

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus

Eidgenössisches Departement
des Innern
Herr Bundespräsident
Alain Berset
Inselgasse 1
3003 Bern

5. Juli 2023

Modernisierung der Aufsicht; Änderung der Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVV), der Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2) sowie weiterer Verordnungen; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundespräsident

Mit Schreiben vom 19. April 2023 haben Sie uns zur Änderung der Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVV), der Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2) sowie weiterer Verordnungen zur Vernehmlassung eingeladen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Der Regierungsrat unterstützt das Ziel des Gesetzes einer risiko- und wirkungsorientierten Aufsicht in der ersten und zweiten Säule.

Zu den einzelnen Bestimmungen folgende Bemerkungen und Vorschläge:

Zu Art. 116 Abs. 1 AHVV Aufgaben der Zweigstellen

Kantone, die weiterhin mit Gemeindezweigstellen arbeiten wollen, regeln deren Aufgaben im kantonalen Erlass gemäss Art. 61 Abs. 1 des neuen Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (N-AHVG). Es ist jedoch unklar, ob die Kantone die konkreten Aufgaben durch ein Gesetz oder eine Verordnung (wie im heutigen Bundesrecht) regeln. Eine Präzisierung wäre sinnvoll. Im Übrigen ist unklar, ob künftig die Kosten im AHV-Bereich wie bisher von den Ausgleichskassen übernommen werden.

Zu Art. 132^{quater} (neu) AHVV Risikomanagementsystem

Die Aufsicht über die Risikomanagement-Systeme sollte sich an anerkannten Standards orientieren, um eine effektive Überwachung zu gewährleisten.

Art. 132^{quater} ist folgendermassen zu ergänzen: "Die Ausgestaltung des Risikomanagementsystems und die entsprechende Berichterstattung orientieren sich an anerkannten Standards."

Zu Art. 132^{sexies} (neu) AHVV Internes Kontrollsystem

Die Kassenleitung sollte sich bei der Ausgestaltung eines internen Kontrollsystems ebenfalls an anerkannten Standards orientieren.

Art. 132^{sexies} ist folgendermassen zu ergänzen: "Die Ausgestaltung des internen Kontrollsystems und die entsprechende Berichterstattung orientieren sich an anerkannten Standards."

Zu Art. 132^{septies} (neu) AHVV Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit

Jedes Wahlorgan muss die Gewährleistungskriterien gemäss Art. 66a N-AHVG unter Beachtung der bundesrechtlichen Vorgaben selbstständig erlassen. Der Regierungsrat würde eine einheitliche gesamtschweizerische Regelung in der AHVV befürworten.

Zu Art. 132^{octies} (neu) AHVV Interessenbindungen

Der Regierungsrat regt an, dass das Bundesamt für Sozialversicherungen die Offenlegung von Interessenbindungen zeitnah und nach gängigen Standards konkretisiert wie zum Beispiel denjenigen des Bundesparlaments (Art. 11 Bundesgesetz über die Bundesversammlung [Parlamentsgesetz, ParlG] oder der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA). Zusätzlich sollten die Durchführungsstellen verpflichtet werden, die Offenlegung der Interessenbindungen im Geschäftsbericht vorzunehmen. Die Offenlegung sollte als verbindliche Vorschrift gelten.

Art. 132^{octies} Abs. 2 ist dahingehend zu ändern: "Die Interessenbindungen sind von der Ausgleichskasse im Geschäftsbericht zu publizieren."

Zu Art. 141^{sexies} (neu) AHVV

Das elektronische Ausfüllen von Formularen erfüllt seine Wirkung nur dann, wenn bei der Übermittlung auf die physische Unterschrift verzichtet wird. Die Authentifizierung der Absenderin oder des Absenders und die Integrität der Übermittlung kann in der Regel durch die Behörde sichergestellt werden. Anstelle der Unterzeichnung sollte demnach die Bestätigung der Angaben durch die gesuchstellende Person ausreichend sein.

