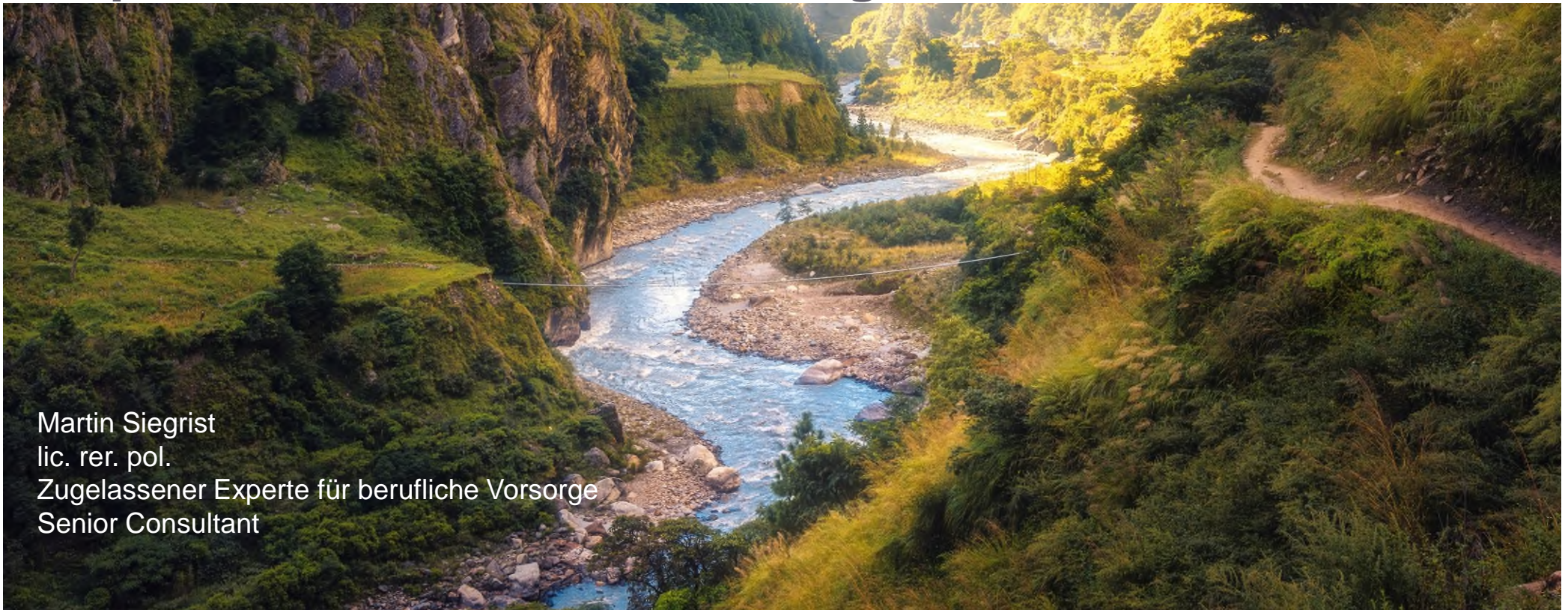


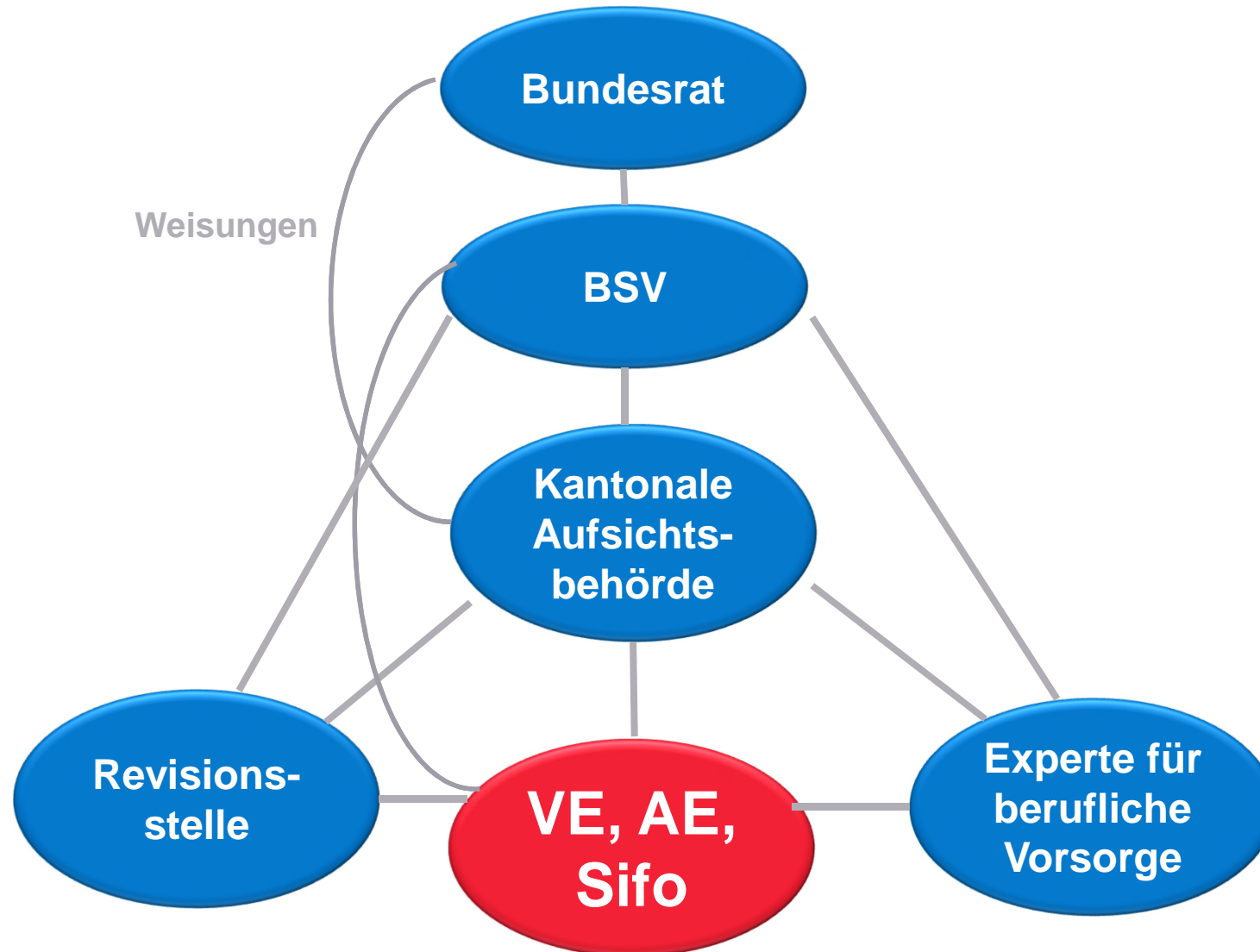
# Kontrollpyramide in der 2. Säule: Kompetenzgerangel zwischen OAK BV, regionalen Aufsichtsbehörden, Experten für berufliche Vorsorge und Revisionsstellen



