

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE  
CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES  
CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE  
SWISS FEDERAL AUDIT OFFICE



# Prüfung der direkten Aufsicht über die berufliche Vorsorge

Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Bern
Ordering address	Schweiz
Bestellnummer	1.19386.318.00101
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Ordering number	
Zusätzliche Informationen	<a href="http://www.efk.admin.ch">www.efk.admin.ch</a>
Complément d'informations	<a href="mailto:info@efk.admin.ch">info@efk.admin.ch</a>
Informazioni complementari	twitter: @EFK_CDF_SFAO
Additional information	+ 41 58 463 11 11
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reprint	Authorized (please mention source)

# Inhaltsverzeichnis

<b>Das Wesentliche in Kürze</b> .....	<b>4</b>
<b>L'essentiel en bref</b> .....	<b>6</b>
<b>L'essenziale in breve</b> .....	<b>8</b>
<b>Key facts</b> .....	<b>10</b>
<b>1 Auftrag und Vorgehen</b> .....	<b>12</b>
1.1 Ausgangslage .....	12
1.2 Prüfungsziel und -fragen.....	13
1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze .....	13
1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung .....	13
1.5 Schlussbesprechung .....	13
<b>2 Die Verankerung der direkten Aufsicht der OAK</b> .....	<b>14</b>
<b>3 Die rechtlichen Durchsetzungsmöglichkeiten der OAK BV in der direkten Aufsicht</b> .....	<b>15</b>
<b>4 Einhaltung der Richtlinien bei Interessenkonflikten wurden nicht vollumfänglich umgesetzt</b> .....	<b>17</b>
<b>5 Die direkte Aufsicht funktioniert</b> .....	<b>19</b>
5.1 Risiken werden identifiziert und beaufsichtigt.....	19
5.2 Die Kontrollen sollten besser definiert werden.....	20
5.3 Die fachlichen Kompetenzen sind angemessen .....	21
<b>6 Die direkte Aufsicht zeigt Wirkung</b> .....	<b>22</b>
6.1 Die direkte Aufsicht hat zu Verbesserungen geführt .....	22
6.2 Die mögliche Systemwirkung der OAK BV wird nicht voll ausgeschöpft.....	25
<b>Anhang 1: Rechtsgrundlagen</b> .....	<b>27</b>
<b>Anhang 2: Abkürzungen</b> .....	<b>28</b>

# Prüfung der direkten Aufsicht über die berufliche Vorsorge

## Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge

### Das Wesentliche in Kürze

---

Die Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge (OAK BV) ist eine unabhängige Aufsichtsbehörde. Sie sorgt für eine einheitliche Aufsichtspraxis im System der beruflichen Vorsorge. Die OAK BV übt die Oberaufsicht über die kantonalen und regionalen Direktaufsichtsbehörden aus. Weiter übt sie die direkte Aufsicht über insgesamt 56 Anlagestiftungen mit einem Anlagevermögen von ca. 200 Milliarden Franken, die Stiftung Auffangeinrichtung BVG mit einem Vermögen von 15,2 Milliarden und die Stiftung Sicherheitsfonds BVG mit einem Vermögen von 1,1 Milliarden aus<sup>1</sup>.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat die direkte Aufsicht der OAK BV geprüft und kann festhalten, dass die direkte Aufsicht zielführend verankert ist, gut funktioniert und die wesentlichen Risiken abgedeckt werden. Sie hat nur punktuell Verbesserungspotenzial identifiziert.

#### Die direkte Aufsicht funktioniert und zeigt Wirkung

Die OAK BV erhebt jährlich sämtliche vorhandenen und relevanten Risiken. Sie werden zentral durch den Bereichsleiter des Risk Managements konsolidiert und geprüft. Die Genehmigung dieser sogenannten Risk Map erfolgt durch den Direktor sowie durch die Kommission der OAK BV. Sowohl die Erhebung als auch die Überwachung der Risiken sind zweckmässig organisiert. Sämtliche Risiken werden durch einen Aufsichtsprozess überwacht.

Die OAK BV nimmt ihre Aufsichtspflichten gegenüber den genannten Stiftungen wahr. Sie steht im regelmässigen Austausch mit den beaufsichtigten Einheiten. Die EFK hält fest, dass die OAK BV, ihrer Verantwortung entsprechend, bei Bedarf die notwendigen Richtlinien und Weisungen erlässt. Die durch die OAK BV erlassenen Weisungen zeigen eine qualitative Wirkung im Hinblick auf die Berichterstattung und Transparenz der geprüften Abschlüsse. Die Wirkungen der Weisungen werden in regelmässigen Abständen überprüft. Ausserdem wurde im Jahr 2019 eine Studie zur Transparenz der Vermögensverwaltungskosten bei einem externen Experten in Auftrag gegeben. Die Ergebnisse zeigen, dass die Weisungen zu Verbesserungen im Aufsichtssystem geführt haben.

Die Aufsichtsprozesse der OAK BV laufen ordnungsgemäss ab. Die festgestellten Schwachstellen, etwa die Kompetenzregelung und Nachvollziehbarkeit einzelner durchgeführter Kontrollen, müssen durch die OAK BV behoben werden.

---

<sup>1</sup> Alle Zahlen Stand 31.12.2018.

### **(Nicht-)Einhaltung der Governance-Richtlinien**

Ein Mitglied der Kommission der OAK BV steht zur Wahl per 1. Januar 2020 in den Stiftungsrat einer beaufsichtigten Stiftung. Trotzdem hat sich die betreffende Person in einer Kommissionssitzung im August 2019 aktiv an einer Diskussion über die beaufsichtigte Stiftung beteiligt.

Dies widerspricht dem Verhaltenskodex der OAK BV, wonach ein Kommissionsmitglied die Unabhängigkeit und Redlichkeit der Kommission nicht aufs Spiel setzen soll. Vor dem Hintergrund, dass Interessenkonflikte klar zu vermeiden sind, ist die EFK der Meinung, dass die betroffenen Personen in ähnlichen Fällen systematisch in den Ausstand treten müssen.

# Audit de la surveillance directe de la prévoyance professionnelle

## Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle

### L'essentiel en bref

---

La Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle (CHS PP) est une autorité de surveillance indépendante. Elle veille à une pratique uniforme de la surveillance dans la prévoyance professionnelle. La CHS PP exerce la haute surveillance sur les autorités cantonales et régionales de surveillance directe. En outre, elle assume la surveillance directe de quelque 56 fondations de placement dont la fortune totale avoisine 200 milliards de francs, de la fondation Institution supplétive LPP avec une fortune de 15,2 milliards et de la fondation Fonds de garantie LPP avec 1,1 milliard<sup>1</sup>.

Lors de son audit, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a constaté que la surveillance directe exercée par la CHS PP est bien axée sur les objectifs, qu'elle fonctionne bien et qu'elle couvre les risques majeurs. Le CDF n'a que ponctuellement identifié un potentiel d'amélioration.

#### La surveillance directe fonctionne et porte ses fruits

La CHS PP passe en revue chaque année tous les risques existants et significatifs. Ceux-ci sont consolidés et contrôlés de façon centralisée par le responsable du secteur Risk Management. Cette carte des risques dite risk map est soumise à l'approbation du directeur et des membres de la CHS PP. Tant la collecte des données que le contrôle des risques sont organisés de manière appropriée. Un processus de surveillance est en place pour tous les risques.

