



KONFERENZ DER KANTONALEN BVG- UND STIFTUNGSAUFSICHTSBEHÖRDEN
CONFÉRENCE DES AUTORITÉS CANTONALES DE SURVEILLANCE LPP ET DES FONDATIONS

An die Vorstandsmitglieder der Konferenz
der kantonalen BVG- und Stiftungsauf-
sichtsbehörden

Zürich, im Dezember 2023

Handlungsbedarf in ausgewählten Bereichen der beruflichen Vorsorge im Zusammenhang mit dem Projekt Evaluation Strukturreform und den Feststellungen der OAK BV in ihrem im Januar 2023 publizierten Positionspapier

Inhaltsverzeichnis

1.	Zielsetzung der BVG-Strukturreform und Evaluation der Umsetzung	2
2.	Zukünftige Herausforderungen aufgrund aktueller Themen	3
2.1.	Stärkung des Kontroll- und Aufsichtssystems	3
2.1.1.	Risikoorientiertere Kontroll- und Aufsichtsbestimmungen	3
2.1.2.	Wirksames Risiko- und Qualitätsmanagement sowie internes Kontrollsystem	3
2.1.3.	Ergänzung des Prüfauftrags der Revisionsstelle	4
2.1.4.	Gesamtverantwortung für die Prüfung der Jahresrechnung	4
2.1.5.	Stärkung der Aufsichtsinstrumente	5
2.2.	Vorschläge der OAK BV für aufsichtsverwandte Themenbereiche mit Reformbedarf	6
2.2.1.	Datenpool für die berufliche Vorsorge	6
2.2.2.	Stärkung der gesetzlichen Grundlagen für die Datenbearbeitung	6
2.2.3.	Stärkung der Rechte der Versicherten bei Zweifeln an der rechtmässigen Durchführung der beruflichen Vorsorge	6
2.2.4.	Gesetzliche Klarstellung der Zuständigkeiten der regionalen Aufsichtsbehörden und der Steuerbehörden	7
2.2.5.	Governance-Bestimmungen / Freizügigkeits- und Säule 3a-Einrichtungen	7
2.2.6.	Umfassendere und effektivere gesetzliche Bestimmungen zur Vermeidung von Interessenskonflikten	7
2.2.7.	Vereinfachung des Verfahrens bei Teilliquidationen	7
3.	Management Summary	8



KONFERENZ DER KANTONALEN BVG- UND STIFTUNGSAUFSICHTSBEHÖRDEN *CONFÉRENCE DES AUTORITÉS CANTONALES DE SURVEILLANCE LPP ET DES FONDATIONS*

1. Zielsetzung der BVG-Strukturreform und Evaluation der Umsetzung

Die 2012 in Kraft getretene Strukturreform zielte darauf ab, die Transparenz bei der Verwaltung von Vorsorgeeinrichtungen, die Governance bei deren Führung und Vermögensverwaltung und die Aufsicht in der beruflichen Vorsorge zu verbessern und zu stärken. Im Bereich der Aufsicht sollte sie die Aufgaben und Zuständigkeiten von Direkt- und Oberaufsicht entflechten, die Unabhängigkeit der Direktaufaufsicht stärken und die Aufsichtspraxis vereinheitlichen. Zudem wurden die Aufgaben der verschiedenen Akteure (oberstes Organ der Vorsorgeeinrichtung, Expertin/Experte für berufliche Vorsorge, Revisionsstelle, Aufsichtsbehörde und Oberaufsicht) präzisiert und teilweise neu definiert. Zur Stärkung der Unabhängigkeit der Direktaufaufsichten ging die Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen vom Bund an verwaltungsunabhängige kantonale bzw. regionale Aufsichtsbehörden mit eigener Rechtspersönlichkeit über. Für die Oberaufsicht wurde eine unabhängige Behördenkommission mit eigenem Sekretariat geschaffen (Oberaufsichtskommission berufliche Vorsorge, OAK BV). Mit der Weiterentwicklung des Aufsichtssystems sollte für Systemstabilität gesorgt werden, die neu geschaffene OAK BV sollte insbesondere auch für eine einheitliche Aufsichtspraxis sorgen.