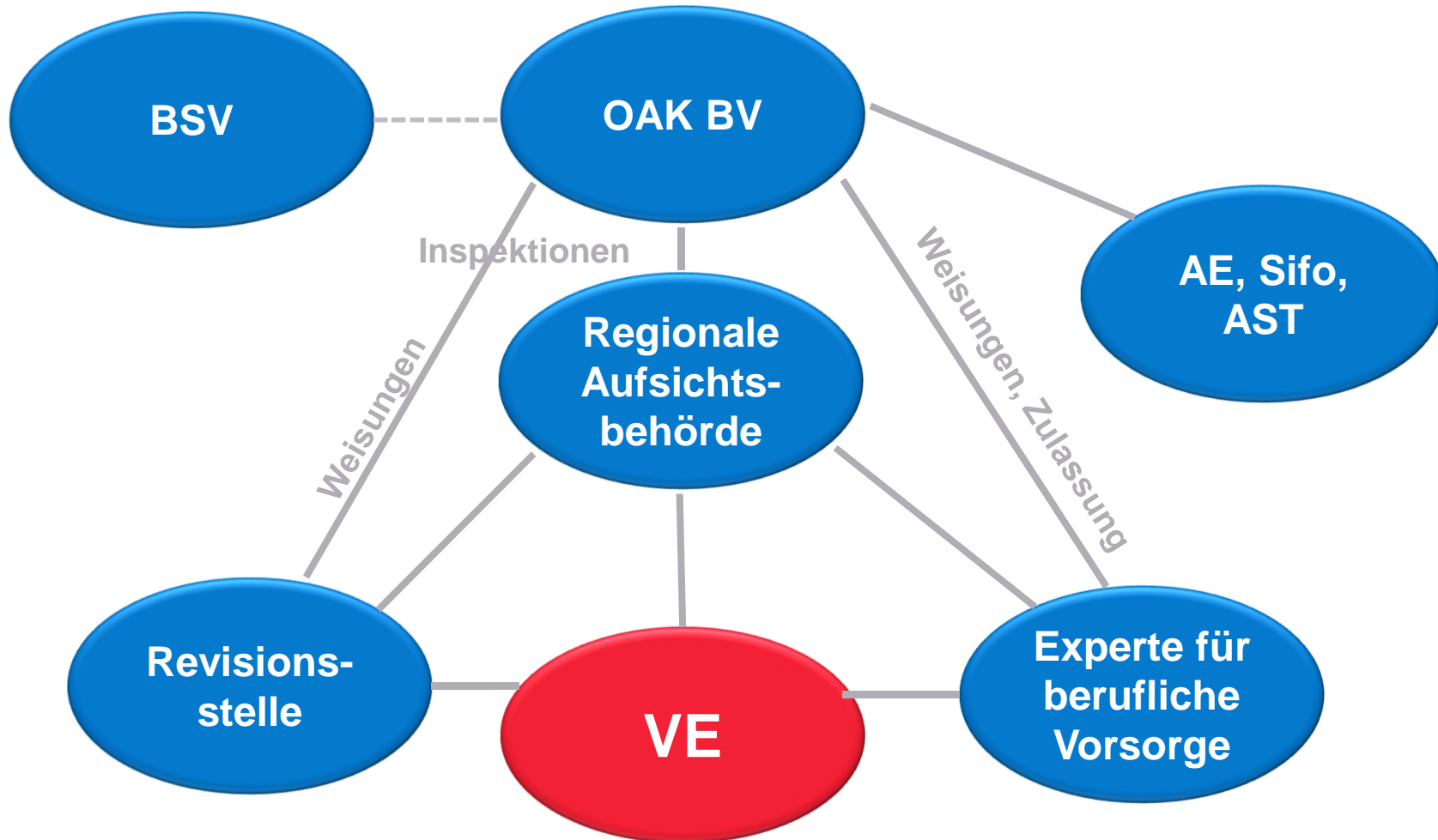
Martin Siegrist  
lic. rer. pol.  
Zugelassener Experte für berufliche Vorsorge  
Senior Consultant

- Wahrung der finanziellen Interessen der aktiven Versicherten, der Rentenbezüger und der Arbeitgeber
- Gewährleistung Zahlung der Rentenversprechen bis zum Lebensende
- Vertrauen in das Schweizer Vorsorgesystem – insbesondere in die berufliche Vorsorge – zu erhalten und wenn möglich zu stärken

