

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV
Berufliche Vorsorge – Bereich Recht
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Via Mail an:
beatrix.schoenholzer@bsv.admin.ch

24.08.2016

Stellungnahme Verordnungsänderungen zur Wahl der Anlagestrategie durch die versicherte Person (1e-Pläne)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen, dass Sie der Schweizerischen Kammer der Pensionskassen-Experten (SKPE) die Gelegenheit geben, zu den vorgeschlagenen Verordnungsänderungen zur Wahl der Anlagestrategie durch die versicherte Person (1e-Pläne) Stellung zu nehmen.

Leider müssen wir feststellen, dass die vorgeschlagenen Verordnungsbestimmungen in weiten Teilen der Botschaft des Bundesrates sowie der in der parlamentarischen Beratungen beschlossenen Rechtsgrundlage von Art. 19a FZG nicht folgen.

Gerne nehmen wir nachfolgend zu den einzelnen Artikeln Stellung:

Art. 1 Abs. 1 und 5 BVV 2

Die vorgesehene Angemessenheitsprüfung auf der Grundlage der «erwarteten Rendite bei gutem Verlauf» ist nicht zielführend. Der Begriff „bei gutem Verlauf“ ist nicht definiert und wird zu Meinungsverschiedenheiten, einem grossen Ermessensspielraum, steuerlichen Problemen, uneinheitlicher Auslegung und entsprechenden Gerichtsurteilen führen.

Der Begriff der „erwarteten Rendite bei gutem Verlauf“ ist in zweierlei Hinsicht problematisch. Einerseits gibt es unzählige Meinungen zur erwarteten Rendite und selbst wenn man sich über die Höhe der „erwarteten Rendite“ nach Konsultation der Kristallkugel einig würde, sind diese im Zeitablauf nicht stabil sondern verändern sich mit dem wirtschaftlichen Umfeld laufend. Andererseits

gibt es keine Definition, was unter einem „guten Verlauf“ zu verstehen ist, was zu vollkommener Willkür führen würde.

Erwartete Rendite und Berechnungsmodell

Die erwarteten Renditen verändern sich laufend und auch in kurzer Zeit können sich markante Veränderungen ergeben. So haben sich bspw. die erwarteten Renditen in den letzten 3 Jahren aufgrund der Reduktion des Zinsniveaus flächendeckend für alle Anlagekategorien um beinahe 2% reduziert (Bspw. betrug die Rendite 10-jähriger Bundesobligationen auf Verfall Ende 2013 noch 1.25% und aktuell sind wir bei -0.5%). Wie soll die „erwartete Rendite“ im Zeitablauf basierend auf dem Verordnungsvorschlag berücksichtigt werden? Wären dann auch die Einkaufstabellen laufend oder mit einer gewissen Periodizität oder in Abhängigkeit einer Bezugsgrösse anzupassen?

Wenn in der Ordnungsbestimmung ein separates Berechnungsmodell für jede angebotene Anlagestrategie für die Beurteilung der Angemessenheit des Vorsorgeplans verlangt wird, würde dies in der Konsequenz auch dazu führen, dass separate Einkaufstabellen pro Anlagestrategie entsprechend der „erwarteten Rendite bei gutem Verlauf“ im Reglement festzulegen wären (vgl. Art. 60a Abs. 1 BVV 2: *Für die Berechnung des Einkaufs müssen die gleichen, nach fachlich anerkannten Grundsätzen festgelegten Parameter eingehalten werden wie für die Festlegung des Vorsorgeplans*).

