

Aufsichtspraxis der BVS Zürich

Risikoorientierte Führung und Überwachung

Der Gesetzgeber hat dem obersten Organ einer Vorsorgeeinrichtung eine ausserordentlich umfassende Führungsverantwortung mitgegeben (Art. 51a BVG), den Direktaufsichtsbehörden einen ebenso umfassenden Überwachungsauftrag (Art. 62 Abs. 1 BVG).

Um dieser überaus grossen Verantwortung gerecht werden zu können, ist eine risikoorientierte Herangehensweise sowohl in der Führung als auch in der Überwachung von Vorsorgeeinrichtungen alternativlos. Eine risikoorientierte Umsetzung der Überwachungsfunktion durch die Aufsichtsbehörden wird zudem sowohl von der BVG-Strukturreform als auch von der OAK BV eingefordert.

Rechtliche Basis

Auch ein risikoorientiertes Aufsichtsverständnis ist in der beruflichen Vorsorge immer auf eine Überwachung der Rechtmässigkeit ausgerichtet. Rechtlich stehen dabei primär die Einhaltung wesentlicher Grundsatzbestimmungen sowie der gesetzlich verankerten Führungspflichten im Vordergrund der Aufsichtstätigkeit. Diese rechtlichen Grundsätze und Führungspflichten gilt es sachgerecht auszulegen, um zu beurteilen, ob sich das oberste Organ im Rahmen seines pflichtgemässen Ermessens bewegt oder diesen Rahmen verlässt.

Aufsichtsfokus

Eine risikobasierte Aufsichtstätigkeit bedingt auch inhaltlich einen konsequenten Fokus, und zwar auf die wesentlichen und risikobehafteten Themenstellungen. Die Aufsichtspraxis der BVS fokussiert in ihrer Überwachungsfunktion konsequent auf die folgenden drei zentralen Themenstellungen:

- Nachhaltige finanzielle Stabilität
- Wahrung der Destinatärsinteressen
- Verantwortungsvolle Führung.

Risikobasierte Gesamtbetrachtung

Die Grundlage für die Aufsichtstätigkeit bildet eine risikobasierte Gesamtbetrachtung jeder Vorsorgeeinrichtung.¹ Dazu gilt es, sich eine systematische Übersicht über die wesentlichen finanziellen und nichtfinanziellen Risiken zu verschaffen. IT-gestützte Frühwarnsysteme dienen dazu, potenziell problematische Konstellationen zu erkennen und problematische Entwicklungen vorausschauend zu adressieren.

Für die Überwachung der pflichtgemässen finanziellen Führung wurde insbesondere das BVS-Risikotool in den letzten Jahren markant weiterentwickelt. Es erlaubt nicht nur eine umfassende Beurteilung der finanziellen Lage der einzelnen Vorsorgeeinrichtungen auf einheitlicher Basis, sondern auch jene der Entwicklung im Zeitablauf sowie eine Einordnung im Vergleich mit anderen Vorsorgeeinrichtungen. Auch die Instrumente für die Identifikation und die Beurteilung der nichtfinanziellen Risiken wurden in den letzten Jahren systematisch weiterentwickelt.

Beurteilung und Handlungsbedarf

Auf Basis dieser Gesamtsicht gilt es zunächst zu beurteilen, inwieweit die identifizierten potenziellen Risikofelder in der konkreten Ausgangslage relevant und wesentlich sind. Sind die Risiken aus Perspektive der nachhaltigen finan-



Marek Ondraschek
CFA, Leiter Finance & Risk
Management,
BVS Zürich



Gabriele Schmid
Dipl. Pensions-
versicherungsexpertin,
BVS Zürich

¹ Unter der Aufsicht der BVS standen Ende 2022 gemäss aktuellem Geschäftsbericht 633 Vorsorgeeinrichtungen mit einer Bilanzsumme von insgesamt 440 Mrd. Franken.

ziellen Stabilität, der Wahrung der Destinatärsinteressen oder der Sicherstellung einer verantwortungsvollen Führung bei der spezifischen Vorsorgeeinrichtung problematisch?

Werden wesentliche Risiken identifiziert, gilt es das Risikomanagement der Verantwortlichen einzubeziehen. Unabhängig davon, wie schwerwiegend allfällige Risiken sind: Werden diese durch das oberste Organ adäquat und nachvollziehbar gemanagt, so besteht für die Aufsichtsbehörde kein Handlungsbedarf.

Ist bei wesentlichen Risikothemen ein adäquater Umgang durch die Verantwortlichen nicht hinreichend erkennbar, so sind weitergehende Abklärungen notwendig. Bei der Erstellung der notwendigen Transparenz spielen die vorgelagerten Stellen im Aufsichtssystem – Revisionsstelle und Pensionskassenexperte – eine wesentliche Rolle.

Bestehen auch nach den erweiterten Abklärungen weiterhin Zweifel, ob sich das oberste Organ (allenfalls auch die Revisionsstelle bzw. der Experte) noch innerhalb des rechtlichen Rahmens bewegen oder ausserhalb des Ermessens handeln, so folgt in der Regel ein Aufsichtsdialo g.

Der Aufsichtsdialo g hat sich insbesondere in komplexen und kritischen Fällen als zielführender Weg erwiesen, um problematische Situationen zu erörtern und sachgerecht zu lösen.² Dabei ergreift die Stiftung in aller Regel eigenverantwortlich die notwendigen Massnahmen, die Rolle der Aufsichtsbehörde beschränkt sich darauf, die Umsetzung der vereinbarten Massnahmen zu überwachen. Lediglich in Einzelfällen ist eine Durchsetzung mittels einer Verfügung der Aufsichtsbehörde notwendig.

² Aufsichtsdialo ge sind als längerfristiger Anpassungsprozess zu verstehen, der je nach Sachlage bis zum Abschluss auch mehrere Jahre benötigen kann. Per Ende 2022 weist der BVS-Geschäftsbericht 42 laufende Aufsichtsdialo ge mit Vorsorgeeinrichtungen aus. Die konkreten Themen umfassen neben einem breiten Spektrum finanzieller Aspekte auch nichtfinanzielle Themen, die im Zusammenhang mit der Wahrung der Destinatärsinteressen und/oder der verantwortungsvollen Führung stehen.

Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen

Besondere Herausforderungen sowohl in der risikoorientierten Führung als auch in der Überwachung stellen sich bei Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen (SGE). Stichworte sind u. a. die spezifische Organisationsstruktur, die Grösse der Einrichtungen und ihre wachsende Systemrelevanz, Zielkonflikte zwischen finanzieller Stabilität und Wachstum sowie zwischen Wahrung der Destinatärsinteressen und Interessen der mit der Stifterin verbundenen Dienstleistungsunternehmen.

Bei einer SGE wird jeder angeschlossene Arbeitgeber je nach Organisationsform in einem eigenen Vorsorgewerk oder zusammen mit anderen Arbeitgebern in einem gemeinschaftlichen Vorsorgewerk geführt. Die Verbindung zwischen der Stiftung und dem angeschlossenen Unternehmen wird durch paritätisch zusammengesetzte Vorsorgekommissionen erreicht, denen jedoch von Gesetzes wegen so gut wie keine Kompetenzen zukommen. Es obliegt dem Stiftungsrat, die Kompetenzen der Vorsorgekommissionen festzulegen, wobei mit Blick auf die finanzielle Führung wesentlich ist, dass der Stiftungsrat gemäss Art. 51a BVG in der Gesamtverantwortung bleibt.

Was die Risikotragung und die Entscheidungskompetenzen in den jeweiligen Vorsorgewerken anbelangt, haben sich auf dem Markt die verschiedensten Organisations- und Vorsorgemodelle entwickelt, mit teilweise komplexen Strukturen bei einzelnen Sammeleinrichtungen. Grundvoraussetzung sowohl für die risikoorientierte Führung als auch für die Überwachung bildet die Transparenz über diese Strukturen.

Zudem hat der Stiftungsrat mit einem auf die Komplexität und Grösse der Vorsorgeeinrichtung ausgerichteten internen Kontrollsystem sicherzustellen, dass die finanzielle Führung nicht nur auf Ebene der Vorsorgeeinrichtung, sondern auch auf Ebene der risikotragenden Vorsorgewerke und Solidargemeinschaften überwacht wird. Hier greifen neu die OAK-Weisungen W-01/2021 «Anforderungen an Transparenz und interne Kontrolle für Vorsorgeeinrichtungen im Wettbewerb».

TAKE AWAYS

- Die Aufsichtspraxis der BVS fokussiert in ihrer risikoorientierten Überwachungsfunktion konsequent auf die drei Themen nachhaltige finanzielle Stabilität, Wahrung der Destinatärsinteressen und verantwortungsvolle Führung.
- Eine risikobasierte Gesamtbetrachtung jeder Vorsorgeeinrichtung bildet die Grundlage für die Aufsichtstätigkeit. Dabei steht die nachvollziehbare Wahrnehmung der Führungsverantwortung sowie das Risikomanagement des obersten Organs im Zentrum.
- Die besondere Organisationsstruktur einer Sammel- und Gemeinschaftseinrichtung stellt spezifische Anforderungen sowohl an die risikoorientierte Führung als auch an die Überwachung.

Sofern Vorsorgekommissionen Entscheidungsbefugnisse im Anlagebereich und/oder bei der Festlegung von Leistungsparametern erhalten, sind entsprechende Kontrollmechanismen zu etablieren, die gewährleisten, dass diese Entscheide im Einklang mit der Risikofähigkeit und/oder der Leistungsfähigkeit des Vorsorgewerks gefällt werden können. Sieht das Modell eine individualisierte Risikotragung auf Ebene des angeschlossenen Vorsorgewerks vor und/oder bestehen unterschiedliche risikotragende Kollektive (Solidargemeinschaften), gilt es zu beachten, dass die finanzielle Stabilität grundsätzlich auf Ebene des risikotragenden Kollektivs zu gewährleisten ist. Die von der SKPE erlassene neue FRP 7, die per 1. Januar 2024 in Kraft tritt, enthält für das versicherungstechnische Gutachten einer SGE erweiterte Vorgaben in Abhängigkeit von der Komplexität der SGE.

Derzeit fällt mit Blick auf die finanzielle Situation per 31. Dezember 2022 auf, dass einige Sammeleinrichtungen eine ungewöhnlich grosse Anzahl von Vorsorgewerken in Unterdeckung ausweisen. Hier wird sich die Direktauf sicht im Dialo g vom verantwortlichen Stiftungsrat aufzeigen lassen, wie inskünftig eine gleichwertige finanzielle Führung der risikotragenden Vorsorgewerke sichergestellt wird und wie die betreffenden Vorsorgekommissionen im Rahmen der Sanierungsanstrengungen begleitet und überwacht werden. |