



Konferenz der Geschäftsführer
von Anlagestiftungen
Conférence des Administrateurs
de Fondations de Placement

Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge OAK BV
Dr. Pierre Triponez
Herr Manfred Hüsler
Postfach 7461
3001 Bern

Per E-Mail an: info@oak-bv.admin.ch

Zürich, 30. Oktober 2015

STELLUNGNAHME ZUM ENTWURF EINER WEISUNG "ANFORDERUNGEN AN ANLAGESTIFTUNGEN"

Sehr geehrter Herr Dr. Triponez,
Sehr geehrter Herr Hüsler,

Mit Ihrem E-Mail vom 18. September 2015 wurde die KGAST eingeladen, zum Weisungsentwurf "Anforderungen an Anlagestiftungen" Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Unsere Stellungnahme ist in vier Teile gegliedert. Der erste Teil nimmt unsere wichtigste Erkenntnis vorweg und enthält eine daraus abgeleitete Empfehlung. Im zweiten Teil nehmen wir zu generellen Punkten und grundsätzlichen Gedanken Stellung. Der dritte Teil (mit einer Beilage in Form einer Tabelle) listet auf, welche Weisungsvorgaben problematisch sind und bei welchen Weisungsziffern Verbesserungs- oder Abklärungsbedarf besteht. Empfehlungen finden sich im vierten Teil.

Erster Teil – Wichtigste Erkenntnis

Wir begrüßen es, dass die OAK Vorgaben zum Verfahren bei der Gründung von Anlagestiftungen macht. Die Prozesse werden dabei für alle Interessensgruppen klar ersichtlich. Damit wird auch eine transparente, vorhersehbare und verlässliche Praxis für alle Betroffenen sichergestellt/erreicht, was zu einer einheitlichen Rechtsanwendung führt und nicht zuletzt Rechtssicherheit gewährleistet. Die Aufsicht hat nach den Bestimmungen der BVV 1 über die Gründung eine Gewährsprüfung durchzuführen und legt dabei ein besonderes Augenmerk auf die Organisation, die Geschäftsführung sowie die Loyalitätsvorschriften. Das Ziel ist, ungenügende Organisationen oder andere dem Gesetz und den Verordnungen widersprechende Strukturen frühzeitig zu erkennen, bevor die Anlagestiftung errichtet wird

(siehe Erläuterungen zu BVV 1 Art. 13 Abs. 1). Nachdem für zu gründende Anlagestiftungen noch keine ordentliche Prüfung durch eine staatlich beaufsichtigte Revisionsstelle durchgeführt wurde, ist es sinnvoll, Qualitätsanforderungen zu stellen und den Umfang der zu prüfenden Einzelpunkte genauer zu bestimmen.

Doch es besteht ein nicht unwesentlicher Unterschied zwischen (a) neu zu gründenden Anlagestiftungen und (b) bereits operativ tätigen Anlagestiftungen hinsichtlich der Prüfungsvoraussetzungen und des Prüfungsumfangs. Bei letzteren wurde mindestens schon einmal eine ordentliche Prüfung durch einen staatlich beaufsichtigten Revisor durchgeführt. Bei bestehenden Anlagestiftungen existieren folglich Prüfungsberichte, die der Aufsicht zugestellt und von ihr auch überprüft werden. Eine vertiefte Prüfung der Organisation, der Loyalität usw. ist deshalb bei bestehenden Anlagestiftungen nur dann angezeigt (und regulatorisch abgestützt), wenn sich aufgrund des Prüfungsberichts der Revisionsstelle oder anderen, spezifischen Vorkommnissen konkrete Anhaltspunkte ergeben.

Sodann beschreibt Ziffer 3 des Weisungsentwurfs zielgerichtet das Verfahren bei der Gründung von Anlagestiftungen und richtet sich nach den Gründungsbestimmungen der BVV 1. Solche klärenden Prozessbeschreibungen sind sehr sinnvoll. Sie sollten aber unseres Erachtens in Form einer Mitteilung und Checklisten publiziert werden. Mitteilungen informieren in der Regel darüber, wie Ermessen angewandt wird. Die Verfahrensbeschreibung nach Ziffer 3 des Weisungsentwurfs ist eher als eine erläuternde Anwendung zu den Gründungsbestimmungen zu bezeichnen denn als Weisungsbestimmung im herkömmlichen Sinn.

Wir empfehlen deshalb, die Vorgaben und Erläuterungen für das Gründungsverfahren (Ziffer 3 des Weisungsentwurfs) mittels aufsichtsrechtlicher Mitteilung oder ähnlichem zu regeln mit dem klaren und eingeschränkten Adressatenkreis der neu zu gründenden Anlagestiftungen.

Ergänzt werden könnte eine solche Mitteilung mit Erklärungen, Hinweisen, Kommentaren, beispielhaften Aufzählungen und gewissen (im Rahmen der Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen) weiterführenden Vorgaben zu Qualität und Umfang der Berichterstattung. Konkret könnten einzelne Bestimmungen der Ziffer 2 des Weisungsentwurfes in die Mitteilung übernommen werden.