# Aufsichtspyramide vor Strukturreform 2012

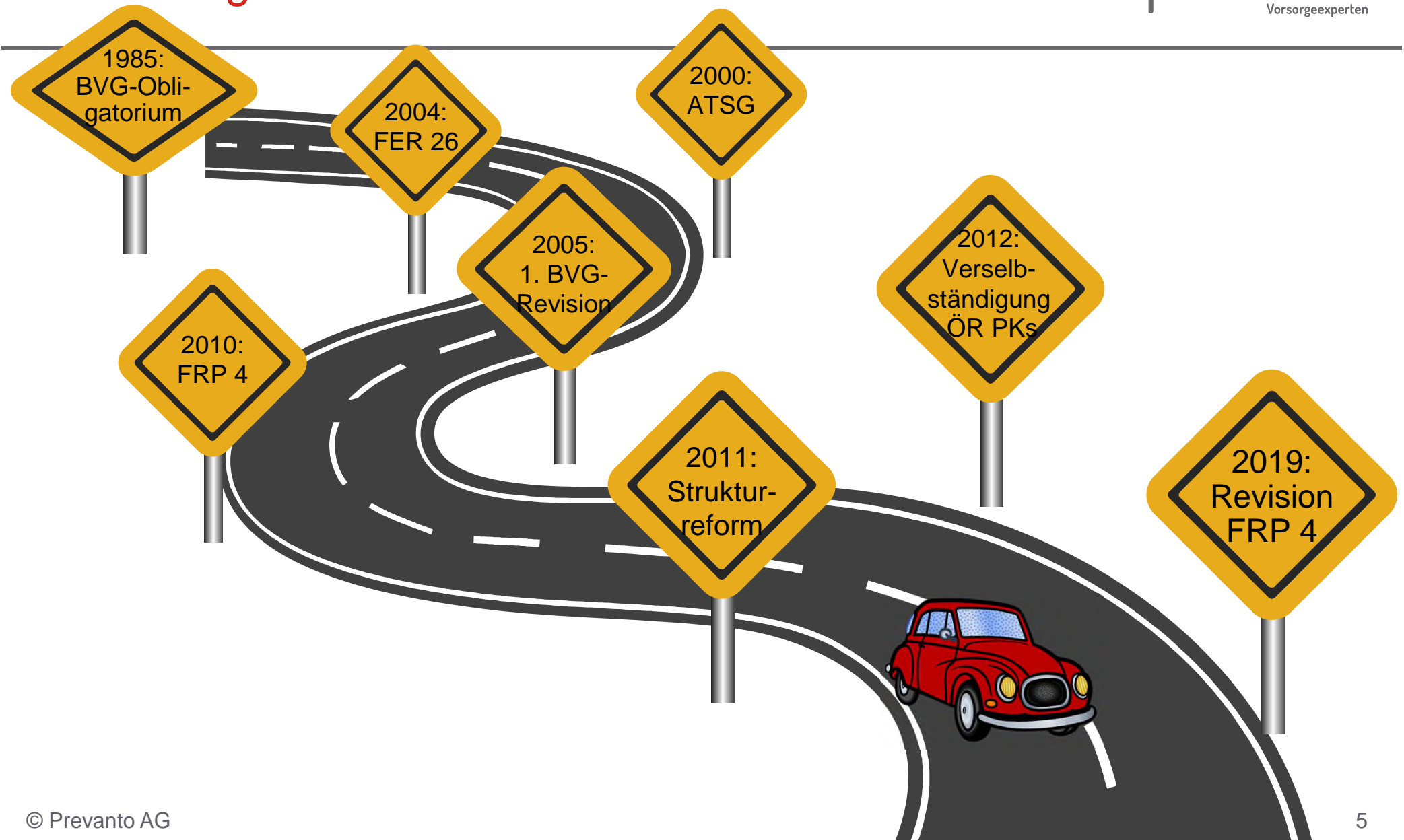


# Aufsichtspyramide seit Strukturreform 2012





# Bewertungs- und Aufsichtsvorschriften: Übersicht



BVG Art. 51a

Wahrnehmung Gesamtleitung der Vorsorgeeinrichtungen, diverse unübertragbare und unentziehbare Aufgaben, u.a.

- Festlegung Finanzierungssystem, von Leistungszielen und Vorsorgeplänen
- Erlass und Änderung von Reglementen
- Erstellung und Genehmigung der Jahresrechnung
- **Festlegung Höhe des technischen Zinssatzes und übrige technische Grundlagen**
- Wahl und Abberufung Experte für berufliche Vorsorge und Revisionsstelle

**Bringschuld gegenüber Aufsichtsbehörde**

**Empfänger von Mitteilungen und Anordnungen der Aufsichtsbehörden**

BVG Art. 52e und BVV2 Art. 40ff

- Prüft periodisch,
  - ob Vorsorgeeinrichtung Sicherheit dafür bietet, ihre Verpflichtungen zu erfüllen
  - ob reglementarische versicherungstechnische Bestimmungen über Leistungen und Finanzierung Gesetz entsprechen
- Unterbreitet Empfehlungen an oberstes Organ insbesondere über
  - Höhe des technischen Zinssatzes und der übrigen techn. Grundlagen
  - Massnahmen bei einer Unterdeckung
- Bei Nichtbefolgen der Empfehlungen des Experten für berufliche Vorsorge durch das oberste Organ und erscheint Sicherheit der Vorsorgeeinrichtung gefährdet, Meldung an Aufsichtsbehörde erforderlich
- Unabhängigkeit notwendig
- Zulassung durch OAK BV, BVG-Spezialwissen erforderlich
- Pflicht zur Befolgung der Weisungen der Aufsichtsbehörde

# Aufgaben Revisionsstelle

---

BVG Art. 52c und BVV2 Art. 34 ff.:

