

Eidgenössisches Departement des
Innern (EDI)
per Mail an:
pascal.coullery@bsv.admin.ch

Zürich, 27. Juni 2017

Stellungnahme: Modernisierung der Aufsicht in der 1. Säule und Optimierung in der 2. Säule der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 5. April 2017 lädt das Eidgenössische Departement des Innern zur Vernehmlassung zur Modernisierung der Aufsicht in der 1. Säule und Optimierung in der 2. Säule der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge“ ein.

Der Schweizerische Baumeisterverband (SBV) vertritt die Interessen als Gründerverband der Ausgleichskasse 66 SBV mit ca. 3'000 Betriebe (ohne Filialen) sowie der Pensionskasse SBV mit gut 300 Mitgliederfirmen und etwa 5'000 Destinatäre.

Hauptsächlich nimmt der SBV folgendermassen Stellung:

- **Das heute bestehende, bewährte und gut funktionierende System der AHV-Durchführungsorganisation darf nicht durch unverhältnismässige Regulierungen aufs Spiel gesetzt werden.**
- **Im IT Bereich muss der Fokus auf die Erleichterung des modernen Datenaustausches gelegt werden, nur so können effiziente Abläufe und eine kostengünstige Aufsicht realisiert werden.**
- **Die neuen Aufsichtsvorschriften müssen zwingend verhältnismässig und aufwandschonend sein. Diese müssen effektiv risikoorientiert umgesetzt werden.**
- **Bezüglich der vorzulegenden Kennzahlen im Bereich Aufsicht und Good Governance ist unbedingt die Vergleichbarkeit innerhalb des Gesamtsystems zu berücksichtigen (Differenzierung zwischen kleinen und grossen Kassen).**
- **Die vorgesehene subsidiäre Haftung der Gründerverbände bei der Auflösung oder Fusion einer Verbandsausgleichskasse ist unbegründet und wird als übermässig erachtet.**

1. Allgemeine Bemerkungen

In der Vorlage geht es in der 1. Säule einerseits um die Modernisierung der Aufsicht, indem eine proaktive risiko- und wirkungsorientierte Aufsicht eingeführt werden soll und andererseits um die gesetzli-

che Verankerung von Good Governance Grundsätzen (sog. gutes Steuerungs- und Regelungssystem mit Grundsätzen wie Unabhängigkeit, Integrität und Transparenz etc.). Im Weiteren sollen die Informationssysteme dem heutigen Stand der technologischen Entwicklungen angepasst werden. Auch in der 2. Säule der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge sollen Optimierungen im Aufsichtsbereich erreicht werden.

Einer Modernisierung und Einführung von Good Governance Grundsätzen ist grundsätzlich nichts entgegenzusetzen, jedoch darf das heute bestehende, bewährte und gut funktionierende System der AHV-Durchführungsorganisation nicht durch unverhältnismässige Regulierungen aufs Spiel gesetzt werden. Vielmehr sollen Anpassungen zurückhaltend und im angemessenen Rahmen vorgenommen werden. Die Qualität der Durchführung ist bereits heute gegeben, weshalb eine risikoorientierte Aufsicht (Erstens: rechtzeitiges Erkennen von Problemen und Handlungsbedarf, Zweitens: gezielt die Prüfungen und Massnahmen darauf auszurichten) adäquat eingeführt werden soll.

→ Antrag SBV: Neue Regulierungen müssen angemessen und im Verhältnis zum bestehenden und bewährten System sein.

2. Ausführungen und Erläuterungen zu den Hauptpunkten

2.1. Informationssysteme, Minimalstandards und Datenaustausch im IT Bereich

Wesentlich im Bereich von IT-Pools ist, dass der moderne Datenaustausch erleichtert werden soll. Es besteht ein Bedarf, dass der Datenaustausch dem aktuellen Stand der Technik entsprechen muss. Entscheidend in diesem Zusammenhang ist, dass sich die Regulierungen des modernen Datenaustausch am technischen Wandel orientiert und diesen nicht verpasst.

