

Es wurde ja vor allem als stossend empfunden, und es hat auch in der Öffentlichkeit zu Kritik geführt, dass bei der Strafverfolgung betreffend Amtsgeheimnisverletzung die fehlbaren Beamten zum Teil nicht eruiert werden konnten. Die Strafverfahren mussten eingestellt werden, währenddem die Strafverfahren gegen Journalisten weitergeführt wurden. Nun ist es auch uns klar, dass gemäss Artikel 293 Strafgesetzbuch beachtet werden muss, dass die Strafverfahren rechtlich getrennt durchgeführt werden müssen. Dennoch muss man sich in diesem Zusammenhang fragen, ob es nicht besser und angemessen wäre, eine Revision des betreffenden Artikels vorzunehmen.

Im übrigen stellt sich auch die Frage, ob die Strafverfahren nicht eingestellt werden könnten. Interessant in diesem Zusammenhang ist: Wenn man die betroffenen Journalisten befragt, so wissen einige von ihnen gar nicht, ob jetzt das Strafverfahren eingestellt worden sei. Sie wissen gar nicht mehr, wie die Angelegenheit jetzt steht. Sie hätten gehört, dass die Strafverfahren bis zur Beantwortung unserer Interpellation eingestellt worden seien, aber seither sei eigentlich nichts mehr geschehen. Ich glaube, es wäre schon richtig, wenn wir Aufschluss darüber erhalten würden, ob die Verfahren eingestellt oder weitergeführt werden. Es wäre auch interessant, in wie vielen Fällen die Einstellung des Strafverfahrens zur Diskussion steht.

Ein zweiter Punkt, der mir sehr wichtig scheint, das ist die Frage, ob Artikel 293 Strafgesetzbuch überhaupt noch zweckmässig sei, ob es nicht in der Tat Situationen geben kann, wo eben eine Veröffentlichung von Berichten sinnvoll sein kann, oder besser gesagt: das Zurückhalten von Berichten eben nicht opportun ist. Denn Staatstätigkeit sollte grundsätzlich öffentlich sein. Das ist auch die Ansicht, wie sie beispielsweise von Herrn Ständerat Binder in seiner Motion in leicht abgewandelter Weise vertreten wird.

In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage nach dem Zeitplan einer allfälligen Revision. Herr Bundesrat Friedrich hat ja schon einmal darüber orientiert, und mir scheint es nun sehr wichtig zu wissen, wie konkret der Zeitablauf der Revisionsarbeiten aussieht und vor allem auch, welche Stossrichtung die Revision haben wird. Wird also beispielsweise dem Opportunitätsgedanken Rechnung getragen? Wird in diesem Sinne auch eine Erfüllung der Forderungen in der Motion Binder zu erwarten sein?

Wir haben in der letzten Session die Regelung des Persönlichkeitsschutzes beschlossen. Und da ging es ja vor allem um die Absicherung unserer persönlichen Sphäre gegenüber Eingriffen von seiten der Medienleute. Mir scheint, dass es von der Symmetrie her richtig wäre, wenn man nun auch die Freiheit der Medienschaffenden in einer Gesetzesrevision besser verankern würde.

Bundesrat Friedrich: Ich möchte zu dieser Interpellation zusätzlich noch folgende vier Punkte festhalten:

1. Heute gibt es im Strafgesetzbuch zwei einschlägige Artikel: einmal den Artikel 320 – Verletzung des Amtsgeheimnisses –, dann den Artikel 293 – Veröffentlichung amtlicher geheimer Verhandlungen. Nach rechtsstaatlichen Prinzipien sind wir verpflichtet – ich unterstreiche: verpflichtet –, diese Artikel anzuwenden, solange sie geltendes Recht sind.
2. Wenn nun der Beamte als Täter (nach Art. 320) nicht ermittelt werden kann, so kann die Anwendung von Artikel 293 auf den Journalisten als stossend erscheinen. Ich betone: kann. Diese Frage lässt sich aber nicht generell, sondern nur im Einzelfall beantworten.
3. Wir haben bereits in der schriftlichen Antwort gesagt, dass wir das Problem in einem grösseren Zusammenhang prüfen und nach möglichen Lösungen suchen. Das Ergebnis der Prüfung steht noch aus. Materiell möchte ich darauf hinweisen, dass das Opportunitätsprinzip im Strafrecht eine höchst zweischneidige Sache ist.
4. Einfluss auf hängige Strafverfahren nehmen wir nicht.

Jaeger: Ich bin mit dem letzten Punkt der Antwort nicht zufrieden, weil die Journalisten, die betroffen sind, nach

meiner Auffassung das Recht haben, zu wissen, ob diese Strafverfahren weitergehen oder nicht. Das wissen sie eben nicht, und das scheint mir einfach nicht in Ordnung zu sein.

Le président: M. Jaeger se déclare très partiellement satisfait.

