

*VQF Verein zur Qualitätssicherung
von Finanzdienstleistungen*

*Baarerstrasse 112
Postfach
6302 Zug*

*Telefon 041 763 28 20
Telefax 041 763 28 23
e-mail info@vqf.ch
Internet www.vqf.ch*

**Bundesamt für
Sozialversicherungen**
Geschäftsfeld Alters- und Hinterlas-
senen-Vorsorge, Projekt
Umsetzung Strukturreform
Frau Barbara Brosi, Projektleiterin
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Zug, 28. Februar 2011
RU

Strukturreform in der beruflichen Vorsorge - Verordnungsänderungen und neue Verordnung über Anlagestiftungen insbesondere Art. 48f E-BVV2: Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Brosi
Sehr geehrte Damen und Herren

Bezugnehmend auf die rubrizierte Einladung reichen wir hiermit auftrags und
namens des

VQF Verein zur Qualitätssicherung von Finanzdienstleistungen,
Baarerstrasse 112, 6300 Zug,

innert der angesetzten Frist die

Stellungnahme

zu Ihrem Schreiben vom 24. November 2010, den Entwürfen zu Verordnungs-
änderungen und dem entsprechenden Erläuterungsbericht ein und lassen uns
wie folgt vernehmen:

I. Einleitung

Die vorliegende Stellungnahme setzt sich mit den vorgeschlagenen
Änderungen an der BVV2, namentlich der neue Art. 48f E-BVV2, aus-
einander. Nach Abs. 3 dieser Bestimmung sollen künftig nur noch Per-
sonen und Institutionen von Vorsorgeeinrichtungen als Vermögens-
verwalter eingesetzt werden, wenn sie direkt von der Eidgenössischen
Finanzmarktaufsicht FINMA beaufsichtigt werden.

Die uVV in der Schweiz unterstehen nach den geltenden Finanzmarkt-
aufsichtsgesetzen (BankG, BEHG, KAG, VAG) keiner direkten Aufsicht
durch die FINMA.

II. Auswirkungen auf die uVV in der Schweiz

A. Wirtschaftliche Fakten

Es bestehen keine zentral erhobenen und gepflegten Daten darüber, wie viele der über 2000 professionell organisierten uVV in der Vermögensverwaltung von BVG-Geldern engagiert sind. Im Rahmen der Ausarbeitung dieser Stellungnahme durchgeführte Erhebungen im Kreis der Mitglieder des VQF sowie anderer Branchenorganisationen hat sich folgendes Bild ergeben:

Vermögensverwalter ohne FINMA-Aufsicht mit BVG-Mandaten:
90 – 110 Unternehmen

davon Unternehmen mit ausschliesslicher oder hauptsächlicher Ausrichtung auf BVG-Mandate:
ca. 40 Unternehmen

Anzahl betreuter BVG-Mandate insgesamt:
400 – 500

Verwaltete Vermögensmasse (assets under management) insgesamt (nur Mandate ohne Kollektivanlagen):
rund CHF 40 - 50 Mia.

Wo Vorsorgeeinrichtungen hoch spezialisierte uVV einsetzen, dient dies einem verbesserten Risikomanagement. Der Einsatz von hoch spezialisierten Unternehmen in besonderen Anlageklassen dient dazu die klassischen Marktrisiken zu verringern.

B. Wirtschaftliche Auswirkungen

Wird Art. 48f Abs. 3 E-BVV2 in der vorgeschlagenen Form umgesetzt, so verlieren unzählige Unternehmen, die schwergewichtig oder ausschliesslich in der Verwaltung von Vorsorgevermögen engagiert sind, ihre wirtschaftliche Grundlage. Es ist mit dem Verlust von zahlreichen qualifizierten Arbeitsplätzen zu rechnen. Ob diese Arbeitsplätze von den zur Vermögensverwaltung von Vorsorgegeldern noch zugelassenen Banken, Effekthändlern, Versicherungen, Fondsleitungen und Vermögensverwaltern von kollektiven Kapitalanlagen neu geschaffen werden ist äusserst fraglich. Die den Banken, Effekthändlern, Versicherungen und Fondsleitungen neu zufließenden Gelder würden in die standardisierten Anlageprodukte dieser Institute integriert, womit sich die systemischen Risiken in der Anlage von Vorsorgevermögen weiter erhöhen.

