

**Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 30. April 2014

**515. BVK (Abschluss Fusionsvertrag, Genehmigung Fusionsbericht
und Fusionsbilanzen, Regelung von über die Statuten hinausgehenden
Vorsorgeleistungen, Zusicherungen und Abtretungen von Ansprüchen)**

A.

**Fusion der Versicherungskasse für das Staatspersonal in die Stiftung
«BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich»**

1. Ausgangslage

Mit Beschluss Nr. 117/2012 beauftragte der Regierungsrat die Finanzdirektion, ein Projekt zur Überführung der Versicherungskasse für das Staatspersonal (Versicherungskasse) in die privatrechtlich organisierte Stiftung «BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich» (Stiftung BVK) durchzuführen. Die Stiftung BVK musste ihre operative Tätigkeit am 1. Januar 2014 aufnehmen. Dementsprechend wurde Ende 2012 der erste Stiftungsrat der Stiftung BVK gewählt und diese in der Folge am 11. September 2013 im Handelsregister des Kantons Zürich eingetragen.

Die Überführung soll auf den 1. Januar 2014 auf dem Weg der Fusion der Versicherungskasse mit der Stiftung BVK erfolgen (Absorptionsfusion). Die Fusion muss von der BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich (BVS) genehmigt werden und wird erst mit dem Eintrag im Handelsregister wirksam. Gemäss Bundesgesetz über Fusion, Spaltung, Umwandlung und Vermögensübertragung (Fusionsgesetz, FusG; SR 221.301) führt der Stichtag 1. Januar 2014 lediglich zu einer buchhalterischen Rückwirkung im Sinne einer rückwirkenden Übernahme der Aktiven und Passiven. Mit Beschluss Nr. 950/2013 beauftragte der Regierungsrat daher die Stiftung BVK, ab dem 1. Januar 2014 bis zur Rechtswirksamkeit der Fusion die Geschäfte der Versicherungskasse in eigenem Namen, aber auf deren Rechnung zu führen. Im Hinblick darauf wurden auch die Mitarbeitenden der Versicherungskasse auf denselben Zeitpunkt einvernehmlich in die Stiftung BVK übergeführt.

2. Fusionsbilanz und Fusionsvertrag

2.1 Formelles

Einen der wichtigsten Schritte im Prozess zur Verselbstständigung stellt die Übertragung der Vermögenswerte und der Verpflichtungen, der aktiven Versicherten und der Rentnerinnen und Rentner sowie deren Vorsorgekapitalien auf den 1. Januar 2014 von der Versicherungskasse auf die Stiftung BVK dar. Die beiden Vorsorgeeinrichtungen haben zu diesem Zweck auf den 31. Dezember 2013 je eine Bilanz erstellt. Diese wurden von den Revisionsstellen der beiden Parteien geprüft und bilden die Grundlage für die fusionierte Bilanz per 1. Januar 2014 (Fusionsbilanz).

Die obersten Leitungsorgane der beiden Vorsorgeeinrichtungen haben zudem einen schriftlichen Fusionsvertrag abzuschliessen, in dem alle für die Fusion wesentlichen Punkte zu regeln sind.

Als Einrichtung des öffentlichen Rechts im Sinne von Art. 48 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 25. Juni 1982 (BVG; SR 831.40) verfügt die Versicherungskasse über keine eigene Rechtspersönlichkeit. Sie wurde daher im Hinblick auf die Fusion am 22. Januar 2007 als öffentlich-rechtliches Institut im Handelsregister des Kantons Zürich eingetragen, wodurch sie im Hinblick auf den Abschluss des Fusionsvertrags als Rechtsträgerin im Sinne des FusG qualifiziert und damit vom Geltungsbereich des FusG erfasst wird. Der Regierungsrat ist das oberste Organ der Versicherungskasse und somit Vertretung der Vertragspartei, während dies seitens der Stiftung BVK der Stiftungsrat ist.