83.565

**Motion des Ständerates (Kündig)
Personalvorsorgeeinrichtungen. Aufsicht
Motion du Conseil des Etats (Kündig)
Institutions de prévoyance du personnel.
Surveillance**

Beschluss des Ständerates vom 6. Dezember 1983
Décision du Conseil des Etats du 6 décembre 1983

Wortlaut der Motion vom 20. September 1983: Vgl. Motion (Muheim)-Reimann

Texte de la motion du 20 septembre 1983: Voir Motion (Muheim)-Reimann

83.563

**Motion (Muheim)-Reimann
Personalvorsorgeeinrichtungen. Aufsicht
Institutions de prévoyance du personnel.
Surveillance**

Wortlaut der Motion vom 20. September 1983

Der Bundesrat wird beauftragt, den Entwurf für eine Änderung von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c des Bundesgesetzes über die Aufsicht über die privaten Versicherungseinrichtungen vom 23. Juni 1978 zu unterbreiten, wodurch die Personalvorsorgeeinrichtungen eines oder mehrerer privater und/oder öffentlicher Arbeitgeber von der Versicherungsaufsicht befreit werden, sofern sie der Aufsicht gemäss Artikel 61 und 62 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 25. Juni 1982 unterliegen.

Texte de la motion du 20 septembre 1983

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre un projet de modification de l'article 4, 1^{er} alinéa, lettre c, de la loi sur la surveillance des institutions d'assurance privées du 23 juin 1978, afin de libérer de cette surveillance les institutions de prévoyance en faveur du personnel d'un ou plusieurs employeurs privés ou publics, en tant que celles-ci sont soumises à la surveillance prévue aux articles 61 et 62 de la loi sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité du 25 juin 1982.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Allenspach, Ammann-Bern, Bremi, Deneys, Eggli, Fischer-Bern, Hösli, Jelmini, Keller, Kühne, Landolt, Morel, Müller-Bern, Nebiker, Oehler, Reimann, Rüegg, Zehnder, Ziegler-Solothurn (19)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

1. Das Bundesgesetz betreffend die Aufsicht über die privaten Versicherungseinrichtungen vom 23. Juni 1978 bezweckt den Schutz der Versicherten mittels der Versiche-

rungsaufsicht durch den Bund. Der Aufsicht unterstehen in der Schweiz tätige private Versicherungseinrichtungen, insbesondere auch solche, die eine bestimmte Leistung im Todes- und im Erlebensfall versprechen und dabei den Risikoteil bei einem Dritten abdecken.

2. Artikel 4 des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG) regelt die Ausnahmen von der Aufsichtspflicht. Gemäss Absatz 1c sind die Personalversicherungseinrichtungen eines privaten Arbeitgebers sowie eines oder mehrerer öffentlicher Arbeitgeber ausgenommen. Einrichtungen mehrerer privater Arbeitgeber dagegen fallen nur unter die Ausnahme, wenn diese wirtschaftlich oder finanziell eng miteinander verbunden sind. Somit unterstehen von den Personalvorsorgeeinrichtungen die Verbandsversicherungen und Gemeinschaftsstiftungen der Aufsicht durch das Bundesamt über Privatversicherungen.

3. Mit dem Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 25. Juni 1982 (BVG) wird bezüglich der Beaufsichtigung der Personalvorsorgeeinrichtungen eine völlig neue Situation geschaffen. Die bisherige lückenhafte und von den Kantonen und Gemeinden mehr oder weniger intensiv gehandhabte Stiftungsaufsicht nach Artikel 84 ZGB wird im Interesse der Versicherten wesentlich ausgedehnt und verbessert. Die Vorschriften des BVG über die Verantwortung der Organe, die periodische Überprüfung durch eine Kontrollstelle oder einen Experten und die behördliche Aufsicht gelten grundsätzlich für alle Personalvorsorgeeinrichtungen, ungeachtet der Rechtsform, in die sie gekleidet sind. Sie sind auch anwendbar auf Leistungen, die über das gesetzliche Minimum hinausgehen. Sie betreffen alle nach BVG registrierten Einrichtungen, und von den nicht registrierten diejenigen, die die Rechtsform einer Stiftung aufweisen (Art. 89bis Abs. 6 ZGB). Die Aufsicht über die Personalvorsorgeeinrichtungen ist somit umfassend.

4. Der Schutz der Versicherten nach BVG ist aber auch viel besser als bisher. Die gesetzlich vorgeschriebene Kontrolle bezieht sich auf die Geschäftsführung, das Rechnungswesen und die Vermögensanlage sowie auf die Solvenz und die Einhaltung des Gesetzes durch die versicherungstechnischen Bestimmungen des Reglementes. Die staatliche Aufsichtsbehörde prüft die Übereinstimmung des Reglementes mit dem Gesetz, die Geschäftstätigkeit und die Berichte der Kontrollstelle und des Experten. Sie trifft Massnahmen zur Behebung von allfälligen Mängeln. Diese behördliche Aufsicht wird durch das Bundesamt für Sozialversicherung oder eine kantonale Behörde ausgeführt. Im übrigen wird für den Fall der Insolvenz einer Personalvorsorgeeinrichtung durch das BVG ein Sicherheitsfonds geschaffen, der die gesetzlichen Leistungen sicherstellt.

5. Obschon der Schutz der in der Personalvorsorge Versicherten durch die umfassende und intensive Aufsicht nach BVG gewährleistet ist, unterstehen gemäss VAG gewisse Personalvorsorgeeinrichtungen auch noch der privaten Versicherungsaufsicht. Es betrifft dies, wie bereits erwähnt, die von einem Verband oder von mehreren wirtschaftlich oder finanziell nicht eng miteinander verbundenen privaten Arbeitgebern betriebenen Gemeinschaftseinrichtungen. Diese unterstehen einerseits der Aufsicht des Bundesamtes für Privatversicherungen, vor allem was die Solvenz anbetrifft, und andererseits der Aufsicht des Bundesamtes für Sozialversicherungen oder einer kantonalen Behörde gemäss BVG.