In den Erläuterungen wird im letzten Absatz ausgeführt, dass alternativ zur Prüfung der Angemessenheit bei jeder einzelnen Strategie die Angemessenheit auch nur für diejenige der angebotenen Strategien nachgewiesen werden kann, für die bei langfristigem gutem Verlauf der höchste Ertrag erwartet werden kann. Die Erläuterung deckt sich nicht mit dem in der Verordnung vorgesehenen Erfordernis, dass für jede Strategie für das Berechnungsmodell die erwartete Rendite bei gutem Verlauf zu Grunde gelegt werden muss, da auch die Einkaufstabelle Teil des Berechnungsmodelles ist. Der Verordnungsentwurf verlangt gerade unterschiedliche erwartete Renditen und damit unterschiedliche Einkaufstabellen. Die Erläuterungen würden sonst nahelegen, dass sich auch Versicherte in einer Strategie mit tieferem erwartetem Ertrag gemäss der Einkaufstabelle mit dem höchsten erwarteten Ertrag einkaufen können. Falls der Nachweis auch mit der Strategie mit dem höchsten erwarteten Ertrag erfolgen kann, wäre dies im Sinne der Rechtssicherheit und als Vereinfachung zwingend in den Verordnungstext einzubauen, gegebenenfalls auch die Verbindung zu Art. 1g BVV 2 bzw. 60a BVV2.

Vorschläge der SKPE

Damit die Angemessenheit und die Einkaufstabellen nicht laufend angepasst werden müssen, empfehlen wir, an der entwickelten Praxismethode der Steuerbehörden nichts zu ändern und für alle Vorsorgeeinrichtungen unabhängig der gewählten Anlagestrategie einen Zinssatz von maximal 2% zuzulassen. Die Vorsorgeeinrichtungen, welche keine Wahl der Anlagestrategie durch die Versicherten vorsehen, haben auch unterschiedliche Anlagestrategien und entsprechend unterschiedliche erwartete Rendite. Bei diesen Vorsorgeeinrichtungen wird auch nicht gefordert, dass die Rendite bei «gutem Verlauf» dem Berechnungsmodell für die Angemessenheit und die Einkaufstabellen zugrunde gelegt wird. Für die Beurteilung der Angemessenheit von 1e-Vorsorgeplänen sollte wie auch für die übrigen Vorsorgepläne die langfristige Realverzinsung unter Einbezug von Lohn und Zinsentwicklung zugrunde gelegt werden. Die entwickelte Praxis hat sich bewährt.

In den Erläuterungen zu Abs. 5 steht im 2. Absatz: „Da sich die Rendite bei den 1e-Plänen in aller Regel unmittelbar auf die Vorsorgeleistung auswirkt (im Gegensatz zum Normalfall, wo der Ertrag kollektiv verwendet wird), ist die Einhaltung des Grundsatzes der Angemessenheit besonders zu

prüfen.“ Diese Formulierung suggeriert, dass in klassischen Vorsorgeeinrichtungen Vermögenserträge, welche über dem notwendigen Mindestertrag liegen, nicht zu Leistungsverbesserungen für die Versicherten führen, sondern wegen „kollektiver Verwendung“ im Vorsorgesystem „verschwinden“. Wir gehen nicht davon aus, dass dieser Eindruck erweckt werden soll und empfehlen die Streichung dieses Satzes.

Wir beantragen daher eine präzisierende Formulierung von Art. 1 Abs. 5 wie folgt:

„Bietet eine Vorsorgeeinrichtung, die ausschliesslich Lohnanteile über dem anderthalbfachen oberen Grenzbetrag nach Artikel 8 Absatz 1 BVG versichert, innerhalb eines Vorsorgeplans unterschiedliche Anlagestrategien an, muss sie ihrem Berechnungsmodell für jede Strategie eine Realverzinsung von maximal 2% zugrunde legen.“

Art. 1e Abs. 2 BVV 2

Die in Art. 1e Abs. 2 BVV 2 vorgesehene Limitierung auf 3 Anlagestrategien schränkt die Wahlfreiheit derart ein, dass nicht mehr von einer Wahlfreiheit der Anlagestrategie gesprochen werden kann. Die SKPE ist grundsätzlich der Meinung, dass es innerhalb der BVV 2 Richtlinien den Versicherten möglich sein sollte, beliebige Anlagestrategien zu wählen.

