

Bundesministerium für Finanzen

Hintere Zollamtsstraße 2b
1030 Wien

BEREICH Integrierte Aufsicht
GZ FMA-LE0001/0023-LAW/2011
(bitte immer anführen!)

SACHBEARBEITER/IN Dr. Sergio Materazzi, LL.M.
TELEFON (+43-1) 249 59 -4314
TELEFAX (+43-1) 249 59 -4399

WIEN, AM 10.01.2012

Stellungnahme der FMA zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Pensionskassengesetz, das Versicherungsaufsichtsgesetz, das Betriebspensionsgesetz, das Wirtschaftstreuhandberufsgesetz und die Rechtsanwaltsordnung geändert werden (GZ. BMF-020102/0009-III/5/2011)

Sehr geehrte Damen und Herren,

die FMA bedankt sich für die Möglichkeit, zum oben angeführten Gesetzesentwurf Stellung nehmen zu können.

Die FMA regt zu den einzelnen Bestimmungen folgende Änderungen an:

a) Zu den Änderungen des PKG

Zu Z 3 (§ 7 Abs. 2a PKG)

Die in § 7 Abs. 2a PKG angeführten Eigenmittelbestimmungen verweisen unter anderem auf § 12a Abs. 1 Z 2 und 3 PKG (Sicherheits-VRG). Dabei wird garantiert, dass die Pension die Antrittspension niemals unterschreitet. Darüber hinaus unterliegt die Antrittspension einer Wertanpassung, so dass der garantierte Wert in der Leistungsphase steigt. Die Garantie umfasst somit sowohl das Veranlagungs- als auch das versicherungstechnische Ergebnis. Es ist auch zu erwarten, dass kleinere Bestände mit so einer Pensionskassenzusage verwaltet werden, so dass mit höheren Volatilitäten (im versicherungstechnischen Bereich) zu rechnen ist. Weiters enthält der Gesetzesentwurf keine ausreichenden Veranlagungsvorschriften für diese besondere Garantieform.

Daher ist davon auszugehen, dass diese Garantie letztendlich teurer als die Mindestertragsgarantie nach § 2 Abs. 2 bis 4 PKG ist. Dementsprechend sollte im Interesse der Anwartschafts- und Leistungsberechtigten das Mindesteigenmittelerfordernis einer Sicherheits-VRG höher ausfallen, als das einer Pensionskassenzusage mit

Mindestertragsgarantie. Andernfalls sollten zwecks Risikominimierung in der Veranlagung zusätzliche Veranlagungsvorschriften festgelegt werden können.

Zu Z 5 (§ 12 Abs. 2 PKG)

Grundsätzlich wird die Anhebung der Mindestpersonengrenze für eine VRG aus **versicherungstechnischer Sicht** begrüßt. Bei größeren Beständen kann dem kollektiven Ansatz des Pensionskassensystems besser Rechnung getragen werden, da Volatilitäten des versicherungstechnischen Ergebnisses reduziert werden können. Das Ziel der Erreichung gleichmäßiger Erträge sollte aber sowohl für betriebliche als auch für überbetriebliche Pensionskassen gelten.

Festzuhalten ist allerdings auch, dass eine Anhebung der Mindestpersonengrenze auf die im Entwurf vorgesehene Höhe für kleinere überbetriebliche Pensionskassen ein existenzielles Risiko bedeuten wird.

Generell sollte für eine Sicherheits-VRG keine Mindestpersonengrenze vorgeschrieben werden. Einerseits weil die Pensionskasse eine Antrittspension garantiert und andererseits weil dadurch auch die Verwaltung kleinerer Bestände nicht ausgeschlossen wird.

Zu Z 8 (§ 12 Abs. 6 und Abs. 7 PKG)

§ 12 Abs. 6 PKG:

Allgemein wird auf die Anmerkungen zu § 12a Abs. 5 PKG, wonach die Bildung einer Sicherheits-Sub-VG von der FMA abgelehnt wird, verwiesen. Daher wäre § 12 Abs. 6 letzter Satz PKG zu streichen.

In den Erläuterungen wird angeführt, dass bei Teilung einer bestehenden VRG in Sub-VGen der Verbleib einer Restmenge unzulässig ist. Dies sollte auch für neu gegründete VRGen gelten.

Hat eine Pensionskasse nur eine VRG und möchte Sub-VGen anbieten, so sollte die Sicherheits-VG als eigenständige VRG und nicht als Sicherheits-Sub-VG gebildet werden.

Gemäß § 12 Abs. 7 PKG ist eine Wahlmöglichkeit nur dann gegeben, „sofern die Pensionskasse mehrere VRGen oder Sub-VGen ... mit unterschiedlichen Veranlagungsstrategien anbietet.“ Es wäre klarzustellen, wie sich eine Veranlagungsstrategie von einer anderen unterscheidet.

Wie in der Erläuterungen des Begutachtungsentwurfs beschrieben soll eine begrenzte Anzahl an Entscheidungsmöglichkeiten dem Einzelnen als Wahlmöglichkeit für risikoreichere oder risikoärmere Veranlagungsstrategien angeboten werden.

Zu näheren Ausgestaltung der Veranlagungsstrategien hat der Gesetzgeber keine Rahmenbedingungen vorgesehen. Es wird lediglich in den Erläuterungen ausgeführt, dass der Gesetzgeber davon ausgeht, dass sich im Hinblick auf die Veranlagungsstrategie sowie im Ausmaß der zulässigen Veranlagungsrisiken die Sub-VG (VRG) unterscheiden. Dabei wird auf die fünfgliedrige Unterteilung der OeKB-Performancemessung verwiesen. Aus Sicht der FMA stellt ein bloßer Verweis in den Erläuterungen keine ausreichende Spezifizierung dar. Die FMA hält es daher für sinnvoll, qualitative Anforderungen an die Ausgestaltung der

Veranlagungsstrategien zu stellen, ohne auf die unternehmerischen Entscheidungen Einfluss zu nehmen. Es wird daher folgende Ergänzung des § 25 PKG vorgeschlagen:

„Die FMA kann mit Verordnung qualitative Anforderungen hinsichtlich der Ausgestaltung für einzelne VRGen oder Sub-VGen gemäß § 12 PKG in Bezug auf die Veranlagung festlegen.“

Es wird ferner angeregt, den § 25a PKG dahingehend zu erweitern, dass auch die „unterschiedlichen Veranlagungsstrategien“ zu definieren und mit Grenzen zu versehen wären.

