

Vorsorge & Versicherung

Grenzen der Aufsichtstätigkeit in der beruflichen Vorsorge beachten!

Von Hanspeter Konrad, lic. iur., Rechtsanwalt, Direktor Schweizerischer Pensionskassenverband ASIP



Aktuell werden Diskussionen über die Ausgestaltung der Aufsicht in der beruflichen Vorsorge geführt. Es geht vor allem darum, ob Aufsichtsbehörden im Sinne einer verstärkt risikoorientierten Aufsicht frühzeitig Einfluss nehmen und in welchem Umfang sie als Regulatoren den Pensionskassen Vorgaben machen sollen. Angesichts der gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Bedeutung von Pensionskassen braucht es in der beruflichen Vorsorge zweifellos kompetente Aufsichtsbehörden, die ihren Beitrag zur Vorsorgesicherheit leisten. Die 2012 mit der Strukturreform eingeführte Organisation mit einer zentralen Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge (OAK BV) und regionalisierten Direktaufsichtsbehörden ist sinnvoll und hat sich bewährt. Eine einzige zentralisierte Aufsicht im Sinne der Finma hätte der bestehenden fragmentierten, dezentralen Vorsorgewelt nicht entsprochen. Es ist in Erinnerung zu rufen, dass Pensionskassen keine klassischen Finanzinstitute sind. Sie bilden Solidargemeinschaften von Arbeitnehmenden und Arbeitgebern, die durch den Zusammenschluss von Einzelrisiken für ihre Versicherten einen Mehrwert erbringen. Pensionskassen sind keine gewinnorientierten Unternehmen, sondern sie treten als gemeinnützige Investoren auf, um das Kapital im Interesse der Versicherten möglichst erfolgreich anzulegen. Selbst vordergründig mit Banken oder Lebensversicherern vergleichbare Bilanz- und Solvenzrisiken rechtfertigen eine unterschiedliche Ausgestaltung der Aufsicht über Pensionskassen.

Vor diesem Hintergrund sind einige Vorhaben der OAK BV kritisch zu beurteilen.

Bericht der OAK: Seit 2013 publiziert die OAK jeweils im Frühling einen Bericht, der Aufschluss geben soll über die Systemsicherheit der beruflichen Vorsorge. Die Pensionskassen liefern der OAK die dazu notwendigen Daten. Eine relativ zeitnahe Einschätzung der finanziellen Lage der Vorsorgeeinrichtungen durch die OAK ist zu begrüßen. Problematisch wird es aber, wenn die OAK, ergänzend zu dieser allgemeinen Lagebeurteilung der beruflichen Vorsorge, kassenindividuell Noten verteilt. Die OAK wird mit einem solchen starren Bewertungssystem der breiten Palette an verschiedenartigen Pensionskassen nicht gerecht. Die Aufgabe der Risikoeinschätzung liegt vom Gesetz her klar beim obersten Führungsorgan.

Risikoorientierung: Unter dem Deckmantel der vermeintlich zu wahren Systemsicherheit wird zusätzlich diskutiert, ob die OAK oder (einzelne) Aufsichtsbehörden von den unterstellten Pensionskassen auf jährlicher Basis zusätzlich «einheitliche» Kennzahlen verlangen dürfen. Ein solches Vorgehen ist nicht zielführend und trägt den gesetzlich vorgegebenen Aufgaben und Kompetenzen nicht Rechnung. Vielmehr würde damit letztlich auch der Grundstein für einheitliche versicherungstechnische Vorgaben (z.B. bezgl. der Höhe des technischen Zinssatzes) durch die OAK gelegt. Die Führungsorgane sollen selber und eigenverantwortlich festlegen, welche Grundlagen sie für die Risikoeinschätzung benötigen. Wenn eine Aufsichtsbehörde aufgrund der revidierten Angaben in der Jahresrechnung Bedenken hinsichtlich der Risikosituation einer einzelnen Pensionskasse hat, kann sie bereits heute direkt den Dialog suchen. Dazu braucht es keine weiteren Vorschriften mit einer Verschiebung der Verantwortung weg vom Führungsorgan hin zur Aufsichtsbehörde.

Fazit: Die Führungsverantwortung liegt gemäss Gesetz beim obersten Organ, welches zusammen mit den involvierten Akteuren (vor allem dem Experten für berufliche Vorsorge) und aufgrund von vorab definierten Führungs- und Risikokennzahlen periodisch eine Lagebeurteilung vornehmen muss. Die Beurteilung der Funktionalität des Gesamtsystems durch die OAK soll daher ohne weitere Eingriffe in die gesetzlich verankerten Verantwortlichkeiten und Handlungsspielräume der Pensionskassen erfolgen. Im Spannungsfeld von Vorsorgesicherheit und Regulierung muss auch die OAK diese Zusammenhänge beachten.

hanspeter.konrad@asip.ch / www.asip.ch