Um das Erstellen einer Zwischenbilanz gemäss Art. 11 Abs. 1 FusG zu vermeiden, muss der Fusionsvertrag zwingend im ersten Halbjahr 2014 abgeschlossen und die massgebenden Bilanzen einschliesslich Fusionsbilanz, die einen integrierenden Bestandteil des Fusionsvertrages bilden, müssen im gleichen Zeitraum erstellt werden. Der Fusionsvertrag und das Inventar (auszugsweise) wurden durch das Handelsregister des Kantons Zürich und der BVS vorgeprüft.

2.2 Erläuterung der wichtigsten Bestimmungen des Abschnitts II des Fusionsvertrags

Ziffer 1 «Fusion»

Die Versicherungskasse wird als öffentlich-rechtliches Institut gemäss den Bestimmungen des Fusionsgesetzes – anders als gemäss den Bestimmungen des BVG – nicht als Vorsorgeeinrichtung, sondern als Rechtsträgerin qualifiziert. Für Fusionen unter Beteiligung von öffentlich-rechtlichen Instituten sind in erster Linie die Bestimmungen des 8. Kapitels des Fusionsgesetzes massgebend (Art. 99 ff. FusG), während die übrigen Vorschriften dieses Gesetzes lediglich sinngemäss Anwendung finden.

Ziffern 2 «Bilanzen» und 4 «Stichtag»

Die für die Fusion massgebenden Bilanzen entsprechen den von den Revisionsstellen der Parteien geprüften Bilanzen der Jahresrechnungen per 31. Dezember 2013. Diese bilden die Grundlage für die Fusionsbilanz per 1. Januar 2014. Die Fusion erfolgt rückwirkend auf den Stichtag per 1. Januar 2014. Mit diesem Datum gehen alle Aktiven im Betrag von Fr. 26 356 925 859 und alle Passiven im Betrag von Fr. 26 356 925 859 von der Versicherungskasse auf die Stiftung BVK über. Mit dem vorliegenden Beschluss genehmigt der Regierungsrat zudem auch die Fusionsbilanz per 1. Januar 2014. Diese bildet zusammen mit den Bilanzen der Parteien per 31. Dezember 2013 einen integrierenden Bestandteil des Fusionsvertrags. Im Zusammenhang mit dem Fusionsbeschluss wird der Regierungsrat zudem die Fusionsbilanz bestätigen (Genehmigung der Fusionsbilanz im Sinne von § 8 lit. a Gesetz über die Verselbstständigung der Versicherungskasse für das Staatspersonal [Verselbstständigungsgesetz; LS 177.201.1]).

Die Parteien halten vertraglich fest, dass seit dem Bilanzstichtag 31. Dezember 2013 keine wichtigen Änderungen in ihrer Vermögenslage im Sinne von Art. 11 Abs. 1 FusG eingetreten sind. Zusammen mit dem zeitlichen Erfordernis des Abschlusses des Fusionsvertrags im ersten Halbjahr 2014 kann somit die Erstellung einer Zwischenbilanz vermieden werden.

Ziffern 3 «Inventar» und 5 «Veränderungen nach dem Stichtag»

Gemäss Art. 100 Abs. 2 FusG sind bei einer Fusion unter Beteiligung eines Instituts des öffentlichen Rechts zusätzlich zum Fusionsvertrag in einem Inventar die Gegenstände des Aktiv- und des Passivvermögens, die von der Fusion erfasst werden, eindeutig zu bezeichnen und zu bewerten. Dies stellt eine Besonderheit dar, die nur für Fusionen unter Beteiligung von Instituten des öffentlichen Rechts zum Tragen kommt. Faktisch stellt eine solche Fusion somit eine Vermischung der für die Fusion bzw. für die Vermögensübertragung geltenden Vorschriften dar.

Gemäss Fusionsvertrag wird die für die Fusion massgebende Bilanz der Versicherungskasse per 31. Dezember 2013 zum Inventar im Sinne der Bestimmung des Fusionsgesetzes erklärt. Da diese Bilanz nach den Fachempfehlungen zur Rechnungslegung Swiss GAAP FER 26 erstellt und von der Revisionsstelle geprüft wurde, kann gestützt auf Art. 100 Abs. 2 FusG grundsätzlich auf eine Prüfung des Inventars durch die Revisionsstelle verzichtet werden. Daneben wurde ein separates Inventar über Grundstücke, Wertpapiere und immaterielle Werte, die von der Fusion erfasst werden, erstellt. Darin sind zusätzlich auch jene Grund-

stücke und Hypothekarverträge aufgeführt, die zwischen dem 1. Januar 2014 und dem Fusionsbeschluss von der Versicherungskasse erworben bzw. abgeschlossen wurden.