- Prüft, ob
  - Jahresrechnung und Alterskonten dem Gesetz entsprechen
  - Organisation, Geschäftsführung und Vermögensanlagen den gesetzlichen und reglementarischen Bestimmungen entsprechen (inkl. angemessene interne Kontrolle)
  - Loylitätsvorschriften und Rechtsgeschäfte mit Nahestehenden eingehalten werden
  - ob bei einer Unterdeckung die erforderlichen Massnahmen eingeleitet worden sind
- Unabhängigkeit erforderlich
- BVG-Spezialwissen erforderlich



## Aufgaben der regionalen Aufsichtsbehörde

---

- Unabhängig: Eigenständige Rechtspersönlichkeit, **unterliegt in ihrer Tätigkeit keinen Weisungen** (Art. 61 Abs. 3 BVG)
- Die Aufsichtsbehörde (gem. Art. 61, 62 und 62a BVG)
  - wacht darüber, dass Vorsorgeeinrichtungen, Revisionsstellen und Experten für berufliche Vorsorge gesetzliche Vorschriften einhalten und dass Vorsorgevermögen zweckgemäss verwendet wird
  - prüft, ob die reglementarischen Bestimmungen den gesetzlichen Vorschriften entsprechen
  - verlangt von Vorsorgeeinrichtung jährliche Berichterstattung
  - nimmt Einsicht in die Berichte der Kontrollstelle und des Experten
  - trifft Massnahmen zur Behebung allfälliger Mängel
- **Weitreichende Anordnungsbefugnisse** gemäss Art. 62a BVG
- Zusätzliche Aufgaben bei Gründungen, Fusionen, Teil- und Gesamtliquidationen von Vorsorgeeinrichtungen

⇒ **Repressive Aufsicht**

## Aufgaben der Oberaufsichtskommission

---

- Sieben bis neun Mitglieder durch Bundesrat ernannt (vierjährige Amtszeit), kann Kompetenzen an Sekretariat delegieren
- Unabhängig: Unterliegt in ihrer Tätigkeit weder Weisungen des Bundesrats noch Weisungen des Departements des Innern
- Die Oberaufsichtskommission (gem. Art. 64a BVG)
  - stellt einheitliche Aufsichtstätigkeit der Aufsichtsbehörden sicher, **mitsamt Weisungsbefugnis** und Befugnis zur Durchführung von Inspektionen
  - kann Standards setzen, **sofern gesetzliche Grundlage**;
  - Entscheidet über Zulassung der Experten für berufliche Vorsorge und deren Entzug
  - hat Weisungsbefugnis gegenüber Experten für berufliche Vorsorge und Revisionsstellen;
  - beaufsichtigt Sicherheitsfonds, Auffangeinrichtung und Anlagestiftungen
  - unterbreitet dem Bundesrat jährlich einen Tätigkeitsbericht

# Strategische Ziele der Oberaufsichtskommission (1)

---

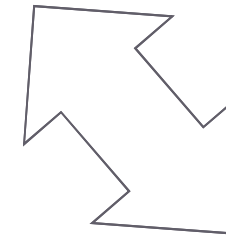
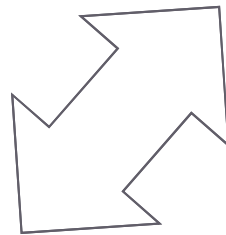
- Durchsetzung **einheitlicher** und
- **risikoorientierter** Aufsicht im System der beruflichen Vorsorge
- Sicherstellung einer transparenten und glaubwürdigen Governance aller Akteure in der 2. Säule
- Stärkung der Kompetenz **aller an der Durchführung** der beruflichen Vorsorge beteiligten Personen und Institutionen
- Gewährleistung einer hohen Effizienz und Effektivität in der Direktaufsicht
- Bereitstellung von zielgerichteten Informationen zur beruflichen Vorsorge; insbesondere von zeitnahen Kennzahlen zur finanziellen Lage der Vorsorgeeinrichtungen

