**Der Grosse Rat**
**des Kantons Bern**

Parlamentarische Untersuchungskommission
(PUK) BLVK

**Le Grand Conseil**
**du canton de Berne**

Commission d'enquête
parlementaire
(CEP) CACEB

**Sperrfrist: 18. August 2005, 12.00 Uhr**
**Embargo: 18 août 2005, 12.00 heures**



# Bericht

## der Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) zwecks Klärung und Bewertung der Vorkommnisse und Entwicklungen bei der Bernischen Lehrerversicherungskasse (BLVK) an den Grossen Rat

**(PUK-Bericht)**

**Bericht**

**der Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) zwecks Klärung und Bewertung der Vorkommnisse und Entwicklungen bei der Bernischen Lehrerversicherungskasse (BLVK) an den Grossen Rat**

vom 11. August 2005

**(PUK-Bericht)**

Der vorliegende Bericht wurde an der Sitzung der Parlamentarischen Untersuchungskommission vom 11. August 2005 einstimmig und ohne Enthaltungen genehmigt.

# Inhaltsübersicht

**Inhaltsübersicht ..... III**
**Inhaltsverzeichnis ..... V**
**Übersicht ..... 1**
**Zusammenfassung ..... 2**

**Teil I: Allgemeines**

**1. Einsetzung und Auftrag der PUK ..... 7**
**2. Arbeitsweise ..... 10**
**3. Kosten ..... 15**
**4. Rechtsfragen in Zusammenhang mit der Untersuchung ..... 16**
**5. Der Sonderprüfungsbericht der Finanzkontrolle ..... 19**

**Teil II: Die Ursachen der Unterdeckung**

**1. Begriffe ..... 29**
**2. Die Vermögensentwicklung 1989 bis 2004 ..... 34**
**3. Die Ausfinanzierung ..... 37**
**4. Die Anlagestrategien der BLVK ..... 43**
**5. Einzelne Anlagekategorien im Besonderen ..... 48**
**6. Die Finanzierungslücke ..... 59**
**7. Überblick über die Unterdeckung per Ende 2003 ..... 63**

**Teil III: Die Aufgabenerfüllung der Organe und Behörden**

**1. Einleitung ..... 65**

**A) Organe der BLVK ..... 69**
**2. Die geschäftsführenden Organe ..... 69**
**3. Die Delegiertenversammlung ..... 143**
**4. Die Prüfungskommission ..... 151**

**B) Kontroll- und Aufsichtsorgane gemäss BVG ..... 155**
**5. Die Kontrollstelle ..... 155**
**6. Der Experte für die berufliche Vorsorge ..... 165**
**7. Das Amt für Sozialversicherungen und Stiftungsaufsicht (ASVS) ..... 179**

**C) Behörden der Verbandsaufsicht und Gesetzgebung ..... 189**
**8. Der Regierungsrat und seine Direktionen ..... 189**
**9. Die Finanzkontrolle ..... 255**
**10. Grosser Rat und Kommissionen ..... 263**

**D) Die Wirtschaftsförderung ..... 279**
**11. Die Rolle der Wirtschaftsförderung ..... 279**

**Teil IV: Juristische Verantwortlichkeit**

**1. Schadenbild ..... 287**
**2. Strafrechtliche Verantwortlichkeit ..... 288**
**3. Vermögensrechtliche Verantwortlichkeit ..... 291**

**Teil V: Vorschläge für die Zukunft**

**1. Einleitung ..... 297**
**2. Empfehlungen zur Aufgabenerfüllung des Regierungsrates ..... 298**
**3. Empfehlungen betreffend die Tätigkeit des Grossen Rates ..... 301**
**4. Allgemeine Empfehlungen bezüglich der Pensionskassen des Kantons ..... 303**
**5. Empfehlungen an die Organe der BLVK ..... 304**
**6. Empfehlungen betreffend die Tätigkeit der Finanzkontrolle ..... 306**
**7. Empfehlung betreffend die Wirtschaftsförderung des Kantons Bern ..... 308**
**8. Empfehlungen betreffend BVG ..... 309**

**Teil VI: Politische Schlussfolgerung 311**

**Anhang**

**Anhang 1 Abkürzungsverzeichnis ..... 314**
**Anhang 2 Gutachten- und Materialienregister ..... 317**
**Anhang 3 Personen und Organe BLVK 1989 bis 2005 ..... 319**
**Anhang 4 Entschädigungen der Mitglieder der Verwaltungskommission ..... 321**
**Anhang 5 Honorare Verwaltungsratsmandate 1995 bis 2003 ..... 322**
**Anhang 6 Vermögen und Deckungsgrad bei der BPK ..... 323**
**Anhang 7 Richtlinien zum Verfahren der Parlamentarischen Untersuchungskommission ..... 324**
**Anhang 8 Angehörte Personen ..... 330**
**Anhang 9 Namenregister ..... 334**

# Inhaltsverzeichnis

**Inhaltsübersicht** ..... **III**

**Inhaltsverzeichnis** ..... **V**

**Übersicht** ..... **1**

**Zusammenfassung** ..... **2**

**Teil I: Allgemeines** ..... **7**

**1. Einsetzung und Auftrag der PUK** ..... **7**
1.1 Untersuchungsauftrag ..... 7
1.2 Zusammensetzung ..... 9

**2. Arbeitsweise** ..... **10**
2.1 Organisation ..... 10
2.1.1 Projektorganisation ..... 10
2.1.2 Sekretariat ..... 10
2.1.3 Beizug von Sachverständigen ..... 11
2.2 Ablauf der Untersuchung ..... 11
2.3 Verfahren ..... 12
2.3.1 Auslegung der Verfahrensbestimmungen ..... 12
2.3.2 Richtlinien zum Verfahren ..... 13
2.3.3 Instrumente der PUK ..... 13
2.3.4 Stellung des Regierungsrates während der Untersuchung ..... 13

**3. Kosten** ..... **15**

**4. Rechtsfragen in Zusammenhang mit der Untersuchung** ..... **16**
4.1 Untersuchungsgegenstand einer PUK ..... 16
4.2 Politische Bewertung ..... 16
4.3 Konsequenz der Rechtsform der BLVK auf die Untersuchung ..... 17

**5. Der Sonderprüfungsbericht der Finanzkontrolle** ..... **19**
5.1 Der Sonderprüfungsbericht als ein Beweismittel der PUK ..... 19
5.2 Ungenügende Verfahrensgarantien bei Sonderprüfungen ..... 20
5.3 Zur Entstehung des Sonderprüfungsberichts ..... 20
5.3.1 Sachverhalt ..... 21
5.3.2 Wertung durch die PUK ..... 24
5.4 Die Behandlung der Ausfinanzierung durch die Finanzkontrolle ..... 25
5.5 Unterschiede in der Wertung zwischen Finanzkontrolle und PUK ..... 27
5.6 Zusammenfassende Beurteilung ..... 28

**Teil II: Die Ursachen der Unterdeckung ..... 29**

**1. Begriffe ..... 29**
1.1 Deckungskapital und Deckungsgrad ..... 29
1.2 Die Berechnung des Deckungskapitals ..... 29
1.2.1 Die statistische Lebenserwartung und ihre Veränderung ..... 30
a) „Grundlagen“ und „Grundlagenwechsel“ ..... 30
b) Erkenntnisse über den eigenen Versichertenbestand: „Langlebigkeit“ ..... 30
1.2.2 Statistische Angaben über das Invaliditätsrisiko ..... 30
1.2.3 Der technische Zins ..... 30
1.3 Schwankungsreserven ..... 31
1.4 Die Finanzierung ..... 32
1.4.1 Leistungsprimat und Beitragsprimat ..... 32
1.4.2 Ungenügende Finanzierung: Finanzierungslücke, Beitragslücke, Zinslücke ..... 32

**2. Die Vermögensentwicklung 1989 bis 2004 ..... 34**
2.1 Die Entwicklung von 1989 bis 1999 ..... 34
2.2 Die Entwicklung von 1999 – 2004 ..... 35
2.3 Das Gesetz über die Bernische Lehrerversicherungskasse von 2004 ..... 35
2.4 Zusammenfassung ..... 36

**3. Die Ausfinanzierung ..... 37**
3.1 Der Weg zur Ausfinanzierung ..... 37
3.1.1 Die Motion Gerber ..... 37
3.1.2 Die Ausfinanzierungsvorlage ..... 37
3.2 Der Betrag der Ausfinanzierung ..... 38
3.3 Beurteilung durch die PUK ..... 39
3.3.1 Wahl des Stichdatums der Deckungslücke (1989 oder 1999) ..... 39
3.3.2 Berechnung der Fehlbeträge der beiden Pensionskassen ..... 40
a) Technischer Zins ..... 40
b) Die Höhe des Gesamtbetrags ..... 40
c) Die Aufteilung des Betrags zwischen den Kassen ..... 41
3.3.3 Strukturelles Ungleichgewicht der Kasse ..... 41

**4. Die Anlagestrategien der BLVK ..... 43**
4.1 Die Anlagestrategien der BLVK ..... 43
4.2 Die Anlagestrategien vor 1999 ..... 43
4.3 Die Anlagestrategie 1999 ..... 44
4.3.1 Auswirkungen ..... 44
4.3.2 Beurteilung durch die PUK ..... 45
4.4 Die Korrekturen ab 2001 ..... 46
4.4.1 Auswirkungen ..... 46
4.4.2 Beurteilung durch die PUK ..... 46
4.5 Zusammenfassung ..... 47

**5. Einzelne Anlagekategorien im Besonderen ..... 48**

5.1 Investitionen in Venture-Capital ..... 48
5.1.1 Allgemeines ..... 48
5.1.2 Die einzelnen Engagements ..... 49
a) GSE (Gesellschaft für schweizerisches Entwicklungskapital) ..... 49
b) Pacific International Hardwoods ..... 50
c) Scana Holding ..... 50
d) Griston Holding AG ..... 51
e) Kieser Training AG ..... 51
f) Rocktech AG ..... 51
g) Sarner Cristal AG ..... 52
h) Spagomed AG ..... 52
i) ITP AG/Uplift AG ..... 53
5.1.3 Zusammenfassung ..... 53
5.2 Mikron Holding AG ..... 54
5.3 Investitionen in die BT&T ..... 55
5.3.1 BT&T Timelife AG (börsenkotiert) ..... 55
5.3.2 BT&T Technologie Holding AG (nicht börsenkotiert) ..... 56
5.3.3 BT&T Asset Management BAM (nicht börsenkotiert) ..... 56
5.4 Immobilien ..... 56
5.5 Zusammenfassung ..... 58

**6. Die Finanzierungslücke ..... 59**
6.1 Allgemeines ..... 59
6.2 Die Finanzierung in den 90er Jahren ..... 59
6.3 Die Finanzierung ab 2000 ..... 61

**7. Überblick über die Unterdeckung per Ende 2003 ..... 63**

**Teil III: Die Aufgabenerfüllung der Organe und Behörden ..... 65**

**1. Einleitung ..... 65**
1.1 Vorgehen der PUK ..... 65
1.2 Überblick über die Aufgaben der verschiedenen Organe und Behörden ..... 66
1.3 Die Bedeutung der Kontrollpyramide gemäss BVG ..... 67

**A) Organe der BLVK ..... 69**

**2. Die geschäftsführenden Organe der BLVK ..... 69**
2.1 Rechtlicher Auftrag ..... 69
2.1.1 Die Verwaltungskommission ..... 69
2.1.2 Die Ausschüsse ..... 70
a) Der Anlageausschuss ..... 70
b) Der Immobilienausschuss ..... 70
2.1.3 Der Direktor ..... 70

2.2 Soll-Zustand: Erwartungen der PUK ..... 71
2.2.1 Die Verwaltungskommission und ihre Ausschüsse ..... 71
2.2.2 Direktor/Direktion ..... 72
2.2.3 Erwartungen betreffend Venture-Anlagen im Besonderen ..... 73
2.3 Ist-Zustand ..... 73
2.3.1 Vorbemerkung ..... 73
2.3.2 Anlagestrategien ..... 74
a) Vorbemerkung zur Risikofähigkeit ..... 74
b) Die Anlagestrategieentscheide vor 1999 ..... 75
c) Die Anlagestrategie 1999 ..... 75
d) Die Anlagestrategie 2001 ..... 76
e) Die Anlagestrategie 2003 ..... 77
2.3.3 Die Diskussionen um die Finanzierung der Vorsorgeleistungen in den Neunzigerjahren ..... 77
2.3.4 Die Diskussionen um Rendite, Performance und Finanzierungslücke nach 1999 ..... 79
2.3.5 Die Umsetzung der Anlagestrategie im Allgemeinen ..... 81
a) Der Beginn der selbständigen Anlagepolitik 1989 – 1994 ..... 81
b) Die interne Vermögensanlage durch die BLVK 1995 – 1999 ..... 82
c) Die Vermögensanlage nach der Ausfinanzierung (ab 2000) ..... 82
2.3.6 Die Ventures ..... 82
a) Das Anlagekonzept von 1994 ..... 82
b) Der Einstieg in die Ventures 1994/95 ..... 82
c) Die Behandlung der Ventures im Anlageausschuss ..... 83
2.3.7 Die einzelnen Venture-Engagements ..... 84
a) Kieser Training AG ..... 84
b) Rocktech AG ..... 86
c) Spagomed AG ..... 89
d) ITP/Uplift AG ..... 91
e) Sarner Cristal AG ..... 95
2.3.8 Die Reaktionen auf die Venture-Investitionen ..... 99
a) Die Kritik an den Ventures ..... 99
b) Die Diskussionen in der Verwaltungskommission („Turbulenzen um die BLVK“) ..... 100
c) Das Gutachten Aebi ..... 101
d) Das Gutachten Weber ..... 103
e) Verzicht auf Venture-Engagements ab 1996 ..... 103
2.3.9 Mikron ..... 104
2.3.10 BT&T ..... 107
a) Bericht Kurmann ..... 107
b) Die Behandlung der BT&T im Anlageausschuss ..... 108
2.3.11 Die Immobilieninvestitionen im Allgemeinen ..... 113
a) Allgemeines ..... 113
b) Bewertungen der Liegenschaften ..... 114
c) Die Zusammenarbeit mit dem Bautreuhänder ..... 114

d) Die Verwaltung der Immobilien ..... 115
2.3.12 Die einzelnen Immobilieninvestitionen ..... 116
a) Lyss und Schönbühl ..... 116
b) St. Imier und Tavannes ..... 117
c) Burgdorf Amietstrasse und Thunstrasse ..... 118
d) Steffisburg Ziegeleistrasse ..... 118
e) Steffisburg Astrastrasse ..... 119
f) Zollikofen, Alpenstrasse I bis III ..... 119
g) Münsingen ..... 119
h) Murten ..... 119
i) Ostermundigen ..... 120
j) Uetendorf ..... 120
k) Uettligen ..... 120
l) Rüfenacht ..... 120
m) Vermietung der Liegenschaft Spitalackerstrasse Bern ..... 121
n) Exkurs: Abgelehnte Immobilieninvestitionen ..... 121
2.3.13 Die Ausfinanzierung ..... 122
a) Der Auslöser ..... 122
b) Die Umsetzung ..... 123
2.3.14 Aufgabenerfüllung der Direktion ..... 123
a) Saläre und Verwaltungsratshonorare der Direktion ..... 123
b) Bonifikationen ..... 124
c) Die Unterlagen für die Organe ..... 125
d) Die Qualität der Aufgabenerfüllung der Direktion ..... 126
e) Der Wechsel der Direktion ..... 127
2.3.15 Arbeiten an Gesetzes- und Statutenrevisionen ..... 127
a) Allgemein ..... 127
b) Statutenrevision 1998/2000 ..... 127
c) Arbeiten an einem BLVK-Gesetz 1997/98 ..... 127
d) Arbeiten an einem BLVK-Gesetz 2000/01 ..... 128
e) Arbeiten in Zusammenhang mit dem BLVK-Gesetz 2003/04 ..... 129
2.4 Bewertung durch die PUK ..... 131
2.4.1 Berücksichtigung des Zeitgeists ..... 131
2.4.2 Die Verwaltungskommission und ihre Ausschüsse ..... 131
a) Vorbemerkung ..... 132
b) Kompetenz der Mitglieder der Verwaltungskommission und Entschädigung 133
c) Die Verwaltungskommission in den Jahren bis Sommer 1993 ..... 133
d) Die Verwaltungskommission ab Sommer 1993 bis zur Wiederwahl 1998 ..... 134
e) Die Verwaltungskommission der Jahre 1999 und 2000 ..... 136
f) Die Verwaltungskommission der Jahre 2001 bis Sommer 2004 ..... 138
g) Die heutige Verwaltungskommission: ..... 139
2.4.3 Der Direktor/die Direktion ..... 140
a) Die Direktion unter Hans-Peter Sieber ..... 140
b) Die Direktion unter Françoise Bruderer ..... 142

**3. Die Delegiertenversammlung ..... 143**
3.1 Gesetzlicher und statutarischer Auftrag ..... 143
3.1.1 Einleitung ..... 143
3.1.2 Aufgaben im alleinigen Kompetenzbereich der Delegiertenversammlung ..... 143
3.1.3 Aufgaben unter Vorbehalt der Genehmigung durch weitere Instanzen ..... 144
3.1.4 Beauftragung der Verwaltungskommission ..... 144
3.1.5 Fehlende Kompetenz zur Erteilung der Décharge ..... 144
3.2 Soll-Zustand ..... 145
3.2.1 Wahl der Arbeitnehmervertretung in die Verwaltungskommission ..... 145
3.2.2 Genehmigung der Jahresrechnung und des Geschäftsberichts ..... 145
3.2.3 Genehmigung von Statutenänderungen, Ausführungs- und Übergangsbestimmungen zu den Statuten ..... 145
3.3 Ist-Zustand ..... 146
3.3.1 Grundlage der Beurteilung ..... 146
3.3.2 Aufgabenerfüllung im Allgemeinen ..... 146
3.3.3 Wahl der Arbeitnehmervertretung in die Verwaltungskommission ..... 146
3.3.4 Genehmigung der Jahresrechnungen und des Verwaltungs-/Geschäftsberichts ..... 148
3.3.5 Statutenänderungen ..... 148
3.3.6 Weitere Beschlüsse ..... 149
3.4 Bewertung durch die PUK ..... 150

**4. Die Prüfungskommission ..... 151**
4.1 Gesetzlicher und statutarischer Auftrag ..... 151
4.1.1 Einleitender Hinweis ..... 151
4.1.2 Gesetzliche Vorgaben ..... 151
4.1.3 Statutarische Bestimmungen ..... 151
4.2 Soll-Zustand ..... 152
4.3 Ist-Zustand ..... 152
4.3.1 Aktenlage ..... 152
4.3.2 Wahrnehmung der Prüfungsaufgabe ..... 152
4.3.3 Eingabe Volkmer/Möschler ..... 153
4.4 Bewertung durch die PUK ..... 154

**B) Kontroll- und Aufsichtsorgane gemäss BVG ..... 155**

**5. Die Kontrollstelle ..... 155**
5.1 Gesetzlicher und statutarischer Auftrag ..... 155
5.2 Soll-Zustand ..... 155
5.3 Ist-Zustand ..... 156
5.3.1 Vorbemerkung ..... 156
5.3.2 Aufgabenerfüllung nach Geschäftsjahren ..... 156
5.3.3 Überschreitung der Venture-Quote? ..... 162
5.3.4 Tätigkeit im Rahmen der Ausfinanzierung ..... 162
5.4 Bewertung durch die PUK ..... 163

**6. Der Experte für berufliche Vorsorge ..... 165**

6.1 Gesetzlicher und statutarischer Auftrag ..... 165
6.1.1 Einleitung ..... 165
6.1.2 Expertentätigkeit gemäss BVG ..... 165
6.1.3 Weitere Aufgaben ..... 166
6.2 Soll-Zustand ..... 166
6.2.1 Expertentätigkeit gemäss BVG ..... 166
6.2.2 Weitere Aufgaben ..... 167
6.3 Ist-Zustand ..... 168
6.3.1 Vorbemerkung ..... 168
6.3.2 Erteilung der Expertenbestätigung ..... 168
6.3.3 Berechnung des Deckungsgrads ..... 168
6.3.4 Überprüfung der Finanzierung ..... 169
6.3.5 Asset & Liability-Studien ..... 170
a) ALM-Studie zum Strategieentscheid 1999 ..... 170
b) ALM-Studie zum Strategieentscheid 2001 ..... 170
6.3.6 Tätigkeit im Rahmen der Ausfinanzierung ..... 171
6.3.7 Statutenrevision, Reglement über die Beiträge und Leistungen ..... 171
6.3.8 Allgemeine Beratungstätigkeit ..... 172
6.4 Bewertung durch die PUK ..... 173
6.4.1 Deckungsgrad ..... 173
6.4.2 Wiedereintritt der Unterdeckung 2001 ..... 173
6.4.3 Finanzierungslücke ..... 174
6.4.4 Beratung der Anlagestrategie-Entscheide ..... 175
a) Anlagestrategie 1999 ..... 175
b) Anlagestrategie 2001 ..... 176
6.4.5 Tätigkeit im Rahmen der Ausfinanzierung ..... 177
6.4.6 Statutenrevision, Reglement über die Beiträge und Leistungen ..... 178
6.4.7 Weitere Beratungstätigkeiten ..... 178

**7. Amt für Sozialversicherung und Stiftungsaufsicht (ASVS) ..... 179**
7.1 Gesetzlicher und statutarischer Auftrag ..... 179
7.2 Soll-Zustand ..... 181
7.2.1 Anlagepolitik ..... 181
7.2.2 Finanzierungslücke ..... 181
7.2.3 Information des Regierungsrates im Rahmen der Verbandsaufsicht? ..... 182
7.3 Ist-Zustand ..... 182
7.3.1 Vorbemerkung ..... 182
7.3.2 Die Prüfung der Jahresrechnungen und Satzungsänderungen ..... 182
7.3.3 Beanstandungen durch das ASVS zu einzelnen Geschäftsjahren ..... 183
a) Geschäftsjahre 1992-1994 ..... 183
b) Geschäftsjahre 1995-2001 ..... 183
c) Geschäftsjahre 2002-2004 ..... 184
7.3.4 Die Verfügung in Sachen ITP AG und Uplift AG 1996-1999 ..... 184
7.4 Bewertung durch die PUK ..... 186
7.4.1 Die Anlagepolitik im Allgemeinen ..... 186

7.4.2 Die Venture-Anlagen im Besonderen ..... 187
7.4.3 Deckungslücke ..... 188
7.4.4 Dauer des Genehmigungsprozesses ..... 188

**C) Behörden der Verbandsaufsicht und Gesetzgebung ..... 189**

**8. Der Regierungsrat und seine Direktionen ..... 189**
8.1 Gesetzliche Aufgaben des Regierungsrates gegenüber der BLVK ..... 189
8.1.1 Einleitung ..... 189
8.1.2 Aufgaben des Regierungsrates im Rahmen des Rechts der beruflichen Vorsorge ..... 189
8.1.3 Die Verbandsaufsicht des Regierungsrates im Allgemeinen ..... 189
a) Die Verbandsaufsicht über die mittelbaren Verwaltungseinheiten ..... 190
b) Rechtsgrundlagen mit Bezug auf die BLVK ..... 190
8.1.4 Die einzelnen gesetzlichen und statutarischen Aufgaben des Regierungsrates ..... 191
a) Die Genehmigung der Statuten ..... 191
b) Die Entsendung von Staatsvertretern ..... 191
c) Genehmigung der Jahresrechnung und des Geschäftsberichts ..... 192
8.1.5 Aufgaben des Regierungsrates im Rahmen der Gesetzgebung ..... 192
8.1.6 Organisation des Regierungsrates ..... 192
8.1.7 Exkurs: Vermögensrechtliche und politische Verantwortlichkeit ..... 193
8.2 Soll-Zustand: Erwartungen ..... 194
8.2.1 Zur Verantwortung der Regierung als Gesamtgremium und der federführenden Direktion ..... 194
a) Die federführende Direktion ..... 194
b) Die beteiligten Direktionen ..... 194
c) Der Regierungsrat als Gesamtgremium ..... 194
8.2.2 Konzept für die Wahrnehmung der Aufsicht über die BLVK ..... 195
a) Ausgangslage ..... 195
b) Inhaltliche Anforderungen an ein Aufsichtskonzept gegenüber der BLVK ..... 195
c) Falls erforderlich: Anpassung der gesetzlichen Grundlagen ..... 196
d) Exkurs: Stellung und Bedeutung des ASVS ..... 196
8.2.3 Arbeitgebervertreter in der Verwaltungskommission ..... 196
a) Rolle der Arbeitgebervertretung ..... 196
b) Wahl der Arbeitgebervertretung ..... 197
8.2.4 Wahrnehmung weiterer gesetzlicher Aufgaben und Befugnisse durch den Regierungsrat ..... 197
a) Statutenänderungen ..... 197
b) Genehmigung des Geschäftsberichts und der Jahresrechnung ..... 197
8.2.5 Besondere Vorkommnisse (I): Venture-Engagements ..... 198
a) Grundsätzliches ..... 198
b) Venture-Engagements ..... 198
8.2.6 Besondere Vorkommnisse (II); Ausfinanzierung ..... 199
8.2.7 Besondere Vorkommnisse (III): Eintritt der Unterdeckung ..... 199
8.3 Ist-Zustand ..... 200

8.3.1 Einleitung ....200
a) Aktenlage ....200
b) Unterscheidung nach Regierungsrat und federführender Direktion ....201
8.3.2 Konzept für die Wahrnehmung der Verbandsaufsicht ....201
a) Formelles Konzept ....201
b) Verständnis der Aufsichtsfunktion ....201
c) Exkurs: Einsatz des ASVS ....201
8.3.3 Gesetzgebung ....202
8.3.4 Arbeitgebervertreter in der Verwaltungskommission ....203
a) Rolle der Arbeitgebervertretung ....203
b) Wahlen der Arbeitgebervertretung ....204
8.3.5 Wahrnehmung weiterer gesetzlicher Aufgaben und Befugnisse durch den Regierungsrat ....208
a) Statutenänderungen ....208
b) Genehmigung von Geschäftsbericht und Jahresrechnung ....209
8.3.6 Besondere Vorkommnisse (I): Reaktion der Regierung auf die Venture-Engagements der BLVK im Allgemeinen ....212
a) Einleitung ....212
b) Das Aufgreifen der Problematik ....213
c) Das Schreiben der Finanzdirektion vom 5. Dezember 1995 ....213
d) Interventionen der ERZ bei der BLVK ....214
e) Korrespondenz im Zusammenhang mit dem Gutachten Aebi ....216
f) Aussprache zwischen Delegationen des Regierungsrates und der Verwaltungskommission BLVK ....218
g) Das weitere Vorgehen ....218
8.3.7 Besondere Vorkommnisse (I): Das Gutachten Weber im Besonderen ....219
a) Auftrag ....219
b) Ergebnis des Gutachtens ....220
c) Befassung des Regierungsrates mit dem Gutachten Weber ....221
d) Befassung der BLVK mit dem Gutachten Weber ....223
8.3.8 Besondere Vorkommnisse (II): Die Ausfinanzierung ....224
a) Entstehung der Idee ....224
b) Motion Gerber ....224
c) Festsetzung des Betrags ....225
d) Beizug eines Sachverständigen durch die Finanzdirektion ....227
e) Verhandlungen zur Aufteilung des Betrags ....227
f) Die Vorlage an den Grossen Rat ....228
g) Aufsichtstätigkeit nach der Ausfinanzierung ....231
8.3.9 Besondere Vorkommnisse (III): Massnahmen nach Wiedereintritt der Unterdeckung ....231
a) Erkennen der Problematik durch den Regierungsrat ....231
b) Klausur des Regierungsrates ....231
c) Einleiten konkreter Massnahmen ....232
d) JGK-Bericht über die Beteiligung des Kantons an der Schliessung der Finanzierungs- und Deckungslücke ....233

e) Gesetzgebungsverfahren ..... 234
f) Sanierungskonzept BLVK ..... 234
8.3.10 Sonderprüfungsbericht der Finanzkontrolle ..... 236
a) Erteilung des Auftrags ..... 236
b) Kenntnisnahme und Erteilung eines Zusatzauftrags ..... 236
c) Das weitere Vorgehen ..... 237
d) Die Stellungnahme des Regierungsrates im Besonderen ..... 238
8.4 Bewertung durch die PUK ..... 239
8.4.1 Aufsichtskonzept ..... 239
a) Fehlen eines Konzepts ..... 239
b) Personelle Wahrnehmung der Aufsicht innerhalb der Erziehungsdirektion ..... 239
8.4.2 Arbeitgebervertreter in der Verwaltungskommission ..... 240
a) Wahl der Arbeitgebervertretung ..... 240
b) Fehlen einer Koordination und Führung der Arbeitgebervertreter ..... 241
8.4.3 Genehmigung Geschäftsbericht und Jahresrechnung ..... 242
8.4.4 Besondere Vorkommnisse (I): Reaktion der Regierung auf die Venture-Engagements der BLVK ..... 242
a) Die Erziehungsdirektion unter Peter Schmid ..... 242
b) Die Erziehungsdirektion unter Mario Annoni ..... 243
c) Die Finanzdirektion und die JGK als beim Gutachten Weber mitbeteiligte Direktionen ..... 246
d) Der Regierungsrat als Gesamtgremium ..... 246
8.4.5 Besondere Vorkommnisse (II): Die Ausfinanzierung ..... 248
a) Wahl des Stichdatums 1999 ..... 248
b) Die Höhe des Gesamtbetrags der Ausfinanzierung ..... 248
c) Die Aufteilung des Betrags ..... 248
d) Fehlende Lageanalyse und Anpassung der gesetzlichen Grundlagen. ..... 250
e) Hinweis auf die Hauptverantwortung der Kassenleitung ..... 251
8.4.6 Besondere Vorkommnisse (III): Eintreten der Unterdeckung nach 2000 ..... 251
a) Erziehungsdirektion ..... 251
b) Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion ..... 252
c) Der Regierungsrat als Gesamtgremium ..... 252
8.4.7 Bericht der Finanzkontrolle ..... 252

**9. Die Finanzkontrolle ..... 255**
9.1 Gesetzlicher Auftrag ..... 255
9.1.1 Gesetzlicher Kontrollbereich ..... 255
9.1.2 Aufgaben der Finanzkontrolle ..... 255
9.1.3 Prüfungsaufgaben der Finanzkontrolle über das Rechnungswesen der BLVK ..... 255
9.1.4 Aufgaben der Finanzkontrolle im Rahmen der Prüfung der Staatsrechnung 256
9.2 Soll-Zustand ..... 256
9.2.1 Kontrolle über die Rechnungsführung der BLVK ..... 256
9.2.2 Prüfung der Staatsrechnung ..... 256
9.3 Ist-Zustand ..... 257

9.3.1 Kontrolle über die Rechnungsführung der BLVK ....257
9.3.2 Berichterstattung zuhanden des Grossen Rates und des Regierungsrates .257
a) Prüfung der Staatsrechnung bis 1994....257
b) Prüfung der Staatsrechnung ab 1995 ....258
9.4 Bewertung durch die PUK ....261

**10. Grosser Rat und Kommissionen ....263**
10.1 Gesetzliche Aufgaben mit Bezug auf die BLVK....263
10.1.1 Gesetzgebung....263
10.1.2 Oberaufsicht über mittelbare Verwaltungseinheiten ....263
10.1.3 Mitwirkungsrechte und -pflichten nach der Spezialgesetzgebung zur BLVK 264
10.1.4 Organisation und Aufgabenteilung des Grossen Rates ....264
10.2 Soll-Zustand ....265
10.2.1 Gesetzgebung....265
10.2.2 Oberaufsicht....265
10.2.3 Die Ausfinanzierungsvorlage im Besonderen ....265
10.3 Ist-Zustand....266
10.3.1 Vorbemerkungen....266
a) Aktenlage ....266
b) Einschränkung des Untersuchungsgegenstands....266
10.3.2 BLVK-Dekret 1989, Änderungen 1994 und 2000....266
a) BLVK-Dekret 1989 ....266
b) Dekretsrevision 1994 ....267
c) Dekretsänderung 2000 (Ausfinanzierung) ....267
10.3.3 Parlamentarische Vorstösse ....268
10.3.4 Wahrnehmung der Oberaufsichtsfunktion durch die Finanzkommission .....272
a) Zeitraum von 1989 bis 1995....272
b) Zeitraum 1996 bis 2000 ....272
c) Zeitraum 2001 bis 2003 ....273
10.3.5 Wahrnehmung der Oberaufsicht durch die Geschäftsprüfungs-kommission 275
a) Vorbemerkung....275
b) Einzelne Aufsichtsmassnahmen ....275
10.4 Bewertung durch die PUK ....275
10.4.1 Vorbemerkung....275
10.4.2 Wahrnehmung der Oberaufsichtsaufgaben ....276
a) Der Grosse Rat ....276
b) Die Finanzkommission ....276
c) Die Geschäftsprüfungskommission....276
10.4.3 Gesetzgebung....277
a) Die Verselbstständigung 1989 ....277
b) Die Dekretsrevision 1994 ....277
c) Die Ausfinanzierung im Jahr 2000 ....277

**D) Wirtschaftsförderung ....279**

**11. Die Rolle der Wirtschaftsförderung ....279**

11.1 Gesetzlicher Auftrag ....279
11.2 Soll-Zustand ....280
11.2.1 Subventionstätigkeit ....280
11.2.2 Vermittlungstätigkeit zwischen Investoren und Projektträgern ....280
11.2.3 Stellung und Einflussnahme des Regierungsrates ....281
11.3 Ist-Zustand ....281
11.3.1 Aktenlage ....281
11.3.2 Allgemein ....281
11.3.3 Die Rolle der Wirtschaftsförderung im Fall Sarner Cristal AG ....282
11.3.4 Die Rolle der Wirtschaftsförderung im Fall Rocktech AG ....283
11.3.5 Die Subventionstätigkeit der Wirtschaftsförderung in den Fällen Rocktech AG und Sarner Cristal AG ....283
11.3.6 Einflussnahme durch Regierungsmitglieder ....284
11.4 Bewertung durch die PUK ....285
11.4.1 Das Verhältnis der Wirtschaftsförderung zur BLVK ....285
11.4.2 Ergänzende Beobachtungen der PUK ....285

**Teil IV: Juristische Verantwortlichkeit ....287**

**1. Schadenbild ....287**

**2. Strafrechtliche Verantwortlichkeit ....288**
2.1 Ermittlungen der Strafuntersuchungsbehörden in den Neunzigerjahren ....288
2.2 Ermittlungen im Anschluss an den Sonderprüfungsbericht ....289
2.3 Beurteilung der Strafverfahren ....290
2.4 Feststellungen der PUK ....290

**3. Vermögensrechtliche Verantwortlichkeit ....291**
3.1 Aktivlegitimation ....291
3.2 Passivlegitimation ....291
3.3 Beurteilung der Prozesschancen durch externe Gutachter ....291
3.4 Empfehlung der PUK ....292
3.4.1 Rechtserheblicher Sachverhalt ....292
3.4.2 Verantwortlichkeitsansprüche in Bezug auf die Venture-Investitionen ....292
3.4.3 Verantwortlichkeitsansprüche in Bezug auf die Anlagestrategie-Entscheide 293
3.4.4 Schadenersatzansprüche gegen die Aon Chuard Consulting AG ....294

**Teil V: Vorschläge für die Zukunft ....297**

**1. Einleitung ....297**

**2. Empfehlungen zur Aufgabenerfüllung des Regierungsrates ....298**

**3. Empfehlungen betreffend die Tätigkeit des Grossen Rates ..... 301**

**4. Allgemeine Empfehlungen bezüglich der Pensionskassen des Kantons ..... 303**

**5. Empfehlungen an die Organe der BLVK ..... 304**

**6. Empfehlungen betreffend die Tätigkeit der Finanzkontrolle ..... 306**

**7. Empfehlung betreffend Wirtschaftsförderung des Kantons Bern ..... 308**

**8. Empfehlungen betreffend BVG ..... 309**

**Teil VI: Politische Schlussfolgerung ..... 311**

**Anhänge zum Bericht der Parlamentarischen Untersuchungskommission BLVK ..... 313**

**Anhang 1 Abkürzungsverzeichnis ..... 314**

**Anhang 2 Gutachten- und Materialienregister ..... 317**

**Anhang 3 Personen und Organe BLVK 1989 bis 2005 ..... 319**

**Anhang 4 Entschädigungen der Mitglieder der Verwaltungskommission ..... 321**

**Anhang 5 Honorare Verwaltungsratsmandate 1995 bis 2003 ..... 322**

**Anhang 6 Vermögen und Deckungsgrad bei der BPK ..... 323**

**Anhang 7 Richtlinien zum Verfahren der Parlamentarischen Untersuchungskommission ..... 324**

**Anhang 8 Angehörte Personen ..... 330**

**Anhang 9 Namenregister ..... 334**

# Übersicht

*1. Die umstrittenen Venture-Anlagen Mitte der 90er Jahre sind nicht Hauptursache der heutigen Unterdeckung der BLVK. Das fragwürdige Geschäftsgebaren der Kassenleitung hätte aber Anlass geben müssen, die Kassenorgane personell zu erneuern. Dies hat die Verwaltungskommission in Bezug auf den Direktor und der Regierungsrat (auf Antrag der federführenden Erziehungsdirektion) sowie die Delegiertenversammlung in Bezug auf die Verwaltungskommission im Jahr 1998 verpasst.*

*2. Die Unterdeckung der BLVK geht auf Fehler ab 1999 zurück: Mit Wegfall der Staatsgarantie musste die BLVK ihre Anlagerisiken durch eigene Reserven abfedern. Diese Reserven waren aber ungenügend. Die Leistungspläne und deren Finanzierung zwangen die BLVK zur Erwirtschaftung einer hohen Rendite. Diese Problematik war bereits anlässlich der Ausfinanzierung erkennbar. Damals wie später hätte durch eine Anpassung der Rechtsgrundlagen der Zwang zu hoher Rendite reduziert werden müssen.*

*Vor diesem Hintergrund wählte die Kasse Ende 1999 eine zu risikoreiche Anlagestrategie (Erhöhung des Aktienanteils) und setzte diese mit zusätzlichen Risiken um (Titelauswahl, insbesondere BT&T, Nachfinanzierungen in Ventures). Wegen der fehlenden Reserven löste die Börsenbaisse eine deutliche Unterdeckung aus. Die späteren Korrekturen der Anlagestrategie (2001, 2003) waren zwar angesichts der Unterdeckung richtig, verschlechterten die Performance aber zusätzlich.*

*Die zentralen Fehler waren damit die fehlende Analyse der Ausgangslage anlässlich der Ausfinanzierung (1999/2000), die fehlende Anpassung der rechtlichen Grundlagen, die zu risikoreiche Anlagestrategie 1999 und das zu hohe Risiko bei deren Umsetzung.*

*3. Von einem generellen Institutionenversagen kann nicht gesprochen werden:*

*- Verantwortlich sind in erster Linie die Kassenorgane. Der damaligen Verwaltungskommission als oberstem Organ, dem ehemaligen Direktor als antragstellendem und operativem Organ und dem versicherungstechnischen Experten als beratendem Organ sind die erwähnten Entscheide und Unterlassungen anzulasten.*

*- Der Regierungsrat hat seine Aufsichtstätigkeit trotz konzeptioneller Schwächen korrekt erfüllt. Er hat es aber verpasst, im Jahr 1998 die Arbeitgebervertretung in der Verwaltungskommission zu erneuern.*

*- Die Ausfinanzierung wurde durch die Finanzdirektion zu wenig umfassend analysiert: Es fehlte eine Analyse des Risikos für den Kanton als Arbeitgeber, welche zu einer Anpassung der Rechtsgrundlagen hätte führen müssen. Zudem erfolgte die Aufteilung des Ausfinanzierungsbetrages nach Auffassung der PUK nicht korrekt.*

*- Nach Wiedereintritt der Unterdeckung hat die Erziehungsdirektion zu wenig rasch reagiert.*

*- Die Kontrollstelle, das ASVS, die Finanzkontrolle und der Grosse Rat haben ihre Aufgaben korrekt wahrgenommen. Die Ausfinanzierungsvorlage zeigt Grenzen der gesetzgeberischen Tätigkeit des Grossen Rates auf, die korrigiert werden sollten.*

*4. Die PUK hat keine Hinweise darauf gefunden, dass die Wirtschaftsförderung oder amtierende Regierungsräte die BLVK in ihrer Investitionstätigkeit zu beeinflussen versuchten.*

*5. Der Sonderprüfungsbericht der Finanzkontrolle analysiert die zentralen Ursachen der Unterdeckung (Anlagestrategien ab 1999, Ausfinanzierung) zu wenig umfassend. Die PUK hat problematische Aspekte bei der Entstehung des Sonderprüfungsberichts festgestellt.*

# Zusammenfassung

## Einleitung

Der Grosse Rat des Kantons Bern hat am 22. November 2004 eine Parlamentarische Untersuchungskommission eingesetzt mit dem Auftrag, die Ursachen der Ende 2003 bestehenden Unterdeckung der BLVK zu untersuchen, die Aufgabenerfüllung von rund einem Dutzend Organen und Behörden mit Bezug auf die BLVK im Zeitraum von 1989 bis 2004 zu bewerten und Vorschläge für die Zukunft zu unterbreiten.

Die PUK versucht mit dem vorliegenden Bericht, im Rahmen des vom Grossen Rat vorgegebenen Zeitplans (Behandlung in der Septembersession 2005) die aufgeworfenen Fragen so gut wie möglich zu beantworten. Zur Untersuchung und Bewertung des Sachverhalts hat die Kommission 31 Plenums- und 21 Ausschusssitzungen durchgeführt, mehrere Sachverständige beigezogen, rund vierzig Akteneditions- und Auskunftsbegehren gestellt und mehr als 60 Personen befragt. Sie hat rund 50 direkt betroffenen Personen Akteneinsicht ermöglicht und mehreren Dutzend Personen das rechtliche Gehör gewährt.

Es liegt in der Natur einer solchen Untersuchung, dass möglicherweise nicht alle Aspekte des umfangreichen Sachverhalts analysiert werden konnten. Der vorliegende Bericht legt auch naturgemäss den Schwerpunkt auf erkannte Fehler – die PUK legt deshalb Wert auf die Feststellung, dass die von ihr kritisierten Organe und Behörden im Untersuchungszeitraum sicherlich auch gute Arbeit geleistet haben, die in diesem Rahmen zu wenig zur Geltung kommt. Ziel der PUK war aber die Suche nach den Ursachen der Unterdeckung der BLVK und die Analyse der gemachten Fehler. Die PUK ist der Auffassung, ihr Bericht ermögliche eine umfassende Klärung und Bewertung der Vorkommnisse rund um die BLVK.

## 1. Die Ursachen der Unterdeckung

Die heutige Unterdeckung der BLVK wurde durch Vermögensverluste verursacht, die nach dem Jahr 2000 entstanden sind. Aus folgenden Gründen konnte die BLVK die Verluste aus dem Börseneinbruch nicht selbst auffangen:

Die BLVK stand in einem strukturellen Ungleichgewicht. Die Höhe der Beiträge war im Dekret fixiert, die Leistungen in den vom Regierungsrat genehmigten Statuten vorgegeben. Für die Finanzierung dieser Leistungen waren zusätzlich zu den Beiträgen relativ hohe Vermögenserträge erforderlich (mindestens 5,5%). Die Kasse war also aufgrund der rechtlichen Grundlagen zur Erwirtschaftung einer hohen Rendite gezwungen.

Zum Eingehen der dazu erforderlichen, risikoreichen Anlagestrategie war die Kasse aber nicht genügend risikofähig: Mit der Ausfinanzierung im Jahr 2000 fiel die frühere Staatsgarantie weg. Die BLVK musste von nun an das Anlagerisiko mit eigenen Wertschwankungsreserven abdecken. Die Schwankungsreserven der BLVK waren jedoch nach damaligen wie heutigen Expertenaussagen ungenügend. Nach der Ausfinanzierung bestand damit ein erhebliches Unterdeckungsrisiko: Allfällige Vermögensverluste konnte die BLVK kaum aus eigenen Reserven auffangen.

Vor diesem Hintergrund wurden ab 1999 mehrere strategische, operative und politische Entscheide gefällt, welche letztlich die Unterdeckung von rund einer Milliarde Franken verursachten:

- Am 17. November 1999 beschloss die Verwaltungskommission eine zu risikoreiche Anlagestrategie. Der Aktienanteil wurde von zuvor 28% auf 42% hinaufgesetzt. Dieser Entscheid entsprach nicht der Risikofähigkeit der Kasse: Das höhere Verlustrisiko war nicht durch ausreichende Schwankungsreserven abgefedert. Die in den Folgejahren entstandenen Vermögensverluste führten deshalb sofort zu einer Unterdeckung. Nach Schätzungen der PPCmetrics und der heutigen Direktion der BLVK läge der Deckungsgrad heute bei rund 100%, wenn die Kasse bei der vor 1999 gültigen Anlagestrategie geblieben wäre und diese gemäss Benchmark umgesetzt hätte.

- Rund die Hälfte der Verluste geht nach Expertenschätzungen auf die operative Umsetzung dieser Anlagestrategie zurück (namentlich Titelauswahl, Verluste bei BT&T, in geringerem Ausmass auch Nachfinanzierung der Risikoanlagen); der kassenspezifische Benchmark wurde verfehlt.

- Die Anlagestrategie wurde 2001 und 2003 durch sukzessive Reduktion des Aktienanteils auf 28% korrigiert. Diese Korrekturen erfolgten zum Teil im ungünstigsten Zeitpunkt und verschlechterten die Performance zusätzlich. Die Entscheide entsprachen aber der aufgrund der inzwischen eingetretenen Unterdeckung stark reduzierten Risikofähigkeit der Kasse und sind deshalb im Grundsatz nicht zu kritisieren.

- Im Zeitpunkt der Ausfinanzierung wurde es verpasst, eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen einzuleiten, um den Zwang zu hoher Rendite zu reduzieren. Zumindest hätten die Kassenorgane die Kompetenz erhalten sollen, bei sinkenden Vermögenserträgen die Beiträge (und allenfalls auch die Leistungen) rasch anzupassen. Die PUK hat den Eindruck, die Ausfinanzierung habe die Anpassung der gesetzlichen Grundlagen verzögert. Auch anlässlich der Korrektur der Anlagestrategie im Jahr 2001 – als klar wurde, dass die Kasse die nötige Rendite nicht erreicht – wurde durch die Kassenorgane keine Anpassung der Rechtsgrundlagen in die Wege geleitet. Das Gesetzgebungsverfahren, welches die Anpassung der Vorsorgepläne und Sanierungsmassnahmen ermöglichte, wurde erst im Jahr 2003 ausgelöst.

- Die Aufteilung des Ausfinanzierungsbetrags zwischen BPK und BLVK erfolgte nach Auffassung der PUK nicht korrekt: Die Beträge wurden nicht aufgrund der anerkannten Bilanzen der Kassen festgelegt, sondern waren Ergebnis einer Verhandlung zwischen BLVK und BPK im Jahr 1999, unter massgebender Mitwirkung des versicherungstechnischen Experten. Für solche Verhandlungen gab es aber an sich gar keinen Spielraum. Zudem blieb bei dieser Verhandlung ein wesentlicher versicherungstechnischer Aspekt unberücksichtigt (Langlebigkeitsreserve der BLVK). Beide Kassen erklärten sich allerdings mit der Aufteilung des Betrags einverstanden. Die beiden Kassen gestalteten anschliessend ihre Bilanzen Ende 1999 entsprechend den ausgehandelten Beträgen. Anlässlich der Ausfinanzierung erfolgte auch keine gründliche Analyse der neuen Ausgangslage der BLVK, obwohl sich mit Wegfall der Staatsgarantie wesentliche Grundlagen veränderten und das oben beschriebene strukturelle Ungleichgewicht erkennbar war.

Das problematische und auch von der PUK kritisierte Geschäftsgebaren der Kassenleitung Mitte der 90er Jahre (namentlich Venture-Anlagen) ist nach den Erkenntnissen der PUK keine Hauptursache der Unterdeckung der BLVK. Die Ereignisse wären aber Anlass dazu gewesen, die personellen Weichen (Verwaltungskommission und Direktion) neu zu stellen.

## 2. Die Verantwortung

Von einem generellen Institutionenversagen der kantonalen Behörden kann nicht gesprochen werden. Zahlreiche Behörden haben ihre Aufgaben korrekt erfüllt, die zentralen Fehlentscheide oder Unterlassungen können klar zugeordnet werden:

1. Für die erwähnten Entscheide tragen in erster Linie die *Kassenorgane* die Verantwortung:

- *Die Verwaltungskommission der BLVK.* Die Verwaltungskommission trägt als oberstes Kassenorgan die Hauptverantwortung für die Führung der BLVK. Ihr sind im Untersuchungszeitraum verschiedene Fehler anzulasten. Das Geschäftsgebaren der Direktion unter der Leitung von Hans-Peter Sieber in Zusammenhang mit den Venture-Investitionen Mitte der 90er Jahre hätte personelle Konsequenzen erfordert. Diese wurden von der Verwaltungskommission unter dem Präsidium von Hans-Jürg Nägeli nicht gezogen. Im Jahr 1999 beschloss die Verwaltungskommission unter dem Präsidium von Hansrudolf Gerber eine Anlagestrategie, welche nicht der Risikofähigkeit der Kasse entsprach. Im Jahr 2000 verpasste sie es, anlässlich des Wegfalls der Staatsgarantie eine gründliche Analyse der neuen Ausgangslage vorzunehmen. Bis ins Jahr 2001 hinterfragte sie auch die optimistischen Renditeerwartungen nicht. Handlungsszenarien für den Fall sinkender Erträge fehlten. 1999 und auch noch 2001 wurde es verpasst, bei den politischen Behörden auf die Anpassung der Rechtsgrundlagen hinzuwirken. Hätte die damalige Verwaltungskommission in diesen Punkten anders gehandelt, hätte mindestens ein Teil der heutigen Unterdeckung verhindert werden können.

- *Die Direktion der BLVK.* Zentrale Verantwortung trägt der ehemalige Direktor Hans-Peter Sieber. Die Art und Weise, wie Mitte der 90er Jahre in Risikoanlagen investiert wurde und wie die Direktion Interessenkonflikte nicht erkannte (Aufträge an den Schwager des Direktors, Einsitz in Verwaltungsräte), ist für die PUK unverständlich und hätte zu personellen Konsequenzen führen müssen. Auch für die erwähnten Fehlentscheide der Verwaltungskommission liegt eine zentrale Verantwortung beim ehemaligen Direktor Hans-Peter Sieber: Er hat die optimistischen Renditeerwartungen nicht hinterfragt und keine Handlungsszenarien für sinkende Erträge vorgelegt. Vielmehr hat er die zu risikoreiche Anlagestrategie und die für die BLVK problematische Ausfinanzierung zur Annahme empfohlen. Die Direktion hat auch die operative Umsetzung der Anlagestrategie zu verantworten.

- *Der versicherungstechnische Experte.* Die Aon Chuard Consulting AG, vormals Dr. Claude Chuard AG, trägt ebenfalls eine zentrale Verantwortung für die Fehler der Kasse. Die Firma war als versicherungstechnischer Experte und als Berater in verschiedenen Funktionen für die Kasse tätig. Dabei hat sie nach Auffassung der PUK ungenügend auf die Finanzierungsproblematik und die Risiken bei sinkenden Vermögenserträgen hingewiesen. Sie hat trotz ungenügender Wertschwankungsreserven zu risikoreiche Anlagestrategien empfohlen. Als beratendes Mitglied der Verwaltungskommission hat Dr. Claude Chuard die Entscheide der Kassenorgane in nicht unwesentlichem Mass mitgeprägt. Im Rahmen der Ausfinanzierung 1999 hat Claude Chuard eine fragwürdige Aufteilung des von der Finanzdirektion angebotenen Betrags zwischen der BPK und der BLVK vorgeschlagen und diesen – in seiner Funktion als versicherungstechnischer Experte beider Kassen – der BLVK zur Annahme empfohlen; seine offensichtliche Interessenkollision in diesem Rahmen hat er nicht erkannt.

Die PUK stellt fest, dass die *heutige* Direktion und die *heutige* Verwaltungskommission für die erwähnten Fehler keine Verantwortung tragen. Sie hält auch fest, dass die *Kontrollstelle*

ATAG Ernst & Young ihre Aufgaben korrekt erfüllt hat und auf die wesentlichen Problempunkte wiederholt hingewiesen hat.

2. In zweiter Linie haben es *die für die Wahl der Verwaltungskommission Zuständigen* verpasst, aufgrund der Ereignisse in den 90er Jahren die möglichen und nötigen Konsequenzen zu ziehen. Eine personelle Erneuerung hätte möglicherweise spätere Fehlentscheide verhindern können.

- *Der Regierungsrat* hat bei den Wiederwahlen der Staatsvertreterinnen und Staatsvertreter 1998 keine grundsätzliche personelle Erneuerung vorgenommen. Aufgrund des ihm bekannten Geschäftsgebarens des Direktors und der ablehnenden Haltung der Mehrheit der Verwaltungskommission gegenüber den Interventionen von Erziehungsdirektor Schmid hätte sich eine solche Erneuerung aufgedrängt. Der entsprechende Antrag der federführenden Erziehungsdirektion erfolgte in der Übergangszeit von Peter Schmid zu Mario Annoni. Dies ist bei der Bewertung zu berücksichtigen. Insgesamt trägt in erster Linie der damals antragstellende Erziehungsdirektor, Mario Annoni, in zweiter Linie aber auch der Regierungsrat als Gesamtgremium die politische Verantwortung für diesen Fehler.

- *Die Delegiertenversammlung* hat bei der Wahl in die Verwaltungskommission die Fachkompetenz der einzelnen Mitglieder bis vor kurzem zu wenig gewichtet und hat es ebenfalls verpasst, Ende der 90er Jahre die personellen Weichen neu zu stellen. Sie trägt bei der Wahl der Verwaltungskommissionsmitglieder eine analoge Verantwortung wie der Regierungsrat.

3. Die *Verbandsaufsicht des Regierungsrates* über die BLVK wurde durch den Gesamtregierungsrat – mit Ausnahme der erwähnten Wahlen in die Verwaltungskommission 1998 – grundsätzlich korrekt wahrgenommen. Durch wiederholte Vorbehalte bei den Jahresrechnungen 1995 bis 1997 sandte der Regierungsrat gegenüber der Kasse deutliche Signale aus. Die PUK stellt jedoch fest, dass es dem Regierungsrat an einem klaren Konzept für die Aufsicht über mittelbare Verwaltungseinheiten – wie die BLVK – fehlt und dass Rolle, Reporting und Instruktionsmöglichkeiten der Staatsvertretungen nicht klar definiert sind. Diese konzeptionelle Schwäche erschwert die Aufsichtstätigkeit der Regierung.

Die federführende Erziehungsdirektion hat unter Peter Schmid adäquat auf die Ereignisse rund um die Risikoinvestitionen reagiert. Die PUK hat den Eindruck gewonnen, die Intensität der Aufsichtstätigkeit habe unter Mario Annoni abgenommen. Auf den Wiedereintritt der Unterdeckung hat die Erziehungsdirektion im Jahr 2002 zu wenig rasch reagiert. Es war vor allem die JGK, welche die notwendigen Massnahmen ausgelöst hat. Der Gesamtregierungsrat hat hingegen, sobald er über den Wiedereintritt der Unterdeckung der BLVK informiert war, rasch und grundsätzlich richtig gehandelt.

4. Die *Ausfinanzierung* wurde nach Auffassung der PUK durch den Regierungsrat und insbesondere durch die federführende Finanzdirektion zu wenig umfassend erarbeitet. Der angebotene Gesamtbetrag von 1,48 Milliarden Franken (für die BPK und die BLVK) erscheint der PUK plausibel. Für die PUK ist aber nicht nachvollziehbar, weshalb für beide Kassen ein gemeinsamer Betrag festgelegt wurde. Zudem wurde die Aufteilung des vom Regierungsrat angebotenen Betrags zwischen den Kassen wie die Analyse der durch den Wegfall der Staatsgarantie entstehenden Ausgangslage vollständig den beiden Kassen selbst überlassen. Dies ist für die PUK unverständlich. Der Kanton ist als Arbeitgeber Risikoträger seiner Vorsorgeeinrichtungen und hätte – auch angesichts des enormen Betrages von 1,48 Milliarden Franken – zumindest eine Analyse der neuen Ausgangslage vornehmen müssen. Auf diese Art wurde es verpasst, zu diesem Zeitpunkt die nötige Anpassung der rechtlichen Grundlagen der BLVK einzuleiten oder die Ausfinanzierung in der damaligen Form abzulehnen.

5. Die vom Bundesrecht (BVG) vorgesehene kantonale Aufsichtsbehörde, das *Amt für Sozialversicherung und Stiftungsaufsicht,* hat im Untersuchungszeitraum ihre Aufgaben korrekt wahrgenommen. Gleiches gilt für die *kantonale Finanzkontrolle.* Beide Behörden haben die verantwortlichen Gremien wiederholt auf die wesentlichen Probleme hingewiesen.

6. Der *Grosse Rat* und seine Kommissionen haben ihre Aufgaben im Rahmen der Oberaufsicht korrekt wahrgenommen. Auf die wesentlichen Probleme der BLVK wurden sowohl der Regierungsrat wie die BLVK selbst regelmässig hingewiesen. Die Gesetzgebung zur Ausfinanzierung war nach Auffassung der PUK problematisch. Die zum Erkennen der dargestellten Probleme notwendige Analyse der neuen Ausgangslage der Kassen war für das Parlament angesichts der ihm zur Verfügung stehenden Ressourcen jedoch nicht möglich.

7. Die PUK hat trotz aufwändiger Untersuchung keine Hinweise gefunden, wonach die *Wirtschaftsförderung* des Kantons Bern oder einzelne amtierende Regierungsräte auf die Investitionstätigkeit der BLVK hätten Einfluss zu nehmen versucht. Die BLVK selbst verstand vielmehr ihre Venture-Engagements als Massnahme zur Förderung der Berner Wirtschaft.

## 3. Zum Sonderprüfungsbericht der Finanzkontrolle

Die PUK stellt fest, dass der Sonderprüfungsbericht der Finanzkontrolle die Ursachen der Unterdeckung der BLVK nicht umfassend darstellt. Das Gewicht wird vor allem auf die Risikoanlagen gelegt. Die zentralen Ursachen der Unterdeckung, das strukturelle Ungleichgewicht nach der Ausfinanzierung und die Anlagestrategie-Entscheide ab 1999 werden nicht vertieft analysiert. Die Finanzkontrolle verzichtete aus letztlich politischen Gründen auf eine Untersuchung der Ausfinanzierung: Diese Vorlage sei seinerzeit völlig unbestritten gewesen, weshalb die Finanzkontrolle sie nicht hinterfragen wollte. Solche Rücksichten scheinen der PUK für die Finanzkontrolle unangebracht.

Die PUK ist im Übrigen beunruhigt darüber, dass die Finanzkontrolle akzeptierte, dass mit Heinz Röthlisberger und Adrian Bieri zwei Verwaltungskommissionsmitglieder der BLVK (und damit selbst Teil des Untersuchungsgegenstands) ihr gegenüber als Verbindungspersonen zur Auftraggeberin, der Erziehungsdirektion, auftraten. Die PUK hat den Eindruck, dass diese Tatsache einen Einfluss darauf hatte, dass die Finanzkontrolle die für die Unterdeckung zentralen Entscheide ab 1999 nicht vertieft untersuchte.

## 4. Straf- und zivilrechtlich relevantes Verhalten

Die PUK hat keine Hinweise auf strafrechtlich relevantes Verhalten gefunden. Die Erfolgschancen einer zivilrechtlichen Klage gegen die früheren Mitglieder der Verwaltungskommission und den ehemaligen Direktor Hans-Peter Sieber hält die PUK auch im Hinblick auf das Haftungssubstrat für zu klein; sie empfiehlt der BLVK hingegen, eine Klage gegen den versicherungstechnischen Experten, die Firma Aon Chuard Consulting AG, zu prüfen.

## 5. Vorschläge für die Zukunft

Aufgrund ihrer Erkenntnisse macht die PUK eine Reihe von Vorschlägen und Empfehlungen, namentlich betreffend die Aufsichtstätigkeit der Regierung, die Klärung der Rolle der Staatsvertretungen in mittelbaren Verwaltungseinheiten, die Verbesserung der Möglichkeiten des Grossen Rates im Rahmen der Gesetzgebung, die Führung der BLVK und die Arbeit der Finanzkontrolle.

# Teil I: Allgemeines

# 1. Einsetzung und Auftrag der PUK

## 1.1 Untersuchungsauftrag

Der Grosse Rat des Kantons Bern beschloss am 22. November 2004 mit 177 zu 2 Stimmen bei einer Enthaltung, „zur Klärung und Bewertung der Vorkommnisse und Entwicklungen bei der Bernischen Lehrerversicherungskasse (BLVK)“ eine Parlamentarische Untersuchungskommission (PUK) einzusetzen.[1]

Er gab ihr folgenden Auftrag:

2. Auftrag der PUK

2.1. Gegenstand

2.1.1. Für die Untersuchung wichtige Grundsatzfragen
2.1.1.1. Welche Stellung, Aufgaben und Verantwortung hat der Bund mit Bezug auf die BLVK und welche Konsequenzen ergeben sich daraus für die Untersuchung?
2.1.1.2. Welche Aufgaben und Befugnisse haben der Grosse Rat und der Regierungsrat mit Bezug auf die BLVK, und welche Konsequenzen ergeben sich daraus für die Untersuchung?
2.1.1.3. Welche Konsequenzen ergeben sich aus Rechtsform und Rechtsgrundlagen der BLVK (öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit) für die Untersuchung?
2.1.2. Die Unterdeckung der BLVK
2.1.2.1. Welchen Verlauf nimmt der Deckungsgrad im Zeitraum 1989-2004?
2.1.2.2. Was sind die nicht beeinflussbaren externen und internen Faktoren für die Unterdeckung, und wie haben sie sich auf den Deckungsgrad ausgewirkt?
2.1.2.3. Welche Entscheide und Massnahmen der BLVK selber oder der Behörden haben direkt oder indirekt Einfluss auf den Deckungsgrad gehabt und wie haben sie sich ausgewirkt?
2.1.3. Wie sieht die Geschäftsführung und Aufgabenerfüllung der an der Führung, Kontrolle, Aufsicht und Oberaufsicht der BLVK beteiligten Behörden und Organe aus, und wie verhält sie sich im Lichte der gesetzlichen Grundlagen, der statutarischen Vorschriften, der branchenüblichen Standards und der Organisationsgrundlagen?
2.1.3.1. Organe der BLVK
2.1.3.2. Staatsvertreterinnen und Staatsvertreter in der Verwaltungskommission und weiteren Organen
2.1.3.3. Kontrollstelle

[1] Tagblatt des Grossen Rates 2004, Heft 5, S. 1222 ff.

2.1.3.4. Experte für berufliche Vorsorge
2.1.3.5. Amt für Sozialversicherung und Stiftungsaufsicht
2.1.3.6. Erziehungsdirektion
2.1.3.7. Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
2.1.3.8. Regierungsrat
2.1.3.9. Kommissionen
2.1.3.10. Grosser Rat

2.1.4. Schaden, Verantwortlichkeiten, Haftung, straf- und zivilrechtlich relevantes Verhalten
2.1.4.1. Wie sieht das Schadenbild konkret aus, und welche Schadenursachen sind feststellbar?
2.1.4.2. Welches Recht ist bei der Beurteilung von Verantwortlichkeiten und Haftung anwendbar?
2.1.4.3. Wer ist für die Schäden verantwortlich, und welche Konsequenzen ergeben sich daraus?
2.1.4.4. Welche Haftungsfragen stellen sich im Zusammenhang mit den Schäden?
2.1.4.5. Liegt aus Sicht der PUK straf- oder zivilrechtlich relevantes Verhalten vor?

2.1.5. Sonderfragen
2.1.5.1. Was geschah mit dem Gutachten Weber nach dessen Vorliegen, und welche Konsequenzen hatte es?
2.1.5.2. Wie wurde dem kritischen Zustand der BLVK (Gutachten Weber) bei der Ausfinanzierung durch den Kanton Rechnung getragen?
2.1.5.3. Welches war die Rolle der Wirtschaftsförderung des Kantons Bern bei der Vergabe von Venture-Kapital der BLVK?
2.1.5.4. Welches war die Rolle der Finanzkontrolle?
2.1.5.5. Welche Auswirkungen hatten die personellen Verflechtungen auf die Lage der BLVK?
2.1.5.6. Welche BLVK-Verantwortlichen hatten eine Funktion als Verwaltungsrat in einer Venture-Kapital-Firma, und welche Rolle spielten diese Personen?
2.1.5.7. Wie ist das Krisenmanagement des Regierungsrates und der Direktionen i. S. BLVK seit Erteilung des Auftrages zur Sonderprüfung an die Finanzkontrolle zu beurteilen?
2.1.5.8. Welcher Schaden ist der BLVK durch Aufhebung der Verfügung des ASVS vom 29. April 1999 durch die Eidgenössische Beschwerdekommission der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge erwachsen (Bericht Jost vom 16.8.2004 S. 7)?
2.1.5.9. Aus welchen Gründen haben sich die beiden Pensionskassen BLVK und BPK ab Zeitpunkt Ausfinanzierung so unterschiedlich entwickelt?
2.1.5.10. Vergleich Bericht Finanzkontrolle mit Gutachten Jost (25.10.2004) und Walter (28.10.2004): Was stimmt nun wirklich?

2.2. Die Untersuchung ist in zeitlicher Hinsicht begrenzt auf den Zeitraum 1989 bis 2004.

2.3. Die PUK wird ermächtigt, den Untersuchungsauftrag zu präzisieren.

2.4. Die PUK kann auf die Ermittlung von Sachverhalten und die Beschaffung weiterer Beurteilungsgrundlagen verzichten, wenn die vorliegenden Unterlagen eine ausreichende Klärung und Beurteilung des Sachverhalts erlauben.

2.5. Die PUK nimmt eine politische, rechtliche, betriebswirtschaftliche und versicherungstechnische Bewertung der Untersuchungsergebnisse vor, formuliert Optimierungsbereiche, gibt entsprechende Empfehlungen ab und unterbreitet dem Grossen Rat Massnahmen.

2.6. Dem Grossen Rat ist der Bericht so rechtzeitig vorzulegen, dass eine Behandlung spätestens in der Septembersession 2005 möglich ist. Der Bericht informiert insbesondere über den konkreten Auftrag, die Durchführung, die Ergebnisse und die Kosten der Untersuchung sowie die Empfehlungen und Anträge.

## 1.2 Zusammensetzung

Am 23. November 2004 wählte der Grosse Rat die tags zuvor beschlossene PUK in folgender Zusammensetzung:

***Präsident***

| | |
|---|---|
| Pulver Bernhard, Bern | GFL |

***Mitglieder***

| | |
|---|---|
| Aeschbacher Hans, Gümligen | SVP |
| Bieri Walter, Goldiwil | EVP |
| Blank Andreas, Aarberg | SVP |
| Fischer Gerhard, Meiringen | SVP |
| Kneubühler Adrian, Nidau | FDP |
| Leuenberger Samuel, Trubschachen | SVP |
| Marti Anliker Irène, Bern | SP |
| Meyer Markus, Roggwil | SP |
| Portmann Rolf, Bern | FDP |
| Rickenbacher Andreas, Jens | SP |
| Ryser Simon, Bern | SP |
| Widmer Dieter, Wanzwil | SVP |

Die Kommission bestimmte an ihrer konstituierenden Sitzung vom 8. Dezember 2004 Samuel Leuenberger (SVP) zum Vizepräsidenten.

# 2. Arbeitsweise

## 2.1 Organisation

### *2.1.1 Projektorganisation*

An der Sitzung vom 22. Dezember 2004 entschied die PUK, zur Untersuchung der Aufgabenerfüllung einzelner Behörden und Organe folgende Ausschüsse einzusetzen:

- Organe BLVK I: Verwaltungskommission und Direktion.
- Organe BLVK II: Experte für die berufliche Vorsorge, Kontrollstelle, Delegiertenversammlung und Prüfungskommission/Rechnungsausschuss DV.
- Amt für Sozialversicherungen und Stiftungsaufsicht.
- Regierungsrat und seine Direktionen.
- Finanzkontrolle.
- Grosser Rat und grossrätliche Kommissionen.
- Rolle der Wirtschaftsförderung.

Die Ausschüsse erarbeiteten die Grundlagen zu den aufgeführten Themen und schlugen der PUK eine Bewertung der untersuchten Behörden und Organe vor. Alle wesentlichen Erkenntnisse wurden im Anschluss im Plenum diskutiert. Sämtliche Anhörungen wurden ebenfalls als Plenarsitzungen durchgeführt.

Die PUK hat insgesamt 14 ganztätige und 18 halbtätige Plenumssitzungen sowie 21 Sitzungen von Ausschüssen durchgeführt.

Die Auswertung der Akten wurde in erster Linie durch das Sekretariat vorgenommen. Die Ausschüsse wurden aber mit Kopien der relevanten Aktenstücke bedient. Insgesamt wurden den PUK-Mitgliedern rund 350 Aktenstücke zugestellt. Darüber hinaus konnten sie im Sekretariat Einsicht in sämtliche edierten Akten nehmen.

### *2.1.2 Sekretariat*

Mit Ziffer 3 des Grossratsbeschlusses zur Einsetzung der PUK wurde die Führung des Sekretariats dem Ratssekretariat übertragen. Dieses stellte per 1. Dezember 2004 Martin Buchli als geschäftsleitenden Sekretär der PUK an. Das Sekretariat wurde unterstützt durch Christine Lerch (50%), Patrick Lerch (100% vom 1. Januar bis 18. Februar 2005), Christoph Leuenberger (50% vom 1. April bis 31. August 2005) sowie Christian Moser[2] (Mandat, 10. Januar bis 18. Februar 2005).

[2] Christian Moser war bereits von 1990 bis 1998 sowie im Jahr 2001 im Ratssekretariat, welches gemäss GRB vom 22. November 2004 mit der Führung des Sekretariates der PUK beauftragt wurde, tätig (Sekretariat der Geschäftsprüfungskommission). Seine Aufgabe bestand in der Sichtung der Akten betreffend Aufgabenerfüllung des Regierungsrates. Aufgrund der ausserordentlichen Konstellation, wonach die PUK auch Organe des Grossen Rates zu untersuchen und zu bewerten hatte, wurde das in eigener Zuständigkeit des PUK-Sekretariates eingegangene Mandat auf ausdrücklichen Wunsch der PUK innert kurzer Frist wieder aufgelöst, um jede mögliche Befangenheit auszuschliessen.
Um jeglichen Anschein der Befangenheit zu vermeiden, wurde konsequenterweise auch auf die Mithilfe des Ratssekretärs, Dr. Christian Wissmann, welcher diese Funktion während des Unter-

Die Protokollführung der Anhörungen wurde durch beauftragte Protokollführerinnen und Protokollführer, welche sich vertraglich zur strikten Geheimhaltung verpflichteten, wahrgenommen. Zur Erstellung von Wortprotokollen waren tätig: Monika Hager, Dorothea Richner, Priska Vogt und Niklaus Hoffmann. Beschlussprotokolle wurden durch den geschäftsleitenden Sekretär erstellt.

Die Übersetzung des PUK-Berichts ins Französische erfolgte durch Annie Bouix-Dumon und Anne Marit Ribi-Ostenstad (Zentraler Übersetzungsdienst der Staatskanzlei).

Die PUK konnte des Weiteren auf das Amt für Information und das Amt für Zentrale Dienste der Staatskanzlei zurückgreifen.

### *2.1.3 Beizug von Sachverständigen*

Die PUK bestimmte mit Beschluss vom 22. Dezember 2004 die ECOFIN Investment Consulting AG unter der Leitung von Prof. Martin Janssen als Sachverständige gemäss Art. 38 Bst. d Grossratsgesetz für versicherungstechnische Abklärungen. Später zog die PUK Andreas Ammann, dipl. Architekt ETH, der Wüest & Partner AG zur Beurteilung zweier Liegenschaftskäufe der BLVK als Sachverständigen bei. Die schriftlich erstatteten Gutachten werden im Internet unter www.be.ch/pukblvk veröffentlicht.

Zur juristischen Beurteilung des Sachverhalts konnte sich die PUK auf mehrere Gutachten abstützen. Diese wurden als Beweismittel unter anderen gewürdigt. Die vom Regierungsrat zu Rechtsabklärungen beigezogenen Professoren Thomas Locher (Lehrbeauftragter für Sozialversicherungsrecht an der Universität Bern) und Ulrich Zimmerli (Ordinarius für eidgenössisches und kantonales Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Bern) wurden von der PUK zudem als Sachverständige angehört. Die PUK hat keinen Anlass, an deren Unabhängigkeit zu zweifeln.

Schliesslich erteilte die regierungsrätliche Delegation am 17. November 2004 der PPCmetrics AG den Auftrag zur Erstellung eines Gutachtens zur Anlagestrategie 1999 der BLVK und den später beschlossenen Anpassungen der Anlagestrategie. Nach einem Schriftenwechsel mit der PUK hat der Regierungsrat die Herrschaft über das Gutachten vollständig der PUK abgetreten. Das Gutachten wird ebenfalls unter www.be.ch/pukblvk veröffentlicht. Zur Erläuterung der schriftlich vorliegenden Ergebnisse hat die PUK mit Dr. Hansruedi Scherer von der PPCmetrics AG eine Anhörung durchgeführt. Auch hier gilt, dass die PUK keine Zweifel an der Unabhängigkeit der mit der Begutachtung beauftragen Unternehmung hat.

## 2.2 Ablauf der Untersuchung

Die PUK nahm angesichts der kurzen ihr gesetzten Frist (GRB, Ziff. 2.6) unmittelbar nach ihrer Einsetzung die Tätigkeit auf. Die wesentlichen Verfahrensstadien lassen sich wie folgt zusammenfassen:

| | |
|---|---|
| Dezember 2004 bis Januar 2005: | Projektorganisation, Erlass der erforderlichen Verfahrenbestimmungen, Bestimmung Sachverständige, Erteilung Gutachteraufträge. |
| Januar 2005 bis Mai 2005: | Sachverhaltserhebung (Auswertung der edierten Akten, Einvernahmen und Befragungen, |

suchungszeitraums ausübte, im Rahmen der Untersuchung der PUK verzichtet. Das PUK-Sekretariat blieb aber im Ratssekretariat eingegliedert.

| | |
|---|---|
| | schriftliche Auskunftsbegehren, Augenscheine). |
| Mai 2005: | Akteneinsicht der unmittelbar betroffenen Personen gemäss Art. 28 Abs. 1 Grossratsgesetz. |
| 1./2. Juni 2005: | Erste Gesamtwertung, Verabschiedung Vorwürfe zuhanden der unmittelbar betroffenen Personen. |
| Juni 2005: | Rechtliches Gehör gemäss Art. 28 Abs. 3 Grossratsgesetz. |
| 1. bis 7. Juli 2005: | Auswertung der Eingaben im Rahmen des rechtlichen Gehörs, Verabschiedung PUK-Bericht zuhanden des Regierungsrates. |
| 8. Juli bis 5. August 2005: | Stellungnahme des Regierungsrates. |
| 6. bis 11. August 2005: | Auswertung der Stellungnahme des Regierungsrates, Gesamtwertung, Verabschiedung des Schlussberichts zuhanden des Grossen Rates. |

Die PUK hat zur Sachverhaltserhebung insgesamt

- 24 Akteneditionsgesuche gestellt;
- 19 Auskunftsbegehren an untersuchte Behörden gerichtet; und
- 62 Anhörungen durchgeführt.

Sie wertete Akten im Umfang von rund 120 Bundesordnern aus. Sie wurde dabei durch den Regierungsrat unterstützt (unter anderem mit der Zustellung einer umfangreichen Basisdokumentation an alle Mitglieder der PUK bereits am 24. November 2004). Nachdem der Regierungsrat die Einsetzung der PUK noch abgelehnt hatte, signalisierte er gegenüber der PUK von Beginn ihrer Tätigkeit an, dass er die feste Absicht habe, über die Vorkommnisse und Entwicklungen bei der BLVK volle Transparenz herzustellen.

Im Verfahren gemäss Art. 28 Abs. 1 Grossratsgesetz wurde 57 Personen Einsicht in die sie unmittelbar betreffenden Akten gewährt. Bei der PUK gingen im Anschluss vier Gesuche für Ergänzungsfragen an insgesamt 11 Personen ein. Sechs Personen wurden daraufhin schriftlich um Beantwortung der Ergänzungsfragen ersucht, fünf Personen wurden zu einem Zusatzhearing eingeladen.

52 Personen wurden nach Art. 28 Abs. 3 Grossratsgesetz mit Vorwürfen konfrontiert. Es gingen fristgerecht 42 Stellungnahmen zu den Vorwürfen ein. Sieben Personen sprachen im Rahmen des rechtlichen Gehörs mündlich vor der PUK vor.

## 2.3 Verfahren

### *2.3.1 Auslegung der Verfahrensbestimmungen*

Das Gesetz über den Grossen Rat sieht in Art. 25 ff. das Instrument der Parlamentarischen Untersuchungskommission vor. Die Bestimmungen sind wesentlich von den Ereignissen rund um die Finanzaffäre und den Erkenntnissen der danach eingesetzten Besonderen Untersuchungskommission (BUK) geprägt. Da die Parlamentarische Untersuchungskommission zwecks Klärung und Bewertung der Vorkommnisse und Entwicklungen bei der

Bernischen Lehrerversicherungskasse die erste PUK im Sinne der Art. 25 ff. Grossratsgesetz ist, hatte sie die entsprechenden Bestimmungen erstmals anzuwenden. Zu deren Auslegung wurden neben den Materialien[3] insbesondere der Grossratsbeschluss zur Einsetzung der PUK BLVK konsultiert. Es hat sich gezeigt, dass die sinngemässe Anwendung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (Art. 26 Abs. 2 Grossratsgesetz) für einige Verfahrensfragen nicht passend ist. So wurde insbesondere die Anhörung von Auskunftspersonen in weitgehender Analogie zum Gesetz über das Strafverfahren durchgeführt.

### *2.3.2 Richtlinien zum Verfahren*

Zur Regelung des Verfahrens erliess die PUK am 22. Dezember 2004 (ergänzt am 24. Januar 2005) „Richtlinien zum Verfahren der Parlamentarischen Untersuchungskommission". Die Richtlinien regeln die Durchführung der Befragungen und Einvernahmen, die Beteiligung der Betroffenen am Verfahren und den Geschäftsverkehr der PUK mit dem Regierungsrat. Sie werden im Anhang abgedruckt.

### *2.3.3 Instrumente der PUK*

Wie die Bezeichnung als Parlamentarische Untersuchungskommission bereits klarstellt, liegt eine der wesentlichen Befugnisse der Kommission darin, Untersuchungen durchzuführen. Sie ist dabei nicht auf das Entgegenkommen von Amtsstellen, Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Kantonsverwaltung sowie Dritten angewiesen, sondern kann eine ganze Reihe von Untersuchungsmassnahmen verbindlich anordnen.[4] Gegen solche Anordnungen der Parlamentarischen Untersuchungskommission besteht kein ordentliches Rechtsmittel. Verfügungen könnten mittels Strafandrohungen gemäss Art. 292 StGB durchgesetzt werden. Für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kantonsverwaltung besteht zudem nach Art. 27 Grossratsgesetz eine weitgehende Mitwirkungspflicht, wobei diese nach Art. 42 Grossratsgesetz von ihrem Amtsgeheimnis entbunden sind.

Die PUK hält fest, dass nur Urs P. Treichler zwangsweise vorgeladen werden musste. Er verweigerte bei seiner Einvernahme sämtliche Aussagen. Alle anderen Personen, die von der PUK angehört oder schriftlich zur Auskunftserteilung aufgefordert wurden, zeigten sich kooperativ.

Die Aktenherausgabe funktionierte bis auf wenige Ausnahmen ohne Probleme. Sowohl von Seiten der BLVK als auch des Regierungsrates war man bemüht, der PUK die gewünschten Unterlagen so rasch als möglich zur Verfügung zu stellen.[5] Der PUK ist bewusst, dass ihre Begehren eine grosse Belastung für die BLVK und die Amtsstellen in der Zentralverwaltung darstellten.

### *2.3.4 Stellung des Regierungsrates während der Untersuchung*

Art. 29 Grossratsgesetz regelt die Stellung des Regierungsrates. Nach Absatz 1 kann die Untersuchungskommission dem Regierungsrat die gleichen Rechte wie den Betroffenen gemäss Art. 28 Abs. 1 Grossratsgesetz einräumen (Teilnahme an Anhörungen, Akteneinsicht). Auf entsprechendes Gesuch des Regierungsrates vom 12. Januar 2005 hin ent-

---

3 Vortrag der Kommission Parlamentsreform zuhanden des Grossen Rates des Kantons Bern betreffend das Gesetz über den Grossen Rat (Grossratsgesetz); Tagblatt des Grossen Rates 1988, Heft 2, Beilage 25.

4 Art. 38 GRG.

5 Auf vereinzelte Probleme bei der Aktenherausgabe wird in Teil III eingegangen.

schied die PUK am 24. Januar 2005, dem Regierungsrat dieses Recht nicht einzuräumen. Sie war der Auffassung, die Unabhängigkeit der Kommission könne so besser gewahrt werden. Die PUK erachtete es auch als denkbar, dass das Aussageverhalten von eingeladenen Personen durch die Anwesenheit einer regierungsrätlichen Vertretung beeinflusst würde.[6]

Somit beschränkten sich die Verfahrensrechte des Regierungsrates als Gesamtsbehörde auf das in Art. 29. Abs. 2 Grossratsgesetz vorgegebene Äusserungsrecht zum PUK-Bericht. Der Regierungsrat als Gesamtbehörde konnte deshalb während des Verfahrens der PUK keine Einsicht in die Akten der PUK nehmen. Wohl kam dieses Recht aber den einzelnen Regierungsratsmitgliedern zu, welche gemäss Art. 28 Abs. 1 Grossratsgesetz unmittelbar betroffen waren. Da der Regierungsrat als Gesamtbehörde nicht unter Art. 28 Grossratsgesetz fällt, wurde das Gesuch des Regierungsrates, ebenfalls im Rahmen von Art. 28 Abs. 3 Grossratsgesetz zu den Vorwürfen Stellung nehmen zu können, von der PUK am 20. Juni 2005 mit Verweis auf das besondere Recht des Regierungsrates zur Stellungnahme gemäss Art. 29 Abs. 2 Grossratsgesetz abgelehnt.

In seiner Stellungnahme zum PUK-Berichtsentwurf gemäss Art. 29 Abs. 2 Grossratsgesetz hielt der Regierungsrat fest, dass die PUK die Artikel 28 und 29 des Grossratsgesetzes aus Sicht des Regierungsrates restriktiv ausgelegt habe. Im Hinblick auf allfällige zukünftige Anwendungsfälle behalte er sich vor, Fragen der Auslegung dieser beiden Artikel weiter abklären zu lassen.

[6] Im Rahmen seiner Stellungnahme gemäss Art. 29 Abs. 2 GRG legte der Regierungsrat Wert auf die Feststellung, wonach auf Bundesebene dem Bundesrat dieses Recht im Verfahren von Parlamentarischen Untersuchungskommissionen bereits gesetzlich zukomme. Die PUK anerkennt dies, verweist aber auf die Handhabung der PUK über die Pensionskasse des Bundes, wo eine Vertretung von Bundesräten bei den Anhörungen ausgeschlossen wurde. Dies hatte zur Folge, dass der Bundesrat kein einziges Mal vom Recht, selbst den Anhörungen beizuwohnen, Gebrauch machte. Die PUK BLVK hat demgegenüber eine Vertretung von Regierungsräten, die gemäss Art. 28 Abs. 1 GRG bei einer Anhörung unmittelbar betroffen waren, zugelassen. Die PUK geht davon aus, dass ihre Handhabung des Rechts auf Teile an Anhörungen den Rechtsschutzinteressen der betroffenen Regierungsräte besser entspricht als die Handhabung auf Bundesebene.

# 3. Kosten

Die Kosten der PUK BLVK setzen sich wie folgt zusammen (die Kostenzusammenstellung enthält alle per 11. August 2005 bekannten mutmasslichen Ausgaben bis 30. September 2005):

| | |
|---|---|
| ***Entschädigung für Kommissionsmitglieder*** | |
| Sitzungsgelder | Fr. 143'530.00 |
| Spesen | Fr. 13'964.60 |
| ***Kommissionen und Honorare*** | |
| Expertenhonorare | Fr. 65’009.15 |
| Protokoll / Simultanübersetzungen (Anhörungen) | Fr. 47'114.00 |
| Zeugengeld / Spesen | Fr. 1'145.00 |
| Diverses (inkl. Portokosten) | Fr. 9'654.55 |
| ***Personal des Sekretariates*** | |
| Sekretariat | Fr. 178'980.30 |
| Mandat | Fr. 12'980.00 |
| ***Druck des Berichts*** | |
| Druckerei | Fr. 16'000.00 |
| **Total** | **Fr. 488’377.60** |

| | |
|---|---|
| Genehmigter Gesamtkredit | Fr. 528'000.00 |
| Voraussichtliche Kreditunterschreitung | Fr. 39'622.40 |

# 4. Rechtsfragen in Zusammenhang mit der Untersuchung

## 4.1 Untersuchungsgegenstand einer PUK

Nach Art. 25 Grossratsgesetz wird eine Parlamentarische Untersuchungskommission zur Klärung von Vorkommnissen von grosser Tragweite *in der Kantonsverwaltung* eingesetzt. Der Begriff der *Kantonsverwaltung* findet sich wiederholt in den darauf folgenden Artikeln zum Verfahren der Parlamentarischen Untersuchungskommission. Die Materialien äussern sich nicht dazu, was unter diesen Begriff fällt. Nach grammatikalischer, systematischer und teleologischer Auslegung müssen aber mindestens diejenigen Stellen darunter fallen, die nach Kapitel 5.4 der Kantonsverfassung zur kantonalen Verwaltung zählen.[7] Der Vollständigkeit halber sei aber festgehalten, dass andere Gesetze, so etwa das Gesetz über die Bernische Pensionskasse (BPKG), als kantonale Verwaltung nur Stellen der Zentralverwaltung zählen.[8]

Die Bestimmung lässt offen, ob neben Exekutivbehörden auch Legislativbehörden untersucht werden können. Das Grossratsgesetz schliesst aber nicht aus, dass auch das Verhalten parlamentarischer Organe untersucht wird. Entsprechend hat denn auch der Grosse Rat am 22. November 2004 die PUK ausdrücklich beauftragt, unter anderem seine eigene Aufgabenerfüllung und die seiner Kommissionen zu untersuchen (Ziff. 2.1.3.9. und 2.1.3.10.). Damit hat das Parlament selbst entschieden, dass auch Organe des Grossen Rates in den Untersuchungsauftrag der PUK fallen und damit zum Untersuchungsgegenstand werden.[9]

## 4.2 Politische Bewertung

Art. 25 Grossratsgesetz hält fest, dass die PUK Vorgänge politisch bewerten kann. Damit unterscheidet sie sich nicht von anderen parlamentarischen Organen. Dass das Parlament die Verwaltungsführung des Regierungsrates sowie Vorkommnisse in Amtsstellen und mittelbaren Verwaltungseinheiten politisch bewertet, gehört vielmehr zu den grundlegenden Aufgaben des Parlaments im Rahmen seiner Oberaufsichtstätigkeit.

Die PUK nimmt eine Beurteilung nach eigenen Massstäben vor. Sie hat aber zu beachten, dass diese politische Bewertung im Rahmen der Oberaufsicht erfolgt und daher keine Kompetenz beinhaltet, in laufende Geschäfte einzugreifen, konkrete Weisungen zu erteilen oder Einzelakte aufzuheben. Prof. Georg Müller hielt dazu in einem Gutachten vom 22. September 2004 zu Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Bewilligung eines Kredits für das Projekt INO (Intensivbehandlungs-, Notfall- und Operationszentrum des Inselspitals) folgendes fest (S. 17 f.):

> "Die (Ober-)Aufsicht des Grossen Rates ist Mittel der Geltendmachung der politischen Verantwortlichkeit des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung. Sie soll das Wirken der Exekutive öffentlich sicht- und diskutierbar machen, einer Beurteilung nach eigenen Massstäben unterziehen und damit Vertrauen in das Handeln der Exekutive schaf-

---

7 Siehe eingehender sogleich unter Kapitel 4.3.

8 Vgl. Art. 26 BPKG.

9 In diesem Punkt gab es zunächst unterschiedliche Auffassungen der PUK einerseits und der Steuerungskommission sowie Oberaufsichtskommission andererseits. Die aufgrund der unterschiedlichen Auffassungen bestehenden Probleme bei der Aktenherausgabe konnten aber gütlich gelöst werden.

> fen. Wie erwähnt kann der Grosse Rat jedoch die von ihm beanstandeten Akten nicht korrigieren und die beaufsichtigten Instanzen nicht zu bestimmten Handlungen oder Entscheidungen verpflichten. Regierungsrat und kantonale Verwaltung tragen der vom Grossen Rat geäusserten Kritik aber in der Regel von sich aus Rechnung, können indessen aus triftigen Gründen auch an ihren Auffassungen festhalten."

Zu Aufgaben, die nicht in der Entscheidkompetenz des Grossen Rates liegen, gibt die PUK nur unverbindliche Empfehlungen ab.

## 4.3 Konsequenz der Rechtsform der BLVK auf die Untersuchung

Die Bernische Lehrerversicherungskasse ist eine Vorsorgeeinrichtung des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit.[10] Es handelt sich um eine Trägerin öffentlicher Aufgaben im Sinne von Art. 95 KV. Auch sie gehört zur kantonalen Verwaltung, wie die Einordnung von Art. 95 KV zu Kapitel *5.4 Kantonale Verwaltung* bestätigt. Da sie mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestaltet ist, gehört sie aber nicht der Zentralverwaltung an, sondern gilt als mittelbare Verwaltungseinheit.

Dem Grossratsgesetz oder seinen Materialien sind nun keine Anhaltspunkte zu entnehmen, wonach Parlamentarische Untersuchungskommissionen nur Behörden der Zentralverwaltung untersuchen könnten. Vielmehr sprechen neben der grammatikalischen (in Art. 3a ist im Gegensatz zu Art. 25 Grossratsgesetz von Zentralverwaltung die Rede) auch die systematische und die teleologische Auslegung dafür, dass eine Parlamentarische Untersuchungskommission zur besonderen Klärung von Vorkommnissen von grosser Tragweite in der mittelbaren Verwaltung eingesetzt werden kann (offen gelassen werden kann, ob dies in gleicher Weise auch zu gelten hätte, wenn es sich um privatrechtlich ausgestaltete Träger öffentlicher Aufgaben handelt). Nicht anders sind die Bestimmungen zum Verfahren zu verstehen, zumal das Untersuchungsobjekt und die Untersuchungsmassnahmen kongruent sein müssen.

Konkret heisst dies:

- Die Parlamentarische Untersuchungskommission kann Vorkommnisse in der Bernischen Lehrerversicherungskasse mit gleicher Intensität untersuchen wie Vorkommnisse in der Zentralverwaltung. Die Rechtsform hat auf die Untersuchung als solche keinen Einfluss.
- Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter[11] der BLVK sind gemäss Art. 27 Grossratsgesetz dazu verpflichtet, der Untersuchungskommission über Wahrnehmungen, die sie kraft ihres Amtes oder in Ausübung ihres Dienstes gemacht haben und die ihre dienstlichen Obliegenheiten betreffen, wahrheitsgetreu Auskunft zu erteilen sowie allfällige Akten, die den Gegenstand der Untersuchung betreffen, zu nennen.
- Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der BLVK, die durch die Untersuchung in ihren Interessen unmittelbar betroffen sind, haben das Recht, den Befragungen von Personen gemäss Artikel 38 Bst. a-d beizuwohnen und Ergänzungsfragen zu stellen sowie in die herausgegebenen Akten, Gutachten, Berichte und Einvernahmeprotokolle der Untersuchungskommission Einsicht zu nehmen.

---

[10] Während des Untersuchungszeitraums: Art. 1 BLVK-Dekret und Art. 1 BLVK-Statuten, heute Art. 26 BLVK-Gesetz.

[11] Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sind die Mitglieder der Verwaltungskommission selbstverständlich gleichgestellt. Personen ausserhalb der BLVK und der Zentralverwaltung (z.B. der Experte für die berufliche Vorsorge) gelten demgegenüber als Dritte.

- Von der BLVK und ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern können gemäss Art. 38 Bst. c Grossratsgesetz schriftliche Auskünfte eingeholt werden.
- Bei der BLVK selbst und bei deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern können nach Art. 38 Bst. e Grossratsgesetz Akten ediert werden.

# 5. Der Sonderprüfungsbericht der Finanzkontrolle

## 5.1 Der Sonderprüfungsbericht als ein Beweismittel der PUK

Ziffer 2.4 des Grossratsbeschlusses vom 22. November 2004 hält fest:

> „Die PUK kann auf die Ermittlung von Sachverhalten und die Beschaffung weiterer Beurteilungsgrundlagen verzichten, wenn die vorliegenden Unterlagen eine ausreichende Klärung und Beurteilung des Sachverhalts erlauben."[12]

Damit sollte der PUK die Möglichkeit gegeben werden, in denjenigen Bereichen auf weitere Sachverhaltsabklärungen zu verzichten, welche namentlich durch den Sonderprüfungsbericht der Finanzkontrolle, aber auch durch Dokumente wie das Gutachten Aebi oder das Gutachten Weber aus den 90er Jahren bereits umfassend abgeklärt wurden.

Die PUK hat sich zu Beginn und während ihrer Untersuchungen intensiv mit der Frage auseinandergesetzt, welche Bedeutung der Sonderprüfungsbericht für ihre Untersuchung hat, inwiefern sie sich auf die durch die Finanzkontrolle durchgeführten Sachverhaltserhebungen abstützen kann und in welchen Bereichen zusätzliche Abklärungen vorzunehmen sind. Dabei hat sie festgestellt, dass der Sonderprüfungsbericht zwar eine wichtige Arbeitsgrundlage für die PUK darstellt, die eigene Erhebung des Sachverhalts jedoch in weiten Teilen nicht ersetzt. Dies aus folgenden Gründen:

- Verschiedene vom Untersuchungsauftrag der PUK erfasste Organe und Behörden wurden durch die Finanzkontrolle in ihrer Sonderprüfung nicht oder nicht umfassend untersucht. Dies gilt namentlich für den Regierungsrat, den Grossen Rat und seine Kommissionen oder die Aktivitäten der Wirtschaftsförderung.
- Einzelne Themenbereiche, welche die PUK für eine Gesamtbeurteilung der Entwicklungen im Untersuchungszeitraum für zentral hält, wurden im Rahmen der Sonderprüfung nicht oder nicht vertieft analysiert. Dies gilt beispielsweise für die Anlagestrategie-Entscheide der Verwaltungskommission, die Investitionstätigkeit im Immobilienbereich, die Wahl der Staatsvertreter durch den Regierungsrat oder die Ausfinanzierung.
- Das Verfahren der Sonderprüfung der Finanzkontrolle beinhaltet keine Beteiligung der durch die Untersuchung direkt betroffenen Personen. Im Gegensatz zu den in Artikel 28 des Grossratsgesetzes festgelegten Regeln hatten diese Personen weder ein Akteneinsichtsrecht noch Anspruch auf ein formell geregeltes rechtliches Gehör. Die Verfahrensgarantien des Grossratsgesetzes wurden dazu geschaffen, die Qualität der Sachverhaltserhebung zu verbessern, da die direkt Betroffenen auf Fehler in der Erhebung hinweisen können. Entsprechend konnte sich die PUK nicht einfach auf die Sachverhaltserhebung der Finanzkontrolle abstützen.
- Die Struktur des Sonderprüfungsberichts ist aus Sicht der PUK nicht in allen Punkten befriedigend. Insbesondere findet sich in einigen Kapiteln eine Vermischung von Sachverhaltserhebung und Schlussfolgerungen; bei einzelnen etwas abrupt erfolgenden Wertungen und Einschätzungen der Finanzkontrolle war für die PUK nicht ausreichend nachvollziehbar, auf welchen Sachverhalten sie genau beruhen.[13]
- Schliesslich hat der Grosse Rat in Kenntnis des Sonderprüfungsberichts beschlossen, zusätzlich zu der darin bereits erfolgten Sachverhaltserhebung eine PUK zur „Klärung und Bewertung der Vorkommnisse und Entwicklungen" bei der BLVK einzu-

[12] Tagblatt Novembersession 2004, Heft 5, S. 1223.
[13] Beispiel: Sonderprüfungsbericht, S. 41 oben, wonach kritische Hinweise und Bemerkungen der Kontrollstelle bekämpft wurden, statt die Ausführungen ernst zu nehmen.

> setzen. Das Kantonsparlament hat damit seinem Wunsch Ausdruck gegeben, ein parlamentarisches Gremium solle die gesamten Entwicklungen nochmals gründlich beleuchten und aufgrund eigener Abklärungen eine eigene Wertung abgeben.

Aus diesen Gründen hat die PUK beschlossen, den Sonderprüfungsbericht der Finanzkontrolle als ein Beweismittel unter anderen zu verwenden. Dem Bericht kommt dabei aufgrund seiner besonders umfangreichen Sachverhaltsabklärungen eine besondere Bedeutung zu. So hat die Finanzkontrolle im Rahmen ihrer Sonderprüfung eine systematische Belegkontrolle in der Buchhaltung und im Archiv der BLVK durchgeführt und die gesamten Protokolle der Organe der BLVK gesichtet.

Im Rahmen ihrer Untersuchung hat die PUK verschiedene weitere Feststellungen in Zusammenhang mit dem Sonderprüfungsbericht gemacht, die in der Folge dargestellt werden.

## 5.2 Ungenügende Verfahrensgarantien bei Sonderprüfungen

Im Rahmen der Aufgabe der Sonderprüfung der Finanzkontrolle nach Art. 16 des Kantonalen Finanzkontrollgesetzes (BSG 622.1) sind heute gesetzlich keine expliziten Verfahrensrechte der direkt betroffenen Personen vorgesehen, namentlich kein Akteneinsichtsrecht und kein Recht auf die Gewährung des rechtlichen Gehörs. Dies im Gegensatz etwa zu den entsprechenden Vorschriften betreffend die Parlamentarische Untersuchungskommission in Art. 28 Grossratsgesetz. Entsprechend konnten sich die vom Sonderprüfungsbericht zur BLVK direkt betroffenen – und zum Teil mit massiven Vorwürfen konfrontierten – Personen nicht vor Abschluss des Berichts in irgendeiner Form am Verfahren beteiligen. Es wurde ihnen einzig die Möglichkeit gewährt, gegenüber der BLVK (!) zum Bericht Stellung zu nehmen. Ihre Stellungnahme wurde damit für die Bewertung durch die Finanzkontrolle – also vor der Schlussredaktion des Berichts – weder zur Kenntnis genommen noch in den Bericht einbezogen.

Die PUK hält fest, dass sie es aus rechtsstaatlichen Gründen für bedenklich hält, dass im Rahmen von Sonderprüfungen den betroffenen Personen gegenüber der Finanzkontrolle keine Verfahrensrechte eingeräumt werden. Wie der Sonderprüfungsbericht zur BLVK zeigte, kann ein solcher Bericht für die Betroffenen grosse Bedeutung haben.

Die PUK ist der Auffassung, die Finanzkontrolle habe in Zukunft im Rahmen einer Sonderprüfung vor Abschluss der Berichterstattung den betroffenen Personen sowohl ein Akteneinsichtsrecht wie auch das rechtliche Gehör zu gewähren. Die PUK ist sich bewusst, dass dies die Arbeit im Rahmen der Sonderprüfung komplizierter gestaltet. Die erwähnten Verfahrensrechte sind jedoch sowohl für die Sicherung der Qualität der Ergebnisse als auch aus rechtsstaatlicher Sicht wichtig. Die PUK schlägt eine Anpassung der entsprechenden gesetzlichen Grundlagen vor, um diese Verpflichtung explizit in den Rechtsgrundlagen zur Sonderprüfung festzuhalten.

## 5.3 Zur Entstehung des Sonderprüfungsberichts

Die PUK hat im Verlauf ihrer Untersuchung festgestellt, dass zwei Mitglieder der Verwaltungskommission – und damit selbst Gegenstand der Untersuchung der Sonderprüfung – gegenüber der Finanzkontrolle als Verbindungspersonen zur Auftraggeberin (Erziehungsdirektion) aufgetreten sind und möglicherweise auf das Ergebnis der Sonderprüfung Einfluss nehmen konnten.

Die PUK stellte dem Vorsteher der Finanzkontrolle, Dr. Paul Sommer, und dem Leiter Sonderprüfung und Recht, Fürsprecher Christian Blaser, am 4. April 2005 Fragen über eine allfällige Beeinflussung des Berichts durch die Verwaltungskommissionsmitglieder Heinz Röthlisberger und Adrian Bieri:

> „Präsident PUK: Welche Unterlagen lagen A. Bieri und H. Röthlisberger in der Schlussbesprechung vor? Ein Berichtsentwurf?

> Paul Sommer: Ich würde sagen ja.
>
> Präsident PUK: Hatten die beiden Vertreter an der Schlussbesprechung die Möglichkeit, zum Bericht Stellung zu nehmen? Was war der Gegenstand der Schlussbesprechung?
>
> Paul Sommer: (…) An einer Schlussbesprechung in der Grössenordnung von eineinhalb Stunden werden die Ergebnisse besprochen. Wir haben den Bericht aufgrund dieses Gesprächs in keiner Weise verändert. (…)
>
> Präsident PUK: Versuchten A. Bieri oder H. Röthlisberger, in diesem Moment auf den Bericht Einfluss zu nehmen?
>
> Paul Sommer: Nein.
>
> Christian Blaser: Klar nein.
>
> Präsident PUK: Versuchten A. Bieri oder H. Röthlisberger, vorher auf den Bericht Einfluss zu nehmen?
>
> Paul Sommer: (…) Nein."[14]

In den folgenden Wochen hat die PUK festgestellt, dass diese Angaben nicht mit dem Sachverhalt übereinstimmen:

### *5.3.1 Sachverhalt*

Am 15. Dezember 2003 erteilte die Erziehungsdirektion der Finanzkontrolle den definitiven Auftrag zu einer Sonderprüfung im Sinne von Art. 16 des Kantonalen Finanzkontrollgesetzes (BSG 622.1) bei der BLVK. Nach Aussagen des Vorstehers der Finanzkontrolle, Dr. Paul Sommer, gegenüber der PUK waren von Seiten der Erziehungsdirektion Dr. Heinz Röthlisberger, Leiter Ressourcen der Erziehungsdirektion und Vizepräsident der Verwaltungskommission der BLVK, und Fürsprecher Adrian Bieri, Generalsekretär der Finanzdirektion und Mitglied der Verwaltungskommission sowie Präsident des Anlageausschusses der BLVK, an der Formulierung des Auftrags beteiligt. Zu diesem Zweck fand am 21. November 2003 eine Besprechung zur Definition des Untersuchungsumfangs statt.

Während der Erarbeitung des Berichts fanden weitere Kontakte mit Heinz Röthlisberger und Adrian Bieri statt. Für die PUK ist nicht klar, ob diese Kontakte stattfanden, weil diese beiden Personen als Mitglieder der Verwaltungskommission – und wichtige Akteure in dieser Kommission – Untersuchungsgegenstand der Sonderprüfung waren oder weil sie nach Angaben von Paul Sommer durch die Finanzkontrolle als Verbindungspersonen zur Auftraggeberin, der Erziehungsdirektion, wahrgenommen wurden.[15]

Im Verlauf ihrer Untersuchung erhielt die PUK Kenntnis von einem vierseitigen Mail von Adrian Bieri vom 5. Mai 2004 an den Vorsteher der Finanzkontrolle (mit Kopie an Regierungsrat Urs Gasche, JGK-Generalsekretär Stefan Müller und Heinz Röthlisberger). Darin machte er – „nach diversen mündlichen Kontakten mit Ihnen[16] in dieser Sache" – verschiedene Beobachtungen zur Sonderprüfung der Finanzkontrolle und verlangte im Sinne des Grundsatzes des vorgängigen rechtlichen Gehörs Berücksichtigung verschiedener inhaltlicher Anliegen und Beurteilungen. Wörtlich schreibt Adrian Bieri:

> „Es ist für mich als exponierte, vom Regierungsrat gewählte Führungskraft auf oberster Ebene ganz entscheidend, dass die guten Führungsleistungen der neuen Staatsvertreter

[14] Protokoll Heaering Blaser/Sommer vom 4. April 2005, S. 8.

[15] „Die Herren Röthlisberger und Bieri nahmen eine so genannte Verbindungsoffiziersfunktion wahr, wie man im Militär sagen würde. Auftraggeber war formell der Erziehungsdirektor. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass natürlich die beiden Herren Röthlisberger und Bieri ein Interesse daran hatten, gewisse Sachverhalte, die sie glaubten festzustellen, durch uns bestätigen zu lassen." (Protokoll Hearing Blaser vom 19.05.2005, S. 2).

[16] Gemeint ist der Vorsteher der Finanzkontrolle.

> und auch von mir ab dem Jahr 2001 im Bericht der Finanzkontrolle genügend und differenziert gewürdigt werden. (…)
>
> Ich erwarte und verlange somit meine Person betreffend zweierlei:
>
> Wie im Auftrag zur Sonderprüfung vom 15. Dezember 2003 in Ziffer 3.1 ausdrücklich festgehalten[17], ist die Zeit ab dem Jahr 2001 und insbesondere meine Rolle in der BLVK so darzustellen, dass mein Veränderungswille und meine Interventionen – sicher nicht im Detail, aber doch zusammengefasst – so ausreichend dargestellt werden, dass eine Abgrenzung zu passiven oder veränderungsunwilligen oder -unfähigen Mitgliedern der Verwaltungskommission erfolgt und für Aussenstehende auch nachvollziehbar und beurteilbar wird."

Am 14. Mai 2004 fand eine Schlussbesprechung des Berichts statt, an welchem Dr. Paul Sommer und Christian Blaser von Seiten der Finanzkontrolle und Dr. Heinz Röthlisberger und Adrian Bieri von Seiten der Auftraggeberin teilnahmen. Nach Aussagen von Paul Sommer gegenüber der PUK wurde der Bericht an dieser Sitzung präsentiert und durchgegangen. Zudem wurden die wesentlichen Feststellungen besprochen und das weitere Vorgehen festgelegt. Die Finanzkontrolle habe den Bericht aufgrund dieses Gesprächs aber in keiner Weise verändert.[18]

Die PUK hat den Entwurf des Sonderprüfungsberichts vom 13. Mai 2004 mit der schliesslich der Erziehungsdirektion abgegebenen Fassung vom 19. Mai 2004 verglichen. Sie stellte – neben zahlreichen kleineren Änderungen – in drei Bereichen wesentliche inhaltliche Neuerungen bzw. Ergänzungen fest:

- Zur Rolle der Staatsvertreter ab 2000 wurde neu ein Unterkapitel „Voten und Verbesserungsvorschläge ab 2000" eingefügt, welches auf anderthalb Seiten insgesamt 17 kritische Interventionen der Staatsvertreter ab 2000 auflistet (Sonderprüfungsbericht, S. 68 f.). Auch an anderen Stellen des Berichts wurden entsprechende Hinweise angebracht.[19] Gemäss Aussagen von Christian Blaser, der dieses Unterkapitel verfasst hatte, basieren die Angaben einerseits auf Interviews, anderseits auf der Aktenlage. In diesem Zusammenhang seien zwei Ordner von Adrian Bieri sehr dienlich gewesen. Es handelte sich dabei um persönliche Arbeitspapiere und um eine persönliche Dokumentation von Adrian Bieri, welcher eine von ihm verfasste Lesehilfe beigefügt ist.[20] Sie hätten quasi Primärinformationen dargestellt. Aufgrund dieser Unterlagen sei es denkbar, dass das Eine oder Andere in den Sonderprüfungsbericht eingeflossen sei.[21] Paul Sommer bestätigt, dass Adrian Bieri am besten dokumentiert gewesen sei.

---

17 Ziffer 3.1 des Auftrags lautet: „Organisation und Führung der BLVK: (...) - Entwicklung ab 2001 – Analyse der Geschäftsführung und kritische Würdigung; - Getroffene Massnahmen zur Professionalisierung der Verwaltungskommission und der Direktion; - Interventionen der Delegiertenversammlung, Verwaltungskommission, Direktion BLVK, Kontrollstelle, Erziehungsdirektion und Finanzkontrolle zwischen 1989 und 2003."

18 Protokoll Hearing Sommer vom 4. April 2005, S. 8, Zitat oben wiedergegeben.

19 Beispiele neuer Textteile:
„Die Staatsvertreter zeigen Veränderungswille und drängen durch zahlreiche Interventionen auf eine Verbesserung der strategischen und operativen Tätigkeit." (S. 13).
„Verwaltungskommission und Direktor waren zum Teil überfordert. Erst ab 2000 zeichnet sich in der Verwaltungskommission eine markante Verbesserung der Führung ab." (S. 52).
„Am 11.12.2000 kritisierte ein Staatsvertreter, dass diejenigen Mitglieder der Direktion, welche das Anlagegeschäft führen, der VK auch über ihre Geschäftsführung zu rapportieren haben. Gestützt auf diese Intervention wurden je eine materielles und formelles Reporting durch zwei unabhängige externe Institutionen durchgeführt." (S. 68).
„Am 16.6.2003 machte ein Staatsvertreter den Direktor und den VK-Präsidenten auf Ungereimtheiten im Zusammenhang mit dem Sarner Cristal AG-Engagement aufmerksam; er stellte schriftlich eine Reihe von Fragen." (S. 68).

20 Adrian Bieri wies im Hearing vom 23. Juni 2005 darauf hin, dass die Finanzkontrolle ausdrücklich wünschte, dass er ihr seine Akten abgebe.

21 Protokoll Hearing Blaser vom 19. Mai 2005, S. 3-4.

Da sich die Arbeitnehmervertreter der Verwaltungskommission bei den von der Finanzkontrolle durchgeführten Befragungen nicht mehr an die früheren Ereignisse erinnern konnten, sei das der schliesslich prägende Eindruck gewesen.[22]

- Zwei Textpassagen, welche zur Ausfinanzierung Stellung nahmen, wurden verändert bzw. gestrichen.[23]
- Im Berichtsentwurf vom 13. Mai 2004 werden die Kapitel „Gründe für die Unterdeckung", „Zusammenfassung/Gesamtbeurteilung" und „Beantwortung weiterer Fragen" aufgeführt, sind aber noch nicht mit Inhalt gefüllt. Die entsprechenden sieben Seiten kamen erst im Schlussbericht dazu.

Aufgrund dieser Informationen führte die PUK mit Paul Sommer und Christian Blaser am 19. Mai 2005 ein weiteres Hearing durch. Paul Sommer nahm dazu wie folgt Stellung:

„Präsident PUK: Erinnern Sie sich an das Mail?[24]

Paul Sommer: Ja, dieses Mail habe ich erhalten.

Präsident PUK: Wie haben Sie darauf reagiert? Wie beurteilen Sie das Mail?

Paul Sommer: Ich habe das Mail nicht beantwortet. Ich nahm es lediglich zur Kenntnis. Ich teilte Adrian Bieri klar mit, dass wir unseren Auftrag gemäss Auftrag durchführen.

Andreas Rickenbacher: Sie haben das Mail nicht beantwortet? Also haben Sie ihm nichts mitgeteilt.

Paul Sommer: Ich habe es nicht schriftlich beantwortet."[25]

Christian Blaser teilte der PUK im Hearing vom 19. Mai 2005 mit, dass er keine Kenntnis vom Mail von Adrian Bieri hatte. Zur Rolle der Schlussbesprechung hielt Paul Sommer fest, es sei „normalerweise so, dass man in einer Schlussbesprechung auch die Argumente der Gegenseite hört und mit einbezieht."[26]

**„**Andreas Rickenbacher: Wenn ich es richtig verstanden habe, ist es üblich, dass man mit dem Auftraggeber eines Berichts eine Schlussbesprechung durchführt. Das finde ich richtig. Der Auftraggeber war hier die ERZ.

Christian Blaser: Richtig.

Andreas Rickenbacher: Ist Herr Bieri bei der ERZ?

Christian Blaser: Nein.

Andreas Rickenbacher: Warum war er dann dabei?

Christian Blaser: Herr Bieri ist nach meiner Wahrnehmung der Mann, der die Missstände in der BLVK erkannt hat.

---

22 Protokoll Hearing Sommer vom 19. Mai 2005, S. 9.

23 War im Berichtsentwurf noch davon die Rede, dass die zweite Krise die BLVK im Jahre 2001 *im Zusammenhang mit* der Ausfinanzierung und dem Wegfall der Staatsgarantie ereilte (S. 48), lautet der entsprechende Passus im Schlussbericht wie folgt: „Die zweite Krise ereilte die BLVK im Jahr 2001 nach der Ausfinanzierung und dem Wegfall der Staatsgarantie." (S. 53).
Der Abschnitt „zu Deckungsgrad und Ausfinanzierung" wurde in „zum Deckungsgrad" umbenannt. Damit einher geht die Streichung des Satzes: „Im Wissen, dass die Ausfinanzierung für die BLVK nicht optimal war, akzeptierte die VK den Vorschlag des Kantons. Vom VK-Präsidenten Gerber wurde zu Protokoll gegeben ‚man solle damit zufrieden sein'." (S. 67). Im Schlussbericht lautet die Textstelle zur Ausfinanzierung wie folgt: „Aus den uns zur Verfügung stehenden Unterlagen geht hervor, dass die Vertreter der BLVK das Verhandlungsergebnis mit dem Kanton betreffend die Ausfinanzierung als zufrieden stellend erachten. Wir gehen daher der Frage nach den versicherungstechnischen Grundlagen nicht nach." (S. 46).

24 Gemeint ist das erwähnte Mail von Adrian Bieri (Generalsekretär FIN) vom 5. Mai 2004.

25 Protokoll Hearing Sommer vom 19. Mai 2005, S. 7.

26 Ebd., S. 6.

> Andreas Rickenbacher: Das ist unbestritten. Aber Ihre Aussage lautete: „Wir machen in der Regel eine Schlussbesprechung mit dem Auftraggeber."
>
> Christian Blaser: Jawohl.
>
> Andreas Rickenbacher: Hier wurde von diesem Prinzip abgewichen und man lud jemanden zur Schlussbesprechung ein, der nicht zum Auftraggeber gehört, nämlich Herrn Bieri. Und wir stellen fest, dass nach der Schlussbesprechung und insbesondere auch nach dem Mail von Herrn Bieri wesentliche Dinge im Bericht geändert wurden, im Interesse von Herrn Bieri. Verstehen Sie, dass das in der PUK eine gewisse Irritation auslöst?
>
> Christian Blaser: Ja."[27]

### *5.3.2 Wertung durch die PUK*

Die PUK betrachtet diesen Sachverhalt in verschiedener Hinsicht als problematisch:

- Heinz Röthlisberger und Adrian Bieri sind als Personen, die dem Regierungsrat nahe stehen und die Angelegenheiten der BLVK aus dem Inneren kennen, prädestiniert, effizient und klar einen Auftrag zur Sonderprüfung durch die Finanzkontrolle zu erstellen. Die PUK hält es aber für eine problematische Vermischung der Funktionen, wenn zwei zentrale Akteure der zu untersuchenden Institution zugleich als Auftraggeber für eine Sonderprüfung auftreten. Durch die Formulierung des Auftrags könnten sie versuchen, Einfluss auf die Richtung der Untersuchung zu nehmen. Die PUK hat allerdings aufgrund der Formulierung des Auftrags keinen Hinweis darauf gefunden, die Auftragsformulierung ziele dahin, die Rolle der Staatsvertreter ab 2000 – und insbesondere diejenige der erwähnten Verwaltungskommissionsmitglieder – in besonders günstigem Licht erscheinen zu lassen.[28] Sie hält aber diese Vermischung an sich für problematisch und empfiehlt dem Regierungsrat, in Zukunft bei der Auftragserteilung an die Finanzkontrolle die von Seiten der Regierung bzw. einer Direktion zuständigen Personen mit besonderer Sorgfalt und unter Wahrung grösstmöglicher Unabhängigkeit auszuwählen.
- Die PUK kann nicht erkennen, wieso Adrian Bieri gegenüber der Finanzkontrolle als Auftraggeber von Seiten der Erziehungsdirektion aufgetreten ist bzw. von der Finanzkontrolle als solcher wahrgenommen wurde. Bei Heinz Röthlisberger, der für die federführende Erziehungsdirektion für das Geschäft BLVK zuständig war, ist diese Rolle nachvollziehbar. Wieso aber als zweite Person Adrian Bieri gewählt wurde, ist für die PUK nicht erkennbar.
- Die PUK erachtet es als problematisch, dass die Schlussbesprechung mit zwei amtierenden Staatsvertretern stattgefunden hat, die als Teil der Untersuchung in einem Interessenkonflikt standen. Die PUK versteht nicht, wieso die Finanzkontrolle diesen Interessenkonflikt nicht selbst erkannt hat – namentlich auch nach dem Mail von Adrian Bieri vom 5. Mai 2004. Es ist zudem irritierend, dass nicht nur die formelle Auftraggeberin, die Erziehungsdirektion, an der Schlussbesprechung anwesend war, sondern auch Adrian Bieri.
- Die PUK ist beunruhigt darüber, dass eine zentrale Schlussfolgerung des Sonderprüfungsberichts, nämlich diejenige, dass die Interventionen der Staatsvertreter (insbesondere „eines Staatsvertreters", vgl. S. 68 f. Sonderprüfungsbericht) ab dem Jahr

---

[27] Protokoll Hearing Blaser vom 19. Mai 2005, S. 7.

[28] Andererseits lauteten zwei der Aufträge an die Finanzkontrolle wie folgt: „Entwicklung bis 2000 – Analyse der Geschäftsführung und kritische Würdigung; Entwicklung ab 2001 – Analyse der Geschäftsführung und kritische Würdigung." Schon bei der Auftragserteilung wurde somit eine Zäsur nach dem Jahr 2000 gemacht.

2000 wesentlich zur Verbesserung beigetragen haben,[29] erst in der letzten Woche in den Bericht Eingang gefunden hat. Die PUK stellt nicht in Frage, dass sich in der Tat ab Ende der 90er Jahre eine stetige Verbesserung der Kompetenz und der Aufgabenwahrnehmung der Verwaltungskommission feststellen lässt. Sie stellt jedoch ein Fragezeichen hinter den Wendepunkt „Jahr 2000". In diesem Jahr wurden die beiden Staatsvertreter Dominique Koch und Adrian Bieri neu in die Kommission gewählt; und es sind auch die Interventionen dieser beiden Vertreter (bzw. vor allem diejenigen von Adrian Bieri), die von der Finanzkontrolle aufgelistet werden. Diese Interventionen sind aktenkundig und haben – auch nach Auffassung der PUK – wesentliche Probleme betroffen und zur Verbesserung der Lage beigetragen. Es gab jedoch auch andere Interventionen von Staatsvertretern. Im Übrigen gibt die Liste auf den Seiten 68-69 die Interventionen wieder, ohne dass eine nähere Prüfung erkennbar wäre, ob diese Interventionen in jedem Punkt immer nur ungeteilte Zustimmung verdienen. Die PUK kann nicht beurteilen, ob die Auflistung aufgrund der Intervention von Adrian Bieri (E-Mail), der Schlussbesprechung oder aus anderen Gründen erfolgt ist. Sie ist jedoch erstaunt darüber, dass eine so wesentliche Schlussfolgerung im – im Übrigen schon umfassenden – Entwurf vom 13. Mai 2004 noch nicht enthalten war und erst in den letzten Tagen, nach der Schlussbesprechung, eingefügt wurde.

- Betreffend die Rolle von Adrian Bieri hält die PUK fest, dass sie es als problematisch erachtet, wenn ein Generalsekretär der Finanzdirektion, der vor und während der Erarbeitung des Sonderprüfungsberichts an der Seite von Heinz Röthlisberger als Auftraggeber auftritt, mittels eines E-Mails unmissverständlich die Aufnahme bestimmter, seine Rolle betreffender Darstellungen in den Bericht verlangt. Für ihn als direkt Betroffener ist seine Stellungnahme an sich legitim. Adrian Bieri war aber bewusst, dass die anderen betroffenen Personen diese Möglichkeit zur Intervention nicht wahrnehmen konnten, da sie keine Kenntnisse über die Inhalte des Sonderprüfungsberichts hatten. Adrian Bieri hätte seine Doppelrolle als Auftraggeber und zugleich Untersuchter selbst erkennen und in Konsequenz auf das erwähnte E-Mail verzichten müssen.[30] Die PUK ist zudem befremdet darüber, dass Paul Sommer dieses E-Mail nicht als Beeinflussungsversuch interpretierte.

## 5.4 Die Behandlung der Ausfinanzierung durch die Finanzkontrolle

Im Sonderprüfungsbericht wird die Ausfinanzierung der BLVK im Jahr 2000 nicht untersucht. Der Auftrag der Erziehungsdirektion zur Sonderprüfung nahm die Ausfinanzierung von der Untersuchung nicht aus. Ob in der mündlichen Besprechung des Auftrags von Seiten von Heinz Röthlisberger oder von Adrian Bieri entsprechende Hinweise erfolgten, ist der PUK nicht bekannt.[31]

Die PUK ist der Auffassung, eine umfassende Untersuchung der Ursachen der Unterdeckung der BLVK müsse zwingend auch die Frage, in welche Ausgangslage die Kasse durch die Ausfinanzierung und die Aufhebung der Staatsgarantie versetzt wurde und damit auch

---

29 S. 52 Sonderprüfungsbericht: „Erst ab 2000 zeichnet sich in der Verwaltungskommission eine markante Verbesserung der Führung ab."

