

Problematik der Überschussverteilung in der beruflichen Vorsorge

**Bericht vom 22. Juni 2004 der Geschäftsprüfungskommission
des Nationalrates**

**Bericht vom 13. Mai 2004 der parlamentarischen
Verwaltungskontrolle zuhanden der Geschäftsprüfungskommission
von National- und Ständerat**

**Expertise vom 16. April 2004 zur Überschussverteilung, Schlussbericht
von Prof. Dr. H. Schmid und AON Chuard Consulting AG**

Stellungnahme des Bundesrates

vom 1. Oktober 2004

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren,

zum Bericht vom 22. Juni 2004 der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
betreffend die Untersuchung zur Problematik der Überschussverteilung in der beruf-
lichen Vorsorge nehmen wir nachfolgend Stellung.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren,
unserer vorzüglichen Hochachtung.

1. Oktober 2004

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Joseph Deiss

Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

Stellungnahme

1 Ausgangslage

Anlass zur vorliegenden Untersuchung bot die Ankündigung des Bundesrates im Sommer 2002, trotz guter Börsenerträge in den 90er Jahren den Mindestzinssatz in der beruflichen Vorsorge zu senken. Vor diesem Hintergrund wurden Vermutungen über den sog. «Rentenklaue» laut, welche zur Forderung nach erhöhter Transparenz in der gesamten beruflichen Vorsorge, insbesondere in der Lebensversicherung geführt haben.

Mit den gesetzgeberischen Massnahmen im Rahmen der 1. BVG-Revision, insbesondere mit der Einführung der Transparenzvorschriften in Art. 65b BVG und Art. 6a des Lebensversicherungsgesetzes (LeVG), der Verbindlicherklärung von Swiss GAAP FER 26 in Artikel 47 Absatz 2 BVV2 sowie der Regelung der Informationsrechte der Versicherten in Artikel 86b BVG wurden die Grundlagen für eine vollständige Transparenz in der beruflichen Vorsorge gelegt. Parallel dazu hat der Bundesrat im Rahmen seiner «Agenda zur Sicherung und Weiterentwicklung der beruflichen Vorsorge» Massnahmen zur Verstärkung der Aufsicht über die berufliche Vorsorge eingeleitet. Die beiden vom Bundesrat eingesetzten Expertenkommissionen Brühwiler (Optimierung der Aufsicht) und Riemer (Rechtsformen von Vorsorgeeinrichtungen) haben ihre Zwischenberichte abgegeben. Der Bundesrat hat am 25. August 2004 von beiden Berichten und den darin enthaltenen Empfehlungen Kenntnis genommen und einer Folgekommission unter anderem den Auftrag erteilt, bis Ende 2005 in erster Priorität Vernehmlassungsentwürfe für eine Optimierung der Aufsicht über die berufliche Vorsorge auszuarbeiten.

Die vom BPV ausgeübte Aufsicht über die privaten Lebensversicherer, welche im Bereich der beruflichen Vorsorge tätig sind, erfährt durch die Einführung der Transparenzvorschriften (Art. 6a LeVG sowie Art. 68 Abs. 3 und 4 BVG) eine signifikant strengere Ausrichtung. Die privaten Lebensversicherer haben

- den bis anhin gemeinsam gestellten Sicherungsfonds in einen gesonderten Sicherungsfonds nur für die berufliche Vorsorge und einen Sicherungsfonds für die übrigen Lebensversicherungen aufzutrennen,
- für den Bereich der beruflichen Vorsorge eine gesonderte Betriebsrechnung nach Massgabe des Lebensversicherungsgesetzes zu führen und
- zudem für den Bereich der beruflichen Vorsorge auf den vereinnahmten Erträgen eine Mindestausschüttungsquote zugunsten der Versicherten zu gewährleisten.

Zum Zeitpunkt der Abfassung der Expertisen bestanden die erwähnten Transparenzvorschriften noch nicht. Ihr zwischenzeitliches Inkrafttreten hat die heutige Ausgangslage wesentlich verändert, indem die im Rahmen der Schlussfolgerungen der Geschäftsprüfungskommission zum Bericht von Prof. Schmid formulierten Empfehlungen bei den Transparenzvorschriften bereits berücksichtigt und auch umgesetzt wurden.

Die nachfolgende Stellungnahme bezieht sich einzig auf den Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates, welcher seinerseits die wichtigsten Erkenntnisse der Expertise von Prof. Schmid aufnimmt.