6. Die Unterstellung der Verbandseinrichtungen und der Gemeinschaftsstiftungen unter das VAG führt nicht nur zu einer unnötigen Doppelspurigkeit, sondern auch zu einer rechtsungleichen Behandlung, ja zu einer unliebsamen Benachteiligung. Auch wenn es sich nur um die sogenannte vereinfachte Aufsicht handelt, so werden den Einrichtungen doch Vorschriften bezüglich Sicherheitsmargen, Schwankungsfonds, technische Rückstellungen und Reserven usw. gemacht. Ferner werden die Vorsorgepläne der Vorsorgeeinrichtungen eingeengt. Diese Auflagen führen zu einer Erhöhung der Beiträge oder zu einer Schmälerung der Lei-

stungen an die Versicherten. Das beeinträchtigt die Tätigkeit der Verbands- und Gemeinschaftseinrichtungen, ja gefährdet sogar deren Weiterexistenz. Es ist nicht einzusehen, dass die Vorsorgeeinrichtung eines einzelnen privaten Arbeitgebers von der Aufsicht nach VAG befreit ist, währenddem das nicht der Fall sein soll, wenn sich mehrere Arbeitgeber in einer Verbands- oder Gemeinschaftseinrichtung zusammenschliessen. Gerade durch den Zusammenschluss wird ja das Risiko kleiner, da es auf eine breitere Basis abgestützt werden kann. Der Schutz der Versicherten durch die Aufsicht gemäss BVG genügt auch bei diesen kollektiven Einrichtungen so gut wie bei den einzelbetrieblichen.

7. Die Gemeinschaftseinrichtungen in der Personalvorsorge haben sich in den letzten Jahren stark entwickelt und wesentlich zum Ausbau der beruflichen Vorsorge beigetragen. Sie werden auch in Zukunft massgebliche Träger des Obligatoriums nach BVG sein, sofern sie durch die Aufsicht administrativ und finanziell nicht mehr belastet werden, als es zum Schutz der Versicherten nötig ist. Nachdem die Aufsicht nach BVG die Versicherten hinreichend schützt, sind sämtliche Personalvorsorgeeinrichtungen, insbesondere auch die Verbands- und Gemeinschaftseinrichtungen, von der Aufsichtspflicht gemäss VAG auszunehmen.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates Rapport écrit du Conseil fédéral

Das Versicherungsaufsichtsgesetz vom 23. Juni 1978 (VAG) nimmt die Abgrenzung der aufsichtspflichtigen von den nichtaufsichtspflichtigen Versicherungseinrichtungen nach folgender Gesetzesmethodik vor: Artikel 3 VAG nennt in Form einer Generalklausel die aufsichtspflichtigen Versicherungseinrichtungen. Er statuiert die Aufsichtspflicht grundsätzlich für alle Versicherungseinrichtungen. Die Ausnahmen von der Aufsicht werden in Artikel 4 Absatz 1 VAG in Form eines Ausnahmekataloges abschliessend enumeriert. Nach Litera c dieser Bestimmung sind von der Aufsicht ausgenommen Personalversicherungseinrichtungen

a. eines privaten Arbeitgebers; b. mehrerer privater Arbeitgeber, die wirtschaftlich oder finanziell eng miteinander verbunden sind; c. eines öffentlichen Arbeitgebers; d. mehrerer öffentlicher Arbeitgeber.

Personalversicherungseinrichtungen mehrerer privater Arbeitgeber, bei denen die Voraussetzung der wirtschaftlich oder finanziell engen Verbundenheit nicht gegeben ist, sind demzufolge aufsichtspflichtig. Personalversicherungseinrichtungen mehrerer öffentlicher Arbeitgeber sind nicht aufsichtspflichtig, wohl aber solche mehrerer öffentlicher und privater Arbeitgeber.

Die Motion verfolgt das Ziel, Personalvorsorgeeinrichtungen eines oder mehrerer privater und/oder öffentlicher Arbeitgeber von der Versicherungsaufsicht zu befreien, sofern diese dem Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) unterliegen. Offensichtlich liegt der Motion die Annahme zugrunde, dass nach heutiger Rechtslage die Versicherungsaufsichtspflicht von Personalversicherungseinrichtungen mehrerer privater und öffentlicher Arbeitgeber erfüllt ist, eine Auffassung, die vom Bundesrat geteilt wird.

Die aufgeworfenen Fragen bildeten den Kernpunkt der Beratungen des Parlamentes zum VAG in den Jahren 1977 und 1978. Beide Räte legten aufgrund der Botschaft zum BVG und der bereits parallel laufenden BVG-Beratungen besonderen Wert darauf, die Vorlage zum VAG mit dem Entwurf zum BVG zu koordinieren. Mit Bezug auf die Fragestellung Versicherungsaufsicht oder BVG-Aufsicht sind nach Abschluss der Beratungen zum VAG (Juni 1978) vom BVG-Gesetzgeber keine entscheidenden Änderungen mehr vorgenommen worden. Dies gilt auch für den durch das BVG geschaffenen Sicherheitsfonds, der hinsichtlich Sicherstellung der gesetzlichen Leistungen von zahlungsunfähig gewordenen Vorsorgeeinrichtungen gegenüber der vom Bundesrat vorgeschlagenen Stiftung für den gesamtschweizerischen Lastenausgleich keine Änderung erbracht

hat. Es kann deshalb nicht davon ausgegangen werden, dass der BVG-Gesetzgeber eine völlig neue Situation geschaffen habe.