30 Im Rahmen des rechtlichen Gehörs ging Adrian Bieri mit der PUK einig, dass das E-Mail und dessen konkrete Formulierung ungeschickt gewesen seien und er es dabei in der Tat an Sensibilität habe mangeln lassen. Das E-Mail sei jedoch nicht als Versuch zu werten, die Finanzkontrolle inhaltlich zu beeinflussen. Die PUK geht mit diesem Einwand insofern einig, als Adrian Bieri das Schreiben in keiner Art und Weise mit der Androhung irgendwelcher Nachteile verband. Sie kommt aber nicht umhin, festzustellen, dass Adrian Bieri in diesem E-Mail gegenüber der Finanzkontrolle die Aufnahme konkreter, seine Person betreffende Inhalte verlangte.

31 Heinz Röthlisberger verneinte an der Anhörung vom 23. Juni 2005, dass er persönlich der Finanzkontrolle diesbezüglich irgendwelche Instruktionen gab.

die Frage, ob die Ausfinanzierungs-Vorlage korrekt ausgearbeitet wurde, mit einbeziehen. Anders sind das Umfeld, in welchem die Anlagestrategien der Kasse Ende 1999 bis 2003 erfolgten, und insgesamt die Ursachen der heutigen Unterdeckung, nicht korrekt analysierbar.

Auf eine entsprechende Nachfrage der PUK hielt Paul Sommer am 19. Mai 2005 zur Frage der Ausfinanzierung fest:

> „Präsident PUK: Ein anderer Bereich, in dem Änderungen vorgenommen wurden, ist die Ausfinanzierung. (...) Diese Veränderungen sind zwar nur klein. Aber sie stellen die Ausfinanzierung doch in ein anderes Licht. Gab es Interventionen von Seiten der FIN, oder aus welchem Grund hat man diese Änderungen vorgenommen?
>
> Paul Sommer: Nein. Wir diskutierten intern lange über den Aspekt der Ausfinanzierung. Er war nicht Bestandteil des Auftrags. Ein Geschäft, das von sämtlichen Parteien, von beiden Kassen, von den Gremien der Kassen, von der Regierung und vom Grossen Rat als gutes Geschäft mit Win-Win-Situation bezeichnet wurde, noch zu hinterfragen, wäre zu diesem Zeitpunkt destruktiv gewesen für eine verwaltungsinterne Aufarbeitung, die dieser Bericht darstellen sollte und darstellt. Das wäre nicht sinnvoll gewesen. Wir hätten nicht mitgeholfen, etwas zu bewältigen. Vielmehr hätten wir neue Fragen aufgeworfen über Dinge, die von Seiten der damals Verantwortlichen nicht in Frage gestellt worden sind.
>
> Präsident PUK: Wieso wäre es im Rahmen eines Sonderprüfungsberichts destruktiv, verwaltungsintern etwas zu hinterfragen, das damals von allen als gut eingeschätzt wurde?
>
> Paul Sommer: Das Geschäft ging mit einem solch grossen Engagement, getragen durch die Kommission und die beiden Kassen, durch den politischen Prozess, dass es aus unserer Sicht keinen Sinn machte, im Nachhinein einen neuen Schauplatz zu eröffnen.
>
> Präsident PUK: Kann man davon ausgehen, dass Sie dann, wenn Sie einen Sonderprüfungsbericht machen, einen Bereich, der politisch derart unbestritten ist, nicht hinterfragen, da das keinen Sinn macht? Sie haken dort nach, wo von Vorneherein Fragen aufgeworfen werden und gehen nicht neue Bereiche an, ist das richtig?
>
> Paul Sommer: Nein, das trifft nicht zu. Aber hier standen wirklich die massgebenden Leute bis hin zum versicherungstechnischen Mathematiker voll hinter der Ausfinanzierung. Was sollten wir da machen? Wir würden uns voll dem Vorwurf aussetzen, wir hätten uns ein Ziel gesetzt, das gar nicht Gegenstand des vorliegenden Auftrags ist, und wir wollten uns nur wichtig machen. Sehen Sie das?“[32]

Die PUK hält zunächst fest, dass die Analyse der Ausfinanzierung – wird sie denn als einer der Gründe für die heutige Unterdeckung der BLVK erkannt – ganz eindeutig zum Auftrag der Finanzkontrolle gehört hätte.

Die PUK ist beunruhigt darüber, dass die Finanzkontrolle im Rahmen einer Sonderprüfung ein derart zentrales Thema ausklammert, weil die entsprechenden Entscheide auf einem breiten politischen Konsens basierten. Eine Sonderprüfung – wie auch eine Untersuchung einer PUK – darf nicht auf solche politische Aspekte Rücksicht nehmen. Vielmehr geht es gerade darum, Fragen zu untersuchen, die bisher – möglicherweise aus politischen Gründen – nicht analysiert wurden. Ihre eigene Auseinandersetzung mit der Ausfinanzierung hat der PUK gezeigt, dass diese Vorlage und das finanzielle Dilemma, in welches die BLVK mit der Aufhebung der Staatsgarantie gesetzt wurde, einer näheren Untersuchung bedurften.

[32] Protokolll Hearing Sommer vom 19. Mai 2005, S. 5-6.

## 5.5 Unterschiede in der Wertung zwischen Finanzkontrolle und PUK

Nach Abschluss ihrer Untersuchung stellt die PUK verschiedene Unterschiede zwischen ihrer eigenen Bewertung der Ereignisse und derjenigen der Finanzkontrolle fest.

Insgesamt legt die Finanzkontrolle ihren Schwerpunkt auf die in der Öffentlichkeit als skandalös wahrgenommenen Ereignisse der 90er Jahre, namentlich die Ventures. Das damalige Geschäftsgebaren ist auch aus Sicht der PUK zu kritisieren und hätte der Verwaltungskommission Anlass zu personellen Konsequenzen geben müssen. Für die heutige Unterdeckung der BLVK sind aber vor allem die Entscheide der Jahre 1999 und 2000 ursächlich. Diese wurden von der Finanzkontrolle kaum untersucht.

Der Sonderprüfungsbericht stellt die Arbeit der Verwaltungskommission ab dem Jahr 2000 (Wahl von Koch und Bieri als Staatvertreter) in ein besonders positives Licht. Auch aus Sicht der PUK ergaben sich ab Ende der 90er Jahre in der Verwaltungskommission deutliche Verbesserungen. Dies ändert aber nichts daran, dass es die Verwaltungskommission im Jahr 2000 verpasste, anlässlich des Wegfalls der Staatsgarantie die neue Ausgangslage gründlich zu analysieren und auch die zu optimistischen Renditeerwartungen zu hinterfragen. Im Jahr 2001 beschloss die Verwaltungskommission eine an sich richtige Anlagestrategie, versäumte es aber, bei den politischen Behörden die nun zwingend nötigen Anpassungen der Rechtsgrundlagen zu beantragen.[33] Hätte die Verwaltungskommission in diesen Fragen anders gehandelt, so hätte wohl ein Teil der heutigen Unterdeckung noch verhindert werden können. Namentlich hätte es die Verwaltungskommission in der Hand gehabt, beim Regierungsrat vorstellig zu werden, damit eine Gesetzgebung in die Wege geleitet worden wäre, mit welcher die Verwaltungskommission im Falle sinkender Vermögenserträge die Vorsorgepläne rasch und selbständig hätte anpassen können.

Auch das Fehlen einer Bewertung der Ausfinanzierung erachtet die PUK als Mangel. Sie verweist dazu auf die obigen Erläuterungen (Teil I, Kapitel 5.4) und ihre Darstellungen in Teil II des Berichts.

Im Folgenden listet die PUK weitere Bewertungsunterschiede (betreffend die anderen untersuchten Organe) auf:

- Experte (Sonderprüfungsbericht, S. 75): Gemäss Finanzkontrolle genügte er in "standesrechtlicher und berufsethischer Hinsicht (...) den Anforderungen und Erwartungen seiner Auftraggeberin nicht vollumfänglich.“ In diesem Punkt ist die PUK wesentlich kritischer.
- Kontrollstelle (Sonderprüfungsbericht, S. 72): Die Finanzkontrolle ist der Ansicht, die Kontrollstelle habe auf den Verstoss gegen die Anlagevorschriften nicht hingewiesen. Die PUK erachtet die von der Kontrollstelle vorgenommene Qualifikation als zulässig und kann dem Vorwurf deshalb nicht zustimmen.
- ASVS (Sonderprüfungsbericht, S. 76): Die Darstellung, wonach die Kritik des ASVS an den Venture-Engagements zu spät erfolgt sei (im letzten Satz von Absatz 3: „es ist bloss schade, dass die Erkenntnis so spät kommt“) kann die PUK aufgrund ihrer Untersuchung nicht zustimmen. Das ASVS hat früh und intensiv interveniert, der erwähnte Brief ist nur die letzte einer ganzen Reihe von Interventionen.
- Regierungsrat (Sonderprüfungsbericht, S. 86): Es ist nicht zu erkennen, dass den Regierungsrat ein Organisationsverschulden trifft. Der Regierungsrat hat die Federführung wie üblich einer Direktion übertragen und diese hat eine Verbandsaufsicht

[33] Vgl. zu diesen Vorwürfen, Teil III, Kapitel 2.

praktiziert. Zu den Vorwürfen, die die PUK an den Regierungsrat richtet, siehe Teil III, Kapitel 8.

- Grosser Rat (Sonderprüfungsbericht, S. 79): Den beiden Schlussfolgerungen des Sonderprüfungsberichts kann so nicht zugestimmt werden. Im Grossen Rat wurde immer wieder auf die wesentlichen Punkte hingewiesen (zwei Vorstösse betreffend fragwürdigem Geschäftsgebaren; mehrere Vorstösse, welche die Anpassung der Vorsorgepläne verlangten). Es ist richtig, dass anschliessend im zweiten Fall nichts geschah, aber der Regierungsrat hat immer auf ein laufendes Gesetzgebungsverfahren hingewiesen und die Vorstösse in der Regel entgegengenommen. Darauf musste sich der Grosse Rat verlassen können. Auch die Finanzkommission wurde nicht nur „über die Entwicklung der BLVK informiert", sondern hat in ihren Berichten zur Staatsrechnung wiederholt auf die wesentlichen Problemfelder hingewiesen.

## 5.6 Zusammenfassende Beurteilung

Im Rahmen des rechtlichen Gehörs wies die Finanzkontrolle den „Vorwurf der Verletzung des Unabhängigkeitsgebotes bzw. der Befangenheit" entschieden zurück. Sie versicherte, dass einer Beeinflussung nicht stattgegeben worden sei.[34] Namentlich der Veränderungswille von Adrian Bieri und seine Interventionen in der Verwaltungskommission seien längst aktenkundig gewesen.

Die PUK hat keine „Befangenheit" der Finanzkontrolle festgestellt, sie stellt auch nicht die formelle Unabhängigkeit der Finanzkontrolle in Frage. Sie muss aber aufgrund ihrer Erkenntnisse davon ausgehen, dass die zeitlich nach der Schlussbesprechung erfolgte Aufnahme eines zusätzlichen Kapitels zur Rolle der Staatsvertreter ab 2000 letztlich auf die Interventionen anlässlich der Schlussbesprechung mit Adrian Bieri und Heinz Röthlisberger oder auf das E-Mail von Adrian Bieri zurück geht.

Ebenso ist denkbar, dass bereits bei der Formulierung des Auftrags die Konzentration auf gewisse Aspekte vorgespurt war. Die Tatsache, dass mehrere zentrale Ursachen der heutigen Unterdeckung der BLVK im Sonderprüfungsbericht nicht vertieft analysiert werden, ist aber letztlich der Finanzkontrolle anzulasten. Der Regierungsrat und der Grosse Rat müssen sich nach Auffassung der PUK darauf verlassen können, dass Sonderprüfungen durch die Finanzkontrolle umfassend und unter Einbezug aller – auch politisch unbestrittener – Aspekte erfolgen.

Zusammenfassend hält die PUK deshalb fest:

Die Finanzkontrolle hat in ihrem Sonderprüfungsbericht bei der Prüfung der Geschäftstätigkeit der BLVK das Hauptgewicht auf die problematischen Vorgänge in Zusammenhang mit den Venture-Anlagen gelegt. Sie hat jedoch die wesentlichen und für die heutige Unterdeckung der Kasse ursächlichen Ereignisse (Anlagestrategien und Ausfinanzierung) ab dem Jahr 1999 nicht oder nur am Rande untersucht. Bei der Lektüre des Sonderprüfungsberichts entsteht dadurch ein falsches Bild über die Ursachen der Unterdeckung der BLVK.

Problematisch ist für die PUK auch, dass zwei Mitglieder der Verwaltungskommission bei der Formulierung des Auftrags und der Schlussbesprechung die zentrale Rolle von Seiten der Auftraggeberin innehatten. Die PUK hat den Eindruck, dass diese Tatsache einen Einfluss darauf hatte, dass die Finanzkontrolle die für die Unterdeckung zentralen Entscheide ab 1999 nicht vertieft untersuchte.

[34] Sie hielt im Weiteren fest: „Inwiefern hätte eine derartige Gefälligkeit der Finanzkontrolle einen Nutzen bringen können? Wem und wozu dient bei den aufgezeigten erdrückenden Vorkommnissen in der BLVK der Vorwurf, die Finanzkontrolle sei nicht unabhängig gewesen?" (Stellungnahme im Rahmen der Gewährung des rechtlichen Gehörs vom 22. Juni 2005, S. 14).

# Teil II: Die Ursachen der Unterdeckung

# 1. Begriffe

Zum Verständnis der folgenden Ausführungen ist es notwendig, einige Grundbegriffe vorgängig zu definieren. Der folgende Überblick stellt eine Vereinfachung dar, welche nicht die gesamte Komplexität der versicherungsmathematischen Berechnungen berücksichtigen kann.

## 1.1 Deckungskapital und Deckungsgrad

Im Kapitaldeckungsverfahren, welches die berufliche Vorsorge prägt, wird für die Altersvorsorge durch (Spar-)Beiträge der Versicherten und des Arbeitgebers in der Vorsorgeeinrichtung über die Erwerbszeit ein Kapital aufgebaut (im Obligatorium „Altersguthaben“: Art. 15 BVG). Das so geäufnete Kapital dient zusammen mit den erwirtschafteten Kapitalerträgen zur Finanzierung der Rentenleistung.[35]

Zur Finanzierung der so genannten Risikoleistungen (vor allem Hinterlassenen- und Invalidenrenten) werden Risikobeiträge erhoben. Diese werden üblicherweise so bemessen, dass die Summe der Risikobeiträge einer Periode dem zur Finanzierung der in dieser Periode neu entstehenden Renten notwendigen Kapital entspricht.

Das Deckungskapital einer Kasse ist die Summe des zur Finanzierung der Leistungen nötigen Kapitals. Der Deckungsgrad einer Vorsorgeeinrichtung beträgt 100%, wenn das verfügbare Vermögen dem notwendigen Deckungskapital entspricht. Ist das Vermögen kleiner als das Deckungskapital, besteht eine Unterdeckung; die Differenz wird Fehlbetrag oder Deckungslücke genannt.

Das Recht der beruflichen Vorsorge verpflichtet Vorsorgeeinrichtungen, welche nicht über eine Staatsgarantie verfügen, jederzeit über einen Deckungsgrad von mindestens 100% zu verfügen (Art. 65 BVG)[36]. Diese Einrichtungen müssen somit zu jedem Zeitpunkt über ausreichend Vermögen verfügen, um sämtliche laufenden und versprochenen Leistungen durch ein entsprechendes Kapital garantieren zu können.

## 1.2 Die Berechnung des Deckungskapitals

Um das zur Finanzierung einer Rentenleistung notwendige Kapital zu berechnen, sind folgende Faktoren entscheidend:

[35] Anders als im Umlageverfahren der AHV/IV werden die Rentenleistungen also nicht direkt durch die laufenden Beiträge der Aktiven finanziert.

[36] Temporäre Unterdeckungen sind zugelassen. Es sind aber Sanierungsmassnahmen zu ergreifen.

### *1.2.1 Die statistische Lebenserwartung und ihre Veränderung*

*a) „Grundlagen" und „Grundlagenwechsel"*

Zunächst sind statistische Angaben über die zu erwartende Dauer der Rentenleistung erforderlich, d.h. vor allem die Angaben zur durchschnittlichen Lebenserwartung. Diese Angaben werden so genannten „Sterbetafeln" entnommen, welche aufgrund statistischer Analysen grösserer Rentnerbestände zusammengestellt werden. Häufig (so auch bei der BLVK) werden die Grundlagen der Eidgenössischen Versicherungskasse (EVK) verwendet. Die Sterbetafeln müssen in regelmässigen Abständen von etwa 10 Jahren überarbeitet werden, da die allgemeine Lebenserwartung laufend ansteigt. Die Umstellung der Berechnung des Deckungskapitals in einer Kasse, meist verbunden mit einer Anpassung der Beiträge oder Leistungen, wird „Grundlagenwechsel" genannt.

*b) Erkenntnisse über den eigenen Versichertenbestand: „Langlebigkeit"*

Die allgemeinen statistischen Erkenntnisse aus den Sterbetafeln sind von jeder Vorsorgeeinrichtung laufend mit dem eigenen Versichertenbestand zu vergleichen: Es ist möglich, dass der Versichertenbestand einer Kasse im Durchschnitt länger oder weniger lang lebt als der statistische Durchschnitt gemäss Sterbetafeln. Dieses Phänomen wird „Über-" bzw. „Untersterblichkeit" genannt.

### *1.2.2 Statistische Angaben über das Invaliditätsrisiko*

Für das Risiko „Invalidität" werden ähnliche statistische Berechnungen und Vergleiche erstellt wie für die Lebenserwartung.

### *1.2.3 Der technische Zins[37]*

Während der Auszahlung einer Rente wird das Kapital eines Rentenbeziehenden schrittweise verbraucht. Auf dem verbleibenden Kapital erzielt die Kasse Vermögenserträge. Diese werden von Anbeginn an in die Berechnung der Rentenhöhe einbezogen. Der „technische Zins" ist die Zinsannahme über die zukünftig erzielbaren Renditen. Der technische Zins ist damit ein theoretischer Wert, welcher zur Berechnung der Rentenhöhe aufgrund eines bestehenden Kapitals (oder umgekehrt) verwendet wird.

Die Höhe der künftigen Vermögenserträge steht allerdings im Voraus nicht fest. Die einmal zugesprochene Rentenhöhe kann hingegen bis zum Tod nicht mehr gesenkt werden („wohlerworbenes Recht"). Zur Berechnung der Rentenhöhe muss deshalb über den zu erwartenden Vermögensertrag eine Annahme getroffen werden. Dieser Zins muss anschliessend effektiv erwirtschaftet werden, damit die Renten voll finanziert sind.

Der technische Zins ist aufgrund langfristiger Renditeerwartungen festzusetzen. Die Höhe des verwendeten technischen Zinses hat neben der statistischen Lebenserwartung einen entscheidenden Einfluss auf die Höhe des notwendigen Deckungskapitals: Je höher der

[37] Der technische Zins ist nicht zu verwechseln mit dem „Mindestzinssatz". Der Mindestzinssatz ist die gesetzlich vorgeschriebene minimale Verzinsung des Kapitals während der Erwerbstätigkeit; der technische Zins ist hingegen eine Zinsannahme für die Zukunft, welche im Moment der Festlegung der Rente verwendet wird.

technische Zins (also die erwarteten Vermögenserträge), desto kleiner kann das Deckungskapital für eine bestimmte Rente sein; wird ein tieferer technischer Zins angenommen, so ist für die Finanzierung der gleichen Rente ein höheres Deckungskapital erforderlich. Der technische Zins sollte über einen längeren Zeitraum gleich bleiben, da bei jeder Änderung die reglementarische Finanzierung bzw. die reglementarischen Leistungen anzupassen sind. Die Höhe des technischen Zinses muss zugleich realistisch sein, da die Vorsorgeeinrichtung während der gesamten Rentendauer diese Rendite erreichen muss, um die versprochenen Leistungen mit dem zu Beginn der Rentenleistung vorhandenen Vermögen finanzieren zu können. Die BLVK rechnete mit einem technischen Zins von 4%.[38]

## 1.3 Schwankungsreserven

Schwankungsreserven dienen dazu, unvorhersehbare Vermögensverluste auf den Kapitalmärkten aufzufangen. Da Vorsorgeeinrichtungen ohne Staatsgarantie jederzeit einen Deckungsgrad von 100 Prozent aufweisen müssen, müssen sie bei Anlagen auf dem Kapitalmarkt über eine dem eingegangenen Risiko entsprechende Schwankungsreserve verfügen.

Über die notwendige Höhe der Schwankungsreserve gibt es keine fixen Regeln. Grundsätzlich gelten folgende beiden Zusammenhänge:

- Je höher das Risiko einer Kapitalanlage (und damit bei effizienter Anlage auch der Ertrag aus der Kapitalanlage), desto grösser müssen die Schwankungsreserven sein.
- Je grösser die Schwankungsreserven einer Kasse bei gleichem Anlagerisiko, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass die Kasse selbst bei schlechten Börsenerträgen bzw. bei Verlusten der Börse nicht in eine Unterdeckung gerät. Ob sich eine Kasse dabei mit einer Wahrscheinlichkeit von beispielsweise 90 oder 95 Prozent begnügt, hängt von der Bereitschaft der Risikoträger (Arbeitnehmer, Arbeitgeber) ab, allfällige Unterdeckungen auszugleichen.

Die *Risikofähigkeit* einer Kasse hängt namentlich von der Höhe ihrer Schwankungsreserven ab. Je kleiner die Schwankungsreserven, desto risikoärmer muss die Anlagestrategie sein, wenn eine Unterdeckung vermieden werden soll. Die Risikofähigkeit hängt jedoch auch von weiteren Faktoren ab, namentlich vom Durchschnittsalter der Versicherten (Dauer des Anlagehorizonts) sowie vom Verhältnis zwischen Rentnern (mit „wohlerworbenen Rechten“) und Aktiven (deren Ansprüche tendenziell besser gegen unten korrigiert werden können).

Für die Wahl der Anlagestrategie spielt weiter die Risikobereitschaft der Träger der Vorsorgeeinrichtung (Bereitschaft, nötigenfalls Sanierungsbeiträge oder Kapitaleinschüsse zu leisten) eine zentrale Rolle.

[38] Gemäss Pensionskassen-Umfragen der Swisscanto Asset Management AG lagen die technischen Zinssätze im Jahr 2002 bei durchschnittlich 4 Prozent (Basis: 153 Antworten), währenddem sie im Jahr 2004 auf 3,6 Prozent (Basis: 181 Antworten) zurückgingen. Im Jahr 2002 wies noch jede der befragten Pensionskassen einen technischen Zinssatz von 4 Prozent auf. Die Höhe des technischen Zinses von 4 Prozent oder gar mehr pro Jahr wird in letzter Zeit immer mehr in Frage gestellt.

## 1.4 Die Finanzierung

### *1.4.1 Leistungsprimat und Beitragsprimat*

Bei Vorsorgeeinrichtungen, die nach dem *Leistungsprimat* geführt werden (wie die BLVK), sind die Leistungen reglementarisch basierend auf dem versicherten Lohn im Leistungsfall festgelegt. Zur Finanzierung dieser Leistungen werden einerseits Beiträge erhoben, die oft nicht für jeden Versicherten genau dem notwendigen Kapitalaufbau entsprechen, und andererseits die auf dem Vermögen der Kasse erzielten Erträge verwendet. Damit eine Leistungsprimats-Kasse langfristig im finanziellen Gleichgewicht bleibt, müssen die Beiträge so festgelegt werden, dass sie zusammen mit den erwirtschafteten Vermögenserträgen die Leistungen vollumfänglich zu finanzieren vermögen. Um die Höhe der Beiträge richtig festlegen zu können, sind also realistische Annahmen nicht nur über die langfristig möglichen Vermögenserträge, sondern auch über die Entwicklung der Versichertenstruktur und andere relevante Parameter (Austrittswahrscheinlichkeiten, erwartete Lohnerhöhungen etc.) zu treffen.

In nach dem *Beitragsprimat* geführten Vorsorgeeinrichtungen stehen die Leistungen nicht zum vorneherein fest. Die Altersrente eines Versicherten ergibt sich vielmehr aus den einbezahlten Beiträgen und den jährlich (im Rahmen gesetzlicher Mindestvorschriften) neu festlegbaren, gutgeschriebenen Zinsen. Damit ist eine bessere Anpassung an die tatsächlich erzielten Vermögenserträge möglich.

### *1.4.2 Ungenügende Finanzierung: Finanzierungslücke, Beitragslücke, Zinslücke*

Reichen Beiträge und Vermögenserträge gemeinsam nicht dazu aus, die reglementarischen Leistungen zu finanzieren, besteht eine Unterfinanzierung und der Deckungsgrad sinkt. Da die Finanzierung einer Vorsorgeeinrichtung einerseits durch Beiträge und andererseits durch Vermögenserträge erfolgt, kann eine ungenügende Finanzierung auf ungenügende Vermögenserträge („Zinslücke“) und/oder auf ungenügende Beiträge („Beitragslücke“) zurückgehen. Die Frage ist, von welchen erwarteten Vermögenserträgen die Beitragsberechnungen einer Kasse ausgehen.

Die PUK versteht den Begriff „Finanzierungslücke“ in diesem Bericht als Synonym zur „Beitragslücke“. Eine Beitragslücke besteht, wenn die gesamten Leistungen (und die Verwaltungskosten) unter Annahme eines langfristig realistischen Vermögensertrags durch die Beiträge nicht vollständig finanziert sind. In der beruflichen Vorsorge sollte dabei der technische Zins ausgehend von den erwarteten Vermögenserträgen, abzüglich einer angemessenen Sicherheitsmarge, festgelegt werden. Werden Beiträge und Leistungen unter Verwendung von Sterbetafeln berechnet, ist zusätzlich ein Abschlag von rund 0.5 Prozent zur Ermittlung des technischen Zinses vorzunehmen. Bei korrekter Berechnung des technischen Zinses besteht also eine Beitragslücke, wenn bei einem Vermögensertrag, der rund ein halbes Prozent grösser ist als der technische Zins, die Beiträge nicht ausreichen, um die im Vorsorgeplan festgelegten Leistungen und die Verwaltungskosten zu finanzieren.

Besteht eine Beitragslücke, so ist diese rasch durch Erhöhung der Beiträge oder durch Reduktion der Leistungen zu schliessen. Bei vorübergehenden – im Vergleich zur realistischen Zinsannahme – zu tiefen Vermögenserträgen („Zinslücke“) müssen vor allem Wertschwankungsreserven aufgelöst werden.

Es ist entscheidend, dass sich eine Vorsorgeeinrichtung im Leistungsprimat jederzeit darüber im Klaren ist, ob ihre Zinsannahmen realistisch sind oder ob durch übertriebene lang-

fristige Zinserwartungen letztlich eine Beitragslücke kaschiert wird, die unweigerlich früher oder später den Deckungsgrad gefährdet.

# 2. Die Vermögensentwicklung 1989 bis 2004

## 2.1 Die Entwicklung von 1989 bis 1999

Vor 1989 war die BLVK eine kantonale Anstalt. Sie hatte ihr Vermögen bei der kantonalen Hypothekarkasse anzulegen und erhielt im Gegenzug eine garantierte Verzinsung von 4%. Die Kasse wies soweit ersichtlich immer einen Deckungsgrad von unter 100% auf. Die Staatsgarantie musste jedoch nie in Anspruch genommen werden.[39]

Mit dem Dekret vom 16. Mai 1989 über die Bernische Lehrerversicherungskasse (BLVKD) wurde die BLVK verselbständigt. Sie erhielt die Kompetenz, das Vermögen selbst auf dem Kapitalmarkt anzulegen. Die Staatsgarantie wurde beibehalten. Der Kanton hatte die Deckungslücke mit 4% zu verzinsen (Art. 11 Abs. 2 BLVKD).

Zum Zeitpunkt der Verselbständigung der BLVK betrug die Deckungslücke 768,4 Millionen Franken, was einem Deckungsgrad von 64,2% entspricht. Diese Deckungslücke hatte verschiedene Ursachen. Zur Hauptsache war sie darauf zurückzuführen, dass der Kanton in den Jahren 1971 bis 1989 aus finanzpolitischen Überlegungen Beiträge für Besoldungs- und Rentenrevisionen nicht vollständig an die Pensionskassen einbezahlt hatte.[40] Der Fehlbetrag beruhte damit auf ungenügenden Arbeitgeber- und zum Teil Arbeitnehmerbeiträgen der vergangenen Jahrzehnte. Diese Praxis hatte Ende der 80er Jahre ein Ende.

Mit der Verselbständigung wurde das Vermögen der BLVK schrittweise auf dem Kapitalmarkt angelegt. Die erzielten Vermögenserträge ermöglichten es der BLVK, ihren Deckungsgrad in den 90er Jahren aus eigener Kraft um über 20% zu verbessern:[41]

| Jahr | Deckungs–kapital[1] | Vermögen[1] | Fehlbetrag[1] | Deckungs–grad | Wertschwan-kungsreserve[3] | Perfor–mance[2] |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1989 | 2'102 | 1'333 | 769 | 63,4% | - | |
| 1990 | 2'550 | 1'602 | 948 | 62,8% | - | 5,35% |
| 1991 | 2'913 | 1'897 | 1'016 | 65,1% | - | 6,36% |
| 1992 | 3'060 | 2'129 | 931 | 69,6% | 1% | 7,81% |
| 1993 | 3'218 | 2'345 | 873 | 72,9% | 5% | 12,66% |
| 1994 | 3'374 | 2'418 | 956 | 71,7% | 3% | -1,96% |
| 1995 | 3'645 | 2'594 | 1'051 | 71,2% | 5% | 9,68% |
| 1996 | 3'922 | 2'942 | 980 | 75,0% | 5% | 12,42% |
| 1997 | 4'132 | 3'305 | 827 | 80,0% | 5% | 11,17% |

39 Vortrag BLVKG, S. 4.

40 Vgl. dazu Vortrag Ausfinanzierung, S. 2: „Im Jahre 1970 fand eine Besoldungs- und Rentenrevision statt. Zu diesem Zeitpunkt musste der Kanton eine sehr hohe Teuerung und eine Reallohnerhöhung finanzieren. Anstatt die Staatsrechnung mit den eigentlich notwendigen Beiträgen an die Vorsorgeeinrichtungen in dreistelliger Millionenhöhe zusätzlich zu belasten, suchte der Kanton nach einer günstigeren Finanzierungslösung. Der Kanton bezahlte dementsprechend nicht die an sich erforderlichen Beiträge an die Pensionskassen, sondern garantierte diesen einen Zinsertrag von 4 Prozent auf ihrem Deckungskapital (...). Das 1970 vom Grossen Rat gewählte Finanzierungsverfahren wurde auch bei den folgenden Besoldungs- und Rentenrevisionen angewendet."

41 Die folgende Tabelle stützt sich auf die Angaben der Direktion der BLVK, welche sie der PUK in Antwort auf ihr Auskunftsbegehren vom 28. Januar 2005 zur Verfügung stellte.

| Jahr | Deckungs–kapital[1] | Vermögen[1] | Fehlbetrag[1] | Deckungs–grad | Wertschwan-kungsreserve[3] | Perfor–mance[2] |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1998 | 4'337 | 3'569 | 768 | 82,3% | 7% | 9,95% |
| 1999 | 4'531 | 3'905 | 626 | 86,2% | 11% | 12,94% |

[1] In Mio. Franken [2] Ohne Direktinvestitionen in Immobilien [3] In Prozent des Deckungskapitals

## 2.2 Die Entwicklung von 1999 – 2004

Im Jahr 2000 beschloss der Grosse Rat, die beiden Pensionskassen des Kantons, BPK und BLVK, auszufinanzieren. Das bedeutete, dass der per Ende 1999 ausgewiesene Fehlbetrag durch den Kanton als Schuld anerkannt und amortisiert wurde. Gleichzeitig wurde die Staatsgarantie abgeschafft.

Die BLVK konnte in den folgenden Jahren weder den technischen Zins von 4% auf den Vorsorgekapitalien erwirtschaften, noch die Zielrendite von über 6% erreichen, welche nötig gewesen wäre, um auch die Rückstellungen für den Grundlagenwechsel zu bilden und die Finanzierungslücke zu kompensieren (vgl. unten Teil II, Kapitel 6.3). Damit sank der Deckungsgrad ab dem Jahr 2000 stark ab:[42]

| Jahr | Deckungs–kapital[1] | Vermögen[1] | Fehlbetrag[1] | Deckungs–grad | Wertschwan-kungsreserve[3] | Perfor–mance[2] |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2000 | 4'594 | 4'594 | 0 | 100% | 6% | -2,4% |
| 2001 | 4'770 | 4'352 | 418 | 91,2% | 1% | -7,0% |
| 2002 | 4'905 | 3'859 | 1'046 | 78,7% | 2% | -9.2% |
| 2003 | 5'134 | 4'118 | 1'016 | 80,2% | 1% | 6,1% |
| 2004 | 5'362 | 4'279 | 1'083 | 79,8% | 2% | 5,2% |

[1] In Mio. Franken [2] Ohne Direktinvestitionen in Immobilien [3] In Prozent des Deckungskapitals

## 2.3 Das Gesetz über die Bernische Lehrerversicherungskasse von 2004

Am 14. Dezember 2004 verabschiedete der Grosse Rat das Gesetz über die Bernische Lehrerversicherungskasse (BLVKG). Artikel 41 BLVKG verpflichtet die Verwaltungskommission, bei Vorliegen einer Unterdeckung die notwendigen Massnahmen zu deren Behebung zu ergreifen. Das Gesetz definiert zwar die Leistungen der Kasse, legt aber im Gegensatz zum BLVKD die Höhe der zu erhebenden Beiträge nicht fest, sondern überlässt deren Festlegung dem Vorsorgereglement. Der Grosse Rat hat gleichzeitig mit dem BLVKG eine Planungserklärung verabschiedet, welche der Verwaltungskommission konkrete Anhaltspunkte gibt, in welchem Rahmen die politischen Behörden eine Sanierung der BLVK erwarten.[43] Zur Absicherung einer Sanierungsdauer von 20 oder mehr Jahren wurde in den Übergangsbestimmungen des BLVKG die Staatsgarantie bis zum Erreichen eines Deckungsgrads von 100% wieder eingeführt (Art. 50 BLVKG). In der Planungserklärung wurde der Regierungsrat aufgefordert, bis spätestens im Jahr 2008 eine Revision des BLVKG zwecks Wechsel zum Beitragsprimat vorzulegen.

[42] Die folgende Tabelle stützt sich auf die Angaben der Direktion der BLVK, welche sie der PUK in Antwort auf ihr Auskunftsbegehren vom 28. Januar 2005 zur Verfügung stellte.

[43] Tagblatt des Grossen Rates 2004, Heft 5, S. 1460-1464.

## 2.4 Zusammenfassung

Bis und mit dem Jahr 1999 war der Deckungsgrad der BLVK kontinuierlich angestiegen. Ab 2000 ging der Deckungsgrad massiv zurück. Der Rückgang des Deckungsgrads ab 2000 fällt zusammen mit der Börsenbaisse. Es ist nun aber nicht einfach der Börsenbaisse zuzuschreiben, wenn eine Unterdeckung in festgestelltem Ausmass entsteht. Auch in den schwierigen Börsenjahren nach der Jahrtausendwende konnten andere Kassen ihren Deckungsgrad halten bzw. die einmal entstandene Deckungslücke wieder schliessen.

In der Folge analysiert die PUK verschiedene politische, kassenstrategische und operative Entscheide und deren Einfluss auf die Vermögensentwicklung der BLVK.

# 3. Die Ausfinanzierung

## 3.1 Der Weg zur Ausfinanzierung

### *3.1.1 Die Motion Gerber*

An der Sitzung der Verwaltungskommission der BLVK vom 21. Oktober 1998 fragte VK-Mitglied, Grossrat Hansrudolf Gerber, an

> „ob er betreffend Rückzahlung des fehlenden Deckungskapitals durch den Kanton einen Vorstoss im GR machen soll. Herr Sieber teilt mit, dass eine ‚as-if'-Studie in Vorbereitung sei. Nach Ansicht von Herrn Chuard soll Herr Gerber vorstossen, wenn möglich im Namen beider Kassen."[44]

Am 25. Januar 1999 reichte Hansrudolf Gerber, inzwischen Präsident der Verwaltungskommission, eine Motion mit folgendem Wortlaut ein:

> „Der Regierungsrat wird beauftragt:
>
> 1. die bestehenden Defizite (fehlendes Deckungskapital) bei der BLVK und der BPK als Schuld anzuerkennen, d.h., von einer Eventual- in eine Schuldverpflichtung zu überführen und zum technischen Zinssatz von vier Prozent zu verzinsen;
> 2. anschliessend den Pensionskassen BLVK und BPK den anerkannten Fehlbetrag durch günstige Fremdmittelaufnahmen zurückzuzahlen;
> 3. die Staatsgarantie für Verpflichtungen der Pensionskassen BLVK und BPK aufzuheben;
> 4. bei BLVK und BPK darauf hinzuwirken, eine ausgeglichene Finanzierung zu halten;
> 5. die Pensionskassen vertraglich zu verpflichten, den mit diesem zurückbezahlten Kapital zusätzlich erwirtschafteten Gewinn hälftig zu teilen, bis für den Staat - unter Anrechung der kurzfristigen Zins- und Beitragsreduktionen – eine Kostenneutralität aus dieser Aktion resultiert."

Am 10. März 1999 überwies der Grosse Rat alle Ziffern als Postulat (die Ziffern 1, 2 und 4 einstimmig, die Ziffern 3 und 5 mit deutlichen Mehrheiten).[45]

### *3.1.2 Die Ausfinanzierungsvorlage*

Der Regierungsrat führte in der Folge Verhandlungen mit den beiden Pensionskassen BLVK und BPK, um den genauen Betrag der vom Kanton als Schuld zu anerkennenden Beträge festzulegen. Am 16. Februar 2000 – also weniger als ein Jahr nach Überweisung des Postulates – unterbreitete er dem Grossen Rat einen Vortrag zur Ausfinanzierung.[46] In diesem Vortrag wurden folgende Gründe für die Ausfinanzierung der beiden Pensionskassen angeführt:[47]

---

[44] Protokoll der Verwaltungskommission vom 21. Oktober 1998, S. 7.

[45] Ziffer 5 wurde vom Regierungsrat nicht umgesetzt, „da sie nicht praktikabel ist und die Pensionskassen und der Kanton finanziell nicht entflochten würden." (Vortrag Ausfinanzierung, S. 4).

[46] Vortrag des Regierungsrates vom 16. Februar 2000 betreffend die Änderung des Gesetzes über die Bernische Pensionskasse (BPKG), des Gesetzes über die Anstellung der Lehrkräfte (LAG) sowie des Dekrets über die Bernische Lehrerversicherungskasse (Tagblatt des Grossen Rates 2000, Heft 3, Beilage 34).

[47] Vortrag Ausfinanzierung, S. 2-3.

- Möglichkeit der Pensionskassen, auf dem zusätzlichen Vermögen einen höheren Ertrag als 4% zu erwirtschaften (der Vortrag spricht von einem „Ertragspotential von rund 6 Prozent“).
- Möglichkeit des Kantons, den Betrag angesichts der sinkenden Zinsen zu weniger als 4% zu refinanzieren.
- Verbesserung der Transparenz und Reduktion der Risiken für den Kanton.

Die Ausfinanzierung beendete auch die Differenzen zwischen dem Kanton und der BPK bezüglich der zu verzinsenden Deckungslücke.[48]

Die Vorlage war weder in der vorberatenden Kommission noch im Plenum des Grossen Rates bestritten. Am 13. Juni 2000 wurde sie einstimmig bei einer Enthaltung angenommen.

Mit der Ausfinanzierung anerkannte der Kanton „im Einverständnis mit den beiden Pensionskassen“[49] das fehlende Deckungskapital per 31. Dezember 1999 als Schuld an und verpflichtete sich, diese Schuld innert 10 Jahren abzutragen (Ziff. 1 der Übergangsbestimmungen BLVKD). In Tat und Wahrheit tilgte der Kanton die Schuld innert Jahresfrist, da er den Betrag am Kapitalmarkt günstig refinanzieren konnte.

Mit der Ausfinanzierung wurde auch die Staatsgarantie aufgehoben (Änderung von Art. 11 BLVKD). Damit unterstanden BPK und BLVK ab dem Inkrafttreten der Vorlage (1. Dezember 2000) der in Artikel 65 BVG verankerten Verpflichtung, dauernd einen Deckungsgrad von mindestens 100% aufzuweisen.

## 3.2 Der Betrag der Ausfinanzierung

Die Gesetzes- und Dekretsänderungen der Ausfinanzierungsvorlage legten den Ausfinanzierungsbetrag nicht fest, sondern bestimmten in den Übergangsbestimmungen des BPKG, des LAG und des BLVK-Dekret, dass das „per 31. Dezember 1999 fehlende Deckungskapital“ als Schuld anerkannt und innert 10 Jahren amortisiert wird.

Im Vortrag – und in den Bilanzen der beiden Kassen – wurden die fehlenden Deckungskapitalien per Ende 1999 wie folgt beziffert:

- BLVK: 626,5 Mio. Fr.
- BPK: 853,5 Mio. Fr. Total: 1,48 Mia Fr.

Diese Beträge wurden allerdings bereits im Herbst 1999 – also vor dem Bilanzabschluss – zwischen der Finanzdirektion und den beiden Kassen festgelegt. Basis für den Totalbetrag der Ausfinanzierung waren die Bilanzen der Kassen per Ende 1998, welche folgende Fehlbeträge auswiesen:

- BLVK: 768 Mio. Fr.
- BPK: 763 Mio. Fr. Total: 1,53 Mia Fr.

Im Sommer 1999 hielt die Finanzdirektion gegenüber den beiden Kassen fest, der Regierungsrat sei bereit, dem Grossen Rat eine Ausfinanzierung im Umfang von 1,48 Milliarden

[48] Die BPK stellte sich, gestützt auf ein Gutachten von Prof. Dr. iur. Rainer J. Schweizer auf den Standpunkt, der Kanton habe den 1989 ausgewiesenen Fehlbetrag zu verzinsen. Der Regierungsrat vertrat, gestützt auf zwei Gutachten, die Auffassung, es sei nur der jeweils tatsächliche Fehlbetrag zu verzinsen.

[49] Vortrag Ausfinanzierung, S. 5.

Franken zu beantragen. Die Kassen hätten einen Vorschlag für die Aufteilung dieser Beträge zu unterbreiten.[50]

Der versicherungstechnische Experte der beiden Kassen[51] unterbreitete anschliessend Vorschläge zur Aufteilung dieses Betrags. Nach kurzen Verhandlungen wurde die erwähnte Aufteilung in 626,5 Millionen Franken für die BLVK und 853,5 Millionen Franken für die BPK vereinbart. Grundlage dieser Berechnung war die so genannte „Gleichmachung", d.h. die Bilanzen der Kassen wurden nach gleichen Bewertungsmassstäben auf der Aktivseite und unter Auflösung der Reserven auf der Passivseite berechnet. Das bedeutete für die BLVK, dass die zehnprozentige Verstärkung ihrer Deckungskapitalien aufgrund der höheren Lebenserwartung der Lehrkräfte (Langlebigkeitsreserve) in der Berechnung des Ausfinanzierungbetrags nicht berücksichtigt wurde.

In Bezug auf die Bilanz per 31. Dezember 1998 hätte also die BLVK durch die Ausfinanzierung Reserven auflösen müssen, währenddem die BPK neue Reserven hätte schaffen können.

Im Dezember 1999 verpflichteten sich die beiden Kassen gegenüber der Finanzdirektion schriftlich, in der Bilanz Ende 1999 den vereinbarten Fehlbetrag auszuweisen.

Dank ausserordentlich hohen Vermögenserträgen im Jahre 1999 (Performance: 12,94%) konnte die BLVK Ende 1999 in ihrer Bilanz den auf dem Verhandlungsweg festgelegten Fehlbetrag von 626 Millionen Franken ausweisen, ohne die Langlebigkeitsreserve tatsächlich auflösen zu müssen.

Nach Verabschiedung der Vorlage durch den Grossen Rat am 13. Juni 2000 wiesen die beiden Kassen in ihren Bilanzen Ende 2000 einen Deckungsgrad von 100% aus. Um auch Ende 2000 eine der Ausfinanzierungsvorlage entsprechende Bilanz präsentieren zu können, musste die BLVK angesichts von Vermögensverlusten von 2,4% im Jahr 2000 rund die Hälfte ihrer Wertschwankungsreserven auflösen.

## 3.3 Beurteilung durch die PUK

Die PUK hat mit Blick auf die Ausfinanzierung folgende Fragen analysiert:

### *3.3.1 Wahl des Stichdatums der Deckungslücke (1989 oder 1999)*

Teilweise wurde kritisiert, der Kanton hätte den beiden Pensionskassen die Deckungslücke, wie sie anlässlich der Verselbständigung 1989 bestanden hat, ausfinanzieren müssen. Der Fehlbetrag von 1989 sei in der Hauptsache auf fehlende Arbeitgeberbeiträge zurückzuführen gewesen. Die Verbesserung des Deckungsgrads zwischen 1989 und 1999 sei jedoch mit Mitteln erfolgt, welche eigentlich den Versicherten gehörten (Vermögenserträge auf dem Vorsorgevermögen) und deshalb für Leistungsverbesserungen oder die Äufnung einer ausreichenden Schwankungsreserve hätten eingesetzt werden müssen. Der Kanton habe die Kassen deshalb im Umfang der Deckungslücke von 1989 zu sanieren.

In der Tat waren die Deckungslücken beider Kassen im Jahr 1989 deutlich grösser als die Beträge, welche ihnen im Rahmen der Ausfinanzierung zur Verfügung gestellt wurden.

Diese Frage wurde im Vortrag zur Ausfinanzierung thematisiert.[52] Der Regierungsrat wies darauf hin, dass sich das Personal „bei der gewählten Lösung mit rund 25 Prozent an der

[50] Siehe dazu eingehend Teil III, Kapitel 8.3.8.
[51] Siehe dazu eingehend Teil III, Kapitel 6.3.6.
[52] Vortrag Ausfinanzierung, S. 5.

Ausfinanzierung“ beteiligt, weil nicht die Deckungslücke von 1989 als Basis zur Ausfinanzierung gewählt wurde: „Die Differenz von rund 520 Millionen Franken bedeutet für das Personal einen Verzicht auf eine Leistungsverbesserung in diesem Umfang.“[53] Der Regierungsrat kam zum Schluss, dass die gewählte Lösung „sachgerecht“ erscheine, „ist es doch durchaus üblich, dass öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtungen ihre Vermögenserträge auch zur Behebung von Deckungslücken verwenden. Die Pensionskassen sind denn auch mit einer Schuldanerkennung per 31. Dezember 1999 einverstanden.“[54] Auch der Grosse Rat scheint sich dieser Frage bewusst gewesen zu sein. Von allen Seiten wurde die Vorlage als „Kompromiss“ dargestellt und auch auf der linken Ratsseite wurde zugestimmt, obwohl – wie eine Votantin festhielt –„die Arbeitnehmenden (...) einen grossen Beitrag an die Ausfinanzierung leisten und damit einmal mehr zur Entlastung des Kantons beitragen.“[55]

Die Wahl des Stichdatums 1999 war damit ein bewusster politischer Entscheid, dem auch die beiden Kassen zustimmten.[56] Es konnte in guten Treuen auf den Fehlbetrag 1989 oder den Fehlbetrag 1999 abgestützt werden. Die ertragsreiche Anlagestrategie der BLVK in den Neunzigerjahren wurde namentlich auch dadurch ermöglicht, dass die Risikofähigkeit der Kasse durch den Bestand der Staatsgarantie per se gegeben war. Der Staat hat durch die Gewährung der Staatsgarantie zur positiven Vermögensentwicklung der Neunzigerjahre beigetragen. Es besteht deshalb für die PUK kein Grund, diesen Entscheid in Frage zu stellen.

### *3.3.2 Berechnung der Fehlbeträge der beiden Pensionskassen*

Der Vortrag zur Ausfinanzierung äussert sich nicht über die Berechnung der per 31. Dezember 1999 ermittelten Fehlbeträge. Nach Auffassung der PUK müsste sich eine Festlegung der Ausfinanzierung an den durch die versicherungstechnischen Experten beglaubigten Bilanzen der Kassen orientieren. Zu einzelnen Aspekten der Festlegung des Betrags nimmt sie wie folgt Stellung:

#### *a) Technischer Zins*

Die Höhe der Deckungskapitalien wurde von den beiden Pensionskassen bzw. ihrem Experten selbst berechnet. Dazu wurde ein technischer Zins von 4 Prozent angenommen. Dieser Zins kann in seiner Höhe aus heutiger Sicht in Frage gestellt werden, war jedoch damals die übliche Berechnungsgrundlage für die Deckungskapitalien.

#### *b) Die Höhe des Gesamtbetrags*

Der Totalbetrag der Ausfinanzierung beider Kassen entspricht in etwa der Summe der am 31. Dezember 1998 in den Bilanzen der beiden Kassen ausgewiesenen Fehlbeträge, unter Berücksichtigung mutmasslicher Anlagegewinne des Jahres 1999 (1,53 Milliarden – 50 Millionen = 1,48 Milliarden Franken). Dieser Betrag war von der Finanzdirektion vorgeschlagen und von beiden Kassen akzeptiert worden. Die Zahl basiert damit auf einer Annahme mutmasslicher Börsenerträge, die nachträglich nicht mehr überprüfbar ist. Der Gesamtbetrag scheint der PUK jedoch plausibel.

---

53 Vortrag Ausfinanzierung., S. 4.
54 Ebd., S. 5.
55 Tagblatt des Grossen Rates 2000, Heft 3, S. 625.
56 Vgl. auch die Darstellung im Sanierungsbericht, S. 21-22.

Es stellt sich allerdings die grundsätzliche Frage, wieso die Finanzdirektion einen gemeinsamen Betrag für die BLVK und die BPK bereitstellte. Da die Berechnung der Deckungskapitalien eine rein technische Materie ist, wäre es sachgerecht gewesen, die Kassen je einzeln zu analysieren und die Beträge einzeln zu bestimmen[57].

*c) Die Aufteilung des Betrags zwischen den Kassen*

Aufgrund der getroffenen Annahmen für die Ermittlung des Totalbetrags auf der Basis der Bilanzen von 1998 hätte der Betrag ziemlich genau hälftig aufgeteilt werden müssen. Die Finanzdirektion überliess die Aufteilung des Betrags auf BPK und BLVK jedoch den beiden Kassen. Die PUK kann nicht nachvollziehen, wieso zur Aufteilung des Totalbetrags die Bilanzen der beiden Kassen in dem Sinne „gleich gemacht" wurden, als die Langlebigkeitsreserve der BLVK nicht berücksichtigt wurde. Die „Langlebigkeit" des Versichertenbestands der BLVK gegenüber demjenigen der BPK war und ist eine objektive Tatsache, deren Berücksichtigung in der Bilanz gemäss übereinstimmenden Aussagen des versicherungstechnischen Experten und der von der PUK zugezogenen Sachverständigen zwingend notwendig ist. Diese Rückstellung hätte deshalb aus versicherungstechnischer Sicht berücksichtigt werden müssen.

Nach Auffassung der PUK erscheint der vom Regierungsrat festgelegte Totalbetrag der Ausfinanzierung plausibel. Die PUK kommt hingegen zum Schluss, die Aufteilung dieses Betrags sei nicht korrekt erfolgt. Zur Berechnung der den beiden Kassen zukommenden Beträge blieb ein versicherungstechnisch wesentliches Element unberücksichtigt.[58]

### *3.3.3 Strukturelles Ungleichgewicht der Kasse*

Wie erwähnt wurden die Deckungskapitalien mit einem technischen Zins von 4% berechnet. Darüber hinaus waren die Vorsorgepläne so angelegt, dass ein Teil der Leistungen durch deutlich über den technischen Zins hinausgehende Vermögenserträge finanziert werden musste. Die BLVK musste eine Rendite von 6 bis 7 Prozent erwirtschaften, um finanziell im Gleichgewicht zu sein. Dies hielt der Vorsteher der Finanzdirektion, Dr. Hans Lauri, auch gegenüber der vorberatenden Kommission des Grossen Rates am 17. April 2000 fest:

> „Herr Schmutz hat aufgezeigt, dass die Kassen in Zukunft zwischen 6,5 und 7,5% Zins benötigen, um die Leistungen, die sie heute erbringen, aufrechterhalten zu können."

Für die Erzielung einer solchen Rendite war die Kasse jedoch nach der Ausfinanzierung nicht genügend risikofähig. Eine derartige Rendite konnte nur mit einer risikoreichen Anlagestrategie erreicht werden, welche – nach Aufhebung der Staatsgarantie – das Vorhandensein einer ausreichenden Wertschwankungsreserve erforderte. Nach der Ausfinanzierung verfügte die BLVK ganz eindeutig über zu wenig Wertschwankungsreserven:[59] Schon 1999 kam der versicherungstechnische Experte zum Schluss, dass für die angestrebte Rendite „Schwankungsreserven in der Höhe von 16% des Deckungskapitals" notwendig seien, „um die Leistungen längerfristig mit der gewünschten Sicherheit sicherzustellen."[60]

---

57 Siehe dazu Teil III, Kapitel 8.4.5.

58 Wer dafür welche Verantwortung trägt, wird in Teil III des Berichts untersucht.

59 Gutachten ECOFIN, S. 31; Gutachten PPCmetrics, S. 18.

60 Asset Liability-Studie vom 19. Oktober 1999, S. 3. Diese Berechnung ging von einem Sicherheitsniveau von 95% aus: „Ein Sicherheitsniveau von 95% bedeutet, dass die Wahrscheinlichkeit, dass der Deckungsgrad unter 100% fällt, nur 5% betragen darf."

Nach anderen Berechnungen wären für die angestrebte Rendite sogar Wertschwankungsreserven von über 20% notwendig gewesen.[61] In Tat und Wahrheit verfügte die BLVK Ende 1998 über 7%, Ende 1999 über 11% und Ende 2000, nach der Ausfinanzierung, nur über 6% Wertschwankungsreserven.

Die BLVK stand damit nach der Ausfinanzierung vor einem strukturellen Dilemma:

- Aufgrund des Vorsorgeplans und des technischen Zinses war eine hohe Rendite notwendig, um den Deckungsgrad zu halten.
- Für die zur Erzielung dieser Rendite nötige risikoreiche Anlagestrategie bestanden aber eindeutig zu wenig Wertschwankungsreserven.

Damit bestand bei der BLVK im Jahr 2000 ein strukturelles Ungleichgewicht. Die Kasse konnte die aufgrund ihrer Vorsorgepläne und ihrer Versichertenstruktur (überdurchschnittliche Invalidierungen und hohe Lebenserwartung) notwendige Zielrendite nur mit einer risikoreichen Anlagestrategie erreichen. Nach der Aufhebung der Staatsgarantie und angesichts ungenügender Wertschwankungsreserven war sie für eine solche Strategie jedoch eindeutig nicht genügend risikofähig.

Die Ausfinanzierungsvorlage beinhaltete damit ein strukturelles Risiko, sowohl für den Arbeitgeber als auch für die Versicherten. Diesen Aspekt haben weder die BLVK (Verwaltungskommission, Experte) noch der Regierungsrat bei der Ausfinanzierung aufgezeigt.

Die Ausfinanzierungsvorlage hätte mit einer Anpassung der Rechtsgrundlagen verbunden werden müssen, um den Zwang zu hoher Rendite zu senken: die Kassenorgane hätten die Kompetenz erhalten müssen, die Vorsorgepläne bei sinkenden Vermögenserträgen rasch anpassen zu können (Erhöhung Beiträge oder Leistungskürzungen). Die Kassenorgane haben jedoch auf diese Problematik nicht hingewiesen und weder gegenüber dem Regierungsrat noch später gegenüber dem Grossen Rat eine entsprechende Anpassung der Rechtsgrundlagen verlangt.

Die Experten von ECOFIN kommen zum Schluss, dass „die BLVK betreffend Wertschwankungsreserven per 1. Januar 2000 *auf der Basis der aggressiveren Anlagestrategie* ungenügend ausfinanziert war“.[62]

[61] Gutachten PPCmetrics, S. 18.
[62] Gutachten ECOFIN, S. 31.

# 4. Die Anlagestrategien der BLVK

Die Jahre ab 2000 waren für die BLVK durch starke Anlageverluste geprägt. Die Entwicklung der Kapitalmärkte ist durch eine Vorsorgeeinrichtung selbst an sich nicht direkt beeinflussbar. Eine zentrale Rolle für das Ausmass der Betroffenheit von Börsenentwicklungen spielt die von der Vorsorgeeinrichtung selbst eingeschlagene Anlagestrategie sowie deren konkrete Umsetzung. Entsprechend waren nicht alle Pensionskassen in gleichem Ausmass vom Börseneinbruch betroffen. Die von der BLVK im Untersuchungszeitraum gewählten Anlagestrategien werden in der Folge untersucht.

## 4.1 Die Anlagestrategien der BLVK

Die Verwaltungskommission der BLVK hat im Untersuchungszeitraum folgende Anlagestrategien beschlossen (Mittelwert der Bandbreiten):[63]

| | 20.6.90 | 19.12.92 | 17.11.93 | 13.12.95 | 17.11.99 | 12.12.01 | 19.02.03 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Liquidität CH | 5% | 3% | 3% | 3% | 3% | 3% | 3% |
| Liquidität FW | | | | 2% | 3% | 0% | 0% |
| Obligationen CH | 89% | 80-83% | 63-70% | 50% | 36% | 29% | 31% |
| Obligationen FW | | | | 9% | 8% | 10% | 14% |
| Wandelanleihen | | | | 0% | 0% | 3% | 3% |
| Hypotheken | 2% | 4% | 4% | 4% | 4% | 5% | 5% |
| Aktien CH | 3,5% | 10-13% | 20-25% | 15% | 19,5% | 10% | 8% |
| Aktien Ausland | | | | 13% | 22,5% | 24% | 20% |
| Liegenschaften | 0,5% | 0% | 3-5% | 4% | 4% | 10% | 10% |
| Alternative Anlagen | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 6% | 6% |
| Total | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% |

## 4.2 Die Anlagestrategien vor 1999

Die gewählten Anlagestrategien bewegten sich im Rahmen des vom Bundesrecht (BVV2) her Zulässigen. Die Anlagestrategie 1995 war auf eine Verteilung von 75% festverzinsliche Anlagen und 25% Aktien ausgelegt. Bezüglich Risiken und Return stellt dies insbesondere für risikoaverse Anleger eine risiko-/returnmässig sehr günstige Anlagekombination dar.[64]

Die Anlagestrategien vor 1999 und ihre Umsetzungen haben zu einer wesentlichen Erhöhung des Deckungsgrads der BLVK geführt. Gute Ergebnisse sind aber meist Folge eines hohen Anlagerisikos. Dazu hält PPCmetrics fest:

[63] Die Daten entstammen den entsprechenden Protokollen und Beilagen der Sitzungen der Verwaltungskommission.
[64] Gutachten Kottmann, S. 7.

> „Es ist jedoch wichtig darauf hinzuweisen, dass gemäss unserer Erfahrung hohe relative Renditen (Outperformance) resp. hohe Renditen relativ zu anderen Vorsorgeeinrichtungen in der Regel immer auf erhöhte Anlagerisiken hinweisen."[65]

Die Anlagestrategien vor 1999 wurden durch die PUK nicht eingehend untersucht. Es ist aber festzuhalten, dass die Risikofähigkeit aufgrund der Staatsgarantie für das Eingehen der Anlagestrategien vor 1999 per se gegeben war. Die Kasse war aufgrund der Vorgabe in Art. 10 BLVKD (Deckungsgrad von mindestens 80 Prozent im Jahr 2000) auch gezwungen, eine Strategie mit erhöhtem Risiko einzugehen.

## 4.3 Die Anlagestrategie 1999

Am 17. November 1999 beschloss die Verwaltungskommission einstimmig eine neue Anlagestrategie, mit welcher der Aktienanteil von zuvor 28 Prozent auf 42 Prozent erhöht wurde. Die neue Strategie ging von einer Zielrendite von 6 bis 7 Prozent aus.

### *4.3.1 Auswirkungen*

Der Entscheid der Verwaltungskommission vom 17. November 1999 (zur operativen Umsetzung siehe sogleich) trägt nach übereinstimmender Beurteilung von PPCmetrics und der heutigen Direktion der BLVK[66] die Hauptverantwortung für die heutige Unterdeckung. PPCmetrics hält fest, „dass bei einer indexierten Umsetzung der Anfang 1999 gültigen Anlagestrategie der Deckungsgrad Ende 2003 wieder bei ca. 100% (...) gelegen hätte."[67]

Auch die konkrete Umsetzung der Strategie (Titelauswahl etc.) durch die BLVK hat wesentlich zur schlechten Performance beigetragen. Namentlich ist unbestritten, dass die BLVK stark auf Technologie-Titel setzte und damit durch das „Platzen der Technologie-Blase" besonders betroffen war. Die effektiv erzielte Performance der gewählten Strategie lag unter dem Benchmark. Sowohl PPCmetrics als auch die Direktion der BLVK gehen davon aus, dass rund die Hälfte der aufgrund des Anlagestrategieentscheids 1999 eingetretenen Verluste auf die operative Umsetzung zurückzuführen sei.[68]

---

65 Gutachten PPCmetrics, S. 13, Fussnote 3.

66 Stellungnahme von Françoise Bruderer zum Gutachten PPCmetrics gegenüber der PUK vom 24. März 2005; der PUK abgegebener Foliensatz, mit welchem sie der Verwaltungskommission der BLVK die Benchmarks der verschiedenen Strategien darstellte: „Vergleich der Entwicklung der verschiedenen Anlagestrategien 2000 – 2003 (inkl. BPK), Präsentation internes Controlling, BLVK – Verwaltungskommission 22.12.2004"; Hearing der PUK mit dem Controller der BLVK, Martin Plüss, vom 12. Mai 2005.

67 Gutachten PPCmetrics, S. 33. Wichtig ist an dieser Stelle der Hinweis, dass bei Weiterführung der Anlagestrategie 1995 (bei indexierter Umsetzung) zwar Ende 2003 ein Deckungsgrad von ca. 100% vorgelegen hätte, die nötigen Wertschwankungsreserven aber nicht vorhanden wären. Die BLVK wäre mit anderen Worten auch diesfalls nicht im Gleichgewicht.

68 Ebd., S. 33: „Etwas mehr als die Hälfte der Differenz [zum realen Deckungsgrad Ende 2003] kann auf die Underperformance der Anlagen (Umsetzung der Strategie) zurückgeführt werden (rund 11.1%-Punkte Deckungsgrad). Etwas weniger als die Hälfte (rund CHF 425 Mio. oder 8.3%-Punkte Deckungsgrad) der Differenz wurde von den vorgenommenen Strategieänderungen verursacht." Diese Feststellungen werden von der Direktorin der BLVK in den grossen Zügen bestätigt.

### *4.3.2 Beurteilung durch die PUK*

Die Zielrendite der 1999 gewählten Anlagestrategie entsprach zwar den Ertragsbedürfnissen, welche die BLVK aufgrund des Vorsorgeplans erwirtschaften musste. Gemäss übereinstimmenden Expertenmeinungen entsprach die Strategie jedoch nicht der Risikofähigkeit der Kasse: Für die gewählte Strategie verfügte die BLVK eindeutig über zu wenig Wertschwankungsreserven.[69] Nach Aufhebung der Staatsgarantie – die sich Ende 1999 klar abzeichnete und im Jahr 2000 realisiert wurde[70] – waren Schwankungsreserven für die Sicherung des Deckungsgrads zwingend notwendig.

Nach der Asset Liability-Studie der Chuard Towers Perrin vom 19. Oktober 1999 hätten für die gewählte Strategie mindestens 16% Schwankungsreserven vorhanden sein müssen.[71] In Tat und Wahrheit verfügte die BLVK aber anfangs 1999 nur über rund 7% Wertschwankungsreserven, Ende 1999 über 11% und nach der Ausfinanzierung Ende 2000 über nur rund 6% Schwankungsreserven.

Aufgrund aller zur Verfügung stehenden Unterlagen und Expertengutachten kommt die PUK zur Einschätzung, dass bei dem am 17. November 1999 gefällten Anlageentscheid zu einseitig von der notwendigen Zielrendite ausgegangen und die Frage der Risikofähigkeit der Kasse vernachlässigt worden sei. Auch die Aufhebung der Staatsgarantie und die damit grundsätzlich veränderte Risikofähigkeit der BLVK wurden nicht zum Anlass genommen, die Strategie im Jahr 2000 grundlegend zu überprüfen.

PPCmetrics hält zum Anlageentscheid 1999 fest:

> „1999 wurde das Anlagerisiko wesentlich erhöht, ohne dass die dafür notwendige finanzielle Risikofähigkeit vorhanden gewesen wäre. Der Entscheid basierte zwar auf einer Asset&Liability-Analyse, die zentrale Problematik (angesichts der fehlenden Risikofähigkeit zu hohe notwendige Zielrendite) wurde jedoch im Entscheidungsfindungsprozess nicht diskutiert. Die Asset&Liability-Analyse war sowohl für Laien wie Profis nur schwer verständlich. Die erstellten Simulationen sind nicht direkt nachvollziehbar (Blackbox). Wir bezweifeln, dass der in der Studie ausgewiesene Bedarf an Wertschwankungsreserven von 16% über einen Zeithorizont von 5 bis 10 Jahren korrekt war.
>
> Es gilt festzuhalten, dass die BLVK zum Zeitpunkt der Strategieänderung zwar noch über eine Garantie des Kantons verfügte (und somit der Kanton letztlich das Anlagerisiko trug), jedoch bereits mit der Ausfinanzierung und der Aufhebung der Garantie gerechnet wurde. Die vorhandenen Wertschwankungsreserven hätten auch nach einer Ausfinanzierung nicht zur Abfederung der Anlagerisiken der bestehenden Anlagestrategie in einem branchenüblichen Mass ausgereicht. Eine Abfederung der Anlagerisiken der neuen Anlagestrategie war nur in einem bescheidenen Umfang möglich. Der Strategieentscheid war sehr stark auf die Erzielung der notwendigen Rendite gerichtet. Die Risikoaspekte und die Altersstruktur der Versicherten wurden nur beschränkt in die Entscheidung miteinbezogen. Die Anlagestrategie hätte im Jahr 2000 in Hinblick auf den Wegfall der Kantonsgarantie überprüft werden müssen.
>
> Entlastend darf festgehalten werden, dass die lange Reihe der Anlageerfolge in den Vorjahren nicht nur bei der BLVK zu einer Unterschätzung der Anlagerisiken geführt hat. In-

[69] Ebd., S. 12-19, Gutachten ECOFIN, S. 31.

[70] Die Ausfinanzierung war zwar Ende 1999 noch nicht vom Grossen Rat beschlossen. Die konkrete Ausgestaltung und Aufteilung des Betrags zwischen BPK und BLVK war aber am 17. November 1999 bereits weitgehend ausgehandelt und war in der Verwaltungskommission schon anfangs November 1999 diskutiert worden.

[71] Das Gutachten PPCmetrics vom 2. März 2005 kommt auf Seite 18 zum Schluss, dass bei korrekter Berechnung für die damals gewählte Strategie angesichts der Zielrendite Wertschwankungsreserven von mindestens 18%, möglicherweise aber weit über 20% erforderlich gewesen wären.

> wiefern eine Diskussion über die problematische hohe Zielrendite auf diesem Hintergrund zur Vermeidung der begangenen Anlagefehler geführt hätte, kann aus heutiger Sicht kaum abgeschätzt werden. Als Alternativen zur Risikoerhöhung bei den Anlagen hätten Leistungsreduktionen oder Beitragserhöhungen vorgenommen werden müssen."[72]

Die PUK schliesst sich dieser Beurteilung an. Die 1999 beschlossene Strategie entsprach nicht der Risikofähigkeit der Kasse und hätte – auch aufgrund der damals vorliegenden Kenntnisse, also aus einer Sicht ex ante – so nicht gewählt werden dürfen.[73]

## 4.4 Die Korrekturen ab 2001

Im Jahr 2001 wurde der Aktienanteil wieder auf 34% gesenkt, am 19. Februar 2003 beschloss die Verwaltungskommission, den Anteil auf 28% zu reduzieren.

### *4.4.1 Auswirkungen*

Die in den Folgejahren angebrachten Korrekturen an der Anlagestrategie haben das Anlageergebnis gegenüber einem Festhalten an der Strategie 1999 erneut verschlechtert. Namentlich wurde der Aktienanteil im Februar 2003 nochmals reduziert, ab März 2003 stiegen jedoch die Aktienkurse wieder.[74]

Über die Quantifizierung dieser Verluste – namentlich betreffend Strategieentscheid 2003 – bestehen im Detail unterschiedliche Einschätzungen.[75] In der Grundaussage sind sich die verschiedenen Stellungnahmen jedoch einig. Zusammenfassend kann PPCmetrics zitiert werden:

> „Beide untersuchten Strategieänderungen [1999 und 2003] haben in der nachfolgenden Anlageperiode zu tieferen Renditen geführt, als wenn auf die Änderungen verzichtet worden wäre."[76]

### *4.4.2 Beurteilung durch die PUK*

Nach Auffassung der PUK entsprachen die Korrekturen der Anlagestrategie nach 1999 der reduzierten Risikofähigkeit der Kasse und waren deshalb letztlich unumgänglich. Die Kasse hätte die 1999 eingeschlagene Strategie nur beibehalten können, wenn die Verantwortlichen bereit gewesen wären, das Risiko einer noch wesentlich grösseren und damit möglicherweise nicht mehr sanierbaren Unterdeckung einzugehen.

Ppcmetrics hält zum Anlagestrategieentscheid 2003 fest:

> „Der Deckungsgrad der BLVK betrug Ende 2002 noch 78.7%. (...) Damit lag eine äusserst erhebliche Deckungslücke vor. Eine Überprüfung der Anlagestrategie war bei dieser Ausgangslage zwingend notwendig, auch wenn berücksichtigt wird, dass zu häufige

---

72 Gutachten PPCmetrics, S. 3.

73 Zur Verantwortung der einzelnen Organe für diesen Entscheid vgl. Teil III des Berichts.

74 Vgl. Gutachten PPCmetrics, S. 22, Fussnote 24.

75 Nach Berechnungen der heutigen Direktion der BLVK hätte eine Beibehaltung der vor 1999 geltenden Anlagestrategie über den ganzen Zeitraum Ende 2003 zu einer um rund 673 Millionen Franken kleineren Deckungslücke geführt. Dies entspräche in ungefähr der Performance der BPK-Strategie (vgl. Foliensatz [Fussnote 66]). PPCmetrics äusserte sich nicht über den konkreten Umfang, allerdings sprach PPCmetrics auch davon, dass sich die Strategieänderungen der Jahre 2001 und 2003 bis Ende 2003 praktisch neutral auf den Deckungsgrad auswirkten (S. 34).

76 Gutachten PPCmetrics, S. 3.

> Anlagestrategieüberprüfungen zu einem unter Umständen ungewollt prozyklischen Anlageverhalten führen können (Kauf von Aktien nach Haussen, Verkauf nach Baissen) und somit die Stetigkeit der Anlagetätigkeit beeinträchtigen. (...) Bei der Korrektur der Anlagestrategie 2003 handelte es sich aus strategischer Sicht um eine späte (teilweise) Korrektur des 1999 getroffenen Fehlentscheids."[77]

> „Spätestens seit dem Wegfall der Kantonsgarantie im Jahr 2000 wies die Anlagestrategie der BLVK ein zu hohes Anlagerisiko auf. Pensionskassen mit Unterdeckungen haben meist Aktienquoten zwischen 5% und maximal 25%. Selbstverständlich wäre es aus Renditeoptik in vielen Fällen vorteilhaft auch bei einer Unterdeckung die bestehende Aktienquote nicht zu senken. Allerdings müsste dann akzeptiert werden, dass sich die Unterdeckung bei einem nie auszuschliessenden weiteren ungünstigen Börsenverlauf noch weiter vergrössern würde und die Vorsorgeeinrichtung im Extremfall nicht mehr sanierbar würde. Angesichts des sehr tiefen Deckungsgrades mussten die Verantwortlichen 2003 die längst fällige Korrektur des Anlagerisikos vornehmen und den Aktienanteil senken. Die Anpassung ist als moderat zu beurteilen – aus einer Risikooptik hätte diese erheblich stärker ausfallen müssen. Wären die Börsen weiter gefallen, hätten sich die Verantwortlichen sogar dem Vorwurf ausgesetzt, die Strategie nicht genügend deutlich angepasst zu haben. Angesichts der in der Zwischenzeit eingetretenen Börsenerholung darf die Strategieanpassung als sehr glücklich bezeichnet werden."[78]

Gemäss Gutachten PPCmetrics ist aber namentlich der Entscheid 2003 nicht aufgrund genügender Analysen erfolgt:

> „Der Entscheid der Organe wurde aufgrund der Aktienmarktentwicklung im Sinne einer Notmassnahme, ohne entsprechende Entscheidungsgrundlagen in Form einer anlagepolitischen Risikofähigkeitsanalyse resp. Asset&Liability-Studie, vorgenommen."[79]

Die PUK betrachtet die strategischen Entscheide der Jahre 2001 und 2003 aus damaliger Sicht als grundsätzlich richtig, auch wenn sie nochmals zu zusätzlichen Verlusten führten. Allerdings wurde bei den Entscheiden die Problematik des strukturellen Ungleichgewichts zu wenig beachtet. Insgesamt hat die PUK den Eindruck, die nachfolgenden Entscheide seien zu sehr als Notmassnahmen und nicht in einer strategischen Abklärung erfolgt.

## 4.5 Zusammenfassung

Insgesamt hält die PUK fest, dass die Anlagestrategie von 1999 zwar dem durch die Ausfinanzierung bestehenden Zwang zu hohen Renditen, jedoch in keiner Art und Weise der Risikofähigkeit der Kasse entsprach. Sie war nicht durch entsprechende Schwankungsreserven abgesichert. Die später eingeschlagenen Strategien entsprachen zwar der fehlenden Risikofähigkeit der Kasse, konnten aber die systembedingt hohen Renditebedürfnisse der Kasse (technischer Zins, Finanzierungslücke) nicht erfüllen. Bei korrekter Analyse der Situation hätte sowohl 1999 wie bei den späteren Entscheiden auf eine Anpassung der rechtlichen Grundlagen gedrängt werden müssen, um dem aus den Vorsorgeplänen entstehenden Zwang zu hoher Rendite zur Finanzierung der Leistungen entgegenzuwirken (Kompetenz der Kassenorgane zur Erhöhung der Beiträge und/oder zur Kürzung der Leistungen bei sinkenden Vermögenserträgen).

[77] Ebd., S. 20.
[78] Gutachten PPCmetrics, S. 3.
[79] Ebd., S. 22.

# 5. Einzelne Anlagekategorien im Besonderen

Die Finanzkontrolle listet in ihrem Sonderprüfungsbericht eine Reihe von Beteiligungen der BLVK auf, die zu massiven Verlusten geführt haben. Insgesamt haben diese Investitionsentscheide demgemäss zu einem Verlust von 205 Millionen Franken geführt. Davon wurden 30 Millionen schon vor 2000 abgeschrieben. Der Anteil an der Ende 2003 ausgewiesenen Deckungslücke von 1'016 Millionen beträgt also 175 Millionen Franken.[80]

## 5.1 Investitionen in Venture-Capital

### *5.1.1 Allgemeines*

Grundsätzlich liegt es im Ermessen der Vorsorgeeinrichtung, ob und in welchem Umfang (innerhalb des von der BVV 2 vorgegebenen Rahmens) sie in Risikoanlagen investieren will. In diesem Sinne sind die Verluste aus diesen Anlagen ein von der Kasse selbst beeinflussbarer interner Faktor der Unterdeckung im Sinne von Ziff. 2.1.2.2 GRB.

Aufgrund des Anlagekonzepts von 1994[81] konnte die BLVK

- maximal 1 Prozent des Gesamtvermögens in kleinere, kotierte oder nicht kotierte Firmen mit solider Finanzierung und guten Marktchancen und
- maximal 1 Prozent des Gesamtvermögens in eigentliches Risikokapital (sog. Venture-Capital) investieren.

Die Rendite bzw. die Verluste aus einer Anlage sind von der Kasse selbst nur beschränkt beeinflussbar. Durch die Übernahme von Verwaltungsratsmandaten (bzw. in einem Fall sogar durch die erfolgte Fusion) hat die BLVK jedoch auch für die konkrete Geschäftstätigkeit der Risikofirmen wesentliche Verantwortung übernommen.

Ein Engagement in Venture-Capital beinhaltet in jedem Fall eine Unwägbarkeit (gemäss dem Bericht der Finanzkontrolle sei es eine „Erfahrungstatsache“ dass nur rund jedes zehnte Venture erfolgreich ist).[82] Die Frage stellt sich aber, ob die Kassenorgane bei ihren Investitionsentscheiden (zu Beginn und bei Nachfinanzierungen) und in der Begleitung der Geschäftstätigkeit genügend sorgfältig gehandelt haben. Dies wird im dritten Teil des Berichts zu untersuchen sein. In der Folge werden die einzelnen Investitionen und ihre Verluste ohne Wertung aufgelistet.

[80] Vortrag BLVK-Gesetz, S. 10.
[81] Ziffer 2 Anlagekonzept vom 21. September 1994, vom ASVS genehmigt am 21. September 1995.
[82] Sonderprüfungsbericht, S. 39.

### *5.1.2 Die einzelnen Engagements*

| Unternehmen | Beginn Engagement | Ende | Erstinvestition[83] | Gesamt–engagement | Gesamtverlust per 31.12.2004 |
|---|---|---|---|---|---|
| GSE | 1991 | 1997 | 1 Mio. | 1 Mio. | 0,19 Mio. |
| Pacific International Hardwoods | 1993 | 2002 | 0,29 Mio. | 1,52 Mio. | 1,52 Mio. |
| Scana Holding | 1993 | 1997 | 2,36 Mio. | 6,56 Mio. | 2,81 Mio. |
| Griston Holding | 1994 | 2000 | 1,6 Mio. | 1,9 Mio. | 0,73 Mio. |
| Kieser Training | 1994 | 2004 | 15 Mio. | 15 Mio. | 15 Mio. |
| Rocktech AG | 1995 | 2002 | 2,94 Mio. | 3,92 Mio. | 3,43 Mio. |
| Sarner Cristal | 1995 | 2003 | 3,8 Mio. | 38,64 Mio. | 38,64 Mio. |
| Spagomed | 1995 | 2003 | 9,3 Mio. | 18,98 Mio. | 18,98 Mio. |
| ITP/Uplift | 1995 | 2003 | 10 Mio. | 20,33 Mio. | 17,99 Mio. |
| **Total** | **1991** | **2004** | **46,29 Mio.** | **107,85 Mio.** | **99,29 Mio.** |

Die genaue Zuteilung einzelner dieser Firmen zur Kategorie der Risiko-Engagements ist umstritten. Die Finanzkontrolle hat alle obigen Engagements plus die nicht an der Börse kotierten BT&T-Aktien als „Venture-Capital“ bezeichnet.[84] Die PUK hat diese Frage nicht näher untersucht, da dies für die insgesamt erzielten Verluste letztlich unerheblich ist.

Die folgende Auflistung der Engagements in Venture-Anlagen stützt sich in erster Linie auf Zahlenmaterial der BLVK.[85] Zusätzlich wurden die Management Letters der Revisionsstelle ATAG Ernst & Young, die Geschäftsberichte der BLVK und der Sonderprüfungsbericht herbeigezogen. Die Zahlen variieren je nach Quelle. Da die Unterschiede grösstenteils nur gering sind, bleibt das Gesamtbild dasselbe: Keine der Venture-Anlagen hatte Erfolg. Die entstandenen Verluste betragen knapp 100 Millionen Franken.

#### *a) GSE (Gesellschaft für schweizerisches Entwicklungskapital)*

Im Jahr 1991 investierte die BLVK 1 Million Franken in die GSE. Nach einer negativen Wertberichtigung von 300'000 Franken im Jahr 1991 wurden die Aktien in den Jahren 1994 und 1997 verkauft. Der Verlust aus diesem Engagement beträgt 191'670 Franken. In diesen Zahlen nicht berücksichtigt wurde ein Emissionszuschlag von 50'000 Franken. Der entsprechende Gesamtverlust würde dadurch 241'670 Franken betragen.

| | **Investitionen** | **Kapital** | **Darlehen** | **Wertberichtigungen** | **Saldo Buchwert** |
|---|---|---|---|---|---|
| 1991 | 1'000'000 | 1'000’000 | | -300’000 | 700’000 |
| 1994 | -570'000 | -570'000 | | 0 | 130’000 |
| 1997 | -238'330 | -238'330 | | 108’330 | 0 |
| **Total** | **191'670** | **191’670** | **0** | **-191’670** | **0** |

[83] Hierbei handelt es sich zum Teil auch um die Summe der im betreffenden Jahr getätigten Investitionen.
[84] Sonderprüfungsbericht, S. 38.
[85] Folien Ventures BVLK 1991-2003 von Martin Plüss, Controller der BLVK.

*b) Pacific International Hardwoods*

1993 kaufte die BLVK Aktien der Pacific International Hardwoods, einer Investmentfirma mit Schwerpunkt tropischer Plantagenwirtschaft, im Wert von 0,3 Millionen Franken. Ein Jahr später investierte sie weitere 1,2 Millionen Franken. Jahr für Jahr mussten darauf Wertberichtigungen vorgenommen werden. Am 6. Juni 2002 erfolgte die Dekotierung an der Börse. Der Gesamtverlust aus diesem Engagement beträgt 1,5 Millionen Franken (Totalverlust).

| | Investitionen | Kapital | Darlehen | Wertberichtigungen | Saldo Buchwert |
|---|---|---|---|---|---|
| 1993 | 294’924 | 294’924 | | 17’960 | 312’883 |
| 1994 | 1'223’502 | 1'223’502 | | -149’291 | 1'387’094 |
| 1995 | | | | -995’503 | 391’591 |
| 1996 | | | | -221’228 | 170’363 |
| 1997 | | | | -58’909 | 111’453 |
| 1998 | | | | -9’312 | 102’141 |
| 1999 | | | | -82’838 | 19’303 |
| 2000 | | | | -19’303 | 0 |
| 2002 | | | | 1 | 1 |
| 2003 | | | | | 1 |
| **Total** | **1'518’426** | **1'518’426** | | **-1'518’425** | **1** |

*c) Scana Holding*

Die BLVK investierte im Jahr 1993 2,4 Millionen Franken in die Beteiligungsgesellschaft Scana Holding AG. Ein Jahr später wurden Aktien im Wert von 4,2 Millionen Franken erworben. Im Jahre 1997 wurden sämtliche Titel verkauft. Die Gesamtinvestitionen beliefen sich auf 6,6 Millionen Franken, währenddem der Gesamtverlust auf 2,8 Millionen Franken zu stehen kommt.

| | Investitionen | Kapital | Darlehen | Wertberichtigungen | Saldo Buchwert |
|---|---|---|---|---|---|
| 1993 | 2'360’000 | 2'360’000 | | 190’000 | 2'550’000 |
| 1994 | 4'200’000 | 4'200’000 | | -3'250’000 | 3'500’000 |
| 1995 | | | | -125’000 | 3'375’000 |
| 1996 | - | | | 1'550’000 | 4'925’000 |
| 1997 | -3'750’000 | -3'750’000 | | -1'175’000 | 0 |
| **Total** | **2'810’000** | **2'810’000** | | **-2'810’000** | **0** |

*d) Griston Holding AG*

Im Jahr 1994 tätigte die BLVK bei der Beteiligungsgesellschaft Griston Holding AG eine Erstinvestition von 1,6 Millionen Franken. Zwei Jahre später wurden Aktien im Wert von 0,3 Millionen Franken erworben. Aufgrund der Aktienverkäufe aus den Jahren 1999 und 2000 und der verschiedenen Wertberichtigungen beträgt der Gesamtverlust 0,73 Millionen Franken.

| | Investitionen | Kapital | Darlehen | Wertberichtigungen | Saldo Buchwert |
|---|---|---|---|---|---|
| 1994 | 1'600’000 | 1'600’000 | | -50’000 | 1'550’000 |
| 1995 | | | | -250’000 | 1'300’000 |
| 1996 | 300’000 | 300’000 | | -170’000 | 1'430’000 |
| 1997 | | | | -130’000 | 1'300’000 |
| 1999 | -648’000 | -648’000 | | 259’808 | 911’808 |
| 2000 | -522’000 | -522’000 | | -389’808 | 0 |
| **Total** | **730’000** | **730’000** | | **-730’000** | **0** |

*e) Kieser Training AG*

Die Kieser Training AG betreibt Krafttrainingszentren und Arztpraxen für medizinische Kräftigungstherapien. Die BLVK investierte im Jahr 1994 15 Millionen Franken.[86] Durch die Wertberichtigungen in den Jahren 2003 und 2004 verbleibt ein Buchwert von 1 Franken. Der Gesamtverlust für die BLVK beträgt somit 15 Millionen Franken (Totalverlust).[87]

| | Investitionen | Kapital | Darlehen | Wertberichtigungen | Saldo Buchwert |
|---|---|---|---|---|---|
| 1994 | 15'000’000 | 15'000’000 | | | 15'000’000 |
| 2003 | | | | -5'000’000 | 10'000’000 |
| 2004 | | | | -9'999’999 | 1 |
| **Total** | **15'000’000** | **15'000’000** | | **-14'999’999** | **1** |

*f) Rocktech AG*

Die Rocktech AG war eine Ingenieurunternehmung im Bereich Tunnelbohrmaschinen und Tunnelbau. Die Erstinvestition der BLVK von 2,9 Millionen Franken geht auf das Jahr 1995 zurück. Im Jahr 1999 investierte sie erneut in die Rocktech AG – diesmal im Umfang von knapp einer Million Franken. Die jährlichen Wertberichtigungen führten letztendlich zu einer totalen Abschreibung der Nettoinvestitionen von 3,4 Millionen Franken.

[86] 1994 wurde die Investition getätigt. 1995 wurde sie zu einer Investition in Ventures geändert.
[87] Im Februar 2005 konnte die BLVK ihren gesamten Anteil der Kieser Training AG für 5,5 Millionen Franken verkaufen (Antwort der BLVK auf Anfrage der PUK vom 22. Juni 2005).

| | Investitionen | Kapital | Darlehen | Wertberichti-gungen | Saldo Buch-wert |
|---|---|---|---|---|---|
| 1995 | 2'940'000 | 2'940'000 | | | 2'940'000 |
| 1996 | | | | -1'569'691 | 1'370'309 |
| 1997 | | | | -370'309 | 1'000'000 |
| 1998 | | | | -580'000 | 420'000 |
| 1999 | 980'000 | 980'000 | | -800'000 | 600'000 |
| 2000 | -495'000 | -495'000 | | -35'000 | 70'000 |
| 2001 | | | | -67'550 | 2'450 |
| 2002 | | | | -2'450 | 0 |
| **Total** | **3'425'000** | **3'425'000** | | **-3'425'000** | **0** |

*g) Sarner Cristal AG*

Die Sarner Cristal AG betreibt eine Schauglashütte und eine Kristallglasmanufaktur. Die BLVK investierte insgesamt 38,6 Millionen Franken. Über 90 Prozent der Investitionen sind auf Darlehen zurückzuführen, die jährlich im Unfang von durchschnittlich etwa 4 Millionen Franken gewährt wurden. Aufgrund der Wertberichtigungen musste das Engagement auf 1 Franken abgeschrieben werden. Der Gesamtverlust beträgt dadurch 38,6 Millionen Franken (Totalverlust).

| | Investitionen | Kapital | Darlehen | Wertberichti-gungen | Saldo Buch-wert |
|---|---|---|---|---|---|
| 1995 | 3'803'788 | 1'900'000 | 1'903'788 | -7'500 | 3'796'288 |
| 1996 | 4'420'000 | | 4'420'000 | -5'757'718 | 2'458'569 |
| 1997 | 4'350'000 | 1'010'000 | 3'340'000 | -2'157'500 | 4'651'069 |
| 1998 | 5'130'000 | | 5'130'000 | -1'068 | 9'780'001 |
| 1999 | 4'733'448 | | 4'733'448 | -2'733'448 | 11'780'001 |
| 2000 | 4'900'000 | 200'000 | 4'700'000 | | 16'680'001 |
| 2001 | 5'750'000 | | 5'750'000 | | 22'430'001 |
| 2002 | 3'000'000 | | 3'000'000 | -25'430'000 | 1 |
| 2003 | 2'555'000 | | 2'555'000 | -2'554'999 | 1 |
| **Total** | **38'642'235** | **3'110'000** | **35'532'235** | **-38'642'234** | **1** |

*h) Spagomed AG*

Spagomed AG ist in der Erforschung und Entwicklung von Naturstoffen tätig (Spagyrika, Fruchtsäfte). Die Erstinvestition aus dem Jahr 1995 betrug 9,3 Millionen Franken. Jährliche Investitionen folgten bis 2003. Der Gesamtverlust beträgt knapp 19 Millionen Franken (Totalverlust).

| | Investitionen | Kapital | Darlehen | Wertberichti-gungen | Saldo Buch-wert |
|---|---|---|---|---|---|
| 1995 | 9'302'580 | 9'302'580 | | | 9'302'580 |
| 1996 | 3'757'822 | 3'757'822 | | | 13'060'402 |
| 1997 | 3'750'001 | 3'750'001 | | | 16'810'404 |
| 1998 | 43'797 | 43'797 | | | 16'854'201 |
| 1999 | 850'000 | | 850'000 | | 17'704'201 |
| 2000 | 350'000 | | 350'000 | | 18'054'201 |
| 2001 | 200'000 | | 200'000 | | 18'254'201 |
| 2002 | 150'000 | | 150'000 | -18'404'199 | 2 |
| 2003 | 580'000 | | 580'000 | -580'000 | 2 |
| **Total** | **18'984'201** | **16'854'201** | **2'130'000** | **-18'984'199** | **2** |

*i) ITP AG/Uplift AG*

Die ITP AG befasste sich mit der Entwicklung und dem Vertrieb von Software im Bereich Finanz- und Wirtschaftsinformation. Die BLVK investierte gesamthaft 18 Millionen Franken in die ITP AG und in die Uplift AG. Das Erstengagement belief sich auf 10 Millionen Franken. Bis ins Jahr 2002 wurden jährlich Summen von bis zu 3,3 Millionen Franken investiert. Da alle Investitionen abgeschrieben werden mussten, entstand ein Gesamtverlust von 18 Millionen Franken (Totalverlust).

| | Investitionen | Kapital | Darlehen | Wertberichti-gungen | Saldo Buch-wert |
|---|---|---|---|---|---|
| 1995 | 10'000'000 | 10'000'000 | | | 10'000'000 |
| 1996 | -2'334'578 | -2'334'578 | | | 7'665'422 |
| 1997 | 500'000 | | 500'000 | | 8'165'422 |
| 1998 | 500'000 | | 500'000 | | 8'665'422 |
| 1999 | 1'930'435 | | 1'930'435 | -2'660'410 | 7'935'447 |
| 2000 | 2'397'766 | 400'000 | 1'997'776 | -1'247'766 | 9'085'447 |
| 2001 | 3'300'000 | | 3'300'000 | -2 | 12'385'445 |
| 2002 | 1'700'000 | | 1'700'000 | -14'085'445 | |
| **Total** | **17'993'622** | **8'065'422** | **9'928'200** | **-17'993'623** | **0** |

### *5.1.3 Zusammenfassung*

Insgesamt hat die BLVK 107,85 Millionen Franken in Venture-Capital investiert. Bei fünf der neun Gesellschaften resultierte ein Totalverlust des investierten Geldes. Bei den übrigen vier Firmen mussten zwischen 19 Prozent (GSE) und 88 Prozent (Rocktech AG) des investierten Kapitals abgeschrieben werden. Der für die BLVK entstandene Verlust beträgt 99,3 Millionen Franken.

Die wesentlichen Erstinvestitionen wurden in den Jahren 1993 bis 1995 getätigt. Ab 1996 erfolgten keine neuen Erstinvestitionen mehr. Die Erstinvestitionen betrugen insgesamt 46 Millionen Franken.

Mehr als die Hälfte des Gesamtengagements geht auf Nachfinanzierungen zurück. Die letzten Zahlungen wurden im Jahr 2003 an die Spagomed AG und die Sarner Cristal AG in Form von Darlehen über insgesamt 3,13 Millionen Franken getätigt. Mit über 35,5 Millionen Franken machen die Darlehen für die Sarner Cristal den grössten Teil der Darlehen aus. Keines der Ventures war erfolgreich.

Die Gesamtinvestitionen des jeweiligen Jahres werden aus der untenstehenden Tabelle ersichtlich. Vom Betrag her wurde in den Jahren 1994 und 1995 am meisten investiert.

| | **Investitionen** | | **Investitionen** |
|---|---|---|---|
| 1991 | 1'000’000 | 1998 | 5'673’797 |
| 1992 | 0 | 1999 | 8'493’883 |
| 1993 | 2'654’924 | 2000 | 7'647’766 |
| 1994 | 22'023’502 | 2001 | 9'250’000 |
| 1995 | 26'046’368 | 2002 | 4'850’000 |
| 1996 | 8'477’822 | 2003 | 3'135’000 |
| 1997 | 8'600’001 | **Total** | **107'853’063** |

## 5.2 Mikron Holding AG

Die BLVK kaufte im Jahr 1991 erstmals Aktien der Mikron Holding AG in Biel (Beteiligungen an in- und ausländischen Unternehmungen der Metall- und Maschinenindustrie). Bis ins Jahr 2003 folgten weitere Investitionen über einen Gesamtbetrag von mehr als 10 Millionen Franken. In den Jahren 2000 bis 2003 wurden praktisch alle Aktien verkauft, wodurch ein Gewinn von 121'729 Franken erzielt werden konnte. Per 28. Februar 2005 besitzt die BLVK noch Aktien im Wert von 37'030 Franken.[88]

| | **Investitionen** | | **Investitionen** |
|---|---|---|---|
| 1991 | 1'030’000 | 1999 | 1'856’691 |
| 1992 | 501’400 | 2000 | -2'637’325 |
| 1993 | 460’000 | 2001 | -5'082’018 |
| 1995 | 3'104’500 | 2003 | -834’977 |
| 1997 | 1'480’000 | **Total** | **-121’729** |

[88] Die Zahlen basieren auf einer Präsentation der BLVK zu den Vermögensanlagen/internes Controlling. Mikron Transaktionen 1991-2005.

## 5.3 Investitionen in die BT&T

Die BLVK investierte ab 1995 in die stark verschachtelte Gruppe börsenkotierter und nicht börsenkotierter BT&T Beteiligungsgesellschaften. Schwerpunkt der Anlagetätigkeit der BLVK bei der BT&T waren die Jahre 1999 und 2000. Die Gesamtinvestitionen betrugen 121,2 Millionen Franken. Da 121,2 Millionen Franken abgeschrieben werden mussten, resultierte aus dem Engagement bei der BT&T ein Totalverlust. Die BT&T Group existiert nach wie vor.[89] Die Gesamtinvestitionen teilen sich wie folgt auf die verschiedenen Gesellschaften der BT&T auf:

### *5.3.1 BT&T Timelife AG (börsenkotiert)*

Der Erstinvestition von 6,0 Millionen Franken im Jahre 1995 folgten weitere Investitionen im Wert von etwa 50 Millionen. Waren bis ins Jahr 1999 zum Teil beträchtliche Buchgewinne zu verzeichnen, setzte im Jahr 2000 ein gegenteiliger Trend ein. Das Papier verlor von Jahr zu Jahr an Wert. Das Gesamtengagement über 56,7 Millionen Franken musste vollständig abgeschrieben werden.

| | Investitionen | Kapital | Darlehen | Wertberichtigungen | Saldo Buchwert |
|---|---|---|---|---|---|
| 1995 | 6'012'500 | 6'012'500 | | -217'000 | 5'795'500 |
| 1996 | | | | 1'755'965 | 7'551'465 |
| 1997 | 16'907'950 | 16'907'950 | | 1'391'850 | 25'851'265 |
| 1998 | 11'025'000 | 11'025'000 | | 33'574'870 | 70'451'135 |
| 1999 | 41'044'563 | 41'044'563 | | 123'377'500 | 234'873'198 |
| 2000[90] | -11'674'266 | -11'674'266 | | -148'581'936 | 74'616'996 |
| 2001 | -5'267'484 | -5'267'484 | | -74'637'625 | -5'288'113 |
| 2002 | | | | -23'355'000 | -28'643'113 |
| 2003 | -1'338'737 | -1'338'737 | | | -29'981'850 |
| **Total** | **56'709'526** | **56'709'526** | | | **0** |

[89] Im April 2005 erhielt die BT&T Timelife AG einen Verweis von der SWX Swiss Exchange wegen unvollständiger Angaben im Zwischenbericht 2004 hinsichtlich der getätigten Investments sowie wegen einer Verletzung der Meldepflichten (Medienmitteilung der SWX Swiss Exchange vom 29.04.2005).

[90] Ab dem Jahr 2000 wurde der Einstandspreis mit 404.80 in der Wertschriftenbuchhaltung geführt obwohl der durchschnittliche Einstandspreis bei ca. 253.- lag. Bei einem erfolgten Depotwechsel wurde der damalige Marktpreis als neuer Einstandspreis übernommen. Aus diesem Grund stimmen ab diesem Jahr die Buchwerte, welche die PUK berechnet hat, nicht mit denjenigen der BLVK überein. Die Differenz beträgt dadurch etwa 30 Millionen Franken. (Antwort der BLVK auf Anfrage der PUK vom 25. Mai 2005).

### *5.3.2 BT&T Technologie Holding AG (nicht börsenkotiert)*

Aus dem Engagement der BLVK bei der BT&T Technologie Holding AG im Umfang von 24 Millionen Franken resultierte ein Totalverlust.

| | Investitionen | Kapital | Darlehen | Wertberichti-gungen | Saldo Buch-wert |
|---|---|---|---|---|---|
| 2000 | 24'000'000 | 24'000'000 | | | 24'000'000 |
| 2003 | | | | -23'999'999 | 1 |
| **Total** | **24'000'000** | **24'000'000** | | **-23'999'999** | **1** |

### *5.3.3 BT&T Asset Management BAM (nicht börsenkotiert)*

Auch das Engagement der BLVK bei der BT&T Asset Management hatte einen Totalverlust der investierten 40,5 Millionen Franken zur Folge.

| | Investitionen | Kapital | Darlehen | Wertberichti-gungen | Saldo Buch-wert |
|---|---|---|---|---|---|
| 1999 | 15'750'000 | 15'750'000 | | | 15'750'000 |
| 2000 | 9'725'000 | 9'725'000 | | | 25'475'000 |
| 2001 | 15'000'000 | | 15'000'000 | 89 | 40'475'089 |
| 2003 | | | | -40'475'088 | 1 |
| **Total** | **40'475'000** | **25'475'000** | **15'000'000** | **40'474'999** | **1** |

## 5.4 Immobilien

Ab 1993 investierte die BLVK auch in Immobilien: In der Asset Allocation waren diese bis Ende 2001 auf maximal 4 bzw. 5 Prozent des Gesamtvermögens beschränkt. Bis im Jahr 2004 investierte die BLVK für insgesamt 230,1 Millionen Franken in Immobilien. Auf den ursprünglichen Investitionen von 230,1 Millionen Franken, verbleibt per 31. Dezember 2004 ein Buchwert von 196,1 Millionen Franken. Die PUK hat die Einnahmen, die aus der Vermietung entstanden sind, nicht untersucht.

| Liegenschaft | Erwerb | Bauabrechnung | Total Investitionen | Davon Entschädigung Bautreuhänder | Buchwert per 31.12.2004 |
|---|---|---|---|---|---|
| Bern, Spitalackerstr. | 1967 | - | 1'355'586 | 0 | 1'530'000 |
| Burgdorf, Amietstr. | 1993 | 1997 | 19'537'933 | 41252 | 15'790'000 |
| Burgdorf, Thunstr. | 1993 | pendent | 10'164'912 | 155'583 | 6'766'000 |
| Lyss | 1993 | best' Bau | 10'647'601 | 0 | 8'268'000 |
| Münsingen | 1994 | 1997 | 13'371'712 | 245'204 | 11'800'000 |

| Liegenschaft | Erwerb | Bauabrechnung | Total Investitionen | Davon Entschädigung Bautreuhänder | Buchwert per 31.12.2004 |
|---|---|---|---|---|---|
| Murten | 1995 | 1998 | 15'636'591 | 261'379 | 13'250'000 |
| Ostermundigen | 1994 | 1998 | 11'081'823 | 298'088 | 11'180'000 |
| Rüfenacht | 2000 | 2005 | 23'420'642 | 371'220 | 22'200'000 |
| St-Imier | 1995 | 1997 | 3'330'627 | 65'000 | 1'534'000 |
| Schönbühl | 1993 | best' Bau | 12'633'033 | 0 | 8'221'000 |
| Steffisburg, Ziegeleistr. | 1993 | 1997 | 22'697'335 | 782'468 | 18'180'000 |
| Steffisburg, Astrastr. | 2001 | 2005 | 7'895'702 | 158'374 | 7'597'000 |
| Tavannes | 1993 | 1997 | 8'340'650 | 300'000 | 5'140'000 |
| Uetendorf | 2002 | 2005 | 7'340'224 | 69'940 | 5'832'000 |
| Uettligen | 2004 | pendent | 5'939'415 | pendent | 5'432'000 |
| Zollikofen, Alpenstr. I | 1994 | 2000 | 30'881'566 | 464'780 | I & II: 50'310'000 |
| Zollikofen, Alpenstr. II | 1994 | 2005 | 22'803'774 | 370'144 | |
| Zollikofen, Alpenstr. III | 1994 | im Bau | 3'045'864 | pendent | 3'045'864 |
| **Total** | | | **230'124'990** | **3'954'332** | **196'075'864** |

In den Jahren 1994 bis 2004 wurden auf den Liegenschaften folgende Wertberichtigungen nach Bauabrechnung getätigt (in Tausend Franken):

| Liegenschaft | 1994/95[91] | 1996[92] | 1997[93] | 1998 | 1999 | 2000[94] | 2001 | 2002[95] | 2003[96] | 2004[97] | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Bern, Spitalackerstr. | -142[98] | -100 | 110 | 70 | 80 | -140 | 60 | -31 | 0 | -69 | **-162** |
| Burgdorf, Amietstr. | | | | -260 | 710 | -1'480 | 720 | -1'620 | 0 | 390 | **-1'540** |
| Burgdorf, Thunstr. | | | | | | | | | 0 | -70 | **-70** |
| Lyss | -1'247 | -350 | 2'420 | 440 | -360 | -535 | 435 | -1'660 | 0 | 28 | **-829** |
| Münsingen | | | | -390 | 550 | -1'030 | 500 | -310 | 0 | 190 | **-490** |
| Murten | | | | | -870 | -1'240 | 590 | -520 | 0 | -460 | **-2'500** |
| Ostermundigen | | | | | | | | | | | |
| Rüfenacht | | | | | | | | | | | |
| St-Imier | | | | -20 | -60 | -210 | 70 | -909 | 0 | -7 | **-1136** |

91 Praxisänderung bei der Bewertungsmethode.
92 Praxisänderung bei der Bewertungsmethode.
93 Änderung der Bewertungsmethode gemäss Anlagereglement 1997.
94 Änderung der Bewertungsmethode gemäss Anlagereglement 2000.
95 Bewertung nach der Discounted Cashflow-Methode.
96 Keine Neubewertung.
97 Neubewertung nach der Discounted Cashflow- Methode.
98 Davon entfällt eine positive Wertberichtigung über 50'000 auf das Jahr 1994 und eine negative über 192'000 auf 1995.

| Liegenschaft | 1994/95[91] | 1996[92] | 1997[93] | 1998 | 1999 | 2000[94] | 2001 | 2002[95] | 2003[96] | 2004[97] | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Schönbühl | -2'165 | -360 | 2'020 | 0 | -200 | -940 | 480 | -2'636 | 0 | -143 | **-3'944** |
| Steffisburg, Ziegeleistr. | | | | -310 | 800 | -1'585 | 765 | -960 | 0 | 80 | **-1'210** |
| Steffisburg, Astrastr. | | | | | | | | | | -113 | **-113** |
| Tavannes | | -203 | 0 | 270 | 0 | -665 | 225 | -893 | 0 | 67 | **-1'199** |
| Uetendorf | | | | | | | | | | -168 | **-168** |
| Uettligen | | | | | | | | | | | |
| Zollikofen, Alpenstr. I | | | | | | | 1'225 | -900 | -612 | | **-287** |
| Zollikofen, Alpenstr. II | | | | | | | | | | | |
| Zollikofen, Alpenstr. III | | | | | | | | | | | |
| **Total** | **-3'554** | **-1'013** | **4'550** | **-200** | **650** | **-7'825** | **5'070** | **-10439** | **-612** | **-275** | **-13648** |

Die Abschreibungen zwischen 1994 und 2004 betragen 13,6 Millionen Franken. Der Unterschied zur Differenz beim Vergleich Investition versus Buchwert ergibt sich daraus, dass die Liegenschaften nach der Bauabrechnung nicht zum Investitionswert sondern zum tieferen Ertragswert bilanziert wurden.

## 5.5 Zusammenfassung

Die Investitionen in Ventures und Immobilien haben in der Medienberichterstattung zu den Verlusten der BLVK im Jahr 2004 einen grossen Stellenwert erhalten. Zusammenfassend hält die PUK fest, dass die Investitionen in Ventures und Immobilien aber nicht hauptursächlich für die grossen Verluste der Kasse sind.

# 6. Die Finanzierungslücke

## 6.1 Allgemeines

Wie in Teil II, Kapitel 1.4.2 dargestellt, besteht in einer Vorsorgeeinrichung eine Finanzierungslücke, wenn die erhobenen Beiträge unter Annahme eines realistischen langfristigen Vermögensertrages nicht ausreichen, um die versprochenen Leistungen – zusammen mit den Verwaltungskosten – zu finanzieren. Der technische Zins hat dabei diese Ertragserwartung (abzüglich Sicherheitsmarge und einem Faktor zur Finanzierung der Langlebigkeit – üblicherweise rund 0.5 Prozent-Punkte) zu reflektieren. Der technische Zins, welcher in den 90er Jahren allgemein bei 4 Prozent festgelegt wurde, impliziert also eine Ertragserwarung von rund 4,5 Prozent.

Im bis Mitte 2005 geltenden BLVK-Dekret war die Höhe der Beiträge festgelegt. Die Leistungen ergaben sich aus den vom Regierungsrat zu genehmigenden Statuten. Damit hatte die Verwaltungskommission selbst nicht die Möglichkeit, die erhobenen Beiträge auf die Finanzierungs-Bedürfnisse der Kasse hin auszurichten bzw. anzupassen. Eine Anpassung der Beiträge erforderte eine Änderung der gesetzlichen Grundlagen durch den Grossen Rat (respektive den Regierungsrat) – mit entsprechenden Behandlungsfristen und den personalpolitischen Konsequenzen.

Ein Teil der Deckungslücke von Ende 2004 ist auf eine Finanzierungslücke zurückzuführen: Zur Finanzierung der Leistungen der BLVK war eine Vermögensrendite von über 6% erforderlich, was weit über der mit dem gewählten technischen Zins angenommenen Ertragserwartung liegt. Unter dieser Annahme über die langfristig realistische Rendite reichten die Beiträge somit nicht aus, um die versprochenen Leistungen zu finanzieren. Da die überdurchschnittlichen Vermögenserträge, die in den 90er Jahren diese Beitragslücke kaschierten, ab dem Jahre 2000 ein Ende hatten, trug diese ungenügende Finanzierung durch Beiträge in erheblichem Ausmass zur entstanden Unterdeckung bei. Der kumulierte Anteil der Finanzierungslücke an der Deckungslücke wurde von der BLVK mit – je nach Einbezug der Auflösung von Reserven – rund 100 bis 200 Millionen Franken beziffert.

## 6.2 Die Finanzierung in den 90er Jahren

Der Regierungsrat hielt in seinem Sanierungsbericht im Jahr 2004 fest, dass bei der BLVK eine Finanzierungslücke bestehe.[99] Nach Angaben des Regierungsrates lasse sich „heute nicht mit Sicherheit rekonstruieren, ab wann und in welchem Ausmass eine Finanzierungslücke bestand.“[100]

Die Beiträge der BLVK betrugen ab 1989 18% des versicherten Verdienstes (10% Arbeitgeber-, 8% Arbeitnehmerbeitrag).[101] Dazu kamen Beiträge zur Finanzierung der Überbrückungsrente (im Umlageverfahren) sowie Verdiensterhöhungsbeiträge.

Gemäss den jährlichen Gutachten des versicherungstechnischen Experten der BLVK bestand in den 90er Jahren aufgrund dieser Beiträge immer eine gewisse „statische Finanzierungsreserve“. Zur Finanzierung der Leistungen[102] waren 1990 gemäss Gutachten folgende Beiträge notwendig:

---

99 Vgl. Sanierungsbericht, S. 32-34.
100 Ebd., S. 19.
101 Art. 8 BLVKD, Art. 61 Statuten.
102 Ohne die Kosten aus Lohnerhöhungen und die Anpassung der Renten an die Teuerung.

- Deckungskapitalbildender Beitrag: 10,35%
- Risikobeitrag zur Deckung der Leistungen bei Tod und Invalidität: 1,76%
- Beitrag zur Finanzierung der Reserve im Hinblick auf einen künftigen Grundlagenwechsel (generelle Erhöhung der Lebenserwartung): 1,04%

*Total* *13.15%*

Die Differenz zwischen diesem Betrag und den reglementarischen Beiträgen von 18% wurde vom Experten als „Beitragskomponente zur Finanzierung anderer Leistungen" (zum Beispiel Leistungserhöhungen aufgrund von Lohnerhöhungen oder Teuerungszulagen auf laufenden Renten) dargestellt und als „statische Finanzierungsreserve" bezeichnet.

Der versicherungstechnische Experte wies in den 90er Jahren folgende Finanzierungsreserven aus (in Prozent):

| 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 4,86 | 5,69 | 5,46 | 4,94 | 4,65 | 4,6 | 4,18 | 3,9 | 3,69 | 3,39 |

Aus der Tabelle wird ersichtlich, dass nach Auffassung des Experten immer eine Finanzierungsreserve bestand.

In verschiedenen Bereichen zeichneten sich in den jährlichen Gutachten des Experten jedoch bereits in den 90er Jahren Finanzierungslücken ab:[103]

- Ab 1994 wird vom Experten der BLVK auf die *überdurchschnittliche Zahl der Invaliditätsfälle* hingewiesen (zum Beispiel 1994: Invalidierungen 50% über den Erwartungen, 1995: 80% über den Erwartungen, 1997: 70%, 1998: 115%). Bereits 1992 schuf die BLVK eine spezielle Stelle zur Beratung betreffend Invalidierungen, nicht zuletzt um diese zu vermeiden. Offensichtlich war das Problem der im Vergleich zu den der Beitragsberechnung zu Grunde gelegten Annahmen konstant höheren Invaliditätsrate bei Lehrkräften grundsätzlich bekannt. Eine Anpassung der Finanzierung erfolgte jedoch nicht.
- Ab 1994 wies der versicherungstechnische Experte der BLVK auch auf die im Vergleich zu den Sterbetafeln *tiefere Anzahl Todesfälle* hin. Diese Tatsache bringt einerseits Kosteneinsparungen (weniger Hinterbliebenen-Renten), weist andererseits aber auf eine gegenüber den verwendeten technischen Grundlagen höhere Lebenserwartung hin, welche unweigerlich zu Zusatzkosten führt. Seit Jahrzehnten wird diese höhere Lebenserwartung bei der BLVK zwar durch eine zehnprozentige Verstärkung der Deckungskapitalien berücksichtigt (so genannte „Langlebigkeitsreserve"). Die Beiträge wurden jedoch nie der höheren Lebenserwartung angepasst[104].
- Die Einführung des *Freizügigkeitsgesetzes* am 1. Januar 1995 führte zu höheren Kosten (höhere Austrittsleistungen), welche in der Finanzierungsanalyse nicht berücksichtigt werden. In verschiedenen versicherungstechnischen Gutachten und in anderen Unterlagen wies der Experte der Kasse auf die notwendige Prüfung einer altersabhängig gestaffelten Finanzierung hin. Diese Empfehlung wurde jedoch nie umgesetzt.

[103] Vgl. dazu Gutachten ECOFIN, S. 8-18. Siehe auch die Hinweise im Sanierungsbericht, S. 19.
[104] Dies erfolgte auch nicht beim Grundlagenwechsel.

- Die *Verwaltungskosten* werden bei der BLVK nicht durch Beiträge finanziert, sondern ausschliesslich durch Vermögenserträge.

Diese Elemente wurden bei der Überprüfung der Finanzierung, also der notwendigen Beitragshöhe nicht berücksichtigt.

Die PUK holte zur Frage, seit welchem Zeitpunkt bei der BLVK eine Finanzierungslücke bestand und ab wann diese hätte erkannt werden können, bei der ECOFIN Investment Consulting AG ein Gutachten ein. Nach der Analyse von ECOFIN[105] hat die vom versicherungstechnischen Experten berechnete statische Finanzierungsreserve die bereits in den 90er Jahren die dargestellten Elemente nicht zu decken vermocht. Per 31. Dezember 1998 wurde die notwendige statische Finanzierung insgesamt um über 6 Prozent zu tief berechnet.

Bei konsistenter Berechnung der Kosten – so ECOFIN – bestand per 31. Dezember 1998 nicht die vom Experten der BLVK berechnete statische Finanzierungsreserven von 3,69 Prozent, sondern eine statische Finanzierungslücke von über 2 Prozent.

Grundsätzlich wäre die Finanzierungslücke damit bereits in den 90er Jahren erkennbar gewesen. Durch die hohen Vermögenserträge dieser Zeit konnte die Beitragslücke jedoch kompensiert werden. Es musste den Verantwortlichen der Kasse aber bereits damals klar gewesen sein, dass ein Rückgang der Vermögenserträge zwingend dazu führen musste, dass die versprochenen Leistungen durch die erhobenen Beiträge nicht mehr finanziert werden konnten.

Die PUK kommt aufgrund der Unterlagen zum Schluss, die potentielle Finanzierungslücke sei bereits in den 90er Jahren erkennbar gewesen. Es fehlten aber Szenarien, wie die Lücke bei rückläufigen Vermögenserträgen rasch hätte geschlossen werden können.

## 6.3 Die Finanzierung ab 2000

Auch in der Vorlage zur Ausfinanzierung wurde die Existenz einer Finanzierungslücke nicht transparent gemacht.[106] Die Problematik des Zwangs zu deutlich über dem technischen Zins liegenden Renditen zur Finanzierung der ordentlichen Leistungen wurde denn auch nicht durch eine Anpassung der rechtlichen Grundlagen behoben oder entschärft.

Die Kasse war dadurch auch nach der Ausfinanzierung gezwungen, die ungenügenden Beiträge durch hohe Vermögenserträge zu kompensieren. Zusammen mit dem festgelegten technischen Zins von 4 Prozent hätte die Kasse auf diese Art ihren Deckungsgrad nur halten können, wenn sie dauerhaft Vermögenserträge von über 6 Prozent erzielt hätte. Eine solche Zielrendite erfordert jedoch eine Anlagestrategie mit hohem Risiko. Wie in Teil II, Kapitel 4.3 dargestellt, verfügte die BLVK für eine solche Strategie eindeutig über zu wenig Wertschwankungsreserven.

---

105 Gutachten ECOFIN, S. 18-21.

106 Gemäss Sanierungsbericht war bei den Arbeiten zur Vorbereitung und zum Vollzug der Ausfinanzierung „– soweit sich dies rekonstruieren lässt – weder der Finanzdirektion noch der Erziehungsdirektion bekannt, dass in der BLVK eine Finanzierungslücke besteht“ (S. 19). Dieser Schlussfolgerung kann die PUK aufgrund der Unterlagen nicht zustimmen. Wie in Teil II, Kapitel 3.3.3 dargestellt, war der Finanzdirektion im Rahmen der Ausfinanzierung klar, dass die Leistungen der Kasse durch die Beiträge allein nicht finanziert waren, sondern dazu relativ hohe Vermögenserträge (in der Kommission sprach die Finanzdirektion von 6,5 bis 7,5 %) zwingend notwendig waren. Im Vortrag wurde aber ausgeführt, aus technischer Sicht seien die heutigen Leistungspläne der beiden Pensionskassen ausgeglichen, indem die Beiträge, die Vermögenserträge und die Leistungen im Gleichgewicht stünden.

Erst in den Jahren 2003 und 2004 wurde die Existenz der ungenügenden Finanzierung von der BLVK klar festgehalten und entsprechende Massnahmen eingeleitet. Im Sanierungsbericht vom 20. Oktober 2004 hielt der Regierungsrat zuhanden des Grossen Rates fest, dass für eine ausgeglichene Finanzierung der BLVK die reglementarischen Beiträge um insgesamt 6 Prozent zu erhöhen seien.[107] Die Regierung führte dabei die bestehenden Finanzierungslücken namentlich auf die Langlebigkeit der Versicherten, mangelnde Verdiensterhöhungsbeiträge, erhöhte Invalidierungen und ungenügende Einkaufssummen bei Beschäftigungsgraderhöhungen zurück.[108]

Erst mit dem am 14. Dezember 2004 durch den Grossen Rat verabschiedeten Gesetz über die Bernische Lehrerversicherungskasse (BLVKG) wurden die Grundlagen geschaffen, damit die Finanzierungslücke durch die Verwaltungskommission der BLVK geschlossen werden kann. Nach Art. 20 BLVKG hat das Vorsorgereglement der Kasse die Beiträge so festzulegen, dass die zugesagten Leistungen bei Fälligkeit erbracht werden können. Das entsprechende Reglement wurde von der Verwaltungskommission am 27. April 2005 mit den gemäss Sanierungsbericht notwendigen Beitragserhöhungen verabschiedet. Es wurde vom Regierungsrat am 4. Mai 2005 genehmigt und tritt auf den 1. Juni 2005 in Kraft.

Die PUK hat nicht untersucht, ob die aufgrund der vom Grossen Rat im Dezember 2004 verabschiedeten Planungserklärungen zur Sanierung der Finanzierungs- und der Deckungslücke erhöhten Beiträge nun effektiv eine langfristige Gesundung der Kasse garantieren, oder ob aufgrund der Erkenntnisse dieses Berichts eine Anpassung erfolgen sollte. Sie empfiehlt jedoch, die heutige Finanzierung und auch die Höhe des technischen Zinses nochmals genau zu überprüfen.

[107] Sanierungsbericht, S. 47.
[108] Sanierungsbericht, S. 35-46.

# 7. Überblick über die Unterdeckung per Ende 2003

Die per 31. Dezember 2003 bestehende Unterdeckung der BLVK (Deckungslücke der BLVK) wurde dadurch verursacht, dass die für die Beibehaltung eines Deckungsgrads von 100% notwendige Rendite bei weitem nicht erreicht werden konnte.