2

Stellungnahme des Bundesrates

2.1

Empfehlung 1: Datenerfassung und Rechnungslegung

Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats fordert den Bundesrat auf dafür zu sorgen, dass jährlich für den gesamten Bereich der beruflichen Vorsorge aussagekräftige und repräsentative Daten erfasst werden. Er sorgt dafür, dass Rechnungslegungsnormen zur Anwendung gelangen, die eine vergleichende Betrachtung der Ermittlung von Überschüssen über sämtliche Vorsorgeeinrichtungen hinweg erlauben.

Seit dem 1. April 2004 (1. Paket der 1. BVG-Revision) sind sämtliche Vorsorgeeinrichtungen gesetzlich verpflichtet, in ihrer Rechnungslegung die Normen von Swiss GAAP FER 26 (erstmalig anwendbar für die Jahresrechnung 2005) einzuhalten. Die Überschussbeteiligung aus den Lebensversicherungsverträgen ist in der Betriebsrechnung unter Ziffer 8 Buchstabe R auszuweisen.

Im Bundesamt für Statistik laufen seit einiger Zeit die Arbeiten zu einer umfassenden Revision der Pensionskassenstatistik. Auf der Basis von fundierten Abklärungen und einer breiten Evaluation des Informationsbedarfs sind die Grundlinien der konzeptionellen Neuerung festgelegt worden. So wird die Zweijahresstatistik durch eine reduzierte jährliche Teilerhebung und eine alle fünf Jahre stattfindende Vollerhebung abgelöst. Die jährliche Befragung wird nebst strukturellen Angaben vor allem Daten aus der Jahresrechnung beinhalten und sich an sämtliche Vorsorgeeinrichtungen mit reglementarischen Leistungen richten. Unter Miteinbezug von volkswirtschaftlichen und internationalen Aspekten ist der bisherige Fragenkatalog erweitert worden; er stützt sich dabei soweit als möglich auf die Swiss GAAP FER 26. Um bestimmte provisorische Ergebnisse rascher bereitstellen zu können, wird gegenwärtig der Einbau einer Stichprobe in die jährliche Teilerhebung geprüft. Damit würden repräsentative Daten für das abgelaufene Geschäftsjahr bereits im Herbst des laufenden Jahres zur Verfügung stehen.

Wie Prof. Schmid in seinem Bericht verschiedentlich erwähnt (z.B. in Ziff. 4.4.5.2), verfügt das BPV über eine grosse Menge von seit 1996 elektronisch bei den privaten Lebensversicherern erhobenen Daten. Die Daten werden mit einer tabellarisch gegliederten relationalen Datenbank verwaltet. Diese Datenbank wurde allerdings nicht allein für die berufliche Vorsorge konzipiert. Die Daten des Gesamtgeschäfts (individuelle und berufliche Vorsorge, direktes Kranken- und Auslandgeschäft sowie das in Rückdeckung übernommene Geschäft) nehmen einen breiten Raum ein, weil das BPV die Solvenz eines gesamten Versicherungsunternehmens beurteilen muss.

Detaillierte Daten für die Lebensversicherung finden sich auf 34 Erhebungsformularen, wovon 5 nach den Schlüsseln Land, Versicherungszweig und Währung ausdifferenziert sind. Diese Erhebungsformulare enthalten speziell für den Bereich der beruflichen Vorsorge die folgenden Angaben:

- Prämien
- Zahlungen für Versicherungsfälle
- Aufwendungen für erfolgsabhängige Überschussbeteiligung
- Prämienübertrag und seine Veränderung

- Deckungskapital, aufgegliedert nach Grundlagen, und seine Veränderung
- Gutgeschriebene Überschussanteile der Versicherten
- Rückstellung für eingetretene und noch nicht erledigte Versicherungsfälle und ihre Veränderung
- Rückstellung für erfolgsabhängige Überschussbeteiligung
- Sonstige versicherungstechnische Rückstellungen
- Bestand, Neuzugang, Abgänge wegen Tod, Invalidität, Ablauf, Reduktion, Dienstaustritt, Freizügigkeit oder Vertragsauflösung
- Angaben zum Anteil der Rückversicherer
- Verlust oder Gewinn aus den Risiken Sterblichkeit, Invalidität, Storno
- Zuweisung und Entnahme aus dem Überschussfonds
- Den Versicherungsnehmern zugeteilte Überschussanteile, aufgegliedert nach der Verwendungsart (Erhöhung der versicherten Leistung, verzinsliche Ansammlung, Verrechnung mit Prämien oder Auszahlung).