Für operative Anlagestiftungen bestehen bereits Governance-Vorschriften im BVG und in der ASV. Es stellt sich deshalb die Frage, aus welcher Bestimmung die OAK BV eine eigenständige Rechtsetzungskompetenz ableitet, diese u.E. genügenden Vorschriften zu erweitern. Weitergehende Vorschriften, wie sie zum Teil in Ziffer 2 des Weisungsentwurfs vorkommen, haben keine rechtliche Grundlage (weitere Ausführungen dazu im zweiten Teil). Wir beurteilen zudem die Qualität der Governance bei unseren Mitgliedern als generell gut. Das Ziel, keine Anlagestiftung mit ungenügender Organisation oder nicht rechtskonformen Strukturen zuzulassen (gemäss Erläuterungen zu Art. 13 BVV 1 Abs. 1), kann mit Anforderungen an bestehende Anlagestiftungen nicht erreicht werden und ist deshalb nur auf neu zu gründete Anlagestiftungen auszurichten. Auch sollte der Grundsatz der Erforderlichkeit nicht ausser Acht gelassen werden: Bestimmungen sind nur dann erforderlich, wenn sie geeignet sind, den angestrebten Zweck zu erreichen und das mildeste der möglichen Mittel darstellen. Unseres Erachtens wird dieser Grundsatz nicht eingehalten, wenn die Bestimmungen wie im vorliegenden Weisungsvorschlag auch auf bestehende Anlagestiftungen undifferenziert ausgedehnt werden.

Sollte es aber ein weiteres Ziel sein, erhöhte Governance-Vorschriften auch für bestehende Anlagestiftungen einzuführen, dann müsste dies durch eine Gesetzes- oder Verordnungsänderungen geschehen und kann nicht durch eine Weisung der Aufsichtsbehörde erfolgen.

Zweiter Teil – Grundsätzliche Bemerkungen

Differenzierte Vorgaben für zu gründende Anlagestiftungen

Der Weisungsentwurf berücksichtigt die unterschiedlichen Tatbestände einer neu zu gründenden und einer bereits operativ tätigen Anlagestiftung zu wenig. Beim Erlass von Weisungen muss gewährleistet werden, dass „adressatengerecht“ geregelt wird und bereits bestehende Anlagestiftungen mittels angemessener Differenzierung vor weitergehenden und nicht zielgerichteten Anforderungen geschützt werden.

Juristische Personen

Der Weisungsentwurf berücksichtigt zu wenig die Eigenheiten einzelner Anlagestiftungen resp. deren unterschiedliche Organisationsformen. Auch bleibt der Umstand – bis auf Ziffer 2.7.1 i.V.m. 5.3 – weitestgehend unberücksichtigt, dass vor allem juristische Personen bei der Delegation von Aufgaben Mandatsträger sind.

Weitergehende Regelungen als für Pensionskassen

Es sollten für Anlagestiftungen keine strengeren Vorschriften bezüglich Governance und Gründungsvoraussetzungen gelten als für Pensionskassen. Pensionskassen tragen nicht weniger Verantwortung und eine regulatorische Ungleichbehandlung ist rechtlich nicht abgestützt.

Rechtsgrundlage

Sowohl in Bezug auf den Umfang als auch auf die rechtliche Grundlage erachten wir den Weisungsentwurf als inhaltlich und formell ungenügend. Insbesondere enthält der Text bei Ziffer 2 unverhältnismässige oder unklar formulierte Vorgaben. Zudem ist der Entwurf in gewissen Bereichen restriktiver gefasst als Gesetz und Verordnung. Auch gibt der Entwurf zu wichtigen Interpretationsfragen keine Antworten. Im Gegenteil: Er wirft zusätzlich Fragen auf.

Vorschriften auf Gesetzes- und Verordnungsstufe sollen mittels Weisungen konkretisiert werden, speziell dort, wo offene Fragen oder Widersprüche bestehen. Dies führt zu einer erhöhten Rechtssicherheit und einer einheitlichen Rechtsanwendung. Wo Weisungen erlassen werden, soll dies mit Sicht auf die Aufsichtsziele geschehen (Grundsatz der Verhältnismässigkeit). Auch soll vermieden werden, bestehende Vorschriften nur mit anderen Formulierungen zu wiederholen oder sogar neue weitergehende Vorschriften zu erlassen.

Der Weisungsentwurf regelt vieles, das in Gesetz und Verordnung schon geregelt ist. Solche sich wiederholende Bestimmungen sind deshalb zu streichen. Der Entwurf geht in Teilen auch über Gesetz und Verordnungen hinaus (so zum Beispiel bei der Einführung eines Gründungsprüfers bei Ziff. 3.2) oder widerspricht ihnen sogar (so zum Beispiel bei der Forderung nach der Trennung von Stiftungsrat und Geschäftsführer in Ziff. 2.4, was gemäss der ASV nicht gefordert wird. Auch solche Bestimmungen sind deshalb zu streichen.

Der vorliegende Weisungsentwurf enthält auch gesetzestechnische Widersprüche, die durch uneinheitlichen Sprachgebrauch entstehen sowie Normenwidersprüche, die zu unterschiedlichen Rechtsfolgen führen können. Wo nicht schon gestrichen, müssen solche Weisungsbestimmungen in Übereinstimmung mit Gesetz und Verordnung formuliert werden. So wird zum Beispiel bei Ziff. 2.7.3 letzter Abschnitt von „zeitlich befristeter Suspendierung oder Enthebung“ gesprochen; gemäss BVG Art. 62a Abs. 2 lit. f jedoch kann die Aufsicht „ermahnen, verwarnen und abberufen“. Im Weisungsentwurf wird gerade dieses Aufsichtsmittel nochmals formuliert, einfach mit anderen Worten. Unabhängig von diesem uneinheitlichen Sprachgebrauch ist auch diese Bestimmung nur eine Wiederholung des bereits gesetzlich geregelten Aufsichtsmittels, weshalb sie in der Weisung ohnehin gestrichen werden sollte.