Für die im VAG getroffene Abgrenzung der Versicherungsaufsichtspflicht waren in beiden Räten folgende Überlegungen massgebend:

Die Versicherungsaufsicht, sei sie ordentlich oder vereinfacht, ist strenger als die Aufsicht nach BVG und die durch das BVG verbesserte Stiftungsaufsicht. Sie bietet einen stärkeren Schutz für die Versicherten, weil die VAG-Aufsicht

- eine materielle, präventiv wirkende und ausschliesslich durch die Versicherungsaufsichtsbehörde durchgeführte Staatsaufsicht darstellt, während die BVG-Aufsicht sich im Nachhinein auswirkt und schwergewichtig nach dem Grundsatz der Selbstkontrolle durchgeführt wird. Die Tätigkeit der Aufsichtsbehörde nach BVG beschränkt sich im wesentlichen auf die Überwachung der Einhaltung der BVG-Vorschriften durch die Vorsorgeeinrichtungen;

- eine materielle Sicherstellung sämtlicher Versicherungsansprüche vorschreibt. Der Bundesrat macht darauf aufmerksam, dass demgegenüber der im BVG vorgesehene Sicherheitsfonds nur die obligatorischen Minimalleistungen zahlungsunfähig gewordener Vorsorgeeinrichtungen sicherstellt.

Ausserdem erfordert der Grundsatz der rechtsgleichen Behandlung, dass Personalversicherungseinrichtungen mehrerer Arbeitgeber der gleichen materiellen Versicherungsaufsicht unterstellt werden wie die Lebensversicherungseinrichtungen, weil sie ihrer Bedeutung nach ebenso gross sein können wie gewisse Lebensversicherungseinrichtungen und diesen in ihrer Rechts- und Wirtschaftsstruktur ausserordentlich nahe kommen können.

Der Gesetzgeber wollte sich somit bei den Personalversicherungseinrichtungen mehrerer Arbeitgeber nicht mit der BVG-Aufsicht begnügen. Diese Auffassung herrschte bereits in den Kommissionen des Ständerates wie des Nationalrates vor, weshalb Anträge, die das gleiche Ziel wie die Motion verfolgten, abgelehnt wurden. Hätte der Gesetzgeber die im VAG verankerte Abgrenzung der Aufsichtspflicht ändern wollen, so hätte er bei Erlass des BVG dazu Gelegenheit gehabt. Eine solche Änderung ist jedoch nicht erfolgt.

Der Bundesrat kann sich übrigens der Auffassung, wonach die im VAG vorgesehene Abgrenzung der Aufsichtspflicht zu einer unnötigen Doppelspurigkeit führe, nicht anschliessen. Artikel 44 VAG soll vielmehr administrative Erschwerungen verhindern. In Ausführung dieser versicherungsaufsichtsrechtlichen Bestimmung, der Vorschriften des BVG sowie entsprechender Zusicherungen des Sprechers des Bundesrates bei den Beratungen zum VAG, wonach die gleichzeitige Unterstellung unter die vereinfachte Aufsicht, die BVG-Aufsicht und die Stiftungsaufsicht möglichst einfach durchgeführt werden soll, erliess der Bundesrat am 29. Juni 1983 die Verordnung über die Beaufsichtigung und Registrierung der Vorsorgeeinrichtungen (BVV 1). Danach beaufsichtigt ausschliesslich das Bundesamt für Privatversicherungswesen Vorsorgeeinrichtungen, die dem VAG unterstehen, und zwar für die Versicherungsaufsicht, die BVG-Aufsicht sowie gegebenenfalls auch für die Stiftungsaufsicht, während das Bundesamt für Sozialversicherung mit Bezug auf die BVG-Aufsicht die Oberaufsicht ausübt. Personalversicherungseinrichtungen, auf welche die Anpassungsfrist nach Artikel 53 VAG zur Anwendung gelangt, werden bis zum Ablauf der Frist (31. Dezember 1988) bzw. bis zur Erteilung der Bewilligung durch das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement ausschliesslich der BVG-Aufsichtsbehörde (Bundesamt für Sozialversicherung oder kantonale Aufsichtsbehörde) unterstehen. Aufgrund dieser Regelung ist eine Doppelaufsicht ausgeschlossen.

Der Bundesrat stellt fest, dass die Versicherungsaufsicht für die Versicherten einen stärkeren Schutz bietet als die BVG-Aufsicht. Durch den Erlass des BVG ist keine Situation entstanden, die eine Neubeurteilung der Frage der Abgrenzung der Versicherungsaufsichtspflicht erfordern würde. Es

erscheint deshalb nicht zweckmässig, nach so kurzer Zeit den ganze Fragenkomplex erneut zur Diskussion zu stellen und dafür den Gesetzgebungsapparat wieder in Gang zu setzen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat empfiehlt, die Motion abzulehnen.