Diese Angaben lassen sich aus der Datenbank des BPV in Excel-Sheets ausziehen und mit Pivot-Tabellen-Technik je nach Fragestellung in unterschiedlichen Sichten darstellen. Kapitalerträge und Kosten hingegen lassen sich nicht direkt dem Bereich der beruflichen Vorsorge zuordnen, da sie für den gesamten Versichertenbestand im Kollektiv anfallen. Die Lebensversicherer legen sie nach einer internen Kostenstellen- und Kostenträgerrechnung mit geeigneten Schlüsseln auf die berufliche Vorsorge um.

Ab dem Berichtsjahr 2001 erhebt das BPV die Zahlen der beruflichen Vorsorge mit einer speziellen, zusätzlichen Umfrage.

Ab Berichtsjahr 2005 wird diese Umfrage durch die im neuen Transparenzartikel 6a des Lebensversicherungsgesetzes vorgesehene Betriebsrechnung abgelöst, welche eine Bilanz, eine gesonderte Erfolgsrechnung, Bestandesangaben und detaillierte Angaben zur Bewertung der Aktiven und Passiven, zu den Marktwerten sowie zu den Bewertungsreserven beinhalten wird. Die Transparenzforderungen in der Expertise Überschussverteilung, soweit sie die Lebensversicherer betreffen, werden dadurch erfüllt werden können. Insbesondere wird es möglich sein, die Kapitalerträge direkt der Betriebsrechnung für die berufliche Vorsorge zuzuweisen. Die Kosten werden mithilfe einer sauber geführten internen Kostenstellen- und Kostenträgerrechnung mit geeigneten, bekanntzugebenden Schlüsseln auf die berufliche Vorsorge umgelegt.

BPV und BSV werden koordiniert vorgehen, um allfällige Lücken und Doppelspurigkeiten bei der Datenerhebung zu erkennen und eine sauber verzahnte Zusammenführung der Daten der beruflichen Vorsorge zu gewährleisten.

Das BPV wird überdies dafür sorgen, dass die Betriebsrechnung der beruflichen Vorsorge mit der Rechnungslegungsnorm FER 26, welche durch die Vorsorgeeinrichtungen ab 2005 anzuwenden ist, abgestimmt wird.

Auf lokaler Ebene, im Schweizer Geschäft, verwenden die privaten Lebensversicherer die statutarische Rechnungslegungsmethode gemäss Obligationenrecht. Die statutarische Rechnungslegungsmethode bedingt insbesondere die Bildung von Bewertungsreserven auf den Kapitalanlagen. Die Bewertungsreserven haben zum

Zweck, Ertragsschwankungen in der Erfolgsrechnung zu glätten und in guten Jahren die nicht realisierten Verluste auf Kapitalanlagen aus schlechten Jahren aufzufangen. Die effektive Höhe des Anlagevermögens, die Abwicklung der Bewertungsreserven und damit die effektive Kapitalanlagerendite sollen im Anhang zur Betriebsrechnung mit der Bekanntgabe von Marktwerten und Bewertungsreserven pro Anlagekategorie sichtbar und nachvollziehbar gemacht werden. Dabei sind die Zu- und Abflüsse bei den Kapitalanlagen sauber abzugrenzen und in die Berechnungen miteinzubeziehen. Bewertungsreserven lassen sich in Zukunft nur unter Anwendung der Mindestausschüttungsquote realisieren.

Die international tätigen Versicherungskonzerne, die fast 90 % des von den Privatversicherern abgedeckten Bereichs der beruflichen Vorsorge bearbeiten, haben die einschlägigen internationalen Rechnungslegungsvorschriften wie IFRS/IAS und US GAAP für ihren konsolidierten Konzernabschluss sowie die statutarische Rechnungslegungsmethode nach OR für den lokalen Jahresabschluss zu befolgen.

Das BPV hat deshalb schon vor Inkraftsetzung der Transparenzvorschriften damit begonnen, Rechnungslegungsvorschriften zu erarbeiten, welche zugleich kompatibel zu den internationalen Rechnungslegungsvorschriften, zur statutarischen Methode nach OR sowie zu Swiss GAAP FER 26 sind. Das Ziel, eine vergleichende Betrachtung der Ermittlung und Verteilung der Überschüsse zu erreichen, macht die Erarbeitung solcher Rechnungslegungsvorschriften zu einer komplexen und anspruchsvollen Aufgabe. Die gesetzliche Grundlage für den Erlass von verbindlichen Rechnungslegungsvorschriften wird mit dem neuen Aufsichtsrecht gegeben sein.

