



15.087

**Botschaft
zum Bundesgesetz über die Anstalt zur Verwaltung
der Ausgleichsfonds von AHV, IV und EO
(Ausgleichsfondsgesetz)**

vom 18. Dezember 2015

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf des Bundesgesetzes über die Anstalt zur Verwaltung der Ausgleichsfonds von AHV, IV und EO (Ausgleichsfondsgesetz).

2014 M 14.3390 Ausgleichsfonds AHV/IV/EO. Unterstellung unter das Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (N 26.9.14 Feller; S 9.6.15)

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

18. Dezember 2015

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Simonetta Sommaruga

Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Übersicht

Dieser Gesetzesentwurf bezweckt die Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Anstalt zur Verwaltung der Ausgleichsfonds von AHV, IV und EO. Die Anstalt hat die Rechtsform einer juristischen Person und wird unter der Bezeichnung «compenswiss (Ausgleichsfonds AHV/IV/EO)» / «compenswiss (Fonds de compensation AVS/AI/APG)» / «compenswiss (Fondi di compensazione AVS/AI/IPG)» / «compenswiss (Fonds da cumpensaziun AVS/AI/UCG)» im Handelsregister eingetragen.

Ausgangslage

Seit Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Sanierung der IV im Jahr 2011 sind der AHV-, der IV- und der EO-Ausgleichsfonds rechtlich eigenständige Ausgleichsfonds unter gemeinsamer Verwaltung. Die Bilanzen und Erfolgsrechnungen werden getrennt geführt, die Anlagen und die flüssigen Mittel jedoch gemeinsam bewirtschaftet. Die Ausgleichsfonds werden gemeinsam von einem Verwaltungsrat und einer Geschäftsstelle verwaltet. Diese Gesamtorganisation hat in der geltenden Ordnung keine eigene Rechtspersönlichkeit. Dies führt bei der Anlagetätigkeit der Ausgleichsfonds – insbesondere auf dem internationalen Finanzmarkt – zum Problem, dass die Geschäftspartner der Ausgleichsfonds diese nicht vorbehaltlos als Gegenpartei identifizieren können. Der vorliegende Gesetzesentwurf soll die rechtliche Situation der AHV-, IV- und EO-Ausgleichsfonds klären und die bestehenden Vertretungsschwierigkeiten beseitigen. Aufgrund der zunehmenden Komplexität der Verwaltungstätigkeiten und um die Good-Governance-Grundsätze des Bundesrates auch auf die Compenswiss anzuwenden, muss die Gesetzgebung über die Organisation der Ausgleichsfonds, die sich in ihren Grundzügen noch immer an die Botschaft des Bundesrates zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 24. Mai 1946 anlehnt, modernisiert werden.

Inhalt der Vorlage

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf will der Bundesrat insbesondere:

- eine öffentlich-rechtliche Anstalt zur Verwaltung der Ausgleichsfonds von AHV, IV und EO mit eindeutiger Rechtsstellung errichten;*
- die Vertretungsprobleme lösen, die mit der heutigen Organisation entstehen, wenn die Organe der Anstalt im Auftrag aller drei Ausgleichsfonds gegenüber Dritten tätig werden;*
- die finanzielle Trennung der drei Ausgleichsfonds gemäss dem Willen des Gesetzgebers beibehalten;*
- die Gesetzgebung über die Ausgleichsfonds modernisieren;*
- die Transparenz erhöhen;*
- die Anstaltsaufsicht regeln;*

-
- *die Verantwortlichkeiten der Anstalt und der Zentralen Ausgleichsstelle betreffend Rechnungslegung klar definieren und abgrenzen;*
 - *der öffentlich-rechtlichen Anstalt im Rahmen des Bundespersonalgesetzes den personal- und vorsorgerechtlichen Arbeitgeberstatus verleihen, damit sie eigene vom Bundesrat zu genehmigende, flexiblere Ausführungsbestimmungen, insbesondere hinsichtlich der Lohnstruktur erlassen kann;*
 - *die Anstalt, mit Ausnahme ihrer Vermögensverwaltung, den Regeln des öffentlichen Beschaffungswesens unterstellen;*
 - *die Schuldenrückzahlung der IV an die AHV ab Ende der Zusatzfinanzierung, d. h. ab dem Jahr 2018, regeln.*

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	312
1 Grundzüge der Vorlage	315
1.1 Ausgangslage	315
1.2 Die beantragte Neuregelung	316
1.2.1 Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Anstalt	316
1.2.2 Modernisierung, Transparenz und Aufsicht	317
1.2.3 Anlagepolitik	318
1.2.4 Personalstatut und berufliche Vorsorge	319
1.2.5 Unterstellung unter das Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen	320
1.2.6 Schulden der IV gegenüber der AHV	321
1.3 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung	323
1.4 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen	325
1.5 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht	325
1.6 Erledigung parlamentarischer Vorstösse	325
2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	325
3 Auswirkungen	349
3.1 Auswirkungen auf die Ausgleichsfonds und die Sozialversicherungen	349
3.2 Auswirkungen auf den Bund	350
3.3 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete	351
3.4 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	351
3.5 Auswirkungen auf die Gesellschaft	351
3.6 Auswirkungen auf die Umwelt	351
4 Verhältnis zur Legislaturplanung	351
5 Rechtliche Aspekte	351
5.1 Verfassungsmässigkeit	351
5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	352
5.3 Erlassform	352
5.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse	352
5.5 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	352
5.6 Datenschutz	352
Bundesgesetz über die Anstalt zur Verwaltung der Ausgleichsfonds von AHV, IV und EO (Ausgleichsfondsgesetz) (Entwurf)	353

Botschaft

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

Das Bundesgesetz vom 20. Dezember 1946¹ über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) ist aus der Lohn- und Verdienstersatzordnung (EO) hervorgegangen und hat auch deren Finanzierung nach dem Umlageverfahren und das System der Ausgleichskassen zur Abwicklung des Beitragsinkassos und der Rentenauszahlungen übernommen. Das AHVG sieht einen Ausgleich von Einnahmen und Ausgaben vor, für den die Ausgleichskassen zuständig sind. Die Zentrale Ausgleichsstelle (ZAS) sorgt gesamtschweizerisch für ein funktionsfähiges Ausgleichssystem.

Die zentrale Geld- und Vermögensverwaltung der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), der Invalidenversicherung (IV) und der Erwerbsersatzordnung (EO) ist Aufgabe der drei Ausgleichsfonds der AHV, IV und EO. Sie ist in der Verordnung vom 2. Dezember 1996² über die Verwaltung der Ausgleichsfonds der AHV, IV und EO (Verordnung über die Verwaltung der Ausgleichsfonds) geregelt. Bis Ende 2010 war der IV-Ausgleichsfonds Teil des AHV-Ausgleichsfonds. Am 27. September 2009 stimmten Volk und Stände dem Bundesbeschluss vom 13. Juni 2008³ über die befristete Zusatzfinanzierung der Invalidenversicherung durch Anhebung der Mehrwertsteuersätze bis Ende 2017 zu. Der Bundesbeschluss wurde gleichzeitig mit dem Bundesgesetz vom 13. Juni 2008⁴ über die Sanierung der Invalidenversicherung in Kraft gesetzt. Das Ziel dieses Bundesgesetzes war die Errichtung eines eigenständigen IV-Ausgleichsfonds. Seit dem 1. Januar 2011 verfügt die IV wie auch die AHV und die EO über einen eigenen Ausgleichsfonds. Da der IV-Ausgleichsfonds (Art. 79 und 79a des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959⁵ [IVG] und Art. 1 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Sanierung der Invalidenversicherung) und der EO-Ausgleichsfonds (Art. 28 des Erwerbsersatzgesetzes vom 25. September 1952⁶ [EOG]) nach dem gleichen Modell wie der AHV-Ausgleichsfonds (Art. 107 AHVG) gebildet sind, haben alle drei die gleiche Rechtsstellung. Sie sind also selbstständige Ausgleichsfonds mit eigener Rechtspersönlichkeit unter gemeinsamer Verwaltung. Nach dem Willen des Gesetzgebers werden die Ausgleichsfonds somit gemeinsam von den gleichen Organen verwaltet. Ihre Anlagen und flüssige Mittel werden grundsätzlich gemeinsam bewirtschaftet. Ziel dieser gemeinsamen Bewirtschaftung ist es, die Anlagestrategien zu optimieren und die Verwaltungskosten möglichst tief zu halten. Auch die Tresorerie der Ausgleichsfonds wird gemeinsam für alle drei Ausgleichsfonds geführt.

1 SR 831.10
 2 SR 831.192.1
 3 AS 2010 3821
 4 SR 831.27
 5 SR 831.20
 6 SR 834.1

Während die Rechtsstellung der Ausgleichfonds einzeln betrachtet heute theoretisch unproblematisch ist, treten in der Praxis bei der Bewirtschaftung von Anlagen insbesondere im Ausland Schwierigkeiten auf, wenn die Organe der Ausgleichfonds aus Gründen der Kosteneffizienz im Auftrag aller drei Ausgleichfonds tätig werden. Hierzu sei darauf hingewiesen, dass der Gesetzgeber im Rahmen der 10. AHV-Revision⁷ die Anlagemöglichkeiten des AHV-Ausgleichsfonds auf dem inländischen Markt erweitert hat und dass seit 2001 auch der Handel mit internationalen Wertschriften zulässig ist⁸.

Angesichts der zunehmenden Komplexität der Anlagetätigkeit, insbesondere im Ausland, muss die geltende Gesetzgebung modernisiert werden. Die Transparenz soll erhöht werden und es soll keine Probleme bei der Vertretung mehr geben.

1.2 Die beantragte Neuregelung

1.2.1 Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Anstalt

Dieser Gesetzesentwurf sieht die Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Anstalt zur Verwaltung der Ausgleichsfonds von AHV, IV und EO vor. Eine öffentlich-rechtliche Anstalt ist eine finanziell und organisatorisch selbstständige Einheit, der die Erfüllung einer bestimmten öffentlichen Aufgabe obliegt. Obwohl es sich um eine Anstalt des Bundes handelt, ist das Vermögen der Ausgleichsfonds nicht dessen Eigentum, sondern gehört anteilmässig der AHV, der IV und der EO.

Die Anstalt ist eine selbstständige juristische Person und wird unter der Bezeichnung «compenswiss (Ausgleichsfonds AHV/IV/EO)» / «compenswiss (Fonds de compensation AVS/AI/APG)» / «compenswiss (Fondi di compensazione AVS/AI/IPG)» / «compenswiss (Fonds da cumpensaziun AVS/AI/UCG)» im Handelsregister eingetragen. Mit der gesetzlichen Verleihung der Rechtspersönlichkeit erhält die Compenswiss eine eigene, eindeutige Rechtsstellung. Gleichzeitig verlieren die Ausgleichsfonds von AHV, IV und EO ihre Rechtspersönlichkeit. Durch die neue Rechtsform und den Handelsregistereintrag können die Vertragspartner – insbesondere jene im Ausland – ihren Wirtschaftspartner eindeutig identifizieren. Zudem sollte die Regelung dazu führen, dass die Partner die Bedingungen lockern, die sie der Compenswiss für bestimmte Finanzvorfälle auferlegen, insbesondere die Anforderungen an finanzielle Garantien.

Die Compenswiss bleibt für die Verwaltung der Ausgleichsfonds von AHV, IV und EO zuständig. Sie muss sicherstellen, dass die für die Entrichtung der AHV-, IV- und EO-Leistungen notwendigen flüssigen Mittel jederzeit vorhanden sind und das Vermögen so angelegt wird, dass das bestmögliche Verhältnis zwischen Sicherheit und marktkonformem Ertrag gewährleistet werden kann. Die Compenswiss muss auftrags- und strategiekonform für die drei Ausgleichsfonds eine angemessene Anlagepolitik mit einem hohen Bedarf an liquiden Mitteln und einem relativ kurzen Anlagehorizont führen.

⁷ BBI 1990 II 1

⁸ AS 2001 292

1.2.2 Modernisierung, Transparenz und Aufsicht

Die AHV, die IV und die EO sind einzigartige Konstrukte und können in ihrer Organisation nicht mit privatrechtlichen Gesellschaften (beispielsweise Aktiengesellschaften) verglichen werden. Aufgaben und Verantwortlichkeiten sind auf verschiedene Akteure verteilt: auf die Durchführungsstellen, die zentrale Ausgleichsstelle und die Vermögensverwaltung der Ausgleichsfonds. Dieses historisch gewachsene System bewährt sich bis heute und soll mit dem vorliegenden Entwurf nicht in Frage gestellt werden.

Mit der Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Anstalt für die Verwaltung der Ausgleichsfonds werden die Strukturen der Vermögensverwaltung von AHV, IV und EO modernisiert. Dies beinhaltet namentlich, dass die rechtlichen Grundlagen auf Gesetzesstufe im Einklang stehen mit den Grundsätzen, die der Bundesrat in seinem Bericht vom 13. September 2006⁹ zur Auslagerung und Steuerung von Bundesaufgaben (Corporate-Governance-Bericht, CG-Bericht) sowie im Zusatzbericht vom 25. März 2009¹⁰ zum CG-Bericht (CG-Zusatzbericht) festgelegt hat, eine Verbesserung der Transparenz bei Strukturen, Kompetenzordnung, Rechnungsführung und Information der Öffentlichkeit sowie die Festlegung von Grundsätzen zur Aufsicht über die Anstalt.

Die Gesetzgebung über die Ausgleichsfonds von AHV, IV und EO lehnt sich in ihren Grundzügen noch immer an die Botschaft vom 24. Mai 1946¹¹ zum AHVG an. Die gesetzlichen Grundlagen zur Ausgleichsfondsverwaltung sind im AHVG, IVG und EOG sowie in der Verordnung über die Verwaltung der Ausgleichsfonds enthalten. Sie wurden ohne wirkliche Gesamtsicht verabschiedet. Die rechtlichen Grundlagen sollen nun modernisiert und die relevanten Bestimmungen über die Aufgaben, die Grundsätze der Aufgabenerfüllung und die Organisation an einem Ort zusammengeführt werden.

Die innere Organisation der Anstalt wird klar und transparent gestaltet. Sie beinhaltet die Benennung der Organe der Anstalt (Verwaltungsrat, Geschäftsleitung und Revisionsstelle) sowie die Zuweisung der jeweiligen Kompetenzen und Verantwortungen. Im selben Zusammenhang werden die Kompetenzen und Aufgaben des Bundesrates im Rahmen seiner Funktion als Aufsichtsbehörde festgelegt. Als Revisionsstelle ist im Gesetzesentwurf weiterhin die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) vorgesehen.

Die finanzielle Trennung der Ausgleichsfonds trotz gemeinsamer Bewirtschaftung verlangt nach klaren Regelungen im Bereich der Rechnungslegung und der finanziellen Berichterstattung. Diese sollen mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf 1 gewährleistet werden. Ein weiterer Bestandteil des Gesetzesentwurfes ist die Definition und Zuweisung der Aufgaben und Verantwortlichkeiten im Bereich der Vermögensbewirtschaftung, der Rechnungsführung und der jährlichen Berichterstattung.

⁹ BBl 2006 8233

¹⁰ BBl 2009 2659

¹¹ BBl 1946 II 365

1.2.3 Anlagepolitik

Trotz der gemeinsamen Verwaltung der Ausgleichsfonds bestehen die drei Vermögen auch unter dem neuen Dach der Anstalt unabhängig voneinander. Entsprechend ist auch die Querfinanzierung zwischen den Ausgleichsfonds weiterhin nicht zulässig. So soll verhindert werden, dass das Vermögen der einen Versicherung bei allfälligen finanziellen Problemen einer anderen Versicherung herangezogen werden kann. Daher müssen für die einzelnen Ausgleichsfonds eigene Erfolgsrechnungen und Bilanzen geführt werden. Trotz der getrennten Finanzierung und Rechnungsführung sollen die Vermögen der drei Ausgleichsfonds weiterhin grundsätzlich gemeinsam angelegt werden. Die einzelnen Ausgleichsfonds können dabei in unterschiedlicher Höhe an der jeweiligen Anlage beteiligt sein. Die Anteile unterscheiden sich entsprechend den individuellen Anlage- und Risikoprofilen jedes Ausgleichsfonds. Eine Vermögensanlage kann somit auch nur für einen oder zwei Ausgleichsfonds gemeinsam getätigt werden, mit entsprechender Zuordnung der Bilanzpositionen und Erträge zu den jeweils involvierten Ausgleichsfonds.

