

Oberaufsichtskommission
Berufliche Vorsorge OAK BV
Dr. Pierre Triponez, Präsident
Manfred Hüsler, Direktor
Postfach 7461
3001 Bern

Per E-Mail an: info @oak-bv.admin.ch

Zürich, 4. November 2015

STELLUNGNAHME ZUM ENTWURF EINER WEISUNG "ANFORDERUNGEN AN ANLAGESTIFTUNGEN"

Sehr geehrter Herr Dr. Triponez, sehr geehrter Herr Hüsler
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Berufsstand der Wirtschaftsprüfer ist von der geplanten Weisung "Anforderungen an Anlagestiftungen" unmittelbar betroffen, da dem Berufsstand ein neuer Prüfungsauftrag übertragen werden soll. Gerne nehmen wir daher nachfolgend zu dem Weisungsentwurf Stellung.

I. Einleitende Bemerkungen

Bereits mit Schreiben vom 20. März 2015 haben wir - nach einer Vorabinformation über das Regulierungsvorhaben durch Herrn David Frauenfelder und nachdem ein Vorentwurf des nun zur Diskussion gestellten Prüfungsauftrags bereits seitens der OAK BV im März diesen Jahres zum Einsatz gelangte - gegenüber Herrn Frauenfelder Stellung bezogen und dabei insbesondere auf Folgendes hingewiesen:

- Der von der OAK BV im März 2015 zur Anwendung gebrachte Prüfungsauftrag erfüllt nicht in sämtlichen Belangen die Anforderungen an eine betriebswirtschaftliche Prüfung, da die Beurteilungskriterien für die zu prüfenden Sachverhalte im Rahmen der sog. Organisationsprüfung nicht eindeutig bzw. ausreichend klar definiert sind. Geeignete Kriterien sind jedoch erforderlich für eine hinreichend schlüssige Beurteilung eines Sachverhalts.
- Die Überlegung, dass die mit dem Prüfungsauftrag mandatierte Revisionsgesellschaft in der Folge von der Jahresabschlussprüfung der Anlagestiftung ausgeschlossen sein soll, halten wir für sachlich verfehlt. Im Übrigen fehlt es u.E. an einer entsprechend soliden Rechtsgrundlage für diese Massnahme.

Unsere damaligen Vorbehalte und Rückmeldungen haben keinen Eingang in den nun vorliegenden Weisungsentwurf gefunden. Wir nutzen daher nachfolgend erneut die Gelegenheit auf diese Aspekte einzugehen.

II. Allgemeine Bemerkungen zum Weisungsentwurf

Wir können nicht erkennen, wie sich aus Art. 64a Abs. 1 Bst. a und Abs. 2 BVG eine Kompetenzregelung ergibt, um Anforderungen an Anlagestiftungen festzulegen. Allenfalls ergäbe sich eine Regulierungsgrundlage basierend auf Art. 64a Abs. 1 Bst. c BVG, was jedoch u.E. zunächst juristisch abgeklärt werden sollte.

Die in Abschnitt 2 des Weisungsentwurfs festgehaltenen Anforderungen ergeben sich im Wesentlichen bereits aus bestehenden gesetzlichen oder regulatorischen Vorgaben, namentlich dem BVG, der BVV 2 sowie der Verordnung über die Anlagestiftungen (ASV). Insoweit erübrigt sich eine separate Abhandlung in der angedachten Weisung an die Anlagestiftungen. Im Übrigen sollte zudem juristisch abgeklärt werden, ob und inwieweit die OAK BV über die gesetzlichen Vorschriften hinausgehende Anforderungen definieren kann. So wird etwa in Abschnitt 2.4 verlangt, dass Stiftungsrat und Geschäftsführung personell getrennt sind. Diese Forderung widerspricht in dieser Form der ASV und dem in der Schweizer Gesetzgebung (auch für Stiftungen) geltenden Grundsatz der Gestaltungsfreiheit in Organisationsfragen.

Darüber hinaus sind zahlreiche Anforderungen in Abschnitt 2 unpräzise umschrieben, da mit unbestimmten bzw. nicht klar definierten Begriffen operiert wird. Zum Beispiel ist nicht klar,

was in Abschnitt 2.2 konkret unter "Infrastruktur" zu verstehen ist. Dies wiederum macht es schwierig bis unmöglich im Rahmen der Prüfung zu bestätigen, dass eben diese Infrastruktur ausreichend und angemessen vorhanden ist. Anderes Beispiel: In Abschnitt 2.7.2. Ziffer a) wird gefordert, dass die "Mitglieder des Stiftungsrates über die erforderlichen Qualifikationen (Ausbildung und Erfahrung) auf die Art und Weise verfügen, dass der Stiftungsrat als Ganzes jede der ihm zugewiesenen Aufgaben erfüllen kann". So berechtigt diese Forderung ist, bleibt sie hier doch ein Allgemeinplatz. Es fehlt an der Konkretisierung, die eine hinreichend schlüssige Beurteilung der erforderlichen Qualifikation im Rahmen des Prüfungsauftrags erst ermöglichen würde.