Mit der Erarbeitung neuer Rechnungslegungsvorschriften und der damit verbundenen Revision der Berichterstattung an das BPV werden die Kontenpläne der privaten Lebensversicherer vereinheitlicht und die Vergleichbarkeit gewährleistet. Die Rechnungslegungsvorschriften werden vom BPV, abgestimmt mit den internationalen Standards, in Form eines Rechnungslegungshandbuchs verbindlich vorgegeben.

Die Bestimmungen von Swiss GAAP FER 26 werden bei den Vorsorgeeinrichtungen die Transparenz wesentlich erhöhen, können aber eine absolute Vergleichbarkeit nicht erbringen. Das gilt insbesondere für das Erfordernis einer vergleichenden Betrachtung der Ermittlung von Überschüssen. Das würde bedingen, dass für sämtliche privaten Lebensversicherer sowie für autonome und halbautonome Vorsorgeeinrichtungen mit unterschiedlichen Primaten (Beitrags- und Leistungsprimat) die gleichen Grundlagen und Methoden zur Ermittlung der Überschüsse anzuwenden wären (Sparzins, technischer Zins, Rückstellungen, Reserven, Leistungsverbesserungen etc.). Dies stellte einen erheblichen Eingriff in die Autonomie und die Gestaltungsfreiheit der Vorsorgeeinrichtungen dar, erforderte eine hohe Regeldichte und würde vor allem den Besonderheiten der Vorsorgeeinrichtungen, welche sie mit den Lebensversicherern oder untereinander nicht gemeinsam haben, nicht gerecht. Ferner verursachte die Realisierung erhebliche administrative Kosten.

Eine Vergleichbarkeit der Ermittlung von Überschüssen zwischen privaten Lebensversicherern und Vorsorgeeinrichtungen ist aus den erwähnten Gründen nicht empfehlenswert.

Mit diesen Massnahmen wird die Datenlage der beruflichen Vorsorge massiv verbessert. Sollten sich nach Einführung des neuen Erhebungskonzeptes Schwachstellen ergeben, wird der Bundesrat unverzüglich die notwendigen Verbesserungen einleiten.

Empfehlung 2: Forderungen von Prof. Schmid und Schutz vor Missbrauch

Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats fordert den Bundesrat auf, im Rahmen der Aufsicht eine vollständige Transparenz über die Verwendung der Mittel der beruflichen Vorsorge im Sinne der Forderungen von Prof. Schmid zu gewährleisten und Missbräuchen, welche die Interessen der Versicherten gefährden, entgegen zu wirken.

Gemäss Artikel 65a BVG (Transparenz) haben die Vorsorgeeinrichtungen bei der Regelung des Beitragssystems, der Finanzierung, der Kapitalanlagen und bei der Rechnungslegung den Grundsatz der Transparenz zu beachten. Sie müssen in der Lage sein, Informationen über den Kapitalertrag, den versicherungstechnischen Risikoverlauf, die Verwaltungskosten, die Deckungskapitalberechnung, die Reservebildung sowie den Deckungsgrad abgeben zu können. Damit soll unter anderem sichergestellt werden, dass das paritätische Organ seine Führungsaufgabe wahrnehmen kann.

Spätestens mit dem Geschäftsjahr 2005 sind alle Vorsorgeeinrichtungen verpflichtet, die Jahresrechnung nach Swiss GAAP FER 26 darzustellen. Zur Jahresrechnung gehören Bilanz, Betriebsrechnung und Anhang. Für alle drei Teile der Jahresrechnung ist eine verbindliche Gliederung und Spezifikation vorgeschrieben. Damit wird eine Lücke geschlossen, welche durch die bisherige Gesetzgebung (BVG und Obligationenrecht) nicht in genügendem Masse abgedeckt werden konnte. Durch die Vereinheitlichung der Bezeichnung der Positionen der Jahresrechnung und der Gliederung werden Transparenz und Aussagekraft der Jahresrechnung deutlich erhöht. Durch die Betriebsrechnung in Staffelform werden die Vorgänge in der Vorsorgeeinrichtung und die einzelnen Jahresergebnisse (versicherungstechnischer Teil, Anlageteil) auch für Nichtfachleute verständlich dargestellt. Die Offenlegung im Anhang dient der Transparenz der Berichterstattung gegenüber den Versicherten und der Aufsichtsbehörde. Im Anhang muss die tatsächliche finanzielle Lage bzw. deren Entwicklung über die Zeit dargelegt werden. Der Anhang enthält auch eine detaillierte Brutto-Darstellung der Betriebsrechnung. Grundsätzlich sind im Anhang alle Informationen verbindlich aufzunehmen, die der Transparenz dienen können. Darunter fallen, unter vielen anderen, Angaben zur Organisation und Finanzierung, zu den Bewertungs- und Rechnungslegungsgrundsätzen, zur Erkennung, Analyse und Deckung der versicherungstechnischen Risiken sowie zum Deckungsgrad. Der Anhang enthält Erläuterungen zur Vermögensanlage und zum Netto-Ergebnis aus den Vermögensanlagen pro Anlagekategorie sowie weitere Informationen mit Bezug auf die finanzielle Lage (Bildung und Auflösung von Wertschwankungsreserven, Anlagen beim Arbeitgeber, besondere Geschäftsvorfälle, Vermögens-Transaktionen u.v.a.m.).

