

Antrag des Regierungsrates vom 15. Mai 2002

3974

**A. Gesetz
über die Verselbstständigung der Versicherungs-
kasse für das Staatspersonal**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 15. Mai 2002,

beschliesst:

I. Es wird ein Gesetz über die Verselbstständigung der Versicherungskasse für das Staatspersonal erlassen:

I. Allgemeine Bestimmungen

§ 1. Dieses Gesetz regelt:

Gegenstand

- a) die Errichtung einer selbstständigen Einrichtung der beruflichen Vorsorge für das Personal des Staates und angeschlossener Organisationen (Vorsorgeeinrichtung),
- b) die Überführung der bisherigen Versicherungskasse für das Staatspersonal (Versicherungskasse) in die Vorsorgeeinrichtung.

§ 2. Die Vorsorgeeinrichtung wird als privatrechtliche Stiftung errichtet.

Rechtsform,
Stifter

Der Staat ist Stifter der Vorsorgeeinrichtung.

II. Gründung der Vorsorgeeinrichtung

§ 3. Der Regierungsrat erlässt die Stiftungsurkunde. Sie unterliegt der Genehmigung durch den Kantonsrat.

Stiftungs-
urkunde

§ 4. Der Regierungsrat führt die erstmalige Wahl der Mitglieder des Stiftungsrates durch. Die Verordnung regelt die Einzelheiten.

Erstmalige Wahl
des Stiftungsrates

Stiftungs-
gründung § 5. Der Regierungsrat gründet die Stiftung nach der Genehmigung der Stiftungsurkunde durch den Kantonsrat.

III. Beitritt zur Vorsorgeeinrichtung

Kreis
der Versicherten § 6. Der Staat versichert sein Personal in der Vorsorgeeinrichtung.

Die Verordnung regelt die berufliche Vorsorge der Mitglieder des Regierungsrates. Sie unterliegt der Genehmigung durch den Kantonsrat.

Die Vorsorgeeinrichtung kann mit folgenden Organisationen Anschlussvereinbarungen abschliessen und deren Angestellte dadurch in die Vorsorgeeinrichtung aufnehmen:

- a) Zürcherische Gemeinden, andere öffentlichrechtliche Körperschaften und gemeinnützige Institutionen mit Sitz im Kanton sowie mit diesen wirtschaftlich oder finanziell eng verbundene Institutionen und Unternehmungen,
- b) Institutionen und Unternehmungen, die mit dem Staat wirtschaftlich oder finanziell eng verbunden sind.

IV. Überführung der Versicherungskasse in die Vorsorgeeinrichtung

Grundsatz § 7. Die Vorsorgeeinrichtung übernimmt die Aktiven und Passiven der Versicherungskasse gemäss Übernahmebilanz. Die Übertragung darf nur zu einem Zeitpunkt erfolgen, in welchem der Deckungsgrad der Versicherungskasse aus eigenen Mitteln mindestens 100% beträgt.

Auf den Zeitpunkt der Übernahme werden die bestehenden Versicherungsverträge zwischen der Finanzdirektion und den angeschlossenen Organisationen auf die Vorsorgeeinrichtung übertragen.

Der Regierungsrat veranlasst die Übertragung des Vermögens und der Rechtsverhältnisse der Versicherungskasse auf die Vorsorgeeinrichtung.

Übertragung § 8. Auf den Zeitpunkt der Übertragung trifft der Regierungsrat insbesondere folgende Vorkehrungen:

- a) Er genehmigt die Übernahmebilanz der Vorsorgeeinrichtung nach Einsichtnahme in den Bericht des Experten für berufliche Vorsorge und in den Bericht der Kontrollstelle.

- b) Er sorgt dafür, dass das Eigentum und die beschränkten dinglichen Rechte an Grundstücken, die auf die Vorsorgeeinrichtung übergehen, im Grundbuch auf den Namen der Vorsorgeeinrichtung eingetragen werden.

§ 9. Die Übernahme der im Kanton gelegenen Liegenschaften erfolgt notariats- und grundbuchgebührenfrei. Kostentragung

Die wegen der Überführung der Rechtsverhältnisse und des Vermögens der Versicherungskasse in die Vorsorgeeinrichtung anfallenden Kosten und Abgaben werden von der Vorsorgeeinrichtung getragen.

§ 10. Die von den Versicherten sowie von den Rentnerinnen und Rentnern gegenüber der Versicherungskasse erworbenen individuellen Ansprüche werden von der Vorsorgeeinrichtung unverändert übernommen. Besitzstand-
wahrung

§ 11. Die Vorsorgeeinrichtung übernimmt auf den Zeitpunkt der Übertragung der Aktiven, Passiven und Rechtsverhältnisse den Vorsorgeplan der Versicherungskasse. Vorsorgeplan

§ 12. Treten Staatsangestellte in die Vorsorgeeinrichtung über, werden die bisherigen Arbeitsverhältnisse aufgelöst und durch privatrechtliche Arbeitsverträge mit der Vorsorgeeinrichtung ersetzt. Arbeits-
verhältnisse

Die Stellung der Angestellten darf dadurch nicht verschlechtert werden.

Abgangsentschädigungen wegen der Auflösung bisheriger Arbeitsverhältnisse werden von der Vorsorgeeinrichtung bezahlt.

V. Schlussbestimmungen

§ 13. a) Die Begriffe «Versicherungskasse für das Staatspersonal» und «Beamtenversicherungskasse» werden in folgenden Bestimmungen durch «Vorsorgeeinrichtung für das Staatspersonal» ersetzt: Änderung bis-
herigen Rechts

- § 12 Abs. 2 des Flughafengesetzes vom 12. Juli 1999,
- § 26 Abs. 5 des Personalgesetzes vom 27. September 1998,
- § 51 Abs. 3 des Gesetzes über die evangelisch-reformierte Landeskirche vom 7. Juli 1963,
- § 9 Abs. 3 des Gesetzes über die Trägerschaft der Berufsschulen vom 2. Dezember 1984,
- § 28 Abs. 1 des Gesetzes über das katholische Kirchenwesen vom 7. Juli 1963.

- Entlassung wegen Invalidität und altershalber, Altersrücktritt
- b) Das Personalgesetz vom 27. September 1998 wird wie folgt geändert:
- § 24. Der Regierungsrat regelt:
- a) das Verfahren bei Entlassung invaliditäts- und altershalber,
 - b) den Zeitpunkt der Entlassung altershalber und des Altersrücktritts.
- Die Leistungen bei Invalidität, bei der Entlassung altershalber sowie beim Altersrücktritt richten sich nach den Bestimmungen der Vorsorgeeinrichtung für das Staatspersonal.

- Vollzug und Aufhebung bisherigen Rechts
- § 14. Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt der Gründung der Stiftung und den Zeitpunkt der Übertragung der Aktiven und Passiven sowie der Rechtsverhältnisse auf die Vorsorgeeinrichtung.
- Auf den Zeitpunkt der Übertragung wird das Gesetz über die Versicherungskasse für das Staatspersonal vom 6. Juni 1993 aufgehoben.

II. Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

B. Beschluss des Kantonsrates über die Abschreibung von Vorstössen

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 15. Mai 2002,

beschliesst:

I. Die Motion KR-Nr. 243/1999 betreffend Verselbstständigung der Beamtenversicherungskasse des Kantons Zürich wird als erledigt abgeschrieben.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Weisung

A. Anstoss zur Vorlage, Projektorganisation

Am 11. Oktober 1999 überwies der Kantonsrat dem Regierungsrat eine Motion betreffend Verselbstständigung der Beamtenversicherungskasse zur Berichterstattung und Antragstellung (KR-Nr. 243/1999). Zur Bearbeitung der Motion legte der Regierungsrat eine dreistufige Projektorganisation fest. Danach ist der Regierungsrat Projektauftraggeber. Ein Projektteam legt die wesentlichen Linien fest. Im Projektausschuss sind die multidisziplinären fachlichen Kompetenzen konzentriert.

Dem Projektteam sollten gemäss Projektorganisation möglichst alle betroffenen Kreise angehören. Sie sollten dadurch in die Lage versetzt werden, bei der Ausarbeitung der Gesetzesvorlage von Anfang an Einfluss zu nehmen. Damit wurden diesen Kreisen weiter gehende Möglichkeiten eingeräumt als bei einer Vernehmlassung.

Im Projektteam wirkten schliesslich mit:

- alle Fraktionen des Kantonsrates,
- die Vereinigten Personalverbände,
- Abgeordnete der Arbeitgeber Staat, Gemeinden und subventionierte Spitäler,
- alle betroffenen Ämter (BVK, Vermögensverwaltung, Liegenschaftsverwaltung),
- die Finanzkontrolle,
- der Experte für berufliche Vorsorge.

Das Projektteam hat diese Vorlage nach gemeinsamer Erarbeitung und eingehender Diskussion einhellig verabschiedet. Auf eine Vernehmlassung im Sinne von §§ 12 ff. der Rechtsetzungsverordnung vom 29. November 2000 (LS 172.16) kann deshalb verzichtet werden.

B. Ausgangslage

Das Gesetz über die Versicherungskasse des Staatspersonals vom 6. Juni 1993 (LS 172.201) verpflichtet den Staat, nach versicherungstechnischen Grundsätzen eine Versicherungskasse für das gesamte in seinem Dienst stehende Personal zu führen. Gemäss § 2 dieses Gesetzes ist die Versicherungskasse eine unselbstständige Anstalt des kantonalen öffentlichen Rechts und als solche im Register für berufliche Vorsorge eingetragen.

Gemäss § 5 dieses Gesetzes erlässt der Regierungsrat die Statuten. Diese sind durch den Kantonsrat zu genehmigen. Sie regeln insbesondere die Leistungen, die Beitragspflicht, die Organisation und die Kontrolle der Versicherungskasse.

Die Versicherungskasse ist als Amt organisatorisch in die staatliche Verwaltung eingegliedert und führungsmässig der Finanzdirektion unterstellt. Die Verwaltung des Wertschriftenvermögens und die strategische Bewirtschaftung des Liegenschaftenportfolios werden durch zwei andere, der Versicherungskasse gleichgestellte Ämter besorgt: die Vermögensverwaltung und die Liegenschaftenverwaltung. Die operative Bewirtschaftung der Liegenschaften erfolgt durch die Kantag Liegenschaften AG, eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft im Eigentum des Staates.

Eine Verwaltungskommission berät die Organe der Versicherungskasse in wichtigen Versicherungsfragen. Sie ist paritätisch zusammengesetzt. Die Arbeitnehmervertretung wird auf Antrag der Personalverbände gewählt, wobei die Angestellten von angeschlossenen Arbeitgebern angemessen zu berücksichtigen sind. Bei der Besetzung der Arbeitgebervertretung in der Verwaltungskommission sind das Obergericht sowie die angeschlossenen Arbeitgeber zu berücksichtigen.

Die Versicherungskasse versichert heute rund 55 000 Personen und richtet an rund 18 000 Personen Renten aus. Zum Personenkreis der Versicherten zählen die Angestellten des Staates sowie der angeschlossenen Gemeinden und Unternehmungen. Sie weist per Ende 2001 eine Bilanzsumme von über 17,8 Mia. Franken aus.

Als unselbstständige Anstalt des öffentlichen Rechts verfügt die Versicherungskasse über keine eigene Rechtspersönlichkeit und kann deshalb nicht Trägerin von Rechten und Pflichten sein. Das Vermögen der Versicherungskasse ist buchhalterisch ausgeschieden und zweckgebunden, bildet aber dennoch Teil des Staatsvermögens. Die Verpflichtungen der Versicherungskasse sind subsidiär staatliche Verpflichtungen. Es besteht somit eine Art von Staatsgarantie für die Verpflichtungen der Versicherungskasse, ohne dass eine solche ausdrücklich hätte erklärt werden müssen.

C. Bisherige Erfahrungen

Die Versicherungskasse zählt zu den grössten Vorsorgeeinrichtungen der Schweiz und ist auf dem Kapitalmarkt eine gewichtige institutionelle Anlegerin.

Die heutige Rechtsform der Versicherungskasse und deren organisatorische Einbindung in die staatliche Verwaltung hat sich in der Praxis im Wesentlichen bewährt. Dennoch sind gewichtige institutionelle Schwachstellen vorhanden. Diese Schwachstellen betreffen vor allem mögliche Interessenkonflikte bei Organen, die Entscheidungen sowohl für den Staat als auch für die Versicherungskasse zu fällen haben, die fehlende paritätische Mitbestimmung der aktiven Versicherten sowie lange Entscheidungswege.

a) Mögliche Interessenkonflikte

Im versicherungstechnischen Bereich sowie im Bereich Vermögens- und Liegenschaftenverwaltung handeln Regierungsrat und Finanzdirektion sowohl als Organe der staatlichen Verwaltung als auch als Organe der Versicherungskasse. Sie nehmen eine Doppelfunktion wahr, die beispielsweise bei der Festlegung der Mietzinse von Liegenschaften, die im Besitz der BVK sind und vom Staat gemietet werden, unvermeidbar zu einem Interessenkonflikt führen. Gleiches gilt bei der Gewährung von Darlehen an den Staat aus Mitteln der Versicherungskasse und beim Entscheid über die Verwendung der Überschüsse der Versicherungskasse.

Solche Interessenkonflikte können nur vermieden werden, wenn die Interessen der Versicherten und der Versicherungskasse auf der einen Seite und diejenigen des Staates auf der andern Seite von selbstständigen, voneinander unabhängigen Organen vertreten und auf dem Verhandlungsweg Lösungen erarbeitet werden.

b) Fehlende paritätische Mitbestimmung der Versicherten

Gemäss Art. 51 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG, SR 831.40) haben Arbeitnehmende und Arbeitgeber das Recht, in die Organe der Vorsorgeeinrichtung, die über den Erlass der reglementarischen Bestimmungen, die Finanzierung und die Vermögensverwaltung entscheiden, die gleiche Zahl von Vertretern zu entsenden. Es gilt somit das Prinzip der paritätischen Verwaltung bzw. Mitbestimmung der Versicherten. Eine Ausnahme von diesem Prinzip ist möglich, falls der Bund, der Kanton oder die Gemeinde die Bestimmungen der Vorsorgeeinrichtung erlässt. In diesem Fall ist das paritätisch besetzte Organ vorher lediglich anzuhören.