La CHS PP assume son devoir de surveillance à l'égard des fondations susmentionnées. Elle est en contact régulier avec chacune d'elles. Le CDF constate que la CHS PP édicte en cas de besoin, conformément à la responsabilité qui lui incombe, les directives et instructions nécessaires. Les directives de la CHS PP ont un impact qualitatif sur le reporting et la transparence des comptes vérifiés. L'impact des directives fait d'ailleurs l'objet de contrôles à intervalles réguliers. En outre, un expert externe a été chargé en 2019 de réaliser une étude sur la transparence des frais de gestion de fortune. Les résultats montrent que les directives de la CHS PP ont conduit à des améliorations du système de surveillance.

Les processus de surveillance se déroulent correctement. La CHS PP devra encore corriger les lacunes constatées, au niveau notamment du règlement des compétences et de la traçabilité de certains contrôles effectués.

#### (Non-)respect des directives en matière de gouvernance

Un membre de la commission s'est porté candidat pour siéger au conseil de fondation d'une institution surveillée par la CHS PP à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2020. Pourtant, cette personne a participé activement à une discussion concernant ladite fondation, lors d'une séance de la commission qui s'est tenue en août 2019.

---

<sup>1</sup> Chiffres relatifs à la situation au 31.12.2018.

Une telle pratique contrevient au code de conduite de la CHS PP, selon lequel un membre de la commission ne doit pas mettre en jeu l'indépendance et la probité de cette dernière. Dans un contexte où les conflits d'intérêts doivent être clairement évités, le CDF estime que dans des cas similaires les personnes concernées devraient systématiquement se récuser.

**Texte original en allemand**

# Verifica della vigilanza diretta sulla previdenza professionale

## Commissione di alta vigilanza della previdenza professionale

### L'essenziale in breve

---

La Commissione di alta vigilanza della previdenza professionale (CAV PP) è un'autorità di vigilanza indipendente. Essa veglia affinché la vigilanza sia praticata ovunque in modo omogeneo nel sistema della previdenza professionale. La CAV PP esercita l'alta vigilanza sulle autorità cantonali e regionali di vigilanza diretta. Inoltre, esercita la vigilanza su un totale di 56 fondazioni d'investimento con un patrimonio d'investimento pari a circa 200 miliardi di franchi, sulla Fondazione istituto collettore LPP con un patrimonio di 15,2 miliardi e sul Fondo di garanzia LPP con un patrimonio di 1,1 miliardi<sup>1</sup>.

In occasione della sua verifica, il Controllo federale delle finanze (CDF) ha constatato che la vigilanza diretta da parte della CAV PP è effettuata in modo mirato, è efficace e contempla i principali rischi. Il CDF ha identificato un potenziale di miglioramento soltanto in alcuni casi specifici.

#### **Vigilanza diretta: funzionante ed efficace**

La CAV PP rileva annualmente tutti i rischi esistenti e importanti. Il caposettore della Gestione dei rischi li consolida e li verifica in modo centralizzato. L'autorizzazione di questa cosiddetta Risk Map è concessa dal direttore e dalla commissione della CAV PP. Il rilevamento e la vigilanza dei rischi vengono organizzati in modo mirato. Tutti i rischi sono sorvegliati tramite un processo di vigilanza.

La CAV PP adempie ai propri obblighi di vigilanza nei confronti delle suddette fondazioni ed è regolarmente in contatto con ciascuna di esse. Il CDF constata che, in conformità alle proprie responsabilità, la CAV PP emette in caso di bisogno le direttive e le istruzioni necessarie. Le direttive emanate dalla CAV PP hanno un effetto qualitativo sul rendiconto e sulla trasparenza dei bilanci sottoposti a revisione. Gli effetti delle direttive vengono riesaminati a intervalli regolari. Inoltre, nel 2019 è stato commissionato a un esperto esterno uno studio sulla trasparenza dei costi di gestione patrimoniale. I risultati mostrano che le direttive hanno portato a miglioramenti del sistema di vigilanza.

I processi di vigilanza della CAV PP si svolgono correttamente. La CAV PP dovrà colmare le lacune rilevate, ad esempio quelle nella regolamentazione delle competenze e nella tracciabilità dei singoli controlli effettuati.

#### **(In)osservanza delle direttive in materia di governance**

Un membro della commissione si è candidato per sedere, a partire dal 1° gennaio 2020, nel consiglio di fondazione di un istituto soggetto alla vigilanza della CAV PP. Ciononostante, la

---

<sup>1</sup> Tutti i dati al 31.12.2018.



persona interessata ha partecipato attivamente a una discussione concernente la fondazione soggetta a vigilanza in una seduta della commissione tenutasi nell'agosto 2019.

Questo contravviene al codice deontologico della CAV PP, secondo cui un membro della commissione non deve compromettere l'indipendenza e la probità della stessa. Tenuto conto che i conflitti d'interesse devono essere chiaramente evitati, il CDF ritiene che, in casi simili, la persona interessata debba sistematicamente ricusarsi.

**Testo originale in tedesco**

# Audit of direct supervision of the occupational pension system

## Occupational Pension Supervisory Commission

### Key facts

---

The Occupational Pension Supervisory Commission (OPSC) is an independent supervisory authority. It ensures consistent supervisory practices in the occupational pension system. The OPSC acts as the supervisor for the cantonal and regional direct supervisory authorities. In addition, it directly supervises a total of 56 investment foundations with investment assets of around CHF 200 billion, the Substitute Occupational Benefit Institution with assets of CHF 15.2 billion, and the OPA Guarantee Fund Foundation with assets of CHF 1.1 billion<sup>1</sup>.

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) audited the OPSC's direct supervision and notes that the direct supervision is appropriately anchored, functions well and covers the major risks. The SFAO identified only minor areas for improvement.

#### **Direct supervision works well and is effective**

Every year, the OPSC surveys all prevailing and relevant risks. These are consolidated and checked centrally by the head of the Risk Management Division. This "risk map" then goes to the OPSC's Director and the Commission for approval. Both the survey and the monitoring of risks are appropriately organised. All risks are monitored using a supervision process.

The OPSC is fulfilling its obligations to the foundations listed above. It liaises regularly with the supervised units. The SFAO notes that the OPSC issues relevant guidelines and directives in accordance with its responsibilities. The directives issued by the OPSC are effective in terms of achieving quality in reporting and transparency of the audited financial statements. The effectiveness of the directives is reviewed at regular intervals. Moreover, in 2019 an external expert was appointed to assess the transparency of asset management costs. The results show that the directives have led to improvements in the supervision system.

The OPSC's supervision processes work properly. The observed weaknesses, such as the division of responsibilities and the traceability of the individual checks performed, must be remedied by the OPSC.

#### **(Non)observance of governance rules**

A member of the OPSC Commission was up for election to the foundation board of a supervised foundation as of 1 January 2020. Despite this, in August 2019 the person concerned played an active part in a Commission meeting at which the supervised foundation was discussed.

---

<sup>1</sup> All figures as at 31 December 2018.

This contravenes the OPSC code of conduct, which stipulates that a commission member should not jeopardise the independence and integrity of the Commission. Given that conflicts of interest are strictly to be avoided, the SFAO takes the view that people involved in similar cases must systematically recuse themselves.

**Original text in German**

# 1 Auftrag und Vorgehen

## 1.1 Ausgangslage

Die Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge (OAK BV) ist eine von Weisungen des Parlaments und des Bundesrates unabhängige Aufsichtsbehörde. Sie sorgt für eine einheitliche Aufsichtspraxis im System der beruflichen Vorsorge. Die OAK BV übt die Oberaufsicht über die kantonalen und regionalen Direktaufsichtsbehörden aus und ist diesen gegenüber weisungsbefugt.