Das Gesetz legt die Kriterien fest, an denen sich die Anlagetätigkeit der Anstalt grundsätzlich orientieren soll: Die Anstalt muss für jeden Ausgleichsfonds das bestmögliche Verhältnis zwischen Sicherheit und marktkonformem Ertrag entsprechend seinem Anlage- und Risikoprofil gewährleisten.

Eine zentrale Aufgabe der Anstalt besteht darin, eine genügend hohe Liquidität der Ausgleichsfonds zu gewährleisten, damit die Ausgleichskassen den Versicherten die Leistungen ausbezahlen können. Im Gegensatz zu den Pensionskassen beispielsweise, in denen die langfristigen Verpflichtungen im Zentrum stehen, bestehen in den betroffenen Versicherungen wegen des Umlageverfahrens keine kalkulierbaren langfristigen Verpflichtungen gegenüber den Rentenbezügerinnen und -bezügern, die als Orientierungsgrösse für die Risikoverteilung dienen könnten. Deshalb müssen die drei Ausgleichsfonds stets mit genügend Liquidität ausgestattet sein, um die Durchführung der Sozialversicherungen zu gewährleisten. Die gesetzlichen Grundlagen der 1. Säule enthalten bereits heute Vorgaben, wie hoch der Stand der Ausgleichsfonds mindestens sein muss («gesetzlicher Stand des Ausgleichsfonds»): Der AHV-Ausgleichsfonds darf gemäss geltendem Artikel 107 Absatz 3 des AHVG nicht unter den Stand einer ganzen Jahresausgabe sinken. Der Bestand der flüssigen Mittel und Anlagen des IV-Ausgleichsfonds darf nicht unter 50 Prozent einer Jahresausgabe fallen (Art. 79 Abs. 3 IVG). Eine Schwelle von 50 Prozent einer Jahresausgabe gilt ebenso für den EO-Ausgleichsfonds (Art. 28 Abs. 3 EOG). Für den AHV-Ausgleichsfonds ist darüber hinaus in der Botschaft zur Reform Altersvorsorge 2020 ein Interventionsmechanismus vorgesehen, der im Falle eines Unterschreitens eines neuen gesetzlichen Standes von 70 Prozent einer Jahresausgabe automatische Massnahmen vorsieht¹². Dieses Vorhaben unterstreicht, wie wichtig eine ausreichende Liquidität für die Ausgleichsfonds ist, damit die Ausgleichskassen in der Lage bleiben, die gesetzlichen Leistungen der AHV, IV und EO zu erbringen.

¹² Botschaft zur Reform Altersvorsorge 2020, BBI 2015 1, hier 107 ff.

1.2.4 Personalstatut und berufliche Vorsorge

Nach Artikel 7a Absatz 3 der Verordnung über die Verwaltung der Ausgleichsfonds richtet sich das Anstellungsverhältnis des Personals nach dem Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000¹³ (BPG). Der Verwaltungsrat hat die Kompetenz zur Begründung, Änderung und Auflösung der Arbeitsverhältnisse der Geschäftsleiterin oder des Geschäftsleiters und der Mitglieder der Geschäftsleitung. Ferner kann er zur Erhaltung von besonders qualifiziertem Personal mit Einwilligung des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) für einzelne Personen von der Klassifizierung einer Stelle abweichen und die Beförderung sowie das Anfangsgehalt frei festlegen (Art. 7a Abs. 1 und 4 der Verordnung über die Verwaltung der Ausgleichsfonds). Im Übrigen hat er nach geltendem Recht keine Kompetenz zum Erlass einer eigenen Personalverordnung, vielmehr sind die Ausführungsbestimmungen der Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001¹⁴ (BPV) anwendbar. Diese personalrechtliche Situation bietet erfahrungsgemäss nicht genügenden Spielraum, um auch künftig die erforderlichen Kaderleute und Fachspezialisten aus dem Finanzsektor rekrutieren zu können. Mit Bezug auf das Vergütungssystem und auf die weiteren Anstellungsbedingungen, namentlich die Kündigungsfristen, braucht es dazu grössere Freiräume.

Daher wird der Anstalt mit ihrer Gründung der Arbeitgeberstatus verliehen. Auch nach der neuen Regelung soll das Personal der Compenswiss jedoch nach einem öffentlich-rechtlichen Personalstatut innerhalb des BPG angestellt sein, dies insbesondere mit Blick auf den CG-Zusatzbericht und das darin dargelegte Bedürfnis des Bundes nach einer einheitlichen personalpolitischen Steuerungsmöglichkeit auch bei ausgelagerten Einheiten. Hat die Anstalt Arbeitgeberstatus, sieht das BPG vor, dass der Verwaltungsrat eigene personalrechtliche Ausführungsbestimmungen erlassen kann, die der Genehmigung durch den Bundesrat bedürfen (Art. 37 Abs. 3 und 3^{bis} BPG). Der Anstalt soll damit die Kompetenz eingeräumt werden, im Rahmen der Vorgaben des BPG ihre Anstellungsverhältnisse selber zu regeln. Dies schafft insbesondere grössere Gestaltungsspielräume hinsichtlich des Entlöhnungssystems. Mit dem Vorbehalt der Genehmigung durch den Bundesrat wird sichergestellt, dass die Anstellungsbedingungen sowohl den wirtschaftlichen als auch den politischen Anforderungen genügen und – im Vergleich zum Bundespersonal beziehungsweise zu weiteren Anstalten des Bundes – keine ungerechtfertigten Abweichungen enthalten.

Die Mitglieder des Verwaltungsrats unterstehen demgegenüber nicht dem BPG, vorbehältlich Artikel 6a Absatz 1 Buchstabe b. Gemäss dieser Bestimmung ist die Kaderlohnverordnung vom 19. Dezember 2003¹⁵ anwendbar. Hinsichtlich Honorar und weiteren Vertragsbedingungen der Mitglieder des Verwaltungsrates sind für die Compenswiss daher die Vorgaben der Kaderlohnverordnung massgeblich.

Wie das Personalstatut soll auch das Vorsorgestatut dem öffentlichen Recht zugeordnet sein. Zudem soll die Compenswiss Arbeitgeberin in vorsorgerechtlicher Hinsicht sein. Die nach geltendem Recht hierfür zwingend vorausgesetzte Bildung eines eigenen Vorsorgewerks wäre allerdings, mit Blick auf die geringe Grösse der

¹³ SR 172.220.1

¹⁴ SR 172.220.111.3

¹⁵ SR 172.220.12

Compenswiss, nicht sinnvoll. Damit die Compenswiss und vergleichbare Einrichtungen künftig beim Vorsorgewerk Bund bleiben können, soll daher die massgebende Bestimmung des BPG geändert werden. Dies insofern, als der Verbleib beim Vorsorgewerk Bund auch jenen Arbeitgebern möglich sein soll, die neben der Rechtspersönlichkeit und der eigenen Rechnung auch über ein eigenes, spezialgesetzlich vorgesehenes Personalstatut verfügen. Im Rahmen des vorliegenden Gesetzgebungsentwurfs soll das BPG zudem dahingehend geändert werden, dass der Bundesrat die Befugnis erhält, die Bildung von gemeinschaftlichen Vorsorgewerken aktiv zu veranlassen. So kann er aktiv verhindern, dass Kleinstvorsorgewerke gebildet werden. Nach geltendem Recht hat nur Publica diese Befugnis. Die Ausdehnung dieser Kompetenz auf den Bundesrat ist sinnvoll, da es sich im Laufe der vergangenen Jahre gezeigt hat, dass die kleinen Vorsorgewerke infolge ihrer geringen Grösse mit besonderen Problemen konfrontiert sind (Risikofähigkeit, Altersstruktur, ungünstige Verwaltungskosten).

1.2.5 Unterstellung unter das Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen

Nach dem Bundesgesetz vom 16. Dezember 1994¹⁶ über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) sind die Ausgleichsfonds der AHV, IV und EO nicht dem öffentlichen Beschaffungsrecht unterstellt. Sie sind namentlich nicht Teil der allgemeinen Bundesverwaltung im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a BöB. Am 26. September 2014 hat der Nationalrat gemäss Antrag des Bundesrates der Motion Feller (14.3390 «Ausgleichsfonds AHV/IV/EO. Unterstellung unter das Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen») zugestimmt. Das BöB wird deshalb dahingehend ergänzt. In der Wintersession 2014 wurde weiter darüber Auskunft verlangt, ob – und gegebenenfalls, inwiefern – es zu rechtfertigen sei, die Anlagetätigkeit der Compenswiss von der Unterstellung unter die Beschaffungsgesetzgebung auszunehmen¹⁷. Aus Sicht des Bundesrates soll die Compenswiss im Interesse einer effizienten und wirtschaftlichen Verwaltung der Ausgleichsfonds-Vermögen – wie bisher – die Möglichkeit haben, ihre Vermögensverwaltungsmandate kurzfristig erteilen zu können. Ausserdem soll sie auch künftig die in Frage kommenden Vermögensverwalter einer Sorgfaltspflicht-Prüfung (Due Diligence) unterziehen können. Eine solche wäre im Rahmen einer Vergabe nach öffentlichem Beschaffungsrecht nicht möglich. Im Bereich der Vermögensverwaltungsaufträge soll die Compenswiss daher auch in Zukunft vergaberechtsfrei handeln können, wobei dies auch für Investitionen in Immobilien als Direktanlagen gelten soll. Diese Regelung entspricht auch dem Vorbehalt der Schweiz zum revidierten WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (Agreement on Government Procurement

¹⁶ SR 172.056.1

¹⁷ Frage Feller (14.5494 «Steht der Präsident des Verwaltungsrates der Ausgleichsfonds AHV/IV/EO über den Entscheiden der politischen Behörden?»); Frage Feller (14.5637 «Welche Finanzdienstleistungen unterstehen nicht dem Bundesgesetz und der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen?»); Anfrage Feller (14.1111 «Vergabe von Vermögensverwaltungsaufträgen durch AHV/IV/EO-Fonds an Externe. Unterstellung unter das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen»).

2012, GPA 2012, Schlussofferte unter Anhang I der Schweiz, Annex 7, Ziff. C. 1)¹⁸. Das revidierte GPA wird von der Schweiz ratifiziert und tritt für die Schweiz in Kraft, sobald es ins nationale Recht umgesetzt worden ist. Ferner ist anzumerken, dass gewisse Bankdienstleistungen bereits nach geltendem Recht vom sachlichen Geltungsbereich des öffentlichen Beschaffungsrechts ausgenommen sind. Anhang 1a Buchstabe A Ziffer 6 der Verordnung vom 11. Dezember 1995¹⁹ über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB) sieht vor, dass das Gesetz und die Verordnung auf die Abwicklung von finanziellen Dienstleistungen im Zusammenhang mit Ausgabe, Verkauf, Ankauf oder Übertragung von Wertpapieren oder anderen Finanzinstrumenten nicht anwendbar sind.

1.2.6 Schulden der IV gegenüber der AHV

Bis 2011 wurden Defizite der IV mit Mitteln des AHV-Ausgleichsfonds ausgeglichen. Mit der Bildung eines eigenen IV-Ausgleichsfonds wurde dieser Verlustvortrag als Schuld der IV gegenüber der AHV weitergeführt. Zu jenem Zeitpunkt betrug die Schuld knapp 15 Milliarden Franken, Ende 2014 belief sie sich noch auf 12,8 Milliarden Franken.

Nach Artikel 2 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die Sanierung der Invalidenversicherung wird die Schuld während der IV-Zusatzfinanzierung bis Ende 2017 mit allfälligen Überschüssen der IV amortisiert. Während des Zeitraums der befristeten Mehrwertsteuererhöhung wird der Betrag, um den das Kapital des IV-Ausgleichsfonds am Ende des Rechnungsjahres das Startkapital von 5 Milliarden Franken übersteigt, jährlich an die AHV überwiesen. Im Falle eines negativen Umlageergebnisses erhöht sich die Schuld nicht, sondern verringert sich das Eigenkapital der IV.

Für die Zeit nach 2017 fehlt jedoch eine Bestimmung, welche die befristete Massnahme der IV-Zusatzfinanzierung ablöst. Im Rahmen der 6. IV-Revision, zweites Massnahmenpaket (6b)²⁰ hatte der Bundesrat einen Vorschlag formuliert, nach welchem der Anteil des Bestands der flüssigen Mittel und Anlagen des IV-Ausgleichsfonds, der am Ende des Rechnungsjahres 50 Prozent einer Jahresausgabe übersteigt, zum Schuldenabbau verwendet werden sollte. Das Massnahmenpaket wurde jedoch 2013 im Parlament abgelehnt, somit trat auch die Regelung zur Schuldenrückzahlung nicht in Kraft. Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht vor, die Rückzahlung des Darlehens der IV an die AHV ab 2018 festzulegen. Die folgenden Gründe legen nahe, für die neue Regel die Formulierung gemäss IV-Revision 6b zu übernehmen:

Der Schuldenabbau soll rasch, aber im Rahmen des finanziellen Spielraums der IV erfolgen. Falls Überschüsse ausbleiben oder eine Schuldenrückzahlung die Liquidität der IV gefährden könnten, erfolgt keine Amortisation. Die Verwendung des relativen Schwellenwerts (in Prozent der Jahresausgaben) berücksichtigt aus diesem Grund die Ausgabendynamik der IV: Bei sinkenden Ausgaben werden – im Ein-

¹⁸ www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/38881.pdf

¹⁹ SR 172.056.11

²⁰ BBI 2011 5691, hier 5769

klang mit dem grösseren finanziellen Spielraum – höhere Beträge amortisiert. Bei höheren Ausgaben steigt auch der Schwellenwert an, und es wird eine geringere oder keine Rückzahlung fällig.

Artikel 79 Absatz 3 IVG hält fest, dass der Bestand der flüssigen Mittel und Anlagen der IV in der Regel mindestens 50 Prozent einer Jahresausgabe betragen muss. Seit der Trennung des IV-Ausgleichsfonds vom AHV-Ausgleichsfonds (2011) hat der Bestand der flüssigen Mittel und Anlagen den Schwellenwert jedoch nicht erreicht (2011: 44,2 %, 2012: 45,0 %, 2013: 44,8 % einer Jahresausgabe). Trotzdem wurde beispielsweise 2012 ein Anteil von über 590 Millionen Franken zurückbezahlt. Damit die Entschuldungsregel in Einklang steht mit Artikel 79 Absatz 3 IVG, darf eine Rückzahlung erst ab der Schwelle von 50 Prozent einer Jahresausgabe ausgelöst werden.

Die vorgeschlagene Bestimmung geht in die Richtung von Ziffer 1 der Motion Schwaller (13.3990 «Eine nachhaltige Sanierung der Invalidenversicherung ist dringend notwendig»), die nach Auslaufen der befristeten Mehrwertsteuerfinanzierung eine Schuldentrückzahlung bis 2028 fordert. Mit der vorgeschlagenen Regel kann nach den heutigen Finanzierungsperspektiven der IV²¹ die Schuld bis 2030 abgetragen werden.

Die IV hat der AHV für das Darlehen auch einen Schuldzins zu entrichten. Während der Dauer der IV-Zusatzfinanzierung übernimmt der Bund (zusätzlich zu seinem ordentlichen Beitrag an die IV) den Schuldzins an den AHV-Ausgleichsfonds. Die Übernahme der Schuldzinsen muss nur für den Fall geregelt werden, dass das Gesetz vor 2018 in Kraft tritt und damit das Bundesgesetz über die Sanierung der IV aufgehoben wird. Das heisst: Damit der Bund in diesem Fall während der IV-Zusatzfinanzierung weiterhin die Schuldzinsen der IV übernimmt, braucht es im Ausgleichsfondsgesetz eine entsprechende Regelung, die bis Ende 2017 wirksam bleiben würde.