Gleichzeitig mit der Strukturreform hat der Bundesrat auch die Bestimmungen über die Finanzierung von Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften in Kraft gesetzt. Sie sollen die finanzielle Sicherheit dieser Vorsorgeeinrichtungen gewährleisten.

Am 17. Juni 2021 reichte Melanie Mettler (Grünliberale) das Postulat Nr. 21.3877 für eine Evaluation der Strukturreform BVG ein: «Der Bundesrat wird beauftragt, die vor zehn Jahren in Kraft getretene Strukturreform BVG durch eine unabhängige Expertise evaluieren zu lassen und Bericht zu erstatten, ob zur Weiterentwicklung ein Entwurf zu einem Erlass der Bundesversammlung vorzulegen oder eine Massnahme zu treffen sei». Zur Begründung des Postulats wurde insbesondere darauf hingewiesen, dass sich seit Inkrafttreten der Strukturreform der Konzentrationsprozess in der beruflichen Vorsorge stark beschleunigt und die Bilanzsumme sich von etwas über 600 Milliarden Franken auf über 1 Billion Franken (Stand 2019) erhöht habe. Auch hätten sich aufgrund der demografischen Entwicklung und der tiefen Zinse die Rahmenbedingungen in der beruflichen Vorsorge verschärft. Die OAK BV habe in ihrem Bericht zur finanziellen Lage der Vorsorgeeinrichtungen im Mai 2020 festgehalten, das Aufsichtssystem „sei gefordert“. Es sei deshalb an der Zeit, die Zielerreichung der Strukturreform nach zehn Jahren evaluieren zu lassen und gleichzeitig anhand der enormen Herausforderungen Massnahmen zur Weiterentwicklung aufzuzeigen.

Nach der Annahme des Postulats durch das Parlament hat dieses den Bundesrat Anfang September 2022 mit der Evaluierung beauftragt. Diese wurde in der Folge im Rahmen von drei spezifischen Teilprojekten (Governance, Aufsicht und Transparenz) durchgeführt. Die Ergebnisse werden voraussichtlich Mitte 2024 publiziert.

Sowohl die einzelnen Direktaufaufsichtsbehörden wie auch die die Konferenz der kantonalen BVG- und Stiftungsaufsichtsbehörden waren in dieser Evaluation engagiert und haben ihre Erfahrungen und Bewertungen in strukturierten Interviews eingebracht.

Die Konferenz der Direktaufaufsichtsbehörden und deren Rolle wurde im Rahmen der BVG-Strukturreform nicht gesetzlich erfasst. Dennoch war den gesetzgebenden Behörden bewusst und bekannt, dass die Konferenz seit Jahrzehnten nicht nur die Interessen der Kantone vertritt, sondern auch einen statutarisch verankerten Auftrag zur Harmonisierung und Schärfung der Aufsichtspraxis verfolgt. Dieser Beitrag trug wesentlich zur Erfüllung der Erwartungen an die BVG-Strukturreform bei. Dies haben wir im Rahmen der strukturierten Interviews im Detail herausgearbeitet.

Die OAK BV hat die derzeit laufende Evaluation zum Anlass genommen, ihrerseits im Rahmen eines Positionspapiers den gesetzlichen Modernisierungsbedarf beim internen und externen Kontrollsystem und dem Aufsichtssystem der beruflichen Vorsorge zu überprüfen und gleichzeitig auf mögliche Lösungsvorschläge hinzuweisen. Ausserdem hat sie Handlungsbedarf in aufsichtsverwandten Themenbereichen geortet (u.a. betreffend Datenschutz und Datenbearbeitung, Stärkung der Rechte der Versicherten, Zuständigkeiten



KONFERENZ DER KANTONALEN BVG- UND STIFTUNGSAUFSICHTSBEHÖRDEN *CONFÉRENCE DES AUTORITÉS CANTONALES DE SURVEILLANCE LPP ET DES FONDATIONS*

von regionalen Aufsichtsbehörden und der Steuerbehörden, u.a.m.). Darauf soll nachfolgend im zweiten Teil des vorliegenden Positionspapiers näher eingegangen werden.

