



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

Herr Bundesrat Alain Berset
Vorsteher des Eidgenössischen
Departements des Innern EDI
Inselgasse 1
3003 Bern

Zürich, 23. April 2018

Änderungen von Bestimmungen der Verordnung über die Anlagestiftungen (ASV) - Zeitliche Dinglichkeit hinsichtlich Inkraftsetzung

Sehr geehrter Herr Bundesrat Berset

Die Konferenz der Geschäftsführer von Anlagestiftungen (KGAST) vertritt die Interessen der Anlagestiftungen. Mit einem Gesamtvermögen von knapp 130 Milliarden Schweizer Franken bewirtschaften die insgesamt 35 Anlagestiftungen einen substantiellen Teil des Vermögens der beruflichen Vorsorge sowie der Säule 3a. Als Verband setzen wir uns für gute Rahmenbedingungen ein und engagieren uns deshalb auch bei der Legiferierung von für uns wichtigen Gesetzen und Verordnungen. Im Fokus steht dabei die Verordnung über die Anlagestiftungen (ASV).

Teil-Revision ASV

Die ASV wird derzeit einer Teil-Revision unterzogen, bei der wir stark einbezogen wurden. Organisiert vom Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) wurden an fünf Workshops mit der Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge (OAK BV) und der KGAST verschiedene, zur Diskussion gestellte Verordnungsänderungen besprochen. Die geplanten Verordnungsänderungen liegen nun seit September / Dezember 2017 vor. Aus Sicht der KGAST können mit den vorgeschlagenen Verordnungsänderungen verschiedene, schon seit Inkrafttreten der ASV bestehende Mängel, welche die Anlagestiftungen stark beeinträchtigen, behoben werden. Deshalb erweist sich die Inkraftsetzung der geplanten ASV-Änderungen für die KGAST als sehr dringlich. Von Seiten BSV haben wir nun vernommen, dass allenfalls eine Vernehmlassung für die Verordnungsänderungen geplant wird.

Möglichkeit des Verzichts eines Vernehmlassungsverfahrens

Gemäss Vernehmlassungsgesetz (VIG) soll ein Vernehmlassungsverfahren Aufschluss über die sachliche Richtigkeit, die Vollzugstauglichkeit und die Akzeptanz eines Vorhabens des Bundes geben. Eine Vernehmlassung hat unter anderem bei der Vorbereitung von Verordnungen und anderen Vorhaben, die von grosser politischer, finanzieller, wirtschaftlicher, ökologischer, sozialer oder kultureller Tragweite sind, stattzufinden. Art. 3a VIG zählt abschliessend die Gründe auf, bei deren Vorliegen auf ein Vernehmlassungsverfahren verzichtet werden kann. Unter anderem kann auf eine Vernehmlassung verzichtet werden, wenn keine neuen Erkenntnisse zu erwarten sind, weil die Positionen der interessierten Kreise bekannt sind.

Positionen bekannt

Die Positionen der OAK BV sowie der KGAST sind aufgrund des intensiven Austausches an den fünf Workshops bekannt. Mit unseren Partnerverbänden wie EXPERTsuisse, SFAMA und nicht zuletzt ASIP, stehen wir seit geraumer Zeit auch hinsichtlich ASV-Teilrevision in engem Kontakt. Diese Ver-

bände unterstützen uns beim Vorstoss betreffend die ASV-Änderungen. Sie befürworten eine Vereinfachung und – bei manchen, unzweckmässigen ASV-Vorschriften – eine Revision der aktuell gültigen Verordnungsvorschriften.

Bei der Teil-Revision sind sodann auch nur aktualisierte Governancevorschriften und Berichtigungen von ursprünglich ungenügend ausgearbeiteten Vorschriften geplant. Schon bei der Vernehmlassung zur Strukturreform in der beruflichen Vorsorge vom 24. November 2010, bei der auch die neue ASV publiziert wurde, haben sich ASIP und EXPERTsuisse (damals noch „Treuhandkammer“) für eine Vereinfachung der ASV-Vorschriften ausgesprochen. Zudem haben diese zwei wichtigen Verbände und auch andere Vernehmlassungsadressaten auf die Stellungnahme der KGAST verwiesen. Darin wurde auf die zum Teil unzweckmässigen ASV-Vorschriften hingewiesen und praxisbezogeneren Vorschriften vorgeschlagen. Hingegen nahmen weder der Schweizerische Gewerkschaftsbund noch der Schweizerische Arbeitgeberverband in ihren Vernehmlassungsantworten zu den Bestimmungen der ASV konkret Stellung (lediglich Letzterer verwies auf die Stellungnahme der KGAST). Der Kaufmännische Verband äusserte sich ebenfalls wenig umrissen zu den ASV Bestimmungen, wies jedoch darauf hin, dass einzelne Bestimmungen zu detailliert und zu weitgehend ausgefallen seien. Von den politischen Parteien, welche eine Stellungnahme zur Strukturreform eingereicht hatten, wurde die neue ASV und deren Vorschriften nicht einmal explizit erwähnt. Dies deutet u.E. darauf hin – zumindest auf politischer Ebene –, dass der ASV selbst und im Speziellen der Teil-Revision der ASV keine grosse Bedeutung zugesprochen wird.