§ 12 Abs. 7 PKG:

Im Sinne der FMA-Anregung wäre das Wort „Sicherheits-Sub-VG“ zu streichen.

Es wird um Klarstellung ersucht, was bezüglich der derzeitigen Lebensphasenmodelle zu geschehen hat. Es erscheint unklar, ob es nur mehr die in § 12 Abs. 7 PKG angeführten Wahlrechte gibt, oder ob es parallel dazu Wahlrechte aus dem Lebensphasenmodell geben kann.

Die Einschränkung der Wahlrechte auf Anwartschaftsberechtigte ist nachvollziehbar, könnte aber bei Hinterbliebenenübergängen zu Ungleichbehandlungen führen. Beispielsweise dann, wenn ein Anwartschaftsberechtigter jung verstirbt und die Hinterbliebene sowohl ein Witwenpension (dann als Leistungsberechtigte ohne Wahlrechte) als auch eine eigene Anwartschaft mit Wahlrechten hat.

Grundsätzlich ist anzumerken, dass (zu viele) individuelle Wahlmöglichkeiten dem kollektiven Gedanken dieser Vorsorgeart widersprechen, auch können sie negative Selektionseffekte hervorrufen.

Zu Z 9 (§ 12a PKG)

Die Sicherheits-VRG scheint mehr Sicherheit und eine transparente Garantie zu bringen. Wichtig ist dabei, dass die Sicherheit der dauerhaften Erfüllbarkeit der Leistungen gewährleistet ist.

§ 12a Abs. 1 erster Satz PKG:

Hier scheint es sich bei dem Verweis auf Abs. 4 oder 6 um ein redaktionelles Versehen zu handeln. Vermutlich sollte auf Abs. 5 und 7 verwiesen werden.

§ 12a Abs. 1 Z 1 PKG:

Im Sinne der Klarheit (das Wort „und“ ist in diesem Zusammenhang missverständlich) sollte § 12a Abs. 1 Z 1 PKG normieren, dass weder Pensionskassenzusagen mit Mindestertragsgarantie noch Pensionskassenzusagen mit unbeschränkter Nachschusspflicht des Arbeitgebers in einer derartigen VRG verwaltet werden dürfen.

§ 12a Abs. 1 Z 3 PKG:

Gemeint ist wohl, dass die Aufzinsung nach fünf Jahren mit jenem Wert erfolgen soll, der sich zum jeweiligen Bilanzstichtag aus der Hälfte der durchschnittlichen monatlichen Sekundärmarktrendite der Bundesanleihen oder eine an seine Stelle tretenden Indexes der

vorangegangenen 60 Monate abzüglich 0,75 Prozentpunkte errechnet. Zu beachten ist dabei auch, dass bei unterjährigen Pensionsantritten fünf ganze Jahre verstrichen sein müssen, bis eine Aufzinsung vorgenommen wird. Dies bedeutet, dass bei einem Pensionsantritt am 1.2.2013 die Aufzinsung erstmalig am 1.1.2019 vorgenommen wird.

Weiters sollte der theoretische Fall einer Pensionsreduktion vermieden werden. Dieser würde eintreten, wenn die Hälfte der durchschnittlichen monatlichen Sekundärmarktrendite der Bundesanleihen oder eine an seine Stelle tretenden Indexes der vorangegangenen 60 Monate abzüglich 0,75 Prozentpunkte negativ ist. Es wäre in diesem Sinne folgender Satz anzufügen: „Der Satz von 0% darf nicht unterschritten werden.“

§ 12a Abs. 1 Z 5 PKG:

Das PKG sollte neben dem vorsichtigeren Rechnungszins auch vorsichtigere Sterbetafel vorsehen.

Die Erläuterung führen aus, dass im Geschäftsplan der Pensionskasse die Berechnung der garantierten Monatspension sowie deren Valorisierung festzulegen ist. Weiters wird erläutert, dass der Geschäftsplan auch die Modalitäten für die Berechnung von Hinterbliebenenpensionen zu enthalten hat. Um die Interessen der Anwartschafts- und Leistungsberechtigten zu wahren und um zu vermeiden, dass hier unterschiedliche Vorgehensweisen der Pensionskassen getroffen werden, sollten die generellen Regeln im PKG normiert werden. Letztendlich sollte beispielsweise die Höhe einer Hinterbliebenenpension von der Pensionskassenzusage und nicht von der Pensionskasse selbst bestimmt werden.

Problematisch erscheint auch der zivilrechtliche Eingriff in die Pensionskassenzusage, wie sie in den Erläuterungen bezüglich der Hinterbliebenenversorgung ausgeführt wird.

Kritisch wird die globale Schwankungsrückstellung für Anwartschafts- und Leistungsberechtigte gesehen, da durch die verpflichtende individuelle Schwankungsrückstellungsumbuchung in die jeweilige Höhe der Deckungsrückstellung eingegriffen wird. In dieser VRG werden vermutlich überwiegend Leistungsberechtigte verwaltet werden. Eine Sterbetafelumstellung kann insbesondere bei älteren Personen sehr teuer werden, so dass aufgrund der globalen Schwankungsrückstellung die Gefahr einer Quersubventionierung besteht.

§ 12a Abs. 1 Z 6 PKG:

Die gegenüber den allgemeinen Veranlagungsvorschriften für VRGen leicht modifizierten Veranlagungsvorschriften stellen in Hinblick auf das besondere Schutzbedürfnis der Begünstigten keine adäquate gesetzliche Maßnahme dar. Die Erweiterung des HTM-Universums ist prinzipiell begrüßenswert, da Volatilitäten reduziert werden können. Insgesamt jedoch ist die FMA der Meinung, dass zur dauernden Sicherstellung der dauerhaften Erfüllbarkeit der Leistungen für die Sicherheits-VRG spezielle Veranlagungsvorschriften erforderlich sind, die einen risikomindernden Effekt darstellen sollen. Das Jahr 2003 hat gezeigt, dass im Falle extremer wirtschaftlicher Verhältnisse die Pensionskassen womöglich nicht in der Lage sein werden, ihren Verpflichtungen ohne Hilfe des Gesetzgebers nachzukommen. Die FMA ist der Meinung, dass durch entsprechende Rahmenbedingungen eine künftig womöglich notwendige Reaktion des Gesetzgebers a priori vermieden werden könnte. Es wird daher vorgeschlagen, für Sicherheits-VRGen eine Verordnungsermächtigung

in das PKG aufzunehmen, die es der FMA ermöglicht Veranlagungsbestimmungen festzusetzen, die über jene des §§ 23 und 25 PKG hinausgehen. Der § 12 Abs. 1 Z 6 und 8 PKG wären daher zu streichen, da dies in der zu erlassenden Verordnung zu regeln wäre.