Die das Grundbuch betreffenden Änderungen müssen gemäss Art. 104 FusG innert dreier Monate nach erfolgter Fusion beim zuständigen Grundbuchamt angemeldet werden. Der Rechtsgrundaussweis für die Eintragung im Grundbuch wird dabei durch einen beglaubigten Handelsregisterauszug sowie den beglaubigten Teil des die Grundstücke und die Rechte an Grundstücken betreffenden Teils des Inventars erbracht.

Ziffer 6 «Ansprüche der Versicherten»

Auf den massgebenden Bilanzstichtag der Fusion per 31. Dezember 2013 bestehen lediglich in der Versicherungskasse Vorsorgeverhältnisse mit aktiven Versicherten und Rentnerinnen und Rentnern, nicht aber in der Stiftung BVK. Die Übernahme aller bisherigen Destinatärinnen und Destinatäre der Versicherungskasse mit allen Rechten und Pflichten durch die Stiftung BVK führt damit zu keinerlei Verwässerung von Ansprüchen. Zudem werden laufende Renten unverändert weiterbezahlt und auch die übrigen erworbenen Rechte und Ansprüche der zu übernehmenden Destinatärinnen und Destinatäre erfahren durch die Fusion keine Änderung. Die bis zum massgebenden Bilanzstichtag erworbenen Spar- und Deckungskapitalien bleiben somit vollumfänglich erhalten und die Stiftung BVK übernimmt alle Rechte und Pflichten der Versicherungskasse gegenüber deren bisherigen Destinatärinnen und Destinatären. Auch allenfalls nicht gemeldete, aber gemäss den massgebenden reglementarischen Bestimmungen der Versicherungskasse obligatorisch zu versichernde Personen wie auch nicht gemeldete oder nicht bekannte, aber gemäss den massgebenden Bestimmungen der Versicherungskasse zu übernehmende Versicherungsfälle werden im Zuge der Fusion durch die Stiftung BVK mitübernommen.

Ziffer 7 «Massgebende Reglemente»

Mit Eintritt der Rechtswirksamkeit der Fusion wird das Gesetz über die Versicherungskasse für das Staatspersonal vom 6. Juni 1993 (LS 177.201) aufgehoben (§ 14 Verselbstständigungsgesetz). Damit entfällt grundsätzlich die Rechtsgrundlage für die Statuten der Versicherungskasse für das Staatspersonal vom 22. Mai 1996 (Statuten; LS 177.21). Da sinnvollerweise der Wechsel von den Statuten zum neuen Vorsorgereglement auf das Ende eines Monats fällt, werden diese gegebenenfalls bis zum Ende des Monats, in dem die Fusion im Handelsregister eingetragen wird, als massgebende Bestimmungen der übernehmenden Vorsorgeeinrichtung weiterhin angewendet. Der Vorsorgeplan gemäss Vorsorgereg-

lement beruht auf dem Vorsorgeplan gemäss den Statuten und stimmt in allen wesentlichen Punkten mit diesem überein (§ 11 Verselbstständigungsgesetz). Abweichungen sind u. a. aufgrund der Tatsache unvermeidlich, dass die Statuten personalrechtliche Bestimmungen enthalten, die nicht ins Vorsorgereglement übernommen werden können, da sie dort keinerlei Wirkung entfalten würden. Die bisher in den Statuten enthaltenen personalrechtlichen Bestimmungen werden daher in das kantonale Personalrecht integriert. Sollte es nicht möglich sein, die notwendigen Änderungen im kantonalen Personalrecht gleichzeitig mit dem Eintritt der Rechtswirksamkeit der Fusion bzw. auf den Anfang des Folgemonats in Kraft zu setzen, werden die in den bisherigen Statuten enthaltenen personalrechtlichen Regelungen im Sinne der Lückenfüllung weiter angewendet.