Die Verwaltungskommission der Versicherungskasse ist zwar paritätisch zusammengesetzt, hat jedoch nur beratende Funktion. Sie muss im Sinne von Art. 51 BVG bei Entscheidungen nur angehört werden. Das Prinzip der paritätischen Mitbestimmung ist somit nicht verwirklicht. Diese Mitbestimmung kann mit der heutigen Form der Versicherungskasse als unselbstständige Anstalt nicht verwirklicht werden.

c) Lange Entscheidungswege

Die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der Versicherungskasse sind heute Kantonsrat, Regierungsrat und Finanzdirektion zugeordnet. Damit verbunden sind teilweise lange Entscheidungswege, was die optimale Aufgabenerfüllung der Versicherungskasse erschwert. Dies zeigt sich beispielsweise bei Statutenänderungen, die von der Versicherungskasse in Gang gesetzt, von der Verwaltungskommission beraten, von der Finanzdirektion beantragt, vom Regierungsrat beschlossen und vom Kantonsrat genehmigt werden. Eine namhafte Verkürzung des Instanzenweges ist in der heutigen Organisationsstruktur nicht möglich.

d) Kontrolle von Regierungsrat und Finanzdirektion durch ein untergeordnetes staatliches Amt

Das Amt für Gemeinden und berufliche Vorsorge, Hauptabteilung berufliche Vorsorge und Stiftungen, ist gesetzliches Aufsichtsorgan über alle Vorsorgeeinrichtungen mit Sitz im Kanton, auch über die Versicherungskasse. Damit hat ein staatliches Amt hierarchisch übergeordnete Organe, den Regierungsrat und die Finanzdirektion, zu kontrollieren, soweit diese als Organe der Versicherungskasse handeln. Diese Form der Aufsicht überzeugt nicht.

D. Behebung der institutionellen Schwachstellen durch Verselbstständigung – Wahl der Rechtsform

Die grundsätzliche Behebung dieser institutionellen Schwachstellen ist nur durch eine Ausgliederung bzw. Verselbstständigung der Versicherungskasse möglich. Damit können in Zukunft Interessenkonflikte vermieden, die paritätische Mitbestimmung der Versicherten gewährleistet und die Entscheidungswege verkürzt werden.

Gemäss Art. 48 BVG müssen registrierte Vorsorgeeinrichtungen, die an der Durchführung der obligatorischen Versicherung teilnehmen wollen, die Rechtsform einer Stiftung oder einer Genossenschaft haben oder eine Einrichtung des öffentlichen Rechts sein. Letztere kann entweder eine öffentlichrechtliche Stiftung oder eine Anstalt sein und ihre Rechtsgrundlage im eidgenössischen, kantonalen oder kommunalen Recht haben.

Die Aufzählung der Rechtsformen ist abschliessend. Andere Rechtsformen sind nicht zulässig. Für die Versicherungskasse stehen als Alternative zur heutigen Form der unselbstständigen Anstalt somit die Rechtsform der Genossenschaft, der privatrechtlichen Stiftung, der selbstständigen öffentlichrechtlichen Einrichtung (Anstalt oder Stiftung) zur Verfügung.

Bei der Genossenschaft steht jeder versicherten Person sowie jeder Rentenbezügerin und jedem Rentenbezüger ein Stimmrecht zu. Dies bedeutet, dass wichtige Entscheide wie beispielsweise die Änderung der Statuten allen Versicherten sowie Leistungsbezügerinnen und -bezügern zu unterbreiten wären. Dies ist im Fall der Versicherungskasse mit über 73 000 Mitgliedern nicht praktikabel. Die Genossenschaft ist als Alternative zur heutigen Anstalt nicht geeignet.

Ein Vergleich der Vor- und Nachteile von privatrechtlicher Stiftung und selbstständiger öffentlichrechtlicher Einrichtung auf dem Hintergrund der Behebung der institutionellen Schwachstellen sowie unter Einbezug weiterer, namentlich steuerlicher Gesichtspunkte ergibt folgendes Bild (N = neutral, P = Vorteil privatrechtliche Stiftung, Ö = Vorteil öffentlichrechtliche Einrichtung):

a) Vergleich auf dem Hintergrund Behebung der Schwachstellen:

Zielsetzung	Selbstständige öffentlichrechtliche Einrichtung	Privatrechtliche Stiftung	
Entflechtung der Kompetenzen/ Vermeidung von Interessenkonflikten	Das Ziel kann je nach konkreter gesetzlicher Ausgestaltung der Vorsorgeeinrichtung erreicht, aber auch verfehlt werden. Es ist möglich, bei wichtigen Entscheiden die staatlichen Organe mitwirken zu lassen. Insbesondere die öffentlichrechtliche Anstalt eignet sich unter diesem Gesichtspunkt wenig, da dem Staat weiterhin ein weitgehendes Verfügungsrecht zusteht.	Das Ziel wird von Gesetzes wegen zwingend und dauerhaft erreicht.	P
		Klare Trennung zwischen Staat als Stifter und Stiftung als selbstständige Vorsorgeeinrichtung.	

Zielsetzung	Selbstständige öffentlichrechtliche Einrichtung	Privatrechtliche Stiftung	
Paritätische Vertretung und Mitbestimmung der Versicherten	Staat kann über gesetzliche Regelung dem obersten Organ (Stiftungsrat) die wichtigsten Entscheide zuordnen, muss aber nicht. Im Unterschied zur privatrechtlichen Stiftung muss das Prinzip der Parität nicht zwingend verwirklicht werden. Das Präsidium im Stiftungsrat kann beispielsweise dem/der Vorsteher/in der Finanzdirektion vorbehalten und ihm/ihr der Stichtentscheid eingeräumt werden.	Ist auf Grund der zwingend anwendbaren Bestimmungen im BVG umfassend und auf Dauer sichergestellt.	P
Vereinfachter Instanzenweg	Je nach konkreter gesetzlicher Ausgestaltung ganz oder nicht verwirklicht (dem Kantons- bzw. Regierungsrat können Genehmigungsbefugnisse eingeräumt werden).	Auf Grund der vorgegebenen Organisationsform sichergestellt (Stiftungsrat als oberstes Führungsorgan, Geschäftsführung als operatives Organ).	P
Gesetzliche Aufsicht	Je nach Einflussnahme von Regierungsrat und Finanzdirektion keine Änderung am heutigen, unbefriedigenden Zustand.	Die Versicherungskasse als private Stiftung kann in üblicher Form wirkungsvoll beaufsichtigt werden.	P

Fazit: Auf dem Hintergrund der Zielsetzung weist die privatrechtliche Stiftung Vorteile auf. Die gesetzlichen Vorgaben des ZGB und BVG für die privatrechtliche Stiftung stellen die Zielerreichung sicher, während der Gesetzgeber bei der konkreten Ausgestaltung der selbstständigen öffentlichrechtlichen Einrichtung Abstriche an der Zielerreichung machen könnte.

b) Vergleich unter weiteren Gesichtspunkten:

Gesichtspunkt	Selbstständige öffentlichrechtliche Einrichtung	Privatrechtliche Stiftung	
Rechtlicher Rahmen	Vorsorgeeinrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit, Autonomie von spezial-gesetzlicher Ausgestaltung abhängig.	Vorsorgeeinrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit und von Gesetzes wegen umfassender Autonomie.	P