Im Detail lässt sich die Deckungslücke per 31. Dezember 2003 wie folgt aufgliedern:[109]

| **Ursache (1.1.2000 – 31.12.2003)** | **Anteil am Fehlbetrag** per 31. Dezember 2003 (in Fr.) |
|---|---|
| **Fehlender Zinsertrag von 4% (technischer Zins)**<br>Aufgrund des Börseneinbruchs konnte der technische Zins von 4% auf den Vorsorgekapitalien nicht erwirtschaftet werden. | *477 Mio.* |
| **Vermögensverluste**<br>Das Vermögen der BLVK brachte nicht nur keinen Ertrag, sondern sein Wert an sich nahm ab.<br>Diese Verluste teilen sich auf in:<br>- „Allgemeine“ Vermögensverluste<br>- BT&T<br>- Verluste aus Ventures (ab 2000) | *699 Mio.*<br><br><br><br>*524 Mio.*<br>*121 Mio.*<br>*54 Mio.* |
| **Auflösung von Reserven und Rückstellungen**<br>Die Verluste auf dem Kapitalmarkt wurden durch die Auflösung von Reserven und Rückstellungen teilweise aufgefangen. | *-262 Mio.* |
| **Finanzierungslücke**<br>Zur Finanzierung der Leistungen und der Verwaltungskosten waren bei der BLVK mehr als die 4% technischer Zins notwendig (Finanzierungs- bzw. Beitragslücke).<br>Die Finanzierungslücke teilt sich auf in:<br>- Ungenügende Finanzierung der Leistungen<br>- Verwaltungskosten<br>Dazu kommt eine technische Reserve für die Rententeuerung im Umfang von 102 Mio. Franken, welche in dieser Zeit hätte geäufnet werden müssen. | *102 Mio.*<br><br><br><br>*76 Mio.*<br>*26 Mio.* |

[109] Die Tabelle stützt sich auf eine Zusammenstellung vom 14. Februar 2005, welche die Direktorin der BVLK, Françoise Bruderer, der PUK abgegeben hat; diese Zusammenstellung bildete die Grundlage für die Darstellungen im Sanierungsbericht des Regierungsrates (S. 18-19) und im Bericht der Finanzkontrolle.

| | |
|---|---|
| ***Total Deckungslücke per 31. Dezember 2003*** | ***1'016 Mio.*** |
| ***Verluste unter Einbezug der Auflösung von Reserven und der Nichtäufnung der technischen Reserve für den Zeitraum vom 01.01.2000 bis 31.12.2003*** | ***1'380 Mio.*** |

# Teil III: Die Aufgabenerfüllung der Organe und Behörden

# 1. Einleitung

## 1.1 Vorgehen der PUK

Zur Beurteilung der Aufgabenerfüllung der einzelnen Organe und Behörden wählte die PUK folgendes Vorgehen:

1. *Rechtlicher Auftrag.* In einem ersten Schritt analysierte die PUK Rolle, Aufgaben und Kompetenzen der einzelnen zu untersuchenden Organe und Behörden aufgrund der gesetzlichen und allenfalls statutarischen Vorgaben. Ausgangspunkt dieser Analyse war ein Grundlagengutachten, welches vom Sekretariat der PUK erstellt und in den Ausschüssen und dem Plenum der Kommission diskutiert wurde.
2. *Erwartungen der PUK an die Aufgabenerfüllung („Soll-Zustand").* In einem zweiten Schritt versuchte die PUK, auf der Basis dieser Erkenntnisse für jedes Organ bzw. jede Behörde einen Soll-Zustand zu definieren. In den Ausschüssen und im Plenum wurde diskutiert, auf welche Art ein Organ bzw. eine Behörde aufgrund ihres Auftrags und der jeweils bekannten objektiven Tatsachen aus Sicht der PUK ihre Aufgabe hätte erfüllen sollen. Die Erwartungen an die Aufgabenerfüllung wurden in der Regel nach Themenbereichen gegliedert. Die PUK hat versucht, sich in die Informationslage und die politischen Verhältnisse der jeweiligen Zeit zurückzuversetzen, um aufgrund einer *ex ante*-Betrachtung zu definieren, wie ein Organ oder eine Behörde hätte handeln müssen. Wo der definierte Soll-Zustand Erwartungen darstellt, die klar erst aufgrund der heutigen Kenntnisse möglich sind, wird dies signalisiert.
3. *Analyse des Sachverhalts („Ist-Zustand").* Der dritte Schritt der PUK bestand darin, für jedes Organ bzw. jede Behörde zu analysieren, wie die Aufgabenerfüllung ganz konkret erfolgte. Dabei stützte sich die PUK hauptsächlich auf die durch die PUK eingeforderten Akten und die Aussagen der in den Hearings befragten Personen. Die Darstellung des Sachverhalts erfolgt nach Themen gegliedert. Die umfangreichen Akten wurden in der Regel durch das Sekretariat der PUK gesichtet und in umfassenden Darstellungen zuhanden der Kommissionsmitglieder zusammengefasst. Wesentliche Dokumente wurden den Ausschüssen und/oder dem Plenum zugestellt.
4. *Bewertung durch die PUK.* Die Bewertung der Aufgabenerfüllung ergab sich anschliessend aus dem Vergleich zwischen dem Soll- und dem Ist-Zustand. Dabei ist sich die PUK bewusst, dass eine Bewertung im Jahre 2005 – so sehr dabei der Kenntnisstand der damaligen Zeit berücksichtigt wurde – letztlich immer eine *ex post*-Beurteilung darstellt. Die Kommission versuchte durch gründliche Diskussionen im Plenum die Beurteilung der Aufgabenerfüllung nach bestem Wissen und Gewissen wahrzunehmen.

## 1.2 Überblick über die Aufgaben der verschiedenen Organe und Behörden

Für die Beurteilung der Aufgabenerfüllung der verschiedenen Organe und Behörden ist eine Grundunterscheidung zentral: Die zu untersuchenden Behörden und Organe hatten sehr unterschiedliche Aufträge wahrzunehmen. Im Grundsatz können dabei drei verschiedene Rollen unterschieden werden:

1. *Die BLVK als Einrichtung der beruflichen Vorsorge.* Die Bernische Lehrerversicherungskasse ist eine Vorsorgeeinrichtung der beruflichen Vorsorge. Ihr Auftrag ist es, die berufliche Vorsorge für Alter, Tod und Invalidität nach dem Bundesgesetz über die berufliche Vorsorge (BVG) zu vollziehen. Zur Sicherstellung dieses Ziels sieht das BVG einerseits die Kassenorgane und andererseits Kontroll- und Aufsichtsinstanzen (Kontrollstelle, Experte für berufliche Vorsorge, kantonale Aufsichtsbehörde) vor. Die Aufgabenerfüllung dieser Organe und Behörden erfolgt im Rahmen dieser bundesrechtlichen Vorgaben. Zentral ist dabei der Aspekt „Schutz der Vorsorge der Versicherten".
2. *Die BLVK als öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons.* Die BLVK ist zugleich eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons Bern und nimmt als solche eine öffentliche Aufgabe wahr[110]. Als Trägerin öffentlicher Aufgaben untersteht die BLVK der Aufsicht des Regierungsrates (Art. 95 Abs. 3 KV) und der Oberaufsicht des Grossen Rates. Der Regierungsrat, die federführende Direktion, der Grosse Rat und seine Kommissionen sowie in gewissem Masse die Finanzkontrolle haben in diesem Zusammenhang Aufsichtsaufgaben gegenüber der BLVK als Anstalt des Kantons. Diese Aufgaben werden im Wesentlichen durch die spezialgesetzlichen Regeln des kantonalen Rechts definiert, wobei das Bundesrecht dieser Aufsicht Grenzen setzt. Im Mittelpunkt stehen die Wahl der Staatsvertreter in die Verwaltungskommission, allfällige Instruktionen an diese sowie die – inzwischen mit Erlass des neuen BLVK-Gesetzes abgeschaffte – Genehmigung von Geschäftsbericht und Jahresrechnung durch den Regierungsrat. Zentral bei dieser Verbandsaufsicht ist der Schutz der Interessen des Kantons.[111]
3. *Der Kanton als Arbeitgeber der Lehrkräfte.* Die Sicherung der beruflichen Vorsorge der Angestellten ist eine der Pflichten der Arbeitgeber in der Schweiz. Die Rolle des Arbeitgebers gegenüber der BLVK kommt dem Kanton zu. Im Rahmen der vom BVG verlangten Parität (Verwaltung der Vorsorgeeinrichtung, Beiträge) hat der Kanton als Arbeitgeber in der BLVK organisatorisch wie finanziell Verantwortung zu übernehmen.

Die in ihrer Aufgabenerfüllung zu untersuchenden Behörden und Organe haben damit teilweise unterschiedliche Rollen bzw. Interessen wahrzunehmen; einzelne Behörden erfüllen sogar gleichzeitig mehrere Rollen. So steht für die Organe der BLVK selbst (Verwaltungskommission, Direktion, Delegiertenversammlung) sowie die vom Bundesrecht vorgesehenen Aufsichts- und Kontrollorgane (Kontrollstelle, Experte, ASVS) die Sicherung der beruflichen Vorsorge nach *BVG* im Zentrum ihres Auftrags. Für den Regierungsrat und seine Direktionen steht einerseits die Verbandsaufsicht, andererseits die Rolle als Arbeitgeber im Zentrum. Der Grosse Rat und seine Kommissionen wiederum nehmen die Oberaufsicht über die Aufgabenerfüllung des Regierungsrates und der gesamten – auch der mittelbaren – Verwaltung wahr. Diese Oberaufsicht des Parlaments erfolgt sowohl mit Blick auf die Verbandsaufsicht wie mit Blick auf die Arbeitgeberaufgaben des Regierungsrates. Die unterschiedlichen, sich

[110] Die Wahl dieser Rechtsform ist an sich nicht zwingend: Zur Sicherstellung der beruflichen Vorsorge der Lehrkräfte könnte der Kanton auch eine privatrechtliche Stiftung oder Genossenschaft errichten oder sich einer privaten Vorsorgeeinrichtung anschliessen.

[111] Der von der PUK als Sachverständige beigezogene Prof. Dr. Ulrich Zimmerli kommt zum gleichen Schluss (Hearing vom 4. April 2005).

teilweise überschneidenden Aufgaben sind in der nachfolgenden Analyse auseinander zu halten.

Die PUK hat sich deshalb für folgende Gliederung der untersuchten Behörden entschieden:

A) Organe der BLVK: Gemeint sind die eigenen Organe der BLVK, so wie sie durch das BVG und die Statuten vorgegeben sind.

B) Kontroll- und Aufsichtsorgane gemäss BVG: Umfasst die qualifizierten Kontrollorgane, die gemäss BVG die Tätigkeit der Kassenorgane überprüfen.

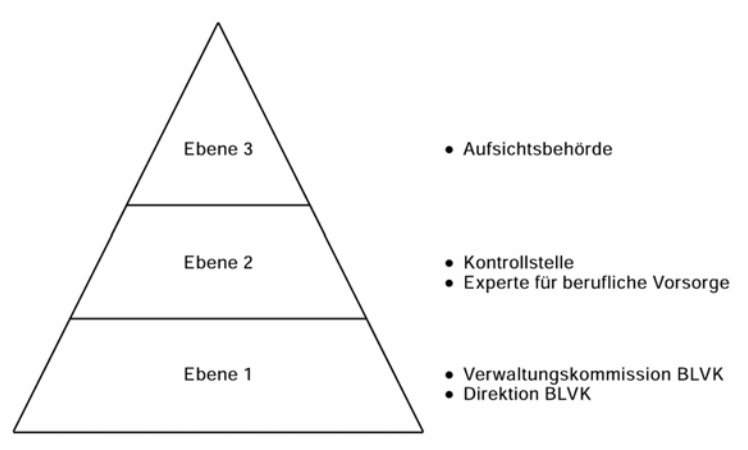
C) Organe der Verbandsaufsicht und Gesetzgebung: Umfasst in erster Linie die politischen Behörden. Die untersuchten Organe traten einerseits in ihrer Funktion als Träger der Verbands- respektive Oberaufsicht und andererseits als am Gesetzgebungsverfahren beteiligte Behörden in Erscheinung.

D) Die Rolle der Wirtschaftsförderung: Die Überprüfung der Rolle der Wirtschaftsförderung unterscheidet sich grundlegend von den anderen Prüfungsaufträgen der PUK und bildet deshalb ein eigenes Kapitel.

## 1.3 Die Bedeutung der Kontrollpyramide gemäss BVG

Die Buchstaben A) und B) der Gliederung entsprechen dem, was allgemein hin zur Kontrollpyramide gemäss BVG gezählt wird. Erste Stufe bildet dabei die Vorsorgeeinrichtung selbst, d.h. ihre Organe, die für die Einhaltung der gesetzlichen und reglementarischen Bestimmungen zuständig sind. Auf der zweiten Stufe stehen die qualifizierten Kontrollorgane, welche das BVG vorsieht: Kontrollstelle und Experte für die berufliche Vorsorge. Diese stehen in einem Auftragsverhältnis zur Vorsorgeeinrichtung. Die behördliche BVG-Aufsicht, die im Kanton Bern durch das Amt für Sozialversicherungen und Stiftungsaufsicht (ASVS) wahrgenommen wird, stellt die dritte Stufe der Kontrollpyramide dar. Die Zuständigkeiten dieser Kontrollpyramide sind zwingend und gehen entgegenstehendem kantonalem Recht vor.

*Kontrollpyramide*




Prof. Ulrich Zimmerli erläuterte die Bedeutung der Kontrollpyramide in seinem Gutachten vom 1. Juli 2004 zuhanden des Regierungsrates wie folgt:

> „Mit der Schaffung einer sog. Kontrollpyramide (Verwaltung der Vorsorgeeinrichtung als Basis, Kontrollstelle und Experte für berufliche Vorsorge als spezialgesetzlich vorgesehene Prüf- und Beratungsinstanz auf der zweiten Ebene, kantonale Aufsichtsbehörde auf der obersten Stufe) wollte er [der Gesetzgeber] einerseits Doppelspurigkeiten bei der Aufsicht

> vermeiden und andererseits die fachtechnischen Zweckmässigkeitsprüfungen, die für die Systemstabilität entscheidend sind, möglichst nahe bei der Verwaltung der Vorsorgeeinrichtung ansiedeln."[112]

Die zwingende Natur der Kontrollpyramide bedeutet aber nicht, dass den anderen Behörden keine Aufgaben in Zusammenhang mit der BLVK zukommen würden. So besteht bei einer öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtung einerseits eine – in die Zuständigkeit gemäss Kontrollpyramide nicht eingreifende – Verbandsaufsicht und andererseits tragen der Regierungsrat und der Grosse Rat im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens (politische) Verantwortung.

[112] Gutachten Zimmerli, S. 33.

# A) Organe der BLVK

# 2. Die geschäftsführenden Organe der BLVK

## 2.1 Rechtlicher Auftrag

Die BLVK ist eine Vorsorgeeinrichtung nach Art. 48 ff. BVG. Registrierte Vorsorgeeinrichtungen können in Form einer Stiftung, einer Genossenschaft oder einer Einrichtung des öffentlichen Rechts gebildet werden. Die BLVK ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons Bern. Sie ist in der Art und Weise, wie sie ihre Aufgabe erfüllt, nicht frei. Vielmehr hat sie die berufliche Vorsorge nach BVG sowie nach den kantonalen Rechtsgrundlagen (BLVKD[113], Statuten) durchzuführen.

Die Kassenorgane legen die Vorsorgevermögen der Versicherten an. Die Vorsorgeeinrichtung hat jederzeit Sicherheit dafür zu bieten, dass die übernommenen Verpflichtungen erfüllt werden können (Art. 65 Abs. 1 BVG). Das Vermögen ist so zu verwalten, dass namentlich Sicherheit, genügender Ertrag und eine angemessene Verteilung der Risiken gewährleistet sind (Art. 71 Abs. 1 BVG).

Nach Art. 51 BVG ist die Vorsorgeeinrichtung paritätisch zu verwalten. Alle mit der Verwaltung, Geschäftsführung und Kontrolle der Vorsorgeeinrichtung betrauten Personen sind für die Schäden verantwortlich, die sie ihr absichtlich oder fahrlässig zufügen (Art. 52 Abs. 1 BVG).

Die BLVK verfügt über folgende geschäftsführende Organe:

### *2.1.1 Die Verwaltungskommission*

Die Verwaltungskommission ist das oberste paritätische Organ der Bernischen Lehrerversicherungskasse. Sie ist das strategische Geschäftsführungsorgan und trägt die Gesamtverantwortung für die Aufgabenerfüllung der Kasse.

Der Katalog der Aufgaben der Verwaltungskommission ist umfassend (vgl. Art. 82 BLVK-Statuten). Sie entscheidet in allen Geschäften, die nicht einem anderen Organ vorbehalten oder übertragen wurden, sie ernennt den Direktor der Kasse, erarbeitet Statuten und Reglemente (zuhanden der Delegiertenversammlung und des Regierungsrates), genehmigt Jahresrechnung und Verwaltungsbericht (ebenfalls zuhanden der Delegiertenversammlung und des Regierungsrates) und bestimmt Ausschüsse oder besondere Kommissionen. Die Verwaltungskommission legt Ziele und Strategien fest und erlässt die hiezu erforderlichen Bestimmungen. Nach Art. 10 Abs. 2 BLVKD trägt sie namentlich die Verantwortung für die Vermögensanlage und die langfristige Anlagepolitik. Sie entscheidet somit über die Anlagestrategie der Kasse (Mittelzuteilung bzw. Asset Allocation).

Die Verwaltungskommission besteht aus zwölf Mitgliedern, von denen sechs von der Delegiertenversammlung und sechs vom Regierungsrat gewählt werden (Art. 81 Statuten).

[113] Da während des Untersuchungszeitraums das BLVK-Dekret Gültigkeit hatte, wird in der Folge auf dieses verwiesen und nicht auf das mittlerweile in Kraft getretene BLVK-Gesetz.

### *2.1.2 Die Ausschüsse*

Die Verwaltungskommission bedient sich bei ihrer Aufgabenerfüllung den von ihr eingesetzten Ausschüssen. Diesen kann sie – wie auch dem Direktor – Aufgaben delegieren. Diese Ausschüsse sind Teil und Instrument der Verwaltungskommission und haben keinen Organcharakter.

#### *a) Der Anlageausschuss*

Die Verwaltungskommission hat seit Beginn der selbständigen Anlagetätigkeit der BLVK im Jahr 1990 einen Anlageausschuss eingesetzt.

Dessen Aufgabe ist namentlich die Vorbereitung der Anlageentscheide der Verwaltungskommission und die Überwachung der Anlagepolitik und -tätigkeit. Gemäss Anlagerichtlinien entscheidet er auch über Erwerb und Veräusserung von nicht traditionellen Anlagen (inkl. Venture-Anlagen) und der damit zusammenhängenden Zahlungen.[114]

#### *b) Der Immobilienausschuss*

Im Jahr 1993 setzte die BLVK einen Immobilienausschuss ein. Die reglementarischen Grundlagen wurden soweit ersichtlich aber erst im November 1994 genehmigt.

Der Immobilienausschuss hatte unter anderem der Verwaltungskommission die Wahl des Bautreuhänders und der Immobilienverwaltung vorzuschlagen, Grundsatzentscheide für den Kauf von Liegenschaften und für die Planung sowie Ausführung von Bauprojekten (Investitionsentscheid) zu fällen, die Wahl des General- oder Totalunternehmers vorzunehmen und die Bauabrechnung zu prüfen und zu genehmigen.[115]

### *2.1.3 Der Direktor*

Der Direktor ist das operative Geschäftsführungsorgan der Vorsorgeeinrichtung. Nach Art. 83 BLVK-Statuten leitet der Direktor die Verwaltung der Kasse und erledigt die laufenden Geschäfte. Er setzt „die unternehmerischen Ziele und Strategien um“ (Statutenrevision vom 22. Mai 2002).

Der Direktor bereitet die Geschäfte der Verwaltungskommission vor, berichtet und stellt Antrag (vgl. Art. 83 Abs. 2 nach Statutenrevision 2002). Damit hat er bei der Aufgabenerfüllung aller geschäftsführenden Organe der Kasse eine zentrale Stellung.

Da der Direktor in einem Anstellungsverhältnis zur BLVK steht, untersteht er der Sorgfalts- und Treuepflicht gemäss Obligationenrecht (Art. 321a OR). Er hat die Interessen des Arbeitgebers zu wahren, die Arbeit getreu und gewissenhaft auszuführen und all das vorzunehmen, was mit Rücksicht auf die Interessen des Arbeitgebers in einem dem Vertrag entsprechenden Masse erwartet werden darf.

Eine tragende Rolle kommt dem Direktor bei der Anlagetätigkeit zu. Ihm obliegt die Durchführung der Anlagen im Rahmen des Anlageplans, soweit diese Entscheide nicht anderen Organen zukommen (vgl. Anlagereglemente). Mit dem Anlagereglement von 1994 wird dem Direktor ein Leiter Kapitalanlagen zur Seite gestellt. Der Direktor ist bis 1997 vollwerti-

[114] Ziffer 2 Anlagekonzept 1994, Art. 4 Abs. 4 Anlagerichtlinien 1997.
[115] Trotz dieser umfassenden Kompetenz wurde der Investitionsentscheid in der Regel der Verwaltungskommission überlassen.

ges Mitglied des Anlageausschusses, danach nehmen er und der Leiter Kapitalanlagen nur noch mit beratender Stimme Einsitz.

Nach Art. 2 des Reglements über die Tätigkeit des Immobilienausschusses der BLVK vom 16. November 1994 ist der Direktor auch Mitglied des Immobilienausschusses.[116]

Das seit der Revision 2002 in Art. 82 Abs. 3 Statuten vorgesehene Geschäfts- und Organisationsreglement ist bisher noch nicht in Kraft getreten.

Der Direktor wird von der Verwaltungskommission gewählt.[117]

## 2.2 Soll-Zustand: Erwartungen der PUK

### *2.2.1 Die Verwaltungskommission und ihre Ausschüsse*

Als oberstes Organ der Kasse trägt die Verwaltungskommission die Verantwortung für die Vorsorgeeinrichtung. Dazu gehören die Sicherstellung der Finanzierung der Vorsorgeleistungen und die Verantwortung für die Anlage des Vorsorgevermögens. Diese Verantwortung spiegelt sich auch in der in Art. 52 BVG festgehaltenen Schadenersatzpflicht der Mitglieder dieses Organs. Entsprechend stipuliert Art. 51 Abs. 7 BVG auch einen Anspruch auf angemessene Entschädigung.

Im Einzelnen darf von der Verwaltungskommission folgendes erwartet werden:

- Die Mitglieder der Verwaltungskommission tragen eine Gesamtverantwortung für die Kasse. Von ihnen darf ausreichende Fachkompetenz zur Wahrnehmung ihrer Aufgabe erwartet werden. Wird die Kompetenz innerhalb der Kommission in Ressorts aufgeteilt, so ist die Abdeckung aller wichtigen Fachbereiche sicherzustellen. Es darf von den Mitgliedern erwartet werden, dass sie erkennen, wenn sie selbst für die ihnen gestellten Aufgaben nicht genügend qualifiziert sind (Übernahmeverschulden).
- Die Verwaltungskommission hat die Qualität der Direktion zu kontrollieren. Dies ist eine ihrer zentralen Aufgaben. Dazu sind kritische Distanz und eine laufende Qualitätskontrolle notwendig.
- Von den Mitgliedern der Verwaltungskommission und ihrer Ausschüsse darf erwartet werden, dass sie ungenügende oder für sie unverständliche Entscheidgrundlagen zurückweisen.

Von den Mitgliedern des obersten Organs einer Vorsorgeeinrichtung darf erwartet werden, dass sie der Finanzierung der Vorsorgeleistungen besondere Aufmerksamkeit widmen. Der PUK ist klar, dass es für die einzelnen Mitglieder nicht möglich ist, die Grundlagen der Berichte des versicherungstechnischen Experten selbst zu überprüfen. Sie müssen sich deshalb auf die Analysen der Experten und der Direktion abstützen können. Diese Informationen sind aber kritisch zu analysieren und die nötigen Fragen zu stellen. Es darf von den Mitgliedern des obersten Kassenorgans verlangt werden, dass sie die technischen Berichte verstehen und darin erkennbare langfristige Probleme selbst aufnehmen.

Im Weiteren erwartet die PUK, dass Zukunftsszenarien kritisch hinterfragt werden und auch nach Börsenerfolgen der Möglichkeit von grösseren Verlusten Aufmerksamkeit ge-

[116] Der Immobilienausschuss hat am 16. Juni 2004 beschlossen, das Stimmrecht des Direktors aufzuheben.

[117] Art. 82 Abs. 1 Bst. i Statuten. Der Direktor wird seit der Statutenrevision vom 22. Mai 2002 von der Verwaltungskommission „ernannt“: Art. 82 Abs. 2 Bst. d, neue Fassung Statuten.

schenkt wird. Alternativszenarien für sinkende Vermögenserträge sind von den Experten und der Direktion einzufordern. Die Verwaltungskommission hat namentlich eine kritische Analyse der Zielrendite und des damit verbundenen Risikos vorzunehmen. Insbesondere nach der Erfahrung mit der früheren Kantonalbank von Bern darf gerade bei einer öffentlich-rechtlichen Anstalt eine vorsichtige Zukunftseinschätzung erwartet werden. Gleichzeitig sind veränderte Ausgangslagen gründlich zu analysieren. Namentlich die nach der Ausfinanzierung völlig neue Ausgangslage (Wegfall der Staatsgarantie) würde zwingend eine Gesamtanalyse (Risikofähigkeit, Zielrendite, Vorsorgepläne) erfordern.

### *2.2.2 Direktor/Direktion*

Dem Direktor kommt die zentrale Rolle in der operativen Aufgabenerfüllung und in der Vorbereitung und Antragsstellung für die Verwaltungskommission und ihre Ausschüsse zu. Er wird unterstützt von den anderen Direktionsmitgliedern. Organcharakter kommt zwar nur dem Direktor zu, die Führungsverantwortung liegt aber bei der Gesamtdirektion. Von der Direktion einer öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtung darf erwartet werden, dass sie ihre Aufgaben gewissenhaft, sorgfältig sowie mit Fach- und Sozialkompetenz wahrnimmt. Insbesondere hat sie sich ihrer besonderen Verantwortung für das Vorsorgevermögen der Versicherten wie auch der besonderen Rolle einer öffentlich-rechtlichen Anstalt bewusst zu sein.

Im Einzelnen beinhaltet dies für die PUK:

- Die Direktion hat über die nötigen fachlichen, sozialen und führungsmässigen Kompetenzen zu verfügen. Namentlich vom Direktor darf erwartet werden, dass er fachliche Mängel bei sich selbst und bei seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erkennt und nötigenfalls die entsprechenden Konsequenzen zieht.
- Eine besondere Verantwortung kommt der Vorbereitung der Entscheide des obersten Kassenorgans zu. Die Direktion einer Vorsorgeeinrichtung verfügt in der Regel über einen Wissensvorsprung und im Vergleich zu zahlreichen Mitgliedern der Verwaltungskommission über zusätzliche fachliche Kenntnisse. Das für die Kassenführung verantwortliche Organ ist deshalb mit stufengerechten Entscheidgrundlagen in die Lage zu versetzen, die wesentlichen Fragen zu erkennen und seine Entscheide in Kenntnis von Alternativen und Risiken zu fällen.
- Die PUK erwartet von den geschäftsführenden Organen öffentlich-rechtlicher Anstalten, dass sie sich der erhöhten Sensibilität bei der Wahrnahme öffentlicher Aufgaben bewusst sind und weder in der Sache noch dem Anschein nach Interessenkollisionen entstehen lassen. Sie erwartet von der Geschäftsführung einer Vorsorgeeinrichtung volle Unabhängigkeit in der Anlagetätigkeit, welche nicht durch problematische ökonomische Eigeninteressen an den Unternehmungen, in die investiert wurde, beeinflusst wird.

Im Besonderen erwartet die PUK, dass die Direktion einer Vorsorgeeinrichtung in der Lage ist, die Analysen des versicherungstechnischen Experten zu verstehen, kritisch zu hinterfragen und langfristige Probleme zu erkennen. Veränderungen im Risikoeintritt, namentlich im Vergleich zu den verwendeten Grundlagen, sind zu analysieren. Anzeichen einer Unterfinanzierung sind frühzeitig zu erkennen, gegenüber den verantwortlichen Organen klar zu kommunizieren und diesen Handlungsoptionen für den Fall sinkender Erträge zu unterbreiten. Die PUK erwartet im Weiteren, dass auch nach guten Börsenjahren realistische Renditeziele gesetzt und nicht dauernde hohe Renditen vorausgesetzt werden. Die Anlagestrategie ist entsprechend der Risikofähigkeit der Kasse auszugestalten. Besteht aus strukturellen Gründen ein Zwang zu Renditen, die nur mit überhöhtem Risiko erreichbar sind, so ist diese Problematik aufzuzeigen. Verändern sich wesentliche Grundlagen der Kasse, ist

eine vertiefte Analyse der neuen Ausgangslage vorzunehmen. Eine Ausfinanzierung der Kasse mit Wegfall der Staatsgarantie stellt eine solche grundlegende neue Ausgangslage dar, welche von der Direktion grösste Umsicht erfordert.

### *2.2.3 Erwartungen betreffend Venture-Anlagen im Besonderen*

Nach den Anlagerichtlinien der BLVK war der Anlageausschuss in enger Zusammenarbeit mit dem Direktor für Investitionen in Risikoanlagen zuständig. Die PUK teilt die in den 90er Jahren von den politischen Behörden (Finanzkommission, Regierungsrat) geäusserten grundsätzlichen Vorbehalte gegenüber Venture-Investitionen einer kantonalen Pensionskasse. Im Rahmen der Vorgaben des BVG ist – allerdings im Rahmen des Ermessensspielraums der Kassenorgane – eine beschränkte Investition von Vorsorgevermögen in Ventures grundsätzlich zulässig.

Investiert eine öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtung in Venture-Kapital, so sind jedoch zumindest gewisse Vorsichtsregeln einzuhalten:

- Die Sicherheit der Vorsorge steht im Zentrum der Kassenaufgaben (vgl. Art. 10 Abs. 1 BLVKD). Risikokapitalanlagen haben diesen Zielen zu dienen und ausschliesslich mit Blick auf mögliche Vermögenserträge zu erfolgen. Die Förderung der Wirtschaft im Allgemeinen oder die spezielle Förderung der Ansiedlung bestimmter Unternehmen gehört nicht zu den Aufgaben der BLVK.
- Von den zuständigen Organen darf erwartet werden, dass sie ihre Entscheide sorgfältig und aufgrund ausreichender Analysen und Unterlagen fällen.
- Aus Gründen der Risikoverteilung sind derartige Investitionen in aller Regel in Form von Minderheitsbeteiligungen zu tätigen. Das Führen von Unternehmungen gehört nicht zum Aufgabenbereich einer Vorsorgeeinrichtung.
- Erweist sich eine Investition im Nachhinein als nicht Erfolg versprechend, ist auf dauernde Nachfinanzierungen zu verzichten. Gerade bei Anlagen in Risikokapital muss strukturell wie inhaltlich ein Ausstieg jederzeit möglich sein.
- Zur Sicherstellung der Unabhängigkeit der Investitionstätigkeit der Kasse ist besonders auf mögliche Interessenkonflikte zu achten. Beim Entscheidprozess über Ein- und Ausstieg dürfen beteiligte Personen kein persönliches Interesse daran haben, dass die Vorsorgeeinrichtung (weiter) Geld investiert.
- Öffentlich-rechtliche Anstalten haben sich ihrer besonderen Verantwortung gegenüber der Öffentlichkeit bewusst zu sein. Von Seiten des Regierungsrates und allenfalls des Grossen Rates geäusserte Bedenken sind im Rahmen der Autonomie eingehend zu prüfen und zu diskutieren.

## 2.3 Ist-Zustand

### *2.3.1 Vorbemerkung*

Der Auftrag des Grossen Rates an die PUK, die Geschäftstätigkeit der BLVK über einen Zeitraum von 15 Jahren zu überprüfen und zu analysieren, ist ambitiös. Angesichts der Rahmenbedingungen der Untersuchung (Frist, finanzielle Mittel) und der grossen Anzahl im zu untersuchenden Zeitraum erfolgten Geschäftsvorgänge kann die PUK nicht garantieren, dass sämtliche wesentlichen Sachverhalte lückenlos analysiert werden konnten.

Die PUK hat sich in ihrer Beurteilung einerseits auf die durch sie edierten Akten, eine Durchsicht der Protokolle[118] der Verwaltungskommission, des Anlage- und des Immobilienausschusses sowie auf die Befragung der im Anhang aufgelisteten Personen und andererseits auf den Sonderprüfungsbericht der Finanzkontrolle und die verschiedenen bereits vor der Einsetzung der PUK erstellten Gutachten, Unterlagen und Medienberichterstattungen abgestützt. Ergänzend dazu wurde auf neu erstellte Gutachten abgestellt.[119]

Eine der zentralen Aufgaben der BLVK ist die Betreuung der Versicherten (Erhebung der Beiträge, Pensionierungen, Rentenberechnung und -überweisung). In den Diskussionen, die zur Einsetzung der PUK geführt haben, hat dieser Teil der Aufgabenerfüllung der Kasse keine Fragen aufgeworfen. Die PUK wollte deshalb die Geschäftsbereiche Mitgliederbetreuung und -beratung (Beitragserhebung und Versicherungsleistungen) sowie Informatik und Organisation zunächst vollständig von ihrer Untersuchung ausklammern. Die PUK musste aber bei Untersuchungen in anderen Bereichen feststellen, dass in der Abteilung Mitgliederbetreuung und -beratung zeitweise prekäre Verhältnisse bestanden. Während Jahren (unter der Bereichsleitung von Eugen Rieder und Barbara Sarbach) häuften sich Pendenzen an. Im Jahr 2001, als Françoise Bruderer den Bereich übernahm, beliefen sich diese auf rund 5'500 Austritte. Unter der Bereichsleitung von Françoise Bruderer konnten die Pendenzen wieder abgebaut und der Bereich Mitgliederbetreuung und -beratung normalisiert werden. Trotzdem verzichtete die PUK aufgrund der zeitlichen und finanziellen Möglichkeiten einerseits und der Normalisierung des Bereichs Mitgliederbetreuung und -beratung andererseits auf eine eingehende Analyse dieses Aufgabengebiets. Im Zentrum der folgenden Betrachtungen steht die Finanzierung der Vorsorgeleistungen und damit die Anlagetätigkeit der Kasse. Ein grosser Teil der Darstellungen nehmen die Venture-Anlagen ein. Dies nicht, weil diese für die Unterdeckung der BLVK massgebend sind, sondern weil an der Analyse dieser Investitionen ein grosses öffentliches Interesse besteht.

### *2.3.2 Anlagestrategien[120]*

Grundlage für jede Anlagetätigkeit ist die Anlagestrategie, welche im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben durch das oberste paritätische Organ, die Verwaltungskommission, zu bestimmen ist. Die Anlagestrategie hat sich primär nach der Risikofähigkeit und der Risikobereitschaft der Kasse zu richten. Ist mit der gewählten Strategie die nötige Zielrendite zur Finanzierung der Leistungen nicht zu erreichen, so ist der Beitrags- und Leistungsplan anzupassen.

#### *a) Vorbemerkung zur Risikofähigkeit*

Die Verwaltungskommission musste sich bewusst sein, dass sich die Anlagestrategie einer Kasse an deren Risikofähigkeit – aufgrund ihrer Schwankungsreserven – auszurichten hat.

So nahm die Verwaltungskommission am 20. August 1997 Kenntnis von einem „Gutachten zur Schwankungsreserve“ von STG-Coopers & Lybrand für die BPK (vom 9. April 1997). Darin wird festgehalten:

> „Die Schwankungsreserven bilden die Voraussetzung für eine Anlage- und Ertragsstrategie, welche die Finanzierung eines höheren vorhandenen Deckungskapitals anstrebt.“

[118] Die entsprechenden Sitzungsunterlagen wurden ebenfalls beigezogen.
[119] Vgl. Quellenliste im Anhang, namentlich die Gutachten ECOFIN, PPCmetrics und Wüest & Partner aus dem Jahr 2005.
[120] Zu den Inhalten der Anlagestrategien siehe Teil II, Kapitel 4.

Dabei versteht sich aber, dass unter Geltung der Staatsgarantie die Risikofähigkeit der Kasse per se gegeben war.

*b) Die Anlagestrategieentscheide vor 1999*

Mit der Verselbständigung beginnt die autonome Anlagepolitik der BLVK. Soweit ersichtlich findet in der Verwaltungskommission am 13. Dezember 1989 eine erste kurze Diskussion über die Kompetenzverteilung in der Anlagepolitik statt. Am 20. Juni 1990 verabschiedet die Verwaltungskommission ein Anlagereglement und setzt den Anlageausschuss, bestehend aus Franz Abplanalp, Hans-Jürg Naegeli, Hans-Peter Sieber, Moritz Baumberger und Samuel Kislig ein. Als Leiter der Anlageabteilung wird Ende 1989 Christian Leibundgut angestellt.[121]

Mit der 1990 beschlossenen Anlagestrategie wird zunächst ein Teil des Vermögens der BLVK auf dem Markt angelegt, bisherige Guthaben und auch die Hälfte des „Neugelds" werden bei der Kantonalbank angelegt. Am 19. Februar 1992 wird das Anlagekonzept revidiert; am 17. Januar 1993 wird die Anlagestrategie angepasst und der Anteil Beteiligungspapiere von 10-13 Prozent auf 20-25 Prozent erhöht. Neu ist auch die Anlage in Immobilien vorgesehen (3-5%).

In den Jahren 1992 und 1995 finden sich im Rahmen der Anlagestrategieentscheide keine Überlegungen zur Risikofähigkeit der Kasse. Es ist aus dem Protokoll nicht ersichtlich, ob die Verwaltungskommission aufgrund der bestehenden Staatsgarantie eine Analyse für überflüssig erachtete, oder ob man sich des zusätzlichen Risikos durch die Erhöhung des Aktienanteils nicht bewusst war.

Renditeüberlegungen standen im Zentrum der Anlagestrategieentscheide. Durch die Dekretsrevision von 1994 war vorgegeben, dass die Kasse bis ins Jahr 2000 einen Deckungsgrad von 80 Prozent zu erreichen hatte. Dies war nur unter Inkaufnahme gewisser Risiken möglich.

*c) Die Anlagestrategie 1999*

Am 17. November 1999 beschliesst die Verwaltungskommission auf Empfehlung des Experten[122] und auf Antrag des Anlageausschusses einstimmig eine neue Anlagestrategie mit 42 Prozent Aktienanteil. Diese Anlagestrategie entspricht nicht der Risikofähigkeit der Kasse, die dafür über ungenügende Schwankungsreserven verfügt (vgl. dazu Teil II, Kapitel 4.3). Anlässlich dieses Entscheids sind keine Diskussionen über die Risikofähigkeit der Kasse durch die Verwaltungskommission protokolliert. Im Anlageausschuss finden sich ebenfalls keine Hinweise auf entsprechende Diskussionen. Wiederum standen Renditeüberlegungen im Zentrum: Die neu gewählte Anlagestrategie entsprach der Zielrendite von 6,6 Prozent.

Die PUK musste feststellen, dass bei den damaligen Verwaltungskommissionsmitgliedern der Wissensstand in Bezug zur Anlagestrategie 1999 sehr unterschiedlich war. Während beispielsweise Thomas Wiedmer gegenüber der PUK eine differenzierte Stellungnahme abgab und die Risikofähigkeit mit der damals (gerade noch) bestehenden Staatsgarantie

[121] Am 15. Dezember 1993 wird eine zusätzliche Stelle in der Abteilung Kapitalanlagen geschaffen. In den Jahren 1995 und 1998 beschliesst die Verwaltungskommission zwei weitere Stellen.

[122] Siehe dazu Teil III, Kapitel 6.3.5.

sowie der Reserve für die Langlebigkeit begründete[123], hielt ein anderes Mitglied gegenüber der PUK fest:

> „Man sagte aber auch, wenn es einmal ein schlechtes Jahr geben sollte, so wäre es schlecht, wenn es zwei schlechte Jahre geben sollte, wäre es noch schlechter und drei schlechte Jahre... wären schlimm."

Ein anderes ehemaliges Mitglied der Verwaltungskommission, Rolf Seiler, konnte sich beim Hearing vor der PUK nicht mehr an den Strategieentscheid des Jahres 1999 erinnern.

*d) Die Anlagestrategie 2001*

Im Jahr 2001 wurden im Rahmen des Anlagestrategieentscheids erstmals Überlegungen zur Risikofähigkeit vor Renditeüberlegungen gestellt. Im Gegensatz zur Empfehlung der Chuard Towers Perrin wurde deshalb der Aktienanteil nicht auf 45% gesteigert, sondern im Gegenteil deutlich auf 34% gesenkt. Dies obwohl auch die Zweitmeinung von Complementa mit Blick auf die Zielrendite eine Anlagestrategie mit über 40% Aktien empfohlen hatte (jedoch mit dem Hinweis auf das hohe Risiko einer Unterdeckung). Aufgrund der Unterlagen zuhanden der Verwaltungskommission scheinen sich insbesondere Dominique Koch und Adrian Bieri für eine risikoärmere Anlagestrategie eingesetzt zu haben. Auch die Zielrendite dieser Strategie betrug aber 6,6%.

In der Verwaltungskommission wird die Strategie ausführlich diskutiert. Um die Risikofähigkeit für den Anlageentscheid begründen zu können, beantragt der Anlageausschuss, die Langlebigkeitsreserve aufzulösen und als Schwankungsreserve zu benutzen. Diesem Antrag stimmen bis auf Christoph Erb[124] alle Verwaltungskommissionsmitglieder zu. Aus dem Protokoll:

> „Frau Renner war ursprünglich gleicher Meinung wie Herr Erb. Seit aber im Anlageausschuss die politischen Aspekte mehrmals diskutiert wurden, ist auch sie der Meinung, dass es für den Moment besser sei, gegen Aussen einen positiven Eindruck zu vermitteln, damit keine Überreaktionen entstehen."[125]

> „Herr Koch erinnert daran, dass die Motivation des vorliegenden Antrages nicht der Ausweis von 100% Deckungsgrad sei, sondern die Voraussetzung, dass die neue Anlagestrategie umgesetzt werden kann."[126]

Am 20. Februar 2002 – also zwei Monate später – wird der Beschluss, die Langlebigkeitsreserve als Wertschwankungsreserve zu verwenden, wieder rückgängig gemacht (einstimmiger Beschluss).[127] In der Diskussion der Verwaltungskommission wird erneut auf die Anlagestrategie eingegangen, ein Rückkommen wird aber nicht beantragt. Aus dem Protokoll:

---

[123] Die PUK ist demgegenüber der Ansicht, die Staatsgarantie hätte nicht mehr zur Risikofähigkeitsüberlegung hinzugezogen werden dürfen und die Langlebigkeitsreserve könne wegen ihres zwingenden Charakters nicht als Schwankungsreserve betrachtet werden.

[124] Christoph Erb bezeichnete die Auflösung als „systemfremde Kosmetik", der er nicht zustimmen könne. Er enthält sich deshalb der Stimme.

[125] Protokoll der Verwaltungskommission vom 12. Dezember 2001, S. 8.

[126] Ebd., S. 12.

[127] Claude Chuard verweist in der Sitzung auf die BSV-Mitteilung Nr. 60 vom 30. Januar 2001. Demgemäss empfiehlt das Bundesamt für Sozialversicherungen den Vorsorgeeinrichtungen, ihre aktuelle tatsächliche finanzielle Lage festzustellen. „Unter Berücksichtigung dieser Forderung, welcher sich der Experte verpflichtet fühlt, präsentiert und erläutert Herr Franceschina die angepasste, versicherungstechnische Bilanz, (…)." Der Deckungsgrad beträgt demgemäss noch 91,24 Prozent, die Langlebigkeitsreserve wird nicht aufgelöst. (Protokoll der Verwaltungskommission vom 20. Februar 2002, S. 5).

> „Herrn Erb ist klar, dass wir darauf angewiesen sind, eine Strategie mit 6,6% Rendite zu fahren, um so mehr, als man nicht über Beiträge und Leistungen diskutieren wolle. Es gebe allerdings die Regel, dass die Schwachen eher eine weniger riskante Strategie wählen sollten, die riskantere den Starken vorbehalten sei. Es fragt sich, warum diese Regel nicht auch für uns gelten solle. Mit Glück würde sich die Lage auch wieder verbessern. Was aber, wenn dieses Glück nicht eintrifft und wir für die riskante Strategie bestraft werden? Er fragt sich, für wie lange wir diese Sondersituation beanspruchen könnten."[128]

*e) Die Anlagestrategie 2003*

Am 15. Oktober 2003 erfolgte eine neuerliche Senkung des Aktienanteils (von 34% auf 28%). Damit berücksichtigte die Verwaltungskommission die erneut gesunkene Risikofähigkeit der Kasse. Der Antrag wurde vom Anlageausschuss gestellt und bezweckte die Vermögenssicherung bis zur Schliessung der Finanzierungslücke.

Dem Protokoll der Verwaltungskommissionssitzung vom 15. Oktober 2003 ist zu entnehmen:

> „Ferner könne nicht mehr akzeptiert werden, dass von den Organen der Kasse, namentlich der VK erwartet werde, dass mit dem Anlagegeschäft die nichtfinanzierten Komponenten erwirtschaftet und dazu nicht mehr vertretbare Risiken eingegangen werden müssen. Die VK müsse das Vermögen der Destinatäre treuhänderisch verwalten. Es dürften keine überhöhten Risiken im Anlagegeschäft eingegangen werden, nur um die von der Politik in Kauf genommenen Finanzierungslücken zu schliessen. Der Anlageausschuss sei nicht mehr bereit, diese Kassenpolitik mitzutragen und zu verantworten."[129]

### *2.3.3 Die Diskussionen um die Finanzierung der Vorsorgeleistungen in den Neunzigerjahren*

In den 90er Jahren wird wiederholt über die Finanzierung der Vorsorgeleistungen gesprochen.

An der Verwaltungskommissionssitzung vom 22. Mai 1991 zum Beispiel weist Vizepräsident Baumberger darauf hin, „dass die Finanzierung heute als sicher bezeichnet werden kann".[130] Der Bericht des Experten Dr. Claude Chuard zur versicherungstechnischen Rechnung wird erst an der Sitzung selbst verteilt, es erfolgen keine Informationen über allfällige Finanzierungsprobleme. Am 23. Oktober 1991 wird der Finanzierungsbericht von Dr. Claude Chuard (Bericht über die versicherungstechnischen Aspekte der Finanzierung der Bernischen Lehrerversicherungskasse vom September 1991) kurz diskutiert. In diesem Bericht geht es vor allem um die „schwankende finanzielle Belastung des Arbeitgebers durch die überproportional wirkenden Verdiensterhöhungsbeiträge." Entsprechend werden „gewisse juristische Anpassungen der heute geltenden Bestimmungen" angeregt. [131]

Bereits früh wird auf die Problematik des für die BLVK ungünstigen Risikoverlaufs bei den Invalidierungen und der Langlebigkeit hingewiesen. So verteilt Direktor Sieber beispielsweise am 19. Juni 1991 unter „Verschiedenes" der Verwaltungskommission „einen Artikel zum ‚Ausgebranntsein' von Berufstätigen, vor allem im Bereich der ‚helfenden Berufe'." 1992 stellt Claude Chuard folgendes fest:

---

[128] Protokoll der Verwaltungskommission vom 20. Februar 2002, S. 6-7.
[129] Protokoll der Verwaltungskommission vom 15. Oktober 2003, S. 2.
[130] Protokoll der Verwaltungskommission vom 22. Mai 1991, S. 6.
[131] Bericht über die versicherungstechnischen Aspekte der Finanzierung der Bernischen Lehrerversicherungskasse vom 10. September 1991, S. 13.

> „Verstärkung: Sie ist nötig und beispielsweise gegenüber VK Staat [gemeint ist die BPK] grösser, weil die Lehrerschaft durchschnittlich älter wird als das Bundespersonal. Dazu kommt, dass der Invalidisierungsgrad grösser ist. Die Gründe sind nicht untersucht."[132]

Dem Protokoll der Sitzung der Verwaltungskommission vom 16. Dezember 1992 ist zu entnehmen:

> „Herr Chuard hält einleitend fest, dass er nur noch mit den Werten EVK 1990 rechne. Die BLVK hat statistisch gesehen bei den Aktiven zu viele Todesfälle und bei den Rentner(inne)n zu wenig. Die Invalidisierungsfälle sind zu zahlreich. Dieser letzte Punkt bedarf noch der Abklärung."[133]

An der Verwaltungskommissions-Sitzung vom 15. September 1993 wird denn auch bei der Präsentation der technischen Bilanz und des Finanzierungsberichts 1992 von Claude Chuard festgehalten, dass sich der Deckungsgrad namentlich deshalb verbessert habe, weil die Mitglieder nun „alle Erhöhungen mitfinanzieren"[134].

Am 15. September 1993 hält Claude Chuard unter dem Traktandum „Technische Bilanz und Finanzierungsbericht 1992" fest:

> „die Zukunftsprognose [fällt] positiv aus (...) wenn auch nicht im selben Mass wie 1992."[135]

Eine eingehende Diskussion über eine allfällige Finanzierungslücke ist aus den Protokollen und Unterlagen aber nicht ersichtlich.

1994 diskutiert die Verwaltungskommission wiederholt Aspekte der Finanzierung der Vorsorgeleistungen (19. Oktober 1994: Erhöhung der Beiträge für Überbrückungsrenten, 16. November 1994: Entscheide betreffend Einführung des FZG[136] und des WEF[137]).

Die hohe Zahl der Invalidierungen und die starke Nachfrage bei der Beratungsstelle für Lehrerinnen und Lehrer bildet auch 1996 bis 1998 Gegenstand der Verwaltungskommissions-Beratungen (z.B. am 17. April 1996, 21. Mai 1997). Auf die hohe Lebenserwartung der Lehrerinnen und Lehrer wird ebenfalls wiederholt hingewiesen. Am 18. Juni und 9. Juli 1997 diskutiert die Verwaltungskommission ein fünfseitiges Dokument „Vergleich der Entwicklung der BLVK mit der BPK" (vom 6. Juni 1997, Zeichen: „ER"). Darin finden sich verschiedene Hinweise auf den problematischen Risikoverlauf bei der BLVK und die „Anregung (…) versicherungstechnisch abzuklären, in welchem Umfang namentlich die höhere Lebenserwartung der Lehrerschaft zu einem schwächerem Wachstum des Deckungsgrades bei der BLVK geführt habe." Ein entsprechender Auftrag wird am 20. August 1997 erteilt.

Bei der Präsentation der versicherungstechnischen Bilanz per 31. Dezember 1997 präsentiert Dr. Claude Chuard der Verwaltungskommission am 16. September 1998 verschiedene Szenarien, alle gehen von steigendem Deckungsgrad aus. Es folgen keine Fragen zur Präsentation. Im Protokoll findet sich folgende Aussage:

> „Die Invalidisierungen sind bei den von Herrn Chuard betreuten Kassen prozentual nirgends so hoch wie bei uns."[138]

---

[132] Traktandum „Finanzierungsszenarien zu technischer Bilanz und Grundlagenwechsel auf EVK 90" , Verwaltungskommissions-Sitzung vom 18. November 1992.

[133] Traktandum „Finanzierungsszenarien zur technischen Bilanz per 31. Dezember 1991", Verwaltungskommissionssitzung vom 16. Dezember 1992.

[134] Protokoll der Verwaltungskommission vom 15. September 1993, S. 3.

[135] Ebd., S. 3.

[136] Bundesgesetz über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge.

[137] Bundesgesetz über die Wohneigentumsförderung mit Mitteln der beruflichen Vorsorge.

[138] Protokoll der Verwaltungskommission vom 16. September 1998, S. 4.

An der Sitzung der Verwaltungskommission vom 18. November 1998 teilt Claude Chuard mit, er habe bei seiner Untersuchung (1991 – 97) festgestellt,

> „dass die Todesfälle in der Lehrerschaft um 16,5% unter der Erwartung liegen. Er betrachtet den Zuschlag von 10% aus diesem Grund als gerechtfertigt."[139]

Die Verwaltungskommission beschliesst, den Zuschlag in der Höhe von 10% beizubehalten und durch die Verwaltung abklären zu lassen, wie ähnliche Kassen mit diesem „Problem" umgehen.

Am 20. Oktober 1999 wird in der Verwaltungskommission erneut die „zunehmende Invalidität unter der Lehrerschaft"[140] erwähnt.

Insgesamt kann also festgestellt werden, dass die überdurchschnittlichen Risiken bei den BLVK-Versicherten durchaus in den 90er Jahren bekannt und auch von der Verwaltungskommission diskutiert wurden. Es finden sich aber keine Hinweise darauf, dass die Verwaltungskommission über die allfälligen langfristigen Finanzierungsprobleme, welche durch diese Tatsachen entstehen könnten, diskutiert hätte. Man scheint davon ausgegangen zu sein, dass die Vermögenserträge auch in Zukunft diese Leistungskomponenten zu finanzieren vermögen.

### *2.3.4 Die Diskussionen um Rendite, Performance und Finanzierungslücke nach 1999*

Am 22. März 2000 fragt Thomas Wiedmer nach der Berechtigung des zehnprozentigen Langlebigkeitszuschlags. Herr Schnider, der Claude Chuard vertritt, gibt bekannt „dass nach den letzten Berechnungen eigentlich 16-17% nötig wären."[141]

Am 16. August 2000 diskutiert die Verwaltungskommission erneut über die „Langlebigkeit bei der BLVK":

> „Herr Chuard hat berechnet, dass im Augenblick 10% Verstärkung nicht genügten, um die Langlebigkeit der Lehrkräfte aufzufangen. Nach den Untersuchungen der letzten 10 Jahre wären über 20% nötig. Trotzdem ist er der Auffassung, die Verstärkung bei 10% zu belassen, bis die Werte der Grundlagenwechsel (Ende 2000) vorliegen. (…) Die finanziellen Auswirkungen der Langlebigkeit werden bei uns nicht ermittelt. Eine Analyse wäre machbar um zu zeigen, ob 10% Verstärkung frankenmässig gerechtfertigt sind."[142]

Im Anlageausschuss werden die Langlebigkeits-Verstärkung, das Renditeziel von 6,6% sowie die notwendige Schwankungsreserve am 22. August 2001 ausführlich diskutiert. Claude Chuard wirft die Idee auf, die Langlebigkeits-Verstärkung könnte als Schwankungsreserve beigezogen werden, da sie wohl „in absehbarer Zeit nicht unbedingt notwendig sein" werde und dann „bei einem besseren Börsenumfeld wieder aufgebaut werden [könnte]".[143] Dominique Koch weist darauf hin, dass die Langlebigkeitsverstärkung auch über Beiträge finanziert werden könnte. Im Protokoll findet sich auch folgende Aussage:

> „Die von Herrn Chuard gemachte Aussage in einem Zeitungsinterview, dass ohne Reserven keine Risiken eingegangen werden können, werden von ihm dahin relativiert, dass dies langfristig eine Dummheit wäre. Denn ohne die nötigen Kapitalerträge könnten auch keine Reserven aufgebaut werden und die BLVK stehe heute nicht ohne Reserven da."[144]

---

139 Protokoll der Verwaltungskommission vom 18. November 1998, S. 15.
140 Protokoll der Verwaltungskommission vom 20. Oktober 1999, S. 11.
141 Protokoll der Verwaltungskommission vom 22. März 2000, S. 1.
142 Protokoll der Verwaltungskommission vom 16. August 2000, S. 3.
143 Protokoll des Anlageausschusses vom 22. August 2001, S. 2.
144 Protokoll des Anlageausschusses vom 22. August 2001, S. 2-3.

Am 12. Dezember 2001 diskutiert die Verwaltungskommission die negative Performance und den sinkenden Deckungsgrad. Dabei wird festgehalten: „Die Risikofähigkeit wird bestimmt durch die vorhandenen Reserven, die Risikobereitschaft durch die Verwaltungskommission." Es findet eine Diskussion über die Frage statt, ob die Börsenverluste auch durch die Langlebigkeitsreserve aufgefangen werden können. Eine Diskussion über eine Finanzierungslücke oder eine Änderung der Risikofähigkeit der Kasse ist hingegen nicht dokumentiert. Gleichentags wird eine neue Asset Allocation mit reduziertem Aktienanteil (34%) beschlossen.[145]

Am 20. Februar 2002 muss die Verwaltungskommission erneut schlechte Vermögenserträge zur Kenntnis nehmen. Vizedirektor Leibundgut: „Im Nachhinein ist klar, dass die Höhe der Aktienquote zu spät und zu wenig konsequent reduziert wurde". Es folgt eine ausführliche Diskussion:

> Adrian Bieri weist darauf hin, nicht zu schnell Strategien zu korrigieren.
>
> „Herrn Erb ist klar, dass wir darauf angewiesen sind, eine Strategie mit 6,6% Rendite zu fahren, umso mehr als man nicht über Beträge und Leistungen diskutieren wolle." Er plädiert für eine risikoärmere Strategie.
>
> Herr Gerber ist für eine Beibehaltung der eingeschlagenen Strategie.
>
> Herr Koch stellt die Frage, ob die Zielrendite 6.6% langfristig realistisch sei und verneint dies eher.
>
> „Herr Abplanalp teilt mit, dass aus seiner Sicht die BLVK kein Sanierungsfall sei."
>
> Die Verwaltungskommission entscheidet einstimmig, die Unterdeckung auszuweisen und die Langlebigkeitsreserve nicht aufzulösen.[146]

Am 13. Februar 2002 hatte der Anlageausschuss über die Zielrendite von 6,6% diskutiert. Es herrscht Klarheit, dass diese nötig ist, um den technischen Zins, die Verwaltungskosten, die Langlebigkeit, den Teuerungsausgleich, die Differenz auf den Verdiensterhöhungsbeiträgen und die Schwankungsreserven zu finanzieren. Hansrudolf Gerber hält fest, er sei „bis anhin davon ausgegangen, dass die 6,6% nötig sind um die bisherigen Leistungen zu erbringen. Sehe man nun aber, dass diese Rendite nicht erreichbar ist, so müsste man auch über die Leistungen diskutieren."[147]

Am 19. Juni 2002 hält Claude Chuard in der Verwaltungskommission fest „man wisse, dass einzelne Komponenten der BLVK unterfinanziert seien (Nachzahlungen bei Lohnerhöhungen, verlängerte Lebenserwartung). Für die Nachzahlungen seien keine Massnahmen getroffen worden. In der Finanzierung der Invalidität sei auch noch nichts unternommen worden. Es solle zuerst eine Analyse erfolgen."[148] Es beginnt eine Diskussion über eine tiefere Zielrendite und Anpassungen bei Beiträgen und Leistungen. Im Rahmen dieser Diskussion weist Claude Chuard – im Widerspruch zum eben von ihm festgehaltenen – „ausdrücklich darauf hin, dass die BLVK nicht unterfinanziert sei, sondern die Kapitalerträge zu schwach seien."[149] Am 20. November 2002 gibt er indessen zu Protokoll, dass „gewisse Bereiche [bestünden], die unterfinanziert seien (Invalidität, Nachzahlungen bei Lohnerhöhungen). Ganz eindeutig zähle die Komponente Kapitalanlage."[150]

---

145 Siehe dazu vorne 2.3.2 d).
146 Protokoll der Verwaltungskommission vom 20. Februar 2002, S. 6-8.
147 Protokoll des Anlageausschusses vom 13. Februar 2002, S. 5.
148 Protokoll der Verwaltungskommission vom 19. Juni 2002, S. 3.
149 Protokoll der Verwaltungskommission vom 19. Juni 2002, S. 10.
150 Protokoll der Verwaltungskommission vom 20. November 2002, S. 7.

Am 28. Mai 2002 schlägt die Direktion dem Anlageausschuss unter dem Traktandum „Kostenoptimierung Eidg. Stempelsteuer“ vor:

> „Mit der Auslagerung des Vermögens auf einen Off-shore Finanzplatz könnte diese Abgabe inskünftig vermieden werden. Dieser Schritt sollte man jetzt ins Auge fassen, weil eine Umschichtung von beträchtlichen Vermögenswerten der BLVK ansteht. [Herr Leibundgut] ist sich bewusst, dass es sich hier auch um einen politischen Entscheid handelt. Herr Gerber findet die zukunftsgerichteten Gedanken begrüssenswert.“

Es werden gewisse Bedenken geäussert, das Projekt soll aber weiterverfolgt werden.

Am 19. Februar 2003 beschliesst die Verwaltungskommission nach kurzer Diskussion eine neue Anlagestrategie, welche den Aktienanteil auf 28 Prozent reduziert (vgl. dazu Teil II, Kapitel 4.4). Am 5. März 2003 wird ein Massnahmenpaket „mit dem Ziel offensichtliche Finanzierungsungleichgewichte zu schliessen“[151] zuhanden der Regierungsratsklausur vom 26. März 2003 besprochen. Von nun an werden Sanierungsmassnahmen diskutiert und zuhanden des Regierungsrates vorbereitet.[152]

Anlässlich der Diskussion über die neue strategische Asset Allocation am 15. Oktober 2003 wird der Begriff der „Finanzierungslücke“ (soweit ersichtlich erstmals) an einer Sitzung der Verwaltungskommission erwähnt:

> „**Die Analyse der UBS-Experten** bestätigt den **Handlungsbedarf**. Die heutige Asset Allocation bringe 3,5% Rendite, aber erst mit 5,5% Rendite sei der Leistungsplan im Gleichgewicht. 2%-Punkte mache die Finanzierungslücke aus (Langlebigkeitsrisiko, Überbrückungsrenten, Risikokosten, Invalidität, nicht voll finanzierte Lohnerhöhungen; (…).“[153]

### *2.3.5 Die Umsetzung der Anlagestrategie im Allgemeinen*

Die Vermögensanlage erfolgte in einer ersten Phase weitgehend über mandatierte Banken, später ausschliesslich durch die BLVK selbst und mittlerweile weitgehend passiv. In einer allgemeinen Betrachtung kann die Vermögensanlage der BLVK somit in drei Phasen eingeteilt werden:[154]

#### *a) Der Beginn der selbständigen Anlagepolitik 1989 – 1994*

In dieser Aufbauphase wurde das Vermögen schrittweise den Geld- und Kapitalmärkten zugeführt. Dies geschah durch entsprechende Vermögensverwaltungsaufträge an vier Schweizer Banken. Die BLVK legte aber bereits zu diesem Zeitpunkt einen Teil des Geldes selbständig an (aktive Anlage). Da das durch die BLVK geführte Mandat die beste Performance aufwies, entschloss sich die Verwaltungskommission am 14. Dezember 1994, dass ab 1995 sämtliche Vermögensanlagen durch die BLVK selbst betreut werden sollen.

Auf einen Vergleich der Performance der BLVK für den Zeitraum 1989 bis 1995 mit dem BLVK-Benchmark[155] wird verzichtet, da die Gelder noch weitgehend bei der Kantonalbank angelegt wurden.

In den der PUK vorliegenden Dokumenten ist nicht erkennbar, dass die Verwaltungskommission aufgrund der neuen, der BLVK zukommenden Aufgabe der Vermögensanlage eine

---

151 Protokoll der Verwaltungskommission vom 5. März 2003, S. 1.
152 Siehe dazu auch Teil III, Kapitel 2.3.15 e).
153 Protokoll der Verwaltungskommission vom 15. Oktober 2003, S. 2.
154 Zum Ganzen siehe auch Teil II, Kapitel 2.
155 Gemeint ist der kassenspezifische Benchmark, der sich aufgrund der Asset Allocation der BLVK berechnet.

grundsätzliche Lagebeurteilung und Standortbestimmung (namentlich über die dafür notwendigen fachlichen Kompetenzen auf Stufe Verwaltungskommission) vorgenommen hätte. Zumindest ist eine solche in den Protokollen nicht dokumentiert.

*b) Die interne Vermögensanlage durch die BLVK 1995 – 1999*

In den Jahren von Juni 1995 bis 1999 wurde sämtliches Vermögen durch die BLVK intern angelegt. Ein Vergleich zeigt, dass während dieser Zeit praktisch der kassenspezifische Benchmark egalisiert wurde. Das heisst, die Umsetzung der Anlagestrategie war nicht besser, aber auch nicht schlechter als der Benchmark. Dabei ist zu beachten, dass die Performance auf dem gesamten Vermögen berechnet wurde und somit durch die Venture-Anlagen und die „Immobilien direkt" ein Handicap gegeben war.

*c) Die Vermögensanlage nach der Ausfinanzierung (ab 2000)*

Die Zeit nach der Ausfinanzierung war geprägt durch eine Reihe von Strategieanpassungen und den Wechsel von der aktiven zur passiven Anlage. Dies macht einen Vergleich mit dem kassenspezifischen Benchmark schwierig, zumal die Implementierung einer Strategie eine gewisse Zeit dauert. Es zeigt sich aber auf jeden Fall, dass in den Jahren nach der Ausfinanzierung der BLVK-Benchmark insgesamt nicht erreicht wurde, wobei die schlechte Rendite im Jahr 2001 als ausschlaggebend zu bezeichnen ist.

### *2.3.6 Die Ventures*

*a) Das Anlagekonzept von 1994*

Am 21. September 1994 revidiert die Verwaltungskommission das Anlagekonzept der BLVK. Neu können bis zu 1 Prozent des Gesamtvermögens in Beteiligungen an kleineren kotierten oder nicht kotierten Firmen „mit solider Finanzierung und guten Marktchancen" erworben werden. Der Anlageausschuss erhält im Weiteren die Kompetenz, „Risikokapital bzw. so genanntes Venture-capital" zur Verfügung zu stellen. Solche Beteiligungen sollen gesamthaft 1 Prozent des Gesamtvermögens ebenfalls nicht übersteigen. Ausserhalb dieser alternativen Anlagen sind „nur gute, bekannte Schuldner zu berücksichtigen". Anlagen in Beteiligungspapiere sollen „zur Hauptsache in Adressen mit breitem Markt nationaler und internationaler Firmen erfolgen".

*b) Der Einstieg in die Ventures 1994/95*

In den folgenden Monaten wird eine Reihe von Venture-Engagements eingegangen:[156]

- Am 7./8. April 1994 Erwerb einer Beteiligung von 81 Prozent der Aktien der Kieser Training AG. Kosten: 15 Millionen Franken.
- Im Winter 1994/1995 Übernahme von 97 Prozent der Aktien der neu gegründeten Rocktech AG. (Zeichnung von 4,9 Mio. Fr., Liberierung 1994: 2,9 Mio. Fr.).
- Am 31. März 1995 Übernahme von 30 Prozent der Aktien der Spagomed AG. Preis: 15 Millionen Franken.[157]

[156] Die Angaben entstammen dem Sonderprüfungsbericht, S. 28-34.
[157] Gemäss Protokoll des Anlageausschusses vom 20. Juni 1995, S. 3, „soll später auch die Spagomed (z.Z. 30%) in eine Mehrheitsbeteiligung der Kasse einfliessen".

- Am 12. April 1995 Erwerb des gesamten Aktienkapitals an der ITP AG. Preis: 10 Millionen Franken.
- Im Sommer 1995 Beteiligung im Umfang von 82,6 Prozent an der Sarner Cristal AG. Preis: 1,9 Millionen Franken.

In diesem Kapitel werden nur die Venture-Investitionen ab 1994 analysiert. Zu anderen, von der Finanzkontrolle als Venture eingestuften Investitionen, siehe Teil II, Kapitel 5.

*c) Die Behandlung der Ventures im Anlageausschuss*

Direktor Sieber orientiert den Anlageausschuss bis Ende 1996 an beinahe jeder Sitzung mündlich über den Stand der Venture-Anlagen. Ab 1997 berichtet Heinz Ruff über die Sarner Cristal und Claudio Cotting und Heinz Ruff über die Uplift. An der Sitzung vom 27. Januar 1997 erwähnt Direktor Sieber, dass die vier bis fünf jährlichen Sitzungen des Anlageausschusses nicht ausreichen und deshalb zu wenig Zeit für Diskussionen und Beschlussfassungen zur Verfügung stehen. Er möchte nicht „pfannenfertige Vorschläge unterbreiten; sondern diese in Zusammenarbeit mit dem Ausschuss erarbeiten, damit Hinweise und Empfehlungen besser einbezogen werden können."[158] Die Direktion beantragt deshalb in der Sitzung vom 24. März 1997, eigene Sitzungen für die Venture-Anlagen abzuhalten, da die jeweilige Berichterstattung viel Zeit beansprucht. Am 16. Juni 1997 findet zum ersten Mal eine Sitzung des Anlageausschusses statt, die nur der Behandlung der Ventures dient. Bei den Venture-Sitzungen war es der PUK in den meisten Fällen nicht möglich zu eruieren, welche Unterlagen den Ausschussmitgliedern jeweils zur Verfügung standen.[159]

Bis im Jahr 1997 finden jährlich maximal fünf Anlageausschusssitzungen statt. Nachher sind es bis zu elf Sitzungen jährlich. Es kommt wiederholt vor, dass Beschlüsse im Zirkulationsverfahren getätigt werden. So werden im Protokoll vom 24. März 1997 insgesamt fünf Zirkulationsbeschlüsse betreffend Ventures aufgelistet, die zwischen Mitte Dezember 1996 und Mitte März 1997 genehmigt wurden.[160]

Am 16. Juni 1997 beschliesst der Anlageausschuss, dass ihm künftig fortlaufend Quartalsberichte und -rechnungen aller Venture-Anlagen sowie die Protokolle der Verwaltungsratssitzungen zugestellt werden. Am 17. März 1998 wird der Beschluss noch etwas weiter gefasst: „Der Anlageausschuss erwartet inskünftig Quartalsberichte aller Venture-Firmen, Jahresabschlüsse mit Erläuterungen derjenigen Posten, welche markante Abweichungen zum Vorjahr aufweisen."[161]

Ab dem 23. Februar 1999 sind die Protokolle der Anlageausschusssitzungen umfangreicher. Beinhaltete ein Protokoll bisher durchschnittlich etwa vier Seiten, sind es neu ungefähr doppelt so viele. Dies ist auf die Intervention von Thomas Wiedmer zurückzuführen, der an diesem Tag verlangt, dass wichtige Aussagen künftig namentlich festgehalten werden sollen. An derselben Sitzung hält Hans-Peter Sieber für die neuen Mitglieder des Anlageausschusses ein Einführungsreferat zum Thema Ventures. Diese werfen dabei durchaus kritische Fragen auf. So stellt Hansrudolf Gerber beispielsweise die Frage nach dem Kriterienkatalog für die Venture-Evaluationen. Sieber entgegnet: „Entschieden wurde eher situativ, d.h. wenn ein Vorschlag an uns herangetragen wurde (…)." Er relativiert darauf

[158] Protokoll des Anlageausschusses vom 27. Januar 1997 , S. 3.

[159] Die Unterlagen eines Jahres wurden jeweils in einem Ordner abgelegt, welcher einerseits nach den betreffenden Firmen und andererseits nach den einzelnen Sitzungen aufgegliedert ist. Für die übrigen Ausschusssitzungen wurden die Unterlagen nach Traktanden der jeweiligen Sitzung eingeordnet.

[160] Einer dieser Zirkulationsbeschlüsse betrifft die Vergabe des Mandats an Hans-Ulrich Aebi zwecks Überprüfung der Bezüge und offenen Rechnungen von Urs P. Treichler.

[161] Protokoll des Anlageausschusses vom 17. März 1998, S. 3.

das Engagement der Ventures gegenüber den Gesamtanlagen. „Selbst grosse Abschreiber aus diesen Ventures entsprechen der Summe, die täglich oder stündlich gewonnen oder verloren werden können. So gesehen kann man ruhig schlafen."[162]

Der Anlageausschuss beschliesst am 30. November 2000, der Verwaltungskommission die Erweiterung des Anlageausschusses auf sechs Mitglieder vorzuschlagen. Das Geschäft wurde gemäss Protokoll durch ein E-Mail von Adrian Bieri vom 9. September 2000 an den Präsidenten des Anlageausschusses angeregt. Bieri betont darin, dass die Finanzdirektion grossen Wert darauf legt, im Anlageausschuss vertreten zu sein.[163] Der Antrag wird an der Sitzung der Verwaltungskommission einstimmig gutgeheissen und Alfred Pfister und Adrian Bieri werden in den Ausschuss gewählt.[164]

Ein Brief von Adrian Bieri vom 26. Februar 2001[165], in welchem dieser kritische Feststellungen zur Anlagetätigkeit der BLVK machte, war für Hans-Peter Sieber ein „Hammerschlag", der für „alle Betroffenen demotivierend wirkte".[166] Sieber hofft, dass inskünftig Rückfragen erfolgen, bevor Kritik geäussert wird.

### *2.3.7 Die einzelnen Venture-Engagements*

#### *a) Kieser Training AG*

An der Sitzung des Anlageausschusses vom 17. Mai 1994 erklärt Direktor Sieber, dass er bedingt durch die kurze ihm zur Verfügung stehende Zeit allein entschieden habe, die Kapitalmehrheit an der Kieser Training AG zu erwerben. Er werde als Verwaltungsrat Einsitz nehmen. Das Gesamtengagement der BLVK beläuft sich auf 15 Millionen Franken.[167] Der Gründer, Werner Kieser, hält zusammen mit seiner Frau die Stimmenmehrheit von 70 Prozent. Die Mitglieder des Anlageausschusses sind irritiert, dass sie nicht vorgängig über die Beteiligung bei Kieser informiert wurden. Die Problematik der Interessenkonflikte und der Überlastung des Direktors durch sein zusätzliches Verwaltungsratsmandat werden an der Sitzung diskutiert. Direktor Sieber beschwichtigt, dass „solche Anlagen nicht zuhauf getätigt werden."[168]

Hans-Peter Sieber gibt dem Anlageausschuss an der Sitzung vom 4. Dezember 1995 zur Kenntnis, dass die Trainingsbetriebe 1995 einen Verlust ausweisen. Auch am 6. Juni 1996 kann Hans-Peter Sieber mit keinen guten Neuigkeiten aufwarten. Die Expansion in

---

162 Protokoll des Anlageausschusses vom 23. Februar 1999, S. 4-5.

163 E-Mail von Adrian Bieri an Judith Renner, Hansrudolf Gerber und Andreas Marti vom 9. November 2000. (Das Datum des E-Mails ist im Protokoll falsch aufgeführt. Zudem hat Hansrudolf Gerber bereits an der Sitzung vom 3. November 2000 angeregt, an der nächsten Sitzung über die Grösse und Zusammensetzung des Anlageausschusses zu diskutieren).

164 Protokoll der Verwaltungskommission vom 13. Dezember 2000, S. 8.

165 „Anlageausschuss-Sitzung vom 1. März 2001". Brief von Adrian Bieri an die Verwaltungskommission und die Direktion der BLVK vom 26. Februar 2001.

166 Protokoll der Verwaltungskommission vom 1. März 2001, S. 3.

167 Im Zusammenhang mit dem Kauf der Aktien wurde der Vorwurf laut, dass nebst dem regulären Kaufpreis von 13,5 Millionen Franken 1,5 Millionen Franken als Vermittlungsgebühr an die Anlageberatungsfirma Commcept bezahlt wurden. Die Finanzkontrolle konnte diesen Sachverhalt aufgrund ihrer Recherchen nicht bestätigen. Sie hält es aber für wahrscheinlich, dass die Commcept das Aktienpaket der Kieser für 13,5 Millionen Franken gekauft und dann für 15 Millionen Franken der BLVK verkauft habe (Ergänzungsbericht, S. 2). In einem Arbeitspapier der Kurmann, Iseli & Partner AG vom 22. Dezember 2003, das sich in den Beilagen zum Ergänzungsbericht findet, wird eine Reihe weiterer Unregelmässigkeiten im Zusammenhang mit dem Engagement der BLVK bei der Kieser AG aufgeführt.

168 Protokoll des Anlageausschusses vom 17. Mai 1994, S. 1.

Deutschland verlaufe nicht nach Wunsch, da noch keine Franchiseverträge abgeschlossen werden konnten. An der Sitzung vom 5. Dezember 1996 muss Sieber für das Jahr 1996 einen Verlust von knapp 1 Million Franken ankündigen. Die Liquidität der Firma sei jedoch weiterhin gut. Für 1997 werde mit einem positiven Abschluss gerechnet. Am 24. März 1997 teilt Hans-Peter Sieber mit, dass das Geschäftsjahr mit einem Verlust von rund 5,7 Millionen Franken abschliesse.

Im dritten Quartal 1997 hat sich das Gesamtergebnis verbessert. Aufgrund der Ergebnisse bis Ende September 1997 wird mit einem Gewinn vor Steuern von 260'000 Franken gerechnet. Im Jahr 1998 soll gar ein Gewinn von 824'000 Franken resultieren. Die Entwicklung weist gemäss Direktor Sieber in eine erfreuliche Richtung.[169] Das Jahr 1997 schliesst mit einem Verlust von 0,57 Millionen Franken ab. Mehrere Ausschussmitglieder wünschen, dass weitere Ausbauten bei der Kieser erst getätigt werden, wenn genügend Einnahmen vorhanden seien.[170]

Der Anlageausschuss wird am 9. Juni 1998 orientiert, dass das Unternehmen den Turnaround geschafft habe. Die Kosten seien unter Kontrolle, die budgetierten Umsätze leicht übertroffen und die Nachfrage von Franchise-Interessenten steige. Franz Abplanalp äussert sich kritisch zu den Expansionsplänen in England. Nichtsdestotrotz beschliesst der Verwaltungsrat der Kieser am 20. August 1998, einen Pilotbetrieb in London zu eröffnen. Am 16. November beschliesst er, einen Betrieb in Wien zu eröffnen.[171] An der Sitzung vom 24. November 1998 informiert Hans-Peter Sieber über die Einstellung eines neuen Geschäftsführers für England. Sieber spricht an der Sitzung vom 6. Juli 1999 von „Zuversicht" und bezeichnet die Entwicklung bei der Kieser als „erfreulich".[172] Eines der beiden Schwergewichte der gegenwärtigen Tätigkeiten der Firma sei die Expansion nach England. Franz Abplanalp weist erneut auf seine Skepsis gegenüber einer raschen und europaweiten Expansion hin. Diesen Voten ungeachtet orientiert Hans-Peter Sieber an der Anlageausschusssitzung vom 10. November 1999 über eine Kapitalerhöhung und eine Beteilung weiterer Partner, um die weitere Expansion in Europa zu finanzieren. Damit werde auch der erste Schritt für einen künftigen Ausstieg aus dem Engagement getan.

An der Sitzung vom 6. Dezember 2001 informiert Hans-Peter Sieber über den guten Geschäftsverlauf der Kieser. Der Ausbau könne mit Eigenkapital finanziert werden und im nächsten Frühling stehe eine Neuberwertung an. Auf die Frage von Dominique Koch, ob eine Realisierung bereits jetzt möglich sei, weist Direktor Sieber auf das für einen Börsengang ungünstige Börsenumfeld hin. Auch an der Sitzung vom 28. Mai 2002 wird die Frage des Börsengangs aufgeworfen. Direktor Sieber verweist erneut auf das schlechte Marktumfeld. Als sich Dominique Koch an der Sitzung vom 5. Dezember 2002 nach dem Stand der Verkaufsbemühungen erkundigt, wird ihm von Direktor Sieber entgegnet, dass sich diese zerschlagen haben. In der Übersicht zu den Venture-Beteiligungen von Ende 2002, die den Unterlagen der Sitzung vom 18. März 2003 beiliegt, wird die Kieser hingegen als „Star unter den Ventures" bezeichnet. Ein Ausstieg aus dem Engagement sei sicher.[173]

Ein Vertreter der PricewaterhouseCoopers stellt am 9. Oktober 2003 die von ihnen erstellte Unternehmensbewertung vor. Demgemäss kann von einem Unternehmenswert von etwa 22 Millionen Franken ausgegangen werden. Die Aussichten für die Anlage Kieser Training werden allerdings allgemein als kritisch beurteilt. Der Anlageausschuss beschliesst, den

169 Protokoll des Anlageausschusses vom 16. Dezember 1997, S. 1.
170 Protokoll des Anlageausschusses vom 17. März 1998, S. 2.
171 Bericht zur Sitzung vom 24. November 1998 des Anlageausschusses zu Traktandum Nr. 7a, S. 1.
172 Protokoll des Anlageausschusses vom 6. Juli 1999, S. 1.
173 Zu Spagomed wird vermerkt, dass die Aussichten gut stehen, der Markt interessant und ein Ausstieg sehr wahrscheinlich sei. Die Uplift sei ein Flop. (Übersicht Venture-Beteiligungen, Stand 31.12.2002, S. 4).

Ausstieg innerhalb eines Jahres zu vollziehen. Das Verkaufsmandat soll an eine externe Firma vergeben werden.

Im Februar 2005 konnte die BLVK „nach monatelangen intensiven Verhandlungen" ihren gesamten Anteil veräussern.[174]

*b) Rocktech AG*

Zusammen mit ihrem Halbbruder Wolf-Dieter Moser sucht die damalige Grossrätin Elisabeth Gilgen im Jahr 1994 Investoren für die Gründung einer Gesellschaft zum Bau und Vertrieb von Tunnelbohrmaschinen. Unter dem Traktandum „Verschiedenes" wird der Anlageausschuss am 1. Dezember 1994 kurzfristig mit dem Venture-Projekt Rocktech konfrontiert. Hans-Peter Sieber stellt das Projekt vor und erwähnt, dass die Gesellschaft nun Venture Capital suche. Er schlägt vor, dass sich die BLVK vorerst mit rund 3 Millionen Franken beteilige und versuche, einen Teil ihrer Beteiligung an weitere interessierte Pensionskassen abzugeben. Der Ausschuss begrüsst die Gründung einer Schweizer Firma mit Fachkenntnis und guten Verbindungen. Ein Entscheid wird jedoch auf den 14. Dezember 1994 vertagt, damit in der Zwischenzeit die Unterlagen studiert und weitere Informationen eingeholt werden können. Die Unterlagen, die an der Sitzung zum Thema Rocktech verteilt wurden, umfassen nebst dem Business-Plan vom 15. November 1994[175] und dem Statutenentwurf der Rocktec(h) eine Einladung an potentielle Investoren (so z.B. an Hans-Peter Sieber von der BLVK) für die erste Besprechung vom 29. November 1994. Aus der Einladung geht hervor, dass damals auch Vertreter der BLS Pensionskasse, der Gebäudeversicherung, der Versicherungskasse des Kantons Bern, der ASCOOP und der Wirtschaftsförderung des Kantons Bern an die Besprechung eingeladen wurden.[176] Gemäss den Angaben von Elisabeth Gilgen suchten sie und Wolf-Dieter Moser damals Investoren für ein Aktienkapital von rund 1 Million Franken.[177] Die BLVK vertrat jedoch die Ansicht, dass es sich um ein Risikogeschäft handle, weshalb sie nicht mit so wenig Aktienkapital beginnen wolle. Die BLVK war schlussendlich der einzige Investor, der sich für ein finanzielles Engagement aussprach.

An der Sitzung des Anlageausschuss vom 14. Dezember 1994 wurde folgender Beschluss gefasst:

> „Die Bernische Lehrerversicherungskasse (BLVK) ist bereit, sich am Aktienkapital der neu zu gründenden Gesellschaft mit bis zu 3 Mio. Franken zu beteiligen. Vorausgesetzt wird, dass sich weitere Partner an der Firma beteiligen und die künftige Geschäftsleitung sich mit 100'000 Franken engagiert."[178]

Mit Brief vom 16. Dezember 1994 an Elisabeth Gilgen wird ihr die Beteiligung der BLVK am Aktienkapital von bis zu 3 Millionen Franken zugesichert. Bedingung ist „dass von Anfang an ein Aktienkapital von 5 Mio. Franken bereitgestellt wird und sich zwei bis drei zusätzliche Partner an der neuen Firma beteiligen. Weiter setzen wir voraus, dass sich die künftige Geschäftsleitung mit rund Fr. 100'000.-- engagiert."[179] Für den Anlageausschuss unter-

[174] Geschäftsbericht BLVK 2004, S. 51.
[175] Der Business-Plan der Rocktech, der den Unterlagen des Anlageausschusses beilag, enthält nur die ungeraden Seiten. Der PUK wurde von der BLVK versichert, dass es sich dabei um Originalsitzungsunterlagen handle. Sie verfüge über keinen Business-Plan in korrekter Form. Auch der Business-Plan, den die PUK von der Wirtschaftsförderung ediert hat, enthält denselben Fehler.
[176] Liste der Einladung vom 17. November 1994.
[177] Protokoll Hearing Gilgen vom 7. März 2005, S. 3.
[178] Protokoll des Anlageausschusses vom 14. Dezember 1994, S. 1.
[179] Brief der BLVK an Elisabeth Gilgen-Müller in Sachen Rocktech/TBM vom 16. Dezember 1994.

zeichnen Christian Leibundgut und Hans-Peter Sieber. Keine dieser Bedingungen wurde je erfüllt.

An der Sitzung des Anlageausschusses vom 8. März 1995 berichtet Hans-Peter Sieber über den Zwischen- und Entwicklungsstand zur Gründung der Rocktech. Die Gebäudeversicherung habe sich von einer Beteiligung an der Firma distanziert, so dass vorerst die BLVK der einzige Investor sei. Sieber wirft anschliessend die Frage nach einem Verwaltungsratsmandat seitens der BLVK auf. Vorgeschlagen werden Hans-Peter Sieber und Hans-Jürg Naegeli. Letzterer ist jedoch der Meinung, dass seitens der Verwaltungskommission nicht mehr als eine Person vertreten sein sollte. Es wird daher beschlossen, dass Hans-Peter Sieber das Verwaltungsratsmandat wahrnehmen soll. Zudem wird die Beteiligung an der Rocktech genehmigt und entschieden, für den Einstieg vorerst 3 Millionen Franken zu investieren. Im Anschluss zeichnete die BLVK allerdings Aktienkapital von 4,9 Millionen Franken, wovon 2,9 Millionen Franken liberiert wurden.

Der Anlageausschuss wird am 19. September 1995 über die neuesten Entwicklungen bei der Rocktech informiert. Unter anderem kommt Hans-Peter Sieber auf die Auftragslage zu sprechen: „Der Zusammenarbeitsvertrag mit der Robert Aebi AG ist unterzeichnet. Dieser Vertrag ist wichtig für die Serviceleistungen. Zur momentanen Auftragsüberbrückung erstellt die Firma u.a. Ingenieurgutachten."[180] An der darauf folgenden Sitzung vom 4. Dezember 1995 heisst es: „Der Markt wird aktiv bearbeitet."[181] Drei Monate später lautet der Eintrag: „Der Markt wird weiterhin intensiv bearbeitet."[182]

An der Sitzung vom 6. Juni 1996 eröffnet Hans-Peter Sieber dem Anlageausschuss, dass die Entwicklung nicht nach Wunsch laufe:

> „Die vom Geschäftsführer geleistete Aufbauarbeit überzeugt die VR-Mitglieder nicht. Nach einem Jahr Tätigkeit konnte noch kein einziges konkretes Geschäft abgeschlossen werden. Konzepte und Strukturen sind nur rudimentär vorhanden. (…) Der Verwaltungsrat erachtet die Weiterführung des Unternehmens als zu risikoreich. An der VR-Sitzung vom 1. Mai 1996 wurde daher die stille Liquidation beschlossen. Die Herren Moser und Hackl wollen die Firma weiterführen. Bis Ende August 1996 räumt Ihnen der VR Zeit zur Suche nach übernahmewilligen Partnern ein. Der Verlust wird voraussichtlich maximal 1,5, minimal 1 Mio. Franken betragen."[183]

Der Anlageausschuss wird am 16. September 1996 über die Freistellung von Wolf-Dieter Moser orientiert. Er werde nur noch bei Bedarf beansprucht. Zudem hält Hans-Peter Sieber fest, dass die Frage der Fortsetzung der Geschäftstätigkeit noch offen sei. Bis anhin konnten lediglich kleinere Geschäfte angebahnt werden.

Am 5. Dezember 1996 wird erwähnt, dass die Geschäftstätigkeit der Rocktech praktisch ruhe. Der Verwaltungsrat strebe daher einen Verkauf oder die Stilllegung der Firma bis am 30. April 1997 an. Die BLVK müsse mit einer Abschreibung von rund 1,5 Millionen Franken rechnen.

Der Anlageausschuss stimmt im Februar 1997 einstimmig einem Zirkulationsbeschluss von Hans-Peter Sieber bezüglich Rocktech AG zu.[184] Darin wird unter anderem festgehalten, dass die Generalversammlung der Rocktech AG am 14. März 1997 auf ihren Liquidationsbeschluss zurückkommen werde. Der Verwaltungsrat habe zudem beschlossen, Elisabeth Gilgen als Geschäftsleiterin einzusetzen und bis Ende April 1998 weitere 0,6 Millionen Franken zur Verfügung zu stellen. Neues Geld müsse allerdings nicht eingeschossen werden, da vom bisher liberierten Kapital noch 1,5 Millionen Franken vorhanden seien. Dem

[180] Protokoll des Anlageausschusses vom 19. September 1995, S. 6-7.
[181] Protokoll des Anlageausschusses vom 4. Dezember 1995, S. 3.
[182] Protokoll des Anlageausschusses vom 11. März 1996, S. 3.
[183] Protokoll des Anlageausschusses vom 6. Juni 1996, S. 3.
[184] Zirkulationsbeschluss Rocktech AG vom 12. Februar 1997.

Papier liegt ein Konzept „Wiederaufbau“ Rocktech AG, ein mögliches Ertragsvolumen 1997/98 und die Bilanz und Erfolgsrechnung 1996 bei. Der Jahresabschluss 1996 weist einen Verlust von rund 744'000 Franken aus.[185]

An der Sitzung vom 16. September 1997 wird festgehalten, dass das Ausgaben-Budget bisher eingehalten wurde, die bis April 1998 budgetierten Einnahmen jedoch nicht erreicht würden. Einkünfte aus betrieblicher Tätigkeit seien bis anhin noch keine erzielt worden. Bei der Geschäftsleitung der Rocktech gibt man sich nach wie vor optimistisch. Bereits wenige Aufträge würden demgemäss die laufende Rechnung ausgeglichen gestalten. Einem budgetierten Gewinn von 65'000 Franken steht ein Betriebsverlust von 500’000 Franken gegenüber.[186] Da der Jahresabschluss 1997 an der Sitzung vom 17. März 1998 noch nicht vorliegt, beschwert sich Franz Abplanalp. Er könne so nicht wissen, wo die Firma zurzeit stehe. Der Anlageausschuss genehmigt die Weiterführung der Aufbauanstrengungen einstimmig.

Für die Sitzung vom 9. Juni 1998 werden der Jahresbericht[187] und der Abschluss 1997 verteilt. Es wird festgehalten, dass praktisch noch keine Einnahmen zu verzeichnen sind. An der ausserordentlichen Verwaltungsratssitzung vom 15. Mai 1998 sei der Geschäftszweck der Rocktech neu definiert worden. Es gehe nun nicht mehr um den Bau und den Betrieb von Tunnelmaschinen, sondern um das Anbieten von Dienstleistungen und den Handel oder die Vermittlung von Produkten im Gebiet des Tunnelbaus. Zeichnen sich bis Herbst 1998 keine Erfolge ab, müsse sich die BLVK einen Abbruch des Engagements überlegen.

An der Sitzung vom 24. November 1998 wird über die Neuausrichtung der Geschäftstätigkeit der Rocktech orientiert. Rocktech will als Agentin von Kvaerner Markham Maschinen und Ingenieurdienstleistungen vermitteln. Die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Tätigkeit scheinen gemäss Hans-Peter Sieber nun geschaffen worden zu sein. Der Anlageausschuss bewilligt einstimmig die Nachliberierungstranche über 1 Million Franken.

Gemäss Aussagen von Direktor Sieber an der Ausschusssitzung vom 23. Februar 1999 müssen im laufenden Jahr Aufträge hereinkommen, sonst sei ein Abbruch des Engagements ins Auge zu fassen. Dem Antrag von Thomas Wiedmer, bereits Mitte 1999 die Lage zu überprüfen und nicht erst Ende 1999, wird Folge gegeben.

Am 6. Juli 1999 äussert sich Hansrudolf Gerber kritisch gegenüber dem Engagment der BLVK bei der Rocktech. Rocktech sei immer „zuversichtlich“, passiert sei aber bisher noch nichts. Er hält die Firma für ein „Sorgenkind“. Der Anlageausschuss muss sich überlegen, einen „Schlussstrich“ zu ziehen. Hans-Peter Sieber gibt sich optimistisch.

Für die Sitzung vom 10. November 1999 wäre eigentlich die Berichterstattung der Geschäftsleitung der Rocktech vorgesehen gewesen. Der Verwaltungsrat hat aber am 22. Oktober 1999 beschlossen, die Geschäftstätigkeit einzustellen und die Gesellschaft zu liquidieren.[188] Die BLVK werde aufgrund dieses Engagements voraussichtlich einen Kapitalverlust von rund 3,3 Millionen Franken zu verzeichnen haben. Davon seien 2,5 Millionen Franken bereits abgeschrieben. Thomas Wiedmer erkundigt sich bei Hans-Peter Sieber nach den Gründen für das Scheitern. Dieser entgegnet ihm, dass das Scheitern seiner Meinung nach auf die Initianten der Rocktech zurückzuführen sei. Zudem bemerkt er im Sinn einer Eigenkritik, dass die Führungs- und Managementqualitäten dieser Personen zu Beginn zu wenig genau abgeklärt und bewertet wurden. Die Geschäftsleitung der BLVK wird nach einer kurzen Diskussion zur Rocktech beauftragt, eine mit dem Verwaltungsrat

[185] Protokoll des Anlageausschusses vom 24. März 1997, S. 3.
[186] Protokoll des Anlageausschusses vom 16. Dezember 1997, S. 1-2.
[187] Wie schon beim Business-Plan von 1994 fehlen auch hier einige Seiten.
[188] Bericht zur Sitzung vom 10. November 1999 des Anlageausschusses zu Traktandum Nr. 3, S. 1.

der Rocktech abgesprochene Pressemitteilung auszuarbeiten und dem Anlageausschuss bzw. der Verwaltungskommission zu unterbreiten.[189]

Der Anlageausschuss nimmt am 15. März 2000 Kenntnis vom Kurzbericht über den Fortgang der Liquidation der Firma. Die Direktion geht darin von einem Liquidationserlös von rund 600'000 Franken aus.[190] Der BLVK werden letztendlich 495'000 Franken zurückerstattet.[191]

*c) Spagomed AG*

Hans-Peter Sieber berichtet an der Anlageausschusssitzung vom 8. März 1995 von seinem Besuch bei der Firma Spagomed vom 24. Februar, welcher ihm einen durchwegs positiven Eindruck hinterlassen habe.[192] Er sei jedoch inzwischen darüber informiert worden, dass bei einer Beteiligung grösste Vorsicht geboten sei. Der Firma werde demnächst ein Prozessverfahren angelastet, welches den Konkurs nicht ausschliesse. Nach einer kurzen Diskussion über die Machbarkeit der Firmenvision und die Sicherheit des Gebiets biologischer Heilmittel werden folgende Beschlüsse gefasst:

> „Abklärung über vorhandene Patente; der finanziellen Aspekte geschäftlicher und privater Natur des Firmeninhabers; Staffelung der Zahlen; erstellen eines Vorgehenskonzeptes, eines Budgetplans und vertragliche Regelung des Engagements. Bei positivem Resultat der zu tätigenden Abklärungen beschliesst der Anlageausschuss, die Beteiligung zu genehmigen. Als Vertreter in den Verwaltungsrat werden die Herren Christian Leibundgut und H.P. Sieber delegiert.“[193]

An der Sitzung des Anlageausschusses vom 20. Juni 1995 wird nebst anderen Ventures auch über die Spagomed AG informiert. Der Ausschuss erfährt, dass am 23. Juni 1995 die Generalversammlung stattfindet, an der Hans-Peter Sieber und Christian Leibundgut in den Verwaltungsrat gewählt werden. Die Abklärungen gemäss Beschluss vom 8. März 1995 werden an der Sitzung nicht erwähnt. Auch in den Sitzungsunterlagen findet sich nichts zu diesem Thema.

Am 19. September 1995 berichtet Hans-Peter Sieber „dass Herr Küenzi [Inhaber der Spagomed AG] doch eher Pioniergeist denn Organisationstalent besitzt und daher gewisse Abläufe einer Neuorganisation und Strukturbereinigung bedürfen.“[194] Die Verträge zwischen ihm und der BLVK müssten daher zum Teil ergänzt werden.

An der Sitzung vom 4. Dezember 1995 wird der Anlageausschuss unterrichtet, dass das Rechnungsjahr 1995 mit einem Verlust abschliessen wird. Nach positiven Meldungen bezüglich der Entwicklung verschiedener Produkte der Spagomed hält Direktor Sieber fest, dass auch für das Jahr 1996 ein Verlust resultieren wird. Per 30. Juni 1997 resultiert ein Verlust von rund 400'000 Franken.[195] Für 1997 sei mit einem Verlust von ca. 626'000 Franken zu rechnen. Die Liquidität für 1998 sei aus heutiger Sicht jedoch gesichert.[196] Auch für das Jahr 1998 sei mit roten Zahlen zu rechnen. Allenfalls müsse eine Kapitalerhöhung ins

---

189 Protokoll des Anlageausschusses vom 10. November 1999, S. 2-3.
190 Kurzbericht zur Sitzung vom 15. März 2000 des Anlageausschusses zu Traktandum Nr. 3.
191 Protokoll des Anlageausschusses vom 31. August 2000, S. 7.
192 Die Traktandenliste der Sitzung musste aufgrund von Punkt 6 (neu): „Entscheid über die Beteiligung an der Firma Spagomed“ und Punkt 7 (neu): „Entscheid über eine Beteiligung an der Firma ITP“ angepasst werden.
193 Protokoll des Anlageausschusses vom 8. März 1995, S. 4.
194 Protokoll des Anlageausschusses vom 19. September 1995, S. 5.
195 Protokoll des Anlageausschusses vom 16. September 1997, S. 3.
196 Protokoll des Anlageausschusses vom 16. Dezember 1997, S. 3.

Auge gefasst werden.[197] An der Ausschusssitzung vom 9. Juni 1998 wird orientiert, dass für 1999 voraussichtlich rund 1 Million Franken nötig sein werden.

Für die Deckung der unmittelbaren Bedürfnisse beantragt die Direktion am 20. Januar 1999 die sofortige Bereitstellung von 200'000 Franken in Form eines Darlehens. Der Anlageausschuss bewilligt das Darlehen als einmalige kurzfristige Aktion. Er hält fest, dass „künftige Anträge mit dem üblichen zeitlichen Vorlauf gestellt werden müssen“[198]. Am 23. Februar 1999 wird dem Antrag von Hans-Peter Sieber, der Spagomed AG einen Rahmenkredit von 700'000 Franken bis Ende 1999 zu sprechen, stattgegeben.

Am 17. November 1999 beantragen die Geschäftsleitung und der Verwaltungsrat der Spagomed einen weiteren Kredit über 300'000 Franken, um den Liquiditätsbedarf bis Januar 2000 abzudecken. Der Anlageausschuss genehmigt den entsprechenden Kredit mit der Auflage, dass der Hauptaktionär einem Forderungsverzicht im Rahmen des Projekts Oncosearch (Entwicklung eines pflanzlichen Wirkstoffs gegen Tumore) über 1,2 Millionen Franken zustimmt.

An der Generalversammlung der Spagomed vom 19. Mai 2000 treten Christian Leibundgut und Max Suter, Sekretär des Verwaltungsrates, aus dem Verwaltungsrat zurück. Als einziger Ersatz ist die Wahl von Heinz Ruff vorgesehen.[199]

Am 30. November 2000 gibt Hans-Peter Sieber zu Protokoll, dass die BLVK „so oder so nicht um eine weitere Finanzierung von 700'000 bis 1'000'000 Franken herumkommen“ wird, wenn sie ihr ursprüngliches Investment nicht gefährden will.[200] Dem Antrag auf eine Kreditgewährung in der Höhe von 200'000 Franken wird gefolgt. Die Mitglieder des Anlageausschusses bemängeln indes, dass anfangs 2000 noch von einem Kreditbedarf von 100'000 Franken gesprochen wurde.

Das Jahr 2000 schliesst mit einem Verlust von 500'000 Franken ab. Im Budget 2001 ist ein Verlust von über 300'000 Franken vorgesehen. Falls die BLVK eine Bareinlage von etwa 700'000 Franken leiste, würde ihr die Familie Künzi eine Beteiligung von 49 Prozent an den Landwirtschaftsflächen in der Toskana überlassen. Hans-Peter Sieber beantragt, der Beteiligung zuzustimmen. Das ursprüngliche Investment von 15 Millionen Franken könnte damit „real gesichert werden“[201]. Die Mitglieder des Anlageausschusses äussern ihre Bedenken. Sie wollen nicht, dass die BLVK immer mehr die Rolle eines Unternehmers übernimmt, sondern als Investor auch einmal aussteigen könne. Der Antrag wird zurückgestellt und Sieber beauftragt abzuklären, welche Möglichkeiten bezüglich einer Beteiligung oder Verpachtung bestehen.

An der Anlageausschusssitzung vom 5. Dezember 2002 wird eine Investition von 750'000 Franken beantragt, „um die Basis für die nachhaltige Entwicklung der Sanddorn-Sparte sicherzustellen.“ Die BLVK würde sich dadurch ein Landgut in der Toskana im Wert von 3,3 Millionen Franken sichern. Die Ausschussmitglieder sind vom Projekt nicht sonderlich begeistert. Sie stimmen jedoch dem Kredit unter der Voraussetzung zu, dass eine Meilensteinplanung gemacht wird.[202]

Im Jahr 2003 finden sich keine Einträge zur Spagomed. Am 10. März 2004 wird beschlossen, dass mit der Spagomed ein aussergerichtlicher Vergleich und ein Ausstieg der BLVK

[197] Protokoll des Anlageausschusses vom 17. März 1998, S. 4.
[198] Protokoll des Anlageausschusses vom 20. Januar 1999, S. 1-2.
[199] Protokoll des Anlageausschusses vom 15. März 200 , S. 4.
[200] Protokoll des Anlageausschusses vom 30. November 2000, S. 7.
[201] Protokoll des Anlageausschusses vom 18. Mai 2001, S. 9.
[202] Protokoll des Anlageausschusses vom 5. Dezember 2002, S. 2.

angestrebt werden soll. Der Ausstieg aus der Spagomed wird per 31. Dezember 2004 realisiert.[203]

*d) ITP/Uplift AG*

An der Sitzung vom 8. März 1995 wird die Frage der Beteiligung an der ITP zum ersten Mal traktandiert. Es finden mehrere Referate statt. Urs P. Treichler, der Schwager von Hans-Peter Sieber, zeichnet in seiner Präsentation[204] ein äusserst positives Bild der ITP. Demgemäss ist einzig die Software der ITP (IVS Version 2) in der Lage, sechs wichtige Anforderungen der Banken zu erfüllen. Die Konkurrenzprodukte von Reuters, Telekurs oder Bloomberg erfüllen nur eine bis vier der jeweiligen Anforderungen. IVS Version 2 wird daher von ihm als „marktgerecht und erfolgreich" und als das „führende Produkt für Anlage-Profis" bezeichnet.[205] Mögliche Risikofaktoren wie Produkt-Reife, Qualität der Software oder Zweckmässigkeit des Produkts werden zwar aufgelistet, aber als Risiken „von keiner oder nur unwesentlicher Bedeutung" bezeichnet.[206] Das Fazit der Präsentation lautet, dass das Investitionsrisiko klein sei, das Produkt sehr gute Marktchancen in der Schweiz und in Europa habe und dadurch eine interessante Anlagemöglichkeit für Schweizer Investoren bestehe. Im zweiten Dokument, welches den Sitzungsunterlagen beigefügt ist, werden das Marktpotential, die Beteiligungsmöglichkeiten und die Unternehmensbewertung analysiert.[207] Das Fazit der letzten beiden dieser drei Analysen ist ein durchaus kritisches.[208] In der Diskussion im Anlageausschuss wird die vom Inhaber, Urs Hunziker, gesetzte Frist vom 30. März 1995 für eine Beteiligungszusage als zu kurz befunden. Es werden Fragen zur rechtlichen Situation, zu den vorhandenen Verträgen und zur Zukunft und Entwicklung der Produkte aufgeworfen. Gewisse Analysen zeigen auf, dass noch etliche Abklärungen zu tätigen seien. UPT Consulting soll deshalb die nötigen Abklärungen und Verhandlungen führen. Falls befriedigende Resultate erzielt werden, erhält Hans-Peter Sieber die Vollmacht, ein Engagement bis zu 10 Millionen Franken einzugehen.

Im Protokoll vom 4. Dezember 1995 wird festgehalten, dass die Geschäftstätigkeit der ITP erfolgreich verlaufe. Für 1995 sei ein Umsatz von ca. 8 Millionen Franken zu erwarten, wovon die Hälfte als Gewinn verbucht werden könnte. Im Dezember soll eine rechtliche Neuorganisation erfolgen, die eine „erhebliche Steueroptimierung"[209] zur Folge hätte. Zu diesem Zweck soll eine Tochtergesellschaft namens Uplift AG gegründet werden, welche rückwirkend auf den 30. Juni 1995 den Geschäftsbereich ‚Vertrieb' der ITP übernimmt. Die ITP wird durch Fusion mit der BLVK von der Kasse rückwirkend auf den 30. Juni 1995 direkt übernommen. Die Uplift AG erhält von der BLVK die Lizenz, die Produkte der ITP gegen eine Lizenzgebühr zu vertreiben. Die eigentlichen Gewinne würden dadurch steuerfrei

---

203 Geschäftsbericht BLVK 2004, S. 32.

204 „Die Firma ITP als Anlagemöglichkeit für die Bernische Lehrerversicherungs-Kasse (BLVK)". Obwohl die Präsentation nicht mit einem Autorennamen versehen ist, geht die PUK davon aus, dass sie – wie das andere Dokument der Unterlagen – von der UPT-Consulting bzw. von Urs P. Treichler stammt. Treichler konnte leider nicht selber dazu befragt werden, da er am Hearing vom 12. Mai 2005 der PUK gegenüber jegliche Aussage verweigerte.

205 Ebd., S. 16-17.

206 Ebd., S. 19.

207 „Qualität durch Information. Schweizer Software-Lösung wirkt als Informations-Drehscheibe im Anlagegeschäft und ermöglicht ungeahnte Qualitäts-Steigerungen. Eine sinnvolle Anlage-Chance für die BLVK?"

208 So steht beispielsweise in der Analyse zu den Beteiligungsmöglichkeiten, S. 20: „Aufgrund der bisherigen Verflechtung der beiden Gesellschaften und von Hunziker [Inhaber der Firma] persönlich sowie der völlig fehlenden unabhängigen Revision kann m.W. auf das Zahlenwerk der ITP überhaupt nicht abgestellt werden. Eine eingehende Prüfung auch der Vorjahre dürfte sich daher aufdrängen."

209 Protokoll des Anlageausschusses vom 4. Dezember 1995, S. 2.

bei der BLVK in Form der Lizenzgebühren anfallen. Falls die Zulässigkeit dieser Vorgänge belegt werden kann, hat der Anlageausschuss keine Einwände.[210]

Gemäss Protokoll vom 11. März 1996 wurden Hans-Peter Sieber und Claudio Cotting in den Verwaltungsrat der Uplift gewählt. Die Fusion der ITP mit der BLVK wurde rechtlich vollzogen. Mit Urs P. Treichler, der sich an dieser Sitzung mit Reto T. Ruoss dem Anlageausschuss präsentierte, sei zusätzlich ein Managementvertrag abzuschliessen.

An der Sitzung vom 6. Juni 1996 gibt Hans-Peter Sieber bekannt, dass diverse Geschäfte kurz vor dem Abschluss stehen und die Geschäfte zurzeit erfreulich laufen. Hans-Jürg Naegeli verweist auf diverse Institutionen und Personen, die mit den Verwaltungsratsmandaten von Hans-Peter Sieber und Urs P. Treichler Probleme haben. Er beantragt, die Situation zu bereinigen und die Doppelvertretung aufzuheben. Hans-Peter Sieber schlägt vor, einen Venture-Manager anzustellen, der auch in den Verwaltungsräten Einsitz hätte. Der Anlageausschuss stimmt der Schaffung der Stelle zu. Die Verwaltungskommission folgt dem Antrag des Ausschusses am 19. Juni 1996. Heinz Ruff tritt diese Stelle – mit Schwergewicht bei der Sarner Cristal – am 1. November 1996 an.[211]

Nachdem Hans-Peter Sieber aus dem Verwaltungsrat der Uplift ausgetreten ist, stellt Claudio Cotting den Antrag, dass auch Urs P. Treichler diesen Schritt machen solle.[212] Im Protokoll wird festgehalten: „Die neue Zusammensetzung wird zusammen mit dem Anlageausschuss verhandelt (…).“[213] Treichler wird als Verwaltungsratsmitglied bestätigt – der Antrag von Claudio Cotting ist somit abgelehnt.

Am 18. Dezember 1996 unterzeichnen die Mitglieder des Anlageausschusses einen Zirkulationsbeschluss betreffend „Finding fee für UPT Consulting beim Erwerb der ITP AG / Uplift AG“[214]. Demzufolge wird der UPT eine Vermittlungsgebühr von 426'000 Franken bezahlt. Hans-Peter Sieber hatte vorgängig keine formelle Ermächtigung des Anlageausschusses eingeholt, als er am 24. Juni 1996 den Betrag überweisen liess. Mit dem Zirkulationsbeschluss soll die Zustimmung zur Finding fee erreicht werden.[215]

Das Gutachten Aebi, welches die Überprüfung aller Einkünfte und noch offenen Rechnungen der UPT zum Gegenstand hat, wird an der Sitzung vom 16. Juni 1997 intensiv diskutiert. Gleichzeitig wird eine Stellungnahme dazu ausgearbeitet. Hans-Peter Sieber „beantwortet die vielen Fragen zu den Umständen, welche Ursache der heutigen Begebenheit sind und entschuldigt sich für Fehleinschätzungen von Situationen und Personen.“[216] Der

---

[210] Die Belege folgten und wurden bei der BLVK im Ordner zur Sitzung vom 4. Dezember 1995 abgelegt.

[211] Protokoll des Anlageausschusses vom 5. Dezember 1996, S. 4.

[212] Hans-Peter Sieber ist damit gemäss der „Liste der Verwaltungsräte und Geschäftsleiter bei den Venture-Beteiligungen der BLVK“ vom 24. März 1997 noch in den Verwaltungsräten der Kieser (VP), Rocktech (VP), Sarner, Spagomed (VP), GSE und der Mikron.

[213] Protokoll des Anlageausschusses vom 5. Dezember 1996, S. 5.

[214] Zirkulationsbeschluss des Anlageausschusses betreffend Finding fee für UPT Consulting beim Erwerb der ITP AG / Uplift AG vom 18. Dezember 1996.

[215] Am 12. April 1995 wurden Aktien der ITP AG erworben. Hans-Peter Sieber habe gemäss Zirkulationsbeschluss im Vorfeld an einer Sitzung des Anlageausschusses erwähnt [in den Protokollen ist die entsprechende Stelle nicht festgehalten], dass dann noch eine übliche Vermittlungsgebühr an UPT zu bezahlen sei. Im Juni 1996 machte UPT mit einer Rechnung vom 20. Januar 1996 426'000 Franken als Finding fee geltend [426'000 Franken entsprechen 4 Prozent der Erstinvestition von 10 Millionen Franken plus Mehrwertsteuer]. Am 16. Juni 1997 teilt Direktor Sieber der Verwaltungskommission mit, dass er nicht mehr sagen könne, wieso er die Auszahlung der Finding fee nicht dem Anlageausschuss unterbreitet habe.

[216] Protokoll des Anlageausschusses vom 16. Juni 1997, S. 2.

Anlageausschuss schlägt zuhanden der Verwaltungskommission verschiedene Massnahmen vor.[217]

Am 16. September 1997 orientiert Heinz Ruff den Anlageausschuss, dass die Erlöse der Uplift weder in der erwarteten Höhe noch in der erwarteten Zeit hereinkommen. Obwohl ein Gewinn von 27'500 Franken budgetiert wurde, ist für das erste Halbjahr 1997 ein Verlust von knapp 65'000 Franken zu verbuchen.

Die Beendigung der Zusammenarbeit mit Urs P. Treichler erfolgt per 30. September 1997.[218] Als neuer Geschäftsführer amtet Theo Guldimann. Aufgrund der erfolglosen Marktbearbeitung und Kundenbetreuung stehen den budgetierten 2 Millionen Franken Einnahmen keinerlei Erlöse gegenüber. 1998 werde gemäss Heinz Ruff ein Wiederaufbaujahr, in dem ein Liquiditätsengpass zu überbrücken sei. Er rechnet mit einem Fehlbetrag von bis gegen 1,5 Millionen Franken. Per Zirkulationsbeschluss vom 23. Dezember 1997 wird der Uplift ein sofortiger Kreditvorschuss von 500'000 Franken zur Verfügung gestellt.[219] Ein weiterer Kredit über 500'000 Franken wird an der Sitzung vom 17. März 1998 einstimmig bewilligt. Begründet wird der Antrag mit der Sicherstellung der notwendigen Entwicklungsarbeiten.

Für die Ausschusssitzung vom 9. Juni 1998 liegt der Business-Plan der Uplift AG vor, welcher von Theo Guldimann erläutert wird.[220] Darin ist nachzulesen, dass die effektiven Umsätze der Jahre 1995-1997 zum Teil weit unter dem Worst-Case-Szenario gemäss Business-Plan 1995 zu liegen kamen.[221] Es wird deshalb auch festgehalten, dass die in Uplift gesetzten Erwartungen in keiner Weise erfüllt wurden. Seit 1995 wurde kein einziger neuer Kunde dazu gewonnen.[222] Theo Guldimann glaubt auf Anfrage von Moritz Baumberger an das Gelingen der Geschäftstätigkeiten der Uplift. Er habe jedoch auch gewisse Bedenken. Nach weiterer Diskussion nimmt der Anlageausschuss den Business-Plan zustimmend zur Kenntnis. Gemäss Antrag des Verwaltungsrates der Uplift sollten in den nächsten zweieinhalb Jahren mindestens 2,75 Millionen Franken in die Produktentwicklung und weitere ausgewiesene Beträge in den Firmenausbau investiert werden. Der Ausschuss beschliesst, dass die allfälligen Kreditbegehren auf dem ordentlichen Weg beantragt werden müssten.

Per Zirkulationsbeschluss vom 17. Dezember 1998 stimmen die Mitglieder des Anlageausschusses der Überweisung einer Akonto-Zahlung über 700'000 Franken für Entwicklungskosten zu.[223] Der Antrag zur Fortsetzung des Engagements wird zur Kenntnis genommen. Eine Neubeurteilung der Situation soll Ende 1999 stattfinden.[224] An der Sitzung vom 6. Juli 1999 genehmigt der Anlageausschuss verschiedene Anträge der Direktion BLVK bzw. des Verwaltungsrates der Uplift AG (z.B. Abschreibung der Entwicklungskosten als Aufwand bei der BLVK) einstimmig.

Die Geschäftsleitung der BLVK beantragt zusammen mit dem Verwaltungsrat der Uplift, sowohl einen Überbrückungskredit von 300'000 Franken als auch die monatlichen Entwick-

---

217 So z.B. die sofortige Auflösung des Mandatsvertrags zwischen der BLVK und der UPT Consulting.
218 Protokoll des Anlageausschusses vom 16. Dezember 1997, S. 3.
219 Zirkulationsbeschluss betreffend Kreditvorschuss vom 23. Dezember 1997.
220 „Uplift AG. Business-Plan zuhanden der Anlagekommission der BLVK“ von Theo Guldimann, Mai 1998.
221 War für das Jahr 1997 ein Worst-Case-Szenario von 8,9 Millionen Franken Umsatz vorgesehen, betrug der effektive Umsatz nur 1,8 Millionen. Das Best-Case-Szenario für das Jahr 1997 ging von 17,5 Millionen Franken Umsatz aus. (Business-Plan 1998, S. 3).
222 Business-Plan 1998, S. 14.
223 Zirkulationsbeschluss betreffend Akontozahlung Uplift vom 17. Dezember 1998.
224 Protokoll des Anlageausschusses vom 23. Februar 1999, S. 10.

lungskosten zu bewilligen.[225] Thomas Wiedmer ist der Meinung, dass zuerst abgewartet werden soll, bis sich die Credit Suisse für oder gegen den Kauf des Produktes der Uplift entschieden habe. Der Ausschuss stimmt dem Antrag der Direktion mit der Auflage zu, den Businessplan im März 2000 abzuliefern.[226] Dem Antrag von Thomas Wiedmer wird nicht gefolgt.

Franz Abplanalp ist bezüglich der Uplift sehr ernüchtert, da sie zu Beginn das „Parade-Venture"[227] der BLVK war. Seit letztem Herbst tauchten allerdings viele Probleme auf. Falls sich Theo Guldimann nicht mit voller Kraft für die Firma einsetze, prophezeit er ihr baldiges Ende. Auf Antrag der Direktion wird einem Rangrücktritt in der Höhe von 305'000 Franken zugestimmt.[228]

Am 28. Juni 2000 wird ein Überbrückungskredit über 450'000 Franken gewährt. Gemäss Heinz Ruff werde dieser Betrag „für die dringende Anschaffung von Hardware benötigt, damit die notwendigen Kapazitäten geschaffen werden." [229]

An der Sitzung vom 31. August 2000 wird der Business-Plan bezüglich der neuen Strategieausrichtung und dem Einstieg ins Internetgeschäft vorgestellt und diskutiert. Der Verwaltungsrat und die Geschäftsleitung der Uplift beantragen eine zusätzliche Investition von 3,4 Millionen Franken, „um die nötigen Strukturen zu finanzieren."[230] Der Anlageausschuss fragt sich, ob er das Geschäft nicht der Verwaltungskommission vorlegen soll. Aufgrund der Notwendigkeit rascher unternehmerischer Entscheide beschliesst der Anlageausschuss, selbst den Entschluss zu fällen. Mit 2:1 Stimmen will er das Engagement weiter aufrechterhalten und ein Kostendach von 3,4 Millionen Franken gewähren. Falls ein weiterer Kreditantrag gestellt würde, müsste ein Ausstiegsszenario mit der Berechnung der finanziellen Konsequenzen vorgelegt werden.

Da es bezüglich der Neuausrichtung einen Fehlstart gegeben hat und die Uplift nicht über genügend Kapital verfügt, um eine negative Marktperiode zu überbrücken, beantragt die Direktion am 18. Mai 2001 einen Rangrücktritt in der Höhe von rund 1 Million Franken. Der Antrag wird mit 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen genehmigt.

Heinz Ruff präsentiert am 19. Oktober 2001 zwei Szenarien für die BLVK (Investition von 1 bis 2,5 Millionen Franken oder Liquidation). Er bevorzugt die Weiterführung des Engagements und rechnet mit einem Breakeven ab dem Jahr 2003. Die BLVK erhielte dadurch Kredite zurück. Der Anlageausschuss gibt der Uplift verschiedene Bedingungen für ein weiteres Engagement vor.[231] Heinz Ruff ist der Ansicht, dass es nicht die Aufgabe des Anlageausschusses sei, derart operativ mit zu entscheiden. Der Ausschuss beschliesst nichtsdestotrotz, den vorgestellten Meilensteinplan mit den genannten Zusatzbedingungen anzunehmen.

Das Jahresergebnis 2001 fiel gemäss der Information von Heinz Ruff sehr schlecht aus. Da der Meilensteinplan nicht erfüllt werden konnte, hat der Verwaltungsrat der Uplift am 30. April 2002 den Liquidationsbeschluss gefasst. Um einen allfälligen Verkauf besser bewerkstelligen zu können, benötige die Firma 500'000 Franken. Der Anlageausschuss ist gegen die Gewährung des Betrags. Der Verkauf soll ohne die zusätzlichen 500'000 Franken getätigt werden.[232]

---

225 Protokoll des Anlageausschusses vom 10. November 1999, S. 11-12.
226 Die Auflage wurde nicht erfüllt. Der Business-Plan liegt erst im August 2000 vor.
227 Protokoll des Anlageausschusses vom 15. März 2000, S. 4.
228 Bericht zur Sitzung vom 15. März 2000 des Anlageausschusses zu Traktandum Nr. 6, S. 2.
229 Protokoll des Anlageausschusses vom 28. Juni 2000, S. 8.
230 Protokoll des Anlageausschusses vom 31. August 2000, S. 1.
231 So z.B. dass die Benutzerzahlen bei der Credit Suisse verdoppelt und bei der Co-Investorensuche klare Fortschritte erzielt werden.
232 Protokoll des Anlageausschusses vom 28. Mai 2002, S. 2.

*e) Sarner Cristal AG*

An der Anlageausschusssitzung vom 20. Juni 1995 wird zum ersten Mal über die Sarner Cristal informiert. Hans-Peter Sieber berichtet über die zugestellten Firmenunterlagen.[233] Sie seien über eine Anfrage bei Moritz Baumberger zur BLVK gelangt. Hans-Jürg Naegeli hat Bedenken und beauftragt Reto T. Ruoss, fundiert zu recherchieren. Samuel Kislig erinnert daran, „dass immerhin eine kantonale Wirtschaftsförderung an Herrn Schlosser [Inhaber der Sarner Cristal] ausgerichtet wurde, auch die Kantonalbank ist involviert, so dass bestimmt fundierte Firmenunterlagen vorhanden sind."[234]

Am 19. September 1995 wird der Anlageausschuss durch Hans-Peter Sieber informiert, dass das Aktienpaket gekauft und ein Darlehensvertrag über 2,8 Millionen Franken getätigt wurde. Hans-Jürg Naegeli hält diesbezüglich fest, dass infolge eines gewissen Zeitdrucks das Engagement bei der Sarner Cristal durch einen Zirkulationsbeschluss ohne seine Mitwirkung zustande gekommen sei. Im Zusammenhang mit den Verwaltungsratsmandaten werden die persönlichen Honoraranteile der Mandatsträger „rege"[235] diskutiert. Es wird beschlossen, dass der Verwaltungskommission alle Verwaltungsratsmandate zur Genehmigung unterbreitet werden. Als Grundsatzentscheid für 1995 gilt: der Direktor kann 50 Prozent seines Honoraranteils behalten. Die andere Hälfte geht an die BLVK. Die Honorare von Christian Leibundgut und Claudio Cotting werden vorderhand nicht beschränkt.

Hans-Peter Sieber orientiert den Anlageausschuss am 6. Juni 1996 über die bisherigen Startschwierigkeiten der Firma. Ein neues Konzept wurde ausgearbeitet und bedinge neue Mittel. Er beantragt daher eine zusätzliche Investition auf Darlehensbasis bis zu einer Gesamtinvestition von 10 Millionen Franken bis Ende 1997. „Nach eingehender Diskussion erteilt der Anlageausschuss Hans-Peter Sieber die Kompetenz für eine Aufstockung von 2,3 Mio. Franken (Gesamtvolumen Ende 1997: 10 Mio. Franken, Verzinsung 6,5%)."[236]

Am 16. Oktober 1996 genehmigt der Anlageausschuss mit 3 Stimmen bei einer Enthaltung eine Rangrücktrittsvereinbarung mit der Sarner Cristal.[237] Damit wird der Gesamtbetrag von 5,6 Millionen Franken per 9. Oktober 1996 dem Rangrücktritt unterstellt.