Kosten

Die Einführung der Weisung in vorliegender Form würde zu einem kostspieligen Mehraufwand hinsichtlich zusätzlicher Dokumentation (die ausserdem auch von der Revisionsstelle zu prüfen und zu testen wäre) führen. Bei einigen kleineren Anlagestiftungen sind die Ressourcen heute schon knapp bemessen. Diese Anlagestiftungen sind aufgrund ihrer einfachen Strukturen bezüglich Governance adäquat aufgesetzt. Erhöhte Kosten aufgrund nicht zwingend notwendiger, neuer Vorschriften könnten geschäftsverhindernd bzw. –belastend wirken. Letztlich müssten diese Kosten auf die Anleger überwältigt werden, was angesichts der laufenden Kostendiskussion bei Pensionskassen befremdet.

Höhere Kosten bei Anlagestiftungen könnten allenfalls dazu führen, dass sich auch grössere Provider nicht mehr für die Lancierung einer Anlagegruppe entscheiden, sondern für die Lancierung eines Fonds, der jedoch weniger auf die Anlagebedürfnisse der Pensionskassen eingeht und bei dem keine Mitspracherechte gewährt werden. Diese Tendenz ist schon heute bemerkbar (aufgrund anderer, restriktiver Bestimmungen bei den Anlagevorschriften der ASV). Deshalb sind die Kostenstrukturen bei Anlagestiftungen tief zu halten.

Gesetzgebungstechnisch

Verweise dienen dazu, keine Regelungen neu zu erlassen. Bestehende Normen sollen übernommen werden.¹ Der Weisungsentwurf und seine häufigen Verweise auf bestehende Regelungen in Gesetz und Verordnungen schaffen hier weder Rechtsvereinheitlichung noch führen sie zu einer Verknappung der Rechtsetzung. Zu viele Verweise erschweren die Übersicht und Verständlichkeit, insbesondere dann, wenn nur einzelne Artikel als anwendbar erklärt werden. Informative Verweise sollen die Rechtsanweisung erleichtern. Doch sie enthalten ebenfalls die Gefahr, dass nur noch die verweisende Norm beachtet wird und nicht mehr die Ursprungsnorm. Unechte Verweise ohne normativen Gehalt sind problematisch. Sie belasten den Erlass nur. Unechte (deklaratorische) Verweisungen sind Erinnerungshilfen, die auf Regelungen verweisen, die ohnehin im Geltungsbereich der Verweisungsnorm gelten und oft überflüssig sind². Der vorliegende Weisungsentwurf enthält eine Vielzahl von informativen, unechten Verweisungen. Diese sollten rigoros weggelassen werden.

Dritter Teil – Bemerkung zu einzelne Ziffern

Unsere Bemerkungen zu einzelnen Ziffern des Weisungsentwurfs finden Sie in der beigelegten Tabelle. Wir nehmen dort Bezug auf die möglichen problematischen Ziffern (1. Spalte), kommentieren diese (2. Spalte), verweisen auf die entsprechenden Problemfelder mit Abkürzungen (3. Spalte) und schlagen - wo möglich - einen Weisungstext oder konkrete Änderungen vor (4. Spalte). In Übereinstimmung mit den grundsätzlichen Gedanken in Teil 2 haben wir folgende Problemfelder definiert:

- *Vorgaben für zu gründende AST – eine Differenzierung ist angebracht (DIF)*
- *Juristische Personen bleiben weitestgehend unberücksichtigt (JP)*
- *Weitergehende Regelungen als für Pensionskassen (PK)*
- *Rechtsgrundlage fehlt oder ist ungenügend (RG)*
- *Kosten – Nutzen ist fraglich und grundsätzlich zu hoch (K)*
- *Gesetzgebungstechnisch – unnötige Wiederholungen und Verweise (GT)*

¹ Gregor Müller, Elemente einer Rechtsetzungslehre, RZ 307, Zürich 1999.

² Rechtsetzungsleitfaden des BJ 2007, 3. nachgeführte Ausgabe, RZ 895, S. 364.

Empfehlungen

Publizierte Vorgaben zum Gründungsverfahren ermöglichen eine einheitliche Rechtsanwendung und führen zu einer vorhersehbaren und damit verlässlichen Praxis der Aufsichtsbehörde. Detaillierte Prozessbeschreibungen mit erläuternden Kommentaren, Hinweisen und Anforderungen an neu zu gründende Anlagestiftungen sind auch aus organisatorischer Sicht zu begrüßen, zumal nicht bei jeder Gründung neu disponiert werden muss. Das Ziel, organisatorische, strukturelle oder rechtliche Mängel frühzeitig erkennen zu können, rechtfertigt deshalb das Aufsetzen von erläuternden und detaillierteren Richtlinien. Doch ist aus rein sachlogischen Gründen zwischen neu zu gründenden Anlagestiftungen und bereits operativ tätigen zu unterscheiden.

Für Weisungsbestimmungen mit neuen Rechten und Pflichten, die über die Vorschriften in Gesetz und Verordnung hinausgehen, fehlt die rechtliche Grundlage. Strengere Bestimmungen dürfen nicht mittels Weisung erlassen werden. Solche, weitergehenden Bestimmungen sind folglich aus der Weisung zu streichen oder nur für neu zu gründende Anlagestiftungen als anwendbar zu erklären.

Der Weisungsentwurf enthält viele Verweise und redundante Bestimmungen. Solche Fülltexte sind nicht zweckmässig und erschweren das Verständnis des Lesers. Bestimmungen, die keinen Mehrwert bringen, sind deshalb aus der Weisung zu streichen.