Gesichtspunkt	Selbstständige öffentlichrechtliche Einrichtung	Privatrechtliche Stiftung	
Rechtlicher Rahmen	Rechtlich verselbstständigtes Vermögen.	Rechtlich verselbstständigtes Vermögen.	N
	Gemeinwesen behält grundsätzlich Verfügungsrecht über die Vorsorgeeinrichtung.	Gemeinwesen hat nach der Gründung der Stiftung kein Verfügungsrecht mehr über die Vorsorgeeinrichtung.	P
	Unterscheidung öffentlichrechtliche Anstalt und öffentlichrechtliche Stiftung ist unklar, abhängig vom Grad des Verfügungsrechts über die Einrichtung durch das öffentliche Gemeinwesen.	Bei privatrechtlicher Stiftung besteht dieses Problem nicht.	P
Gründung und Auflösung	Formelles Gründungsprozedere, öffentlichrechtlicher Erlass der zuständigen Behörde.	Formelles Gründungsprozedere gemäss Stiftungsrecht.	N
	Widerruf durch Gesetzesänderung möglich.	Widerruf nicht möglich, Auflösung der Stiftung nur unter Mitwirkung der Behörde.	P
Organe	Je nach konkreter Ausgestaltung Stiftungsrat, Regierungsrat, u. U. Kantonsrat, Kontrollstelle, Experte für berufliche Vorsorge.	Stiftungsrat, Kontrollstelle, Experte für berufliche Vorsorge.	P
Einfluss des Staates als Arbeitgeber	Abhängig von konkreter gesetzlicher Regelung. Dem Kantons- bzw. Regierungsrat kann beispielsweise das Recht zur Genehmigung des Stiftungsreglements vorbehalten werden.	Einflussnahme des Staates als Arbeitgeber nur über Arbeitgebervertretung im Stiftungsrat. Überpartitische Beteiligung an den Beiträgen kann aber nur mit Einwilligung des Arbeitgebers selbst beschlossen werden.	P
Kreis der Versicherten	Gemäss gesetzlicher Grundlage.	Gemäss Stiftungsurkunde und Stiftungsreglement.	N

Gesichtspunkt	Selbstständige öffentlichrechtliche Einrichtung	Privatrechtliche Stiftung	
Kreis anschliessbarer Arbeitgeber	Erschliessung neuer Geschäftsfelder (Anschluss «nicht artverwandter», beliebiger Arbeitgeber) möglich, keine Unterstellung unter Versicherungsaufsicht des Bundes.	Erschliessung neuer Geschäftsfelder (Anschluss «nicht artverwandter» Arbeitgeber) zwar möglich, aber mit Unterstellung unter Versicherungsaufsicht des Bundes verbunden.	Ö
Mitwirkung von Ämtern bei der Erbringung von Leistungen (HBA, KDMZ)	Vertragliche Regelung zwischen Vorsorgeeinrichtung und Amt.	Vertragliche Regelung zwischen Vorsorgeeinrichtung und Amt.	N
Personal der Vorsorgeeinrichtung	Anwendung Personalgesetz oder separate Regelung (besserer Rechtsschutz).	Privatrechtliche Arbeitsverträge (flexibleres Lohnsystem).	N
Risiken für Versicherte und für den Staat	Staatliche Haftung für Vorsorgeverpflichtungen nur, falls Staat Garantie abgibt.	Staatliche Haftung für Vorsorgeverpflichtungen nur, falls Staat Garantie abgibt.	N
	Risiken für Versicherte durch aufsichtsrechtliche Bestimmungen und gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds teilweise abgesichert.	Risiken für Versicherte durch aufsichtsrechtliche Bestimmungen und gesamtschweizerischen Sicherheitsfonds teilweise abgesichert.	N
Finanzielle Auswirkungen	Einmaliger Gründungsaufwand: Die Vorbereitungs- und Durchführungskosten sind grundsätzlich für jede Form der Verselbstständigung in einer ähnlichen Grössenordnung. Sie betragen schätzungsweise 2,5 Mio. Franken für die Übertragung aller Vermögenswerte (Liegenschaften, Wertpapiere) und Rechtsverhältnisse (Anschlussverträge), für die erstmalige Wahl der Arbeitnehmervertreter im Stiftungsrat usw.	Einmaliger Gründungsaufwand: Die Vorbereitungs- und Durchführungskosten sind grundsätzlich für jede Form der Verselbstständigung in einer ähnlichen Grössenordnung. Sie betragen schätzungsweise 2,5 Mio. Franken für die Übertragung aller Vermögenswerte (Liegenschaften, Wertpapiere) und Rechtsverhältnisse (Anschlussverträge), für die erstmalige Wahl der Arbeitnehmervertreter im Stiftungsrat usw.	N

Gesichtspunkt	Selbstständige öffentlichrechtliche Einrichtung	Privatrechtliche Stiftung	
Finanzielle Auswirkungen	Wiederkehrender Mehraufwand: Geringfügiger wiederkehrender Mehraufwand (Entschädigung Stiftungsrat Fr. 100 000 jährlich, Arbeitnehmerwahl Stiftungsrat Fr. 125 000 jährlich, Mehrwertsteuer beim Bezug staatlicher Leistungen usw.).	Wiederkehrender Mehraufwand: Geringfügiger wiederkehrender Mehraufwand (Entschädigung Stiftungsrat Fr. 100 000 jährlich, Arbeitnehmerwahl Stiftungsrat Fr. 125 000 jährlich, Mehrwertsteuer beim Bezug staatlicher Leistungen usw.).	N

Unter diesen weiteren Gesichtspunkten weist die privatrechtliche Stiftung dann Nachteile auf, wenn die BVK den Kreis der anschliessbaren Unternehmungen über die «artverwandten Betriebe» (d. h. Gemeinden, staatlich subventionierte Spitäler, gemeinnützige Institutionen und privatwirtschaftliche Unternehmungen, an denen der Staat einen wesentlichen Anteil hält) hinaus ausdehnen wollte. Sie hätte sich dann der Versicherungsaufsicht des Bundes gemäss Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) zu unterstellen, was administrativ und finanziell (Kautionspflicht) nachteilige Folgen hätte. Solche Absichten bestehen aber nicht. Im Übrigen sind die beiden Rechtsformen weitgehend gleichwertig mit geringfügigen Vorteilen für die privatrechtliche Stiftung. Mit Bezug auf die einmaligen und wiederkehrenden Kosten ergeben sich keine Unterschiede.

c) Vergleich der Steuerfolgen bei der Umwandlung/Verselbstständigung:

Steuerart	Selbstständige öffentlichrechtliche Einrichtung	Privatrechtliche Stiftung	
Grundstück-gewinnsteuer	Grundsätzliche Gewährung eines Steueraufschubs.	Grundsätzliche Gewährung eines Steueraufschubs.	N
Handänderungs-steuer	Grundsätzliche Gewährung einer Steuerbefreiung.	Grundsätzliche Gewährung einer Steuerbefreiung.	N
Umsatzabgabe für die Übertragung der Wertschriften	Gemäss geltendem Recht ist die Beamtenversicherungskasse als Effektenhändler zu betrachten: Die Umsatzabgabe ist auf 30–35 Mio. Franken zu schätzen.	Gemäss geltendem Recht ist die Beamtenversicherungskasse als Effektenhändler zu betrachten: Die Umsatzabgabe ist auf 30–35 Mio. Franken zu schätzen.	N