Der in der Z 6 geforderte Nachweis des Vorhandenseins einer ausreichenden Liquiditätsreserve kann ebenfalls unterbleiben, da die Kontrolle ausreichender Liquiditätsreserven auch derzeit schon Teil der Finanzaufsicht über Pensionskasse war und keiner speziellen Regelung bedarf.

In diesem Zusammenhang schlägt die FMA zu § 25 PKG folgende Formulierung vor:

„Die FMA hat mit Verordnung spezielle Veranlagungsvorschriften für die Sicherheits-VRG gemäß § 12a PKG festzulegen. Hierbei sind strengere Vorschriften als im § 25 PKG festzulegen. Insbesondere hat die FMA Regelungen über die zulässigen Anlagekategorien, Anlagegrenzen und qualitative Anforderungen an die Vermögenswerte festzusetzen. Bei der Erlassung dieser Verordnung hat die FMA auf die Interessen der Anwartschafts- und Leistungsberechtigten und insbesondere die dauernde Erfüllbarkeit der Garantie gemäß § 12a PKG Bedacht zu nehmen.“

Begründung:

Die Übernahme von Garantien im Sinne des § 12a PKG durch die Pensionskasse erfordert, neben Regelungen über die Rechnungsgrundlagen (Sterbetafeln, Rechnungszins etc.) auch Regelungen über die Kapitalveranlagung. Veranlagungsvorschriften sind ein wesentlicher risikominimierender Faktor, die ebenso wie vorsichtige Rechnungsgrundlagen als Grundlage für eine Sicherheits-VRG aus Sicht der FMA notwendig sind.

§ 12a Abs. 3 PKG:

In den Erläuterungen wird zu dieser Bestimmung ausgeführt, dass der Wechsel in die Sicherheits-VRG auf die gemäß § 12 Abs. 7 PKG zulässige Anzahl von drei Wechselmöglichkeiten anzurechnen ist. Dieser Wechsel stellt somit keine vierte Wahlmöglichkeit dar. Hier wäre klarzustellen, ob der Wechsel auf die Person oder auf die Zusage abzielt. Dies ist insbesondere bei Hinterbliebenenübergängen relevant. Verstirbt beispielsweise ein Anwartschaftsberechtigter, der bereits dreimal gewechselt hat, so ist nicht klar, ob die Witwe nun eine Wechselmöglichkeit hat oder nicht.

Problematisch erscheint der Rückwechsel von der Sicherheits-VRG in die ursprüngliche VRG. Denn dieser Rückwechsel würde vermutlich eine Veränderung der Rechnungsgrundlagen bedeuten. Innerhalb eines kurzen Zeitraums wäre ein Wechsel in die Sicherheits-VRG und anschließend retour zulässig. Beide Male würde eine Veränderung der Rechnungsgrundlagen und somit auch der Pensionshöhe eintreten. Es besteht dabei die Gefahr, dass Selektionseffekte auftreten.

§ 12a Abs. 4 PKG:

Da der Wechsel per 1.1. des Folgejahres erfolgt, ist als Basis für Verhältnisrechnung die Schwankungsrückstellung nach Ergebniszuteilung heranzuziehen. Dieses Verhältnis beeinflusst daher die Deckungsrückstellung per 1.1. des Begünstigten, so dass die Deckungsrückstellung per 1.1. in der Regel nicht der Deckungsrückstellung per 31.12. des Vorjahres entspricht. Bei den Informationen ist auf diesen Umstand hinzuweisen. Zu begrüßen

wäre hier eine einfache transparente Regel, etwa eine verpflichtende Umbuchung eines fixen Prozentsatzes in eine individuelle Schwankungsrückstellung.

§ 12a Abs. 5 PKG:

Insgesamt begrüßt die FMA die Einrichtung eines Sicherheitsmechanismus in Form einer Sicherheits-VRG. Allerdings ist davon auszugehen, dass diese Einrichtung sowohl für die Pensionskassen als auch für die FMA einen administrativen Mehraufwand verursachen wird. Bei der Sicherheits-Sub-VG handelt es sich de facto um eine VRG innerhalb einer bestehenden VRG, da ein versicherungstechnischer Ausgleich aufgrund der sicheren Ausgestaltung im gesamten Kollektiv der VRG nicht möglich wäre und somit der Bestand mit Sicherheits-Sub-VG-Zusagen getrennt abzurechnen wäre.

Daher wird Folgendes vorgeschlagen:

- Die Bildung einer Sicherheits-Sub-VG ist nicht möglich.
- Die Bildung einer **eigenen** Sicherheits-VRG wäre im Gegensatz zu einer Sicherheits-Sub-VG eine klare, transparente, leicht nachvollziehbare und auch technisch aktuariell umsetzbare Lösung.
- Die Bildung einer Sicherheits-VRG ist prinzipiell zwingend vorzusehen (betriebliche und überbetriebliche Pensionskasse).
- Sollte eine Pensionskasse keine Sicherheits-VRG einrichten, so kann sie die entsprechenden Pensionskassenzusagen an eine andere Pensionskasse übertragen.
- In einer Pensionskasse sollte nur eine (einzige) Sicherheits-VRG geführt werden.
- Die Mindestpersonengrenze ist auf die Sicherheits-VRG nicht anzuwenden.
- Die Bildung von Sub-VG innerhalb einer Sicherheits-VRG wäre auszuschließen.

Der Vorteil wäre dabei eine Verbesserung der Transparenz bei gleichzeitiger Verwaltungsvereinfachung sowohl für Anwartschafts- und Leistungsberechtigten als auch in der Vollziehung durch die FMA.

Ein weiterer Vorteil wäre eine bessere Strukturierung und verbesserte Nachvollziehbarkeit in der Veranlagung.