Direkt von der OAK BV beaufsichtigt werden 56 Anlagestiftungen mit einem Anlagevermögen von rund 200 Milliarden Franken, die Stiftung Auffangeinrichtung BVG mit einem Vermögen von 15,2 Milliarden und die Stiftung Sicherheitsfonds BVG mit einem Vermögen von 1,1 Milliarden (alle Zahlen Stand 31.12.2018).

Die OAK BV verfügt über ein eigenes Sekretariat mit spezialisierten Fachkräften, welches die Geschäfte der Kommission vorbereitet, ihr Anträge stellt und ihre Entscheide vollzieht. Die Organisation der OAK BV stellt sich wie folgt dar:

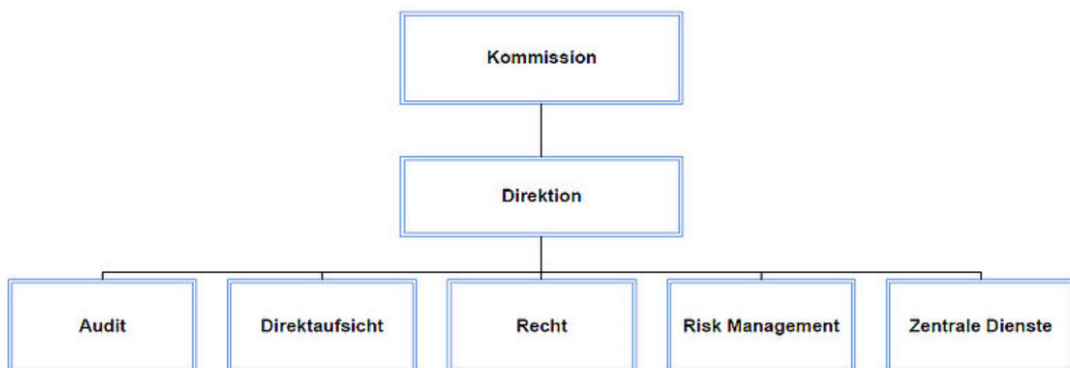


Abbildung 1, Organigramm OAK BV, Quelle: OAK BV

Die sieben bis neun Mitglieder der Oberaufsichtskommission müssen unabhängige Sachverständige sein. Die Sozialpartner sind mit je einem Vertreter zu berücksichtigen. Die Mitglieder werden vom Bundesrat gewählt, dem auch die Kompetenz zukommt, das Organisations- und Geschäftsreglement der OAK BV zu genehmigen. Als Oberaufsichtsbehörde ist die OAK BV für einen einheitlichen Vollzug im Rahmen der bestehenden Gesetze verantwortlich. Für die Gesetzgebungsarbeiten im Bereich der beruflichen Vorsorge ist das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) zuständig.

Die OAK BV finanziert sich vollständig mittels Abgaben und Gebühren. Als Behördenkommission der zentralen Bundesverwaltung verfügt die OAK BV über keine eigene Jahresrechnung. Die Konten sind Bestandteil der Jahresrechnung des BSV, welchem die OAK BV administrativ zugewiesen ist.

## 1.2 Prüfungsziel und -fragen

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat die *direkte Aufsicht* über die berufliche Vorsorge bei der OAK BV geprüft. Dies beinhaltet die Aufsicht über die Anlagestiftungen, die Stiftung Auffangeinrichtung BVG und die Stiftung Sicherheitsfonds BVG.

Im Rahmen der Prüfung hat sich die EFK das Ziel gesetzt, die beiden nachstehenden Fragen zu beantworten:

1. Deckt die direkte Aufsicht der OAK BV gegenüber den oben genannten Stiftungen die wesentlichen Risiken ab?
2. Zeigt die Aufsicht der OAK BV über diese Stiftungen Wirkung?

## 1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Markus Peyer (Revisionsleiter) und Patrick Wegmann vom 9. September bis 4. Oktober 2019 durchgeführt. Sie erfolgte unter der Federführung von Regula Durrer.

Zur Beantwortung der Prüffragen hat die EFK Dokumente und Dossiers analysiert, Interviews mit dem Präsidenten der OAK BV, den Mitarbeitenden des Sekretariates sowie mit Vertretern des BSV durchgeführt. Sie hat die Dokumentation des Aufsichtsprozesses für die direkte Aufsicht mit entsprechenden Dossiers geprüft. Die Prüfung der Kontrollen beinhaltet das Design, die Implementation und auch die Effektivität der Aufsichtskontrollen. Zudem hat die EFK die OAK BV als Beobachterin an fünf Aufsichtstreffen mit Vertretern der Direktbeaufsichtigten begleitet.

## 1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK von der OAK BV und von den ausserhalb der OAK BV kontaktierten Personen umfassend und zuvorkommend erteilt. Die gewünschten Unterlagen (sowie die benötigte Infrastruktur) standen dem Prüfungsteam jederzeit vollumfänglich zur Verfügung.

## 1.5 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 18. Dezember 2019 statt. Teilgenommen haben seitens der OAK BV der Präsident der Kommission, die stellvertretende Direktorin und der Leiter Abteilung direkte Aufsicht, und seitens EFK der Vizedirektor, die Mandatsleiterin, der Revisionsleiter und der Prüfer.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung den Amtsleitungen bzw. den Generalsekretariaten obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

## 2 Die Verankerung der direkten Aufsicht der OAK

Die OAK BV wurde am 1. Januar 2012 im Zuge der Strukturreform geschaffen, die das gesamte Aufsichtssystem in der beruflichen Vorsorge neu ordnete. Sie löste den Bundesrat und das BSV als Oberaufsichtsbehörden über die kantonalen Aufsichtsbehörden im Bereich der beruflichen Vorsorge ab. Im Rahmen der Evaluation wurden verschiedene Möglichkeiten der Verankerung überprüft. Der Bundesrat hat sich damals für die Einrichtung einer Behördenkommission entschieden.

Die Funktionen und Tätigkeiten der direkten Aufsicht der OAK BV überlappen in zahlreichen Bereichen mit der indirekten Aufsicht, insbesondere da die Weisungen für die Vorsorgeeinrichtungen von den Direktbeaufsichtigten der OAK BV auch eingehalten werden müssen. Daher wurden in der Berichterstattung auch Elemente aus der indirekten Aufsicht miteinbezogen.

Die OAK BV als Oberaufsichtsbehörde soll sicherstellen, dass das System der beruflichen Vorsorge als Ganzes sicher und zuverlässig funktioniert. Die kantonalen und regionalen Aufsichtsbehörden üben, gestützt auf Artikel 61-62a Bundesgesetz über die Berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) die direkte Aufsicht über die einzelnen Vorsorgeeinrichtungen aus. Die OAK BV sorgt für deren einheitliche Aufsichtspraxis. Im Rahmen dieser indirekten Aufsicht erlässt sie Standards und Weisungen. Die Oberaufsicht ist in den Artikeln 64 ff. BVG geregelt.

Aufgrund der unterschiedlichen Rechtsgrundlagen für die direkte und indirekte Aufsicht stehen der OAK auch unterschiedliche Aufsichtsinstrumente und -massnahmen zur Verfügung (siehe Kapitel 3).