Für den Zeitraum der IV-Zusatzfinanzierung haben der Bund und der Verwaltungsrat die Verzinsung der IV-Schuld zu marktüblichen Bedingungen in einer gemeinsamen Vereinbarung geregelt. Nach Ablauf der IV-Zusatzfinanzierung trägt die IV die Schuldzinsen. Damit geht die Verantwortung für die Zinskonditionen an den Verwaltungsrat der Anstalt über. Die Höhe des Schuldzinses, den der Verwaltungsrat festlegt, soll sich auch in Zukunft am marktüblichen Zinssatz orientieren soll. Damit wird für den Verwaltungsrat eine Referenzgrösse vorgegeben. Falls das Gesetz am 1. Januar 2018 oder später in Kraft tritt, muss der Zeitpunkt jedoch nicht explizit im Gesetz erwähnt werden.

²¹ IV-Finanzhaushalt Version 2 / Stand 1.9.2014, abrufbar unter: www.bsv.admin.ch > Themen > Invalidenversicherung IV > Kennzahlen / Statistiken

1.3 **Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung**

Mit der Änderung vom 29. August 2012²² der Verordnung über die Verwaltung der Ausgleichsfonds²³ wurde dem Verwaltungsrat die Gründung einer Investmentgesellschaft mit variablem Kapital (SICAV; société d'investissement à capital variable) ermöglicht. Die SICAV sollte ein gemeinsames Gefäss für die Anlagetätigkeit der drei separaten Ausgleichsfonds bilden, ohne unerwünschte Solidaritäten zwischen den Versicherungen zu erzeugen. Schwierigkeiten in der Umsetzung (beispielsweise betreffend Aufsicht und Administration) sprachen schliesslich dagegen, eine SICAV, welche die gesamten Vermögen der drei Ausgleichsfonds umfasst hätte, zu errichten. Für den vorliegenden Gesetzesentwurf wurde dementsprechend geprüft, ob die Möglichkeit, eine solche Gesellschaft gründen zu können, auch der Anstalt gewährt werden soll. Die Gründung einer solchen SICAV oder einer anderen kollektiven Kapitalanlage ist für die Anstalt jedoch aus den nachfolgenden Gründen nicht mehr vorgesehen: Mit der Bildung der Anstalt können die Probleme bei der Repräsentation der drei Ausgleichsfonds gegenüber Dritten besser gelöst werden als mit einer SICAV. Würde eine SICAV (z. B. für einen Teil des Vermögens) weiterhin zugelassen, würden weitergehende Regelungen nötig, um die dadurch entstehenden Probleme hinsichtlich Aufsicht, Controlling oder Entschädigungen zu lösen. Durch die Gründung einer solchen Kollektivanlage-Gesellschaft würden zudem die Vermögenswerte der Ausgleichsfonds ganz oder teilweise an eine privatrechtliche Einrichtung übertragen, was der Grundidee widerspricht, eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit der Vermögensverwaltung zu betrauen und neu nicht nur die Finanzierung der Sozialversicherungen sowie deren Leistungen, sondern auch die Vermögensverwaltung einheitlich im öffentlich-rechtlichen Rahmen zu regeln. Aus diesem Grund wird die Gründung von privatrechtlichen, kollektiven Kapitalanlagen und Investmentgesellschaften im Gesetzesentwurf nicht mehr zugelassen. Erlaubt bleibt hingegen der Erwerb von Anteilen an kollektiven Kapitalanlagen.

Stellungnahme der Eidgenössischen AHV/IV-Kommission

Am 24. März 2015 wurde der Gesetzesentwurf der AHV/IV-Kommission vorgestellt. Sie ist grundsätzlich mit dem Gesetzesentwurf einverstanden. Sie ist aber der Meinung, dass als Revisionsstelle (Art. 10) nicht die EFK zu benennen sei, sondern ein anderes Revisionsorgan, welches über die nötigen Kompetenzen und Ressourcen und das nötige Fachwissen verfügt. Im vorliegenden Entwurf ist weiterhin die EFK als Revisionsstelle vorgesehen, um der Verknüpfung der Anstalt mit der ZAS (in Bezug auf die Rechnungsführung) wie auch mit dem Bundeshaushalt (über die Finanzierung) Rechnung zu tragen (vgl. Ziff. 2, Erläuterung zu Art. 10).

Im Anschluss an das Vernehmlassungsverfahren hat die AHV/IV-Kommission den Botschaftsentwurf am 19. November 2015 zur Kenntnis genommen.

²² AS 2012 5055

²³ SR 831.192.1

Standpunkte und Stellungnahmen im Vernehmlassungsverfahren und ihre Bewertung

Der Bundesrat hat das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) am 5. Juni 2015 beauftragt, ein Vernehmlassungsverfahren zum Ausgleichsfondsgesetz durchzuführen. In einem Brief gleichen Datums lud das EDI die Kantone, die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien, die Dachorganisationen der Wirtschaft sowie weitere Verbände und Organisationen ein, sich bis am 25. September 2015 zum Gesetzesentwurf zu äussern. Die Mehrheit der Teilnehmerinnen und Teilnehmer begrüsst den Vorentwurf als Ganzes nahezu einstimmig. Sie anerkennt den Klärungsbedarf in Bezug auf die rechtliche Situation der AHV-, IV- und EO-Ausgleichsfonds und befürwortet die Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Anstalt zu deren Verwaltung. Sie stimmt der Modernisierung der Struktur zur Stärkung der ersten Säule zu und unterstreicht damit die Vorgabe, dass die drei Ausgleichsfonds trotz gemeinsamer Bewirtschaftung finanziell getrennt bleiben müssen, gleichzeitig aber die finanzielle Transparenz zwischen den Ausgleichsfonds gewährleistet sein muss, damit das Vermögen der einen Versicherung bei allfälligen finanziellen Problemen einer anderen Versicherung nicht herangezogen werden kann. Ebenso unterstützt die Mehrheit die Beschränkung der Verantwortlichkeiten der Anstalt und der ZAS in Bezug auf die Rechnungslegung. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer, die den Vorentwurf befürworten, erklären sich insgesamt einverstanden mit dem Personalstatut, der Unterstellung der Anstalt – mit Ausnahme der Vermögensverwaltung – unter das Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen, der Regelung der Schuldenrückzahlung der IV an die AHV ab Ende der Zusatzfinanzierung, d. h. ab 2018, sowie mit der Befreiung der Anstalt von den Bundes-, Kantons- und Gemeindesteuern.

Revisionsstelle

Die Mehrheit der Teilnehmerinnen und Teilnehmer ist wie die AHV/IV-Kommission jedoch der Ansicht, dass nicht die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) als Revisionsorgan der Anstalt wirken soll, sondern eine private Revisionsstelle. Wie vorangehend beschrieben, hält die Vorlage hingegen an der EFK als Revisionsstelle fest.

Schuldzinsen der IV

Die Mehrheit der Teilnehmerinnen und Teilnehmer begrüsst die Festlegung der Modalitäten zur Schuldenrückzahlung der IV an die AHV nach Ablauf der Zusatzfinanzierung, das heisst ab 2018. Gemäss anderen (SPS, SGB und fünf Behindertenverbände) soll der Bund bis zur vollständigen Entschuldung der IV weiterhin deren Schuldzinsen übernehmen. Der vorliegende Gesetzesentwurf orientiert sich weiterhin an den geltenden Modalitäten der Schuldenrückzahlung im Bundesgesetz über die Sanierung der IV und hält daran fest, dass der Bund die Schuldzinsen nur für die befristete Zeitdauer bis Ende 2017 übernimmt.

Die SVP stellt die Notwendigkeit des Gesetzes zur Verwaltung der Ausgleichsfonds von AHV, IV und EO in Frage und lehnt den Entwurf in dieser Form ab. Der SGV fordert ebenfalls, die Bestimmungen seien auf das Notwendigste zu beschränken und im AHVG festzuschreiben.

Einzelheiten können dem Ergebnisbericht entnommen werden²⁴.

1.4 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Während es sich bei der Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Anstalt in vielen Fällen um eine Ausgliederung einer bestehenden Verwaltungseinheit handelt, bedeutet die Gründung der Anstalt zur Verwaltung der drei Ausgleichsfonds eine Überführung der drei bestehenden Ausgleichsfonds. Es müssen somit keine finanziellen oder Infrastrukturmittel ausgeschieden werden. Die Ausgleichsfonds werden zudem bereits in der geltenden Ordnung gemeinsam verwaltet, weshalb die für die neue Anstalt benötigten organisatorischen und personellen Strukturen mehrheitlich bereits heute bestehen. Aus diesen Gründen beansprucht die Schaffung der Anstalt im Prinzip keine zusätzlichen Ressourcen. Eine detaillierte Beschreibung möglicher Auswirkungen des Gesetzesentwurfs folgt unter Ziffer 3.

1.5 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht

Das Recht der Europäischen Union enthält keine Normen für den von dieser Gesetzesvorlage betroffenen Bereich.

1.6 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Es wird die Abschreibung der am 2. Juni 2014 eingereichten Motion Feller (14.3390 «Ausgleichsfonds AHV/IV/EO. Unterstellung unter das Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen») beantragt. Sie wird unter Ziffer 1.2.5 und unter Ziffer 2, Erläuterungen zu Artikel 2 Absatz 1 BöB behandelt.

2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Art. 1 Rechtsform und Sitz

Abs. 1: Dieser Absatz regelt die Rechtsform der Compenswiss als selbständige, öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit, eigener Rechnung und Handelsregistereintrag. Obwohl es sich um eine öffentlich-rechtliche Anstalt

²⁴ www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2015 > EDI.

des Bundes handelt, ist das Vermögen der Ausgleichsfonds von AHV, IV und EO nicht Eigentum des Bundes, sondern gehört den drei Sozialversicherungen AHV, IV und EO.

Abs. 2: Eine Anstalt ist eine finanziell und organisatorisch eigenständige Einheit, der die Erfüllung einer bestimmten öffentlichen Aufgabe obliegt. Die Compenswiss erlässt somit ihr eigenes Organisationsreglement. Da sich die Anstalt selbst verwaltet, führt sie auch eine eigene Rechnung und untersteht daher als solche nicht dem Finanzhaushaltsgesetz vom 7. Oktober 2005²⁵ (Art. 2 Bst. f e contrario).

Abs. 3: Die Anstalt soll beim Vollzug ihrer Aufgaben für einen wirtschaftlichen, ergebnis- und leistungsorientierten Einsatz ihrer Mittel sorgen.

Abs. 4: Um Flexibilität zu gewährleisten, bestimmt der Bundesrat den Sitz der Anstalt. Derzeit befindet sich die Verwaltung der Ausgleichsfonds in Genf. Auch die Anstalt wird ihren Sitz voraussichtlich dort haben.

Abs. 5: Institute des öffentlichen Rechts, die nicht zur Eintragung im Handelsregister verpflichtet sind, haben das Recht, sich eintragen zu lassen²⁶. Der Vorteil der Eintragung besteht in der Gewährleistung der Transparenz und in der Kenntnisvermutung, insbesondere in Bezug auf die zeichnungsberechtigten Personen (Art. 932 ff. Obligationenrecht²⁷ [OR]). Dritte, gegenüber denen ein Eintrag im Handelsregister wirksam geworden ist, können sich nicht darauf berufen, sie hätten diesen nicht gekannt.

2013 haben die Ausgleichsfonds von AHV, IV und EO ihr Corporate Design so überarbeitet, dass ihre Merkmale klar zum Ausdruck kommen. Dabei standen wichtige Begriffe und Themen wie Professionalität, Dynamik, der Solidaritätsgedanke der Sozialversicherungen, die Verbundenheit mit der Schweiz und der Föderalismus im Vordergrund. Aus diesen Überlegungen sind ein gemeinsames Logo und die Bezeichnung «compenswiss» hervorgegangen, welche die Hauptaufgabe der Ausgleichsfonds hervorhebt und den finanziellen Charakter ihrer Tätigkeiten betont. Die Marke ist seit dem 3. Dezember 2013 geschützt und die Ausgleichsfonds sind seit Januar 2014 unter diesem Namen tätig. Die Anstalt soll im Handelsregister unter der Bezeichnung «compenswiss (Ausgleichsfonds AHV/IV/EO)» / «compenswiss (Fonds de compensation AVS/AI/APG)» / «compenswiss (Fondi di compensazione AVS/AI/IPG)» / «compenswiss (Fonds da cumpensaziun AVS/AI/UCG)» eingetragen werden und so für eine klarere Positionierung der Anstalt in der Schweiz und im Ausland sorgen.

Art. 2 Aufgabe

Der Anstalt obliegt die Verwaltung der Ausgleichsfonds von AHV, IV und EO. Sie muss jederzeit die für die Auszahlung der AHV-, IV- und EO-Leistungen notwen-

²⁵ SR 611.0

²⁶ Eine entsprechende Änderung von Artikel 932 OR ist in Vorbereitung; vgl. www.bj.admin.ch > Wirtschaft > Laufende Rechtsetzungsprojekte > Modernisierung des Handelsregisters. Vgl. ferner Zihler, SHK-HRegV, Art. 106 ff. N 1 ff., in: Rino Siffert/Nicholas Turin (Hrsg.), Handelsregisterverordnung (HRegV), Stämpfli Handkommentar, Bern 2013.

²⁷ SR 220

dige Liquidität sicherstellen und das Vermögen so anlegen, dass das bestmögliche Verhältnis zwischen Sicherheit und marktconformem Ertrag gewährleistet werden kann. Die Anstalt nimmt keine anderen Aufgaben für die AHV, IV und EO wahr und trägt keine Verantwortung für die Tätigkeit der Durchführungsstellen dieser Sozialversicherungen.

Art. 3 Vermögensverwaltung

Abs. 1: Dieser Absatz verdeutlicht, dass die Ausgleichsfonds trotz gemeinsamem Dach in Form der Anstalt getrennte Vermögen darstellen und selber keine eigene Rechtspersönlichkeit mehr besitzen. Die Ausgleichsfonds verlieren ihre jeweilige Rechtspersönlichkeit zu einem vom Bundesrat festgelegten Zeitpunkt (vgl. Art. 19 Abs. 2). Die Anstalt ist alleiniger Akteur gegen aussen, nur sie kann die für die Vermögensverwaltung notwendigen Rechtsverhältnisse eingehen. Die Vermögensverwaltung wird somit für alle drei Vermögen gemeinsam von der Anstalt getätigt. Diese Bestimmung übernimmt Artikel 11 Absatz 1 der geltenden Verordnung über die Verwaltung der Ausgleichsfonds.

Abs. 2: Die drei Ausgleichsfonds verfügen über unterschiedliche Vermögensbestände und sind die Ausgleichsgefässe eigenständiger Versicherungen mit unterschiedlichen Dynamiken. Dieser Umstand macht ungeachtet der gemeinsamen Verwaltung für jeden Ausgleichsfonds ein eigens Risiko- und Anlageprofil nötig. An welchen Kriterien sich die Risikoprofile orientieren, wird vom Verwaltungsrat festgelegt.

Abs. 3: Dieser Absatz beschreibt die Beteiligung der einzelnen Ausgleichsfonds am gesamten angelegten Vermögen der Anstalt. Auf Grund der unterschiedlichen Anlagestruktur investiert die Anstalt für die drei Ausgleichsfonds unterschiedlich stark in die verschiedenen Anlagen. Die Anteile an den einzelnen Anlagen werden den Ausgleichsfonds weiterhin getrennt zugeteilt, auch wenn die Verwaltung durch die Anstalt für alle drei Ausgleichsfonds gemeinsam erfolgt.

Entsprechend der unterschiedlichen Beteiligung der einzelnen Ausgleichsfonds an den Anlagen werden auch die Anlageergebnisse zurückverteilt. Die Zuweisung der Erträge (wie auch der Verluste) erfolgt proportional zu der Beteiligung der Ausgleichsfonds an der betreffenden Anlage.

Abs. 4: Dieser Absatz übernimmt inhaltlich den ersten Satz von Artikel 108 Absatz 1 AHVG: Die Anlage der Mittel soll entsprechend den individuellen Anlageprofilen einen Ertrag gewährleisten, welcher der Sicherheit der Anlagen wie auch den individuellen Risikoprofilen der Ausgleichsfonds angemessen ist. Die Sicherheit der Anlage und ihre erzielbare Rendite sind im Prinzip konkurrierende Ziele. Aus diesem Grund wird vom bestmöglichen Verhältnis zwischen diesen beiden Vorgaben gesprochen. Der Verweis auf das Anlage- und Risikoprofil ist zwar neu im Gesetz hinzugefügt, die Ausrichtung der Investitionen an den spezifischen Anlage- und Risikoprofilen wird jedoch heute schon so gehandhabt.