Art. 141^{sexies} Abs. 1 Satz 1 ist wie folgt zu ergänzen. "Die Bestätigung der Angaben durch die gesuchstellende Person ist ohne anerkannte elektronische Signatur ausreichend."

Zu Art. 141^{septies} (neu) AHVV

Die Anforderungen sollten sich an anerkannten Bundesstandards orientieren wie beispielsweise der Verordnung über den Schutz vor Cyberrisiken in der Bundesverwaltung (Cyberrisikenverordnung, CyRV) oder den Vorgaben der FINMA für Finanzdienstleistungen. Die Anforderungen sind zeitnah zu erlassen.

Zu Art. 155a (neu) AHVV Verwaltungsrechnung der Sozialversicherungsanstalten

Der Regierungsrat geht davon aus, dass die Regelungen in den Absätzen 1 und 2 keine Veränderung der bisherigen Praxis der Sozialversicherungsanstalten mit sich bringen.

Zu Art. 159 und 160 AHVV Grundsatz und Umfang der Revisionstätigkeit

Der Regierungsrat begrüsst die Ausweitung des Prüfungsumfangs bei den externen Revisionen und regt an, die Anforderungen entsprechend den Vorgaben anderer Aufsichtsbehörden (zum Beispiel Eidgenössische Revisionsaufsichtsbehörde [RAB], FINMA) zu regeln. Um den Vollzug effektiver zu

gestalten, wäre es hilfreich, klare Unterscheidungen zwischen "Financial Audit" und "Regulatory Audit" zu treffen und entsprechende Regelungen festzulegen (analog RAB und FINMA).

Zu Art. 7 BVV 2 Aufsichtsabgabe für die System- und Obergaufsicht

Gemäss Art. 56 Abs. 1 Bst. i des neuen Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (N-BVG) erhebt der Sicherheitsfonds BVG die Aufsichtsabgabe neu direkt bei den dem Bundesgesetz über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (Freizügigkeitsgesetz, FZG) unterstellten Vorsorgeeinrichtungen. Unklar ist, wer ab wann die Aufsichtsabgabe einfordert. Der Regierungsrat geht davon aus, dass dafür eine Übergangsbestimmung erlassen wird.

Neuer Abschnitt 3b Übernahme von Rentnerbeständen und rentnerlastigen Beständen (insbesondere Art. 17 und 17a BVV 2); Allgemeines

Rentnerbestände sollen nur dann übernommen werden können, wenn die Verpflichtungen der zu übernehmenden Rentnerbestände bei der Übertragung ausreichend finanziert sind. Es geht darum, missbräuchliche Übernahmen von bestimmten Rentnerbeständen zu verhindern, die letztlich dazu führen können, dass die Gesamtheit der in der beruflichen Vorsorge versicherten Personen über ihre Beiträge an den Sicherheitsfonds für die Sicherstellung der Leistungen an Rentnerinnen und Rentner aufkommen müssen (BBl 2020 45). Es besteht jedoch Unklarheit darüber, ob auch eine nicht zweckgemässe Trennung von aktiven Versicherten und Rentnerinnen beziehungsweise Rentnern zulässig wäre, wenn eine ausreichende Finanzierung vorhanden ist. Weder aus Art. 53e^{bis} N-BVG noch den vorgesehenen Ausführungsbestimmungen und Erläuterungen geht klar hervor, in welchen konkreten Anwendungsfällen eine Rentnerübertragung zulässig ist oder nicht. Der Regierungsrat würde es aus Transparenz- und Rechtssicherheitsüberlegungen begrüssen, wenn die neuen Ausführungsbestimmungen, Art. 17 und Art. 17a dies ebenfalls explizit regeln würden.