Die Sammel- und Gemeinschaftsstiftungen müssen die Jahresrechnung so erstellen, dass die zutreffenden Informationen sowohl für das einzelne Vorsorgewerk als auch für die Einrichtung als Ganzes zur Verfügung stehen. Beim Zusammenführen der Abschlüsse von Vorsorgewerken dürfen keine Verrechnungen von Aktiven und Passiven sowie von Aufwand und Ertrag vorgenommen werden. Der Bundesrat hat zusätzliche Bestimmungen über die Art und Weise, wie diese Informationen unter Beachtung der Verhältnismässigkeit des Aufwandes bis auf Stufe Vorsorgewerk

ausgewiesen werden müssen (Art. 65a Abs. 4 BVG), erlassen. Diese zusätzlichen Bestimmungen wurden in die BVV2 aufgenommen und sind seit dem 1. April 2004 in Kraft. Unter dem Abschnitt Transparenz ist in Artikel 48b BVV2 die Informationspflicht der Sammeleinrichtungen gegenüber jedem Vorsorgewerk geregelt. Artikel 48c BVV2 regelt die Informationspflicht gegenüber den Versicherten und in Artikel 48d BVV2 wird die Vorsorgeeinrichtung verpflichtet, die Grundlagen für die Berechnung der Überschussbeteiligung und die Grundsätze für deren Verteilung in einem Reglement festzulegen. Sie muss jährlich eine kommentierte, nachvollziehbare Abrechnung über die Ermittlung und Verteilung der Überschussbeteiligung erstellen.

Die Sammelstiftungen der Lebensversicherer unterstehen heute der Aufsicht des BSV. Für die Umsetzung der bereits heute realisierbaren Empfehlungen der Expertenkommission Brühwiler und für die Sicherstellung der Umsetzung der Transparenzvorschriften werden im Rahmen eines BSV-internen Projekts die notwendigen Aufsichtsinstrumente geschaffen. Es wurden dafür auch zusätzliche Stellen bewilligt.

Mit dem gesetzgeberischen Massnahmenpaket bezüglich Transparenz im Rahmen der 1. BVG-Revision, insbesondere mit der Einführung von Swiss GAAP FER 26 sowie der Regelung der Informationsrechte der Versicherten in Artikel 86b BVG und deren Präzisierung in der BVV2 wurden die Grundlagen für eine im Sinne der Transparenzanforderungen der Expertise Schmid möglichst weitgehenden Transparenz in der beruflichen Vorsorge gelegt. Parallel dazu hat der Bundesrat im Rahmen seiner «Agenda zur Sicherung und Weiterentwicklung der beruflichen Vorsorge» Massnahmen zur Verstärkung der Aufsicht über die berufliche Vorsorge eingeleitet. Die beiden vom Bundesrat eingesetzten Expertenkommissionen Brühwiler (Optimierung der Aufsicht) und Riemer (Rechtsformen von Vorsorgeeinrichtungen) haben ihre Zwischenberichte abgegeben. Der Bundesrat hat am 25. August 2004 von beiden Berichten und den darin enthaltenen Empfehlungen Kenntnis genommen und einer Folgekommission unter anderem den Auftrag erteilt, bis Ende 2005 in erster Priorität Vernehmlassungsentwürfe für eine Optimierung der Aufsicht über die berufliche Vorsorge auszuarbeiten.

Zudem hat das EDI dem BSV den Auftrag erteilt, jene Empfehlungen der Kommission Brühwiler, die ohne Gesetzesänderung umgesetzt werden können und zur Verstärkung der Aufsicht dienen, in einer Verordnung zu regeln und dem Bundesrat im Verlauf von 2005 einen entsprechenden Vorschlag zu unterbreiten.