Am 25. November 1996 wird Heinz Ruff zum Verwaltungsratspräsidenten der Sarner Cristal gewählt.[238]

An der Sitzung vom 27. Januar 1997 wird ein erhöhter Liquiditätsbedarf festgestellt. Nach intensiven Diskussionen zu Problemen der Vergangenheit und der Zukunft der Sarner Cristal beschliesst der Anlageausschuss einstimmig eine Erhöhung des Engagements von 10 auf 12 Millionen Franken in Form von Darlehen. Zudem werden die Zinsverpflichtungen für 1996 belassen und vorläufig für 1997 gestundet. Um über eine allfällige Sanierung zu diskutieren und allenfalls zu beschliessen, verlangt Franz Abplanalp eine aktuelle Bilanz und die Darstellung verschiedener Sanierungsszenarien.

Per Zirkulationsbeschluss vom 23. April 1997 wird einer Kapitalsanierung durch Verrechnung von Darlehen und dem Forderungsverzicht von 4,5 Millionen Franken zugestimmt.[239] Der Mitaktionär, Claude Hipp, verzichtet auf eine Teilnahme bei dieser Transaktion. Die BLVK kauft seine vollständig entwerteten Aktien für 10'000 Franken und begründet dies mit

---

233 Die Unterlagen waren in den Sitzungsbeilagen nicht zu finden.
234 Protokoll des Anlageausschusses vom 20. Juni 1995, S. 4.
235 Protokoll des Anlageausschusses vom 19. September 1995, S. 6.
236 Protokoll des Anlageausschusses vom 6. Juni, S. 4-5.
237 Gemäss Protokoll des Anlageausschusses vom 5. Dezember 1996, S.1, gibt inzwischen auch die enthaltende Stimme ihre Zustimmung bekannt.
238 Protokoll des Anlageausschusses vom 5. Dezember 1996, S. 4.
239 Zirkulationsbeschluss betreffend Kapitalsanierung SC Sarner Cristal AG.

ihrer Wertschätzung gegenüber Claude Hipp.[240] Das Geschäftsjahr 1996 schliesst mit einem Verlust von rund 4,7 Millionen Franken ab.[241]

Der Anlageausschuss fragt sich an seiner Sitzung vom 16. Juni 1997, ob das weitere Engagement bei der Sarner Cristal finanziell verkraftet und ob der Turnaround geschafft werden kann. Nachdem die Vor- und Nachteile abgewogen werden, zeigt sich gemäss Protokoll „die Tendenz des Ausschusses, durchzuhalten und die Firma weiterzuführen."[242] Es wird angemerkt, dass die Stilllegungskosten in etwa dem berechneten zusätzlichen Aufwand bis ins Jahr 2000 entsprechen würden. Der Businessplan wird als gut beurteilt – auch wenn vom Anlageausschuss bemerkt wird, dass er bereits eineinhalb Jahre früher in seinem Besitz hätte sein sollen. Er beschliesst, das Engagement weiterzuführen und die Lage nach Vorliegen der Bilanzen des Jahres 1997 erneut zu beurteilen. Das Kapital wird um 1 Million auf 3,3 Millionen Franken erhöht.

Am 16. September 1997 wird bekannt, dass auf November/Dezember 1997 mit einem Nachkredit von 500'000 Franken zu rechnen sei. Trotz guter Resultate werde das Gesamtbudget nicht zu erreichen sein und ca. 350'000 Franken Umsatz bzw. 20 Prozent fehlen. Dem Antrag auf eine Kreditsprechung von 2,6 Millionen Franken zur Verlustabdeckung und Finanzierung der Geschäftstätigkeit wird gefolgt. Davon soll vorerst allerdings nur 1 Million ausbezahlt werden. Die restlichen Kredite werden gemäss dem Antrag von Franz Abplanalp zu einem späteren Zeitpunkt gewährt.

An der Sitzung vom 17. März 1998 wird dem Anlageausschuss eröffnet, dass trotz den verbesserten Resultaten ein weiterer Kredit nötig sei. Mit der Million, die am 16. September 1997 bewilligt wurde, sei die Liquidität noch etwa bis Mai 1998 gesichert. Der ergänzende Kredit über 1,7 Millionen Franken wird bewilligt. Knapp drei Monate später stellt Heinz Ruff den Antrag, dass aufgrund des im Jahresabschluss 1997 ausgewiesenen Kapitalverlustes und des zu erwartenden defizitären Geschäftsjahres 1998 ein Rangrücktritt des Gläubigers BLVK in der Höhe von 1,74 Millionen Franken notwendig sei. Zudem wird ein Kredit von 750'00 Franken für den restlichen Finanzbedarf des Jahres 1998 beantragt. Der Anlageausschuss stimmt beiden Anträgen zu.[243]

Im August 1998 berichtet Heinz Ruff von einem sehr zufrieden stellenden Geschäftsgang. Das Budget konnte im Juli erstmals erreicht werden. Positiv zu vermerken sei auch, dass die Kunden für jeweils höhere Beträge einkaufen. Er stellt den Antrag, dass dem Verwaltungsrat der Sarner Cristal die Ermächtigung erteilt wird, mit der Wirtschaftsförderung des Kantons Bern über einen Schuldenerlass bei rascherer Rückzahlung des Darlehens zu verhandeln. Nach eingehender Diskussion wird der Antrag einstimmig angenommen.[244]

Auf Anfrage von Hansrudolf Gerber erwidert Heinz Ruff in der Sitzung vom 24. November 1998, dass der Breakeven frühestens im Jahr 2001 zu erreichen sei. Der heutige Umsatz müsste sich entsprechend verdoppeln. Für Hans-Jürg Naegeli ist die Alarmstufe erst erreicht, wenn kein Umsatzwachstum mehr erzielt werden kann. Der Nachtrags-Kredit über 600'000 Franken wird einstimmig angenommen. Der Kredit über 2,7 Millionen Franken für das Jahr 1999 wird ebenfalls genehmigt.

Nach eingehender Diskussion zu diversen Fragen rund um die Sarner Cristal genehmigt der Anlageausschuss im Juli 1999 mit 3 Stimmen bei einer Enthaltung den Antrag auf einen Forderungsverzicht von 2,5 Millionen Franken Darlehen und auf einen Rangrücktritt

[240] Brief der BLVK an Dr. Claus Hipp betreffend Sarner Cristal AG vom 10. März 1997.
[241] Protokoll des Anlageausschusses vom 24. März 1997, S. 3.
[242] Protokoll des Anlageausschusses vom 16. Juni 1997, S. 3.
[243] Protokoll des Anlageausschusses vom 9. Juni 1998, S. 5-6.
[244] Protokoll des Anlageausschusses vom 18. August 1998, S. 3-4.

von 3,2 Millionen Franken. Im gleichen Stimmenverhältnis wird der Antrag auf Zahlung von 1 Million Franken bewilligt.[245]

Unter dem Traktandum „Verschiedenes“ wird am 20. Oktober 1999 über den Antrag für eine Liquiditätsüberbrückung zugunsten der Sarner Cristal diskutiert:[246] „Herr Sieber betont, dass dieser Antrag an dieser Sitzung behandelt werden muss, weil es zeitlich nicht genügt hätte, bis zur Venture-Sitzung zuzuwarten. Die Situation ist ziemlich kritisch.“ Mehrere Mitglieder des Ausschusses bekunden Mühe mit dem Antrag. Sie wollen sich mit dem Entscheid mehr Zeit lassen, doch Heinz Ruff drängt auf einen raschen Entschluss, „denn das Geld muss so schnell wie möglich verfügbar sein.“ Er ist der Ansicht, dass mindestens 800'000 Franken nötig seien, um die Liquidität bis Ende November sicherzustellen. Der Überbrückungskredit von 800'000 Franken wird mit der Bedingung bewilligt, dass bis zur Sitzung vom 10. November 1999 eine detaillierte Aufstellung zur Firma vorliegen müsse.

Am 10. November 1999 findet eine ausführliche Präsentation und Diskussion statt. Hans-Peter Sieber ist der Meinung, dass der Betrieb nun „in den Startlöchern“[247] stehe und eine rasche Besserung der Resultate in Aussicht sei. Die Ausgangslage sei noch nie so gut gewesen wie heute. Die Direktion stellt deshalb den Antrag, das Engagement weiterzuführen und die nötigen Mittel für die nächsten vier Jahre bis zu maximal 12 Millionen Franken zu bewilligen. Auf Antrag von Thomas Wiedmer wird eine Due-Diligence-Prüfung in Auftrag gegeben. Bezüglich des Überbrückungskredits bekräftigt Heinz Ruff, „dass der weitere Kredit unbedingt nötig ist, um all die geplanten Massnahmen auslösen zu können. Diese sind nötig, um zum anvisierten Erfolg kommen zu können.“[248] Der Anlageausschuss bewilligt anschliessend einen Rahmenkredit von 3,75 Millionen Franken für das Jahr 2000. Es herrscht die Meinung vor, dass die Tätigkeit der Sarner Cristal nicht einfach eingestellt werden dürfe.

An der Sitzung vom 15. März 2000 wird von der Firma Abegglen und Partner die Due-Diligence-Prüfung präsentiert. Sie stellt neun Hypothesen auf und formuliert entsprechende Schlussfolgerungen.[249] Zwei der drei Empfehlungen der Due-Diligence-Prüfung werden der Sarner Cristal vom Anlageausschuss als Auftrag zugewiesen. Die entsprechenden Unterlagen sollen Ende Juni zur Verfügung stehen.

Am 21. August 2000 präsentieren Abegglen und Partner den Schlussbericht zur Strategierevision. In der Gesamtbeurteilung wird festgehalten: „SARNER CRISTAL ist und wird keine Ertragsperle.“[250] Falls eine konsequente Umsetzung der ausgeführten strategischen Massnahmen erfolgt, die damit verbundenen Marktinvestitionen professionell vorgenommen werden und die Unternehmensleitung verstärkt wird, könne die Firma in zwei bis drei Jahren zu einem positiven Wert verkauft werden. Die Weiterführung der Sarner Cristal sei jedoch mit hohen Risiken behaftet. Eine sofortige stille Liquidation brächte für die BLVK zwar hohe Kosten mit sich, würde einer möglichen Verlustvergrösserung jedoch ein klares Ende setzen. Eine Liquidation sei aus politischen Gründen eventuell gar nicht opportun. Der Entscheid über die Aufrechterhaltung des Engagements bzw. die Liquidation soll der

[245] Protokoll des Anlageausschusses vom 6. Juli 1999, S. 7-8.
[246] Protokoll des Anlageausschusses vom 20. Oktober 1999, S. 9-10.
[247] Protokoll des Anlageausschusses vom 10. November 1999, S. 5.
[248] Protokoll des Anlageausschusses vom 10. November 199 , S. 8.
[249] Z.B. Hypothese 3: „Die Umsatzprognose 2000 bis 2003 ist sehr ambitiös und basiert auf noch stark zu präzisierenden Grundlagen“; Hypothese 4: „Es ist nicht klar, in welchem Bereich Geld verdient wird. Dazu fehlt ein entsprechendes Kontroll- und Steuerungssystem im Finanzbereich“. (Sarner Cristal Quick Check. Präsentation Anlageausschuss BLVK 15. März 2000, S. 10-11).
[250] Schlussbericht Strategierevision SARNER CRISTAL vom August 2000, S. 22.

Verwaltungskommission unterbreitet werden.[251] Damit jedoch die bisherigen Voraussetzungen für die Sarner bis zu einem Entscheid sichergestellt sind, bewilligt der Ausschuss einen Überbrückungskredit von 2 Millionen Franken.[252]

Nach eingehender Diskussion der Resultate für das Jahr 2000, in dem ein Umsatzrückgang zu verzeichnen ist, nimmt der Ausschuss Kenntnis vom Stand der Geschäfte. Hansrudolf Gerber hält fest, dass das Jahr 2001 „das Jahr der Wahrheit wird und Ende 2001 entsprechende Entscheide getroffen werden müssen."[253]

Heinz Ruff informiert an der Sitzung vom 18. Mai 2001, dass die Verluste des Jahres 2001 über den Annahmen des Business-Plans liegen. Gemäss Revisions-Gesellschaft sei ein Rangrücktritt über 9 Millionen Franken nötig. Ruff stellt daher den Antrag auf Genehmigung des Rangrücktrittsbegehrens und auf die uneingeschränkte Ausdehnung des Zeitrahmens des gesicherten Engagements bis Ende 2002. Nach eingehender Diskussion, in der sich Hans-Peter Sieber und Heinz Ruff für das Engagement stark machen, genehmigt der Anlageausschuss die beiden Anträge einstimmig. Die Behandlung der Ventures und der damit verbundenen Entscheide wird im Laufe des Jahre 2001 mehrmals verschoben (so geschehen am 22. August und am 11. September).

Am 6. Dezember 2001 stellt Heinz Ruff das Projekt „Sarner Light" vor. Die Produktion wird demgemäss in kostengünstigere Länder verlagert. Die Planzahlen seien dadurch realistischer und die Kostenstruktur werde sich bessern. Mit dem neuen Konzept hat sich für Adrian Bieri die Ausgangssituation verändert. Er möchte wissen, ob eine Neubeurteilung vorgenommen wird oder das Engagement weiterhin Ende 2002 zugesichert bleiben soll. Heinz Ruff sieht die Ausgangslage im gesprochenen Kredit und nicht im Zeitrahmen bis Ende 2002. Adrian Bieri widerspricht dieser Auffassung. Es könne nicht angehen, dass das Engagement verlängert werde, nur weil die Mittel dazu vorhanden sind.

Ein Jahr später informiert Heinz Ruff, dass die Restrukturierung auf gutem Weg sei und sich das Konzept Sarner Light bewährt habe. Das Marktumfeld sei zwar schwierig und es seien enorme Anstrengungen nötig, um die gesteckten Ziele zu erreichen. Die BLVK müsse jedoch keine weiteren Kredite bewilligen. Nach dem Vorliegen des Geschäftsabschlusses 2002 werde eine neue Lagebeurteilung vorgenommen.[254]

Gemäss dem Bericht von Heinz Ruff zur Sitzung vom 18. März 2003 reiche der verbleibende Kredit von 3,75 Millionen Franken aus, um im Jahr 2006 den Breakeven zu erreichen.[255]

Am 1. Mai 2003 werden ein Fortführungs- und ein Liquidationsszenario präsentiert. Letzteres hätte gemäss den Ausführungen von Heinz Ruff Kosten von knapp 3 Millionen Franken zur Folge. Der andere Vorschlag zielt auf eine Entflechtung von Business und Immobilien und einen Management Buyout (Konzept New Sarner). Die Kosten lägen hier bei 2,47 Millionen Franken.[256] Der Ausschuss behält sich unter bestimmten Bedingungen einen Entschluss zugunsten der Management Buyout Variante vor.

Der Anlageausschuss entscheidet sich am 19. Juni 2003 unter Beizug von Fachleuten für einen Management Buyout mit Auslagerung der Immobilie an die BLVK.[257] Damit werde ein

---

[251] Am 22. September 2000 entscheidet sich die Verwaltungskommission mit 7:3 (Bieri, Koch, Renner) Stimmen für die Weiterführung des Engagements. (Protokoll der Verwaltungskommission vom 22. September 2000, S. 3).

[252] Protokoll des Anlageausschusses vom 31. August 2000, S. 2.

[253] Protokoll des Anlageausschusses vom 30. November 2000, S. 6.

[254] Protokoll des Anlageausschusses vom 5. Dezember 2002, S. 1-2.

[255] Bericht zur Sitzung vom 18. März 2003 des Anlageausschusses zu Traktandum Nr. 4b, S. 2.

[256] Bericht zur Sitzung vom 1. Mai 2003 des Anlageausschusses zu Traktandum Nr. 3, S. 1-2.

[257] Der entsprechende Vertrag beinhaltet unter anderem folgende Eckwerte: Ausgliederung der Liegenschaft, Mietvertrag über die Liegenschaft, Sanierung der Gesellschaft, Verkauf der Ge-

„Schlussstrich“ unter das Engagement gezogen. Die an den Buyout gestellten Bedingungen sind gemäss Protokoll erfüllt: „Es darf keine Nachschusspflicht für die BLVK bestehen. Es soll eine Marktmiete erzielt werden können (gestaffelt). Die BLVK sichert sich die Möglichkeit, am späteren Erfolg der neuen Sarner Cristal teilhaben zu können (Besserungsschein oder ähnliches).“[258] Der Bilanzwert der Sarner wird im Geschäftsbericht 2003 der BLVK mit 1 Franken ausgewiesen,[259] im Geschäftsbericht 2004 wegen der Immobilie mit 240'001 Franken.[260]

### *2.3.8 Die Reaktionen auf die Venture-Investitionen*

#### *a) Die Kritik an den Ventures*

Ab dem Jahr 1996 äussern viele Seiten Kritik an den Venture-Anlagen der BLVK – einerseits in genereller Hinsicht, andererseits aufgrund der konkret getätigten Investitionen und der personellen Verflechtungen.

- Am 12. September 1995 reicht Grossrat Hermann Fuhrer ein Postulat zur „Anlagepolitik und Geschäftstätigkeit der Lehrerversicherungskasse“ ein, welches sich sehr kritisch zur Anlagepolitik der BLVK äussert und die Frage stellt, ob in der Geschäftsführung der Kasse „persönliche Konsequenzen“ zu ziehen seien. Das Postulat wird am 13. März 1996 im Grossen Rat diskutiert, wobei Hermann Fuhrer auch die Venture-Anlagen zum Teil hart kritisiert. Das Postulat wird überwiesen und abgeschrieben. Der Regierungsrat schreibt in seiner Antwort, er werde die „Anlagepolitik und Geschäftstätigkeit der BLVK weiterhin aufmerksam verfolgen“.[261]
- Am 15. August 1996 verlangt die Finanzkommission des Grossen Rates in ihrem Bericht zur Staatsrechnung 1995, dass der Regierungsrat darauf hinwirken soll, „dass die BLVK künftig auf Engagements mit venture capital verzichtet.“[262]
- In der Revision der Staatsrechnung 1995 beurteilt auch die Finanzkontrolle die Venture-Beteiligungen als „zu risikobehaftet“ und kritisiert die personellen Bindungen in diesen Gesellschaften (Einsitz in die Verwaltungsräte) als zu einer „latenten Interessenkollision“ führend. Es könne nicht Aufgabe der BLVK sein, Risikokapital zu gewähren oder Wirtschaftsförderung zu betreiben. Sie beantragt dem Regierungsrat, die BLVK um eine Neuausrichtung der Anlagestrategie zu ersuchen.[263]
- Am 19. Juli 1996 erlässt das ASVS eine Verfügung, in welcher gewisse Venture-Engagements und die personellen Verflechtungen kritisiert werden. Die Direktion der BLVK erhebt Einsprache. Eine definitive Verfügung erfolgt am 20. September 1996.[264]
- Zwischen Sommer 1996 und Sommer 1997 erscheinen im „Bund“ und in der „Berner Zeitung“ zahlreiche Artikel, welche die Venture-Engagements und die personellen Verflechtungen, namentlich mit dem Schwager des Direktors und im Bereich Immobilien, kritisieren.

---

sellschaft an das Management, Erfolgsbeteiligung der BLVK, Zeitplan und weitere Bestimmungen. (Protokoll des Anlageausschusses vom 19. Juni 2003, S. 2-3).

258 Protokoll des Anlageausschusses vom 19. Juni 2003, S. 3.
259 Geschäftsbericht BLVK 2003, S. 23.
260 Geschäftsbericht BLVK 2004, S. 32.
261 Siehe dazu Teil III, Kapitel 10.3.3.
262 Siehe dazu Teil III, Kapital 10.3.4.
263 Siehe dazu Teil III, Kapital 9.3.2.
264 Siehe dazu Teil III, Kapitel 7.3.4.

- Am 4. November 1996 reicht Grossrat Rolf Portmann eine dringliche Interpellation zur BLVK ein, in welcher zahlreiche kritische Fragen zu den Venture-Anlagen gestellt werden. Am 22. Januar 1997 wird die Interpellation im Rat diskutiert. Der Regierungsrat kündigt an, die Fragen mit der BLVK zu klären.[265]
- Am 4. März 1997 wird durch das besondere Untersuchungsrichteramt für Wirtschaftskriminalität eine Voruntersuchung in Sachen BLVK eröffnet. Der Direktor und dessen Schwager werden als Auskunftspersonen einvernommen.[266]
- Am 7. März 1997 findet ein Gespräch zwischen einer Delegation des Regierungsrates und einer Delegation der BLVK statt. Die BLVK verpflichtet sich, keine zusätzlichen Venture-Engagements einzugehen. Ein schneller Ausstieg aus den bereits eingegangenen Ventures wird nicht verlangt.[267]
- Am 18. Juni 1997 werden die Venture-Anlagen an der Delegiertenversammlung der BLVK von einzelnen Delegierten hart kritisiert. Ein Antrag auf Durchführung einer Sonderprüfung wird jedoch deutlich abgelehnt.[268]

*b) Die Diskussionen in der Verwaltungskommission („Turbulenzen um die BLVK")*

Anlässlich von Zeitungsberichten und einer Entlassung bei Sarner Cristal werden die erwähnten Turbulenzen soweit ersichtlich am 15. November 1995 zum ersten Mal in der Verwaltungskommission diskutiert. Zuvor werden die Ventures einzelne Male in den Protokollen erwähnt, jedoch offenbar nie diskutiert.[269]

Die Fusion der ITP AG mit der BLVK wird am 17. Januar 1996 in der Verwaltungskommission kontrovers diskutiert. Die Verwaltungskommission stimmt der Fusion mit 10:2 Stimmen zu. Dabei findet sich folgender Hinweis im Protokoll:

> „Herr Naegeli beantragt Zustimmung. Herr Wieland stellt fest, dass die BPK kein Kapital für Risikoanlagen ausscheide. Herr Baumberger entgegnet, dass der Staat (Finanzdirektion)[270] uns dies ‚gelehrt' habe, in dem wir gedrängt wurden, Aktien der Mikron Holding, PS [Partizipationsscheine] der Kantonalbank und sogar Aktien der Omni-Holding zu erwerben. Die Zulässigkeit der Fusion wird von den beiden Vertretern der Erziehungsdirektion bestritten."[271]

Am 17. Juli 1996 erfolgt eine erneute Diskussion über die Ventures, an der Judith Renner und Rolf Seiler den Antrag stellen, die Anlagen in Risikokapital auf 1 Prozent zu beschränken, grundsätzlich keine Beteiligungen über 20 Prozent mehr einzugehen und auf den Einsitz des Direktors und des Vizedirektors in den Verwaltungsräten der beteiligten Firmen zu verzichten. Ein Kompromissantrag Sieber, diese Fragen im Rahmen der Überarbeitung des Anlageregelementes zu prüfen, wird einstimmig angenommen. Zu den Verwaltungsratssitzen hielt der Direktor in einer ersten Stellungnahme fest, dass die VR-Mandate den Vizedirektoren helfen würden, ein angemessenes Einkommen zu verschaffen. Dieser Betrachtung wird von Alfred Pfister an der Sitzung widersprochen. Im Zusammenhang mit den Venture-Anlagen gibt der Experte Dr. Claude Chuard zu bedenken, „dass nicht der Kanton, die Novartis usw. Arbeitsplätze schüfen, sondern innovative kleinere Unternehmen."[272]

---

265 Siehe dazu Teil III, Kapitel 10.3.3.
266 Siehe dazu Teil IV, Kapitel 2.1.
267 Siehe dazu Teil III, Kapitel 8.3.6 f).
268 Siehe dazu Teil III, Kapitel 3.3.4.
269 Am 16. August 1998 wird die Finanzierung der Sarner Cristal angesprochen. Die VK erwartet in diesem Zusammenhang, dass sie künftig vor der Presse orientiert wird.
270 Siehe dazu Teil III, Kapitel 11.3.6 und sogleich 2.3.9.
271 Protokoll der Verwaltungskommission vom 17. Januar 1996, S. 8.
272 Protokoll der Verwaltungskommission vom 17. Juli 1996, S. 13-14.

Am 15. Januar 1997 diskutiert die Verwaltungskommission erneut über „Turbulenzen um die BLVK". Hans-Jürg Naegeli hält im Bezug auf einen Artikel aus der Berner Zeitung vom 19. Dezember 1996 fest, „es stimmt nicht, dass die Regierung bei der BLVK betr. Risikokapitalbeteiligung interveniert habe."[273]

Am 21. Mai 1997 diskutiert die Verwaltungskommission über die Überprüfung der Entgelte an beauftragte Berater bzw. Manager und tut ihr Unbehagen kund. „Herr Naegeli hält fest, dass die Arbeit der Herren Treichler und Ruoss schwer zu überprüfen sei. Der fehlende Erfolg ziehe allenfalls Anpassungen der Bezüge nach sich." Alfred Pfister beklagt sich, dass Journalisten über diese Fragen „besser im Bild seien als er".[274] Am 16. Juni 1997 findet aufgrund der Ergebnisse des „Berichts über die Bezüge und offenen Rechnungen der UPT-Consulting von Urs Peter Treichler" (Gutachten Aebi) eine ausführliche Diskussion statt, an welcher durchaus kritische Bemerkungen gemacht werden.[275] Hans-Peter Sieber stellt fest, „dass sein Vertrauen von UPT missbraucht worden sei (...). Die Angriffe von ASVS und Presse betrachtet Sieber als Rückenschuss."[276] Im Protokoll finden sich namentlich folgende Stellungnahmen:

> „Herr Buchs findet die Stimmung an der heutigen VK-Sitzung schlecht. Die BLVK steht gut da, und 1996 war das beste Geschäftsjahr überhaupt. Wir sind zu kritisch! Herr Chuard unterstützt dieses Votum. Der Vorbehalt der ATAG ist schmerzlich. Nichtsdestotrotz arbeitet die BLVK sehr gut. (…)
>
> Herr Leibundgut hält fest, dass er persönlich noch kein schlechtes Wort über die Venture-Beteiligungen gehört habe."[277]

Anschliessend wird – unter Ausstand der Mitglieder der Geschäftsleitung – einstimmig beschlossen, das Mandatsverhältnis mit Urs P. Treichler sofort aufzulösen. Im Weiteren wird beschlossen: „Es soll ein Gespräch zwischen den Herren Naegeli und Sieber stattfinden, worin der Präsident dem Direktor mitteilt, dass Vorfälle wie die im Bericht kritisierten nicht mehr vorkommen dürften. Ausserdem erwarte die VK vor der DV eine Entschuldigung."[278]

Eine letzte Diskussion über diese „Turbulenzen" findet offenbar an der Verwaltungskommissions-Sitzung vom 17. September 1997 statt:

> „Zum Bericht [Bericht der Finanzkommission zur Staatsrechnung 1996] wird festgehalten, dass weder die Finanzkommission noch die ERZ uns etwas vorzuschreiben hätten (...). Herr Naegeli hat mit dem Präsidenten der Finanzkommission diesbezüglich gesprochen und ihn auf die Problematik hingewiesen."[279]

#### *c) Das Gutachten Aebi*

Unter dem Traktandum „Schreiben der ED an unseren Präsidenten" vom 20. November 1996 stellt Hans-Jürg Naegeli die Frage, ob eine Untersuchung der Tätigkeit von Urs P. Treichler in Auftrag gegeben werden soll. Da Treichler nicht Angestellter der Kasse sei, setze eine solche Abklärung dessen Einverständnis voraus. Die Verwaltungskommission

---

[273] Protokoll der Verwaltungskommission vom 15. Januar 1997, S. 6. Der Regierungsrat hielt im Rahmen der Stellungnahme gemäss Art. 29 Abs. 2 GRG dazu fest, dass der frühere Erziehungsdirektor Peter Schmid Hans-Peter Sieber und Hans-Jürg Naegeli verschiedentlich darauf aufmerksam gemacht habe, dass er mit dem Geschäftsgebaren von Direktor Sieber und den Risikoanlagen nicht einverstanden sei (so z.B. das Schreiben vom 9. Februar 1996 an den Verwaltungskommissionspräsidenten Naegeli und Aussprache vom 21. März 1996).

[274] Protokoll der Verwaltungskommission vom 21. Mai 1997, S. 2.

[275] Protokoll der Verwaltungskommission vom 16. Juni 1997, S. 1-5.

[276] Ebd., S. 2.

[277] Ebd., S. 3-4.

[278] Ebd., S.5.

[279] Protokoll der Verwaltungskommission vom 17. September 1997, S. 1.

beschliesst, dass Hans-Jürg Naegeli mit Urs P. Treichler sprechen soll. „Wenn dieser einer Untersuchung zustimmt, werden wir die geeignete(n) Person(en) suchen und beauftragen.“[280] Am 18. Dezember 1996 wird die Verwaltungskommission orientiert, dass die Bezüge von Urs P. Treichler und Reto T. Ruoss überprüft werden und Hans-Jürg Naegeli eine Person vorschlagen wird, welche diese Überprüfung durchführen könnte.

Per Zirkulationsbeschluss von Ende Januar 1997 erteilt der Anlageausschuss dem Inhaber der Praxis für Wirtschaftsberatung und Wirtschaftsinformation, Hans-Ulrich Aebi, den Auftrag, alle Einkünfte und noch offenen Rechnungen der UPT-Consulting von Urs P. Treichler zu untersuchen.[281] Treichler nahm demgemäss in der Zeit vom Sommer 1994 bis Herbst 1996 Mandate bei der Kieser, der Sarner Cristal und der ITP wahr.[282] Die Gesamtrechnungen von Urs P. Treichler bzw. seiner Firma UPT-Consulting belaufen sich für diese Zeit auf rund 3 Millionen Franken. Zusammenfassend wird im Gutachten betreffend der Spesen und der Kosten folgendes festgehalten:

> „Alle UPT Consulting Abrechnungen weisen beachtliche Flug-, Auto-, Telephon- und Telefaxkosten innerhalb von 2 Jahren für alle 3 Gesellschaften auf. (…) [Das Beispiel Uplift zeigt], dass der Sektor Spesen vom Beauftragten UPT intensiv benutzt wurde, für Uplift ergibt sich für 1996 ein täglicher Spesenansatz von Fr. 400.-. (…) In allen 3 Geschäften fiel UPT eine eindeutig zentrale Rolle zu, die für die Kasse mit beachtlichen Kosten verbunden war.“[283]

Hans-Ulrich Aebi schlägt aufgrund der mangelnden Leistungen von Urs P. Treichler vor, die noch offenen Rechnungen und die Finding fee, die er im Zusammenhang mit der ITP/Uplift AG erhielt, zu kürzen.

Seine Auftragsunterlagen für die Kieser werden wie sein Projekt (Management Information System) als „konzeptlos, unvollständig und voller Emotionen“[284] bezeichnet. Werner Kieser hatte deshalb bereits per 24. August 1995 – gegen den Willen der BLVK – das Vertragsverhältnis mit Urs P. Treichler aufgelöst. Auch seine Aufgabenerfüllung bei der Sarner und der ITP werden als ungenügend qualifiziert. Treichler sei „zu teuer“, hätte zu viel gleichzeitig gemacht und seine Arbeiten wiesen nach einem Jahr „Anzeichen von Fiasko“ auf.[285] Die familiäre Bande zwischen Urs P. Treichler und Hans-Peter Sieber wird im Gutachten nur an einer Stelle erwähnt: „Offensichtlich übte sein Schwager UPT eine starke Ausstrahlungskraft auf ihn [Sieber] aus.“[286]

Das Gutachten wird an der Anlageausschusssitzung vom 16. Juni 1997 intensiv diskutiert, wobei der Ausschuss der Verwaltungskommission unter anderem die sofortige Auflösung des Mandatsvertrags zwischen der BLVK und Urs P. Treichler beantragt. Die Verwaltungskommission, die unmittelbar danach tagt, nimmt die Anträge des Anlageausschusses an. Hans-Jürg Naegeli verlangt von den Anwesenden, dass nichts über die Sitzung nach aussen dringen dürfe. Am 17. September 1997 orientiert Hans-Peter Sieber die Verwaltungskommission, dass am 14. August Verhandlungen mit Urs P. Treichler stattgefunden haben.

---

280 Protokoll der Verwaltungskommission vom 20. November 1996, S. 9.

281 „Überprüfung aller Einkünfte und noch offener Rechnungen der UPT-Consulting von Urs P. Treichler, lic. oec. publ., Kleindorf 6, 8702 Zollikon, aus deren Mandaten bei der Kieser Training AG, SC Sarner Cristal AG, ITP/Uplift AG, BLVK“ vom 10. April 1997; zum Gutachten Aebi siehe auch Teil III, Kapitel 8.3.6 e).

282 Kieser: Betriebsorganisator für Deutschland; Sarner: Delegierter des Verwaltungsrates und Berater; ITP: Präsident und Delegierter des Verwaltungsrates.

283 Gutachten Aebi, S. 21.

284 Ebd., S. 5.

285 Ebd., S. 19.

286 Ebd., S. 21.

„Fazit:

- UPT weigert sich, Rückzahlungen gegenüber der Kasse und der Uplift AG zu leisten, also auch nicht bezüglich der unserer Ansicht nach zu hohen Finding Fee.
- UPT verzichtet auf die Bezahlung von Fr. 167'504.25 seitens der Sarner AG.
- Allfällige Regressansprüche der SymGen sowie Ansprüche von UPT gegenüber der Kieser Training AG werden ausgeklammert.
- Es wird eine Saldoklausel vereinbart.
- Über die Regelung wird Stillschweigen gewahrt. Der Anwalt von UTP hat noch nicht geantwortet."[287]

Die Verwaltungskommission genehmigt die Regelung einstimmig bei einigen Enthaltungen. Per 30. September 1997 wird die Zusammenarbeit mit Urs P. Treichler beendet.

Am 7. April 1998 kann ein Vergleich zwischen der Kieser Training AG und der UPT Consulting geschlossen werden. Die UPT nimmt demzufolge ihre Forderungen um gesamthaft 320'000 Franken zurück.[288]

*d) Das Gutachten Weber*

Am 3. Juni 1999 erteilt die Erziehungsdirektion Prof. Dr. Rolf H. Weber den Auftrag, ein Gutachten betreffend eventuelle Verantwortlichkeitstatbestände bei der Bernischen Lehrerversicherungskasse und deren Tochtergesellschaften zu erstellen.[289] Am 6. September 1999 liegt das entsprechende Gutachten vor. In den Empfehlungen für die Zukunft wird darin festgehalten, „dass im Zusammenhang mit den Venture-Gesellschaften der BLVK personelle Interessenbindungen und Verflechtungen zu letztlich vermeidbaren Treue- und Sorgfaltpflichtverletzungen geführt haben."[290] Ein professionelles Management sei für Investitionen in Venture-Capital-Gesellschaften unabdingbar. (Ausführlich zum Inhalt des Gutachtens siehe dazu Teil III, Kapitel 8.3.7.)

*e) Verzicht auf Venture-Engagements ab 1996*

Ab dem Jahr 1996 wurden durch die BLVK keine neuen Venture-Engagements mehr eingegangen. In dem Sinne wurde die Kritik also aufgenommen. Es ist aber gleichzeitig darauf hinzuweisen, dass zusätzliche Investitionen in Risikokapital ohne eine Änderung der Anlagebestimmungen gar nicht mehr möglich gewesen wären, war die „Venture-Quote" doch ausgenutzt. Nachinvestitionen wurden deshalb erst zulässig, als die Beteiligungen in den Büchern wertberichtigt wurden.

---

287 Protokoll der Verwaltungskommission vom 17. September 1997, S. 4.
288 Protokoll der Verwaltungskommission vom 22. April 1998, S. 1.
289 Die Tochtergesellschaften sind die ITP/Uplift AG, Sarner Cristal AG und die Kieser Training AG. In zeitlicher Hinsicht wird die Periode von Beginn des jeweiligen Engagements bis Ende des Geschäftsjahres 1996 untersucht.
290 Gutachten Weber, S. 65.

### *2.3.9 Mikron*

Das Engagement der BLVK in die Mikron war – namentlich weil das Engagement auf Betreiben von Finanzdirektor Augsburger eingegangen wurde[291] – wiederholt Thema von Eingaben an die PUK. Die PUK untersuchte deshalb auch das Engagement der BLVK in die Mikron, obwohl daraus kein eigentlicher Verlust resultierte.[292] Es gilt festzuhalten, dass die Mikron eine börsenkotierte Unternehmung ist und damit nicht als Venture zu betrachten ist.

Die Mikron war nur selten ein Thema im Anlageausschuss. Am 8. Januar 1991 taucht der Name der Firma zum ersten Mal in einem Protokoll auf:[293]

> „Herr Sieber orientiert, dass anlässlich einer im Dezember 1990 mit den Herren Landolf und Martz von der Berner Kantonalbank stattgefundenen Sitzung die Kasse angefragt worden ist, ob sie sich allenfalls zur Übernahme von Namenaktien der Bieler Firma ‚Mikron' zur Verfügung stellen könnte."

Die entsprechenden Aktien, die im Besitz der Hypothekarkasse seien, „stammen aus Beständen von Personen, die der Gesellschaft ein ‚unfreundliches Übernahmeangebot' unterbreitet haben. Die Firma hat diesen Leuten die Papiere abgekauft." Es wird festgehalten, dass die Kasse keine Kompetenz zum Kauf solcher Papiere habe und der Entscheid ausschliesslich beim Anlageausschuss liege. Darüber hinaus seien derartige Engagements sowohl aus rechtlichen wie auch aus wirtschaftlichen Überlegungen problematisch.

Am 11. März 1991 werden Namenaktien im Wert von 910'000 Franken gekauft.[294] Eine Ermächtigung des Anlageausschusses, diesen Kauf zu tätigen, ist soweit ersichtlich nicht erfolgt.

Zwei Monate nach dem Aktienkauf berichtet Direktor Sieber über eine Besichtigung der Mikron vom 1. März, welche einen sehr guten Eindruck hinterlassen habe. Die Nachforschungen von Franz Abplanalp und Moritz Baumberger seien positiv verlaufen. Am 3. Juni soll ein Vertreter der institutionellen Anleger zur Wahl in den Verwaltungsrat vorgeschlagen werden. Bei der Person handle es sich um einen Privatunternehmer. In diesem Zusammenhang bemerkt Hans-Jürg Naegeli, dass bei der Bestellung solcher Posten Vorsicht geboten sei. Diese Person soll die Interessen der BLVK und nicht diejenigen der Firma vertreten. Falls der Unternehmer nicht den Vorstellungen der BLVK entspreche, soll sie opponieren.[295] Am 5. August 1991 werden weitere Aktien im Wert von 120'000 Franken gekauft.

Die Mikron wünscht mehrmals, dass die BLVK einen Aktionärsbindungsvertrag unterschreibt.[296] Der Anlageausschuss ist dagegen. Er beschliesst allerdings, eine schriftliche Bestätigung abzugeben, dass diese Beteiligung keine Spekulation darstelle, sondern als langfristiges Engagement angesehen werde.[297]

Nach eingehender Diskussion erteilt der Anlageausschuss am 9. November 1992 der Kassenverwaltung die Kompetenz, das Engagement um maximal 1 Million Franken zu erhöhen. Damit könne auch der Einstandspreis „massiv" [298] verbilligt werden.

---

[291] Siehe dazu Teil III, Kapitel 11.3.6.
[292] Jedoch konnte mit den Titeln der Mikron der technische Zins bei weitem nicht erreicht werden.
[293] Protokoll des Anlageausschusses vom 8. Januar 1991, S. 2-3.
[294] Präsentation Vermögensanlagen/internes Controlling. Mikron Transaktionen 1991-2005, S. 2.
[295] Protokoll des Anlageausschusses vom 2. Mai 1991, S. 2.
[296] So an den Anlageausschusssitzungen vom 15. August und 8. November 1991.
[297] Protokoll des Anlageausschusses vom 27. Januar 1992, S. 5.
[298] Protokoll des Anlageausschusses vom 9. November 199 , S. 2.

An der Anlageausschusssitzung vom 19. Oktober 1994 ist die Beteiligung an der Bilanzsanierung der Mikron Holding AG in Biel das einzige Traktandum. Die Kosten für die BLVK würden 2 Millionen Franken betragen, wobei sich die Gesamtinvestition somit auf 5 Millionen Franken erhöhen würde. Nach kurzer Diskussion wird eine Beteiligung an der Bilanzsanierung in der Höhe von 3 Millionen Franken einstimmig angenommen. Daran geknüpft ist die Bedingung, dass die Sanierung gemäss Konzept zustande kommt und – auf Vorschlag von Hans-Jürg Naegeli – die BLVK einen Sitz im Verwaltungsrat erhält. Die entsprechenden Investitionen werden am 30. Januar und am 24. März 1995 getätigt.[299]

Am 20. Juni 1995 wird der Anlageausschuss unter dem Traktandum „Bericht zu Venture- und Entwicklungskapital-Beteiligungen" orientiert, dass die Mikron vermutlich den Turnaround geschafft habe. An den folgenden Sitzungen gibt es erneut positive Nachrichten zur Mikron. Die Firma laufe erfreulich und der Aktienanstieg betrage etwa 30 Prozent.[300] Für 1995/96 rechne sie mit einem Gewinn von 2,2 Millionen Franken.[301] Am 5. Dezember 1996 heisst es: „Erfolgreicher Turnaround! Im laufenden Jahr liegen die Resultate deutlich über Vorjahr und die längerfristigen Aussichten bleiben viel versprechend."[302] Der Reingewinn für 1996 werde mindestens 6 Millionen Franken betragen.

In einem Einführungsreferat zu den Ventures vom 23. Februar 1999 kommt Hans-Peter Sieber auch auf die Mikron zu sprechen. Für ihn zeigt das Beispiel der Mikron, dass durch gezieltes und persönliches Engagement Arbeitsplätze erhalten werden. Auch im Kanton Bern bestehe die Gefahr unfreundlicher Übernahmen attraktiver Firmen durch Grossinvestoren aus dem Ausland. Pensionskassen könnten da mit ihrer Kraft Gegensteuer geben. Bei den Ventures generiere man zuerst eher einen volkswirtschaftlichen Nutzen und erst längerfristig einen kapitalwirtschaftlichen.

Im Zusammenhang mit dem gegenüber dem Benchmark schlechteren Abschneiden der BLVK wird am 3. November 2000 auf die negative Performance der Mikron hingewiesen. Auf Anfrage von Franz Abplanalp geht Hans-Peter Sieber am 1. März 2001 ausführlich auf die vergangenen, turbulenten Monate bei Mikron ein. Für Hansrudolf Gerber ist die personelle Verstrickung von Direktor Sieber als Verwaltungsrat und Aktionär nicht befriedigend. Die Tätigkeiten und Entschädigungen der Direktionsmitglieder in Verwaltungsräten sollen in eine Liste der zu überprüfenden Punkte aufgenommen werden.

Am 29. Juni 2001 informiert Hans-Peter Sieber mittels eines „Tischpapiers". Mikron benötige demnach für drei Monate ein Überbrückungsdarlehen von 12 Millionen Franken, um ein bestimmtes Joint-Venture zu tätigen. Die BLVK könne mit einem Garantiedepot aushelfen. Die Mitglieder des Anlageausschusses äussern ihre Bedenken gegenüber diesem Engagement. Da sie das Risiko als zu gross einschätzen, lehnen sie das Darlehen ab.

Hans-Peter Sieber beantragt am 5. Dezember 2002, einen Betrag von maximal 20 Millionen Franken in die Bilanzsanierung der Mikron Holding AG zu investieren, da die Firma in finanziellen Schwierigkeiten stecke. Auf Initiative von einzelnen Mitgliedern des Verwaltungsrates seien potentielle industrielle Investoren angesprochen worden, um die Sanierung der Mikron zu ermöglichen. Die bisherigen Aktionäre müssten 90 Prozent ihres Aktienkapitals abschreiben. Zudem werde Neugeld im Betrag von etwa 100 Millionen Franken gesucht. Peter Düggeli ist der Meinung, dass es nicht Aufgabe einer Pensionskasse sei, Unternehmen zu sanieren, sondern gesetzliche Leistungen zu erbringen. Die BLVK könne nicht die Lokomotive sein in diesem Sanierungsfall. Die Mehrheit der Ausschussmitglieder will das Geschäft jedoch weiter prüfen und zu einem späteren Zeitpunkt entscheiden. Die

[299] Präsentation Vermögensanlagen/internes Controlling. Mikron Transaktionen 1991-2005, S. 2.
[300] Protokoll des Anlageausschusses vom 19. September 1995, S. 5.
[301] Protokoll des Anlageausschusses vom 4. Dezember 1995, S. 5.
[302] Protokoll des Anlageausschusses vom 5. Dezember 1996, S. 5.

Geschäftsleitung und der Verwaltungsrat der Mikron sollen die Möglichkeit erhalten, ihre Absichten darzulegen.

Im Protokoll-Entwurf zur Sitzung vom 21. Januar 2003 ist unter dem Traktandum „Verschiedenes“ folgendes vermerkt:

> „Herr Gerber teilt mit, dass er mit Herrn J.N. Schneider ein Telefongespräch geführt habe. Inhalt des Gesprächs war die Beteiligung bei Mikron. Herr Schneider möchte dem Anlageausschuss seine Sicht und sein weiteres Vorgehen darlegen.“[303]

Es wird beschlossen, Johann N. Schneider-Ammann für die Sitzung vom 18. März einzuladen.

In der definitiven Version des Protokolls vom 21. Januar 2003 findet sich diese Passage nicht mehr. Auch im Protokoll vom 18. März 2003 wird das entsprechende Traktandum 3 (Mikron Holding AG. Gespräch mit Johann N. Schneider-Ammann) weggelassen – obwohl das Gespräch unter diesem Traktandum stattgefunden hat. In einem Protokoll-Auszug taucht es wieder auf. Demzufolge wurde am 18. März 2003 einstimmig beschlossen, sich mit einem Betrag von 10 Millionen Franken am neuen Aktienkapital zu beteiligen, sofern gewisse Bedingungen erfüllt würden.

Am 19. Juni 2003 informiert Hans-Peter Sieber erneut über die Sanierung der Mikron. Demgemäss habe die Generalversammlung der Mikron Holding AG am 18. Juni 2003 der Sanierung zugestimmt. Gleichzeitig sei er als Verwaltungsrat zurückgetreten. Seinen Ausführungen zufolge ist der Einstieg bei der Mikron Holding AG im Jahr 1994 mit 5 Millionen Franken erfolgt. Mit der Sanierung wird der BLVK ein Verlust von 4,3 Millionen Franken erwachsen. Die anwesenden drei Mitglieder[304] stimmen dem Antrag von Hans-Peter Sieber zu. Die BLVK übernimmt damit Aktien im Wert von 6,5 Millionen Franken der Investorengruppe um Johann N. Schneider-Ammann und zeichnet eine Wiedererhöhung des Aktienkapitals im Betrag von 0,3 Millionen Franken. Aufgrund der Meldepflicht soll der Anteil am Aktienkapital unter 5 Prozent gehalten werden. Falls eines der abwesenden Mitglieder für den Antrag sei, werde er umgesetzt. Andernfalls werde er am 3. Juli 2003 nochmals traktandiert.[305]

Am 3. Juli 2003 wird das Traktandum nochmals aufgenommen. Dominique Koch ist gegen die Investition, da nicht alle im ursprünglichen Entscheid vom 1. Mai 2003 enthaltenen Bedingungen erfüllt sind.[306] Franz Abplanalp enthält sich der Stimme, währenddem sich die übrigen Mitglieder für den Antrag aussprechen.

Die vom Anlageausschuss beschlossene Übernahme von Aktien im Wert von 6,5 Millionen Franken wurde letztendlich nicht getätigt, da zwischen den neuen Mikron Investoren und der BLVK betreffend der Zahlungsmodalitäten und der Grösse des Engagements keine Einigung erreicht werden konnte.[307]

Per 28. Februar 2005 besitzt die BLVK noch Mikron-Aktien im Wert von 37'030 Franken.

---

303 1. Entwurf des Protokolls der Sitzung vom 21. Januar 2003 des Anlageausschusses, 24. Januar 2003, S. 1.

304 Es handelt sich hierbei um Adrian Bieri, Hansrudolf Gerber und Alfred Pfister.

305 Protokoll des Anlageausschusses vom 19. Juni 2003 , S. 4-5.

306 Hier muss ein Irrtum vorliegen. Die Bedingungen wurden nicht am 1. Mai, sondern am 18. März gestellt. Hans-Peter Sieber bezieht sich in einem Votum vom 19. Juni 2003 darauf. Im Protokoll vom 18. März konnten sie nicht gefunden werden, da wie bereits erwähnt das Traktandum 3 entfernt wurde.

307 Antwort der BLVK auf Anfrage der PUK vom 20. Juni 2005.

### *2.3.10 BT&T*

*a) Bericht Kurmann*

In der Sitzung vom 3. Juli 2003 beschliesst der Anlageausschuss auf Antrag von Adrian Bieri, den „Sachverhalt für das Engagement, die Finanztransaktionen, Entscheidfindung, VR-Honorare und Bewertungsgrundsätze“[308] der BT&T Gruppe aufzuarbeiten und darzustellen. Am darauf folgenden Tag wird die Kurmann, Iseli & Partner AG per E-Mail von Adrian Bieri mit dem entsprechenden Auftrag betraut. Am 29. August 2003 liegt der Bericht vor.[309] Demgemäss ist der BLVK aus den BT&T-Engagements ein Nettoverlust von 119 Millionen Franken entstanden. Laut Bericht gebe es keine Indizien für formale Inkorrektheiten oder Pflichtverletzungen, die eine Grundlage für Verantwortlichkeitsklagen oder andere Rechtsschritte bilden könnten. Die Investitionen seien jederzeit korrekt in den Abschlüssen der BLVK bewertet worden. Der Anlageausschuss habe die entsprechenden Investitionsentscheide jeweils nach intensiven Beratungen getroffen. Im Zusammenhang mit nicht an Börsen kotierten Unternehmen müsse bei der BLVK allerdings ein allgemeines Institutionen- und Personenversagen festgestellt werden.[310] Die BT&T besitze eine „problematische Gruppenstruktur mit intransparenten Leistungsbeziehungen untereinander und einer Fülle an Interessenskonflikten.“[311] Der grosse „Sündenfall des Jahres 1995“ sei nicht nur der Beschluss, BLVK-Mitarbeiter in die Verwaltungsräte der Beteiligungsgesellschaften zu entsenden, sondern dass diese die entsprechenden Entschädigungen zumindest teilweise privat vereinnahmen konnten.[312] In den Schlussfolgerungen werden der BLVK folgende Empfehlungen gemacht:[313]

1. Schnelle und klare Abschaffung aller personellen Interessenkonfliktpotenziale
2. Vollständiger Rückzug aus Direktbeteiligungen an Privatunternehmen
3. Überprüfung der Führungsorganisation
4. Zurücknahme der Leistungsansprüche (bzw. Zielrenditen) auf ein realistisches Mass

Bezüglich des Verwaltungsratsmandats von Christian Leibundgut bei der BT&T Asset Management hält der Bericht fest, „dass sich Herr Leibundgut in der Handhabung seiner persönlichen finanziellen Transaktionen mit der BT&T Gruppe vollumfänglich korrekt im Rahmen von Gesetz und den Abmachungen mit dem AA [Anlageausschuss] bewegt hat.“[314] Durch sein Verwaltungsratsmandat befinde er sich jedoch in einem „hochgradigen Interessenkonflikt“.[315] Am 17. September 2003 bespricht die Verwaltungskommission den Bericht und beschliesst, die Empfehlungen als Grundlage für ihre weitere Arbeit zu benutzen.[316]

---

[308] Protokoll des Anlageausschusses vom 3. Juli 2003, S. 2.
[309] Aufgrund der finanziellen und zeitlichen Einschränkungen kann die Kurmann, Iseli & Partner AG weder die Vollständigkeit der Untersuchungen garantieren, noch ausschliessen, dass einzelne Feststellungen und Beurteilungen sich als unzutreffend erweisen sollten (Bericht Kurman, S. 8). Die Hauptarbeit am Bericht wurde innerhalb eines Monats geleistet. Er kostete 55'000 Franken.
[310] Bericht Kurmann, S. 3-4.
[311] Ebd., S. 10.
[312] Ebd., S. 14.
[313] Ebd., S. 22-24.
[314] Ebd., S. 21.
[315] Ebd., S. 22.
[316] Protokoll der Verwaltungskommission vom 17. September 2003, S. 3.

*b) Die Behandlung der BT&T im Anlageausschuss*

Ein Papier vom 27. Dezember 1995 mit dem Kürzel von Hans-Peter Sieber und Christian Leibundgut ist der erste Hinweis auf das Engagement bei der BT&T.[317] Sehr wahrscheinlich wurde es dem Anlageausschuss unterbreitet. Im Papier wird über die Anfrage von Walter Meier, Initiant und Gründer der Gesellschaft, bezüglich der Entsendung eines Vertreters der BLVK für den Einsitz im Anlageausschuss der BT&T berichtet. In erster Linie sei dabei an Hans-Peter Sieber gedacht worden, da er sich „mit seinem Fachwissen und Engagement bezüglich Venture- und Entwicklungskapital-Beteiligungen einen guten Namen in der ‚Pensionskassenwelt' geschaffen hat."[318] Der Verwaltungsrat der BT&T möchte nicht nur Vertreter der beratenden Banken und Brokerhäuser im Anlageausschuss, da es diesen an „Herzblut" fehle. Er suche vermehrt Vertreter von Endinvestoren, welche aufgrund ihrer Ausbildung und Berufserfahrung in der Lage seien, gewisse Anlageentscheide zu fällen. Die Entscheide des Anlageausschusses der BT&T dürfen nicht nur aufgrund von Banken- und Brokeranalysen gefällt werden. Aus dem Papier wird auch ersichtlich, dass die BLVK im Jahr 1995 rund 6 Millionen Franken in die BT&T investiert hat. Das Mandat bringe jedoch nebst den vielen Vorteilen auch zwei Nachteile mit sich: zeitliche Beanspruchung und persönliche Verantwortung. Die Direktion beantragt dem Anlageausschuss der BLVK, Christian Leibundgut das Mandat zu übertragen. Hans-Peter Sieber sei zu ausgelastet. Die Entschädigung soll Christian Leibundgut als zusätzliche Lohnkomponente ausgerichtet werden. Erstens erhalte die BLVK dafür im Gegenzug wichtige Zusatzinformationen und zweitens sei zu vermerken, dass Anlageberater bei Banken besser entschädigt werden als Christian Leibundgut. Die PUK konnte keine Hinweise finden, dass der Antrag je in einer Anlageausschuss-Sitzung behandelt worden wäre.

Drei Jahre nach der Unterbreitung des oben beschriebenen Papiers, am 24. November 1998, wird der Anlageausschuss über die BT&T Beteiligungsgesellschaft bzw. über die Entschädigung aus dem Verwaltungsratsmandat orientiert. An der Sitzung wird erwähnt, dass die BLVK inzwischen BT&T Aktien im Einstandswert von 35 Millionen Franken halte. Durch die sehr gute Performance sei auch das Verwaltungsrats-Honorar entsprechend angestiegen. Für das Jahr 1997 betrage es 50'000 Franken.[319] Im Jahr 1998 könne es noch etwas höher ausfallen. Der Anlageausschuss beschliesst:

> „Es wird ein Höchstbetrag von CHF 40'000 festgelegt, der Herrn Leibundgut überlassen wird. Sollte die Entschädigung des Mandates BT&T diesen Höchstbetrag überschreiten, dann geht die Differenz an die BLVK. Bei einer Änderung der Anzahl VR-Mandate ist diese Entschädigungspraxis zu diskutieren."[320]

Zusammen mit dem Verwaltungsratsmandat der Spagomed bezog Christian Leibundgut somit 50'000 Franken an Entschädigungen aus Verwaltungsratsmandaten. Als er sein Mandat bei der Spagomed an Heinz Ruff abgab, interpretierte er dies so, dass er nun das volle BT&T Honorar über 50'000 Franken beziehen könne.[321]

Die BT&T ist am 26. Februar 1999 wieder Gegenstand im Anlageausschuss. Auf Anfrage von Thomas Wiedmer informiert Christian Leibundgut, dass die BLVK mit rund 80 Millionen

---

317 Gemäss Bericht Kurmann, S. 15, handelt es sich beim Papier um einen Antrag zum Zirkulationsbeschluss. Der Zirkulationsbeschluss wird in keinem Protokoll erwähnt.

318 „Verwaltungsratsmandat bei der Asset Managementgesellschaft der BT&T", Papier vom 27. Dezember 1995, S. 1.

319 Eine Aufstellung der jährlichen Bezüge im Rahmen seines Mandats bei der BT&T Asset Management (BAM) findet sich im Bericht Kurmann, Anhang V. (1996: 30'000; 1997: 50'000; 1998: 50'000; 1999: 50'000; 2000: 50'000; 2001: 25'000; 2002: 25'000).

320 Protokoll des Anlageausschusses vom 24. November 1998, S. 3.

321 Bericht Kurmann, S. 15.

Franken an der BT&T beteiligt sei. Die BT&T mache rund 6 bis 7 Prozent des Anlagevermögens aus und sei die viertgrösste Position. Christian Leibundgut habe einen Sitz im Verwaltungsrat der BT&T Asset Management.

Im Mai 1999 wird die BLVK angefragt, ob sie sich bei der BT&T Asset Management (BAM) beteiligen wolle. Gemäss Christian Leibundgut wurde die BLVK angefragt, weil er im Verwaltungsrat der BAM sitze. Diese mache nächstens die letzte Kapitalerhöhung und die BLVK wäre ihr Wunschkandidat. Die Kapitalerhöhung betrage 50 Millionen Franken, wovon der von der BLVK gewünschte Anteil bei 15 Millionen liege. Bevor der Anlageausschuss zustimmt, möchte er allerdings zuerst einen Grundsatzentscheid über Private Equity fällen. Das Gesamtengagement der BLVK bei BT&T wird auf Anfrage von Franz Abplanalp auf etwa 100 Millionen Franken beziffert.[322]

Am 20. Oktober 1999 findet eine Präsentation der BAM durch Walter Meier statt.[323] Ab diesem Datum taucht die BT&T regelmässig in den Protokollen des Anlageausschusses auf. Die Mitglieder des Anlageausschusses erfahren, dass die BT&T weltweit in den Wachstumsbereich TIME (Telekommunikation, Information, Medien, Entertainment) investiere. Das Management werde durch die BAM gemacht. Die BAM sei ein „Unternehmen, welches darauf spezialisiert ist, Gesellschaften mit überdurchschnittlichem Potential aus dem ‚TIME-Universum' ausfindig zu machen."[324] Ein mögliches Investment der BLVK könne gemäss Walter Meier 15,75 Millionen Franken betragen. Der Ausschuss diskutiert, ob ein allfälliges Engagement in BAM als Venture oder als Private Equity geführt werden müsse. Er beschliesst einstimmig, das Engagement als Private Equity zu führen. Dem Antrag von Hans-Peter Sieber und Christian Leibundgut, Aktien über den Betrag von 15,75 Millionen Franken zu erwerben, wird mit 3 Stimmen bei 1 Enthaltung (Franz Ablanalp) stattgegeben.[325]

Am 10. März 2000 wird der Anlageausschuss von Christian Leibundgut informiert, dass die BT&T voraussichtlich im Mai eine Kapitalerhöhung machen will. Die BLVK werde sich mit 18 Millionen Franken daran beteiligen.

Mit Datum vom 2. Mai 2000 wird dem Anlageausschuss ein Zirkulationsbeschluss betreffend Kapitalerhöhung BAM zugestellt. Darin stellt die Direktion den Antrag, dass sich die BLVK an der Kapitalerhöhung mit 9,72 Millionen Franken beteiligen soll. Der anlässlich der Vorstellung der BAM in Aussicht gestellte Börsengang rücke in den Hintergrund, weil die Aktien nicht breit gestreut werden sollen.[326] Der Antrag wird einstimmig angenommen.[327]

Mit Datum vom 17. Mai 2000 wird dem Anlageausschuss ein Zirkulationsbeschluss betreffend Kapitalerhöhung BT&T Technologie Holding AG zugestellt. Darin beantragt die Direktion, ein zusätzliches finanzielles Engagement von rund 12,5 Millionen Franken. Die Beteiligung werde nicht als Venture betrachtet, weil die BT&T eine Investitionsgesellschaft sei und in ausgewählte, erstklassige Werte investiere.[328] Der Anlageausschuss will, dass derartige Beschlüsse nicht mehr auf dem Zirkulationsweg gefasst werden. Der Antrag wird

[322] Protokoll des Anlageausschusses vom 9. Juni 1999, S. 8-9.
[323] Der Präsentation liegt eine Dokumentation zur BAM bei.
[324] Protokoll des Anlageausschusses vom 20. Oktober 1999, S. 6.
[325] „Ihn [Franz Ablanalp] stört, dass so kurz nach der Kapitalerhöhung vom Dezember 98 eine erneute Kapitalerhöhung stattfindet und der Liberierungspreis massiv höher ist. (…) Herr Wiedmer versteht die Bedenken von Herrn Ablanalp, aber auch er betont, dass die erwarteten 17,5% [Rendite] p.a. als realistisch betrachtet werden können (…). Die positiven Aussichten sowie die historische Entwicklung der BT&T-Aktie und die Präsentation von Dr. Meier haben ihn überzeugt und deshalb kann er auch den ‚hohen Eintrittspreis' verkraften." (Protokoll der Verwaltungskommission vom 20. Oktober 1999, S. 8).
[326] Zirkulationsbeschluss/Kapitalerhöhung BT&T Asset Management BAM vom 2. Mai 2000, S. 3.
[327] Protokoll des Anlageausschusses vom 28. Juni 2000, S. 4.
[328] Zirkulationsbeschluss/Kapitalerhöhung BT&T Technologie Holding AG vom 17. Mai 2000, S. 2.

daher an einer Sitzung vor der Delegiertenversammlung vom 31. Mai 2000 besprochen.[329] Weil einige Mitglieder noch Fragen bezüglich der Kapitalerhöhung haben, wird kein Entscheid gefällt.

An der Sitzung vom 28. Juni 2000 wird der Antrag erneut diskutiert, wobei eine Reihe von Fragen gestellt wird. Auf die Frage nach der Verschiebung der Kotierung der BAM wird entgegnet, dass die Investition „so interessant sei, dass man diese vorläufig nicht dem breiten Publikum zugänglich machen will."[330] Es wird beschlossen, dass in einer der nächsten Sitzungen über die Einschätzung der Engagements in BT&T betreffend allfälliges Klumpenrisiko diskutiert werden soll. Einem Antrag auf Beteiligung der BLVK an der BT&T Technologie Holding über 24 Millionen Franken wird einstimmig[331] stattgegeben. Unmittelbar danach spricht Hansrudolf Gerber die persönliche Verknüpfung von Christian Leibundgut als Anlagechef bei der BLVK einerseits und als Verwaltungsrat bei der BAM andererseits an. Er wirft dabei die Frage nach der Unabhängigkeit des Verhaltens von Leibundgut bei einem allfälligen Verkauf von BT&T Aktien auf. Dieser betont, dass er nicht direkt bei BT&T involviert, sondern Verwaltungsrat der BAM sei. Da er Kenntnisse über die jeweilige Asset Allocation der BT&T besitze, könne er sehr gut beurteilen, ob es für die BLVK notwendig sei, die Aktien am Markt zu verkaufen. Er sehe in dieser Beziehung keine Probleme.

Am 13. September 2000 wird über die Bewertung der nicht kotierten Anlagen diskutiert. Dem Anlageausschuss liegt dazu eine Unternehmensbewertung der BAM und der BT&T vor. Die Bewertung wurde von Bruno Weber, Partner der Valcor AG und Verwaltungsrat der BAM, im Auftrag von Walter Meier, Verwaltungsratspräsident der BT&T, durchgeführt. Hansrudolf Gerber spricht diesen Interessenkonflikt an und bemerkt, dass im entsprechenden Bericht jeweils sehr stark relativiert werde. Der Antrag der Anlageverantwortlichen der BLVK, für die Bewertung der BAM den jeweils von der Valcor AG periodisch ermittelten Unternehmenswert als Grundlage heranzuziehen, wird abgelehnt. Bevor die Bewertungsgrundsätze geändert werden, soll die Studie einer anerkannten Revisionsstelle abgewartet werden.

Dominique Koch möchte an der Sitzung vom 3. November 2000 mehr Informationen zur BT&T, da er diese Gesellschaft noch zu wenig kenne. Nebst einer Zusammenfassung über die wichtigsten Punkte der BT&T soll den Anlageausschussunterlagen monatlich ein Reporting der BT&T beigelegt werden.

An der Sitzung vom 1. März 2001 verlangt Adrian Bieri, dass die Bewertungsgrundsätze bei den Direktinvestitionen diskutiert werden. Der Anlageausschuss beschliesst aufgrund einer kurzen Diskussion, dass auf den Direktinvestitionen von BT&T keine Rückstellungen gemacht werden. An derselben Sitzung stellt Dominique Koch verschiedene Fragen zu den BT&T Beteiligungen – so z.B. auch zur Unabhängigkeit von Christian Leibundgut als Verwaltungsrat der BAM. Dieser entgegnet ihm, dass er sein Verwaltungsratsmandat immer im Interesse der BLVK auszulegen versuchte. Er gesteht allerdings, dass es sicherlich Situationen gab, „wo die Unabhängigkeit nur über externe Spezialisten oder Experten einigermassen gewährleistet werden konnte."[332] Die am 28. Juni 2000 beschlossene Analyse zum Klumpenrisiko der BT&T wird vorgestellt und diskutiert.[333] Gewisse Risiken, die sich aus dem Engagement der BLVK bei BT&T ergeben, seien demzufolge nicht grösser als bei

[329] Bezüglich dieser Kurzbesprechung in Sachen BT&T wurde nachträglich beschlossen, kein Protokoll zu erstellen.
[330] Protokoll des Anlageausschusses vom 28. Juni 2000, S. 6.
[331] Thomas Wiedmer war zu diesem Zeitpunkt bereits nicht mehr im Anlageausschuss, währenddem Dominique Koch erst im Herbst 2000 dazu stiess. Der Entscheid über die 24 Millionen Franken wurde also von nur drei Mitgliedern gefällt (2 Lehrervertreter und 1 Staatsvertreterin).
[332] Protokoll des Anlageausschusses vom 1. März 2001, S. 9.
[333] „Analyse Klumpenrisiko und Bewertung der BT&T Gruppe", Analyse im Auftrag des Anlageausschusses für die Anlageausschuss-Sitzung vom 1. März 2001.

konventionellen, vergleichbaren Anlagen. So schätzt die Direktion beispielsweise das Bewertungsrisiko aufgrund der hohen Transparenz als relativ gering ein. In der Analyse, die aus Unterlagen der BT&T besteht, welche mit Kommentaren der Direktion der BLVK versehen wurden, wird das Konzept der BT&T in den höchsten Tönen gelobt.[334] In den Augen der Direktion stellt das Engagement kein Klumpenrisiko dar. Die Risiken bestünden eher in der Gruppenstruktur der BT&T. Durch die direkten Verbindungen zwischen der BT&T und der BAM gäbe es sicherlich erhöhte Gewinn- bzw. Verlustrisiken.[335] Der Anlageausschuss beschliesst, an einer allfälligen Kapitalerhöhung der BT&T Holding nicht teilzunehmen.[336]

Christian Leibundgut informiert den Anlageausschuss am 5. April 2001, dass aufgrund der Börsensituation das Worst-Case-Szenario bei BT&T eingetroffen und über eine Sanierung der BAM zu entscheiden sei. Der innere Wert der BT&T Technologie Holding AG sei so tief gesunken, dass gemäss Obligationenrecht faktisch eine Überschuldung vorliege. Für die Sanierung müssten 90 Millionen Franken einbezahlt oder in Form von Garantien vorhanden sein. Die BLVK wird nebst anderen bestehenden Grossaktionären angefragt, ob sie 15 Millionen Franken zur Verfügung stellen wolle. Aufgrund der ungenügenden Informationslage will der Ausschuss keinen Entscheid fällen. Er möchte sich auch nicht unter Zeitdruck setzen lassen.

An der Sitzung vom 9. Mai 2001 machen Walter Meier und Marcel Schindler von BT&T eine Präsentation zur aktuellen Lage und zur Zukunft der Gesellschaft. Die Direktion beantragt die Bereitstellung einer Garantieverpflichtung über 6 Millionen Franken für die BAM. Walter Meier ist der Meinung, „dass es für eine Kasse in der Grössenordnung der BLVK eher eine Prinzip- als eine Geldfrage sein sollte“[337], das Geld zu sprechen. Christian Leibundgut betont, dass es hier nicht unmittelbar um eine Geldzahlung gehe, sondern um eine Garantieerklärung. Wenn der innere Wert der Aktie unter einen gewissen Betrag falle, würde die Garantie aktiviert und in ein Darlehen umgewandelt. Bezüglich eines möglichen Ausstiegs hält er fest, dass es eher schwierig werden wird, einen Abnehmer für die nicht kotierten Aktien zu finden. Für Hans-Peter Sieber ist es „keine Frage, dass wir dort investiert sein müssen, (…).“[338] Da die Lehrervertreter für und die Staatsvertreter gegen die Garantie sind, wird das Traktandum auf eine nächste Sitzung verschoben. Der Anlageausschuss möchte bis dann über den Stand der definitiven Antworten der anderen Grossaktionäre informiert werden und erwartet ein grösseres finanzielles Engagement des Managements. Christian Leibundgut fragt, ob er sich für eine weitere Amtsperiode als Verwaltungsrat zur Verfügung stellen solle. Der Anlageausschuss bejaht dies. Solange die Thematik der Verwaltungsratsmandate der Direktionsmitglieder der BLVK noch auf der Pendenzenliste stehe, möchte der Anlageausschuss an der bisherigen Praxis festhalten.

Am 18. Mai 2001 wird die Garantieerklärung über 6 Millionen Franken angenommen. Judith Renner war für diese Sitzung entschuldigt. Es ist aus dem Protokoll nicht ersichtlich, in welchem Stimmenverhältnis die Garantie angenommen wurde und wer welcher Meinung

---

334 Beispiele: „Immer mehr ‚Nachahmer’ versuchen, das Konzept in irgendeiner Form zu kopieren. Der sehr grosse Erfolg hat viele Neider geschaffen. Das Konzept besticht neben seiner Transparenz auch durch die sehr klaren Auswahlkriterien der Titel (…).“ (S. 18); „Corporate Governance durch institutionelle Investoren und Einbindung der hervorragenden Verwaltungsräte in die Corporate Structure und Verantwortung.“ (S. 35). Auf derselben Seite findet sich diesbezüglich der Kommentar, dass Leute, welche sich für diese interessante aber auch sehr schwierige Arbeit zur Verfügung stellen, unterstützt und gefördert werden sollten.

335 Der Bericht der Kurmann, Iseli & Partner AG hält diesbezüglich auf Seite 15 fest, dass eine der problematischsten Aspekte war, „dass sich die Entwicklung der BT&T (…) mit einem riesigen Hebel auf die Ertragslage von BAM auswirkte. Bei den steigenden Börsenkursen der dazumaligen Zeit ergaben sich durch den Hebel phantastische Wertsteigerungen für BAM.“

336 Protokoll des Anlageausschusses vom 1. März 2001, S. 11.

337 Protokoll des Anlageausschusses vom 9. Mai 2001, S. 7.

338 Ebd., S. 9.

war. Es wird lediglich festgehalten, dass, nachdem sich Hansrudolf Gerber für das Engagement ausgesprochen hat, „die übrigen Ausschussmitglieder ebenfalls ihre Meinung dazu bekannt geben."[339] Da der innere Wert Ende Mai unter den vereinbarten Betrag gefallen ist, kommt die Garantie der BLVK zum Tragen. Nach eingehender Diskussion und kritischen Voten wird am 11. September 2001 der Antrag der Direktion auf Erhöhung der bereits beschlossenen Garantieverpflichtung von 6 auf 15 Millionen Franken gegen die beiden Stimmen der Staatsvertreter angenommen (Judith Renner war für die Sitzung entschuldigt).

Hans-Peter Sieber informiert am 13. Februar 2002, dass das letzte Jahr sehr schlecht verlaufen sei und die tatsächliche Lage dargestellt werden müsse (Bilanzierung zu Liquidationswerten). In der Bilanz müsse daher der volle Betrag von 65 Millionen Franken zurückgestellt werden. Damit wäre das Engagement komplett abgeschrieben. Auf die Frage von Adrian Bieri, ob dies bedeutet, dass diese Aktien im vergangenen Jahr zu hoch bewertet worden waren, antwortet Hans-Peter Sieber, „dass die ganze Problematik auch mit der Kontrollstelle diskutiert worden sei. Man habe als Bewertungsgrundlage das Modell der BT&T herbeigezogen."[340] Der Anlageausschuss genehmigt die bilanztechnische Rückstellung einstimmig.

Am 4. April 2002 wird auf Wunsch von Adrian Bieri noch einmal über die Rückstellungen bei BT&T berichtet. Gemäss Aussagen von Hans-Peter Sieber seien für alle BT&T Werte ohne gängigen Markt Rückstellungen im vollen Gegenwert gebildet worden. Der totale Einstandswert aller BT&T Beteiligungen inklusive Darlehen betrage 155,6 Millionen Franken. Christian Leibundgut orientiert den Anlageausschuss, dass die beiden kotierten Werte der BT&T bereits in das aktive Portfolio überführt wurden. Er möchte es im Ermessen des Portfoliomanagers lassen und als operativen Entscheid sehen, was mit den Positionen geschehen soll. Alfred Pfister ist nicht damit einverstanden. Durch das Verwaltungsratsmandat von Christian Leibundgut habe dieser ein Interesse, die Position weiter zu halten. Der Anlageausschuss beschliesst, dass die an der Börse kotierten Gesellschaften bei Bedarf und Möglichkeit durch die Anlageabteilung abgestossen werden, „wenn sich dies aufdrängt."[341] Der Anlageausschuss mache diesbezüglich keine Vorgaben. Zur Frage der Verwaltungsratsmandate soll die Direktion ein Expertenhearing organisieren.[342]

Christian Leibundgut schlägt an der Sitzung vom 28. Mai 2002 vor, dass sämtliche ausländischen und allenfalls auch schweizerischen Wertschriften der BLVK zwecks Einsparung der Eidgenössischen Stempelsteuer auf einen Offshore-Finanzplatz ausgelagert werden sollten. BAM Jersey würde der Partner dieser Lösung sein. Der Anlageausschuss äussert gewisse Bedenken. Er beschliesst, das Geschäft mit Hilfe von Externen weiter zu verfolgen und an einer nächsten Sitzung wieder vorzulegen.[343]

Am 3. Juli 2003 wird der Kurmann, Iseli & Partner AG der Auftrag erteilt, das Engagement bei der BT&T aufzuarbeiten und darzustellen. Am 16. September wird der entsprechende Bericht entgegengenommen und besprochen.

An der Sitzung vom 28. Oktober 2003 werden die im Jahr 2001 für die BT&T gemachten Rückstellungen von 65 Millionen Franken aufgelöst und das Engagement auf 1 Franken abgeschrieben. Die BLVK bleibt jedoch weiterhin Aktionärin der BT&T Technologie Holding AG. Da Christian Leibundgut inzwischen aus dem Verwaltungsrat ausgetreten ist, soll die Direktion dem Ausschuss einen Vorschlag unterbreiten, wie die Interessen der BLVK in Zukunft wahrgenommen werden können. Am 14. Januar 2004 soll eine erste Besprechung mit den Verantwortlichen der BT&T Technologie Holding stattfinden. Die Möglichkeiten

339 Protokoll des Anlageausschusses vom 18. Mai 2001 , S. 16.
340 Protokoll des Anlageausschusses vom 13. Februar 2002, S. 3.
341 Protokoll des Anlageausschusses vom 4. April 2002, S. 6.
342 Aus den Unterlagen wurde nicht ersichtlich, ob und wann dieses Hearing stattgefunden hat.
343 Vgl. auch Teil III, Kapitel 2.3.4.

eines allfälligen Ausstiegs der BLVK aus der Beteiligung sollen dabei ausgelotet werden. Dominique Koch mahnt zur Eile und zu aggressivem Vorgehen. Das Fortbestehen von BT&T sei höchst unsicher.[344]

Die BLVK versucht in der Folgezeit, Druck auf die BT&T auszuüben, um die kotierte Beteiligungsgesellschaft aufzulösen. Die Verantwortlichen von BT&T glauben jedoch weiterhin an ihr Modell und widersetzen sich der Auflösung. Erklärtes Ziel der BLVK ist es, möglichst bald aus der Beteiligung auszusteigen.[345] Noch im Geschäftsbericht 2004 der BLVK wird vermerkt, dass die BLVK für die Beteiligung an BT&T Technologie Holding AG Ausstiegsmöglichkeiten suche.[346]

### *2.3.11 Die Immobilieninvestitionen im Allgemeinen[347]*

#### *a) Allgemeines*

Am 17. Februar 1993 beschloss die Verwaltungskommission, zwecks Ausführung der beschlossenen Anlagetätigkeit im Immobilienbereich, einen Immobilienausschuss zu bilden. Ein Reglement des Immobilienausschusses wurde am 16. November 1994 durch die Verwaltungskommission verabschiedet.

Die Höhe der Immobilien-Anlagen richtete sich nach der jeweils durch die Verwaltungskommission beschlossenen Mittelzuteilung (Asset Allocation).

Am 19. März 1993 fand die erste Sitzung des Immobilienausschusses statt. Der Ausschuss tagte in den Räumlichkeiten der Frutiger Generalunternehmung AG.

Eine Strategie, wie die Anlagen in Immobilien erfolgen sollte, ist aus den Protokollen nicht ersichtlich. Offensichtlich wurde auch nie darüber verhandelt und entschieden, ob direkt oder indirekt in Immobilien investiert werden soll. Offenbar waren von Anfang an immer nur direkte Investitionen in einzelne Objekte vorgesehen.

Mit Ausnahme der beiden Käufe ganz zu Beginn der Tätigkeit (Mehrfamilienhäuser Lyss und Schönbühl) wurde ausschliesslich Bauland erworben und darauf Gebäude auf eigene Rechnung realisiert.

In den Protokollen des Immobilienausschusses lassen sich zu den einzelnen Investitionsentscheiden kaum konkrete sachliche Entscheidungsgrundlagen finden. Konkurrenzobjekte als Vergleich fehlen meistens. Gerade bei Landkäufen waren die Planung und Projektierung jeweils noch viel zu wenig weit fortgeschritten, als dass aufgrund von konkreten Baukosten aussagekräftige Renditeberechnungen hätten vorgenommen werden können. Auch der Zeitpunkt der Realisierung war oft ungewiss (Ausarbeiten von Überbauungsordnungen, Einsprachen etc.).

Es war für die PUK nicht erkennbar, dass dem Immobilienausschuss Personen mit besonderer Fachkenntnis im Immobilienbereich angehört hätten. Die Beratung des Ausschusses

---

344 Protokoll des Anlageausschusses vom 4. Dezember 2003, S. 5.
345 Protokoll des Anlageausschusses vom 10. März 2004, S. 7.
346 Geschäftsbericht BLVK 2004, S. 32.
347 Dargestellt werden nur die Investitionen in „Immobilien direkt". In „Immobilien indirekt" wurde erst ab dem Jahr 2004 investiert. Zuständig für die Investitionen in „Immobilien indirekt" war/ist der Anlageausschuss, respektive die Anlageabteilung der BLVK. An der Sitzung des Immobilienausschusses vom 14. März 2002 informierte Direktor Sieber, „dass die indirekte Immobilienanlage ein längerer Prozess werden wird. Der Betrag von ca. 250 Mio. Franken kann nicht auf einmal investiert werden. Diese grosse Summe kann der Markt nicht verarbeiten. Auch ist noch offen, ob auch im Ausland Engagements eingegangen werden sollen." (S. 5).

erfolgte in fachlicher Hinsicht – soweit ersichtlich ausschliesslich – durch den Bautreuhänder.

Die Dokumentierung der Liegenschaftsinvestitionen ist lückenlos.

*b) Bewertungen der Liegenschaften*

Die Bewertung der Immobilien erfolgte nach dem jeweils gültigen Anlagereglement der BLVK. Bei der Bewertung der Liegenschaften per 31. Dezember 1997 wurden die Leerbestände nicht mehr berücksichtigt, was zu einer Aufwertung der Liegenschaften führte. Aufgrund der Kritik der Kontrollstelle wurde diese Bewertungspraxis bereits ein Jahr später wieder rückgängig gemacht und es wurden die effektiv erzielten Mieten und nicht die Soll-Mieten als Grundlage genommen.[348] Im Jahr 2002 wurden die Liegenschaften erstmals durch die Wüest & Partner AG bewertet. Die angewandte Discounted-Cashflow-Methode führte zu erheblichen Wertberichtigungen.[349]

*c) Die Zusammenarbeit mit dem Bautreuhänder*

Während des gesamten Untersuchungszeitraums war die IBP AG als Bautreuhänderin der BLVK tätig.[350] Dies obwohl der Immobilienausschuss am 28. April 1993 beschlossen hat, den Bautreuhänder „grundsätzlich projektbezogen" auszuwählen. Nach dem Beschluss im Jahr 1993 (es lag eine Konkurrenzofferte vor) wurden die Arbeiten nicht mehr im Markt vergeben (d.h. es wurden keine Konkurrenzofferten mehr eingeholt). Aus den Akten ist ersichtlich, dass die IBP AG mehrfach in Aussicht gestellt hat, als Generalunternehmerin für die BLVK tätig zu werden.[351] Dazu kam es dann aber wegen des offensichtlichen Interessenkonflikts (Bautreuhänderin und gleichzeitig Generalunternehmung) nicht. Grundlage für die Tätigkeit des Bautreuhänders bildete ein Rahmenvertrag vom 29. September 1993. Für die einzelnen Projekte wurden jeweils zusätzlich spezifische Bautreuhänderverträge abgeschlossen. In den projektbezogenen Bautreuhänderverträgen wurde die Entschädigung häufig anders geregelt, als dies im Rahmenvertrag vorgesehen war. Die Bautreuhänderverträge wurden zum Teil erst kurz vor der Fertigstellung einer Liegenschaft ausgefertigt und unterzeichnet.

Seit dem Beginn der Immobilieninvestitionen der BLVK im Jahre 1993 verdiente die Bautreuhänderin rund 4 Millionen Franken durch die BLVK (3'954'322 Franken betrug das Honorar für die realisierten Projekte, dazu kamen entschädigte Dienstleistungen für Bauvorhaben, die durch die BLVK nicht realisiert wurden). Dies machte nach Angaben der Unternehmung je nach Jahr zwischen 20 bis 40 Prozent des Firmenumsatzes aus. Damit war die BLVK grösster Einzelkunde.

Im Jahr 1996 wurde gegen den Bautreuhänder wegen Urkundenfälschung und Betrug ermittelt. Die Ermittlungen wurden – namentlich weil sich die BLVK nicht als geschädigt erachtete – wieder eingestellt.[352]

---

348 Protokoll des Immobilienausschusses vom 19. April 1999, S. 5.

349 Protokoll des Immobilienausschusses vom 4. Dezember 2002, S. 4: „Der Ausschuss beschliesst einstimmig, die Liegenschaftsbewertung der Wüest & Partner AG zu übernehmen und die nötigen Wertberichtigungen zu Lasten der Wertschwankungsreserve und des Mietertrages vorzunehmen."

350 Die Wahl erfolgt an der Sitzung der Verwaltungskommission vom 19. Mai 1993 auf Antrag des Immobilienausschusses.

351 So beispielsweise im Protokoll des Immobilienausschusses vom 28. Oktober 1994 und 20. April 1995. Im Protokoll des Immobilienausschusses vom 15. September 1998, S. 2, steht, „aus diversen Gründen" sei darauf verzichtet worden, dass die IBP AG als Totalunternehmerin auftritt.

352 Siehe dazu Teil IV, Kapitel 2.1.

Der Bautreuhänder war an den Sitzungen des Immobilienausschusses in der Regel anwesend und beriet das Gremium. Das Vertrauen der Verwaltungskommissionsmitglieder in die Tätigkeit des Immobilientreuhänders war während des Untersuchungszeitraums äusserst gross:

> „Ich kann nur Folgendes sagen, es geht ja jetzt um die Frage, ob man Herrn Nellen vertrauen kann oder nicht: Bei uns gab es sehr viel Vertrauen und auch Kontrolle, aber vor allem viel Vertrauen. Ich würde heute noch, wenn ich privat ein Projekt hätte, Herrn Nellen als Treuhänder nehmen. Ich habe volles Vertrauen, dass er sich uns gegenüber korrekt verhält und verhalten hat."[353]

Im Jahr 2004 wird die Tätigkeit des Bautreuhänders kritisch hinterfragt. Ein Verwaltungskommissionsmitglied weist darauf hin, es sei „sehr problematisch, wenn ein Projekt von der gleichen Person oder Firma evaluiert und dann auch weiter begleitet wird." Logischerweise bestehe somit ein wirtschaftliches Interesse an der Umsetzung des Projekts.[354]

Es ist festzuhalten, dass die Kostenvoranschläge des Bautreuhänders nicht überstiegen wurden. Jedoch wurden die erwarteten Mieten bei praktisch keiner Liegenschaft erreicht. Die Bruttorendite auf den Anlagekosten blieb damit deutlich unter der Zielrendite der Kasse.

#### *d) Die Verwaltung der Immobilien*

Die Verwaltung der Immobilien der BLVK erfolgte praktisch während des ganzen Untersuchungszeitraums durch die Niederer Immobilien Verwaltung AG. Die Verwaltung der Liegenschaft Steffisburg wurde zuerst an die ATAG Ernst & Young Liegenschaftsberatung und Verwaltung übertragen,[355] aus Gründen der Konzentration auf eine Unternehmung aber wieder entzogen und der Niederer Immobilien Verwaltung zugesprochen.[356] Es ist aus den Akten nicht zu erkennen, dass bei der Wahl der Liegenschaftsverwalterin Konkurrenzofferten eingeholt worden wären. Im Jahr 1997 wurden die Verträge mit der Niederer AG überarbeitet. Die Kündigungsfristen wurden verlängert und die Entschädigung auf 4,25% der Nettomieten (vorher 4% der Bruttomieten) festgesetzt.

Die Liegenschaftsverwalterin war zuständig für den Abschluss der Versicherungen.[357] Diese wurden mit der Zürich Versicherungen, Agentur Niederer, abgeschlossen.[358]

---

353 Aussage von Moritz Baumberger anlässlich seines Hearings vom 19. Mai 2005.

354 Protokoll des Immobilienausschusses vom 27. Oktober 2004, S. 6.

355 Protokoll des Immobilienausschusses vom 28. April 1993, S. 2.

356 An der Sitzung des Immobilienausschusses vom 9. Dezember 1993 wird beschlossen, die Liegenschaften Lyss und Schönbühl weiterhin durch die bisherige Verwalterin verwalten zu lassen. Im Protokoll des Immobilienausschusses vom 27. Oktober 1995, S. 3, wird ausdrücklich festgehalten, dass „jedoch möglichst alle" laufenden Projekte mit der Niederer AG weitergeführt werden sollen: „An unserer Praxis ändern wir vorläufig nichts. Herr Nellen empfiehlt uns, auch weiterhin nur mit einer Verwaltung zusammenzuarbeiten." Im Protokoll des Immobilienausschusses vom 17. November 2000, S. 2, (es wurde über die Erstvermietung der Liegenschaft Burgergasse I beschlossen) wird festgehalten: „Der Ausschuss beschliesst einstimmig, dass wir bis auf Weiteres die Niederer AG mit der Erstvermietung und Verwaltung unserer Liegenschaften beauftragen."

357 Zu Beginn war die Niederer Immobilienverwaltung beim Abschluss der Versicherung völlig frei, später wurde eine Vertragsbestimmung aufgenommen, wonach die Verwaltung aufgrund von mindestens drei Direktofferten beauftragt und ermächtigt wird, die erforderlichen Versicherungen abzuschliessen (Protokoll des Immobilienausschusses vom 20. November 1997).

358 Die Zürich Versicherung offerierte einen Rahmenvertragsrabatt von 15%, womit sie günstiger als die Konkurrenz war. (Schreiben der Zürich Versicherung vom 15. September 1995 an die IBP AG.)

An der Sitzung des Immobilienausschusses vom 15. September 1998 wird die Tätigkeit der Immobilienverwalterin (dort bezogen auf die Liegenschaft in Burgdorf) kritisch hinterfragt:

> „Die Vermietung macht uns Sorgen. 9 kleinere Wohnungen stehen leer und 8 Wohnungen (verschiedene Grössen) sind gekündigt worden. H.P. Sieber vermisst von der Niederer AG innovative Ideen bei der Vermietung. (...) Beschluss: Es soll in nächster Zeit eine Aussprache zwischen der Niederer AG, der IBP AG und der BLVK (HH Sieber und Luginbühl) geben, um über mögliche Lösungen zu diskutieren."[359]

Über ein solches Gespräch findet sich nichts in den Akten, jedoch wurde zur nächsten Sitzung des Immobilienausschusses ein Mitarbeiter der Niederer Immobilienverwaltung eingeladen.

An den Sitzungen des Immobilienausschusses wurde jeweils ausführlich über die jeweiligen Leerbestände der Liegenschaften orientiert. Bei anwachsenden Leerbeständen wurden die Mietzinsen jeweils reduziert. So wurden beispielsweise an der Sitzung des Immobilienausschusses vom 5. März 1999 bei den Liegenschaften Murten (10,41%), Schönbühl (8,3%), St. Imier (Prozentzahl aus dem Protokoll nicht ersichtlich), Zollikofen (2,91%) und Lyss (8,26%) die Mietzinse reduziert.

### *2.3.12 Die einzelnen Immobilieninvestitionen*

#### *a) Lyss und Schönbühl*

Die Verwaltungskommission der BLVK beschloss am 15. Dezember 1993 auf Antrag des Immobilienausschusses vom 9. Dezember 1993 den Erwerb der Überbauungen Birkenweg Lyss und Feldeggstrasse Schönbühl (je 33 Wohnungen) für insgesamt 23 Millionen Franken. Im Protokoll des Immobilienausschusses wurde zum Preis festgehalten:

> „Beim Preis sind soweit als möglich noch Konzessionen zu erwirken. (…) Die Gesamtinvestition beträgt rund 23 Mio. Franken."[360]

Über die konkreten Beweggründe für den Kauf dieser Liegenschaften und die damalige Einschätzung der Chancen und Risiken durch die Verwaltungskommission und den Immobilienausschuss lässt sich den Protokollen nichts Substantielles entnehmen. Man scheint sich in erster Linie auf die Empfehlungen des Bautreuhänders gestützt zu haben. Verkäuferin beider Liegenschaften war u.a. die Gattiker+Niederer AG.

Bereits 1995 wurden die Buchwerte der Liegenschaften Lyss und Schönbühl deutlich nach unten korrigiert.[361] Die Kontrollstelle äusserte sich im Management Letter vom 10. April 1995 kritisch zu den Käufen.[362] Die PUK BLVK liess deshalb die beiden Liegenschaftskäufe durch die Wüest & Partner AG, Zürich begutachten. Der Gutachterauftrag wurde so definiert, dass einzig eine immobilienwirtschaftliche Analyse zu machen war. Die konkreten Handlungen der Parteien und besondere Vorkommnisse (Verflechtungen) waren nicht zu beurteilen. Die Gutachterin kommt zu folgendem Ergebnis:

> „Aufgrund der vorliegenden Analyse scheinen die damaligen Kaufpreise auf tendenziell optimistischen Annahmen beruht zu haben. Dies ist aber nicht per se abwegig, die nachfolgende rückläufige Marktentwicklung war ex ante kaum eindeutig erkennbar. Der

---

359 Protokoll des Immobilienausschusses vom 15. September 1998, S. 1.
360 Protokoll des Immobilienausschusses vom 9. Dezember 1993, S. 1.
361 Siehe dazu Teil II, Kapitel 5.4.
362 Management Letter der ATAG Ernst & Young vom 10. April 1995, S. 10: „Rückwirkend stellt sich die Frage, ob die Liegenschaften tatsächlich dem Marktpreis entsprechend (zu optimistisch) gekauft wurden und dem Immobilienausschuss genügend Grundlagen (mindestens 1 neutrale und unabhängige Liegenschaftsbewertung) für die Beurteilung der Käufe zur Verfügung standen."

> Schweizerische Immobilienmarkt verzeichnete ende der achtziger und Anfang der neunziger Jahre ungewohnt starke Bewegungen, so dass die Beurteilung der jeweiligen Verhältnisse und weiteren Entwicklungen erschwert war. (…)
>
> In diesem Sinne scheinen die damaligen Kaufpreise innerhalb eines für die damalige Zeit noch plausiblen Ermessensspielraumes zu liegen.“[363]

Die Wüest & Partner AG zeigt im Gutachten auf, dass die Zeit der Investitionen geprägt war von einer „schwierigen Einschätzbarkeit“ des Immobilienmarkts. Für die PUK wäre nicht erkennbar, dass Mitglieder des Immobilienausschusses die Fachkenntnisse hatten, um in diesem schwierigen Umfeld fundierte Annahmen zu treffen. Sie waren damit in grossem Masse von der Beratung des Immobilientreuhänders abhängig. Zu den Mieteinnahmen – das zentrale Kriterium bei der Wertbestimmung einer Renditeliegenschaft – hält die Gutachterin fest:

> „Die Höhe der damaligen (1993/94) Mieten im Vergleich zu den heutigen Mieten (2004/05) ist auf den ersten Blick erstaunlich, liegen diese doch rund 17% (Lyss) bzw. 22% (Schönbühl) über den heutigen Mieten. Es ist aber ein allgemeiner Sachverhalt, dass die Marktmieten in der Schweiz Anfangs der neunziger Jahre deutlich über dem heutigen Niveau lagen.
>
> Die Plausibilität bzw. Marktkonformität der damaligen Mieten wird mittels mehrerer Vergleiche und Berechnungen untersucht. Allerdings muss dabei voraus geschickt werden, dass die damaligen Mieten objektiv gegeben waren (die Richtigkeit der vorliegenden Dokumente wird vorausgesetzt)[364], die Analyse der Mieten erfolgt nur im Hinblick auf die darauf basierende Wertermittlung. (...)
>
> Es zeigt sich dabei, dass in beiden Fällen die hochgerechneten damaligen Marktmieten im Bereich der damaligen effektiven Mieten zu liegen kommen (die Hochrechnung also Plausibel erscheint).“[365]

Zusammenfassend ist demnach festzuhalten, dass die Liegenschaftskäufe zwar ex post als unglücklich zu bezeichnen sind, dass sie aber ex ante so getätigt werden durften.

#### *b) St. Imier und Tavannes*

Die Liegenschaft in Tavannes wurde mit Beschluss der Verwaltungskommission vom 15. Dezember 1993 auf Antrag des Immobilienausschusses erworben. Am 31. Januar 1995 beschloss der Immobilienausschuss den Kauf der Liegenschaft in St. Imier (Kenntnisnahme der Verwaltungskommission am 15. Februar 1995).

Hauptbeweggrund für den Erwerb der Liegenschaften waren politische Überlegungen. Man wollte damit dem Anliegen von Versicherten aus dem Berner Jura nachkommen, welche von der BLVK eine Investitionstätigkeit in dieser Region forderten. In den Akten der BLVK wurde festgehalten:

> „Das Projekt Tavannes hat eindeutig politischen Charakter, ist doch dem Ausschuss klar, dass kaum alle dereinst erstellten Wohnungen gleich zu Beginn vermietet werden können.“[366]
>
> „St-Imier, Immeuble rue de la Cure 3. IBP unterbreitet für diese «Goodwill-Aktion» dem Betreibungsamt eine abschliessende Kaufofferte von Fr. 300'000.--“[367]

---

363 Gutachten Wüest & Partner, I.

364 Zwar lag für den Kauf der Liegenschaften kein kompletter Mieterspiegel bei. Jedoch enthielten die Unterlagen eine Zusammenstellung der effektiven Mieteinnahmen. Die Richtigkeit dieser Zusammenstellung kann durch die PUK nicht geprüft werden, es liegen aber keine Anhaltspunkte vor, dass die Zusammenstellung nicht den Tatsachen entsprach.

365 Gutachten Wüest & Partner, S. 6.

366 Protokoll der Verwaltungskommission vom 15. Dezember 1993, S. 3.

Im Immobilienausschuss wurde die Investition Tavannes zudem in Zusammenhang mit der Eröffnung der Autobahn Transjurane gestellt:

> „Aufgrund der durch die I.B.P. erstellten Kostenrechnung und im Hinblick auf die Eröffnung der Autobahn Transjurane wird der Verwaltungskommission einstimmig beantragt, das Projekt Tavannes (30 Wohnungen) zu kaufen und auszuführen.“[368]

Der Kauf der beiden Liegenschaften in Tavannes und St. Imier wurde durch die Bautreuhänderin nicht empfohlen.

Die ATAG wurde später beauftragt, die Bauabrechnung der Liegenschaft Tavannes zu prüfen.[369] Durch die ATAG wurden keine Unregelmässigkeiten bei der Vergabe der Aufträge und der Abrechnung festgestellt. Jedoch wurde unter dem Titel „Bewertung der Liegenschaft“ eine erhebliche Wertberichtung in der Jahresrechnung 1996 in Aussicht gestellt.[370]

Solche politischen Investitionen wurden in der Folge nicht mehr getätigt. Im Protokoll des Immobilienausschusses vom 30. Januar 2003 findet sich aber folgende Aussage:

> „M. Lienhard sagt, dass die Lehrkräfte im französisch sprechenden Kantonsteil weitere Investitionen in Immobilien, möglichst in der eigenen Region, sehr begrüssen würden. Der allfällige Nachfolger von ihm wird bestimmt bei diesem Punkt Druck ausüben, falls er in die VK gewählt wird.“[371]

#### *c) Burgdorf Amietstrasse und Thunstrasse*

Die beiden Grundstückskäufe in Burgdorf wurden ebenfalls an der Verwaltungskommissionssitzung vom 15. Dezember 1993 auf Antrag des Immobilienausschusses vom 9. Dezember 1993 beschlossen. Im Protokoll des Immobilienausschusses wird festgehalten, dass es sich um „relativ günstige Landpreise“[372] handle. Es sei aber zu beachten, dass die Planungskosten und die laufenden Zinsen aufzurechnen sind.

Das Projekt Amietstrasse wurde bis 1997 realisiert, für das Projekt Thunstrasse lag per 31. Dezember 2004 noch keine Bauabrechnung vor.

#### *d) Steffisburg Ziegeleistrasse*

Den Erwerb des Grundstücks Steffisburg Ziegeleistrasse beschloss der Immobilienausschuss an der Sitzung vom 21. September 1993. Die Verwaltungskommission nahm am 17. November 1993 davon Kenntnis.

> „Der Kaufpreis beträgt Fr. 570.- pro m2, total für 10080 m2 Fr. 5'745'600.-. Die ursprüngliche Forderung betrug Fr. 680.- pro m2. Die Landkosten betragen damit in etwa die angestrebten 25% der Gesamtkosten.“[373]

Der Kaufentscheid basierte im Wesentlichen auf einer Verkaufsdokumentation der Frutiger AG, die sie als Generalunternehmerin zusammengestellt hat. Das Projekt verzögerte sich

---

367 Aktennotizen zuhanden des Immobilien-Ausschusses der BLVK vom 29. September 1994.
368 Protokoll des Immobilienausschusses vom 9. Dezember 1993, S. 1-2.
369 Grund für die Überprüfung war das Verfahren gegen den Bautreuhänder, siehe dazu Teil IV, Kapitel 2.1.
370 Bericht der ATAG Ernst & Young über die Prüfung der Bauabrechnung betr. Liegenschaft Côte du Soleil, Tavannes vom 6. März 1997.
371 Protokoll des Immobilienausschusses vom 30. Januar 2003, S. 3.
372 Protokoll des Immobilienausschusses vom 9. Dezember 1993, S. 2.
373 Protokoll des Immobilienausschusses vom 21. September 1993, S. 2.

wegen Einsprachen um einige Monate, wobei im Protokoll des Immobilienausschusses festgehalten wird, dass es sich um Einsprachen von Lehrern handle.[374]

An der Sitzung vom 27. Oktober 1999 beschliesst der Immobilienausschuss, vom Vorkaufsrecht für eine weitere Überbauung Erlenmatte Steffisburg Gebrauch zu machen und die Vertragsverhandlungen mit der Frutiger (GU) an die Hand zu nehmen. Dieser Beschluss wird am 23. Juni 2000 aufgehoben und die Verhandlungen mit der Frutiger AG werden abgebrochen.[375]

*e) Steffisburg Astrastrasse*

Der Immobilienausschuss beschliesst an der Sitzung vom 6. April 2001 und am 22. Juni 2001 erneut – diesmal unter Angabe des Preises – „den Block mit den Seniorenwohnungen im Astra-Areal in Steffisburg zu einem Preis von Fr. 6'980'000.- zu kaufen."[376]

Der Entscheid basierte auf dem Konzept ASTRA vom 29. März 2001 des Ziegelei-Zentrums Steffisburg sowie auf der Beurteilung des Bautreuhänders vom 29. März 2001.

Die Verwaltungskommission wurde am 15. August 2001 in Kenntnis gesetzt.

*f) Zollikofen, Alpenstrasse I bis III*

Mit Zirkulationsbeschluss der Verwaltungskommission vom 4. Juli 1994 – ohne dass das Geschäft je detailliert durch den Immobilienausschuss beraten worden wäre – beschliesst die BLVK den Erwerb der Kläymatte Zollikofen zum Preis vom 13 Millionen Franken.

> „Bei diesem Handel standen wir in Kokurrenz mit einer Investorengruppe um Unternehmer Marazzi. Den Zuschlag erhielten wir schlussendlich dank dem persönlichen Einsatz von Moritz Baumberger und den grossen Anstrengungen von Walter Nellen, Büro IBP. Aufgrund der Lage und den Entwicklungsaussichten der Gemeinde Zollikofen handelt es sich um ein attraktives Grundstück zur Erstellung von Wohnungen."[377]

Die Überbauung der Kläymatte war in drei Etappen geplant. Die erste wurde im Jahr 2000 abgeschlossen (Bauabrechnung), die zweite im Jahr 2005, die dritte ist derzeit noch in den Anfängen.

*g) Münsingen*

Auf ausdrückliche Empfehlung des Bautreuhänders hin beantragte der Immobilienausschuss am 2. März 1994 der Verwaltungskommission, das Grundstück Husrütti Münsingen zu kaufen. Die Verwaltungskommission genehmigte den Kauf am 16. März 1994.

Das Projekt wurde im Jahr 1997 abgeschlossen.

*h) Murten*

Das Projekt Burgundermatte Murten wurde erstmals am 28. Oktober 1994 im Immobilienausschuss diskutiert. Gemäss Protokoll hat H. Niederer das Projekt Moritz Baumberger vorgelegt (es wurde also nicht von der IBP eingebracht). Der Bautreuhänder wurde beauftragt, das Projekt zu prüfen und Antrag zu stellen.

---

374 Protokoll des Immobilienausschusses vom 11. August 1994, S. 2.
375 Protokoll des Immobilienausschusses vom 23. Juni 2000, S. 3.
376 Protokoll des Immobilienausschusses vom 22. Juni 2001, S. 4.
377 Aktennotiz zuhanden des Immobilien-Ausschusses der BLVK betreffend Unterzeichnung und Verschreibung des Kaufvertrages Kläymatte Zollikofen vom 2. August 1994.

An der Sitzung des Immobilienausschusses vom 31. Januar 1995 beschloss der Immobilienausschuss, der Verwaltungskommission die Realisierung des Projekts zum Preis von ca. 15,5 Mio. Franken zu empfehlen. Die Verwaltungskommission genehmigt den Kauf an ihrer Sitzung vom 15. Februar 1995. Verkäufer der Liegenschaft war u.a. die Gattiker + Niederer AG.

Im Immobilienausschuss wurde zudem beschlossen, eine weitere Offerte eines Generalunternehmers einzuholen. Am 20. April 1995 wird die Firma Marazzi als Generalunternehmerin gewählt (es liegt eine Konkurrenzofferte vor).

*i) Ostermundigen*

Der Immobilienausschuss hat sich zwar mit dem Bau eines Verwaltungsgebäudes für die BLVK auseinandergesetzt, das Projekt Ostermundigen aber nie beraten. Der Kaufentscheid der Verwaltungskommission vom 15. Juni 1994 basierte vielmehr auf dem Antrag der Direktion vom 10. Juni 1994.

> „Durch die Zusammenarbeit mit der Niederer Gruppe wurde der BLVK die Landparzelle in Ostermundigen angeboten. Die Gattiker + Niederer Immobilien AG war Miteigentümerin des Landes. Da das Objekt für die BLVK zu gross gewesen wäre, hat man sich auf die Erstellung von Stockwerkeigentum geeinigt. Die BLVK besitzt 71,67% des Gebäudes. Die Stockwerkeinheit im Erdgeschoss befindet sich heute im Besitz von Angelika Niederer sowie Nicole und Ralph Weder. Ursprünglich gehörte diese Einheit der Niederer + Weder Kollektivgesellschaft Ostermundigen."

Die Bauabrechnung wurde durch die ATAG Ernst & Young geprüft und für korrekt befunden.[378]

*j) Uetendorf*

Der Immobilienausschuss beschloss am 14. März 2002 einstimmig, den Kauf zu prüfen Dem Entscheid lagen eine Dokumentation „Dorfzentrum am Bahnhof Uetendorf, 2. Etappe" der Frutiger Generalunternehmung AG sowie ein Arbeitspapier des Bautreuhänders zugrunde.

Die Verwaltungskommission nahm am 21. August 2002 davon Kenntnis.

*k) Uettligen*

Basierend auf einer Verkaufsdokumentation der Ruchti Treuhand, der Empfehlung des Bautreuhänders und dem Antrag der Direktion beschloss der Immobilienausschuss am 29. April 2004, die Liegenschaft Grossackerweg, Uettligen zu erwerben.

Die Verwaltungskommission nahm am 22. Juni 2004 vom Kauf Kenntnis.

*l) Rüfenacht*

Nach lang andauernden Abklärungen und Verhandlungen beschliesst der Immobilienausschuss am 1. September 2000, das Land an der Längimoosstrasse in Rüfenacht zu erwerben und zu überbauen. Das Bauprojekt wurde unter Berücksichtigung der bestehenden Überbauungsordnung in einem Studienauftrag erkoren, bei welchem auch die BLVK in der Jury vertreten war.

---

[378] Bericht der ATAG Ernst & Young über die Prüfung der Bauabrechnung betreffend das Bürogebäude Lindenhof in Ostermundigen vom 6. März 1997.

Die Verwaltungskommission nahm am 13. Dezember 2000 vom Erwerb Kenntnis.

*m) Vermietung der Liegenschaft Spitalackerstrasse Bern*[379]

Am 18. Mai 1994 bewilligt die Verwaltungskommission einen Mietvertrag mit der Dr. Claude Chuard AG für die der BLVK gehörende Liegenschaft an der Spitalackerstrasse 22a in Bern:

> „Nach dem Umbau könnten Fr. 370.- bis Fr. 400.- verlangt werden. (…) Unter Berücksichtigung der heutigen Marktsituation ist ein Mietzins von Fr. 350.- per qm angemessen. Herr Chuard ist bereit, Fr. 350.- zu bezahlen."[380]

An der Sitzung des Immobilienausschusses vom 23. September 1996 wird der Mietzins reduziert:

> „Herr Dr. Chuard hat im August angefragt, den Mietzins für die Büroräume an der Spitalackerstrasse zu reduzieren. Der 10-jährige Mietvertrag aus dem Jahre 1994 wäre eigentlich bindend. Wir sehen jedoch die engen Verknüpfungen und gute Zusammenarbeit zwischen dem Mieter und der BLVK. Wenn wir die Miete nach unten anpassen, geschieht dies aus reinem Good Will unsererseits. Es wird beschlossen, auf der Basismiete von heute Fr. 250.- je m2 im Jahr eine Reduktion von 10% oder Fr. 25.- zu gewähren. Diese Reduktion ist gültig ab 1. November 1996. Der Zuschlag für den seinerzeitigen Umbau beträgt nach wie vor Fr. 120.-- je m2 im Jahr."[381]

Im Jahr 2001 stellt Claude Chuard ein Gesuch, auf die Berechnung des Zuschlags für die Umbaukosten, ausmachend Fr. 120.-/$m^2$ im Monat, vor Vertragsablauf zu verzichten. Dem kommt die BLVK nicht nach, jedoch gewährt sie eine neuerliche Reduktion auf dem Basismietzins:

> „Um das Verhältnis mit der Chuard AG nicht zu gefährden, könnte ihr die BLVK bei der Festsetzung der Basismiete entgegenkommen und den Ansatz auf neu Fr. 200.-/m2 reduzieren. Das macht eine Mietzinsreduktion von jährlich ca. Fr. 10'000.- aus. [...] Eine Mietreduktion scheint angesichts der heutigen Marktlage nicht logisch, wird aber unter Berücksichtigung der langjährigen Geschäftsbeziehungen gewährt."[382]

*n) Exkurs: Abgelehnte Immobilieninvestitionen*

Zu Beginn der Tätigkeit des Immobilienausschusses sind keine Projekte, die durch die Bautreuhänderin empfohlen wurden, vom Immobilienausschuss abgelehnt worden.

Wesentlich kritischer wurden die vorgeschlagenen Projekte in den letzten Jahren beurteilt. Es folgt eine nicht abschliessende Aufzählung von Projekten, die vom Immobilienausschuss abgelehnt worden sind:

- Immobilienausschuss vom 19. April 1999/Verwaltungskommission vom 19. Mai 1999: Die BLVK wurde für ein Darlehen oder eine Beteiligung für einen Erweiterungsbau des Seminars Muristalden angefragt.

  > „Herr Kislig empfindet eine besondere Bindung zum Muristalden, weil er dort ausgebildet wurde und später auch mitgearbeitet hat. Er schildert den Weg der Schule von der privaten zur halbstaatlichen Institution."[383]

[379] Der Erwerb der Liegenschaft geht ins Jahr 1967 zurück und liegt damit ausserhalb des Untersuchungszeitraums der PUK.
[380] Protokoll der Verwaltungskommission vom 18. Mai 1994, S. 4.
[381] Protokoll des Immobilienausschusses vom 23. September 1996, S. 2.
[382] Protokoll des Immobilienausschusses vom 16. Februar 2001, S. 4.
[383] Protokoll der Verwaltungskommission vom 19. Mai 1999, S. 11.

Eine Beteiligung lehnt die Verwaltungskommission aber mit 9:1 Stimmen ab.

- Über Alfred Pfister wurde die BLVK im Jahr 2003 von der Lehrergewerkschaft LEBE angefragt, ob sie das „Sternhaus" an der Stöckerstrasse in Bern kaufen möchte. Alfred Pfister war es ein Anliegen, dass das Haus – die Liegenschaft war ursprünglich für pensionierte Lehrer gedacht – im gleichen Stil wie bisher weitervermietet werde. Der Bautreuhänder riet von einem Kauf ab. Die anderen Mitglieder des Immobilienausschusses schlossen sich der ablehnenden Haltung an.
- Nach langen Abklärungen entschliesst der Immobilienausschuss am 18. Dezember 2003, das Projekt Bäreggstrasse Langenthal nicht weiter zu verfolgen.
- Am 17. März 2004 beschliesst der Immobilienausschuss einstimmig, das Projekt Biel, Überbauung Schüsspark DUE, nicht weiter zu verfolgen. Das Quartier sei trist, die Entfernung zum Bahnhof und zum Zentrum sei für Senioren eher zu weit; zudem sei mit Freierverkehr zu rechnen.

### *2.3.13 Die Ausfinanzierung*

#### *a) Der Auslöser*

In Zusammenhang mit der Motion Hutzli („Systemwechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat") stellte die Finanzdirektion (via Erziehungsdirektion) der BLVK Fragen zur Unterdeckung der Kasse.[384] Am 18. Februar 1998 beauftragt die Verwaltungskommission Moritz Baumberger, eine „wissenschaftliche Darstellung und Dokumentation der Entstehung des Fehlbetrags zur Abklärung des Sachverhaltes z.H. FD bzw. GR", zu erstellen. Dieser verfasst einen „Bericht betreffend das fehlende Deckungskapital" (vom 22.4.98). Der Bericht schliesst mit der Aussage:

> „Wenn der Kanton seine Zinsgarantie durch eine Schuldanerkennung ablöst, wäre [die Erreichung eines Deckungsgrades von 100%] erreicht. Dann könnte die BLVK auf die Staatsgarantie verzichten. Dadurch würden Verantwortung und Kompetenzen BVG-konform geregelt."

Am 22. April 1998 diskutiert die Verwaltungskommission den Bericht mit allen eingegebenen Korrekturen und genehmigt ihn einstimmig.

Am 16. Dezember 1998 verteilt Verwaltungskommissionsmitglied Hansrudolf Gerber unter „Verschiedenes" einen Motionsentwurf „zur Schuldanerkennung und Rückzahlung der bestehenden Defizite der beiden Pensionskassen durch den Kanton und informiert, dass er diese Motion im Januar einreichen wird."[385] Am 20. Januar 1999 diskutiert die Verwaltungskommission wiederum unter „Verschiedenes" über diese Motion. Es wird klar, dass die Mehrheit der Kommission eine verbindliche Motion befürwortet. Die Ausfinanzierungsidee wird als „unser Ansinnen"[386] protokolliert. Dies wird auch in einer Präsentation der BLVK beim Kantonalverband der Bernischen Lehrervereinigung durch Direktor Sieber so kommuniziert. Nach den Aussagen von Hansrudolf Gerber in der Berner Zeitung vom 17. Juni 1999 war die Idee der Motion, dass die Börsenerträge der Kasse nicht mehr zur Verbesserung des Deckungsgrads dienen, sondern den Versicherten zu gute kommen sollen.

---

384 Wie ist die Unterdeckung entstanden? In welchem Umfang haben jeweils Arbeitgeber bzw. Arbeitnehmer zu den Deckungslücken beigetragen? Wie ist die jeweilige rechtliche Regelung des Sachverhaltes bei den beiden Kassen entstanden bzw. zu begründen? (Protokoll der Verwaltungskommission vom 18. Februar 1998, S. 10).

385 Protokoll der Verwaltungskommission vom 16. Dezember 1998, S. 7.

386 Protokoll der Verwaltungskommission vom 20. Januar 1999, S. 7.

*b) Die Umsetzung*

Nach Annahme der Motion im Grossen Rat (als Postulat, am 10. März 1999, vgl. Teil II, Kapitel 3) beginnen die Verhandlungen zwischen der Finanzdirektion und den beiden Pensionskassen des Kantons.[387]

Am 15. September 1999 – Judith Renner und Thomas Wiedmer waren für diese Sitzung entschuldigt – wird die Verwaltungskommission über die „Verhandlungen mit der FIN betreffend fehlendes Deckungskapital" informiert. Die Ausfinanzierungsidee scheint unbestritten. Man akzeptiert das Angebot von 1,48 Milliarden Franken für beide Kassen unter grossem Zeitdruck. Dem Protokoll kann entnommen werden: „1,48 Mia. Franken als Gesamtsumme sind für beide Pensionskassen eine letzte Chance, die gepackt werden sollte." Einzig „Herr Pfister sieht Probleme auf die BLVK zukommen, weil der DG [Deckungsgrad] durch buchhalterische Massnahmen auf 100% gebracht werde (Auflösung von Reserven)."[388]

Am 20. Oktober 1999 wird in der Verwaltungskommission erneut über die Ausfinanzierung gesprochen. Es geht einzig um den Kompromiss im Bereich der Langlebigkeitsreserve: Die durch die BLVK geäufnete Verstärkung der Deckungskapitalien in Anbetracht der Langlebigkeit der Lehrkräfte wird durch die Verhandlungspartner nur teilweise akzeptiert. Bei der Berechnung des Betrages der Ausfinanzierung wird sie im Rahmen eines Kompromisses nicht berücksichtigt. Streitpunkt waren noch rund 20 Millionen Franken. „Betreffend Verhandlungen mit der FIN bezüglich fehlendes Deckungskapital stellt Herr H.R. Gerber fest, dass die 1,48 Mia. Fr. nicht ganz der Summe entsprächen, die eigentlich zurückzuzahlen wäre. Da aber bei diesem Geschäft eine ‚win-win' Situation entstehen müsse, sollten wir damit zufrieden sein."[389] Thomas Wiedmer stellt fest, „dass seitens der FIN die politischen und parlamentarischen Fristen gekürzt würden, damit das Geschäft in der Juni-Session 2000 im GR behandelt werden könne."[390]

Weitere Diskussionen zur Ausfinanzierungsvorlage sind in den Unterlagen nicht erkennbar. Es sind keine Diskussionen über die Notwendigkeit und die Höhe von Wertschwankungsreserven oder über die anzustrebende Zielrendite protokolliert, solche gehen auch nicht aus den Unterlagen hervor. Ebensowenig ist eine Diskussion über die Problematik der Finanzierung einzelner Leistungsbestandteile über Vermögenserträge protokolliert. Eine Diskussion über die neue Ausgangslage (verminderte Risikofähigkeit) aufgrund des Wegfalls der Staatsgarantie ist weder 1999 noch in der folgenden Zeit erkennbar.

### *2.3.14 Aufgabenerfüllung der Direktion*

*a) Saläre und Verwaltungsratshonorare der Direktion*

Die Verwaltungskommission diskutiert in den 90er Jahren wiederholt die Salärstruktur für die Direktion. Die Frage ist, ob die Löhne zu tief seien. Am 10. Oktober 1990 beschliesst die Verwaltungskommission, die ATAG mit einer Untersuchung der Salär- und Stellenstruktur zu beauftragen. Am 17. April 1991 werden die Ergebnisse zur Kenntnis genommen und die Gehälter angepasst. Dabei tritt Hans-Peter Sieber in den Ausstand. Bei dieser Gelegenheit kann dem Protokoll entnommen werden:

387 Siehe dazu Teil III, Kapitel 8.3.8.
388 Protokoll der Verwaltungskommission vom 15. September 1999, S. 5.
389 Protokoll der Verwaltungskommission vom 20. Oktober 1999, S. 1.
390 Ebd., S. 2.

> „Die VK stellt einleitend fest, dass wir in unserer Verwaltung gute Führungskräfte besitzen.“[391]

Am 13. April 1994 wird ein entsprechendes Traktandum in der Verwaltungskommission vorerst verschoben. Am 15. Juni 1994 werden neue Salär-Einreihungen beschlossen. Dabei wird protokolliert:

> „Unsere Verwaltung leistet gute Arbeit.“[392]

In den Jahren 1995 bis 2002 werden die Gehälter der Direktion jährlich erhöht.

Am 18. Oktober 1995 wird eine „Regelung der VR-Mandate der Geschäftsleitung und der externen Berater“ genehmigt. Die sieben VR-Mandate von Hans-Peter Sieber und die beiden von Claudio Cotting und Christian Leibundgut werden genehmigt. Gemäss Beschluss der Verwaltungskommission hat der Direktor 50% der Entschädigungen aus diesen Engagements der BLVK zurückzuerstatten.[393] Claudio Cotting und Christian Leibundgut wird das Honorar ihres Mandats überlassen. Die VR-Mandate von Urs P. Treichler und Reto T. Ruoss werden ebenfalls genehmigt. Rolf Seiler stellte „als Beauftragter der ED“ den Antrag, 100 Prozent der Honorare gehörten in die Kasse der BLVK; dieser Antrag wird mit 10:1 Stimmen abgelehnt.[394]

Am 20. Oktober 1999 wird in der Verwaltungskommission anlässlich des Budgets 2000 über die Gehälter gesprochen. Eine höhere Einstufung wird mit 8:2 Stimmen bewilligt, Alfred Pfister beantragte 2% Lohnerhöhung „auch für unsere Direktion. In der heutigen Situation mehr als diese Erhöhung zu verlangen erachtet er als Ausdruck fehlenden Fingerspitzengefühls.“[395] Sein Antrag wird jedoch abgelehnt. Anlässlich dieser Diskussion stellt Claude Chuard fest, dass

> „BPK und BLVK zu den gut geführten Kassen seines Wirkungskreises gehörten und dass dies weitgehend von den Führungskräften abhänge.“[396]

#### *b) Bonifikationen*

Die BLVK zahlt im Jahr 2000 insgesamt rund 300'000 Franken Bonifikationen für das gute Anlageergebnis 1999 an die Direktionsmitglieder und die Mitarbeiter der BLVK aus. Ob die Idee von Seiten der Verwaltungskommission oder Direktion kam, ist umstritten.[397] Jedenfalls wurde die Direktion beauftragt, einen Vorschlag für die Aufteilung des Betrags zu machen. Das Jahr 2000 war im Untersuchungszeitraum das einzige, in dem ein solcher Bonus an sämtliche Angestellten der BLVK ausbezahlt wurde.