2. Zukünftige Herausforderungen aufgrund aktueller Themen

2.1. Stärkung des Kontroll- und Aufsichtssystems

2.1.1. Risikoorientiertere Kontroll- und Aufsichtsbestimmungen

Die OAK hält fest, dass die Bestimmungen im BVG für die Durchführung der beruflichen Vorsorge im Wesentlichen nach wie vor auf der Vorstellung einer firmeneigenen Pensionskassenlösung basieren. Diese Vorstellung trägt dem zunehmenden Trend in der Schweizerischen Vorsorgelandschaft hin zu immer grösseren Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen jedoch je länger je weniger Rechnung. Insbesondere für komplexe Vorsorgeeinrichtungen fehlt ein vorausschauender, risikoorientierter Ansatz bei den gesetzlichen Kontroll- und Aufsichtsbestimmungen.

Anlehnend an die Regelung in vergleichbaren anderen Aufsichtssystemen sollte das Gesetz daher zum Schutze der Interessen der Versicherten basierend auf den unterschiedlichen Risiken erhöhte Anforderungen an die Governance, Transparenz und an die finanzielle Stabilität für nicht firmeneigene Vorsorgeeinrichtungen vorsehen.

Der Vorstand teilt die Feststellungen der OAK grundsätzlich. Er anerkennt Handlungsbedarf bei den Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen. Bis heute wurde es versäumt, die Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen speziell gesetzlich zu regeln.

So fehlt eine systematische Struktur bei den Governance-Regeln. Mindeststandards betreffend die Zielgrösse und Äufnung der Wertschwankungsreserven zur Verbesserung der finanziellen Stabilität wären ebenso zu prüfen wie die Stärkung des Risikomanagements in der Vermögensanlage. Denn der Prozess der Vermögensanlage liegt in der alleinigen Verantwortung des Stiftungsrats ohne definiertes Organ, welches eine unabhängige Prüfung vornimmt.

2.1.2. Wirksames Risiko- und Qualitätsmanagement sowie internes Kontrollsystem

Die OAK stellt fest, dass gesetzlich keine Anforderungen für die Ausgestaltung eines Risiko- und Qualitätsmanagements sowie eines internen Kontrollsystems der (Vorsorge-) Einrichtung bestehen. Dies erscheint ihr im Vergleich zu anderen Aufsichtssystemen als nicht mehr zeitgemäss, insbesondere betreffend Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen.

Die OAK schlägt deshalb vor, dass – analog der Aufsicht über die sozialen Krankenversicherungen oder kürzlich bei der Modernisierung der Aufsicht in der 1. Säule - auch für die Einrichtungen der beruflichen Vorsorge gesetzlich die Verpflichtung für die Einführung eines modernen Risiko- und Qualitätsmanagements sowie für ein zeitgemässes internes Kontrollsystem geschaffen werden sollte (unter Berücksichtigung der einrichtungsspezifischen Risiken).

Aus Sicht des Vorstands sind die heutigen Anforderungen grundsätzlich ausreichend. Die Verantwortung des Stiftungsrates zur Implementierung eines wirksamen Risiko- und Qualitätsmanagements sowie eines internen Kontrollsystems ist aus Art. 51a Abs. 2 BVG abzuleiten. Transparenz und interne Kontrolle müssen der Grösse und Komplexität der Einrichtung angemessen sein. An Vorsorgeeinrichtungen im Wettbewerb sind daher höhere Anforderungen zu stellen. Zu prüfen wäre allenfalls eine Schärfung des Regulativs für die Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen und die Pflicht zur Veröffentlichung eines Governance-Berichts.