Die KGAST empfiehlt daher, die Vorgaben für die Gründung (ganze Ziff. 3 des Weisungsentwurfs) in Form einer (erweiterten) Prozessbeschreibung mittels Mitteilung, Formularen und/oder Checklisten zu regeln. Damit wird das Ziel erreicht, ungenügend organisierte Strukturen und mangelhafte Organisationen bei den zu gründenden Anlagestiftungen frühzeitig zu erkennen. Sollte zusätzlich ein zweites Ziel, nämlich die Governance-Vorgaben auch für bestehende Anlagestiftung zu verschärfen verfolgt werden, müsste dies über Verordnungs- oder Gesetzesänderungen erfolgen.

Wir empfehlen, einen gemeinsamen Workshop mit Vertretern von EXPERTsuisse und der KGAST aufzusetzen. Dabei können die aufsichtsrechtlichen Vorgaben bei Gründungen erörtert, weiterentwickelt und schliesslich eine Mitteilung zum Verfahren formuliert werden. Es ist sodann auch unser Ziel, dass klare, adäquate und einheitliche Regelungen beim Gründungsverfahren angewandt werden, damit die hohe Qualität des Instituts der Anlagestiftung erhalten bleibt. Selbstverständlich stehen wir Ihnen für vertiefte Gespräche und Rückfragen jederzeit zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

KGAST
Konferenz der Geschäftsführer von Anlagestiftungen

Daniel Schürmann
Präsident

Roland Kriemler
Geschäftsführer

Beilage Stellungnahme zum Weisungsentwurf Anforderungen an Anlagestiftungen

Weisungsziffern	Bemerkung KGAST	PF	Empfehlung KGAST
Ingress	U.E. stützt sich die Weisung (wie auch andere Weisungen betreffend die Anlagestiftungen) auf eine falsche Referenz. Lit. a ist die Grundlage für die Weisungskompetenz an die regionalen/kantonalen Aufsichtsbehörden und nicht für direkt beaufsichtigte Institute.	RG	Weisungen betreffend Anlagestiftungen sollten gestützt auf BVG Art. 64a Abs. 1 lit. c erlassen werden.
2. Anforderungen an Anlagestiftungen 2.1 Organisation	Der Titel der Weisung „Anforderungen an Anlagestiftungen“ wurde früher vom BSV benutzt und beschrieb die vom BSV gewünschten Anforderungen. Dieses Dokument war jedoch nicht rechtsverbindlich und eine nicht veröffentlichte, schriftliche Niederlegung der Praxis des BSV. Vorgaben zur Organisation bestehen bereits im BVG und in der ASV. Innerhalb dieses Rahmens besteht die Organisationsfreiheit. Darüber hinaus gehende Anforderungen braucht es nicht. Bei Gründungen und bei komplexen Strukturen sind jedoch weitergehende Dokumente zur Organisation legitim.	RG GT	Wir empfehlen, die Namensgebung zu ändern, um sich vom umfangreichen, früheren BSV Dokument mit gleichem Namen zu differenzieren. Textvorschlag: „Die Aufsicht kann in komplexen Fällen eine ergänzende Dokumentation der Organisation in Form eines Organigramms einfordern.“
2.2 Infrastruktur	Die Übertragung von Aufgaben ist schon in der ASV Art. 7 geregelt. In Verbindung mit anderen gesetzlichen Grundlagen (BVV 2 Art. 48f ff., Datenschutzgesetz und OR) genügt die bestehende Regelung. Eine Rechtsgrundlage für weitergehende Anforderungen besteht nicht. Vorgaben, wie die vorgeschlagenen, greifen zudem in die Organisationsfreiheit ein. Auch ist es unklar, warum gerade Regelungen zur IT so stark hervorgehoben werden.	RG PK	Ziffer streichen.
2.3 Verträge	Die Anforderungen an Verträge sind schon genügend in den Verordnungen geregelt (ASV Art. 7 f. und BVV 2 Art. 48f ff.). Eine Befristung der Verträge auf fünf Jahre muss deshalb nicht zusätzlich in den Regularien festgeschrieben werden. Bei dieser Ziffer erfolgen zwei Verweise, was die Komplexität unnötig erhöht. Zudem wird neu festgehalten, dass die Vorgaben reglementarisch festgehalten werden müssen. Auch ein Festhalten im Regelwerk einer Anlagestiftung (Organisationsreglement, interne Weisungen etc.) verstärkt die Einhaltung der bereits bestehenden Vorschriften nicht. Die Vorgabe wird dadurch nicht klarer und trägt auch nicht zum besseren Verständnis bei. Es handelt sich inhaltlich nur um einen unechten	RG GT	Ziffer streichen.