Zehnder: Ich übernehme hier die Begründung der Motion des Kollegen Muheim. Eine gleichlautende Motion hat Herr Ständerat Kündig im Ständerat eingereicht. Dieser hat bereits dazu Stellung genommen und der Motion mit 33 zu 3 Stimmen zugestimmt. Es kommt nicht von ungefähr, dass diese beiden Motionen gleichzeitig im National- und Ständerat durch die Herren Muheim und Kündig eingereicht wurden. Bei den Motionären handelt es sich nämlich um die Präsidenten der vorberatenden Kommissionen beider Räte zum Bundesgesetz über die berufliche Vorsorge (BVG). Daraus kann man ableiten, dass der ganze Fragenkomplex, welcher diese Motion enthält, bereits Gegenstand von Diskussionen bei den BVG-Beratungen war.

Die verschiedenen, aufgrund gesetzlicher Bestimmungen vorgesehenen Aufsichtsformen dienen insbesondere der Sicherheit der Versicherten. Über die Dringlichkeit einer verschärften Aufsicht bedarf es angesichts verschiedener gravierender Insolvenzfälle der letzten Zeit keiner besonderen Hinweise. Es bahnt sich gerade jetzt im Kanton Bern ein Fall an, bei dem Millionenverluste befürchtet werden müssen. Lassen Sie mich aber ganz kurz die heutigen unzureichenden Aufsichtsformen skizzieren.

Neben der kantonalen Aufsicht, die sich im Normalfall auf die Berichtentgegennahme durch die Versicherungsträger beschränkt, existiert die Aufsicht durch das Bundesamt für Sozialversicherung für autonome Versicherungseinrichtungen sowie für private bzw. verbandliche Vorsorgeeinrichtungen auf der Basis des Versicherungsaufsichtsgesetzes.

In einer dritten, verschärften Aufsichtsstufe rangieren dann die Versicherungsgesellschaften für private Versicherungen sowie Gemeinschaftsstiftungen nach dem Versicherungsaufsichtsgesetz.

Mit dem neuen Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) vom 25. Juni 1982 wird nun bezüglich der Beaufsichtigung der Personalvorsorgeeinrichtungen eine völlig neue Situation geschaffen. Die bisherige lückenhafte und in der Vollzugspraxis ausserordentlich large Aufsicht über die Stiftungen nach Artikel 84 ZGB wird jetzt im Interesse der Versicherten wesentlich ausgedehnt und verbessert.

Die entsprechenden Vorschriften in bezug auf die Verantwortung der Organe, die periodische Überprüfung durch eine Kontrollstelle bzw. einen Experten und die behördliche Aufsicht gelten nun grundsätzlich für alle Personalvorsorgeeinrichtungen, ungeachtet ihrer Rechtsform, und sind auch auf die Leistungen anwendbar, die über das gesetzliche Minimum hinausgehen.

Man kann deshalb von einer umfassenden Aufsicht über sämtliche Personalvorsorgeeinrichtungen sprechen. Auch der Schutz des Versicherten selbst ist jetzt nach der BVG-Regelung viel besser als bis anhin, erstreckt sich doch die gesetzlich vorgeschriebene Kontrolle auf die Geschäftsführung, das Rechnungswesen und die Vermögenslage sowie auf die Solvenz und die Einhaltung des Gesetzes durch die versicherungstechnischen Bestimmungen des Reglementes.

Es ist deshalb nicht einzusehen, weshalb in Zukunft gewisse Personalvorsorgeeinrichtungen, nämlich diejenigen eines Verbandes oder von mehreren wirtschaftlich bzw. finanziell eng miteinander verbundenen privaten Arbeitgebern, weiterhin einerseits der privaten Versicherungsaufsicht durch das Bundesamt für Privatversicherungen und andererseits der Aufsicht des Bundesamtes für Sozialversicherungen unterstellt bleiben sollen. Diese Situation führt nicht nur zu einer unnötigen Doppelspurigkeit, sondern auch zu einer rechtsungleichen Behandlung, ja Benachteiligung.

Die Gemeinschaftseinrichtungen in der Personalvorsorge haben sich in den letzten Jahren stark entwickelt und wesentlich zum Ausbau der beruflichen Vorsorge beigetragen. Das halten wir anerkennend fest. Sie werden auch in Zukunft massgebliche Träger des Obligatoriums nach BVG sein. Nachdem nun die Aufsicht nach dem Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge die Versicherten hinreichend schützt, sind sämtliche Personalvorsorgeeinrichtungen – insbesondere auch die Verbands- und Gemeinschaftseinrichtungen – von der Aufsichtspflicht gemäss VAG auszunehmen.

Ich ersuche Sie daher, diese Motion, die ich – angesichts der veränderten rechtlichen Situation – nur als allgemeine, aber notwendige Anregung versehe, gutzuheissen.