Will der Bundesrat die neue Bestimmung auf den 1. Juli 2011 in Kraft setzen, bleibt diesen Unternehmen nicht einmal die nötige Zeit, sich organisatorisch rechtzeitig auf die neue Situation einzurichten. Die Ue-

bergangsfrist für die Umsetzung des Art. 48f Abs. 3 E-BVV2 dauert lediglich bis Ende 2011, was viel zu kurz wäre (Übergangsbestimmungen zum E-BVV2). Von einem praxiskonformen Übergangsrecht kann somit nicht die Rede sein.

III. Fehlende gesetzliche Grundlage

- A. Die Bundesverfassung garantiert freie wirtschaftliche Betätigung als Grundrecht. Art. 36 und 94 BV lassen Einschränkungen in die Grundrechte generell (somit auch in die Wirtschaftsfreiheit) nur auf der Basis einer gesetzlichen Grundlage zu.

Nach geltendem Recht ist die Vermögensverwaltung von BVG-Geldern ohne behördliche Bewilligung und ohne dauernde, direkte Aufsicht durch die FINMA zulässig. Der neu zu schaffende Abs. 3 von Art. 48f E-BVV2 will diese Geschäftstätigkeit einschränken, indem diese Tätigkeit neu nur noch unter direkter Aufsicht der FINMA zulässig sein soll. Der Begriff bewirkt, dass unter den geltenden Finanzmarktgesetzen, welche durch die BVG-Strukturreform keine Änderung erfahren haben, diese Tätigkeit nur noch ausüben kann und darf, wer als Bank, Effekthändler, Versicherung, Fondsleitung oder Vermögensverwalter von kollektiven Kapitalanlagen von FINMA bewilligt ist und beaufsichtigt wird. Im erläuternden Bericht zur Vernehmlassungsvorlage ist dies ausdrücklich so vorgesehen.

Die vorgesehene Einführung dieser Bewilligungspflicht muss somit auf der Stufe eines formellen Gesetzes geregelt sein.

Art. 48f Abs. 3 E-BVV2 ist nicht eine blosse Norm zur Ausgestaltung der erlaubten und beaufsichtigten Tätigkeit als Vorsorgeeinrichtung im Rahmen des BVG. Die Norm greift in schwerwiegender Weise darüber hinaus in Grundrechte anderer Teilnehmer am Wirtschaftsleben ein, insbesondere in diejenigen der unabhängigen Vermögensverwalter.

Art. 48f E-BVV2 stützt sich nach seiner Artikelüberschrift ausschliesslich auf Art. 51b Abs. 1 revBVG ab. Die übrigen Bestimmungen des revBVG befassen sich nicht mit den Anforderungen an mit der Vermögensverwaltung für Vorsorgeeinrichtungen betraute Personen.

Aus dem Wortlaut der Bestimmung lässt sich nicht ableiten, dass mit der Vermögensverwaltung betraute „externe Personen“ einer selbständigen finanzmarktaufsichtsrechtlichen Bewilligungspflicht unterliegen und dauernd von der Finanzmarktaufsichtsbehörde beaufsichtigt werden müssen. Aus den Materialien zum revBVG lässt sich auch kein entsprechender Wille des Gesetzgebers erkennen oder wenigstens ableiten.

Vielmehr hat der Bundesrat in der Botschaft ans Parlament zum Ausdruck gebracht, dass eine Unterstellung der unabhängigen Vermögensverwalter unter die Aufsicht der FINMA – ungeachtet ihrer möglichen Tätigkeit für Vorsorgeeinrichtungen – abgelehnt wird. Eine Hinter-

fragung dieser Aussage hat in den parlamentarischen Debatten nicht stattgefunden.

Von der Einführung einer finanzmarktaufsichtsrechtlichen Bewilligung für von den Vorsorgeeinrichtungen eingesetzte Vermögensverwalter war somit nie die Rede. Somit auch nicht von einer direkten Aufsicht von mit der Vermögensverwaltung von BVG-Geldern beauftragten Personen.

Für die Einführung einer derartigen Bewilligungs- und Aufsichtspflicht bildet Art. 51b revBVG somit keine gesetzliche Grundlage.