Weisungsziffern	Bemerkung KGAST	PF	Empfehlung KGAST
	<p>Verweis. Zudem ist eine Weisungsvorgabe, die bestehenden Verordnungsvorschriften im Regelwerk aufzunehmen, ein Eingriff in die Organisationsfreiheit und nur schon deshalb abzulehnen.</p> <p>Im ersten Satz der Ziff. 2.3 wird auf BVV 2 Art. 48h Abs. 2 verwiesen, im zweiten Satz auf das Rundschreiben der Finma. Der erste Verweis ist – wie oben beschrieben – ein unechter Verweis und deshalb ist darauf zu verzichten. Der zweite Verweis ist u.E. auch noch falsch. Gemäss Weisungsentwurf müssen Vermögensverwaltungsverträge Ziff. III Buchstabe A des Finma-RS erfüllen. Gemäss lit. a) ist zusätzlich ein Risikoprofil unter Berücksichtigung der Erfahrung und Kenntnisse der Kunden zu erstellen, das Risikobereitschaft und Risikofähigkeit festhält. Die Bestimmung ist ausgelegt auf die Branchenorganisation, die Vermögen für Kunden verwaltet, insbesondere auf Retailkunden. Eine Anwendung dieser Bestimmung ist für Kunden von Anlagestiftungen nicht sinnvoll, da die Pensionskassen als Institutionelle Kunden nicht den gleichen Anlegerschutz benötigen. Es wäre auch unzweckmässig, zusammen mit der investierenden Pensionskasse ein Risikoprofil zu erstellen, das die Risikobereitschaft und die Risikofähigkeit festhält, zumal jede Pensionskasse ihre Anlagestrategie bereits definiert hat. Insofern müsste lit. a) des Finma-Rundschreibens aus dem Anwendungsbereich gestrichen werden.</p> <p>Des Weiteren wird die im Rundschreiben geforderte Schriftlichkeit auch schon von ASV Art. 7 Abs. 2 lit. b) abgedeckt.</p> <p>Aus erwähnten Gründen müsste nur Ziff. III Bst. A lit. c) des Finma-Rundschreibens als anwendbar erklärt werden.</p> <p>Hinweis I: Bei Änderungen im Finma-Rundschreiben hätte die OAK keinen direkten Einfluss auf die Regelung (höchstens indirekt, indem die Weisung angepasst würde). U.E. wäre es jedoch sinnvoll, die Hoheit über solche Regelung selber wahr zu nehmen.</p> <p>Doch unabhängig von dem Gesagten, fehlt für einen Verweis auf das Finma-Rundschreiben die rechtliche Grundlage.</p> <p>Hinweis II: Gewisse Anlagestiftungen legen Tranchen (insbesondere bei Privat Equity) für 6 bis 8 Jahre oder länger auf. Ein Wechsel des Vermögensverwalters in dieser Zeit wäre kontraproduktiv. Es liegt zudem im ureigenen Interesse jeder Anlagestiftung, den Fokus auf adäquate Auflösungsmodalitäten zu richten (und nicht auf die Vertragsdauer). Bei der Vertragsgestaltung kommt zudem BVG Art. 51b Abs. 2 betreffend Sorgfaltspflicht zur Anwendung.</p>		

Weisungsziffern	Bemerkung KGAST	PF	Empfehlung KGAST
2.4 Funktionentrennung, Abläufe und Aufgaben	<p>Gemäss ASV Art. 6 und 7 wird keine Trennung von Stiftungsrat und Geschäftsführung verlangt. Der Stiftungsrat kann danach die Aufgaben übertragen und somit die Geschäfte delegieren, muss aber nicht.</p> <p>Auch gemäss Erläuterungen zu ASV Art. 15 wird die Geschäftsführung durch den Stiftungsrat und allfällige Delegationsträger wahrgenommen. Auch danach kann die Geschäftsführung beim Stiftungsrat verbleiben.</p> <p>Die vorgesehene Regelung widerspricht somit den rechtlichen Vorgaben.</p> <p>Im Übrigen genügen die Verordnungsbestimmungen.</p>	RG	Ziffer streichen.
2.5 Risikopolitik und Risikomanagement	<p>Ein Risk Management ist zwar state of the art, aber ein solches wird weder auf Gesetzes- noch auf Verordnungsstufe von den Anlagestiftungen verlangt.</p> <p>Gemäss ASV Art. 15 muss die Regelung zur Detailorganisation den Verhältnissen der Stiftung angemessen sein. ASV Art. 7 Abs. 3 verlangt zudem, dass der Stiftungsrat für die ausreichende Kontrolle der mit Aufgaben betrauten Personen achten muss und auf die Unabhängigkeit der Kontrollorgane achtet. Wie er dies tut, ist ihm vorbehalten.</p> <p>Diese bestehenden Vorgaben genügen.</p>	RG	Ziffer streichen.
2.6 Internes Kontrollsystem	<p>Gemäss ASV hat der Stiftungsrat die Pflicht, für eine ausreichende Kontrolle (und Unabhängigkeit der Kontrollorgane) zu sorgen. Zudem hat er nach ASV Art. 6 Abs. 2 für eine angemessene Betriebsorganisation zu sorgen.</p> <p>Diese Bestimmungen genügen. Weitergehende Anforderungen hinsichtlich eines internen Kontrollsystems haben keine rechtliche Grundlage. Ein System geht sehr viel weiter, als eine adäquate Kontrolle gemäss ASV Art. 7 Abs. 3. Kleinere, einfach aufgesetzte AST benötigen auch kein solches System. Es muss dem Stiftungsrat überlassen werden, was in Rahmen seiner Stiftung „angemessen“ ist. Die Aufsicht hat die Kompetenzen des Stiftungsrates zu respektieren und darf hier nicht unnötig in dessen Kompetenzen eingreifen. Zudem muss die Revisionsstelle nach BVV 2 und ASV ein Testat über die interne Kontrolle nicht über ein internes Kontrollsystem abgeben. Die Anforderungen an ein IKS sind im Prüfungsstandard 890 geregelt. Eine Prüfung eines Kontrollsystems würde zu mehr Prüfungsaufwand und folglich auch zu höheren Kosten führen.</p> <p>Unklar ist zudem auch, warum von Anlagestiftung hinsichtlich der internen Kontrolle mehr verlangt werden soll als von Pensionskassen.</p>	DIF RG K PK	Ziffer streichen.