Das BSV hat in der Mitteilung Nr. 125, Rz. 813, Stellung genommen zu diesem Thema und die bis zu diesem Datum unlimitierte Anzahl Anlagestrategien auf höchstens 5 bis 10 Strategien begrenzt (ohne rechtliche Grundlage). Diese Begrenzung wurde von den regionalen Aufsichtsbehörden übernommen. In der Botschaft zu Händen des Parlaments (S. 4) war ausdrücklich festgehalten worden, dass «ein Angebot von fünf bis höchstens zehn Strategien mit Artikel 1e BVV 2 zu vereinbaren» sei, und dass die Vorsorgeeinrichtung «auch bei einer (sehr) kleinen Anzahl versicherter Personen bis zu fünf Strategien anbieten» könne, um eine «Auswahl aus einer Palette von unterschiedlichen Anlagestrategien zu ermöglichen».

Das BVG definiert in Art. 1 Abs. 1 BVG berufliche Vorsorge als „alle Massnahmen auf kollektiver Basis“ zur Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in besonderen Situationen (Alter, Tod, Invalidität). Der offene Begriff des Grundsatzes der Kollektivität soll dabei durch den Bundesrat präzisiert werden. Kollektivität ist u.E. in diesem Kontext als Gemeinschaftlichkeit und nicht als Gleichheit zu verstehen. Der Grundsatz der Kollektivität bei der Anlagewahl ist entsprechend unserem Verständnis gewährleistet, wenn die Vorsorgeeinrichtung eine Anlageorganisation bereitstellt (Depotstelle, Anlageinstrumente, Reporting und Controlling), die für alle Versicherten gilt, und das Verfahren der Auswahl im Rahmen dieser Anlageorganisation gleichartig für alle Vorsorgenehmer regelt. Entsprechend sollte es auch möglich sein, dass die Vorsorgeeinrichtung verschiedene Anlageinstrumente auf kollektiver Basis den Versicherten zur Verfügung stellt und die Versicherten diese im Rahmen der Vorgaben des Stiftungsrates auch kombinieren können. Nicht mehr kollektiv wäre es in dieser Betrachtung, wenn jeder Versicherte sich einen eigenen Vermögensverwalter nach seiner Wahl wählt und sich bspw. mit einem Teil seines Vorsorgeguthabens noch selbst eine Hypothek gewährt.

Der Verordnungsentwurf führt hingegen den mit der am 14. Dezember 2011 in den Mitteilungen des BVS über die berufliche Vorsorge Nr. 125 veröffentlichten gemeinsamen Stellungnahme von Vertretern der Aufsichtsbehörden, der Steuerbehörden und des BSV (also ohne Vertreter der Vorsorge und nicht der Gesetzgeber) begonnenen Weg sogar noch weiter und reduziert die Anzahl Anlagestrategien auf drei. Davon ist die sogenannte risikoarme Strategie, wie im Folgenden noch

dargelegt wird, keine sinnvolle Strategie und kann daher nicht wirklich mitgezählt werden, womit den Versicherten eigentlich nur zwei Strategien zur Wahl stehen.

Eine weitere Verschärfung und Einschränkung ergäbe die Beschränkung, dass sich die drei Anlagestrategien auf alle Versicherten eines angeschlossenen Arbeitgebers beziehen sollen. Falls das oberste Organ für verschiedene Mitarbeiterkategorien eines Arbeitgebers (bspw. Kader, höhere Kader, Ausländische Mitarbeiter, welche sich nach der Pensionierung wieder in ihr Heimatland zurückkehren wollen etc.) zur optimalen Erfüllung der Vorsorgeziele unterschiedliche Anlageangebote anbieten will, bleibt der betroffenen Unternehmung nur der Anschluss an verschiedene Vorsorgeeinrichtungen, was die Verwaltungskosten beträchtlich erhöht. Die nun vorgeschlagene Restriktion desavouiert die durch das Parlament behandelte Entscheidungsgrundlage und hält einer späteren historischen Auslegung nicht stand.