Auch an anderen Stellen werden allgemeine betriebswirtschaftliche Anforderungen an die Aufbauorganisation in einem wenig zielführenden Detaillierungsgrad umschrieben. So wird etwa in Abschnitt 2.2 verlangt, dass die Summe aller Vorkehrungen und Methoden technischer, organisatorischer, baulicher und personeller Art ausreichend zu sein hat, um vor den Tatbeständen Datenverlust, Datenverfälschung, Datenzerstörung, etc. zu schützen. Wenn das beauftragte Revisionsunternehmen dann noch positiv bestätigen soll, dass diese hier spezifizierten Anforderungen erfüllt sind, so erfordert dies den Einbezug entsprechend qualifizierter IT-Prüfer. Der sich dadurch im Einzelfall ergebene Prüfaufwand steht u.E. in keinem angemessenen Verhältnis zu dem eigentlich mit der "Organisationsprüfung" verfolgten Zweck.

Abschliessend sei darauf hingewiesen, dass die im Weisungsentwurf ausformulierten Anforderungen an Anlagestiftungen u.E. in Teilen weitreichender sind als die bestehenden regulatorischen Vorgaben für Pensionskassen. Insoweit stellt sich die Frage, ob der Weisungsentwurf bereits die richtige Stossrichtung und Flughöhe aufweist.

III. Spezifische Bemerkungen zu Anhang 2 "Prüfungsauftrag für das staatlich beaufsichtigte Revisionsunternehmen"

a) Unzureichende Definition der Prüfungskriterien

Der im Weisungsentwurf definierte Prüfungsauftrag soll auf dem Schweizer Prüfungsstandard PS 950 zu den betriebswirtschaftlichen Prüfungen basieren. PS 950 ist im Zusammenhang mit dem Rahmenkonzept der betriebswirtschaftlichen Prüfungen von EXPERTsuisse zu lesen.

Das Rahmenkonzept definiert eine betriebswirtschaftliche Prüfung als einen Auftrag, als dessen Resultat der Berufsangehörige eine Schlussfolgerung aus dem Ergebnis einer anhand von bestimmten Kriterien vorgenommenen Beurteilung eines Sachverhalts abgibt. Geeignete Kriterien sind erforderlich für eine hinreichend schlüssige Beurteilung eines Sachverhalts. Ohne Bezugsrahmen, der sich aus geeigneten Kriterien ergibt, sind Schlussfolgerungen offen für individuelle Interpretationen und Missverständnisse (Rahmenkonzept, Tz. 35). Eigene Erwartungen, Einschätzungen und individuelle Erfahrung des Berufsangehörigen stellen keine geeigneten Prüfungskriterien dar (Rahmenkonzept Tz. 36); die Beurteilung eines Sachverhalts auf dieser Grundlage ist daher nicht sachgerecht.

Insoweit ist es für das beauftragte Revisionsunternehmen schwierig zu beurteilen, ob etwa die IT-Infrastruktur "ausreichend" und der Geschäftstätigkeit "angemessen" ist, vgl. etwa Abschnitt 3.3 "Prüfungskriterien", Bst. b). Ebenfalls sind die Kriterien in Bst. e) "angemessene Risikopolitik" und "angemessenes Risikomanagement" nicht ausreichend definiert, womit sich der beauftragte Wirtschaftsprüfer einem sehr grossen individuellen Interpretationsspielraum ausgesetzt sieht.

Die von Ihnen im Prüfungsauftrag definierten Kriterien erlauben schlussendlich keine hinreichend schlüssige Beurteilung des jeweiligen Sachverhalts. Wir empfehlen Ihnen daher dringend den Prüfungsauftrag in Gänze zu überarbeiten, um sicherzustellen, dass der Prüfungsauftrag von den Prüfungsgesellschaften einheitlich verstanden und umgesetzt werden kann.

b) Unangemessen breit definierter Prüfungsgegenstand

Zu unserem Erstaunen verlangt der Prüfungsauftrag in Ziffer 3.3 "Prüfungskriterien, Bst. j) bereits eine positive Bestätigung, dass Buchführung und Rechnungslegung den gesetzlichen Bestimmungen entsprechen. In diesem Punkt geht der Weisungsentwurf noch einmal deutlich über den im März 2015 erstmals eingesetzten Prüfungsauftrag hinaus. Die Bestätigung der Gesetzeskonformität der Rechnungslegung stellt in Tat und Wahrheit bereits eine Abschlussprüfung dar. Diese Prüfung kann von daher nicht im Zusammenhang mit der hier eigentlich angedachten "Organisationsprüfung" verlangt werden. Wir beantragen ersatzlose Streichung der gesamten Ziffer 3.3.