Weisungsziffern	Bemerkung KGAST	PF	Empfehlung KGAST
<p>2.7 Verantwortliche Person 2.7.1 Allgemeine Anforderungen</p>	<p>Der Personenkreis ist schon im BVG geregelt (Personen, die mit der <i>Geschäftsführung</i>, der <i>Verwaltung</i> oder der <i>Vermögensverwaltung</i> betraut sind). Der Mehrwert der exemplarischen Aufzählung ist fraglich. Die Regelung zur Verantwortlichkeit, Befähigung, Loyalität, Interessenskonflikte, Eigengeschäfte, Abgabe von Vermögensvorteilen und Offenlegung ist bereits aufgrund der BVG, ASV und BVV 2 Normen und Verweise komplex. Über das Bestehende hinausgehende Regelungen in einer Weisung mit zusätzlich erklärenden Beispielen (bei denen auch eine Rechtsfolge droht bei Nichteinhaltung – siehe Ziff. 5.4 letzte zwei Absätze) macht die Vorgaben vollends unpraktikabel.</p> <p>Die vorgesehene Regelung ist überdies unklar betreffend Abgrenzung bei Konstellationen mit juristischen Personen, welche die Verwaltung, Vermögensverwaltung und Geschäftsführung weiter delegieren.</p> <p>Wie weit soll der Personenkreis ausgeweitet werden? „An der Umsetzung in verantwortlicher Position mitwirken“ geht zu weit.</p> <p>Hinweise: Ob es bei einzelnen Anlagestiftungen eine Geschäftsführung oder Ausschüsse/Komitees gibt, liegt im Kompetenzbereich der Anlagestiftung selber, konkret beim Stiftungsrat (Organisationsfreiheit). Es fehlt die rechtliche Grundlage dafür, den Stiftungsrat in seinen Kompetenzen zusätzlich einzuschränken. Zumal er am besten beurteilen kann, wo und in welchem Umfang was zu regeln ist. Zudem wird „Ausschuss“ im vorliegenden Weisungsentwurf falsch benutzt. Ein Ausschuss ist Teil des Ganzen (im Stiftungsratsausschuss sind folglich nur Stiftungsräte aber keine weiteren Externen dabei). Ein Komitee hingegen ist in der Zusammensetzung frei. Zudem bleib im Weisungsentwurf unberücksichtigt, dass nicht alle Ausschüsse/Komitees die gleichen Aufgaben und Kompetenzen haben. So kann ein Anlagekomitee auch nur mit der Performanceüberwachung oder dem Entscheid, wer als Portfolio Manager eingesetzt werden soll, beauftragt sein (keine Investitions- oder Devestitionsentscheidungen). Aufgrund der Vielfältigkeit der Ausgestaltung von Anlagestiftungen ist es sehr schwierig, die vorgesehenen Anforderungen generell abstrakt zu regeln. Es gibt zwar nicht viele, jedoch sehr viele unterschiedliche / heterogene Anlagestiftungen. Eine Regelung auf einer höheren Regelungsstufe ist deshalb zweckmässiger, als alle Strukturen in einer tieferen Regelungsstufe abzubilden. Es ist zudem nicht nachzuvollziehen, woher die Rechtfertigung stammt, die Kompetenzen des Stiftungsrates mittels weitergehen Weisungsvorgaben zu beschneiden.</p> <p>Generell greift diese Forderung zu weit in die Kompetenz der Anlagestiftung ein. Die bestehenden Vorgaben aus BVG, ASV und BVV 2 genügen.</p>	<p>RG JP GT K</p>	<p>Ziff. 2.7 überarbeiten, einfacher, weniger weit und generell für Gremien aller Art formulieren wie zum Beispiel: „Die einzelnen Mitglieder der Gremien müssen über die erforderlichen fachlichen Qualifikationen auf die Art und Weise verfügen, dass das entsprechende Gremium als Ganzes jede der ihm zugewiesenen Arbeiten erfüllen kann“.</p> <p>Unterziffern zu 2.7 streichen.</p>

Weisungsziffern	Bemerkung KGAST	PF	Empfehlung KGAST
2.7.2 Fachliche Anforderungen	<p>Aufgrund der Bemerkungen zu Ziff. 2.7.1 ergibt sich, dass auch die fachlichen Anforderungen nur für die nach BVG, BVV 2 und ASV umschriebenen Personenkreise gelten sollten. Die Unterteilung in einzelne Personengruppen ist nicht nötig und aufgrund der unterschiedlichen Strukturen bei unterschiedlichen Anlagestiftungen auch nicht zweckmässig.</p> <p>Die Bestimmung zur praktischen Erfahrung hat keine genügende rechtliche Grundlage und ist ein zu starker Eingriff in die Organisationsfreiheit. Zudem berücksichtigt eine solche Voraussetzung zu wenig den Einzelfall. Bei neuen Anlagekomitees ist es oft nicht möglich, die verlangten fünf Jahre mitzubringen. Die vorgeschlagene Regelung im Weisungsentwurf ist auch deshalb nicht praktikabel. Auch wollen wir in Erinnerung rufen, dass Anlegervertreter in den Komitees vertreten sein sollen. Mit einer Regelung wie der vorgesehenen würde dieses Ziel stark in Frage gestellt. Zudem ist nochmals darauf hinzuweisen, dass bei Pensionskassen keine solche Regelung besteht.</p>	RG	Ziffer streichen (gem. KGAST Vorschlag ist diese Anforderung schon unter 2.7 geregelt – siehe oben).
2.7.3 Prüfung der Anforderungen an die verantwortlichen Personen	<p>Gem. BVV 2 Art. 48g besteht schon eine ähnliche Prüfregelung für die Integrität und Loyalität (Offenlegung Interessensverbindung und Abgabe von Vermögensvorteilen). Gem. BVG Art. 51b Abs. 1 müssen die Personen auch „Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit“ bieten. Eine Voraussetzung dabei ist, dass diese Personen auch eine entsprechende fachliche und persönliche Qualifikation mitbringen. Die bestehenden Regelungen genügen deshalb.</p> <p>Die im Weisungsentwurf vorgesehene Regelung ist zudem sehr komplex, da Quellen nicht nur in Gesetz und Verordnungen konsultiert werden müssen, sondern auch leicht abweichende Regelungen in der Weisung sowie in den Erläuterungen. Aber selbst nach Konsultation der Erläuterungen bleiben gewisse Fragen noch offen.</p> <p>Die Regelung ist auch prozessual zu komplex. Es empfiehlt sich, zur Vermeidung unnötiger Umtriebe, eine vertiefte Prüfung nur bei Vorliegen wesentlicher Gründe (z.B. hohe Anzahl Wechsel, Risikoeinschätzung der OAK BV) durchzuführen.</p> <p>Im Weisungsentwurf wird auf ein spezielles Formular für Meldungen zum personellen Wechsel hingewiesen. Dieses Formular wurde jedoch nicht publiziert. Um eine Antwort auf eine Regelung zum personellen Wechsel geben zu können, hätte auch dieses Formular veröffentlicht werden sollen.</p>	RG GT K	Ziffer streichen (gem. KGAST Vorschlag ist diese Anforderung schon unter 2.7 geregelt – siehe oben).
Ziff. 2.7.3 Massnahmen der OAK	Hier bedarf es einer rechtlichen Grundlage, die bei BVG Art. 62a lit. f gegeben ist. Anderslautende Regelungen in der Weisung rechtfertigen sich nicht.	RG GT	Regelung streichen.