Die übrigen Reglemente und Weisungen der Versicherungskasse sind auf das Datum des Eintrags der Fusion im Handelsregister ausser Kraft zu setzen, soweit sie nicht auf diesen Zeitpunkt automatisch ausser Kraft treten. Dementsprechend wird die Stiftung BVK ihre übrigen Reglemente und Weisungen auf das Datum des Eintrags der Fusion im Handelsregister in Kraft setzen, soweit sie nicht bereits in Kraft sind.

Die BVS als zuständige Aufsichtsbehörde hat sämtliche Rechtsgrundlagen der übernehmenden Vorsorgeeinrichtung geprüft und mit Schreiben vom 13. März 2014 Stellung genommen bzw. das Reglement zur Teilliquidation mit Verfügung vom 13. März 2014 genehmigt.

*Ziffern 9 «Prüfung durch den Experten für berufliche Vorsorge»
und 10 «Prüfung durch die Revisionsstelle»*

Nach dem Abschluss des Fusionsvertrags sowie der Unterzeichnung des Fusionsberichts und der Bilanzen werden sowohl die anerkannten Experten für berufliche Vorsorge der beiden Parteien als auch Ernst & Young AG als Revisionsstelle beider Parteien diese Dokumente prüfen und in ihren Berichten darlegen, dass die Rechte und Ansprüche der Versicherten gewahrt sind.

Ziffer 12 «Einsichtsrecht der Versicherten»

Gemäss den Bestimmungen des Fusionsgesetzes müssen die Fusionsparteien den Versicherten vor dem Antrag an die BVS während 30 Tagen an ihrem Sitz Einsicht in den Fusionsvertrag und in den Fusionsbericht gewähren. Spätestens bis zum Zeitpunkt der Gewährung des Einsichtsrechts sind die Versicherten über die geplante Fusion und deren Auswirkungen zu informieren und in geeigneter Form auf die Möglichkeit der Einsichtnahme hinzuweisen.

Ziffer 16 «Schuldenruf / Sicherstellen der Forderungen»

Die Aufsichtsbehörde hat die Gläubigerinnen und Gläubiger der beiden Parteien im Schweizerischen Handelsamtsblatt dreimal darauf hinzuweisen, dass sie unter Anmeldung ihrer Forderungen Sicherstellung verlangen können (Art. 100 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 96 Abs. 1 FusG). Sie kann von einem solchen Hinweis (Schuldenruf) absehen, wenn aufgrund des Berichts der Revisionsstelle keine Forderungen bekannt oder zu erwarten sind, zu deren Befriedigung das freie Vermögen der Parteien nicht ausreicht.

Die Aufsichtsbehörde hat im Rahmen der Vorprüfung der Fusionsdokumente in Aussicht gestellt, dass sie in Anbetracht der besonderen Situation der vorliegenden Fusion erwägt, von einem Schuldenruf abzu- sehen, sofern die Revisionsstelle vorbehaltlos bestätigt, dass keine For- derungen bekannt oder zu erwarten sind, zu deren Befriedigung das freie Vermögen der BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich nicht aus- reicht.

Die Revisionsstelle wird gemäss bereits erfolgter Rücksprache mit der Versicherungskasse in ihrem Bericht vorbehaltlos darlegen, dass keine Forderungen bekannt oder zu erwarten sind, die bis zum Berichtsdatum entstanden sind und zu deren Befriedigung die finanziellen Mittel der an der Fusion beteiligten Parteien nicht ausreichen. Die Parteien bean- tragen daher der Aufsichtsbehörde, im Sinne von Art. 100 Abs. 1 in Ver- bindung mit Art. 96 Abs. 2 FusG auf die Aufforderung an die Gläubige- rinnen und Gläubiger zu verzichten.