§ 12a Abs. 6 PKG:

Für den Fall, dass es nur einen Pensionskassenvertrag gibt und dieser gekündigt wird, wird um Klarstellung ersucht, was in diesem Fall mit den Leistungsberechtigten geschieht.

§ 12a Abs. 7 PKG:

Generell ist festzuhalten, dass nach dieser Bestimmung Begünstigte ihre Zusage in eine andere Pensionskasse übertragen. Bei kleinen Pensionskassen besteht die Gefahr, dass ein kleiner Bestand zurückbleibt. An Stelle der Übertragung sollte es der Pensionskasse möglich sein, den Bestand in einer kleinen VRG – mit entsprechender Eigenmittelausstattung – selbst zu verwalten. Verwiesen wird auf die Anmerkungen zu § 12a Abs. 5 PKG.

Zu Z 13 (§ 15 Abs. 3a PKG)

Es wird eine Klarstellung angeregt, dass der Pensionskassenvertrag zukünftig nicht mehr geändert werden kann.

Zu Z 14 (§ 16 Abs. 4 PKG)

Die Formulierung „...wenn der Arbeitnehmer bei der Übertragung Anwartschafts- oder Leistungsberechtigter ist.“ Sollte dahingehend klar gestellt werden, dass eine Person zum Zeitpunkt der Übertragung bereits Anwartschafts- oder Leistungsberechtigter ist.

Es wäre vom Gesetzgeber noch sicherzustellen, dass bei dieser Wahlmöglichkeit aus einer vergleichbaren betrieblichen Altersvorsorgeeinrichtung in eine Pensionskasse für den Begünstigten vor seiner Entscheidung eine dem § 19b PKG entsprechende Information gegeben wird.

Zu Z 19 (§ 19 Abs. 5a und 5b PKG)

Diese Bestimmungen werden im Sinne der Transparenz begrüßt.

In den Erläuterungen wird auf die indirekten Kosten bei der Veranlagung in Kapitalanlagefonds sowie auf den Begriff der „Total Expense Ratio (TER)“ Bezug genommen. Diese indirekten Kosten sind derzeit durch die Vergütung gemäß § 16a Abs. 4 PKG nicht abgedeckt. Zum Begriff der TER ist anzumerken, dass gemäß Investmentfondsgesetz 2011 einschließlich der anwendbaren Verordnungen der Begriff der TER spätestens mit 01.07.2012 als Gesetzesbegriff nicht mehr ausdrücklich Verwendung findet. Der FMA ist in diesem Zusammenhang die Bedeutung des Wortes „Gesamtkostenquote“ unklar und sollte im Gesetzestext näher präzisiert werden. Diesbezüglich wird für § 19 Abs. 5a Z 1 PKG folgende Formulierung angeregt:

„die Vergütung gemäß § 16a Abs. 4 sowie die in den Kapitalanlagefonds entstandenen Kosten, jeweils in Prozent des veranlagten Vermögens und“

Die FMA regt ferner an, die Z 2 näher zu präzisieren, da in Bezug auf die verschiedenen Arten der Pensionskassenzusagen ein Vergleich nur auf Basis aller Ergebnisquellen möglich ist. Ein reiner aktivseitiger Performancevergleich könnte daher zu missverständlichen Interpretationen führen.

Zu Abs. 5b ist noch anzumerken, dass die Wortfolge „bei einer Kürzung der Pensionsleistung“ entfallen kann, da diese Information auch für Anwartschaftsberechtigte relevant sein kann.

Zu Z 21 (§ 19b PKG)

§ 19b Abs. 1 PKG:

Die in Abs. 1 normierte Informationsverpflichtung der Pensionskasse wäre durch eine ausdrückliche Bezugnahme auf Abs. 2 inhaltlich zu konkretisieren. Es wird angeregt, die Wortfolge „, zu informieren“ durch die Wortfolge „, über die in Abs. 2 angeführten Kriterien und Parameter zu informieren“ zu ersetzen.

Zwecks Klarstellung, dass die Informationspflicht die PK trifft, wäre in Abs. 1 nach dem ersten Satz folgender Satz einzufügen:

„Die Information hat klar und verständlich zu sein und den Anwartschaftsberechtigten einen Vergleich zwischen den Entscheidungsmöglichkeiten zu ermöglichen.“

Die Aufbewahrungsfrist im Ausmaß von fünf Jahren scheint kurz gewählt zu sein und sollte zumindest auf den üblichen unternehmensrechtlichen Zeitraum von sieben Jahren ausgedehnt werden. Im Hinblick auf den langfristigen Veranlagungshorizont wäre eine noch längere Aufbewahrung zu prüfen.

Die FMA regt ferner an, in Abs. 1 den letzten Halbsatz zu streichen und in den Begründungen anzuführen.

§ 19b Abs. 2 Z 1 PKG:

Die Information sollte nicht nur auf den Übertragungsbetrag nach § 5 Abs. 1 BPG abgestellt werden, sondern sich allgemein auf das zu übertragende Kapital beziehen.

§ 19b Abs. 2 Z 6 PKG:

Die FMA regt die Streichung dieser Z 6 an, da für die Darstellung der Unterschiede der beiden Produkte die Expertise der Versicherung erforderlich ist und die Pensionskasse diese nicht hat.

§ 19b Abs. 2 Z 7 PKG:

Für die Erstellung der Prognosen, sollten die „zuletzt geleisteten Beiträge“ klarer normiert werden. Beispielsweise könnte das der letzte Jahresbeitrag sein. Auch bei der Anzahl der Annahmen hinsichtlich der Ertragsentwicklung sollte im PKG eine Mindestanzahl normiert werden.

§ 19b Abs. 3 PKG:

Die FMA plädiert für eine Verordnungsermächtigung statt einer Verordnungsverpflichtung. Eine Verordnung sollte grundsätzlich nur dann und insoweit erlassen werden, als sie im Hinblick auf die Gesetzesziele erforderlich und zweckmäßig ist. Sollte es jedoch bei der Verordnungsverpflichtung bleiben, wäre eine Übergangsfrist bis 30. Juni 2013 für die Verordnungserlassung vorzusehen, da bis zum vorgesehenen In-Kraft-Treten wenig Zeit für die Ausarbeitung bleibt.

Zu Z 22 (§ 20 Abs. 2a PKG)

Die FMA begrüßt die Ausweitung des Anwendungsbereiches der höchstzulässigen Rechnungsparameter auf neu hinzukommende Anwartschaftsberechtigte.