Nach geltendem Recht wacht das BPV darüber, dass die Gesetzgebung zur beruflichen Vorsorge sowie subsidiär das Versicherungsvertragsrecht und die Aufsichts-gesetzgebung von den privaten Lebensversicherern befolgt werden, und schreitet gegen Missstände ein, welche die Interessen der Versicherten gefährden (Art. 17 Abs. 2 des geltenden Aufsichtsgesetzes).

In Bezug auf die Ermittlung und Verteilung der Ueberschüsse im Bereich der beruflichen Vorsorge garantieren die per 1. April 2004 neu in Kraft getretenen Artikel 49 ff. der LeVV, dass keine Übervorteilung der Versicherten möglich ist. Zu erwähnen ist insbesondere Artikel 49h LeVV, der eine gesetzliche Mindestausschüttungsquote (Legal Quote) vorschreibt.

Überdies ermöglicht Artikel 44 Abs. 3 des neuen Versicherungsaufsichtsgesetzes dem Bundesrat, die Missbrauchsaufsicht auf Verordnungsstufe zu konkretisieren. Im Vernehmlassungsentwurf der Aufsichtsverordnung (AVO) wird der Begriff «Missstand» präzisiert.

Die gesetzgeberischen Massnahmen im Rahmen der 1. BVG-Revision, insbesondere der Erlass detaillierter Transparenzvorschriften, die eingeleiteten Massnahmen zur Neustrukturierung der Aufsicht über die berufliche Vorsorge sowie das BSV-interne Projekt ermöglichen es, die im Rahmen der Schlussfolgerungen der Geschäftsprüfungskommission zum Bericht von Prof. Schmid formulierten Empfehlungen bezüglich Transparenz weitestgehend zu erfüllen und auch umzusetzen. Ergänzend zu den neuen gesetzlichen Bestimmungen über die Transparenz sind nach wie vor die Weisungen des Bundesrats über die Pflicht der registrierten Vorsorgeeinrichtungen zur Auskunftserteilung an ihre Versicherten vom 11. Mai 1988 gültig. Diese Weisungen richten sich an die Aufsichtsbehörden mit dem Auftrag, die in den Weisungen aufgelisteten Auskunftspflichten gegenüber den Versicherten bei den unterstellten Vorsorgeeinrichtungen durchzusetzen. Der Bundesrat sieht bezüglich Transparenz zur Zeit keinen zusätzlichen Handlungsbedarf im Bereich der beruflichen Vorsorge.

2.3 Empfehlung 3: Abgrenzung der Aufsicht und BVG-Grundsätze

Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats fordert den Bundesrat auf, die Kompetenzabgrenzung und Aufsichtsverantwortlichkeiten zwischen BPV und BSV (einschliesslich den Kantonen) verbindlich und klar zu regeln. Dabei zeigt er auf, wie die BVG-Grundsätze im Rahmen der Versicherungsaufsicht nach VAG berücksichtigt werden.

Zur Zeit wird im Parlament im Rahmen der Revision des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG) die Frage der Aufsichtszuständigkeit beraten. Im jetzigen Zeitpunkt ist es nicht Sache des Bundesrats, in dieser Frage eine Regelung zu treffen.

Tatsache ist, dass bis anhin das BPV die privaten Lebensversicherer und das BSV die Vorsorgeeinrichtungen (einschliesslich Sammelstiftungen) beaufsichtigt hat. Die von den privaten Lebensversicherern errichteten Sammelstiftungen sind registrierte Vorsorgeeinrichtungen im Sinne von Art. 48 BVG, die der Aufsicht der jeweils zuständigen kantonalen BVG-Aufsichtsbehörde oder des BSV direkt unterstellt sind.

Teilautonome Sammelstiftungen, die das Vermögen selber verwalten, haben das Vorsorgevermögen nach den Vorschriften des BVG anzulegen. Werden nebst den versicherungstechnischen Risiken auch die Kapitalmarktrisiken bei einem privaten Lebensversicherer abgedeckt (volle Rückdeckung), sind die Vorsorgegelder nach den Vorschriften des VAG zu verwalten.

Zudem werden durch die mit dem 1. Paket der 1. BVG-Revision eingeführten Transparenzvorschriften in den Gesetzgebungen zur beruflichen Vorsorge (BVG, BVV2) sowie zur Privatversicherung (LeVG, LeVV) die Aufsichtsverantwortlichkeiten zwischen BPV und BSV klarer abgegrenzt und verbindlicher ausgestaltet.

