

Schriften zum Sozialversicherungsrecht

Herausgegeben von

Prof. Dr. Ulrich Meyer und Prof. Dr. Thomas Gächter

Begründet von Alfred Kölz und Ulrich Meyer

Universität Zürich

Petra Caminada

Staatliche Aufsicht in der beruflichen Vorsorge

Neuregelung infolge der Strukturreform

28

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis.....	XVII
Literaturverzeichnis	XXI
Gesetzesverzeichnis	XXXIII
Materialienverzeichnis.....	XXXVII
Einleitung.....	1
Teil 1 Ausgangslage.....	3
§ 1 Historische Entwicklung der Aufsicht	3
I. Anfänge der beruflichen Vorsorge.....	3
A. Unternehmenswohlfahrt.....	3
B. Erste Gesetzgebung.....	3
1. Kantonale Ebene.....	3
2. Bundesebene.....	4
II. Anstieg der Zahl von Personalvorsorgeeinrichtungen	6
§ 2 Stiftungsaufsicht nach ZGB	7
I. Entwicklung der Gesetzgebung zu den Personalfürsorgestiftungen	7
II. Aufsicht der Personalfürsorgestiftungen gemäss ZGB	9
A. Örtliche Zuständigkeit.....	10
B. Sachliche Zuständigkeit	10
C. Funktionale Zuständigkeit.....	11
D. Aufsichtsaufgaben.....	12
E. Aufsichtsmittel	12
III. Aufsicht über die übrigen Personalfürsorgeeinrichtungen	14
§ 3 Aufsicht nach VAG.....	14
§ 4 Aufsicht nach BVG	17
I. Einführung des BVG.....	17
A. Verfassungsrechtliche Grundlage	17
B. Erster Entwurf mit Botschaft vom 19. Dezember 1975.....	18
II. Endgültige Fassung	19
III. Ausweitung der Aufsicht.....	20
IV. Direkte Aufsicht gemäss Art. 61 BVG.....	22
A. Aufbau der Kontrolle und Aufsicht.....	22
B. Ausgestaltung der Aufsicht.....	23
C. Aufsicht durch die Kantone	24
D. Bundesaufsicht.....	24
E. Aufsichtsaufgaben.....	25
1. Übereinstimmung der reglementarischen Bestimmungen mit dem Gesetz	27
a) Überprüfungsbefugnis.....	27
b) Versicherungstechnische Bestimmungen.....	28

c) Parität	28
d) Prüfung des Anlagereglements	29
2. Jährliche Berichterstattung	30
3. Bewilligung des Teilliquidationsreglements	31
4. Massnahmen bei Mängeln	34
5. Beurteilung von Streitigkeiten	36
a) Verfahren bei Streitigkeiten i.S.v. Art. 62 Abs. 1 lit. e BVG	36
b) Transparenzbestimmung von Art. 65a BVG	37
c) Informationspflicht gemäss Art. 86b BVG	38
6. Stiftungsrechtliche Aufgaben	38
7. Mangel bei der paritätischen Verwaltung in der Gründungsphase	40
8. Besondere Schwierigkeit: Anlagen beim Arbeitgeber	41
9. Zeitlich begrenzte Unterdeckung	43
10. Überprüfung des Teilliquidationsverfahrens	46
11. Aufgaben bei Fusionen von Vorsorgeeinrichtungen	48
12. Registrierung und Löschung aus dem Register	50
13. Gesamtliquidation	51
14. Meldung der Aufsichtsbehörde an den Sicherheitsfonds	53
F. Steuerrechtliche Aspekte	53
G. Meldepflichten gegenüber der Aufsichtsbehörde	56
V. Oberaufsicht	57
§ 5 Würdigung des Aufsichtssystems vor der Strukturreform	59
§ 6 Optimierung der Aufsicht	61
I. Expertenkommission zur Optimierung der Aufsicht in der beruflichen Vorsorge	61
A. Erste Ergebnisse	61
B. Empfehlungen	63
C. Umsetzung der Empfehlungen	67
II. Expertenkommission Strukturreform	67
A. Ziele	67
B. System der prudentiellen Aufsicht mit Selbstregulierung	69
1. Oberstes Organ der Vorsorgeeinrichtung	70
2. Revisionsstelle und Experte für berufliche Vorsorge	70
3. Aufsicht und Oberaufsicht	72
a) Direkte Aufsicht	72
b) Oberaufsicht	72
c) Aufsichtsstruktur	73
4. Gesetzesentwurf der Expertenkommission Strukturreform	76
III. Umsetzung durch den Gesetzgeber	77
A. Bericht des Bundesrates	77
B. Vernehmlassung	77