Im Abs. 2a Z 1 wäre vor dem Wort „künftigen“ das Wort „erwarteten“ einzufügen.

In Bezug auf Z 2 wäre eine Definition des Begriffes „hochwertiger“ wünschenswert. Die FMA geht davon aus, dass der Gesetzgeber unter „hochwertig“ alle Schuldverschreibungen mit einem Rating „investment grade“ versteht.

Die höchstzulässigen Prozentsätze der Rechnungsparameter sollten nicht nur auf die Sicherheits-VRG sondern auch auf die Sicherheits-Sub-VG (die von der FMA abgelehnt wird) Anwendung finden.

Die Bestimmung, dass der höchstzulässige Prozentsatz für Rechnungszins und rechnungsmäßigen Überschuss der Sicherheits-VRG jedenfalls geringer sein muss, als der höchstzulässige Prozentsatz für Rechnungszins und rechnungsmäßigen Überschuss für eine VRG ohne Garantie, sollte gestrichen werden, da dadurch der Verordnungsspielraum zu sehr eingeschränkt wird und nicht flexibel genug auf Kapitalmarktänderungen eingegangen werden kann. Die FMA schlägt daher vor, die Wortfolge „geringer sein muss“ durch die Wortfolge „nicht höher sein darf“ zu ersetzen. In diesem Sinne wird angeregt,

„Für die Sicherheits-VRG ist ein höchstzulässiger Prozentsatz für Rechnungszins und rechnungsmäßigen Überschuss festzusetzen, der jedenfalls geringer sein muss, als der höchstzulässige Prozentsatz für Rechnungszins und rechnungsmäßigen Überschuss für eine Veranlagungs- und Risikogemeinschaft ohne Garantie.“

mit folgendem Satz zu ersetzen:

„Für die Sicherheits-VRG ist ein höchstzulässiger Prozentsatz für Rechnungszins und rechnungsmäßigen Überschuss festzusetzen, der jedenfalls nicht höher sein darf, als der in diesem Zeitpunkt maßgebliche höchstzulässige Prozentsatz für Rechnungszins und rechnungsmäßigen Überschuss, jeweils für neu abzuschließende Pensionskassenverträge und für neu hinzukommende Anwartschaftsberechtigte in bestehenden Pensionskassenverträgen für eine Veranlagungs- und Risikogemeinschaft ohne Garantie gemäß § 12a Abs. 1 Z 2 PKG.“

Darüber hinaus plädiert die FMA für eine Verordnungsermächtigung statt einer Ordnungsverpflichtung. Eine Verordnung sollte grundsätzlich nur dann und insoweit erlassen werden, als sie im Hinblick auf die Gesetzesziele erforderlich und zweckmäßig ist. Sollte es jedoch bei der Ordnungsverpflichtung bleiben, wäre eine Übergangsfrist bis 30. Juni 2013 für die Verordnungserlassung vorzusehen, da bis zum vorgesehenen Inkrafttreten wenig Zeit für die Ausarbeitung bleibt.

Zu Z 23 (§ 20 Abs. 3a PKG)

Die Bestimmung sollte auch für neu hinzukommende Leistungsberechtigte gelten.

Es sollte klar gestellt werden, ob diese Bestimmung nur auf die Ermittlung einer UNISEX-Antrittspension abstellt oder die Verwendung einer einheitlichen Sterbetafel (sowohl in der Anwartschafts- als auch in der Leistungsphase) vorsieht.

Die Bestimmung führt letztendlich dazu, dass in einer VRG mehrere Sterbetafeln zur Anwendung kommen. Wegen der unterschiedlichen versicherungstechnischen Ergebnisse sollte die Führung mehrerer Schwankungsrückstellungsgruppen zulässig sein.

Hierzu ist generell anzumerken, dass aufgrund der zunehmenden Komplexität von Pensionskassenzusagen die Führung der Schwankungsrückstellungen nicht mehr eingeschränkt werden sollte. Die Pensionskassen sollten entsprechend der unterschiedlichen Zusagen innerhalb einer VRG selbst die Möglichkeit haben, die Schwankungsrückstellungsgruppen nach den konkreten Bedürfnissen zu gestalten. Abgesehen von der individuellen Schwankungsrückstellung sollte demnach jede beliebige Gruppenbildung einer globalen Schwankungsrückstellung zulässig sein.

Zu Z 25 (§ 20a Abs. 1 PKG)

Die FMA begrüßt die Einführung eines stellvertretenden Aktuars. Die Bestimmung sollte allerdings nicht nur auf überbetriebliche Pensionskassen eingeschränkt sein. In den Erläuterungen zum Begutachtungsentwurf wird angeführt, dass dem Aktuar einer Pensionskasse hinsichtlich der Verwaltung der Ansprüche der Anwartschafts- und Leistungsberechtigten eine wesentliche Rolle zukommt. Die Bedeutung des Aktuars ist allerdings nicht nur auf überbetriebliche Pensionskassen beschränkt. Auch die Anwartschafts- und Leistungsberechtigten von betrieblichen Pensionskassen unterliegen denselben Anforderungen hinsichtlich der ständigen Verfügbarkeit eines versicherungsmathematischen Sachverständigen, wie diejenigen einer überbetrieblichen Pensionskasse.

Zu Z 26 (§ 23 Abs. 1 Z 3a PKG)

Prinzipiell begrüßt die FMA die Ausweitung des HTM-Universums auf Corporate Bonds.

Die FMA ersucht um Klarstellung, dass ein Nachweis zu den Fondsbestimmungen nicht bedeutet, dass die Fondsbestimmungen zu übermitteln sind. Eine solche Klarstellung könnte in den Begründungen erfolgen. Die FMA regt an, den dritten Satz Z 3a wie folgt abzuändern: „Der FMA ist **auf Verlangen** nachzuweisen...“.