3. Fusionsbericht

Gemäss Fusionsgesetz müssen die obersten Leitungsorgane der Par- teien einen schriftlichen Bericht über die Fusion erstellen. Sie können den Bericht auch gemeinsam verfassen, was vorliegend der Fall ist. Im Fusionsbericht sind der Zweck und die Folgen der Fusion, der Fusions- vertrag sowie die Auswirkungen der Fusion auf die Rechte und Ansprü- che der Versicherten zu erläutern und zu begründen. Der Fusionsbericht ist auf denselben Zeitpunkt wie der Fusionsvertrag zu erstellen und durch die obersten Leitungsorgane der Parteien zu unterzeichnen. Der Fusionsbericht wurde dem Handelsregister des Kantons Zürich und der BVS zur Vorprüfung eingereicht und in der vorliegenden Fassung ge- nehmigt.

4. Ablaufplan für die weiteren Schritte

Im Anschluss an den vorliegenden Regierungsratsbeschluss sind im Zusammenhang mit der Fusion die nachfolgenden weiteren Schritte vorgesehen:

4.1 Prüfung der Fusionsdokumente durch die Revisionsstellen und die anerkannten Experten für berufliche Vorsorge (Art. 100 in Verbindung mit Art. 92 FusG)

Prüfung des Fusionsvertrags, des Fusionsberichts, des nachgeführten Inventars der nach dem massgebenden Bilanzstichtag durch die Versicherungskasse erworbenen Liegenschaften sowie der Bilanzen durch die Revisionsstellen und die Experten für berufliche Vorsorge

9. Mai 2014

4.2 Information Versicherte (Art. 100 in Verbindung mit Art. 93 FusG)

Information der Versicherten (aktive Versicherte sowie Rentnerinnen und Rentner) und Gewährung des Einsichtsrechts während 30 Tagen

12. Mai 2014 bis 16. Juni 2014

4.3 Zustimmungsbeschluss zur Fusion (Art. 100 in Verbindung mit Art. 94 FusG)

Zustimmungsbeschlüsse zur Fusion durch den Regierungsrat und den Stiftungsrat

bis 30. Juni 2014

4.4 Antrag an Aufsichtsbehörde (Art. 100 in Verbindung mit Art. 95 Abs. 1 und 2 FusG)

Antrag an Aufsichtsbehörde um Genehmigung der Fusion und Streichung der Versicherungskasse aus dem Register für berufliche Vorsorge

30. Juni 2014

4.5 Genehmigung der Fusion durch die Aufsichtsbehörde (Art. 100 in Verbindung mit Art. 95 Abs. 3 FusG)

Genehmigung der Fusion durch Verfügung der BVS

3./4. Quartal 2014

4.6 Eintrag der Fusion im Handelsregister (Art. 100 in Verbindung mit Art. 95 Abs. 4 und 5 FusG)

Eintrag der Fusion und Löschung der Versicherungskasse im Handelsregister

4. Quartal 2014

4.7 Anmeldung der sich für das Grundbuch ergebenden Änderungen (Art. 100 in Verbindung mit Art. 104 FusG); weitere Vollzugshandlungen

Anmeldung des Eigentumsübergangs der von der Fusion erfassten Liegenschaften im Grundbuch innert drei Monaten nach Rechtskraft der Fusion

1. Quartal 2015

B.

**Regelung von Ansprüchen verschiedener Personengruppen
auf zusätzliche Vorsorgeleistungen**

Aufgrund mehrerer Rechtsgrundlagen bestehen für verschiedene Personengruppen Ansprüche auf Vorsorgeleistungen gegenüber der Versicherungskasse, die über diejenigen gemäss Statuten der Versicherungskasse für das Staatspersonal hinausgehen. Es handelt sich hierbei um laufende Renten für ehemalige Regierungsrätinnen und -räte, ehemalige Mittelschullehrerinnen und -lehrer sowie ehemalige Richterinnen und Richter. Zudem bestehen bei den vor dem 1. Dezember 2009 gewählten Mitgliedern des Regierungsrates anwartschaftliche Ansprüche auf zusätzliche Vorsorgeleistungen. Diese Personengruppen bilden einen geschlossenen und somit einen abnehmenden Bestand. Es fallen künftig keine weiteren Personen mehr unter diese Rechtsgrundlagen.

