

Dr. iur. Christina Ruggli

Die behördliche Aufsicht
über Vorsorgeeinrichtungen

kk%

Helbing & Lichtenhahn
Basel und Frankfurt am Main
1992

INHALTSVERZEICHNIS

Literaturverzeichnis	15
Rechtsquellen	19
Abkürzungsverzeichnis	25

TEIL 1: EINFÜHRUNG UND ÜBERBLICK

1.	Einleitung	27
2.	Historischer Abriss über die Entwicklung der Personalvorsorgeeinrichtungen und der diesbezüglichen Aufsicht	29
3.	Die Bedeutung des Stiftungsrechtes für die Vorsorgeeinrichtungen	32

TEIL 2: DIE AUFSICHTSBESTIMMUNGEN

4.	Die gesetzlichen Bestimmungen betreffend die Aufsicht von Personalvorsorgeeinrichtungen	35
4.1.	Die Stiftungsaufsicht nach ZGB	35
4.1.1.	Oertliche Zuständigkeit der Aufsichtsbehörden nach ZGB	36
4.1.2.	Sachliche Zuständigkeit	37
4.1.3.	Funktionale Zuständigkeit	38
4.2.	Die Aufsicht nach BVG	39
4.2.1.	Oertliche Zuständigkeit der Aufsichtsbehörden nach BVG	40

4.2.2.	Sachliche Zuständigkeit	41
4.2.3.	Funktionale Zuständigkeit	43
4.3.	Die Aufsicht nach VAG	45
4.3.1.	Unterstellung im Zeitraum vom 1.1.1979 bis 8.10.1987	47
4.3.2.	Unterstellung nach dem 9.10.1987	49
4.3.3.	Zuständige Aufsichtsbehörde nach VAG	50
4.4.	Weitere Aufsichtsbestimmungen	50
5.	Die Gewichtung der Unterstellungskriterien nach ZGB, BVG, VAG	52
5.1.	Ueberblick über die aktuelle Läuse	53

TEIL 3: DAS MATERIELLE AUFSICHTSRECHT

6.	Art und Umfang der Aufsicht über Vorsorgeeinrichtungen	56
6.1.	Sozial- oder Privatversicherung	56
6.2.	Oeffentliches Recht oder Privatrecht	57
6.3.	Die Art der Aufsicht über Vorsorgeein- richtungen als materielle Staatsaufsicht	59
6.3.1.	Das Normativprinzip	59
6.3.2.	Das Publizitätssystem	59
6.3.3.	Die materielle Staatsaufsicht	60
6.3.4.	Die Anwendung der AufsichtsDrinziolen auf Personalvorsorgeeinrichtungen	60

6.4	Der Umfang der Aufsicht bei Vorsorgeeinrichtungen	62
6.4.1.	Präventive oder repressive, direkte oder indirekte Aufsicht	62
6.4.2.	Die Aufsichtsaufgaben bei Vorsorgestiftungen	64
6.4.2.1.	Ordentliche Aufsichtsaufgaben	65
6.4.2.1.1.	Zweckgemässe Vermögensverwendung	65
	A. Urkunden-ZReglementsprüfung	66
	B. Einholung periodischer Berichte über den Geschäftsverlauf	68
	C. Vorschriften über die Vermögensanlage	69
6.4.2.2.	Ausserordentliche Aufsichtsaufgaben	69
	A. Handelsreeistereintrae	70
	B. Ungenügende Organisation bei Errichtung der Stiftung	71
	C. Ungenügender Zweck bei Errichtung der Stiftung	72
	D. Nachträgliche Organisationsänderung	73
	E. Nachträgliche Zweckänderung	77
6.4.3.	Die Aufsichtsaufgaben bei den übrigen	
6.4.3.1.	Vorsorgeeinrichtungen	79
	Ordentliche Aufsichtsaufgaben	79
	A. Prüfung der reglementarischen Bestimmungen auf ihre Gesetzeskonformität	79
	B. Periodische Berichterstattung	83

	C.	Einsichtnahme in Kontrollstellenberichte und Berichte des Experten für berufliche Vorsorge	84
	D.	Die Anlagevorschriften	87
	E.	Genehmigung eines tieferen Umwandlungssatzes für die Altersrente	91
6.4.3.2.		Ausserordentliche Aufsichtsaufgaben	92
	A.	Handelsregistereintrag	92
	B.	Ungenügende Organisation und ungenügender Zweck bei Errichtung der Personalvorsorgestiftung	92
	C.	Nachträgliche Organisations- oder Zweckänderung bei Personalvorsorgestiftungen	93
	D.	Zwangsanschluss des Arbeitgebers an die Auffangeinrichtung	94
	E.	Provisorische/definitive Registrierung	96
	F.	Bestätigung der Zahlungsunfähigkeit des Vorsorgewerkes	98
6.4.3.3.		Generalklausel für die Mängelbehebung durch die Aufsichtsbehörde	99
6.5.		Der Untergang der Vorsorgeeinrichtung	100
6.5.1.		Die Unerreichbarkeit des Zwecks bei Personalvorsorgestiftungen	101
6.5.1.1.		Wegfall des Destinatärkreises	102
6.5.1.2.		Vollständiger Vermögensverlust der Personalvorsorgestiftung	102
6.5.2.		Aufhebung und Liquidation einer Personalvorsorgestiftung	104