Wirtschaftlich nicht zielführend ist der vorletzte Satz, wonach nur bei Rückgabe von Anteilscheinen ein HTM-gewidmetes Wertpapier veräußert werden kann. Gerade in der aktuellen Marktphase, wo aufgrund eines hohen Kreditrisikos eine abweichende Bewertung erzwungen wird beziehungsweise wo ein Verkauf als risikominimierender Schritt gesehen wird, ist es nicht klar, warum hier Liquidität frei gesetzt werden soll. Vielmehr könnte die Liquidität auch im Fonds verbleiben und gegebenenfalls reinvestiert werden. Es wird daher folgende Änderung angeregt:

Variante 1:

„Über ein von der Pensionskasse als Daueranlage gewidmetes direkt oder über Spezialfonds gemäß § 163 Investmentfondsgesetz 2011 – InvFG 2011, BGBl. I Nr. 77/2011, oder vergleichbare ausländische Spezialfonds, bei denen die Pensionskasse einziger Anteilinhaber ist, erworbenes Wertpapier darf vor Endfälligkeit nur bei Vorliegen besonderer Umstände und mit Bewilligung der FMA verfügt werden. Verliert ein corporate bond den Status investment grade, so ist seine Widmung als Daueranlage aufzuheben und gemäß Z 3 zu bewerten. ~~Eine Veräußerung von über Spezialfonds gesondert gewidmeten Schuldverschreibungen ist nur bei Rückgabe von Anteilscheinen durch die Pensionskasse, die nur bei Vorliegen besonderer Umstände und mit Bewilligung der FMA erfolgen darf, zulässig.~~ Die FMA hat in der Verordnung gemäß § 36 Abs. 2 den Ausweis der durch die HTM-Bewertung entstehenden stillen Lasten und stillen Reserven vorzuschreiben.“

Variante 2:

„Eine Veräußerung von über Spezialfonds gesondert gewidmeten Schuldverschreibungen ist nur ~~bei Rückgabe von Anteilscheinen durch die Pensionskasse, die nur bei Vorliegen besonderer Umstände~~ und mit Bewilligung der FMA ~~erfolgen darf~~, zulässig“

Es besteht zwischen Schuldverschreibungen von Kreditinstituten und Corporate Bonds eine nicht dem Risiko Rechnung tragende Unterscheidung. Die Bestimmung des § 23 Abs. 1 Z 3a

lit. b PKG führt zu dem nicht nachvollziehbaren Ergebnis, dass Kreditinstitute auch mit einem extrem schlechten Rating oder ohne Rating HTM gewidmet werden können.

Grundintention der HTM-Regelung war, möglichst stabile Veranlagungserträge zu ermöglichen und die Zinsänderungsrisiken während der Laufzeit zu glätten. Nicht zielführend ist eine HTM-Widmung allerdings, wenn sie zur Verschleierung von Kreditrisiken führt.

Es wird daher angeregt, für Schuldverschreibungen von Kreditinstituten analog zu den Bestimmungen für Corporate Bonds eine Rating-Begrenzung einzuführen.

Abschließend wird noch darauf hingewiesen, dass internationale bzw. supranationale Institutionen, darunter dürfte in Zukunft auch der EFSF fallen, im § 23 PKG nicht berücksichtigt sind.

Weiters wäre eine Klarstellung im Gesetzestext oder in den Begründungen wünschenswert, dass bei automatischer Entwidmung bei einem „Downgrading“ kein Bescheid auszustellen ist.

Zu Z 27 (§ 24a Abs. 3 PKG)

Die FMA steht der Änderung in dieser Form ablehnend gegenüber, da die Dotation der Schwankungsrückstellung einen unmittelbaren Einfluss auf die Entwicklung der Deckungsrückstellung und somit auf die Pensionshöhe hat. In den Erläuterungen zu § 1 Abs. 2 PKG wird angeführt, dass Wesensmerkmale der Altersversorgung die Zusage von lebenslang zu gewährender Pensionen an die Anwartschaftsberechtigten und die Erbringung lebenslang zu gewährender Leistungen sind. Die lebenslange Pension steht somit im Mittelpunkt des Pensionskassensystems. Da die Schwankungsrückstellungsentwicklung direkt mit der Deckungsrückstellungsentwicklung einhergeht, wird angeregt, eine zusätzliche Zuweisung zur Schwankungsrückstellung nicht durch die geplante Verordnung, sondern als eine wesentliche materielle Regelung unmittelbar im Gesetz zu regeln.

Weiters ist anzumerken, dass die FMA bei der Erlassung der Verordnung einige Punkte zu beachten hat, die im vorliegenden Gesetzesentwurf zu wenig spezifiziert sind. So ist etwa nicht klar, was der Gesetzgeber unter dem Begriff der Kapitalmarktsituation versteht und wie diese in die Definition der zusätzlichen Zuweisung zur Schwankungsrückstellung einfließen sollte.

Zu Z 31 (§ 25a Abs. 1 PKG)

Zu dieser Änderung hat die FMA keine Anmerkungen.

Die FMA regt in diesem Zusammenhang an, in § 25a Abs. 3 PKG nach „...Veranlagungspolitik sowie jede“ das Wort „wesentliche“ einzufügen.

Begründung: Wesentliche Verwaltungsvereinfachung, in dem rein formale Änderungen nicht bekannt gegeben werden müssen. Die Wesentlichkeit als unbestimmter Begriff kann in Analogie zu den Bestimmungen nach Basel II und Solvency II (Modelländerungen) argumentiert werden.

Zu Z 32 (§ 26 Abs. 1 PKG)

Die FMA begrüßt diese Änderung.

Um bei Insolvenz einer Pensionskasse die Zuordnung der Wertpapiere zur Veranlagungs- und Risikogemeinschaft sicher zu stellen, wird zusätzlich angeregt, in § 26 PKG nach dem Abs. 1 folgenden Abs. 1a einzufügen:

„Wertpapierdepots sind jeweils pro Veranlagungs- und Risikogemeinschaft *beziehungsweise pro Sub-VRG beziehungsweise pro Sicherheits-VRG* zu führen. Im Depotnamen sind jedenfalls die Pensionskasse und die Nummer der Veranlagungs- und Risikogemeinschaft anzuführen.“

Zu Z 38 (§ 36 Abs. 1 Z 10 PKG)

Die FMA begrüßt diese Änderung.