Steuerart	Selbstständige öffentlichrechtliche Einrichtung	Privatrechtliche Stiftung	
Umsatzabgabe für die Übertragung der Wertschriften	Wenn eine der beiden Bedingungen erfüllt ist, entfällt die Umsatzabgabe: 1. Den Pensionskassen wird der Effektenhändlerstatus aberkannt, was gegenwärtig Diskussion des Steuerpakets auf Bundesebene ist. 2. Die Revision der Stempelsteuer im Rahmen des Fusionsgesetzes wird anwendbar.	Wenn eine der beiden Bedingungen erfüllt ist, entfällt die Umsatzabgabe: 1. Den Pensionskassen wird der Effektenhändlerstatus aberkannt, was gegenwärtig Diskussion des Steuerpakets auf Bundesebene ist. 2. Die Revision der Stempelsteuer im Rahmen des Fusionsgesetzes wird anwendbar.	N
Mehrwertsteuer	Eine Mehrwertsteuer ist nicht zu entrichten (blosses Meldeverfahren genügt).	Eine Mehrwertsteuer ist nicht zu entrichten (blosses Meldeverfahren genügt).	N

d) Vergleich der Steuerfolgen bei der ordentlichen Geschäftstätigkeit:

Steuerart	Selbstständige öffentlichrechtliche Einrichtung	Privatrechtliche Stiftung	
Grundstück-gewinnsteuer	Veräusserung einzelner Liegen-schaften steuerbar.	Veräusserung einzelner Liegen-schaften steuerbar.	N
Handänderungs-steuer	Veräusserung einzelner Liegen-schaften steuerbar.	Veräusserung einzelner Liegen-schaften steuerbar.	N
Umsatzabgabe	Gemäss geltendem Recht ist die Beamtenversicherungskasse als Effektenhändler zu betrachten: steuerbar. Falls den Pensionskassen der Effek-tenhändlerstatus aberkannt wird: befreit (StG-Revision im Gang).	Gemäss geltendem Recht ist die Beamtenversicherungskasse als Effektenhändler zu betrachten: steuerbar. Falls den Pensionskassen der Effek-tenhändlerstatus aberkannt wird: befreit (StG-Revision im Gang).	N N
Mehrwertsteuer	Dienstleistungseinkauf (auch von staatlichen Dienstleistern): steuer-bar.	Dienstleistungseinkauf (auch von staatlichen Dienstleistern): steuer-bar.	N

Steuerart	Selbstständige öffentlichrechtliche Einrichtung	Privatrechtliche Stiftung	
Mehrwertsteuer	Erbringung von Dienstleistungen an Staat: steuerbar.	Erbringung von Dienstleistungen an Staat: steuerbar.	N
	Erbringung von Dienstleistungen an Dritte: steuerbar.	Erbringung von Dienstleistungen an Dritte: steuerbar.	N

Mit Bezug auf die steuerlichen Konsequenzen ergeben sich keine Unterschiede zwischen den beiden Rechtsformen.

e) Fazit

Insgesamt weist die privatrechtliche Stiftung, namentlich unter dem Gesichtspunkt der Behebung der institutionellen Mängel, gegenüber der selbstständigen öffentlichrechtlichen Einrichtung Vorteile auf, ohne dass wesentliche Nachteile in Kauf zu nehmen wären. Ihr ist deshalb als Rechtsform der verselbstständigten BVK der Vorzug zu geben.

E. Errichtung und Ausgestaltung der zukünftigen Vorsorgeeinrichtung

Der Staat als bisheriger Träger der Versicherungskasse und Arbeitgeber ist Stifter der neuen Vorsorgeeinrichtung. Es ist vorgesehen, ihr in der Stiftungsurkunde den Namen «Personalvorsorge des Kantons Zürich BVK» zu geben und sie unter dem Namen «BVK» gegenüber Arbeitgebern, Versicherten und in der Öffentlichkeit auftreten zu lassen.

Der Regierungsrat errichtet die Stiftung durch Erlass der Stiftungsurkunde und Eintragung der Stiftung im Handelsregister. Die Stiftungsurkunde legt insbesondere den Namen, Sitz und Zweck der Stiftung fest, enthält Bestimmungen über das Anfangsvermögen bzw. die Vermögenswidmung, bestimmt die Grundzüge der Organisation und enthält Bestimmungen über eine Liquidation der Stiftung. Die Stiftungsurkunde ist angesichts ihrer hohen Bedeutung vom Kantonsrat zu genehmigen.

Der Stiftungsrat ist das oberste Organ der Vorsorgeeinrichtung und trägt die umfassende Verantwortung für die Stiftung. Er leitet diese nach den gesetzlichen Erlassen, den Weisungen der Aufsichtsbehörde, der Stiftungsurkunde sowie des Pensionskassenreglements. Der Stiftungsrat setzt sich paritätisch aus je mindestens acht Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern zusammen.

Der Stiftungsrat nimmt die strategische Führung wahr und legt die Organisation der zukünftigen Vorsorgeeinrichtung fest. Die zukünftige Vorsorgeeinrichtung trägt die umfassende Verantwortung für die Versichertenverwaltung und die Kapitalanlagen. Der Stiftungsrat wird die Zusammenarbeit mit Dienstleistungspartnern regeln, insbesondere auch die zukünftige Zusammenarbeit mit den entsprechenden Stellen der staatlichen Verwaltung.

F. Auswirkungen der Verselbstständigung der Versicherungskasse

Die Verselbstständigung der Versicherungskasse in Form einer privatrechtlichen Stiftung hat im Einzelnen folgende Auswirkungen:

a) Versicherte

Für die Versicherten bleibt der Leistungsumfang der bisherigen Versicherungskasse vollumfänglich erhalten. Mit der paritätischen Ausgestaltung der Vorsorgeeinrichtung erhalten die Versicherten jedoch bessere Mitbestimmungsrechte, da sie in gleicher Zahl wie die Arbeitgeber gleichwertig in den Entscheidungsgremien vertreten sind.

b) Kantonsrat

Mit der Aufnahme der Tätigkeit der Stiftung endet die direkte Mitwirkung des Kantonsrates an der Vorsorgeeinrichtung. Seine Kompetenzen werden umfassend an den Stiftungsrat übertragen.

c) Regierungsrat

Der Regierungsrat nimmt in Zukunft seine Mitwirkung an der neuen Vorsorgeeinrichtung durch die Delegation von fünf Arbeitgebervertreterinnen und -vertretern in den Stiftungsrat wahr.

d) Versichertenverwaltung

Die Aufgaben der heutigen Versichertenverwaltung werden in der neuen Vorsorgeeinrichtung unverändert weitergeführt. Die heutigen Mitarbeitenden der Versicherungskasse erhalten neue Arbeitsver-

träge mit der neuen Vorsorgeeinrichtung. Bei der Übertragung der Arbeitsverhältnisse wird sichergestellt, dass keine Verschlechterung der Rechtsverhältnisse der Mitarbeitenden eintreten wird.

e) Vermögensverwaltung

Die Vermögensverwaltung wird durch die zukünftige Vorsorgeeinrichtung selbstständig wahrgenommen. Die staatliche Vermögensverwaltung wird im Umfang, in dem sie für die heutige Versicherungskasse tätig ist, in die Vorsorgeeinrichtung überführt. Ein Teil des Personals der heutigen Vermögensverwaltung tritt für diesen Zweck in die neue Vorsorgeeinrichtung über und erhält entsprechend neue Arbeitsverträge, unter Wahrung der bisherigen Rechtsverhältnisse. Tätigkeiten der Vermögensverwaltung für den Staat (z. B. Tresorerie) verbleiben beim Staat.