---

391 Protokoll der Verwaltungskommission vom 17. April 1991, S. 2.
392 Protokoll der Verwaltungskommission vom 13. April 1994, S. 7.
393 Vor dem 18. Oktober 1995 wurden die Honorare und Entschädigungen aus den Mandaten im Zusammenhang mit der Kasse wie folgt geregelt: „Solange das Arbeitspensum der Mitarbeiter nicht unter der Mehrbelastung durch die Mandate leidet, sind Entschädigungen und Honorare aus Mandaten der Kasse nicht abzuliefern.“ (Protokoll der Verwaltungskommission vom 16. März 1994, S.6).
394 Protokoll der Verwaltungskommission vom 18. Oktober 1995, S. 2-3.
395 Protokoll der Verwaltungskommission vom 20. Oktober 1999, S. 13.
396 Ebd., S. 12.
397 Während Hansrudolf Gerber gegenüber der PUK aussagte, die Idee stamme von Hans-Peter Sieber, gab dieser an, die Verwaltungskommission habe den Vorschlag gemacht, die gute Performance 1999 mit einem Bonus zu belohnen. Im entsprechenden Protokoll der Verwaltungskommission vom 5. Juli 2000, S. 6, ist folgendes dazu festgehalten: „Die Arbeitsgruppe Gehälter und die Direktion beantragen folgenden Bonus und folgendes Vorgehen: (…) – Der Bonus 1999 beträgt insgesamt 10% der Gehaltssumme und macht Fr. 302'000.- aus (…).“

Am 16. August 2000 legt die Direktion der Verwaltungskommission ein Papier bezüglich der Aufteilung der beschlossenen Bonuszahlungen für das Jahr 1999 vor. Alfred Pfister möchte die Höhe der Zahlungen für das mittlere Kader wissen. Hans-Peter Sieber will sie nicht nennen, da er auf Begründungen verzichten möchte. Der Antrag von Alfred Pfister auf Offenlegung der Bonuszahlungen wird mit 1:9 Stimmen bei einer Enthaltung abgelehnt.

Im Jahr 1997 wurde dem Venture-Manager Heinz Ruff ein Bonus von Fr. 7'500.- ausbezahlt. Grund für die Bonifikation war der Umstand, dass das Geschäftsergebnis der Sarner Cristal von minus 4,5 Millionen Franken auf minus 3,5 Millionen Franken verbessert werden konnte.

Die Entschädigungen für die Verwaltungsratsmandate wurden häufig auch unter dem Titel der Belohnung für die gute von der Direktion geleistete Arbeit behandelt und deshalb ganz oder zum Teil den Direktionsmitgliedern überlassen. Dabei von einer Bonifikation zu sprechen, wäre aber falsch.[398]

*c) Die Unterlagen für die Organe*

Es geht aus den gesichteten Dokumenten nicht hervor, dass in den Neunzigerjahren bei wichtigen Weichenstellungen (z.B. Ausfinanzierungsvorlage, Anlagestrategie-Entscheid 1999) den Mitgliedern der Verwaltungskommission Unterlagen abgegeben worden wären, welche die Frage der Risikofähigkeit der Kasse, der dauerhaft notwendigen hohen Rendite oder der fehlenden Wertschwankungsreserven in genügender Klarheit dargestellt hätten. Vielmehr entsteht der Eindruck, dass die Verwaltungskommission aufgrund der vorgelegten Unterlagen annehmen konnte, die gefällten Entscheide seien letztlich nicht mit nennenswerten Risiken behaftet.

Der Anlageausschuss wurde von der Direktion mit einer Fülle von Unterlagen bedient. Für jede Sitzung wurden Berichte, Grafiken und Tabellen in einem Umfang abgegeben, welche einen halben bis einen ganzen Bundesordner pro Sitzung füllten. In zahlreichen Fällen wurde ein Teil dieser Unterlagen sehr kurzfristig oder gar als Tischvorlage abgegeben. Die Qualität und insbesondere die Menge der Unterlagen ermöglichten den Mitgliedern des Anlageausschusses nach Ansicht der PUK nicht, Entscheide in Kenntnis der wesentlichen Fragestellungen fällen zu können. Diese Feststellung wurde in verschiedenen Hearings bestätigt.[399] Aus den Protokollen konnte zudem entnommen werden, dass seitens der Verwaltungskommission mehrmals beanstandet wurde, dass die Presse besser informiert sei als die Mitglieder der Verwaltungskommission.[400]

In einer 21seitigen Eingabe vom 26. Februar 2001 an den Präsidenten der Verwaltungskommission kritisiert das neue Mitglied Adrian Bieri die ungenügende Qualität der Unterlagen, welche dem Anlageausschuss zugestellt werden:

> „Die Aufsichtsorgane werden zugedeckt mit Papierbergen, deren redaktionell-formale Aufbereitung unbefriedigend ist. (...) Insgesamt wird dem obersten Führungsgremium der BLVK (...) viel zu viel Papier mit Details zugestellt, was eine stufengerechte Auseinandersetzung mit der Materie erheblich erschwert."

---

398 Siehe zu den Verwaltungsratshonoraren Anhang 5.

399 So beispielsweise in den Hearings Baumberger und Renner-Bach. Andererseits erkundigte sich Christian Leibundgut mehrere Male, ob der Anlageausschuss mit Umfang und Informationsgehalt der abgegebenen Unterlagen zufrieden sei oder ob Änderungen gewünscht werden: „Die Teilnehmer sind mit den Unterlagen sehr zufrieden und wünschen keine Änderungen." (Protokoll des Anlageausschusses vom 30. Juni 1997, S. 5).

400 So z.B. am 16. August 1995 und 21. Mai 1997.

*d) Die Qualität der Aufgabenerfüllung der Direktion*

Abgesehen von den oben erwähnten lobenden Äusserungen über die Direktion anlässlich der Lohndiskussionen in den 90er Jahren und einer kurzen kritischen Stellungnahme im Rahmen der „Turbulenzen" um die BLVK an der Verwaltungskommissions-Sitzung vom 16. Juni 1997 (siehe oben) sind aus den Protokollen der Verwaltungskommission der Neunzigerjahre keine weiteren Diskussionen über die Qualität der Arbeit der Direktion ersichtlich.

Mit Übernahme des Präsidiums durch Hansrudolf Gerber werden neue Führungsinstrumente eingeführt. So findet Ende 1999 erstmals ein Mitarbeitergespräch mit dem Direktor statt. Aus den Akten ist zu entnehmen, dass dabei insbesondere die zeitliche Belastung durch die Venture-Unternehmungen kritisiert wurde.

Ab dem Jahr 2001 finden dann wiederholt Diskussionen über die Funktionsweise der Verwaltungskommission/Direktion statt. Am 15. August 2001 beschliesst die Verwaltungskommission, die Frage grundsätzlich anzugehen. Ein Projekt zur Reorganisation der Direktion beschäftigt in der Folge die Verwaltungskommission an verschiedenen Sitzungen.[401] Das so genannte „Projekt Arbenz" wurde mit Bericht vom 27. Januar 2003 abgeschlossen und kostete rund 192'000 Franken. Der Schlussbericht äussert sich zum Direktor wie folgt:

> „Der Direktor wird als menschlich und vor allem im Anlagebereich fachlich sehr gut qualifiziert; offensichtlich repräsentiert er die BLVK auch gegen aussen gut.
>
> Hingegen wirke er gegen innen eher als Verwalter und scheine mit Sachbearbeitung überladen zu sein, so dass die eigentliche Führungsarbeit darunter leide. Deshalb wird seine Führungsstärke und das Durchsetzungsvermögen als fraglich beurteilt."[402]

Am 14. November 2001 spricht die Verwaltungskommission anlässlich des Budgetpostens „Gehälter" über die Arbeit der Direktion. Das Protokoll hält fest, „dass inskünftig keine Bonuszahlungen mehr ausgerichtet werden. Der Stab über der Direktion solle nicht gebrochen werden, zudem seien laufende Veränderungsprozesse schwer zu beurteilen und daher solle auch nicht über Prozentanteile diskutiert werden."[403]

Am 21. Mai 2003 gelangt Adrian Bieri in einem Mail an den Verwaltungskommissions-Präsidenten mit verschiedenen inhaltlichen Anliegen. Darin kritisiert er unter anderem die Qualität der Aufgabenerfüllung des Direktors:

> „[Die Probleme] beginnen beim Direktor, der als Führungskraft unter verschiedenen Aspekten nicht genügt. Auch hat er es zugelassen, dass die Direktion als ganzes oft zuwenig flexibel, gar widerwillig auf die Anliegen der VK reagiert und gelegentlich ein ziemlich eigenartiges Selbstverständnis hat. Die Performance und das Führungsverständnis in der Direktion gilt es entschieden zu verbessern. (...) Ich erwarte von Dir nun ohne wenn und aber, dass noch vor den Sommerferien dieses Geschäft auf den Tisch der VK kommt (...). Im wesentlichen geht es darum (...) den Direktor zu ersetzen und rasch einen Nachfolger zu rekrutieren, welcher das erforderliche Profil erfüllt. Für den Direktor ist eine Lösung zu suchen, welche nicht zu existentiellen Problemen führt, welche ihm aber die Führungsverantwortung abnimmt (...)."

An der Sitzung vom 2. Juni 2003 äussert sich Franz Ablanalp wie folgt zum Bericht Arbenz und der Qualität der Arbeit der Direktion:

> „Herr Ablanalp ist unabhängig von der Untersuchung der Meinung, dass die BLVK über eine gute Kassenleitung verfüge."[404]

---

401 So z.B. an den Sitzungen vom 16. Juni 2002, 19. Februar und 2. Juni 2003.
402 Bericht Arbenz, S. 12.
403 Protokoll der Verwaltungskommission vom 14. November 2001, S. 5.
404 Protokoll der Verwaltungskommission vom 2. Juni 2003, S. 6.

*e) Der Wechsel der Direktion*

Am 25. Juni 2003 wird der Verwaltungskommission mitgeteilt, dass Hans-Peter Sieber erkrankt sei. Es sei offen, ob „ihm eine Rückkehr in seine Funktion noch möglich sei."[405] Am 20. August 2003 nimmt die Verwaltungskommission Kenntnis von der Demission des Direktors aus gesundheitlichen Gründen. Am 15. Oktober 2003 nimmt die Verwaltungskommission ohne weitere Diskussion Kenntnis von den durch die Interimsdirektorin Françoise Bruderer ausgesprochenen Kündigungen von Heinz Ruff und Christian Leibundgut, sowie vom Rücktrittsschreiben des Direktors aus den Verwaltungsräten der Ventures.

### *2.3.15 Arbeiten an Gesetzes- und Statutenrevisionen*

*a) Allgemein*

Die voranstehende Darstellung fokussiert im Wesentlichen die Anlagetätigkeit der BLVK, also den dritten Beitragszahler. Eine Analyse des finanziellen Gleichgewichts umfasst aber in erster Linie das Beitrags- und Leistungssystem. Sämtliche Beitrags- und Leistungskomponenten waren während des Untersuchungszeitraums im BLVK-Dekret und in den Statuten geregelt. Änderungen bedurften daher Dekrets- respektive Statutenänderungen, welche vom Grossen Rat, respektive vom Regierungsrat zu genehmigen waren.

*b) Statutenrevision 1998/2000*

Im Jahr 1995 setzte die Verwaltungskommission einen „Ausschuss Statutenrevision 98/2000" ein. Dieser sollte in Zusammenarbeit mit dem Experten für die berufliche Vorsorge die Grundlagen für eine Überarbeitung der Rechtsgrundlagen der Kasse erarbeiten und für bestehende Probleme Lösungen suchen.

Im September 1997 legte der Experte einen „technischen Bericht" zur Statutenrevision vor. Dieser wurde im Ausschuss und zumindest ansatzweise in der Verwaltungskommission diskutiert und der vorgeschlagene Weg wurde grundsätzlich unterstützt. Es kam aber nie zur Umsetzung, vielmehr versandete das Projekt zusammen mit dem Entwurf zum BLVK-Gesetz 1997/98.

*c) Arbeiten an einem BLVK-Gesetz 1997/98*

Die Arbeiten an einem BLVK-Gesetz in den Jahren 1997/98 standen in direktem Zusammenhang mit den Revisionsbestrebungen der Statuten (zuständig war der Ausschuss Statutenrevision, behandelt wurde das Geschäft häufig unter dem Titel Statutenrevision 98/2000). Mit der Erziehungsdirektion fanden intensive Diskussionen über einen Entwurf eines BLVK-Gesetzes – inkl. einer Variante mit Beitragsprimat – statt. Ein erster Entwurf ist auf den 10. September 1997 datiert. Nachdem die Erziehungsdirektion dazu Stellung genommen hatte, erwägt die Verwaltungskommission an ihrer Sitzung vom 15. Oktober 1997:

> „Frau Sarbach stellt fest, dass sie nach einer Aussprache mit dem Finanzchef der BPK zur Einsicht gelangt sei, dass die BPK
> - nur Details verändern, also <u>das Gesetz nicht revidieren</u> wolle;
> - die Autonomie bewahren bzw. vergrössern wolle;
> - das heutige System beizubehalten gedenke;
> - vom Kanton das Deckungskapital einfordern möchte;

[405] Protokoll der Verwaltungskommission vom 25. Juni 2003, S. 1.

- die Überbrückungsrenten nicht preisgeben wolle.

Fazit: Die BPK ändert grundsätzlich nichts.

Herr Sieber ergänzt, dass er auch aus dem Gespräch entnehmen konnte, dass

- von unserer Seite vorgeschlagene Änderungen ‚abgeschossen' würden:
- ein Rahmengesetz für beide Kassen im Vordergrund stehe, was im Hintergrund auf eine Fusion ziele;
- die Konsequenz für uns bedeute, ebenfalls nichts zu unternehmen."[406]

Es wird zudem festgehalten, dass Änderungen bis zur Verwirklichung einige Jahre benötigten. Kurzfristige Änderungen und Verbesserungen seien deshalb nicht möglich.

Das Gesetz scheint in der Folge insbesondere deshalb nicht vorangetrieben worden zu sein, weil man in der Verwaltungskommission politischen Druck zur Fusion der BLVK mit der BPK befürchtete. Die Verwaltungskommission sprach sich am 17. Dezember 1997 deshalb auch gegen ein Rahmengesetz für die kantonalen Pensionskassen aus.

Im Rahmen der Ausfinanzierung finden sich keine Spuren mehr über diese Diskussionen. Die BLVK unternimmt keine sichtlichen Anstrengungen, die Ausfinanzierungsvorlage zum Anlass für grundlegende Änderungen an den gesetzlichen Grundlagen zu nehmen.

*d) Arbeiten an einem BLVK-Gesetz 2000/01*

In den Jahren 2000/01 wird erneut an einem BLVK-Gesetz gearbeitet. Der neu als Revisionsausschuss bezeichnete Ausschuss stellt im März 2000 ein Projekt „Durchschnittlicher Beschäftigungsgrad" vor, welches „die Forderung nach einem Beitragsprimat"[407] entschärfe. Ein Gesetzesentwurf wird im Januar 2001 informell (über Judith Renner-Bach) dem Rechtsdienst der Erziehungsdirektion zugestellt, welcher erhebliche Mängel konstatiert.

Am 21. März 2001 wird der Gesetzesentwurf erstmals in der Verwaltungskommission behandelt. In der Diskussion wird festgehalten, „dass wir [die BLVK] mit den heutigen Statuten samt Dekret auf die Dauer grössere Freiheiten besässen als künftig." Es wird beschlossen:

> „Herr Sieber erstellt für die nächste VK-Sitzung einen Argumentenkatalog und listet ausserdem alle Motionen und Postulate auf diesem Gebiet auf."[408]

An der nächsten Sitzung der Verwaltungskommission vom 25. April 2001 wird eine Koordinationsgruppe eingesetzt, welche die Gesetzesarbeiten mit der BPK koordinieren soll. Dies, obwohl der Direktor der BPK bereits mitgeteilt hat, dass die BPK die BVG-Revision abwarten werde. An der folgenden Sitzung wird über den Stand der Arbeiten informiert.

Am 20. Juni 2001 nimmt die Verwaltungskommission zustimmend vom Bericht über die Koordinationssitzung mit der BPK vom 12. Juni 2001 Kenntnis.

> „Vorderhand werden BLVKG und die Revisionen des BPKG nicht forciert. Begründung: Beide Kassen können mit ihren heutigen gesetzlichen Bestimmungen leben. Eine Behandlung im GR [Grossen Rat] brächte u.U. heute schwer wiegende Verschlechterungen für die Mitglieder der Kassen."[409]

Danach wird das Projekt in eine „kleine Statutenrevision" und eine „grosse Revision der gesetzlichen Grundlagen" unterteilt und der Ausschuss neu als „Ausschuss gesetzliche Grundlagen" bezeichnte.[410] Die kleine Statutenrevision wird im Jahr 2002 beschlossen. Die

[406] Protokoll der Verwaltungskommission vom 15. Oktober 1997, S. 3.
[407] Protokoll der Verwaltungskommission vom 21. März 2001, S. 5.
[408] Ebd., S. 6.
[409] Protokoll der Verwaltungskommission vom 20. Juni 2001, S. 5.
[410] Protokoll der Verwaltungskommission vom 20. März 2002.

Revision der gesetzlichen Grundlagen wurde erst wieder in der Verwaltungskommission diskutiert – nun unter dem Titel Sanierungsmassnahmen – als der Regierungsrat eine Darstellung der möglichen Massnahmen zur Sanierung des Deckungsgrads forderte.[411]

*e) Arbeiten in Zusammenhang mit dem BLVK-Gesetz 2003/04*

Mit Beschluss der Verwaltungskommission vom 2. Juni 2003 setzt die BLVK einen „Steuerungsausschuss Gesetz" ein, bestehend aus den Mitgliedern des vorgängigen „Ausschuss gesetzliche Grundlagen" sowie „den beiden Direktionsvertretern ERZ und FIN, Herr H. Röthlisberger und Herr A. Bieri."[412] An der Sitzung der Verwaltungskommission vom 15. Oktober 2003 wird erstmals über die Arbeiten des Steuerungsausschusses berichtet. Es wird festgehalten, dass die Arbeiten planmässig verlaufen, der Entwurf für ein Gesetz „aber zur Zeit noch beim Rechtsdienst der ERZ"[413] liege. An der Sitzung der Verwaltungskommission vom 10. Dezember 2003 wird darüber orientiert, dass das Gesetz derzeit im Mitberichtsverfahren sei. Gesetzes- und Vortragsentwurf werden der Verwaltungskommission zur Kenntnis gebracht. Heinz Röthlisberger erklärt die unterschiedlichen Rollen im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens und stellt klar, dass die Federführung bei der Erziehungsdirektion liege. Die anschliessende Diskussion in der Verwaltungskommission zeigt, dass dieses Vorgehen in der BLVK bis anhin nicht üblich war und für langjährige Mitglieder der Verwaltungskommission ungewohnt ist.[414] An der Sitzung vom 14. Januar 2004 (1. Lesung) und an der Sitzung vom 29. Januar 2004 (2. Lesung) verabschiedet die Verwaltungskommission nach ausführlicher Diskussion ihre Stellungnahme zum Gesetzesentwurf zuhanden der Erziehungsdirektion.[415] Heinz Röthlisberger orientiert über den Stand der Arbeiten und das weitere Vorgehen.

Am 2. Juni 2004 genehmigt die Verwaltungskommission auf Antrag des „Projektsteuerungsausschuss" ein Sanierungskonzept zuhanden des Regierungsrates. Zu den einzelnen Diskussionspunkten:

- Beitragserhöhung zur Schliessung der Finanzierungslücke: Auf Antrag des Projektsteuerungsausschusses wird eine Beitragserhöhung von 2,4% für den Arbeitnehmer und 2,8% für den Arbeitgeber ins Sanierungskonzept aufgenommen (einstimmiger Beschluss).
- Altersbeiträge gestaffelt: Die Verwaltungskommission spricht sich mit 7 zu 2 Stimmen (2 Enthaltungen) gegen eine Altersstaffelung aus.
- Verdiensterhöhungsbeiträge: Dem Antrag des Projektsteuerungsausschusses, den Betrag auf 310 Prozent der Erhöhung des versicherten Verdienstes festzusetzen, wird einstimmig zugestimmt.
- Verteilung Verdiensterhöhungsbeiträge: Gemäss Protokoll sprechen sich 6 Mitglieder der Verwaltungskommission für eine Staffelung aus, 6 Mitglieder sprechen sich für einen Sockelbetrag des Arbeitnehmers kleiner als 90 Prozent aus, 4 Mitglieder der Verwaltungskommission wollen sich nicht festlegen.[416]

[411] Protokoll der Verwaltungskommission vom 5. März, 11. April und 23. April 2003.
[412] Protokoll der Verwaltungskommission vom 2. Juni 2003, S. 5.
[413] Protokoll der Verwaltungskommission vom 15. Oktober 2003, S. 8.
[414] Protokoll der Verwaltungskommission vom 10. Dezember 2003, S. 4-8.; insbesondere die Voten von Alfred Pfister.
[415] Protokoll der Verwaltungskommission vom 14. Januar 2004, S. 9-14; Protokoll der Verwaltungskommission vom 29. Januar 2004, S. 5-8.
[416] Protokoll der Verwaltungskommission vom 2. Juni 2004, S. 12.

- Schliessung Deckungslücke: Die Verwaltungskommission führt eine eingehende Diskussion über die Möglichkeiten zur Schliessung der Deckungslücke.

  Michel Wieland fragt, ob Abklärungen gemacht wurden, ob der Kanton bereit sei, die Lücke mit einer Einmaleinlage zu schliessen. Für Christoph Erb gibt es nicht die Alternative eines Rufes nach Staatsgarantie oder einer Einmaleinlage. Für ihn sei die Alternative die Infragestellung des Leistungsprimats und die Reduktion der Leistungen. Letztere sei die Antwort seitens des Arbeitgebers, wenn seitens der Arbeitnehmer die Ansicht bestehe, dass Sanierungsbeiträge nicht zumutbar seien. Direktorin Bruderer stellt klar, dass die Kasse grundsätzlich verpflichtet sei, sich selber zu sanieren und sie nicht auf den Staat hoffen könne. Ein Vorschlag müsse deshalb so ausgestaltet werden, dass sich die Kasse zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber saniert.

  Martin Franceschina (Aon Chuard Consulting AG) macht darauf aufmerksam,

  „dass die vorgeschlagene Finanzierungs- und Sanierungsveriante nur mit AG- und AN-Beiträgen gemacht werden können. Wenn man aber genauer hinschaue, wo das Kapital fehle, stelle man fest, dass das Deckungskapital der Rentner fast gleich hoch sei wie dies der Aktiven; d.h. es fehlen je ca. 500 Mio. Fr. Eine Sanierung aber könne nur über die Beiträge, resp. die Aktiven erfolgen, da die Renten nicht gekürzt werden können.“[417]

  Dominique Koch beantragt eine Variante mit 4% Rendite.

  Die Verwaltungskommission spricht sich schliesslich mit 7 zu 2 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) für die Annahme einer Anlagerendite von 5% und 20 Jahre Sanierungshorizont aus.

An der Sitzung vom 1. September 2004 wird die neu konstituierte Verwaltungskommission eingehend über die Gesetzesarbeiten am BLVK-Gesetz orientiert.

An der Sitzung vom 20. September 2004 beschliesst die Verwaltungskommission über Themen in Zusammenhang mit dem Sanierungskonzept:[418]

- Der technische Zins wird auf 4% belassen, obwohl eine Arbeitsgruppe auf Bundesebene einen Zins von 3 bis 3,5% als realistisch erachtet. Eine Senkung des technischen Zinses würde nach Auffassung vieler Mitglieder die Sanierung bedrohen (Referendum, Verzögerung der Sanierung).
- Mit drei Gegenstimmen wird beschlossen, den Grundlagenwechsel über Beiträge und nicht über den Kapitalmarkt zu finanzieren (ausgenommen Grundlagenwechsel der Rentner).
- In Zusammenhang mit der Sanierung der Deckungslücke ist man sich einig, dass die Deckungslücke verzinst werden muss. Eine Teilstaatsgarantie werde nötig, wenn der Sanierungszeitraum von Gesetzes wegen oder von der Aufsicht zu stark eingeschränkt würde.

Am 4. Oktober 2004 verabschiedet die Verwaltungskommission eine Stellungnahme der BLVK zum BLVK-Gesetz.

Die Erarbeitung des Vorsorgereglements, die schwergewichtig in das Jahr 2005 und damit ausshalb des Untersuchungszeitraums fällt, wurde von der PUK nicht untersucht.

[417] Ebd., S. 13.
[418] Protokoll der Verwaltungskommission vom 20. September 2004, S. 4-7.

## 2.4 Bewertung durch die PUK

### *2.4.1 Berücksichtigung des Zeitgeists*

Im Rahmen des rechtlichen Gehörs wurde die PUK aufgefordert, bei ihrer Bewertung einzelner Entscheide der geschäftsführenden Organe die konkreten Umstände im damaligen Zeitpunkt (insbesondere die politische und wirtschaftliche Lage) stärker zu berücksichtigen. Die PUK hat versucht, die Entscheide der Kassenorgane aus einer Sicht ex ante zu beurteilen.[419] Es kann aber nicht darum gehen, Entscheide mit dem Zeitgeist zu rechtfertigen, wenn es unterlassen wurde, getroffene Annahmen kritisch zu hinterfragen.

Für die PUK war nicht zu erkennen, dass die Kassenorgane in ihrer Entscheidfreiheit wegen politischen Zwängen eingeengt gewesen wären. Sicherlich hat die Politik immer wieder deutliche Signale zu einzelnen Themengebieten gegeben. Wirklich interveniert hat die Politik aber nur im Bereich der Venture-Anlagen (Forderungen auf Verzicht durch die alt Regierungsräte Schmid und Lauri). Und hier ist die BLVK notabene zunächst gar nicht und später nur mit Widerwillen auf die Forderungen eingegangen.

Die PUK hält zudem folgendes fest:

- Finanzierung von Leistungsprimatkassen: In den Neunzigerjahren haben möglicherweise viele Leistungsprimatkassen die Finanzierung der Vorsorgeleistungen nicht genau analysiert. Dieser Umstand entbindet aus Sicht der PUK eine Kassenführung aber noch lange nicht von der Pflicht, mögliche Probleme bei der Finanzierung der Leistungen zu erörtern, respektive durch den Experten erörtern zu lassen.
- Risikofähigkeit/Wertschwankungsreserven: Es mag zutreffen, dass die Bedeutung der Wertschwankungsreserven von vielen Pensionskassen erst aufgrund des Börseneinbruchs erkannt wurde. Es war in den Neunzigerjahren aber bekannt, dass Anlagestrategien mit Wertschwankungsreserven abzusichern sind. Die lange Börsenhausse rechtfertigt es kaum, die Bedeutung der Risikofähigkeit zu relativieren. Vielmehr wäre sie Anlass gewesen, sich mit einem nicht unwahrscheinlichen Abfall der Börse auseinanderzusetzen. Nach dem Kantonalbank-Debakel muss erwartet werden, dass positive Zukunftsszenarien kritisch hinterfragt werden.
- Wirtschaftsförderung: Als vermögende Vorsorgeeinrichtung wurde die BLVK von vielen Projektträgern angegangen. Es gab aber keinen politischen Druck, in regionale Firmen Geld zu investieren.[420] Vielmehr fühlte sich die BLVK selbst dazu berufen, als Förderin der regionalen Wirtschaft in Erscheinung zu treten. Dass es durchaus auch möglich gewesen wäre, die Projekte abzulehnen, zeigt die Tatsache, dass die BPK kein Risikokapital bereitstellte.

### *2.4.2 Die Verwaltungskommission und ihre Ausschüsse*

Die Verwaltungskommission trägt als oberstes Kassenorgan – zusammen mit der Direktion und dem Experten – die Hauptverantwortung für die Entscheide der BLVK. Nach Auffassung der PUK hat dieses Organ im Untersuchungszeitraum mehrere Fehlentscheide getroffen und notwendige Handlungen unterlassen. In zeitlicher Hinsicht lässt sich die Aufgabenerfüllung der Verwaltungskommission in fünf Perioden einteilen (siehe unten c. bis g.)

[419] Siehe dazu eingehender unter Teil III, Kapitel 1.
[420] Ausnahme Mikron, siehe Teil III, Kapitel 11.3.6.

Die Verwaltungskommission des Jahres 1999 trägt dabei die zentrale Verantwortung für die strategischen und kassenpolitischen Entscheide, welche zur Unterdeckung der Kasse geführt haben (vgl. Teil II des Berichts). Die Verwaltungskommission trägt letztlich auch die Verantwortung für die Wahl, Überwachung und Instruktion des Direktors; in diesem Bereich wurden die nötigen personellen Entscheide nach Auffassung der PUK zu spät gefällt.

*a) Vorbemerkung*

Der Grosse Rat beauftragte die PUK, die Geschäftsführung der Organe der BLVK und der Staatsvertretung im Besonderen zu beurteilen. Die PUK versteht diesen Auftrag so, dass sie die Aufgabenerfüllung der *Verwaltungskommission als Organ* bewertet und keine Beurteilung der einzelnen Personen vornimmt, die der Kommission angehörten. Der PUK ist bewusst, dass für die *rechtliche Verantwortlichkeit* das individuelle Verschulden massgebend ist.[421] Die PUK nimmt aber keine rechtliche, sondern eine *politische Beurteilung* vor. Sie erachtet es als zulässig und für die politische Beurteilung auch sinnvoll, die Verantwortlichkeit nicht auf einzelne Mitglieder oder Gruppen der Verwaltungskommission hinunter zu brechen. Selbstverständlich haben die einzelnen Mitglieder je eigene Auffassungen und Kompetenzen in die Kommission eingebracht. Eine Beurteilung jedes einzelnen Mitglieds wäre im Rahmen dieser Untersuchung aber nicht möglich, da dies eine Beurteilung der Fähigkeiten und Handlungen von insgesamt 38 Einzelpersonen erfordern würde, für welche aufgrund der beschränkten Detaillierung in den Protokollen keine ausreichenden Grundlagen bestünden. In den Unterlagen sind in den Neunzigerjahren nur in Einzelfällen abweichende Stimmen in wesentlichen Fragen registriert worden. Meinungsunterschiede und breitere Diskussionen sind erst ab Ende der 90er Jahre regelmässig aus den Protokollen abzulesen. Das bedeutet nicht, dass vorher keine solchen Diskussionen stattgefunden haben. Sie sind jedoch aus den Protokollen nur schwer erkennbar.

In zeitlicher Hinsicht differenziert die PUK ihre Beurteilung der Aufgabenerfüllung der Verwaltungskommission in fünf Perioden.

Die PUK schliesst bei ihrer Beurteilung der Verwaltungskommission die *Ausschüsse* (namentlich den Anlage- und den Immobilienausschuss) mit ein, da diese Teil und Instrument der Verwaltungskommission bilden und diesen keine Organqualität zukommt. Damit bringt die PUK zum Ausdruck, dass die Vermögensanlage in der Gesamtverantwortung der Kommission liegt und die Argumentation einzelner Mitglieder der Verwaltungskommission, man habe sich um andere Bereiche als die Vermögensanlage gekümmert, nicht anerkannt wird. Dies wurde im Rahmen der Gewährung des rechtlichen Gehörs mehrfach kritisiert. Etliche ehemalige Mitglieder der Verwaltungskommission haben gegenüber der PUK dargestellt, dass die Kompetenz zur Anlage in Venture Capital an den Anlageausschuss delegiert wurde und sie damit keinen Einfluss auf diese Anlagen gehabt hätten. In ihrer (politischen) Beurteilung widersetzt sich die PUK diesem Argument: Aufgrund der schlechten Ergebnisse im Bereich der Risikoanlagen, der Berichterstattung in den Medien, den Interventionen des Regierungsrates und der verwandtschaftlichen Verflechtungen durfte sich ein Mitglied der Verwaltungskommission nach Auffassung der PUK nicht auf die formelle Zuständigkeit des Anlageausschusses berufen. Dies um so mehr, als die Kompetenzdelegation an den Ausschuss ohne weiteres hätte rückgängig gemacht werden können. Die PUK bestreitet aber nicht, dass die Mitglieder des Anlageausschusses auf die Vermögensanlage grösseren Einfluss hatten als die übrigen Mitglieder der Verwaltungskommission.

Eingeschlossen in die Kritik der Verwaltungskommission ist der jeweilige Präsident. Dem Präsidenten der Verwaltungskommission kommt *materiell* für die einzelnen Entscheide keine höhere Verantwortung zu als den übrigen Mitgliedern. Er trägt allerdings für die Qua-

[421] Siehe dazu Teil IV.

lität der Prozesse (Traktandierungen, Anträge, Unterlagen, Sitzungsabläufe, etc.), die Diskussionskultur und die Themenauswahl im Gremium eine besondere Verantwortung.

*b) Kompetenz der Mitglieder der Verwaltungskommission und Entschädigung*

Soweit ersichtlich wurde in der Verwaltungskommission nie darüber diskutiert, ob die Mitglieder der Kommission den *Anforderungen an ihr Amt* genügten. Einzelne Mitglieder mögen sich diese Frage selbst gestellt haben Aus den Protokollen ist keine solche Diskussion im Plenum ersichtlich. In den Hearings haben mehrere Mitglieder der Verwaltungskommission jedoch durchaus zu erkennen gegeben, dass ihre Qualifikation letztlich für die umfangreichen Aufgaben der Vermögensanlage unzureichend war.

Die PUK musste anlässlich der Hearings feststellen, dass die Kompetenzen der Verwaltungskommissionsmitglieder sehr unterschiedlich sind und eine generelle und pauschale Beurteilung dieser Kompetenzen deshalb nicht möglich ist. Die PUK zeigt sich aber erschrocken, dass mehrere ehemalige Mitglieder des obersten paritätischen Organs gegenüber der PUK keine substantiellen Aussagen zu den Themen Zielrendite, Wertschwankungsreserven u.ä. machen konnten und sich teilweise auch nicht verantwortlich für die Vermögensanlage fühlten.

Es ist festzustellen, dass das Fachwissen der Kommissionsmitglieder im Anlagebereich nach Vakanzen tendenziell verbessert wurde.

Nach der Verselbstständigung 1989 wurde die *Entschädigung* der Verwaltungskommissionsmitglieder mehrfach deutlich nach oben korrigiert, da die Anforderungen an die Kommissionsmitglieder gestiegen seien.[422] Die Parlamentarische Untersuchungskommission kritisiert, dass man dies nicht zum Anlass genommen hat, die persönlichen Kompetenzen mit Blick auf die erhöhten Anforderungen zu hinterfragen. Im Rahmen des rechtlichen Gehörs wurde vorgebracht, dass die Entschädigung für die Mitglieder der Verwaltungskommission angesichts der grossen Verantwortung eher bescheiden sei. Die PUK hält an dieser Stelle fest, dass sie die Höhe der Entschädigung der Verwaltungskommissionsmitglieder mitnichten kritisiert und es durchaus angezeigt sein kann, erneut Anpassungen vorzunehmen, um qualifizierte Personen für die Tätigkeit gewinnen zu können. Sie erwartet aber, dass die Mitglieder des obersten Organs genügend kompetent sind, um ihre Verantwortung wahrnehmen zu können. Dem zum Teil vorgebrachten Argument, man sei gewählt worden und habe daher davon ausgehen dürfen, man bringe die nötigen Kompetenzen für dieses Amt mit, kann die PUK nicht folgen. Es stimmt zwar, dass der Regierungsrat und die Delegiertenversammlung bei den Wahlen zu prüfen haben, ob die zur Wahl stehende Person die nötigen Kompetenzen mitbringt. Dies befreit die Mandatsträger aber noch lange nicht davon, die eigene Kompetenz zu hinterfragen.

*c) Die Verwaltungskommission in den Jahren bis Sommer 1993*

Die PUK hat keinen Anlass, die Leistung der Verwaltungskommission in den Jahren bis zum Sommer 1993 inhaltlich zu kritisieren. Es bestand bis zu diesem Zeitpunkt (soweit dies die PUK zu beurteilen vermag) auch kein Grund, an der Qualität der Direktion zu zweifeln. Es muss einzig festgehalten werden, dass sich die Verwaltungskommission mit der Frage, welche fachlichen Anforderungen nach Erlangung der Selbständigkeit an die Mitglieder der Kommission zu stellen sind, zu wenig auseinandergesetzt hat. Wohl wäre dies auch der Zeitpunkt gewesen, um wirksame Controllinginstrumente einzuführen.

[422] Siehe Anhang 4.

Es ist festzuhalten, dass die Finanzierung der Leistungen bis zum Sommer 1993 (FZG war noch nicht in Kraft, die Invalidisierung stieg erst langsam) noch nicht Anlass zu Interventionen bot.

*d) Die Verwaltungskommission ab Sommer 1993 bis zur Wiederwahl 1998*

In die Zeit zwischen Sommer 1993 und 1998 fallen die umstrittenen Engagements in Risikokapital. Dazu hält die PUK fest: Das Eingehen von Venture-Anlagen im Rahmen der bundesrechtlichen Vorgaben war grundsätzlich zulässig. Die PUK bedauert die fehlende Sensibilität der Kassenorgane, auf die anhaltende Kritik in der Öffentlichkeit durch einen entsprechend raschen Ausstieg zu reagieren. Immerhin kann der Verwaltungskommission zugute gehalten werden, dass ab Mitte der 90er Jahre keine neuen Ventures mehr eingegangen wurden.[423] Die Totalverluste bei praktisch allen Ventures liegen anlässlich der kleinen Zahl solcher Engagements im Rahmen des statistischen Streubereichs.

Bei den einzelnen Investitionen wurden viele von der PUK im Soll-Zustand aufgelisteten Vorsichtsregeln missachtet (vgl. Teil III, Kapitel 2.2.3). Für die PUK war die Aufgabenerfüllung der Verwaltungskommission (welche die Entscheide an ihren Anlageausschuss delegiert hat) bei den so genannten Venture-Investitionen deshalb unsorgfältig. Auch unter der Voraussetzung, dass solche Investitionen immer unwägbare Risiken beinhalten und damit ein Erfolg nicht sichergestellt werden kann, ist folgendes zu bemängeln:

- Bei den Entscheiden zu Venture-Investitionen scheint in zahlreichen Fällen nicht die Frage einer optimalen Vermögensanlage, sondern als praktisch ebenso wichtiges Element die Förderung der Bernischen Wirtschaft im Vordergrund gestanden zu haben. Dies ist jedoch nicht Aufgabe einer Vorsorgeeinrichtung, welche die Gelder der Versicherten optimal anzulegen hat.
- Entscheide wurden oft aufgrund nicht ausreichender Unterlagen gefällt (fehlende „Due Diligence“-Prüfung, unkritisches Übernehmen der Unterlagen der Firmen).
- In den meisten Fällen wurden Mehrheitsbeteiligungen eingegangen; die BLVK engagierte sich selbst in der Führung von Unternehmungen (Konflikt zwischen Unternehmer- und Investorenrolle).
- Ungleiches Verhältnis von Aufwand und Ertrag: Die Ventures machten nur 2 Prozent des Anlagevermögens aus, beanspruchten jedoch beinahe die Hälfte der Sitzungszeit.
- Tolerieren der Interessenkonflikte, die durch die Verwaltungsrats-Mandate der Herren Sieber, Leibundgut, Ruff, Cotting, Treichler und Ruoss entstanden.

Ebenfalls in diese Periode fallen die meisten Liegenschaftskäufe. Dass Pensionskassen einen Teil des Vermögens in Immobilien anlegen, ist aus Gründen der Diversifikation sinnvoll. Die prozentuale Höhe der Engagements (vgl. Asset Allocation) wird von der PUK nicht beanstandet. Im Unterschied zu den Venture-Engagements, die grösstenteils mit einem Totalverlust endeten, sind sämtliche Immobilien weiterhin im Portefeuille der BLVK. Insgesamt wurden rund 34 Millionen Franken Wertberichtigungen vorgenommen. Die PUK musste bei der Untersuchung der Immobilieninvestitionen feststellen:

- Die Liegenschaften Tavannes und St. Imier wurden auf Wunsch einiger Mitglieder der BLVK aus dem Französisch sprechenden Kantonsteil getätigt. Damit wollte die BLVK wirtschaftliche Impulse in dieser Region erzielen. Die BLVK hat diese Immobilien somit nicht primär aus Renditeüberlegungen erworben, sondern aus politi-

[423] Dies wäre gemäss Anlagerichtlinien auch gar nicht mehr möglich gewesen, da die für Anlagen in Risikokapital vorgesehene Höchstgrenze von 2 Prozent bereits ausgeschöpft war.

schen Gründen. Die Standortqualität dieser Liegenschaften ist klar schlechter als bei den übrigen Liegenschaften.

- Zwischen dem Bautreuhänder und einer Unternehmung, die mehrfach als Verkäuferin in Erscheinung trat, bestanden enge Beziehungen. Die PUK hat keine Unrechtmässigkeiten festgestellt. Sie stellt aber fest, dass erworbene Liegenschaften zum Teil kurz nach Erwerb in erheblichem Ausmass wertberichtigt wurden. Es wäre nach Auffassung der PUK angezeigt gewesen, die Gründe für die Wertberichtigungen extern analysieren zu lassen und keine Geschäfte mit der besagten Verkäuferin mehr zu tätigen.

Die PUK kritisiert weiter, dass die Verwaltungskommission die Besetzung der Direktorenstelle nicht hinterfragt hat. Nach den Vorfällen rund um die Venture-Anlagen wäre es nach Auffassung der PUK angezeigt gewesen, die personellen Weichen neu zu stellen und den Direktor zu ersetzen. Insbesondere in den Jahren 1996 und 1997 war erkennbar, dass der Direktor sich in Interessenbindungen verstrickt, welche deutliche Zweifel an seiner Fähigkeit aufwarfen, die ihm angetraute Führungsaufgabe wahrzunehmen.

Im Rahmen des rechtlichen Gehörs wurde von verschiedenen ehemaligen Verwaltungskommissionsmitgliedern geltend gemacht, Hans-Peter Sieber habe die Fehler im Zusammenhang mit der verwandtschaftlichen Verknüpfung eingesehen und seine Konsequenzen gezogen. Radikalere Massnahmen seien damals nicht angezeigt gewesen. Die PUK ist sich bewusst, dass die Mitglieder der Verwaltungskommission keine rechtliche Pflicht hatten, den Direktor zu ersetzen. Es lag in ihrem Ermessen, es mit einer Entschuldigung des Direktors bewenden zu lassen. Damit nahm die Verwaltungskommission aber auch in erhöhtem Masse Verantwortung für die folgende Tätigkeit des Direktors auf sich. Nicht verstehen kann die PUK in diesem Zusammenhang die Aussage eines ehemaligen Verwaltungskommissionsmitglieds, es habe bis zum Jahr 1998 gar kein Anlass bestanden, die Qualität der Aufgabenerfüllung durch den Direktor zu hinterfragen, da der Deckungsgrad jährlich gesteigert werden konnte. Wer eine Strafuntersuchung und zunehmende Kritik von Seiten des Regierungsrates und der Öffentlichkeit nicht zum Anlass nimmt, die Geschäftsführung durch den Direktor zumindest kritisch zu analysieren, ist nach Auffassung der PUK nicht geeignet, eine öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtung mit einem Vermögen von mehreren Milliarden Franken zu führen.

Zu Recht hielten die ehemaligen Mitglieder der Verwaltungskommission, die im Jahr 1998 aus der Kommission ausgeschieden sind, im Rahmen des rechtlichen Gehörs fest, dass der Deckungsgrad in den Jahren ihrer Tätigkeit deutlich gesteigert werden konnte. Es mag auch sein, dass die BLVK eine bessere Performance hatte als andere Pensionskassen. Verglichen mit dem als Referenzgrösse anerkannten BVG 93-Index schnitt die BLVK in den Jahren bis 1998 aber eher weniger gut ab. Die Gründe dafür liegen unter anderem darin, dass die BLVK zu Beginn der Neunzigerjahre noch gar nicht das ganze Vermögen frei anlegen konnte. Aus Sicht der PUK ist deshalb ein Vergleich mit den verschiedenen BVG-Benchmarks nicht aussagekräftig. Die operative Umsetzung der Anlagestrategie war – entgegen den zum Teil im Rahmen des rechtlichen Gehörs gemachten Aussagen – nicht überdurchschnittlich. Ein Vergleich mit dem kassenspezifischen Benchmark zeigt vielmehr, dass dieser bis ins Jahr 1998 ziemlich genau erreicht wurde (nur unter Berücksichtigung der Vermögenswerte, die durch die BLVK angelegt werden konnten). Ursache für die gute Performance war demnach die Anlagestrategie, die durch die Staatsgarantie abgesichert war. Dabei gilt: Um eine (noch) bessere Performance zu erreichen, hätte die BLVK eine risikoreichere Anlagestrategie wählen können. Dies wäre zwar aufgrund der Staatsgarantie zulässig gewesen, aus Sicht des Kantons als Risikoträger aber nicht wünschbar.

Es ist nicht feststellbar, dass die langfristige *Problematik der Finanzierung* der überdurchschnittlichen Invalidierungen und der hohen Lebenserwartung von Seiten der Verwaltungs-

kommission in den Neunzigerjahren thematisiert wurde. Wohl wurde mehrfach über die Langlebigkeit und die hohe Invalidierung gesprochen, es war dabei aber nie eine Option, die Beiträge zu erhöhen. Dies war in den Neunzigerjahren angesichts der hohen Vermögenserträge verständlich. Es hätten aber Szenarien für den Fall sinkender Vermögenserträge entwickelt werden sollen. Die Mitglieder des obersten Führungsorgans einer Vorsorgeeinrichtung haben über die nötige Fachkompetenz zu verfügen, langfristige Finanzierungsprobleme aus den wiederholten Hinweisen in den Expertengutachten und anderen Unterlagen zu erkennen.

*e) Die Verwaltungskommission der Jahre 1999 und 2000*

Zunächst kann der Verwaltungskommission der Jahre 1999/2000 zugute gehalten werden, dass sie (und insbesondere der Anlageausschuss) gegenüber den Venture-Anlagen kritischer eingestellt war als die Kommission Mitte der Neunzigerjahre. Dennoch wurden aus Sicht der PUK unverständliche Nachinvestitionen in die Ventures getätigt (jedoch in der Regel mit Gegenstimmen).

Es ist auch zu vermerken, dass ab dem Jahr 1999 unter neuem Präsidium Führungsinstrumente eingesetzt wurden, welche die Probleme auf Stufe Direktion (so namentlich die Verzettelung der Kräfte aufgrund der Venture-Engagements) thematisierten.

Es ist des Weiteren unbestritten, dass im Jahr 1999 eine überdurchschnittliche (d.h. über dem kassenspezifischen Benchmark liegende) Performance erzielt werden konnte (+12,9%).

Dies ändert aber nichts daran, dass die Verwaltungskommission des Jahres 1999 die zentrale Verantwortung für die strategischen und kassenpolitischen Entscheide trägt, welche zur Unterdeckung der Kasse geführt haben:

- Am 17. November 1999 wurde eine *Anlagestrategie* gewählt, welche nicht der Risikofähigkeit der Kasse entsprach. Der baldige Wegfall der Staatsgarantie zeichnete sich zum Zeitpunkt des Beschlusses der Verwaltungskommission bereits deutlich ab und war auch Grundlage der ALM-Studie der Expertenunternehmung. Die Verwaltungskommission scheint davon ausgegangen zu sein, die notwendigen Wertschwankungsreserven müssten erst *nachträglich* gebildet werden. Darüber, dass genügende Wertschwankungsreserven Voraussetzung jeder Risiko-Strategie sind, mussten sich die Mitglieder der Verwaltungskommission jedoch bewusst gewesen sein. Auch die zu diesem Zeitpunkt vorliegende Asset Liability-Studie hatte dieses Problem in den Grundzügen erkennbar gemacht. Die Kommission wurde allerdings weder von der Direktion noch vom Experten genügend auf diese Problematik hingewiesen (im Gegenteil wurde die riskante Anlagestrategie sogar vom Experten empfohlen). Von den Mitgliedern des obersten Kassenorgans darf aber eine kritische Analyse der vorhandenen Unterlagen erwartet werden.

  Im Rahmen des rechtlichen Gehörs wurde wiederholt festgehalten, die Anlagestrategie sei rechtlich zulässig gewesen. Dies bestreitet die PUK nicht, weshalb von ihr diesbezüglich auch nicht die Geltendmachung von Schadenersatzansprüchen verlangt wird.[424] Die PUK weist aber darauf hin, dass von einem Gremium, das mehrere Milliarden Franken zu verwalten hat, erwartet werden darf, dass es eine Anlagestrategie nicht nur auf die Rechtmässigkeit sondern auch auf die Risiken und Chancen hin genauestens überprüft.

  Weiter wurde im Rahmen des rechtlichen Gehörs geltend gemacht, nicht die Anlagestrategie, sondern die Umsetzung der Strategie sei hauptschuldig an der heuti-

[424] Siehe dazu Teil IV, 3.4.3.

gen Unterdeckung der BLVK. In der Tat hatten die operative Umsetzung und die aktive Anlagepolitik massgebenden Einfluss auf den Abfall des Deckungsgrads. Auch bei einer benchmarkgetreuen Umsetzung[425] der Anlagestrategie wäre der Deckungsgrad aber derart gesunken, dass eine Anpassung des Aktienanteils nötig geworden wäre.

Von den durch die PUK befragten Mitgliedern der Verwaltungskommission 1999 konnte nur Thomas Wiedmer eine in sich schlüssige Erklärung abgeben, weshalb die Anlagestrategie 1999 gewählt wurde: Er war der Auffassung, dass die Reserve für die Langlebigkeit als Schwankungsreserve angesehen werden könne. Zudem sei zu beachten, dass die Kasse 1999 durch die Staatsgarantie per se risikofähig war und damit die Risikoüberlegungen im Sommer 2000 (unmittelbar nach der Ausfinanzierung) hätte erfolgen müssen. Diese Argumentation ist zwar plausibel, verkennt aber einerseits, dass die Langlebigkeitsreserve vom Experten als zwingend angesehen wurde und damit nicht zum Auffangen von Wertschwankungen verwendet werden durfte, sowie andererseits den Umstand, dass die Anlagestrategie 1999 ja gerade im Hinblick auf die Ausfinanzierung (und den Wegfall der Staatsgarantie) erarbeitet wurde.[426]

- In der Verwaltungskommission fand offenbar anlässlich der *Ausfinanzierung* und der Aufhebung der Staatsgarantie keine vertiefte Auseinandersetzung mit der Finanzierung der Leistungen, der dazu notwendigen Zielrendite und der fehlenden Risikofähigkeit der Kasse statt. Eine solche grundlegende Analyse wäre nach Auffassung der PUK aber zwingend nötig gewesen, stand doch die Kasse nach dem Wegfall der Staatsgarantie vor einer radikal veränderten Ausgangslage. Zumindest hätte die Verwaltungskommission darauf bestehen müssen, die Kompetenz zur Anpassung des Beitrags- und Leistungssystems zu erhalten, falls die Kasse in eine Unterdeckung geraten würde. Es hätte in Kauf genommen werden müssen, dass die Ausfinanzierung damit scheitern könnte. Die Verwaltungskommissions-Mitglieder durften nicht davon ausgehen, dass langfristig eine Rendite von 6,6 Prozent garantiert werden kann. Namentlich nach den Erfahrungen mit dem Debakel der Kantonalbank von Bern mussten dauerhaft optimistische Zukunftsannahmen in Frage gestellt werden. Damit durften die Mitglieder der Verwaltungskommission auch nicht davon ausgehen, dass die Unterfinanzierung der Vorsorgeleistungen langfristig nie ein Problem darstellen wird. Insgesamt scheint jedoch die ungebrochene Überzeugung geherrscht zu haben, überdurchschnittliche Zielrenditen seien langfristig realistisch.

Nahm die Verwaltungskommission schon die neue Anlagestrategie und die Verhandlungen hinsichtlich der Ausfinanzierung nicht zum Anlass einer grundlegenden Analyse der finanziellen Strukturen der Kasse, so verpasste sie es im Jahr 2000, nachdem die Ausfinanzierung vom Grossen Rat genehmigt wurde, endgültig, die neue Ausgangslage nach Chancen und Risiken zu prüfen. Vielmehr scheint man im Jahr 2000 unter dem Eindruck des hervorragenden Anlageergebnisses 1999 gestanden zu haben und davon ausgegangen zu sein, in Zukunft immer derartige Vermögenserträge erzielen zu können.

[425] D.h. einer Umsetzung entsprechend dem kassenspezifischen Benchmark.

[426] Gemäss Protokoll der Verwaltungskommission vom 10. November 1999, S. 13, war sich Thomas Wiedmer darüber hinaus über die Konsequenzen der Ausfinanzierung und des Wegfalls der Staatsgarantie bewusst: „Th. Wiedmer weist auf die Konsequenzen hin, welche sich aus der Ausfinanzierung des fehlenden Deckungskapitals und dem Wegfall der Staatsgarantie ergeben. Gleichzeitig ist vorgesehen den Aktienanteil zu erhöhen."

*f) Die Verwaltungskommission der Jahre 2001 bis Sommer 2004*

Im Bericht der Finanzkontrolle wird die Arbeit der Verwaltungskommission ab dem Jahr 2000 ausschliesslich positiv dargestellt. Es entspricht auch den Erkenntnissen aus der Untersuchung der PUK, dass ab dem Jahr 2001 (die PUK sieht im Gegensatz zur Finanzkontrolle den Veränderungsprozess erst ab dem Jahr 2001 dokumentiert) wichtige und grundlegende Veränderungen im Bereich der Kassenführung und der Vermögensanlage in Gang gesetzt wurden (z.B. Aufbau eines Controllings, Passivierung der Umsetzung der Anlagestrategie). Es ist auch augenfällig, dass ab dem Jahr 2001 die Qualität der Sitzungsunterlagen deutlich verbessert wurde. Ab dem Jahr 2001 wurde zudem die Finanzierungsproblematik erkannt und in der Verwaltungskommission diskutiert.

Im Gegensatz zum Sonderprüfungsbericht der Finanzkontrolle kommt die PUK aber nicht zu einer ausschliesslich positiven Bewertung der Verwaltungskommission in diesen Jahren. Im Einzelnen hält sie fest:

- Die im Jahr 1999 gewählte (risikoreiche) Anlagestrategie ohne genügende Wertschwankungsreserven führte in der Folge zu massiven Vermögensverlusten. In den Jahren 2001 und 2003 wurde die *Anlagestrategie* schrittweise der verminderten Risikofähigkeit *angepasst* (Reduktion des Aktienanteils auf 34 %, dann auf 28 %). Die Korrekturen sind inhaltlich nicht zu kritisieren. Die Verwaltungskommission hätte aber zum Zeitpunkt des Anlageentscheids 2001 beim Regierungsrat vorstellig werden müssen. Dies insbesondere, da in dieser Zeitepoche hohe Kadermitarbeiter der kantonalen Verwaltung Mitglied der Verwaltungskommission waren (zum Teil gar mit dem expliziten Auftrag, in der Verwaltungskommmission dafür zu sorgen, dass die Geschäfte gut geführt werden)[427]. Die Analyse der Zielrendite, der Risikofähigkeit der Kasse und der gesetzlichen Rahmenbedingungen hatte klar gezeigt, dass die Kasse ein erhebliches Unterdeckungsrisiko eingeht.[428] Der Verwaltungskommission war bewusst, dass die Leistungs- und Beitragspläne nur durch die politischen Behörden angepasst werden konnten. Die Befassung des Regierungsrates erfolgte aber erst im Jahr 2003 (nach Aufforderung durch den Regierungsrat) und damit nach Auffassung der PUK zu spät. Es war ein Fehler, die eingeleiteten Gesetzesarbeiten im Jahr 2001 nicht zügig fortzusetzen.[429]

  Im Rahmen des rechtlichen Gehörs wurde vorgebracht, es wäre politisch nicht möglich gewesen, im Jahr 2001 eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen zu erwirken. Es habe eine permanente und gut spürbare Grundstimmung über der BLVK gelegen, Finanzierungs- und Leistungsfragen nicht auf das politische Tapet zu bringen. Dazu ist zunächst festzuhalten, dass dies zwar anlässlich der Anhörungen vor der PUK wiederholt geäussert wurde, aus den Protokollen der Verwaltungskommission aber so nicht ersichtlich ist. Die PUK ist zudem der Auffassung, die BLVK hätte angesichts des langen politischen Prozesses bis zur Verabschiedung neuer gesetzlicher Grundlagen zumindest bei der Erziehungsdirektion vorstellig werden müssen.

[427] Protokoll Hearing Bieri vom 27. Januar 2005, S. 3: „H. Lauri hatte mir den Auftrag gegeben, zu schauen, dass auch dieses Geschäft gut geführt wird. Der Hauptauftrag war, dass ich mich mit meinen, H. Lauri bekannten, Fähigkeiten durchsetzen sollte."

[428] Das Risiko konnte nur als adäquat angesehen werden, wenn man die Langlebigkeitsreserve als Schwankungsreserve verwendet hätte. Dies konnte man aber nicht, da die Reserve zwingend notwendig war.

[429] Es sei darauf hingewiesen, dass Christoph Erb an der Verwaltungskommissionssitzung vom 11. Dezember 2002 unter „Verschiedenes" darauf aufmerksam gemacht hat, dass die gesetzlichen Grundlagen rechtzeitig angepasst werden müssten.

Eine dezidierte Forderung der Verwaltungskommission, die gesetzlichen Grundlagen anzupassen, gab es jedoch nicht.[430]

- Die Arbeit des Direktors wurde ab dem Jahr 2001 zunehmend kritisch hinterfragt. Im Jahr 2002 erteilte die BLVK einen Auftrag an die Arbenz-Gruppe zur Analyse der Kassenführung (Projekt „Stärkung der Direktion BLVK"). Das Projekt, welches über 190'0000 Franken kostete, hat nach Ansicht der PUK die nötigen Veränderungen auf Stufe Direktion eher verzögert als beschleunigt. Der Schlussbericht der Arbenz-Gruppe enthält eine für die PUK schwer nachvollziehbare, weitgehend positive Bewertung des Direktors.

  Im Rahmen des rechtlichen Gehörs wurde diese Auffassung zum Teil explizit unterstützt. Zum Teil wurde geltend gemacht, das Projekt habe dazu beigetragen, dass der Druck auf den Direktor erhöht wurde und er daraufhin „das Handtuch warf". Die PUK glaubt nicht, dass es der richtige Weg ist, den Druck auf einen Direktor so lange zu erhöhen, bis er krankheitsbedingt ausfällt. Sieht die Kommission (und aufgrund der eingegangen Stellungnahmen muss die PUK davon ausgehen, dass mehr als die Hälfte der Verwaltungskommissionsmitglieder dieser Ansicht war), dass der Direktor den Anforderungen nicht genügt, hat sie die entsprechenden personellen Massnahmen zu ergreifen.

*g) Die heutige Verwaltungskommission:*

Im Sommer 2004 wurde die Verwaltungskommission auf Seiten der Arbeitnehmervertretung komplett neu zusammengesetzt. Die PUK hat die Arbeit der aktuellen Verwaltungskommission, die mehrheitlich ins Jahr 2005 fällt und damit ausserhalb des Untersuchungszeitraums liegt, nicht untersucht. Sie verzichtet darauf, die Arbeit der aktuellen Verwaltungskommission inhaltlich zu bewerten, zumal diese mit Sicherheit nicht kausal für die Unterdeckung der BLVK ist.

Nichtsdestotrotz hält die PUK an dieser Stelle fest, dass sie während ihrer Tätigkeit ein durchzogenes Bild von der Arbeitsweise des obersten paritätischen Organs erhalten hat. Mehrmals erhielt die PUK in den letzten Monaten (von einzelnen Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern) E-Mails, welche sich kritisch über die Arbeit der Verwaltungskommission (namentlich die Sitzungsführung) äusserten. An den Anhörungen äusserten sich Verwaltungskommissionsmitglieder kritisch über die momentane Situation im obersten Organ der Kasse. Schliesslich sind gleichzeitig drei Arbeitgebervertreter aus der Verwaltungskommission ausgetreten.

[430] Es fanden zwar Gespräche mit dem Leiter AFA der ERZ statt, beim Erziehungsdirektor wurde man aber nie vorstellig.

### *2.4.3 Der Direktor/die Direktion*

*a) Die Direktion unter Hans-Peter Sieber*

Zusammen mit der Verwaltungskommission und dem Experten trägt der ehemalige Direktor die Hauptverantwortung für die Entscheide der Kasse, welche zur heutigen Unterdeckung führten.

Die Direktion bereitet die Geschäfte der Verwaltungskommission vor, hat aufgrund ihres Wissensvorsprungs einen bedeutenden Einfluss auf deren Entscheide und ist verantwortlich für die operative Umsetzung der Entscheide. In Bezug auf die untersuchten Aufgabenbereiche hat die Direktion unter der Leitung von Hans-Peter Sieber nach Auffassung der PUK ihre Aufgaben *ungenügend erfüllt.*

Die PUK hält aber fest, dass keine Indizien bestehen, wonach sich der Direktor unrechtmässig an der Kasse bereichern wollte.

Den hohen Anforderungen, die an die Führung einer mittelbaren Verwaltungseinheit und einer grossen Vorsorgeeinrichtung gestellt werden dürfen, wurde Hans-Peter Sieber nicht gerecht. Dies bedeutet nicht, dass er als Direktor der Kasse keine Qualitäten oder Fähigkeiten hatte.

Die Kritik der PUK schliesst nicht sämtliche Direktionsmitglieder ein. Namentlich hat die PUK keinen Hinweis gefunden, dass die Führung des Bereichs Informatik und Organisation ungenügend gewesen wäre.

Im Einzelnen hält die PUK fest:

- Ins Zentrum ihrer Kritik stellt die PUK die *Interessenkollisionen,* in die sich der Direktor durch die Venture-Anlagen verstrickt hat. Es scheinen beim Direktor grundlegende Vorsichtsmassnahmen gefehlt zu haben. Dies zeigte sich namentlich bei den personellen Verflechtungen mit seinem Schwager Mitte der 90er Jahre, jedoch ebenso bei den zahlreichen Verwaltungsratsmandaten der Direktion.
- Die PUK hat den Eindruck, der Direktor habe – namentlich wegen des grossen Engagements in der Führung der Venture-Unternehmungen – der Leitung der Kasse nicht immer die nötige Aufmerksamkeit geschenkt. So hat sich der Direktor nicht genügend um die Probleme im Bereich Mitgliederbetreuung und -beratung gekümmert. Nach Auffassung der PUK hat Hans-Peter Sieber seine Kräfte verzettelt und seine Fähigkeiten überschätzt.
- Es ist aus den Akten auch ersichtlich, dass der Direktor die treibende Kraft hinter den Investitionen in die Venture-Unternehmungen war. Die Kritik, die bei der Verwaltungskommission der Jahre 1993 bis 1998 angebracht wurde, gilt für den Direktor deshalb ebenso. Erschwerend ist festzuhalten, dass der Direktor zum Teil Entscheide getroffen hat, die ausserhalb seines Kompetenzbereichs lagen (z.B. Kieser Training AG) und er gegenüber dem Anlageausschuss und der Verwaltungskommission schönfärberisch über den Verlauf der Venture-Anlagen berichtet hat.
- Im Jahr 1999 hat der Direktor eine *Ausfinanzierung* unterstützt, die nach versicherungstechnischen Gesichtspunkten von der Kasse letztlich nicht hätte angenommen werden dürfen (fehlende Wertschwankungsreserven, Berechnung des Fehlbetrags unter Abzug der Langlebigkeitsreserve, Zwang zu einer der Risikofähigkeit nicht entsprechenden Rendite). Der Direktor hat die Verwaltungskommission nicht auf diese Problematik hingewiesen. Gegenüber der grossrätlichen Kommission äusser-

te er sich ausschliesslich positiv zur Vorlage.[431] Die PUK ist der Auffassung, dass bei sorgfältiger Analyse 1999 erkennbar gewesen wäre, dass die Ausfinanzierung die Kasse in ein strukturelles Ungleichgewicht versetzte.

- Die der Verwaltungskommission und ihren Ausschüssen vorgelegten Entscheidgrundlagen waren zum Teil nicht stufengerecht und zeigten die Chancen und Risiken wichtiger Entscheide sowie neue Problemfelder nur ungenügend auf. Die PUK hat aufgrund der ihr zur Verfügung stehenden Unterlagen den Eindruck gewonnen, dass die Direktion die Verwaltungskommission, *nicht genügend auf anstehende Probleme der Kasse* (Finanzierungslücke, Problematik der Ausfinanzierung, fehlende Wertschwankungsreserven, hohe Risiken der Anlagestrategie) *aufmerksam gemacht* hat.
- Bezüglich der bereits in den 90er Jahren erkennbaren Finanzierungs-Problematik hat die Direktion ungenügend reagiert. Es war im damaligen ökonomischen und politischen Umfeld verständlich, dass am Vorsorgeplan angesichts der guten Vermögenserträge nichts geändert wurde. Die bei Börsenbaissen zu erwartenden Finanzierungs-Probleme wurden jedoch zu wenig transparent gemacht. Es lagen auch keine Szenarien vor, wie innert adäquater Frist hätte reagiert werden können, wenn die erfreulich hohen Vermögenserträge – wie zu erwarten war – eines Tages nicht mehr erreicht würden. Bezeichnend für diese optimistische Einschätzung ist die Aussage des Direktors vor der Delegiertenversammlung vom 19. Juni 1996:

  > „Vision der Kasse ist, dass die Kapitalerträge dritter Beitragszahler sein und eigentlich zur hauptsächlichen Finanzierungsquelle der Vorsorge werden sollen. Langfristige Ziele sind, dass Arbeitnehmer und Arbeitgeber wegen der guten Erträge nur noch minimale Beiträge zu bezahlen haben und das versicherungstechnische Defizit abnimmt sowie stabilisiert werden kann.“[432]

  Die PUK hält fest, dass sie von den Führungsorganen mittelbarer Verwaltungseinheiten nach dem Debakel mit der Kantonalbank von Bern und nun der BLVK erwartet, positive Entwicklungen oder Ergebnisse der Vorjahre nicht einfach – sozusagen in Euphorie – in die Zukunft zu extrapolieren, sondern der Geschäftstätigkeit vorsichtige und realistische Szenarien zu Grunde zu legen.
- Schliesslich hat die Direktion im Jahr 1999 eine *Anlagestrategie* vorgeschlagen und unterstützt, die der Risikofähigkeit der Kasse nicht entsprach. Es ist nach Auffassung der PUK Aufgabe der Kassenleitung, einen Entscheid solcher Tragweite nur vorzuschlagen, wenn feststeht, dass die Kasse über die entsprechende Risikofähigkeit verfügt. Die Verwaltungskommission wurde ungenügend auf die mit dieser Strategie eingegangenen Risiken hingewiesen. Auch wenn zahlreiche Vorsorgeeinrichtungen in dieser Zeit derart risikoreiche Anlagestrategien wählten, entbindet dies die Kassenleitung nicht von ihrer Verantwortung, dem gesetzlichen Erfordernis der sicheren Vermögensanlage zu entsprechen. Die Expertenberichte zu den Korrekturen der Anlagestrategie im Jahr 2001 (namentlich das Zweitgutachten von Complementa) zeigten auf, dass die Kasse in einem finanziellen Ungleichgewicht stand.

Der Direktor gab gegenüber der PUK an, ab Mitte der Neunzigerjahre habe sein schlechter Gesundheitszustand negativen Einfluss auf die Entscheidfindung gehabt. Die PUK konnte nicht überprüfen, ob die Schwächen des Direktors krankheitsbedingt waren. Jedenfalls wurden die eigenen Schwächen von ihm aber zu spät wahrgenommen. Dadurch führte er die Kasse in wesentlichen Entscheidphasen (namentlich während der Verhandlungen zur

[431] Siehe dazu Teil III, Kapitel 8.3.8 f).
[432] Protokoll der Delegiertenversammlung vom 19. Juni 1996, S. 71-72.

Ausfinanzierung), als er nach eigenen Angaben bereits nicht mehr fähig war, deren Interessen vollumfänglich zu wahren.

In zahlreichen Hearings und Eingaben an die PUK wurde die Kompetenz des ehemaligen Leiters Kapitalanlagen bemängelt. Die PUK stellt fest, dass die Ausstellung von Christian Leibundgut zu Beginn der 90er Jahre aufgrund seiner Ausbildung und seinen Berufserfahrungen gerechtfertigt war. Die PUK musste aber feststellen, dass der Leiter Kapitalanlagen mit dem Engagement in die BT&T, welches zu einem Verlust in dreistelliger Millionenhöhe führte, zwar ein rechtlich zulässiges, jedoch aus Sicht der sicheren Vermögensanlage zu grosses Risiko einging. Indem die Beteiligung bei der BT&T Ende 1999 doppelt so gross war wie jede andere Beteiligung, bestand ein Klumpenrisiko. Ob die Gewinne nicht realisiert wurden, weil Christian Leibundgut im Verwaltungsrat der BAM Einsitz hatte, kann nicht nachgewiesen werden. Es ist aber festzuhalten, dass die Beteiligung und die Einsitznahme im Verwaltungsrat eine Interessenkollision darstellten. Die in Teil II des Berichts dargelegte *operative Umsetzung der Anlagestrategie 1999*, welche zu einer deutlichen Verschlechterung der Unterdeckung führte, ist im Wesentlichen dem Leiter Kapitalanlagen anzulasten.

*b) Die Direktion unter Françoise Bruderer*

Françoise Bruderer hat das Direktorenamt in einer äusserst schwierigen Situation übernommen und hat innert kurzer Zeit die nötigen personellen Entscheide getroffen. Im Bereich Mitgliederbetreuung und -beratung hat sie die bestehenden Pendenzen abgebaut. Die Interessenkonflikte mit den Venture-Engagements konnten in den letzten Jahren definitiv gelöst werden.

Da es nicht zum Untersuchungsgegenstand der PUK gehört, die heutige Führung der Kasse zu untersuchen, werden an dieser Stelle keine weiteren Ausführungen gemacht.

# 3. Die Delegiertenversammlung

## 3.1 Gesetzlicher und statutarischer Auftrag

### *3.1.1 Einleitung*

Die Delegiertenversammlung setzt sich aus VertreterInnen der Versicherten zusammen. Sie besitzt Organqualität und hat zahlreiche Aufgaben von unterschiedlicher Wichtigkeit. Die Aufgaben und Befugnisse der Delegiertenversammlung sind in Art. 78 BLVK-Statuten geregelt.[433] Die Delegierten treten in der Regel einmal jährlich zur Versammlung zusammen. Die Mitglieder der Verwaltungskommission und der Prüfungskommission/des Rechnungsausschusses, der Direktor, die Kontrollstelle sowie der Experte für berufliche Vorsorge nehmen mit beratender Stimme an den Delegiertenversammlungen teil (Art. 77 Abs. 7 Statuten).

Von der Konzeption her – und auch mit Blick auf den Kompetenzkatalog – könnte man meinen, die Delegiertenversammlung sei das oberste Organ der Kasse (vgl. die Aufzählung der Organe der Kasse in Art. 71 BLVK-Statuten). Eine solche Auffassung lässt sich aber weder explizit den Statuten entnehmen, noch wäre diese mit Art. 51 Abs. 1 BVG vereinbar. Entsprechend ist festzuhalten, dass die Delegiertenversammlung der Verwaltungskommission hierarchisch nicht übergeordnet ist, dass sie aber durch ihre Genehmigungskompetenzen von der Verwaltungskommission Rechenschaftsablegung verlangen kann. Die Delegiertenversammlung ist aber kein Kontrollorgan der Kasse (vgl. die abschliessende Aufzählung in Art. 86 f. BLVK-Statuten).

Durch das BLVK-Gesetz, in Kraft seit 1. Juni 2005, wurde der Aufgabenkatalog der Delegiertenversammlung stark verkleinert. Da das Gesetz im Untersuchungszeitraum der PUK keine Gültigkeit beansprucht, wird im Folgenden die bisherige Rechtslage dargestellt. Auf Bestimmungen des BLVK-Gesetzes wird in Klammern hingewiesen.

### *3.1.2 Aufgaben im alleinigen Kompetenzbereich der Delegiertenversammlung*

Art. 78 Abs. 3 BLVK-Statuten enthält einen Katalog von abschliessenden Kompetenzen der Delegiertenversammlung. Da bei deren Ausübung keine andere Instanz den Entscheid mittragen muss, stehen diese Aufgaben im Zentrum:

- Wahl des Büros der Delegiertenversammlung (Art. 78 Abs. 3 Bst. a Statuten 01, Art. 78 Abs. 2 Bst. b Statuten 02);
- Wahl von sechs Mitgliedern in die Verwaltungskommission; wobei die verschiedenen Mitgliedergruppen angemessen zu berücksichtigen sind (Art. 78 Abs. 3 Bst. b Statuten 01), seit den Statuten 02 mit dem Zusatz, dass die Bezirke Courtelary, La Neuveville, Moutier und Bienne – section romande zusammen Anspruch auf einen Vertreter haben (Art. 78 Abs. 2 Bst. c Statuten 02);
- Wahl von zwei Mitgliedern und einem Ersatzmitglied der Prüfungskommission (Art. 78 Abs. 3 Bst. c Statuten 01), respektive von drei Mitgliedern in den Rechnungsausschuss der Delegiertenversammlung (Art. 78 Abs. 2 Bst. d Statuten 02);

[433] Die statutarischen Bestimmungen zur Delegiertenversammlung haben mehrfach geändert. Soweit unterschiedliche Bestimmungen existierten, wird das Genehmigungsjahr der Statuten angefügt.

- Bestimmung der Kontrollstelle und des anerkannten Experten für berufliche Vorsorge nach Art. 53 BVG (Art. 78 Abs. 3 Bst. d Statuten 01, Art. 78 Abs. 2 Bst. e Statuten 02, durch das BLVK-Gesetz ging diese Aufgabe auf die Verwaltungskommission über);
- Aufteilung von Bezirken (Art. 78 Abs. 3 Bst. e Statuten 01, Art. 78 Abs. 2 Bst. f Statuten 02);
- Festsetzung der Entschädigungen für das Büro und die Mitglieder der Delegiertenversammlung, die Mitglieder der Verwaltungs- und Prüfungskommission (respektive des Rechnungsausschusses) sowie für die Bezirkspräsidenten (Art. 78 Abs. 3 Bst. f Statuten 01, Art. 78 Abs. 2 Bst. g Statuten 02).

Von diesen Kompetenzen sticht die Wahl der Arbeitnehmervertreter (Art. 78 Abs. 3 Bst. b) hervor. Diese Aufgabe, die ihre Grundlage bereits in Art. 51 BVG findet, ist für die paritätische Verwaltung der Kommission entscheidend.

### *3.1.3 Aufgaben unter Vorbehalt der Genehmigung durch weitere Instanzen*

Die Delegiertenversammlung hat weitere Kompetenzen, welche ihr aber nicht abschliessend zukommen, sondern unter dem Vorbehalt der Genehmigung durch den Regierungsrat oder das Amt für Sozialversicherung und Stiftungsaufsicht (ASVS) stehen:

- Genehmigung des Verwaltungsberichts/Geschäftsberichts und der Jahresrechnung sowie Kenntnisnahme des Berichts der Kontrollstelle (Art. 78 Abs. 2 Bst. a Statuten 01, in Art. 78 Abs. 2 Bst. a Statuten 02 ist die Genehmigungskompetenz des Regierungsrates zwar nicht mehr erwähnt, sie ergibt sich aber aus Art. 75 Statuten 02. Durch das BLVK-Gesetz ging diese Aufgabe auf die Verwaltungskommission über).
- Revision der Statuten (Art. 78 Abs. 1 Statuten; unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Regierungsrat und das ASVS)
- Genehmigung von Ausführungsbestimmungen und Übergangsbestimmungen zu den Statuten (Art. 78 Abs. 2 Bst. b und c Statuten 01; unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Regierungsrat und das ASVS). Diese Kompetenz wurde mit den Statuten 02 aufgehoben.

### *3.1.4 Beauftragung der Verwaltungskommission*

Des Weiteren kann die Delegiertenversammlung die Verwaltungskommission beauftragen, zuhanden der nächsten Delegiertenversammlung Bericht und Antrag über Gegenstände vorzulegen, die zu den Aufgaben der Delegiertenversammlung gehören (diese Kompetenz ist im BLVK-Gesetz durch ein generelles Vorschlagsrecht ersetzt worden).

### *3.1.5 Fehlende Kompetenz zur Erteilung der Décharge*

Weder aus dem Dekret noch aus den Statuten geht hervor, dass die Delegiertenversammlung zur Déchargeerteilung an Verwaltungskommission und/oder Direktion zuständig wäre. Da diese Frage für die Durchsetzung allfälliger Verantwortlichkeitsansprüche nicht unwesentlich ist, finden sich in sämtlichen zur Haftungsthematik erstellten Berichten und Gutachten ausgedehnte Überlegungen hiezu.[434]

[434] Sonderprüfungsbericht BLVK, S. 61 und 85, Gutachten Weber, N 142, Gutachten Jost, S. 9, Gutachten Walter, S. 12, Stellungnahme ASVS vom 10. Dezember 2004, Stellungnahme Walter vom 11. Januar 2005.

## 3.2 Soll-Zustand

### *3.2.1 Wahl der Arbeitnehmervertretung in die Verwaltungskommission*

Die wichtigste Aufgabe nimmt die Delegiertenversammlung bei der Wahl ihrer Vertretung in die Verwaltungskommission wahr. Der Vertretung im obersten, paritätisch zusammengesetzten Organ der Kasse obliegt die Verwaltung der Kasse. Es ist somit in ihrer Verantwortung, die strategischen und die wichtigsten operativen Entscheide der Kasse zu fällen. Es muss deshalb von der Delegiertenversammlung erwartet werden, dass sie bei der Wahl auf die Qualifikationen der Kandidatinnen und Kandidaten achtet. Zwar scheint es nicht zwingend notwendig, dass die Wahlen nach einem ausformulierten und verbindlichen Anforderungsprofil vorgenommen werden. Die Delegierten müssen sich aber bewusst sein, welche Aufgaben von den Mitgliedern der Verwaltungskommission zu erledigen und welche Ausbildung und Erfahrungen zur Wahrnehmung dieser Aufgabe zu verlangen sind.

Dabei ist insbesondere zu beachten, dass mit der finanziellen Selbständigkeit der Kasse 1989 neue Aufgaben von der Verwaltungskommission wahrzunehmen waren. Dieser Wechsel wurde den Delegierten in aller Deutlichkeit kommuniziert (siehe Protokoll der Delegiertenversammlung 1990; aus diesem Grund wurde auch die Entschädigung der Mitglieder der Verwaltungskommission wesentlich erhöht). Es wurde an der Delegiertenversammlung festgehalten, welch grosse Verantwortung durch die finanzielle Selbständigkeit auf den geschäftsführenden Organen der Kasse lastet. Bei Wieder- und Neuwahlen mussten die Delegierten diesem Umstand genügend Rechnung tragen.

### *3.2.2 Genehmigung der Jahresrechnung und des Geschäftsberichts*

Die Genehmigung der Jahresrechnung und des Geschäftsberichts war keine abschliessende Kompetenz der Delegiertenversammlung und fiel mit dem neuen BLVK-Gesetz gänzlich aus ihrem Kompetenzkatalog. Schon deshalb wird man die damit verbundene Verantwortung der Delegiertenversammlung nicht übergewichten dürfen. Mit der Genehmigung der Jahresrechnung und des Geschäftsberichts ist aber eine Kontrollfunktion gegenüber der Verwaltungskommission und der Direktion verbunden. Es ist zu erwarten, dass die Delegierten nur dann die Jahresrechnung und den Geschäftsbericht genehmigen, wenn die notwendigen Unterlagen komplett und fristgerecht zugestellt werden. Dabei werden für die Delegierten insbesondere die Berichte der Revisionsstelle und des Experten für berufliche Versorge, sicherlich aber auch der Bericht der Prüfungskommission Grundlage für die Entscheidfindung bilden müssen. Des Weiteren sollten Delegierte auch kritische Fragen zu den Unterlagen stellen und missglückte Geschäftsfälle kritisieren. Wenn auch mit einer allfälligen Ablehnung der Jahresrechnung oder des Geschäftsberichts kein im Berichtsjahr gefällter Entscheid rückgängig gemacht werden kann, so ist sie politisch doch bedeutsam.

### *3.2.3 Genehmigung von Statutenänderungen, Ausführungs- und Übergangsbestimmungen zu den Statuten*

Bei der Genehmigung der Statuten – ebenfalls eine Kompetenz, die durch Inkrafttreten des BLVK-Gesetzes aufgehoben wurde – ist von den Delegierten zu erwarten, dass sie sich kritisch mit den Regelungen auseinandersetzen. Da aber der Regierungsrat die Statuten zu genehmigen hat, werden die Delegierten bei Statutenänderungen auch berücksichtigen müssen, ob von ihnen vorgenommene Änderungen für den Arbeitgeber akzeptabel sind.

Weiter ist zu beachten, dass Statutenänderungen nur in Kraft treten, wenn das ASVS deren Rechtmässigkeit festgestellt hat. Deshalb sind von der Delegiertenversammlung keine diesbezüglichen rechtlichen Abklärungen zu verlangen.

## 3.3 Ist-Zustand

### *3.3.1 Grundlage der Beurteilung*

Die PUK stützt sich bei der Darstellung des Ist-Zustandes der Delegiertenversammlung in erster Linie auf die Protokolle der Delegiertenversammlung. Soweit darin keine Diskussionen erwähnt sind, geht die PUK davon aus, dass auch keine stattgefunden haben.

Die PUK führte zudem Hearings mit Delegierten durch, liess in diesem Zusammenhang Akten edieren und konnte sich auf eine Reihe von Eingaben von Delegierten stützen, die der PUK unaufgefordert zugingen.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die gegenüber der PUK gemachten Aussagen nicht immer mit dem protokollarisch Festgehaltenen übereinstimmen. Da die Protokolle von der Delegiertenversammlung genehmigt wurden, geht die PUK von deren Inhalt aus.

### *3.3.2 Aufgabenerfüllung im Allgemeinen*

Sämtliche Delegiertenversammlungen – mit Ausnahme von zwei ausserordentlichen in den Jahren 2003 und 2004 – spielten sich nach demselben Muster ab: Hauptaugenmerk lag auf der Genehmigung von Jahresrechnung und gegebenenfalls von Statutenänderungen. Die Geschäfte wurden jeweils von Mitgliedern der Verwaltungskommission, der Direktion sowie dem Experten für berufliche Vorsorge vorbereitet und den Delegierten präsentiert. Bis zum Jahr 1995 meldeten sich nur sehr vereinzelt Delegierte. Danach mehren sich die kritischen Stimmen. Sie stellen jedoch jeweils eine Minderheit dar. Mit Abnahme des Deckungsgrads üben die Delegierten ihre Aufgaben immer aktiver aus. Die Kritiker der ersten Stunde gewinnen in der Delegiertenversammlung 2003 überhand. Für das Geschäftsjahr 2003 wird kein Entlastungsbeschluss mehr gefällt. Im Jahr 2004 wird die Arbeitnehmervertretung in der Delegiertenversammlung vollständig neu gewählt (es erfolgen zwar keine eigentlichen Abwahlen, die Rücktritte stehen aber zweifelsfrei in Zusammenhang mit dem Druck der Delegiertenversammlung).

Präsidiert wurde die Delegiertenversammlung bis ins Jahr 2002 von Peter Fafri. Anlässlich der Versammlung vom 22. Mai 2002 trat er aus persönlichen Gründen zurück. Zu seinem Nachfolger wurde Jürg Boss gewählt.

### *3.3.3 Wahl der Arbeitnehmervertretung in die Verwaltungskommission*

Im Jahr 1989, noch vor Inkrafttreten des BLVK-Dekrets, wurde die bisherige Arbeitnehmervertretung der Verwaltungskommmission im Amt bestätigt.

Nachdem die Kasse 1989 in die finanzielle Selbständigkeit entlassen wurde, erfolgten 1992 die ersten Wiederwahlen der Arbeitnehmervertretung in die Verwaltungskommission. Sämtliche bisherigen Verwaltungskommissionsmitglieder kandidierten erneut. Die Wiederwahl der Arbeitnehmervertretung erfolgte diskussionslos und ohne Gegenkandidaturen. Im Protokoll sind die Wahlen 1992 auf fünf Zeilen vermerkt.

1994 wird Barbara Sarbach, Adjunktin BLV, als Nachfolgerin von Beatrice Güller in die Verwaltungskommission gewählt. Die Gegenkandidatin, Rosmarie Huldi, unterliegt in der Wahl mit 61 zu 37 Stimmen. Dem Protokoll sind die Gründe für die Wahl nicht zu entnehmen. Es wird aber protokollarisch festgehalten, dass Direktor Sieber (einen Delegierten vertretend) Barbara Sarbach zur Wahl empfohlen hat.

Nach Ablauf der sechsjährigen Amtszeit erfolgen 1998 Wahlen von sechs Mitgliedern in die Verwaltungskommission. Moritz Baumberger, Regina Rentsch und Barbara Sarbach stellen

sich nicht zur Wiederwahl. Die bisherigen Franz Aplanalp, Martin Lienhard und Alfred Pfister stellen sich für eine weitere Amtsdauer zur Verfügung und werden diskussionslos und einstimmig wiedergewählt. Für die drei freigewordenen Sitze kandidieren fünf Personen. Im Protokoll wird festgehalten (S. 6):

> „Heinz Aellen (Thörishaus) interessiert sich für diese Verwaltungstätigkeit, war schon einmal in einem Anlageausschuss, konnte dadurch Kenntnisse erwerben und hat Zeit, weil er im Sommer pensioniert wird.
>
> Hansrudolf Gerber (Thun) hat als Grossrat direkten Zugang zu Regierung und Verwaltung. Er sieht sich als Vermittler zwischen BLVK und Politik.
>
> Jürg Gerber (Biel), allen Delegierten als Zentralsekretär des BLV bekannt, kann die enge Verbindung mit der Geschäftsstelle des BLV, die bisher durch die zurücktretende Barbara Sarbach garantiert war, weiterführen.
>
> Rudolf Guggisberg (Kirchlindach) ist nicht anwesend.
>
> Hans-Ulrich Wyler (Ortschwaben) interessiert sich für Belange um die Pension und hat in der Tätigkeit als Schulleiter gemerkt, dass ein Interesse an der BLVK vorhanden ist.“[435]

Eine Diskussion unter den Delegierten hat nicht stattgefunden. Gewählt wurden: Hansrudolf Gerber, Hans-Ulrich Wyler und Jürg Gerber.

Für den zurücktretenden Jürg Gerber kandidieren 2001 zwei Personen: Irene Hänsenberger, Geschäftsführerin LEBE und Francis Baour, Präsident SEJB (Société des enseignantes et enseignants du Jura bernois). Irène Hänsenberger begründet ihre Kandidatur mit der Verbindung des Berufsverbands mit der BLVK. Der Vorstand der LEBE hat die Kandidatur gefördert und gefordert. Die Wahl erfolgt im vierten Wahlgang mit 57 zu 56 Stimmen, nachdem die Delegiertenversammlung auf Antrag des Präsidenten der Verwaltungskommission entschieden hat, das einfache Mehr zur Wahl genügen zu lassen (entgegen den Bestimmungen der Statuten).

Im Hinblick auf die Delegiertenversammlung vom 26. Mai 2004 traten sämtliche Arbeitnehmervertreter aus der Verwaltungskommission aus. Für die sechs Sitze kandidierten 10 Personen. Die Kandidatinnen und Kandidaten wurden einzeln mit Beruf und Hinweisen auf besondere Qualifikationen vorgestellt. Den Delegierten wurden die Lebensläufe schriftlich vorgelegt. Gewählt wurden: Gertrud Hachen (Gestaltungslehrerin), Hans Rudolf Blatti (Sekundarlehrer phil. nat.), Aurèle Schleppy (Fachlehrer für Mathematik und Informatik), Ernst Schenk (Lehrer für Wirtschaft und Recht), Jürg Oesch (Gymnasiallehrer) und Daniel Neuenschwander (Professor für Finanz- und Versicherungsmathematik).

An der ausserordentlichen Delegiertenverammlung vom 10. November 2004 wird Christoph Zürcher als Nachfolger von Ernst Schenk in die Verwaltungskommission gewählt.

Aufgrund der Protokolle der Delegiertenversammlung muss davon ausgegangen werden, dass die Delegiertenversammlung nie über ein Anforderungsprofil für die Mitglieder der Verwaltungskommission diskutiert hat.

Im Jahr 1997 wurde ein Antrag, die Sitze in der Verwaltungskommission zu reduzieren und mit den nötigen Fachleuten zu besetzen mit grosser Mehrheit als Postulat zuhanden der Statuenrevision überwiesen. Eine entsprechende Anpassung in den Statuten, wonach die von der Delegiertenversammlung gewählten Mitglieder zur Hälfte aus Nichtmitgliedern der Kasse bestehen dürfen, wurde 2003 vorgenommen. Es ist aber nicht so, dass der Beizug externer Fachleute bei den Delegierten unbestritten wäre. Folgende Passage aus dem Protokoll der Delegiertenversammlung vom 26. Mai 2004 soll dies exemplarisch verdeutlichen:

> „In der Person von […] hat sie einen ausgewiesenen Fachmann in Fragen der zweiten Säule gefunden, welcher sich zur Kandidatur für die VK bereit erklärt hat. Im Vorgespräch sind grundlegende Meinungsverschiedenheiten über die Rolle der VK-Mitglieder festgestellt

[435] Protokoll der Delegiertenversammlung vom 17. Juni 1998, S. 6.

> worden. Es wird befürchtet, […] könnte in der VK Gesamt- vor einseitigen Arbeitnehmerinteressen stellen. [Sie] zieht aus diesen Gründen die Kandidatur zurück. Dies betrifft aber auch alle anderen externen Fachleute, deshalb müsse das Motto heute heissen: LehrerInnen für LehrerInnen."[436]

### *3.3.4 Genehmigung der Jahresrechnungen und des Verwaltungs-/Geschäftsberichts*

Die Genehmigung der Jahresrechnung und des Verwaltungs-/ Geschäftsberichts bildete einen wesentlichen Bestandteil der Delegiertenversammlung. Aus den Protokollen ist zu schliessen, dass den Delegierten die erforderlichen Unterlagen vorlagen und die Direktion mündlich über den Geschäftsgang orientierte. Ab Mitte der Neunzigerjahre wurden immer wieder kritische Fragen zur Geschäftsführung der BLVK und insbesondere zur Anlagetätigkeit gestellt.[437] An der Delegiertenversammlung vom 18. Juni 1997 wurden die Immobilien- und Ventureanlagen ausführlich debattiert. Sowohl der Leiter Kapitalanlagen als auch der Direktor mussten den Delegierten Rede und Antwort stehen. Der Antrag Zürcher, eine Untersuchungskommission zu bilden, wurde mit 33 zu 71 Stimmen abgelehnt.

Eine Entlastung der geschäftsführenden Organe fand bis zum Jahr 1990 nicht statt. Der Präsident der Delegiertenversammlung beschränkte sich stets auf eine (informelle) Danksagung für die geleistete Arbeit. An der Delegiertenversammlung vom 19. Juni 1991 erscheint erstmals die "Entlastung der Verwaltungskommission und des Direktors" auf der Traktandenliste. Es finden sich keine Angaben darüber, weshalb dieses Geschäft überhaupt traktandiert worden ist. Aus dem Wortlaut des Protokolls[438] geht nicht zweifelsfrei hervor, ob die Entlastung separat beschlossen worden ist oder nicht. Möglicherweise ging man (fälschlicherweise) davon aus, dass die Genehmigung der Jahresrechnung und die Entlastung untrennbar zusammen verbunden sind. Fortan wurde die Entlastung immer traktandiert. An der Delegiertenversammlung vom 26. Mai 2004 wird eine Antrag gestellt, die Décharge differenziert zu erteilen (Direktion ja, VK nein). Schliesslich wurde der Beschluss über die Entlastung der Organe bis zum Vorliegen des Berichts der Finanzkontrolle verschoben.

### *3.3.5 Statutenänderungen*

Die Delegiertenversammlung genehmigte im Untersuchungszeitraum folgende Statutenänderungen:

- DV vom 19.06.1991: Änderung von Art. 66 Abs. 1 Statuten (Verzinsung ausstehender Einkaufssummen, Beiträge und geschuldeter Freizügigkeitsleistungen).
- DV vom 02.06.1993: Änderung von Art. 21 Abs. 4 (Invalidenrente), 61 Abs. 2 (Einkauf Besoldungserhöhung ab Alter 55), 65 (Wiedereintritt), 74 Abs. 1 (Auflösung der Kasse), 77 Abs. 2 und 79 Abs. 2 (Bezirksversammlung) Statuten.
- DV vom 19.06.1996: Genehmigung von neuen Ausführungsbestimmungen betr. Überbrückungs- und Zusatzrenten in Zusammenhang mit der 10. AHV-Revision.
- DV vom 17.06.1998: Änderung von Art. 58 Abs. 3 und Anhang VI Ziffer 5 Statuten (Versicherung bei Arbeitslosigkeit und bei Verlassen des Schuldienstes, Höhe des Verzugs- und Abzahlungszinses).

---

436 Protokoll der Delegiertenversammlung vom 26. Mai 2004, S. 11.

437 Anmerkung: Bis zum Geschäftsjahr 1996 wurden durchschnittlich vierseitige Protokolle verfasst. 1996 entstand ein vierzehnseitiges Protokoll. Der Umfang nahm in den Folgejahren weiter zu.

438 „Da von der Prüfungskommission niemand anwesend ist, verliest Direktor Sieber die Prüfungsberichte. Hierauf genehmigt die Versammlung einstimmig Jahresbericht und Jahresrechnung 1990 und entlastet damit die Verwaltungskommission und den Direktor." (S. 4).

- DV vom 31.05.2000: Änderung von Art. 40 Abs. 7 und Anhang VI Ziffer 5 Statuten (Senkung des Verzugszinses).
- DV vom 22.05.2002: Änderung von Art. 8 (Mitgliedschaft), 21-24, 29 (Neuregelung Pensionierung), 44 (Vorbezug oder Verpfändung WEF), 56, 61 (Versicherter Verdienst und Mitgliederbeiträge bei besonderen Verhältnissen), 71, 77, 84-86 (Rechnungsausschuss DV), 97-99 (Übergangsbestimmungen), sowie insbesondere 78, 82, 83 (Neuordnung der Kompetenzen von Delegiertenversammlung, Verwaltungskommission und Direktion).
- A.o. DV vom 19.11.2003: Änderung von Art. 71 Abs. 4 (Abschaffung Altersbeschränkung für Organe), 74, 76 Abs. 1 (Publikationen), 77 Abs. 6 (Fristverkürzung zur Einreichung von Anträgen zur DV), 77a (Unterscheidung Abstimmungs- und Wahlverfahren), 77 Abs. 7, 80 Abs. 1 lit. c, 81 Abs. 2 (Bedingung betr. Kassenmitgliedschaft der Arbeitnehmervertreter in der VK) Statuten.
- DV vom 26.05.2004: Änderung von Art. 81 Abs. 5 und 6 Statuten (Zirkulationsbeschlüsse, Experte für berufliche Vorsorge wohnt den Sitzungen nur noch bei Bedarf bei).

Fast sämtliche beantragten Statutenänderungen wurden von der Delegiertenversammlung genehmigt. Soweit es sich um Anpassungen an das übergeordnete Recht oder um technische Aspekte handelte, wurden die Statuten in der Regel diskussionslos genehmigt. Wichtigere Statutenänderungen wurden in der Delegiertenversammlung diskutiert.

### *3.3.6 Weitere Beschlüsse*

Im Folgenden werden in Kürze eine Reihe weiterer Beschlüsse der Delegiertenversammlung dargestellt:

- Die Entschädigungen und Sitzungsgelder der Kassenorgane wurden im Untersuchungszeitraum mehrfach und insgesamt erheblich erhöht (DV 1991, 1994 und 2000). Damit wollte man der erhöhten Verantwortung der Kassenorgane Rechnung tragen. Zur Höhe der Entschädigung Mitglieder der Verwaltungskommission siehe Anhang 6.
- In den Jahren 1991, 1992, 1996, 1998, 2000, 2001, 2004 fanden Wahlen in die Prüfungskommission/den Rechnungsausschuss DV statt. Die Wahlen erfolgten jeweils einstimmig.
- An der Delegiertenversammlung vom 26. Mai 2004 wurde eine „Spurgruppe“ eingesetzt, welche den engen Kontakt zwischen DV einerseits und Direktion andererseits sucht und bestimmte zugewiesene Aufgaben erledigt (Bsp. Vernehmlassungsbericht zum neuen BLVK-Gesetz).
- Die Delegierten beschliessen an der Delegiertenversammlung vom 28. Mai 2003, dass die Verwaltungskommission neue Forderungen an den Kanton stellen müsse und dass eine unabhängige Expertengruppe zur Untersuchung eingesetzt werden soll. An der Delegiertenversammlung vom 26. Mai 2004 wird die Nachforderung beim Kanton bestätigt. Die Verwaltungskommission wird beauftragt, den bei der Ausfinanzierung durch die Auflösung der Langlebigkeitsreserve in der versicherungstechnischen Bilanz entstandenen Fehlbetrag von 387 Millionen Franken beim Kanton geltend zu machen.

## 3.4 Bewertung durch die PUK

Die Delegiertenversammlung hat es nicht verstanden, ihre Kompetenzen ihrer Bedeutung entsprechend wahrzunehmen. Zwar konnte die PUK feststellen, dass sich Delegierte immer wieder kritisch zu Vorkommnissen in der Geschäftsführung der BLVK äusserten, was positiv zu vermerken ist. Bei der Wahl ihrer Vertreter in die Verwaltungskommmission – der wichtigsten Aufgabe der Delegiertenversammlung – legte die Delegiertenversammlung aber mehr wert auf regionale Kriterien und Zugehörigkeiten zu gewissen Verbänden oder Institutionen, denn auf die fachliche Qualifikation der Kandidatinnen und Kandidaten. Namentlich nach der finanziellen Selbständigkeit hat es die Delegiertenversammlung verpasst, Vertreter mit fundierten Kenntnissen in Finanz- und Anlagefragen in die Verwaltungskommission zu entsenden. Erst in jüngster Zeit wurde bei der Auswahl der Arbeitnehmervertretung mehr auf die Fachkenntnisse geachtet und es fand eine wirkliche Auswahl statt. Auch die Hearings bestätigten, dass die Delegiertenversammlung bei der Wahl der Arbeitnehmervertretung ihre Aufgabe ungenügend wahrgenommen hat.

Bei der Genehmigung der Jahresrechnungen und der Geschäftsberichte durften die Delegierten auf die von der Revisionsstelle und dem Experten für berufliche Vorsorge geprüften Unterlagen vertrauen. In der Genehmigung der Jahresrechnungen und der Geschäftsberichte kann deshalb kein Mangel gesehen werden.

Die Ablehnung der Sonderprüfung 1997 schliesslich kann zwar als verpasste Chance bezeichnet werden. Da die Delegiertenversammlung nicht in erster Linie Kontrollorgan war und ist, ist darin aber keine ungenügende Aufgabenerfüllung zu sehen.

Kein gutes Zeugnis ist dem Büro der Delegiertenversammlung in Bezug auf die Traktandierung der Déchargeerteilung auszustellen. Was nicht in die Kompetenz eines Organs fällt, ist durch dieses auch nicht zu beschliessen.

# 4. Die Prüfungskommission

## 4.1 Gesetzlicher und statutarischer Auftrag

### *4.1.1 Einleitender Hinweis*

Bis zum Jahr 2002 hiess das BLVK-interne, paritätisch zusammengesetzte Prüfungsorgan Prüfungskommission. Mit der Statutenänderung vom 22. Mai 2002, in Kraft seit 1. Januar 2003, wurde die Prüfungskommission aufgehoben und durch den Rechnungsausschuss DV ersetzt, dessen Mitglieder einzig von der Delegiertenversammlung gewählt werden.

Obwohl sich die Zusammensetzung der ehemaligen Prüfungskommission wesentlich von der Zusammensetzung des Rechnungsausschusses DV unterscheidet und auch die Aufgaben mit der Statutenänderung 2002 eingeschränkt wurden, werden die beiden Organe zusammen analysiert. Dies, da es sich beim Rechnungsausschuss DV um das Nachfolgeorgan des Prüfungsausschusses handelt. Differenzierungen werden soweit nötig vorgenommen.

### *4.1.2 Gesetzliche Vorgaben*

Weder im Bundesrecht (BVG) noch im kantonalen Recht (BLVK-Dekret) finden sich Bestimmungen zur Prüfungskommission, respektive zum Rechnungsausschuss DV. Ein solches internes Prüfungsorgan ist demnach gesetzlich nicht vorgegeben.

### *4.1.3 Statutarische Bestimmungen*

Art. 84 f. BLVK-Statuten bestimmen die Organisation sowie die Aufgaben und Befugnisse der Prüfungskommission (in der Fassung bis zum 31. Dezember 2002),

> **Art. 84 Organisation**
> [1] Die Prüfungskommission besteht aus vier Mitgliedern und zwei Ersatzleuten. Ein Mitglied und ein Ersatzmitglied müssen Versichertenfachleute sein.
> [2] Zwei Mitglieder und ein Ersatzmitglied werden von der Delegiertenversammlung, zwei Mitglieder und ein Ersatzmitglied von der Erziehungsdirektion gewählt.
> [3] Die Prüfungskommission konstituiert sich selbst.
>
> **Art. 85 Aufgaben und Befugnisse**
> [1] Die Prüfungskommission prüft in Zusammenarbeit mit der Kontrollstelle und dem Experten für berufliche Vorsorge die Jahresrechnung und die technische Bilanz einschliesslich der technischen Grundlagen der Kasse und berichtet über ihren Befund zuhanden der Delegiertenversammlung.
> [2] Die Prüfungskommission prüft alljährlich den administrativen Betrieb und berichtet der Verwaltungskommission über ihren Befund. Sie hat das Recht, der Verwaltungskommission Anregungen zur Gestaltung des Betriebes, zur Änderung der technischen Grundlagen und zu allen übrigen mit der Durchführung der Statuten zusammenhängenden Fragen einzureichen.
> [3] Die Prüfungskommission führt zusammen mit der Kontrollstelle und dem Experten eine abschliessende Beratung durch. Der Präsident der Verwaltungskommission und der Direktor wohnen der abschliessenden Beratung bei.

respektive des Rechnungsausschusses DV (in der Fassung ab 1. Januar 2003)

> **Art. 84 Organisation**
> [1] Der Rechnungsausschuss DV besteht aus drei Mitgliedern.
> [2] Sie werden von der Delegiertenversammlung gewählt.
> [3] Der Rechnungsausschuss der DV konstituiert sich selbst.

**Art. 85 Aufgaben und Befugnisse**

Der Rechnungsausschuss der DV nimmt zuhanden der zuständigen Organe Stellung zu den Berichten der Kontrollstelle. Er kann die Arbeiten der Kontrollstelle begleiten.

## 4.2 Soll-Zustand

Die statutarischen Aufgaben der Prüfungskommission waren sehr umfassend. Auch wenn der Wortlaut der Statuten von einer Prüfung der Jahresrechnung und der technischen Bilanz in Zusammenarbeit mit der Kontrollstelle und dem Experten für berufliche Vorsorge spricht, konnte der Prüfungskommission nur eine zweitrangige Rolle bei diesen Prüfungsaufgaben zukommen. Gerade deshalb ist es aber wichtig, dass die Prüfungskommission definiert, mit welchen Mitteln und mit welchen Zielen sie die statutarisch vorgesehenen Prüfungshandlungen vornimmt. Die Prüfungskommission ist ein unabhängiges Organ, welches von niemandem Weisungen entgegenzunehmen hat. Es ist zu erwarten, dass die Prüfungskommission als Organ zusammentritt und das Vorgehen bei der Prüfung von Jahresrechnung und technischer Bilanz definiert. Die Prüfungsergebnisse sind zu diskutieren. Für neue Mitglieder scheint eine Einführung (in Form eines Kurses oder einer schriftlichen Dokumentation) angezeigt.

Im Gegensatz zur Prüfungskommission ist der Aufgabenkatalog des Rechnungsausschusses DV deutlich kleiner. Zu erwarten ist, dass der Rechnungsausschuss definiert, in welcher Form er die Arbeiten der Kontrollstelle begleitet und die Ergebnisse der Prüfung diskutiert.

## 4.3 Ist-Zustand

### *4.3.1 Aktenlage*

Gemäss Auskunft der BLVK bestehen keine Protokolle der Prüfungskommission oder des Rechnungsausschusses DV. Es gibt und gab immer nur Bestätigungsberichte, dass die Prüfungskommission/der Rechnungsausschuss DV an der Revision teilgenommen haben. Die Prüfberichte hatten in der Regel folgenden Wortlaut:

> „Die Mitglieder der Prüfungskommission haben an den Prüfungsarbeiten der Kontrollstelle teilgenommen. Die Staatsvertreter haben die technische Bilanz geprüft und die Berechnung der Deckungskapitalien als richtig befunden.
>
> Die Prüfungskommission hat in die Berichterstattung der Kontrollstelle Einblick genommen. Die Prüfungskommission geht mit dem Befund der Kontrollstelle einig. Wir beantragen, die Jahresrechnung 2001 zu genehmigen und die Verwaltungskommission sowie den Direktor zu entlasten.“[439]

Für die Mitglieder der Prüfungskommission/des Rechnungsausschusses DV bestanden keine Dokumentationen, welche die Aufgaben detailliert darstellen. Ganz allgemein muss festgestellt werden, dass praktisch keine Akten zur Prüfungskommission greifbar sind.

### *4.3.2 Wahrnehmung der Prüfungsaufgabe*

Aufgrund der Aussagen an den Hearings muss davon ausgegangen werden, dass die Mitglieder der Prüfungskommission über ihre Aufgaben nur unzureichend Bescheid wussten. Ein Mitglied der Prüfungskommission von 1994 bis 2001 beschrieb seine Tätigkeit wie folgt:

> „Ich bin von der Delegiertenversammlung als einfaches Mitglied gewählt worden und habe dann einen Tag oder höchstens zwei Tage pro Jahr meine Aufgaben wahrgenommen, die

[439] Jahresrechnung 2001, S. 51.

> mir zugeteilt worden sind. Was aber die genaue Funktion dieser Prüfungskommission ist, das ist etwas, was ich Ihnen nicht sagen kann."

Die Aufträge wurden den Arbeitnehmervertretern der Prüfungskommission von der ATAG Ernst & Young zugeteilt und es scheint, dass die Prüfungskommission keine eigenen Prüfungshandlungen durchgeführt hat:

> „Mein subjektiver Eindruck war, dass ich eigentlich eher für die ATAG tätig war. Ich kam am Morgen, und dann erhielt ich meine Anweisungen. Ich hatte nicht das Gefühl, dass ich mich als Mitglied der Prüfungskommission entfalten konnte. Sonst hätte ich ja die Statuten studieren müssen und hätte genau wissen müssen, worum es eigentlich ging. Doch es hiess einfach, ich müsse das und das machen."

Die Arbeitgebervertreter in der Prüfungskommission kontrollierten an einem halben Tag pro Jahr die Arbeit des Experten für die berufliche Vorsorge. Es handelte sich dabei um eine Plausibilitätsprüfung, bei der stichprobenweise Berechnungen des Experten nachkontrolliert wurden. Peter W. Möschler, der von 1989 bis 2002 als Arbeitgebervertreter in der Prüfungskommission Einsitz nahm, führte gegenüber der PUK aus:

> „Möschler: Wir überprüften die technischen Berechnungen. Dafür nahmen wir Stichproben aus dem Bestand der Versicherten und der Rentner. Wir prüften auch die Richtigkeit der zusätzlichen Rückstellungen hinsichtlich Grössenordnung und Systematik. Weiter prüften wir die Veränderungen gegenüber dem Vorjahr auf ihre Plausibilität. Nach Möglichkeit prüften wir die Vollständigkeit der der versicherungstechnischen Bilanz zugrunde gelegten Bestände. Das war nicht immer einfach. Wir mussten uns auf die Angaben des Expertenbüros stützen.
>
> Präsident PUK: Wie viel Zeit wendeten Sie dafür auf?
>
> Möschler: Einen halben Tag. Wir überprüften nicht im Detail. Wir überprüften, ob die Berechnungen stimmen konnten. Es waren Plausibilitätsprüfungen.
>
> Präsident PUK: Genügte dazu ein halber Tag? Handelte es sich um einfache Formeln? Ein halber Tag scheint sehr wenig zu sein.
>
> Möschler: Aus unserer Sicht genügte das. Die BLVK hatte ja einen ständigen Experten. Wir verstanden uns quasi als Oberexperten, wobei wir die Arbeit des Experten nicht kritisierten, sondern nur überprüften, ob schwerwiegende Lücken bestanden, bspw. ob ganze Bestandesblöcke fehlten."[440]

Sitzungen des Organs fanden keine statt. Dies führte dazu, dass sich die Mitglieder der Prüfungskommission nicht kannten. Peter W. Möschler, praktisch während des ganzen Untersuchungszeitraums als Arbeitgebervertreter in der Prüfungskommission, und Bernhard Ledermann, Mitglied der Prüfungskommission seit 1995 und Präsident seit 1998 gaben gegenüber der PUK übereinstimmend zu Protokoll, einander nicht zu kennen.

Es fanden einzig Schlussbesprechungen mit der Revisionsstelle und der Direktion statt, an welchen aber die Mitglieder der Prüfungskommission nicht vollzählig anwesend waren.

### *4.3.3 Eingabe Volkmer/Möschler*

Mit Schreiben vom 19. Februar 2002, bestätigt durch die Eingabe vom 20. Februar 2002 von Peter W. Möschler, wandte sich Jean-Pierre Volkmer an die Erziehungsdirektion des Kantons Bern und äusserte seine Bedenken gegenüber der Auflösung versicherungstechnischer Verstärkungen und Reserven in der Bilanz der BLVK per Ende 2001 und wies auf die Notwendigkeit der Anpassung der Anlagepolitik der BLVK hin. Die beiden Arbeitgebervertreter stellten die Frage, ob angesichts dieses Entscheids der Verwaltungskommission ihre Funkti-

[440] Protokoll Hearing Möschler vom 11. Mai 2005, S. 2-3.

on noch Sinn mache. Die Absicht, diese Reserven aufzulösen, wurde von der Verwaltungskommission am 20. Februar 2002 wieder fallen gelassen.[441]

## 4.4 Bewertung durch die PUK

Nach den bis Ende 2002 gültigen Statuten kam der Prüfungskommission eine umfassende Prüfungskompetenz zu. Die Versicherten konnten aufgrund der entsprechenden Bestimmungen davon ausgehen, ihre Kasse werde mit einem zusätzlichen Kontrollorgan besonders gut beaufsichtigt. Um diese Kompetenz wahrzunehmen, hätte das Kontrollorgan aber unbedingt definieren müssen, was überhaupt kontrolliert wird.

In Wirklichkeit fanden zwar sehr wohl Prüfungshandlungen statt. Der statutarische Auftrag wurde jedoch nicht erfüllt. So hat sich die Kommission selbst nie ordentlich konstituiert. Die einzelnen Mitglieder kannten sich teilweise gar nicht. Es fanden keine gemeinsamen Besprechungen und auch keine eigentliche Gesamtbeurteilung statt. Dies ist ein Versagen dieser Kommission. Diese Funktionsweise scheint zwar der „Tradition" entsprochen zu haben – von den einzelnen Mitgliedern und insbesondere vom Präsidenten darf aber erwartet werden, sich um Konstituierung des Organs zu kümmern und sich auch zu überlegen, ob das Organ seine Aufgaben statutengemäss wahrnimmt.

Ob und in welcher Form die Mitglieder der Prüfungskommission die Möglichkeit gehabt hätten, auf Fehlentwicklungen der Kasse Einfluss zu nehmen, muss an dieser Stelle offen bleiben.

Mit der Statutenrevision 2002 wurde der Kompetenzkatalog des internen Kontrollorgans stark beschränkt und damit den tatsächlichen Gegebenheiten angepasst. Der Rechnungsausschuss DV hat seine beschränkten Aufgaben statutengemäss erfüllt.

[441] Siehe dazu Teil III, Kapitel 2.3.2 d).

# B) Kontroll- und Aufsichtsorgane gemäss BVG

# 5. Die Kontrollstelle

## 5.1 Gesetzlicher und statutarischer Auftrag

Nach BVG haben Vorsorgeeinrichtungen eine Kontrollstelle für die Prüfung der Geschäftsführung, des Rechnungswesens und der Vermögensanlage zu bestimmen.[442] Deren Aufgabe ist es, ein objektives Bild über die finanzielle Lage der Vorsorgeeinrichtung sicherzustellen. Die Kontrollstelle prüft jährlich die Ordnungs- und Gesetzmässigkeit der Rechnungsführung sowie die Übereinstimmung des Rechnungsergebnisses mit den gesetzlichen und reglementarischen Bewertungsgrundsätzen. Die Kontrollstelle hat einzig eine Rechtmässigkeits-, nicht aber eine Zweckmässigkeitsprüfung vorzunehmen.

Die Revision erfolgt weitgehend stichprobenweise und wird nur für wichtige Teilbereiche lückenlos durchgeführt. Nach erfolgter Prüfung erstattet die Kontrollstelle Bericht, stellt Antrag auf Genehmigung oder Rückweisung der Jahresrechnung, hält gegebenenfalls Mängel fest und stellt der Vorsorgeeinrichtung Frist zur Herstellung des ordnungsgemässen Zustands. Nach Art. 86 BLVK-Statuten erstattet die Kontrollstelle der Verwaltungskommission zuhanden der Delegiertenversammlung, des Regierungsrates und des ASVS Bericht.

Kontrollstelle und kantonale Aufsichtsbehörde teilen sich die Aufgaben. Die Aufsichtsbehörde stützt sich auf die Befunde der Kontrollstelle und nimmt ihrerseits nur Stichproben vor.

## 5.2 Soll-Zustand

Da die Kontrollstelle[443] die Entscheide der Direktion und der Verwaltungskommission nur auf die Rechtmässigkeit und nicht auf die Zweckmässigkeit zu prüfen hat, deckt sich der Soll-Zustand weitgehend mit dem gesetzlichen und statutarischen Auftrag. Es versteht sich, dass die Kontrollstelle ihren Prüfungsauftrag sorgfältig und gewissenhaft zu erfüllen hat. Besonderes Augenmerk wird die Kontrollstelle auf die Einhaltung der Anlagerichtlinien und der darauf gestützten Asset Allocation richten müssen. Über Überschreitungen der Asset Allocation ist Bericht zu erstatten.

Ausserhalb der Prüfungsaufgaben wird man von der Kontrollstelle erwarten dürfen, dass sie die Kassenleitung auf besondere Risiken anstehender Entscheide aufmerksam macht und allgemeine Feststellungen zur Geschäftsführung der Kasse kundtut. Dazu wird der Revisionsbericht alleine nicht ausreichen. Zu verlangen ist vielmehr eine ausführliche Berichterstattung zuhanden der Verwaltungskommission, etwa in Form eines Management Letters. In diesem Rahmen dürfte auch auf Risikokapitalanlagen ein besonderes Augemerk gerichtet werden.

---

[442] Art. 53 Abs. 1 BVG, konkretisiert durch Art. 35 ff BVV 2, vgl. auch Art. 86 BLVK-Statuten. Seit 1. Januar 2005 hält Art. 35a BVV 2 fest, dass die Kontrollstelle im Falle einer Unterdeckung besondere Aufgaben hat.

[443] Die Kontrollstelle der BLVK ist die ATAG Ernst & Young.

## 5.3 Ist-Zustand

### *5.3.1 Vorbemerkung*

Die PUK stützte sich in ihren Abklärungen auf die Erklärungen der Kontrollstelle über die Prüfungsergebnisse, welche im Verwaltungs- bzw. Geschäftsbericht abgedruckt wurden, und auf die jährlichen Management Letters, welche die Kontrollstelle ab dem Geschäftsjahr 1994 der Direktion zuhanden der Verwaltungskommission abgab. Des Weiteren hat sie ein Hearing mit Jakob Burkhard durchgeführt, welcher bei ATAG Ernst & Young AG als Wirtschaftsprüfer für die BLVK zuständig war.

Die Management Letters haben stets denselben Aufbau. Nach der einleitenden Auftragsumschreibung folgt eine Zusammenfassung der Prüfungsergebnisse. Hernach werden die wichtigen Positionen in der Reihenfolge „Wertschriftenanlagen", „Immobilien" und „Übrige Bilanzpositionen" kommentiert. Abschliessend ist den Versicherten und allfälligen Einzelthemen ein Kapitel gewidmet.

### *5.3.2 Aufgabenerfüllung nach Geschäftsjahren*

- *Geschäftsjahre 1989-1991 (Kontrollstellenberichte vom 13.06.1990, 03.05.1991 und 06.03.1992)*

Die Erklärungen der Kontrollstelle (Kontrollstellenberichte) erfolgen mittels Testat im Normalwortlaut, d. h. ohne Einschränkungen, Hinweise oder Zusätze.[444]

- *Geschäftsjahr 1992 (Kontrollstellenbericht vom 08.03.1993)*

Die Kontrollstelle rügt, dass eine von der BLVK eingegangene Aktienkaufverpflichtung nicht vereinbar sei mit der geltenden Auslegung über die Zulässigkeit von Anlagen in Optionen (BVV 2). Die BLVK begründet diese Abweichung im Sinne von Art. 59 BVV 2 im Anhang zur Jahresrechnung.

Zudem bemängelt die Kontrollstelle die Bilanzierung: Infolge einer Reglementsrevision (Bilanzierung bestimmter Positionen zum Kurswert) sei ein Teil der bilanzierten Kursschwankungsreserven neu als gesetzlich notwendige Wertberichtigung auf Anlagen auszuweisen.

- *Geschäftsjahr 1993 (Kontrollstellenbericht vom 15.03.1994)*

Derselbe Hinweis wie im Vorjahr wird angebracht.

- *Geschäftsjahr 1994 (Management Letter vom 10.04.1995)*

Die Kontrollstelle umschreibt ihren Auftrag nach Gesetz, Statuten und Anlagekonzept ausführlich. Sie unterstreicht, dass sie auch („ferner") über die Einhaltung der BLVK-eigenen Anlagebestimmungen zu wachen hat.[445]

---

[444] „Als Kontrollstelle haben wir die Jahresrechnung, die Alterskonten, die Geschäftsführung und die Vermögensanlage für das Jahr 1991 auf ihre Rechtmässigkeit geprüft. Wir stellen fest, dass die Jahresrechnung, Alterskonten, Geschäftsführung und Vermögensanlagen dem Gesetz, dem Dekret und den Statuten entsprechen. Wir empfehlen, die vorliegende Jahresrechnung zu genehmigen."

Das Engagement des Direktors in der Unternehmensleitung ausgewählter Vermögensanlagen habe zugenommen. Da dem Direktor die Durchführung der Anlagen obliegt und er dem Anlageausschuss monatlich Bericht erstatten muss, wandle sich seine Kontrollfunktion zusehends zur Selbstkontrolle.

Nicht realisierte Kursverluste hatten die Auflösung von Kursschwankungsreserven zur Folge, wobei letztere noch knapp den unteren Grenzbetrag der notwendigen Reserve erreichen.

Es wird bestätigt, dass sowohl die gesetzlichen als auch die „speziellen Anlagevorschriften“[446] eingehalten worden sind. Die Beteiligung bei der Kieser Training AG wird als „eine solche“[447] [spezielle] qualifiziert. Die Maximalbegrenzung von 1 Prozent des Gesamtvermögens sei indes eingehalten worden.

Die Immobilien seien zu hoch bewertet und die schwierige Immobilienmarktlage sei nicht angemessen berücksichtigt worden. Die Kontrollstelle ist der Ansicht, dass es für die Berechtigung der Aktivierung von Bauzinsen einer Bewertungsgrundlage per Bilanzstichtag bedarf, die den Verkehrs- bzw. Marktwert bestätigt. Des Weiteren seien wesentliche Aufwertungsbeträge – dies gilt auch für Aufwertungen infolge kapitalisierter Ertragswerte – in der Betriebsrechnung gesondert auszuweisen. Eine sukzessive Erhöhung der Wertberichtigungen wird empfohlen. Die Kontrollstelle unterbreitet gleich einen Bewertungsvorschlag. Sie stellt schliesslich die Frage, ob dem Immobilienausschuss zur Abwicklung der Geschäfte ausreichende Entscheidgrundlagen zur Verfügung standen (neutrale und unabhängige Liegenschaftsbewertung) und ob die Liegenschaften tatsächlich dem Marktpreis entsprechend gekauft wurden.

Am 19. April 1995 wird der Bericht in der Verwaltungskommission besprochen. Dabei wird festgehalten, dass er den „Eindruck von Pedanterie“[448] erwecke. Die BLVK soll bei der ATAG bezüglich der Abfassung des Berichts intervenieren.

- *Geschäftsjahr 1995 (Management Letter vom 17.04.1996)*

Erstmals ist den Venture-Anlagen ein eigenes (Unter-) Kapitel gewidmet. Die Kontrollstelle hat sich über die Entscheidgrundlagen des Anlageausschusses orientieren lassen. Sie macht einen Vorschlag, wie Venture-Anlagen bilanziert und wertberichtigt werden sollen. Die Kontrollstelle schränkt ihre Bestätigung dahingehend ein, dass wegen fehlender Geschäftsabschlüsse pro 1995 sowie der ungewissen Zukunftsaussichten, verschiedene Bilanzwerte von Beteiligungen nicht nachhaltig gesichert seien. Teilweise seien bedeutende Goodwillwerte im Erwerbspreis enthalten gewesen. Deshalb sei eine Wertberichtigung in der Höhe von 7 bis 10 Millionen Franken vorzunehmen (Vorsichtsprinzip). Durch das Halten der verschiedenen Beteiligungen (GSE, Kieser, Pacific Hardwoods, Spagomed, Rocktech, ITP, Sarner Cristal), der in diesem Zusammenhang gewährten Darlehen und der daraus resultierenden weiteren Verpflichtungen sei die Beteiligungsgrenze von (nunmehr) 2 Prozent nahezu ausgeschöpft.

Die Anlagen seien gesetzeskonform.[449] Derivative Finanzinstrumente seien nur in geringem Umfang eingesetzt worden, weshalb auf eine Kommentierung verzichtet werde.