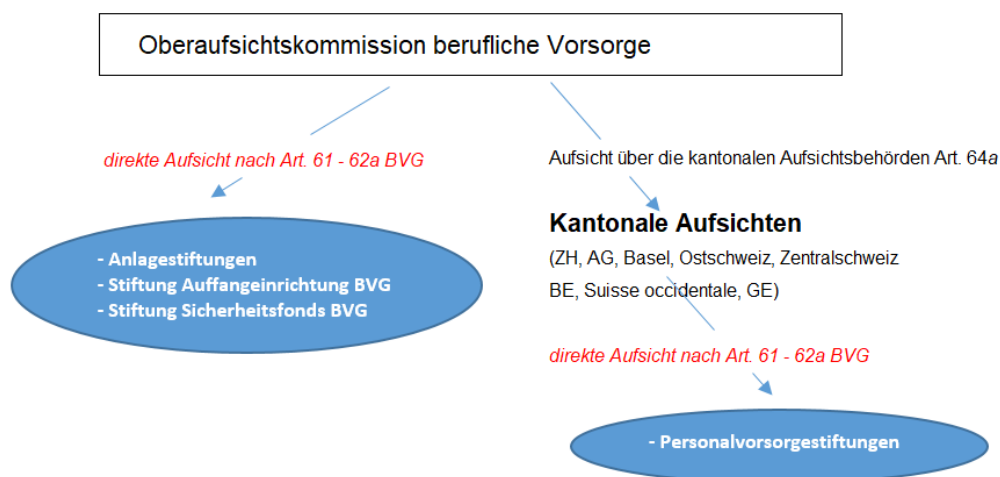


Abbildung 2, rechtl. Möglichkeiten, Quelle: EFK

### Beurteilung

Die Verankerung der direkten Aufsicht über die Anlagestiftungen, die Stiftung Auffangeinrichtungen BVG und die Stiftung Sicherheitsfonds BVG erscheint aus heutiger Sicht akkurat und zielführend.

### 3 Die rechtlichen Durchsetzungsmöglichkeiten der OAK BV in der direkten Aufsicht

Der direkten Aufsicht stehen die in Artikel 62a BVG genannten Aufsichtsmittel zur Verfügung. Die Aufsichtsbehörde kann bei Bedarf:

- vom obersten Organ der Vorsorgeeinrichtung, vom Experten für berufliche Vorsorge oder von der Revisionsstelle jederzeit Auskunft oder die Herausgabe sachdienlicher Unterlagen verlangen;
- im Einzelfall dem obersten Organ, der Revisionsstelle oder dem Experten für berufliche Vorsorge Weisungen erteilen;
- Gutachten anordnen;
- Entscheide des obersten Organs einer Vorsorgeeinrichtung aufheben;
- Ersatzvornahmen anordnen;
- das oberste Organ der Vorsorgeeinrichtung oder einzelne seiner Mitglieder ermahnen, verwarnen oder abberufen;
- eine amtliche Verwaltung der Vorsorgeeinrichtung oder der Einrichtung, die nach ihrem Zweck der beruflichen Vorsorge dient, anordnen;
- eine Revisionsstelle oder einen Experten für berufliche Vorsorge ernennen oder abberufen;
- Ordnungswidrigkeiten nach Artikel 79 ahnden.

Die Möglichkeit, im Einzelfall eine aufsichtsrechtliche Verfügung zu erlassen, steht ihr dagegen im Bereich der indirekten Aufsicht nicht zu. Dies geht auch aus einem in Auftrag gegebenen unabhängigen Rechtsgutachten<sup>2</sup> hervor. Des Weiteren wurde im Gutachten darauf hingewiesen, dass der Weisungsbegriff im BVG in unterschiedlichster Art verwendet wird. So ist die OAK BV gegenüber den kantonalen Aufsichtsbehörden, die ihr als Anstalten des öffentlichen Rechts unterstellt sind, weisungsbefugt (vgl. Art. 64a Abs. 1 Bst. a BVG). Im Gegensatz dazu besteht gegenüber den Revisionsstellen als privatrechtlichen Unternehmen mangels hierarchischer Unterstellung kein Weisungsrecht, obschon dies in Artikel 64a Absatz 1 Bst. f BVG vorgesehen ist.

#### Beurteilung

Im Rahmen der direkten Aufsicht verfügt die OAK BV über die rechtlichen Instrumente, um ihre Aufsichtsmassnahmen durchzusetzen. Jedoch lässt das externe Gutachten darauf schliessen, dass es im Gegensatz dazu in der indirekten Aufsicht, die nicht Thema dieser Prüfung ist, Handlungsbedarf geben würde.

---

<sup>2</sup> Gutachten aus dem Jahr 2017 von Prof. Dr. Gächter, Universität Zürich

Die EFK hat an konkreten Beispielen festgestellt, dass die OAK BV ihrer Aufsichtspflicht nachkommt (nach Art. 74. Abs. 4 BVG) und von ihren rechtlichen Möglichkeiten Gebrauch macht.

#### **Fallbeispiel «Rentenkassen»**

Im Fall einer BVG-Stiftung hatte die OAK BV festgestellt, dass das Vorsorgewerk trotz finanzieller Probleme (tiefer Deckungsgrad) nicht der Stiftung Sicherheitsfonds BVG übergeben worden ist. Der Rentnerkasse sind stattdessen weiterhin unangemessen hohe Verwaltungskosten verrechnet worden bis zur Zahlungsunfähigkeit. Erst dann wurde sie der Stiftung Sicherheitsfonds BVG übergeben.

Es stellte sich die Frage, wann ein Vorsorgewerk aufgrund finanzieller Probleme der Stiftung Sicherheitsfonds BVG zu übergeben ist, und die regionalen Aufsichten die Möglichkeit haben, in Zusammenarbeit mit dem Sicherheitsfonds frühzeitig zu intervenieren. Im erwähnten Fall hat das Bundesgericht die Beschwerde der OAK BV abgewiesen, wobei die Höhe der Verwaltungskosten nicht Gegenstand des bundesgerichtlichen Verfahrens war. Das Bundesgericht ist zum Schluss gekommen, dass gemäss Artikel 25 Absatz 1 und 2 der Verordnung über den Sicherheitsfonds BVG ein Vorsorgewerk kumulativ zahlungsunfähig und sanierungsunfähig sein muss (vgl. Leitentscheide des Schweizerischen Bundesgerichts 143 V 219), damit das Vorsorgewerk von der Stiftung Sicherheitsfonds BVG übernommen werden kann.

Auch aus der Antwort des Bundesrats zur Interpellation 19.3159 (Graf-Litscher) geht hervor, dass Vorsorgeeinrichtungen gezielt unterfinanzierte Rentenbestände aufkaufen und diese mit hohen Verwaltungskosten aushöhlen, um sie danach der Stiftung Sicherheitsfonds BVG abzutreten.

Dies zeigt, dass das BVG nicht die nötigen präventiven Mittel zur Verfügung stellt, um allfälligen missbräuchlichen Situationen frühzeitig entgegenzuwirken. Es wäre zu prüfen, ob nicht die erforderlichen rechtlichen Grundlagen geschaffen werden müssten. Diese Problematik soll mit dem Projekt Modernisierung der Aufsicht in der 1. Säule und Optimierung in der 2. Säule angegangen werden (vgl. Antwort des Bundesrates zur erwähnten Interpellation).



## 4 Einhaltung der Richtlinien bei Interessenkonflikten wurden nicht vollumfänglich umgesetzt

Für die Kommission der OAK BV sind die Regelungen zur Vermeidung von Interessenkonflikten im Verhaltenskodex und dem Organisations- und Geschäftsreglement festgelegt. Für das Personal des Sekretariats gilt das Bundespersonalrecht.