In diesem Zusammenhang werden Mindeststandards benötigt, welche aber unbedingt praxistauglich sein müssen. Es ist vorgesehen, dass diese durch die Aufsichtsbehörde geprüft und genehmigt werden. Es ist nicht Aufgabe der Aufsichtsbehörde die Durchführung sicherzustellen, sondern den Vollzug der AHV-Gesetzgebung zu überwachen. Weil Mindeststandards praxistauglich sein müssen, sollen diese durch die Durchführungsstellen selbst entwickelt werden. Die Aufsichtsbehörde soll sich mit Rücksicht auf die Praxis aufs Prüfen und Genehmigen konzentrieren. In keiner Weise sollen Mindestvorgaben durch den Bund festgelegt werden, die praxisfern sind oder nicht dem neuesten Stand und Fortschritt der Technik entsprechen. Weiter ist ein Genehmigungsverbehalt des BVS bezüglich der Mindeststandards vorgesehen und subsidiär soll die Möglichkeit bestehen ein Informationssystem für verbindlich zu erklären, sofern es für die Gewährleistung des Datenaustauschs, Datensicherheit und des Datenschutzes erforderlich ist. In diesem Zusammenhang wird Zurückhaltung der Aufsichtsbehörde gefordert und die Verbindlicherklärung von Informationssystemen nur ausnahmsweise vorzunehmen. Zentral ist und bleibt, dass bei Einführung von neuen Bestimmungen des Datenaustausches die neusten technischen Entwicklungen einbezogen werden müssen. Dies gilt ebenfalls für den Datenschutz, welcher auch risikoorientiert und angemessen anzuwenden ist.

Der Bundeskompetenz im IT Bereich wird aus diesen Gründen Skepsis entgegen gebracht. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass die IT einer Ausgleichskasse nicht durch den Bund finanziert wird, sondern durch die Verwaltungskostenbeiträge der Mitglieder und damit der Arbeitgeber, wovon die Mitglieder des SBV direkt betroffen sind.

→ Antrag SBV: Im IT Bereich muss der Fokus auf die Erleichterung des modernen Datenaustausches gelegt werden, nur so können effiziente Abläufe und eine kostengünstige Aufsicht realisiert werden. Ausserdem müssen bei der Ausarbeitung von Mindeststandards die aktuellsten technischen Fortschritte berücksichtigt werden.

2.2. Einführung einer wirkungsorientierten Aufsicht (Risiko- und Qualitätsmanagement)

Gemäss Bericht zu dieser Vorlage fehlen im Bereich Aufsicht, geeignete, aber dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechende Instrumente seitens BSV gegenüber den Durchführungsstellen. Deshalb wird bei der vorgeschlagenen Anpassung zwingend verlangt, der Verhältnismässigkeit angemessenen Rechnung zu tragen. Ebenfalls hervorzuheben ist, dass in der bisherigen Geschichte der

AHV keine wesentlichen finanziellen Schäden aus unsorgfältigem oder gar deliktischem Handeln entstanden sind, woraus sich ein Handlungsbedarf ableiten würde. Ausserdem wird bereits heute auf freiwilliger Basis in vielen Durchführungsstellen ein angepasstes Risiko- und Qualitätsmanagement gelebt. So wurde bei der Ausgleichskasse 66 SBV beispielsweise ein internes Kontrollsystem (IKS) eingeführt.

Dennoch sind die einzuführenden Mehraufwände in diesem Zusammenhang für die operationelle Führung und Kontrolle in den Durchführungsorganen nicht zu unterschätzen. Primär sollen die gut funktionierenden Abläufe beibehalten werden. Der Fokus soll bei der heute bestehenden Verantwortung des Kassenvorstandes bleiben. Keinesfalls sollen lediglich mehr Verantwortlichkeiten in Bezug auf die Aufsicht geregelt werden, ohne dass veraltete Vorgehensweisen zuerst abgewogen werden und eruiert wird, was abgeschafft werden könnte. Ausserdem soll die risikoorientierte Vorgehensweise auch tatsächlich gelebt werden.

Mit der neu vorgeschlagenen Kompetenz des Bundesrates betreffend Mindestanforderungen im Bereich Risiko- und Qualitätsmanagement ist zwingend zu fordern, dass der jeweiligen Sozialversicherung, Grösse, Komplexität und Struktur der Durchführungsstellen angemessen berücksichtigt werden. Besondere Aufmerksamkeit ist auf die Verhältnismässigkeit und die aufwandschonende Umsetzung zu legen.

Bezüglich der Aufsicht durch das BSV (Art. 72a AHVG) wird der Statuierung der Überwachung des Vollzuges zugestimmt. Im Zusammenhang mit der Einführung der Steuerung der Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung über Ziele und Messgrösse gilt zu bedenken, dass nicht die Durchführung sicherzustellen ist, sondern im Rahmen der Aufsicht der Vollzug zu überwachen ist. Es gilt die Kompetenzaufteilung zwischen Aufsicht und Durchführung zu berücksichtigen. Die Ausgleichskassen sollen nicht durch die Aufsichtsbehörde über Ziele und Messgrössen gesteuert werden. Es sind klare Grenzen zu ziehen, wie weit der Aufsichtsauftrag geht und wo dieser endet.

