Deutscher Bundestag **Drucksache 16/14034**

16. Wahlperiode 10. 09. 2009

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Volker Schneider (Saarbrücken), Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, Katja Kipping, Kornelia Möller, Elke Reinke, Frank Spieth, Jörn Wunderlich und der Fraktion DIE LINKE.

Rolle des Bundesversicherungsamtes bei der Einlagensicherheit der Vermögensanlagen von Sozialversicherungsträgern

Im Zuge der weltweiten Finanzmarktkrise und der damit einhergehenden Insolvenz von Lehman Brothers Bankhaus AG sowie der Beinahepleite der Hypo Real Estate Gruppe (HRE) wurde bekannt, dass auch Teile des Anlagevermögens der deutschen Sozialversicherungsträger betroffen waren bzw. sind (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. „Auswirkungen der internationalen Finanzkrise auf die Einlagensicherheit bei den Sozialversicherungsträgern sowie auf die private Altersvorsorge“, Bundestagsdrucksache 16/10988).

Mit ihrem Rundschreiben vom 25. November 2008 informierte das Bundesversicherungsamt (BVA) die bundesunmittelbaren Sozialversicherungsträger über die Einlagensicherung und Vermögensanlagen gemäß §§ 80, 83 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IV) im Zuge der internationalen Finanzmarktkrise.

Die Träger der Sozialversicherung unterstehen bei ihrer Aufgabenerfüllung als Körperschaften des öffentlichen Rechts mit Selbstverwaltung den gemeinsamen Vorschriften für die Sozialversicherung des SGB IV. So legt § 80 Absatz 1 fest, „dass die Vermögensanlagen bzw. Kapitalreserven der Sozialversicherungsträger so angelegt werden müssen, dass ein Verlust ausgeschlossen erscheint, ein angemessener Ertrag erzielt wird sowie eine ausreichende Liquidität gewährleistet ist“ (sog. magisches Dreieck der Vermögensanlage).

Dagegen schreibt § 83 SGB IV neben den zulässigen Finanzinstrumenten allgemeine Anlagegrundsätze auch vor, welche Vorgaben bei allen Rücklage-Investitionen zu beachten sind. Hier spielen vor allem geographische, währungspolitische sowie soziale Aspekte eine wichtige Rolle. Von Interesse ist hier vor allem die Frage der Anlageninstrumente.

So hat die BVA bereits mit ihrem Rundschreiben vom 10. September 2004 und damit lange vor der gegenwärtigen Finanzkrise die Sozialversicherungsträger darauf hingewiesen, dass von Anlagen in Sondervermögen, welche riskante Finanzinnovationen (z. B. Asset Backed Securities – ABS) enthalten, Abstand genommen werden soll. Die BVA hat allerdings erst im Oktober 2008 bzw. Ende April 2009 gemeinsam mit dem Bundesverband Investment und Asset Management e. V. „Allgemeine Vertragsbedingungen“ abgestimmt und diese durch entsprechende Mustervertragsverbindungen ergänzt.

Darüber hinaus warnt das BVA in seinem Schreiben vom 25. November 2008 vor Anlagen in Staaten des Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR-Staaten) in Hinblick auf die Anlagensicherheit. Die aktuellen Ereignisse seien zu berücksichtigen und die weitere Entwicklung aufmerksam zu verfolgen. So erschienen bereits aus damaliger Sicht Kapitaleinlagen bei isländischen Emittenten unter der Berücksichtigung der extremen Finanzschwäche des Landes als äußerst problematisch. Mittlerweile dürfte dies auch für andere Emittenten in weiteren EWR-Staaten gelten.

Nicht zuletzt hatte das BVA in seinem Rundschreiben vom 1. Dezember 2000 empfohlen, „auf ein gutes Rating der nicht gesicherten aber zum amtlichen Handel zugelassenen Schuldverschreibungen zu achten“. Mit dem Schreiben vom 25. November 2008 teilt sie den Sozialversicherungsträger allerdings mit, dass „die aktuelle Situation nun aber zeigt, dass die Bewertungskategorien bzw. Bewertungsmodelle der Rating-Agenturen nur eine begrenzte Aussage über die Leistungsfähigkeit des Schuldners treffen können. An der dargelegten Bewertung haltern wir daher nicht fest“. Den Sozialversicherungsträgern rät das BVA in diesem Zusammenhang deshalb „vom Erwerb ungesicherter Inhaberschuldverschreibungen oder anderer ungesicherter Schuldverschreibung gemäß § 83 Absatz 1 Nummer 1 SGB IV ab“. (…) „Bereits erworbene ungesicherte Schuldverschreibungen sollten veräußert werden, sobald der Markt eine Veräußerung ohne Verlust ermöglicht.“