Konkret beaufsichtigt das BPV die bei den Privatversicherern anfallende Ermittlung der Überschussbeteiligung sowie deren Verteilung auf die versicherten Vorsorgeeinrichtungen gemäss Art. 49 ff. der Lebensversicherungsverordnung sowie Art. 68

Abs. 3 und 4 des BVG. Das BSV sorgt dafür, dass die Verteilung der auf Stufe Vorsorgeeinrichtung zur Verfügung stehenden Überschussanteile auf die Vorsorgewerke (bei Sammelstiftungen) und nachfolgend zugunsten der Versicherten gemäss Art. 68a BVG sowie Art. 48 ff. der BVV2 erfolgt. Das BPV seinerseits kümmert sich darum, dass die privaten Lebensversicherer, die Verträge mit Sammeleinrichtungen haben, diesen die notwendigen Informationen auf Grund der Betriebsrechnung nach Art. 6a des Lebensversicherungsgesetzes liefern (Art. 48b Abs. 2 BVV2).

Insbesondere wird die Einführung der paritätischen Verwaltung bei Sammelstiftungen und die damit verbundene Auflösung der personellen und organisatorischen Verflechtung dem BSV die Aufsicht über die Sammelstiftungen der privaten Lebensversicherer erheblich erleichtern.

Mit der Schnittstellenproblematik BPV–BSV wird sich auch die vom Bundesrat eingesetzte Folgekommission zur Optimierung der Aufsicht befassen (s. Ziffer 2.2 hiervor).

Mit der 1. BVG-Revision wird Artikel 1 BVG (Zweck) mit dem Absatz 3 ergänzt. Darin wird der Bundesrat beauftragt, die Grundsätze der beruflichen Vorsorge (Angemessenheit, Kollektivität, Gleichbehandlung, Planmässigkeit, Versicherungsprinzip) zu präzisieren. Ein Ausschuss der Eidg. BVG-Kommission hat die Arbeiten zur Umsetzung dieses Auftrags aufgenommen. Das EDI wird dem Bundesrat in der ersten Hälfte 2005 eine entsprechende Vorlage unterbreiten. Die neuen Bestimmungen sollen mit dem 3. Paket der 1. BVG-Revision per 1. Januar 2006 in Kraft gesetzt werden.

Diese Grundsätze sind im Rahmen der Aufsicht über die privaten Lebensversicherer sowohl bei der Prüfung der Tarifwerke als auch der Überschussbeteiligungsregelungen weitestgehend eingehalten worden.

Dem Grundsatz der Gleichbehandlung wird mit dem Erlass von Art. 49n der Lebensversicherungsverordnung (LeVV) nun auch auf Verordnungsstufe explizit Rechnung getragen.

Bezüglich der Umsetzung der BVG-Grundsätze durch die privaten Lebensversicherer sei zudem auf Artikel 68 Absätze 3 und 4 (beide neu) BVG verwiesen. Demnach müssen die privaten Lebensversicherer den Vorsorgeeinrichtungen die nötigen Angaben liefern, damit diese die in Artikel 65a geforderte Transparenz gewährleisten können. Zu diesen Angaben gehören insbesondere eine jährliche nachvollziehbare Abrechnung über die Überschussbeteiligung; aus der Abrechnung muss insbesondere ersichtlich sein, auf welchen Grundlagen die Überschussbeteiligung berechnet und nach welchen Grundsätzen sie verteilt wurde. Artikel 49n (neu) Absatz 2 der Lebensversicherungsverordnung (LeVV) nennt die Verteilungskriterien, welche für die Gleichbehandlung sorgen. Mit der Änderung der Lebensversicherungsverordnung, insbesondere mit den neuen Bestimmungen in Artikel 49 ff., wird sichergestellt, dass die Einhaltung der BVG-Grundsätze auch im Rahmen von Vollversicherungsverträgen von den privaten Lebensversicherern eingehalten und vom BPV überprüft werden kann.

2.4

Empfehlung 4: Institutionelle, personelle und finanzielle Trennung

Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats fordert den Bundesrat auf zu prüfen, ob eine institutionelle, personelle und finanzielle Trennung der beruflichen Vorsorge bzw. des BVG-Obligatoriums vom restlichen Geschäft der Versicherer vorzunehmen ist.