Weisungsziffern	Bemerkung KGAST	PF	Empfehlung KGAST
2.7.4 Festlegung der Anforderungen an den Stiftungsrat	Vorgaben dazu bestehen in ASV Art. 5. Für darüber hinaus gehende Bestimmungen fehlt die rechtliche Grundlage, obwohl die meisten Anlagestiftungen Vorgaben in einem Organisationsreglement und/oder Weisungen und/oder Anforderungsprofilen bereits umgesetzt haben und diese Anforderung bereits erfüllen. Auch hier greift der Weisungsentwurf zu sehr in die Organisationsfreiheit der Anlagestiftungen ein.	RG PK	Ziffer streichen.
2.7.5 Übertragung von Aufgaben	Gleiche Kommentare wie unter Ziff. 2.7.4 (Unterschied: bestehende Regelung in ASV Art. 7 / BVG Art. 51b). Zudem gilt das Prinzip der <i>drei curae</i> schon grundsätzlich und muss nicht im Weisungstext wiederholt werden.	RG PK	Ziffer streichen.
2.7.6 Vermeidung von Interessenkonflikten	<p>Vorgaben dazu bestehen bereits im BVG Art. 51b und 51c, ASV Art. 8 und insbesondere bei BVV 2 48h ff.</p> <p>Die vorgesehene Weisungsbestimmung geht hinsichtlich der Interessensverbindung weiter als die Regelung bei BVV 2 Art. 48I (danach müssen Interessensverbindungen jährlich offengelegt werden). Eine darüber hinaus gehende Regelung hat keine rechtliche Grundlage.</p> <p>Die Regelung betreffend Interessenskonflikte erreicht hier einen Komplexitätsgrad, der nicht mehr gemanagt werden kann. Neben den Bestimmungen aus Gesetz und Verordnung müssen neben den Weisungstexten auch die Erläuterungen (die äusserst kompliziert beschrieben werden anhand von Beispielen, die dann aber wieder generell gelten sollen) eingehalten werden. Selbst in den Erläuterungen werden weitere Pflichten die Rechtsfolge bei deren Nicht-Einhaltung umschrieben (Ziff. 5.4 zu Ziff. 2.7.6). So sollten gem. Erläuterungen die Vorgaben a) bis c) beachtet werden (sie müssen also nicht). Doch Massnahmen werden bei Nicht-Einhaltung gleich im darauf folgenden Abschnitt festgehalten. Abgesehen davon, dass es für diese Vorgaben keine rechtliche Grundlage gibt, sind sie auch in sich widersprüchlich.</p> <p>Eine Umsetzung dieser Bestimmung und die Rechtsfolge bei Nicht-Einhaltung wären zudem weitere Kostentreiber.</p> <p>Die bestehenden Vorschriften und Massnahmen reichen.</p> <p>Hinweis: Dabei darf auch nicht vergessen gehen, dass die Revisionsstelle und der Stiftungsrat ebenfalls Verantwortung tragen und Handlungsspielraum haben. Falls Interessenskonflikte bestehen, die nicht genügend gemanagt werden, muss die</p>	DIF RG GT PK JP K	Ziffer streichen.

