Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

Bundesamt für
Sozialversicherungen BSV
Geschäftsfeld AHV
Berufliche Vorsorge und EL
Effingerstrasse 20
3003 Bern

17. September 2013

11.457 Parlamentarische Initiative. Stärkung der Wohlfahrtsfonds mit Ermessensleistungen - Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (SGK-NR) hat uns mit Schreiben vom 6. Juni 2013 eingeladen, zum Vorentwurf zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches Stellung zu nehmen. Den Vorentwurf hat die SGK-NR in Erfüllung der oben erwähnten parlamentarischen Initiative ausgearbeitet. Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

1. Grundsätzliches

Der Regierungsrat steht dem Vorentwurf grundsätzlich positiv gegenüber. Seit längerer Zeit ist ein eigentliches Sterben der Wohlfahrtsfonds festzustellen, das der zunehmenden Regelungsdichte – und der dadurch verursachten Kosten – zuzuschreiben ist. Wohlfahrtsfonds haben nach wie vor ihre Existenzberechtigung (Ermessensleistungen bei Notlagen infolge Alter, Tod, Invalidität, Arbeitslosigkeit, Krankheit; Sanierungsbeiträge an die Pensionskasse usw.).

Der Regierungsrat

- unterstützt das Bestreben, die Wohlfahrtsfonds von unnötigen und missverständlichen Bestimmungen zu entlasten,
- befürwortet die Aufteilung der massgebenden Bestimmungen in einen Artikel 89a Absatz 6 mit den Bestimmungen für überobligatorische Vorsorgeeinrichtungen, welche reglementarische Leistungsansprüche gewähren und einen Absatz 7 mit den Bestimmungen für Wohlfahrtsfonds, verstanden als überobligatorische Vorsorgeeinrichtungen, welche -unabhängig von der Herkunft der Mittel - keine reglementarischen Leistungsansprüche gewähren, sondern ausschliesslich Ermessensleistungen erbringen,
- plädiert dafür, dass die Begrifflichkeiten klar voneinander getrennt und konsequent verwendet werden,
- weist darauf hin, dass auch bei Wohlfahrtsfonds mitunter Leistungsansprüche geltend gemacht werden können,
- plädiert dafür, dass Wohlfahrtsfonds hinsichtlich der Anlagen beim Arbeitgeber dem Grundsatz der Risikoverteilung unterstellt bleiben, und

- plädiert dafür, dass Wohlfahrtsfonds von der Pflicht befreit werden, ein Teilliquidationsreglement zu erstellen, dass aber die Aufsichtsbehörden verpflichtet werden, im Sinne der bis 31. Dezember 2004 gültigen Praxis, ein Teilliquidationsverfahren von Amtes wegen durchzuführen. Letzteres darf nicht vom Antrag eines Stiftungsrates abhängen.

2. Begriffliches (patronaler Fonds / Wohlfahrtsfonds)

Patronale Wohlfahrtsfonds bilden eine Untergruppe der Wohlfahrtsfonds. Der Begriff patronal sagt nichts zur Art der Leistung (Ermessens- oder reglementarische Leistung), die der Wohlfahrtsfonds gewährt. Der Begriff patronal sagt lediglich etwas zur Herkunft der Mittel, welche in diesem Fall ausschliesslich vom Arbeitgeber in den Wohlfahrtsfonds eingebracht worden sind. Neben diesen patronalen Wohlfahrtsfonds gibt es andere Wohlfahrtsfonds, welche - ohne eine beitragsfinanzierte reglementarische Vorsorge zu sein - durchaus auch eine nicht arbeitgeberseitige Herkunft der Mittel kennt. So bestehen viele Wohlfahrtsfonds, welche in vorobligatorischen Zeiten die reglementarische Vorsorge für einen Arbeitgeber betrieben hatten und welche nach 1985 – nachdem der Arbeitgeber z.B. eine BVG-registrierte Vorsorgeeinrichtung errichtet oder sich einer Sammelstiftung angeschlossen hatte – als echter Wohlfahrtsfonds weitergeführt wurden und seither nur noch die Gewährung von Ermessensleistungen vorsehen. In solchen Wohlfahrtsfonds findet sich sehr wohl arbeitnehmerseitig finanziertes Vorsorgevermögen, so dass keinesfalls von einem "patronalen" Wohlfahrtsfonds gesprochen werden kann. Häufig führt die Stifterfirma darin auch eine Arbeitgeberbeitragsreserve, welche – selbstredend – ausschliesslich aus Mitteln der Arbeitgeberin geäufnet wird.

Zusammenfassend ist wie folgt zu differenzieren: Wohlfahrtsfonds charakterisieren sich dadurch, dass sie keine reglementarischen, sondern ausschliesslich Ermessensleistungen erbringen. Von patronalen Wohlfahrtsfonds ist zu sprechen, wenn die Vorsorgemittel seit jeher ausschliesslich vom Arbeitgeber aufgebracht worden sind.