f) Liegenschaftenverwaltung

Die Liegenschaftenverwaltung ist zuständig für die strategische Bewirtschaftung des Liegenschaftenportefeuilles. Auch diese fällt künftig, gesetzlich zwingend, in die Zuständigkeit der Vorsorgeeinrichtung. Sie wird auf den Zeitpunkt der Aufnahme der operativen Tätigkeit nicht in der Lage sein, diese Aufgabe selbst wahrzunehmen. Es ist vorgesehen, dass die staatliche Liegenschaftenverwaltung diese Aufgabe im Auftrag der Vorsorgeeinrichtung noch einige Jahre weiterführt. Die Zusammenarbeit zwischen der Vorsorgeeinrichtung und der staatlichen Liegenschaftenverwaltung wird zwischen dem Stiftungsrat und der Finanzdirektion vertraglich geregelt. Eine spätere Überführung der Liegenschaftenverwaltung in die Vorsorgeeinrichtung bleibt aber vorbehalten.

g) Kantag Liegenschaften AG

Die zukünftige Zusammenarbeit zwischen der Vorsorgeeinrichtung und der Kantag Liegenschaften AG, zuständig für die operative Liegenschaftsbewirtschaftung, wird zwischen dem Stiftungsrat und der Kantag Liegenschaften AG vertraglich geregelt.

h) Haftung der Vorsorgeeinrichtung

Als privatrechtliche Stiftung mit eigener Rechtspersönlichkeit wird die Vorsorgeeinrichtung neu Trägerin von Rechten und Pflichten. Sie wird somit selbst Haftungssubjekt und hat demzufolge selbst für ihre Verbindlichkeiten einzustehen.

Heute ist das Vermögen der Versicherungskasse staatliches Vermögen, die Verpflichtungen der Versicherungskasse sind staatliche Verpflichtungen. Damit besteht faktisch eine Form von Staatsgarantie für Leistungen der Versicherungskasse, ohne dass eine solche je ausdrücklich erklärt worden wäre.

Der Wegfall der faktischen Staatsgarantie durch die Verselbstständigung hat in der Praxis jedoch keine wesentliche Bedeutung. Die Versicherungskasse ist bereits heute statutarisch verpflichtet, Massnahmen zur Behebung eines allfälligen Fehlbetrages zu ergreifen, wenn dieser 10 Prozent der Verpflichtungen übersteigt. Eine Hinnahme eines Fehlbetrages unter Hinweis auf die sinngemässe Staatsgarantie ist demgemäss spezialgesetzlich ausgeschlossen. Darin kommt zum Ausdruck, dass der Regierungsrat und der Kantonsrat bereits bisher davon ausgingen, die Versicherungskasse – und nicht der Steuerzahler – habe mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln dafür zu sorgen, dass sie auf Dauer ihren Verpflichtungen nachkommen könne.

Die Versicherungskasse versichert zudem in erster Linie zwar das Personal des Staates Zürich, mit zunehmender Tendenz aber auch das Personal von Gemeinden, von subventionierten Institutionen und von privatwirtschaftlichen Unternehmungen, bei denen der Staat eine wesentliche Beteiligung hält. Mehr als ein Drittel des Versichertenbestandes und mehr als ein Viertel des Kapitals ist den angeschlossenen Gemeinden und Unternehmungen zuzuordnen. Vor diesem Hintergrund ist es fragwürdig, dem Staat allein eine faktische Garantieverpflichtung für die gesamte Versicherungskasse aufzuerlegen.

Die im Register für die berufliche Vorsorge eingetragenen Vorsorgeeinrichtungen sind gemäss Art. 56 ff. BVG dem Sicherheitsfonds angeschlossen. Der Sicherheitsfonds stellt die gesetzlichen Mindestleistungen sicher, wenn eine Vorsorgeeinrichtung zahlungsunfähig geworden ist. Die Leistungen der Versicherten sind danach auch ohne Staatsgarantie bis zu einem gewissen Umfang rückversichert.

Für die verselbstständigte Versicherungskasse kann die heute indirekt bestehende Staatsgarantie ohne nachteilige Folgen für die Sicherheit der Vorsorge aufgehoben werden.

i) Finanzielle Auswirkungen

Wiederkehrender Aufwand:

Mit der Überführung der Versicherungskasse in eine privatrechtliche Stiftung ist im Vergleich zu heute ein geringfügiger wiederkehrender Mehraufwand zu erwarten. Dieser betrifft insbesondere die periodische Wahl der Arbeitnehmerversammlung des Stiftungsrates (Urnenwahl) sowie die Entschädigung der Mitglieder des Stiftungsrates, die eine viel höhere Verantwortung als die heutige Verwaltungskommission tragen und deshalb auch höher entschädigt werden müssen. Dazu kommen Mehrkosten für die Revision, wenn der Stiftungsrat damit eine externe Revisionsfirma beauftragt und diese eine höhere Entschädigung in Rechnung stellt als heute die staatliche Finanzkontrolle.

Einmaliger Aufwand:

Die Überführung der heutigen Versicherungskasse in eine privatrechtliche Stiftung ist, beruhend auf der heutigen Rechtslage, mit einmaligen Steuerfolgen in der Grössenordnung von voraussichtlich 30 bis 35 Mio. Franken verbunden. Dies betrifft die Umsatzabgabe, die beim Übertrag des Wertschriftenportefeuilles der Versicherungskasse auf die neue Vorsorgeeinrichtung zu entrichten ist. Die gesetzliche Grundlage für die Umsatzabgabe bildet das Bundesgesetz über die Stempelabgaben (SR 641.10). Gemäss Art. 13 Abs. 1 dieses Gesetzes unterliegt die Übertragung von Eigentum an steuerbaren Urkunden der Umsatzabgabe, sofern eine der Vertragsparteien oder einer der Vermittler ein inländischer Effektenhändler ist. Gemäss Bundesgesetz über dringliche Massnahmen im Bereich der Umsatzabgabe vom 15. Dezember 2000 (dringlicher Bundesbeschluss, AS I 2000 S. 2991) gilt die Versicherungskasse als inländische Einrichtung der beruflichen Vorsorge neu als Effektenhändler.

Abklärungen in den Kantonen, in denen die Versicherungskasse Liegenschaften besitzt, haben ergeben, dass die Übertragung der Liegenschaften auf die zukünftige Vorsorgeeinrichtung mit Ausnahme im Kanton Genf, der nicht Hand zu einer Steuervereinbarung bietet, ohne Handänderungs- und Grundstückgewinnsteuer möglich sein wird. Dies gilt insbesondere auch für den Kanton Zürich. In Genf ist auf Grund des dortigen Liegenschaftenbestandes mit Steuerabgaben von höchstens 13 Mio. Franken zu rechnen.

Für die Liegenschaften im Kanton Zürich werden die Notariats- und Grundbuchgebühren wegbedungen. In den übrigen Kantonen ist die Übertragung der Liegenschaften mit Notariats- und Grundbuchgebühren verbunden. Vereinbarungen zur Wegbedingung dieser Gebühren sind – anders als bei den Steuern – nicht möglich. Es ist mit Grundbuchgebühren von rund 1,8 Mio. Franken und Notariatsgebüh-

ren von rund 0,6 Mio. Franken zu rechnen, wobei die Gebühren im Kanton Genf den grössten Anteil ausmachen.

Zusätzlich zu diesen Steuern und Gebühren entsteht ein weiterer einmaliger Aufwand in der Grössenordnung von 2,5 Mio. Franken. Dieser betrifft vor allem die Übertragung von Rechtsverhältnissen, Liegenschaften und Wertschriften sowie weitere vorbereitende Arbeiten bis zur Aufnahme der operativen Geschäftstätigkeit der zukünftigen Vorsorgeeinrichtung. Dazu kommt die Einbringung des Stiftungskapitals von Fr. 100 000 durch den Staat.

j) Aspekte des Fusionsgesetzes

Im Zusammenhang mit den erheblichen Umsatzabgaben im Wertschriftenbereich ist der Entwurf eines Bundesgesetzes über Fusion, Spaltung, Umwandlung und Vermögensübertragung (Fusionsgesetz) von Bedeutung. Der Entwurf des Fusionsgesetzes befindet sich zurzeit bei den eidgenössischen Räten in Beratung. Mit der Inkraftsetzung ist nicht vor Mitte 2003 zu rechnen.