# Strategische Ziele der Oberaufsichtskommission (2)

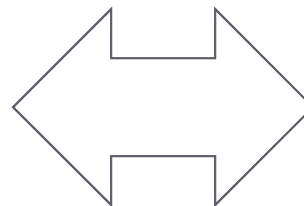
## Gesetzlicher Auftrag

- Durchsetzung **einheitlicher** und Ja
- **risikoorientierter** Aufsicht im System der beruflichen Vorsorge ?
- Sicherstellung einer transparenten und glaubwürdigen Governance aller Akteure in der 2. Säule ?
- Stärkung der Kompetenz **aller an der Durchführung** der beruflichen Vorsorge beteiligten Personen und Institutionen ?
- Gewährleistung einer hohen Effizienz und Effektivität in der Direktaufsicht Ja
- Bereitstellung von zielgerichteten Informationen zur beruflichen Vorsorge; insbesondere von zeitnahen Kennzahlen zur finanziellen Lage der Vorsorgeeinrichtungen -

Repressive Aufsicht  
(Art. 62 und 62a BVG)



Präventive Aufsicht  
(Art. 65 BVG)



Risikoorientierte Aufsicht  
(Optimierung Aufsicht 2. Säule)

- Motion Kuprecht vom 13. Juni 2019
  - Laut Bundesrat keine gesetzliche Grundlage, um OAK BV zu überwachen und zu sanktionieren
  - Rechtsgutachten: Unklar, welche rechtlichen Auswirkungen mit den Weisungen der OAK BV verbunden sind
  - Es seien Kontrollinstanzen zu erstellen:
    - Rechtsunsicherheiten beseitigen und regionale Aufsichtsbehörden stärken
    - Vor Verabschiedung einer Weisung durch die OAK BV sei das EDI zu kontaktieren und / oder eine Überprüfung auf Gesetzmässigkeit beim Bundesamt für Justiz einzuholen
    - Parlament müsse Möglichkeit erhalten, seine Aufsichtsfunktion wahrnehmen zu können



- Abgrenzungsfragen BSV und OAK BV (z.B. bei Verselbständigung öffentlich-rechtliche Pensionskassen)
- Weisung zu Risikokennzahlen
- Weisung zum technischen Zinssatz
- Weisung über Anforderungen an Revisionsstellen
- Prüfungsergebnis versicherungstechnische Gutachten (FRP 5)
- Risikoorientierte bzw. repressive regionale Aufsichtstätigkeit
- Weisungsentwurf Risikoverteilung und Governance in Sammel- und Gemeinschaftsstiftungen
- Einzelanfragen an Regionale Aufsicht, BSV und OAK BV – wer ist zuständig?
- ABER: Weisungen der OAK BV werden immer unter Einbezug der massgebenden Akteure diskutiert (Art. 64a Abs. 1 lit. c) – und bei Bedarf mit Augenmass angepasst

# Modernisierung der Aufsicht in 1. Säule und Optimierung in 2. Säule

- Art. 52e BVG – Aufgaben des Experten für berufliche Vorsorge sollen klarer umschrieben werden
- Aufsichtsabgabe OAK BV soll neu der Sicherheitsfonds einziehen und nicht mehr die regionalen Aufsichtsbehörden
- Oberste Organe regionaler Aufsichtsbehörden: Personelle Unabhängigkeit von den Kantonen soll gesetzlich geregelt werden
- Meldepflicht von Freizügigkeitsleistungen: Bescheinigung der Zentralstelle 2. Säule betreffend allfälliger Freizügigkeitsguthaben
- Regelungen zur Übernahme von Rentnerbeständen; Genehmigung durch Aufsichtsbehörde würde notwendig und OAK BV erhielte Kompetenz, in diesem Bereich Weisungen zu erlassen (Art. 53e bis BVG)

- Wie in Klimapolitik wirken sich heutige Fehler erst sehr langfristig aus
- Für Betreibergesellschaft und allenfalls für oberstes Organ einer Vorsorgeeinrichtung verlockend, Rentnerbestände zu attraktiven Konditionen zu übernehmen (unter Umständen sind ursprüngliche Entscheidungsträger bei Bekanntwerden der Fehler nicht mehr im Amt)
- **Grundprobleme**
  - Risiko, dass Disziplinierung durch Markt fehlt
  - Sogar: Fehlanreiz durch Sicherheitsfonds als lender of last resort
  - Wer haftet für Fehler?  
Schadenersatz durch Betreibergesellschaft, durch Stiftungsrat, durch Aufsicht, durch Revisionsgesellschaft, durch Experte
  - Aufwendige Rechtsprozesse
- Überbrückung der Fristeninkongruenz zwischen heutigem Handeln sowie Profitstreben und langfristigen möglichen negativen Konsequenzen ist Aufgabe des Regulators, falls rasche Marktdisziplinierung fehlt