6.5.2 1.	Die Aufhebungsphase	104
6.5.2 2.	Die Liquidationsphase	106
6.6	Besondere Aufgaben der Aufsichtsbehörde bei öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen	107
	A. Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse	109
	B. Die Regelung der Parität	110
6.7	Die Aufsichtsmittel	111
6.8	Die Aufsicht in verwandten Rechtsgebieten	115
6.8.1	AHVG/IVG	115
6.8.2	UVG	117

TEIL 4: DIE FÜHRUNG DER AUFSICHT

7.	Das Instrumentarium der Aufsichtsbehörden	120
7.1.	Die Verordnung	120
7.1.1.	Die Verordnung über die Beaufsichtigung und Registrierung der Vorsorgeeinrichtungen (BVV 1)	121
7.1.2.	Die Delegation von Aufsichtsaufgaben an das Bundesamt für Sozialversicherung	122
7.1.3.	Kantonale Verordnungskompetenzen	123
7.2.	Die Weisung	123
7.2.1.	Weisung über die Pflicht der registrierten Vorsorgeeinrichtungen zur Auskunftserteilung an ihre Versicherten vom 11 .Mai 1988	126

7.2.2.	Die Weisungen des BSV an die kantonalen Aufsichtsbehörden	127
7.3.	Das Kreisschreiben	128
7.4.	Die Mitteilungen über die berufliche Vorsorge	130
7.4.1.	Adressatenkreis	130
7.4.2.	Inhalt	131
7.4.3.	Aeussere Form	133
7.5.	Die Verfügung	134
7.5.1.	Verfügungen gegenüber Vorsorgeeinrichtungen durch untergeordnete Aufsichtsbehörden bzw. durch das BSV bei der direkten Bundesaufsicht	135
7.5.2.	Die Feststellungsverfügung nach BVV 1 Art.3/VI (nationaler/internationaler Charakter einer Vorsorgeeinrichtung)	136
7.5.3.	Verfügungen der Obergerichtsbehörde	137

TEIL 5: RECHTSMITTELINSTANZEN UND VERFAHREN

8.	Der Rechtsweg	138
8.1.	Uebersicht über die möglichen Rechtswege im Bereich der Personalvorsorge	138
8.2.	Anfechtbare Verfügungen nach BVG	140
8.2.1.	Verfügungen der Aufsichtsbehörde	140
8.2.2.	Verfügungen des Sicherheitsfonds	142
8.2.3.	Anschlussverfügungen der Auffangeinrichtung	143
8.3.	Anfechtbare Verfügungen nach ZGB	144

8.4.	Anfechtbare Verfügungen nach VAG	144
8.5.	Legitimation zur Beschwerde nach BVG Art.74	145
8.6.	Das Verfahren vor Eidgenössischer Beschwerdekommission	147
8.7.	Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht	148
8.8.	Weitere Rechtsmittel	149
8.9.	Einschränkungen der strikten Trennung der Rechtswege	151

TEIL 6: DIE VERANTWORTLICHKEIT DER AUFSICHTSBEHÖRDEN

9.	Die Haftung der Aufsichtsbehörden	153
9.1.	Die Haftungsgrundsätze	154
9.1.1.	Bemerkungen zu den einzelnen Haftungsvoraussetzungen	155
9.2.	Die Anwendung der Haftungsgrundsätze auf die Tätigkeit der Aufsichtsbehörden bei Personalvorsorgeeinrichtungen	156
9.2.1.	Gesetzliche Begründung der Schadensersatzpflicht	156
9.2.2.	Schadenseintritt	159
9.2.3.	Widerrechtliche Amtstätigkeit	160
9.2.4.	Adäquater Kausalzusammenhang	161
9.2.5.	Verschulden des Beamten	163

9.3	Sonderproblem der Mitteilungen über die berufliche Vorsorge und weiterer behördlicher Auskünfte	163
9.4.	Das Verfahren zur Geltendmachung von Haftungsansprüchen	165
9.5.	Abschliessende Bemerkungen zur Haftung	165

TEIL 7: ZUR REVISION DES BVG

10.	Das BVG als revisionsbedürftiges Gesetz	167
10.1.	Die Revisionsbestrebungen im BVG	167
10.1.1.	Der Status von Sammel- und Gemeinschaftsstiftungen	168
10.1.2.	Der Zwangsanschluss an die Auffangeinrichtung; die Zahlungsunfähigkeit eines Arbeitgebers oder eines Vorsorge Werkes	172
10.2.	Schlussbemerkungen	173