Für Fusionen und Umwandlungen, die der Überführung von Instituten des öffentlichen Rechts in Gesellschaften und Einrichtungen des Privatrechts dienen, ist eine Befreiung von Umsatzabgaben vorgesehen. Dabei geht der Entwurf für die Umwandlung von Instituten des öffentlichen Rechts von einer übertragenden Umwandlung aus. Umzuwandelnde öffentliche Institute haben deshalb ein Inventar der zu übertragenden Vermögenswerte und Rechtsverhältnisse zu erstellen, dessen Inhalt dann auf den privatrechtlichen Rechtsträger übertragen wird.

Unter der Voraussetzung, dass das Fusionsgesetz auf die Verselbstständigung der Versicherungskasse anwendbar ist, sowie nach den entsprechenden Anpassungen der Steuergesetze würde eine Übertragung des Wertschriftenportefeuilles auf die neue Vorsorgeeinrichtung nicht mehr der Umsatzabgabe unterliegen. Dies würde zu einer Kostenreduktion in der Grössenordnung von rund 35 Mio. Franken führen. Der Zeitpunkt der Aufnahme der Tätigkeit der Stiftung und damit der Übertragung des Vorsorgevermögens ist deshalb mit der Gesetzgebungstätigkeit des Bundes sorgfältig zu koordinieren.

G. Die einzelnen Schritte zur Verselbstständigung

Nachdem mit dem Inkraftsetzen dieses Gesetzes die gesetzliche Grundlage für die Verselbstständigung geschaffen ist, unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat die Stiftungsurkunde zur Genehmigung. Danach erlässt der Regierungsrat eine Verordnung über die erstmalige Wahl des Stiftungsrates und lässt auf dieser Grundlage den ersten Stiftungsrat wählen. Danach lässt er die Stiftung im Handelsregister eintragen. Mit dem Eintrag ist die Stiftung gegründet und – da der Stiftungsrat gewählt ist – handlungsfähig.

Nach der Stiftungsgründung erlässt der Stiftungsrat alle für die Aufnahme der operativen Tätigkeit notwendigen Anordnungen (Geschäfts- und Organisationsreglement, Leistungs- und Finanzierungsreglement entsprechend den heutigen Statuten, Anlagereglement usw.). Im Anschluss daran kann die Stiftung die operative Tätigkeit aufnehmen. Aus heutiger Sicht ist folgender Zeitablauf anzustreben:

Schritt	Tätigkeit	Zeitpunkt
1	Erlass des Gesetzes und der Wahlverordnung	bis Ende 2002
2	Inkraftsetzung des Gesetzes und der Wahlverordnung	1. Januar 2003
3	Errichtung der Stiftungsurkunde, Wahl des Stiftungsrates	Frühjahr 2003
4	Gründung der Stiftung (Eintragung im HR)	bis 1. Juli 2003
5	Erlass aller notwendigen Grundlagen für Stiftungstätigkeit durch Stiftungsrat	Herbst 2003
6	Aufnahme der operativen Tätigkeit durch die Stiftung, Übertragung der Arbeitsverhältnisse der Angestellten der Stiftung	1. Januar 2004
7	Übertragung des Vorsorgevermögens auf die Stiftung	2004

Die Übertragung des Vorsorgevermögens erfolgt mittels Singularsukzession. Alle Aktiven und Passiven werden nach den für den jeweiligen Fall vom Gesetz vorgesehenen Formvorschriften übertragen.

H. Die Bestimmungen im Einzelnen

Zu § 1. Gegenstand

Der Staat errichtet eine selbstständige Vorsorgeeinrichtung, in der sein Personal und dasjenige der angeschlossenen Arbeitgeber im Rahmen der beruflichen Vorsorge versichert ist. Auf diese wird das gesamte Vermögen und werden die bestehenden Rechtsverhältnisse der Versicherungskasse für das Staatspersonal übertragen.

Zu § 2. Rechtsform, Stifter

Die Vorsorgeeinrichtung wird als privatrechtliche Stiftung errichtet. Der Staat tritt als Stifter auf.

Zu § 3. Stiftungsurkunde

Der Staat ist als Stifter zuständig für die Festlegung der Stiftungsurkunde. Die Aufgabe wird durch den Regierungsrat wahrgenommen. Die Stiftungsurkunde enthält nebst der Erklärung, eine Stiftung errichten zu wollen, auch Bestimmungen über den Namen, den Sitz und den Zweck der Stiftung, das Anfangsvermögen bzw. die Vermögenswidmung, die Grundzüge der Organisation sowie über eine allfällige Liquidation der Stiftung.

Die erstmalige Festlegung der Stiftungsurkunde unterliegt der Genehmigung des Kantonsrats. Dadurch hat dieser Einfluss auf die anfängliche Regelung der Grundzüge der Vorsorgeeinrichtung. Für spätere Änderungen der Stiftungsurkunde ist allein der Stiftungsrat im Zusammenwirken mit den Aufsichtsorganen zuständig.

Zu § 4. Erstmalige Wahl des Stiftungsrates

Nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes führt der Regierungsrat die erstmalige Wahl der Mitglieder des Stiftungsrates der Vorsorgeeinrichtung durch. Diese sind damit bei der Gründung bestimmt und können entsprechend im Handelsregister eingetragen werden.

Die Einzelheiten werden in einer Verordnung geregelt. Den Personalverbänden wird dabei das Recht zur Vernehmlassung gemäss § 47 des Personalgesetzes gewährt.

Zu § 5. Stiftungsgründung

Nachdem die Mitglieder des Stiftungsrates der Vorsorgeeinrichtung gewählt worden sind, gründet der Regierungsrat die Vorsorgeeinrichtung in Form einer privatrechtlichen Stiftung. Die Grundlage der Stiftung bildet die Stiftungsurkunde gemäss § 3 dieses Gesetzes.

Zu § 6. Kreis der Versicherten

Der Staat versichert künftig sein Personal in der Stiftung. Die selbstständigen öffentlichrechtlichen Anstalten wie Zürcher Kantonalbank, Elektrizitätswerke des Kantons Zürich, Gebäudeversicherung, Universität usw. gehören im Sinne dieser Bestimmung nicht zum Staat und sind in der Wahl ihrer Vorsorgeeinrichtungen grundsätzlich frei. Die Zürcher Kantonalbank und die Elektrizitätswerke haben eine eigene Vorsorgeeinrichtung errichtet bzw. sich einer brancheneigenen Vorsorgeeinrichtung angeschlossen. Mit den übrigen selbstständigen Anstalten bestehen heute Versicherungsverträge, die von der Vorsorgeeinrichtung übernommen werden.

Mit einer Verordnung wird die berufliche Vorsorge der Mitglieder des Regierungsrates geregelt. Diese unterliegt der Genehmigung durch den Kantonsrat.