KONFERENZ DER KANTONALEN BVG- UND STIFTUNGSAUFSICHTSBEHÖRDEN CONFÉRENCE DES AUTORITÉS CANTONALES DE SURVEILLANCE LPP ET DES FONDATIONS

2.1.3. Ergänzung des Prüfauftrags der Revisionsstelle

Die OAK hält fest, dass der Auftrag der Revisionsstelle zur Prüfung einer Vorsorgeeinrichtung gemäss Art. 52c Abs. 1 BVG aus zwei Teilen (Jahresrechnung und weitere Prüfgegenstände) besteht. Die regionale Aufsichtsbehörde erhält von der Revisionsstelle in aller Regel lediglich einen Bericht mit bestätigendem Charakter. Eine allfällige ergänzende Berichterstattung der Revisionsstelle kann die regionale Aufsichtsbehörde nur im Einzelfall bei Zweifeln an der Schlüssigkeit einverlangen (vgl. Art. 62a Abs. 2 BVG).

Die OAK schlägt deshalb vor, dass die gesetzlichen Aufgaben der Revisionsstelle in einen Teil «Rechnungsprüfung» und einen Teil «Aufsichtsprüfung» getrennt werden sollten. Damit könnte die Prüfung und die Berichterstattung bedarfs- und adressatengerechter ausgestaltet werden, wie dies in vergleichbaren Aufsichtssystemen der Fall ist.

Für die Rechnungsprüfung sollten die gesetzlichen Bestimmungen der ordentlichen Revision gelten (Art. 727 ff. OR). Im Rahmen der Aufsichtsprüfung sollte die OAK BV gesetzlich ausdrücklich die Kompetenz erhalten, verbindliche Vorgaben zur Art und Weise der Prüfung sowie zum Aufbau des Prüfberichts erlassen zu können (unter Berücksichtigung der Komplexität der Einrichtung).

Der Vorstand erachtet den bisherigen spezialrechtlichen Auftrag der Prüfung einer Vorsorgeeinrichtung gemäss Art. 52c Abs. 1 BVG als sinnvolle Grundprüfung bei allen Vorsorgeeinrichtungen. Es ist jedoch zu prüfen, ob eine zusätzlich gesetzliche Verankerung für eine aufsichtsrechtliche Prüfpflicht der Revisionsstellen vorzusehen ist, die der OAK in Absprache mit den Direktaufsichtsbehörden die Kompetenz erteilt, spezifische aufsichtsrechtliche Schwerpunktprüfungen insbesondere für Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen sowie bei Bedarf für andere Segmente von Vorsorgeeinrichtungen festzulegen. Aus Sicht der Verhältnismässigkeit sind jedoch bei aufsichtsrechtlichen Schwerpunktprüfungen im Sinne der Versicherten jeweils die Kosten-Nutzen-Überlegungen zu berücksichtigen; gerade bei kleineren, firmeneigenen Kassen ist ein Mehraufwand bei der Revision nicht zu rechtfertigen.

Gemäss OAK erfordert die Tätigkeit der Revisionsstelle zudem gemäss Art. 52c BVG vertiefte und aktuelle Kenntnisse der zweiten Säule. Dies gilt insbesondere für die Prüfung der zahlreichen BVG-spezifischen Prüfungsgegenstände (Anlagevorschriften, BVG-Alterskonten, Loyalität, Rechtsgeschäfte mit Nahestehenden, usw.). Das Ergebnis dieser Prüfung stellt eine wichtige Grundlage für die Tätigkeit der regionalen Aufsichtsbehörden dar. Aufgrund der wachsenden Bedeutung insbesondere der Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen innerhalb der 2. Säule sind fundierte BVG-spezifische Fachkenntnisse der Revisionsstelle unabdingbare Voraussetzungen bei der Prüfung von Vorsorgeeinrichtungen. Zur Sicherstellung von ausreichenden und aktuellen Branchenkenntnissen sollte eine spezialgesetzliche BVG-Zulassung der Revisionsstellen und leitenden Revisoren durch die Eidg. Revisionsaufsichtsbehörde (RAB) eingeführt werden.

Der Vorstand ist mit den Feststellungen und Empfehlungen der OAK einverstanden. Eine spezialgesetzliche Zulassung würde der Verantwortung der Revisionsstellen gerecht werden.