Geplante Verbesserungen von ASV-Vorschriften

Mit den vorgesehenen Änderungen werden Governance-Vorschriften präziser formuliert und ungenügend reflektierte ASV-Bestimmungen bereinigt. Sie sollen ein verbessertes Anlageumfeld für Anlagestiftungen schaffen, ohne jedoch das Risiko für das angelegte Vermögen zu erhöhen. Beispielsweise sollen neu Mischvermögen erlaubt werden, welche die Kategorienlimiten gemäss Art. 55 BW 2 überschreiten. Dadurch dürfen Anlagestiftungen nun auch gemäss ASV Mischvermögen mit einem Aktienanteil von über 50 Prozent anbieten, was einem grossen Bedürfnis der Branche entspricht. Das geltende Recht lässt dies für Anlagestiftungen bis anhin nicht zu. Dies steht nur schon deshalb im Widerspruch zu einer sachlichen Regelung, da investierende Vorsorgeeinrichtungen solche Investitionen tätigen dürfen, nicht aber Anlagestiftungen. 3a-Stiftungen, welche als klassische Investoren von Anlagestiftungen zu bezeichnen sind, haben deshalb in den letzten Jahren vermehrt in Fondsprodukte investiert, welche keine solche Restriktionen kennen. Dieser verordnungstechnische Missstand muss heute auf unterschiedlichste Weisen bereinigt werden. So hat die OAK BV im Mai 2017 entschieden (und den Anlagestiftungen mit separatem Schreiben einzeln mitgeteilt), dass es Anlagestiftungen erlaubt sei, Anlagegruppen mit einem Aktienanteil von über 50 Prozent anzubieten, dies jedoch ausschliesslich für Säule 3a-Produkte. Dasselbe Problem zeigt sich auch bei Produkten für 1e-Stiftungen, für welche die Anlagestiftungen ebenfalls keine Strategien mit Aktienquoten von über 50 Prozent anbieten dürfen. Immerhin wurde diese unzweckmässige Einschränkung in der ASV mit der Teil-Revision der BVV2 vom 30. August 2017 bereinigt. Doch der konzeptionell falsche Ansatz besteht noch immer. Mischvermögen für institutionelle Vorsorgeeinrichtungen mit Aktienanteilen über 50 Prozent sind danach für Anlagestiftungen noch immer verboten. Alleine mit der Teil-Revision wird die Bestimmung nachhaltig und ganzheitlich verbessert.

Gemäss geplanten ASV-Änderungen sollen neu auch Auslandsinvestitionen ohne 20-Prozent-Beschränkung möglich sein. Im heutigen, schwierigen Anlageumfeld erweisen sich diese Neuerungen als äusserst bedeutsam. Speziell die wenig zweckmässige Einschränkung, dass Anlagestiftungen bei Investitionen in ausländische Fonds eine 20-Prozent Beschränkung einhalten müssen, erweist sich als „Eigentor“ (Art. 30 Abs. 3 ASV). Denn Vorsorgeeinrichtungen können schon heute direkt oder über Schweizer Fondslösungen in ausländische Fonds investieren. Die besagte Einschränkung in der ASV hat lediglich dazu geführt, dass sich verschiedene Asset Manager und Banken dazu entschlossen haben, anstatt eine Strategie mittels Anlagestiftungen umzusetzen, ausländische Strukturen (allen voran luxemburgische Fonds) aufzusetzen. Dadurch werden aber Vorsorgegelder der Schweizer Aufsicht entzogen. Wäre es den Anlagestiftungen bereits unter geltendem Recht möglich gewesen, Strukturen zu schaffen, wie sie für Fonds gelten, dann wären grosse Volumen an Vorsorgegelder nicht ins Ausland abgeflossen. Konkret hat diese unvorteilhafte ASV-Regelung dazu geführt, dass über die