Allenspach: Diese Motion ist wie jene des Ständerates aus den Erörterungen jener entstanden, die sich in unserer Kommission vertieft mit der Gestaltung des BVG befasst haben und die sich auch heute noch um die Realisierung dieses Gesetzeswerkes kümmern. Wir verraten Ihnen wohl kein Geheimnis, dass die Realisierung des BVG ein recht kompliziertes und schwieriges Unterfangen ist. Schon damals, in der Kommission, zeichneten sich die Probleme der unterschiedlichen und doppelten Aufsicht ab. Herr Bundesrat Hürlimann hatte in Aussicht gestellt, die paradoxe Situation zu beheben, nämlich jene, wonach die grossen Gemeinschaftsstiftungen und Verbandseinrichtungen, die zumeist von professionellen und geschulten Fachleuten geführt werden, einer härteren, einschneidenderen und kostspieligeren Aufsicht unterstellt werden als die autonomen Pensionskassen, und dies selbst dann, wenn diese autonomen Pensionskassen in Kleinbetrieben nur nebenbei geführt und betreut werden. Die Motion verlangt genau das, was Herr Bundesrat Hürlimann damals in Aussicht gestellt hat, das wir aber in der Kommission aus Zeitgründen nicht mehr behandeln konnten. Wir wollten das BVG in diesem Rate möglichst rasch durchziehen und ein Inkraftsetzen nicht verzögern.

Es scheint sich bei dieser Motion auf den ersten Blick um eine Frage von untergeordneter, ja verwaltungstechnischer Bedeutung zu handeln. Das ist aber nicht der Fall. Es geht um eine sehr wichtige Entscheidung. Die heutige Regelung diskriminiert, verkompliziert und verteuert die Gemeinschaftseinrichtungen und die Verbandsversicherung. Diese beiden wichtigen Pfeiler für die Durchführung der zweiten Säule können sich, wenn die heutige Situation bestehen bleibt, weniger entwickeln. Es sind sogar Fälle bekannt, wo sich die bestehenden Einrichtungen überlegen, ob nicht eine Auflösung und eine Aufsplitterung in autonome Kassen für sie günstiger sei als der gemeinschaftliche Zusammenschluss. Eine solche Entwicklung der Auflösung und Aufsplitterung liegt nun nicht im Interesse der Versicherten, der Betriebe und liegt auch nicht im Interesse der Durchführungsorgane. Wir brauchen diese Gemeinschaftsstiftungen, wir brauchen die Verbandseinrichtungen, wenn wir das BVG sinnvoll und in einem administrativ vertretbaren Rahmen durchführen wollen. Wenn die Mehrzahl der Betriebe aus Kostengründen gezwungen wird, autonome Pensionskassen zu gründen und die Verbandseinrichtungen gezwungen werden, sich aufzulösen und verschiedene Gruppierungen neu zu bilden, dann wird der Versicherungsschutz nicht etwa grösser, sondern kleiner, weil diese autonomen Kassen einen viel geringeren Schutz aufweisen. Was weit wichtiger ist: Die Kantone und das Bundesamt für Sozialversicherung werden dann ihrer Aufsichtspflicht nicht mehr nachkommen können, weil Zehntausende von Einzelstiftungen individuell geprüft werden müssten, statt dass man all diese Betriebe in einigen wenigen Gemeinschaftseinrichtungen zusammengefasst prüfen könnte.

Wir bitten den Bundesrat eindringlich, die recht schwierigen Probleme, die sich heute für die Neuorientierung der beruflichen Vorsorge ergeben, nicht noch schwerer zu machen. Deshalb sollte auch aus unserer Sicht die Motion überwiesen werden, wie der Ständerat diese Überweisung ja bereits beschlossen hat.

Kühne: Zu diesem Problem ist nun schon einiges gesagt worden. Vielleicht noch einige wenige Ergänzungen: Das Bundesgesetz über die berufliche Vorsorge stellt eine Gratwanderung dar zwischen den Möglichkeiten der Sozialpartner einerseits auf der Basis der Partnerschaft und den Bestrebungen auf der anderen Seite für Mindestgarantien und grösstmögliche Sicherheit der angesparten Mittel und damit entsprechender staatlicher Vorschriften. Bei den Kommissionsberatungen wurde die Absicht immer wieder deutlich kundgetan, die Anwendung des Gesetzes möglichst vernünftig und ohne unnötige Einschränkungen erfolgen zu lassen. Diese Absicht hat auch wiederholt Bundesrat Hürlimann in der Kommission kundgetan. So kommt es denn nicht von ungefähr, dass die beiden Präsidenten der vorberatenden Kommissionen, Herr Kündig aus dem Ständerat und Herr Muheim aus dem Nationalrat, die Motion lanciert haben, und Sie sehen auch, dass die Motion unseres Rates vor allem Unterschriften der Kommissionsmitglieder trägt.

Zusätzliche Vorschriften – das ist hier schon gesagt worden – für die Beaufsichtigung der Gemeinschaftseinrichtungen erübrigen sich. Gemeinschaftseinrichtungen haben es ja in sich, dass sie eine Risikostreuung bringen. Dazu kommt, dass im Rahmen des Gesetzes die Kantone wesentlich verstärkte Aufgaben in bezug auf die Aufsicht der Vorsorgeeinrichtungen zu erfüllen haben. Ein weiterer Punkt ist der, dass im Bundesgesetz für die berufliche Vorsorge die paritätische Verwaltung vorgeschrieben ist. Es ist also schon von dieser Seite her Gewähr dafür geboten, dass sowohl Arbeitnehmer wie Arbeitgeber rechtzeitig und umfassend auf das finanzielle Geschehen Einfluss nehmen können. Zusätzlich ist noch der Sicherheitsfonds geschaffen worden, welcher bei Insolvenz die obligatorischen Leistungen sicherstellt. Mehr Aufsicht in diesem Gebiet führt nicht zu mehr Sicherheit. Das haben vor allem meine beiden Vorredner hier ganz deutlich gemacht. Wenn Sie auf einem Gebiet weniger Staat haben können, ohne damit für die Versicherten Schaden anzurichten, oder im Gegenteil sogar noch eine Verbesserung für die Sozialpartner erreichen können, dann bitte ich sie, dies zu tun. Stimmen Sie der Motion zu, wie dies der Ständerat bereits mit einer eindrücklichen Mehrheit getan hat.