---

445 Management Letter 1994, S. 2.
446 Gemeint sind die Anlagebestimmungen in Anlagereglement und -konzept.
447 Management Letter 1994, S. 6.
448 Protokoll der Verwaltungskommission vom 19. April 1995, S. 6.
449 Anders als im Vorjahr findet sich keine explizite Bestätigung der Reglements- und Konzeptkonformität mehr. Zudem sei auf die abweichende Beurteilung der Finanzkontrolle hingewiesen (Sonderprüfungsbericht BLVK, S. 21). Diese ist der Ansicht, die Maximalbegrenzungen gemäss Anlagebestimmungen seien von 1995-2001 für Venture-Kapital und von 1998-2002 auch für alternative Anlagen überschritten worden.

Die BLVK habe den Empfehlungen der Kontrollstelle bezüglich Bewertung der Immobilien Folge geleistet. Die Bewertung sei nun angemessen.

Die Auswirkungen des neuen FZG werden summarisch thematisiert.

Die Kontrollstelle bemängelt schliesslich die nicht mehr zeitgemässe Gliederung der Jahresrechnung.

- *Geschäftsjahr 1996 (Management Letter vom 15.05.1997)*

Der Schlussrevision im Frühling 1997 ging eine Zwischenrevision im Dezember 1996 voraus.[450]

Bezüglich der im Vorjahr angebrachten Einschränkung wird festgestellt, dass die fehlenden Unterlagen grösstenteils nachgeliefert worden seien und dass zudem ein klares Bewertungsverfahren „in Übereinstimmung mit den aktuellen betriebswirtschaftlichen Tendenzen und Methoden“[451] mit der Direktion abgesprochen worden sei, weshalb die Einschränkung entfalle.

Indes wird im Kontrollstellenbericht vom 11. Juni 1997 eine Einschränkung betreffend der (zum Teil überhöhten) Honorarzahlungen an Urs P. Treichler für dessen Tätigkeit bei Uplift AG und Sarner Cristal AG angebracht.

Bezüglich Immobilien wird dem Grundsatz nach das im Vorjahr Gesagte wiederholt.

Im Bereich Informatik unterbreitet die Kontrollstelle Sicherheitsvorschläge.

- *Geschäftsjahr 1997 (Management Letter vom 07.05.1998)*

Die Einschränkung aus dem Vorjahr wird mit Verweis auf den zwischen der BLVK und Urs P. Treichler geschlossenen Vergleich für hinfällig erklärt.

Die gemäss den Vorschlägen der Kontrollstelle vorgenommene Bilanzierung der Venture-Anlagen stösst auf Genugtuung, ebenso die Verstärkung der Kontrolle.[452] Vorausschauend hält die Kontrollstelle zudem fest, dass sich bei einzelnen Gesellschaften zusätzlicher Finanzbedarf abzeichnet.

Der Bewertungsmodus der Immobilien wird grundsätzlich als angemessen bezeichnet, indessen seien aufgrund der Marktlage (steigende Zinsen) grössere Wertberichtigungen vorzunehmen.[453]

- *Geschäftsjahr 1998 (Management Letter vom 11.05.1999)*

Die Kontrollstelle begrüsst die aus dem sehr guten Anlageergebnis hervorgegangenen, erhöhten Schwankungsreserven (Fr. 361,4 Mio. bzw. 9,1% des Gesamtvermögens). Erstarkte Reserven seien aufgrund der beabsichtigten Änderung der Anlagestrategie[454] notwendig.

Erstmals wird der Einsatz derivativer Finanzinstrumente kommentiert. Die internen Kontrollmassnahmen genügten den gesetzlichen und reglementarischen Vorschriften vollauf.

---

450 Dieses zweiteilige Vorgehensmuster blieb auch in den Folgejahren dasselbe.

451 Management Letter 1996, S. 6.

452 Bereits 1996 wurde ein Venture-Manager angestellt.

453 Alfred Pfister fragt am 17. Juni 1998 nach den Unterschieden in den Management Letters von BPK und BLVK. „Herr Sieber antwortet, dass der Stil bei der BPK ‚besser' sei. Dies erscheine ihm wichtig, weil die Letters an die Behörden gingen. Er hat bei der ATAG interveniert.“ (Protokoll der Verwaltungskommission vom 17. Juni 1998, S. 2).

454 Die Asset/Liability-Studie von Chuard/Towers Perrin sieht einen höheren Aktienanteil vor.

Neu formuliert ist die Bestätigung der Einhaltung der Anlagevorschriften: Explizit wird auch die Einhaltung der taktischen Bandbreiten (Asset Allocation) festgestellt.[455]

Ein neues Reglement der BLVK (Nr. 9, „Verhaltenskodex“) unterwirft die private Anlagetätigkeit bestimmter Personen (Geschäftsleitungsmitglieder, Leiter Kapitalanlagen) gewissen Einschränkungen. Die Kontrollstelle hat die Einhaltung dieser Regeln zu überwachen, was sie fortan – gestützt auf schriftliche Bestätigungen der Betroffenen – alljährlich bestätigt.

Erneut wird auf den zusätzlichen Finanzbedarf der Venture-Anlagen hingewiesen.

Im Übrigen wird festgestellt, dass sowohl der Immobilien- als auch der Hypothekenbestand innerhalb der Bandbreiten liegen.

Eine Zunahme der Rentenfälle wird festgestellt.[456]

- *Geschäftsjahr 1999 (Management Letter vom 10.03.2000)*

Die Zusammenfassung der Prüfungsergebnisse hat einen einmalig zusagenden Ton: „Im Rahmen unserer Revisionsarbeiten erhielten wir einen positiven Gesamteindruck. Alle gesetzlichen und reglementarischen Vorschriften wurden eingehalten, insbesondere auch die Vorschriften betreffend die Vermögensanlage.“[457] Die Einhaltung der Asset Allocation wird ausdrücklich festgestellt.[458]

Die Schwankungsreserven seien erneut gestiegen (Fr. 540,2 Mio. bzw. 12,02% des Gesamtvermögens). Angesichts der beschlossenen Asset Allocation bedürfe es aber noch einer weiteren Verstärkung.

Der Einsatz derivativer Finanzinstrumente (neu auch Swap-Geschäfte) sei korrekt erfolgt. Als unproblematisch („Risiko eines Verlusts aus diesen Geschäften praktisch ausgeschlossen“)[459] erachtet die Kontrollstelle auch den Vertrag zum Securities Lending mit der Firma Lehmann Brothers (Leihe von Wertschriftentiteln).

Der Kontrollstelle liegen nicht alle Geschäftsberichte der Venture-Gesellschaften vor. Aufgrund der Auskünfte der BLVK gehe man davon aus, „dass sich die Tätigkeiten der Venture-Gesellschaften im Rahmen der Ordnungsmässigkeit bewegen.“[460]

---

455 Vgl. aber den Sonderprüfungsbericht BLVK, S. 18: Gemäss Finanzkontrolle lag der effektive Anteil in- bzw. ausländischer Aktien per 31. Dezember 1998 bei 21% bzw. 19,3%. Damit sei die Asset Allocation um 1% bzw. 4,3% überschritten worden. Zudem (S. 21) sei auch die Quote von 2% für alternative Anlagen von 1998-2002 überschritten gewesen.
Bemerkung: Ob die Überwachung der Asset Allocation überhaupt Aufgabe der Kontrollstelle ist, ist nach Gesetz nicht evident. Einerseits hat die Kontrollstelle gemäss Anlagevorschriften und Auftragsumschreibung einzig über die Anlagereglemente, -konzepte bzw. -richtlinien zu wachen, namentlich ob die Venture-Quote eingehalten worden ist. Die Festlegung der Asset Allocation erfolgt demgegenüber mittels Beschluss der Verwaltungskommission auf Antrag des Anlageausschusses und gehört folglich nicht dazu. Die Finanzkontrolle macht der Kontrollstelle denn auch nur den Vorwurf bezüglich Überwachung der Quoten gemäss Anlagevorschriften (S. 21 und 72), nicht hingegen was die Asset Allocation anbelangt (S. 18).

456 Dieser Kommentar findet sich auch in den Folgejahren wieder.

457 Management Letter 1999, S. 5.

458 Anders wiederum der Sonderprüfungsbericht BLVK, S. 18: Gemäss Finanzkontrolle ist der Anteil ausländischer Aktien zu hoch.

459 Management Letter 1999, S. 8.

460 Immerhin erfolgt der Zusatz: „Selbstverständlich erwarten wir diese Unterlagen raschmöglichst.“ (Management Letter 1999, S. 10).

- *Geschäftsjahr 2000 (Management Letter vom 20.03.2001)*

Die Schwankungsreserven haben sich wesentlich reduziert (Fr. 337,8 Mio. bzw. 6,77% des Gesamtvermögens). Die Abnahme sei absolut in erster Linie auf die negative Entwicklung bei den ausländischen Börsen zurückzuführen, relativ auch auf die Ausfinanzierung der Deckungslücke durch den Kanton (Erhöhung der Aktivseite).

Allgemein wird zur Anlagestrategie festgestellt:

> „Aufgrund der ungünstigen Börsenentwicklung 2000 steht die BLVK vor einer geänderten Risikosituation. Die Risikofähigkeit hat aufgrund der Abnahme der Schwankungsreserven deutlich abgenommen. Aus unserer Sicht muss deshalb die Anlagestrategie überdenkt und allenfalls angepasst werden."[461]

Es wird eine geringfügige Abweichung von BVV 2 festgestellt (zulässige Quote für Engagements in Fremdwährungen), welche jedoch aufgrund der fachlichen Begründung im Sinne von Art. 59 BVV 2 nicht rechtswidrig sei.

Die fehlenden Geschäftsabschlüsse der Venture-Gesellschaften werden wie im Vorjahr kommentiert. Der finanzielle Spielraum für die Weiterführung der Engagements sei „enger geworden."[462]

- *Geschäftsjahr 2001 (Management Letter vom 19.03.2002)*

Die Schwankungsreserven mussten fast vollständig aufgelöst werden (neu: Fr. 177,9 Mio.), bedingt durch „die bekannte, unbefriedigende Entwicklung auf den Börsenmärkten."[463] Die Rückstellungen und Reserven sind darüber hinaus weitgehend gebunden zur Wertberichtigung auf Aktivpositionen.

Die Situation bei den Engagements in Fremdwährungen ist unverändert, ebenso die Kommentierung. Im Übrigen seien die Anlagen jedoch vorschriftenkonform.[464] Zur neuen Anlagestrategie per 1. Januar 2002 wird bemerkt, dass eine Begleitung der Anlagetätigkeit durch einen unabhängigen Portfolioexperten wünschenswert wäre. Dieser könne feststellen, ob die in den Anlagen tatsächlich enthaltenen Risiken der Anlagestrategie entsprechen. „Durch diese Kontrolle soll vermieden werden, dass das Portfolio einen zu hohen Anteil an überdurchschnittlich volatilen Titeln oder zu hohe Gewichtungen von einzelnen Kategorien enthält."[465]

Abermals fehlen die Geschäftsberichte von Venture-Gesellschaften. Man verlässt sich auf die Zusicherungen der BLVK.

Die Deckungslücke von 8,76% wird bestätigt, ebenso deren Meldung an die Aufsichtsbehörde durch die BLVK.

Bemängelt wird der beachtliche Arbeitsrückstand bei der Mitgliederverwaltung (insbesondere betreffend Austrittsabrechnungen).

- *Geschäftsjahr 2002 (Management Letter vom 18.03.2003)*

Die Kontrollstelle stellt fest: „Die BLVK weist per 31.12.2002 einen Deckungsgrad von 78.66% und damit eine deutliche Unterdeckung auf. Angesichts der heutigen Lage der Börsen- und Kapitalmärkte erscheint eine rasche Erholung als schwierig. Aus unserer Sicht

461 Management Letter 2000, S. 8.
462 Ebd., S. 11.
463 Management Letter 2001, S. 6.
464 Vgl. Sonderprüfungsbericht BLVK, S. 18 und 21: Gemäss Finanzkontrolle sind die effektiv gehaltenen Auslandstitel, das investierte Venture-Kapital und die Investitionen in Alternativanlagen nicht vereinbar mit den Anlagerichtlinien bzw. der Asset Allocation.
465 Management Letter 2001, S. 8.

muss die BLVK deshalb gezielt Sanierungsmassnahmen eruieren und möglichst rasch umsetzen."[466]

Bilanzpositionen in den Bereichen Obligationen, Venture-Anlagen, Private Equity und Immobilien wurden wertberichtigt. Dadurch sinken die Schwankungsreserven auf Fr. 146,3 Millionen Franken.

Die neue Anlagestrategie per 1. Januar 2002 sieht die Vergabe von Mandaten an externe Verwalter, ein Investment-Controlling durch die Watson Wyatt AG und die Möglichkeit von Anlagen in Hedge-Funds vor. Die Kontrollstelle begrüsst den Beizug eines externen Portfolioberaters durch den Anlageausschuss.

Zur Risikofähigkeit bringt die Kontrollstelle Bedenken an:

> „Um die notwendigen Erträge und das notwendige Sicherheitsniveau zu erreichen, müsste die BLVK für die gewählte Anlagestrategie über Schwankungsreserven in der Grössenordnung von 17% verfügen. Wegen der momentanen Unterdeckung und der fehlenden Schwankungsreserven fragt es sich, ob die Strategie nicht überarbeitet resp. angepasst werden sollte. Angesichts der heutigen Kapitalmarktsituation muss festgestellt werden, dass sich mit keinen Anlagen die notwendigen Erträge erwirtschaften lassen. Aus Sicht der Kontrollstelle muss die Verwaltungskommission trotzdem überlegen, ob eine Anpassung der Anlagestrategie angezeigt ist."[467]

Bei den Venture-Anlagen (die Geschäftsabschlüsse liegen nicht vor) wird festgestellt, dass deren Bilanzierung geändert worden ist. Vorhandene Rückstellungen sind mit den bilanzierten Aktiven verrechnet worden. Das investierte Kapital für die noch aktiv geführten Engagements beträgt rund 125 Millionen Franken (davon 79 Millionen aktiviert) und beträgt damit leicht mehr als die strategisch vorgesehene Quote. Die Abweichung ist aus der Sicht der Kontrollstelle geringfügig und sei auf den börsenbedingten Rückgang des Vermögens zurückzuführen. Die Kontrollstelle empfiehlt indes, „die Bandbreiten für die Zukunft klar zu definieren."[468]

Betreffend Immobilien führe die neue Bewertungsmethode (Discounted Cashflow-Methode) zwar zu erneuten Wertberichtigungen zulasten von Schwankungsreserven und Betriebsrechnung, dafür seien für die kommenden Jahre keine grossen Wertschwankungen mehr zu befürchten. Da die vorhandenen Rückstellungen nur noch Fr. 4,4 Millionen Franken betragen, sei zumindest die langfristige Strategie klar zu definieren.

Im Protokoll der Schlussbesprechung vom 6. März 2003 wird unter anderem die IV-Problematik aufgegriffen. Das Verfahren wird kritisiert (IV-Entscheid durch BLVK erfolge zu früh, Erwerbsunfähigkeit im angestammten Beruf sei nicht mit 100%-Arbeitsunfähigkeit gleichzusetzen, Anrechnung von Nebenverdiensten sei zu kontrollieren).

- *Geschäftsjahr 2003 (Management Letter vom 23.03.2004)*

Die Kontrollstelle stellt fest, dass der Deckungsgrad (80,21% gemäss neuer Berechnung, Art. 44 BVV 2) trotz positiver Performance nicht verbessert werden konnte:

> „Dies ist unter anderem auch darauf zurückzuführen, dass die Verzinsung des Deckungskapitals mit den vorhandenen 80% der Aktiven erwirtschaftet werden muss. Aus diesem Grund sollten die eingeleiteten Sanierungsmassnahmen möglichst rasch umgesetzt werden, damit eine Trendwende erwirkt werden kann."[469]

Die Schwankungsreserven sind, vorwiegend infolge der Nominalwertkorrektur auf den Obligationen, auf Fr. 67,9 Millionen Franken. gesunken.

---

466 Management Letter 2002, S. 4.
467 Ebd., S. 8.
468 Ebd., S. 10.
469 Management Letter 2003, S. 4.

Die Anlagestrategie sei risikoärmer ausgelegt worden (reduzierter Aktienanteil, erhöhter Anteil Obligationen), indes seien die so festgelegten Bandbreiten zeitweise über- bzw. untergewichtet gewesen. Sowohl Verwaltungskommission als auch Anlageausschuss seien jedoch stets darüber informiert gewesen. Auch die Abweichungen von BVV 2 seien fachlich begründet und damit rechtmässig gewesen.

Die Prüfung der Venture-Anlagen leidet ein weiteres Mal unter den fehlenden Geschäftsabschlüssen. Der Management-Buyout bei der Sarner Cristal AG, die Ausgliederung der Betriebsgesellschaft und die Übernahme derselben durch die Glütschbach AG (aus der umfirmierten Uplift AG hervorgegangen) werden als ordnungsgemässe Abwicklung bewertet.[470]

Betreffend Mitgliederverwaltung deckt die Kontrollstelle einen Fehler auf: Statt mit 3,5% wurden Freizügigkeitsguthaben ausgetretener Mitglieder für die Zeit zwischen Austritt und Auszahlung der Leistung mit 4,25% verzinst.[471] Darüber hinaus seien bei der Berechnung von Einkäufen Bearbeitungsfehler passiert, was eine umfassende Nachprüfung erforderlich gemacht habe.

Aus dem Protokoll zur Schlussbesprechung vom 4. März 2004 geht überdies hervor, dass die Lohnfortzahlung an den ehemaligen Vizedirektor, Claudio Cotting zu reden gab. Ihm wurden auf Veranlassung Hans-Peter Siebers Überstunden und Ferienguthaben gewährt, deren Begründung durch die Kontrollstelle nicht nachvollzogen werden könne.

### *5.3.3 Überschreitung der Venture-Quote?*

Die Kontrollstelle hat sich gegen den von der Finanzkontrolle erhobenen Vorwurf betreffend die (angeblich) mehrfach überschrittene Venture-Quote verwahrt.[472] Die Etikettierung einzelner Investitionen als Venture-Anlagen werde von der Finanzkontrolle anders gehandhabt, als die Kontrollstelle es tut. Sie hält denn auch an ihren Feststellungen in den Management Letters fest.

Die PUK verzichtet auf eine eingehende Analyse dieses Umstands. Beide Beurteilungsmethoden scheinen vertretbar, weshalb die Beurteilung der Aufgabenerfüllung der Organe nicht von diesem Umstand abhängig gemacht werden kann.

### *5.3.4 Tätigkeit im Rahmen der Ausfinanzierung*

Im Rahmen der Ausfinanzierung musste die Kontrollstelle die Bewertung der Aktivseiten der Bilanzen der BLVK und der BPK überprüfen, damit von beiden Kassen die gleichen Bewertungsmassstäbe angewendet werden. Damit sollte die sog. „Gleichmachung" bei den Aktiven gewährleistet werden. Es handelte sich damit um einen sehr beschränkten Auftrag. Weder hat die Kontrollstelle die Methode der so genannten Gleichmachung vorgeschlagen, noch hatte sie die Berechnung der Passivseite vorgenommen oder überprüft.

Die Bestätigung, welche die Kontrollstelle in Zusammenhang mit der Ausfinanzierung abgab, bezog sich lediglich auf die Berechnung der Aktivseite und nicht auf die korrekte Berechnung der Aufteilung des Ausfinanzierungsbetrags.

---

[470] Die Kontrollstelle – welche zugleich Revisionsstelle der Glütschbach AG ist – weist darauf hin, dass die Glütschbach AG buchmässig überschuldet sei. Es sei daher wichtig, dass sie künftig Erträge generiere, damit der entsprechende Bilanzposten bei der BLVK (3,5 Millionen Franken.) gestützt werden könne.

[471] Der Verzugszins entspricht gemäss Art. 7 der Freizügigkeitsverordnung (FZV, SR 831.425) dem BVG-Mindestzinssatz plus einem Prozent. Letzterer beträgt gemäss Art. 12 BVV 2 vom 01.01.-31.12.2004 mindestens 2,25% (im Falle der BLVK offenbar 2,5%).

[472] Stellungnahme zum Sonderprüfungsbericht BLVK vom 17. Juni 2004.

## 5.4 Bewertung durch die PUK

Nach Auffassung der PUK hat die Kontrollstelle ihre Aufgaben korrekt wahrgenommen.

Die in den Kontrollberichten festgehaltene Rechtmässigkeitskontrolle ist soweit ersichtlich korrekt erfolgt.

Weiter hat sie die Direktion und die Verwaltungskommission kontinuierlich in ihren Management-Letters auf die aus Sicht der PUK wesentlichen Problemfelder hingewiesen.

Die Kontrollstelle hat namentlich

- von Anfang an auf verschiedene Probleme in Zusammenhang mit den Venture-Investitionen und auf die personellen Verflechtungen hingewiesen,
- wiederholt auf die zu niedrigen Wertschwankungsreserven aufmerksam gemacht,
- verschiedentlich auf einzelne Probleme bei der Finanzierung hingewiesen.

Es wäre an der Direktion und der Verwaltungskommission gewesen, die von der Kontrollstelle aufgezeigten Mängel innert angemessener Zeit zu beheben. Nach Auskunft von Jakob Burkhard wurde in den Schlussbesprechungen jeweils auf diese Fragen hingewiesen. Da namentlich die Venture-Investitionen jedoch letztlich im Ermessen der Kassenorgane stehen und sich im Rahmen des gesetzlich Zulässigen bewegten, konnte die Kontrollstelle diesbezüglich nicht energischer einschreiten.

Auch in Bezug auf ihre Tätigkeit im Rahmen der Ausfinanzierung ist der Kontrollstelle nichts vorzuwerfen.

# 6. Der Experte für berufliche Vorsorge

## 6.1 Gesetzlicher und statutarischer Auftrag

### *6.1.1 Einleitung*

Die Aon Chuard Consulting AG[473] war während des gesamten Untersuchungszeitraums als Experte für die berufliche Vorsorge für die BLVK tätig. Neben den Aufgaben, die die Unternehmung im klassischen Sinn als Expertin wahrgenommen hat, war sie in einer Reihe weiterer Mandate für die BLVK tätig. So war sie bei der Erarbeitung der Statuten und Reglemente beteiligt, erstellte für die BLVK im Hinblick auf die Festlegung der Anlagestrategie ALM-Studien und nahm als Beraterin an den Sitzungen der Verwaltungskommission teil. Die Darstellungen beschränken sich deshalb nicht nur auf den Grundauftrag, den Gesetz und Statuten dem Experten für die berufliche Vorsorge zuschreiben, sondern beinhalten auch die weiteren Aufgaben, die von der Aon Chuard Consulting AG wahrgenommen wurden.

Zur Beurteilung der gesetzlichen und vertraglichen Pflichten, aber auch der Aufgabenerfüllung, hat die PUK die ECOFIN Investment Consulting AG (Prof. Martin Janssen und Adrian Schmid) als Sachverständige beigezogen.

### *6.1.2 Expertentätigkeit gemäss BVG*

Die periodische versicherungstechnische Kontrolle obliegt gemäss Art. 53 Abs. 2 BVG einem anerkannten Experten für berufliche Vorsorge. Er überprüft,

- ob die Vorsorgeeinrichtung jederzeit Sicherheit dafür bietet, dass sie ihre Verpflichtungen erfüllen kann, und
- ob die reglementarischen versicherungstechnischen Bestimmungen über die Leistungen und die Finanzierung den gesetzlichen Vorschriften entsprechen.

Art. 87 BLVK-Statuten wiederholt die bundesrechtliche Aufgabendefinition (Abs. 1) und bestimmt, dass der Experte über seinen Befund der Verwaltungskommission zuhanden der Delegiertenversammlung und des Regierungsrates sowie dem Amt für berufliche Vorsorge und Stiftungsaufsicht des Kantons Bern Bericht erstattet (Abs. 2).

Der Experte ist neben der Kontrollstelle die zweite wichtige Stütze der Aufsichtsbehörde. Angesichts des bisweilen gewaltigen von einer Vorsorgeeinrichtung gehaltenen Vermögens ist die wirtschaftliche Bedeutung der Betreuung der Kasse durch den Experten herausragend. Zweck ist die dauernde und laufende Überwachung der Sicherheit bzw. des finanziellen Gleichgewichts der Vorsorgeeinrichtung. Damit Gewissheit besteht, dass die Vorsorgeeinrichtung jederzeit in der Lage ist, ihren Verpflichtungen nachzukommen, ist periodisch eine versicherungstechnische Bilanz aufzustellen. Dem Experten obliegt unter anderem die Bilanzierung technischer Rückstellungen (zwecks Errechnung des versicherungstechnisch notwendigen Deckungskapitals, welches am Bilanzstichtag vorhanden sein muss, damit die Vorsorgeeinrichtung ihre versicherungstechnischen Risiken decken kann), die Ausarbeitung von Vorschlägen an die Führungsorgane und die Information derselben. Wie die Kontrollstelle auch, hat er die Aufgabe, in seinem Kompetenzbereich Rechtswidrigkeiten zu verhindern oder aufzudecken. Zusätzlich kommt dem Experten Beratungsfunktion zu, so zum Beispiel

[473] Ursprünglich hiess die Unternehmung Dr. Claude Chuard AG, die Umfirmierung in Aon Chuard Consulting AG erfolgte im Jahr 2000 nach dem Verkauf an die Unternehmung Aon. Zum Teil trat die Unternehmung unter der Bezeichnung „Chuard Towers Perrin“ auf, wobei es sich dabei nicht um die im Handelsregister eingetragene Firma handelte.

für die Fragen betreffend den Umwandlungssatz.[474] Während das Verhältnis zwischen Aufsichtsbehörde und Kontrollstelle durch die Aufgabenteilung gekennzeichnet ist, zeichnet sich dasjenige zwischen Aufsichtsbehörde und Experte durch die Aufgabentrennung aus.[475] Allein der Experte prüft die Einhaltung der versicherungstechnischen Bestimmungen und ob die Vorsorgeeinrichtung jederzeit ihren Verpflichtungen nachkommen kann.

Die Verantwortung des Experten erschöpft sich dabei nicht in der (rückwärtsbezogenen) Kontrolltätigkeit. „Anders als die Kontrollstelle, deren Prüfung sich auf die gegenwärtige Vermögenslage bezieht, untersucht der Experte die Vermögenslage vorausblickend."[476]

### *6.1.3 Weitere Aufgaben*

Wie unter 6.1.1 erwähnt, hat die Aon Chuard Consulting AG eine Reihe weiterer Aufgaben gegenüber der BLVK wahrgenommen. Namentlich wohnt der Experte aufgrund von Artikel 81 Absatz 6 den Sitzungen der Verwaltungskommission mit beratender Stimme bei. Die Erfüllung der Aufgaben, welche die Aon Chuard Consulting AG neben der klassischen Expertentätigkeit für die BLVK ausgeführt hat, richtet sich nach Auftragsrecht. Diese Aufgaben müssen gewissenhaft, sorgfältig und im Interesse der Mandantin erledigt werden (Art. 398 OR). Dies bedeutet, dass

- die Statuten und Reglemente gesetzeskonform und versicherungsmathematisch sinnvoll auszugestalten sind;
- die ALM-Studien korrekt zu berechnen sind und die BLVK auf die Risiken der Anlagestrategien hinzuweisen ist;
- Aussagen, die anlässlich von Sitzungen der Verwaltungskommission in der Funktion als allgemeiner Berater gemacht werden, sorgfältig abzuwägen sind;
- nicht lösbare Interessenkonflikte vermieden werden müssen.

## 6.2 Soll-Zustand

### *6.2.1 Expertentätigkeit gemäss BVG*

Für die Vorsorgeeinrichtung ist der Experte von entscheidender Bedeutung. Er ist zwar formell nur ein Teil der mehrstufigen Kontrollpyramide, indes ist er das einzige Kontrollorgan mit versicherungstechnischer Prüfungsweise.[477] Er allein ist aufgrund seines Fachwissens und seiner Unabhängigkeit – bei gleichzeitiger Vertrautheit mit dem Prüfungsobjekt – fähig und verpflichtet, die Sicherheit der Verpflichtungen der Einrichtung zu beurteilen. Gefordert ist grundsätzlich Dreierlei:

- Der Experte hat zunächst mittels Erstellung der technischen Bilanz das versicherungstechnische Ergebnis eines jeden Geschäftsjahres zu ermitteln und dieses zu beurteilen (retrospektive Analyse).
- Die zweite, gleichermassen wichtige Aufgabe des Experten ist das Erkennen langfristiger Finanzierungsprobleme (prospektive Analyse). Der Experte hat unter Berücksichtigung fundierter Ertragserwartungen die Beiträge versicherungstechnisch korrekt

474 Art. 17 Abs. 2 BVV 2; aufgehoben seit 1. Januar 2005.
475 Eisenring, Die Verantwortlichkeit von Vermögensanlagen von Vorsorgeeinrichtungen, Zürich 1999, S. 51 sowie Gutachten Zimmerli vom 1 Juli 2004, S. 21.
476 Eisenring, S. 45.
477 Die Berichterstattung erfolgt auch zuhanden des ASVS. Das ASVS stützt sich indes auf die Resultate des Experten und nimmt allenfalls Stichproben vor.

und konsistent zu bestimmen und diese jeweils bei der rückblickenden Analyse der Vermögenserträge und der versicherungstechnischen Verläufe auf ihre Angemessenheit hin zu überprüfen. Dazu Prof. Janssen:

> „Das BVG legt fest, dass es für die vielen Kassen der Firmen ein Experte gibt. Und zwar nur einen Experten, der der Kasse helfen muss, die schwierige Aufgabe (Leistungen, Beiträge, Kapitalerträge, Wertschwankungsreserve) sinnvoll zu lösen. So wie ich das Gesetz verstehe, ist es der versicherungstechnische Experte, der der Kasse hilft, die Probleme zu lösen. Selbstverständlich darf der Experte eine spezialisierte Firma beiziehen. Die Verantwortung trägt schliesslich aber der Experte."

- Gegebenenfalls, d.h. wenn der Experte Lücken feststellt, ist von ihm eine Reaktion gefordert. Er hat sich nicht mit der blossen Kundgabe des Befundes zu begnügen, sondern muss die erdenklichen Folgen ermitteln, davor warnen und den Führungsorganen die erforderlichen Massnahmenkonzepte unterbreiten. Der Experte ist mit anderen Worten angehalten zu intervenieren.

### *6.2.2 Weitere Aufgaben*

Konkret erwartet die PUK für die neben der eigentlichen Expertentätigkeit wahrgenommenen Aufgaben das Folgende:

- *Ausarbeitung von Statuten und Reglementen.* Hier ist zu erwarten, dass der Experte auf die Kasse zugeschnittene Lösungen präsentiert. Der Experte hat mit anderen Worten die Problemfelder und Bedürfnisse der Kasse sorgfältig zu analysieren und aufzuzeigen, wie diese normativ angegangen werden können.
- *Erstellen von ALM-Studien*. Bei der Beratung von Anlagestrategieentscheiden ist zu erwarten, dass sich die beratende Unternehmung mit den vorgegebenen Rahmenbedingungen der Kasse auseinandersetzt. Es ist mit aller Deutlichkeit auf die Risiken hinzuweisen, die sich aus den untersuchten Anlagestrategien ergeben. Bestehen Alternativen, so müssen diese dargelegt werden. Wird die Beratung der Anlagestrategie durch den Experten vorgenommen, so ist zu erwarten, dass vorhandenes Wissen aus der Expertentätigkeit auch in die Wahrnehmung der „klassischen" Aufgaben nach BVG miteinfliesst.
- *Allgemeine Beratung anlässlich von Sitzungen der Verwaltungskommission*. Zunächst ist zu definieren, ob der Experte nur in seiner Funktion gemäss BVG oder als allgemeiner Berater an den Sitzungen der Verwaltungskommission teilnimmt. Nimmt er zur Geschäftsführung der Direktion im Allgemeinen, zu den Risikoanlagen und zur Umsetzung der Anlagestrategie Stellung, so geht dies sicherlich über die vom BVG vorgegebenen Pflichten hinaus. Die PUK erwartet diesfalls, dass sich der Experte seiner besonderen Position als Fachperson bewusst ist und deshalb nur dann Empfehlungen abgibt, wenn er sich fundiert mit der entsprechenden Fragestellung auseinandergesetzt hat. Auch scheint, zumal er Kontrollorgan und nicht geschäftsführendes Organ der Kasse ist, eine gewisse Zurückhaltung beim Erteilen von Empfehlungen für laufende Geschäfte angezeigt, nicht zuletzt um die gesetzlich geforderte Unabhängigkeit wahren zu können.
- *Mandat im Zusammenhang mit der Ausfinanzierung.* Eine besondere Aufgabe kam dem Experten bei der Ausfinanzierung durch den Kanton im Jahr 1999 zu. Die beiden involvierten Kassen beauftragten ihn mit der Berechnung einer Aufteilung des Betrags von 1,48 Milliarden Franken. Vorgelagert zur Erledigung dieser Aufgabe ist zu erwarten, dass sich der Experte überlegt, ob er überhaupt in der Lage ist, den Auftrag objektiv zu erfüllen, oder ob Interessenkonflikte die Ablehnung des Mandats für nötig erscheinen lassen. Bei der Aufteilung selbst musste sich der Experte bewusst sein, um welch grossen Betrag es bei seinem Mandat geht. Es ist den Auftraggebern auf-

zuzeigen, welche Möglichkeiten für die Aufteilung des Betrags bestehen. Stellt der Experte fest, dass die beiden Kassen unterschiedliche Vorstellungen über die Aufteilung haben, scheint es angezeigt, dass jede Kasse von einem eigenen Berater mit Expertenausbildung unterstützt wird.

## 6.3 Ist-Zustand

### *6.3.1 Vorbemerkung*

Zur Analyse der Frage, ob der Experte die Finanzierungslage der Kasse richtig beurteilt habe und ab wann eine Finanzierungslücke erkennbar gewesen wäre, hat die PUK die ECOFIN Investment AG mit einem Gutachten beauftragt. Dieses ist im Internet unter www.be.ch/pukblvk veröffentlicht. Die folgenden Darstellungen in Bezug auf die Berechnung des Deckungsgrads und die Finanzierung stützen sich weitgehend auf dieses Gutachten ab.

### *6.3.2 Erteilung der Expertenbestätigung*

Die Prüfungen des Experten mündeten für die Geschäftsjahre 1989-2002 immer in der Erteilung der Expertenbestätigung im Sinne von Art. 53 BVG und Art. 46 BVV 2[478] zuhanden der BLVK. Damit bestätigt der Experte jeweils, dass die BLVK ihren Verpflichtungen nachkommen kann und die reglementarischen Bestimmungen gesetzeskonform sind. Für das Geschäftsjahr 2003 wird die Sicherheit der Kasse nicht mehr bestätigt. Bezüglich der Geschäftsjahre 1990-1999 war der Hinweis auf die Staatsgarantie notwendig, ohne welche die Lage der BLVK nicht den gesetzlichen Anforderungen genügt hätte (Deckungslücke).

### *6.3.3 Berechnung des Deckungsgrads*

Der Deckungsgrad wurde jeweils im jährlichen versicherungstechnischen Gutachten per 31. Dezember berechnet und entsprechend in den Jahresbericht übernommen. Die Sachverständigen der ECOFIN halten in ihrem Gutachten fest:

> „Der Experte berechnete den Deckungsgrad im Zeitraum 1990 bis 2002 nach gebräuchlicher Praxis weitgehend einheitlich. Die Höhe des technischen Zinses wurde nie grundsätzlich in Frage gestellt, weshalb er trotz grosser Zinsveränderung auf den Kapitalmärkten unverändert blieb.
>
> Im Jahr 2003 fand ein Systemwechsel auf die erforderliche einheitliche Berechnungsmethode gemäss Art. 44 BVV 2 statt. Dies erhöhte den auf 31.12.2003 berechneten Deckungsgrad um rund 1.2% gegenüber der früheren Methode, was transparent dargestellt wurde.
>
> In der Periode zwischen 2000 und 2003 fällt eine gewisse Zunahme von Unstetigkeiten auf. Der Einfluss auf den Deckungsgrad bewegt sich jedoch in einem relativ geringen Rahmen (bis etwa 2 Prozentpunkte im jeweiligen Jahr).“[479]

[478] Aufgehoben seit 18. August 2004.
[479] Gutachten ECOFIN, S. 39.

### *6.3.4 Überprüfung der Finanzierung*

Im Hinblick auf die Frage der Finanzierung fällt auf, dass die statischen Beitragskomponenten[480] nur in den Geschäftsjahren 1990-1999, im Geschäftsjahr 2000 nur noch lückenhaft und seither überhaupt nicht mehr analysiert wurden. Ab dem Gutachten 1994 wurde das Genügen der Beiträge zusätzlich dynamisch untersucht, allerdings erneut nur bis 1999. Allgemein stellt man fest, dass sich Analysen der Feststellungen des Experten in den jährlichen Berichten nur unregelmässig und in sehr pauschaler Form finden.[481]

Wichtige Hinweise für die Finanzierung geben allgemein die Bestandesentwicklung und die entsprechenden Kennzahlen. Solche Angaben – zum Beispiel das Verhältnis der Aktiven zu Rentnern, das mit dem Versichertenverdienst gewichtete Durchschnittsalter der Aktiven oder das mit der Rente gewichtete Durchschnittsalter der Rentner – kommen in den Gutachten fast lückenlos vor.

Die Begutachtung durch die Sachverständigen im Bereich Finanzierung hat ergeben, dass die heute als Finanzierungslücke bezeichnete Beitragslücke grundsätzlich seit längerer Zeit bekannt war und vom Experten auch auf die wesentlichen Ursachen hingewiesen wurde. Eine vertiefte Analyse der nicht oder ungenügend durch direkte Beiträge finanzierten Leistungen und Aufwände auf die Finanzierung erfolgte jedoch nicht:

- Mit einer Verstärkung der Deckungskapitalien um 10% wurde berücksichtigt, dass die *Lebenserwartung* der Versicherten der BLVK über der mit den Grundlagen EVK abgebildeten Lebenserwartung liegt. Die Finanzierung der Kasse wurde aber nicht darauf ausgerichtet, was zur Folge hatte, dass der (statische) Beitragsanteil um 10% zu tief eingesetzt wurde, was rund 1,20% der versicherten Verdienste entspricht.
- Auch die Häufung der *Invaliditätsfälle* wurde frühzeitig erkannt (vgl. z.B. Gutachten des Experten 1996). Die betragsmässige Schadensbelastung wurde jedoch in keinem Gutachten erwähnt. Auch der in der Finanzierungsanalyse eingesetzte Aufwand für Risikoleistungen wurde nicht korrigiert. Damit wurde diese Beitragskomponente im Umfang von mindestens 1%, vermutlich sogar mit einem erheblich höheren Satz, zu tief angesetzt.
- Die Einführung des *Freizügigkeitsgesetzes* am 1. Januar 1995 führte zu höheren Kosten (höheren Austrittsleistungen). Diese Kosten wurden in der Finanzierungsanalyse nicht berücksichtigt. In verschiedenen versicherungstechnischen Gutachten wird auf die notwendige Prüfung einer altersabhängig gestaffelten Finanzierung hingewiesen. Eine solche erfolgt jedoch nicht.
- Die *Verwaltungskosten* werden bei der BLVK nicht durch Beiträge finanziert, sondern ausschliesslich durch Vermögenserträge. Die Verwaltungskosten, einschliesslich die Vermögensverwaltung und der Beitrag an den Sicherheitsfonds, haben beispielsweise im Jahr 1998 8,7 Millionen Franken betragen. Dies entspricht einer Beitragsbelastung von 1,08% der versicherten Verdienste.

---

480 Dabei werden die Kosten aus Lohnerhöhungen und deren Finanzierung sowie Teuerungsanpassungen auf Renten nicht berücksichtigt. Die Beitragskomponenten sind (vereinfacht): Spar- und Risikobeitrag sowie übrige Komponenten zur Finanzierung von Leistungen und anderen Kosten.

481 Bsp.: In den Gutachten 1994, 1997 und 1998 wurde der rein anzahlmässige Risikoverlauf, d. h. die Anzahl der Invaliditäts- und Todesfälle im Vergleich zu der nach den Rechnungsgrundlagen erwarteten Anzahl, ausgewiesen. Eine Berechnung des Invaliditätsschadens und die Analyse des Verlaufs fehlen indes. Ebenso fehlt eine Berechnung des Sterblichkeitsergebnisses im Rentnerbestand.

Nach der Analyse der Sachverständigen von ECOFIN bestand die vom versicherungstechnischen Experten in der 90er Jahren berechnete statische Finanzierungsreserve, welche vor allem die Kosten aus Lohnerhöhungen und Rentenanpassungen zu decken hat, nicht in dem vom Experten berechneten Umfang . Per 31. Dezember 1998 wurde die notwendige statische Finanzierung insgesamt um mindestens 6 Prozent der versicherten Löhne zu tief angesetzt. Bei konsistenter Berechnung der Kosten bestand per 31. Dezember 1998 also nicht die vom Experten der BLVK berechnete Beitragsreserve von 3,69%, sondern eine Finanzierungslücke von über 2%.

In den versicherungstechnischen Gutachten 2002 und 2003 finden sich ausdrückliche und klare Hinweise darauf, dass die Finanzierung verstärkt oder das Leistungsniveau gesenkt werden sollte. Konkrete Erwägungen, für welche Leistungen in welcher Höhe Zusatzbeiträge zu erheben sind, sind den Gutachten aber nicht zu entnehmen.

### *6.3.5 Asset & Liability-Studien*

Unter der Bezeichnung Chuard Towers Perrin erstellte die als Experte tätige Unternehmung 1998 und 2001 für die BLVK zwei Asset & Liability-Studien, welche als Grundlage für die Anlagestrategieentscheide 1999 und 2001 dienten.[482]

#### *a) ALM-Studie zum Strategieentscheid 1999*

Im Jahr 1998 führte die Chuard Towers Perrin eine Studie basierend auf den Daten per 31. Dezember 1997 durch. Per 19. Oktober 1999 wurde die Studie ausführlich kommentiert und es wurden Empfehlungen abgegeben. Dabei ist zu erwähnen, dass die Empfehlungen bereits im Hinblick auf die bevorstehende Ausfinanzierung erfolgten:

> „Wir gehen davon aus, dass zurzeit die Frage im Vordergrund steht, unter welchen Voraussetzungen die BLVK ihre Leistungsverpflichtungen selbständig, d.h. ohne Staatsgarantie decken kann. Von Interesse ist demzufolge die Absicherung des Deckungsgrades 100% […]“[483]

Als Resultat der Studie wurde eine Anlagestrategie mit 42% Aktien empfohlen. Zur Risikofähigkeit wird ausgeführt:

> „Aufgrund der Ergebnisse der Asset/Liability-Studie kommen wir zum Schluss, dass **Schwankungsreserven** in der Höhe von **16%** des Deckungskapitals (Total der Leistungsverpflichtungen) notwendig sind, um die Leistungen längerfristig mit der gewünschten Sicherheit sicherzustellen.“[484]

Die Firma zog daraus den Schluss, dass die BLVK in den folgenden Jahren 16% Schwankungsreserven aufzubauen habe.

#### *b) ALM-Studie zum Strategieentscheid 2001*

In der Studie aus dem Jahr 2001 wird eine Anlagestrategie mit einem Aktienanteil von 45% empfohlen. Zur Risikofähigkeit der BLVK für diese Strategie wird unter dem Titel „Schlussfolgerungen“ das Folgende festgehalten:

- „Betrachtet man nur die Kursschwankungsreserven, und geht man von einem notwendigen Sicherheitsgrad von 95% aus, der mind. über 3 Jahre einzuhalten ist, so sind die

[482] Der Strategieentscheid 2001 wurde jedoch ganz anders gefällt als in der ALM-Studie vorgeschlagen.
[483] Asset/Liability-Studie: Ergebnisse, Empfehlungen der Chuard Towers Perrin vom 19. Oktober 1999, S. 3.
[484] Ebd., S. 3.

Reserven der BLVK sowohl für die aktuelle als auch die alternative Anlagestruktur ungenügend.

- Wird hingegen auch die sehr hohe langfristige „Überlebenswahrscheinlichkeit" der BLVK in die Betrachtung einbezogen, so ergibt sich eine wesentlich höhere Risikofähigkeit. Dies bedeutet, dass in diesem Fall auch ein geringerer Sicherheitsgrad, z.B. 90% genügt, um die Leistungen langfristig sicherzustellen.
- Dass dies zulässig ist, wird durch die Tatsache untermauert, dass der Kanton die BLVK mit ungenügenden Kursschwankungsreserven in die Selbständigkeit entliess. Offenbar besteht auf Seiten der zuständigen Behörde die Auffassung, dass die BLVK aufgrund der sehr geringen Wahrscheinlichkeit einer Liquidation langfristig planen und demzufolge mittelfristig höhere Unterdeckungsrisiken eingehen kann."[485]

### *6.3.6 Tätigkeit im Rahmen der Ausfinanzierung*

Wie unter 6.2.2 bereits erwähnt, übernahm der Experte im September 1999 die Aufgabe, einen Vorschlag für die Aufteilung des von der Finanzdirektion zur Verfügung gestellten Ausfinanzierungsbetrags von 1,48 Milliarden Franken auszuarbeiten. Bereits vor Erledigung des Auftrages hielt der Experte fest, für eine vollständige Ausfinanzierung bedürfte es 1,53 Milliarden Franken. (Summe der Fehlbeträge der BLVK und der BPK per 31. Dezember 1998).

Als Ergebnis präsentierte der Experte mit Schreiben vom 16. September 1999 zwei Varianten für die Aufteilung des Betrags. Beide Varianten basierten auf der Idee der so genannten „Gleichmachung", Dabei wurden die Aktiv- und Passivseiten der Kassen gleich bewertet und anschliessend der Betrag entsprechend den so ausgewiesenen Fehlbeträgen aufgeteilt. Zur Gleichmachung löste der Experte die Langlebigkeitsreserve der BLVK auf, was zur Folge hatte, dass der BLVK ein deutlich kleinerer Betrag zugesprochen wurde als der BPK. Dies obwohl die Langlebigkeitsreserve keine freiwillige, sondern eine versicherungstechnisch zwingend notwendige Reserve war, wie der Experte selbst gegenüber der PUK bestätigte. An einer Besprechung vom 23. September 1999 erläuterte der Experte den beiden Kassen seinen Vorschlag.[486]

Die PUK konnte keinen Hinweis darauf finden, dass Dr. Claude Chuard die BLVK darauf hingewiesen hätte, er habe als versicherungstechnischer Experte den von ihm selbst im Auftrag beider Kassen entwickelten Aufteilungsvorschlag zu überprüfen gehabt, und dass daraus ein Interessenkonflikt entstehen könne. Vielmehr empfahl er am 24. September 1999 der BLVK, der Aufteilung des Betrags (BLVK Fr. 611,6 Millionen, BPK Fr. 868,4 Millionen) zuzustimmen.

### *6.3.7 Statutenrevision, Reglement über die Beiträge und Leistungen*

Ein grosses Mandat übernahm der Experte im Bereich der Statutenrevision (Projekt Statutenrevision 2000). Das Projekt wurde 1995 in Angriff genommen. Insgesamt wurden acht Massnahmen im Bereich Finanzierung und Leistung vorgeschlagen. Diese hätten namentlich im Bereich der hohen Kosten aufgrund der Invalidisierungen, aber auch bei den ungenügend finanzierten Lohnerhöhungen Verbesserungen bringen sollen. Weshalb die Statutenrevision 2000 nicht wie vorgesehen umgesetzt wurde, blieb der PUK weitgehend unklar. Wahrscheinlich dürften politische Bedenken (der Mitglieder der Verwaltungskommission) und eine andere Prioritätensetzungen entscheidend gewesen sein. Aus den Unterlagen wäre aber auch nicht ersichtlich, dass der Experte auf die Umsetzung der Statutenrevision gedrängt hätte. Dazu Judith Renner-Bach gegenüber der PUK:

---

485 Asset/Liability-Studie, Schlussbericht von Dr. Claude Chuard in Association with Towers Perrin, Juni 2001, S. 22.

486 Für eine detailliertere Darstellung siehe Teil III, Kapitel 8.3.8 e).

> „Irgendwie ist dieses Geschäft nicht vorwärts gegangen. Ich kann auch nicht nachvollziehen, wo es versandet ist. Auf der andern Seite hat Herr Chuard immer wieder betont, das sei kein Problem, weil die BLVK eine gute Kasse sei, die gut geführt werde. Wenn man das Problem mit der Arbeitsgruppe Gesetzgebung angehe, sei dies genügend."[487]

Der Experte wurde 2003 zur Erstellung eines Reglements über die Beiträge und Leistungen beauftragt. Er hat dabei im Wesentlichen das Reglement der PUBLICA übernommen. In der Folge hat die BLVK ein ganz anderes, den Gegebenheiten der Kasse entsprechendes Reglement ausgearbeitet. Die Wahrnehmung des Expertenmandates wurde daraufhin einer anderen Person der Aon Chuard Consulting AG übertragen.

### *6.3.8 Allgemeine Beratungstätigkeit*

Der Experte hat an praktisch allen Sitzungen der Verwaltungskommission teilgenommen. Er hat sich an diesen Sitzungen nicht nur zu den Fragen geäussert, die gemäss BVG in die Zuständigkeit des Experten fallen, sondern trat als allgemeiner Berater der Kasse auf. So äusserte sich der Experte mehrfach zur Anlagetätigkeit der BLVK und gab Empfehlungen ab.

Auffallend ist, wie positiv der Experte über die Direktion der Kasse sprach und damit auf die Führung der Direktion durch die Verwaltungskommission Einfluss nahm:

> Judith Renner-Bach: „Er [Herr Chuard] hat immer betont, die BLVK sei eine sehr gut geführte Kasse. Er könne mit allen anderen Kassen vergleichen, bei welchen er auch dabei sei. Bei der BLVK bestehe absolut kein Problem. Er hat das Lobeslied auf die Kasse gesungen, vor allem was die Führung betrifft."
>
> Hansrudolf Gerber: „Bis zum Jahr 2003 hatte C. Chuard auf kritische Fragen hin immer betont, wie gut die Kasse geführt werde. Er habe schliesslich die Vergleiche und könne das beurteilen."
>
> Rolf Seiler: „Ich hatte den Eindruck, die Direktion war kompetent. C. Chuard rühmte die Direktion wiederholt. Er betonte die gute Geschäftsführung und die wenigen Probleme im Vergleich mit anderen Kassen."
>
> Evelyne Lüthy-Colomb: „Ein weiterer Punkt war eine Aussage von C. Chuard, ich glaube 1999, dass die BPK und die BLVK zu den bestgeführten Kassen in seinem Wirkungsbereich gehörten."

Diese aus den Hearings stammenden Aussagen werden durch mehrere gleich lautende Passagen der Protokolle der Verwaltungskommission bestätigt (siehe dazu Teil III, Kapitel 2).

[487] Protokoll Hearing Renner-Bach vom 21. März 2005, S. 17.

## 6.4 Bewertung durch die PUK

Der Experte für berufliche Vorsorge trägt zusammen mit der Verwaltungskommission und der Direktion die Hauptverantwortung für die Entscheide der Kasse, welche zur heutigen Unterdeckung führten. Als versicherungstechnischer Experte nach BVG, als Berater der Verwaltungskommission sowie im Rahmen weiterer Aufträge hat die Aon Chuard Consulting AG die BLVK umfassend beraten und durch ihr qualifiziertes Wissen massgebenden Einfluss auf die strategischen Entscheidungen des obersten Organs der Kasse ausgeübt. Bis zu einem gewissen Mass müssen die Mitglieder dieses Organs auf die Richtigkeit der Empfehlungen des Experten vertrauen dürfen.

Der Experte hat im Verlauf der 90er Jahre zwar regelmässig auf einzelne problematische Aspekte der Finanzierung hingewiesen, jedoch keine genügende Analyse der Finanzierungsproblematik erstellt und entsprechend zu wenig auf drohende Risiken hingewiesen. Im Jahr 1999 hat der Experte eine nach Auffassung der PUK unkorrekte Aufteilung des Ausfinanzierungsbetrags zwischen BLVK und BPK vorgeschlagen. Seine offensichtlichen Interessenkollisionen bei diesem Auftrag hat er nicht erkannt. Aus Sicht der PUK hat er anlässlich der ALM-Studien zu wenig auf die fehlende Risikofähigkeit der Kasse hingewiesen.

Bei der Bewertung des Experten verzichtete die PUK darauf, die Aufgabenerfüllung der für die Aon Chuard Consulting AG tätigen Personen einzeln zu untersuchen. Vertragspartner der BLVK war soweit ersichtlich immer die Unternehmung, sämtliche Handlungen werden deshalb der juristischen Person zugerechnet.

Im Rahmen des rechtlichen Gehörs hat die Aon Chuard Consulting AG sämtliche von der PUK gegen sie erhobenen Vorwürfe zurückgewiesen. Soweit möglich wird in der folgenden Wertung auf die Argumente der Expertenfirma eingegangen.

### *6.4.1 Deckungsgrad*

Die PUK hat keinen Hinweis darauf gefunden, dass der Experte während des Untersuchungszeitraums den Deckungsgrad der BLVK versicherungsmathematisch nicht korrekt ausgewiesen hätte. Insbesondere war und ist auch die Verstärkung des Deckungskapitals aufgrund der Langlebigkeit der Lehrer gemäss übereinstimmender Aussage sämtlicher Experten und Sachverständigen zwingend. Die Aon Chuard Consulting AG hat in Bezug auf die Berechnung des Deckungsgrads ihre Aufgaben ordentlich erfüllt.

### *6.4.2 Wiedereintritt der Unterdeckung 2001*

Die PUK ist der Auffassung, der Experte habe nach Wiedereintritt der Unterdeckung im Jahr 2001 nicht genügend rasch auf die Notwendigkeit von Sanierungsmassnahmen hingewiesen. Erst in der Expertenbestätigung per 31. Dezember 2002, als der Deckungsgrad nur noch 78,7 % betrug, wurde das Ergreifen von Sanierungsmassnahmen als zwingend bezeichnet. Gegenüber der Delegiertenversammlung vom 28. Mai 2003 wurde diese Expertenbestätigung wie folgt erläutert:

> „Dr. Claude Chuard versichert, dass es die Aufgabe der Pensionskassen ist, auch in 25 Jahren eine gute Rendite bezahlen zu können. In all den „ups“ und downs“ muss der Durchschnitt gesucht werden, da Pensionskassen ein mittelfristiges bzw. sogar ausgesprochen langfristiges Business darstellen. Im Moment geht es ohne Zweifel auf allen wirtschaftlichen Ebenen nicht gut, aber das wird sich auch wieder ändern. Der aktuelle Deckungsgrad von 78,66%, das Defizit von einer Milliarde Franken lässt die Aufsichtsbehörden von einer wesentlichen Unterdeckung sprechen. Im Vorjahr betrug der Deckungsgrad 91%, er ist also noch wesentlich gesunken. Was sind die Gründe dafür? Die Entwicklung

> auf den Kapitalmärkten hat zum grössten Teil dazu geführt. Der BVG-Index zeigt auf, wie sich der Kapitalstand entwickelt hat. Die BLVK folgt diesem allgemeinen Trend genau. Diese Entwicklung kann nicht beeinflusst werden, es ist nur eine Änderung der Anlagestrategie möglich. Diese soll jedoch auch befolgt und nicht ständig geändert werden.
>
> Es besteht ganz klar Aufholbedarf. Alle Komponenten der Vorsorge müssen korrekt ausfinanziert werden. Dabei wird jede Sparte der Finanzierung genau angeschaut. Das Massnahmenpaket 1 ist schlicht und einfach Hausaufgabe, die die BLVK machen muss. Die Kapitalmärkte haben zur Unterdeckung beigetragen und es werden auch die Kapitalmärkte sein, die die BLVK wieder aus dieser Situation herausführen werden."[488]

Die Aon Chuard Consulting AG hat eingewendet, die Expertenbestätigung per 31. Dezember 2001 sei nach den behördlichen Weisungen zum Vorgehen bei Unterdeckungen erfolgt; unter Würdigung der gesamten Aktiven und Passiven (Liquidationsbilanz) sei die Sicherheit des Vorsorgezwecks gewährleistet gewesen; die Entwicklung des Deckungsgrads habe derjenigen praktisch aller Vorsorgeeinrichtungen in diesem Jahr entsprochen. Die PUK stimmt diesem Einwand insofern zu, als das Absinken des Deckungsgrads im Jahr 2001 überraschend und ein breites Phänomen bei den Pensionskassen war. Bei genauer Analyse der Finanzierungslage der Kasse und der Beobachtung der weiteren Entwicklung hätte zwar Ende 2001 mit Sofortmassnahmen noch zugewartet werden können. Im Verlauf des Jahres 2002, als der Deckungsgrad weiter sank, war jedoch rascheres Handeln angesagt, als dies der Kasse empfohlen wurde. An der Sitzung der Verwaltungskommission vom 20. November 2002 „betont [Claude Chuard] jedoch, dass trotz des niedrigen Deckungskapitals kein dringender Handlungsbedarf bestehe, dass die BLVK, ausser den erwähnten Ausnahmen [Invalidität und Nachzahlung bei Lohnerhöhungen], ausreichend finanziert sei."[489] Diese Darstellung und die oben wiedergegebene Passage an der Delegiertenversammlung 2003 entsprachen nicht der Dramatik der Lage der BLVK als Vorsorgeeinrichtung ohne Staatsgarantie.

### *6.4.3 Finanzierungslücke*

Von Seiten des Experten wurde die BLVK wiederholt auf die Zunahme der Invaliditätsfälle und die Langlebigkeit hingewiesen. Im Expertenbericht 1998 wies der Experte allerdings noch eine Finanzierungsreserve aus. Die Kassenorgane konnten somit davon ausgehen, die Finanzierung der Leistungen sei im Wesentlichen sichergestellt, obwohl in Wirklichkeit bereits eine Beitragslücke bestand.

Aufgrund der hohen Vermögenserträge wurden die für die Finanzierung der erhöhten Invalidität und der Langlebigkeit theoretisch nötigen zusätzlichen Beiträge nicht exakt berechnet. Es ist für die PUK verständlich, dass der Experte in den 90er Jahren von der BLVK nicht verlangte, die Beiträge zu erhöhen: Dies wäre politisch bei stetig steigendem Deckungsgrad kaum denkbar gewesen.[490] Die PUK erachtet es aber als Mangel, dass nicht genügend transparent gemacht wurde, welche Beiträge versicherungsmathematisch eigentlich nötig wären: Der Verwaltungskommission hätten die aufgrund der tatsächlichen Gegebenheiten bezüglich Invalidisierung und Lebenserwartung effektiv notwendigen Beiträge transparent gemacht werden müssen. Aufgrund der ausserordentlichen Vermögenserträge wäre dann eine tiefere effektive Beitragserhebung zulässig gewesen. Durch entsprechende Szenarien bei sinkenden Vermögenserträgen wäre die BLVK gewappnet gewesen, bei Ausbleiben der erhofften Renditen adäquat zu reagieren und die Beiträge oder Leistungen rasch anzupassen.

---

488 Protokoll der Delegiertenversammlung vom 28. Mai 2003, S. 12.

489 Protokoll der Verwaltungskommission vom 20. November 2002, S. 7. Vgl. auch das Protokoll der Verwaltungskommission vom 20. Februar 2002, an welcher Claude Chuard festhält, bei normalen Verhältnissen gehe die Schere zu und es seien sogar Überschüsse zu erwarten.

490 Der Experte selbst bezeichnete es in seiner Eingabe vom 31. März 2005 gegenüber der PUK als realitätsfremd, bei steigendem Deckungsgrad Beitragserhöhungen vorzuschlagen.

Der Experte hielt fest, dass er in Bezug auf die hohen Invalidierungen bereits 1997 kostensenkende Massnahmen vorgeschlagen habe. Dies ist richtig, ändert aber nichts daran, dass transparent zu machen gewesen wäre, wie hoch die theoretisch nötigen Beiträge für die Finanzierung der hohen Invalidierungsraten waren. Dies umso mehr als die kostensenkenden Massnahmen ganz offensichtlich nicht umgesetzt wurden (bzw. erst im Jahr 2004). Für die PUK ist auch nicht entscheidend, dass – wie dies der Experte anlässlich des Hearings vor der PUK darlegte – andere Pensionskassen in den Neunzigerjahren in gleicher Weise die Zinsüberschüsse unreflektiert zur Schliessung von Finanzierungslücken verwendet haben. Ein solches Vorgehen kann langfristig nicht gut gehen, da es von fortlaufend hohen Finanzerträgen abhängig ist. Für die BLVK war dies besonders problematisch, da ihre Beiträge und Leistungen auf Dekretsstufe verankert und damit nur in einem mehrere Jahre dauernden Prozess abänderbar waren.

### *6.4.4 Beratung der Anlagestrategie-Entscheide*

Sowohl die 1998 erstellte und im Herbst 1999 kommentierte wie auch die im Juni 2001 erstellte ALM-Studie gehen von vergleichsweise optimistischen Renditeerwartungen (namentlich für die Kategorie Aktien) aus. Die getroffenen Annahmen liegen nach Auffassung der PUK noch im Bereich des Zulässigen. Die darauf basierenden Berechnungen des Experten konnten von der PUK nicht überprüft werden. Sie hat jedoch keinen Anlass, an deren Korrektheit zu zweifeln. Nach Auffassung der von der PUK beigezogenen Sachverständigen wurden allerdings 1998 die für die empfohlene Anlagestrategie nötigen Schwankungsreserven mit 16% eher zu tief angesetzt.

Zu den Empfehlungen des Experten betreffend Anlagestrategien 1999 und 2001 hält die PUK im Einzelnen fest:

*a) Anlagestrategie 1999*

Die Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Expertenunternehmung sind für die PUK nicht nachvollziehbar. Der BLVK wurde eine Anlagestrategie empfohlen, deren Sicherheitsniveau in der ALM-Studie auf der Basis von Wertschwankungsreserven im Umfang von 16% berechnet wurde. In Tat und Wahrheit verfügte die Kasse aber zu diesem Zeitpunkt nur über 11%, Ende 2000 sogar nur über 6% Schwankungsreserven. Bei der Kommentierung der ALM-Studie von 1998 im Jahr 1999 wurde dargelegt, dass der Deckungsgrad der BLVK mit einer Wahrscheinlichkeit von 95% über einen Zeithorizont von 10 Jahren auf 100% gehalten werden könne. Die Voraussetzungen dieser Berechnung (nämlich Wertschwankungsreserven von 16%) erfüllte die BLVK jedoch nicht. Es mag sein, dass zahlreiche Pensionskassen – wie auch die BLVK – zu dieser Zeit Anlagestrategien beschlossen, die nicht ihrer Risikofähigkeit entsprachen. Dies ist wohl im Rahmen einer juristischen, die haftungsrechtliche Verantwortlichkeit überprüfenden Untersuchung zu berücksichtigen. Die PUK untersucht jedoch als politische Kommission die Fehler, welche zur heutigen Unterdeckung geführt haben. Die Praxis, zu riskante Anlagestrategien zu wählen, um durch höhere erwartete Vermögenserträge Beiträge einzusparen, hat denn auch bei zahlreichen Kassen zu den heutigen Unterdeckungen geführt. Gerade deshalb ist es entscheidend aufzuzeigen, welche Empfehlungen zu diesen problematischen Entscheiden geführt haben. Nach Auffassung der PUK hat die Expertenfirma nicht in angemessener Weise auf die Risiken der fehlenden Schwankungsreserven hingewiesen. Vielmehr wurde der Kasse eine riskante Strategie empfohlen, ohne dass die dafür notwendige Risikofähigkeit gegeben gewesen wäre. Dabei ist von entscheidender Bedeutung, dass die Anpassung der Anlagestrategie gerade im Hinblick auf die bevorstehende Ausfinanzierung und den Wegfall der Staatsgarantie erfolgte, die Risikofähigkeit also nicht mit der Staatsgarantie begründet werden konnte.

Die Empfehlung, die BLVK habe für die riskante Anlagestrategie Schwankungsreserven aufzubauen und deshalb eine Strategie mit einer Zielrendite von 6,6% einzugehen, ist in den Augen der PUK paradox: Faktisch wird die Kasse damit gezwungen, ein erhöhtes Risiko einzugehen, um die Risikofähigkeit für eine risikoreiche Anlagestrategie zu erreichen. Zwar ist unbestritten, dass sogar eine Pensionskasse mit Unterdeckung ein gewisses Risiko bei der Anlage ihres Vermögens eingehen muss, obwohl deren Risikofähigkeit per Definition ungenügend ist. Entscheidend ist für die PUK aber, dass die BLVK in der damaligen Situation durchaus eine Alternative gehabt hätte: nämlich die Ablehnung der Ausfinanzierung. Es bestand also kein Zwang, eine Strategie mit einer Zielrendite von 6,6 % einzugehen, zu der die Risikofähigkeit klar fehlte. Die Sachverständigen der PPCmetrics AG bezeichneten den Anlageentscheid 1999 denn auch als „Glücksspiel". Die Tatsache, dass auf diese Konstellation nicht mit aller Deutlichkeit hingewiesen wurde, erachtet die PUK als unsorgfältige Erfüllung des Auftrags.

Nach Auffassung der Aon Chuard Consulting AG ist bei staatlichen Pensionskassen das Vorhandensein einer Staatsgarantie nicht entscheidend, da die Risikofähigkeit durch die faktische Absicherung des Staats ohnehin gegeben sei. Dieses Argument überzeugt die PUK nicht. Vorsorgeeinrichtungen ohne Staatsgarantie dürfen gesetzlich keine wesentliche Unterdeckung aufweisen und ihre Risikofähigkeit ist durch Schwankungsreserven abzusichern. Sanierungsmassnahmen werden zumeist sowohl von den Arbeitnehmenden und der Arbeitgeberin getragen. Durch das Bestehen einer Staatsgarantie ändert sich diese Ausgangslage grundsätzlich: Sanierungsmassnahmen bei Unterdeckung sind nicht mehr zwingend und das Anlagerisiko liegt letztlich beim Staat, der damit auch die Risikofähigkeit der Kasse garantiert. Die PUK ist erstaunt, dass die Expertenfirma die Bedeutung der Staatsgarantie als „weit überschätzt" bezeichnet und letztlich als für die Verpflichtungen des Staats wenig relevant darstellt.

*b) Anlagestrategie 2001*

Auch die im Jahr 2001 erstellte ALM-Studie weist nach Auffassung der PUK zu wenig deutlich auf die problematische Situation der Kasse hin. Dass mit dem Hinweis auf die Perennität der BLVK eine Strategie mit einem Aktienanteil von 45% empfohlen wurde, ist für die PUK unverständlich. Die Aussage des Experten im Rahmen der ALM-Studie aus dem Jahr 2001, wonach die BLVK auch aus politischen Überlegungen mittelfristig höhere Unterdeckungsrisiken eingehen könne, weil der Kanton die BLVK bewusst mit ungenügenden Kursschwankungsreserven in die Selbständigkeit entliess und daher zu hohem Risiko gezwungen habe, erstaunt die PUK. Sie zeigt, wie wenig sich die Unternehmung ihrer eigenen Rolle bewusst war: Der Gesetzgeber wurde nie darauf hingewiesen, dass die BLVK mit ungenügenden Wertschwankungsreserven ausfinanziert und daher einem erheblichen Risiko einer Unterdeckung ausgesetzt war.[491] Der Grosse Rat durfte deshalb vielmehr davon ausgehen, der Experte für die berufliche Vorsorge habe die versicherungstechnische Bilanz per 31. Dezember 1999 so erstellt, dass die BLVK nach der Ausfinanzierung auf einer guten Basis den Weg in die Selbständigkeit antreten konnte.

Die Complementa Investment-Controlling AG hat bei ihrer Zweitbeurteilung der ALM-Studie klar darauf hingewiesen, dass der Auftrag zur Erstellung einer Anlagestrategie unter den Rahmenbedingungen 6,6% Zielrendite, 95% Sicherheitsniveau und 7% Reserven gar nicht erfüllt werden kann. Eine solch klare Analyse hätte die PUK vom versicherungstechnischen Experten der BLVK erwartet.

[491] Der Vortrag des Regierungsrates zur Ausfinanzierung behandelt das Thema Wertschwankungsreserven überhaupt nicht, auch die an der Sitzung der vorberatenden Kommission anwesenden Vertreter der beiden Kassen wiesen in keiner Art und Weise auf dieses Thema hin.

### *6.4.5 Tätigkeit im Rahmen der Ausfinanzierung*

Die Berechnung der Aufteilung des Ausfinanzierungsbetrags in der Höhe von 1,48 Milliarden Franken erfolgte nach Auffassung der PUK nicht korrekt. Die Langlebigkeitsreserve der BLVK war sowohl nach Aussagen des Experten in den Anhörungen wie nach Beurteilung der von der PUK beigezogenen Sachverständigen zwingend notwendig und hätte damit bei der Aufteilung des Betrags berücksichtigt werden müssen. Es erscheint der PUK als fragwürdig, zwei Kassen zur Festlegung ihres Fehlbetrags „gleich zu machen", obwohl in Bezug auf die Lebenserwartung objektive Unterschiede bestanden. Die PUK versteht nicht, wieso in der Bilanz 1998 vom Experten ein Fehlbetrag von rund 760 Millionen Franken als versicherungstechnisch korrekt beglaubigt wurde, im Rahmen seines Aufteilungsvorschlags dieser Betrag aber umgehend wieder zur Disposition stand.

Wie der Experte in seiner Eingabe gegenüber der PUK vom 31. März 2005 klarstellt, gibt es eine Vielzahl von Möglichkeiten, einen solchen Betrag aufzuteilen. Dies erstaunt angesichts der Tatsache, dass sich der Fehlbetrag einer Kasse aus der von ihm bestätigten Bilanz ergibt. Die angebliche Vielzahl der Aufteilungen des Ausfinanzierungs-Betrags hat der Experte den Kassen im Jahr 1999 im Übrigen auch nicht mitgeteilt. Stattdessen begnügte er sich, auf knapp drei Seiten eine Berechnung mit zwei Varianten vorzunehmen.

Der Experte schildert in seiner Darstellung vom 31. März 2005, dass die Verhandlungen zwischen den Kassen zäh waren und sein Vorschlag schliesslich von den Verwaltungskommissionen der BPK und der BLVK angenommen wurden. Gerade in dieser Konstellation sieht die PUK einen Interessenkonflikt, dessen sich der Experte hätte bewusst sein müssen: Einerseits war er Auftragnehmer für die Ausarbeitung einer Aufteilung des Ausfinanzierungsbetrags, andererseits musste er als Experte und Berater der BLVK – und das Gleiche gilt auch für seine Expertentätigkeit bei der BPK – beurteilen, ob der aufgrund seiner Aufteilung der Kasse zur Verfügung stehende Betrag akzeptabel ist. Er musste mit anderen Worten seinen eigenen Vorschlag aus Sicht des Kassenexperten beurteilen. Im Rahmen des rechtlichen Gehörs hält die Aon Chuard Consulting AG fest, die Behauptung der PUK, Claude Chuard habe zu beurteilen gehabt, ob der zur Verfügung gestellte Betrag für die Pensionskassen akzeptabel sei, entbehre „jeglicher Grundlage". Die PUK hält demgegenüber fest, dass diese Beurteilung einerseits Teil einer korrekten Erfüllung des Auftrags zur Erarbeitung einer Aufteilung des Betrags gewesen sein muss, andererseits auch in den Aufgabenbereich des versicherungstechnischen Experten der Kasse fällt, soll dessen Funktion überhaupt einen Sinn haben. Spätestens bei der Überprüfung der versicherungstechnischen Bilanz war diese Frage zu beurteilen; im Rahmen seiner allgemeinen Beratungstätigkeit jedoch bereits zu dem Zeitpunkt, als er in der Verwaltungskommission die von ihm vorgeschlagene Aufteilung zur Annahme empfahl. Mit der Aussage von Claude Chuard gegenüber der PUK, er hätte diese schwierige Aufteilungsarbeit lieber nicht gehabt, da sich die beiden Kassen wie kleine Kinder aufführten, bestätigt er die problematische Lage, in der sich der Experte befand. Und weiter:

> „Sie sehen mich nur als versicherungstechnischen Experten der BLVK, zufälligerweise bin ich auch jener der BPK. Das war nicht gut. Man hätte besser einen anderen Experten beigezogen."[492]

Die PUK versteht es unter diesen Umständen nicht, wieso der Experte ein solches Mandat, das ihn in einen kaum lösbaren Interessenkonflikt brachte, angenommen hat.

Nach Auffassung der PUK hat der Experte die BLVK bei der Frage, ob der Ausfinanzierungsbetrag anzunehmen sei, nicht objektiv und umfassend beraten. Er hätte ihr – auch bei einer Betrachtung ex ante – die Ablehnung der Ausfinanzierung in dieser Form empfehlen müssen. Indem der Experte zugleich die Aufteilung des Ausfinanzierungsbetrags berechnete und die Annahme des Angebots empfahl, erfolgte keine unabhängige fachliche Überprüfung

[492] Protokoll Hearing Chuard vom 21. April 2005, S. 14.

seiner Tätigkeit, wie sie aufgrund der Vorschriften des BVG geboten gewesen wäre (Art. 40 BVV2)

### *6.4.6 Statutenrevision, Reglement über die Beiträge und Leistungen*

Eine Bewertung der Statutenrevision 2000 fällt schwer, da für die PUK die Gründe für das Scheitern der Revision nicht klar sind. Es bestehen aber keine Hinweise, dass der Experte diesen Auftrag nicht korrekt erfüllt hätte. Auf der anderen Seite ist aber auch nicht belegt, dass der Experte – wie er selbst gegenüber der PUK ausführte – auf die Umsetzung der Vorschläge vom September 1997 drängte und deren Wichtigkeit für die BLVK mit Nachdruck aufzeigte.

### *6.4.7 Weitere Beratungstätigkeiten*

Durch seine Beratungstätigkeiten in der Verwaltungskommission nahm der Experte eine wichtige Position bei der Willensbildung der Mitglieder ein. Dies wurde von zahlreichen Mitgliedern der Verwaltungskommission betont. In der Tat dürften die Äusserungen des Experten namentlich betreffend Qualität der Aufgabenerfüllung durch die Direktion und zur Anlagetätigkeit sowohl in den Neunzigerjahren wie auch zu Beginn des neuen Jahrtausends grossen Einfluss auf die Entscheidfindung in der Verwaltungskommission gehabt haben. Durch die positive Darstellung hat der Experte dazu beigetragen, dass die Direktion der BLVK nicht früher erneuert und die Anlagetätigkeit nicht grundsätzlicher hinterfragt wurde.

Nach Auffassung der Aon Chuard Consulting AG ist es eine „Unterstellung der PUK", dass Claude Chuard einen über das übliche Mass der Tätigkeit des versicherungstechnischen Experten hinausgehenden Einfluss auf die Entscheidungen der Kasse gehabt habe. Zur Anlagetätigkeit hätten sich die Mitarbeiter der Aon Chuard Consulting AG bzw. ihrer Vorgängerin nie geäussert, weshalb auch dieser Vorwurf „jeglicher Grundlage" entbehre. Einen Einfluss auf die Personalpolitik der Kasse bestreitet die Firma ebenfalls. Dieser Darstellung widersprechen zahlreiche Stellen in den Protokollen der Verwaltungskommission, in welcher sich Claude Chuard sowohl zur Aufgabenerfüllung der Direktion als auch zur Anlagetätigkeit (u.a. zu den Ventures) äussert.[493] Dies wurde auch von den dazu befragten Mitgliedern der Verwaltungskommission ausnahmslos bestätigt. Zum Teil liess sich Claude Chuard sogar explizit als Berater in den Protokollen zitieren.[494] Die PUK ist erstaunt, dass die Beraterfirma ihre eigene Bedeutung in einer Vorsorgeeinrichtung in dieser Art unterschätzt. Als vom BVG vorgesehener Teil der Kontrolle einer Vorsorgeeinrichtung kommt ihren Äusserungen selbst dann eine faktisch bedeutende Rolle zu, wenn diese über die vom BVG vorgesehenen Aufgaben hinausgehen. Das oberste Organ einer Vorsorgeeinrichtung muss sich bis zu einem gewissen Mass auf die Beurteilungen und Empfehlungen dieser Fachinstanz abstützen und verlassen können. Im Fall der BLVK war die Firma neben der vom BVG vorgesehenen Aufgabe auch eine in den Statuten vorgesehene ständige Beraterin der Verwaltungskommission. Ihre Äusserungen in dieser Funktion verpflichten die Firma im Rahmen eines Auftragsverhältnisses und könnten auch die Unabhängigkeit bei der Durchführung der gesetzlichen Kontrolle eingeschränkt haben.

493 Siehe dazu die Wiedergabe einzelner Passagen in Teil III, Kapitel 2.

494 So z.B. im Protokoll der Verwaltungskommissionssitzung vom 20. März 2002, S. 7: „Herr Chuard plädiert aus Sicht ‚des Beraters' ganz eindeutig für Rentenzahlungen."

# 7. Amt für Sozialversicherung und Stiftungsaufsicht (ASVS)

## 7.1 Gesetzlicher und statutarischer Auftrag

Das Amt für Sozialversicherung und Stiftungsaufsicht (ASVS) ist die vom Bundesrecht vorgesehene vorsorgerechtliche Aufsichtsbehörde über die im Kanton Bern ansässigen Vorsorgeeinrichtungen.[495] Das ASVS erfüllt damit eine Aufgabe des Bundesrechts und untersteht der Oberaufsicht des Bundesrates. Obwohl das Amt administrativ der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK) untersteht, haben weder die Direktion noch der Regierungsrat ein materielles Weisungsrecht.[496] Das ASVS ist damit auch kein Instrument der so genannten Verbandsaufsicht des Kantons über mittelbare Verwaltungseinheiten.

Die Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen ist eine Rechtsaufsicht (Art. 62 Abs. 1 BVG): Die Aufsichtsbehörde hat einzig über die Rechtmässigkeit zu wachen, d. h. darüber, ob die Vorsorgeeinrichtung die gesetzlichen Vorschriften einhält. Eine Zweckmässigkeitskontrolle findet nicht statt, da sich die Aufsichtsbehörde sonst betreffend Verantwortlichkeit an die Stelle des paritätischen Organs – der Verwaltungskommission – setzen würde. Ermessensentscheide der Vorsorgeeinrichtungen dürfen daher nur auf Rechtsfehler überprüft werden (Ermessensmissbrauch, -unterschreitung oder -überschreitung); dies freilich nur, soweit gemäss objektivem Recht ein Ermessen besteht. Die Aufsichtsbehörde hat sich daher insbesondere nicht über die Angemessenheit der Anlagetätigkeit und die Geschäftspolitik zu äussern. Das Urteil der Eidgenössischen Beschwerdekommission BVG vom 29. April 1999 in Sachen BLVK gegen ASVS hält dazu fest:

> „Es ist nicht Sache der Aufsichtsbehörde, die Geschäftspolitik der Vorsorgeeinrichtung zu überprüfen (…). Mit anderen Worten übt die Aufsichtsbehörde eine Gesetzeskontrolle aus, ohne die Angemessenheit der Geschäftspolitik zu überprüfen."[497]

Die Aufgaben der Aufsichtsbehörde sind:[498]

- Zunächst kommt ihr eine Schutz- und Kontrollfunktion zur Wahrung der Rechte und Interessen der Versicherten zu. Deren ausgeprägtes Schutzbedürfnis ergibt sich v. a. aus der mangelnden Vertrautheit und Transparenz hinsichtlich der verschiedenen versicherungstechnischen Grundlagen sowie der Prämien- und Leistungsberechnung für die Versicherten, aus dem Auseinanderklaffen der Zeitpunkte von Prämienzahlungen und Leistungsbezügen sowie schliesslich aus dem Obligatorium der Versicherung ohne Mitsprachemöglichkeit der Arbeitnehmenden in Bezug auf die für ihn zuständige Kasse.
- Zweitens – und darauf legt die Berner Aufsichtsbehörde gemäss eigener Aussage besonderen Wert[499] – ist aufgrund der komplexen Normierung des Personalvorsorgerechts die Informations- und Beratungsfunktion für Vorsorgeeinrichtungen, Kontroll-

---

[495] Art. 61 BVG: „Jeder Kanton bezeichnet eine Behörde, welche die Vorsorgeeinrichtungen mit Sitz auf seinem Gebiet beaufsichtigt." Gemäss Art. 3 Bst. b der Verordnung betreffend die Aufsicht über die Stiftungen und die Vorsorgeeinrichtungen (Stiftungsverordnung, StiV; BSG 212.223.1) wurde mit dieser Aufgabe das ASVS betraut. Zudem ist das ASVS auch Aufsichtsbehörde über die „klassischen" Stiftungen gemäss Art. 84 ZGB.

[496] BGE 112 Ia 180 E. 6.

[497] Urteil vom 29. April 1999, S. 10.

[498] Vgl. Vetter-Schreiber, Staatliche Haftung bei mangelhafter BVG-Aufsichtstätigkeit, Zürich 1996, S. 41 ff.

[499] Stufetti, Unterdeckung und Sanierung - Anforderungen der Aufsicht, Referat anlässlich des BVG-Seminars 2002, S. 6.

stellen, Experten für berufliche Vorsorge, Arbeitgeber sowie der Versicherten seit Einführung des BVG im Jahre 1985 wichtige Aufgabe und Anliegen gleichermassen.

- Drittens ist die Aufsichtsbehörde zur Schlichtung im Konfliktfall aufgerufen.
- Schliesslich ist die Aufsichtsbehörde auch Rechtspflegeorgan. Gegen ihre Verfügungen können die Betroffenen gemäss Art. 29 StiV Einsprache einreichen. Eine neue Verfügung (Einspracheentscheid) kann mit Beschwerde bei der Eidgenössischen Beschwerdekommission der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge angefochten werden. Deren Entscheide können mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vor dem Bundesgericht angefochten werden (Art. 74 Abs. 4 BVG).

Die Einsichtnahme in die Berichterstattung der Vorsorgeeinrichtung sowie die Berichte des Experten für berufliche Vorsorge und der Kontrollstelle sind Grundlage der Aufsichtstätigkeit (Kontrollpyramide). Nach Absicht des Gesetzgebers kann sich die staatliche Aufsicht „im wesentlichen darauf beschränken, die Kontrollberichte zu überprüfen und bei Gesetzesverletzungen einzuschreiten."[500] Die Aufsicht hat also darüber zu wachen, dass die Vorsorgeeinrichtung ihre gesetzlichen Pflichten für die Sicherung der versprochenen Leistungen einhält und im Falle von eingetretenen Deckungslücken oder drohender Unterdeckung die erforderlichen Massnahmen trifft, um das finanzielle Gleichgewicht wieder herzustellen. So zum Beispiel durch Beratung und Unterstützung der Beteiligten, Prüfung und Vergewisserung der Einhaltung der den einzelnen Organen obliegenden Pflichten, Plausibilität allfälliger Sanierungskonzepte, Vollständigkeit und Transparenz der Berichterstattung, etc.

Subsidiär und stets in Würdigung des Einzelfalls, schreitet die Aufsichtsbehörde mit aufsichtsrechtlichen Massnahmen ein, wenn

- Gesetzes- und/oder Pflichtverletzungen vorliegen,
- Leistungen gefährdet sind,
- offensichtliche Fehlbeurteilungen vorliegen,
- der Experte für berufliche Vorsorge oder die Kontrollstelle ein rasches Einschreiten fordern,
- getroffene Massnahmen ungenügend oder ungeeignet erscheinen oder eingereichte Unterlagen und Informationen unvollständig oder nicht plausibel sind.

Das Bundesrecht sieht eine nicht abschliessende Aufzählung möglicher Sanktionen vor – namentlich Ordnungsbussen, Verwarnung, Streichung im Register. Gemäss kantonalem Recht (Art. 25 StiV) besteht unter anderem auch ein Einsichts- und Informationsrecht, die Möglichkeit zu Auflagen und Weisungen wie auch schwerwiegende Massnahmen wie Ersatzvornahme, Abberufung, Suspendierung und Neueinsetzung von Organen.[501]

Die Aufsichtsbehörde hat sich in ihren Massnahmen stets an die rechtsstaatlichen Prinzipien (Art. 5 BV) zu halten, insbesondere an den Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Zu beachten ist insbesondere auch, dass die Vorsorgeeinrichtung in der Regel rechtlich selbständig und daher voll handlungsfähig ist. Sie nimmt daher im Rahmen ihres Selbständigkeitsbereichs stets Eigenverantwortung wahr.[502]

Zentral in der Aufgabenerfüllung des ASVS ist die Prüfung und Genehmigung von Jahresrechnungen und Satzungsänderungen. Diese Prüfung erfolgt stets nach der Genehmigung der entsprechenden Dokumente durch den Regierungsrat bzw. – seitdem der Regierungsrat nicht mehr für die Genehmigung von Bericht und Rechnung zuständig ist – durch die Delegiertenversammlung.

---

500 BBl 1976 I, S. 209.
501 Eisenring, S. 47.
502 Hierzu BGE 100 Ib 135 E. 3: „Die Stiftungsaufsicht nach Art. 84 ZGB ist aber keine Vormundschaft." Dasselbe muss auch für Vorsorgeeinrichtungen gelten.

Die kantonalen Vorgaben bezüglich der von den Vorsorgeeinrichtungen einzureichenden Unterlagen erfuhren auf den 1. Januar 2003 eine substantielle Veränderung (Art. 12a StiV). Die Vorsorgeeinrichtung muss nun ungleich mehr und aussagekräftigere Informationen liefern, namentlich was versicherungstechnische Angaben anbelangt. Auf den 1. Januar 2004 wurde zudem Art. 15 StiV (Melde- und detaillierte Berichterstattungspflicht im Falle einer Unterdeckung) vollständig neu redigiert.

## 7.2 Soll-Zustand

Die konkreten Aufgaben des ASVS ergeben sich im Rahmen der Rechtmässigkeitskontrolle aus den materiellen Grundlagen des Rechts der beruflichen Vorsorge.

In Bezug auf die verschiedenen bei der BLVK aufgetretenen Problemfelder durfte vom ASVS folgendes erwartet werden:

### *7.2.1 Anlagepolitik*

Die Sicherheit der Vorsorgegelder ist oberste Maxime der Anlagetätigkeit. Der Bundesgesetzgeber hat dazu in der BVV2 sowohl die zulässigen Anlagearten als auch deren Maximalbegrenzungen festgelegt. Diese Richtlinien hat das ASVS als vordefinierten Massstab seiner Aufsichtstätigkeit zu beachten. Das ASVS hat somit nur dann mit aufsichtsrechtlichen Massnahmen zu intervenieren, wenn die BLVK mit ihrer Anlagetätigkeit Gesetzes- oder Verordnungsrecht verletzt.[503]

Die PUK ist der Auffassung, dass den im Vergleich zu traditionellen Anlagen mit höheren Verlustrisiken einhergehenden Venture-Anlagen eine besondere Aufmerksamkeit seitens der Entscheid- und Kontrollorgane zu schenken sei. Dies gilt auch mit Bezug auf das ASVS. Bei Rechtsverletzungen, insbesondere auch bei Ermessensfehlern, ist in geeigneter Weise einzuschreiten.

### *7.2.2 Finanzierungslücke*

Das Auseinanderklaffen von Beiträgen und Leistungen ist vorsorgerechtlich problematisch und erfordert auch von Seiten des ASVS besonderes Augenmerk. Grundsätzlich ist die Beurteilung der versicherungstechnischen Grundlagen allerdings Aufgabe des versicherungstechnischen Experten, auf dessen Berichte sich die Aufsichtsbehörde abstützen kann und muss. Eine rechtswidrige Unterdeckung erfordert ein Einschreiten des ASVS. Solange jedoch die Vermögenserträge als „dritter Beitragszahler“, die durch ungenügende Beiträge entstehende Lücke zu schliessen vermögen, besteht aufsichtsrechtlich kein Handlungsbedarf: Es steht letztlich im Ermessen der (eigenverantwortlichen) Vorsorgeeinrichtung, wie sie die Vermögenserträge verwenden will.

---

[503] Nicht aber bei Verletzung von Satzungsrecht, namentlich von Anlagebestimmungen, solange die Gesetzmässigkeit gewährleistet bleibt. Das ASVS überprüft zwar jeweils, ob (neue) Anlagebestimmungen übergeordnetem Recht genügen. Einzelne Anlageentscheide und dergleichen prüft es hingegen nicht auf deren Reglementskonformität hin. Hiezu ist es weder befugt noch befähigt. Ebenso wenig kann es die Einhaltung der Asset Allocation überwachen.
Vgl. auch den Bericht der Expertenkommission zur Optimierung der Aufsicht in der beruflichen Vorsorge, S. 33: „Die Prüfung der Umsetzung der Anlagestrategie durch die Vorsorgeeinrichtung entsprechend dem genehmigten Reglement ist Aufgabe der Kontrollstelle.“

### *7.2.3 Information des Regierungsrates im Rahmen der Verbandsaufsicht?*

Wie erwähnt gehören die Aufgaben der Verbandsaufsicht nicht zum ASVS. Als Teil der kantonalen Verwaltung kann jedoch vom ASVS erwartet werden, den Justizdirektor – allenfalls auch den Gesamtregierungsrat – über gravierende, im Rahmen der Verbandsaufsicht interessierende Mängel oder Fehlverhalten der Organe einer kantonalen Anstalt zu informieren.

## 7.3 Ist-Zustand

### *7.3.1 Vorbemerkung*

In ihrer Beurteilung stützt sich die PUK auf die im Rahmen eines Akteneditionsbegehrens vom ASVS eingereichten Akten betreffend Prüfung der Jahresrechnungen und Satzungsänderungen, die Korrespondenz des Amtes mit der BLVK und zusätzliche Unterlagen über die Information des Regierungsrates durch das ASVS über einzelne Ereignisse in Zusammenhang mit der BLVK. Zusätzlich wurde der ehemalige Direktor des ASVS, Fritz Steiger, im Rahmen eines Hearings befragt.

### *7.3.2 Die Prüfung der Jahresrechnungen und Satzungsänderungen*

Die Aufsichtstätigkeit gegenüber der BLVK bestand für den gesamten Untersuchungszeitraum jeweils in der Genehmigung sämtlicher zu prüfender Gegenstände (Jahresrechnungen, Statuten- und Reglementsänderungen, etc.) durch das ASVS.[504] Den jeweiligen Genehmigungsschreiben gingen teils aufwändige Anstrengungen voraus.

In Bezug auf die Prüfung der *Jahresrechnungen* fällt die lange Dauer auf, welche das ASVS bisweilen zur Erledigung ihrer Kernaufgabe braucht. Die BLVK muss stets bis zum 30. Juni des dem Rechnungsjahr folgenden Jahres die zu prüfenden Unterlagen einreichen. Die Genehmigung durch das ASVS erging für die Jahre 1989 – 2002 wie folgt:

| *Geschäftsjahr(e)* | *Genehmigung am* |
|---|---|
| 1989 | 28. Dezember 1990 |
| 1990-1992 | 6. September 1994 |
| 1993-1994 | 23. Dezember 1997 |
| 1995-1998 | 25. Januar 2000 |
| 1999 | 9. Januar 2001 |
| 2000 | 12. März 2002 |
| 2001-2002 | 25. Mai 2004 |

Gemäss Prozesshandbuch des ASVS („Version 1“) vom 17. Januar 2005[505] sollte die Genehmigung innert Jahresfrist erfolgen. Aufgrund oben erwähnter Eckdaten forderte die PUK

[504] Die Prüfung des Geschäftsjahres 2003 stand im Februar 2005 noch aus. Die Einreichung per 2004 war zu diesem Zeitpunkt noch nicht fällig.

[505] Ein detaillierter Beschrieb der Arbeitsabläufe, erstellt durch das ASVS selbst, unterteilt nach Prozessen ("Prozess Jahresberichterstattung", "Prozess Statutenänderung", etc.).

das ASVS zur Stellungnahme auf. Das ASVS antwortete hierauf, dass alle eingereichten Unterlagen jeweils unverzüglich einer Vorprüfung unterzogen würden.[506] Anhand verschiedener Kriterien werde dabei ermittelt, ob der Prüfungsvorgang prioritär durchzuführen sei.[507] Die bisweilen lange Prozessdauer bei der BLVK lasse sich demzufolge dadurch erklären, dass bis und mit dem Geschäftsjahr 2000 kein Anlass bestand, die Prüfung der BLVK-Jahresberichterstattung prioritär zu behandeln. Dies erkläre auch den Umstand, dass teilweise mehrere Jahresrechnungen zusammen genehmigt worden sind. Zu beachten ist dabei auch, dass dem ASVS zur Prüfung von 1700 Jahresberichterstattungen drei Revisorenstellen zur Verfügung stehen und damit eine Prioritätensetzung unumgänglich ist.[508]

Betreffend *Statuten- oder Reglementsänderungen* prüfte und genehmigte das ASVS mittels Verfügung, ob die ihm durch die BLVK vorgelegten Statuten- und Reglementsänderungen im Einklang mit dem übergeordnetem Recht stehen.[509] Sämtliche Verfügungen fielen positiv aus.

### *7.3.3 Beanstandungen durch das ASVS zu einzelnen Geschäftsjahren*

#### *a) Geschäftsjahre 1992-1994*

Die Kontrollstelle bringt in ihren Berichten einen Vorbehalt bezüglich derivativer Finanzinstrumente an, da diese nicht ausdrücklich im Anlagekatalog der BLVK vorgesehen sind. Das ASVS seinerseits sieht keinen Handlungsbedarf, da eine gesetzeskonforme Deklaration seitens der BLVK erfolgt ist und man sich der Ansicht des BSV anschliesst, wonach solche Anlagen sinnvoll sein können [sofern fachkundig eingesetzt].[510]

1993 mahnt das ASVS zum Teil fehlende Berichterstattungsunterlagen an.

Der Übernahmevertrag BLVK-Basellandschaftliche Beamtenversicherungskasse (betreffend Wechsel von Versicherten im Zusammenhang mit dem Übergang des Laufentals an den Kanton Basel-Landschaft) wird genehmigt.

#### *b) Geschäftsjahre 1995-2001*

1995 zweifelt die Kontrollstelle gewisse Bilanzwerte an, weil vereinzelt Geschäftsabschlüsse zu den entsprechenden Venture-Unternehmen fehlen. Das ASVS sieht allerdings keinen Handlungsbedarf.

1996 schreitet das ASVS in Sachen ITP AG und Uplift AG ein (vgl. nachfolgend 7.3.4).

Ebenfalls 1996 meldet die Kontrollstelle Bedenken an betreffend überhöhte Honorare bei Venture-Geschäften. Da die Verwaltungskommission Abklärungen trifft, sieht das ASVS keinen Handlungsbedarf.

Im Jahr 2000 wird die BLVK darauf aufmerksam gemacht, dass zum Teil falsche Berichte eingereicht worden seien.

Auch aufgrund der Berichterstattung des Experten für berufliche Vorsorge, sah das ASVS bis und mit Geschäftsjahr 2001 keinen Handlungsbedarf.

---

506 Stellungnahme vom 28. Januar 2005 inkl. Beilagen.
507 Hinweise der Kontrollstelle oder des Experten für berufliche Vorsorge, Fälle von Unterdeckung.
508 Per 30. September 2004 betrug der Arbeitsrückstand 1474 (nicht prioritäre) Fälle.
509 Verfügungen vom 21. September 1995, 18. April 1996, 26. Oktober 1999, 27. Januar 2000, 18. Januar 2001, 15. Januar 2002 und 23. März 2004.
510 Mitteilung über die berufliche Vorsorge Nr. 11 vom 28. Dezember 1988, Rz. 66.

*c) Geschäftsjahre 2002-2004*

Am 24. April 2002 meldet die BLVK dem ASVS erstmals eine Deckungslücke (per 31. Dezember 2001). Die Genehmigung für das Jahr 2001 erscheint am 25. Mai 2004 zusammen mit derjenigen des Jahres 2002. Das ASVS weist nunmehr ausdrücklich auf seine Entscheidgrundlagen - Berichte Kontrollstelle und Experte für berufliche Vorsorge - hin. Zudem werden die nachfolgend genannten Hinweise/Bemerkungen angebracht:

- Von der Deckungslücke bzw. vom Deckungsgrad wird Kenntnis genommen. Das ASVS fordert Sanierungsmassnahmen, unter Bezugnahme auf den RRB betr. BLVK-Gesetz und den diesbezüglichen regierungsrätlichen Auftrag an die Verwaltungskommission.
- Kenntnisnahme der Bestätigung des Experten für berufliche Vorsorge, wonach die BLVK ihren laufenden Verplichtungen trotz Deckungslücke nachkommen könne. Eine Wertung des Sanierungskonzepts wird in Aussicht gestellt.

Ebenfalls zur Behebung der Unterdeckung fordert das Amt die BLVK auf, Risikokapital umzuschichten, "Verbesserungsmassnahmen" betreffend Organisation und Führung an die Hand zu nehmen sowie einen Bericht betreffend allfälliger Verantwortlichkeitsansprüche und deren Durchsetzung einzureichen. Zudem ergeht die Weisung, dem ASVS regelmässig Meldung über die Finanzlage zu erstatten (Art. 44 Abs. 2 BVV 2).

Am 26. April 2002 und am 29. Januar 2003 treffen sich Führungsverantwortliche von BLVK und ASVS zu Besprechungen. Die Lage der BLVK und die getroffenen und anstehenden Sanierungsmassnahmen werden hierbei eingehend beurteilt.

### *7.3.4 Die Verfügung in Sachen ITP AG und Uplift AG 1996-1999*

Das einzige Mal, bei dem das ASVS mit einer formellen aufsichtsrechtlichen Massnahme gegenüber der BLVK interveniert hat, betrifft die Verfügung vom 4. Juli 1996 bzw. vom 20. September 1996 und das anschliessende Beschwerdeverfahren.
Dem Streit lag folgender Sachverhalt zugrunde:

- Der Direktor beantragt am 17. Februar 1995 dem Anlageausschuss eine Investition in eine Mehrheitsbeteiligung bei der ITP AG (Softwaredienstleistungen). Es ergeht ein Auftrag bezüglich Abgabe einer Investitionsempfehlung und Durchführung von Kaufverhandlungen an die UPT Consulting AG (Inhaber: Urs Treichler, Schwager des Direktors). Der Anlageausschuss fällt am 8. März 1995 einen Beschluss über die Beteiligung: Der Direktor erhält Auftrag und Vollmacht, weiter zu verhandeln und maximal 10 Mio. Franken anzubieten. Die Verwaltungskommission wird orientiert (Mitteilung Sitzungsprotokoll).
- Am 12. April 1995 werden alle Aktien der ITP AG für 10 Mio. Franken zuzüglich einer befristeten Beteiligung des Verkäufers an den künftigen Lizenzeinnahmen gekauft.
- Der Anlageausschuss stimmt am 4. Dezember 1995 zwecks Steueroptimierung der Gründung einer Vertriebsgesellschaft (Uplift AG) und gleichzeitiger Fusion der ITP AG mit der BLVK zu (Verwaltungsratspräsident und Delegierter der ITP AG: Urs Treichler; Verwaltungsratsmitglieder: Sieber, Cotting, u. a.). Am 17. Januar 1996 beschliesst die Verwaltungskommission die rückwirkende Fusion der BLVK mit der ITP AG per 31. Juli 1995. Die Uplift AG (Verwaltungsratspräsident und Delegierter: wiederum Urs Treichler) wird am 23. Januar 1996 gegründet.

Das ASVS interveniert auf Anzeige von Judith Renner[511], welche die Rechtmässigkeit der Fusion anzweifelt. In seiner Verfügung vertritt das ASVS folgende Position:[512]

- Der Beteiligungserwerb komme letztlich einem Erwerb von Immaterialgütern gleich, was einer Vorsorgeeinrichtung aufgrund des (abschliessenden) Anlagekatalogs von Art. 53 BVV 2 nicht gestattet sei. Die Ausnahmeregelung von Art. 59 BVV 2 greife nicht.
- Die Anlage sei wegen der Kurzlebigkeit von Softwareprodukten hochspekulativ und zudem vorschnell beschlossen worden. Die Sicherheit der Anlageziele, gleichsam oberste Maxime der Anlagetätigkeit gemäss Art. 50 BVV 2, sei daher gefährdet.
- Durch die Übernahme der ITP AG und der anschliessenden Fusion mit der BLVK werde die Kasse zwangsläufig unternehmerisch tätig. Dies sei mit ihrem öffentlich-rechtlichen Vorsorgezweck unvereinbar bzw. bedürfe einer vorgängigen Zweckänderung.
- Der Direktor hätte aufgrund der Verwandtschaft zu Urs Treichler sowie der Tatsache, dass auch er im Verwaltungsrat der ITP AG sass, jeweils in den Ausstand treten müssen. Das ASVS verfügt, Urs Treichler sei aus all seinen Funktionen zu entlassen und seinem Büro dürften keine weiteren Aufträge mehr erteilt werden.
- Der (vorgängige) Informationsanspruch der Verwaltungskommission sei verletzt worden.

Die BLVK vertritt folgende Position:[513]

- Die Beteiligung sei innerhalb des statutarisch bzw. (anlage-)reglementarisch Zulässigen (maximal 2% Risikokapital). Das ASVS habe die entsprechende Anlagebestimmung sogar genehmigt.
- Das Halten von Immaterialgüterrechten sei sehr wohl mit der BVV 2 vereinbar, sofern es im Sinne von Art. 59 BVV 2 im Anhang zur Jahresrechnung begründet werde. Die Aufzählung von Art. 53 BVV 2 sei darüber hinaus nicht abschliessend.
- Ausstandsgründe seien keine ersichtlich, da sich jeweils der Anlageausschuss für die Aufträge an Urs Treichler verantwortlich zeichnete, nicht der Direktor.
- Dem Informationsanspruch der Entscheidbefugten sei den Umständen entsprechend Rechnung getragen worden.
- Das ASVS missachte die Autonomie der BLVK bzw. ihrer Organe und handle durchwegs unverhältnismässig.

Auf Beschwerde der BLVK entscheidet die Eidgenössische Beschwerdekommission der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge am 29. April 1999 wie folgt:

- Die Venture-Anlage sei aufgrund ihres Volumens (knapp) innerhalb des Rahmens der BLVK-eigenen Anlagebestimmungen. Die Anlage sei mit übergeordnetem Recht konform (Art. 53 und 54 BVV 2). Das Gesetz sähe weder das Verbot von Direktinvestitionen noch dasjenige von Allein- oder Mehrheitsbeteiligungen vor. Das Vorgehen der BLVK sei daher gesetzeskonform gewesen.

---

511 An der Sitzung vom 18. September 1996 wird die Anzeige – in Abwesenheit von Judith Renner, die sich für diese Sitzung entschuldigte – diskutiert: „In der anschliessenden Diskussion wird festgehalten, dass die Angelegenheit an ein Intrigenspiel erinnere. Die VK soll ‚für dumm verkauft werden'. Es wolle sich jemand profilieren." (Protokoll der Verwaltungskommission vom 18. September 1996, S. 4).

512 Verfügungen vom 4. Juli 1996 und 20. September 1996 (nach Einsprache der BLVK) sowie Beschwerdevernehmlassung vom 26. März 1997.

513 Einsprache vom 2. August 1996 sowie Beschwerde vom 23. Oktober 1996.

- Art. 53 BVV 2 sei zwar sehr wohl abschliessend; das ASVS verkenne aber die Möglichkeit der BLVK, gemäss Art. 59 BVV 2, die Erweiterung des Anlagekatalogs fachlich zu begründen.
- Ein Interessenkonflikt und damit ein Ausstandsgrund seien aufgrund der personellen Verflechtungen objektiv zwar denkbar aber eben nicht erstellt. Die Verfügung des ASVS (Entlassung und Verbot neuer Aufträge an Urs Treichler) sei unverhältnismässig, es seien andere, weniger restriktive Massnahmen möglich (Ausstandspflicht, Berichterstattung etc.).
- Das ASVS habe unrechtmässig (Zweckmässigkeits- statt Rechtmässigkeitskontrolle) und unverhältnismässig (andere Weisungen wären angezeigt gewesen) gehandelt.
- Zum Informationsanspruch der Verwaltungskommission: Die Beschwerdekommission stellt fest, dass diese Frage nicht mehr im Streit liege.

Das ASVS sah vom grundsätzlich möglichen Weiterzug ans Bundesgericht ab.

Trotz des aus Sicht des ASVS negativen Prozessausgangs, blieb das Amt in der Folge alles andere als untätig.[514] So fand nach der Eröffnung des Entscheids eine erste Besprechung zwischen den Führungsverantwortlichen von BLVK und ASVS statt, in der das Urteil aufgearbeitet wurde. Zusätzlich wurde der BLVK ein Fragekatalog übermittelt, der (von der Kontrollstelle geprüft) Aufschluss über sämtliche Venture-Anlagen geben sollte. Im Anschluss an die Stellungnahme des ASVS erfolgte eine weitere Besprechung.

## 7.4 Bewertung durch die PUK

Aufgrund der ihr zur Verfügung stehenden Unterlagen stellt die PUK fest, dass das ASVS seine Aufgaben korrekt erfüllt hat.

### *7.4.1 Die Anlagepolitik im Allgemeinen*

In Bezug auf die Anlagestrategie bestand grundsätzlich kein Handlungsbedarf, da sich diese stets innerhalb des gesetzlichen Rahmens bewegte. Die Finanzkontrolle beanstandet, dass die effektive Mittelzuteilung teilweise nicht der von der Verwaltungskommission beschlossenen Asset Allocation entsprach. Die Asset Allocation wurde von der Verwaltungskommission am 17. November 1999 namentlich bezüglich des Aktienanteils von zuvor 28% auf neu 42% verändert. Dieser Anteil wurde in den Folgejahren sukzessive gesenkt. Der von der Finanzkontrolle ermittelte effektive Anteil in- und/oder ausländischer Aktien überstieg per Ende 1998, 1999 und 2001 sowohl den jeweiligen Mittelwert als auch die Bandbreite der Asset Allocation. Da sich diese Überschreitungen der BLVK-eigenen Maximalbegrenzung stets innerhalb des vom Art. 54 und 55 BVV 2 Erlaubten bewegte (30% inländische, 25% ausländische Aktien, zusammen maximal 50%), bestand für das ASVS kein Handlungsbedarf.

*Sonderfall 2001:* 2001 betrug der Anteil ausländischer Titel gemäss Anhang zur Rechnung 2001, S. 18 29,4%. Damit war die Maximalbegrenzung von Art. 54 Bst. g BVV 2 (25%) überschritten. Folglich war auch die Begrenzung gemäss Art. 55 Bst. e BVV 2 verletzt, wonach Auslandstitel, Fremdwährungen und konvertible Fremdwährungsforderungen zusammen insgesamt 30% (vorliegend 30,8%) ausmachen dürfen. Diese Vermögensaufteilung war jedoch nicht ohne weiteres rechtswidrig: Art. 59 BVV 2 erlaubt im Einzelfall eine Flexibilisierung des Anlagekatalogs, sofern die Erweiterung des Anlagekatalogs in der Jahresrechnung fachlich begründet wird. Die BLVK kam dieser Begründungspflicht insofern nach, als sie die

[514] Besprechungen vom 20. Oktober 1999 und 21. Dezember 2000, Fragekatalog ASVS vom 25. Oktober 1999, Antwortschreiben BLVK vom 28. Januar 2000, Stellungnahme ASVS vom 19. Mai 2000.

Abweichung von Art. 55 BVV 2 darlegte.[515] Die Erklärung war plausibel, insbesondere wurde explizit auf den zu hohen Anteil von Auslandstiteln Bezug genommen. Demzufolge kann der BLVK und ihren Kontrollorganen kein Vorwurf gemacht werden, zumal bereits im Folgejahr die Relationen wieder im Lot waren.[516] Das ASVS hatte daher aufgrund dieser Sachlage sowie der zur Prüfung vorgelegten Unterlagen keinen Grund zu intervenieren.[517]

### *7.4.2 Die Venture-Anlagen im Besonderen*

In Bezug auf die Venture-Anlagen hat das ASVS bei den ersten Anzeichen möglicherweise problematischer Vorgänge im Rahmen seiner Möglichkeiten sofort gehandelt. Es hat die diesbezüglichen Akten eingefordert und 1996 eine entsprechende Verfügung erlassen. Das ASVS hat zwar sehr wohl das Kernproblem erkannt. Die von ihm erlassene Verfügung ist von der Beschwerdeinstanz jedoch namentlich deshalb aufgehoben worden, weil die Weisungen des ASVS in verschiedenen Punkten unverhältnismässig waren. Der Entscheid der Beschwerdekommission zeigt denn auch deutlich die Grenzen der Aufsicht auf.

Das ASVS hat auch nach dem Beschwerdeentscheid die Anlagetätigkeit intensiv beobachtet und stand mittels Fragekatalogen und aufgrund mehrerer Besprechungen in engem Kontakt mit der BLVK. Die aufsichtsrechtlichen Möglichkeiten wurden damit ausgeschöpft.

Dem ASVS kann keinesfalls Untätigkeit vorgeworfen werden. Im Gegenteil: Das Verhalten des ASVS schliesst sich eng an die von der Beschwerdekommission BVG angebrachten Besserungsvorschläge an.

Mit Bezugnahme auf einen Brief des ASVS an die BLVK vom 19. Mai 2000, worin das ASVS seinen zurückhaltenden Standpunkt betreffend Venture-Anlagen der BLVK kundtut und einen behutsamen Verkauf dieser Positionen empfiehlt, hielt die Finanzkontrolle in ihrem Sonderprüfungsbericht fest:

> „Diesen unmissverständlichen und klaren Ausführungen hat die Finanzkontrolle nichts beizufügen. Der Text spricht für sich; es ist bloss schade, dass die Erkenntnis so spät kommt.“[518]

Letzterem Urteil kann sich die PUK nicht anschliessen, da das erwähnte Schreiben im Lichte der erwähnten umfassenden Nachbearbeitung des Entscheids der Beschwerdekommission BVG zu würdigen ist und nicht – wie die Finanzkontrolle dies tut – isoliert betrachtet werden darf. Das Schreiben ist demzufolge nicht als längst fälliger Befund zu werten, sondern als Teil einer Reihe aufsichtsrechtlicher Interventionen durch das ASVS.

Bezüglich der von der Finanzkontrolle gerügten Überschreitung der Maximalbegrenzung von Ventures bzw. Direktbeteiligungen gilt wiederum das zur Anlagestrategie Gesagte.[519] Zwar widersprachen die Investitionen von 1995-2002 betreffend Venture-Kapital und von 1998-2002 betreffend Alternativanlagen den reglementarischen Bestimmungen, der gesetzliche Rahmen wurde hingegen nicht ausgeschöpft. Ein Einschreiten des ASVS war deswegen nicht angezeigt.

---

515 Anhang zur Rechnung 2001, S. 40: „Mit der Überschreitung von 0.80% ist die in Artikel 50 BVV 2 geforderte Sicherheit der Erfüllung der Vorsorgezwecke nicht gefährdet. Im Gegenteil, nach allgemein anerkannten Anlagegrundsätzen lassen sich die Risiken eines Aktienportefeuilles mit Auslandaktien besser verteilen.“

516 Anhang zur Rechnung 2002, S. 16: Anteil Auslandstitel nunmehr 20,6 Prozent.

517 Vgl. Management-Letter 2001 der Kontrollstelle, S. 7 f.: „Bei den Anlagevorschriften gemäss BVV2 ergab sich während des Jahres und per Jahresende eine leichte Überschreitung bei den zulässigen Engagements in Fremdwährung. Die Überschreitung ist gesetzeskonform, da die BLVK ihrem Bericht gemäss Art. 59 BVV2 schlüssig aufzeigt, dass die Inanspruchnahme der erweiterten Anlagemöglichkeiten aufgrund der Risikofähigkeit der BLVK gerechtfertigt ist.“

518 Sonderprüfungsbericht, S. 76.

519 Ebd., S. 21: „Damit wurden die Anlagerichtlinien gemäss Anlagekonzept 94 verletzt.“

### *7.4.3 Deckungslücke*

Seit der Meldung der Deckungslücke im Jahre 2002 entsprechen die Bemühungen des ASVS zur Begleitung der Sanierungsmassnahmen der BLVK dem gesetzlich Gebotenen sowie dem personell Möglichen.

### *7.4.4 Dauer des Genehmigungsprozesses*

In Bezug auf die bisweilen lange Dauer des Genehmigungsprozesses hält die PUK die diesbezügliche Stellungnahme des ASVS für schlüssig. Das ASVS muss seine Ressourcen einteilen, um die ihm obliegenden Aufgaben effizient erledigen zu können. Die getroffene Prozessorganisation, insbesondere die Aufteilung nach Prioritäten macht daher Sinn. Folge hievon ist jedoch, dass das ASVS in einem regelrechten Abhängigkeitsverhältnis zu den Kontrollorganen der BLVK (Kontrollstelle, Experte für berufliche Vorsorge) steht. Deren Verantwortung ist daher noch stärker zu gewichten.

# C) Behörden der Verbandsaufsicht und Gesetzgebung

# 8. Der Regierungsrat und seine Direktionen

## 8.1 Gesetzliche Aufgaben des Regierungsrates gegenüber der BLVK

### *8.1.1 Einleitung*

Die Bewertung der Aufgabenerfüllung von Regierungsrat und Direktionen mit Bezug zur BLVK hängt entscheidend davon ab, welche Aufsichtsfunktionen dem Regierungsrat rechtlich zukommen. Dabei ist zu beachten, dass dem Regierungsrat als oberste Exekutivbehörde die Aufsicht über die gesamte Verwaltung obliegt. Das Vorsorgerecht, welchem die BLVK untersteht, ist hingegen abschliessend durch das Bundesrecht geregelt. Zur Frage, welche Aufgaben dem Regierungsrat als oberste Exekutivbehörde, als Arbeitgeber und im Rahmen der Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen zukommen, hat die PUK Prof. Thomas Locher (vorsorgerechtlicher Teil) und Prof. Ulrich Zimmerli (verwaltungsrechtlicher Teil) als Sachverständige beigezogen. Die folgende Darstellung stützt sich namentlich auf diese Expertenaussagen. Der Regierungsrat hat der PUK zudem mit Schreiben vom 25. Mai 2005 ein Positionspapier zu Fragen der Aufsicht zugestellt, welches die PUK zur Kenntnis genommen und gewürdigt hat.

### *8.1.2 Aufgaben des Regierungsrates im Rahmen des Rechts der beruflichen Vorsorge*

Dem Regierungsrat kommt im Rahmen der vom BVG vorgesehenen Kontrolle und Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen (Kontrolle der Einhaltung der bundesgesetzlichen Vorschriften über die berufliche Vorsorge) keine Aufgabe zu. Namentlich das vom BVG vorgesehene kantonale Aufsichtsorgan (ASVS) steht nicht unter der materiellen Aufsicht des Regierungsrates, sondern unter derjenigen des Bundesrates.

Damit kommt dem Regierungsrat im Rahmen des Bundesrechts zur beruflichen Vorsorge ausschliesslich die Rolle des Arbeitgebers zu. Der Arbeitgeber bildet zusammen mit den Arbeitnehmern die Trägerschaft einer Vorsorgeeinrichtung. Hier kommt ihm eine hohe Verantwortung zu. Zentrale Aufgaben sind die Entrichtung mindestens gleich hoher Beiträge wie diejenigen der Versicherten (inkl. allfällige Sanierungsbeiträge) und die Entsendung der Hälfte der Mitglieder in das oberste Kassenorgan.

### *8.1.3 Die Verbandsaufsicht des Regierungsrates im Allgemeinen*

Im Rahmen des kantonalen Rechts kommt dem Kanton als Trägergemeinwesen einer mittelbaren Verwaltungseinheit eine so genannte „Verbandsaufsicht“ zu. Diese deckt sich de facto teilweise mit der oben dargestellten Rolle des Kantons als Arbeitgeber, beinhaltet jedoch auch noch weitergehende Elemente.

*a) Die Verbandsaufsicht über die mittelbaren Verwaltungseinheiten*

Innerhalb der *Zentralverwaltung* hat der Regierungsrat als hierarchisch oberste Behörde das Recht, allen ihm unterstellten Behörden Weisungen zu erteilen und Entscheide an sich zu ziehen, soweit dieses Recht nicht spezialgesetzlich eingeschränkt wurde. Der strikt hierarchische Aufbau der Zentralverwaltung und die Möglichkeit, auf jede Dienststelle, ja sogar jeden Mitarbeiter direkt zuzugreifen, sollen die politische Verantwortung der Regierung und die parlamentarische Kontrolle sicherstellen.[520] Die Aufsichtsrechte und Pflichten von hierarchisch übergeordneten Behörden gegenüber nicht autonomen Verwaltungseinheiten werden unter dem Titel *Dienstaufsicht* zusammengefasst.

Die Aufsicht des Trägergemeinwesens über seine *mittelbaren Verwaltungseinheiten* wird demgegenüber als *Verbandsaufsicht* bezeichnet.[521] Das Hierarchieprinzip der Zentralverwaltung findet bei der Verbandsaufsicht keine Anwendung. Wie weit die Verbandsaufsicht im konkreten Fall reicht, hängt vom Autonomiebereich der ausgelagerten Institution ab:

> „Der beaufsichtigenden Stelle ist es verwehrt, Weisungen in jenen Materien zu erlassen, die nach der gesetzlichen Ordnung in den Autonomiebereich des beaufsichtigten Verwaltungsträgers fallen.“[522]

Im Autonomiebereich mittelbarer Verwaltungseinheiten kommt dem Regierungsrat entsprechend keine Verantwortlichkeit zu. Es gilt aber zu beachten, dass mittelbare Verwaltungseinheiten staatliche Aufgaben erfüllen, welche kraft Gesetz oder Verfassung in die Zuständigkeit des Trägergemeinwesens fallen. Das Trägergemeinwesen muss also auch nach der Auslagerung Gewähr für die Erfüllung der Aufgabe bieten. Auch im Rahmen der Verbandsaufsicht ist – auch bei weitem Autonomiebereich – einzuschreiten, wenn Anzeichen bestehen, die öffentliche Aufgabe sei nicht ordnungsgemäss erfüllt worden. Interventionen müssen aber selbstredend immer gesetzeskonform sein.

Um die Aufgaben und Befugnisse des Regierungsrates – aber auch ihre durch den Autonomiebereich der Kasse gesetzten Grenzen – mit Bezug auf die BLVK bestimmen zu können, sind demnach die einschlägigen Rechtsgrundlagen zu konsultieren.

*b) Rechtsgrundlagen mit Bezug auf die BLVK*

Die Ausführungen beziehen sich auf den Untersuchungszeitraum. Das mittlerweile in Kraft getretene BLVKG wurde deshalb für die Darstellung der Rechtsgrundlagen nicht berücksichtigt.

Auf Gesetzesstufe finden sich im Gesetz über die Anstellung von Lehrkräften (LAG) Bestimmungen zur Bernischen Lehrerversicherungskasse. Das LAG sieht in Art. 15 vor, dass die Lehrkräfte bei einer vom Kanton anerkannten Pensionskasse gegen die Risiken von Invalidität, Alter und Tod zu versichern sind. Das Nähere hat der Grosse Rat durch Dekret zu regeln (Art. 15 Abs. 1 LAG). Gemäss Art. 15 Abs. 3 LAG in der Fassung vom 13. Juni 2000 bedürfen die Statuten der BLVK (BLVK-Statuten) der Genehmigung durch den Regierungsrat.

Das Dekret über die Bernische Lehrerversicherungskasse (BLVK-Dekret) bildet die eigentliche spezialgesetzliche Grundlage der BLVK.[523] Das BLVK-Dekret

---

520 Tschannen/Zimmerli, Allgemeines Verwaltungsrecht, Bern 2005, S. 46.

521 Ebd., S. 40; vgl. Art. 95 Abs. 3 KV, wonach der Regierungsrat Träger öffentlicher Aufgaben beaufsichtigt.

522 Ebd., S. 40.

523 Dass sich die Normen nicht in einem Gesetz im formellen Sinne befinden, ist aus Sicht von Art. 95 Abs. 2 KV problematisch. Danach sind nämlich die Grundzüge der Organisation und der Aufgaben von mittelbaren Verwaltungsträgern, die der Kanton errichtet, auf Gesetzesstufe zu regeln. Ein Dekret erfüllt aber als Parlamentsverordnung diese Anforderung nicht. Immerhin hat das BLVK-

- wiederholt die Kompetenz des Regierungsrates, die Statuten der BLVK zu genehmigen und ermächtigt ihn, innert angemessener Frist deren Änderung zu verlangen;
- beauftragt den Regierungsrat, eine paritätische Vertretung in die Verwaltungskommission und in die Prüfungskommission zu entsenden (Art. 5 BLVK-Dekret, mittlerweile wurde der Prüfungsausschuss durch den Rechnungsausschuss DV, der einzig durch die Delegiertenversammlung bestimmt wird, abgelöst);
- gibt dem Regierungsrat die Kompetenz, bei Lehrerarbeitslosigkeit die BLVK für eine beschränkte Zeit zu beauftragen, Lehrkräfte die ausserordentliche vorzeitige Pensionierung zu ermöglichen (Art. 14a BLVK-Dekret).

Weitere Kompetenzen des Regierungsrates finden sich in den BLVK-Statuten, dem rechtsetzenden Erlass der BLVK selbst. Gemäss den BLVK-Statuten war der Regierungsrat während des Untersuchungszeitraums für die Genehmigung der Jahresrechnung (Art. 75) und des Verwaltungsberichts sowie der notwendigen Massnahmen zur Sicherstellung des finanziellen Gleichgewichts der Kasse (Art. 6 Abs. 2) zuständig.