Gegenüber der geltenden Regelung wurde die Terminologie angepasst. Die Aktiven sind neu *zu bewirtschaften* und nicht mehr *anzulegen*. Diese Anpassung bringt zum Ausdruck, dass ein Teil der Aktiven gar nicht angelegt werden kann beziehungsweise soll, beispielsweise die Betriebsliegenschaft der Anstalt oder die Liquidität, welche den Ausgleichskassen zur Verfügung stehen muss. Da jedoch auch diese

Vermögenswerte verwaltet werden, wird nun etwas allgemeiner von einer Bewirtschaftung der Aktiven gesprochen.

Abs. 5 umschreibt die Anforderungen an die Liquidität der Ausgleichsfonds gemäss Artikel 108 Absatz 1 zweiter Satz AHVG. Da diese Anforderung für jeden Ausgleichsfonds einzeln erfüllt werden muss, wird eine Querfinanzierung der Liquidität durch die Fonds ausgeschlossen. Gegenüber der geltenden Regelung wird der Begriff Barmittel durch Liquidität ersetzt. Zudem wird neu ein Bezug zu den gesetzlichen Leistungen hergestellt, die durch die Liquidität der Ausgleichsfonds sichergestellt werden müssen.

Abs. 6 verankert den Grundsatz des Querfinanzierungs-Verbotes ausdrücklich im Gesetz. Querfinanzierungen würden der gewünschten Trennung der Vermögen der drei Ausgleichsfonds fundamental widersprechen. Ein Ausgleichsfonds darf nicht für den Finanzierungsbedarf eines anderen Ausgleichsfonds herangezogen werden. Dieser Absatz übernimmt den letzten Satz von Artikel 11 Absatz 3 der Verordnung über die Verwaltung der Ausgleichsfonds unverändert.

Art. 4 Rechtsgeschäfte

Dieser Artikel erläutert die Befugnisse der Anstalt, Rechtsgeschäfte zur Durchführung ihrer Vermögensverwaltungstätigkeit einzugehen. Die Anstalt kann dazu Effekten und andere Finanzinstrumente erwerben und veräussern, einschliesslich Anteilen an kollektiven Kapitalanlagen, oder sie kann beispielsweise auch Darlehen vergeben. Ebenfalls vorgesehen ist der Erwerb von Immobilien zu Anlagezwecken.

Nicht zulässig ist hingegen die Gründung von kollektiven Kapitalanlagen und Investmentgesellschaften. Zwar sieht heute Artikel 12 der Verordnung über die Verwaltung der Ausgleichsfonds die Gründung einer Investmentgesellschaft mit variablem Kapital vor. Der damit verfolgte Zweck, durch die Gründung einer SICAV die Klärung der Rechtspersönlichkeit gegenüber den Gegenparteien zu erleichtern, wird nun durch die Schaffung der Anstalt besser erreicht als mit einer SICAV. Zudem muss sichergestellt werden, dass keine unerwünschte Delegation der Aufgaben der Anstalt an eine privatrechtliche Gesellschaft erfolgt und dass die Aufsichts- und Kontrollmöglichkeiten des Bundesrates gewährleistet bleiben.

Der geltende Artikel 10^{bis} der Verordnung über die Verwaltung der Ausgleichsfonds, der den Organen eine Vertretungsbefugnis für die Ausgleichsfonds zuweist, ist im neuen Gesetz nicht mehr opportun, da die drei Ausgleichsfonds selber keine Rechtspersönlichkeit mehr haben. Es tritt – insbesondere in den Finanztransaktionen – jeweils nur die Compenswiss als Gegenpartei auf.

Art. 5 Haftung

Für die Verbindlichkeiten der Anstalt haftet ausschliesslich, unabhängig von deren Entstehungsgrund, ihr Gesamtvermögen. Die Haftung ist damit beschränkt auf die Gesamtheit der Aktiven der drei Ausgleichsfonds und ein allfälliges Betriebskapital der Anstalt.

Im internen Verhältnis gilt Folgendes: Hat eine Verbindlichkeit der Anstalt ihren Entstehungsgrund in einem Rechtsgeschäft, wird sie den drei Ausgleichsfonds im

Verhältnis ihrer wirtschaftlichen Beteiligung an demselben belastet. Hat eine Verbindlichkeit der Anstalt ihren Rechtsgrund in einer widerrechtlichen Handlung, soll sie entsprechend dem Schlüssel auf die Ausgleichsfonds verteilt werden, der für die Aufteilung der Betriebs- und Verwaltungskosten nach Artikel 15 massgeblich ist.

Art. 6 Organe

Die Organe sind Teil der Persönlichkeit der juristischen Person und handeln für diese. Artikel 6 führt die Organe der Compenswiss auf. Es handelt sich um die üblichen Organe von verselbstständigten Einheiten des Bundes. Der Gesetzesentwurf nennt die Organe der Anstalt abschliessend, um eine klare Zuweisung der Verantwortungen und Verantwortlichkeiten vornehmen zu können. Faktische Organschaften werden damit vermieden. Die Geschäftsleitungen der Anstalten des Bundes haben bereits in den geltenden Organisationserlassen – im Vergleich zum Aktienrecht – eine besondere Stellung. So verfügen sie über weitergehende, bereits im Organisationserlass klar zugewiesene, operative Kompetenzen; damit ist auch offensichtlich, dass sie formelle und nicht nur faktische Organstellung haben. Die klare und verbindliche Trennung von strategischer und operativer Tätigkeit soll das Zusammenwirken zwischen dem Verwaltungsrat und der Geschäftsleitung nach dem Prinzip des funktionalen Gleichgewichts zwischen den Organen (Checks and balances) ermöglichen.

Art. 7 Verwaltungsrat

Abs. 1 und 2: Der Verwaltungsrat ist das oberste Leitungsorgan. Er soll so klein sein, dass eine effiziente Entscheidungsfindung möglich ist, und so gross, dass seine Mitglieder Erfahrung und Wissen aus verschiedenen Bereichen in den Verwaltungsrat einbringen und die Funktionen von Leitung und Kontrolle unter sich verteilen können. Dem Verwaltungsrat sollen Personen angehören, die über die Fähigkeiten verfügen, die für die Gewährleistung einer eigenständigen Meinungsbildung im kritischen Gedankenaustausch mit der Geschäftsleitung erforderlich sind. Der Verwaltungsrat besteht weiterhin aus elf Mitgliedern. Den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden und dem Bund ist darin eine angemessene Vertretung gewährt. Die Interessen des Bundes müssen angesichts der Höhe seiner Beteiligung an der Finanzierung der Sozialversicherungen (11,7 Milliarden Franken für die AHV und die IV im Jahr 2014) im erforderlichen Mass sichergestellt werden. Eine Einsitznahme des Bundes im Verwaltungsrat ist deshalb notwendig.

Die bisherige Praxis in Bezug auf die Zusammenstellung des Verwaltungsrates hat sich bewährt und soll weitergeführt werden. Für die Sozialpartner ist somit weiterhin eine paritätische Beteiligung im Verwaltungsrat vorgesehen. Es hat sich ebenfalls bewährt, dass der Präsident oder die Präsidentin sowie der Vizepräsident oder die Vizepräsidentin weder einem Wirtschaftsverband angehören noch von der Bundesvertretung gestellt werden. Zudem nehmen weiterhin das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) sowie die eidgenössische Finanzverwaltung in beratender Funktion und ohne Stimmrecht an den Sitzungen des Verwaltungsrates teil.

Abs. 3: Bislang wurde der gemeinsame Verwaltungsrat der Ausgleichsfonds nach Artikel 109 Absatz 1 AHVG vom Bundesrat auf Antrag der Eidgenössischen

AHV/IV-Kommission ernannt. Unter dem Gesichtspunkt der Corporate Governance sind die Fähigkeiten der Verwaltungsratsmitglieder hier jedoch besonders zu gewichten. Die Verwaltungsratsmitglieder sollen über die Fähigkeiten verfügen, die für die eigenständige sowie sach- und fachgerechte Festlegung eines gemeinsamen Standpunkts im kritischen Gedankenaustausch mit dem operativ verantwortlichen Organ erforderlich sind. Der Bundesrat erstellt ein Anforderungsprofil, das die dazu nötigen Voraussetzungen der Verwaltungsratsmitglieder festhält. Er übt sein Wahlrecht auf der Grundlage dieses Anforderungsprofils aus und sorgt dabei für eine angemessene Vertretung der verschiedenen Interessengruppen. Zur Vereinfachung des Wahlverfahrens muss der Bundesrat die Eidgenössische AHV/IV-Kommission nicht mehr konsultieren.

Abs. 4: Die längste mögliche Amtsdauer der Verwaltungsratsmitglieder beträgt 12 Jahre. Ein Anspruch auf Wiederwahl besteht nicht. Vielmehr entscheidet der Bundesrat darüber nach freiem Ermessen. Der Bundesrat kann die Verwaltungsratsmitglieder während ihrer Amtsdauer aus wichtigen Gründen abberufen. Wichtige Gründe liegen vor, wenn die Fortsetzung des Vertragsverhältnisses nach Treu und Glauben nicht mehr zumutbar ist, beispielsweise wenn ein Mitglied die Voraussetzungen für die Ausübung des Amtes nicht mehr erfüllt, eine schwere Pflichtverletzung begangen hat oder ein dauernder Interessenkonflikt des Mitglieds nicht anders gelöst werden kann. Da das Abberufungsrecht das notwendige Pendant zum Wahlrecht ist, erhält der Bundesrat ein effizientes Instrument, um seine Verantwortung gegenüber den von ihm selbst gewählten Mitgliedern besser wahrzunehmen (vgl. auch Art. 18 Abs. 2 Bst. a). Die Abberufung muss aufgrund der Rechtsweggarantie von eidgenössischen Verwaltungsrechtspflegeinstanzen gerichtlich überprüft werden können. Dazu muss Artikel 33 Buchstabe b des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005²⁸ (VGG) ergänzt werden (vgl. Ziff. 2 Erläuterungen zum VGG).

Abs. 5: Das BPG ist grundsätzlich nicht auf den Verwaltungsrat anwendbar. Einzige Ausnahme bildet Artikel 6a BPG, der gemäss seinem speziell definierten Anwendungsbereich direkt und nicht nur sinngemäss zur Anwendung kommt. Artikel 6a Absatz 1 Buchstabe b BPG räumt dem Bundesrat die Kompetenz ein, Grundsätze über das Honorar (einschliesslich Nebenleistungen) der Verwaltungsratsmitglieder zu erlassen. Der Bundesrat hat daher die Kaderlohnverordnung²⁹ verabschiedet. Folglich wirkt sich die Anwendung von Artikel 6a BPG auf die vom Bundesrat zu schaffenden und anzuwendenden Grundsätze zur Festlegung des Honorars der Verwaltungsratsmitglieder sowie auf die Berichterstattung des Verwaltungsrates gegenüber dem Bundesrat über seine Entlohnung aus.

Abs. 6: Zwischen der Anstalt und den Verwaltungsratsmitgliedern besteht ein öffentlich-rechtliches Auftragsverhältnis, das mit der Mandatserteilung durch den Bundesrat begründet wird. Ergänzend kommen die Artikel 394–406 OR zum Auftrag zur Anwendung.

Abs. 7: Die Mitglieder des Verwaltungsrates haben die Interessen der Anstalt und somit auch der AHV-, IV- und EO-Ausgleichsfonds in guten Treuen zu wahren. Sie ordnen ihre persönlichen und geschäftlichen Verhältnisse so, dass Interessenkonflik-

²⁸ SR 173.32

²⁹ SR 172.220.12

te mit der Anstalt möglichst vermieden werden. Die Treuepflicht umfasst u.a. die Sorgfaltspflicht, die Schweigepflicht, das Verbot des Insiderhandels und die Treuepflicht im Umgang mit Interessenkonflikten.

Abs. 8: Die Mitglieder des Verwaltungsrates haben dem Bundesrat ihre Interessenbindungen vor ihrer Wahl offenzulegen. Sie sind verpflichtet, diesbezügliche Veränderungen während der Mitgliedschaft laufend zu melden. Die Interessenbindungen der Verwaltungsratsmitglieder werden im Lagebericht der Compenswiss offengelegt (vgl. Art. 16 Abs. 2). Einerseits verlangt dies die Motion Gilli (13.4040 «Gleichbehandlung aller Organe bei der Publikation der Interessenbindungen»), die am 21. März 2014 vom Nationalrat und am 9. März 2015 vom Ständerat angenommen wurde, andererseits sorgt die so geschaffene Transparenz dafür, dass die Unabhängigkeit der Verwaltungsratsmitglieder gestärkt wird.

Art. 8 Aufgaben des Verwaltungsrats

Abs. 1: Dieser Absatz legt die Aufgaben des Verwaltungsrats fest:

Bst. a: Alles, was nicht zwingend im Gesetz geregelt werden muss, wird im Organisationsreglement der Anstalt festgehalten. Das Reglement wird vom Verwaltungsrat formell verabschiedet und dem EDI zur Genehmigung vorgelegt. Es legt Einzelheiten fest, wie etwa die Verfahren im Verwaltungsrat (beispielsweise Einberufung, Beschlussverfahren), das Recht der Mitglieder auf Auskunft und Akteneinsicht, die Sicherstellung der erforderlichen Aus- und Weiterbildung des Personals oder die Zuweisung von weiteren Aufgaben an die Geschäftsleitung.

Bst. b: Der Verwaltungsrat erstellt das Anlagereglement. Dieses legt die Ziele der Vermögensbewirtschaftung fest und bestimmt Richtlinien, welche diesen Zielen angemessen sind, insbesondere zu den Anlagestrategien, den zugelassenen Anlageinstrumenten, allfälligen Limiten und Restriktionen sowie zur Überwachung und Berichterstattung. Es enthält des Weiteren die Organisationsstruktur sowie die Aufgaben und Kompetenzen der Organe in der Vermögensbewirtschaftung.

Für jeden Fonds wird eine strategische Vermögensaufteilung erstellt, die der Bilanz und den Entwicklungsaussichten der betreffenden Versicherung Rechnung trägt. Jedes Jahr überprüft der Verwaltungsrat diese Strategie und erstellt eine detaillierte Aufteilung nach Anlagensegmenten.

Bst. c: Einheiten, die Dienstleistungen mit Monopolcharakter erbringen, wenden ein öffentlich-rechtliches Personalstatut im Rahmen des BPG (Mindestnorm) an. Dieses wird von spezifischen personalrechtlichen Ausführungsbestimmungen ergänzt. Gemäss Artikel 37 Absätze 3 und 3^{bis} BPG erlässt die Anstalt im Rahmen ihrer Personalverordnung eigene Ausführungsbestimmungen. Die BPV ist nicht anwendbar, was insbesondere grösseren Spielraum bei der Entlohnung der obersten Kader lässt. Die Personalverordnung der Anstalt, in der mindestens die Grundsätze der Entlohnung und der Nebenleistungen enthalten sein müssen, ist aber dem Bundesrat zur Genehmigung zu unterbreiten (Art. 37 Abs. 3^{bis} BPG).

Bst. d konkretisiert Artikel 7 Absätze 4 und 8, indem er den Verwaltungsrat beauftragt, sowohl die Regeln für den Umgang mit Interessenkonflikten generell im Organisationsreglement festzulegen als auch in einzelnen konkreten Fällen die

nötigen Massnahmen zu ergreifen. Ist eine Interessenbindung nicht mit dem Amt des Verwaltungsrates vereinbar und weigert sich das betroffene Mitglied, die Situation zu klären, muss der Verwaltungsrat beim Bundesrat die Abberufung beantragen. Dies ist im Übrigen ein wichtiger Grund im Sinne von Artikel 7 Absatz 4. Die Gefahr eines Interessenkonfliktes kann auch im Zusammenhang mit einem Stellenwechsel auftreten, z. B. durch einen unmittelbaren Wechsel von Personen in Leitungs- oder sogenannten Schlüsselfunktionen der Anstalt in die Privatwirtschaft³⁰. Dadurch kann die Glaubwürdigkeit und Reputation der Anstalt oder des Bundes beeinträchtigt werden. Durch entsprechende vertragliche Vereinbarungen mit den betroffenen Personen (z. B. Vereinbarung einer Karenzfrist) kann im Einzelfall derartigen möglichen Interessenkonflikten vorgebeugt werden. Im Rahmen der Personalverordnung wird darüber zu befinden sein, ob bei der Compenswiss für bestimmte Funktionen die vertragliche Festlegung einer Karenzfrist vorzusehen ist oder nicht.

Bei bestehenden Interessenkonflikten kann es unter Umständen sinnvoll sein, wenn sich ein Verwaltungsratsmitglied bei der Beschlussfassung über ein Traktandum seiner Stimme enthält, sich hingegen an der Diskussion darüber beteiligt, beispielsweise um sein Fachwissen einzubringen. Dieser Punkt kann im Organisationsreglement geregelt werden. Die Informationspflichten der Verwaltungsrats- und der Geschäftsleitungsmitglieder im Falle eines konkreten Interessenkonflikts sind zwingender Bestandteil des Organisationsreglements.

Bst. e-g: Der Verwaltungsrat bewilligt den Personaletat und entscheidet über die Begründung, die Änderung und die Auflösung des Arbeitsverhältnisses mit der Direktorin bzw. dem Direktor sowie mit den weiteren Mitgliedern der Geschäftsleitung. Er beaufsichtigt die Geschäftsleitung und überwacht die Umsetzung seiner Beschlüsse und Weisungen.

Bst. h: Die Compenswiss muss über ein der Anstalt und deren Tätigkeit angemessenes Risikomanagement und ein internes Kontrollsystem (IKS) verfügen. Das Unternehmensrisikomanagement soll sich an geeigneten Normen und Standards orientieren, muss allfällige Gefahren für die Aufgabenerfüllung der Anstalt vorausschauend definieren, überwachen und unter vernünftigem Mitteleinsatz so weit als möglich minimieren. Die hier angesprochenen Risiken sind nicht zu verwechseln mit den Risiken gemäss den Risikoprofilen der Ausgleichsfonds bezüglich ihrer Anlagestrategien (Art. 3 Abs. 2). Das IKS befasst sich in diesem Rahmen ausschliesslich mit den operativen finanzbezogenen Risiken. Dies geschieht ebenfalls durch die periodische Überprüfung sowohl dieser Risiken als auch der Wirksamkeit von Kontrollen innerhalb der finanzrelevanten Geschäftsprozesse.

Bst. i: Die Zahlungsbereitschaft für jeden Ausgleichsfonds muss ständig gewährleistet sein. Ein Teil des Vermögens der Ausgleichsfonds ist daher in Form von liquiden Mitteln zu halten, so dass die Ausgleichskassen entsprechend Artikel 3 Absatz 5 in der Lage sind, die gesetzlichen Leistungen der AHV, IV und EO zu erbringen. Der

³⁰ Vgl. BRB vom 17. Dezember 2014 zum Aussprachepapier «Prüfung einer Cooling-off-Period für Leitungsorgane von Verwaltungseinheiten der Bundesverwaltung gemäss Anhang I RVOV und ausserparlamentarischen Kommissionen (APK) gemäss Anhang 2 RVOV»

Verwaltungsrat muss ebenso die jederzeitige Zahlungsbereitschaft der Anstalt als Unternehmen sicherstellen.

Bst. j: Der Bundesrat kann für die Rechnungslegung der Anstalt Vorschriften erlassen (vgl. Art. 13 Abs. 3). Innerhalb dieses Rahmens legt der Verwaltungsrat Bilanzierungs- und Bewertungsregeln fest. Diese sind gemäss Artikel 13 Absatz 4 im Anhang zur Bilanz offenzulegen.

Bst. k: Der Budget-Antrag für die Betriebs- und Verwaltungsausgaben der Anstalt wird von der Geschäftsleitung erstellt (vgl. Art. 9 Abs. 2 Bst. c.). Der Verwaltungsrat ist zuständig für die Verabschiedung dieses Budgets.

Bst. l-n: Der Verwaltungsrat ist verantwortlich für die Erstellung des jährlichen Geschäftsberichtes nach Artikel 16. Der Geschäftsbericht der Compenswiss wird dem Bundesrat zur Genehmigung unterbreitet und anschliessend vom Verwaltungsrat veröffentlicht. Mit der Entlastung der Mitglieder des Verwaltungsrates anerkennt der Bundesrat, wie die Generalversammlung bei der Aktiengesellschaft (Art. 698 Abs. 2 Ziff. 5 OR), dass für die betreffende Periode keine Ansprüche aus fehlerhafter Geschäftsführung gegen den Verwaltungsrat bestehen. Die Entlastung wirkt nur für bekanntgegebene Tatsachen und nur gegenüber der Anstalt und dem Bund (analog Art. 758 OR). Der Verwaltungsrat informiert die Öffentlichkeit zudem über die Anlageergebnisse der Anstalt. Informiert der Verwaltungsrat zusätzlich über Aspekte der allgemeinen finanziellen Lage der Ausgleichfonds (beispielsweise über Umlageergebnisse oder den Stand der Ausgleichsfonds), geschieht diese Orientierung wie bisher nach Absprache mit dem BSV.

Bst. o: Die Anstalt ist als Arbeitgeberin dem Vorsorgewerk Bund angeschlossen (vgl. Art. 12 Abs. 2) und somit Vertragspartei des gemeinschaftlichen Anschlussvertrages.

Abs. 2: Der Verwaltungsrat erhält die Kompetenz zur Schaffung von Ausschüssen. Er kann diese Verwaltungsrats- oder Fachausschüsse im Detail im Organisationsreglement regeln. Zudem kann er Sachverständige beziehen und Fachausschüsse einsetzen, deren Mitglieder nicht dem Verwaltungsrat angehören müssen. Er hat jedoch für eine angemessene Berichterstattung an seine Mitglieder zu sorgen. Der Verwaltungsrat kann im Organisationsreglement nicht nur die Vorbereitung und die Ausführung von Geschäften delegieren, sondern auch damit zusammenhängende Entscheidungsbefugnisse. Die abschliessende Entscheidungskompetenz und Verantwortung bleiben jedoch beim Gesamtverwaltungsrat.

Art. 9 Geschäftsleitung

Abs. 1: Das operative Organ wird vom Verwaltungsrat ernannt. Die Terminologie wird vereinheitlicht: Die Bezeichnung «Geschäftsleitung» ersetzt die frühere «Geschäftsstelle». Die Geschäftsleitung ist Organ und hat die entsprechenden Organfunktionen.

Die Geschäftsleitungsmitglieder müssen über die nötigen fachlichen und betrieblichen Kenntnisse verfügen, damit sie ihre Funktion ihren Verantwortlichkeiten entsprechend wahrnehmen können. Die Treuepflicht und die Pflicht zur Interessen-

wahrung der Geschäftsleitung richten sich nach dem BPG (vgl. Art. 11 Abs. 1), der Personalverordnung der Anstalt sowie nach dem Arbeitsvertrag.

Abs. 2 Bst. a–g zählt die Aufgaben der Geschäftsleitung in nicht abschliessender Weise auf. Gemäss Buchstabe g liegt die subsidiäre Generalkompetenz bei der Geschäftsleitung. Mit dieser Regelung werden negative Kompetenzkonflikte zwischen Verwaltungsrat und Geschäftsleitung vermieden. Zudem verdeutlicht sie die Stellung der fortwährend für die Aufgabenerfüllung direkt verantwortlichen Geschäftsleitung gegenüber dem (Miliz-)Verwaltungsrat.

Abs. 3: Die Einzelheiten zu den oben genannten Aufgaben bzw. weitere der Geschäftsleitung übertragene Tätigkeiten werden im Organisationsreglement aufgeführt.

Abs. 4: Die Direktorin oder der Direktor hat an den Sitzungen des Verwaltungsrates beratende Stimme.

Art. 10 Revisionsstelle

Abs. 1: Wie nach Artikel 9 Absatz 1 der Verordnung über die Verwaltung der Ausgleichsfonds wird die EFK als Revisionsstelle bestimmt. Mit der EFK als Revisionsorgan wird die Rechnung der Compenswiss von der gleichen Stelle revidiert wie die Rechnung der ZAS (im Rahmen der Staatsrechnung), was aufgrund der Zusammenarbeit der beiden Stellen bei der Rechnungsführung (Art. 14) sinnvoll erscheint. Zudem hat der Bund aufgrund seiner Beteiligung an der Finanzierung der AHV und der IV einen Anspruch darauf, dass auch das Kontrollorgan des Bundes für die Revision der Anstalt zuständig ist.

Die Revisionsstelle prüft die Rechnung über die Vermögensanlage der Anstalt. Diese umfasst die Rechnung über die Anlagetätigkeit wie auch die Betriebs- und Verwaltungskosten der Anstalt. Letztere enthält nicht nur die eigenen Verwaltungskosten der Anstalt, sondern auch die Kosten von externen Vermögensverwaltern, die für die Compenswiss Mandate übernehmen. Ebenfalls Teil dieser Revision sind die Jahresrechnungen der Versicherungen AHV, IV, EO. Diese Rechnungen werden von der Compenswiss erstellt, gestützt auf die Daten der zentralen Ausgleichsstelle über die Versicherungstätigkeit (vgl. Art. 14. Abs. 2). Der Hauptgrund dafür ist, dass sich die Bilanz der Anstalt nicht nur aufgrund ihrer Vermögenserträge verändert, sondern dass die Ergebnisse der Versicherungen (Beiträge, Leistungen, Steueranteile, Bundesbeitrag usw.) ebenfalls einen grossen Einfluss auf die Höhe des Vermögens haben. Die Jahresrechnungen der Ausgleichskassen und der übrigen Durchführungsstellen von AHV, IV und EO hingegen werden wie bisher von deren eigenen Revisionsstellen revidiert.

Weiter kommt neu ein Lagebericht der Anstalt hinzu (zum Inhalt des Lageberichts vgl. Art. 16 Abs. 2). Die revidierbaren Aussagen des Lageberichts werden ebenfalls geprüft (beispielsweise, ob ein internes Kontrollsystem der Finanzprozesse existiert, ob ein Risikomanagement besteht, Prüfung des Zahlenmaterials im Hinblick auf die Geschäfts- und Personalentwicklung). Die Prüfung betreffend das Risikomanagement stellt eine formelle Prüfung dar. Im Wesentlichen handelt es sich um eine Prüfung der vom Verwaltungsrat im Lagebericht offengelegten Beschreibung (ins-

besondere die angewandten Normen und Standards, Organisation, Berichterstattung).

Abs. 2: Der Verweis auf die Bestimmungen des Aktienrechts soll sicherstellen, dass hohe Anforderungen an die Revision erfüllt werden. Diese Bestimmung ist grundsätzlich für alle Anstalten des öffentlichen Rechts vorgesehen.

Abs. 3: Dieser Absatz entspricht in neuer Formulierung dem Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung über die Verwaltung der Ausgleichsfonds. Verwaltungsrat und Bundesrat werden von der Revisionsstelle über die Ergebnisse in einem umfassenden Bericht (analog Art. 728b Abs. 1 OR) informiert.

Abs. 4: Da die Anstalt in ihrer Anlagetätigkeit mit verschiedenen Depotbanken zusammenarbeitet, sollen der EFK auch die für die Revision benötigten Revisionen dieser Depotbanken zugänglich gemacht werden. Die Anstalt stellt in den Verträgen mit ihren Depotbanken sicher, dass die EFK auf diese Unterlagen Zugriff erlangen kann.

Art. 11 Anstellungsverhältnisse

Abs. 1: Die Anstalt ist eine dezentralisierte Verwaltungseinheit. Auf diese findet das BPG Anwendung, sofern die spezialgesetzlichen Bestimmungen nichts anderes vorsehen (Art. 2 Abs. 1 Bst. e BPG und Art. 2 Abs. 3 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997³¹ [RVOG]). Da es sich um eine öffentlich-rechtliche Anstalt handelt, deren gesetzliche Aufgabe Monopolcharakter hat, soll auf sie das öffentlich-rechtliche Personalrecht im Rahmen des BPG anwendbar sein. Artikel 11 Absatz 1 hält diesen Grundsatz fest: Die Geschäftsleitung und das übrige Personal unterstehen dem BPG.

Abs. 2: Artikel 3 Absatz 2 BPG sieht allerdings vor, dass der Bundesrat den dezentralisierten Verwaltungseinheiten Arbeitgeberbefugnisse einräumen und sie damit zum Erlass von Ausführungsbestimmungen ermächtigen kann (Art. 37 Abs. 3 und 3^{bis} BPG).

Abs. 3: Dementsprechend soll der Anstalt die Kompetenz eingeräumt werden, im Rahmen der Vorgaben des BPG ihre Anstellungsverhältnisse selber zu regeln, indem der Verwaltungsrat eine Personalverordnung erlässt. Diese enthält namentlich Vorschriften über die Entlohnung, Nebenleistungen und weitere Vertragsbedingungen. Auf diese Weise kann den besonderen Bedürfnissen der Compenswiss nach Flexibilität bei der Ausgestaltung der Anstellungsbedingungen, insbesondere in Bezug auf das Entlohnungssystem, Rechnung getragen werden (vgl. zudem Ziff. 1.2.4). Gestützt auf Artikel 37 Absatz 3^{bis} BPG sowie Leitsatz 30 des CG-Zusatzberichts unterliegen diese Ausführungsbestimmungen jedoch der Genehmigung durch den Bundesrat, damit dieser seiner Aufgabe als Aufsichtsbehörde nachkommen kann.

³¹ SR 172.010

Art. 12 Berufliche Vorsorge

Das Vorsorgestatut soll dem gleichen Rechtskreis zugeordnet werden wie das Personalstatut, also dem öffentlichen Recht. Das Personal der Anstalt untersteht gemäss Artikel 11 Absatz 1 dem BPG und wird daher bei Publica nach den Artikeln 32a–32m BPG versichert.

Art. 13 Rechnungslegung

Abs. 1 und 2: In diesen Absätzen werden die wesentlichen Grundsätze der Rechnungslegung nach dem Finanzhaushaltgesetz vom 7. Oktober 2005³² (FHG) übernommen und hier aufgeführt (vgl. Art. 47 sowie 31 und 38 FHG). Zu den Grundsätzen ordnungsgemässer Rechnungslegung lässt sich auch Artikel 958c OR heranziehen, insbesondere bezüglich Klarheit, Verständlichkeit, Vollständigkeit, Verlässlichkeit, Wesentlichkeit, Vorsicht, Stetigkeit in Darstellung und Bewertung und dem Bruttoprinzip.

Abs. 3: Da die Ausgleichsfonds beziehungsweise die Anstalt insbesondere wegen des Umlageverfahrens der Versicherungen gewissermassen Unikate sind, existieren für die Rechnungslegung keine standardisierten Rechnungslegungsnormen. Deshalb soll der Bundesrat Vorschriften über die Rechnungslegung (darunter auch die Gliederung der Jahresrechnung) erlassen können. Er achtet dabei darauf, die Rechnungslegung der Anstalt möglichst einheitlich mit derjenigen des Bundes zu gestalten.

Abs. 4: Die Bilanzierungs- und Bewertungsregeln sind im Anhang zur Bilanz offenzulegen.

Art. 14 Rechnungsführung

Das historisch gewachsene System mit einer Aufgabenteilung zwischen der zentralen Ausgleichsstelle und den Ausgleichsfonds beziehungsweise der neu zu schaffenden Anstalt wird mit dem vorliegenden Entwurf nicht angetastet. Insbesondere im Bereich der Jahresrechnungen sollen aber die bereits heute geltenden Verantwortlichkeiten klarer dargestellt werden. Dass sowohl die zentrale Ausgleichsstelle wie auch die Anstalt Verantwortung für jeweils einen Teil der Jahresrechnungen tragen, ist eine einzigartige Konstruktion und mit der Organisation von Gesellschaften der Privatwirtschaft nicht zu vergleichen. Sie hängt eng mit der dezentralen Organisation der Schweizer Sozialversicherungssysteme zusammen. Artikel 14 beschreibt die Aufgaben der Anstalt bezüglich der Jahresrechnungen von AHV, IV und EO.

Abs. 1: Die Anstalt ist verantwortlich für die Rechnung der Vermögensbewirtschaftung. Diese enthält auch die Kosten für ihren eigenen Betrieb (Betriebs- und Verwaltungskosten der Anstalt). Wie bereits in Artikel 3 Absatz 3 als Grundsatz festgelegt und wie bisher (Art. 11 Abs. 3 erster und zweiter Satz der Verordnung über die Verwaltung der Ausgleichsfonds), werden die Aktiven (und somit auch die Erträge und Verluste) auf die Bilanzen der drei Ausgleichsfonds entsprechend ihrem Anteil an den betreffenden Anlagen aufgeteilt.

³² SR 611.0

Der Begriff «Anlagen und flüssige Mittel» wird durch «Aktiven» ersetzt, um sämtliche Vermögenswerte einzuschliessen.

Abs. 2: Die Anstalt erstellt die aggregierte Rechnung für die AHV, IV und EO inklusive der Ergebnisse der Vermögensbewirtschaftung (Anstaltsrechnung). Sie selber ist jedoch einzig für die Jahresrechnung der Vermögensbewirtschaftung gemäss Absatz 1 verantwortlich. Sie trägt keine Verantwortung für die operative Durchführung der AHV, IV und EO und somit für die Rechnungen dieser Sozialversicherungen. Die Rechnungen der Versicherungstätigkeit, welche unter anderem die Beiträge, Leistungen, Steueranteile oder den Bundesbeitrag beinhalten, werden gemäss dem vorgeschlagenen Artikel 71, Absatz 1^{bis} AHVG von der zentralen Ausgleichsstelle erstellt. Die Anstalt aggregiert die Ergebnisse gestützt auf die Rechnungen der zentralen Ausgleichsstelle. Die Anteile der einzelnen Versicherungen am Anlageergebnis sind darin gemäss der monatlichen Zuteilung nach Absatz 1 bereits enthalten.

Art. 15 Betriebs- und Verwaltungskosten

Nicht nur die Erträge und Anteile an den Anlagen, auch die Betriebs- und Verwaltungskosten sollen, wie bereits heute, unter den Ausgleichsfonds aufgeteilt werden. Es wird davon ausgegangen, dass ein Ausgleichsfonds mit mehr Vermögen auch mehr Kosten generiert. Somit dienen die Anteile am Gesamtvermögen als Schlüssel für die Aufteilung. Die Kosten der externen Vermögensverwaltung können den einzelnen Ausgleichsfonds im Rahmen der jeweiligen Mandate ohnehin klar zugeordnet werden und müssen nicht mit einem Schlüssel aufgeteilt werden.

Art. 16 Geschäftsbericht

Abs. 1: Der Jahresbericht heisst neu Geschäftsbericht. Für die Erstellung des Geschäftsberichtes ist der Verwaltungsrat zuständig (Art. 8 Abs. 1 Bst. l und m). Im Geschäftsbericht werden die revidierte Jahresrechnung der Vermögensbewirtschaftung und der Lagebericht publiziert. Zudem enthält er die aggregierten Rechnungen der Sozialversicherungen AHV, IV EO (inkl. Anlageergebnisse), welche für die Vermögensbewirtschaftung in der Verantwortung der Compenswiss und für die Versicherungstätigkeit in der Verantwortung der zentralen Ausgleichsstelle liegen (vgl. Art. 14).

Abs. 2: Die Jahresrechnungen der AHV, IV und EO bestehen aus den Bilanzen und Erfolgsrechnungen der drei Sozialversicherungen sowie dem Anhang. Die Jahresrechnung der Anstalt umfasst zusätzlich die Bilanz und Erfolgsrechnung der Anlage-tätigkeit sowie den Anhang. Der Geschäftsbericht enthält somit eine detaillierte Gesamtdarstellung der Anlagen und macht Angaben zu ihrem Bestand und ihrer Entwicklung.

Abs. 3: Der Geschäftsbericht enthält weiter den Lagebericht, der insbesondere Auskunft über das Risikomanagement, die Personalentwicklung und die Interessenbindungen des Verwaltungsrates gibt. Es ist zudem sinnvoll, dass auch der Revisionsbericht im Geschäftsbericht enthalten ist.

Abs. 4: Der Geschäftsbericht wird auf Ende des Kalenderjahres abgeschlossen (vgl. Art. 14 Abs. 1 der Verordnung über die Verwaltung der Ausgleichsfonds).

Art. 17 Steuern

Die Besteuerung der Träger der Sozialversicherungen regelt Artikel 80 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000³³ über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) geregelt. Der Gesetzesentwurf behält die Regel bei, welche die Anstalt von direkten Bundes-, Kantons- und Gemeindesteuern sowie von Erbschafts- und Schenkungssteuern der Kantone und Gemeinden befreit. Die Erhebung von Vermögenssteuern für Grundeigentum, das keine notwendige und unmittelbare Beziehung zur Verwaltungstätigkeit der Ausgleichsfonds hat, bleibt vorbehalten. Dadurch wird der Status quo gegenüber dem geltenden Recht (Art. 110 AHVG) aufrechterhalten. Artikel 110 AHVG, bzw. Artikel 79a IVG und Artikel 28 Absatz 4 EOG, die bisher die Steuerunterstellung regeln, können mit diesem Erlass aufgehoben werden. Die Anstalt gilt im Sinne der durch die Schweiz abgeschlossenen Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung als in der Schweiz ansässig.

Art. 18 Aufsicht

Abs. 1: Die administrative Aufsicht über die Anstalt liegt grundsätzlich beim Bundesrat. Es handelt sich dabei weder um eine Dienstaufsicht noch um eine fachliche Aufsicht mit entsprechenden Weisungsrechten. Die administrative Aufsicht kann am ehesten als Aufsicht über die Betriebsführung umschrieben werden. Die Aufsicht wird in Gegenstand, Umfang und Grundsätzen durch die Spezialgesetzgebung geregelt und richtet sich nach dem jeweiligen Grad der Autonomie (Art. 24 Abs. 3 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998³⁴). Die Weisungsungebundenheit bei der Aufgabenerfüllung setzt der Aufsicht Grenzen. Eine inhaltliche Kontrolle ist von der Sache her ausgeschlossen, hingegen unterliegt der ordnungsgemässe Geschäftsgang der Aufsicht, worunter auch eine Erfolgs- und Effizienzkontrolle zu verstehen ist. Das schliesst nicht nur eine quantitative, sondern auch eine qualitative Überprüfung der Aufgabenerfüllung mit ein³⁵.

In *Absatz 2* werden in nicht abschliessender Weise die wichtigsten Instrumente aufgeführt, die dem Bundesrat zur Ausübung der Aufsicht über die Anstalt zur Verfügung stehen. Die Pflicht des Bundesrates, als gesetzlich vorgesehene Aufsichtsbehörde «nach Massgabe der besonderen Bestimmungen» (Art. 8 Abs. 4 RVOG) für das ordnungsgemässe Funktionieren von Verwaltungsbehörden des Bundes zu sorgen, impliziert das Recht, über alle Aufsichtsinstrumente zu verfügen, die nötig sind, damit er diese Verantwortung tatsächlich wahrnehmen kann. Der Bundesrat kann insbesondere die Entlastung verweigern, wenn die pflichtgemässe Kompetenzzusübung bezweifelt wird.

Abs. 3: Die Anstalt ist verpflichtet, dem Bundesrat Einsicht in sämtliche Geschäftsunterlagen zu gewähren und ihn über die Geschäftstätigkeit zu informieren. Die

³³ SR 830.1

³⁴ SR 172.010.1

³⁵ Thomas Säggerer, Stämpflis Handkommentar zum RVOG, Bern 2007, S. 159, Rz. 48 ff.

administrative Aufsicht impliziert das Recht des Bundesrates, von der Anstalt und insbesondere vom Verwaltungsrat jederzeit auch schriftliche Informationen und Berichte zu verlangen, soweit dies zur Wahrnehmung seiner Aufsicht erforderlich ist.

Abs. 4: Das EDI kann darüber hinaus Prüfberichte der Revisionsstelle veranlassen, und erhält auch Einsicht in bestehende Prüfberichte der Revisionsstelle.

Abs. 5: Diese Bestimmung regelt den Geschäftsverkehr. Die Kommunikation zwischen Anstalt und Bundesrat erfolgt über das EDI.

Art. 19 Errichtung der Anstalt

Dieser Artikel regelt die Errichtung der Anstalt und enthält Regelungen und Vorkehrungen im Hinblick auf die Überführung der drei Ausgleichsfonds in die neu geschaffene öffentlich-rechtliche Anstalt. Bei der Überführung findet keine Übertragung von Vermögenswerten statt. Es wird ein neuer Rechtsträger geschaffen, der per Gesetz an die Stelle der bisherigen Rechtsträger (Verwaltungsrat der Ausgleichsfonds, Geschäftsstelle) tritt. Es liegt keine Vermögensübertragung im Sinne des Fusionsgesetzes vom 3. Oktober 2003³⁶ vor. Die Überführung erfolgt auf den vom Bundesrat festzulegenden Zeitpunkt. Die Genehmigung der letzten Rechnung und des letzten Geschäftsberichts richtet sich nach dem geltenden Recht.

Abs. 1: Im Zuge der Überführung in die Anstalt verlieren die Ausgleichsfonds der AHV, der IV und der EO ihre Rechtspersönlichkeit, bleiben jedoch als rechnerisch getrennte Vermögensmassen bestehen. Gleichzeitig erlangt die Anstalt eigene Rechtspersönlichkeit. Sie tritt in die bisher geltenden Rechtsverhältnisse ein. Soweit es infolge der Überführung notwendig ist, sollen diese angepasst werden können. Grundsätzlich gilt das Prinzip der (inhaltlichen) Kontinuität. Eine (formelle) Neuordnung muss dort möglich sein, wo dies zur Klärung des Rechtsverhältnisses notwendig und sinnvoll ist – namentlich infolge der Änderungen von Bezeichnungen, Vertragspartnern und dergleichen – und unmittelbar durch die Errichtung der Anstalt und die Vermögensübertragung erforderlich wird.

Abs. 2: Der Bundesrat bestimmt den Zeitpunkt der Überführung. Auch nach der Überführung in die Anstalt bleiben die Vermögensmassen der drei Ausgleichsfonds in rechnungsmässiger Hinsicht voneinander unabhängig. Die bisherige Zuordnung der einzelnen Aktiven und Passiven soll in den Bilanzen der Ausgleichsfonds daher unverändert bestehen bleiben. Eine Transaktionsbilanz (auf der Basis der jeweiligen letzten Jahresabschlüsse der drei Ausgleichsfonds, mit Ausweis allfälliger Neubewertungen und anderer Abweichungen zum Jahresabschluss) bildet die Grundlage für die Erstellung der Eröffnungsbilanz der Anstalt. Die Vermögenswerte müssen in der Transaktionsbilanz oder in einem entsprechenden Inventar hinreichend klar umschrieben werden. Grundstücke, Wertpapiere und weitere Werte sind einzeln aufzuführen. Die Vermögenswerte müssen klar bestimmbar sein. Die Transaktionsbilanz ist dem Bundesrat zur Genehmigung vorzulegen. Der Bundesratsbeschluss zur Transaktionsbilanz dient gleichzeitig als Eintragungstitel für die notwendigen Registereintragungen.

³⁶ SR 221.301

Mit Blick auf allfälligen weiteren, nicht voraussehbaren Regelungsbedarf im Zusammenhang mit dem Übergang wird der Bundesrat ermächtigt, alle diesbezüglich notwendigen Vorkehren zu treffen.

Abs. 3: Diese Bestimmung regelt die Befreiung von sämtlichen Steuern und Gebühren, die im Zusammenhang mit der Überführung von Rechten und Pflichten sowie den Eintragungen in das Grundbuch und in die öffentlichen Register anfallen.

Abs. 4: Da die Überführung spezialgesetzlich geregelt wird (vgl. auch die spezialgesetzliche Regelung des Übergangs der Arbeitsverhältnisse gemäss Art. 20), ist das Fusionsgesetz nicht direkt anwendbar. Inhaltlich ist jedoch in möglichst weitgehender Anlehnung an seine Bestimmungen vorzugehen.

Art. 20 Übergang der Arbeitsverhältnisse

Die bestehenden Arbeitsverhältnisse des Personals werden nach Inkrafttreten des Gesetzes gemäss den neuen Bestimmungen weitergeführt. Da die Compenswiss personalrechtlich Arbeitgeberin ist, muss der Verwaltungsrat die Entlohnung, die Nebenleistungen und die anderen auf das Anstaltspersonal anwendbaren Vertragsbestimmungen in einer Personalverordnung festhalten.

Abs. 1: Der Bundesrat legt den Zeitpunkt des Übergangs fest.

Abs. 2: Die neuen Arbeitsverträge für das bestehende Personal müssen in angemessener Frist angepasst werden. Grundsätzlich darf diese Frist zwei Monate nicht übersteigen. In den neuen Verträgen darf zudem keine Probezeit enthalten sein.

Abs. 3: Es besteht von Gesetzes wegen während eines Jahres Anspruch auf den bisherigen Lohn, solange ein Arbeitsverhältnis besteht. Hingegen besteht ab dem Zeitpunkt des Übergangs der Arbeitsverhältnisse kein Anspruch auf Weiterführung der Funktion, des Arbeitsbereichs, des Arbeitsorts und der organisatorischen Eingliederung. Diese Regelung soll es der Anstalt erleichtern, ihre Strukturen den neuen gesetzlichen Rahmenbedingungen anzupassen.

Abs. 4: Die Arbeitsverhältnisse unterstehen fortan dem Personalrecht der Anstalt, wobei die im betreffenden Zeitpunkt allenfalls hängigen Rechtsmittel nach dem bisherigen Recht beurteilt werden.

Art. 21 Zuständige Arbeitgeberin

Gemäss Artikel 12 des Gesetzesentwurfs ist die Anstalt in vorsorgerechtllicher Hinsicht Arbeitgeberin (Art. 32b Abs. 2 BPG). In Anlehnung an Artikel 32f Absatz 1 BPG sieht Artikel 21 vor, dass die Anstalt auch für die Bezügerinnen und Bezüger von Alters-, Hinterbliebenen- und Invalidenrenten der Vorläuferorganisation die Arbeitgeberpflichten übernimmt. Die Rentenbezügerinnen und -bezüger bleiben somit wie das aktive Personal des neuen Arbeitgebers beim Vorsorgewerk Bund. Gleiches gilt für Invalidisierungen, die nach Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes erfolgen.

Art. 22 Schulden des IV-Ausgleichsfonds gegenüber dem
 AHV-Ausgleichsfonds

Abs. 1: Der Teil der flüssigen Mittel und Anlagen des IV-Ausgleichsfonds, der am Ende jedes Rechnungsjahres diese 50 Prozent übersteigt, soll zum Abbau der Schulden der IV an die AHV überwiesen werden. Dieser Mechanismus wird aus dem Vorschlag zur 6. IV-Revision, 2. Massnahmenpaket übernommen und ersetzt die geltende Regelung nach dem Bundesgesetz vom 13. Juni 2008 über die Sanierung der IV³⁷, welches bei Inkrafttreten dieser Vorlage aufgehoben wird. Die Schwelle in Prozent der Jahresausgaben berücksichtigt die finanzielle Lage der IV: Bei sinkenden Ausgaben werden höhere Beträge amortisiert, bei höheren Ausgaben wird eine geringere Rückzahlung fällig. Die Regel trägt zudem Artikel 79 Absatz 3 IVG Rechnung, nach dem die flüssigen Mittel und Anlagen des IV-Ausgleichsfonds nicht weniger als 50 Prozent einer Jahresausgabe betragen dürfen.

Abs. 2: Gemäss dem Bundesgesetz über die Sanierung der IV übernimmt der Bund die Schuldzinsen der IV an die AHV bis zum Ablauf der befristeten Mehrwertsteuererhöhung am 31. Dezember 2017. Sofern der vorliegende Gesetzesentwurf vor dem 1. Januar 2018 in Kraft treten wird, muss diese Regelung mit der vorgeschlagenen Bestimmung weitergeführt werden.