- B. Aus Besagtem folgt, dass keine gesetzliche Grundlage dafür besteht, dass der Bundesrat auf dem Verordnungsweg eine entsprechende Bestimmung erlassen kann.
- C. Des weiteren weist auch die (direkt) betroffene FINMA in ihrer Stellungnahme vom 15. Februar 2011 auf das Fehlen einer gesetzlichen Grundlage hin:
 - „Im Rahmen dieser Strukturreform ist unter anderem geplant, dass als Vermögensverwalter von Einrichtungen der beruflichen Vorsorge einzig von der FINMA beaufsichtigte Personen und Institute tätig sein dürfen. Diese Bestimmung kann aber aufgrund derzeit fehlender gesetzlicher Grundlagen in den Finanzmarktgesetzen in der Praxis nicht umgesetzt werden.“

Somit fehlt es neben einer gesetzlichen Bewilligungspflicht auch an der Bewilligungsmöglichkeit. Daraus folgt implizit eine Verletzung der Wettbewerbsneutralität durch die vorgesehene regulatorische Massnahme sofern die Vermögensverwaltung von Vorsorgegeldern als Haupt- oder Kerntätigkeit ausgeübt wird. Sie begünstigt einseitig Banken, Effekthändler, Versicherungen und Fondsleitungen, welche die Vermögensverwaltung von Vorsorgegeldern lediglich als Bestandteil ihrer Aktivitäten im institutionellen asset management betreiben. Diese Diskriminierung unter den Marktteilnehmern ist zu verurteilen und in keiner Art und Weise im Marktinteresse bzw. im Interesse des Gesetz-/Verordnungsgebers.

Auch ist der FINMA in Ihrer Sorge/Erwartung beizupflichten, dass, sollte die BVV2 zwingend eine Beaufsichtigung durch die FINMA verlangen, viele Vermögensverwalter von Einrichtungen der beruflichen Vorsorge versuchen werden durch „pro forma Aufnahme von gesetzlich unterstellten Tätigkeiten“ eine Unterstellung zu erzwingen. Dagegen wehrt sich die FINMA richtigerweise, indem sie nicht bereit wäre, „Vermögensverwalter nur gestützt auf pro forma Aktivitäten ihrer Aufsicht zu unterstellen.“

IV. Qualitätssicherung

Es gibt keine Evidenz, dass direkt von der FINMA beaufsichtigte Vermögensverwalter von BVG-Geldern eine qualitative höherstehende

und/oder professionellere Vermögensverwaltungsleistung erbringen. Entsprechend wird die vorgesehene regulatorische Massnahme auch in qualitativer Hinsicht ihr Ziel nicht erreichen.

V. Kosten

Es ist hinlänglich bekannt, dass neue regulatorische Massnahmen Kosten verursachen, welche im Rahmen der hier zur Diskussion stehenden Strukturreform der beruflichen Vorsorge wohl letztlich durch die Destinatäre zu bezahlen wären. Entsprechend ist stets mit gesundem Menschenverstand abzuwägen, ob die durch die gesetzgeberischen Massnahmen verursachten Mehrkosten in einem vernünftigen Verhältnis zu den erwarteten gesetzgeberischen Verbesserungen stehen. Auf Grund obgenannter Kritikpunkte lässt sich dies mit Fug und Recht bezweifeln (insbesondere betr. der Wettbewerbsneutralität, der Qualitätssicherung und der Überprüfung/Kontrolle in neuen Regulierungssystemen).

VI. Fazit

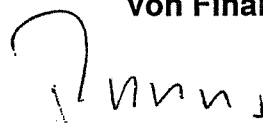
Auf Grund obiger Ausführungen kommen wir zum Schluss, dass Art. 48f Abs. 3 E-BVV2 ersatzlos zu streichen ist. Es fehlt an einer gesetzlichen Grundlage, dient nicht der erwünschten Qualitätssicherung und greift in diskriminatorischer Art und Weise in einen funktionierenden Markt ein. Der vorgesehene Eingriff muss somit als unverhältnismässig bezeichnet werden.

Sollte der Gesetzgeber in Zukunft in Erwägung ziehen die fehlende gesetzliche Grundlage für die Einführung einer diesbezüglichen Bewilligungspflicht zu schaffen, müsste bei der zukünftigen Gestaltung dieser Grundlage darauf geachtet werden, dass diese auf dem anerkannten System der Verhaltensregeln der Branchenorganisationen für die Vermögensverwaltung beruht und jegliche Diskriminierung unter Marktteilnehmern unterlässt.

Für weitere Auskünfte stehen wir Ihnen selbstverständlich jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

VQF
Verein zur Qualitätssicherung
von Finanzdienstleistungen



Peter Rupper
Präsident



Patrick Rutishauser
Geschäftsführer