2.1.4. Gesamtverantwortung für die Prüfung der Jahresrechnung

Gemäss OAK sieht der Gesetzgeber für die Jahresrechnung eine geteilte Verantwortung der beiden externen Kontrollorgane (Revisionsstelle und Experten für berufliche Vorsorge) vor. Die Revisionsstelle prüft die gesamte Jahresrechnung mit Ausnahme der Vorsorgekapitalien und der technischen Rückstellungen, für die ausschliesslich der Experte für berufliche Vorsorge verantwortlich ist. Eine solche geteilte Verantwortung gibt es in keinem vergleichbaren Aufsichtssystem.

Die Verantwortung für die Prüfung der Darstellung der finanziellen Lage einer Vorsorgeeinrichtung ist auf zwei externe Kontrollorgane aufgeteilt, für welche unterschiedliche gesetzliche Anforderungen bestehen (insbesondere in Bezug auf Anforderungen an die interne Qualitätssicherung sowie an die Zulassung und Beaufsichtigung).



KONFERENZ DER KANTONALEN BVG- UND STIFTUNGSAUFSICHTSBEHÖRDEN *CONFÉRENCE DES AUTORITÉS CANTONALES DE SURVEILLANCE LPP ET DES FONDATIONS*

Die Vielfalt der Aufgaben (Beratung, Berechnung und Prüfung) des Experten für berufliche Vorsorge stehen in einem Spannungsverhältnis zu den Anforderungen an die Unabhängigkeit und die objektive Überprüfung.

Als mögliche Lösung schlägt die OAK vor, dass die Schnittstelle der Aufgaben des Experten für berufliche Vorsorge und der Revisionsstelle klarer gesetzlich geregelt werden sollte. Es ist zu prüfen, ob für die objektive Überprüfung sämtlicher Positionen der Jahresrechnung die Gesamtverantwortung – wie in vergleichbaren Aufsichtsgebieten – an eine Stelle zu übertragen ist.

Aus Sicht des Vorstands ist die Abgrenzung der Aufgaben des Experten von der Revisionsstelle klar und hat kaum zu Problemen geführt. Eine Gesamtverantwortung an ein einziges Kontrollorgan lässt sich aufgrund der unterschiedlichen Anforderungen an die Fachkenntnisse auch kaum realisieren. Ein Problem bzw. Konfliktpotential wird aber ebenfalls in der teilweise mangelhaften Unabhängigkeit des Experten von seinem Auftraggeber geortet. Prüfwert ist zudem, ob die Aufgaben des Experten (Berechnung der Rückstellungen für die Passivseite der Bilanz) nicht explizit und vollständiger in Gesetz und Verordnung aufgeführt werden müssten.

Die Aufgaben der Experten wurden im Rahmen der Modernisierung Aufsicht 1. und 2.Säule überarbeitet. Leider fehlt noch immer die Aufgabe, eine Gesamtsicht der finanziellen Lage einzunehmen. Hier wird weiterhin Handlungsbedarf geortet.

2.1.5. Stärkung der Aufsichtsinstrumente

Die OAK stellt fest, dass anders als bei vergleichbaren Aufsichtssystemen die Aufsichtsinstrumente nach BVG zu beschränkt und zu wenig effektiv sind. Insbesondere stellt sie nachfolgende Defizite fest:

- Fehlende risikoorientierte Berichterstattung des obersten Organs und der Revisionsstelle für die regionale Aufsichtsbehörde
- Fehlende Pflicht der Einrichtung für jederzeitige Auskunft und die Herausgabe von Unterlagen auch ohne Verdachtsmomente gegenüber der regionalen Aufsichtsbehörde
- Fehlende Kompetenz der regionalen Aufsichtsbehörden, Vor-Ort-Prüfungen bei den beaufsichtigten Einrichtungen durchführen zu können
- Fehlende Kompetenz der OAK BV, ihre Anordnungen gegenüber den Aufsichtsbehörden durchzusetzen, stattdessen nur Möglichkeit, auf Missstände hinzuweisen («naming and shaming»).

Die OAK schlägt vor, der Gesetzgeber sollte die Aufsichtsinstrumente anlehnend an die bestehenden Regelungen in vergleichbaren modernen Aufsichtssystemen stärken.