Welchen Einfluss diese Rechte auf den Autonomiebereich der Vorsorgeeinrichtung haben, wird in der Folge untersucht.

### *8.1.4 Die einzelnen gesetzlichen und statutarischen Aufgaben des Regierungsrates*

#### *a) Die Genehmigung der Statuten*

Das BLVK-Dekret bestimmt in Art. 4, dass die Mitgliedschaft, die Organisation der Kasse, ihre Leistungen, diejenigen der Mitglieder sowie der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, soweit nicht durch das Dekret festgelegt, durch Statuten zu regeln sind. Die Statuten und ihre Änderungen bedürfen der Genehmigung des Regierungsrates, der auch verlangen kann, dass die Statuten innert angemessener Frist auf dem ordentlichen Weg zu ändern sind (Art. 6 BLVK-Dekret).

Es stellt sich nun die Frage, welchen Einfluss diese Kompetenz des Regierungsrates auf den Autonomiebereich der BLVK hat. Klar scheint dabei, dass der Regierungsrat der Kasse nicht jede Bestimmung im Detail wird vorgeben dürfen, da die BLVK sonst jeglicher Organisationsautonomie beraubt würde. Im Gegensatz ist aber ebenso evident, dass sich der Regierungsrat bei der Genehmigung der Statuten nicht mit einer Rechtskontrolle wird begnügen dürfen[524], sondern auch eine Zweckmässigkeitskontrolle durchführen muss. Er wird Statuten nur genehmigen dürfen, wenn deren Inhalt den Vorstellungen des Regierungsrates in grundsätzlicher Weise entsprechen. Er übernimmt damit auch Verantwortung für den Statuteninhalt, wenn auch die Statuten autonome Satzung der BLVK bleiben und nicht zur Regierungsratsverordnung werden.

#### *b) Die Entsendung von Staatsvertretern*

Nach Art. 5 BLVK-Dekret entsendet der Staat eine paritätische Vertretung in die Verwaltungskommission und in die Prüfungskommission der Kasse. Das Dekret lässt offen, welche

---

Dekret in Art. 26a LAG eine spezialgesetzliche Grundlage, welche die Delegation vorsieht (in Kraft seit 20. Januar 1999). Schliesslich bleibt auf Art. 132 Abs. 1 KV hinzuweisen, wonach Erlasse, die von einer nicht mehr zuständigen Behörde geschaffen worden sind, vorläufig in Kraft bleiben. Änderungen solcher Erlasse richten sich aber nach den Vorgaben der Kantonsverfassung. Entsprechend wurden die Grundlagen der BLVK im Jahre 2004 nun auf Stufe eines formellen Gesetzes erlassen (vgl. Teil II des Berichts).

524 Siehe dazu insbesondere Tagblatt des Grossen Rates 1989, S. 432 f.

staatliche Behörde die Entsendung bestimmt. Ohne weitere Delegation an eine untere Instanz kommt diese Aufgabe deshalb der höchsten Exekutivbehörde des Kantons zu.

Damit nimmt der Regierungsrat die Arbeitgeberrolle im Sinne des Bundesgesetzes über die berufliche Vorsorge (Art. 51 BVG) wahr. Dies ist nicht unbedingt selbstverständlich, zumal nicht nur der Kanton, sondern alle Träger der Schulen – d.h. insbesondere auch die Gemeinden – formell Arbeitgeber der Lehrer sind.

Mit der Kompetenz zur Entsendung der Arbeitgebervertreter kommt dem Regierungsrat zwar keine rechtliche Verantwortlichkeit in dem Sinne zu, dass der Staat für die unzweckmässige Auswahl der Vertreter haften müsste.[525] Politisch ist die Regierung aber dafür verantwortlich, dass die von ihr entsandten Vertreter die Fähigkeit zur Erfüllung ihrer Aufgabe haben.

Schliesslich bleibt die Frage, ob den Arbeitgebervertretern verbindliche Weisungen erteilt werden können und der Staat auf diese Weise zusätzliche Möglichkeiten der Einflussnahme – und im Gegenzug Verantwortlichkeiten – erhält. Diesbezüglich wurde vom Regierungsrat bei Prof. Locher ein Gutachten in Auftrag geben. Prof. Locher kommt zum Ergebnis, dass verbindliche Weisungen nicht zulässig sind, da dies dem BVG widersprechen würde. Die PUK teilt diese Schlussfolgerung. Dies bedeutet jedoch nicht, dass der Regierungsrat nicht durch ein regelmässiges Reporting und eine vorgängige Absprache wesentlicher Fragen mit den Staatsvertretern deren Haltung beeinflussen und koordinieren und durch rechtlich unverbindliche Instruktionen beeinflussen kann. Es ist ihm auch möglich, bei Neu- oder Ergänzungswahlen nur Personen in die Verwaltungskommission zu entsenden, die seine Haltung in zentralen Fragen teilen.

*c) Genehmigung der Jahresrechnung und des Geschäftsberichts*

Die Genehmigung der Jahresrechnung und des Geschäftsberichts gemäss Art. 75 BLVK-Statuten ist schliesslich eine Kompetenz, die der Verbandsaufsicht gemäss Art. 95 Abs. 3 KV zugerechnet werden muss, geht es doch um eine Kontrolle der Erfüllung der übertragenen öffentlichrechtlichen Aufgabe. Als direktes Steuerungsinstrument scheint diese Kompetenz nicht sonderlich geeignet, da die Verweigerung der Genehmigung keine Geschäftsentscheide der BLVK rückgängig machen kann. Der Regierungsrat übt aber durch die Genehmigung von Jahresrechnung und Geschäftsbericht eine Kontrollfunktion aus und kann von den Organen der BLVK Rechenschaftsablegung verlangen. Zwangsläufig wird der Regierungsrat mit dieser Genehmigungskompetenz über Missstände in der Kasse – wenn auch erst nachträglich – ins Bild gesetzt.

Die Genehmigung der Jahresrechnung und des Geschäftsberichts fiel mit Inkrafttreten des BLVKG aus dem Kompetenzkatalog des Regierungsrates.

### *8.1.5 Aufgaben des Regierungsrates im Rahmen der Gesetzgebung*

Ferner ist festzuhalten, dass der Regierungsrat das Vorverfahren der Gesetzgebung leitet (Art. 88 KV). Diese Aufgabe ist von der Aufsichtstätigkeit des Regierungsrates in grundsätzlicher Weise zu trennen. Die Leitung des Vorverfahrens der Rechtsetzung schliesst selbstverständlich die Gesetzgebung betreffend die BLVK mit ein.

### *8.1.6 Organisation des Regierungsrates*

Jedes Regierungsmitglied steht einer Direktionen vor (Art. 25 OrG i.V.m. Art. 87 Abs. 1 KV). Die Direktionen sind in Art. 27 ff. OrG auf Gesetzesstufe in den Grundzügen geregelt. Für die zweckmässige Organisation der Direktionen und die Zuteilung der Aufgaben auf diese ist –

[525] Vgl. Gutachten Walter, S. 3.

selbstverständlich im Rahmen von Verfassung und Gesetz – der Regierungsrat zuständig. Gestützt auf Art. 87 Abs. 2 KV und Art. 50 OrG hat der Regierungsrat für jede Direktion eine Organisationsverordnung erlassen. Jedes Mitglied des Regierungsrates trägt für die Führung seiner Direktion die politische Verantwortung.[526] Gemäss Art. 24 OrG obliegt es dem Regierungsrat und seinen Mitgliedern,

- moderne Führungs- und Organisationsinstrumente zu schaffen;
- die Leitlinien der Verwaltungsführung zu bestimmen, Ziele vorzugeben und Prioritäten zu setzen;
- die Verwaltungstätigkeit zu beurteilen und periodisch die vorgegebenen Ziele zu überprüfen;
- für eine zweckmässige Delegation von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung zu sorgen.

Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass jedes Geschäft einer Direktion oder der Staatskanzlei zur Hauptverantwortung übertragen wird. Sind mehrere Direktionen oder Stabsstellen an einem Geschäft beteiligt oder interessiert, so führt die hauptverantwortliche Stelle gemäss Art. 36 Abs. 1 OrG ein Mitberichtsverfahren durch. Die Finanzdirektion nimmt nach Massgabe der Finanzhaushaltsgesetzgebung Stellung zu Geschäften, die den Finanzhaushalt betreffen.[527]

### *8.1.7 Exkurs: Vermögensrechtliche und politische Verantwortlichkeit*

Erfüllt der Kanton Bern die ihm durch Verfassung und Gesetz zugewiesenen Aufgaben nicht, kann er für einen allfälligen Schaden haftbar werden. Wie das Gutachten Zimmerli ausführt, scheint die Geltendmachung von staatshaftungsrechtlichen Ansprüchen mit Bezug auf die Unterdeckung der BLVK kaum möglich, da in erster Linie die Organe der BLVK gemäss Art. 52 BVG für plichtwidriges Verhalten zu belangen sind.[528] Kein Problem der Haftpflicht – aus finanzieller Sicht aber wohl relevanter – ist die Frage, in welchem Umfang der Kanton als Träger der mittelbaren Verwaltungseinheit BLVK und Arbeitgeber der versicherten Lehrer an der Sanierung der Kasse beteiligt wird.

Neben der vermögensrechtlichen Verantwortlichkeit besteht aber eine politische Verantwortlichkeit für die korrekte Wahrnehmung der Aufgaben. Die Anforderungen an die politische Verantwortlichkeit sind gesetzlich nicht vorgegeben, sondern ergeben sich aus der Würdigung durch die politischen Behörden. Entsprechend hält das Gutachten Zimmerli fest: „Es gilt hier zwischen der politischen Beurteilung des behördlichen Verhaltens und der streng staatshaftungsrechtlichen Würdigung der regierungsrätlichen Aufsichtstätigkeit im BVG-Bereich zu unterscheiden.“[529]

[526] Art. 23 Abs. 2 OrG.
[527] Art. 36 Abs. 2 OrG.
[528] Gutachten Zimmerli, S. 22 f.
[529] Ebd., S. 35.

## 8.2 Soll-Zustand: Erwartungen

### *8.2.1 Zur Verantwortung der Regierung als Gesamtgremium und der federführenden Direktion*

Die folgende Darstellung skizziert die Erwartungen, welche die PUK an die Aufgabenerfüllung der Regierung als Behörde stellt. Es ist dabei selbstverständlich, dass sich jeweils eine federführende Direktion für ein Thema hauptverantwortlich zeichnet. Das System der thematischen Zuordnung der Federführung schliesst es jedoch nicht aus, für einzelne Geschäfte, so etwa für die Vorbereitung eines Gesetzgebungsverfahrens, die Federführung einer anderen Direktion zu übertragen.

Die Statuten der BLVK weisen die Federführung in Sachen BLVK implizit der Erziehungsdirektion zu, welche für die Belange der Bildung (Art. 32 OrG) zuständig ist.

*a) Die federführende Direktion*

Die *federführende Direktion* bereitet die Geschäfte des Regierungsrates vor und fällt die Entscheide, die in ihrem Kompetenzbereich liegen. Sie trägt die Hauptverantwortung für die entsprechenden Geschäfte. Ihr obliegt es, die Geschäfte, welche dem Regierungsrat vorgelegt werden, sorgfältig und gründlich vorzubereiten und diesen mit einer stufengerechten Information zu bedienen. Insbesondere sind die Mitglieder des Regierungsrates in die Lage zu versetzen, die wesentlichen Fragestellungen und Szenarien zu erkennen und damit die in ihrer Kompetenz liegenden Entscheide aufgrund der wesentlichen Fakten und in Kenntnis der Folgen der einzelnen Alternativen zu fällen. Geschäfte des Regierungsrates sind von der federführenden Direktion so vorzubereiten, dass die anderen Direktionen davon ausgehen dürfen, die Vorlagen seien sachlich richtig. Für die Tätigkeit seiner Direktion trägt das entsprechende Mitglied des Regierungsrates die politische Verantwortung.[530]

*b) Die beteiligten Direktionen*

Im Rahmen des *Mitberichtsverfahrens* (Art. 36 OrG) äussern sich die Direktionen, die an einem Geschäft beteiligt sind. Den mitbeteiligten Direktionen kommt eine gegenüber anderen, nicht beteiligten Direktionen erhöhte Verantwortung zu. Sie haben die von der federführenden Direktion vorgelegten Geschäfte aufgrund ihres spezifischen Fachwissens zu prüfen und zu beurteilen.

*c) Der Regierungsrat als Gesamtgremium*

Der *Regierungsrat als Gesamtgremium* trägt als Kollegialbehörde eine gemeinsame Verantwortung für die Entscheide, die er fällt. Wie weit die Verantwortung des Gesamtregierungsrates geht, hängt von der Tragweite des Geschäfts und den konkreten Kompetenzen des Regierungsrates im entsprechenden Bereich ab. Entscheidend für die Qualität der Entscheide ist die Art der Informationen, die der Regierung zur Verfügung gestellt werden. Schon aus quantitativen Gründen ist es unmöglich, dass bei jedem einzelnen Beschluss des Regierungsrates eine politische Grundsatz- und Richtungsdiskussion geführt werden kann. Verbunden mit ihrer Fachkompetenz kommt deshalb den Direktionen ein erhebliches gestaltendes Gewicht und eine besondere Verantwortung zu: Die Mitglieder des Regierungsrates müssen wie erwähnt grundsätzlich davon ausgehen können, dass die von einer Direktion

[530] Vgl. Art. 23 Abs. 2 OrG.

vorgelegten Vorlagen korrekt sind und die wesentlichen Fragestellungen darlegen. Dies ist Ausfluss des in der Kantonsverfassung verankerten Departementalprinzips (Art. 87 Abs. 1 KV). Mit anderen Worten verlangt das System der federführenden Direktion, dass die nicht direkt beteiligten Mitglieder des Regierungsrates auf die sachliche Richtigkeit einer Vorlage vertrauen dürfen, soweit keine speziellen Hinweise vorliegen, wonach besondere Aufmerksamkeit notwendig ist.

Erfordert ein Geschäft aus sachlichen oder politischen Gründen jedoch eine besondere Aufmerksamkeit oder besteht Anlass, an der Qualität einer Vorlage zu zweifeln, darf von den Mitgliedern des Regierungsrates erwartet werden, Vorlagen einer besonderen Prüfung zu unterziehen. In diesen Fällen wird auch der Massstab, welcher an die Aufgabenerfüllung des Regierungsrates als Gesamtgremium zu stellen ist, strenger. Das Hauptgewicht der Verantwortung liegt aber auch in diesen Fällen beim entsprechenden Direktionsvorsteher oder der entsprechenden Direktionsvorsteherin.

### *8.2.2 Konzept für die Wahrnehmung der Aufsicht über die BLVK*

*a) Ausgangslage*

Die Aufsichtsaufgabe des Regierungsrates erstreckt sich über sämtliche Bereiche der Zentralverwaltung und im Rahmen der Verbandsaufsicht auch über die Einheiten der mittelbaren Verwaltung. Seine aufsichtsbezogenen Kapazitäten wie auch diejenigen der Direktionen sind jedoch beschränkt.

Die PUK erwartet deshalb vom Regierungsrat, dass er eine Aufsichtstätigkeit definiert und praktiziert, welche die Aspekte der Risikopriorisierung und der Ökonomisierung des Aufsichtsaufwands berücksichtigt. Angesichts der grossen Bandbreite der Aufsichtsaufgaben und des unterschiedlichen Stellenwerts der einzelnen Aufsichtsmaterien sollte der Regierungsrat über ein *Aufsichtskonzept* verfügen, welches ihm ermöglicht, seine Aufsicht effizient und effektiv und damit problem- und risikoorientiert wahrzunehmen. Die Aufsicht hat in erster Linie mit Blick auf die Sicherstellung der Zielerreichung der Institution und der für den Kanton auf dem Spiele stehenden (in der Regel finanziellen) Risiken zu erfolgen.

Gerade weil der Regierungsrat gegenüber mittelbaren Verwaltungseinheiten nur im Rahmen der Verbandsaufsicht tätig werden darf und den Autonomiebereich der Institutionen respektieren muss, hat er sich über seine Aufsichtsaufgaben und die Art und Weise, wie er diese Aufgaben zu erfüllen gedenkt, klar zu werden. Ein entsprechendes, für jede zu beaufsichtigende mittelbare Verwaltungseinheit einzeln zu erarbeitendes, Konzept ermöglicht es dem Regierungsrat überhaupt erst, die Verbandsaufsicht kompetent wahrzunehmen.

*b) Inhaltliche Anforderungen an ein Aufsichtskonzept gegenüber der BLVK*

Inhaltlich hat die PUK folgende Erwartungen an ein Aufsichtskonzept gegenüber der BLVK:

- Definition der Zuständigkeiten unter den Direktionen.
- Kriterien für die Wahl der Arbeitgebervertretung.
- Definition der Rolle der Arbeitgebervertretung in den Organen der BLVK und ihre Zusammenarbeit mit dem Regierungsrat (Reporting, Koordination der Position in wesentlichen Fragen, etc.).
- Aufmerksame Verfolgung des Deckungsgrads.
- Intensivierung der Aufsicht bei besonderen Vorkommnissen.
- Definition der Wahrnehmung der gesetzlichen Aufgaben und Kompetenzen (siehe dazu Teil III, Kapitel 8.2.4).

*c) Falls erforderlich: Anpassung der gesetzlichen Grundlagen*

Ein Aufsichtskonzept hat sich selbstverständlich an den gesetzlichen Rahmenbedingungen zu orientieren. Dem Regierungsrat ist es, wie dargelegt, verwehrt, innerhalb des gesetzlich vorgegeben Autonomiebereichs einzuschreiten. Sieht der Regierungsrat aber, dass aufgrund der gegebenen gesetzlichen Grundlagen eine effektive Wahrnehmung der Aufsicht nicht möglich ist und sich für den Kanton erhebliche Risiken aus der mittelbaren Verwaltungseinheit ergeben können, so hat er auf die Änderung der gesetzlichen Grundlagen hinzuwirken.

*d) Exkurs: Stellung und Bedeutung des ASVS*

Im Rahmen der Verbandsaufsicht des Regierungsrates über die BLVK nimmt das Amt für Sozialversicherung und Stiftungsaufsicht (ASVS) keine gesetzlichen oder statutarischen Aufgaben wahr. Das ASVS ist für die Prüfung der Einhaltung der Vorgaben des BVG durch die Vorsorgeeinrichtung (Rechtmässigkeitskontrolle) zuständig. Dabei ist es materiell unabhängig, der Regierungsrat verfügt also über kein materielles Weisungsrecht gegenüber dem ASVS. Selbstverständlich kann das ASVS aber den Regierungsrat über besondere Vorkommnisse orientieren. Dabei ist aber zu beachten, dass die Genehmigung von Jahresrechnung und Verwaltungsbericht vom ASVS zeitlich stets nach der entsprechenden Genehmigung durch den Regierungsrat vorgenommen wurde.

### *8.2.3 Arbeitgebervertreter in der Verwaltungskommission*

*a) Rolle der Arbeitgebervertretung*

Bezüglich der Kantonsvertretung in der Verwaltungskommission der BLVK liegt insofern eine besondere Ausgangslage vor, als diese einerseits die Interessen des Kantons in der Verwaltungskommission wahrzunehmen haben, andererseits als Mitglieder der Verwaltungskommission (dem obersten leitenden Organ der Kasse) Entscheide aus einer Gesamtsicht der Vorsorgeinstitution fällen müssen.[531] Diese Gesamtsicht deckt sich unter Umständen nicht mit der Sicht des Kantons. Insofern nehmen sie eine doppelte, in einzelnen Fragestellungen auch teilweise widersprüchliche Funktion wahr.

Es ist deshalb eine zentrale Aufgabe des Regierungsrates, das *Verhältnis der politischen Aufsichtsbehörde zur Arbeitgebervertretung* zu klären. Es geht dabei um die Frage, wie die Zusammenarbeit der zuständigen Direktion mit der Arbeitgebervertretung erfolgt. Dabei muss sich der Regierungsrat zunächst klar werden, in welchem Umfang er überhaupt von dieser verlangen darf, dass sie die Vorstellungen des Regierungsrates in der leitenden Behörde der Kasse umsetzt und welche Möglichkeiten er hat, an wichtige Informationen zu gelangen.

Die PUK erwartet, dass nach Klärung dieser Fragen zumindest ein *institutionenspezifisches Reportingsystem* erstellt wird. Damit hat der Regierungsrat sicherzustellen, dass ihm die nötigen Informationen termingerecht zukommen. Denkbar wäre etwa, sich im Rahmen der Standardaufsicht – d.h. wenn keine besonderen Vorkommnisse vorliegen – jährlich einmal durch die Arbeitgebervertretung orientieren zu lassen. Es scheint auch angezeigt, dass die Arbeitgebervertretung vorgängig zu den zentralsten Entscheidungen der Verwaltungskommission – Änderung der Anlagestrategie, Änderung interner Reglemente, u.ä. – die Meinung des Regierungsrates, respektive der zuständigen Direktion, einholt.

Es scheint der PUK im Übrigen nur dann selbstverständlich, dass den Arbeitgebervertretern in der Verwaltungskommission die *Entschädigung* persönlich zusteht, wenn externe (d.h. nicht vom Kanton angestellte) Personen im obersten Kassenorgan Einsitz nehmen. Wenn

[531] Vgl. Art. 52 BVG.

Kaderpersonen aus der Verwaltung in die Verwaltungskommission gewählt werden, ist nach Auffassung der PUK eine Handhabung, wie sie für Regierungsmitglieder vorgesehen ist, angezeigt. Bei Regierungsratsmitgliedern gehen Entschädigungen aus Nebenbeschäftigungen gemäss Art. 17 Abs. 3 OrG mit Ausnahme von Sitzungsgeldern und Spesenvergütungen an den Kanton. Die Verordnung über die Kantonsvertreterinnen und Kantonsvertreter (BSG 153.15) lässt die Frage der Entschädigung jedenfalls offen.

*b) Wahl der Arbeitgebervertretung*

Die BLVK ist eine der grössten Pensionskassen des Kantons Bern. Sie hat ein Vermögen von mehreren Milliarden Franken treuhänderisch zu verwalten. Die Aufgaben der Verwaltungskommission sind äussert komplex und die Verantwortung ihrer Mitglieder ausgesprochen gross. In einem Schreiben vom 30. Juni 2004 an Regierungsrat Werner Luginbühl vertritt die Finanzdirektion die Auffassung, die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung der Verwaltungskommission seien faktisch gleichzusetzen mit denjenigen eines Verwaltungsrates einer grossen Aktiengesellschaft. Dieser Auffassung stimmt die PUK zu.

Für die Wahl der Staatsvertretung ist deshalb ein *Anforderungsprofil* zu erstellen. Dieses wird sich einerseits an einem generellen Anforderungsprofil des Kantons an Mitglieder von leitenden Gremien mittelbarer Verwaltungseinheiten orientieren müssen. Andererseits hat es spezifisch für die BLVK relevante Punkte zu enthalten. In jedem einzelnen Fall ist – sowohl aus Qualitätssicherungs- als auch aus Tranzparenzgründen – zu begründen, weshalb eine Person gewählt wird. Entscheidend wird in der Regel die Fachkompetenz sein müssen. Wahlen aus politischen Gründen sollten nur mit grosser Zurückhaltung erfolgen, und wenn, ist dies transparent zu machen.

Zentrale Aufgabe der Verwaltungskommission einer Pensionskasse ist die gute und sichere Verwaltung der Vorsorgegelder. Die Rolle der vom BVG vorgesehenen Arbeitgebervertretung ist es dabei, die Interessen des Kantons – der als Arbeitgeber jährlich grosse Beträge in die Kasse einbezahlt und Risikoträger ist – einzubringen und auf eine sorgfältige Verwendung der Mittel und eine korrekte Finanzierung der Leistungen hinzuwirken. Dies setzt Kenntnisse in Fragen der Vermögensanlage wie der beruflichen Vorsorge voraus bzw. die Fähigkeit, sich solche in nützlicher Frist anzueignen.

### *8.2.4 Wahrnehmung weiterer gesetzlicher Aufgaben und Befugnisse durch den Regierungsrat*

*a) Statutenänderungen*

Durch die Genehmigungskompetenz der Statuten und das Recht, innert angemessener Frist Statutenänderungen zu verlangen, hatte der Regierungsrat letztlich die Möglichkeit, den Autonomiebereich der Kasse – im Rahmen des vom BVG Zugelassenen – zu bestimmen.

Die PUK ist der Ansicht, dass der Regierungsrat insbesondere bei Fragen der Organisation von der BLVK vorgeschlagene Statutenänderungen auch auf die Zweckmässigkeit überprüfen darf und soll. Damit ist die Kompetenz zur Genehmigung der Statuten ein durchaus geeignetes Aufsichtsinstrument, wenn auch die zwingenden Vorschriften des BVG die Einflussmöglichkeit des Regierungsrates faktisch stark beschränken.

*b) Genehmigung des Geschäftsberichts und der Jahresrechnung*

Die Genehmigung des Geschäftsberichts und der Jahresrechnung ist (respektive war) eine Kontrollaufgabe des Regierungsrates. Er kann damit zwar keine Lenkungsfunktion wahrnehmen. Immerhin war durch die Genehmigungskompetenz aber sichergestellt, dass der Regierungsrat periodisch über die Lage der Kasse informiert wurde.

Aufgrund erlangter Kenntnisse kann es sich aufdrängen, die Jahresrechnung und den Geschäftsbericht mit einem besonderen Augenmerk zu analysieren. In besonderen Fällen kann es angezeigt sein, den Geschäftsbericht nicht oder nur mit Auflagen zu genehmigen. Damit werden zwar keine Geschäftsentscheide rückgängig gemacht, die politische Bedeutung der Genehmigungsverweigerung der Jahresrechnung ist aber nicht zu unterschätzen.

### *8.2.5 Besondere Vorkommnisse (I): Venture-Engagements*

*a) Grundsätzliches*

Der Regierungsrat hat zunächst im Aufsichtskonzept (siehe dazu Teil III,,Kapitel 8.2.2 b) abstrakt zu definieren, wie er bei besonderen Vorkommnissen die Standardaufsicht intensiviert und welche Massnahmen er gemäss Statuten und Gesetz ergreifen kann. Dabei ist sich die PUK bewusst, dass diese Interventionsinstrumente des Regierungsrates gegenüber der BLVK sehr bescheiden sind. Gerade weil der Regierungsrat in Bezug zur BLVK über beschränkte Einflussmöglichkeiten verfügt, müssen ihm diese aber vollständig klar sein.

Des Weiteren ist zu erwarten, dass der Regierungsrat bei ganz ausserordentlichen Vorkommnissen ein eigentliches Krisenmanagement einsetzt.

*b) Venture-Engagements*

Mitte der Neunzigerjahre wurden die Engagements der BLVK in Risikokapital bekannt und in der Öffentlichkeit diskutiert. Als oberste Exekutivebehörde des Kantons musste sich der Regierungsrat der Thematik annehmen und seine Aufsichtstätigkeit im Rahmen seiner Möglichkeiten intensivieren.

In diesem Punkt sei darauf hingewiesen, dass mehrere Behörden den Regierungsrat angegangen sind und um eine Klärung der Situation ersuchten. So hat einerseits die Finanzkontrolle und andererseits die Finanzkommission praktisch jährlich auf die Risiken hingewiesen. Auch das ASVS hat den Regierungsrat auf problematische Aspekte in Zusammenhang mit den Venture-Investitionen aufmerksam gemacht. Schliesslich erfolgten aufgrund der Medienberichte auch mehrere Vorstösse im Grossen Rat. Die PUK erwartet insbesondere, dass der Regierungsrat solche Hinweise und Anregungen ernst nimmt und innert angemessener Zeit tätig wird. Setzt der Regierungsrat Empfehlungen – namentlich der Finanzkontrolle oder der Finanzkommission (mittlerweile Steuerungskommission) – nicht um, hat er dies zu begründen.

Das Gutachten Weber – und zuvor der zumindest der Erziehungsdirektion vorliegende Gutachten Aebi – zeigte eine Reihe von gravierenden Fehlverhalten der Direktion der BLVK auf. Der Regierungsrat wurde durch Erziehungsdirektor Schmid eingehend über die Probleme mit den Kassenorganen der BLVK orientiert. Angesicht der im Gutachten enthaltenen Feststellungen hätte nach Ansicht der PUK der Regierungsrat im Rahmen seiner Kompetenzen gegenüber der Verwaltungskommission darauf hinwirken müssen, dass die Direktion der BLVK ersetzt und aus den Venture-Engagements ausgestiegen wird. Da der Regierungsrat keine direkte Einflussnahme auf die Ernennung und Entlassung des Direktors hat und die Mehrzahl der Mitglieder in der Verwaltungskommission offensichtlich keinen Anlass zu personellen Veränderungen auf Stufe Direktion sah, hätte anlässlich der Erneuerungswahl der Verwaltungskommission eine Ersetzung der ganzen oder eines Teils der Arbeitgebervertretung geprüft und vorgenommen werden müssen.

### *8.2.6 Besondere Vorkommnisse (II); Ausfinanzierung*

Die Ausfinanzierung der BLVK und der BPK betrifft nicht die Aufsichtfunktion des Regierungsrates im Rahmen der Verbandsaufsicht, sondern seine tragende Rolle im Gesetzgebungsverfahren (siehe dazu Teil III, Kapital. 8.1.5).

Bei der Ausfinanzierung der beiden Pensionskassen anerkannte der Kanton Bern Schulden gegenüber den beiden Pensionskassen in der Höhe von 1,48 Milliarden Franken, welche er innert bestimmter Frist zu begleichen hatte. Angesichts dieses enormen Betrags musste der Vorlage höchste Aufmerksamkeit geschenkt werden. Die Auswirkungen für den Kanton, aber auch für die Pensionskassen hätten genauestens analysiert werden müssen. Dies bedeutet einerseits, dass sich der Regierungsrat Rechenschaft darüber hätte ablegen müssen, ob die Kasse unter den gegebenen Rahmenbedingungen überhaupt ihren Auftrag erfüllen kann. Andererseits war abzuklären welche finanziellen Risiken für den Kanton auch nach der Ausfinanzierung noch bestehen.

Es ist zu beachten, dass sich der Regierungsrat nach den Ereignissen um die Ventures der kritischen Situation in der Geschäftsführung der BLVK im Klaren sein musste. Es stellte sich deshalb die grundsätzliche Frage, ob die Ausfinanzierung mit dieser Kassenleitung politisch vertretbar war. Wenn sich der Kanton dazu entscheidet, der Kasse trotz dem bekannten Fehlverhalten der Direktion in derart grossem Umfang Vermögen zur Verfügung zu stellen, scheint es zumindest zwingend, die Aufsicht über die BLVK nach der Ausfinanzierung zu verstärken.

In seiner Stellungnahme gemäss Art. 29 Abs. 2 Grossratsgesetz führte der Regierungsrat aus, es sei nicht ersichtlich, in welcher Weise und mit welchen zulässigen Mitteln der Regierungsrat seine Aufsicht über die BLVK hätte verstärken können und dürfen. Dies erstaunt die PUK, hat der Regierungsrat doch mit RRB 0199 vom 22. Januar 2003 in von der PUK als gut befundener Art und Weise die Aufsicht über die BLVK verstärkt, indem von der BLVK eine umfassende Orientierung des Regierungsrates über den Zustand der Kasse, die Erstellung von halbjährlichen, detaillierten Zwischenberichten und die Vorlage der Jahresrechnung bis jeweils spätestens 30. April verlangt wurde.[532]

### *8.2.7 Besondere Vorkommnisse (III): Eintritt der Unterdeckung*

In den Jahren 2001 und 2002 sank der Deckungsgrad der BLVK erheblich ab (siehe Zusammenstellung Teil II, Kapitel 2.2) und betrug per 31. Dezember 2002 noch 78,7 Prozent. Angesichts dieser dramatischen Entwicklung musste sich der Regierungsrat nach Auffassung der PUK um die Sanierung der Vorsorgeeinrichtung kümmern. Der Regierungsrat war dabei einerseits im Rahmen der Verbandsaufsicht und andererseits als zuständige Behörde für das Vorverfahren zur Gesetzgebung gefordert. Die nötigen Veränderungen konnten nur auf dem Weg der Gesetzesrevision erreicht werden.

Im Rahmen der Verbandsaufsicht musste der Regierungsrat den weiteren Verlauf des Deckungsgrads verfolgen, sich von der BLVK über bereits getroffene und vorgesehene Massnahmen zur Verminderung der Unterdeckung orientieren lassen und über die Arbeitgebervertretung soweit zulässig Einfluss auf die wesentlichen Entscheide der Kasse nehmen.

Als zuständige Behörde für das Vorverfahren der Rechtssetzung musste der Regierungsrat dafür besorgt sein, dass die Gesetzesrevision möglichst rasch und unter Beachtung aller wichtigen Aspekte durchgeführt werden konnte.

---

[532] Der von der PUK als Sachverständige beigezogene Prof. Ulrich Zimmerli erachtet diesen RRB als zulässige Verstärkung der Aufsicht (Hearing vom 4. April 2005); siehe dazu Teil III, Kapitel 8.3.5 b).

## 8.3 Ist-Zustand

### *8.3.1 Einleitung*

*a) Aktenlage*

Zur Beurteilung der Aufgabenerfüllung des Regierungsrates und der Direktionen lagen der Parlamentarischen Untersuchungskommission folgende Unterlagen vor:

- Sämtliche Regierungsratsbeschlüsse (RRB) mit direktem Bezug zur BLVK der Jahre 1989 bis 2004.
- Mitberichte und Vorträge der Direktionen zu den Regierungsratsgeschäften.
- Unterlagen und Korrespondenz der ERZ, FIN und JGK mit Bezug zur BLVK (rund 20 Bundesordner).
- Vorträge des Regierungsrates an den Grossen Rat mit Bezug zur BLVK.
- Protokolle der vorberatenden Kommissionen des Grossen Rates zu Geschäften der BLVK mit Beteiligung von Regierungsvertretern.

Des Weiteren standen der PUK persönliche Unterlagen von Arbeitgebervertretern in der Verwaltungskommission zur Verfügung.

Schliesslich hat die PUK eine Reihe von Regierungsratsbeschlüssen edieren lassen, welche sich zur Wahrnehmung der Verbandsaufsicht des Regierungsrates über andere mittelbare Verwaltungseinheiten äussern.

Auf Basis dieser Unterlagen führte die PUK eine grössere Anzahl von Hearings, namentlich mit Mitgliedern des Regierungsrates, dem Staatsschreiber und ArbeitgebervertreterInnen in der Verwaltungskommission durch (vgl. Liste im Anhang).

Insgesamt kann die PUK festhalten, dass die Zusammenarbeit betreffend Aktenherausgabe mit dem Regierungsrat ausgezeichnet funktioniert hat. Die von der PUK benötigten Unterlagen wurden ihr von den Amtsstellen jeweils innert der gewünschten Frist zur Verfügung gestellt. Die Projektorganisation von Seiten des Regierungsrates war effizient und hat der PUK die Arbeit wesentlich erleichtert.

Einzig die Einsicht in die Akten der Finanzdirektion hat sich als teilweise schwierig erwiesen. Zur Ausfinanzierung – immerhin einem 1,48 Milliarden-Geschäft unter ihrer Federführung – stellte die Finanzdirektion der PUK zuerst überhaupt keine Akten zu, welche über das hinausgingen, was etwa im Tagblatt des Grossen Rates nachgelesen werden konnte[533]. Die PUK musste sich deshalb zuerst auf entsprechende Akten der Erziehungsdirektion abstützen. Nach wiederholten Anfragen konnte die Finanzdirektion der PUK anschliessend ein umfassendes Dossier – namentlich einzelne Unterlagen zur Aufteilung des Betrags und den entsprechenden Verhandlungen – zur Verfügung stellen.

[533] Gemäss Stellungnahme des Regierungsrates im Rahmen von Art. 29 Abs. 2 Grossratsgesetz sei dies im Wesentlichen auf ein Missverständnis im Zusammenhang mit dem Grundsatz zurückzuführen, wonach der PUK Akten, welche bereits von anderer Seite geliefert worden waren, nicht nochmals zuzustellen waren. Dazu hält die PUK zunächst fest, dass ihr gegenüber vom Leiter des Rechtsdienstes der Finanzdirektion, Dr. Andreas Schmutz, mitgeteilt wurde, es habe kein Dossier mit dem Titel „Ausfinanzierung“ bestanden, weshalb die Akten sehr zersplittert abgelegt waren (Hearing vom 12. Mai 2005). Die PUK zeigt sich zudem erstaunt, dass es diesbezüglich Missverständnisse gab, konnten doch viele der später durch die FIN zugestellten Dokumente gar nicht von anderer Seite der PUK zugestellt werden, da es sich ganz offensichtlich um Akten handelte, die keiner anderen Direktion vorlagen.

*b) Unterscheidung nach Regierungsrat und federführender Direktion*

Im Folgenden wird die Wahrnehmung der Aufgabenerfüllung durch den Regierungsrat dargestellt. Selbstverständlich erfolgten sämtliche Beschlüsse des Regierungsrates auf Antrag einer Direktion. Wo dokumentiert und relevant, wird auf die Befassung der Direktionen mit dem Geschäft besonders hingewiesen.

Es sei auch darauf hingewiesen, dass der Regierungsrat nicht mit allen Geschäften zur BLVK formell befasst wurde. Wenn der Erziehungsdirektion die Kompetenz zur Erledigung bestimmter Geschäfte zukam, wird dies entsprechend dargestellt.

### *8.3.2 Konzept für die Wahrnehmung der Verbandsaufsicht*

*a) Formelles Konzept*

Der Regierungsrat hat bis heute kein eigentliches, formelles Konzept für die Wahrnehmung der Aufsicht über die BLVK.

*b) Verständnis der Aufsichtsfunktion*

Anhand verschiedener Unterlagen – namentlich den Vorträgen zu den Regierungsratsgeschäften mit Bezug zur BLVK – lässt sich das Verständnis des Regierungsrates über die Wahrnehmung der Verbandsaufsicht erkennen. So wird im Vortrag der Erziehungsdirektion zur Jahresrechnung der BLVK 1994 (RRB 3656 vom 20. Dezember 1995) bezüglich der Aufsichtspflicht des Regierungsrats über die BLVK das Folgende ausgeführt:

> „Die Aufsicht über die BLVK durch Organe des Kantons erfolgt durch die Staatsvertreter in der Verwaltungs- und Prüfungskommission, durch die Genehmigungspflicht der Statuten und ihrer Änderungen durch den Regierungsrat sowie durch das Kantonale Amt für Sozialversicherung und Stiftungsaufsicht und die Kantonale Finanzkontrolle."

Dieses Verständnis scheint im Untersuchungszeitraum grundsätzlich gleich geblieben zu sein. Damit kommt den Staatsvertretern in der Verwaltungskommission eine zentrale Bedeutung bei der Wahrnehmung der Aufsicht über die BLVK zu. Aus den vorliegenden Akten wird aber nicht deutlich, in welcher Form sich die direkte Aufsicht via die Staatsvertretung konkretisierte.

Im Mitbericht der JGK zum Gutachten Weber vom 20. Oktober 1999 wird auf die zu wenig geklärte politische Verbandsaufsicht aufmerksam gemacht:

> „Zu wenig gelöst oder diskutiert scheint uns das Verhältnis zwischen den selbständigen Anstalten und dem Kanton. Obwohl die Anstalten rechtlich selbständig sind, bleibt die politische Verantwortung beim Regierungsrat. In diesem Sinne sind generelle Regelungen über die Einflussmöglichkeiten des Regierungsrates auf die Geschäfte der selbständigen Anstalten und die Information des Regierungsrates zu treffen."

Es ist nicht zu erkennen, dass sich die Erziehungsdirektion danach um eine Klärung des Verhältnisses zwischen Kanton und BLVK, im Sinne einer generellen Regelung, bemühte.

*c) Exkurs: Einsatz des ASVS*

Das ASVS, das nicht der inhaltlichen Aufsicht des Regierungsrates untersteht, wurde vom Regierungsrat nicht als Instrument der Verbandsaufsicht eingesetzt.

Trotzdem hat das ASVS den Regierungsrat auf Missstände in der BLVK aufmerksam gemacht. So wurden etwa sämtliche Regierungsmitglieder am 5. Juli 1996 persönlich mit Unterlagen und der Verfügung des Amts betreffend die personellen Verflechtungen im Rahmen der Venture-Engagements orientiert. Das ASVS orientierte die Mitglieder des Regierungsra-

tes am 12. August 1999 auch über das Urteil der eidgenössischen Beschwerdekommission in dieser Sache.

### *8.3.3 Gesetzgebung*

Im Untersuchungszeitraum wurde das BLVK-Dekret mehrfach teilrevidiert. Die Schaffung eines Gesetzes zur BLVK erfolgte aber erst im Jahr 2004. Bis zu diesem Zeitpunkt – und zum Teil sogar noch heute – war die Kasse bei der Festlegung der Beiträge und des Leistungsplans von Entscheidungen des Gesetzgebers abhängig.

In grundsätzlicher Weise ist zunächst festzuhalten, dass praktisch sämtliche Gesetzgebungsarbeiten (Ausnahme bildet die Ausfinanzierung und das BLVK-Gesetz), von der BLVK selbst vorbereitet wurden.

In den Akten finden sich ab dem Jahr 1995 Bestrebungen, das BLVK-Dekret durch ein Gesetz abzulösen. 1997 legte die BLVK der Erziehungsdirektion einen ausgearbeiteten Gesetzesentwurf vor. Die Gründe, weshalb die Gesetzesarbeiten durch die BLVK nicht weiterverfolgt wurden, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Koordination mit der BPK. Diese hatte kein dringendes Bedürfnis nach einer Gesetzesrevision.
- Abwarten der BVG-Revision.
- Finanzpolitisches Umfeld: Stark unterschiedliche Interessen in der Politik (Verhinderung der Erhöhung respektive gar Senkung der Arbeitgeberbeiträge auf der einen Seite, Halten der Leistungspläne auf der anderen Seite).

Erziehungsdirektor Schmid intervenierte mit Schreiben vom 3. Juli 1997 bei der BLVK und forderte diese auf, die Gesetzgebungsarbeiten fortzuführen:

> „Aus Sicht der Erziehungsdirektion sind jedoch die Arbeiten zügig weiterzuführen, da es aus unserer Sicht nicht angeht, aufgrund des finanzpolitischen Umfeldes, beziehungsweise aus Furcht vor einer allfälligen Senkung der Arbeitgeberbeiträge, die Revision zu verzögern."

Mit RRB 2627 vom 12. November 1997 beschloss der Regierungsrat, eine Arbeitsgruppe zwecks Koordination der Gesetzgebungsarbeiten BPK und BLVK einzusetzen. Gemäss den der PUK zur Verfügung stehenden Akten und der Aussagen anlässlich der Hearings, nahm die Arbeitsgruppe ihre Arbeit in Tat und Wahrheit aber gar nicht wirklich auf. Zwar blieb die hängige Gesetzgebung bei Gesprächen zwischen der BLVK und der ERZ ein Thema, es scheint aber nicht, dass in den Jahren von 1998 bis 2002 von Verwaltungsseite an einer Totalrevision des BLVK-Dekrets gearbeitet wurde.

Im Jahr 1999, im Rahmen der Ausfinanzierung, wurde bewusst darauf verzichtet, eine umfassende Gesetzesrevision anzupacken, da dies die Vorlage gefährdet hätte.[534]

Nach der Ausfinanzierung wurden dann die Revisionsarbeiten auf Seiten der BLVK wieder aufgenommen. Ein erster Entwurf eines neuen Gesetzes lag der Verwaltungskommission der BLVK im Januar 2001 vor. Dieser Entwurf wurde der Erziehungsdirektion aber nie formell zugestellt. Aus den Akten ist jedoch ersichtlich, dass das Exemplar von Judith Renner-Bach zu informellen Abklärungen dem Rechtsdienst der Erziehungsdirektion zuging. Dieser stellte grobe Mängel beim Gesetzesentwurf fest, gab diese Erkenntnisse aber wiederum nur informell über Judith Renner-Bach an die Verwaltungskommission der BLVK weiter.

[534] In einem Schreiben der Erziehungsdirektion an die Finanzdirektion vom 26. Oktober 1999 zur Dekretsanpassung wird festgehalten, die Erziehungsdirektion unterstütze die Haltung der Finanzdirektion, „dass einzig die Ausfinanzierung Thema der Diskussion ist."

Weshalb die Erziehungsdirektion nie formell mit dem Entwurf des BLVK-Gesetzes aus dem Jahr 2001 befasst wurde, blieb unklar. Gegenüber der Erziehungsdirektion begründete dies die Direktion der BLVK mit der hängigen BVG-Revision, welche man noch abwarten wollte. Die Mitglieder der Verwaltungskommission gaben der PUK gegenüber jedoch zu verstehen, Hauptgrund sei die Angst vor Beitrags- oder Leistungsanpassungen gewesen. So sagte etwa Dominique Koch gegenüber der PUK:

> „Es war auch schwer, diesen Vorschlag einzubringen, weil die ganze Direktion und die Arbeitnehmerseite von einem neuen Gesetz nichts wissen wollten. Sie wussten, dass ein neues Gesetz Beitragserhöhungen nach sich ziehen würde. Auf der Arbeitgeberseite gab es noch keinen geschlossenen Willen. Die BPK riet davon ab, weil sie befürchtete, selber bei ihrem Gesetz Anpassungen vornehmen zu müssen. Es war sehr schwierig, eine effektive Kraft hinter ein neues Gesetz zu bringen."[535]

Im Jahr 2002 liess die Finanzdirektion den RRB aus dem Jahr 1997 betreffend der Koordination der Gesetzgebung der beiden Kassen aufheben.[536] Begründet wurde der Aufhebungsentscheid namentlich mit der veränderten Ausgangslage aufgrund der Ausfinanzierung und dem Wegfall der Staatsgarantie. Die Erziehungsdirektion war damit einverstanden. 2002 – also nach der Wahl von Heinz Röthlisberger in die Verwaltungskommission – verliert sich auch in den Unterlagen der Erziehungsdirektion jegliche Spur der Gesetzesrevision, nachdem diese zuvor zumindest in den Gesprächen zwischen der BLVK und der ERZ Thema war. Im Jahr 2003 – nachdem sich der Regierungsrat aufgrund der Unterdeckung mit der Kasse befasste – scheinen die Arbeiten am Gesetz vollkommen neu eingeleitet worden zu sein.

### *8.3.4 Arbeitgebervertreter in der Verwaltungskommission*

#### *a) Rolle der Arbeitgebervertretung*

Die Rolle der Arbeitgebervertretung wurde durch den Regierungsrat oder die Erziehungsdirektion bis Ende 2004 nicht richtig geklärt.[537] Aufgrund der Unterlagen ist davon auszugehen, dass der Regierungsrat bis zum Vorliegen des Gutachtens Locher annahm, er könne den Arbeitgebervertretern zu einzelnen Geschäften der Verwaltungskommission verbindliche Weisungen erteilen.[538] Dies wurde von alt Regierungsrat Schmid bestätigt. Erziehungsdirektor Annoni sagte demgegenüber vor der PUK aus, er habe die Instruktionsmöglichkeit nicht als Kompetenz zur Erteilung von verbindlichen Weisungen verstanden.[539]

---

535 Protokoll Hearing Koch vom 11. Mai 2005, S. 8.

536 RRB 2541 vom 3. Juli 2002.

537 Im Dezember 2004 liess der Regierungsrat erstmals gutachterlich abklären, ob der Arbeitgebervertretung in der Verwaltungskommission verbindliche Weisungen erteilt werden dürfen (Gutachten Locher).

538 Siehe etwa den Vertrag zwischen der Erziehungsdirektion und der Patria Consulta (Dominique Koch) vom 23. Februar 2000, wo festgehalten wird: „Der Beauftragte handelt in der Regel ohne Weisungen von Seiten der Erziehungsdirektion. Diese behält sich aber vor, ausnahmsweise bei wichtigen Geschäften die Kantonsvertreter gemeinsam zu instruieren."

539 Alt Regierungsrat Lauri, der sich zwar nicht federführend, aber als Finanzdirektor mit der Aufsicht über die BLVK auseinandersetzte, ist nach eigenen Angaben ebenfalls davon ausgegangen, verbindliche Weisungen an die Arbeitgebervertreter seien unzulässig. Als Beleg für diese Behauptung führte Hans Lauri ein Schreiben vom 5. Dezember 1995 der Finanzdirektion an die Erziehungsdirektion an. Diesem Brief liegt eine Aktennotiz vom 7. November 1995 des Rechtsdienstes bei, aus der er wie folgt zitiert: „Dabei ist allerdings zu beachten, dass die Pensionskassen im Rahmen des BVG in der Gestaltung ihrer Leistungen, in deren Finanzierung und in ihrer Organisation frei sind. Es wäre politisch heikel, wenn der Regierungsrat den Selbständigkeitsbereich der BLVK durch eine Intervention unnötigerweise verletzen würde." Die PUK weist an dieser Stelle auf die unmittelbar folgende Stelle des Schreibens hin: „Der Regierungsrat kann aber auch über die von ihm gewählten Staatsvertreter indirekt Einfluss auf die Anlagepolitik nehmen. (...) Gegenüber

Ein institutionalisiertes Reporting zwischen der Arbeitgebervertretung und dem Regierungsrat, respektive der Erziehungsdirektion, fand weder unter Erziehungsdirektor Schmid, noch unter Erziehungsdirektor Annoni statt.[540] Beide sagten gegenüber der PUK aber aus, sie hätten mit einzelnen Arbeitgebervertretern über anstehende Probleme in der BLVK gesprochen. Dies wurde von den in der Erziehungsdirektion tätigen Mitgliedern der Verwaltungskommission bestätigt. Erziehungsdirektor Schmid habe sich dabei jeweils sehr für die Belange rund um die BLVK interessiert und namentlich mit Judith Renner-Bach intensive Gespräche geführt. Demgegenüber wurde der PUK vom ehemaligen Generalsekretär der Erziehungsdirektion, Andreas Marti, und von Judith Renner-Bach mitgeteilt, es sei zum Teil schwierig gewesen, Erziehungsdirektor Annoni mit Themen zur BLVK zu befassen. Erziehungsdirektor Annoni bestritt dies im Rahmen des rechtlichen Gehörs und bat die PUK, weitere Mitarbeiter der Erziehungsdirektion, die sich mit der BLVK beschäftigt haben, dazu zu befragen.

Es kann festgehalten werden, dass Heinz Röthlisberger gegenüber der PUK aussagte, er habe regelmässig mit Erziehungsdirektor Annoni sprechen können:

> „Ich denke an die Rechnungsgenehmigungen und die Nachwahlen in die VK. Bei diesen Gelegenheiten habe ich ihm jeweils meine Meinung dazu präsentiert, was man machen sollte. Ich habe dann recht klare Antworten erhalten, ob er einverstanden ist oder nicht."

Rolf Seiler, während seiner Tätigkeit in der Verwaltungskommission ebenfalls Mitarbeiter der ERZ, sagte gegenüber der PUK aus, er habe nie ein Gespräch mit Erziehungsdirektor Annoni zur BLVK geführt. Gleiches gilt für Samuel Kislig. Dieser sagte, er habe mit den Verwaltungskommissionsmitgliedern Rolf Seiler und Judith Renner-Bach sowie dem Generalsekretär Andreas Marti Kontakt gehabt. Es ist aber festzuhalten, dass weder Rolf Seiler noch Samuel Kislig versucht haben, mit Erziehungsdirektor Annoni in Kontakt zu treten. Daniel Gilgen wurde von der PUK nicht befragt.

Zur Entschädigung der Arbeitgebervertreter in der Verwaltungskommission hat sich der Regierungsrat soweit ersichtlich nicht explizit geäussert.[541] Die Erziehungsdirektion hielt in einem Schreiben vom 13. Januar 1997 an Dr. Christoph Zürcher dazu jedoch fest, dass

> „die DV die Entschädigungsansätze der Mitglieder der Verwaltungskommission festlegt und die vom Staat besoldeten Mitglieder der Verwaltungskommission ihre Tätigkeit nachweislich in der Freizeit ausüben [und] sich deshalb eine Ablieferungspflicht der Entschädigungen erübrigt."

#### *b) Wahlen der Arbeitgebervertretung*

- *Wahl 1992 für eine sechsjährige Amtsperiode*

Mit RRB 0963 vom 11. März 1992 wählte der Regierungsrat sämtliche bisherigen Arbeitgebervertreter erneut für eine sechsjährige Amtsdauer. Dazu liegt kein Vortrag der Erziehungsdirektion vor, dafür aber ein Schreiben des Direktors der BLVK vom 27. Januar 1992 an die Erziehungsdirektion, mit welchem um die Bestätigung der bisherigen Staatsvertreter für eine neue, nun 6 Jahre umfassende Amtsdauer ersucht wird.

---

diesen sechs Arbeitgebervertretern hat der Regierungsrat ein Weisungsrecht, da es sich um eigentliche Kantonsvertreter handelt."

[540] Siehe zur Sitzung von Erziehungsdirektor Schmid mit den Arbeitgebervertretern in Bezug zu den Venture-Investitionen hinten unter 8.3.6 d).

[541] Mit Ausnahme des Vertrags zwischen der Erziehungsdirektion und der Patria Consulta vom 23. Februar 2000, mit welchem eine zusätzliche Entschädigung zu Lasten des Kantons vereinbart wurde. Dieser Vertrag wurde vom Regierungsrat am 1. März 2000 genehmigt (RRB 0671).

Bei den Wiederwahlen 1992 lässt sich aus keinem der PUK vorliegendem Dokument erkennen, dass sich die Erziehungsdirektion oder der Regierungsrat über ein Anforderungsprofil an die Arbeitgebervertretung in der Verwaltungskommission unterhalten hätte.

- *Ersatzwahl 1994*

Mit RRB 1672 vom 18. Mai 1994 wählte der Regierungsrat Judith Renner-Bach als Ersatz für Anton Streit in die Verwaltungskommission. Ein Vortrag der Erziehungsdirektion lag nicht vor.

Die Ersatzwahl erfolgte ohne Angabe von Gründen. Es wurde einzig festgehalten, dass Judith Renner-Bach Vorsteherin der Abteilung Erwachsenenbildung des Amtes für Lehrer- und Erwachsenenbildung der Erziehungsdirektion ist.

In dem unter a) erwähnten Schreiben an Dr. Christoph Zücher vom 13. Januar 1997 wurde aber festgehalten, dass

> „in die Verwaltungskommission seit einigen Jahren vermehrt Staatsvertreter delegiert werden, die über betriebswirtschaftliche Kenntnisse verfügen".

Da seit 1992 nur eine Ersatzwahl stattfand, ist anzunehmen, dass sich die Aussage auf die Wahl von Judith Renner-Bach bezieht.

- *Wahl 1998 für eine vierjährige Amtsperiode*

Am 20. Mai 1998 (RRB 1139) wurde Werner Krebs als Nachfolger von Hans Buchs in die Verwaltungskommission gewählt. Aus den Akten ist nicht ersichtlich, weshalb diese Wahl vorgängig zu den ordentlichen Wiederwahlen durchgeführt wurde (siehe dazu sogleich).

Mit RRB 1525 vom 1. Juli 1998 wählte der Regierungsrat alle bisherigen Mitglieder, die sich für eine weitere Amtsdauer bereitstellen und ein neues Mitglied (Thomas Wiedmer) für eine Amtsdauer von 4 Jahren. Ein Vortrag der Erziehungsdirektion liegt dazu nicht vor. Das Geschäft wurde in der Regierung als Blockgeschäft traktandiert und vermutlicherweise ohne Diskussion genehmigt.

Aus den Akten der Erziehungsdirektion lässt sich der Hergang der Wiederwahlen wie folgt nachzeichnen: Mit Schreiben vom 28. April 1997 wurde den Mitgliedern der Verwaltungskommission vom Direktor der BLVK eine Grafik über deren Wiederwahlmöglichkeiten zugesandt (in einem Fall bis zum Jahr 2027), verbunden mit der Bitte um Mitteilung, wer sich zur Wiederwahl zur Verfügung stellt. Die Direktion leitete die Zusammenstellung an die Erziehungsdirektion weiter.

Mit Bezug auf die Wiederwahl der Staatsvertreter liegt eine Aktennotiz der Erziehungsdirektion vom 21. Juli 1997 vor, welche Ansätze eines Anforderungsprofils für die Staatsvertreter enthält. Unter der Rubrik „Grundlagenentscheide" wird u.a. angesprochen, ob der Erziehungsdirektor selbst in der Verwaltungskommission Einsitz nehmen will, oder der Vorsteher des Amtes für Finanzen und Administration. Weiter wird die Frage aufgeworfen, ob eine Vertretung der Finanzdirektion Einsitz nehmen soll. Die Diskussionen zogen sich bis ins Frühjahr 1998 weiter. Am 12. Februar 1998 fragte Peter Schmid die bisherigen Arbeitgebervertreter Hans Jürg Naegeli, Samuel Kislig, Rolf Seiler und Judith Renner an, ob sie bereit seien, sich für eine Amtsdauer von vier weiteren Jahren zur Verfügung zu stellen. Die vier Angeschriebenen bestätigen ihr Interesse an einer Wiederwahl bis zum 28. Februar 1998. Genau in dieser Zeit spitzte sich die Auseinandersetzung um das Gutachten Aebi zwischen Erziehungsdirektor Schmid und Verwaltungskommissionspräsident Naegeli zu. In diesem Zusammenhang wurde in den letzten Wochen der Amtszeit von Peter Schmid im Stab der Erziehungsdirektion eingehend diskutiert, gewisse Arbeitgebervertreter nicht mehr zur Wieder-

wahl vorzuschlagen.[542] Gemäss Aussagen von Kadermitarbeitern der Erziehungsdirektion wollte der abtretende Erziehungsdirektor Schmid diesen Entscheid aber nicht mehr fällen, sondern seinem Nachfolger überlassen. In diesem Kontext ist es wohl auch zu verstehen, dass am 20. Mai 1998 nur Werner Krebs gewählt wurde, obwohl das Wahlgeschäft – wie Erziehungsdirektor Annoni im Rahmen des rechtlichen Gehörs korrekt ausgeführt hat – entscheidungsreif war.

Zu dieser Wahl siehe auch Teil III, Kapitel 8.3.6 Bst. g).

- *Ersatzwahl 1998*

Mit RRB 2941 vom 23. Dezember 1998 wählte der Regierungsrat Oberrichterin Evelyne Lüthy-Colomb in die Verwaltungskommission (als Nachfolgerin des früheren Präsidenten der Verwaltungskommission, Obergerichtspräsident Hans-Jürg Naegeli). Ein Vortrag der Erziehungsdirektion liegt nicht vor.

Die Ersatzwahl 1998 erfolgte ohne Angabe von Gründen. Jedoch ist aufgrund einer Notiz des zurückgetretenen Präsidenten der Verwaltungskommission davon auszugehen, dass bewusst wieder ein Mitglied des Obergerichts gewählt wurde, um das nötige juristische Fachwissen zu gewährleisten. Dazu äusserte sich Oberrichterin Lüthy-Colomb gegenüber der PUK wie folgt:

> „Ich wurde vom verstorbenen Oberrichter Naegeli angefragt, ob ich das Amt von ihm übernehmen würde. (…) Ich hatte mir eine Bedenkzeit ausbedingt und ihm gesagt, dass ich keine Pensionskassenspezialistin und Anlagespezialistin sei.
>
> H.-J. Naegeli sagte mir, dass mit seinem Austritt der VK einen Juristen fehle und dies das Anforderungsprofil sei. Der Bedarf nach juristischer Beratung war gegeben vor allem bei Prozessen mit Versicherten, Rechtsfragen im Zusammenhang mit Leistungen und Überarbeitung von Reglementen und Statuten. Er war der Meinung, dass ich dieses Feld abdecken könnte. Auf die telefonische Anfrage von H. Röthlisberger äusserte ich wiederum meine Bedenken. Es wurde mir aber gesagt, dass ich das Anforderungsprofil erfüllen würde. Daraufhin sagte ich zu, nicht zuletzt auch aus persönlicher Rücksichtnahme auf H.-J. Naegeli.“[543]

- *Ersatzwahlen 2000*

Mit RRB 0671 vom 1. März 2000 wurde die Patria Consulta, vertreten durch Dominique Koch, in die Verwaltungskommission gewählt. Dominique Koch war damit der Nachfolger von Werner Krebs. Zwar liegt kein Vortrag der Erziehungsdirektion vor, aber ein dreiseitiger Vertrag, der vom Regierungsrat genehmigt wurde. Aus dem Vertrag wird ersichtlich, mit welchen Erwartungen die Wahl des Pensionskassenexperten erfolgte und wie die Wahrnehmung der Arbeitgeberinteressen in den grossen Zügen gewährleistet werden sollte.

Mit RRB 2758 vom 6. September 2000 wurde Adrian Bieri, Generalsekretär der Finanzdirektion, als Nachfolger von Thomas Wiedmer in die Verwaltungskommission gewählt. Es liegt kein Vortrag der Erziehungsdirektion vor. Es ist nicht ersichtlich, aus welchen Gründen die Wahl erfolgte.

---

[542] Hearing Andreas Marti, ehemaliger Generalsekretär ERZ und (zum Zeitpunkt der Wiederwahlen 1998) interimistischer Leiter des Amtes für Finanzen und Administration der ERZ, vom 11. Mai 2005; vgl. auch Aktennotiz von Dr. Ruth Herzog, ehemalige Leiterin Rechtsdienst ERZ, vom 4. Mai 1998.

[543] Protokoll Hearing Lüthy-Colomb vom 28. April 2005, S. 2.

- *Ersatzwahl 2001*

Mit RRB 2566 vom 29. August 2001 wurde Grossrat Christoph Erb als Nachfolger von Samuel Kislig in die Verwaltungskommission gewählt. Es liegt kein Vortrag der Erziehungsdirektion vor. Es ist nicht ersichtlich, aus welchen Gründen die Wahl erfolgte.

- *Wahl 2002 für eine vierjährige Amtsperiode*

Mit RRB 2413 vom 26. Juni 2002 beschliesst der Regierungsrat die Wiederwahl von vier bisherigen Mitgliedern (Bieri, Koch, Erb und Lüthy-Colomb) für eine weitere Amtsdauer und die Wahl von zwei neuen Mitgliedern. Im dazugehörenden Vortrag der Erziehungsdirektion werden die Qualifikationen der beiden neu zu wählenden Mitglieder (Heinz Röthlisberger, Leiter Ressourcen der Erziehungsdirektion, und Peter Düggeli, Direktor der Pensionskasse des Bundes) dargestellt.[544]

Im Vortrag hält die Erziehungsdirektion fest, dass den Mitgliedern der Verwaltungskommission eine hohe – auch rechtliche – Verantwortung zukommt, was einen entsprechend hohen Grad an Sorgfalt und Aufmerksamkeit erfordere. Zudem müsste die Qualifikation der obersten Unternehmensleitung einem entsprechenden Quervergleich standhalten können. Namentlich von den vom Regierungsrat gewählten Mitgliedern der Verwaltungskommission müssten eine qualifizierte Fachkompetenz, ein professionelles Verhalten und hohe Führungsqualitäten erwartet werden. Ein darüber hinausgehendes Anforderungsprofil ist nicht vorhanden.

- *Ersatzwahl 2003*

Mit RRB 3255 vom 26. November 2003 wird Alfred Hümmerich als Nachfolger von Peter Düggeli neu als Arbeitgebervertreter in die Verwaltungskommission der BLVK gewählt. Gemäss Vortrag der Erziehungsdirektion erfüllt er insbesondere die in der Verwaltungskommission fehlenden Kriterien bezüglich Erfahrungen aus der betriebs- und finanzwirtschaftlichen Führung einer Unternehmung.

Erstmals wird ein Arbeitgebervertreter nach einem ausformulierten Anforderungsprofil gewählt. Das Anforderungsprofil differenziert zwischen fachlichen Kenntnissen und Erfahrungen (7 Punkte) sowie persönlichen Kompetenzen (5 Punkte). Ein Mitglied der Verwaltungskommission muss mindestens zwei der sieben fachlichen Kriterien erfüllen, der Präsident mindestens deren 5.

Es fällt auf, dass das Anforderungsprofil durch die Verwaltungskommission der BLVK ausgearbeitet wurde. Der Vortrag zu RRB 3255 hält dazu fest:

> „Das folgende Anforderungsprofil für die Verwaltungskommission der BLVK ist in der VK-BLVK vom 12.11.2003 verabschiedet worden. Es dient als verbindliche Richtschnur für den Ersatz der kantonalen Vertreter in der VK. Die VK empfiehlt der Delegiertenversammlung die gleichen Kriterien bei der Auswahl der Arbeitnehmervertretung anzuwenden."

*Hinweis:* Die Wahl von Daniel Gilgen erfolgte im Jahr 2005 (RRB 0161 vom 19. Januar 2005) und liegt damit ausserhalb des Untersuchungszeitraums. Sie wurde von der PUK deshalb nicht analysiert.

[544] Der Vortrag wurde durch das Amt für Finanzen und Administration der Erziehungsdirektion erstellt, dessen Leiter der zur Wahl vorgeschlagene Heinz Röthlisberger war.

- *Zusammenfassung*

Die Wahl der Staatsvertretung erfolgt erst seit dem Jahr 2003 aufgrund eines definierten Anforderungsprofils.[545] Für die Wahlen lagen bis zum Jahr 2002 auch keine Vorträge der Erziehungsdirektion vor. Es ist für die PUK deshalb bis zum Jahr 2001 überhaupt nicht und für das Jahr 2002 schwierig nachvollziehbar, aufgrund welcher Kriterien Personen in die Verwaltungskommission gewählt wurden.

Zu diesem Umstand äusserte sich die Finanzdirektion in ihrem Schreiben vom 30. Juni 2004 an Regierungsrat Werner Luginbühl:

> „Der Finanzdirektion sind die Kriterien, welche für die Entsendung von Staatsvertretern in die Verwaltungskommission der BLVK bis Ende der 90er-Jahre massgebend waren, nicht bekannt. Es war Sache der Erziehungsdirektion, geeignete Kandidaten und Kandidatinnen zu evaluieren und vorzuschlagen. Die Finanzdirektion gestattet sich an dieser Stelle lediglich den Hinweis, dass zur Zusammensetzung der Gruppe der Staatsvertreter bis und mit dem Jahr 1999 einige Fragezeichen gesetzt werden müssen und deren Profil in ihrer Gesamtheit kaum dem entsprachen, was zu fordern ist."

Einzig im Vorfeld der Wiederwahlen 1998 – in Zusammenhang mit dem Geschäftsgebaren der BLVK im Bereich Venture-Investitionen und nach Vorliegen des Gutachtens Aebi – wurde in der Erziehungsdirektion ernsthaft erwogen, gewisse Arbeitgebervertreter nicht mehr wieder zu wählen. Der abtretende Erziehungsdirektor Schmid überliess den Entscheid seinem Nachfolger Annoni.

### *8.3.5 Wahrnehmung weiterer gesetzlicher Aufgaben und Befugnisse durch den Regierungsrat*

*a) Statutenänderungen*

Der Regierungsrat genehmigte im Untersuchungszeitraum acht Revisionen der BLVK-Statuten.[546] Er hat damit sämtliche von der BLVK beantragten Statutenänderungen gutgeheissen.

Für die Genehmigung der Statuten lagen jeweils Vorträge der Erziehungsdirektion vor, wobei zu vermerken ist, dass diese durch die BLVK und nicht durch die Erziehungsdirektion erarbeitet wurden. Nach welchen Kriterien der Genehmigungsentscheid erfolgte, wird nicht ersichtlich.

Es bestehen keine Anzeichen, dass der Regierungsrat oder die Erziehungsdirektion – ausser über die Arbeitgebervertreter – auf die Statutenrevisonen der BLVK Einfluss genommen haben.

---

[545] Das neue BLVKG sieht heute in Art. 46 Abs. 4 vor, dass der Regierungsrat im Rahmen von Art. 31 Abs. 2 BLVKG ein Anforderungsprofil für die Arbeitgebervertreterinnen und Arbeitgebervertreter des Kantons in der Verwaltungskommission erlässt. Am 25. Mai 2005 hat der Regierungsrat im Hinblick auf die Inkraftsetzung des neuen Gesetzes auf den 1. Juni 2005 ein solches Anforderungsprofil erlassen (RRB 1693). Die PUK ist vom Regierungsrat über dieses Anforderungsprofil informiert worden. Das Anforderungsprofil enthält die folgende Vorbemerkung: „Das vorliegende Anforderungsprofil hat vorläufigen Charakter. Es soll aber dazu dienen, vorerst die dringenden, offenen Vakanzen von Arbeitgebervertreterinnen und Arbeitgebervertretern des Kantons in der Verwaltungskommission der BLVK auf den 1. Juli und 1. August 2005 besetzen zu können. Die definitive Fassung wird vom Regierungsrat nach Kenntnisnahme und in Würdigung des PUK-Berichts und nach einer zweiten Konsultation der Direktionen und der Staatskanzlei definitiv verabschiedet werden." Die PUK hält dieses Anforderungsprofil für eine taugliche Grundlage für zukünftige Wahlen von Mitgliedern der Verwaltungskommission.

[546] Zum Inhalt der Statutenrevisionen siehe vorne 3.3.5.

*b) Genehmigung von Geschäftsbericht und Jahresrechnung*

- *Geschäftsberichte und Jahresrechnungen bis 1993*

Zu den RR-Geschäften betreffend Genehmigung der Jahresrechnungen ist bis und mit dem Rechnungsjahr 1993 kein Vortrag der Erziehungsdirektion vorhanden.[547] Offen ist, ob es einen solchen gab, dieser aber nicht Eingang in die Dokumentation gefunden hat, oder ob der Regierungsrat nur aufgrund von Jahresrechnung und Verwaltungsbericht entschied.

- *Geschäftsbericht und Jahresrechnung 1994*

Erstmals ist mit RRB 3656 vom 20. Dezember 1995 zur Jahresrechnung 1994 ein Vortrag der Erziehungsdirektion an den Regierungsrat vorhanden. Zum Entscheid über die Rechnung 1994 lagen dem Regierungsrat die folgenden Unterlagen vor: Statuten der BLVK, Verwaltungsbericht der BLVK, Bestätigungsbericht der Kontrollstelle, detaillierter Prüfungsbericht der Kontrollstelle (Management Letter), Kommentar der BLVK zum Management Letter, Bericht und Antrag der Prüfungskommission und das versicherungstechnische Gutachten. Diese Unterlagen lagen – mit Ausnahme des Management Letters der Kontrollstelle – auch in den weiteren Berichtsjahren vor.

- *Geschäftsbericht und Jahresrechnung 1995*

Zur Jahresrechnung 1995 (RRB 0068 vom 15. Januar 1997) werden vom Regierungsrat zwei Vorbehalte angebracht, nämlich mit Bezug auf die Einschränkungen im Bestätigungsbericht der Kontrollstelle betreffend die Bewertung der Beteiligungen sowie bezüglich den Ergebnissen der Auseinandersetzungen zwischen dem ASVS und der BLVK (vgl. dazu Teil III, Kapitel 7.3.4). Der Vortrag der Erziehungsdirektion enthält erstmals eine Zusammenstellung über die Entwicklung des Deckungsgrads und des Deckungskapitals in den Jahren 1994 und 1995. Der Vortrag spricht auch kurz die „Turbulenzen um die BLVK“ an; gemeint ist insbesondere die Interpellation Portmann.[548] Die Erziehungsdirektion habe gegenüber der Verwaltungskommission interveniert und die Beantwortung der Interpellation sei in Arbeit.

- *Geschäftsbericht und Jahresrechnung 1996*

Die Jahresrechnung 1996 wurde erst mit RRB 2407 vom 4. November 1998 (d.h. unter Leitung der Erziehungsdirektion durch Regierungsrat Annoni) und unter Vorbehalt der Geltendmachung von allfälligen Verantwortlichkeitsansprüchen vom Regierungsrat genehmigt (durch den Vorbehalt signalisierte der Regierungsrat als Genehmigungsbehörde, dass er zu bestimmten Punkten weitere Abklärungen treffen wolle). Alt Regierungsrat Schmid weigerte sich zuvor, dem Regierungsrat den Jahresbericht 1996 zur Genehmigung zu unterbreiten, da er über die Lage der Kasse nicht genügend orientiert sei.

Im Vortrag der Erziehungsdirektion an den Regierungsrat wird festgehalten, dass der Deckungsgrad um 7 Prozent höher wäre, wenn sich nicht die längere durchschnittliche Lebenserwartung der Lehrerschaft, verbunden mit einer Neuberechnung des Invaliditätsrisikos, auf das Deckungskapital ausgewirkt hätten. Die Kasse habe durch ihre Performance die Mehraufwendungen aus eigener Kraft gedeckt.

---

[547] RRB 4401 vom 25.10.1989; RRB 4332 vom 14.11.1990; RRB 4516 vom 04.12.1991; RRB 3860 vom 14.10.1992; RRB 3469 vom 22.09.1993; RRB 3283 vom 19.10.1994.

[548] Zur Interpellation Portmann siehe unter Teil III, Kapitel 10.3.3.

Die Erziehungsdirektion wurde ermächtigt, einen externen unabhängigen Experten mit der Untersuchung der Frage zu beauftragen, ob allfällige Verantwortlichkeitsansprüche bestehen und mit Aussicht auf Erfolg geltend gemacht werden könnten.

- *Geschäftsbericht und Jahresrechnung 1997*

Die Erkenntnisse des unabhängigen Experten zur Abklärung von Verantwortlichkeitsansprüchen aus der Geschäftstätigkeit im Venture- und Anlagebereich werden vom Regierungsrat mit Bezug auf die Jahresrechnung 1997 (RRB 1424 vom 26. Mai 1999) vorbehalten. Der Vortrag der Erziehungsdirektion hält fest, dass die Suche eines unabhängigen Experten für die Abklärung von Verantwortlichkeitsansprüchen schwierig war und sich nun eine Lösung mit Prof. Weber abzeichne. Der Vorbehalt im Beschluss beziehe sich auf die Rechnung 1996. Zwischenzeitlich würden keine zusätzlichen Hinweise auf mögliche Verantwortlichkeitsansprüche vorliegen.

- *Geschäftsbericht und Jahresrechnung 1998*

Mit Bezug auf die Jahresrechnung 1998 (RRB 2992 vom 17. November 1999) nimmt der Regierungsrat Kenntnis vom Gutachten Weber (dazu ausführlich Teil III, Kapitel.8.3.7). Der Regierungsrat hebt seine Vorbehalte gemäss RRB 2407/98 und 1424/99 auf.

- *Geschäftsbericht und Jahresrechnung 1999*

Die Jahresrechnung 1999 (RRB 1089 vom 28. März 2001) genehmigt der Regierungsrat ohne Vorbehalt. Im Vortrag der Erziehungsdirektion wird neben der Referierung von Eckdaten insbesondere die ausserordentlich gute und überdurchschnittliche Performance der Kasse im Berichtsjahr gewürdigt. Im Mitbericht der Finanzdirektion werden einige Ergänzungen des Vortrags vorgeschlagen (die dann berücksichtigt worden sind) sowie der späte Zeitpunkt der Vorlage des Geschäfts moniert (März 2001, nachdem die Organe BLVK bereits im Frühjahr 2000 Rechnung und Bericht behandelt hatten). Die Erziehungsdirektion gibt den personellen Aufwand für die Projekte PELAG und NEF 2000 als Grund für die zeitliche Verzögerung an.

- *Geschäftsbericht und Jahresrechnung 2000*

Auch die Jahresrechnung 2000 (RRB 3393 vom 24. Oktober 2001) wird vom Regierungsrat ohne Vorbehalt genehmigt. Der Vortrag der Erziehungsdirektion zeigt die wesentlichen Eckdaten auf.

Im Hinblick auf die Regierungssitzung verfasste der Vorsteher des Amtes für Sozialversicherungen und Stiftungsaufsicht eine Notiz zuhanden des Justizdirektors. Einleitend wird die folgende generelle Frage aufgeworfen:

> „Wie soll der Regierungsrat über die Geschäfte der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt informiert werden? Welche Informationen benötigt der Regierungsrat und welche sind ihm zu unterbreiten?“

Weiter stellt er fest, dass seit dem Rechnungsabschluss 10 Monate vergangen sind, über die verflossenen 10 Monate aber kein Wort verloren werde.

> „In diesen 10 Monaten hat sich einiges verändert, zu dem die BLVK Stellung nehmen sollte, wenn der Regierungsrat aktuell und richtig informiert werden soll (...)“.

Der Vorsteher des ASVS hält ferner fest, dass unter der Annahme, dass die Aktien der BLVK seit Jahresbeginn um 20 Prozent an Wert verloren haben, die Kursschwankungsreserven nicht ausreichen, um den Kursverlust aufzufangen. Er stellt folgende Fragen:

> „Wie wird dieser höhere Kursverlust von rund 50 Mio. Fr. in diesem Jahr aufgefangen?
>
> Die BLVK wies Ende 2000 einen Deckungsgrad von 100% aus. Ist dieser Deckungsgrad heute noch gegeben?
>
> Welche Massnahmen ergreift die BLVK um den Deckungsgrad von 100% wieder zu erreichen. Sind hiefür Beitragserhöhungen vorgesehen, die finanzielle Auswirkungen auf den Kanton haben können?“

Justizdirektor Luginbühl äusserte sich gegenüber der PUK dahingehend, dass er diese Fragen bei der Regierungsratssitzung gestellt habe. Die Antworten der zuständigen Erziehungsdirektion müssen ihn zufrieden gestellt haben, sonst hätte er eine Rückweisung des Antrags verlangt. Wie die Antworten konkret lauteten, ist nicht eruierbar.

- *Geschäftsbericht und Jahresrechnung 2001*

Ursprünglich hatte die Erziehungsdirektion eine Genehmigung der Jahresrechnung 2001 ohne Vorbehalte beantragt. Sie zog dann das Geschäft an der Sitzung des Regierungsrates vom 18. Dezember 2002 jedoch – vermutlich aufgrund des Mitberichts der JGK – wieder zurück. In ihrem Mitbericht vom 25. November 2002 macht die JGK darauf aufmerksam, dass der Deckungsgrad in der Zwischenzeit weiter gesunken sei und bei 85 Prozent liegen dürfte. Sie forderte:

> „Der Vortrag der Erziehungsdirektion zur Genehmigung der Jahresrechnung der BLVK sollte daher in einem besonderen Kapitel ‚Ereignisse nach dem Bilanzstichtag’ auf die Vergrösserung der Deckungslücke eingehen und die getroffenen Massnahmen zur Sicherung der im Reglement versprochenen Leistungen darstellen. Ebenso sollte im Vortrag ausgeführt werden, ob dem Kanton, bedingt durch die Unterdeckung, zusätzliche finanzielle Leistungen entstehen könnten (Erhöhung der Arbeitgeber-Beiträge). Diese Beurteilung der Situation ist im Hinblick auf die Finanzplanung der kommenden Jahre doch von einigem Informationswert.“

Dazu Justizdirektor Luginbühl anlässlich seines Hearings bei der PUK:

> „In diesem Mitberichtsverfahren wies die JGK darauf hin, dass bereits wieder beinahe ein Jahr vergangen war. Man wusste, dass die Entwicklung an den Finanzmärkten negativ war. Wir verlangten, nicht im Jahresbericht, aber als Beilagen für den Regierungsrat einen Bericht darüber, wie sich die Situation zwischenzeitlich entwickelt hatte, obwohl dies streng genommen mit dem Jahresbericht nichts zu tun hatte, weil dieser das Jahr 2001 betraf.
>
> Das Jahr 2002 war aber beinahe abgelaufen und die Lage an den Finanzmärkten akzentuierte sich ständig. Die JGK verlangte Auskunft in ihrem Mitbericht. Das führte dazu, dass in der Regierungsratssitzung eine Diskussion stattfand. Ich stellte einen Rückweisungsantrag, weil das Papier nicht im verlangten Ausmass ergänzt worden war. Das ASVS hatte auch den Eindruck, dass die Berichterstattung für das Jahr 2002 nicht transparent und schönfärberisch war. Das führte dazu, dass das Geschäft zurückgewiesen wurde.“[549]

Die Direktion der BLVK wurde im Anschluss ersucht, einen separaten Bericht zu erstatten, insbesondere zur Entwicklung des Deckungsgrads seit dem 31. Dezember 2001. Es wurde in Aussicht gestellt, dass der Regierungsrat an einer seiner nächsten Klausursitzungen sich mit der BLVK befassen wird. Mit Bericht vom 24. Dezember 2002 informiert die BLVK über ihre finanzielle Lage zu diesem Zeitpunkt.

Die Jahresrechnung 2001 (RRB 0199 vom 22. Januar 2003) genehmigte der Regierungsrat schliesslich mit einer Reihe von Vorbehalten:

- Orientierung des Regierungsrates an einer seiner nächsten Klausursitzungen durch die BLVK über den Zustand der Kasse nach dem Jahresabschluss 2002 sowie über die Lagebeurteilung und die geplanten Massnahmen der Verwaltungskommission und der Direktion;

[549] Protokoll Hearing Luginbühl vom 4. April 2005, S. 4.

- künftige Erstellung eines halbjährlichen schriftlichen Zwischenberichts zuhanden des Regierungsrats mit definierten Punkten (Entwicklung Stand der Deckungslücke und der Reserven im Vergleich zu den erforderlichen Reserven, Abweichungen der erzielten Rendite von der Zielrendite, Stand der Liquidität, getroffene Massnahmen zur Behebung der Deckungslücke und zur Bildung einer genügenden Reserve und deren Erfolg);
- Vorlage des Jahresberichts künftig bis 30. April an den Regierungsrat.

- *Geschäftsbericht und Jahresrechnung 2002*

Die Jahresrechnung 2002 (RRB 2454 vom 3. September 2003) genehmigt der Regierungsrat ohne Vorbehalte. In ihrem Vortrag weist die Erziehungsdirektion darauf hin, dass als Folge der schwierigen Lage an den Finanzmärkten das Gesamtvermögen und die Rückstellungen abgenommen haben; der versicherungstechnische Fehlbetrag sei innert Jahresfrist um 628 Millionen Franken angestiegen. Sie hält im Weiteren fest, dass im Berichtsjahr die Führungsorganisation der BLVK grundsätzlich überprüft worden sei, dass die Anlagetätigkeit überarbeitet wurde und dass eine neue Strategie zur Vermögensanlage durch den zuständigen Ausschuss verabschiedet wurde.

Grundsätzlich gibt die Erziehungsdirektion die folgende Lagebeurteilung ab:

> „Die Erziehungsdirektion schliesst sich den Ausführungen der Verwaltungskommission der BLVK grundsätzlich an, so wie diese im Bericht an den Regierungsrat vom 17. März 2003 und in dieser Vorlage zu einem Regierungsratsbeschluss enthalten sind. Sie muss sich in ihrer Beurteilung auch auf die positiven Berichte der Kontrollorgane stützen. Die Situation mit der finanziellen Unterdeckung der Kasse ist ernst zu nehmen, jedoch muss vermieden werden, dass aus der aktuellen Situation überreagiert wird."

Auch dieser Vortrag wurde durch Heinz Röthlisberger erstellt.

- *Geschäftsbericht und Jahresrechnung 2003*

Die Genehmigung der Jahresrechnung 2003 ist noch ausstehend.

Mit RRB 2455 vom 3. September 2003 nahm der Regierungsrat aber Kenntnis vom Zwischenbericht der Direktion der BLVK für das erste Halbjahr 2003 vom 7. August 2003. In ihrem Vortrag weist die Erziehungsdirektion darauf hin, dass ohne die notwendigen politischen Beschlüsse des Regierungsrates und des Grossen Rates keine Massnahmen getroffen werden können, die das finanzielle Gleichgewicht der Kasse wieder herstellen werden. Massnahmen seien sorgfältig vorzubereiten und in Kraft zu setzen. Kurzfristig bestehe für den Kanton kein Risiko, dass er die Rentenzahlungen oder Freizügigkeitsleistungen einstellen müsse.

### *8.3.6 Besondere Vorkommnisse (I): Reaktion der Regierung auf die Venture-Engagements der BLVK im Allgemeinen*

*a) Einleitung*

Ab dem Frühjahr 1994 bis zum Sommer 1995 beschliesst der Anlageausschuss insgesamt sechs Erstinvestitionen in Risikokapital, wobei die BLVK in mehreren Fällen Mehrheitsbeteiligungen erwirbt und sich stark in den Unternehmensleitungen der Venture-Firmen betei-

ligt.[550] Am 12. September 1995 macht Grossrat Hermann Fuhrer Politik und Öffentlichkeit mittels Postulat auf die Anlagepolitik der BLVK aufmerksam.[551]

*b) Das Aufgreifen der Problematik*

Die am frühesten datierenden Unterlagen, die der PUK in Zusammenhang mit der Reaktion der Direktionen auf die Venture-Engagements zur Verfügung stehen, stammen von der Finanzdirektion. Zwar wurde der PUK von allen unmittelbar beteiligten Personen in der Erziehungsdirektion versichert, man sei sich der Problematik in der federführenden Direktion bewusst gewesen. Akten, die eine vertiefte Auseinandersetzung der Erziehungsdirektion mit der Problematik zu diesem Zeitpunkt belegen vermögen, bestehen aber nicht.

Bereits im Jahre 1995 wurde eine grundsätzliche Beurteilung der Venture-Anlagen durch die Finanzdirektion erarbeitet. Einer verwaltungsinternen Aktennotiz der Finanzdirektion vom 7. November 1995 lässt sich folgendes entnehmen:

> „Gesamthaft betrachtet ergibt sich, dass das Engagement der BLVK bei der Sarner Cristal gegen keine Rechtsvorschriften verstösst, jedoch die anlagepolitische Autonomie der BLVK unnötig einschränkt. Anlagen in Risikokapital sollten bei einer öffentlich-rechtlichen Pensionskasse nicht zu einer beherrschenden Mehrheitsbeteiligung führen. Es empfiehlt sich, das bestehende Engagement auf unter 20% abzubauen."

Mit Bezug auf die Möglichkeit der Regierung, auf die Anlagepolitik der BLVK einzuwirken, wird in der verwaltungsinternen Aktennotiz festgehalten, dass es politisch heikel wäre, wenn der Regierungsrat direkt auf die Anlagepolitik der BLVK Einfluss nehmen wollte, dass er aber indirekt über die von ihm gewählten Staatsvertreter Einfluss nehmen kann, da er diesen gegenüber über ein Weisungsrecht verfüge. Die in dieser Sache federführende Erziehungsdirektion habe dem Regierungsrat bezüglich Instruktion oder Schulung der Kantonsvertreter rechtzeitig Anträge zu unterbreiten.

Die Finanzdirektion liess zur Beurteilung der Venture-Engagements bei der Pension Portfolio Consulting AG (PPC) ein Gutachten erstellen. Das Gutachten hält fest, dass Anlagen in Risikokapital nur unter bestimmten Voraussetzungen getätigt werden sollten. Namentlich seien nur Minderheitsbeteiligungen empfehlenswert, ansonsten werde die anlagepolitische Autonomie der Pensionskasse zu stark eingeschränkt. Es müsse intern zudem genügend Spezial-Knowhow verfügbar sein, um die Engagements überwachen zu können. Der Einsitz im Verwaltungsrat der Venture-Unternehmungen sei aber ein fragwürdiger Weg, weil der Aufwand für die Pensionskassenverantwortlichen in keinem Verhältnis zum potentiellen Mehrertrag der Investition stehe.

*c) Das Schreiben der Finanzdirektion vom 5. Dezember 1995*

Unter Zusendung des Gutachtens der PPC in der Beilage wandte sich Finanzdirektor Hans Lauri mit Schreiben vom 5. Dezember 1995 an Erziehungsdirektor Peter Schmid. Der Finanzdirektor bittet den Erziehungsdirektor, die notwendigen Schritte zur Umsetzung folgender Massnahmen zu ergreifen:

- Information der Staatsvertretung in der Verwaltungskommission durch die Erziehungsdirektion bezüglich den Bedenken gegenüber der Risikoanlagepolitik der Kasse, verbunden mit der Aufforderung, über die Verwaltungskommission zu erwirken, dass sich der Direktor der BLVK aus dem Verwaltungsrat der Sarner Cristal AG zurückzieht;
- Anhalten der Staatsvertretung in der Verwaltungskommission durch die Erziehungsdirektion, auf eine Änderung der Richtlinien für die Anlagepolitik hinzuwirken, damit Ri-

[550] Siehe dazu ausführlich Teil II, Kapitel 5 und Teil III, Kapitel 2.3.7.
[551] Vgl. Teil III, Kapitel 10.3.3.

sikoanlagen nur mehr in Form vom Minderheitsbeteiligungen (weniger als 20 Prozent) möglich sind.

Mit Schreiben vom 19. Dezember 1995 dankt Erziehungsdirektor Peter Schmid der Finanzdirektion für die Abklärungsergebnisse zur Anlagepolitik der BLVK und für die Unterstützung in dieser Sache. Er versichert, dass die Erziehungsdirektion an der Bereinigung der Situation arbeite. Im Schreiben wird danach u.a. zum Ausdruck gebracht, dass

- die Vorgehensweise der Finanzdirektion einigermassen erstaune, denn sie habe einen Auftrag zur Überprüfung der Anlagepolitik der BLVK erteilt, ohne vorgängig mit der Erziehungsdirektion Rücksprache zunehmen;
- es nicht angängig sei, dass die Finanzdirektion der Erziehungsdirektion Aufträge in dieser Angelegenheit erteile;
- die Einflussnahme auf die Staatsvertreter nur über einen formellen Regierungsratsbeschluss möglich sei, und dieser Weg erst dann beschritten werden sollte, wenn das Ziel nicht auf eine andere Weise erreicht werden kann.

Den vorliegenden Unterlagen ist nicht zu entnehmen, dass der Schriftenwechsel fortgesetzt wurde.

*d) Interventionen der ERZ bei der BLVK*

- *Schreiben vom 9. Januar 1996 an den Präsidenten der BLVK*

Mit Schreiben vom 9. Januar 1996 an den Präsidenten der BLVK beantragen Judith Renner-Bach und Rolf Seiler – beide MitarbeiterInnen der Erziehungsdirektion und Mitglieder der Verwaltungskommission der BLVK – der Verwaltungskommission das Folgende:

- Anlagen in Risikokapital sind auf 1 Prozent zu beschränken, wobei eine starke geografische und branchenmässige Streuung anzustreben ist.
- Die BLVK beteiligt sich höchstens zu 20 Prozent an entsprechenden Unternehmen.
- Der Direktor der BLVK und der für die Anlagen zuständige Vizedirektor verzichten in der Regel auf Verwaltungsrats-Mandate in den entsprechenden Unternehmen.
- Die VK wird quartalsweise über den Stand des eingesetzten Risikokapitals unterrichtet.

Der Antrag wird auf Briefpapier und im Namen der Erziehungsdirektion gestellt.

Die Anträge werden an der Verwaltungskommissions-Sitzung vom 17. Juli 1996 zugunsten eines Kompromissantrags des Direktors der BLVK zurückgezogen, wonach diese Fragen im Rahmen der Überarbeitung des Anlagereglements geprüft werden sollen. Das Anlagereglement wurde indessen nie den Anträgen gemäss angepasst.

- *Schreiben vom 9. und 16. Februar 1996 an den Präsidenten der BLVK*

Mit Schreiben an den Präsidenten der Verwaltungskommission vom 9. Februar 1996 wirft Erziehungsdirektor Schmid die grundsätzliche Problematik der Haltung der Staatsvertretung auf, welche er gesprächsweise erörtern möchte. Zu aktuellen Vorkommnissen hält er fest:

> „Die Vertretung der Erziehungsdirektion hat an den letzten Sitzungen verschiedene Vorstösse unternommen und versucht, die Verwaltungskommission auf die politische Brisanz gewisser Anlageentscheide aufmerksam zu machen. Den Rückmeldungen muss ich entnehmen, dass entsprechende Anträge jeweils gegen zwei Stimmen abgelehnt wurden. Es ist mir wichtig, Ihnen gegenüber zu betonen, dass die Vertretung der Erziehungsdirektion keine privaten Meinungen in die Diskussion einbringt. Heikle Punkte werden jeweils inner-

> halb meiner Direktion vorbesprochen. Ich stehe deshalb hinter den gemachten Aussagen unserer Vertretung und bedaure, dass die übrigen Kantonsvertreter die Interessen des Kantons anders zu gewichten scheinen."

Mit Antwortschreiben vom 14. Februar 1996 – mit Briefkopf Obergerichtspräsident – hält der Präsident der Verwaltungskommission der BLVK, Hans-Jürg Naegeli, fest:

> „Ebenso klar widersprechen muss ich der Unterstellung, ich vertrete – im Gegensatz zur Vertretung Ihrer Direktion – in dieser Verwaltungskommission private Meinungen. Vielmehr nehme ich in der autonomen Vorsorgeeinrichtung die Interessen des Staates und der übrigen Arbeitgeber nach bestem Wissen und Gewissen wahr, ohne allerdings zu Operationen wie in den Fällen Omag oder Landis&Gyr Hand zu bieten oder wie sie der BLVK seinerzeit durch Ihren Kollegen Augsburger angepriesen wurden."

Mit Schreiben vom 16. Februar 1996 an den Präsidenten der Verwaltungskommission verwahrt sich Erziehungsdirektor Peter Schmid gegen die Interpretation, dass er dem Präsidenten der Verwaltungskommission die Vertretung privater Interessen habe unterstellen wollen.

- *Aussprache mit den Kantonsvertretern vom 21. März 1996*

Am 6. Februar 1996 lud Erziehungsdirektor Schmid die Kantonsvertreter in der Verwaltungskommission zu einer Aussprachesitzung am 21. März 1996 ein. Der Aktennotiz zur Aussprachesitzung ist das Folgende zu entnehmen:

- Die Kommunikation zwischen der BLVK und der Erziehungsdirektion laufe gut; das Problem bestehe darin, dass die Staatsvertreter in den für den Staat gewichtigen Fragen keine einheitliche Auffassung vertreten, so dass künftig die Vertreter der Erziehungsdirektion, wenn nötig unter Absprache mit dem Erziehungsdirektor, festlegen werden, welche Traktanden der Sitzung der Verwaltungskommission so gewichtig sind, dass eine entsprechende Orientierung aller Staatsvertreter über die Meinung der Erziehungsdirektion angezeigt ist.
- Die Anlagepolitik der BLVK entspreche den geltenden gesetzlichen Bestimmungen. Es werde aber von allen Kontrollinstanzen nicht bestritten, dass die folgenden Problemkreise existieren:
- die BPK tätigt keine Risikoanlagen (damit Differenz zur BLVK);
- die Finanzdirektion vertritt die Auffassung, dass BPK und BLVK keine Risikoanlagen tätigen sollen;
- die PPC Pension Portfolio Consulting AG äussert sich negativ zu den Risikoanlagen der BLVK;
- Erwerb von Mehrheitsbeteiligungen durch die BLVK;
- Übernahme von Verwaltungsratsmandaten in solchen Betrieben;
- verwandtschaftliche Verbindungen zwischen der Leitung der BLVK und Mandatsträgern.
- Aus der Sicht der BLVK sei ein unmittelbarer Ausstieg aus den Venture-Anlagen nicht möglich; sie erachte eine Beteiligung an der Leitung solcher Unternehmen als wichtig und richtig. Eine verwandtschaftliche Bindung sei nur in einem Fall vorhanden und gebe zu keinen Diskussionen Anlass. Der Präsident der Verwaltungskommission sichert jedoch zu, dass er „diese Sache" weiterverfolgen werde. Weitere Reservenbildungen für den Einsatz von zusätzlichem Venture-Kapital dürfen nicht mehr vorgenommen werden.
- Ab 1. August 1998 ist die Wahl der Staatsvertreter für eine vierjährige Amtsdauer vorzunehmen.

- *Fax vom 19. November 1996 an den Präsidenten der BLVK*

Am 19. November 1996 lässt der Erziehungsdirektor dem Präsidenten der Verwaltungskommission einen Fax mit folgendem Inhalt zukommen:

> „Am 21. März 1996 haben wir Sie und die übrigen Kantonsvertreterinnen und Kantonsvertreter zu einer Aussprache eingeladen, bei welcher wir Sie unter anderem gebeten haben, Personenbeziehungen, welche (vor allem auch aus politischer Sicht) problematisch zu sein scheinen, rasch zu klären und zu bereinigen. Wir haben leider den Eindruck, dass diesem Anliegen nicht rasch und nachhaltig genug Rechnung getragen wurde. Vielmehr scheint uns, bisher wären nur Massnahmen getroffen worden, die aufgrund der Ereignisse nicht mehr zu vermeiden gewesen waren. Zudem lassen die uns zugänglichen Stellungnahmen der Herren Sieber und Treichler zu den Presseartikeln den Schluss zu, die beiden Herren hätten den Ernst der Lage immer noch nicht ganz erkannt, und sie sähen die Probleme eher bei der Presse und den Aufsichtsorganen, statt bei den direkt involvierten Personen.
>
> Es ist uns ein Anliegen, dass die entstandenen Turbulenzen nicht noch weiter eskalieren und insbesondere die Verwaltungskommission eine eindeutige Haltung einnimmt, indem sie die erforderlichen Massnahmen trifft. Wir erwarten insbesondere, dass rasch darüber entschieden wird, wie und wann Herr Treichler einerseits, Kadermitarbeiter der BLVK andererseits ihre Mandate im Management von Beteiligungen zur Verfügung zu stellen haben. Ausserdem scheint es uns unabdingbar zu sein, die in der Presse erhobenen Vorwürfe gegen die Person Treichler auch in dessen eigenem Interesse durch eine vollständig unabhängige Drittperson untersuchen zu lassen. Dabei geht es uns überhaupt nicht darum, zum vornherein irgendwelche Unregelmässigkeiten anzunehmen oder zu unterstellen, sondern um eine objektive Klärung der tatsächlichen Situation. Im übrigen sind wir der Auffassung, die Kommission müsste zu einer offensiveren Informationspolitik finden. Es scheint uns wenig erfolgversprechend zu sein, Darstellungen der Presse mit Gegendarstellungen der Direktbetroffenen zu kontern."

- *Schreiben vom 3. Dezember 1996 an den Präsidenten der BLVK*

Mit Schreiben vom 3. Dezember 1996 an den Präsidenten der Verwaltungskommission übermittelt der Erziehungsdirektor eine Dokumentation, welche von einem Direktinvolvierten der Sarner Cristal der Volkswirtschaftsdirektorin zugänglich gemacht worden war. Der Erziehungsdirektor hält diesbezüglich fest:

> „Darin kommt zum Ausdruck, dass mit den uns bekannten vorgesehenen Veränderungen im Verwaltungsrat der Sarner Cristal AG möglicherweise noch nicht alle Probleme gelöst sind. Ich bin Ihnen dankbar, wenn Sie sich als Präsident der Verwaltungskommission der BLVK weiterhin um die Entwicklung der heiklen Situation persönlich kümmern."

*e) Korrespondenz im Zusammenhang mit dem Gutachten Aebi*

Mit Schreiben vom 1. Juli 1997 an den Präsidenten der Verwaltungskommission, Hans-Jürg Naegeli, ersuchte Erziehungsdirektor Schmid um Zustellung des – von der Verwaltungskommission der BLVK in Auftrag gegebenen – Gutachtens Aebi zu den personellen Verflechtungen bei den Venture-Engagements. Der Erziehungsdirektor hält zusammenfassend fest:

> „Abschliessend erlaube ich mir die Bemerkung, dass die von der Verwaltungskommission beschlossene Ermahnung des Direktors der BLVK eine sehr zurückhaltende Massnahme darstellt. Angesichts der Gesamtsituation im Venture-Bereich, in welchem der Direktor bekanntlich einen erheblichen Zusatzverdienst erzielen kann, schienen mir weitergehende Massnahmen eigentlich am Platz zu sein."

Mit Schreiben vom 17. Oktober, 21. November und 8. Dezember 1997 an den Präsidenten der Verwaltungskommission verlangt Erziehungsdirektor Schmid wiederholt die Herausgabe des Dokuments. Er hält am 8. Dezember 1997 abschliessend fest:

> „Ich bitte Sie zu beachten, dass die an den Tag gelegte Zurückhaltung bezüglich transparenter und klarer Information nicht dazu beiträgt, das Vertrauen in die Kassenorgane zu stärken, und auch die Mitunterzeichnung von Korrespondenz im fraglichen Zusammenhang durch den direkt involvierten Direktor nicht unbedingt verständlich ist."

Nachdem von der BLVK bloss ein Nebendokument (Verzichtsvereinbarung mit Urs P. Treichler) zugesandt wurde, erfolgte von Seiten des Erziehungsdirektors am 16. Dezember 1997 das nächste (5.) Anforderungsschreiben. In der Folge macht der Präsident der Verwaltungskommission dem Erziehungsdirektor den Vorschlag, das Gutachten Aebi unter seiner Aufsicht zu lesen. Der Erziehungsdirektor lehnt diesen Vorschlag ab. Erst unter Vermittlung von Grossrat Hansrudolf Gerber wird das Gutachten Aebi am 19. Februar 1998 Erziehungsdirektor Schmid zugestellt, wobei dieser versichern musste, das Gutachten nur persönlich zu lesen und niemandem weiterzugeben.

Am 24. Februar 1998 gelangte Erziehungsdirektor Schmid neuerlich an den Präsidenten der Verwaltungskommission:

> „Nachdem es offenbar nicht möglich ist, die mir nötig scheinenden Klärungen beizubringen, sehe ich mich veranlasst, den Weg über den Regierungsrat zu beschreiten. Offensichtlich bestehen neben persönlichen Vorbehalten grundsätzliche Meinungsdifferenzen in der Frage, wie die Aufsicht durch Erziehungsdirektion und Regierungsrat zu handhaben sei. Zahlreiche Gutachten haben diesbezüglich aufgezeigt, dass die Aufsicht sich nicht auf Formalien beschränken darf. Dieser Verpflichtung versuche ich nachzukommen, mehr nicht."

Mit RRB 0567 vom 11. März 1998 wandte sich der Regierungsrat an die Verwaltungskommission der BLVK und stellte eine Reihe von Fragen zum Inhalt des Gutachtens Aebi. Mit Schreiben der BLVK vom 18. März 1998, wird dem Gesamtregierungsrat Zugang zum Gutachten Aebi in Aussicht gestellt, allerdings geknüpft an die Voraussetzung, dass dieser gewillt ist, „das Amtsgeheimnis nicht zu Gunsten des neuerdings geltenden Öffentlichkeitsgrundsatzes mit Geheimhaltungsvorbehalt preiszugeben". Dies wird mit Schreiben des Regierungsrats vom 8. April 1998 zugesichert, so dass die Zustellung des Gutachtens an den Gesamtregierungsrat durch die BLVK mit am 8. April 1998 erfolgt, verbunden mit der abschliessenden Feststellung, dass das Misstrauen des Regierungsrats die Verwaltungskommission betroffen mache.

Aufgrund der Aussagen anlässlich der Anhörungen vor der PUK ist nicht davon auszugehen, dass das Gutachten Aebi dem Regierungsrat integral vorgelegen hat, wohl aber, dass der Regierungsrat von Erziehungsdirektor Schmid über dessen Inhalt informiert wurde.

Bereits das Gutachten Aebi weist bezüglich den drei Venture-Engagements Kieser Trainings AG, SC Sarner Cristal AG und ITP/Uplift AG neben den zur Diskussion gestellten Honorarforderungen von Urs P. Treichler die grundsätzlichen, mit Bezug auf den Erfolg der Anlagen höchst problematischen Konstellationen auf. Als Schlussfolgerung hält es zur Direktion der BLVK fest:

> „Obwohl sich mitte 1995 Schwierigkeiten im Falle Kieser ergaben, wurde zusätzlich das Engagement Sarner gestartet und parallel dazu die Akquisition Banken-Software, in beiden Fällen mit absehbar notwendigen operativen Konsequenzen für die Direktion der Kasse.
>
> In allen 3 Geschäften fiel UPT eine eindeutig zentrale Rolle zu, die für die Kasse mit beachtlichen Kosten verbunden war, ohne die ursprünglich teilweise in Aussicht gestellten Erträge. (…)
>
> Es dürfte ein weiser Beschluss des Präsidiums der BLVK sein, HPS [Hans-Peter Sieber] bezüglich operativer Tätigkeit für die Ventures aus der ‚Schusslinie' zu nehmen und die HH Ruff und Cotting dafür einzusetzen. HPS: ev. zu wenig Erfahrung und Eignung, schwierige Projekte konsequent, ziel- und kostenbewusst ‚hart' durchzuziehen. Offensichtlich übte sein Schwager UPT eine starke Ausstrahlungkraft auf ihn aus. Seine Tätigkeit in den 3

Verwaltungsräten müsste möglicherweise auch unter dem Gesichtswinkel von OR 754 geprüft werden."[552]

*f) Aussprache zwischen Delegationen des Regierungsrates und der Verwaltungskommission BLVK*

Per 25. Februar 1997 wurde zu einer Aussprache zwischen einer Delegation des Regierungsrates (RR Lauri und Schmid) sowie einer Delegation der Verwaltungskommission BLVK (Naegeli, Baumberger, Sieber[553]) eingeladen.[554] Dieses Gespräch wurde aus nicht bekannten Gründen auf den 7. März 1997 verschoben.

Der Aktennotiz dieser Besprechung ist zu entnehmen, dass neben den Venture-Anlagen auch die Themen Rechnungsabschluss, Fehlbetrag, Immobilienanlagen und Gesetzesrevision behandelt wurden. Zu den Venture-Anlagen halten die Vertreter des Regierungsrates fest, dass

- auf dem Markt genügend Risikokapital verfügbar sei,
- ein zusätzliches Spezialwissen nötig sei,
- für die BPK Risiko-Anlagen nicht in Frage kämen,
- wegen der Staatsgarantie und dem gesetzlichen System die BLVK keine Risikoanlagen tätigen sollen,
- die Überlegungen der BLVK nachvollziehbar seien,
- die Sicherheit der Anlagen im Vordergrund ständen,
- die Unabhängigkeit zwischen Kassenleitung und Ventures gewahrt werden müsse, weshalb die Verbindungen noch mehr zu lösen seien.

Die Vertreter der BLVK räumen ein, dass eine stärkere „Professionalisierung" des Venture-Managements nötig war und die politische Problematik personeller Verknüpfungen anfänglich unterschätzt wurde.

Beide Seiten stimmen aber überein, dass ein forcierter Verkauf der Beteiligungen Verluste bringe. Handschriftlich wird durch alt Regierungsrat Lauri in der Aktennotiz ergänzt, dass die BLVK zugesichert habe, in Zukunft auf Venture-Anlagen zu verzichten.

*g) Das weitere Vorgehen*

Nach der Aussprache zwischen den Delegationen von Regierungsrat und Verwaltungskommission und dem Vorliegen des Gutachtens Aebi hat die Erziehungsdirektion intern rechtliche Abklärungen vorgenommen. Es liegen zwei erziehungsdirektionsinterne Aktennotizen vor:

- Erziehungsdirektor Schmid hielt in einer Aktennotiz am 28. April 1998 fest: „Das Gutachten Aebi ist nicht besonders aufschlussreich." Trotz Honorarkürzungen werden die verbliebenen Forderungen als Unsummen bezeichnet, die in keinem Verhältnis zu den erbrachten Leistungen stehen. Das Verhalten von Hans-Peter Sieber erscheine in einem äusserst zweifelhaften Licht und es stelle sich die Frage, ob die Haftungsaspekte gründlich genug geprüft und beantwortet worden sind. Ebenfalls stellen sich Verantwortlichkeitsfragen mit Bezug auf die Mitglieder der Verwaltungskommission.

[552] Gutachten Aebi, S. 21.
[553] Weshalb Direktor Sieber die Delegation der Verwaltungskommission begleitet hat, wird aus den Unterlagen nicht ersichtlich.
[554] Einladung mit RRB 0210 vom 29. Januar 1997.

Schliesslich: *„Wie kommt Herr Naegeli dazu, in der Auseinandersetzung Kieser/Treichler Mediator zu sein, nachdem er resp. die BLVK beidseits verhängt war?“*

- Einer Aktennotiz von Ruth Herzog, Vorsteherin des Rechtsdienstes der Erziehungsdirektion, vom 4. Mai 1998 sind folgende Vorschläge zum weiteren Vorgehen zu entnehmen:
  - „Rechnung und Geschäftsbericht können angesichts der Faktenlage nicht vorbehaltlos genehmigt werden (allenfalls Geltendmachung von allfälligen Verantwortlichkeitsansprüchen vorbehalten).
  - Mit der Abklärung allfälliger Verantwortlichkeiten ist ein Experte zu beauftragen.
  - Die Abberufung gewisser Staatsvertreter ist zu prüfen.
  - Die Erziehungsdirektion soll sich in geeigneter Weise an den laufenden Gesetzgebungsarbeiten beteiligen.“

Da der Wechsel an der Spitze der Direktion unmittelbar bevorstand, und wohl auch wegen der damaligen Vakanz des Leiters des Amts für Finanzen und Administration innerhalb der Erziehungsdirektion, scheint man darauf verzichtet zu haben, noch im Mai 1998 an der Umsetzung der Vorschläge zu arbeiten.

Nach dem Wechsel des Erziehungsdirektors per 1. Juni 1998 (der frühere Justizdirektor Mario Annoni folgt auf den zurückgetretenen Peter Schmid) ändert sich der Umgang mit der BLVK. Gemäss dem damaligen Generalsekretär Marti wollte Annoni einen Neuanfang machen. In diesem Kontext steht wohl auch die diskussionslose Wiederwahl von vier bisherigen Staatsvertretern per 1. Juli 1998. Exemplarisch wird in einem internen Schreiben der Erziehungsdirektion vom 6. August 1998 mit Blick auf ein Gespräch zwischen der Erziehungsdirektion und den Arbeitgebervertretern in der Verwaltungskommission festgehalten:

> „Die Situation war vielleicht auch personell bedingt etwas verfahren (ehemaliger Erziehungsdirektor / Präsident VK, Oberrichter Nägeli): Es geht somit auch um einen neuen Start, (...).“

Erziehungsdirektor Annoni wurde nie aktenkundig beim Präsidenten der BLVK betreffend die Venture-Engagements vorstellig. Die Erziehungsdirektion beantragte dem Regierungsrat die Genehmigung der Jahresrechnung 1996 jedoch nur unter Anbringung von Vorbehalten.

Nachdem der Präsident der Verwaltungskommission aus gesundheitlichen Gründen seine Demission bekannt gab, teilte ihm Regierungsrat Annoni – gemäss einer persönlichen Aktennotiz von Hans-Jürg Naegeli vom 12. November 1998 – mit, dass er „im Ernst nicht an eine Verantwortlichkeitsklage gegen Organe der BLVK glaube, der Vorbehalt der Regierung bei der Genehmigung der Rechnung also politischer Natur sei…“

Zur Behandlung der Venture-Engagements durch die Erziehungsdirektion im Rahmen des Gutachtens Weber siehe unter nachfolgendem Kapitel 8.3.7.

### *8.3.7 Besondere Vorkommnisse (I): Das Gutachten Weber im Besonderen*

#### *a) Auftrag*

Im Rahmen der unter Vorbehalt erfolgten Genehmigung der Jahresrechnung 1996 wurde die Erziehungsdirektion ermächtigt, bei einem unabhängigen Experten ein Gutachten über allfällige Verantwortlichkeitsansprüche in Auftrag zu geben. Der entsprechende Auftrag erfolgte 1999. Die Fragen, die Prof. Weber gemäss Vertrag vom 3. Juni 1999 zu beantworten hatte, waren die folgenden:

- Sind aus der Geschäftstätigkeit der BLVK des Jahres 1996 und vorher in den Bereichen Kapitalanlagen, Liegenschaften und Venturebeteiligungen Verantwortlichkeitsansprüche erkennbar?

- Gegenüber wem und nach welchen Haftungsregeln können die Verantwortlichkeitsansprüche geltend gemacht werden?
- Wer ist legitimiert, Verantwortlichkeitsansprüche geltend zu machen?
- Mit welcher Aussicht auf Erfolg können Verantwortlichkeitsansprüche geltend gemacht werden?

*b) Ergebnis des Gutachtens*

Die Sachverhalte um die Venture-Investitionen ITP AG / Uplift AG, SC Sarner Cristal AG und Kieser Training AG und das Zustandekommen dieser Engagements und die dabei festzustellenden personellen Verwicklungen werden detailliert dargestellt; dabei wird auch festgehalten, dass bei der ITP AG eine eigentliche vertiefte und bei Übernahmen in dieser Grössenordnung übliche „due diligence“[555] nicht durchgeführt worden ist und dass auch bei der SC Sarner Cristal AG keine detaillierte „due diligence“ vorhanden war.

Generell:

> „Der Erwerb von Aktienpaketen überschuldeter Gesellschaften ohne vorgängige Durchführung einer betriebswirtschaftlichen Analyse ist im Hinblick auf die der BLVK geschuldeten Treuepflicht ganz allgemein als fragwürdig zu erachten. Zudem stellt sich die Frage, ob der Direktor der BLVK nach der internen Kompetenzordnung befugt ist, über den Erwerb von Mehrheitsbeteiligungen an Gesellschaften zu entscheiden“.[556]

Bezüglich ITP AG:

> „Die Angaben im Dokument ‚Investitionsempfehlung’ scheinen extrem weit von der Realität entfernt zu liegen; der Eindruck entsteht, dass bewusst ein ‚positiver business case’ gestaltet worden ist, um den BLVK-Anlageausschuss zu veranlassen, die entsprechende Investition zu tätigen.“[557]

Bezüglich SC Sarner Cristal AG:

> „Um eine Deponierung der Bilanz zu vermeiden, wurden einfach die von der BLVK gesprochenen Darlehen erhöht, ohne – zumindest in der Periode unmittelbar nach Erwerb des Aktienpakets – gleichzeitig die Geschäftspolitik grundsätzlich zu verändern.“[558]

Der Gutachter gelangt zum Schluss, dass die vom Anlagekonzept vorgeschriebene Höchstgrenze für Investitionen in Venture-Projekte, soweit ersichtlich, nicht überschritten worden ist. Er stützt sich dabei auf die Kontrollstelle ab, die ebenfalls keine Überschreitung konstatiert hat.

Zur ITP AG / Uplift AG hält der Gutachter fest, dass den Gewinnaussichten eine Fehleinschätzung zugrunde lag, weil sogar das Worst Case-Szenario bei weitem nicht erreicht wurde, und dass die „due diligence“-Prüfung „wohl nicht ausreichend“ war.[559] Unternehmerische Fehlentscheidungen stellten jedoch keinen Haftungstatbestand dar, falls sie auf einer formal und sachlich vertretbaren Grundlage beruhten (gewisse Abklärungen seien vorangegangen).

Mit Bezug auf Interessenkonflikte bei der Wahrnehmung von Verwaltungsratsmandaten hält der Gutachter fest, dass gemäss herrschender Lehre der in seiner Entscheidungsfähigkeit „beeinträchtigte“ Verwaltungsrat bei der Beschlussfassung zu entsprechenden Geschäften in den Ausstand zu treten hätte. Das Organisationsreglement der Uplift AG enthalte eine derartige Ausstandspflicht, dieser sei jedoch, so weit von aussen erkennbar, nicht

---

555 Due diligence: Die detaillierte Untersuchung, Prüfung und Bewertung eines potentiellen Beteiligungsunternehmens als Grundlage für die Investmententscheidung.
556 Gutachten Weber, S. 46.
557 Ebd., S. 52.
558 Ebd., S. 57.
559 Ebd., S. 38.

nachgelebt worden bzw. erst dann, als eine negative Publizität einen gewissen Druck erzeugte. Anhand verschiedener Tatsachen sei augenfällig, dass der Direktor in seiner Eigenschaft als Verwaltungsrat die Belange der von seinem Schwager geführten UPT Consulting AG nicht mit der rechtlich gebotenen Unbefangenheit und Sachlichkeit behandelt habe.

Zusammenfassend hält der Gutachter fest, dass

> „der für Hans-Peter Sieber angesichts der Interessenkollision erhöhte Sorgfaltsmassstab in pflichtwidriger Weise teilweise nicht gewahrt und damit ein haftungsbegründender Tatbestand gesetzt worden ist, jedoch ein Schadensnachweis mit erheblichen Problemen behaftet wäre.“[560]

Haftungsansprüche von aussenstehenden Dritten gegen die Aufsichtsbehörden der BLVK kämen nicht in Frage, „zumal diese Personen von den kritisierten Beschlüssen und der Geschäftsführung der BLVK erst nachträglich Kenntnis erlangt haben.“[561]

Bei der Beurteilung der Prozesschancen hält der Gutachter mit Bezug auf den Direktor BLVK fest, dass der BLVK wegen Pflichtverletzungen nicht nur gestützt auf aktienrechtliche Verantwortlichkeitsbestimmungen, sondern indirekt auch als Arbeitgeberin unter vertragsrechtlichen Aspekten ein Ersatzanspruch zustehe, dass die Prozesschancen aber zurückhaltend zu beurteilen seien, weil der zu beweisende Schaden sich nur schwer substantiieren lasse. Etwaige überhöhte Honorare müssten durch zusätzliche Expertisen erhärtet werden, der dafür erforderliche Aufwand stehe kaum in einem wirtschaftlichen Verhältnis zum zu erwartenden Prozesserfolg. Bezüglich der ITP AG sei die die Übernahme befürwortende Dokumentation der UPT Consulting AG extrem weit von allen realistischen Zukunftsaussichten entfernt gewesen, auch angesichts der hohen bezahlten „Finding Fee“ müsse von einer auftragsrechtlichen Pflichtverletzung ausgegangen werden. Auch hier sei ein wirtschaftlich sinnvolles Ergebnis des Prozesses nicht sicher, weil auch nicht sicher sei, ob der Verkäufer einen tieferen Preis akzeptiert hätte. Die Honorare der UPT-Consulting mögen hoch erscheinen, allerdings sei diesbezüglich bereits eine Abschlussvereinbarung getroffen worden, die sich wohl mit Erfolg nicht mehr anfechten lasse. Die Doppelfunktion von Urs P. Treichler als Verwaltungsrat von zwei Venture-Gesellschaften und als Geschäftsführer/-inhaber der UPT Consulting AG habe zu einem permanenten Interessenkonflikt geführt; aufgrund seines Verhaltens sei eine aktienrechtliche Pflichtverletzung offensichtlich, wobei auch hier der Schaden zuerst durch zusätzliche kostspielige Expertisen nachgewiesen werden müsste.[562]

*c) Befassung des Regierungsrates mit dem Gutachten Weber*

Die Befassung des Regierungsrates mit dem Gutachten Weber erfolgt mit der Genehmigung der Jahresrechnung und des Geschäftsberichts 1998.

- *Das Mitberichtsverfahren*

Mit Schreiben vom 24. September 1999 an die Finandirektion sowie die Justiz- Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK) zieht die Erziehungsdirektion den zusammenfassenden Schluss, dass aufgrund der verwandtschaftlichen Beziehungen des Direktors mit seinem Schwager eine Pflichtverletzung vorliege, der Schaden daraus aber sehr schwierig und mit unverhältnismässig grossem Aufwand festzustellen und zu beweisen wäre, so dass ein Prozess geringe Erfolgsaussichten hätte. Die Erziehungsdirektion habe deshalb die Absicht, auf einen Prozess zu verzichten. Sie möchte jedoch die Schlussfolgerungen aus den Ereignissen mit den verantwortlichen Aufsichtsbehörden diskutieren. Es wird vorgeschlagen,

560 Gutachten Weber, S. 44.
561 Ebd., S. 59.
562 Ebd., S. 61-64.

durch die Finanzdirektion eine allgemeingültige Regelung zur Vergabe von Aufträgen an Dritte zu erlassen. Die angeschriebenen Direktionen werden um Stellungnahme bis zum 20. Oktober 1999 gebeten.[563]

In ihrem Mitbericht vom 20. Oktober 1999 hält die Direktion JGK fest, dass sie die Diskussion um die Anlagen in Venture-Kapital der BLVK abschliessen möchte, vermerkt allerdings, dass das ASVS die BLVK um einen Bericht betreffend Renditezielen und Beurteilung der künftigen Renditen gebeten habe, der dann von der Kontrollstelle zu prüfen sei. Sie begrüsst den Vorschlag der Erziehungsdirektion zur generellen Regelung der Vergabe von Aufträgen an Dritte. Die JGK äusserst sich auch grundsätzlich zur Ausgestaltung der Aufsicht.[564]

In ihrem Mitbericht vom 28. Oktober 1999 hält die Finanzdirektion fest, dass die vom Gutachter gezogenen Schlussfolgerungen richtig sind; sie beantragt, Punkt 5 des RRB-Entwurfs, welcher die Erarbeitung von allgemeingültigen Regelungen zur Vergabe von Aufträgen an Dritte durch die Finanzdirektion vorsah, zu streichen. Der untersuchte Sachverhalt stelle eher einen Einzelfall dar. Mit der BLVK seien allerdings verbindliche Konsequenzen zu vereinbaren und die Rechtsgrundlagen der BLVK seien im Sinne der Empfehlungen des Gutachters zu ergänzen.

Mit Schreiben vom 10. November 1999 an die JGK und die FIN informiert die Erziehungsdirektion, dass sie auf Punkt 5 des RRB-Entwurfs zu verzichten gedenke. Sie begründet dies wie folgt:

> „Die Erziehungsdirektion beabsichtigt, auf Punkt 5 gemäss dem Antrag der Finanzdirektion zu verzichten, damit das Geschäft möglichst rasch dem Regierungsrat vorgelegt werden kann. Wir sind der Meinung, dass dies notwendig ist, um das anschliessende Geschäft der Ausfinanzierung der beiden Pensionskassen nicht unnötig zu belasten. (…)"

Die Erziehungsdirektion bittet die Finanzdirektion, das Problem der Erteilung von Drittaufträgen durch dem Kanton angeschlossene Anstalten weiter zu verfolgen, weil die Vorfälle bei der BLVK exemplarisch aufzeigten, dass der Regierungsrat in diesem heiklen Bereich seine Vorgaben unmissverständlich und klar formulieren sollte.