C. Botschaft und parlamentarische Beratung	78
D. Anpassung der Verordnungen.....	81
Teil 2 Ausgestaltung der Aufsicht nach der Strukturreform.....	83
§ 1 Verwaltungshandlungen der Aufsichtsbehörde.....	83
I. Verordnungsbefugnis	84
A. Verordnung über die Aufsicht in der beruflichen Vorsorge	85
B. Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge.....	88
C. Verordnung über die Anlagestiftungen	90
II. Verfügungsbefugnis	90
A. Voraussetzungen	91
B. Inhalt	92
C. Verfügungsbefugnis der direkten Aufsichtsbehörde.....	93
D. Verfügungsbefugnis der Oberaufsichtskommission	94
E. Rechtspflege.....	94
1. Zuständigkeit	94
2. Anfechtungsobjekt.....	95
3. Legitimation	95
4. Kognition.....	96
5. Aufschiebende Wirkung.....	96
6. Generell-abstrakte Normenkontrolle durch die Aufsichtsbehörde	97
7. Beschwerde ans Bundesgericht	97
III. Weisungsbefugnis	97
A. Weisungsbefugnis der Oberaufsichtskommission	98
B. Standards i.S.v. Art. 64a Abs. 1 lit. c BVG.....	99
C. Weisungen i.S.v. Art. 64a Abs. 1 lit. f BVG.....	100
D. Weisungen i.S.v. Art. 62a Abs. 2 lit. b BVG	102
IV. Informelle Verwaltungshandlungen	103
A. Auskünfte, Hinweise, Empfehlungen	103
B. Mitteilungen über die berufliche Vorsorge	103
§ 2 Direkte Aufsicht	104
I. Zuständigkeit.....	104
A. Übertragung der Aufsicht vom BSV auf die Kantone	104
B. Regionalisierung	105
C. Unabhängigkeit.....	106
II. Verhältnis zur Revisionsstelle und zum Experten für berufliche Vor- sorge	108
A. Revisionsstelle	108
B. Experte für berufliche Vorsorge.....	109
III. Aufgaben	110
A. Zweckgemässe Vermögensverwendung	111

B. Übereinstimmung von Statuten und Reglementen mit dem Gesetz.....	111
C. Berichte der Revisionsstelle und des Experten für berufliche Vorsorge	112
1. Revisionsstelle.....	112
2. Experte für berufliche Vorsorge.....	114
3. Ziel dieser Kontrollen.....	115
D. Stiftungsrechtliche Aufgaben.....	115
E. Prüfung bei der Gründung einer Vorsorgeeinrichtung.....	115
1. Organisation.....	117
2. Angaben über die Organe.....	118
a) Oberstes Organ.....	118
b) Geschäftsführung.....	120
3. Vermögensverwaltung.....	121
a) Anlagerichtlinien.....	121
b) Vermögensverwalter.....	122
4. Vermögensanlage.....	125
5. Rückdeckung durch Versicherungsvertrag oder durch technische Rückstellungen.....	128
6. Prüfung der Integritäts- und Loyalitätsbestimmungen.....	128
a) Guter Ruf und Gewähr für einwandfreie Geschäftstätigkeit.....	130
b) Treuhänderische Sorgfaltspflicht.....	132
c) Vermeidung von Interessenskonflikten.....	132
d) Rechtsgeschäfte mit Nahestehenden.....	135
F. Verzeichnis der beaufsichtigten Vorsorgeeinrichtungen.....	137
G. Finanzierung von öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen.....	138
1. Rechtliche und organisatorische Verselbständigung.....	139
2. Ausfinanzierung.....	139
IV. Aufsichtsmittel.....	141
A. Auskunfts- und Einsichtsrecht.....	142
B. Weisungs- bzw. Verfügungsrecht.....	142
C. Erstellung von Gutachten.....	144
D. Aufhebung von Entscheiden.....	145
E. Ersatzvornahmen.....	146
F. Ermahnung, Verwarnung und Abberufung des obersten Organs.....	147
G. Amtliche Verwaltung.....	147
H. Ernennung und Abberufung der Revisionsstelle und des Experten für berufliche Vorsorge.....	149
I. Ordnungsbussen.....	150
J. Mit der Massnahme anfallende Kosten.....	150
V. Kantonale Ausführungsgesetzgebung.....	151
VI. Haftung.....	151
A. Allgemeine Haftungsvoraussetzungen.....	153