Abs. 3: Die geltenden Modalitäten der Schuldentrückzahlung im Bundesgesetz über die Sanierung der IV sind bis Ende 2017 befristet. Wie bereits vor der IV-Zusatzfinanzierung wird nach deren Ablauf wieder der Verwaltungsrat für die Festlegung des Zinssatzes verantwortlich sein. Im Gesetz wird lediglich geregelt, dass der Zinssatz zu Marktbedingungen festgelegt wird. Damit wird eine objektive Grössenordnung für die Höhe des Zinssatzes vorgegeben. Falls der Gesetzesentwurf vor dem 1. Januar 2018 in Kraft treten wird, muss festgehalten werden, dass diese Regelung erst ab 1. Januar 2018 greift.

Bundesgesetz über die Sanierung der Invalidenversicherung

Das Bundesgesetz über die Sanierung der Invalidenversicherung kann aufgehoben werden. Die Bildung des IV-Ausgleichsfonds ist per 1. Januar 2011 erfolgt. Die Rückzahlung der Schulden der IV an die AHV ist nur während der Dauer der befristeten Zusatzfinanzierung für die IV festgelegt und wird in vorliegendem Gesetzesentwurf neu geregelt. Für den Fall, dass das Ausgleichsfondsgesetz vor 2018 in Kraft treten wird, wird auch die noch bis Ende 2017 geltende Übernahme der Schuldzinsen durch den Bund in den Gesetzesentwurf aufgenommen.

³⁷ SR 831.27

Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen

Art. 2 Abs. 1 Bst. h

Beschaffungen der Compenswiss, die nicht deren Vermögensverwaltungstätigkeit betreffen, sollen künftig dem BöB und der VöB unterstehen. Da Artikel 2 Absatz 1 BöB hinsichtlich der Unterstellung von organisatorisch verselbstständigten Einheiten dem Enumerationsprinzip folgt, ist die Anstalt in die Liste von Auftraggeberinnen aufzunehmen, die dem BöB unterstehen (Bst. h). Vorbehalten ist die Vermögensverwaltung. Im Interesse einer effizienten und wirtschaftlichen Verwaltung der Ausgleichsfonds-Vermögen muss die Compenswiss auch künftig ihre Vermögensverwaltungsmandate an externe Auftragnehmer vergeben können, ohne diesbezüglich dem BöB zu unterstehen. Auch Investitionen in Immobilien als Direktanlagen sollen von der Ausnahme erfasst sein. Andernfalls kämen die langen Verfahrensrufen bei WTO-Ausschreibungen zur Anwendung, so dass die Handlungsfähigkeit des Verwaltungsrats massiv eingeschränkt würde und er Opportunitäten auf den Anlagemärkten nicht nutzen könnte. Zudem sind die Kriterien des Beschaffungsrechts für den Entscheid über die Vergabe von Vermögensverwaltungsmandaten ungeeignet, weil nach geltendem Beschaffungsrecht eine Due Diligence nicht durchgeführt werden kann. Due Diligence sind jedoch nach den internen, vom Verwaltungsrat erlassenen Regeln der Compenswiss, auf die sie sich gegenwärtig bei der Auswahl der Vermögensverwalter stützt, vorgesehen und bilden jeweils ein wesentliches Entscheidungselement. Mit Blick darauf, dass es bei den Mandaten der Compenswiss teilweise um erhebliche Summen geht, ist es zwingend, auch künftig mit diesem hohen Mass an Sorgfalt vorgehen zu können.

Bundpersonalgesetz

Art. 27 Personaladministration

Die Arbeitgeber bearbeiten Daten ihrer Angestellten, damit sie ihre Fürsorgepflichten gegenüber den Angestellten wahrnehmen sowie ihren sozialversicherungsrechtlichen Pflichten nachkommen können. Ein weiteres Ziel der Datenbearbeitung ist die Senkung der Personalkosten, der Fluktuation sowie der Fehlzeiten als Beitrag zur Steigerung der Arbeitsproduktivität bzw. der Arbeitsleistungen. Im Gegensatz zu anderen Bereichen ist die Datenbearbeitung im Personalwesen für die Betroffenen erkennbar und die Resultate sind zum Teil auch sichtbar, wie beispielsweise bei der Lohnabrechnung.

Die vorgeschlagene Änderung wäre auf die Datenbearbeitung im Personalwesen von sämtlichen Arbeitgebern anwendbar, die dem BPG unterstehen. Artikel 27a BPG bildet nur für das EFD die gesetzliche Grundlage, damit die Arbeitgeberin Bundesverwaltung die Personendaten ihrer Angestellten in ihrem Personalinformationssystem verwalten darf. Für die übrigen dem BPG unterstellten Arbeitgeber, deren Personendaten nicht durch das EFD im Personalinformationssystem der Bundesverwaltung verwaltet werden, ist diesbezüglich eine gesetzliche Grundlage im jeweiligen Organisationserlass zu schaffen (vgl. als Beispiel auch Art. 36a des ETH-

Gesetzes vom 4. Oktober 1991³⁸). Eine andere Möglichkeit besteht darin, die verschiedenen Personalprozesse von der Gewinnung bis zum Austritt in einem Zweckartikel im jeweiligen Organisationserlass zusammenzufassen. Bevorzugt wird jedoch die Variante, wonach Artikel 27 BPG geändert wird, so dass in den jeweiligen Organisationserlassen künftig keine eigene gesetzliche Grundlage mehr geschaffen werden müsste. Dies würde eine erhebliche Vereinfachung der Gesetzgebungsverfahren bewirken.

Abs. 1 Bst. a: Bei der Ermittlung des erforderlichen Personalbedarfs, der Personalbedarfsplanung, wird der zur Erfüllung der Aufgaben erforderliche Personalbedarf in quantitativer, qualitativer und zeitlicher Hinsicht ermittelt.

Die Personalbedarfsplanung ist Teil der Unternehmensplanung und berücksichtigt die künftige Unternehmensentwicklung und -strategie einerseits sowie die Bevölkerungsentwicklung und die zu erwartenden Veränderungen (z.B. Altersstruktur, Mobilität) in der Belegschaft andererseits.

Bst. b: Die sogenannte Personalgewinnung sichert den erforderlichen Personalbestand durch interne und externe Gewinnung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Die interne Rekrutierung erlaubt zudem die Umsetzung der Laufbahnplanung und den Erhalt von Knowhow. Mit externer Rekrutierung werden Kompetenzen gewonnen, die in den Organisationseinheiten fehlen.

Bst. c: Die Personalverwaltung bzw. das sogenannte Personalmanagement umfasst sämtliche Personalprozesse, von der Bedarfsanalyse über die Lohn- und Gehaltsabrechnungen, das Anlegen von Personalakten, die Meldungen an die Sozialversicherungen, bis hin zu den Austrittsformalitäten von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Das Personalmanagement dient der Verknüpfung der Personen- und Stellendaten und bildet somit auch die Grundlage für das Personalcontrolling.

Bst. d: Die Personalführung umfasst den optimalen Einsatz, das gezielte Fördern sowie den langfristigen Erhalt von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Arbeitsprozess. Sie basiert auf der gegenseitigen Akzeptanz von Vorgesetzten und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie auf einer Dialog- und Feedback-Kultur. Die Personalführung sorgt ferner dafür, dass Diversity Management und damit Aspekte wie Chancengleichheit und Mehrsprachigkeit bestmöglich umgesetzt werden.

Bst. e: Personalentwicklung umfasst alle Massnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der Qualifikation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Dazu gehören Ausbildung, Weiterbildung, Umschulung, Training, Supervision und Coaching. Personalentwicklung fördert Fach-, Sozial- und Führungskompetenz sowie Schlüsselqualifikationen.

Bst. f: Das Personalcontrolling umfasst die Planung, Steuerung und Kontrolle personalwirtschaftlicher Prozesse (inkl. Datenanalyse, Vergleiche, Berichterstattung und Massnahmenplanung). Damit schafft das Personalcontrolling die Voraussetzungen zur Senkung der Personalkosten, der Fluktuation, der Fehlzeiten und leistet damit Beiträge zur Steigerung der Arbeitsproduktivität bzw. der Arbeitsleistungen. Zusätzlich geben Kennzahlen zur Zusammensetzung des Bundespersonals (z.B. Stellenbe-

stand, Geschlechter- und Sprachenverteilung) Auskunft über die Zielerreichung der Personalpolitik und über allfälligen Handlungsbedarf.

Abs. 2: Die für die Ausübung der in Absatz 1 aufgeführten Aufgaben benötigten Daten werden in Kategorien gegliedert. Diese Kategorien sind relativ abstrakt und werden von den Arbeitgebern in den Ausführungsbestimmungen detailliert. Der Abstraktionsgrad rechtfertigt sich im Personalwesen, da die Datenbearbeitung sowie der Zweck derselben für die Betroffenen erkennbar sind.

Bst. a: Angaben zur Person umfassen Informationen aus Bewerbungsunterlagen, zu Angehörigen und Familie, zur allfälligen Mitgliedschaft bei einer Arbeitnehmerorganisation im Einvernehmen mit der betroffenen Person, öffentliche Ämter und Nebenbeschäftigungen und dergleichen mehr.

Bst. b: Angaben zur gesundheitlichen Situation sind insbesondere Arztzeugnisse, Dauer der Absenzen infolge von Krankheit und Unfall, Berichte des ärztlichen Dienstes, Eignungsbeurteilungen und Case Management.

Bst. c umfasst Zielvereinbarungen und Leistungsbeurteilungen, Verhaltens- und Fachkompetenzen, Ergebnisse von Persönlichkeitstests und Potenzialbeurteilungen, Unterlagen zu Aus- und Weiterbildungen und dergleichen mehr.

Bst. d: Die Arbeitgeber sind verpflichtet, bei der Umsetzung des Sozialversicherungsrechts mitzuwirken. Sie rechnen beispielsweise mit der Ausgleichskasse über die abgezogenen und die selbst geschuldeten Beiträge ab und machen die erforderlichen Angaben für die Führung der individuellen Konten ihrer Angestellten. Zu den Sozialversicherungen gehören AHV, IV, EO, Arbeitslosenversicherung, SUVA/Unfallversicherung, Familienzulagen, Publica und Militärversicherung.

Bst. e: Gemeint sind insbesondere Akten betreffend Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis, Lohnpfändungen, Verfügungen der Fachstelle für Personensicherheitsprüfungen, Auszüge aus Gerichtsurteilen zwecks Festlegung der Anspruchsberechtigung für Familienzulagen, Verfahrensakten und Entscheide betreffend Disziplinaruntersuchungen sowie Akten betreffend Differenzbereinigungsverfahren aus Leistungsbeurteilung.

Abs. 3: Die Arbeitgeber treffen die gemäss Artikel 7 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992³⁹ über den Datenschutz und Artikel 20 der Verordnung vom 14. Juni 1993⁴⁰ zum Bundesgesetz über den Datenschutz erforderlichen organisatorischen und technischen Massnahmen zum Schutz der Daten ihrer Angestellten.

Abs. 4: Die Bekanntgabe von Personendaten bedarf einer rechtlichen Grundlage. Andernfalls bedarf sie der Zustimmung der betroffenen Person. So ergibt sich beispielsweise die Zulässigkeit der Datenbekanntgabe an die Sozialversicherungen aus den Sozialversicherungserlassen.

Abs. 5 verpflichtet die Arbeitgeber, Ausführungsvorschriften zu erlassen, welche die in den vorherigen Absätzen vorgesehenen Regelungen ergänzen und konkretisieren.

³⁹ SR 235.1

⁴⁰ SR 235.11

Gemäss Buchstabe a sind dem Personal Aufbau, Organisation und Betrieb der Personalinformationssysteme gemäss Artikel 27 Absatz 1 BPG transparent darzulegen. Bestehen mehrere Personalinformationssysteme, ist aufzuzeigen, ob sie untereinander oder zu anderen Systemen Schnittstellen aufweisen.

Gemäss Buchstabe d sind die in Absatz 2 vorgesehenen, relativ abstrakten Datenkategorien in den Ausführungsbestimmungen detaillierter zu regeln. Sie können beispielsweise wie in Anhang 1 der Verordnung vom 26. Oktober 2011⁴¹ über den Schutz von Personendaten des Bundespersonals präzisiert werden.

Abs. 6: Die Arbeitgeber haben die Möglichkeit, die Bekanntgabe von nicht besonders schützenswerten Daten an Dritte zu regeln, wobei auch der Zweck der Datenbekanntgabe anzugeben ist. Die Datenbekanntgabe von besonders schützenswerten Daten ist im Abrufverfahren nicht möglich. Ein Abrufverfahren für nicht besonders schützenswerte Daten ist möglich, muss aber in den Ausführungsbestimmungen explizit vorgesehen sein

Art. 27a–27c

Der neue Artikel 27 BPG führt zur Aufhebung der Artikel 27a–27c.

Art. 32d Abs. 1 dritter Satz, Abs. 2 zweiter und dritter Satz und Abs. 2^{bis}

Die Anstalt soll Arbeitgeberin in vorsorgerechtlicher Hinsicht sein (Art. 32b Abs. 2 BPG). Nach der geltenden Rechtslage müsste sie infolgedessen, zusammen mit ihren Angestellten und den zugeordneten Rentenbezügerinnen und -bezügern, ein eigenes Vorsorgewerk bilden (Art. 32d Abs. 1 BPG). Dies wäre in Anbetracht der geringen Grösse der Anstalt nicht sinnvoll. Die Problematik hat sich auch schon in andern Fällen gezeigt und wird sich wohl in weiteren wieder zeigen. Dabei ist Folgendes zu beachten:

Sind von einem durch Publica angeordneten Zusammenschluss dezentrale Verwaltungseinheiten betroffen, muss der Bundesrat einem solchen Zusammenschluss zustimmen (Art. 32d Abs. 1 zweiter Satz BPG). Nach geltendem Recht kann er jedoch – im Gegensatz zu Publica (Art. 7 Abs. 2 und 11 Abs. 2 Bst. g des PUBLICA-Gesetzes vom 20. Dezember 2006⁴²) – nicht aktiv die Bildung von gemeinschaftlichen Vorsorgewerken veranlassen. Soll der Bundesrat künftig die Möglichkeit haben, das Entstehen von Kleinstvorsorgewerken zu verhindern, ist eine Anpassung von Artikel 32d BPG erforderlich. Die vorgesehenen Ergänzungen von Artikel 32d Absätze 1 und 2 BPG regeln zwei Sachverhalte. Absatz 2^{bis} definiert Kriterien, die sowohl für Absatz 1 als auch für Absatz 2 gelten.

Mit dem CG-Bericht wurden die verschiedenen auszulagernden Aufgaben einer Typologie zugewiesen. Es wird unterschieden zwischen Ministerialaufgaben, Dienstleistungen mit Monopolcharakter, Aufgaben der Wirtschafts- und Sicherheitsaufsicht und Dienstleistungen am Markt. Der CG-Zusatzbericht legte unter anderem fest, dass verselbstständigte Einheiten, die Aufgaben der Wirtschafts- und Sicher-

⁴¹ SR 172.220.111.4

⁴² SR 172.220.1

heitsaufsicht wahrnehmen oder Dienstleistungen mit Monopolcharakter erbringen, ein öffentlich-rechtliches Personalstatut haben und die berufliche Vorsorge im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Pensionskassenstatuts bei Publica durchführen müssen. Für verselbstständigte Einheiten, die Dienstleistungen am Markt erbringen, ist in den entsprechenden Organisationserlassen ein privatrechtliches Personal- und Pensionskassenstatut vorzusehen. Konsequenz dieser Typologie ist, dass nach geltender Rechtslage mit der Ausgliederung von Verwaltungseinheiten kleine Vorsorgewerke entstanden sind (Art. 32*b* Abs. 2 i. V. m. Art. 32*d* Abs. 1 BPG). Es zeigte sich seit 2008, dass sie bei notwendigen versicherungstechnischen Änderungen (z. B. Anpassung der technischen Grundlagen) weniger flexibel reagieren konnten als die grossen Vorsorgewerke, zum Beispiel hinsichtlich der Wahrung des Leistungsniveaus. Zudem haben kleine Vorsorgewerke beim Einhalten der arbeitgeberseitigen Beitragsbandbreite nach Artikel 32*g* BPG wegen der geringen Grösse Probleme und sind weniger risikofähig bei der Anlage ihrer Gelder. Sie sind dadurch in ihrem personal- und vorsorgepolitischen Handlungsspielraum eingeschränkt, was letztlich zur Gefährdung der vom Bundesrat angestrebten einheitlichen vorsorgepolitischen Stossrichtung der dezentralen Verwaltungseinheiten führen kann (vgl. Botschaft vom 23. September 2005 über die Pensionskasse des Bundes⁴³). Kleine Vorsorgewerke haben auch ungünstigere Verwaltungskosten.

Es liegt in der Eigenart der gemeinschaftlichen Vorsorgewerke bzw. der Sammeleinrichtung, dass nicht jeder Arbeitgeber im paritätischen Organ vertreten wird. So sind die Arbeitgeber Alkoholverwaltung, Bundesgericht oder Bundesanwaltschaft des Vorsorgewerks Bund weder durch eine eigene Vertreterin oder einen eigenen Vertreter des Arbeitgebers oder der Arbeitnehmerschaft im paritätischen Organ repräsentiert. Die Frage der Vertretung verschiedener Arbeitgeber im Vorsorgewerk Bund, namentlich jener, die eigene personalrechtliche Befugnisse haben, wäre allenfalls in der Verordnung vom 2. Mai 2007⁴⁴ über das paritätische Organ des Vorsorgewerks Bund zu regeln. Artikel 65*d* Absatz 3 Buchstabe a des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982⁴⁵ über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge schreibt zwingend vor, dass im obligatorischen Vorsorgebereich die Vorsorgeeinrichtung Sanierungsbeiträge verlangen darf. Artikel 34 Absatz 3 des Vorsorgereglements vom 15. Juni 2007⁴⁶ für die Angestellten und Rentenbeziehenden im Vorsorgewerk Bund verlangt die Zustimmung der Arbeitgeber nur, wenn die Sanierung auch überobligatorische Leistungen betrifft. Lehnt ein Arbeitgeber solche Beiträge ab, so muss er auf andere Weise für die Sanierung des Vorsorgewerks beitragen. Zum Beispiel, indem das paritätische Organ den Vorsorgeplan des betreffenden Arbeitgebers anpasst.

Abs. 1: Artikel 32*b* Absatz 2 BPG definiert die dezentralen Verwaltungseinheiten als Arbeitgeber. Nach Artikel 32*d* Absatz 1 BPG bilden Arbeitgeber mit ihren Angestellten und Rentenbezügerinnen und -bezügern eigene Vorsorgewerke. Somit ist ein Arbeitgeber nach Artikel 32*b* Absatz 2 i. V. m. Artikel 32*d* Absatz 1 auch immer ein eigenes Vorsorgewerk. Der neue dritte Satz von Artikel 32*d* Absatz 1 BPG folgt

⁴³ BBI 2005 5829

⁴⁴ SR 172.220.141

⁴⁵ SR 831.40

⁴⁶ SR 172.220.141.1

dieser Logik und spricht deshalb von «Arbeitgebern». Der CG-Zusatzbericht schreibt im Leitsatz 34 vor, dass verselbstständigte Verwaltungseinheiten mit öffentlich-rechtlichem Personalstatut auch ein öffentlich-rechtliches Vorsorgestatut haben müssen. Der Leitsatz verwendet den Begriff «eigenes Vorsorgewerk» nicht. Somit wird der gesetzliche Grundsatz, wonach verselbstständigte Einheiten eigene Vorsorgewerke bilden (Art. 32b Abs. 2 i. V. m. Art. 32d Abs. 1 BPG) mit den Änderungen von Artikel 32d nicht in Frage gestellt, jedoch flexibler ausgestaltet.

Der neu eingefügte dritte Satz in Absatz 1 bedeutet, dass der Bundesrat einzelne rechtlich verselbstständigte Arbeitgeber mit eigenen personalrechtlichen Kompetenzen veranlassen kann, sich zu einem gemeinschaftlichen Vorsorgewerk zusammenzuschliessen. Diese Kompetenz hat bis heute nur die Kassenkommission (Art. 7 des PUBLICA-Gesetzes).

In einem gemeinschaftlichen Vorsorgewerk können verschiedene Vorsorgepläne bestehen (z.B. Kaderplan und Standardplan). Es ist also nicht zwingend erforderlich, dass die im gemeinschaftlichen Vorsorgewerk untergebrachten Arbeitgeber die gleichen Vorsorgepläne haben müssen.

Abs. 2: Nach der geltenden Rechtslage bilden dezentrale Verwaltungseinheiten mit eigener Rechtspersönlichkeit und eigener Rechnung, aber ohne spezialgesetzliche Abweichungen und ohne eigene personalrechtliche Arbeitgeberbefugnisse nach den Artikeln 3 Absatz 2 und 37 Absatz 3 BPG zusammen mit dem Vorsorgewerk Bund ein gemeinschaftliches Vorsorgewerk. Rechtlich verselbstständigten Verwaltungseinheiten mit personalrechtlichen Arbeitgeberbefugnissen hingegen ist es nach geltendem Recht nicht möglich, im Vorsorgewerk Bund zu bleiben oder diesem beizutreten. Der neu eingefügte zweite Satz im Absatz 2 sieht vor, dass dem gemeinschaftlichen Vorsorgewerk Bund auch Arbeitgeber angehören können, die neben der Rechtspersönlichkeit und der eigenen Rechnung gestützt auf ein Spezialgesetz (Organisationserlass) ein eigenes Personalstatut bzw. personalrechtliche Befugnisse nach den Artikeln 3 Absatz 2 und 37 Absätze 3 und 3^{bis} BPG haben. Gestützt auf diese Neuerung wird der Bundesrat beschliessen, dass sich die Anstalt dem Vorsorgewerk Bund anschliessen muss.

Abs. 2^{bis} nennt nicht abschliessend Kriterien, die einen Zusammenschluss bzw. Anschluss an das Vorsorgewerk Bund nahelegen.

Ein solcher Zusammenschluss kann z. B. vorsorgetechnisch angezeigt sein, wenn sich dadurch die Risikofähigkeit des neuen gemeinschaftlichen Vorsorgewerks verbessern lässt. Neben der Grösse ist als Kriterium für einen Zusammenschluss von Vorsorgewerken oder Anschluss an das Vorsorgewerk Bund auch die Intensität bzw. die Nähe der dezentralen Verwaltungseinheit zu ministerialen Funktionen oder der Wirtschafts- bzw. Sicherheitsaufsicht und der Dienstleistungen mit Monopolcharakter in Betracht zu ziehen.

Verwaltungsgerichtsgesetz

Art. 33 Bst. b Ziff. 7

Die Bestimmung bezweckt, die Abberufung eines Verwaltungsratsmitglieds durch den Bundesrat einer gerichtlichen Überprüfung zugänglich zu machen. Damit ist die Rechtsweggarantie gewahrt.

Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung

Art. 71 Abs. Ibis

Neu werden die Tätigkeiten der Zentralen Ausgleichsstelle bezüglich der Rechnungsführung im AHVG genauer umrissen. An der konkreten Aufgabenteilung zwischen der Zentralen Ausgleichsstelle und der Anstalt ändert sich nichts. Die Zentrale Ausgleichsstelle aggregiert die Daten der einzelnen Ausgleichskassen und IV-Stellen. Sie führt die Rechnungen der AHV, der IV und der EO getrennt. Die Zentrale Ausgleichsstelle erstellt unter Einbezug der Anlageergebnisse (gemäss Art. 14 Abs. 1 des Gesetzesentwurfs) für die Rechnungen der drei Sozialversicherungen monatliche und jährliche Abschlüsse. Diese bilden die Grundlage für die aggregierte Anstaltsrechnung. Die Bilanzen und Erfolgsrechnungen der Ausgleichskassen und IV-Stellen werden weiterhin von ihren jeweiligen Revisionsstellen revidiert.

Art. 107 Abs. 1

Mit der Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Anstalt mit Rechtspersönlichkeit und eigenen Organen hat der AHV-Ausgleichsfonds keine Rechtspersönlichkeit mehr. Der Begriff «selbstständig», der den Ausgleichsfonds der AHV als eigenständige Stelle auswies, wurde daher gestrichen.

Art. 108

Dieser Artikel zu Rechnungsführung und den Anlagen wird in das Ausgleichsfondsgesetz aufgenommen und kann aufgehoben werden.

Art. 109

Der neue Artikel 109 hält fest, dass sich die Verwaltung des AHV-Ausgleichsfonds künftig nach dem Ausgleichsfondsgesetz richtet.

Art. 110

Die Steuerfreiheit wird neu im Ausgleichsfondsgesetz geregelt. Artikel 110 wird demnach aufgehoben.

Bundesgesetz über die Invalidenversicherung

Art. 77 Abs. 1 Bst. c

Da das Gesetz über die Sanierung der Invalidenversicherung aufgehoben werden kann, wird der entsprechende Verweis gestrichen.

Art. 79 Bildung

Abs. 1: Artikel 1 Absatz 1 des Bundesgesetzes über die Sanierung der Invalidenversicherung wird in den Artikel 79 Absatz 1 IVG integriert. Mit der Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Anstalt mit Rechtspersönlichkeit und eigenen Organen hat der IV-Ausgleichsfonds keine Rechtspersönlichkeit mehr.

Abs. 2: Dieser Absatz entspricht dem geltenden Absatz 3.

Art. 79a Verwaltung

Der neue Artikel 79a hält fest, dass sich die Verwaltung des IV-Ausgleichsfonds künftig nach dem Ausgleichsfondsgesetz richtet.

Erwerbsersatzgesetz

Art. 28 Ausgleichsfonds der Erwerbsersatzordnung

Abs. 1: Mit der Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Anstalt mit Rechtspersönlichkeit und eigenen Organen hat der EO-Ausgleichsfonds keine Rechtspersönlichkeit mehr. Der Begriff «selbstständig» wird daher gestrichen.

Abs. 2: Dieser Absatz entspricht dem geltenden Absatz 3.

Abs. 3: Dieser Absatz hält fest, dass sich die Verwaltung des EO-Ausgleichsfonds künftig nach dem Ausgleichsfondsgesetz richtet.

3 Auswirkungen

3.1 Auswirkungen auf die Ausgleichsfonds und die Sozialversicherungen

Für die Ausgleichsfonds hat das neue Gesetz keine direkten Konsequenzen. Zwar verlieren die Ausgleichsfonds ihre Rechtspersönlichkeit, die Verwaltung der Ausgleichsfonds wird jedoch weiterhin vom Verwaltungsrat und von der Geschäftsleitung (neu als Organe der Anstalt) wahrgenommen.

Von der höheren Flexibilität bei der Entschädigung von Verwaltungsrat und Personal sind die Personalkosten der Anstalt betroffen. Diese muss als attraktive Arbeitgeberin die gewünschten Fachkräfte rekrutieren können. Deshalb ist damit zu rechnen, dass sich die Entschädigungen insgesamt leicht erhöhen könnten. Die Grössenordnung dieser zusätzlichen Kosten ist jedoch nicht im Voraus prognosti-

zierbar. Andererseits sind Verbesserungen dank besser qualifizierten Fachkräften oder durch kürzere Rekrutierungsprozesse vorstellbar, jedoch ebenfalls nicht bezifferbar. Es ist hingegen davon auszugehen, dass die Gründung der Anstalt per se keinen zusätzlichen Personalbedarf auslösen wird.

Heute fehlt eine klare und international anerkannte Rechtsform der Ausgleichsfonds. Dies verteuert die Vermögensbewirtschaftung der Ausgleichsfonds in zunehmendem Masse: Für die Vertragspartner bei Anlagegeschäften ist die gegenwärtige Organisation der drei Ausgleichsfonds zu wenig transparent, wodurch sich die Gegenparteien einem höheren Risiko ausgesetzt sehen. Aus diesem Grund werden diese Geschäfte mitunter teurer, weil die Vertragspartner so ihr zusätzliches Risiko kompensieren wollen. Solche Mehrkosten werden nicht mehr anfallen, wenn die Anstalt dank ihrer eigenen Rechtspersönlichkeit für alle drei Ausgleichsfonds als Vertragspartnerin fungiert. Der Verwaltungsrat schätzte diese indirekten Kosten der geltenden Ordnung im Rahmen der Änderung der Verordnung über die Verwaltung der Ausgleichsfonds 2012 auf jährlich 1,5 bis 2,5 Millionen.

Weitere Kostenersparnisse ergeben sich aufgrund der schlankeren Organisation der Vermögensanlage. Die aktuelle Struktur unter Beizug einer Depotbank für die Verwaltung der sogenannten managed accounts löst jährlich direkte Kosten von 1,5 bis 2 Millionen aus (Schätzung 2012), die mit der Schaffung der Anstalt ganz oder zumindest teilweise vermieden werden können.

Die vorangehend geschilderten Folgen für die Kosten der Anstalt werden sich direkt auf ihrem Anlageerfolg niederschlagen. Dies wirkt sich entsprechend auf die Vermögensanteile der AHV, der IV und der EO aus. Da der gesamte Effekt der genannten Veränderungen jedoch nicht abgeschätzt werden kann, ist die Auswirkung auf die Vermögen der einzelnen Versicherungen ebenfalls nicht bekannt. Wie dargestellt, wird von insgesamt tieferen Kosten für die Vermögensbewirtschaftung ausgegangen, was eine tiefere finanzielle Belastung der Vermögen der Ausgleichsfonds und der Sozialversicherungen bedeutet.

Eine Neuregelung der Rückzahlung der IV-Schuld an die AHV ab 2018 ist ohnehin notwendig, da die Zusatzfinanzierung bereits im geltenden Recht bis Ende 2017 befristet ist. Die Schuldzinsübernahme durch den Bund endet daher unabhängig von der Verabschiedung des Ausgleichsfondsgesetzes.

3.2 Auswirkungen auf den Bund

Die Errichtung der Anstalt hat für den Bund weder finanzielle noch personelle Auswirkungen.

3.3 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Für die Kantone entstehen keine direkten finanziellen oder nichtfinanziellen Auswirkungen.

3.4 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Es gibt keine volkswirtschaftlichen Auswirkungen aus der Vorlage.

3.5 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Gesellschaft.

3.6 Auswirkungen auf die Umwelt

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Umwelt.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 25. Januar 2012⁴⁷ zur Legislaturplanung 2011–2015 noch im Bundesbeschluss vom 15. Juni 2012⁴⁸ über die Legislaturplanung 2011–2015 angekündigt. Sie ist aber in den Zielen des Bunderates 2015, Band I und II⁴⁹, enthalten.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungsmässigkeit

Die Vorlage stützt sich auf die Kompetenznormen der Bundesverfassung, die den Bund zur Rechtsetzung im Bereich der Sozialversicherungen (Art. 112 Abs. 1 BV für die AHV/IV; Art. 116 Abs. 3 und 4 BV für die Mutterschaftsversicherung; Art. 59 Abs. 4 BV für den Erwerbssersatz für Dienstleistende; Art. 61 Abs. 4 BV für den Zivilschutz) ermächtigen.

⁴⁷ BBl 2012 481

⁴⁸ BBl 2012 7155

⁴⁹ Abrufbar unter www.bk.admin.ch > Dokumentation > Publikationen > Jahresziele

5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Das in der Schweiz anwendbare internationale Recht enthält keine Bestimmungen über den Gegenstand dieser Gesetzesvorlage.

5.3 Erlassform

Nach Artikel 164 Absatz 1 BV sind alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in der Form eines Bundesgesetzes zu erlassen. Dies ist mit dieser Vorlage gewährleistet.

5.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Die Vorlage untersteht nicht der Ausgabenbremse nach Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV, da sie weder Subventionsbestimmungen noch die Grundlage für die Schaffung eines Verpflichtungskredites oder Zahlungsrahmens enthält.

5.5 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Die Artikel 1 Absatz 4, 7 Absatz 3, 13 Absatz 3 und 19 Absatz 2 ermächtigen den Bundesrat zum Erlass von Verordnungsbestimmungen. Die im Rahmen dieser Vorlage vorgesehene Änderung von Artikel 27 Absatz 5 BPG enthält ebenfalls eine Rechtsetzungsdelegation an den Bundesrat und weitere Arbeitgeber im Sinne von Art. 3 BPG.

5.6 Datenschutz

Die dargelegten Massnahmen sind datenschutzrechtlich unproblematisch.