Zu Z 39 (§ 36 Abs. 2 PKG)

Die FMA begrüßt diese Änderung und merkt zusätzlich an:

Aus Sicht der mehrjährigen Aufsichtspraxis und auch durch das 2012 in Kraft tretende neue Meldewesen und der verstärkten Prüfungstätigkeit erscheinen die quartalsmäßigen Nachweispflichten in der derzeitigen Form obsolet zu sein. Es wird daher vorgeschlagen, die verbindliche quartalsweise Vorlage von Unterlagen betreffend das Vorhandensein von 90vH der Vermögenswerte ersatzlos zu streichen. Um die Einhaltung der Veranlagungsbestimmungen pro Sub-VG überprüfen zu können, wäre der Quartalsausweis jeweils pro VRG und pro Sub-VG an die FMA zu übermitteln. In diesem Sinne wird für § 36 Abs. 2 PKG folgende Formulierung vorgeschlagen:

„(2) Die Pensionskassen haben binnen vier Wochen nach den Stichtagen 31. März, 30. Juni, 30. September und 31. Dezember der FMA Quartalsausweise getrennt nach VRG und Sub-VG, mit denen

1. die Einhaltung von § 23 Abs. 1 Z 3a, § 25 und § 25a ~~sowie das tatsächliche Vorhandensein von mindestens 90 vH der zu einer Veranlagungs- und Risikogemeinschaft gehörigen Vermögenswerte~~ jeweils zu diesen Stichtagen nachgewiesen wird und
2. die Anzahl der Anwartschaftsberechtigten und Leistungsberechtigten ~~getrennt nach VRG und Sub-VG sowie der Sicherheits-VRG oder Sicherheits-Sub-VG~~ jeweils zu diesen Stichtagen angegeben wird,

entsprechend der in der Verordnung gemäß Abs. 4 vorgesehenen Gliederung elektronisch in standardisierter Form zu übermitteln.“

Zu Z 40 (§ 36a PKG)

Die FMA begrüßt diese Änderung.

Es ist zu überprüfen, ob der Verweis auf § 20a Abs. 1 PKG korrekt ist. Nach Meinung der FMA wäre hier § 20a Abs. 4 PKG anzuführen.

Die FMA regt an, die Meldeverpflichtungen des Staatskommissärs auch in den § 36a PKG mit aufzunehmen.

Zu Z 41 (§ 46a Abs. 1 Z 14a)

Die neue Bestimmung lautet:

„Wer die Einrichtung des Risikomanagements unterlässt“

Die FMA schlägt folgende Formulierung vor:

„Wer die Bestimmungen des § 25 Abs. 9 PKG verletzt ...“

Begründung: Durch die bloße Einrichtung eines Risikomanagements sind die inhaltlichen Anforderungen (beispielsweise gemäß RIMAV) nicht zwingend erfüllt.

Zu Z 42 (§ 49 Z 22)

Aufgrund dieser Bestimmung kann die zukünftige Zuweisung zur Schwankungsrückstellung gänzlich unterbleiben. Die Schwankungsrückstellung ist ein wesentlicher Bestandteil des Pensionskassensystems und sollte nicht aufgrund einer individuellen Entscheidung geändert werden können. Dies widerspricht dem kollektiven Gedanken.

Zu Z 42 (§ 49 Z 23)

Diese Bestimmung korrespondiert mit der Ordnungsverpflichtung in § 24a Abs. 3 PKG. In den Erläuterungen zu § 24a Abs. 3 PKG wird angeführt, dass die zusätzliche Zuweisung künftig nach klar vorgegebenen Rahmenbedingungen zu erfolgen hat. Dementsprechend hat die FMA diese Rahmenbedingungen durch Verordnung festzusetzen.

Dem gegenüber steht allerdings die Ausnahmebestimmung gemäß § 49 Z 23 PKG, wonach die bisherige zusätzliche Zuweisung zur Schwankungsrückstellung mittels Vorstandsbeschluss weiterhin möglich ist, wenn dies in der arbeitsrechtlichen Grundlagvereinbarung vorgesehen ist.

Letztendlich entspricht dies einem Wahlrecht, ob die Verordnung für diesen Pensionskassenvertrag anzuwenden ist oder nicht.

Aus Sicht der FMA ist darauf hinzuweisen, dass die Einhaltung der aufsichtsrechtlichen Bestimmungen nur sehr schwer überprüfbar und objektiv nachvollziehbar ist.

Im Sinne der Transparenz und einer einheitlichen Regelung wäre die Z 23 zu streichen.

Zu Z 43 (§ 51 Z 35 bis 38)

Der vorliegende Gesetzesentwurf enthält eine Reihe von Ordnungsverpflichtungen der FMA. Durch die In-Kraft-Treten-Bestimmungen (vornehmlich der 1. Juli 2012) wird der FMA nur eine sehr kurze Frist zur Umsetzung gegeben. Diese Frist wird in der Aufsichtspraxis einige massive Probleme aufwerfen. Der Gesetzgeber wird daher ersucht, bezüglich der Ordnungsverpflichtungen eine Bestimmung aufzunehmen, wonach die Ordnungsverpflichtungen bis spätestens **30. Juni 2013** umzusetzen sind.

Anregung einer Gesetzesänderung:

Darüber hinaus regt die FMA an, zur besseren Durchsetzbarkeit der in den Erläuterungen ausgeführten Überlegungsgründe zusätzlich folgende Änderungen des PKG aufzunehmen:

§ 25 Abs. 2 Z 1 PKG

In § 25 Abs. 2 Z 1 wäre die Wortfolge „und Kassenbestände“ zu streichen.

Begründung:

Es ist der FMA keine Konstellation bekannt, wo Kassenbestände Teil des VRG-Vermögens sein können. Kassenbestände finden sich gegebenenfalls lediglich in der Bilanz der Pensionskasse.

§ 25 Abs. 7 PKG

Veranlagungen in Vermögenswerte desselben Ausstellers, mit Ausnahme von Veranlagungen in Schuldverschreibungen

„und Darlehen“,

die vom Bund [...] begeben oder garantiert werden, sind mit höchstens 5 vH [...] begrenzt.

Begründung:

Darlehen sind Schuldverschreibungen wirtschaftlich gleichgestellt, tragen durch ihre Bewertung zur Stabilität des Portfolios bei, unterliegen keiner Volatilität und können bei identer Risikosituation eine höhere Rendite generieren. Durch ein entsprechendes Risikomanagement wird die Pensionskasse gewährleisten, dass nur Darlehen hochwertiger Qualität erworben werden.

§ 36 Abs. 1 Z 8 PKG

Hier wäre die Anzeigepflicht von Sub-VG aufzunehmen.