Die Rundschreiben des BVA aus den Jahren 2000 bis 2009 werfen deshalb weitere Fragen zur Sicherheit und Anlagenstrategie, den bestehenden gesetzlichen Regelungen der § 80 ff. SGB IV sowie die Verwaltungspraxis der Vermögensanlagen der Sozialversicherungsträger im Kontext der Finanzmarktkrise auf und bedürfen deshalb der Aufklärung. Denn die Sozialversicherungsträger sind verpflichtet, den Versicherten ihre Leistungen auch dann zur Verfügung zu stellen, wenn die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung stagniert und demzufolge die Beitragseinnahmen nur geringfügig oder überhaupt nicht steigen. Haben die Sozialversicherungsträger dann ihre Finanzreserven nicht sicher angelegt, besteht die Gefahr höherer Beiträge für die gesamte Versichertengemeinschaft.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Mit welcher Begründung wurde in den Rundschreiben vom 1. Dezember 2000 bzw. vom 10. September 2004 vom BVA empfohlen, sich bei der Beurteilung der Papiere auf die Bewertung von Rating-Agenturen zu verlassen?
2. Wieso hat das BVA an der Praxis des Ratings bei Anlagen nach § 83 Absatz 1 Nummer 1 SGB IV überhaupt festgehalten, wenn es selbst in den Rundschreiben vom 1. Dezember 2000 bzw. vom 10. September 2004 auf die Problematik von Ratings bzw. der Rolle von Rating-Agenturen in der Kreditwirtschaft hingewiesen hat?
3. Welche Gründe haben dazu geführt, dass die Empfehlungen des BVA mit dem Rundschreiben vom 25. November 2008 zurückgezogen wurden und die beiden Rundschreiben vom 1. Dezember 2000 bzw. vom 10. September 2004 aufgehoben wurden?
4. Wie viele und welche Sozialversicherungsträger haben seit dem Jahr 2000 beim BVA prüfen lassen, ob ein bestimmtes Anlageprodukt nach den sozialversicherungsrechtlichen Vermögensvorschriften zulässig ist (vgl. Pressemitteilung des BVA vom 29. Oktober 2008), und in wie vielen Fällen wurde bei welchen Sozialversicherungsträgern das geprüfte Anlageprodukt vom BVA als nicht zulässig erachtet?

5. Wie viele Kreditinstitute haben seit dem Jahr 2000 beim BVA prüfen lassen, ob ein bestimmtes Anlageprodukt nach den sozialversicherungsrechtlichen Vermögensvorschriften zulässig ist?
6. Wie erklärt sich, dass trotz der Rundschreiben des BVA und den gesetzlichen Regelungen neun von zehn Produkten abgelehnt werden (vgl. Pressemitteilung des BVA vom 29. Oktober 2008)?
7. Welche Gründe sprechen für die enge Zusammenarbeit des BVA mit dem Bundesverband der Investmentgesellschaften (BVI) bei der Erarbeitung von Mustervertragsbedingungen (vgl. Pressemitteilung des BVA vom 29. Oktober 2008)?
8. Erfolgt die Zusammenarbeit des BVA mit dem BVI unentgeltlich, und wenn nein, wie hoch ist das Honorar pro vom BVI ausgearbeiteten Mustervertrag?
9. Welche Fachabteilungen mit wie vielen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sind beim BVA mit der Überprüfung der Zulässigkeit von Vermögensanlagen nach den sozialversicherungsrechtlichen Vermögensvorschriften betraut?
10. Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus den zuständigen Fachabteilungen beim BVA waren vor ihrer Tätigkeit beim BVI oder anderen Kreditinstituten beschäftigt?
11. In wie weit unterscheiden sich die zu leistenden Sicherheiten in börsennotierten Schuldverschreibungen von jenen Schuldverschreibungen und sonstige Gläubigerrechte verbriefende Wertpapiere mit besonderer Bonität?
12. Hält die Bundesregierung die Absicherung ungesicherter Inhaberschuldverschreibungen oder anderer ungesicherter Schuldverschreibungen gemäß § 83 Absatz 1 Nummer 1 SGB IV durch den Einlagensicherungsfonds im Bundesverband deutscher Banken sowie für öffentliche Banken durch den Bundesverband öffentlicher Banken in Deutschland angesichts der gemeinsam abgegebenen Garantieerklärung im Oktober 2008 von Bundesfinanzminister Peer Steinbrück und Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel für ausreichend, und wenn ja, warum, und wenn nein, warum nicht?
13. Wie hoch schätzt die Bundesregierung allgemein die bei ungesicherten Papieren nach § 83 Absatz 1 Nummer 1 durch die Krise eingetretenen Verluste?
14. Wieso rät das BVA in seinem Rundschreiben vom 25. November 2008 vom Erwerb ungesicherter Inhaberschuldverschreibungen oder anderer ungesicherter Schuldverschreibungen gemäß § 83 Absatz 1 Nummer 1 SGB IV ab?
15. Wie erklärt die Bundesregierung, dass „unter Berücksichtigung des Sicherheitsgebotes nach § 80 Absatz 1 SGB IV der Sozialversicherungsträger weitere Bonitätskriterien zu beachten hat und eine Risikoüberwachung zur frühzeitigen Erkennung von Bonitätsverschlechterungen sicherzustellen ist“, wobei sich die Qualitätsüberwachung neben offiziellen Ratings nicht nur „auf die jährlichen Geschäftsberichte beschränken, sondern aktuelle Informationen wie die Quartalsberichte sowie die laufende Berichterstattung der Wirtschaftspresse umfassen“ muss (vgl. Rundschreiben vom 1. Dezember 2000), vor dem Hintergrund, dass mehrere Sozialversicherungsträger Teile ihres Vermögens bei der HRE bzw. bei Lehmann Brothers Bankhaus AG angelegt haben bzw. hatten, und sieht das BVA bzw. die Bundesregierung darin eine Pflichtverletzung oder einen Verstoß gegen die Anlagenrichtlinien nach § 80 Absatz 1 SGB IV der betroffenen Sozialversicherungsträger?

