

Montag (Nachmittag), 23. Januar 2017

Finanzdirektion

8 2016.RRGR.564 Motion 109-2016 Machado Rebmann (Bern, GPB-DA) Bernische Pensionskassen: keine Rentengelder für Bomben - verbindliche Regelung der Anlage von Pensionskassengeldern nach ethischen Kriterien

Vorstoss-Nr.: 109-2016
Vorstossart: Motion
Eingereicht am: 30.05.2016
Eingereicht von:

Machado Rebmann (Bern, GPB-DA)
(Sprecher/in)
Schindler (Bern, SP)
Seiler (Trubschachen, Grüne)

Weitere Unterschriften: 0
RRB-Nr.: 1262/2016 vom 9. November 2016
Direktion: Finanzdirektion

Bernische Pensionskassen: keine Rentengelder für Bomben – verbindliche Regelung der Anlage von Pensionskassengeldern nach ethischen Kriterien

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. die nötigen gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, damit das Vermögen der bernischen Pensionskassen ausschliesslich in ethische Anlagen investiert wird und namentlich keine Pensionskassengelder mehr in Waffenhersteller oder Firmen, die die Umwelt schädigen oder die Menschenrechte verletzen, weder direkt noch indirekt investiert werden
2. ein unabhängiges Kontrollorgan zu schaffen, dass die Einhaltung der ethischen Grundsätze überwacht
3. das Nötige vorzukehren, damit sich die bernischen Pensionskassen dem Schweizer Verein für verantwortungsbewusste Kapitalanlagen anschliessen

Begründung:

Wie der Bund vom 16. April 2016 berichtete¹, investieren die bernischen Pensionskassen (BPK und BLVK) in Firmen wie Textron, Raytheon und General Dynamics, die neben anderen Rüstungsgüter auch Streubomben herstellen. Dieser Bombentyp explodiert nicht als Ganzes, sondern verteilt über dem Abschussgebiet mehrere kleinere Sprengkörper. Diese bringen als Blindgänger oft auch die Zivilbevölkerung in Gefahr, ausserdem sind sie wegen der grossflächigen Zerstörung kaum gezielt einsetzbar, was ebenfalls häufig zu zivilen Opfern führt. Die BPK investiere weiter in Jacobs Engineering und Lockheed Martin, die gemeinsam mit der Firma Serco Group die Firma AWE besitzen, die im britischen Nuklearprogramm führend sei und Nuklearsprengsätze entwickle wie auch herstelle, und in Firmen, die für weitreichende, langfristige und irreversible Umweltschäden verantwortlich seien, Schlüsselkomponenten für nukleare Waffen herstellten oder gegen die Menschenrechtskonvention verstiesse.

Begründet werden diese Anlagen mit der Anlagestrategie, man betreibe ein passives Anlagemanagement, was heisst, dass man sich an den sogenannten Indices orientiert, um zu entscheiden, wo man investiert. Durch ein aktives Anlagemanagement, das einen Ausschluss bestimmter Firmen vorsieht, könne man nicht mehr dieselbe Rendite erzielen oder müsste höhere Risiken eingehen. Laut Dr. Matthias Huss, Leiter des Fachbereichs Nachhaltige Finanzanlagen der Universität Zürich, gäbe es kaum Evidenz, dass die Berücksichtigung von ethischen oder ökologischen Standards die Renditen stark nachteilig beeinflussen würden, im Gegenteil, einige Studien würden darauf hindeu-

¹ <http://www.derbund.ch/bern/kanton/rentengelder-fuer-bomben/story/31471706>

ten, dass eine Berücksichtigung solcher Faktoren langfristig zu einer höheren Performance führen könne. Michael Diaz, Anlagechef der Alternativen Bank Schweiz, erwähnt das Bestehen von Indices, die bestimmte Firmen wie Waffenhersteller ausschliessen.

Das Gesetz über die bernischen Pensionskassen (BSG 153.41) macht der BPK keine Vorgaben betreffend Anlagen. Lediglich im Anlagereglement² ist vorgesehen, dass die BPK keine Direktanlagen in Rohstoffe (Commodities) tätige und nicht in Unternehmen investiere, die Atomwaffen oder Streubomben herstellten. «Die BPK vermeidet wenn möglich Investitionen in Unternehmen, die Menschenrechte systematisch verletzen, der Umwelt schwerwiegenden Schaden zufügt» usw. (Ziff. 5 Anhang), wobei die Verwaltungskommission über die Anlagestrategie entscheidet (Art. 3 Anlagereglement). Offenbar ist die Regelung der Anlagestrategie auf Reglementsebene nicht griffig, wie der besagte Artikel im Bund aufzeigt. Es ist eine verbindliche Regelung auf Gesetzesstufe zu erlassen, die eine ethische Anlagestrategie festschreibt. Man darf nicht vergessen, wie Diaz richtigerweise erwähnt, dass Pensionskassen auch eine gesellschaftliche «license to operate» haben. Man ist verpflichtet, diese Firmen auszuschliessen. Es gibt kein Menschenrecht auf tiefe Kosten, aber ein Menschenrecht auf Leben.

Im November 2015 haben sich BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich, comPlan, Fonds de compensation AVS/AI/APG, Pensionskasse Post, Pensionskasse SBB, Pensionskasse des Bundes PUBLICA und SUVA zum «Schweizer Verein für verantwortungsbewusste Kapitalanlagen»³ zusammengeschlossen, der zum Zweck hat, für seine Mitglieder Dienstleistungen zu erbringen, damit sie im Rahmen ihrer Anlageentscheide die Verantwortung gegenüber Umwelt, Gesellschaft und Wirtschaft wahrnehmen können (Art. 2 der Statuten). Um mit anderen Pensionskassen gemeinsam eine ethische Strategie zu verfolgen und so auch Druck auf die Firmen machen zu können, soll sich der Kanton Bern dem Verein anschliessen. So wie der norwegische Pensionsfonds, der seine Anlagestrategie durch eine Ethikkommission überprüfen lässt. Firmen, welche die Standards dieser Kommission nicht erfüllen, werden zuerst verwarnet und unter Beobachtung gestellt. Erst wenn sie weiterhin gegen die Richtlinien verstossen, werden sie aus dem Anlagepool des Fonds ausgeschlossen. Da es sich mit einem Anlagevermögen von rund 800 Milliarden Franken um den weltweit grössten Staatsfonds handelt, kann dies einen Druck auf die betroffenen Firmen ausüben.

Antwort des Regierungsrats

Einleitend wird auf die Antwort des Regierungsrates zur Interpellation 099-2016, Imboden (Bern, Grüne) «Indirekte Beteiligung an ethisch heiklen Rüstungsindustrien wie Streubomben und Nuklearwaffen von öffentlichen bernischen Pensionskassen?» verwiesen. Zusätzlich können die gestellten Fragen wie folgt beantwortet werden:

Zu Ziffer 1:

Mit der erwähnten Strukturreform im Bereich der beruflichen Vorsorge und der damit einhergehenden politischen Entflechtung der öffentlichen Vorsorgeeinrichtungen obliegt die Anlagestrategie einzig den beiden kantonalen Pensionskassen. Beide kantonalen Pensionskassen unternehmen bereits heute verschiedenste Bestrebungen, um über die bundesrechtlichen Vorgaben zu den zulässigen Anlagen hinaus Grundsätze zur nachhaltigen und ethischen Vermögensanlage einzuhalten. Dies zeigt sich etwa daran, dass die BPK bei der Bewertung des WWF der 20 grössten Schweizer Pensionskassen im Gesamturteil mit dem Prädikat «grün» versehen wurde, mithin also einen Spitzenplatz erreichte.⁴

Zu Ziffer 2:

Öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtungen unterstehen der Aufsichtsbehörde nach Art. 61 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG, SR 831.40). Die Kantone bezeichnen diese Aufsichtsbehörde. Sie ist als öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit zu organisieren und unterliegt in ihrer Tätigkeit keinen Weisungen (Art. 61 Abs. 3 BVG). Diese Rechtsgrundlage wurde mit der aufgezeigten Strukturreform des Bundes eingeführt. Die Aufsichtsbehörden sollten fortan nicht mehr Teil der kantonalen Verwaltung sein und ihre Aufsichtstätigkeit frei von politischen und administrativen Beeinflussungen durchführen. An dieser Stelle sei erwähnt, dass das Bundesgericht bereits vor dieser Strukturreform forderte, dass sich die (damaligen) kantonalen Behörden, welchen die Vorsorgeeinrichtungen politisch oder administrativ unterstellt waren, auf die Kontrolle der Amtsführung zu beschränken hätten (BGE 121 II

² http://www.bpk.ch/fileadmin/Redaktion/3_Kundenservice/3.2_Publikationen/3.2.3_Gesetz_und_Reglemente/Anlagereglement_D.pdf

³ <http://www.svvk-asir.ch/verein/>

⁴ Vgl. dazu https://assets.wwf.ch/downloads/wwf_shareaction_german_report.pdf, S. 3 des Berichts

198). Heute wird im Kanton Bern die Aufsicht über die beiden kantonalen Pensionskassen – wie über die anderen Vorsorgeeinrichtungen mit Sitz in den Kantonen Bern und Freiburg auch – durch die Bernische BVG- und Stiftungsaufsicht (BBSA) wahrgenommen (vgl. Art. 3 des Gesetzes über die Bernische BVG- und Stiftungsaufsicht, BBSAG, BSG 212.223). Für die Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen sowie die Einrichtungen, die nach ihrem Zweck der beruflichen Vorsorge dienen, stehen der BBSA die Aufsichtsmittel nach Art. 62a BVG zur Verfügung (Art. 4 Abs. 1 BBSAG). Art. 62a BVG wiederum stellt der zuständigen Aufsichtsbehörde einen ganzen Katalog von Mitteln zur Verfügung. Im Vordergrund steht dabei die Qualitäts- und Risikosicherung der Tätigkeit einer Vorsorgeeinrichtung. Mit der Strukturreform wurde ebenso die Oberaufsicht über die Durchführungsorgane der beruflichen Vorsorge neu geregelt: Die Oberaufsichtskommission wird vom Bundesrat bestellt und unterliegt in ihren Entscheiden weder dessen Weisungen noch Weisungen des Departements des Innern (Art. 64 BVG). Diese übergeordneten Vorgaben zeigen klar, dass die Kontrolle über die Organe der beruflichen Vorsorge mit der Strukturreform 2012 von politischen Vorgaben entflochten wurde und unabhängig – einzig den rechtlichen Bestimmungen der beruflichen Vorsorge verpflichtet – agieren soll. Aus Sicht des Regierungsrates lässt das bundesrechtliche Aufsichtssystem somit kein zusätzliches Kontrollorgan zu; die Schaffung eines solchen wäre demgemäss auch unter dem Grundsatz von Art. 49 der Bundesverfassung (BV, SR 101), wonach Bundesrecht entgegenstehendem kantonalem Recht vorgeht, unzulässig.

Zu Ziffer 3:

Zur möglichen Mitgliedschaft im Verein für verantwortungsbewusste Kapitalanlagen (SVVK-ASIR) kann ebenfalls auf die Autonomie der beiden kantonalen Pensionskassen verwiesen werden. Festzuhalten ist zudem, dass der SVVK-ASIR erst Ende 2015 gegründet wurde und gegenwärtig keine neuen Mitglieder mehr aufnimmt.

In diesem Sinne beantragt der Regierungsrat die Ablehnung der Motion.

Der Regierungsrat beantragt:

Ablehnung

Gemeinsame Beratung der Geschäfte 2016.RRGR.564, 2016.RRGR.549 und 2016.RRGR.619, siehe Geschäft 2016.RRGR.619.