In der Vorlage muss entsprechend differenziert werden.

3. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Zu 3.1 – Erläuterungen zu Absatz 6

Wir begrüssen die Referenzierung auf Artikel 5 Absatz 1 BVG hinsichtlich der Unterstellung der Personen unter die AHV. Dadurch wird richtigerweise verhindert, dass Personen, die nicht der schweizerischen AHV unterstellt sind, Leistungen von Wohlfahrtsfonds beziehen können. Es muss aber weiterhin möglich sein, dass Wohlfahrtsfonds (Härtefall-)Leistungen an nicht (mehr) AHV-pflichtige Personen ausrichten können.

Zu 3.2.6 – Zulassung und Aufgaben der Kontrollorgane

Die Aussage, wonach ein Wohlfahrtfonds mit Ermessensleistungen grundsätzlich weder einen Deckungsgrad aufweist noch mit technischen Zinssätzen operiert, ist nicht bei allen Wohlfahrtsfonds korrekt (s. auch nachstehende Ziffer 3.2.11).

Zu 3.2.7 – Liquidation (Art. 53b – 53d BVG) / Zu 3.3.2 – Absatz 8 Ziffer 2

Nicht zutreffend ist die Argumentation im Bericht, bei Teilliquidationen kämen Destinatäre, welche gar nicht bedürftig sind, in den Genuss von Leistungen, die sie sonst nicht erhalten hätten. Sowohl der Tatbestand, unter welchem eine Teilliquidation vermutet werden muss, als auch die Bemessung der Ansprüche der Destinatäre haben nichts mit reglementarischen Leistungen zu tun. Die Destinatäre sind bei allen Stiftungen in der Urkunde beschrieben und beschränken sich bei Wohlfahrtsfonds keinesfalls nur auf Empfänger von freiwilligen Leistungen. Nach bisheriger, anerkannter Lehre und Rechtsprechung liegt der Teilliquidation die Thematik der Be- bzw. Entreichung zu Grunde. Die ausscheidenden Destinatäre sollen in Abgeltung der nunmehr entfallenden Anwartschaften einen Teil am freien Vermögen erhalten, zu dessen Bildung sie durch ihre Arbeit für die Stifterfirma zumindest mittelbar beigetragen hatten. Das freie Vermögen soll nicht alleine für die verbleibenden Mitarbeitenden zur Verfügung stehen. Bedürftigkeit stand nie im Vordergrund, wenngleich eine solche durch einen Arbeitsplatzverlust durchaus verursacht werden kann. Somit vermag auch das Argument aus dem Bericht nicht zu

überzeugen, wonach bei einer Teilliquidation eine "künstliche Kategorie von Begünstigten" geschaffen würde.

Es ist praxisfremd, wenn die Vorlage vorsieht, die Durchführung eines Teilliquidationsverfahrens sei nur auf entsprechenden Antrag des Stiftungsrats hin durchzuführen. Teilliquidationen werden häufig auf Druck von aussen (ausscheidende Mitarbeiter, Aufsichtsbehörde) durchgeführt.

Wir teilen die im Bericht vertretene Auffassung, wonach bei Wohlfahrtsfonds kein Teilliquidationsreglement zu erstellen sei. Der flächendeckende Erlass von Teilliquidationsreglementen von Wohlfahrtsfonds bildet eine unnötige, bürokratische und kostenintensive Hürde.

Es macht deshalb vielmehr Sinn, für Wohlfahrtsfonds das bis zum Inkrafttreten der 1. BVG-Revision gültige Verfahren wiederzubeleben und zur Anwendung zu bringen. Danach haben die Aufsichtsbehörden bei Vorliegen entsprechender Indizien bzw. Hinweisen von Amtes wegen ein Verfahren durchzuführen. Die vom Bundesverwaltungsgericht (Artikel 74 BVG) und anschließend auch vom Bundesgericht überprüfbare Praxis der Aufsichtsbehörden vermag den unterschiedlichen Gegebenheiten der einzelnen Wohlfahrtsfonds gebührend Rechnung zu tragen und gewährleistet gleichwohl eine einheitliche Rechtsanwendung.

Zu 3.2.8 – Aufsicht und Oberaufsicht (Art. 61 - 62a und 64 - 64c BVG)

Die Aufnahme von Art. 64c BVG würde bedeuten, dass die Aufsichtsinstanzen für Wohlfahrtsfonds neue Gebühren an die Oberaufsicht entrichten müssten. Eine Aufnahme von Art. 64c BVG in die erwähnte Liste von Abs. 7 würde dem Sinn und Zweck dieser Gesetzesänderung zuwiderlaufen, die patronalen Wohlfahrtsfonds von gesetzlichen Auflagen und damit verbundenen finanziellen Auslagen zu entlasten. Der Art. 64c BVG, der ausschliesslich die Kosten der Oberaufsicht zum Inhalt hat, ist deshalb unseres Erachtens aus dem Katalog der für Wohlfahrtsfonds anwendbaren Bestimmungen zu streichen.

Zu 3.2.9 – Finanzielle Sicherheit

Eine Unterdeckung ist bei Wohlfahrtsfonds eher unwahrscheinlich. Dennoch ist auch dort eine Unterdeckung im Sinne von Art. 44 BVV2 möglich, sofern Leistungsversprechen über das Jahresende hinaus vorliegen (s. auch nachstehende Ziffer 3.2.11). Im Gegensatz zu Vorsorgeeinrichtungen mit reglementarischen Leistungen können Ermessensleistungen einfacher saniert werden.

Die Anwendbarkeit von Art. 65 Abs. 1 BVG kann aus unserer Sicht auch bei Ermessensleistungen nicht ausgeschlossen werden und ist daher in die Liste von Art. 89a Abs. 7 ZGB aufzunehmen.

Zu 3.2.11 – Rückstellungen (Art. 65b BVG)

Ermessensleistungen werden einmalig, für eine bestimmte Periode oder für eine unbestimmte Zeit gesprochen. Verpflichtungen am Jahresende für zugesprochene künftige Leistungen sind nach den Regeln über die kaufmännische Buchführung und Rechnungslegung (Art. 957ff des Obligationenrechts) unter den Passiven als Verpflichtungen auszuweisen. Eine Bilanzierungspflicht ergibt sich auch aus gewohnheitsmässig ausgerichteten periodischen Leistungen.

Die Anwendbarkeit von Art. 65b BVG kann deshalb nicht ausgeschlossen werden. Der Art. 65b BVG ist deshalb unseres Erachtens in die Liste von Art. 89a Abs. 7 ZGB aufzunehmen.

Zu 3.3.1 – Absatz 8 Ziffer 1

Wir unterstützen die Absicht, die Bestimmungen über die Vermögensanlage (Art. 71 BVG) künftig nicht mehr auf die Wohlfahrtsfonds anzuwenden.

Vorsicht ist indessen geboten bei den etwas pauschalen Ausführungen im Bericht zu den Anlagen beim Arbeitgeber. Mit der SGK-NR ist festzustellen, dass hier nicht die gleich strengen Restriktionen zu gelten haben, wie bei Vorsorgeeinrichtungen mit reglementarischen Leistungen. Auch dies entspricht indessen bereits heute der Praxis der Aufsichtsbehörden. Es gilt indessen zu differenzieren und an dieser Stelle zeigt sich, dass die SGK-NR die Unterscheidung zwischen patronalen Wohlfahrtsfonds und anderen Wohlfahrtsfonds, in welchen nicht nur vom Arbeitgeber finanziertes Vermögen liegt, nicht gemacht hat. Besteht das Stiftungsvermögen tatsächlich nur aus vom Arbeitgeber eingebrachten Mitteln, lässt die Praxis bereits heute eine

Anlage beim Arbeitgeber von bis zu 50% der Bilanzsumme zu. Dies gilt selbstverständlich auch bei einer Finanzierungsstiftung. Differenzierter ist es zu beurteilen, wenn das Stiftungsvermögen ganz oder zumindest teilweise aus vorobligatorischen Mitteln stammt (s. hierzu die Ausführungen im vorstehenden Kapitel 2.), an welches auch die Arbeitnehmer einen Teil beigetragen haben. In diesen Fällen muss die Sicherheit der Vermögensanlage einen hohen Stellenwert einnehmen.

Weil es nicht angehen kann, dass steuerbefreite Zuwendungen des Arbeitgebers wiederum vollumfänglich beim Arbeitgeber angelegt werden, ist vorzusehen, dass das Vermögen des Wohlfahrtsfonds höchstens zu 50% bei der Arbeitgeberfirma angelegt werden darf und nur soweit als das Stiftungsvermögen vom Arbeitgeber geäuftet worden ist und soweit es sich dabei nicht um gebundene Mittel aus Verpflichtungen aus zugesprochenen Ermessensleistungen handelt.

Ergänzend zum erläuternden Bericht der SGK-NR weisen wir darauf hin, dass lit. a. und b. im Art. 59 BVV2 zu streichen sind.

Gerne hoffen wir auf eine Berücksichtigung unserer Anliegen im weiteren Gesetzgebungsverfahren.

Freundliche Grüsse

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig. Esther Gassler
Frau Landammann

sig. Andreas Eng
Staatsschreiber