16. Wie begründet die Bundesregierung die laut § 83 Absatz 1 Nummer 1 gegebene Zulassung der Anlage in ungesicherten Schuldverschreibungen bzw. ungesicherte Inhaberschuldverschreibungen?

17. In wie weit sieht die Bundesregierung in Auswertung der Erfahrungen mit der jüngsten Finanzkrise durch die Anlagepraxis der Sozialversicherungsträger drei der in § 80 SGB IV geforderten Grundsätze der Vermeidung von Verlusten verletzt?

18. Wie viele Verstöße der in § 80 ff. SGB IV normierten Vermögensrechte sind dem BVA bzw. der Bundesregierung seit dem Jahr 2008 durch die Sozialversicherungsträger bekannt geworden, und wie viele Gerichtsverfahren wurden von Seiten des BVA gegen Verstöße der Sozialversicherungsträger angestrengt?

19. In welchem Ausmaß haben bzw. hatten welche Sozialversicherungsträger Versichertenbeiträge in ungesicherte Schuldverschreibungen bzw. ungesicherten Inhaberschuldverschreibungen angelegt?

20. Wie groß war das Anlagevermögen bei welchen Sozialversicherungsträgern zum 31. Dezember 2008 in ungesicherte Papiere nach § 83 Absatz 1 Nummer 1 (z. B. ungesicherte Schuldverschreibungen bzw. ungesicherte Inhaberschuldverschreibungen angelegt)?

21. Wie viele und welche Sozialversicherungsträger haben bis zum 31. Juli 2008 ungesicherte Schuldverschreibungen bzw. ungesicherte Inhaberschuldverschreibungen nach § 83 Absatz 1 Nummer 1 SGB IV in welcher Größenordnung veräußert?

22. Bei welchen Sozialversicherungsträgern ist es in welcher Größenordnung bei der Veräußerung von Papieren nach § 83 Absatz 1 Nummer 1 SGB IV zu Verlusten gekommen?

23. Aus welchen Gründen sollen die Sozialversicherungsträger mit Rundschreiben vom 25. November 2008 prüfen, ob eine ggf. notwendige Veräußerung des Wertpapiers ohne Verluste gedeckter Schuldverschreibungen nach § 83 Absatz 1 Nummer 2 und 3 auf dem Finanzmarkt möglich ist, und welche Rolle spielte dabei die Beinahepleite der HRE?

24. Wie viele und welche Sozialversicherungsträger haben in welcher Größenordnung in ungesicherte Inhaberschuldverschreibungen bzw. Schuldverschreibungen der Insolventen Arcandor AG und ihrer Töchter investiert, bzw. gehören diese zu den Gläubigern des Konzerns?

25. Wie viele und welche Sozialversicherungsträger haben in welcher Größenordnung in so genannte Geldmarktfonds investiert (vgl. Rundschreiben des BVA vom 25. November 2008)?

26. Wie erklärt sich, dass der Präsident des BVA, Josef Hecken, in der Pressemitteilung vom 29. Oktober 2008 erklärt, dass eine „Änderung von Anlagevorschriften in der Sozialversicherung infolge der aktuellen Finanzkrise deshalb aus Sicht des Bundesversicherungsamtes als Aufsichtsbehörde nicht angezeigt sind“, obwohl aus dem Muster für besondere Vertragsbedingungen für ein Spezial-Sondervermögen für Sozialversicherungsträger mit allen Anlagemöglichkeiten mit Stand vom 27. April 2009 hervorgeht, dass „das BVA beabsichtigt nach eigenen Angaben, auf eine entsprechende gesetzliche Änderung des § 83 Absatz 1 SGB IV hinzuwirken“?

27. In welchen Punkten sieht die Bundesregierung nach Auswertung der Erfahrungen mit der jüngsten Finanzkrise die Notwendigkeit, die Anlagevorschriften im SGB IV zu verschärfen?

28. In welcher Form gedenkt die Bundesregierung die Öffentlichkeit über die Gründe und Hintergründe für die Änderung der Anlageempfehlungen zu informieren?

Berlin, den 10. September 2009

Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und Fraktion

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333