Zu Art. 17 Abs. 1 (neu) BVV 2 Rentnerlastigkeit

Der Regierungsrat hält die Vorsorgekapitalien der Rentnerinnen und Rentner als Bemessungsgrundlage für ungeeignet. Die Höhe der Vorsorgekapitalien richtet sich nach den verwendeten biometrischen Grundlagen und dem technischen Zinssatz. Damit kann das Vorsorgekapital bei einem identischen Rentnerbestand verschieden hoch ausfallen. Die Berechnungsmethode bietet Raum für Willkür. Eine einfache Lösung wäre beispielsweise anhand des Anteils der Rentnerinnen und Rentner an der Gesamtzahl der Versicherten festzulegen.

Zu Art. 17a Abs. 2 (neu) BVV 2 Ausreichende Finanzierung

Die Wertschwankungsreserve des Bestands wäre ausreichend, wenn sie mindestens der Wertschwankungsreserve der übernehmenden Vorsorgeeinrichtung entspricht. Das bedeutet, je niedriger die Wertschwankungsreserve der übernehmenden Vorsorgeeinrichtung ist, desto günstiger könnte die übertragende Vorsorgeeinrichtung ihren Rentnerbestand abgeben. Das könnte zur Entstehung von Rentnerkassen mit unzureichender finanzieller Risikofähigkeit führen. Es würde auch falsche finanzielle Anreize für bestehende Rentnerstiftungen schaffen, da sie möglicherweise dazu motiviert wären, ihre Wertschwankungsreserven möglichst niedrig zu halten.

Zu Art. 17a Abs. 6 (neu) BVV 2 Ausreichende Finanzierung

Die Regelung für eine Neuberechnung bei einer Veränderung von Vorsorgekapital und technischer Rückstellung um mehr als 10 % basiert auf den Bestimmungen für Teilliquidationen. Da Teilliquidati-

onen meist rückwirkend durchgeführt werden und der genaue Zeitpunkt oft unklar ist, ist diese Regelung sinnvoll. Bei Übertragungen von Versicherten sieht es jedoch anders aus. Diese werden im Voraus geplant und vertraglich geregelt, einschliesslich des Verzugszinses. Da die genauen Werte am Stichtag noch nicht festgelegt werden können, richtet die übertragende Vorsorgeeinrichtung üblicherweise Akontozahlungen aus, um den Verzugszins niedrig zu halten. Eine Neuberechnung macht unter diesen Umständen keinen Sinn und würde die Verbindlichkeit des Vertrags infrage stellen, selbst wenn sich das Vorsorgekapital, die Rückstellungen oder der Deckungsgrad um mehr als 10 % geändert haben. Dies könnte zu einer erneuten Anpassung bereits vereinbarter, rechtskräftiger Übertragungsverträge führen und Rechtsunsicherheit für die Vertragsparteien schaffen.

Zu Art. 53e^{bis} Abs. 2 bis 4 N-BVG

Der Bund schlägt hierzu keine Ausführungsbestimmungen vor. Gemäss Art. 53e^{bis} Abs. 3 N-BVG muss die Aufsichtsbehörde auch nach der Übernahme sicherstellen, dass die gebildeten Vorsorgekapitalien und versicherungstechnischen Rückstellungen für den übernommenen Renterbestand nur in begründeten Fällen angepasst werden. Dies erfordert die Überwachung der erstellten Jahresrechnung gemäss Swiss GAAP FER 26 (Erläuternder Bericht, Seite 26). Es ist zu beachten, dass die Aufsichtsbehörde in erster Linie die Vorsorgeeinrichtung selbst überwacht und bloss Einsicht in die Berichte der Revisionsstelle und des Experten für berufliche Vorsorge nimmt (vgl. Art. 62 Abs. 1 Bst. b und c BVG). Nach Auffassung des Regierungsrats kann nicht gemeint sein, dass für Rentnerbestände, respektive gemäss Art. 53e^{bis} Abs. 3 BVG, ein anderes Vorgehen zu erfolgen hat.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Jean-Pierre Gallati
Landammann

Joana Filippi
Staatsschreiberin

z.K. an

- Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch