

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegli nazional



19.3600 s Mo. Ständerat (Kuprecht). Gesetzesgrundlage zur Kontrolle der Oberaufsichtskommission über die berufliche Vorsorge

Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 21. Februar 2020

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 21. Februar 2020 die Motion geprüft, die Ständerat Alex Kuprecht am 13. Juni 2019 eingereicht und der Ständerat am 26. September 2019 angenommen hatte.

Mit der Motion soll der Bundesrat beauftragt werden, eine Gesetzesvorlage zu unterbreiten, die zum einen eine Kontrolle der Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge (OAK BV) durch das Parlament ermöglicht und zum andern verlangt, dass künftig die Weisungen der OAK vorgängig durch das BJ oder das BSV auf ihre Gesetzeskonformität überprüft werden müssen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion abzulehnen.

Berichterstattung: schriftlich

Im Namen der Kommission
Die Präsidentin:

Ruth Humbel

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Stellungnahme des Bundesrates vom 28. August 2019
- 3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates
- 4 Erwägungen der Kommission



1 Text und Begründung

1.1 Text

Der Bundesrat wird beauftragt, eine Gesetzesvorlage zu unterbreiten, die zum einen eine Kontrolle der Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge (OAK BV) durch das Parlament ermöglicht und zum andern verlangt, dass künftig die Weisungen der OAK vorgängig durch das BJ oder das BSV auf ihre Gesetzeskonformität überprüft werden müssen.

1.2 Begründung

Primäre Aufgabe der OAK ist es, für eine einheitliche Aufsicht der regionalen Aufsichtsstellen zu sorgen (Art. 64a BVG). Sie darf nur bei Vorliegen einer gesetzlichen Grundlage notwendige Standards erlassen (Bst. c). In der Beantwortung meiner Interpellation 18.4166 hat der Bundesrat darauf hingewiesen, dass es keine gesetzliche Grundlage gibt, die OAK zu überwachen und zu sanktionieren. In Beantwortung des Postulates Ettlin Erich 16.3733 ergab das Rechtsgutachten, dass es unklar ist, welche rechtlichen Wirkungen die Weisungen der OAK haben. Das würde bedeuten, dass die Oberaufsichtskommission über die berufliche Vorsorge eine Narrenfreiheit in Bezug auf ihre Weisungen hätte, ohne dass durch ein politisches Organ oberaufsichtsrechtlich irgendwie kontrolliert würde.

Im Bereich der Sozialversicherung ist es stossend, wenn keine Klarheit bezüglich der rechtlichen Kompetenzen einer staatlichen Stelle herrscht. Weder das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) noch das Parlament durch die GPK können heute die OAK bei Kompetenzüberschreitungen aufhalten. Diese kann folglich ohne jegliche übergeordnete Kontrolle agieren. Es bleibt einzig der Gerichtsweg offen. Es gilt somit, Kontrollinstanzen zu erstellen, damit Rechtsunsicherheiten zu beseitigen und das Vertrauen der regionalen Aufsichtsinstanzen wieder zu stärken.

Bei der Finma z. B. genehmigt der Bundesrat die Strategie des Verwaltungsrates, und das Parlament hat die Oberaufsicht. Das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) steht in direktem Kontakt mit der Finma. Der Bundesrat hat zudem Anfang Mai dieses Jahres beschlossen, die Rolle der Finma zu klären, was die Finanzaufsicht darf und was nicht.

Was könnte daraus gelernt werden? Vor der Verabschiedung einer Weisung durch die OAK ist das EDI zu kontaktieren und/oder eine Überprüfung auf Gesetzmässigkeit beim Bundesamt für Justiz einzuholen. Damit sollen mögliche Kompetenzüberschreitungen der OAK verhindert werden. Denn die OAK hat lediglich das Recht, innerhalb des Gesetzesrahmens des BVG Weisungen an die regionalen Aufsichten zu erteilen. Sie darf auch keine direkten Weisungen an die Pensionskassen oder Weisungen an PK-Experten ausserhalb des bestehenden Rechts erteilen. Deshalb sind Weisungen der OAK vorgängig dem EDI und dem BJ zu unterbreiten. Das Parlament muss ebenfalls, im Rahmen seiner Oberaufsicht über die Verwaltung, die Möglichkeit erhalten, seine Aufsichtsfunktion wahrnehmen zu können. Die Oberaufsichtskommission darf nicht ohne Leitlinien und Kontrollen agieren.

2 Stellungnahme des Bundesrates vom 28. August 2019

Die Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) des National- und Ständerates können schon heute die Tätigkeit der Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge (OAK BV) anhand ihres Tätigkeitsberichtes überprüfen. Zudem können die GPK Untersuchungen über die Tätigkeit der OAK BV durchführen und Empfehlungen abgeben. Von dieser Kontrollmöglichkeit hat zum Beispiel die



GPK des Nationalrates bereits Gebrauch gemacht: Anhand des Tätigkeitsberichtes der OAK BV von 2012 hat sie Kenntnis genommen von gegensätzlichen Haltungen der OAK BV einerseits und einiger regionaler BVG-Aufsichtsbehörden andererseits in Bezug auf die Frage der Unabhängigkeit dieser Aufsichtsbehörden. Sie hat daraufhin den Bundesrat mit der Überprüfung der einschlägigen gesetzlichen Grundlagen beauftragt. Der Bundesrat hat danach einen Gesetzesänderungsvorschlag in die Vernehmlassung geschickt. Nach dem Vorschlag sollen die Mitglieder der kantonalen Aufsichtsbehörden weder der Kantonsregierung angehören noch eine Funktion in der öffentlichen Verwaltung ausüben dürfen.

Die OAK BV führt zu ihren Weisungsentwürfen jeweils eine Anhörung bei interessierten Verbänden und Behörden durch. Diese können sich somit zu den Weisungsentwürfen äussern, gegebenenfalls auch zu deren Gesetzeskonformität. Im Einzelfall können zudem die Gerichte die Gesetzmässigkeit der Weisungen der OAK BV akzessorisch beurteilen. Aus diesen Gründen ist eine vorgängige Kontrolle der OAK-Weisungen durch das Bundesamt für Justiz (BJ) oder das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) nicht opportun. Die Unabhängigkeit der OAK BV entspricht dem klaren Willen des Gesetzgebers, wie der Bundesrat bereits in seiner Antwort auf die Anfrage Fässler Daniel 14.1070, "Wer kontrolliert die Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge?", dargelegt hatte.

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates

Der Ständerat hat die Motion am 26. September 2019 mit 22 zu 14 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen.

4 Erwägungen der Kommission

Die Kommission lehnt das Begehr der Motion ab, da dieses nicht im Sinne der Aufsicht über das System der beruflichen Vorsorge sei. Die Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge (OAK BV) müsste ihre Aufgaben umfassend und ohne zusätzliche Einschränkungen wahrnehmen können. Wie der Bundesrat weist die Kommission darauf hin, dass die Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) des National- und Ständerates schon heute die Tätigkeit der OAK BV anhand ihres Tätigkeitsberichtes überprüfen können. Weiter können die GPK Untersuchungen über die Tätigkeit der OAK BV durchführen und Empfehlungen abgeben. Eine zusätzliche Kontrolle durch das Parlament, wie es die Motion verlangt, erachtet die Kommission nicht als zweckdienlich.