Ad Prüfungsausschuss

Zusätzlich wird hinsichtlich des Aufsichtsrates angeregt, auch für Pensionskassen die Frage der Einrichtung eines Prüfungsausschusses im Sinne des § 92 Abs. 4a AktG gesetzlich klar zu regeln. Da im PKG bislang – anders als wie z. B. im BWG (§ 63a Abs. 4) und im VAG (§ 82b Abs. 4) – keine eigenen Anknüpfungspunkte vorhanden sind, sind gemäß § 6 Abs. 2 PKG die allgemeinen aktienrechtlichen Bestimmungen, also derzeit der § 92 Abs. 4a AktG und dessen Anknüpfung an § 271a Abs. 1 UGB maßgeblich. **Da die diesbezüglichen Kriterien der Natur des Pensionskassengeschäfts nicht ausreichend Rechnung tragen, besteht bei der Auslegung und Anwendung dieser Bestimmung auf Pensionskassen erhebliche Rechtsunsicherheit.**

b) Zu den Änderungen des VAG

Allgemein wird inhaltlich auf die Anregungen zum PKG (insbesondere zu Z 4 der VAG-Novelle) verwiesen. Sollten Anregungen der FMA zum PKG übernommen werden, so wären auch die entsprechenden VAG-Bestimmungen anzupassen. Dies gilt insbesondere für § 18k Abs. 1 und Abs. 3 VAG und die Anmerkungen zu § 19b Abs. 1 und 3 PKG.

Jedenfalls wird angeregt, die Bestimmung über das In-Kraft-Treten der FMA-Verpflichtung (§ 18k Abs. 3 VAG) analog zum BWG auf den 30. Juni 2013 zu verschieben.

c) Zu den Änderungen des Betriebspensionsgesetzes

Zu Z 4 (§ 3 Abs. 1 Z 2a BPG)

Da die betriebliche Kennzahl für die Beitragsleistung maßgeblich ist und somit die spätere Pensionsleistung unmittelbar beeinflusst, sollte sie nicht nur „allgemein zugänglich“ sein, sondern dem Begünstigten zur Verfügung gestellt werden (beispielsweise im Rahmen der jährlichen Kontoinformation).

Weiters ist anzumerken, dass damit die Vorhersehbarkeit der Pensionshöhe zusätzlich beeinträchtigt wird.

Zu Z 5 (§ 3 Abs. 4 BPG)

Es sollte klar gestellt werden, dass die Beiträge entsprechend der arbeitsrechtlichen Grundlage auch valorisiert werden dürfen.

Zu Z 6 (§ 5 Abs. 1 BPG)

Die FMA begrüßt die Verkürzung der Unverfallbarkeitsfrist.

Zu Z 7 (§ 5 Abs. 2 Z 2 BPG)

Grundsätzlich ist anzumerken, dass (zu viele) individuelle Wahlmöglichkeiten dem kollektiven Gedanken dieser Vorsorgeart widersprechen, auch können sie negative Selektionseffekte hervorrufen.

Die Auswirkungen der Durchlässigkeit zu einigen ausgewählten Altersversorgungseinrichtungen (Pensionsinstitut Linz, Pharmazeutische Gehaltskasse, Versorgungseinrichtungen der Rechtsanwälte und der Wirtschaftstreuhänder) sind für die FMA derzeit nicht abschätzbar.

Zu Z 9 (§ 5a BPG)

§ 5a Abs. 1 PKG:

Grundsätzlich ist anzumerken, dass (zu viele) individuelle Wahlmöglichkeiten dem kollektiven Gedanken dieser Vorsorgeart widersprechen, auch können sie negative Selektionseffekte hervorrufen.

§ 5a Abs. 3 PKG:

Im Sinne einer Verwaltungsvereinfachung sollte es ausgeschlossen sein, dass die Arbeitgeber-Beiträge an die betriebliche Kollektivversicherung gerichtet werden, die Arbeitnehmer-Beiträge jedoch weiterhin in die Pensionskasse einbezahlt werden.

Zu Z 10 bis 15

Grundsätzlich gelten hier die Anmerkungen zu den Z 4 bis 9.

Diese Stellungnahme wurde auch an die Präsidentin des Nationalrates (begutachtungsverfahren@parlinkom.gv.at) übermittelt.

Wir ersuchen höflich um Berücksichtigung unserer Anregungen und stehen für Rückfragen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen,

Finanzmarktaufsichtsbehörde
Bereich Integrierte Aufsicht

Für den Vorstand

Dr. Sergio Materazzi, LL.M.

Mag. Peter Jedlicka

elektronisch gefertigt

| | | |
|-----------------|--|--|
| Signaturwert | PLWsiD6PIF2SGUGD6S+XPumREemXC8KpHuScfNCmfuepJzh9+iuwBLUEYTof5Nl3JM8p98AXVnnb eRHietRhv0uAshWDXWbd+9TRuSbMHYH6HsWdqK2C0xmwUfokueZnkQHifsfidyX/xm7Ush+90ttk leJNZN9ucYWW8N39a6Ym2tIJYYgtmBab8DvLnIrG6TcP6nNIYItN/yiuiBk88AkzpUwTyWRpWz+t 39sK4q8oHuvclrAAL3lZ88l5Qf6Dy8PaBJJ5oY9feVLjZefPqepeZalgs5YcjsyW2ZIIgbwOrcGI LxTgfYFQ00k5CZs5cAFuCRXpsgH6l1DzAFGcnA== | |
| | Unterzeichner | Österreichische Finanzmarktaufsichtsbehörde |
| | Datum/Zeit-UTC | 2012-01-10T12:46:49Z |
| | Aussteller-Zertifikat | CN=a-sign-corporate-light-02,OU=a-sign-corporate-light-02,O=A-Trust Ges. f. Sicherheitssysteme im elektr. Datenverkehr GmbH,C=AT |
| | Serien-Nr. | 524262 |
| | Methode | urn:pdfsigfilter:bka.gv.at:binaer:v1.1.0 |
| Prüfinformation | Informationen zur Prüfung der elektronischen Signatur finden Sie unter: http://www.signaturpruefung.gv.at | |
| Hinweis | Dieses Dokument wurde amtssigniert. Auch ein Ausdruck dieses Dokuments hat gemäß § 20 E-Government-Gesetz die Beweiskraft einer öffentlichen Urkunde. | |