Wir beantragen die folgende Anpassung:

„Die Vorsorgeeinrichtung **oder das Vorsorgewerk** darf pro Kollektiv **höchstens zehn Strategien anbieten.**“

Art. 1e Abs. 3 BVV 2

Diese Bestimmung ist unklar und u.E. unnötig. Der mit dieser Bestimmung verfolgte Zweck lässt sich nur aus den Erläuterungen erahnen. Alle angebotenen Anlagen müssen allen Versicherten gleichartig zugänglich sein. Eine derartige Regelung ist nicht notwendig.

Wir beantragen die Streichung dieses Absatzes

Art. 50 Abs. 4bis BVV 2

In den Erläuterungen zu Art. 50 Abs. 4bis steht, dass «keine ungesicherten Anlagen und Beteiligungen beim Arbeitgeber im Sinne von Artikel 57 Absatz 2 und 3 BVV 2» angeboten werden dürfen. Das ist eine Verschärfung gegenüber den «normalen» Vorsorgeeinrichtungen, die hier gemäss Art. 57 Abs. 2 BVV 2 maximal 5% des Vermögens ungesichert beim Arbeitgeber halten dürfen. Je nach Auslegung hat dies auf das Cash-Management Folgen, wenn es sich um Produkte handelt, die ein Finanzdienstleister auch im Rahmen der Vorsorgeeinrichtung für seine eigenen Mitarbeiter zur Verfügung stellt, da keine Liquidität bei der Hausbank gehalten werden dürfte. Diese Verschärfung scheint sehr willkürlich, die Begründung in den Erläuterungen würde auch für «normale» Vorsorgeeinrichtungen gelten.

Wir beantragen deshalb die Streichung von Art. 50 Abs. 4bis BVV 2.

Art. 53a BVV 2 Risikoarme Anlagestrategie

Die Aufzählung von Anlageprodukten, die zu einer Nominalwerterhaltung führen sollen, scheint uns nicht zielführend. Dies ist bei der heutigen Zinslandschaft mit zum Teil langjährigen Negativzinsen ohne weiteres erkennbar. Auch ein Bondportfolio ist im aktuellen Zinsumfeld nicht mehr als Nominalwerterhaltung zweckmässig, wenn man bedenkt, was passiert, wenn die Zinsen wieder steigen sollten. Zudem widerspricht eine solche Anlagestrategie auch sämtlichen Diversifikationsaspekten. In Art. 50 BVV 2 wird für die Sicherheit und Risikoverteilung gefordert: „Die Vorsorgeeinrichtung muss bei der Anlage des Vermögens den Grundsatz der angemessenen Risikoverteilung einhalten; die Mittel müssen insbesondere auf verschiedene Anlagekategorien, Regionen und Wirtschaftszweige verteilt werden.“

Ein als „risikoarme Anlagestrategie“ zulässiges Bondportfolio mit einer maximalen durchschnittlichen Restlaufzeit von 5 Jahren führt bei einem Zinsanstieg um 100 Basispunkte zu einer negativen Performance von minus 5%. Bei nicht vollständiger Korrelation der verschiedenen Anlagekategorien (Obligationen, Aktien, Immobilien, ...) führt eine Beimischung von Aktien und Immobilien zu einer Reduktion des Risikos, wenn Risiko als Volatilität verstanden wird.

Im heutigen Marktumfeld haben von den in Abs. 2 definierten Anlageklassen nur das Bargeld und die Rückkaufswerte aus Kollektivversicherungsverträgen die gemäss Abs. 1 gewünschten Eigenschaften, und auch dies nur unter Abstraktion von Anlagekosten.

Nicht logisch erachten wir auch den Einschluss von Wandel- und Optionsanleihen im Abs. 2 lit. b Ziffer 4.

Der Begriff „gute Bonität“ in Abs. 2 lit. b ist nicht definiert und wäre in der Praxis auslegungsbedürftig.