Bereits oben haben wir auf Abschnitt 2.2 hingewiesen, wo verlangt wird, dass die Summe aller Vorkehrungen und Methoden technischer, organisatorischer, baulicher und personeller Art

ausreichend zu sein hat, um vor den Tatbeständen Datenverlust, Datenverfälschung, Datenzerstörung, etc. zu schützen. Die Prüfung dieser Anforderung würde bedeuten, dass das mandatierte Revisionsunternehmen im Einzelfall entsprechend qualifizierte IT-Prüfer involvieren müsste. Der sich dadurch im Einzelfall ergebende Prüfaufwand steht u.E. in keinem angemessenen Verhältnis zu dem eigentlich mit der "Organisationsprüfung" verfolgten Zweck. Die Situation ist dadurch verschärft, dass der beauftragte Wirtschaftsprüfer in der Folge von der Abschlussprüfung der Anlagestiftung ausgeschlossen sein soll, so dass vom erfolgten Know-how-Aufbau in der Abschlussprüfung nicht mehr profitiert werden kann, und die dann gewählte Revisionsstelle die entsprechenden Überlegungen und Prüfungsschritte erneut durchführen müsste, was zu entsprechenden Doppelspurigkeiten führen würde.

c) Regelungen zur Unabhängigkeit

Im Übrigen halten wir den Vorschlag, dass der beauftragte Wirtschaftsprüfer in der Folge von der Abschlussprüfung der Anlagestiftung ausgeschlossen sein soll, auch aus weiteren Gründen für verfehlt.

- Zum einen muss bereits die mit dem Prüfungsauftrag mandatierte Revisionsgesellschaft gegenüber der Anlagestiftung unabhängig sein, andernfalls dürfte das Mandat nicht angenommen werden. Wenn also die Unabhängigkeit bereits gegeben ist, besteht keine Notwendigkeit diese Prüfungsgesellschaft mit Verweis auf Unabhängigkeitsprobleme von der anschliessenden Jahresabschlussprüfung auszuschliessen.
- Zum anderen erarbeitet sich - wie bereits oben ausgeführt - die Revisionsgesellschaft im Zusammenhang mit dem Prüfungsauftrag im Rahmen der Gründung einer Anlagestiftung fundierte Kenntnisse über die Anlagestiftung (u.a. hinsichtlich Organisation, IT-Infrastruktur, internes Kontrollsystem), die auch für die Jahresabschlussprüfung relevant sind. Diese Kenntnisse müsste sich die weitere - als Revisionsstelle gewählte - Revisionsgesellschaft zunächst neu erarbeiten, dies mit entsprechenden Kostenfolgen für die Anlagestiftung.
- Abschliessend fehlt es u.E. an einer entsprechenden Kompetenzregelung, um seitens der OAK BV den Revisionsstellen über das Gesetz hinausgehende weitere Auflagen betreffend die Unabhängigkeit zu machen. Wir verweisen insoweit auf unser Schreiben vom 31. August 2015 in Sachen Weisungsentwurf "Anforderungen an die Revisionsstellen". Dort haben wir bereits darauf hingewiesen, dass Art. 64a Abs. 1 lit. f BVG, wonach die OAK den Revisionsstellen Weisungen erteilen kann, nach unserem Verständnis ausschliesslich eine Weisungsbefugnis betreffend die Prüfungsdurchführung und nicht eine Kompetenz

zum Festlegen von Zulassungs- und Unabhängigkeitsanforderungen umfasst. Unabhängigkeitsvorgaben sollten auf Gesetzesstufe und damit durch den Gesetzgeber definiert werden.

Angesichts der unseres Erachtens noch vorhandenen fachtechnischen und auch grundsätzlichen Fragen in der vorgesehenen Weisung halten wir einen weiteren Austausch mit Ihnen im Rahmen eines Arbeitsmeetings für notwendig.

Für Rückfragen wie auch das erwähnte Arbeitsmeeting stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Dr. Thorsten Kleibold
Mitglied der Geschäftsleitung



Patrik Schaller
Präsident Subkommission BVG