bundesrat bereits in seiner Antwort auf das Postulat Rechsteiner Paul vom 20. März 1996 (96.3098) festgehalten hat, kann sich eine Verpfändung trotz der damit verbundenen Risiken im Einzelfall unter gewissen Umständen als sinnvoll erweisen. In diesem Sinne kann er grundsätzlich die Meinung des Sicherheitsfonds BVG teilen. Es ist allerdings eingehend zu untersuchen, wo die genauen Gründe für die bisher eingetretenen

Schäden liegen. Falls die Umsetzung der Restriktionen der Verordnung mangelhaft war, so sind die verantwortlichen Organe, die Kontrollstellen und die Aufsichtsbehörden auf ihre diesbezügliche (finanzielle) Verantwortlichkeit hinzuweisen. Ferner muss geprüft werden, ob die geltenden Restriktionen in der Verordnung verschärft oder letztlich gar die Möglichkeit der Policenverpfändung vollständig abgeschafft werden müssen.

4./5. Der Bundesrat ist bereit, die geltenden Bestimmungen im Gesetz und in der Verordnung unter Berücksichtigung der bis anhin gemachten Erfahrungen zu überprüfen. Die entsprechenden Arbeiten sind für 1999 vorgesehen.