Bundesrat Friedrich: Wir haben die Probleme in unserer schriftlichen Stellungnahme ausführlich dargelegt. Ich gebe zu, dass es sich um ziemlich komplizierte Fragen handelt, in die sich wahrscheinlich die wenigsten von Ihnen eingelese haben. Aber: das Problem der Koordination zwischen beruflichem Vorsorgegesetz und Versicherungsaufsichtsgesetz (BVG/VAG) ist bezüglich Aufsicht im Versicherungsaufsichtsgesetz vom 23. Juni 1978 gelöst worden.

Ich habe nun schon etwas Mühe, einzusehen, warum man die getroffene Lösung nach derart kurzer Zeit als unrichtig erachtet und dieses Gesetz bereits wieder ändern will. Es trifft nicht zu, dass man das Problem damals überhaupt nicht erkannt hätte. Der Entwurf des BVG lag nämlich damals vor. Dieser Entwurf ist in den entscheidenden Punkten nachher nicht mehr geändert worden. Der Gesetzgeber rechnete bei der Beratung des VAG fest damit, dass das BVG in Kraft treten werde, und er schenkte deshalb gerade der Koordination mit diesem Gesetz die nötige Beachtung. Aus diesem Grunde hat er auch Artikel 44 in das VAG eingefügt: «Übt der Bund die Aufsicht über Versicherungseinrichtungen kraft mehrerer Gesetze aus» (also etwa kraft VAG und kraft BVG), «so sorgt der Bundesrat dafür, dass eine einzige Aufsichtsbehörde die Beziehungen mit den Versicherungseinrichtungen wahrnimmt.» Der Bundesrat hat eine entsprechende Verordnung erlassen, die Doppelspurigkeiten ausschliesst, und es ist nicht wahr – wie heute behauptet wird –, dass nach der gegenwärtigen Rechtslage Doppelspurigkeiten entstehen könnten. Hätte man wirklich etwas ändern wollen, so hätte das spätestens bei der Beratung des BVG geschehen müssen. Aber man hat das dort nicht getan, und ich stelle fest: Entweder war es nicht nötig,

oder dann hat jene Kommission ihre Aufgabe nicht erfüllt und das Problem links liegen gelassen.

Das VAG zählt die Ausnahmen von der Aufsicht auf. Es nimmt lediglich die allereinfachsten Fälle von dieser Aufsicht aus. Diejenigen Einrichtungen, die nun der Aufsicht nach VAG entzogen werden sollen, gehören eben nicht zu diesen einfachen Fällen.

Das VAG sieht deshalb nur wenige Ausnahmen vor, weil es einen besseren Schutz der Versicherten bietet, ganz im Gegenteil zu dem, was jetzt behauptet worden ist.

Wir haben Ihnen dies auf Seite 4 der Antwort dargetan. Die gegenteilige Behauptung stimmt nach unserer Auffassung einfach nicht.

Der Gesetzgeber wollte sich bei Personalvorsorgeeinrichtungen mit mehreren Arbeitgebern bewusst nicht mit der BVG-Aufsicht begnügen. Es ist durch das BVG keine neue Situation entstanden, wie in der Begründung der Motion behauptet wird. Ich habe das unguete Gefühl, dass wieder einmal nach dem Motto gehandelt wird: «Meister, die Arbeit ist fertig, soll ich sie gleich flicken?»

Le président: Le Conseil fédéral s'oppose à la motion Muheim.

Je vous signale que nous traitons, en même temps que cette motion, celle du Conseil des Etats n° 83.565, qui a exactement la même teneur.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motionen	offensichtliche Mehrheit
Dagegen	Minderheit

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

81.902

Postulat (Meier Josi)-Blunschy
Urheberrechtsgesetz. Teilrevision
Loi sur le droit d'auteur. Révision partielle

Wortlaut des Postulates vom 16. Dezember 1981

Die Totalrevision des Urheberrechtsgesetzes ist aufgeschoben. Zwei Entscheide des Bundesgerichtes vom 20. Januar 1981 haben im Bereich der Weiterleitung von Sendungen durch private Umsetzer und Gemeinschaftsantennen erhebliche Schwierigkeiten geschaffen. Der Bundesrat gedenkt offenbar, im Rahmen der vom Gesetzgeber an ihn delegierten Befugnisse das Verwertungsgesetz auszudehnen. Als Sofortmassnahme ist dies zu befürworten. Auf mittlere Sicht hingegen muss eine gesetzliche Lösung getroffen werden. Deshalb und im gemeinsamen Interesse von Konsumenten, Nutzern und Urhebern wird der Bundesrat eingeladen, vordringlich eine Teilrevision des Urheberrechtsgesetzes zu prüfen, welche in folgender Richtung gehen sollte:

1. Artikel 12 Absatz 1 Ziffer 6 wird gestrichen und durch folgenden neuen Artikel 12bis ersetzt:

Art. 12bis

¹ Bei der öffentlichen Mitteilung von durch den Rundfunk gesendeten Werken mit oder ohne Draht durch ein anderes als das ursprüngliche Unternehmen hat der Urheber Anspruch auf eine angemessene Vergütung.