- Geplanter Art. 53e<sup>bis</sup> Abs. 1 BVG regelt die ausreichende Finanzierung der Rentenverpflichtungen zu Übernahmezeitpunkt
  - Art. 52e Abs. 1 lit. a BVG hält fest, dass der Experte die Sicherheit der Erfüllung der Vorsorgeverpflichtungen prüft
- Geplanter Art. 53e<sup>bis</sup> Abs. 2 BVG hält die Genehmigung der Rentnerübernahme durch die Aufsichtsbehörde zum Übernahmezeitpunkt fest
  - Abkehr von der repressiven zur risikoorientierten Aufsicht
  - Systemwechsel bei der Aufgabentrennung
  - Übergang der Verantwortung vom obersten Organ an Experte für berufliche Vorsorge und Aufsicht
  - Gefahr, dass Genehmigung durch Aufsicht nur erteilt wird, wenn Bewertung von Rentnerbeständen **maximal vorsichtig** ist

- Geplanter Art. 53e<sup>bis</sup> Abs. 3 regelt die «ständige» Überwachung, wonach Rentenverpflichtungen jederzeit erbracht werden können (müssen)
  - Neben Art. 52e Abs. 1 lit. a BVG hält Art. 71 Abs. 1 BVG zur Vermögensverwaltung fest, dass das Vermögen sicher, genügend ertragreich, diversifiziert und ausreichend liquidierbar angelegt wird
- Geplanter Art. 53e<sup>bis</sup> Abs. 4 übergibt dem Bundesrat sämtliche Detailkompetenzen zur Regelung der ständigen Führung von Rentnerbeständen
  - Prinzip der Eigenverantwortung des obersten Organs durchbrochen
  - Im Konflikt mit Aufgaben des Experten für berufliche Vorsorge im Rahmen von Art. 52e BVG
- Geplanter Art. 53e<sup>bis</sup> Abs. 5 übergibt dann zusätzlich noch Weisungskompetenz über Rentnerübernahme an OAK

# Geplante Regelung: neuer Art. 53e<sup>bis</sup> BVG

- Neue Regulierung scheint vor diesem Hintergrund nicht notwendig oder maximal auf Zeitpunkt der Übernahme beschränkt
- Separate Regelung von reinen Rentnerübernahmen ist problematisch, weil wirtschaftlich stark rentnerlastige Übernahmen dasselbe sind
- Falls rentnerlastige Übernahmen wirtschaftlich dasselbe sind, dann sind auch bereits bestehende rentnerlastige Vorsorgeeinrichtungen dasselbe
- Mit geplanter gesetzlicher Regelung wird deshalb und logischerweise nur der Anfang von neuen Regulierungswellen in die Wege geleitet
- Vorsorgeeinrichtungen werden so zu Versicherungseinrichtungen und müssen dieselben Regulierungsanforderungen wie Versicherungen erfüllen (schleichende Unterstellung unter FINMA?)



- Eigenverantwortung der obersten Organe der Vorsorgeeinrichtungen sollte eher gestärkt als geschwächt werden
  - Beschränkung der aufsichtsbehördlichen Aktivitäten auf jene Tätigkeiten, die in Gesetz und Verordnungen vorgesehen sind, Kompetenzen der einzelnen Kontroll- und Aufsichtsinstanzen sind so besser abgrenzbar
  - Für Wechsel von repressiver zu risikoorientierter Aufsicht ist Anpassung der Gesetzgebung erforderlich
  - Verzicht auf vorgesehene Gesetzesbestimmung zur Übertragung von reinen Rentnerbeständen
  - Verhinderung einer schleichenden Zentralisierung durch Eindämmung des laufend steigenden Aufgabenkatalogs des Sicherheitsfonds
- Im Sinne einer langfristig stabilen, aber innerhalb des rechtlichen Rahmens möglichst freiheitlichen beruflichen Vorsorge



**Martin Siegrist**  
Senior Consultant

[martin.siegrist@prevanto.ch](mailto:martin.siegrist@prevanto.ch)

Direktwahl: +41 44 366 80 22

**Prevanto AG**  
Stockerstr. 33  
8002 Zürich

 +41 44 366 80 00  
 [info@prevanto.ch](mailto:info@prevanto.ch)  
 [www.prevanto.ch](http://www.prevanto.ch)