Wie die bisherige Versicherungskasse soll auch die neue Vorsorgeeinrichtung die Möglichkeit haben, mit bestimmten Dritten (zürcherische Gemeinden; andere öffentlichrechtliche Körperschaften; gemeinnützige Institutionen mit Sitz im Kanton Zürich; mit dem Staat Zürich oder den vorgenannten Organisationen wirtschaftlich oder finanziell eng verbundene Institutionen und Unternehmungen) Anschlussvereinbarungen abzuschliessen und damit auch deren Personal in die Vorsorgeeinrichtung aufzunehmen.

Zu § 7. Grundsatz

Da die Versicherungskasse in eine privatrechtliche Stiftung überführt wird, müssen die entsprechenden Aktiven und Passiven auf die neue Vorsorgeeinrichtung übertragen werden. Die Vorsorgeeinrichtung übernimmt die Aktiven und Passiven der Versicherungskasse gemäss Übernahmebilanz. Die Übertragung soll nur zu einem Zeitpunkt erfolgen können, in dem der Deckungsgrad der Versicherungskasse mindestens 100 Prozent beträgt.

Die bestehenden Versicherungsverträge zwischen der Versicherungskasse für das Staatspersonal und den angeschlossenen Organisationen werden auf die Vorsorgeeinrichtung übertragen.

Der Regierungsrat veranlasst die Übertragung des Vermögens und der Rechtsverhältnisse der Versicherungskasse auf die Vorsorgeeinrichtung.

Zu § 8. Übertragung

Der Regierungsrat genehmigt auf den Zeitpunkt der Übertragung die Übernahmebilanz der Vorsorgeeinrichtung, nach Einsichtnahme in den Bericht des Experten für berufliche Vorsorge und in den Bericht der Kontrollstelle.

Er sorgt im Weiteren dafür, dass die Grundstücke und die beschränkten dinglichen Rechte des Staates Zürich, welche auf die Vorsorgeeinrichtung übertragen werden, im Grundbuch entsprechend umgeschrieben werden.

Zu § 9. Kostentragung

Bei der Übertragung der Liegenschaften, die im Kanton Zürich gelegen sind, werden die Notariats- und Grundbuchgebühren wegbedungen.

Die Kosten und Abgaben, die durch die Überführung der Versicherungskasse für das Staatspersonal in die Vorsorgeeinrichtung anfallen, sind von der Vorsorgeeinrichtung zu tragen. Dem Staat sollen dadurch keine zusätzlichen Ausgaben entstehen.

Zu § 10. Besitzstandwahrung

Die von den Versicherten sowie von den Rentnerinnen und Rentnern gegenüber der Versicherungskasse erworbenen individuellen Ansprüche werden auch von der Vorsorgeeinrichtung im selben Umfang gewährleistet. Bei den Rentnerinnen und Rentnern ist damit die Rentenhöhe im Zeitpunkt der Überführung gemeint, bei den aktiven Versicherten fällt die Höhe des Sparguthabens im Zeitpunkt der Überführung darunter.

Zu § 11. Vorsorgeplan

Der bisherige Vorsorgeplan wird durch die Vorsorgeeinrichtung übernommen. Die anwartschaftlichen Leistungen und Ansprüche der Versicherten werden durch die Umstrukturierung somit nicht berührt.

Zu § 12. Arbeitsverhältnisse

Da die Versicherungskasse für das Staatspersonal in eine privatrechtliche Stiftung übergeführt wird, müssen die Arbeitsverhältnisse des Personals der Versicherungskasse sowie weiterer Personen, die vom Staat in die Vorsorgeeinrichtung übertreten, aufgelöst und durch solche mit der Vorsorgeeinrichtung ersetzt werden. Die rechtliche Stellung der Arbeitnehmenden wird durch die Verselbstständigung der Versicherungskasse nicht verschlechtert. Der Lohn, der Anspruch auf Dienstaltersgeschenk, der Ferienanspruch, die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, die Unfallversicherung, der Anspruch auf Lunchchecks, die Kündigungsfrist, der Kündigungsschutz usw. werden in den Einzelarbeitsverträgen unverändert übernommen. Die einzige Abweichung gegenüber dem öffentlichrechtlichen Anstellungsverhältnis besteht in der gerichtlichen Zuständigkeit bei arbeitsrechtlichen Streitigkeiten: diese geht vom Verwaltungsgericht auf das Arbeitsgericht über.

Allfällige Abgangsentschädigungen, die auf Grund der Auflösung der bisherigen Arbeitsverträge zu entrichten sind, werden von der Vorsorgeeinrichtung bezahlt.

Zu § 13. Änderung bisherigen Rechts

Der bisherige Begriff Versicherungskasse für das Staatspersonal bzw. Beamtenversicherungskasse ist in den gesetzlichen Bestimmungen durch Vorsorgeeinrichtung für das Staatspersonal zu ersetzen.

Die Bestimmungen über den Zeitpunkt des Altersrücktritts bzw. der Entlassung altershalber sind ins Personalrecht überzuführen.

Zu § 14. Vollzug und Aufhebung bisherigen Rechts

Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt der Übertragung des Vermögens und der Rechtsverhältnisse von der Versicherungskasse auf die Vorsorgeeinrichtung nach Massgabe des Standes der organisatorischen Vorbereitungen, des Deckungsgrades der Versicherungskasse und der weiteren Entwicklung des Fusionsgesetzes.

Das Gesetz über die Versicherungskasse für das Staatspersonal ist auf das Datum der Übertragung der Aktiven und Passiven sowie der Rechtsverhältnisse auf die Vorsorgeeinrichtung aufzuheben.

Das mit diesem Gesetz in engem Zusammenhang stehende «Gesetz über die Einordnung der Volksschullehrer, Pfarrer und Angehörigen der Kantonspolizei in die kantonale Beamtenversicherungskasse und die entsprechende Anpassung des Beamtenversicherungsgesetzes» vom 29. Januar 1950 wird im Zusammenhang mit der laufenden Bereinigung der Gesetzessammlung unabhängig von dieser Vorlage aufgehoben.

I. Erledigung der Motion KR-Nr. 243/1999

Am 11. Oktober 1999 hat der Kantonsrat dem Regierungsrat folgende von Kantonsrat Hans-Peter Portmann, Zürich, am 12. Juli 1999 eingereichte Motion zu Bericht und Antrag überwiesen:

Der Regierungsrat wird eingeladen, dem Kantonsrat eine Gesetzesänderung zur Verselbstständigung der Beamtenversicherungskasse des Kantons Zürich (BVK) vorzulegen.

Die Ziele der Motion werden mit dieser Vorlage erreicht, weshalb sie als erledigt abzuschreiben ist.

J. Schlussbemerkung und Antrag

Mit dem vorliegenden Gesetz werden die notwendigen Voraussetzungen geschaffen, damit die Vorsorgeeinrichtung ihre Aufgaben im Interesse der Versicherten auch in Zukunft erfolgreich wahrnehmen kann.

Das Amt für Gemeinden und berufliche Vorsorge hat die Vorlage aufsichtsrechtlich geprüft und am 15. März 2002 Bericht erstattet. Es hat gegen die Vorlage keine Einwände erhoben. Entsprechend der Auflage in Ziffer 2 des Berichts wurde vom Experten für berufliche Vorsorge eine Bestätigung darüber eingeholt, dass bei der Übertragung der Verpflichtungen alle wohlerworbenen Rechte gewahrt werden. Der Experte hat seine Bestätigung am 27. März 2002 abgegeben.

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, der Vorlage zuzustimmen und die Motion KR-Nr. 243/1999 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:
Buschor

Der Staatsschreiber:
Husi