letzten zwei Jahre rund fünf Strategien über ausländische Fonds aufgesetzt wurden, obwohl die Produkteentwickler wie auch die Vorsorgeeinrichtungen die Strukturen einer Anlagestiftung bevorzugt hätten. Mit der geplanten, neuen Regelung, welche es den Anlagestiftungen erlaubt, wirtschaftlich sinnvolle Strukturen aufzubauen, kann dieser Entwicklung und dem Abfluss von Vorsorgegeldern ins Ausland entgegengewirkt werden. Der Vollständigkeit halber sei noch erwähnt, dass aufgrund dieser unzuweckmässigen Bestimmung verschiedene, bis 2012 bewährte und von der Aufsicht Berufliche Vorsorge (ABV) des BSV ursprünglich „bewilligte“ Strukturen nach Inkrafttreten des ASV umstrukturiert werden mussten. Auch 2018 sind mindestens vier weitere Produktelancierungen bei verschiedenen Anlagestiftungen geplant, die – sollten die ASV-Änderungen nicht baldmöglichst in Kraft treten – nach demselben Muster wohl mittels luxemburgischen Fonds umgesetzt werden.

Neben verbesserten Anlagevorschriften sollen gem. ASV-Teil-Revision die von den meisten KGAST-Mitgliedern bereits heute gelebte Governance-Praxis in der Verordnung festgehalten werden. Zum Teil werden Bestimmungen zur Good Governance etwas verschärft, zum Teil präziser formuliert. Vor dem Hintergrund der Entwicklungen eines modernen Aufsichtsrechts kann dies als angemessen bezeichnet werden. Die KGAST unterstützt deshalb die geplanten Verordnungsänderungen im Interesse der investierten Vorsorgeeinrichtungen.

Inkraftsetzung dringlich

Es besteht demnach eine zeitliche Dringlichkeit, die teilrevidierte ASV noch in diesem Jahr in Kraft zu setzen. Die Neuerungen sind jedoch — obschon für die Anlagestiftungen bedeutsam — nicht von einer grossen politischen Tragweite. Sie sind vielmehr politisch unumstritten und zeitigen auch keine unmittelbaren finanziellen oder wirtschaftlichen Auswirkungen. Nur schon bei der ersten Kodifikation der Anlagestiftungen mit entsprechendem Erlass der ASV (was sicherlich eine viel grösser Bedeutung hat, als eine Teil-Revision derselben) verzichteten die politischen Parteien auf eine Stellungnahme. Doch selbst, wenn die neuen bzw. geänderten Bestimmungen der ASV als von grosser politischer, finanzieller oder wirtschaftlicher Tragweite eingestuft würden, kann im vorliegenden Fall auf ein Vernehmlassungsverfahren verzichtet werden. Denn von dem Verfahren wären keine neuen Erkenntnisse zu erwarten, da die Positionen der interessierten Kreise hinlänglich bekannt sind.

Vernehmlassungsverfahren

Sollte jedoch trotz der vorstehenden Ausführungen auf ein Vernehmlassungsverfahren bestanden werden, weisen wir nochmals auf die Dringlichkeit der raschen Inkraftsetzung der geplanten ASV-Änderungen hin. Die Vernehmlassungsfrist müsste möglichst kurzgehalten werden, sodass eine Inkraftsetzung der teilrevidierten ASV noch in diesem Jahr erfolgen könnte. Die Mindestfrist von drei Monaten (Art. 7 Abs. 3 VIG) müsste ausnahmsweise verkürzt werden, da das Vorhaben keinen Aufschub duldet.

Unser Verband als Vertretung der direkt betroffenen Anlagestiftungen ist davon überzeugt, dass eine schnelle Inkraftsetzung der geplanten Verordnungsänderungen zum Vorteil aller Betroffenen ist. Gerne können wir Ihnen die Argumente auch bei einem persönlichen Gespräch noch detaillierter vortragen und stehen Ihnen für weitere Auskünfte jederzeit zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

KGAST - Konferenz der Geschäftsführer von Anlagestiftungen



Markus Anliker
Präsident



Roland Kriemler
Geschäftsführer

Cc: J. Brechbühl, Direktor, Bundesamt für Sozialversicherungen BSV, Effingerstrasse 20, 3003 Bern