1. Schaden	153
2. Funktioneller Zusammenhang	154
3. Widerrechtlichkeit	154
4. Natürlicher und adäquater Kausalzusammenhang	155
B. Schadenersatzbemessung	156
C. Verjährung	157
D. Rechtspflege	157
§ 3 Oberaufsicht	158
I. Oberaufsichtskommission	158
A. Zusammensetzung	158
B. Unabhängigkeit	159
C. Aufgaben	160
1. Sicherstellung der einheitlichen Aufsichtstätigkeit	160
2. Überprüfung der Aufsichtstätigkeit der direkten Aufsichtsbehörde	161
3. Erlass von Standards	162
4. Zulassung von Revisionsstellen	162
5. Zulassung von Experten für berufliche Vorsorge	164
a) Allgemeines	164
b) Kenntnis der einschlägigen rechtlichen Bestimmungen	165
c) Angemessene Berufsausbildung und Berufserfahrung	165
d) Guter Ruf und Vertrauenswürdigkeit	166
e) Berücksichtigung von Fachrichtlinien und Beschränkung der Zulassung	167
f) Entzug der Zulassung	167
6. Register über die zugelassenen Experten für berufliche Vorsorge	168
7. Weisungsrecht gegenüber den Experten für berufliche Vorsorge und der Revisionsstelle	168
8. Organisations- und Geschäftsreglement	169
9. Direkte Aufsicht über die Auffangeinrichtung, den Sicherheitsfonds und die Anlagestiftungen	169
10. Tätigkeitsbericht	170
11. Besondere Beschwerdelegitimation	170
D. Abgrenzung der Aufgaben zu anderen Institutionen des Bundes	172
II. Sekretariat	173
III. Kosten	174
IV. Haftung	175
A. Verletzung einer wesentlichen Amtspflicht	176
B. Ausschluss des pflichtwidrigen Verhaltens eines Beaufsichtigten	176
C. Übrige Haftungsvoraussetzungen	177
D. Verjährung	177
E. Rechtspflege	177

§ 4 Besondere Vorschriften für Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen ...	178
I. Organisation	178
A. Allgemeines	178
B. Paritätische Verwaltung	179
II. Aufsicht	180
A. Zuständigkeit	180
B. Erhöhte Anforderungen in Zusammenhang mit Gründungen	182
1. Anfangsvermögen	183
2. Garantierklärung	183
3. Business-Plan	184
4. Wahl des paritätischen Organs	184
5. Änderung der Geschäftstätigkeit	185
§ 5 Besondere Vorschriften zu den Anlagestiftungen	186
I. Allgemeines	186
A. Bedeutung für die berufliche Vorsorge	187
1. Einordnung	187
2. Aufsichtsrechtliche Zuständigkeit	188
B. Besonderheit in der Organisation	188
C. Verantwortung des obersten Organs der Vorsorgeeinrichtung	189
II. Regelung vor der Strukturreform	190
A. Gesetzliche Grundlage	190
B. Anforderungen an die Anlagestiftungen gemäss ABV	190
III. Regelung nach der Strukturreform	191
A. Gesetzliche Grundlage	191
B. Vernehmlassung zur Verordnung über die Anlagestiftungen	193
C. Aufsichtsrechtliche Normen in der BVV 1 und in der ASV	193
1. Gründung	193
a) Widmungsvermögen	193
b) Prospektpflicht	194
2. Besondere Aufsichtsaufgaben gemäss ASV	194
a) Integrität und Loyalität der Verantwortlichen	194
b) Revisionsstelle	195
c) Regelung unberücksichtigter Sachbereiche	196
d) Vorprüfung	198
e) Stammvermögen	200
f) Anlagevermögen	202
g) Informations- und Auskunftspflicht	204
h) Aufhebung einer Anlagestiftung oder von Anlagegruppen	206
Teil 3 Umsetzung des Aufsichtssystems auf kantonaler und regionaler Ebene	209
§ 1 Direkte Aufsicht durch den Kanton am Beispiel des Kantons Zürich	209

I. Aufsicht vor der Strukturreform.....	209
II. Ausgestaltung der Aufsicht nach der Strukturreform.....	209
III. Rechtliche Grundlage.....	210
IV. Praktische Umsetzung.....	210
A. Organe.....	210
1. Verwaltungsrat.....	210
2. Direktor.....	211
3. Revisionsstelle.....	211
B. Kompetenzen des Kantons- und Regierungsrats.....	212
1. Regierungsrat.....	212
2. Kantonsrat.....	212
C. Personelles.....	213
D. Finanzierung.....	213
E. Haftung.....	214
F. Rechtspflege.....	214
§ 2 Regionalisierung der Aufsicht am Beispiel der ZBSA.....	215
I. Ausgangslage.....	215
II. Rechtliche Grundlage.....	215
III. Praktische Umsetzung.....	216
A. Standortkanton.....	216
B. Leistungsauftrag.....	216
C. Organe.....	217
1. Konkordatsrat.....	217
2. Geschäftsleitung.....	218
3. Interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission.....	218
4. Revisionsstelle.....	218
D. Finanzierung.....	219
E. Haftung und Rechtspflege.....	219
F. Auflösung des Konkordats.....	219
Teil 4 Fazit und Ausblick.....	221
§ 1 Fazit.....	221
§ 2 Ausblick.....	223
I. Konzentration der direkten Aufsicht.....	223
II. Systemparameter.....	224
III. Rechtsform der Vorsorgeeinrichtungen.....	225