Weisungsziffern	Bemerkung KGAST	PF	Empfehlung KGAST
	Revisionsstelle handeln (Stiftungsrat informieren, im Revisionsbericht erwähnen oder den Bericht verweigern).		
2.8 Buchführung und Rechnungslegung	Gegenüber den Verordnungsbestimmungen ergibt sich kein Mehrwert. Auf reine, unechte Verweise sollte – wie im ersten Teil unserer Stellungnahme unter <i>Gesetzgebungstechnisch (GT)</i> beschrieben – verzichtet werden.	GT	Ziffer streichen.
2.9 Befolgung der gesetzlichen Vorschriften sowie der Weisungen und Mitteilungen der OAK BV	Gegenüber den Verordnungsbestimmungen ergibt sich kein Mehrwert. Auf reine, unechte Verweise sollte – wie im ersten Teil unserer Stellungnahme unter <i>Gesetzgebungstechnisch (GT)</i> beschrieben – verzichtet werden. Die Aufsichtsmittel sind bei ASV Art. 10 Abs. 5 sowie BVG Art. 62a i.V.m. BG Art. 52a ff. bereits geregelt.	RG GT	Ziffer streichen.
3. Verfahren zur Gründung von Anlagestiftungen Unterziffern 3.1 bis 3.5	Die Angaben unter Ziff. 3 sind lediglich Prozessbeschreibungen bei den Gründungstätigkeiten (gemäss Titel handelt es sich lediglich um das „Verfahren“). Eine vertiefte Prüfung der Gründungsvoraussetzungen und eine Konkretisierungen von Vorgaben sind insofern sinnvoll, als dass bei neu zu gründenden Anlagestiftungen viele Abläufe noch nicht festgehalten sind und auch noch nicht operativ spielen. Um so mehr ist zu unterscheiden, ob Angaben zu Prozessen, Abläufen, Organisation und Regelwerk von neu zu gründenden Anlagestiftungen verlangt werden oder von bereits operativ tätigen. Das Institut eines „Gründungsprüfers“ wird bei Ziff. 3.2 i.V.m. Ziff. 5.7 neu eingeführt. Dafür fehlt jedoch die rechtliche Grundlage. Es ist folglich abzulehnen und die designierte, ordentliche Revisionsstelle mit der Prüfung zu beauftragen. U.E. sollten die Vorgaben, wie sie unter Punkt 3 des Weisungsentwurfs festgehalten sind, in einer separaten Mitteilung oder Information publiziert werden. Die Form der Weisung ist u.E. nicht nötig, da bei den unter Ziff. 3 gemachten Angaben keine neue Rechtsetzungskompetenz der Aufsicht besteht, jedoch nur den Prozess erklärende Angaben gemacht werden.	DIF	Mittels separater Mitteilung, Vorgaben, Formularen etc. regeln.
5.1 Erläuterungen Funktionentrennung, Abläufe und Aufgaben 5.2 Allgemeine Anforderungen	Bemerkungen bereits bei Ziff. 2.4 Bemerkung bereits bei Ziff. 2.7.1	DIF	Ziffer in Weisung für bereits bestehende Stiftungen streichen. Falls eine Weisung oder Mitteilung „Anforderungen über die Gründung von

Weisungsziffern	Bemerkung KGAST	PF	Empfehlung KGAST
5.3 Prüfung der Anforderungen an die verantwortlichen Personen	Bemerkungen bereits bei Ziff. 2.7.3		Anlagestiftungen“ geplant wird: Inhalt überarbeiten.
5.4 Vermeidung von Interessenkonflikten	<p>Bemerkungen bereits bei Ziff. 2.7.6</p> <p>Zudem: Interessenskonflikte sind gem. BVG Art. 51b (I&L der Verantwortlichen), Art. 51c (Rechtsgeschäfte mit Nahestehenden), BVV 2 Art. 48g (Prüfung I&L), Art. 48h (Vermeidung von Interessenskonflikten), Art. 48i (RG mit Nahestehenden), Art. 48j (Eigengeschäfte), Art. 48k (Abgabe von Vermögensteilen) Art. 48l (Offenlegung), ASV Art. 8 genügend geregelt. Weitere, wenig abgestimmte und unklar formulierte Vorgaben bringen kein verbessertes Interessenskonflikt Management.</p> <p>BVV 2 Art. 48i Abs. 1 ist zudem für Anlagestiftungen nicht anwendbar (ASV Art. 7 Abs. 1), wonach keine Konkurrenzofferten einzuholen sind. Unter a) der Ziff. 5.4 zur Ziff. 2.7.6 des Weisungsentwurfs wird diese Verordnungsbestimmung aufgehoben, indem gemäss „Erläuterungsvorgaben“ nun doch wieder Konkurrenzofferten einzuholen sind. Es werden somit höhere Anforderungen an die Anlagestiftungen gestellt, als dies der Verordnungsgeber vorgesehen hat. Dass Vermögenstransaktionen zu marktüblichen Bedingungen abzuschliessen sind, wird sodann bereits aufgrund BVG Art. 51b Abs. 2 gefordert.</p> <p>Je nach Auslegung der Vorgaben unter b) und c) sind Transaktionen für Anlagestiftungen mit ihren Stiftungsgründern nicht mehr erlaubt. Fragen bleiben unbeantwortet wie: Was ist Mandat (GL-Mitglied der Stifterin? Angestelltenverhältnis?)? Wann ist man qualifiziert beteiligt? Wie ist ein Mandat mit einer jur. Person zu beurteilen?</p> <p>Zudem lässt eine solch absolute Formulierung wie im Weisungsentwurf vorgesehen die bestehende Vielfalt in der Ausgestaltung von Anlagestiftungen ausser Acht. Entsprechend beschneidet sie die Wirtschaftsfreiheit viel zu stark. Sinn und Zweck von Vorgaben zu Interessenskonflikten ist die Wahrung der Interessen der Anleger. Solange diese nicht beschnitten werden und die Transaktionen im Sinne der Stiftung und der Anleger sind, besteht kein Grund, Transaktionen kategorisch auszuschliessen.</p>	DIF RG GT JP K	<p>Ziffer in Weisung für bereits bestehende Stiftungen streichen.</p> <p>Falls eine Weisung oder Mitteilung „Anforderungen über die Gründung von Anlagestiftungen“ geplant wird: Inhalt überarbeiten</p>