Aufgrund der Erkenntnisse der Portfoliotheorie, dass die Beimischung von Aktien und Immobilien, also eine erhöhte Diversifikation auch über Anlageklassen, das Verlustrisiko einer reinen Nominalwertanlage im Regelfall senkt, wären alternative Definitionen der risikoarmen Anlage vertieft zu prüfen, falls diesbezüglich basierend auf Art. 19a Abs. 1 FZG weitere Vorschriften gemacht werden sollen.

Wir beantragen, Art. 53a Abs. 2 zu streichen.

Art. 53a Abs. 1 BVV 2 ist in dieser Formulierung klar und ausreichend. Die Umsetzung der risikoarmen Anlagestrategie darf deshalb dem obersten Organ auch ohne Anlagekatalog zugetraut werden.

Art. 54 Abs. 1 BVV 2

Sofern Art. 53a Abs. 2 (Anlagekatalog risikoarmer Anlagen) weggelassen wird, erübrigt sich die Erweiterung von Art. 54 Abs. 1 BVV 2.

Wir beantragen, den aktuellen Art. 54 Abs. 1 BVV 2 unverändert zu belassen.

Übergangsbestimmung

Rechtlich heikel ist der zweite Satz der Übergangsbestimmung, wonach im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Revision für die in einem bestehenden 1e-Vorsorgeplan Versicherten die Mindestaustrittsleistung gemäss Art.15/17 FZG nicht nur berechnet, sondern – wie im Austrittsfall –

tatsächlich gutgeschrieben werden müsste. Dafür fehlt eine entsprechende Rechtsgrundlage, weil kein Austritt aus der Vorsorgeeinrichtung stattfindet.

Mit dieser Bestimmung kommen Versicherte in den Genuss von Leistungen aus dem bisher anwendbaren Art. 17 FZG, welche nie unter diese Bestimmung gefallen wären. Dabei handelt es sich einerseits um Personen, für die bei späterer Pensionierung die Altersleistung (und nicht die Austrittsleistung) aus der Vorsorgeeinrichtung fällig geworden wäre oder die zum Zeitpunkt des Reglementwechsels bereits invalid waren und dies auch bleiben. Die Änderungen von Artikel 19a FZG und der BVV 2 haben nichts mit einem Austritt zu tun. Korrigiert wurde mit der Motion Stahl nur ein Konstruktionsfehler bei der gesetzlichen Einführung der 1e-Pläne. Entweder tritt der Versicherte vor Inkrafttreten der neuen Bestimmungen zu Art. 19a FZG aus der Vorsorgeeinrichtung aus, dann wird die Austrittsleistung noch gemäss Art. 15 und Art. 17 FZG berechnet. Tritt er später aus, wird keine Vergleichsrechnung mehr mit Art. 17 FZG gemacht. Eine Gutschrift gemäss Art. 17 FZG wäre geradezu stossend. Versicherte, welche nicht in den Genuss von Art. 17 FZG kommen würden, hätten für die Differenz von Art. 17 FZG zu Art. 15 FZG aufzukommen. Eine Gutschrift würde nämlich zulasten der allgemeinen Reserven der Vorsorgeeinrichtung erfolgen. Da diese Vorsorgeeinrichtungen von ihrem Charakter her nicht über Reserven verfügen, sondern der Anlageertrag eben gerade verteilt wird, müsste dies zulasten der übrigen Versicherten und deren erzielter Rendite erfolgen. Weiter ist darauf hinzuweisen, dass bei Versicherten, deren Vorsorgevermögen zum Stichtag des Wechsels unter dem theoretischen Anspruch gemäss Art. 17 FZG lag, sich dies zum Zeitpunkt des späteren tatsächlichen Austrittes nicht zwingend ebenso verhalten muss.

Wir beantragen daher die Streichung des zweiten Satzes.

Die Schweizerische Kammer der Pensionskassen-Experten bittet Sie, die Anträge zu berücksichtigen
Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerische Kammer der Pensionskassen-Experten, SKPE



Olivier Kern
Präsident



Urs Bracher
Sekretär