Die bestehenden Aufsichtsinstrumente der Direktaufsichtsbehörden sind aus Sicht des Vorstands ausreichend. Die Direktaufsichtsbehörde kann zudem bereits im geltenden Recht jederzeit Auskunft oder die Herausgabe sachdienlicher Unterlagen verlangen, und zwar vom obersten Organ, dem Experten oder der Revisionsstelle (Art. 62a Abs. 2 lit. a BVG) und hat auch kein Problem, solche Forderungen durchzusetzen. Vor-Ort-Prüfungen durch die Direktaufsicht sind grundsätzlich nicht sinnvoll und können zu teuren Doppelspurigkeiten und Abgrenzungsproblemen zu den Revisionsstellen führen.

Prüfwert scheint die gesetzliche Verankerung von spezifischen Anforderungen an die Führung von Vorsorgeeinrichtungen, insbesondere Vorsorgeeinrichtungen im Wettbewerb. Dies würde es den Aufsichtsbehörden ermöglichen, die bestehenden Aufsichtsmittel bei der Überwachung der finanziellen und nicht-finanziellen Risiken effektiver und effizienter einzusetzen.



KONFERENZ DER KANTONALEN BVG- UND STIFTUNGSAUFSICHTSBEHÖRDEN CONFÉRENCE DES AUTORITÉS CANTONALES DE SURVEILLANCE LPP ET DES FONDATIONS

2.2. Vorschläge der OAK BV für aufsichtsverwandte Themenbereiche mit Reformbedarf

2.2.1. Datenpool für die berufliche Vorsorge

Aktuell müssen die beaufsichtigten Vorsorgeeinrichtungen verschiedenen Behörden (BFS, OAK BV, SiFo, regionale Aufsichtsbehörden) aufgrund von verschiedenen gesetzlichen Vorgaben unterschiedliche (statische sowie aufsichtsrechtliche) Daten liefern. Nach den Feststellungen der OAK fehlt eine gesetzliche Koordination zwischen den verschiedenen datenerhebenden Behörden, ebenso wie Anforderungen an die Definition und die Qualität der zu übermittelnden Daten. Die OAK schlägt vor, die Errichtung einer zentralen Stelle für die Erhebung der benötigten Daten zu prüfen.

Der Vorstand steht dem Lösungsvorschlag der OAK positiv gegenüber. Allerdings müsste vorab präzisiert werden, welche Daten überhaupt benötigt werden. Es muss selbstverständlich das «need to know» Prinzip gelten, d.h. die Datenerhebung muss verhältnis- und zweckmässig sein.

2.2.2. Stärkung der gesetzlichen Grundlagen für die Datenbearbeitung

Die OAK moniert, dass die Bestimmungen im BVG zur Bearbeitung von (Personen-) Daten (Art. 85a ff. BVG) lückenhaft und teilweise nicht mehr auf dem aktuellen Stand sind. Sie führt folgendes Beispiel an: Keine ausdrückliche gesetzliche Regelung für die elektronische Bearbeitung von sensiblen Daten von Versicherten und ungenügende Grundlage für die Amtshilfe unter regionalen Aufsichtsbehörden. Deshalb sollten die bestehenden gesetzlichen Bestimmungen im BVG zur Bearbeitung von (Personen-) Daten anlehnend an die Regelung in vergleichbaren Aufsichtssystemen modernisiert werden.

Aus Sicht des Vorstands besteht kein Handlungsbedarf. Dies insbesondere auch deshalb, weil die Aufsichtsbehörden keine Versichertendaten bearbeiten. Die Personendaten beschränken sich regelmässig auf die Adressen und Telefonnummern der mit den beaufsichtigten Rechtsträgern involvierten Personen. Ausnahme sind einzig Unterlagen bei Teilliquidationen, Liquidationen und Fusionen von Vorsorgeeinrichtungen. Dafür reichen die aktuellen Bestimmungen im BVG.

2.2.3. Stärkung der Rechte der Versicherten bei Zweifeln an der rechtmässigen Durchführung der beruflichen Vorsorge

Die OAK moniert, dass die Verpflichtung der regionalen Aufsichtsbehörden, „Klagen“ von Versicherten entgegenzunehmen, in der Praxis uneinheitlich umgesetzt wird. Ausserdem ist die regionale Aufsichtsbehörde heute nur zuständig für die Beurteilung von Streitigkeiten betreffend das Recht der versicherten Person auf allgemeine Informationen über die Vorsorgeeinrichtung, nicht jedoch auch in Bezug auf individuelle Informationen (wie namentlich betreffend die Berechnung der eigenen Leistungsansprüche).

Gemäss OAK sollte deshalb eine explizite gesetzliche Verankerung der Verpflichtung für die regionalen Aufsichtsbehörden geschaffen werden, Klagen von Versicherten nachzugehen und «gegebenenfalls für Abhilfe zu sorgen» (vgl. BBI 1976 I 208).

Der Vorstand sieht hier keinen Handlungsbedarf. Rechtsprechung und Praxis haben die Zuständigkeiten von Gericht und Aufsicht in detaillierter Weise geklärt. Es braucht keine neuen bzw. zusätzlichen Regelungen, da keine Lücken bestehen. Anzeigen von Versicherten werden unisono rechtskonform behandelt; der Vorwurf, dass die Aufsichtsbehörden uneinheitlich oder gar ungenügend arbeiten, ist weder substantiiert noch gerechtfertigt.

Der undifferenzierte Vorwurf der uneinheitlichen Vorgehensweise kann nicht nachvollzogen werden. Das Gesetz sieht differenzierte Rechtspflegebestimmungen in Art. 73 und 74 BVG vor, welche von den Aufsichtsbehörden beachtet werden müssen. Die Aufsichtsbehörde darf sich nicht in die Kompetenz der Sozialversicherungsgerichte einmischen. Es besteht bereits heute die Möglichkeit der Aufsichtsanzeige und der Auf-



KONFERENZ DER KANTONALEN BVG- UND STIFTUNGSAUFSICHTSBEHÖRDEN CONFÉRENCE DES AUTORITÉS CANTONALES DE SURVEILLANCE LPP ET DES FONDATIONS

sichtsbeschwerde, welche auch genutzt wird. Streitigkeiten zwischen Versicherten und ihrer Vorsorgeeinrichtung sind hingegen auf dem sozialversicherungsrechtlichen Weg zu klären. Ergeben sich aus einem Urteil eines Sozialversicherungsgerichts Anzeichen für eine Rechtsverletzung durch die Vorsorgeeinrichtung, wird die Aufsichtsbehörde Massnahmen ergreifen.

2.2.4. Gesetzliche Klarstellung der Zuständigkeiten der regionalen Aufsichtsbehörden und der Steuerbehörden

Die auch in der bundesrätlichen Botschaft zur Strukturreform (BBI 2007 5685) erwähnte Abgrenzung der Zuständigkeiten der regionalen Aufsichtsbehörden und der Steuerbehörden ist nicht ausdrücklich im BVG verankert worden.

Dies führt dazu, dass gewisse Steuerbehörden nach wie vor der Auffassung sind, sie müssten sich nicht auf das Ergebnis der Reglementprüfung der regionalen Aufsichtsbehörde abstützen, was in der Praxis zu unnötiger Rechtsunsicherheit führen kann. Die OAK schlägt deshalb vor, dass die bestehende Abgrenzung der Zuständigkeiten der regionalen Aufsichtsbehörden und der Steuerbehörden ausdrücklich gesetzlich festgehalten werden sollte.

Der Vorstand begrüsst diesen Vorschlag.

2.2.5. Governance-Bestimmungen / Freizügigkeits- und Säule 3a-Einrichtungen

Die OAK hält fest: Das Bundesgericht ist mit Urteil vom 30. September 2020 (BGE 146 V 341) zum Schluss gekommen, dass die Bestimmungen zur Integrität und Loyalität der Verantwortlichen aufgrund eines gesetzgeberischen Versehens nicht für Freizügigkeits- und Säule 3a-Einrichtungen gelten. Es bedarf daher einer Präzisierung bzw. Ergänzung im Gesetz.

Der Vorstand teilt die Auffassung der OAK, dass der Gesetzgeber klarstellen sollte, dass die Bestimmungen zur Integrität und Loyalität der Verantwortlichen entsprechend der bisherigen Praxis auch für Säule 3a- und Freizügigkeitseinrichtungen anwendbar sind.

2.2.6. Umfassendere und effektivere gesetzliche Bestimmungen zur Vermeidung von Interessenskonflikten

Aus Sicht der OAK sind umfassendere und effektivere gesetzliche Bestimmungen zur Vermeidung von Interessenkonflikten erforderlich, um die Interessen der Destinatäre wirksamer zu schützen.

Der Vorstand stellt fest, dass der bestehende Art. 51b BVG bereits eine umfassende gesetzliche Grundlage für die Pflicht zur ordnungsgemässen Geschäftsführung und für die Wahrung der Destinatärsinteressen darstellt. Weitere detaillierte Regelungen erachtet er als nicht zielführend, da sie immer lückenhaft bleiben werden.

Eine Verbesserung der Transparenzvorschriften wird hingegen ebenso begrüsst wie eine systematische Struktur bei den „Good Pension Fund Governance“ Regeln. Diese sollten insbesondere die spezifischen Risiken der Vorsorgeeinrichtungen im Wettbewerb adressieren.

2.2.7. Vereinfachung des Verfahrens bei Teilliquidationen

Gemäss OAK ist das heutige Verfahren bei Teilliquidation zu kompliziert und zudem aufgrund der Doppelrolle der regionalen Aufsicht problematisch (diese genehmigt die TL-Reglemente und ist gleichzeitig Entscheidungsinstanz bei Überprüfungsbegehren). Aufgrund der Komplexität der heutigen Regelung resultieren in der Praxis häufig langwierige gerichtliche Auseinandersetzungen mit entsprechender Rechtsunsicherheit für betroffene Versicherte und Vorsorgeeinrichtungen. Das Verfahren der Teilliquidation sollte vereinfacht werden.



KONFERENZ DER KANTONALEN BVG- UND STIFTUNGSAUFSICHTSBEHÖRDEN
CONFÉRENCE DES AUTORITÉS CANTONALES DE SURVEILLANCE LPP ET DES FONDATIONS

Der Vorstand teilt diese Ansicht, insbesondere die Doppelrolle der Aufsicht ist aus Governance-Sicht sehr problematisch. Das heutige Regelwerk zur Teilliquidation muss aus Sicht des Vorstands komplett überarbeitet und neu geregelt werden. Diese Überarbeitung darf aber keinesfalls zu einer Einschränkung von Versichertenrechten führen.

3. Management Summary

Der Vorstand der Konferenz hält betreffend Zielerreichung der BVG-Strukturreform zusammenfassend fest, dass sich 10 Jahre nach deren Inkrafttreten die Transparenz wesentlich verbessert hat und eine deutliche Entwicklung in der Führung und Überwachung der Vorsorgeeinrichtungen festzustellen ist. Die finanzielle Stabilität ist insgesamt betrachtet erfreulich, die berufliche Vorsorge hat sich mehrfach krisenresistent gezeigt.

Auch in einem veränderten wirtschaftlichen und finanziellen Umfeld kann die berufliche Vorsorge bestehen, sie hält aus makroökonomischer Sicht entwickelten Stressszenarien Stand. Und das duale Aufsichtssystem hat sich bewährt, die Direktaufsichtsbehörden haben sich reformkonform weiterentwickelt. In einzelnen Themenfeldern ist durchaus Handlungsbedarf festzustellen und damit eine evolutionäre Entwicklung des heutigen Systems angebracht.

Der Vorstand stellt zudem fest, dass die Direktaufsichtsbehörden durchaus über ausreichende Aufsichtsmittel verfügen, um die Destinatärsinteressen angemessen zu schützen. Gesetzgeberisch verfasste Schärfungen der Anforderungen an die Führung von Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen könnten hingegen dazu beitragen, dass die Aufsichtsmittel effektiver und effizienter eingesetzt werden.

Der Vorstand unterstützt einige Vorschläge der OAK zur weiteren Optimierung des Systems und regt an, gemeinsam Lösungsvorschläge zuhanden des Gesetzgebers zu erarbeiten.