→ Antrag SBV: Gesamthaft soll sowohl die Aufsicht klar begrenzt und risikoorientiert ausgestaltet werden als auch die Verantwortung auf diese Weise wahrgenommen und umgesetzt werden.

2.3. Einführung von Good Governance Grundsätzen

In diesem Bereich fehlen gesetzliche Grundlagen zur Integrität, zur Loyalität und zur Offenlegung der Interessensbindungen. Nachdem die Vorgaben für die Privatwirtschaft oder anderen Sozialversicherungen diesbezüglich modernisiert wurden, soll dies nun auch in der 1. Säule nachgeholt werden.

Der Bericht führt treffend aus, dass sich in diesem Bereich keine restriktiven Regelungen aufdrängen, weil es bislang keine Probleme gab. Allgemein werden die vorgesehenen Grundsätze eines sog. guten Steuerungs- und Regelungssystem (entspricht der Good Governance) unterstützt. Jedoch ist bezüglich der Verantwortlichkeit eines Kassenleiters zwischen seiner Tätigkeit und der Grösse zu differenzieren. An einen Kassenleiter einer Grosskasse sind andere Massstäbe hinsichtlich Qualität und Qualifikation zu setzen gegenüber einem Leiter einer Kleinkasse. Bei den Ausführungsbestimmungen ist u.a. diesem Umstand angemessen Rechnung zu tragen. Auch ist bei den vorzulegenden Kennzahlen (Art. 66a Abs. 2 AHVG) die Vergleichbarkeit innerhalb des Gesamtsystems zu berücksichtigen. So ist beim angegebenen Beispiel der Vergleich der Angabe über die Entschädigung des Kassenleiters und dessen Stellvertreter sinnlos, weil es sich um unterschiedliche Verantwortlichkeiten handelt, die Grösse der Kasse relevant ist und diese Kennzahlen keine strategische Relevanz für die Aufsichtstätigkeit des Bundes haben.

Zustimmend werden die Einführung einheitlicher Rechnungslegungsnormen in der 1. Säule entgegen genommen. Der Vorschlag muss jedoch auf die Zentrale Ausgleichskasse (ZAS) erweitert werden. Nur damit wird die finanzielle Transparenz aller Sozialversicherungszweige in der 1. Säule erhöht. Insbesondere weil heute im Bereich von Umlageverfahren finanzierte Versicherungen noch keine spezifischen Rechnungslegungsstandards bestehen, ist den Besonderheiten in diesem Bereich Rechnung zu tragen und auch die Interessen von kleinen Kassen zu berücksichtigen. Die Orientierung an

internationalen Rechnungslegungsstandards, die zudem erst noch angestrebt werden, macht weder Sinn noch ist es zielführend im Bereich der 1. Säule.

→ **Antrag SBV: Good Governance Grundsätze werden generell gutgeheissen, jedoch sind im bestehenden Umfeld keine restriktiven Regelungen angezeigt.**

2.4. Weitere Änderungen

Der **Auflösung paritätischer Verbandsausgleichskasse** ist nichts entgegen zu setzen, da seit der Gründung der AHV nie eine paritätische Verbandsausgleichskasse gegründet wurde und dafür offenbar kein Bedarf besteht.

Im Zusammenhang mit der Auflösung einer Verbandsausgleichskasse soll eingeführt werden, dass der Bundesrat eine andere Verbandsausgleichskasse dazu verpflichten kann, deren Verwaltung ganz oder teilweise zu übernehmen, falls keine andere Lösung gefunden werden kann. Für die diesbezügliche Entschädigung soll primär die aufgelöste Kasse aufkommen, subsidiär aber die Gründerverbände. Bereits heute wird von einer Verbandsausgleichskasse erwartet, dass die Weiterversicherung garantiert werden kann. Einerseits gab es in der Vergangenheit nie Probleme mit Auflösungen oder Fusionen von Verbandsausgleichskassen und andererseits sind solche Übernahmen grundsätzlich attraktiv, weil damit Verwaltungssynergien generiert werden können.

→ **Antrag SBV: Die Einführung einer zusätzlichen subsidiären Haftung der Gründerverbände ist unbegründet und unangemessen.**

Wir danken Ihnen, dass Sie unsere Anträge, Bemerkungen und Begründungen berücksichtigen. Für weitere Fragen und Konsultationen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Baumeisterverband



Dr. Benedikt Koch
Direktor SBV



Patrick Hauser
Vizedirektor SBV
Leiter Dept. Unternehmung + Dienstleistung