Mit der Fusion geht auch die Verpflichtung für die Bezahlung dieser zusätzlichen Vorsorgeleistungen auf die Stiftung BVK über. Die BVS verlangt, dass diese Verpflichtung durch den Kanton im Verlauf des Jahres 2014 ausfinanziert wird. Dazu wird der Regierungsrat einen gesonderten Beschluss fassen.

C.

Zusicherungen und Abtretung von Ansprüchen

Gestützt auf den PUK-Bericht vom 11. September 2012 zum «Korruptionsfall» hat die BVS als aufsichtsrechtliche Massnahme mit Verfügung vom 29. April 2013 Rechtsanwalt Dr. Volker Pribnow beauftragt, für die Versicherungskasse Rechtsabklärungen zu treffen und soweit notwendig dringliche prozessuale Massnahmen zu ergreifen. Der Auftrag umfasst die Klärung potenzieller Haftungs-, Verantwortlichkeits- und anderweitiger Rückerstattungsansprüche der Versicherungskasse gegen den Kanton Zürich, die amtierenden und früheren Regierungsrätinnen und Regierungsräte, die amtierende Finanzdirektorin und frühere Finanzdirektoren, die Finanzkontrolle und den Experten für berufliche Vorsorge (vgl. Verfügung des BVS vom 29. April 2013, Dispositiv II).

Bei diesen potenziellen Ansprüchen handelt es sich um solche aus dem Geschäftsbereich der Versicherungskasse, die bis zur Fusion als unselbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt einen Teil des Kantons darstellt. Die potenziell geschädigte Versicherungskasse und der potenziell haftende Kanton sind somit identisch.

Um sicherzustellen, dass im Rahmen der Fusion solche potenziellen Haftungs-, Verantwortlichkeits- und anderweitigen Rückerstattungsansprüche der Versicherungskasse auf die BVK übergehen, ist eine Bilanzgarantie abzugeben. Damit wird gewährleistet, dass sämtliche Risiken, Wertverminderungen und Verluste, einschliesslich drohender Verluste aus noch nicht beendeten Geschäften, durch ausreichende Abschreibungen, Wertberichtigungen oder Rückstellungen gedeckt sind.

Des Weiteren ist zuzusichern, dass gestützt auf den Beschluss des Regierungsrates Nr. 585/2011, der sich auf die Versicherungskasse bezieht, auch der BVK ein allfälliger versicherungstechnischer Fehlbetrag von ehemaligen angeschlossenen Arbeitgebern aus der Auflösung ihrer Anschlussverträge auf den 31. Dezember 2011 bzw. auf den 31. Dezember 2013 nach Massgabe des Beschlusses des Regierungsrates Nr. 585/2011 ersetzt wird, sofern dieser vom Arbeitgeber nicht erhältlich gemacht werden kann.

Da nicht abschliessend beurteilt werden kann, ob nicht bilanzierte Ansprüche der Versicherungskasse gegenüber Dritten, die vor der Fusion entstanden sind, durch die Fusion ohne Weiteres auf die BVK übergehen, sollen diese formell gesondert an die BVK per Rechtskraft der Fusion abgetreten werden.

Auf Antrag der Finanzdirektion

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Der Fusionsvertrag zwischen der Versicherungskasse für das Staatspersonal und der BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich wird gemäss vorliegender Fassung (Entwurf vom 23. April 2014) abgeschlossen und der vorliegende Fusionsbericht wird genehmigt.

II. Die massgebende Bilanz per 31. Dezember 2013 der Versicherungskasse für das Staatspersonal und die Fusionsbilanz per 1. Januar 2014 werden genehmigt.

III. Der Vorsitzende der Geschäftsleitung der BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich wird ermächtigt, die Versicherten gemäss Fusionsgesetz zu informieren, insbesondere das Informationsschreiben zu unterzeichnen.

IV. Das Dokument Zusicherungen und Abtretung von Ansprüchen gemäss Abschnitt C. der Erwägung wird genehmigt.

V. Mitteilung an den Stiftungsrat der BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich sowie an die Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi