

Autor: Patrick Daum

Mediengattung: Online News

Rubrik: Versorgungswerke

Weblink: <https://www.dpn-online.com/versorgungswerke/versorgungswerke-auf-regulatorischen-sonderwegen-111607/>

Versorgungswerke auf regulatorischen Sonderwegen

Die Regulierung von berufsständischen Versorgungswerken ist Ländersache, was zu unterschiedlichen Möglichkeiten in der Kapitalanlage führt. Dr. Ulrich Krüger, Geschäftsführer der Arbeitsgemeinschaft berufsständischer Versorgungseinrichtungen e.V. (ABV), erläutert im Gespräch mit dpn, wie sein Verband sich ein neues, integriertes Regelwerk vorstellt und wie dieser das Schubladendenken der Anlageverordnung aufbrechen will.

Ulrich Krüger

Es ist oberste Aufgabe berufsständischer Versorgungswerke, die Alters-, Invaliditäts- und Hinterbliebenenversorgung ihrer Mitglieder – Angehörige der kammerfähigen Freien Berufe der Ärzte, Apotheker, Architekten, Notare, Rechtsanwälte, Steuerberater bzw. Steuerbevollmächtigten, Tierärzte, Wirtschaftsprüfer und vereidigten Buchprüfer, Zahnärzte, Ingenieure sowie Psychotherapeuten – sicherzustellen. Berufsständische Versorgungswerke verstehen sich als eine solidarische Versicherungseinrichtung der besonderen Art auf landesrechtlicher Grundlage. Im System der Alterssicherung gehört die berufsständische Versorgung zur Regelsicherung der ersten Säule der Alterssicherung in Deutschland. Der Berufsstand ist als Eigeninitiative organisiert und steht für die Finanzierung des Versorgungswerks gerade. Die Versorgungseinrichtung verwaltet er als Anstalt oder Körperschaft des öffentlichen Rechts oder als unselbständiges bzw. teilrechtsfähiges Sondervermögen der sie tragenden öffentlich rechtlichen Kammern. Das Bundesland übernimmt lediglich die Rechts- und Versicherungsaufsicht als Konsequenz aus der landesgesetzlichen Ermächtigung des Berufsstandes.

Föderale Sonderwege in der Regulierung

Die föderale Gliederung führt dazu, dass sich die Rechte und Pflichten berufsständischer Versorgungswerke über die Landesgrenzen hinweg teils erheblich unterscheiden. Dabei unterliegen sie hinsichtlich der Regulierung der Kapitalanlagefähigkeit fast alle der Anlageverordnung. „Das ist die Kernregulierung in nahezu allen Bundesländern für

die Versorgungswerke“, erläutert Ulrich Krüger im Gespräch mit dpn. Der Jurist ist seit zehn Jahren Geschäftsführer der Arbeitsgemeinschaft Berufsständischer Versorgungswerke e.V. (ABV) und in dieser Tätigkeit zuständig für alle Fragen rund um die Kapitalanlage der 91 Versorgungswerke. Anders als Versicherungsunternehmen, die nach Solvency II geregelt sind, befinden sich Versorgungswerke in der an Solvency I angelehnten Welt. Doch nicht überall wird die Anlageverordnung eins zu eins umgesetzt. In manchen Ländern, wie zum Beispiel Nordrhein-Westfalen, formuliert die Aufsicht abweichende Regelungen gegenüber der Anlageverordnung, in anderen werden für einzelne Investitionen Ausnahmegenehmigungen erteilt. „Es ist nicht überall Anlageverordnung pur, jedoch weitgehend“, so Krüger. „Und dann gibt es noch Verordnungen, die zum Beispiel die Höhe der Eigenmittelanforderungen festlegen.“

Eine die Anlageverordnung modifizierende Regelung ist beispielsweise, dass in Nordrhein-Westfalen eine von institutionellen Investoren bundesweit viel beachtete Infrastrukturquote eingeführt wurde. Dort haben Versorgungswerke die Möglichkeit, zur Entlastung der Beteiligungsquote 5 Prozent ihrer Anlagen in Infrastrukturinvestitionen fließen zu lassen. Voraussetzung ist, dass die Infrastruktur nachhaltig ist und dass das Versorgungswerk eine Nachhaltigkeitsstrategie erstellt und der Aufsicht vorgelegt hat. Krüger hält das für einen nachvollziehbaren Ansatz: „Ein bisschen Zuckerbrot und Peitsche, man bekommt zwar mehr Spielraum, muss dafür aber auch etwas tun.“ Mit Blick auf die Energiewende wäre der nordrhein-westfälische Sonderweg ein Vorbild für alle

Bundesländer: eine eigene Quote in der strategischen Asset Allocation für nachhaltige Infrastruktur. Doch die Anlageverordnung sieht so etwas nicht vor. „Die Möglichkeit, eine eigene Quote zu schaffen, gibt es in den meisten anderen Bundesländern nicht.“

Infrastrukturquote als innovativer Ansatz

Dabei wäre das ein Modell, für das sich bei institutionellen Investoren viel Nachfrage fände. Nachhaltige Infrastruktur ist beliebt, viel zu häufig sind die Quoten aber ausgelastet, und es findet sich kein Platz für derartige Investitionen im Portfolio. „Wir würden eine Infrastrukturquote in allen Bundesländern sofort unterstützen“, sagt Krüger, der aber weiß, dass einer solchen Quote rechtliche Grundlagen im Weg stehen. In den allermeisten Fällen müssten die Verordnungen in den Ländern geändert werden. Ein Problem dürften die Landesaufsichtsbehörden damit kaum haben, vermutet der Jurist. Denn das Beispiel Nordrhein-Westfalen zeige schließlich den Erfolg der Quote. „Und dann auch noch verbunden mit einer Nachhaltigkeitsstrategie – das ist ja schon ein innovativer Ansatz.“

Versorgungswerke wollen Nachhaltigkeit

Das Thema Nachhaltigkeit sei aber völlig unabhängig der Regulatorik längst bei den Versorgungswerken angekommen. „In den vergangenen acht, neun Jahren hat ein großes Umdenken stattgefunden“, konstatiert Krüger. Die Sorge, dass der Fokus auf ESG zu Lasten der Performance gehe, habe sich in der Vergangenheit über die meisten Zeiträume

hinweg als unbegründet erwiesen. Und auch die Mitglieder der Versorgungswerke forderten einen nachhaltigen Ansatz in der Kapitalanlage zunehmend ein. So lege die Ärzteschaft zum Beispiel großen Wert auf das Thema Klimaschutz. „Das hat den Prozess zusätzlich beschleunigt“, weiß der ABV-Geschäftsführer. „In Sachen Nachhaltigkeit haben Versorgungswerke schon sehr viel gemacht – und das ohne regulatorischen Zwang.“ So habe die Bayerische Versorgungskammer sehr früh die Principles of Responsible Investing unterzeichnet. Andere seien diesem Beispiel gefolgt. „Wir als ABV haben bereits 2016 eine Broschüre zum Thema Nachhaltigkeit herausgegeben, um unsere Mitglieder in der Breite zu sensibilisieren.“ Wie regulatorischer Zwang aussehen kann, erleben Pensionskassen und Versicherer – und zwar von europäischer Ebene. „Diese Investorengruppen werden stark durch Brüssel reguliert, was dann auch in nationale Regelungen hineinschwappt“, so Krüger. „Das gilt nicht für uns, die meisten EU-Regelungen wie Taxonomie- oder Offenlegungsverordnung finden bei Versorgungswerken keine Anwendung.“ Mit Blick auf die Frage, ob ein Fonds nach Artikel 6, 8 oder 9 klassifiziert ist, wirke sich europäische Regulierung zwar durchaus auf Versorgungswerke in ihrer Rolle als Investoren aus. „Es gibt aber keine Berichtspflichten, die damit verbunden sind.“

Leitfaden als Gegenstück zu Solvency II

Schon früh hat die ABV den Leitfaden „Risikomanagement“ als Gegenstück zu Solvency II ins Leben gerufen. Er legt Risikokennziffern für die Anlagekategorien nach der Anlageverordnung und damit auch die Höhe der nötigen Eigenmittel eines Versorgungswerks fest. Zudem wird geregelt, ob und wie häufig eine ALM-Studie durchgeführt wird oder wie das Anlagemanagement aufgebaut ist. Der ABV-Leitfaden flankiere die Anlageverordnung, so Krüger. „Bereits als die Diskussionen um Solvency II in vollem Gange waren, war klar, dass wir etwas brauchen, wenn sich die Solvency-I-Welt einmal ändert.“ Denn das Risiko von Versorgungswer-

ken genauso zu regulieren wie das von Lebensversicherern – es also ebenfalls mit in die Solvency-II-Welt zu nehmen – sei schlicht nicht sinnvoll. „Wir setzen mit dem Leitfaden etwas Eigenes dagegen“, führt Krüger aus. Verbindliche Vorgaben kann der Leitfaden natürlich nicht machen, da gibt sich Krüger keiner Illusion hin. „Aber wir entwickeln ihn weiter, haben zuletzt 2020 das Managen von ESG-Risiken hinzugefügt, diskutieren intern darüber und stimmen ihn dann mit den Aufsichtsbehörden ab.“ Diese könnten ihn dann über einen Erlass umsetzen. So zuletzt geschehen in Nordrhein-Westfalen: „Die Aufsicht in Düsseldorf hat unseren 2020 aktualisierten Leitfaden gerade erst umgesetzt, aber ein paar Punkte verändert.“ Mit den Abweichungen könne die ABV insgesamt gut leben. Wichtig sei das Ergebnis: „Wenn ein Versorgungswerk den Leitfaden beachtet, dann steht für die Aufsicht fest, dass es über ein ordnungsgemäßes Risikomanagement verfügt.“

Mehr Flexibilität ohne Quoten

Mit dem Leitfaden, der auch in anderen Bundesländern angewandt wird und dort rechtlich bindend ist, will die ABV aber noch mehr erreichen. Ihr Plan ist es, über den Leitfaden „Risikomanagement“ ein neues, integriertes Aufsichtssystem zu etablieren, das im Sinne einer Mantellösung drei gleichberechtigt nebeneinanderstehende Modelle umfasst: ein Grundmodell im Sinne der heutigen Anlageverordnung, ein erweitertes Quotenmodell und ein risikokapitalbasiertes Modell. Mit dem neuen methodischen Ansatz eines risikokapitalbasierten Modells würde das Anlageklassen- und Quotensystem der Anlageverordnung durchbrochen. Derzeit würden Assets aus juristischer Perspektive in verschiedene Schubladen gepackt. „Private Debt hat zum Beispiel einen Fixed-Income-Charakter, aber anhand der Strukturierung ist es in der Regel eine Beteiligung“, erläutert Krüger. „Deshalb fließt es nach der Anlageverordnung in die Beteiligungsquote herein, obwohl es aus Sicht des ökonomischen Risikos etwas Anderes ist.“ Der ABV-Ansatz des risikokapitalbasierten Modells schaut hingegen stärker auf die

ökonomische Struktur. Das Risiko, das mit einer Anlage verbunden ist, soll gemessen und mit geeigneten Eigenkapitalanforderungen hinterlegt werden. „Dann benötigt man auch die Schubladen der Anlageverordnung nicht mehr und auch keine Quoten.“ Krüger ist es dabei wichtig zu betonen, dass es der ABV nicht darum geht, ein größeres Maß an Liberalität zu schaffen. Neue Freiräume, um mehr Risiko eingehen zu können, seien nicht das Ziel des Konzepts. Es gehe um mehr Flexibilität. „Uns ist wichtig, dass alles innerhalb einer Mantellösung nebeneinandersteht“, so der ABV-Geschäftsführer. „Die heutige Welt der Anlageverordnung plus die Möglichkeit, Quoten zu verändern, und eben der neue Ansatz.“ Versorgungswerke sollen in Abstimmung mit der zuständigen Landesaufsichtsbehörde das für sie geeignete Modell wählen können. „Deshalb sollen diese drei Säulen gleichberechtigt nebeneinanderstehen“, fährt Krüger fort. „Wir sind in die Diskussion mit den Landesaufsichtsbehörden eingestiegen und warten jetzt auf Feedback.“ Kritische Nachfragen seien nicht auszuschließen, gegebenenfalls müsse dann nachgeschärft werden. Aber bei aller Flexibilisierung: „Es ist für das gesamte System der Versorgungswerke essentiell, dass die Kapitalanlage sicher ist und die Belange der Versorgungsempfänger gewahrt werden“, mahnt Krüger an. Der Vorschlag der ABV liegt also auf dem Tisch, die Aufsichtsbehörden müssen ihn nur noch aufnehmen. Beim Blick nach vorn bleibt Krüger aber zurückhaltend: „Regulatorisch werden sich gewisse Neuerungen ergeben. Ich hoffe, es geht in die Richtung, die wir aufgezeigt haben und forcieren. Das wäre ein guter Weg.“ Vorstellbar seien auch moderate Vorgaben im ESG-Bereich wie die Nachhaltigkeitsstrategie in Nordrhein-Westfalen. „Ansonsten erwarte und hoffe ich, dass alles so bleibt, wie es ist“, zeigt sich der Jurist zufrieden. „Dass sich Versorgungswerke weiterhin ohne Zuschüsse aus sich selbst heraus finanzieren. Ich glaube, man muss an der Welt nicht viel ändern.“

Teilen



Fotograf: AdobeStock, MQ-Illustrations

Wörter: 1446

© 2023 PMG Presse-Monitor GmbH & Co. KG