² Die Wahrung der Rechte der Urheber erfolgt kollektiv durch Verwertungsgesellschaften aufgrund des Verwertungsgesetzes.

³ Die Vergütung entfällt, wenn das gesendete Werk am Ort der öffentlichen Mitteilung gemäss Absatz 1 auch direkt aus der Luft empfangbar ist.

⁴ Der Bundesrat legt fest, von welcher Teilnehmerzahl an eine öffentliche Mitteilung im Sinne von Absatz 1 vorliegt.

2. Artikel 42 Ziffer 1 Buchstabe f wird wie folgt ergänzt: ... ohne die festgelegte angemessene Vergütung zu bezahlen.

Texte du postulat du 16 décembre 1981

La révision totale de la loi concernant le droit d'auteur a été renvoyée. Suite à deux arrêts du Tribunal fédéral, des difficultés considérables ont en effet surgi dans le domaine de la retransmission d'émissions par des réémetteurs privés ou des antennes collectives. Le Conseil fédéral envisage manifestement d'étendre le champ d'application de la loi concernant la perception de droits d'auteur, conformément aux attributions qui lui ont été confiées par le législateur. Ce projet doit être appuyé, en tant que mesure d'urgence. A moyen terme, en revanche, il y a lieu de rechercher une solution au niveau législatif.

Dans l'intérêt commun des consommateurs, des utilisateurs et des auteurs, le Conseil fédéral est invité par conséquent à envisager de toute urgence une révision partielle de la loi concernant le droit d'auteur, telle qu'elle est esquissée ci-après:

1. l'article 12, 1^{er} alinéa, chiffre 6, est biffé et remplacé par un nouvel article 12^{bis}, libellé comme il suit:

Art. 12^{bis}

¹ L'auteur a droit à une indemnité équitable en cas de communication publique, soit par fil soit sans fil, d'une œuvre radiodiffusée, lorsque cette communication est faite par un autre organisme que celui d'origine.

² Les droits d'auteur sont garantis de manière collective par les sociétés de perception, conformément à la loi concernant la perception de droits d'auteur.

³ L'indemnité est supprimée, si l'œuvre diffusée peut être également captée directement par la voie des airs à l'endroit où a lieu la communication publique selon le 1^{er} alinéa.

⁴ Le Conseil fédéral fixe le nombre d'auditeurs à partir duquel il y a communication publique conformément au 1^{er} alinéa.

2. L'article 42, chiffre 1^{er}, lettre f, est complété de la manière suivante:

... sans avoir versé l'indemnité équitable qui lui a été fixée.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Blunschy, Cantieni, Columberg, Coutau, Darbellay, Frei-Romanshorn, Koller Arnold, Neukomm, Petitpierre (9)

Frau Blunschy: Frau Josi Meier hat im Dezember 1981 ein Postulat eingereicht, wonach sie eine Teilrevision des Urheberrechtsgesetzes wünscht. Nachdem Frau Meier nun in den Ständerat gewählt worden ist, habe ich es übernommen, als Mitunterzeichnerin die Begründung dieses Postulates nach den Angaben von Frau Josi Meier hier vorzutragen. Der geltende Artikel 12 des Bundesgesetzes betreffend das Urheberrecht an Werken der Literatur und Kunst umschreibt die verschiedenen Inhalte des Urheberrechtes. Unter Absatz 1 Ziffer 6 nennt er dabei das ausschliessliche Recht des Urhebers, das durch Rundfunk gesendete Werke mit oder ohne Draht öffentlich mitzuteilen, wenn diese Mitteilung von einem anderen als dem ursprünglichen Sendeunternehmen vorgenommen wird. Mit meinem von Frau Meier übernommenen Postulat fordere ich den Bundesrat auf, die erwähnte Ziffer 6 durch eine Teilrevision des Urheberrechtsgesetzes mit dem vorgeschlagenen Artikel 12bis zu ersetzen. Damit sollen jene Schwierigkeiten gelöst werden, welche zwei Entscheide des Bundesgerichtes vom Januar 1981 im Bereiche der Weiterleitung von urheberrechtlich geschützten Sendungen zur Folge hatten.

Das Bundesgericht stufte nämlich in den erwähnten Entscheiden Gemeinschaftsantennen und private Umsetzer als selbständige Sendeunternehmen im Sinne des bisherigen Rechtes ein, selbst wenn sie Sendungen ohne Zeitverschiebung und vollständig unverändert weitergeben, welche

Motion des Ständerates (Kündig) Personalvorsorgeeinrichtungen. Aufsicht

Motion du Conseil des Etats (Kündig) Institutions de prévoyance du personnel. Surveillance

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1983
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	11
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	83.565
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	15.12.1983 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1822-1826
Page	
Pagina	
Ref. No	20 012 060

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.