Mit der Errichtung eines gesonderten Sicherungsfonds für die berufliche Vorsorge und der neu vorgeschriebenen Erstellung einer gesonderten Betriebsrechnung für die berufliche Vorsorge ist der Forderung nach finanzieller Trennung bereits Genüge getan.

Durch die Einführung der paritätischen Verwaltung bei Sammeleinrichtungen und der damit verbundenen Auflösung der personellen und organisatorischen Verflechtung zwischen Versicherer und Sammelstiftung wird der Forderung nach institutioneller und personeller Trennung ebenfalls Rechnung getragen.

In ihrem Zwischenbericht empfiehlt auch die Expertenkommission Brühwiler (Optimierung der Aufsicht), die wirtschaftliche und organisatorische Verselbständigung der bisher von Lebensversicherern geführten Sammelstiftungen. Die vom Bundesrat beschlossene Folgekommission wird sich mit dieser Empfehlung befassen.

2.5

Empfehlung 5: Gebot der Gleichbehandlung und der Beitragsparität

Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats fordert den Bundesrat auf, das Gebot der Gleichbehandlung und der Beitragsparität bei der Verteilung der Überschüsse im Bereich des BVG im Rahmen der Aufsicht und des Vollzugs der Transparenzbestimmungen bis auf Stufe des einzelnen Versicherten durchzusetzen.

Auf den Grundsatz der Gleichbehandlung wird bereits unter Ziff. 2.3 eingegangen, indem dort die Einhaltung der BVG-Grundsätze im Rahmen der Versicherungsaufsicht nach VAG verlangt wird.

Bei der Verteilung schafft die 1. BVG-Revision Abhilfe, indem ohne Entscheid der Vorsorgekommission die Überschussanteile automatisch den Sparguthaben der Versicherten gutzuschreiben sind.

Der Artikel 68a (neu) Absatz 1 BVG regelt die Überschussbeteiligung aus Versicherungsverträgen. Danach müssen die Überschussbeteiligungen aus Versicherungsverträgen, nachdem der Beschluss über die Anpassung der Renten an die Preisentwicklung gemäss Artikel 36 Absätze 2 und 3 BVG gefasst wurde, den Sparguthaben der Versicherten gutgeschrieben werden.

Von Absatz 1 kann nur abgewichen werden:

- a. bei Vorsorgewerken, die an Sammelstiftungen angeschlossen sind: wenn die Vorsorgekommission des Vorsorgewerkes ausdrücklich einen anders lautenden Beschluss fasst und ihn der Sammelstiftung mitteilt.
- b. bei Vorsorgeeinrichtungen die nicht in Form einer Sammelstiftung geführt werden: wenn das paritätische Organ ausdrücklich einen anders lautenden Beschluss fasst und ihn der Versicherungseinrichtung mitteilt.

Mit dieser Bestimmung ist das Gebot der Gleichbehandlung und der Beitragsparität aller Versicherten gewährleistet. Eine einseitige Begünstigung des Arbeitgebers bei der Verwendung von Überschussbeteiligungen ist damit ausgeschlossen. Der in Zukunft unabhängige verantwortliche Stiftungsrat der Sammelstiftungen der Lebensversicherer (Artikel 51 BVG) wird in die Lage versetzt, die Verwendung der gemäss Swiss GAAP FER 26 ausgewiesenen Überschussbeteiligung auf die Einhaltung von Artikel 68a BVG zu überprüfen. Auch muss die gesetzliche Revisionsstelle, welcher die Überprüfung der Geschäftsführung der Sammelstiftung obliegt, die korrekte Verwendung der ausgewiesenen Überschussbeteiligungen prüfen und im Rahmen ihrer Berichterstattung der Aufsichtsbehörde bestätigen.

Wir verweisen zudem auf Art. 49n der Lebensversicherungsverordnung LeVV, welcher die massgebenden Kriterien zur Verteilung der Überschüsse abschliessend aufzählt und so dafür sorgt, dass die Überschussbeteiligung in Zukunft streng nach BVG-Grundsätzen, insbesondere also unter Beachtung des Gleichbehandlungsgebots, verteilt wird.

Wie bereits unter Ziffer 2.3 4. Absatz erwähnt, wird das BPV bei den privaten Lebensversicherern die Ermittlung der Überschussbeteiligung und deren Verteilung an die versicherten Vorsorgeeinrichtungen überwachen; das BSV wird nachgeschaltet die Verteilung der zur Verfügung stehenden Überschüsse auf die Vorsorgewerke (bei Sammelstiftungen) und nachfolgend zugunsten der Versicherten überwachen.