Die erwähnten Richtlinien halten fest, dass die Kommissionsmitglieder in den Ausstand treten, wenn sie in der Sache ein persönliches oder geschäftliches Interesse haben und/ oder aus anderen Gründen befangen sein könnten. Der Anschein der Befangenheit genügt als «Ausstandsgrund» (Art. 11 Organisations- und Geschäftsreglement). Der Verhaltenskodex sieht vor, dass «nicht nur offensichtliche, sondern auch mögliche oder scheinbare Interessenkonflikte vermieden werden sollen» (Art. 1.2 Verhaltenskodex der OAK BV).

Die EFK hat festgestellt, dass die Richtlinien grundsätzlich eingehalten werden. In einem Fall jedoch steht ein Mitglied der Kommission per 1. Januar 2020 zur Wahl in den Stiftungsrat einer beaufsichtigten Stiftung und hat trotzdem an der Kommissionssitzung vom 23. August 2019 aktiv an der Diskussion über die besagte Stiftung teilgenommen.

### Beurteilung

Das Kommissionsmitglied (Sozialpartner) hätte aufgrund des persönlichen Interessenkonflikts bei der Diskussion über die beaufsichtigte Stiftung in den Ausstand treten müssen, damit die Unabhängigkeit der Kommission der OAK BV sichergestellt ist.

### Empfehlung 1 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt der OAK BV, die im Verhaltenskodex und dem Organisations- und Geschäftsreglement festgelegten Prinzipien umzusetzen indem allfällig befangene Personen in einzelnen Geschäften konsequent in den Ausstand treten.

### Stellungnahme der OAK BV

Die OAK BV nimmt die Empfehlung der EFK zur Kenntnis und setzt diese um.

Die Kommission sieht den potentiellen Interessenkonflikt im erwähnten Fall durchaus. Sie ist jedoch der Auffassung, dass die Einbindung der Sozialpartner sowohl in die OAK BV wie auch in die Gremien des Sicherheitsfonds und der Auffangeinrichtung politisch gewollt ist und damit potentielle Interessenkonflikte in Kauf genommen werden. Wollte man diese Einbindung nicht, müssten die entsprechenden Gesetze, Art. 54 und 55 BVG oder alternativ Art. 64 Abs. 1 BVG geändert oder spezifische Vorgaben für die Umsetzung gemacht werden (z.B. cooling off period, besondere Ausstandsregeln für Fälle, welche den Sicherheitsfonds oder die Auffangeinrichtung betreffen). Gemäss Art. 64 Abs. 1 BVG setzt sich die OAK BV aus sieben bis neun Mitgliedern zusammen. Die Mitglieder müssen unabhängige Sachverständige sein. Die Sozialpartner sind je mit einem Vertreter zu berücksichtigen. Die beiden Mitglieder der Sozialpartner werden durch die Sozialpartner bestimmt und dem Bundesrat zur Wahl vorgeschlagen. Während Art. 5 BVV 1 für die übrigen Mitglieder der OAK BV zahlreiche Unabhängigkeitserfordernisse aufstellt, gelten diese nicht für die Sozialpartner. Insofern ist zu unterscheiden zwischen «gewöhnlichen Kommissionsmitgliedern» der OAK BV und den «Sozialpartnermitgliedern». Der Einbezug der Sozialpartner in die OAK BV erweist sich einerseits als sinnvoll, können sich diese doch im System der beruflichen Vorsorge, das stark auf sozialpartnerschaftlichem Zusammenhalt gewachsen ist, frühzeitig einbringen.

Andererseits besteht ein gewisser Zielkonflikt, da die spezialgesetzlichen Einrichtungen Sicherheitsfonds (Sifo) und Auffangeinrichtung (AE), die als Teil der beruflichen Vorsorge durch die Sozialpartner über die Stiftungsräte geführt werden, von der OAK BV direkt beaufsichtigt werden. In diesen Gremien nehmen die Vertreter der Sozialpartner im Regelfall in wechselnden Funktionen Einsitz. Wichtig ist aber zu erwähnen, dass die Vertreter der Sozialpartner nicht gleichzeitig beide Funktionen (OAK BV und Sifo oder AE) ausüben können. Aufgrund der vorausgesetzten Fachkenntnisse in der beruflichen Vorsorge ist es keine Seltenheit, dass dieselben Personen die Funktionen abwechslungsweise ausüben. Diese Konstellation ist von Gesetzes wegen so gewollt und führt dazu, dass die Aufsichtsfunktion des Sozialpartnerkommissionsmitglieds der OAK BV über den Sifo und die AE mit den Interessen der beaufsichtigten Institution Sifo oder AE in Konflikt geraten kann. Zu betonen ist, dass das Sozialpartnermitglied der OAK BV in der zur Diskussion stehenden Konstellation weder persönliche noch geschäftliche Interessen wahrgenommen, sondern die Perspektive der Sozialpartner eingenommen hat, die ihm aufgrund von Art. 54 und 55 BVG zugestanden wird. Zudem hat die Kommission im von der EFK zitierten Fall zwar eine Diskussion geführt, jedoch keine Entscheidung getroffen.

## 5 Die direkte Aufsicht funktioniert

### 5.1 Risiken werden identifiziert und beaufsichtigt

Für die Erhebung der Risiken bei der OAK BV wurde ein spezieller Kontrollprozess etabliert. Dabei werden durch den Bereichsleiter des Risk Managements alle Risiken, welche durch die einzelnen Bereichsleiter Audit, Direktaufsicht und Recht gemeldet werden, jährlich zentral konsolidiert.

Jedes durch die OAK BV (als gesamte Organisation) identifizierte Risiko ist an einen Kontrollprozess gebunden, was dazu führt, dass sämtliche Risiken durch einen Kontrollprozess überwacht werden. Des Weiteren erfolgt ein regelmässiger informeller Austausch zwischen den Direktionen der OAK BV und des BSV. Der Bereichsleiter Risk Management erstellt die konsolidierte «Risk Map». Die Risiken werden in der «Risk Map» durch den Bereichsleiter Risk Management, wie nachstehend aufgezeigt, unterteilt:

Risk Map
<ul style="list-style-type: none"><li>• Risiko</li><li>• Beschreibung Risiko</li><li>• Eintrittswahrscheinlichkeit vor Massnahme</li><li>• Schaden vor Massnahme</li><li>• Verantwortung</li><li>• Beschreibung Massnahme und Wirkung</li><li>• Dokumente</li><li>• Eintrittswahrscheinlichkeit nach Massnahme</li><li>• Schaden nach Massnahme</li></ul>

Die «Risk Map» wird durch den Direktor der OAK BV geprüft und genehmigt. Im Anschluss zur Genehmigung des Direktors der OAK BV wird die konsolidierte «Risk Map» der Kommission der OAK BV zur Prüfung und Genehmigung vorgelegt. Die Genehmigung der Risk Map erfolgt jeweils auf jährlicher Basis in der Januarsitzung. Die «Risk Map» 2019 wurde durch die Kommission am 29. Januar 2019 genehmigt.

#### Beurteilung

Die EFK hat den Kontrollprozess für die Erhebung der Risiken der OAK BV geprüft. Der Prozess ist sinnvoll aufgesetzt und sämtliche definierten Risiken werden durch entsprechende Kontrollprozesse abgedeckt. Die EFK hat für die direkte Aufsicht keine wesentlichen Schwachstellen identifiziert.

## 5.2 Die Kontrollen sollten besser definiert werden

Basierend auf der «Risk Map» hat die OAK BV die Kontrollprozesse definiert (siehe Kapitel 6.1). Die EFK hat die Kontrollen in den Bereichen Risk Management, Führung, Recht und direkte Aufsicht geprüft. Die Kontrollprozesse, die für die Aufsicht der Direktbeaufsichtigten relevant sind, sind nachstehend aufgeführt:

Bereich	Kontrollprozess
Risk Management	- Erhebung finanzielle Lage
Führung	- Strategisches Management: Vier-Jahresstrategie erstellen - Operatives Management: Risk Controlling
Recht	- Weisungen, Mitteilungen und Einzelantworten - Prüfung der Gründungsanträge (Anlagestiftung)
Direkte Aufsicht	- Prüfung Jahresberichte (Anlagestiftungen, Stiftung Sicherheitsfonds BVG, Stiftung Auffangeinrichtung BVG) - Abgaben und Gebühren erheben - Statuten, Reglement, Anlagerichtlinien

Tabelle 1: IKS-Landschaft (nur Prozesse im Prüffeld der aktuellen EFK-Prüfung)

Die von der OAK BV überwachten Einheiten werden durch eine externe Revisionsstelle geprüft. Die direkte Aufsicht der OAK BV führt keine Inspektionen bei den Direktbeaufsichtigten durch. Es finden jedoch regelmässige Aufsichtstreffen mit den Verantwortlichen statt, um aktuelle Themen zu diskutieren.

Bei der Prüfung der relevanten Prozesse hat die EFK teilweise noch Verbesserungspotenziale identifiziert:

- Der Detaillierungsgrad der Kontrollen soll in gewissen Teilen besser dokumentiert werden,
- bei den Kontrollen sind Kompetenzregelungen zu definieren,
- bei den Checklisten zur Prüfung der Anlagestiftungen, der Stiftung Sicherheitsfonds BVG und der Stiftung Auffangeinrichtung BVG braucht es die finalen Schlussfolgerungen, welche die Verknüpfung zum Prüfbescheid sicherstellen sollten,
- die Management Letter und die Schlussbesprechungsprotokolle sollten standardmässig von allen Beaufsichtigten eingeholt werden,
- in der Umsetzung sind formelle Punkte zu verbessern, um die Nachvollziehbarkeit der durchgeführten Kontrollen zu erhöhen.

Die Verknüpfung des Kontrollprozesses zur «Risk Map» wurde bereits während der Prüfung der EFK in den entsprechenden Prozessen angepasst, damit der «rote Faden» zwischen den Risiken gemäss «Risk Map» und dem Kontrollprozess klar ersichtlich ist.

Die detaillierten Feststellungen und Verbesserungsvorschläge wurden mit den betroffenen Bereichsleitern direkt während der Prüfung besprochen.

### **Beurteilung**

Kontrollen der direkten Aufsicht sind grundsätzlich gut aufgesetzt und funktionieren. Nur in einzelnen Punkten sollten Anpassungen der aktuellen Abläufe und entsprechenden Kontrollprozesse durch die OAK BV gemacht werden.

### **Empfehlung 2 (Priorität 2)**

Die EFK empfiehlt der OAK BV, die Beschreibung der Kontrollprozesse systematisch den aktuellen Verhältnissen anzupassen, um die Nachvollziehbarkeit und die Qualität der Aufsicht zu optimieren.

### **Stellungnahme der OAK BV**

Die OAK BV wird, sofern dies nicht bereits im Verlauf der Prüfung durch die EFK erfolgt ist, die Empfehlung der EFK umsetzen und die Beschreibung der Kontrollprozesse aktualisieren, um die Nachvollziehbarkeit und die Qualität der Aufsicht zu optimieren.

## 5.3 Die fachlichen Kompetenzen sind angemessen

Bei ihrer Gründung hat die OAK BV Mitarbeitende der ehemaligen Aufsichtsbehörde der beruflichen Vorsorge übernommen. Seitdem hat das Sekretariat der OAK BV weitere Spezialisten eingestellt, die über umfassende Erfahrungen sowohl im BVG wie auch in anderen relevanten Bereichen wie Finanzmarkt, Immobilien etc. verfügen. Die Mitarbeitenden nehmen regelmässig an externen Weiterbildungen teil und decken somit auch die zunehmenden fachlichen Bedürfnisse und Ansprüche ab. Die fachlichen Ansprüche werden durch den Direktor und die Kommission regelmässig analysiert und beurteilt, bei Bedarf werden Massnahmen ergriffen.

Die EFK hat die OAK BV im Rahmen der Prüfung an mehreren Aufsichtstreffen mit den erwähnten Stiftungen begleitet. Die Mitarbeitenden der OAK BV haben sehr gute Kenntnisse der Dossiers und Problemstellungen demonstriert. Gegenüber der EFK haben sich die Direktbeaufsichtigten positiv geäussert. Die direkte Aufsicht wurde von den überwachten Einheiten als effizient und effektiv beurteilt.

Eine Rotation der Mitarbeitenden findet alle fünf bis sieben Jahre statt. Dies stellt sicher, dass die Dossiers in regelmässigen Abständen durch verschiedene Personen betreut und beurteilt werden. Die erste Rotation wurde im Jahr 2018, d. h. sechs Jahre nach der Gründung der OAK BV durchgeführt. Die Dossiers wurden so verteilt, dass das Fachwissen der Mitarbeitenden entsprechend effizient eingesetzt werden kann. Die Stellvertretungen werden durch die einzelnen Teammitglieder sichergestellt.

### **Beurteilung**

Die Aufsicht der OAK BV über die Anlagestiftungen, die Stiftung Sicherheitsfonds BVG und die Stiftung Auffangeinrichtung BVG wird umfassend umgesetzt. Die fachlichen Ressourcen der Kommission und des Sekretariats sind vorhanden und werden durch den Direktor des Sekretariats und durch die Kommission laufend überwacht. Bei Bedarf werden neue Mitarbeitende mit spezifischem Fachwissen rekrutiert.

## 6 Die direkte Aufsicht zeigt Wirkung

### 6.1 Die direkte Aufsicht hat zu Verbesserungen geführt

Um die Wirkung der Aufsicht zu beurteilen, hat die EFK sämtliche bisher erlassenen Weisungen (betreffend direkte und indirekte Aufsicht) aufgeführt und deren Wirkung geklärt.

Der (Ober-)Aufsichtsbehörde kommt eine aktivere und regulatorisch weitergehende Funktion zu als vor Einführung der OAK BV. Sie hat den Eintritt von Systemrisiken in der beruflichen Vorsorge nach Möglichkeit zu vermeiden. Die OAK BV ist für die Qualitätssicherung verantwortlich, indem sie Qualitäts- oder Fachstandards allgemein verbindlich erklärt. Sie erteilt Revisionsstellen und Experten für berufliche Vorsorge Weisungen allgemeiner Art. Ausserdem sorgt sie dafür, dass die Aufsichtsbehörden ihre Aufsichtstätigkeit nach einheitlichen Grundsätzen ausüben. Seit der Konstituierung am 1. Januar 2012 wurden durch die OAK BV insgesamt fünfzehn Weisungen erlassen, welche sowohl die direkte als auch die indirekte Aufsicht betreffen. Nachstehend sind sämtliche Weisungen aufgeführt.

Weisungen der OAK BV seit der Konstituierung	
W-01/2012	Zulassung von Experten für berufliche Vorsorge
W-02/2012	Standard für Jahresberichte der Aufsichtsbehörden
W-02/2013	Ausweis der Vermögensverwaltungskosten
W-03/2013	Unabhängigkeit des Experten für berufliche Vorsorge
W-04/2013	Prüfung und Berichterstattung der Revisionsstelle
W-05/2013 **	Massgebliche Kennzahlen sowie weitere Informationspflichten für Anlagestiftungen
W-01/2014	Zulassung von Vermögensverwaltern in der beruflichen Vorsorge <i>Der Prozess wird per 1.1.2020 an die Finanzmarktaufsicht (FINMA) ausgelagert.</i>
W-02/2014 **	Bedingungen für Anlagestiftungen bei Überschreitung der Schuldner- und Gesellschaftsbegrenzung nach Art. 54 und 54a BVV 2 unter Anwendung des Art. 26 Abs. 3 ASV
W-03/2014	Erhebung von Fachrichtlinien der SKPE zum Mindeststandard
W-04/2014	Säule 3a Stiftungen und Freizügigkeitsstiftungen
W-05/2014	Vergabe von Eigenhypotheken
W-01/2016 **	Anforderungen an Anlagestiftungen
W-02/2016	Wohlfahrtsfonds gemäss Art. 89a Abs. 7 ZGB
W-03/2016	Qualitätssicherung in der Revision nach BVG
W-01/2017	Massnahmen zur Behebung von Unterdeckungen in der beruflichen Vorsorge

Tabelle 2: Weisungen der OAK BV \*\* betreffen Weisungen der direkten Aufsicht

Die OAK BV überwacht die Umsetzung bzw. Wirkung der erlassenen Weisungen und reagiert entsprechend. Von den insgesamt fünfzehn Weisungen betreffen drei ausschliesslich die direktbeaufsichtigten Anlagestiftungen. Die übrigen neun Weisungen beziehen sich zum grössten Teil auf die indirekte Aufsicht, sind jedoch durch die Doppelfunktion der OAK BV für deren Direktbeaufsichtigte ebenfalls relevant. Deshalb wurde auch die Wirkung dieser Weisungen von der EFK nachvollzogen.

Bei der Berichterstattung für das Geschäftsjahr 2018 der Anlagestiftungen ist es zu keinen Beanstandungen gekommen. Die EFK hat die Wirksamkeit der Kontrollen geprüft.

Bei der direkten Aufsicht kann illustrativ das nachfolgende Beispiel aufgezeigt werden:

<b>Direkte Aufsicht der OAK BV</b>		
<b>Weisung</b>	<b>Kontrollen</b>	<b>Wirksamkeit</b>
Weisung 05/2013 – Massgebliche Kennzahlen sowie weitere Informationspflichten für Anlagestiftungen	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kontrolle der jährlichen Publikation der Kennzahlen Kosten, Renditen und Volatilität im Jahresbericht mittels internem Prüfblatt</li> <li>2. Kontrolle der vierteljährlichen Publikationen sowie des Publikationsortes erfolgt ebenfalls anhand desselben Prüfblatts sowie gegebenenfalls anhand von veröffentlichten Factsheets</li> <li>3. Kontrolle der Erwähnung von allfälligen Benchmark-Änderungen</li> <li>4. Jährliche Kontrollen</li> </ol>	<p>Hohe Wirksamkeit mit 100 % Abdeckung</p> <p>Sollten die Publikationsauflagen nicht erfüllt sein, würde dies bei der Prüfung mittels internem Prüfblatt festgestellt und im Prüfbescheid moniert werden.</p>

Tabelle 3: Beispiel der direkten Aufsicht (Quelle: OAK BV)

Ein Beispiel für eine Weisung der indirekten Aufsicht haben wir nachstehend aufgeführt:

Indirekte Aufsicht der OAK BV		
Weisung	Kontrollen	Wirksamkeit
W-03/2016 – Qualitätssicherung in der Revision nach BVG	<ol style="list-style-type: none"> <li>Inspektion 2018: Bestandsaufnahme der gegenwärtigen Qualität der Revision nach BVG</li> <li>Jährliche Sammelabfrage beim Handelsregister (Übersicht Anzahl vom Geltungsbereich betroffene Einrichtungen pro Revisionsstelle)</li> <li>Erstmalige Kontrolle der Mindestanforderungen durch die OAK BV geplant für das Jahr 2020</li> </ol>	<p>Die Verbesserung der Qualität der Revision nach BVG (inkl. Berichterstattung) wurde mittels Bestandsaufnahme im Rahmen der Inspektionen 2018 durch die Aufsichtsbehörden bestätigt.</p> <p>Eine jährliche Sammelabfrage beim Handelsregister lässt auf eine zunehmende Spezialisierung der Revisionsstellen im Bereich BVG schliessen.</p>

Tabelle 4: Beispiel der indirekten Aufsicht (Quelle: OAK BV)

Die Einführung der erwähnten Weisung W-03/2016 hat zur Folge, dass sich die Anzahl der im Bereich der beruflichen Vorsorge tätigen Revisionsstellen in den letzten beiden Jahren jeweils um rund 10 % verringert hat. Zu Beginn des Jahres 2019 waren noch 229 Revisionsstellen für die vom Geltungsbereich der Weisungen W-03/2016 erfassten Einrichtungen tätig (2017: 289). Die nachstehenden Daten wurden seitens der OAK BV bei den Handelsregistern erhoben.

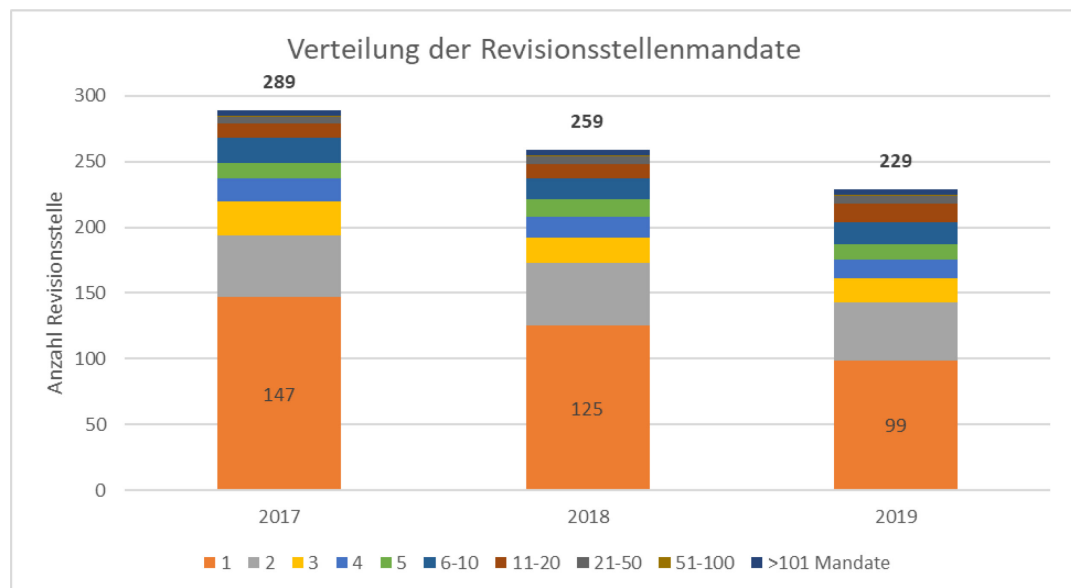


Tabelle 5: Verteilung der Revisionsstellenmandate im Bereich BVG (Quelle: OAK; Grafik: EFK)



### Beurteilung

Die Wirksamkeit der erlassenen Weisungen wird in regelmässigen Abständen sowohl durch interne wie auch externe Spezialisten überprüft. Basierend auf den Ergebnissen werden durch die OAK BV entsprechende Massnahmen, wie Inspektionen und Kommunikationen, durchgeführt.

## 6.2 Die mögliche Systemwirkung der OAK BV wird nicht voll ausgeschöpft

Die berufliche Vorsorge steht vor vielen Herausforderungen. Diese führen in den nächsten Jahren zu Handlungsbedarf bzw. Handlungsnotwendigkeit.

Nachfolgend zwei Beispiele:

Die 2. Säule (BVG) steckt in einer sehr schwierigen Situation, wie aus verschiedenen Quellen (Berichte, Studien etc.) zu entnehmen ist. Folgende Themen stehen vor allem im Fokus:

1. Finanzierung (allenfalls Sanierung)
2. Höhe der Rentenumwandlungssätze
3. Demographische Veränderungen
4. Zukünftig erwartete Renditen (sinkende Renditen)
5. Auswirkungen der negativen Zinsen.

Die Auswirkungen dieser Themen sind vielen Versicherten nicht ausreichend bewusst. Sie erhalten viele Informationen von verschiedenen Seiten, die oft politisch geprägt sind. Zudem sind die Erläuterungen für Laien schwierig nachzuvollziehen.

Die immer anspruchsvoller werdenden Verhältnisse und Abhängigkeiten der Vorsorgeeinrichtungen stellen die Aufsicht in der 2. Säule ständig vor neue Herausforderungen. Gleichzeitig besteht ein Trend zu einer konstanten Reduktion dieser Einrichtungen, wie in der untenstehenden Grafik dargelegt, d. h. es gibt immer weniger, dafür komplexere Beaufsichtigte. Das Aufsichtssystem in der Schweiz hat sich nicht mit diesem Trend mitentwickelt.

Die nachstehende Grafik zeigt den Konzentrationsprozess in der beruflichen Vorsorge seit 1987.

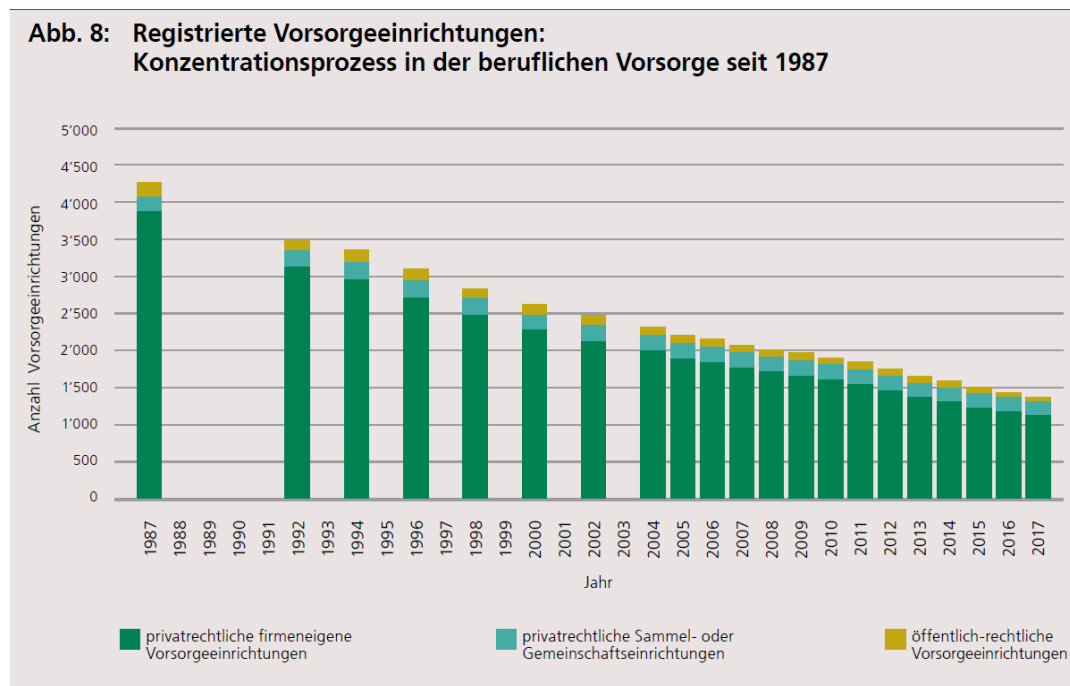


Tabelle 6: Entwicklung der registrierten Vorsorgeeinrichtungen 1997–2017 (Quelle: OAK BV), Bericht finanzielle Lage der Vorsorgeeinrichtungen 2018

### Beurteilung

Die OAK BV hat in ihrer Rolle als Oberaufsicht der beruflichen Vorsorge den Überblick und auch das Wissen über das gesamte System und die Risiken der 2. Säule. Das Wissen könnte die OAK BV in Zukunft noch vermehrt nutzen, um die Öffentlichkeit aufzuklären, zu informieren und seit Langem nötige Reformen anzustossen.

Aus den beiden Beispielen geht Folgendes hervor:

1. Die Schwierigkeiten und der daraus resultierende Handlungsbedarf muss den Versicherten besser und einfacher erklärt werden. Die OAK BV als unabhängige Bundesbehörde hat die Möglichkeit, den Versicherten neutrale Informationen zur aktuellen Situation zu vermitteln und sollte diese auch nutzen.
2. Das heutige mehrstufige Aufsichtssystem mit seinen zahlreichen Schnittstellen zwischen dem Bund und den Kantonen sollte auf seine Zukunftstauglichkeit geprüft werden, um den Entwicklungen im Bereich der 2. Säule Rechnung zu tragen.

# Anhang 1: Rechtsgrundlagen

---

## Rechtstexte

---

Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzkontrolle (FKG, SR 614.0)

---

Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG, SR 831.40)

---

Verordnung über die Aufsicht in der beruflichen Vorsorge (BVV 1, SR 831.435.1)

---

Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2, SR 831.441.1)

---

Verordnung über die Anlagestiftungen (ASV, SR 831.403.2)

---

## Parlamentarische Vorstösse und Interpellationen

---

14.1070 – Interpellation Daniel Fässler: Wer kontrolliert die Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge?

---

16.3733 – Postulat Erich Ettlin: Keine neue Soft-Regulierung durch die Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge

---

16.439 – Parlamentarische Initiative Alex Kuprecht (offen): Stärkung der Kantonsautonomie bei den regionalen Stiftungsaufsichten über das BVG

---

18.4166 – Interpellation Alex Kuprecht : Überschreitet die Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge ihre gesetzlichen Kompetenzen?

---

19.3159 – Interpellation Edith Graf-Litscher: Risiken einer Zweiklassen-Vorsorge in der 2. Säule

---

19.3244 – Interpellation Barbara Gysi (offen): Risiken, mangelnder Transparenz und Interessenkonflikten bei Sammelstiftungen besser begegnen und Grundlagen dafür schaffen

---

## Übrige Grundlagen

---

Organisations- und Geschäftsreglement der Oberaufsichtskommission für berufliche Vorsorge vom 21.8.2012

---

Verhaltenskodex für die Mitglieder der Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge (OAK BV) vom 22.07.2013

---

## Anhang 2: Abkürzungen

BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
BVG	Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
OAK BV	Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge
ZGB	Zivilgesetzbuch (SR 210)

### **Priorisierung der Empfehlungen**

Die Eidg. Finanzkontrolle priorisiert die Empfehlungen nach den zugrunde liegenden Risiken (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Als Risiken gelten beispielsweise unwirtschaftliche Vorhaben, Verstösse gegen die Recht- oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Dabei werden die Auswirkungen und die Eintrittswahrscheinlichkeit beurteilt. Diese Bewertung bezieht sich auf den konkreten Prüfgegenstand (relativ) und nicht auf die Relevanz für die Bundesverwaltung insgesamt (absolut).