- *Vortrag und Regierungsratsbeschluss*

In ihrem Vortrag vom 10. November 1999 hält die Erziehungsdirektion fest:

> „Professor Weber legt den Sachverhalt minutiös und sorgfältig dar und kommt zum Schluss, dass:
>
> - die Investitionen in die drei Venture Gesellschaften nicht zu beanstanden sind. Zum gleichen Ergebnis ist die Beschwerdekommission zum BVG in ihrem Urteil vom 29.4.1999 gekommen.
> - die verwandtschaftliche Beziehung zwischen Direktor Hans-Peter Sieber und seinem Schwager Urs P. Treichler zu Interessenkonflikten geführt hat, welchen nicht ausreichend Rechnung getragen worden ist, und deshalb eine Pflichtverletzung von Seiten beider Personen vorliege. Daraus liessen sich grundsätzlich einmal Verantwortlichkeitsansprüche ableiten.
> - um diese aber erfolgreich geltend zu machen, müssten ein kausaler Schaden und ein Verschulden der Verantwortlichen nachgewiesen werden. Beides ist nach An-

[563] Im Schreiben der Erziehungsdirektion vom 24. September 1999 wird erwähnt, dass das Gutachten Weber in Kopie beiliege. Von den Beteiligten in der Finanzdirektion kann sich aber niemand mehr an das Gutachten Weber erinnern (auch nicht die zuständige Sachbearbeiterin). Der zuständige stellvertretende Generalsekretär Thomas Wiedmer führte vor der PUK aus, er habe das Gutachten garantiert nicht gehabt. Die PUK lässt deshalb offen, ob der Finanzdirektion das Gutachten tatsächlich vorgelegen hat, zeigt sich aber erstaunt, dass es die Finanzdirektion für möglich erachtet, einen Mitbericht verfasst zu haben, ohne über das Gutachten (das von der Erziehungsdirektion als Beilage erwähnt wurde) zu verfügen.

[564] Siehe dazu vorne unter Teil III, Kapitel 8.3.2 b).

sicht des Gutachters nur mit einem unverhältnismässig grossen Aufwand möglich. Zu beachten ist weiter die Tatsache, dass bereits im Oktober 1997 mit Herrn Urs P. Treichler eine Reduktion der problematischen überhöhten Honorarforderungen vereinbart worden ist.

- den übrigen Verwaltungsräten nur sehr wenig entgegengehalten werden kann; die Prozesschancen gegenüber diesen Verantwortlichen sind daher eher gering.
- die Verwaltungskommission und der Regierungsrat als Aufsichtsbehörde durch die Abklärungen des Gutachters nicht belastet werden."

Als Schlussfolgerung hält die Erziehungsdirektion fest:

> „Die Erziehungsdirektion schliesst sich den Schlussfolgerungen des Gutachters an und möchte auf eine Geltendmachung von Verantwortlichkeitsansprüchen verzichten. Das Verhältnis von Aufwand und Nutzen eventueller Prozesse wird als sehr ungünstig beurteilt. Dagegen ist die Erziehungsdirektion der Ansicht, dass das Gutachten mit den Aufsichtsorganen zu besprechen und verbindliche Vereinbarungen zur zukünftigen Tätigkeit der Verwaltungskommission und der Direktion der BLVK abzuschliessen sind. Die rechtlichen Grundlagen der BLVK sind entsprechend zu ergänzen."

Das Gutachten selbst wurde den Mitgliedern des Regierungsrates nicht zugestellt. Es ist aus den Akten nicht ersichtlich, ob einzelne Direktionen ausserhalb des Mitberichtsverfahrens das Gutachten bei der Erziehungsdirektion angefordert haben.

Mit RRB 2992 vom 17. November 1999 nimmt der Regierungsrat „das Gutachten von Prof. Dr. Rolf. H. Weber betreffend Abklärung von Verantwortlichkeitsansprüchen (...) zur Kenntnis" und verzichtet auf eine Geltendmachung von Verantwortlichkeitsansprüchen. Die 1998 und 1999 erfolgten Vorbehalte zu den Jahresrechnungen der BLVK werden aufgehoben. Die Regierung folgt damit den Anträgen der ERZ.

*d) Befassung der BLVK mit dem Gutachten Weber*

Mit Schreiben vom 11. November 1999 (also vor der Beschlussfassung des Regierungsrates) an den Präsidenten der Verwaltungskommission und den Direktor der BLVK befasste die Erziehungsdirektion die BLVK mit den Ergebnissen des Gutachtens Weber.

Der Vorsteher des Amtes für Finanzen und Administration der Erziehungsdirektion, Heinz Röthlisberger, hielt fest:

> „Die Erziehungsdirektion stimmt den Schlussfolgerungen des Gutachters zu und möchte das langwierige Geschäft möglichst schnell abschliessen. (…)
>
> Wir möchten bei dieser Gelegenheit auch unserer Genugtuung Ausdruck geben, dass kein grösserer materieller Schaden entstanden ist, sind uns aber auch bewusst, dass diese Aussage bezüglich Image der BLVK nicht stimmt".

Es wurde in Aussicht gestellt, die Konsequenzen aus den Turbulenzen um die Genehmigung der Rechnung 1996 zwischen der Erziehungsdirektion und einer Delegation der BLVK zu besprechen. Dies sei unerlässlich, damit die Zusammenarbeit zwischen Erziehungsdirektion und BLVK auf bereinigten Grundlagen stattfinden könne.

Diese Besprechung fand am 10. Januar 2000 unter Beisein von Judith Renner und den Herren Gerber, Sieber, Leibundgut, Cotting und Röthlisberger statt. Die BLVK verpflichtete sich, die im Gutachten Weber gemachten Empfehlungen vollständig umzusetzen.

### *8.3.8 Besondere Vorkommnisse (II): Die Ausfinanzierung*

*a) Entstehung der Idee*

In den Akten der BLVK, der BPK und der Finanzdirektion finden sich ab Mitte der Neunzigerjahre erste Überlegungen zu einer möglichen Ausfinanzierung der beiden staatlichen Pensionskassen.

In Zusammenhang mit der Motion Hutzli („Systemwechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat") stellte die Finanzdirektion (via Erziehungsdirektion) der BLVK Fragen zur Unterdeckung der Kasse.[565] In einem „Bericht betreffend das fehlende Deckungskapital" zuhanden der Finanzdirektion vom 22. April 1998 schliesst die BLVK ihre Überlegungen mit folgender Aussage:

> „Wenn der Kanton seine Zinsgarantie durch eine Schuldanerkennung ablöst, wäre [die Erreichung eines Deckungsgrades von 100%] erreicht. Dann könnte die BLVK auf die Staatsgarantie verzichten. Dadurch würden Verantwortung und Kompetenzen BVG-konform geregelt."

*b) Motion Gerber*

Am 25. Januar 1999 reichte der damals gerade neu ins Amt zum Präsidenten der Verwaltungskommission gewählte Grossrat Hansrudolf Gerber eine Motion ein, welche die Ausfinanzierung der beiden Pensionskassen verlangte.[566]

Der Regierungsrat nahm mit RRB 0517 vom 17. Februar 1999 schriftlich zur Motion Stellung und beantragte die Annahme der Motion als Postulat. In Buchstabe D der Antwort zur Motion Gerber wird festgehalten:

> „Zusammenfassend kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass beide Wege (Ablösung der fehlenden Deckungskapitalien durch den Kanton und Amortisation durch Vermögenserträgnisse der Kassen) mit gewissen Risiken behaftet sind, welche sich nicht genau quantifizieren lassen. Der Regierungsrat ist allerdings nach Abwägung sämtlicher oben dargestellten Vor- und Nachteile der Auffassung, dass die Amortisation des fehlenden Deckungskapitals durch versicherungstechnische Gewinne und Vermögenserträge der Kassen unter den Bedingungen der gültigen Rechtslage den einfacheren und sichereren Weg darstellt, welcher der bisher geübten Praxis entspricht."

Regierungsrat Lauri führte anlässlich der parlamentarischen Debatte vom 10. März 1999 aus:

> „Die aufgeworfene Frage ist für den Regierungsrat nicht neu. Wir befassen uns mit ihr seit anderthalb Jahren sehr intensiv und auch in engem Kontakt mit Stellen ausserhalb des Staates Bern. Wir hätten die Antwort auch innerhalb von wenigen Tagen geben können."[567]

Er hielt auch fest, dass es bei der Vorlage um „sehr viel Geld und um namhafte Interessen geht!"

Der Grosse Rat folgte den Anträgen des Regierungsrates und überwies die Motion am 10. März 1999 in Form des unverbindlicheren Postulats. Der Regierungsrat erhielt damit den Auftrag zu prüfen, ob dem Grossen Rat eine Vorlage zur Ausfinanzierung der beiden kanto-

---

565 Wie ist die Unterdeckung entstanden? In welchem Umfang haben Arbeitgeber bzw. Arbeitnehmer zu den Deckungslücken beigetragen? Wie ist die jeweilige rechtliche Regelung des Sachverhaltes bei den beiden Kassen entstanden bzw. zu begründen? (Vgl. Protokoll der Verwaltungskommission vom 18. Februar 1998).

566 Siehe dazu Teil II, Kapitel 3.1.1.

567 Tagblatt des Grossen Rates 1999, S. 281.

nalen Pensionskassen zu unterbreiten sei. Der Regierungsrat setzte diesen Auftrag ungewöhnlich rasch um und unterbreitete dem Grossen Rat am 16. Februar 2000 eine Vorlage zur Ausfinanzierung der beiden staatlichen Pensionskassen[568].

*c) Festsetzung des Betrags*

Im Vortrag der Finanzdirektion/Erziehungsdirektion an den Grossen Rat wird festgehalten, dass der Ausfinanzierungsbetrag von 1,48 Milliarden Franken den ausgewiesenen Fehlbeträgen der beiden staatlichen Pensionskassen entspreche.

Diese Aussage ist zu relativieren: Die Zahl von 1,48 Milliarden wurde im August 1999 festgelegt, ohne dass sie den tatsächlich ausgewiesen Fehlbeträgen der Kassen entsprochen hätte (der Fehlbetrag der BLVK belief sich per 31. Dezember 1998 auf 768'402'564 Franken, derjenige der BPK auf 763'519'371 Franken, was einem Total von rund 1,53 Milliarden Franken entspricht). Erst nach der Aufteilung des zur Verfügung stehenden Betrags wurden die Bilanzen der Kassen – insbesondere durch die Anpassung von Rückstellungen und Reserven – durch die Kassen so erstellt, dass die ausgewiesenen Deckungslücken per 31. Dezember 1999 den im Verlaufe des Jahres 1999 zwischen BPK und BLVK ausgehandelten Beträgen entsprachen.[569] Die PUK hat die Festsetzung des Betrags wie folgt rekonstruiert:

Am 27. Mai 1999 fand eine Sitzung mit den beiden Pensionskassen und der Finanzdirektion statt, welche nicht protokolliert wurde. Aufgrund interner Unterlagen der BLVK ist davon auszugehen, dass der Finanzdirektor den beiden Kassen mitgeteilt hat, dass ein politischer Kompromiss auf einen Schlag eine Lösung bringen müsse, hinter der alle Kräfte stehen. Es müsse eine gemeinsame Lösung für beide Kassen gefunden werden, wobei es in einem raschen Rhythmus weitergehen müsse. Die Teilnehmenden einigten sich auf eine erneute Sitzung am 1. Juli 1999, an welcher beide Kassen ihren Lösungsansatz vorstellen sollten.

Die BLVK scheint aufgrund der von ihr an der Sitzung vom 1. Juli 1999 eingebrachten Arbeitspapiere davon ausgegangen zu sein, dass das fehlende Deckungskapital gemäss der versicherungstechnischen Bilanz (wohl mit Blick auf die Jahresrechnung 1998) ausfinanziert werde. Sie hielt fest:

> „Voraussetzung für die Aufhebung der Staatsgarantie ist, dass in jedem Fall, (…) die vorhandenen Kursschwankungsreserven und Rückstellungen in keiner Art und Weise dem Kanton an die Schuld angerechnet werden. Die BLVK muss frei über die Reserven und Rückstellungen verfügen können, damit bei einem Börsenrückschlag der Deckungsgrad nicht sofort unter 100% fällt und nicht Sanierungsmassnahmen ergriffen werden müssen."

An der Sitzung vom 1. Juli 1999 wurde beschlossen, eine Arbeitsgruppe bestehend aus Hans Peter Wiedmer (BPK), Hans-Peter Sieber (BLVK) und Thomas Wiedmer (FIN) einzusetzen, welche drei Modelle auszuarbeiten und deren Vor- und Nachteile – sowohl für den Kanton als auch für die Pensionskassen – aufzuzeigen hatte. Diese Modelle lagen Mitte August 1999 vor, bei keinem der Modelle belief sich der für beide Kassen zusammen notwendige Ausfinanzierungsbetrag aber auf 1,48 Milliarden Franken.

Der Gesamtbetrag von 1,48 Milliarden wurde vielmehr an der Sitzung vom 31. August 1999 eingebracht. Zu dieser Sitzung besteht weder ein Protokoll noch eine von allen Beteiligten gegengelesene Aktennotiz. Die PUK kann sich deshalb einzig auf die vorliegenden Aktennotizen der beteiligten Kassen und Direktionen, sowie die Aussagen bei den Hearings stützen.

---

568 Dies wurde mit der günstigen Zinssituation und dem Wunsch der beiden Pensionskassen begründet.

569 Die BLVK und die BPK mussten der Finanzdirektion im Dezember 1999 schriftlich bestätigen, dass sie ihre Bilanzen per 31. Dezember 1999 so erstellen werden, dass der ausgehandelte Betrag als Unterdeckung ausgewiesen wird. Die PUK hat weder die Rechtsnatur der Bestätigungsschreiben der beiden Kassen, noch die rechtliche Zulässigkeit solcher Zusicherungen abgeklärt.

Der damalige Direktor der BLVK, Hans-Peter Sieber, geht davon aus[570], dass der Vorschlag zwischen der BPK und der FIN abgesprochen gewesen sei. Er sei mit diesem Vorschlag überrumpelt worden, hielt er gegenüber der PUK fest. Auch im Protokoll der Verwaltungskommission der BLVK vom 15. September 1999 wird festgehalten, dass zwischen H.P. Wiedmer und T. Wiedmer am 30. August 1999 Kontakte stattgefunden haben sollen, wobei signalisiert wurde, dass die FIN einer Lösung im Rahmen von total 1,5 Milliarden Franken zustimmen könne. Michel Wieland bestritt diese Darstellung gegenüber der PUK. Der Betrag von 1,48 Milliarden Franken komme von Seiten der Finanzdirektion. Dies stimmt mit den Aussagen von Finanzdirektor Lauri anlässlich des Hearings vor der PUK überein:

> „Ich darf vor der PUK auch darauf hinweisen, dass wir jedes Jahr ein Sanierungsprogramm lancierten: 1995 Anschlussprogramm, 1996 Massnahmenpaket Haushaltssanierung, 1997 Sanierungsbeitragsgesetz, 1998 Legislatursanierungsprogramm, 1999 neues Massnahmenprogramm zur Haushaltssanierung, im Jahr 2000 wurde erstmals wieder nur über das Budget und den normalen Finanzplan gesteuert.
>
> In diese Situation kommt die politisch tragfähige Ausfinanzierungsforderung. Die Ausfinanzierung war ein politischer Prozess. Der Betrag wurde schlussendlich, natürlich in einem Koordinatennetz von versicherungsmathematischen Überlegungen, politisch bestimmt. Die Regierung musste konstatieren, dass sie im Grossen Rat Schiffbruch erleiden wird, wenn sie die Ausfinanzierung zu grosszügig gestaltet. Die Motion Hutzli aus dem Jahr 1995 verlangte die Entlastung des Kantons bei den Verdiensterhöhungsbeiträgen des Kantons. Das war ein relativ hartes personalpolitisches Signal. Die Motion Furrer verlangte Restriktionen beim Einkauf in die Pensionskasse. Die Motion Hutzli von 1998 verlangte den Wechsel zum Beitragsprimat, von dem wir wissen, dass er schlussendlich mehr kosten würde. Ich beobachte das heute als Mitglied einer Verwaltungskommission einer anderen Kasse: Die älteren Versicherten können ihren Besitzstand nur wahren, wenn Mittel nachgeschossen werden.
>
> In diesem politischen Umfeld entschied der Regierungsrat, nicht die von der BPK als Restanz aus dem Jahr 1989 verlangten CHF 2,009 Mrd. einzuschiessen. Er wollte in der Grössenordnung die Anlageergebnisse mit einbeziehen, das war ungefähr ein Viertel des Betrags. Dieser Viertel ist nicht präzis, jedoch als politische Überlegung in einem Bericht dokumentiert, den ich wahrscheinlich 1998 bei der BPK und der BLVK im Vorlauf der Ausfinanzierung in Auftrag gab. Dieser Bericht zeigt klar auf, dass die Lücke auch dadurch entstanden war, dass das Personal profitierte. Grossrat Roland Seiler wies darauf zu Recht hin.
>
> Wenn man von CHF 2,009 Mrd. einen Viertel abzieht, bekommt man ungefähr CHF 1,5 Mrd. Es muss eine zusätzliche Überlegung miteinbezogen werden: Wir führten die Verhandlungen im Lauf des Jahres 1999 auf Abschluss des Jahres. Die Vorlage kam im Jahr 2000 in den Grossen Rat. Das Jahr 1999 war ein Boomjahr an der Börse, der Niedergang setzte erst 2000 und 2001 ein. So entwickelte sich der Ausfinanzierungsbetrag. Sie wissen aus den Unterlagen, dass der Regierungsrat zu Beginn der Verhandlungen sogar noch restriktiver war. Er begegnete dem Druck mit dem Angebot von CHF 1,48 Mrd.“[571]

Der zur Verfügung gestellte Ausfinanzierungsbetrag basiert also letztlich auf den versicherungstechnischen Bilanzen der Kassen per Ende 1998, unter Berücksichtigung mutmasslicher Vermögenserträge des Jahres 1999.

An der Sitzung vom 31. August 1999 stimmte die Delegation der BLVK den vorgeschlagenen 1,48 Milliarden Franken nicht zu. Im Protokoll der Verwaltungskommission der BLVK vom 7. September 1999 wird als Begründung angegeben, dass man durch das Vorgehen der BPK übergangen worden sei. Die FIN scheint von diesem Zeitpunkt an aber kommuniziert zu haben, dass der Kanton maximal die an der Sitzung vorgeschlagenen 1,48 Milliarden Franken bereitstellen könne.

---

570 Aussage von Hans-Peter Sieber anlässlich seines Hearings vor der PUK.
571 Protokoll Hearing Lauri vom 20. April 2005, S. 9.

Weshalb für die beiden Kassen ein gemeinsamer Betrag festgesetzt wurde und die Finanzdirektion nicht den Ausfinanzierungsbetrag für die Kassen je einzeln bestimmte, konnte die PUK nicht klären.

*d) Beizug eines Sachverständigen durch die Finanzdirektion*

Um Fragen in Zusammenhang mit der Ausfinanzierung abklären zu lassen, mandatierte die Finanzdirektion Dr. iur. Hermann Walser. Die Finanzdirektion wollte mit Gutachterauftrag vom 12. Mai 1999 unter anderem wissen:

> „Sollte sich der Kanton dazu entschliessen, das fehlende Deckungskapital [der BPK] abzulösen, wäre Ihrer Meinung nach das fehlende Deckungskapital mit oder ohne Schwankungsreserven abzulösen?“

Weiter findet sich eine Liste mit Fragen, welche mit dem Titel „Sitzung mit Dr. Walser vom 20. August 1999“ versehen ist. Auch hier geht es u.a. um Fragen zu nötigen Schwankungsreserven. Zu den Abklärungen von Hermann Walser liegen keine Akten (weder ein schriftlich erstattetes Gutachten, noch eine Aktennotiz einer Besprechung) vor. Einzig eine Honorarrechnung von Hermann Walser in der Höhe von 4'100 Franken belegt, dass Dienstleistungen erbracht wurden. Die Beteiligten (Hermann Walser, Hans Lauri und Andreas Schmutz) gehen davon aus, es sei kein schriftliches Gutachten erstattet worden, da sich kurz nach Erteilung des Gutachterauftrags die Konstellation grundlegend geändert habe, da die Vorlage nun rasch dem Grossen Rat unterbreitet werden solle. Die Tatsache, dass nirgends ein Gutachten aufzufinden sei, belege diese Annahme.[572]

An die Ergebnisse der Beratung durch Hermann Walser können sich weder der Sachverständige selbst, noch die in der Finanzdirektion Beteiligten erinnern.

*e) Verhandlungen zur Aufteilung des Betrags*

Die Finanzdirektion überliess es den beiden Kassen, den Ausfinanzierungsbetrag aufzuteilen. Alt Finanzdirektor Lauri begründete dies gegenüber der PUK mit dem zwingenden Autonomiebereich der beiden Kassen.

Unmittelbar im Anschluss an die Sitzung vom 31. August 1999 wurde der versicherungstechnische Experte der beiden Pensionskassen, die Dr. Claude Chuard AG, damit beauftragt, einen Vorschlag für die Aufteilung des Betrags auf die beiden Pensionskassen zu unterbreiten.[573] Bei ihren Berechnungen beschritt die Dr. Claude Chuard AG den Weg der so genannten „Gleichmachung“:

> „Um eine objektive Aufteilung des Betrages vorzunehmen, müssen beide Kassen sowohl auf der Aktiv- (Vermögen) wie auch auf der Passiv-Seite (Verpflichtungen) der versicherungstechnischen Bilanz gleich bewertet werden („Gleichmachung“).“[574]

Dies hatte zur Folge, dass die Rückstellung der BLVK für die Langlebigkeit in der Höhe von 10 Prozent des Deckungskapitals für die Berechnung der Aufteilung nicht berücksichtigt wurde.

Den Kassen wurden mit Schreiben vom 16. September 1999 vom Experten zwei Varianten für eine Aufteilung des Betrags vorgeschlagen:

---

572 Der PUK scheint es plausibel, dass auf die Erstattung eines schriftlichen Gutachtens verzichtet wurde. Sie bedauert aber, dass eine so wichtige Besprechung nicht mit einer Aktennotiz dokumentiert wurde. Dies wäre nach Auffassung der PUK für eine gutachterliche Auskunftserteilung, bei der es ja auch um eine Bestätigung des Vorgehens durch die Finanzdirektion (hier bei einem 1,48 Mia. Franken-Geschäft) geht, angezeigt.

573 Zur Rolle des Experten für die berufliche Vorsorge im Rahmen der Ausfinanzierung siehe eingehend Teil III, Kapitel 6.3.6.

574 Schreiben der Dr. Claude Chuard AG vom 16. September 1999.

- Variante 1: BLVK Fr. 699,4 Millionen, BPK Fr. 780,6 Millionen.
- Variante 2: BLVK Fr. 611,6 Millionen, BPK Fr. 868,4 Millionen.

Am 23. September 1999 fand eine Besprechung der BPK und BLVK zusammen mit dem Experten für die berufliche Vorsorge statt, an welcher weder die FIN noch die ERZ anwesend waren. Der Inhalt des Gesprächs ist im Detail nicht bekannt.

Mit Fax vom 24. September 1999 empfahl der versicherungstechnische Experte der BLVK, einer Aufteilung gemäss Variante 2 zuzustimmen.

Am 14. Oktober präsentierte die BLVK folgende „Minimalforderung":

> „611.5 Mio plus mindestens 20 Mio. = 631.5 Mio. Franken"

Am 26. Oktober 1999 konnten sich die Delegationen der BPK und BLVK schliesslich auf folgendes Ergebnis einigen: BLVK Fr. 626,5 Millionen, BPK 853,5 Millionen.

An der Sitzung der Verwaltungskommission der BLVK vom 17. November 1999 wurde das Ergebnis wie folgt kommentiert:

> „Der Fehlbetrag beider Kassen betrug per 31.12.98 total Fr. 1,53 Mia. Ohne Auflösung von Reserven werden die Kassen nicht auf 100% DG [Deckungsgrad] kommen. Die BLVK erhält 626,5 Mio. Fr.; die BPK 853,5 Mio. Fr. Nach der Ausfinanzierung fehlen der BLVK noch 141,9 Mio. Fr., d.h., der DG wird 96,728% betragen. Die Reserveauflösung wird Gegenstand eines besonderen VK-Beschlusses sein. Viel hängt vom Anlageergebnis 1999 ab."[575]

Entsprechend mussten die versicherungstechnischen Bilanzen der beiden Kassen per 31. Dezember 1999 durch die Kassen so gestaltet werden, dass der Fehlbetrag genau dem zwischen den Kassen ausgehandelten Betrag entsprach. Eine entsprechende Bestätigung liessen die beiden Kassen der Finanzdirektion im Dezember 1999 zugehen.

#### *f) Die Vorlage an den Grossen Rat*

Bereits im Vorfeld zu den Verhandlungen über den Ausfinanzierungsbetrag musste entschieden werden, ob gleichzeitig noch andere Probleme und hängige Vorstösse (inbesondere Motion Hutzli; Wechsel zum Beitragsprimat) anzugehen sind. Darauf wurde aus politischen Überlegungen verzichtet. Dazu Finanzdirektor Lauri:

> „Dies wurde insofern bedacht, als eine Verknüpfung von Primatswechsel und Ausfinanzierung nicht möglich war, sonst hätte die Vorlage nicht realisiert werden können. Ein Wechsel zum Beitragsprimat wurde damals als ein Eingriff in die Pensionskassensicherheit und in die Leistungen zugunsten der Mitarbeitenden empfunden.
>
> Dazu muss man als Beispiel erwähnen, dass wir im letzten Jahr der Legislaturfinanzplanung des Bundes den Räten bei den Anstalten des Bundes einen Wechsel vom Leistungsprimat zum Beitragsprimat vorschlugen. Dieses war mit ein Punkt, dass seitens des Parlaments die gesamte Legislaturplanung abgewiesen wurde. Ein Scherbenhaufen.
>
> 1. Im Kanton Bern stellte sich die Frage fünf Jahre früher. Wenn wir in der damaligen personalpolitische Lage – auf die Demonstrationen habe ich schon hingewiesen, wir hatten dem Personal sehr viel zugemutet, wir gaben über Jahre wenig oder keine Lohnzuwachse – einen Primatswechsel vorgeschlagen hätten, wäre das sicher nicht gut ausgegangen.
>
> 2. Es zeichnete sich bereits damals die BVG-Revision ab, die dann bis ins Jahr 2004 dauerte. Darin wurden neue Rahmenbedingungen gesetzt. Die Politik musste diese Fragen etappieren.
>
> Die unterschiedlichen Bedürfnisse der beiden Kassen sahen wir aber in erster Linie als Angelegenheiten der Kassen selber an. Ich wollte aus diesem Grund 1998 nicht mehr persönlich in der BPK Einsitz nehmen. Ich spürte, dass ich in einen Interessenskonflikt kommen würde, sollte man einmal politisch mit den Kassen umgehen müssen. Ich handhabte diese

[575] Protokoll der Verwaltungskommission vom 17. November 1999, S. 9.

> Trennung sehr konsequent und bin noch heute überzeugt, dass der Probleme kriegt, der die Verantwortlichkeiten nicht genau abgrenzt.
>
> Die Kassen waren selbständige Anstalten und unterstanden dem Bundesrecht. Es war nicht in erster Linie unser Problem. So ist auch die Diskussion um den Ausfinanzierungsbetrag zu verstehen."[576]

Parallel zu den Verhandlungen erarbeitete die Finanzdirektion – unter Mitwirkung der Erziehungsdirektion – die gesetzlichen Grundlagen für die Ausfinanzierung. Die ersten Entwürfe wurden Mitte Oktober 1999 den Beteiligten zur Stellungnahme zugestellt. In dieser ersten Phase ging man noch davon aus, dass das BLVK-Dekret auf Gesetzesstufe gehoben werde. Dies wurde aber unterlassen, da man befürchtete, das Parlament werde diesfalls sämtliche Bestimmungen beraten. In einem Schreiben der Erziehungsdirektion an die Finanzdirektion vom 26. Oktober 1999 wird festgehalten:

> „Der Zeitplan der Gesetzesänderung sieht ein abgekürztes Vernehmlassungsverfahren und nur eine Lesung im Grossen Rat vor. Wird das BLVK-Dekret in seiner Gesamtheit auf Gesetzesstufe gehoben, stehen alle Bestimmungen des Dekrets, resp. Gesetzes, zur Debatte. Wie bereits die Forderungen der Pensionskasse der letzten Woche zeigen, wird mit diesem Vorgehen ein abgekürztes Vernehmlassungsverfahren und eine einzige Lesung im Grossen Rat zur Illusion. Erklärtes Ziel der Finanz- und Erziehungsdirektion ist es, die politische Diskussion auf die Ausfinanzierung zu beschränken. Dieses Ziel wird nicht erreicht werden, wenn der Grosse Rat die Möglichkeit hat, über die gesamten Inhalte des BLVK-Dekrets zu diskutieren."

Die Revisionen der rechtlichen Grundlagen der beiden Kassen wurden also auf das absolut Notwendige beschränkt. Aufgrund der Ausgangslage, wonach die beiden Kassen den Betrag von 1,48 Milliarden Franken aufzuteilen und ihre Bilanzen per 31. Dezember 1999 entsprechend zu gestalten hatten, konnte auf eine Nennung des Betrags in den gesetzlichen Grundlagen verzichtet werden.

Die Vernehmlassung wurde in verkürzter Form durchgeführt. Die meisten Eingaben waren positiv, einige Vernehmlassungsteilnehmer kritisierten die Höhe der Ausfinanzierung als zu hoch. Die BLVK und die BPK stimmten in der Vernehmlassung der Vorlage zu.

Mit RRB 0568 vom 16. Februar 2000 verabschiedete der Regierungsrat die Vorlage zur Ausfinanzierung der beiden staatlichen Pensionskassen zuhanden des Grossen Rates.

An der Sitzung der vorberatenden Kommission des Grossen Rates vom 17. April 2000 wurde das Geschäft von Finanzdirektor Hans Lauri vorgestellt. Dieser legte dar, dass die Kassen nach der Ausfinanzierung höhere Vermögenserträge realisieren können:

> „Herr Schmutz hat aufgezeigt, dass die Kassen in Zukunft zwischen 6,5 und 7,5% Zins benötigen, um die Leistungen, die sie heute erbringen, aufrechterhalten zu können. Wenn das ganze Vermögen nur zu 4% angelegt werden könnte, müssten die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge erhöht werden. Die Kassen können durch ihre Anlagepolitik mehr als 4% erreichen. Sie haben in der Vergangenheit immer über 6% erreicht. Wenn der Staat ihnen heute die Mittel zur Verfügung stellt, realisieren sie mehr und können ihre Situation konsolidieren."

Finanzdirektor Lauri zeigte auf, dass es sich bei der Vorlage um ein Verhandlungsergebnis handle. Der Vorlage liege ein breiter Konsens zu Grunde. Es wird auch von einem „tragfähigen Kompromiss" gesprochen.

Über die Schwankungsreserven der Kassen wurde weder aktiv informiert, noch stellten die Mitglieder der vorberatenden Kommission dazu Fragen. Ganz allgemein kann festgehalten werden, dass die Frage des Risikos der Anlagetätigkeit der BLVK und BPK in der vorbera-

[576] Protokoll Hearing Lauri vom 20. April 2005, S. 8.

tenden Kommission des Grossen Rates nicht diskutiert wurde. Gleiches gilt auch für den Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat.[577]

Dies scheint insbesondere deshalb erwähnenswert, weil in einer Unterlage, welche im April 2000 vom Direktor der BPK – wahrscheinlich für die Sitzung der vorberatenden Kommission[578] – erstellt wurde, die folgenden Erwägungen zu entnehmen sind:

- „Zwar haben die Pensionskassen in den letzen 10 Jahren im Umfeld der boomenden Aktien- und Finanzmärkte mit Renditen von 8,25% p.a. (BPK) bzw. 8,44% p.a. (BLVK) das Ertragsziel von 6% deutlich übertroffen, was für die Finanzierung der Teuerung auf den Renten ausreichte und zudem zu einer Abnahme des FDK um 529,4 Mio. CHF führte, doch kann dies für die Zukunft mit grosser Wahrscheinlichkeit nicht mehr erwartet werden: die Erträge werden sowohl bei den Aktien als auch bei den Obligationen auf das langfristige Niveau zurückfallen. Alle heutigen Annahmen, welche über dem Ertragsziel von 6 Prozent liegen, haben spekulativen Charakter!
- Selbst mit der Erhöhung des Aktienanteils (u.U. über die BVG-Limite von 50%) ist im heutigen Umfeld die Erreichung eines Ertragsziels von 7,5% äusserst ambitiös. Mit der Erhöhung des Aktienanteils nimmt auch das Risiko deutlich zu (Risiko = Volatilität von Aktien = 20%). Gleichzeitig steigt auch der Bedarf an Schwankungsreserven.
- Mit dem zunehmenden Risiko nimmt auch die Gefahr neuer anlagebezogener Deckungslücken deutlich zu. Dies umso mehr, als bereits heute die notwendigen Kursschwankungsreserven nicht vollständig geäufnet sind. Bis heute wurde erst 80% der notwendigen Kursschwankungsreserven geäufnet."

Dieses Papier lag nachweislich der ERZ vor (es fand sich in den edierten Akten der Erziehungsdirektion beim Dossier Ausfinanzierung). Ob der Direktor der BPK die Unterlage nur der Erziehungsdirektion oder auch der in diesem Geschäft federführenden Finanzdirektion hat zukommen lassen, kann nicht mit Sicherheit rekonstruiert werden.

Der Direktor der BPK, Michel Wieland, äusserte sich zu dem Papier vor der PUK wie folgt:

> „Das war kein internes Papier. Das Papier wurde auf die Eintretensdebatte in der grossrätlichen Kommission hin erstellt. Das Papier war bekannt. Der Finanzdirektor, die FIN, die Arbeitgebervertreter und die BLVK, die ERZ, sie hatten das Papier alle. Offenheit ist die oberste Prämisse von mir."[579]

Das Papier fand sich aber nicht in den Akten der Finanzdirektion.

Der vorberatenden Kommission des Grossen Rates wurde dieses Papier weder vom Direktor der BPK, der an der Sitzung anwesend war, noch von anderer Seite vorgelegt (es findet sich im Protokoll inklusive Anhang kein Hinweis auf eine solche Unterlage).

Zum Schluss der Sitzung äusserte sich der Direktor der BLVK, Hans-Peter Sieber, lobend zur Ausfinanzierung:

> „Ich bin sehr erfreut über diese Sitzung und über das was jetzt erreicht worden ist. Vor zwei Jahren war nicht abzusehen, dass die Behandlung dieses Geschäftes so reibungslos ablaufen würde. Ich danke allen für die Zustimmung in der Kommission und hoffe, dass auch der Grosse Rat so reagieren wird. Auch allen, die an den Vorgesprächen beteiligt waren, möchte ich für die konstruktive Arbeit danken."

---

[577] Im Vortrag Ausfinanzierung, S. 7, wurde aber unter der Überschrift „Sanierungsmassnahmen" darauf hingewiesen, „dass in keinem Fall garantiert werden [kann], dass sich der Kanton als Arbeitgeber nicht an Sanierungsmassnahmen zu beteiligen haben wird". (Vortrag Ausfinanzierung, S. 7).

[578] Das Dokument wurde unter der Bezeichnung „Eintretensreferat Fragen Ausfinanzierung" gespeichert.

[579] Protokoll Hearing Wieland vom 11. Mai 2005, S. 8 f.

*g) Aufsichtstätigkeit nach der Ausfinanzierung*

Aus den Akten ist nicht ersichtlich, dass die Aufsicht über die BLVK nach der Ausfinanzierung in irgendeiner Weise intensiviert worden wäre. Vielmehr scheint man davon ausgegangen zu sein, dass die Kasse nach dem Wegfall der Staatsgarantie weniger beaufsichtigt werden müsse und ihr mehr Autonomie zukommt.[580]

### *8.3.9 Besondere Vorkommnisse (III): Massnahmen nach Wiedereintritt der Unterdeckung*

*a) Erkennen der Problematik durch den Regierungsrat*

Formell erstmals mit der Unterdeckung auseinandergesetzt hat sich der Regierungsrat bei der Genehmigung der Jahresrechnung 2001 per 22. Januar 2003. Siehe dazu ausführlich unter 8.3.5 b).

In ihrem Vortrag weist die Erziehungsdirektion darauf hin, dass die neu eingetretene Unterdeckung Folge des allgemeinen Kursrückgangs an den Börsen sei. Die Direktion und die Verwaltungskommission haben in der Zwischenzeit eine Optimierung der Anlagestrategie eingeleitet. Dank der optimierten Anlagestrategie 2002/2006 dürfe mit hoher Wahrscheinlichkeit angenommen werden, dass die volle Deckung in angemessener Frist erreicht werden kann (die Erziehungsdirektion übernahm hier eine Formulierung aus dem Geschäftsbericht der BLVK). Der Vortrag wurde von Heinz Röthlisberger, zu diesem Zeitpunkt bereits Mitglied der Verwaltungskommission, verfasst.

Nach einem Mitbericht der JGK wurde das ursprünglich auf den 18. Dezember 2002 traktandierte Geschäft von der Erziehungsdirektion zurückgezogen und mit ergänzenden Angaben zum Verlauf des Deckungsgrads im Jahr 2002 am 22. Januar 2003 erneut im Regierungsrat traktandiert (Genehmigung der Jahresrechnung mit Vorbehalten).

*b) Klausur des Regierungsrates*

Am 26. März 2003 führte der Regierungsrat eine Klausur zur BLVK durch. Basis der Auseinandersetzung des Regierungsrates mit der BLVK bildeten ein Bericht und eine Dokumentation der Verwaltungskommission der BLVK. Der Bericht enthält die folgenden Informationen und Feststellungen:[581]

- „Letztlich ist es somit die Politik, welche den kassenpolitischen Kurs vorgibt und die massgebenden Sanierungsmassnahmen beschliesst. Aufgrund der aktuellen Lage und des ungenügenden Deckungsgrades ist auch bei der BLVK **Handlungsbedarf gegeben**. (…) Die Verwaltungskommission der BLVK hat zusammen mit der Direktion und ihren Experten für berufliche Vorsorge in den letzten Wochen eine **erste Übersicht zu möglichen Sanierungsmassnahmen** erarbeitet, (…). Direkte Kapitaleinschüsse durch den Kanton zur sofortigen substanziellen Verbesserung des Deckungsgrades sind denn für die Verwaltungskommission zur Zeit auch kein Thema.“ (S. 7-9)
- Unterdeckung per 31. Dezember 2002 von 21,34 %, d.h. Deckungsgrad von 78,66%.
- Die Hauptgründe, weshalb die Pensionskassen in eine kritische Situation mit Unterdeckung geraten sind, werden aufgelistet, u.a. Verlockungen in den 90er Jahren

[580] Dies jedenfalls gemäss Aussage von Regierungsrat Luginbühl anlässlich des Hearings vor der PUK.

[581] In ihrem Vortrag zu RRB 1790 hält die Erziehungsdirektion fest, dass die Verwaltungskommission die Situation der Kasse umfassend und korrekt dargestellt hat.

zu übermässigen aktienlastigen Investments, fehlendes Risikobewusstsein etc. Offen bleibt, ob diese pauschalen Feststellungen auch für die BLVK zutreffen.

- Auflistung von Massnahmen zur Wiederherstellung eines Deckungsgrades von 100%. Erforderlich sind Dekrets- und Statutenänderungen.
- „Trotz der erfolgten Ausfinanzierung der Deckungslücken und der Aufhebung der Staatsgarantie per 1. Dezember 2000 besteht schliesslich (zumindest) eine **realpolitische Verpflichtung** des Kantons, finanzielle Schwierigkeiten der Kasse mitzutragen." (S. 43) Der Kanton dürfe die Probleme der BLVK nicht aus seiner Gesamtverantwortung ausblenden. Die Verschlechterung der finanziellen Situation der BLVK stelle ein nicht zu unterschätzendes gesamtstaatliches Risiko dar. Der Regierungsrat müsse wenn nötig politisch gestaltend eingreifen.

Der Regierungsrat bildet anlässlich der Klausur vom 26. März 2003 informell eine regierungsrätliche Delegation BLVK zur politischen Begleitung der Aktivitäten für die Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts bei der BLVK. Dieser gehören an: Justizdirektor Luginbühl (Vorsitz), Erziehungsdirektor Annoni und Polizeidirektorin Andres. Das Sekretariat der Delegation wurde zu Beginn bei der Erziehungsdirektion geführt (Heinz Röthlisberger), wegen Überlastungen dann aber später der JGK (Stefan Müller) übertragen.[582]

*c) Einleiten konkreter Massnahmen*

Mit RRB 1790 vom 25. Juni 2003 beschliesst der Regierungsrat, u.a. als Ergebnis aus seiner Klausur vom 26. März 2003,

- vom Bericht der Verwaltungskommission der BLVK Kenntnis zu nehmen;
- die Erziehungsdirektion mit dem Entwurf eines Gesetzes zur BLVK zu beauftragen und dieses bis am 10. Dezember 2003 dem Regierungsrat zur Eröffnung der Vernehmlassung vorzulegen;
- die Verwaltungskommission zu beauftragen, ein Massnahmenpaket zur Schliessung der Deckungslücke auszuarbeiten und dieses zusammen mit dem Gesetzesentwurf dem Regierungsrat vorzulegen, damit dieser über die zu treffenden Massnahmen entscheiden kann.
- Im Weiteren legt der Regierungsrat fest, dass er halbjährlich neben der bereits beschlossenen Orientierung über die finanzielle Lage auch über den Stand des Gesetzgebungsverfahrens und die Umsetzung der Massnahmen zu informieren ist.

Den Akten der Erziehungsdirektion ist zu entnehmen, dass das Geschäft bereits an der Sitzung des Regierungsrats vom 16. April 2003 behandelt wurde und dann zur redaktionellen Anpassung und zum Einholen eines formellen Mitberichts zurückgezogen worden ist (vorher wurde ein offenbar bloss informelles Mitberichtsverfahren bei der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion sowie der Finanzdirektion über E-Mail-Kontakte durchgeführt).

Zu den Mitberichten:

- Die Finanzdirektion insistiert, dass neben dem beschleunigten Verfahren zur Erarbeitung neuer gesetzlicher Grundlagen parallel ein dazugehöriges Sanierungspaket zu erarbeiten ist, damit die politische Diskussion zum neuen Gesetz transparent vor dem Hintergrund dieses Sanierungspakets geführt werden kann. Die Finanzdirektion wendet sich gegen die von der Erziehungsdirektion geplante Inkraftsetzung des neuen Gesetzes auf den 1. August 2005 und weist darauf hin, dass unter diesem Zeitrahmen ein ordentliches zweijähriges Gesetzgebungsverfahren fallen würde, nicht jedoch ein anzustrebendes beschleunigtes (die Erziehungsdirektion enthielt sich daraufhin einer entsprechenden terminlichen Aussage).
- Im Mitbericht der JGK vom 6. Juni 2003 wird folgendes festgehalten:

[582] Dies gemäss Aussage von Regierungsrat Luginbühl anlässlich seines Hearings bei der PUK.

> „Der Bericht, den die JGK im Auftrag des Regierungsrats über die Beteiligung des Kantons an der Schliessung der Finanzierungs- und Deckungslücke der BLVK verfasst hat, zeigt auf, dass die BLVK im Grossen und Ganzen nicht selber genügend Massnahmen treffen kann, um mittelfristig eine volle Deckung zu erreichen. Ihr sind die Hände durch den Gesetzgeber gebunden. Die Leistungen sind aufgrund der Entstehungsgeschichte entsprechend der Bernischen Pensionskasse auszugestalten. Die Beiträge des Arbeitgebers sind im Dekret festgelegt und die Beiträge der Lehrkräfte haben denjenigen des Staatspersonals zu entsprechen. Die BLVK ist also überhaupt nicht selbständig im Sinne von Artikel 49 BVG. Hier kann nur erwähnt werden, dass die BLVK aufgrund von Artikel 11 Absatz 2 Dekret BLVK gehalten ist, Sanierungsmassnahmen einzuleiten."

- In ihrem Mitbericht hält die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion fest, dass sie ein Schnellverfahren für die Gesetzgebung wegen dem perennierenden Charakter einer staatlichen Pensionskasse ablehnt und dass auf eine Fristansetzung für die Inkraftsetzung bis spätestens 1. August 2005 verzichtet werden sollte.

*d) JGK-Bericht über die Beteiligung des Kantons an der Schliessung der Finanzierungs- und Deckungslücke*

Der Regierungsrat nimmt mit RRB 1889 vom 25. Juni 2003 Kenntnis vom Bericht der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion über die Beteiligung des Kantons an der Schliessung der Finanzierungs- und der Deckungslücke der BLVK (datierend auf den 5. Mai 2003). Der Bericht gelangt zu den folgenden wesentlichsten Schlussfolgerungen:

- „eine erste Analyse der Finanzierung der Leistungen zeigt, dass mit den Beiträgen und dem erwirtschafteten Ertrag aus dem Vermögen die versprochenen Leistungen nicht vollumfänglich finanziert werden können. (...) Zudem muss – aus heutiger Sicht – eine Zielrendite von 6,6 Prozent als zu hoch beurteilt werden. (...) Gesamthaft beurteilt, reichen Beiträge und Erträge aus dem Vermögen nicht aus, um die Leistungen der BLVK zu finanzieren. Die BLVK befindet sich in einem strukturellen finanziellen Ungleichgewicht, und dies seit jeher."
- „Dieses Ungleichgewicht kann die BLVK jedoch aufgrund des Dekrets nicht aus eigener Kraft beseitigen. Dafür ist eine Änderung heutiger Dekretsbestimmungen – bzw. der Erlass eines Gesetzes – erforderlich."
- „Eine stringente rechtliche, insbesondere auch rechtlich durchsetzbare Verpflichtung des Regierungsrats und des Grossen Rats, in einem ganz bestimmten Ausmass Sanierungsmassnahmen zu treffen, ist nicht fassbar. Sicher ist aber, dass aufgrund der Konstellation (...) Regierungsrat und Grosser Rat nicht einfach nicht handeln dürfen. Sie haben als politische Instanzen mit Impulsen, politischer Begleitung und schliesslich auch mit formeller Beschlussfassung (...) dafür zu sorgen, dass die BLVK saniert wird." (S. 2 und 3)
- „Die Verantwortung liegt konsequenterweise auch bei derjenigen Instanz, welche die Vorschriften erlassen oder die Weisungen erteilt hat, wie die Vorschriften der Vorsorgeeinrichtung auszugestalten sind, d.h. beim Grossen Rat und beim Regierungsrat, der die Vorschriften vorbereitet hat." (S. 12)

Zusammenfassend wird festgestellt, dass

- die Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts eine dringende Aufgabe ist und sofort an die Hand genommen werden muss;
- vordringlich dafür zu sorgen ist, dass die Deckungslücke nicht laufend grösser wird;
- unter der Voraussetzung, dass die Finanzierung ins Gleichgewicht gebracht worden ist, die bestehende Deckungslücke angesichts der Perennität über einen längeren Zeithorizont abgebaut werden kann, wobei gemäss bundesrätlichen Weisungen eine Frist von 10 Jahren nicht überschritten werden darf;

- nach geschlossener Deckungslücke zur Sicherstellung des finanziellen Gleichgewichts Reserven aufzubauen sind. (S. 14)

*e) Gesetzgebungsverfahren*

Entsprechend RRB 1790 vom 25. Juni 2003 erarbeitete die Erziehungsdirektion in der Folge einen Entwurf für ein BLVK-Gesetz aus. Die Gesetzgebungsarbeiten wurden von der regierungsrätlichen Delegation begleitet.

Ein Entwurf des BLVK-Gesetzes wurde dem Regierungsrat am 18. Februar 2004 (und nicht wie vorgesehen bis spätestens 10. Dezember 2003) zur Einleitung des Vernehmlassung vorgelegt.

Das mit dem BLVK-Gesetz verbundene Sanierungskonzept, welches von der BLVK erarbeitet wurde, nimmt der Regierungsrat, zusammen mit dem Ergebnis der Vernehmlassung, am 30. Juni 2004 zur Kenntnis (dazu sogleich unter f.). Der Regierungsrat beschliesst, das von der BLVK vorgelegte Sanierungskonzept von Experten überprüfen zu lassen und erteilt der JGK einen entsprechenden Auftrag.

In der Folge tagt die regierungsrätliche Delegation ausgesprochen häufig. Der Regierungsrat verabschiedet das BLVK-Gesetz am 13. Oktober 2004 – früher als ursprünglich vorgesehen – zuhanden des Grossen Rates (RRB 3097). Eine Woche später, am 20. Oktober 2004, verabschiedet der Regierungsrat mit RRB 3170 den von der JGK erarbeiteten Sanierungsbericht (dazu sogleich unter f.).

*f) Sanierungskonzept BLVK*

Mit RRB 2137 vom 30. Juni 2004 (Klausursitzung des Regierungsrates) nimmt der Regierungsrat Kenntnis von dem von der Verwaltungskommission der BLVK ausgearbeiteten Sanierungskonzept. Er fällt diesbezüglich Vorentscheide:

- Die so genannte Finanzierungslücke soll mit einer Beitragserhöhung geschlossen werden (gemäss der bisherigen Aufteilung).
- Die Erhöhung der Beiträge zur Finanzierung der Überbrückungsrenten soll durch Arbeitgeber und Arbeitnehmende je hälftig getragen werden.
- Der Einkauf bei Lohnerhöhungen soll auf das versicherungstechnisch erforderliche Mass erhöht werden.
- Erhöhungen des Beschäftigungsgrads sind ausschliesslich durch die Versicherten einzukaufen.
- Während unbezahlter Urlaube können Versicherte zu ihren Lasten die Versicherung weiterführen.

Im Sanierungskonzept der BLVK (Dokument der Klausursitzung des Regierungsrates) werden die Verluste bei risikoreichen Anlagen dargestellt, wobei eine klare Unterscheidung in Verluste der Ventures und Verluste durch BT&T erfolgt. Verschiedene mögliche Sanierungsmassnahmen werden im Detail dargestellt. Der Regierungsrat beauftragt einen externen Experten, das von der Verwaltungskommission der BLVK verabschiedete Sanierungskonzept in Bezug auf verschiedene Kriterien zu prüfen. Nach Vorliegen der entsprechenden Ergebnisse will der Regierungsrat über einen allfälligen Sanierungsbeitrag zur Schliessung der Deckungslücke beschliessen.

Mit RRB 2795 vom 1. September 2004 bestätigt der Regierungsrat, in Kenntnis der Stellungnahme des beigezogenen Experten, seine am 30. Juni 2004 getroffenen Vorentscheide über

die Schliessung der Finanzierungslücke. Er legt fest, welche Varianten hinsichtlich der Schliessung der Deckungslücke bei der BLVK weiterverfolgt und vertieft werden:

- Wiedereinführung einer Staatsgarantie verbunden mit der eventuellen Festsetzung eines Zieldeckungsgrads von unter 100%.
- Verzinsung des fehlenden Deckungskapitals der BLVK durch den Arbeitgeber verbunden mit einer Erhöhung der Beiträge der Arbeitnehmenden als Sanierungsbeitrag.
- Basis-Sanierungsbeitrag Arbeitnehmende und Arbeitgeber, zusätzlicher variabler Sanierungsbeitrag des Arbeitgebers in Abhängigkeit von der erzielten Kapitalrendite.

Als Sofortmassnahme wurden rechtliche Abklärungen in Auftrag gegeben, ob zur Schliessung der so genannten Finanzierungslücke eine Erhöhung der Beiträge vor Inkrafttreten des neuen BLVK-Gesetzes mittels dringlichen Rechts möglich sei. Im Weiteren hat die Staatskanzlei mögliche Beschleunigungen im Prozess der parlamentarischen Beratung des BLVK-Gesetzes analysiert. Im Sinne einer mittelfristigen Zielsetzung mit undefiniertem Zeithorizont stellt der Regierungsrat als Option den Wechsel vom heutigen Leistungs- zum Beitragsprimat sowie eine Fusion von BLVK und BPK in Aussicht.

Mit RRB 2853 vom 15. September 2004 nimmt der Regierungsrat Kenntnis von der Stellungnahme des versicherungstechnischen Experten zum Bericht der Hewitt Associates SA vom 12. August 2004 (mit diesem Bericht wurde gemäss Vortrag der Erziehungsdirektion grundsätzlich die Analyse der Verwaltungskommission der BLVK bestätigt und die vorgeschlagenen Massnahmen zur Schliessung der Finanzierungslücke als korrekt berechnet bezeichnet; mit Ausnahme eines Punktes mit Bezug auf den so genannten Grundlagenwechsel). Der Regierungsrat beauftragt die Erziehungsdirektion, die Stellungnahme des Experten in den Bericht an den Grossen Rat zum Sanierungskonzept einzuarbeiten.

Mit RRB 3097 vom 13. Oktober 2004 nimmt der Regierungsrat Kenntnis vom Kurzgutachten von Prof. Zimmerli vom 17. September 2004 zur rechtlichen Bedeutung des Wegfalls der Staatsgarantie für die Verpflichtungen der BLVK. Gemäss RRB kommt das Gutachten zum Schluss, dass mit der Ausfinanzierung und damit dem formellen Wegfall der Staatsgarantie auch die rechtliche Verpflichtung zur subsidiären Sicherstellung der Leistungen der BLVK gemäss BVG weggefallen ist. Der Gutachter hält fest, dass es sich beim Beitrag des Kantons an Sanierungsmassnahmen, der über seine Verpflichtungen als Arbeitgeber hinausgeht, um eine Frage der politischen Opportunität handelt.

Mit RRB 3170 vom 20. Oktober 2004 verabschiedet der Regierungsrat ein Konzept für die finanzielle Sanierung der Bernischen Lehrerversicherungskasse im Sinne eines Berichts an den Grossen Rat. Mit diesem Bericht

> „will der Regierungsrat den Grossen Rat – im Sinne einer ersten Auslegeordnung und einer Würdigung derselben – über die verschiedenen Möglichkeiten zur Sanierung der BLVK und seine Haltung dazu informieren, soweit dies nach dem heutigen Stand der Erkenntnisse möglich ist. Der Bericht soll dem Grossen Rat auch die Möglichkeit geben, sich während der Beratung des BLVK-Gesetzes zu den in diesem Bericht enthaltenen Überlegungen und Empfehlungen zu äussern und dem Regierungsrat zu signalisieren, in welcher Richtung eine politisch tragfähige Lösung gefunden werden könnte. Der Bericht bildet somit noch keine Grundlage zu formellen Beschlüssen des Grossen Rates in der Sache selbst.“[583]

Mit RRB 3805 vom 8. Dezember 2004 beschliesst der Regierungsrat, der Planungserklärung der vorberatenden Kommission BLVKG / Sanierungskonzept BLVK vom 2. Dezember 2004 zuzustimmen. Die Planungserklärung sieht u.a. die Wiedereinführung der Staatsgarantie vor.

583 Sanierungsbericht, S. 8.

### *8.3.10 Sonderprüfungsbericht der Finanzkontrolle*

*a) Erteilung des Auftrags*

Mit Eingabe vom 15. November 2003 ersucht die Verwaltungskommission der BLVK die Erziehungsdirektion, durch die Finanzkontrolle eine Sonderprüfung durchführen zu lassen.

Am 15. Dezember 2003 stellt die Erziehungsdirektion formell den Antrag für eine Sonderprüfung der Finanzkontrolle bei der Bernischen Lehrerversicherungskasse. Bei der vorgängigen Ausformulierung des Auftrags wird die Erziehungsdirektion durch Heinz Röthlisberger (Leiter Ressourcen in der Erziehungsdirektion) und Adrian Bieri (Generalsekretär der Finanzdirektion) vertreten. Beide gehören der Verwaltungskommission der BLVK an.

Die Zielsetzung der Sonderprüfung wurde von der Erziehungsdirektion wie folgt formuliert:

- „Aufarbeitung und Darstellung der in den Jahren 1989-2003 in der strategischen und operativen Geschäftsführung der BLVK gemachten Fehler.
- Klärung der Ausgangslage als Voraussetzung für einen zielorientierten Neuanfang vor der parlamentarischen Beratung des BLVK-Gesetzes.
- Eruierung des Schadens, Identifikation der Verantwortlichkeiten und möglicher Schadenersatzforderungen.
- Erarbeitung von Vorschlägen zur Optimierung der Organisation, Führung und Aufsicht sowie zur Definition der Anforderungen an Organträger der BLVK."

Während der Durchführung der Sonderprüfung finden keine Kontakte zwischen der Finanzkontrolle und der Erziehungsdirektion zu diesem Thema statt.

*b) Kenntnisnahme und Erteilung eines Zusatzauftrags*

Mit RRB 1782 vom 2. Juni 2004 nimmt der Regierungsrat vorläufig Kenntnis vom Bericht der Finanzkontrolle sowie Kenntnis von der Aufforderung der Erziehungsdirektion an die Finanzkontrolle, den Bericht in zwei Punkten zu ergänzen. Er fordert die BLVK auf, als Direktgeschädigte zu prüfen, ob haftpflichtrechtliche Ansprüche geltend gemacht werden können. Die JGK wird beauftragt, eine inhaltliche Stellungnahme des Regierungsrates zum Bericht unter Einbezug der Erziehungsdirektion und der Finanzdirektion vorzubereiten und in diesem Kontext, mit Bezug auf das so genannte Organisationsverschulden[584], eine rechtliche Beurteilung durch Prof. Zimmerli einzuholen. Die JGK wird ermächtigt, das Amt für Sozialversicherung und Stiftungsaufsicht als Aufsichtsinstanz über die BLVK ebenfalls formell mit dem Bericht der Finanzkontrolle zu bedienen und es einzuladen, gegenüber der Finanzkontrolle eine eigenständige Stellungnahme zum Bericht abzugeben sowie gegebenenfalls eine Anordnung aufsichtsrechtlicher Massnahmen zu prüfen. Eine Information der Öffentlichkeit und der Medien wird in Aussicht gestellt, sobald dem Regierungsrat eine inhaltliche Würdigung möglich ist.

In ihrem Vortrag resümiert die antragstellende JGK die wesentlichsten Ergebnisse des Berichts der Finanzkontrolle. Sie hält fest, dass von Vorwürfen betroffene Personen bisher nicht angehört wurden. Die Rechtsnatur der Sonderprüfung sei nicht vollständig klar.

> „Die Finanzkontrolle vertritt den eindeutigen Standpunkt, im Rahmen einer Sonderprüfung kläre sie Sachverhalte ab und gebe ihre fachliche Beurteilung ab, doch ordne sie weder Massnahmen an noch treffe sie Verfügungen oder bereite solche vor; sie führe auch keine Administrativuntersuchung durch. Von da her fällt es für die Finanzkontrolle ausser Betracht, bereits im Rahmen der Sonderprüfung mit Blick auf allenfalls nachfolgende Schritte das rechtliche Gehör zu gewähren."

[584] Der Terminus wurde von der Finanzkontrolle eingebracht, siehe Sonderprüfungsbericht, S. 86.

Die JGK stellt fest, dass sich eine rechtliche Verpflichtung der Finanzkontrolle, die Gewährung des rechtlichen Gehörs im Rahmen der Sonderprüfung sicherzustellen, nicht herleiten lässt. Diese verzichte damit aber auf ein geeignetes Mittel zur Erhärtung der gezogenen Schlüsse und trage damit das Risiko, dass sich ihre Schlussfolgerungen in einer späteren Phase unter Umständen als nicht in allen Punkten begründet erweisen könnten.

Bezüglich der Geltendmachung von haftungsrechtlichen Ansprüchen durch die BLVK hält der Vortrag der JGK fest, dass sich der Regierungsrat bzw. die Erziehungsdirektion darauf beschränken sollte, der Staatsvertretung in der Verwaltungskommission der BLVK Empfehlungen zum zweckmässigen weiteren Vorgehen abzugeben. Weil auch die Erziehungsdirektion mit Vorwürfen konfrontiert ist, soll die JGK die Stellungnahme des Regierungsrates vorbereiten. Im Weiteren wird festgehalten, dass die Gewährung des rechtlichen Gehörs Sache der BLVK sei, soweit sie dies als geboten erachtet.

*c) Das weitere Vorgehen*

Am 2. Juni 2004 wird die Verwaltungskommission mit einem Exemplar des Berichts der Finanzkontrolle bedient. Dem Präsidenten der Delegiertenversammlung wird am 2. Juni 2004 mitgeteilt, es sei nunmehr Aufgabe der zuständigen Organe der BLVK, den Zeitpunkt und die Form für die Information der Delegierten zu bestimmen.

Mit einem Schreiben an die Verwaltungskommission (RRB 1791 vom 2. Juni 2004) gelangt der Regierungsrat bezüglich Konsequenzen des Berichts der Finanzkontrolle an die BLVK. Darin wird unter anderem festgehalten, dass der Regierungsrat und die Erziehungsdirektion einzig mit dem Vorwurf konfrontiert seien, sich mit ungenügenden Führungsinstrumenten hinsichtlich der BLVK zufrieden gegeben zu haben. Weiter wird festgehalten, bezüglich der Information der Öffentlichkeit sei eine Koordination zwischen BLVK und Regierungsrat erwünscht, wozu der Regierungsrat über die Erziehungsdirektion die Staatsvertretung in der Verwaltungskommission ersucht, sich entsprechend zu verhalten.

Mit RRB 2043 vom 23. Juni 2004 nimmt der Regierungsrat vorläufig Kenntnis vom ergänzenden Bericht der Finanzkontrolle vom 14. Juni 2004 sowie von bereits erfolgten administrativen Vorgängen. Die BLVK wird aufgefordert, die Sachverhalte im Hinblick auf eine allfällige Geltendmachung haftpflichtrechtlicher Ansprüche zu prüfen. Das ASVS wird aufgefordert, bezüglich seiner organisatorisch-administrativen Zuordnung eine Stellungnahme zuhanden der JGK abzugeben.

Die JGK resümiert in ihrem Vortrag die Ergebnisse des ergänzenden Berichts. Sie hält fest, dass der Wille zu Veränderungen schwergewichtig von den Staatsvertretern ausgegangen ist und dass die Finanzkontrolle den Eindruck gewonnen hat, dass die Verwaltungskommission ab 2001 kontinuierlich die notwendigen Schritte eingeleitet hat, um die in der BLVK bestehenden Probleme organisatorischer und führungsmässiger Natur zu beheben.

Mit RRB 2044 vom 23. Juni 2004 wird die Verwaltungskommission ersucht, bei der Prüfung der haftpflichtrechtlichen Ansprüche auch die Erkenntnisse des ergänzenden Berichts der Finanzkontrolle vom 14. Juni 2004 einzubeziehen.

Arbeitspapier der JGK vom 24. September 2004: In diesem Papier werden chronologisch, detailliert und kommentiert die Aktivitäten der JGK ab Eintreffen des Berichts der Finanzkontrolle zur Sonderprüfung BLVK (19. Mai 2004) dargestellt. Der Darstellung kann auch entnommen werden, dass der Gesamtregierungsrat erst am 6. August 2004 mit der vollständigen Fassung des Gutachtens von Prof. Weber bedient wurde:

> „Dies erwies sich als erforderlich, weil erst in jenem Zeitpunkt der regierungsrätlichen Meinungsbildung sich ergab, dass dem Inhalt des Gutachtens für die Formulierung der regierungsrätlichen Stellungnahme eine spezifische Bedeutung zukommt. Vorher war es nur darum gegangen, in welcher Form der Regierungsrat im Zeitpunkt der materiellen Beschlussfassung im Jahre 1999 orientiert worden war.“ (S. 8)

In einem Aussprachepapier vom 6. September 2004 zuhanden des Regierungsrates nimmt die JGK retrospektiv Stellung zum Ablauf der Sonderprüfung; eine Kopie des Papiers wurde orientierungshalber dem Chef Ressourcen der Erziehungsdirektion und dem Generalsekretär der Finanzdirektion zugestellt. Darin stellt sie unter anderem fest, dass die Finanzkontrolle auf das Aufarbeiten und Darstellen von komplexen Sachverhalten spezialisiert ist, nicht jedoch auf Administrativuntersuchungen. Deshalb wäre künftig zu unterscheiden, ob es um die Erhebung eines Sachverhalts geht; falls die Erkenntnisse der Sachverhaltserhebung dies erfordern, müsste eine förmliche Administrativuntersuchung eröffnet werden. Bezüglich der Frage der Verantwortlichkeit hätte es genügt, sich auf frühere Untersuchungen (Gutachten Weber) abzustützen. Mit Bezug auf die Kommunikation müsste künftig genauer analysiert werden, welche Ergebnisse zu erwarten sind, um zu vermeiden, dass Ankündigungen über Zeitpunkt und Umfang einer Information rückgängig gemacht werden müssen. Mit Bezug auf die Koordination der Arbeiten wurde das Mitwirken der Verwaltungskommission unterschätzt:

> „In ähnlich gelagerten Fällen müsste in Zukunft die seitens des Regierungsrats als federführend bezeichnete Direktion auch im Verhältnis zu Dritten zumindest hinsichtlich der formellen Abläufe Weisungsbefugnis haben und auch ausüben."

*d) Die Stellungnahme des Regierungsrates im Besonderen*

Mit RRB 2455 vom 13. August 2004 nimmt der Regierungsrat Kenntnis vom Ergänzungsbericht der Finanzkontrolle, vom Rechtsgutachten Zimmerli und den Stellungnahmen des ASVS, der Verwaltungskommission, der Finanzdirektion und der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion. Der Regierungsrat nimmt zum Bericht der Finanzkontrolle über die Sonderprüfung BLVK umfassend Stellung. Dabei äussert er sich nicht zu den Vorgängen innerhalb der BLVK, weil er dies als Aufgabe der Organe der BLVK erachtet. Bezüglich den Haftungsvoraussetzungen legt er dar, dass die Voraussetzungen für eine Haftung des Kantons Bern aus mangelhafter Aufsichtstätigkeit nicht gegeben sind. Er verweist auch auf das Gutachten Zimmerli, welches keine ausreichenden Anhaltspunkte für ein staatshaftungsrechtlich relevantes Fehlverhalten ergeben hat.

Die regierungsrätliche Stellungnahme wird sofort der Finanzkontrolle, der Verwaltungskommission der BLVK und dem ASVS mitgeteilt; die Zustellung an die Delegiertenversammlung hat gleichzeitig mit der öffentlichen Bekanntgabe zu erfolgen. Im Weiteren legt der Regierungsrat den Termin für die Medienorientierung und die abzugebenden Unterlagen fest.

Mit RRB 2456 vom 13. August 2004, also zeitgleich mit seiner Stellungnahme, erteilt der Regierungsrat eine Reihe von Prüfungsaufträgen, welchen zukunftsgerichtet Lehren aus den Ergebnissen der Sonderprüfung der Finanzkontrolle gezogen werden sollen:

- Anforderungskriterien für Mitglieder der Verwaltungskommission,
- gesetzlich zu verankernde Aufgaben des Regierungsrates,
- Beizug externer Experten für die Vorbereitung von Geschäften der BPK und BLVK,
- Zuständigkeitsordnung der Direktionen für BPK und BLVK,
- Einsetzung einer regierungsrätlichen Delegation für die Belange der BPK und der BLVK,
- zweckmässige Form der Organisation der Aufsichtsbehörde im Kanton Bern über Vorsorgeeinrichtungen,
- rechtliche Überprüfung der Statuten der BLVK und Eruierung von sofort zu behebenden Mängeln,
- Auswirkungen von im Zusammenhang mit der Sonderprüfung BLVK gewonnenen Erkenntnissen auf andere Institutionen mit massgeblicher Beteiligung des Kantons Bern,

- Organisation einer Zusammenkunft der regierungsrätlichen Delegation BLVK mit allen Staatsvertretern und Staatsvertreterinnen.

## 8.4 Bewertung durch die PUK

### *8.4.1 Aufsichtskonzept*

*a) Fehlen eines Konzepts*

Die PUK bemängelt, dass der Regierungsrat nicht bereits bei der Verselbstständigung der BLVK im Jahr 1989 für diese ein Aufsichtskonzept erstellte und auch nach dem Debakel mit der früheren Kantonalbank ein solches weder von der federführenden Direktion noch vom Regierungsrat als Gesamtgremium als notwenig erachtet wurde. Gerade die Erfahrungen mit der Kantonalbank hätten danach gerufen, die Aufsichtstätigkeit durch ein Gesamtkonzept zu definieren.

Die PUK erwartet für die Zukunft, dass der Regierungsrat seine Aufsichtstätigkeit im Rahmen klarer konzeptioneller Vorgaben gestaltet. Geschäftsgebaren wie das der BLVK-Direktion und die diesbezügliche Passivität des verwantwortlichen Organs Verwaltungskommission müssten früh erkannt und entsprechende Massnahmen eingeleitet werden können, wenn die Aufsichtstätigkeit des Regierungsrates überhaupt einen Sinn haben soll.

*b) Personelle Wahrnehmung der Aufsicht innerhalb der Erziehungsdirektion*

Die PUK betrachtet es als problematisch, dass die BLVK offenbar seit 1989 selbst ganz wesentlich die Linienaufgaben einer Verwaltungseinheit wahrgenommen hat (Gesetzgebungsverfahren, Vorbereitung von Beschlüssen des Regierungsrates inklusive Redaktion der zugehörigen Vorträge).

Auch wenn die BLVK als mittelbare Verwaltungseinheit öffentliche Aufgaben wahrnimmt, bedeutet dies nicht, dass die federführende Einheit der Zentralverwaltung zentrale Aufgaben und Arbeiten bezüglich politischer Planung und Steuerung einfach an diese abgeben darf. Es ist aber festzuhalten, dass das Verfahren zur Ausfinanzierung der Kassen und auch das Gesetzgebungsverfahren zum BLVK-Gesetz durch Stellen der Zentralverwaltung geführt wurden.

In seiner Stellungnahme gemäss Art. 29 Abs. 2 Grossratsgesetz betonte der Regierungsrat, dass Bundesrecht verletzt würde, wenn die Verwaltungskommission bei Erlass von Bestimmungen gemäss Art. 50 Abs. 2 BVG nicht vorher angehört würde. Für die PUK ist es selbstverständlich, dass beim Erlass von Bestimmungen, welche eine öffentlich-rechtliche Pensionskasse unmittelbar betreffen, die Mitwirkung der Kasse im Rahmen der Erarbeitung der gesetzlichen Bestimmungen sichergestellt werden muss. Dies ist aber nicht gleichbedeutend mit der umfassenden Erarbeitung einer Vorlage durch die Kasse selbst.[585]

Gleichzeitig stellte die PUK eine problematische personelle Verflechtung zwischen der Verwaltungskommission der BLVK und der sie beaufsichtigenden und auch im Bereich Gesetzgebung für sie zuständigen Dienststelle in der Erziehungsdirektion fest.

Die PUK hält es grundsätzlich für sinnvoll, wenn die federführende Direktion und der Gesamtregierungsrat auch Personen in das oberste Organ einer mittelbaren Verwaltungseinheit entsendet, welche eine direkte Verbindung zur Regierung garantieren. Dabei ist jedoch dar-

[585] Dies hielt auch der Regeirungsrat in seiner Stellungnahme fest: „Der Regierungsrat annerkennt aber, dass das bundesrechtliche Erfordernis der Anhörung nicht gleichzusetzen ist mit der Erarbeitung."

auf zu achten, dass diese Personen nicht direkt mit der Aufsicht und der Gesetzgebung über die entsprechende Einheit befasst sind, da sonst Interessenkollisionen entstehen können, welche eine unabhängige Beurteilung der Anträge von Seiten der Regierung in Frage stellen. Die PUK hält es namentlich für problematisch, dass mit dem Einsitz von Heinz Röthlisberger in der Verwaltungskommission ab dem Jahr 2002 eine derartige Verflechtung vorlag. Damit stand ein wichtiges Mitglied der Verwaltungskommission der BLVK – ihr Vizepräsident und später sogar ihr Präsident – vor der Aufgabe, für die Erziehungsdirektion die Vorschläge und Anträge der Kasse aus Sicht der Regierung zu überprüfen und zu beurteilen. Die daraus folgende fehlende unvoreingenommene Nachprüfung der Anträge wird durch die PUK beanstandet. Bereits vor dieser Zeit scheint es der PUK im Übrigen als fragwürdig, dass Heinz Röthlisberger selbst für den Wahlvorschlag und den Vortrag zu seiner eigenen Wahl in die Verwaltungskommission zuständig war. Die PUK begrüsst es, dass der Regierungsrat, respektive die Erziehungsdirektion, diese Verflechtung per 1. Juni 2005 aufgehoben hat.

Im Rahmen des rechtlichen Gehörs machte Heinz Röthlisberger geltend, er sei im Jahr 2002 zur Bewältigung der Krisensituation (zunehmende Unterdeckung, sich abzeichnende Sanierungsmassnahmen) als Führungskraft der Erziehungsdirektion in die Verwaltungskommission der BLVK gewählt worden. Dazu hält die PUK fest, dass weder im Vortrag an den Regierungsrat, noch in den internen Akten der Erziehungsdirektion die Wahl mit dem Vorliegen einer Krisensituation begründet wurde. Auch Erziehungsdirektor Annoni scheint die Wahl nicht so zu verstanden haben, hielt er doch gegenüber der PUK fest, bis im Herbst 2002 sei die Lage der BLVK nicht als dramatisch angesehen worden. Im Übrigen widerspricht die Darstellung von Heinz Röthlisberger auch der Aktennotiz der „Besprechung zwischen ERZ und BLVK“ vom 30. Juni 2000 (also unmittelbar nach der Ausfinanzierung), in welcher unter Traktandum 5 festgehalten wird: „Herr Röthlisberger stellt sich erst nach dem Rücktritt von R. Seiler, APL, für einen Sitz im Verwaltungsrat [gemeint Verwaltungskommission der BLVK] zur Verfügung.“ Die Auffassung von Heinz Röthlisberger, er sei zur Bewältigung einer Krisensituation in die BLVK gewählt worden, scheint der PUK daher nicht plausibel.

Im Weiteren führte Röthlisberger in seiner persönlichen Stellungnahme vom 23. Juni 2005 aus: „Im Übrigen möchte ich klar festhalten, dass der Vorschlag zu meiner Wahl in die Verwaltungskommission nicht von mir selber stammt, sondern vom Erziehungsdirektor dem Regierungsrat vorgelegt wurde.“ In diesem Punkt gibt die PUK Heinz Röthlisberger insoweit Recht, als der Erziehungsdirektor gegenüber dem Regierungsrat die Verantwortung für die Vorlage trägt. Innerhalb der Erziehungsdirektion war es aber das Amt für Finanzen und Administration (AFA), dessen Leiter Heinz Röthlisberger war, welches den Vortrag redigierte. Gegenüber dem Erziehungsdirektor hatte damit Heinz Röthlisberger die Verantwortung für den Vortrag zu seiner Wahl.

### *8.4.2 Arbeitgebervertreter in der Verwaltungskommission*

#### *a) Wahl der Arbeitgebervertretung*

Ganz offensichtlich erfolgte die Wahl der Arbeitgebervertretung in den 90er Jahren nicht nach einem klar festgelegten und kommunizierten Anforderungsprofil. Das Fehlen eines solchen Profils ist nach Auffassung der PUK ein Mangel.[586]

Dies bedeutet nicht zwangsweise, die konkret erfolgte Wahl bestimmter Personen durch den Regierungsrat sei jeweils ungenügend gewesen sei. Möglicherweise wurden die fachlichen Fähigkeiten der einzelnen Personen innerhalb der federführenden Direktion und/oder innerhalb des Regierungsgremiums eingehend diskutiert. Insgesamt ist aber festzustellen, dass

[586] Mit RRB 1693 vom 25. Mai 2005 hat der Regierungsrat in der Zwischenzeit ein Anforderungsprofil für die Mitglieder der Verwaltungskommission erlassen.

die fachlichen Kompetenzen in der Verwaltungskommission – auch auf Seiten der Staatsvertretung – bis Ende der 90er Jahre insgesamt ungenügend waren.

Unverständlich ist für die PUK, dass anlässlich der Neuwahlen der Verwaltungskommission durch den Regierungsrat im Jahr 1998 keine Erneuerung der Staatsvertretung erfolgt ist. Das Geschäft wurde ohne Vortrag und als so genanntes Blockgeschäft (also ohne Diskussion) behandelt, obwohl die Ereignisse der vorangegangenen Jahre deutlichen Handlungsbedarf im Bereich Verwaltungskommission aufgezeigt hätten. Namentlich hatte Erziehungsdirektor Schmid zuvor anlässlich der Diskussionen zu den Venture- und Immobilieninvestitionen der BLVK in der Öffentlichkeit angekündigt, der fachlichen Zusammensetzung der Verwaltungskommission werde bei den nächsten Wahlgeschäften besondere Aufmerksamkeit geschenkt.[587] Bei den ordentlichen Wahlen in die Verwaltungskommission im Jahre 1998 wäre die Gelegenheit gewesen, durch eine gründliche Erneuerung der Staatsvertretung Einfluss auf die Geschäftstätigkeit und die Personalführung der Kasse zu nehmen. Es ist nicht auszuschliessen, dass damit ein Teil der Fehler ab 1999 hätte verhindert werden können. Gerade die Schwierigkeiten von Erziehungsdirektor Peter Schmid, auf die Kommission Einfluss zu nehmen, hatten die Notwendigkeit einer personellen Erneuerung klar aufgezeigt. Die Vorbereitung dieses Geschäfts fällt in die Übergangsphase zwischen den Erziehungsdirektoren Peter Schmid und Mario Annoni. Zur politischen Verantwortung im Einzelnen, siehe dazu Teil III, Kapitel 8.4.4.

Eine deutliche fachliche Verbesserung der Zusammensetzung der Staatsvertretung in der Verwaltungskommission ist vereinzelt erst ab der zweiten Hälfte der 90er Jahre und dann regelmässig ab dem Jahr 2000 erkennbar.

*b) Fehlen einer Koordination und Führung der Arbeitgebervertreter*

Zentrales Instrument des Arbeitgebers gegenüber einer Vorsorgeeinrichtung ist die Entsendung seiner Vertretung in das paritätische Organ. Auch im Rahmen der Verbandsaufsicht ist die Entsendung der Staatsvertretung letztlich das wichtigste Instrument.

Die PUK betrachtet es als Mangel, dass die Rolle der vom Regierungsrat in die Verwaltungskommission entsandten Personen offenbar durch die Regierung nie geklärt wurde. Mindestens ein Teil der Staatsvertretung in der Verwaltungskommission scheint davon ausgegangen zu sein, nicht als Vertretung des Regierungsrates oder einer Direktion, sondern allein in ihrem persönlichen Namen in diese Kommission gewählt worden zu sein.[588]

Nach Ansicht der PUK wäre eine systematische Koordination der Positionen der Staatsvertreterinnen und Staatsvertreter dringend angezeigt gewesen. Auch wenn es nicht möglich ist, den vom Regierungsrat entsandten Personen verbindliche Weisungen zu erteilen, so wären ein regelmässiges Reporting, eine vorgängige Koordination und Absprache der Positionen mit der federführenden Direktion und allenfalls auch – rechtsunverbindliche – Instruktionen von Seiten des Regierungsrates zulässig und im Rahmen der politischen Führung angebracht. Gerade in Krisensituationen wie beispielsweise anlässlich der politisch umstrittenen Venture-Investitionen oder der ab 2000 eintretenden Unterdeckung wäre eine solche Intensivierung der Zusammenarbeit nötig.

Der Regierungsrat hat auf mittelbare Verwaltungseinheiten zwar keine *direkte* Einflussmöglichkeit. Durch die Entsendung von Staatsvertretern ins oberste Organ hat er jedoch eine entscheidende *indirekte* Einflussmöglichkeit, welche er im Rahmen seiner politischen Gesamtverantwortung wahrnehmen kann und soll. Weder zu Beginn der 90er Jahre noch heute scheint aber der Regierungsrat oder die federführende Erziehungsdirektion über ein klares

[587] Siehe z.B. seine Aussagen in der Berner Zeitung vom 19. Dezember 1996, „Immobilien-Filz: Schmid will Auskunft".

[588] So äusserte sich beispielsweise wiederholt und ausdrücklich Adrian Bieri, Generalsekretär der Finanzdirektion, gegenüber der PUK.

Konzept zu verfügen, wie die Zusammenarbeit mit den StaatsvertreterInnen erfolgen soll. Im Grossteil des Untersuchungszeitraums (mit Ausnahme der letzten beiden Jahre) ist eine eigentliche Koordination der Tätigkeit der Staatsvertreterinnen und -vertreter mit der Regierung nicht auszumachen. Auch ein systematisches Reporting der gesamten Delegation der Arbeitgebervertretung gegenüber dem Regierungsrat bzw. der federführenden Direktion scheint nicht stattgefunden zu haben, schon gar nicht eine vorgängige Absprache gewisser zentraler Entscheide. Die Schwierigkeiten von Peter Schmid in den Jahren 1996 bis 1998, die Arbeitgebervertretung zu klaren Interventionen zu bewegen, belegen diese Problematik.

### *8.4.3 Genehmigung Geschäftsbericht und Jahresrechnung*

Die regelmässige Genehmigung von Geschäftsbericht und Jahresrechnung stellte einen zentralen Aufsichtsakt der Regierung über die BLVK dar. Sie war Anlass, genauer auf die Ereignisse bzw. den Geschäftsgang der Kasse einzugehen.

Die PUK stellt fest, dass diese Aufgabe korrekt erfüllt wurde. Wiederholt hat der Regierungsrat Bericht und Rechnung der BLVK nur unter Vorbehalten genehmigt und damit klare Hinweise auf problematische Aspekte gegeben. Namentlich der Vorbehalt der Abklärung möglicher Verantwortlichkeitsansprüche ist nach Ansicht der PUK ein starkes Mittel und ein ausserordentlich deutliches Signal gegenüber den Kassenorganen, welches diese nicht ignorieren durften. Auch beim Wiedereintritt der Unterdeckung hat der Regierungsrat anlässlich der Genehmigung der Jahresrechnung 2001 umgehend die richtigen Massnahmen eingeleitet.

Hinsichtlich dieses Teils seiner Aufsichtsaufgabe hat der Regierungsrat seine Aufgabe sehr gut wahrgenommen. Deutlichere Signale und weitergehende Massnahmen können von der Regierung als Gesamtgremium im Rahmen der formellen Aufgabe der Genehmigung von Geschäftsbericht und Jahresrechnung nicht erwartet werden.

Zur Genehmigung der Jahresrechnung 1998 und der Aufhebung der Vorbehalte nach Vorliegen des Gutachtens Weber siehe nachfolgend, Kapitel 8.4.4.

Die Vorbereitung der entsprechenden Geschäfte durch die federführende Erziehungsdirektion wurde unterschiedlich wahrgenommen. Bis ins Jahr 1998 hat die PUK diesbezüglich keine Beanstandungen. Zum Vortrag betreffend Jahresrechnung 1998 in Zusammenhang mit dem Gutachten Weber, siehe nachfolgend, Kapitel 8.4.4. Zu den Ereignissen nach Wiedereintritt der Unterdeckung, siehe Teil III, Kapitel 8.4.6.

### *8.4.4 Besondere Vorkommnisse (I): Reaktion der Regierung auf die Venture-Engagements der BLVK*

*a) Die Erziehungsdirektion unter Peter Schmid*

Aufgrund der Aktenlage ist die PUK der Auffassung, dass Erziehungsdirektor Peter Schmid adäquat auf die Vorfälle rund um die Venture-Engagements reagiert hat.

Peter Schmid hat den Regierungsrat wiederholt über das fragwürdige Geschäftsgebaren der Kasse informiert und im Rahmen der Behandlung von Geschäftsbericht und Jahresrechnung durch den Regierungsrat entsprechende Anträge gestellt (Genehmigung unter Vorbehalt, respektive Nichtgenehmigung; vgl. oben, Ziffer 8.4.3). Peter Schmid hat mehrmals deutlich gegenüber den Kassenorganen die Haltung der politischen Behörden signalisiert, mit der Staatsvertretung in der Verwaltungskommission Kontakt aufgenommen und entsprechende Änderungen einzuleiten versucht. Dabei ist er teilweise auf starken Widerstand gestossen, insbesondere von Seiten des Verwaltungskommissions-Präsidenten Hans-Jürg Naegeli. Festzuhalten ist auch, dass die beiden Vertreter der Erziehungsdirektion in der Verwaltungs-

kommission mit ihren Anliegen nicht durchdrangen, nicht zuletzt mangels Unterstützung der anderen Staatsvertreter.

Es fragt sich, ob der Erziehungsdirektor energischere Massnahmen hätte ergreifen können und müssen. Spätestens nach Einsicht in das Gutachten Aebi müsste ihm klar geworden sein, dass in der Direktion der BLVK teilweise gravierende Missstände bestanden. In diesem Moment musste er sich die Frage stellen, ob er nicht gegenüber der Verwaltungskommission dahingehenden Einfluss ausüben sollte, dass der Direktor ersetzt würde. Das Gutachten wurde ihm allerdings derart knapp vor seinem Ausscheiden aus dem Amt zur Kenntnis gebracht, dass er damals kaum mehr reagieren konnte. Angesichts der ausgezeichneten Vermögenserträge der Kasse fragt sich auch, ob eine solche Massnahme im damaligen Kontext – sofern sie sich via Staatsvertretung überhaupt hätte durchsetzen lassen – in der Öffentlichkeit verstanden worden wäre. Seine Aufsichtstätigkeit ist deshalb insgesamt als gut zu werten.

Bezüglich des Wiederwahlgeschäfts 1998 wird auf die Ausführungen unter *b)* verwiesen.

*b) Die Erziehungsdirektion unter Mario Annoni*

Aufgrund der Aktenlage kommt die PUK zum Schluss, dass der im Sommer 1998 nachfolgende Erziehungsdirektor Mario Annoni das Geschäft BLVK nicht in gleicher Weise fortgeführt hat. Nach den Differenzen zwischen Peter Schmid und dem Präsidenten der Verwaltungskommission hat Mario Annoni auf einen Neuanfang gesetzt. Aufgrund der Verfehlungen in Zusammenhang mit den Venture-Anlagen, die in den Gutachten Aebi und Weber aufgezeigt wurden, war Handlungsbedarf gegenüber den verantwortlichen Kassenorganen angezeigt. Mario Annoni hat sich in den folgenden Jahren offenbar vor allem wegen des Entscheids der eidgenössischen Beschwerdekommission BVG im Jahre 1999 zur Verfügung des ASVS und der haftungsrechtlichen Schlussfolgerungen des Gutachtens Weber für eine gütliche Erledigung der Pendenz ausgesprochen. Beim Wahlgeschäft 1998 hat er zwar einen nachvollziehbaren, letztlich aber falschen Entscheid gefällt.

Im Einzelnen hält die PUK fest:

*Allgemeine Aufsichtstätigkeit.* Es sind keine Versuche dokumentiert, wonach die Erziehungsdirektion in den Jahren ab 1998 versucht hätte, die personellen Weichen innerhalb der BLVK deutlich anders zu stellen. Angesichts der beschränkten Möglichkeiten des Regierungsrates (kein direkter Einfluss auf die Wahl des Direktors) und der guten Vermögenserträge der Kasse ist dies verständlich, hatte aber zur Folge, dass die offensichtlich gegenüber der Direktion wenig kritische Verwaltungskommission auch nach 1998 unverändert weiterarbeiten konnte.[589]

*Die Wiederwahl der Staatsvertretung 1998.* Wie unter Teil III, Kapitel 8.4.2 dargestellt, war es aus Sicht der PUK ein Fehler, bei den Wiederwahlen 1998 die in ihrer Mehrheit gegenüber den Interventionen des Regierungsrates bzw. der federführenden Direktion eher ablehnend

[589] Im Rahmen des rechtlichen Gehörs führte Erziehungsdirektor Annoni aus, gegenüber den Arbeitgebervertretern habe kein Weisungsrecht bestanden, weshalb eine Einmischung seitens der federführenden Direktion in Bezug auf die Anstellung des Direktors rechtlich in keiner Weise haltbar gewesen wäre. Die PUK stimmt zu, dass verbindliche Weisungen nicht zulässig gewesen wären. Es wäre nach ihrer Auffassung aber angebracht gewesen, wenn der Erziehungsdirektor den Arbeitgebervertretern mitgeteilt hätte, dass er den Direktor der BLVK für untragbar hält. Im Rahmen der Anhörung vor der PUK sagte Erziehungsdirektor Annoni aus: „Si j'avais été le président de la BLVK, j'aurais licencié le directeur, mais déjà avant. Je trouve que ce directeur-là ne convenait plus à la direction de la BLVK." (S. 12). Von den Arbeitgebervertretern wusste aber niemand, dass Erziehungsdirektor Annoni einen Wechsel in der Direktion begrüssen würde. Judith Renner-Bach, die wohl den engsten Kontakt zu Mario Annoni hatte, führte gegenüber der PUK sogar aus: „Nachdem wir zusammen mit Herrn Sieber von der ERZ eingeladen wurden, war für mich klar, dass die Regierung dies [die Entlassung des Direktors] nicht wünscht."

eingestellte Staatsvertretung in der Verwaltungskommission nicht gründlich zu erneuern. Nach den Ereignissen der Vorjahre hätte sich hier eine klare Weichenstellung aufgedrängt.

Die Hauptverantwortung dafür liegt bei der Erziehungsdirektion. Die Wiederwahl der Staatsvertreterinnen und Staatsvertreter in die Verwaltungskommission wurde vom Regierungsrat am 1. Juli 1998 vorgenommen. Die Vorbereitung dieses Geschäfts fiel damit in die Übergangsphase von Erziehungsdirektor Schmid zu Erziehungsdirektor Annoni per 1. Juni 1998. Mario Annoni scheint auf einen „Neuanfang" gesetzt zu haben und hat die in seinem Stab diskutierte Möglichkeit einer „Abberufung" gewisser Staatsvertreter nicht umgesetzt. Der Entscheid, mit der bestehenden Zusammensetzung der Verwaltungskommission weiterzuarbeiten und auf einen Neuanfang zu setzen, war angesichts der guten Vermögenserträge der Kasse nachvollziehbar. Für den von ihm gefällten politischen Entscheid trägt der Erziehungsdirektor damit aber auch die politische Verantwortung.

Das Geschäft fiel in die ersten Wochen seiner Tätigkeit als Erziehungsdirektor, was als erschwerender Umstand zu werten ist. Andererseits hatte Mario Annoni aus den Vorjahren – insbesondere auch aus seiner Tätigkeit als Justizdirektor – genaue Kenntnis der Problematik und war sich nach eigenen Aussagen bewusst, dass die bestehende Führung der Kasse ein Problem darstellte. Eine Verschiebung des Geschäfts zwecks weiterer Abklärung wäre zu prüfen gewesen. Zumindest hätte das Geschäft so traktandiert werden müssen, dass sich die Regierung mit der Wahl vertieft auseinandergesetzt hätte.

Im Rahmen des rechtlichen Gehörs hat Erziehungsdirektor Annoni festgehalten, er habe sich in den ersten Wochen seiner Tätigkeit als Erziehungsdirektor vermehrt auf die Informationen seines Stabes stützen müssen. Dass im Stab über die Möglichkeit einer Abberufung gewisser Staatsvertreter diskutiert wurde, sei ihm nicht bekannt gewesen. Hätte ihn Andreas Marti zu jenem Zeitpunkt auf eine bestehende Problematik aufmerksam gemacht, hätte er dies gerade zu jenem Zeitpunkt sehr ernst genommen.

Der ehemalige Generalsekretär der Erziehungsdirektion Andreas Marti sagte vor der PUK aus:

> „Wir überlegten uns 1998, personelle Änderungen vorzunehmen. Meines Wissens war der Deckungsgrad in dieser Zeit immer noch steigend. Wir glaubten nicht an die Unterstützung für eine Auswechslung. Schliesslich war es der Entscheid des Erziehungsdirektors, den ich mittrug. Es musste ihm die Chance gegeben werden, das Geschäft neu aufzugleisen. (...)
>
> Er [Erziehungsdirektor Annoni] nahm das zerstörte Verhältnis [zwischen der Verwaltungskommission BLVK und der ERZ] zu Kenntnis und wollte neu beginnen. Ich hielt das für eine durchaus positive Möglichkeit."[590]

Es ist für die PUK nicht möglich, die Richtigkeit der Aussagen zu überprüfen. Es muss deshalb offen bleiben, ob und in welcher Art der Erziehungsdirektor von Seiten seines Stabs auf die Opportunität einer Nichtwiederwahl von Staatsvertretern hingewiesen wurde.

Erziehungsdirektor Annoni führte im Rahmen des rechtlichen Gehörs weiter aus, er habe zwar „formell" die Verantwortung für den Wiederwahlentscheid 1998. Ihm scheint es aber naheliegend, dass Peter Schmid und Andreas Marti zuvor nicht bereit gewesen seien, die von der PUK heute geforderte Weichenstellung vorzunehmen. Das Wiederwahlgeschäft war im Mai 1998 in der Tat bereits entscheidreif. Für die PUK ist es nachvollziehbar, dass Peter Schmid, der erst in den letzten Wochen seiner Amtszeit vom Inhalt des Gutachtens Aebi Kenntnis erlangte, dieses Geschäft nicht mehr vor den Regierungsrat brachte. Er hätte allenfalls eine Überprüfung des Geschäfts in die Wege leiten können.[591] Offen ist, ob Peter Schmid seinen Nachfolger ausdrücklich auf die Brisanz des Wahlgeschäfts hingewiesen hat. Peter Schmid sagte gegenüber der PUK aus, er habe Mario Annoni bei der Amtsübergabe

[590] Protokoll Hearing Marti vom 11. Mai 2005, S. 6.

[591] Vor der PUK hielt Schmid fest, dass eine Nichtwiederwahl von Obergerichtspräsident Naegeli als Arbeitgebervertreter in der Verwaltungskommission BLVK im Regierungsrat wohl keine Chance gehabt hätte.

auf die Problematik BLVK aufmerksam gemacht. Zudem sei dieser als bisheriges Mitglied des Regierungsrates „über all das bereits im Bild“ gewesen. Es ist aus Sicht der PUK dem abtretenden Erziehungsdirektor Schmid insgesamt nicht anzulasten, dass er selbst nicht mehr eine grundsätzliche Erneuerung der Staatsdelegation in die Wege leitete, sondern diese Frage seinem Nachfolger überliess.

Nach der von Mario Annoni im rechtlichen Gehör geäusserten Auffassung, „spottet [es] jeder Führungsphilosophie“, die Wiederwahl von Judith Renner-Bach, Rolf Seiler und Samuel Kislig (alles Mitarbeiter der Erziehungsdirektion) ohne den geringsten Anlass in Frage zu stellen. Dieser Auffassung kann die PUK nicht beipflichten. Erstens zeigt die Aussage bereits die grundlegende Problematik der Rollenvermischung der Mitarbeiter der Erziehungsdirektion in der Verwaltungskommission der BLVK. Es ist damit möglich, dass aus Gründen der Führungsphilosophie in der Erziehungsdirektion in Kauf genommen wird, dass Personen ohne die nötige Fachkompetenz im obersten Organ einer Vorsorgeeinrichtung Einsitz nehmen.[592] Zweitens bestand durchaus Anlass, die Arbeit von Rolf Seiler und Samuel Kislig in Frage zu stellen, hatte doch nur Judith Renner-Bach mit ihren Interventionen den Standpunkt der Erziehungsdirektion in Zusammenhang mit den umstrittenen Anlageentscheiden und den personellen Verflechtungen nachdrücklich vertreten.[593]

Erziehungsdirektor Annoni hielt im Rahmen des rechtlichen Gehörs schliesslich fest, der Wahlantrag der Erziehungsdirektion von 1998 sei in keinem Fall aus Gründen der Streitvermeidung gestellt worden. Die Gründe für den Neuanfang vermag die PUK nicht zu beurteilen.

*Die Behandlung des Gutachtens Weber.* Der Grosse Rat hat die PUK beauftragt, die Behandlung des Gutachtens Weber durch den Regierungsrat im Jahr 1999 zu untersuchen. Die PUK beurteilt den Inhalt dieses Gutachtens als brisant. Aufgrund der dargestellten Sachverhalte mussten – namentlich nach der Finanzaffäre und nach dem Debakel der früheren Kantonalbank von Bern – verantwortungsbewusste Politikerinnen und Politiker die Schlussfolgerung ziehen, dass eingeschritten werden muss. Selbst wenn die juristische Schlussfolgerung des Gutachtens (dass sich aus den Ereignissen keine Verantwortlichkeitsansprüche ableiten lassen bzw. die Prozesschancen äusserst gering sind) geteilt wird, so ist die Darlegung der Faktenlage im Text eindeutig: Personelle Verflechtungen, unsorgfältige Entscheidungen und undurchsichtiges Geschäftsverhalten wie das dort Beschriebene – und zuvor bereits im Gutachten Aebi Dargestellte – sind in einer mittelbaren Verwaltungseinheit des Kantons nicht akzeptabel. Das Gutachten zeigte auf, wie sich der Direktor der Problematik nicht bewusst gewesen und auch die Verwaltungskommission nicht fähig oder willens war, energisch einzugreifen. Nach Auffassung der PUK gaben die im Gutachten aufgezeigten Sachverhalte Anlass zur Befürchtung, die Kassenorgane könnten auch in Zukunft gravierende Fehler begehen.

Der Vortrag der Erziehungsdirektion zum Gutachten Weber gibt diese Brisanz nicht wieder. Die Zusammenfassung über die allfälligen Prozesschancen ist korrekt, der Vortrag geht jedoch nicht auf die Probleme und Risiken, welche mit der Beibehaltung einer solchen Direktion einhergehen können, ein. Gemäss übereinstimmenden Aussagen der von der PUK befragten Regierungsräte war der Regierungsrat jedoch bereits in den Jahren zuvor – namentlich in Zusammenhang mit dem Gutachten Aebi – ausreichend über das Geschäftsgebaren der Kassenleitung informiert worden. Das Gutachten Weber war einzig insofern von Interesse, als es Antwort auf die Frage gab, ob ein allfälliger Verantwortlichkeitsprozess eingeleitet werden solle. In diesem Kontext ist es verständlich, dass die Erziehungsdirektion die Regierung in ihrem Vortrag nicht nochmals auf die Verfehlungen der Kassenleitung hingewiesen

[592] Erziehungsdirektor Annoni nahm für sich in Anspruch, dass unter seiner Führung der Erziehungsdirektion sukzessive Staatsvertreterinnen und -vertreter mit der nötigen Kompetenz gewählt worden seien. Damit anerkennt er implizit, dass im Jahr 1998 noch nicht alle Staatsvertreter über die nötige Kompetenz verfügt haben.

[593] Sie wurde darin in Abstimmungen wiederholt von Rolf Seiler unterstützt.

hat. Die beiden Mitberichte der mitbeteiligten Direktionen verlangten ihrerseits nicht, den brisanten Inhalt des Gutachtens im Vortrag deutlicher aufzuzeigen. Dies unterstützte die Erziehungsdirektion in ihrer Einschätzung. Zuhanden der neuen Regierungsmitglieder und angesichts der inzwischen vergangenen Zeit wäre es nach Ansicht der PUK allerdings angemessen gewesen, nochmals auf den brisanten Inhalt des Gutachtens hinzuweisen. Aufgrund der Reaktion der mitbeteiligten Direktionen und der Aussagen der anderen Regierungsmitglieder in den Hearings über ihre Einschätzung der Bedeutung des Gutachtens für den Gesamtregierungsrat kann dies der Erziehungsdirektion jedoch nicht als Fehler angelastet werden.

*c) Die Finanzdirektion und die JGK als beim Gutachten Weber mitbeteiligte Direktionen*

Die Finanzdirektion und die JGK waren am Mitberichtsverfahren zum Gutachten Weber beteiligt. Keine der beiden hat in ihrem Mitbericht darauf hingewirkt, die im Gutachten aufgezeigten brisanten Tatsachen dem Regierungsrat im Vortrag aufzuzeigen. Den Anträgen der Erziehungsdirektion wurde im Wesentlichen zugestimmt. Die Erziehungsdirektion durfte dies als Zustimmung zu ihrem Vorgehen ansehen. Mit dem Hinweis auf das zu wenig gelöste Verhältnis zwischen der selbständigen Anstalt und der politischen Verantwortung des Regierungsrates hat die JGK aber auf einen wesentlichen Punkt hingewiesen, der im Anschluss an das Gutachten Weber nicht angegangen wurde.

*d) Der Regierungsrat als Gesamtgremium*

*Allgemeine Aufsichtstätigkeit.* Nach Ansicht der PUK hat der Regierungsrat als Gesamtgremium im Rahmen der Aufsicht in adäquater Form auf die Ereignisse in Zusammenhang mit den Ventures reagiert. Die erwähnten Vorbehalte bei der Genehmigung der Jahresrechnungen 1995 – 1997 und die Interventionen via Erziehungsdirektor Schmid waren sehr klare Signale gegenüber den verantwortlichen Kassenorganen. Mehr konnte der Regierungsrat in diesem Rahmen nicht tun (vgl. dazu Teil III, Kapitel 8.4.3).

*Die Wiederwahl der Staatsvertretung 1998.* Den Entscheid, die Neuwahl der Staatsvertretung in der Verwaltungskommission im Jahr 1998 nicht zum Anlass einer grundsätzlichen personellen Neuorientierung zu nehmen, beurteilt die PUK hingegen als Fehlentscheid des Regierungsrates in seiner Aufsichtstätigkeit über die BLVK. Das Geschäft „Wiederwahl der Staatsvertreter“ wäre – auch aus damaliger Sicht – die Gelegenheit gewesen, die personellen Weichen neu zu stellen und die in den vorangegangenen Jahren offensichtlich gewordenen Risiken in der BLVK-Führung zu verkleinern.

Die Verantwortung für die Vorbereitung der Regierungsratsgeschäfte trägt die federführende Direktion. Die Regierung kann und muss sich bei ihren Entscheiden auf die sorgfältige Vorbereitung durch die entsprechende Direktion verlassen und davon ausgehen, dass diese die Regierung auch auf die wichtigen politischen Fragestellungen hinweist. Dies war auch beim Geschäft „Wiederwahl der Staatsvertreter der BLVK“ im Jahr 1998 nicht anders. Gemäss übereinstimmenden Aussagen in den Hearings waren sich allerdings die bisherigen Mitglieder der Regierung zu jenem Zeitpunkt – namentlich aufgrund der Berichte von Peter Schmid – über die problematischen Vorfälle rund um die BLVK im Klaren.[594] Ihnen musste bewusst sein, dass die Entsendung der Staatsvertreter in die Verwaltungskommission die zentrale Einflussmöglichkeit der Regierung auf die BLVK darstellte. Die Wiederwahl der Staatsvertretung in der Verwaltungskommission wäre deshalb auch für die anderen Regierungsmitglieder der Moment gewesen, ihre politische Gesamtverantwortung wahrzunehmen. Der Gesamtregierungsrat trägt deshalb eine Mitverantwortung dafür, dass die damals mögliche Weichenstellung verpasst wurde.

[594] Dies gilt in dieser Form nicht für die zu jenem Zeitpunkt erst wenige Wochen sich im Amt befindlichen Regierungsräte Werner Luginbühl und Dora Andres.

Im Rahmen der Stellungnahme gemäss Art. 29 Abs. 2 Grossratsgesetz brachte der Regierungsrat zwei Argumente vor, die seiner Ansicht nach gegen eine Nichtwiederwahl von bisherigen Staatsvertretern im Jahr 1998 sprechen:

- Hans-Jürg Naegeli sei als Oberrichter und Präsident des Obergerichts des Kantons Bern einer der wichtigsten Repräsentanten der dritten Gewalt gewesen. Seine Nichtwiederwahl als Präsident der Verwaltungskommission der BLVK hätte zu erheblichen Problemen führen können. Dazu hält die PUK fest, dass es in der alleinigen Verwantwortung des Regierungsrates liegt, wen er als Arbeitgebervertreter in die Verwaltungskommission der BLVK entsendet. Diese Verwantwortung hat er wahrzunehmen, unabhängig davon, wer dieses Amt innehat. Stellte der Regierungsrat 1998 fest, dass es ein politisches oder sogar institutionelles Problem darstellt, einem Oberrichter die Wiederwahl als Arbeitgebervertreter in die Verwaltungskommission der BLVK zu verweigern, ist es für die PUK schwer verständlich, weshalb im Dezember 1998 mit Evelyn Lüthi-Colomb erneut ein Mitglied des Obergerichts in die Kommission gewählt wurde. Der Regierungsrat muss sicherstellen, dass er jederzeit die Handlungsfreiheit hat, Personen nicht wiederzuwählen, die entgegen seinen Vorstellungen handeln.
- Es sei bei der Bewertung der Wiederwahl zu berücksichtigen, dass die BLVK in den Jahren vor 1998 immer hervorragende Geschäftsergebnisse ausweisen konnte. Dazu hält die PUK fest, dass der Regierungsrat selbst das Geschäftsgebaren der Kassenorgane in Zusammenhang mit den Venture-Anlagen kritisiert (und bereits im Jahr 1998 kritisiert hat). Im Jahr 1998 liess der Regierungsrat Verwantwortlichkeitsansprüche prüfen, obwohl die Kasse gute Geschäftsergebnisse auswies. Im Übrigen sei festgehalten, dass in den Neunzigerjahren alle Pensionskassen, die einen Teil ihres Vermögens in Aktien angelegt haben, eine gute Performance erzielen konnten.[595]

*Die Behandlung des Gutachtens Weber.* Die im Gutachten enthaltenen Sachverhalte waren den Regierungsräten gemäss ihren übereinstimmenden Aussagen in den Hearings bereits in den Jahren vor 1999 (anlässlich der Beratung der Jahresrechnungen) bekannt. Das Gutachten Weber hatte nach ihren Aussagen für sie einzig noch die Frage zu beantworten, ob rechtliche Schritte ergriffen werden sollen; über das problematische Gebaren der Kassenleitung seien sie – namentlich durch Regierungsrat Peter Schmid – bereits ausreichend informiert worden. Die PUK kann diese Einschätzung nicht überprüfen, hat aber keinen Grund, daran zu zweifeln. Diese Einschätzung hat zur Folge, dass der eigentliche Fehler des Regierungsrates nicht im Jahr 1999, anlässlich der Kenntnisnahme des Gutachtens Weber, sondern bereits 1998, bei der Wiederwahl von vier Staatsvertretern, erfolgte: Aufgrund der den Regierungsräten bekannten Tatsachen hätte von ihnen erwartet werden dürfen, aus diesen Informationen anlässlich der Wiederwahl der Staatsvertretung 1998 auch unangenehme Schlussfolgerungen zu ziehen. Die entscheidende Weichenstellung wurde damit 1998 und nicht bei der Behandlung des Gutachtens Weber verpasst.

Gemäss dem RRB vom 17. November 1999 nahm der Regierungsrat „Kenntnis“ vom Gutachten Weber. Die PUK betrachtet es als problematisch, dass der Regierungsrat in einer politisch brisanten Frage von einem Gutachten „Kenntnis nimmt“, welches den einzelnen Mitgliedern gar nicht vorlag.

[595] Vgl. dazu auch Teil III, Kapitel 2.3.5.

### *8.4.5 Besondere Vorkommnisse (II): Die Ausfinanzierung*

Nach Auffassung der PUK ist die Vorlage zur Ausfinanzierung aus dem Jahr 2000 zu wenig umfassend erarbeitet worden.

Eine umfassende Vorbereitung der Vorlage hätte eine Analyse der neuen Ausgangslage der Kassen beinhalten müssen. Diese hätte dazu führen müssen, eine Anpassung der Rechtsgrundlagen der BLVK vorzunehmen oder in die Wege zu leiten oder aber die Ausfinanzierung unter den damaligen Voraussetzungen abzulehnen. Eine Anpassung der Rechtsgrundlagen erfolgte aber nicht. Die PUK hat den Eindruck, die Ausfinanzierung habe letztlich die Anpassung der gesetzlichen Grundlagen sogar verzögert, da dieses Geschäft hängige Gesetzgebungsverfahren unberücksichtigt liess. Die PUK ist auch der Auffassung, die deutlich von den Bilanzen Ende 1998 abweichende Aufteilung des Gesamtbetrags hätte durch die Finanzdirektion nachgeprüft werden müssen.

Im Einzelnen hält die PUK zur Ausfinanzierung fest:

*a) Wahl des Stichdatums 1999*

Zur Festlegung des Ausfinanzierungsbetrags wurde nicht auf den Fehlbetrag 1989 (Verselbstständigung der Kasse), sondern auf denjenigen zum Zeitpunkt der Ausfinanzierung (31. Dezember 1999) abgestützt.

Die PUK hat in Teil II, Kapitel 3.3.1 dargestellt, dass für diese Wahl des Stichdatums sachliche Gründe bestehen und diese nicht zu kritisieren ist.

*b) Die Höhe des Gesamtbetrags der Ausfinanzierung*

Aufgrund des Wortlauts der Ausfinanzierungs-Vorlage (Übergangsbestimmungen zum BPK-Gesetz, zum LAG und zum BLVK-Dekret)[596] müsste man davon ausgehen, der Ausfinanzierungsbetrag habe sich aus den Fehlbeträgen der Kassen per 31. Dezember 1999 ergeben. Dies war aber wie dargelegt nicht der Fall: Die Finanzdirektion wählte ein anderes Vorgehen, indem der Betrag der Ausfinanzierung im Verlaufe des Jahres 1999 bestimmt wurde. Der von der Finanzdirektion den beiden Kassen angebotene Gesamtbetrag von 1,48 Milliarden Franken basierte auf den versicherungstechnischen Bilanzen der beiden Kassen per Ende 1998, unter Berücksichtigung mutmasslicher Vermögenserträge des Jahres 1999.

In der Summe scheint der Gesamtbetrag von 1,48 Milliarden Franken der PUK plausibel.

*c) Die Aufteilung des Betrags*

Weshalb von der Finanzdirektion ein gemeinsamer Ausfinanzierungsbetrag für beide Kassen festgesetzt wurde, ist für die PUK nicht nachvollziehbar. Sachgerecht wäre gewesen, die beiden Kassen je nach ihren Fehlbeträgen 1998 abzüglich mutmasslicher Vermögenserträge 1999 auszufinanzieren.

Indem die Finanzdirektion nicht für beide Kassen je einzeln den Ausfinanzierungsbetrag festgesetzt hat, sondern einen gemeinsamen Ausfinanzierungsbetrag bestimmte, musste eine Aufteilung des Betrags von Fr. 1,48 Mia. Franken vorgenommen werden. Wie in Teil III, Kapitel 6.4.5 (Aufgabenerfüllung des Experten für die berufliche Vorsorge) dargelegt, erfolgte die Aufteilung des Ausfinanzierungsbetrags nach Auffassung der PUK und der beigezoge-

[596] Siehe Tagblatt des Grossen Rates 2000, Beilage 34, S. 12 ff.

nen Sachverständigen fachtechnisch nicht korrekt: ein wesentliches versicherungstechnisches Element, die Langlebigkeitsreserve der BLVK, blieb unberücksichtigt. Es gilt festzuhalten, dass Regierungsrat und Finanzdirektion die Aufteilung in dieser Form weder vorgeschlagen, noch einer Prüfung unterzogen haben. Die Aufteilung der 1,48 Mia. Franken wurde vom Regierungsrat vielmehr vollständig den beiden Kassen überlassen. Auf diese Art wurde in Kauf genommen, dass die Aufteilung des Gesamtbetrags der Ausfinanzierung – zu Ungunsten einer der beiden Kassen – von den versicherungstechnischen Bilanzen abweichen könnte.

Das Ergebnis der Verhandlungen zwischen den beiden Kassen wich schliesslich deutlich – zu Ungunsten der BLVK – von den versicherungstechnischen Bilanzen der Kassen per Ende 1998 ab, obwohl diese Grundlage der Festsetzung des Ausfinanzierungsbetrages von 1,48 Milliarden Franken bildeten.[597] Eine Nachkontrolle von Seiten der Finanzdirektion hätte sich deshalb aufgedrängt: eine derartige Abweichung von den Bilanzen 1998 hätte eingehend begründet werden müssen. Dass eine solche Nachkontrolle nicht erfolgte, bezeichnet die PUK als Fehler.

Der Regierungsrat hielt in seiner Stellungnahme nach Art. 29 Abs. 2 Grossratsgesetz fest, bei der Berechnung der Deckungskapitalien gehe es mit Schwergewicht um versicherungsmathematische Berechnungen: „Diese aufzuarbeiten, zu beurteilen und zu entscheiden gehört zu den ureigensten Aufgaben der [Kassenorgane] sowie allenfalls weiterer Aufsichtsbehörden im Rahmen der Kontrollpyramide nach BVG. (...) Hätte sich der Regierungsrat trotz Einigung der Verantwortlichen in diesen Prozess eingelassen, so hätte er damit eine Rolle und Verantwortung übernommen, die ihm im Rahmen des BVG nicht zustand. (...) Es käme einer realitätsfremden Überdehnung des Begriffs der politischen Gesamtverantwortung gleich, möchte man eine Regierung auch für Entscheide politisch verantwortlich machen, die im gesetzlich klar geregelten Bereich einer Vorsorgeunternehmung nach BVG zu treffen sind.“ Alt Regierungsrat Hans Lauri wies im Rahmen des rechtlichen Gehörs nach Art. 28 Abs. 3 Grossratsgesetz darauf hin, dass sich der Regierungsrat, hätte er sich selbst um die Aufteilung des Betrags und die Analyse der Ausgangslage nach der Ausfinanzierung gekümmert, „in das innerste Wesen der Kassen eingemischt [hätte], wofür keine rechtliche Grundlage vorhanden war“[598].

Die PUK stimmt dem Regierungsrat und Hans Lauri zunächst zu, dass die Berechnung der Deckungskapitalien und des Fehlbetrags fachtechnische, vom BVG geregelte Fragen sind, welche der Regierungsrat nicht politisch zu entscheiden hat. Da per gesetzlicher Definition die Fehlbeträge per 31. Dezember 1999 auszufinanzieren waren, bedeutet dies aber konsequenterweise, dass es zwischen Kanton und den Pensionskassen und auch zwischen den beiden Pensionskassen nichts zu verhandeln gab. Nach der Argumentation des Regierungsrates und von Hans Lauri hätten die Kassen ganz einfach nach versicherungstechnischen sowie buchhalterischen Grundsätzen ihre Bilanz per 31. Dezember 1999 erstellen müssen und der so ausgewiesene Fehlbetrag wäre ausfinanziert worden. In Tat und Wahrheit mussten die Pensionskassen aber im Dezember 1999 (also vor dem Jahresabschluss) gegenüber der Finanzdirektion schriftlich bestätigen, dass ihre Fehlbeträge Ende 1999 die zuvor ausgehandelten Fr. 626,5 Millionen für die BLVK und Fr. 853,5 Millionen für die BPK betragen werden. Für das Verlangen einer solchen Zusicherung – und insoweit stimmt die PUK Hans Lauri zu – gab es keine gesetzliche Grundlage.

Im Jahr 1999 waren Regierungsrat und Finanzdirektion der Auffassung, es könne über den Ausfinanzierungsbetrag verhandelt werden. Weshalb bei einem Verhandlungsprozess die federführende Finanzdirektion keine Nachprüfung der Aufteilung hätte durchführen dürfen, ist

[597] Die Bilanzen 1998 wiesen für die BPK wie die BLVK Fehlbeträge von je etwas mehr als 760 Millionen Franken aus. Die Beträge für die beiden Kassen wurden hingegen schliesslich wie folgt festgesetzt: BLVK 626,5 Mio. Fr., BPK 853,5 Mio. Fr.

[598] Protokoll Hearing Lauri vom 29. Juni 2005, S. 12.

für die PUK nicht ersichtlich. Jedenfalls lässt sich dies nicht mit dem zwingenden Autonomiebereich der Kasse nach BVG begründen.

Die Hauptverantwortung für die fehlende Nachkontrolle der Aufteilung des Ausfinanzierungsbetrags liegt bei der Finanzdirektion unter der Führung von Hans Lauri. Sie hat das Geschäft in finanzieller Hinsicht betreut, den Kassen den aufzuteilenden Betrag angeboten und von den beiden Kassen die Zusicherung verlangt, dass sie am Jahresende einen Fehlbetrag in ausgehandelter Höhe aufweisen. Für die in der Finanzdirektion am Geschäft beteiligten Personen musste die von den Kassen vorgeschlagene Aufteilung des Betrags überraschend gewesen sein. Überlegungen zur Aufteilung sind in der Finanzdirektion indes nicht dokumentiert.

Die mitbeteiligte und für die BLVK sonst federführende Erziehungsdirektion trifft eine Mitverantwortung, musste doch auch ihr die zu Ungunsten der BLVK von der versicherungstechnischen Bilanz abweichende Aufteilung des Betrags auffallen.

Der Regierungsrat konnte und musste sich auf die fachlich korrekte Ausarbeitung der Vorlage durch die federführende Direktion verlassen. Der enorme Betrag hätte allerdings zu einer kritischeren Würdigung Anlass geben müssen. Dies geschah soweit ersichtlich nicht.

*d) Fehlende Lageanalyse und Anpassung der gesetzlichen Grundlagen.*

Es war ein Fehler, die Ausfinanzierung und den Wegfall der Staatsgarantie nicht mit einer umfassenden Analyse der neuen Ausgangslage der Kassen zu verbinden. Als Arbeitgeber ist der Kanton Risikoträger seiner Pensionskassen und muss darauf achten, dass seine Vorsorgeeinrichtungen auf guten Grundlagen stehen. Eine Lageanalyse hätte auch dazu dienen müssen, mögliche Risiken für den Kanton zu erkennen. Die Analyse hätte dazu führen sollen, zumindest eine Anpassung der Rechtsgrundlagen zu veranlassen oder einzuleiten, welche es den Kassenorganen ermöglicht hätte, im Falle sinkender Vermögenserträge die Vorsorgepläne selbst anzupassen. Damit wäre der Zwang zu hoher Rendite und das damit verbundene Risiko vermindert worden. Es ist aus damaliger – namentlich personalpolitischer Sicht – hingegen verständlich, dass der Regierungsrat die Ausfinanzierung nicht mit einem Wechsel zum Beitragsprimat oder mit Änderungen an den Vorsorgeplänen verbinden wollte.

Die Hauptverantwortung für die fehlende Lageanalyse der Kasse tragen die beiden federführenden Direktionen.

Die Finanzdirektion war generell für die Geschäfte der BPK federführend. Ganz allgemein muss eine solche Analyse bei einem Geschäft mit derartiger finanzieller Bedeutung aber zu einer Risikoanalyse gehören. Die Erziehungsdirektion ihrerseits war für die Geschäfte in Zusammenhang mit der BLVK federführend und bei der Ausfinanzierung mitbeteiligte Direktion. Sie hätte auf die Ausgangslage der BLVK ein besonderes Augenmerk legen müssen. Die Erziehungsdirektion hat aber darauf hingewirkt, die Ausfinanzierung nicht zum Anlass zu nehmen, das BLVK-Dekret als Ganzes auf Gesetzesstufe zu verankern, da dies eine breite politische Diskussion ausgelöst hätte. Für eine breite Analyse der Rechtsgrundlagen stand nach Aussagen von Regierungsrat Mario Annoni im Rahmen des rechtlichen Gehörs gemäss Art. 28 Abs. 3 Grossratsgesetz innerhalb des von der Finanzdirektion vorgeschlagenen Fahrplans auch zu wenig Zeit zur Verfügung. Dies ändert jedoch nichts daran, dass die Erziehungsdirektion nicht dazu beigetragen hat, anlässlich der Ausfinanzierung eine grundsätzliche Diskussion über die Anpassung der Rechtsgrundlagen auszulösen oder eine solche anschliessend in die Wege zu leiten.

*e) Hinweis auf die Hauptverantwortung der Kassenleitung*

Der PUK liegt daran, darauf hinzuweisen, dass von Seiten des Regierungsrates kein Druck auf die Kassen ausgeübt wurde, die Ausfinanzierung anzunehmen. Vielmehr entsprach die Ausfinanzierung einem Wunsch der Kassen; diese haben denn auch gegenüber den politischen Behörden die Vorlage begrüsst. Die BLVK wäre also frei gewesen, die Ausfinanzierung abzulehnen und die Staatsgarantie beizubehalten. Die Hauptverantwortung liegt deshalb auch bei dieser Frage bei den Organen der BLVK selbst. Sie hätten die entsprechende Analyse vornehmen und auf die problematischen Aspekte hinweisen müssen. Eine Neuverhandlung der Ausfinanzierungs-Beträge kommt für die PUK deshalb nicht in Frage.

Die Verantwortung der Kasse entband den Kanton als Arbeitgeber jedoch nicht davon, selbst eine Überprüfung der Ausgangslage und der Aufteilung des Betrags vorzunehmen. Der Regierungsrat wie auch alt Regierungsrat Hans Lauri wiesen darauf hin, dass es an den Verantwortlichen der Kasse gewesen wäre, die politischen Behörden auf die dargestellten Probleme hinzuweisen. In der Tat ist der Regierungsrat darauf angewiesen, dass ihn die selbständigen Vorsorgeeinrichtungen über die fachtechnischen Probleme und Aspekte einer Vorlage umfassend informieren. Die BLVK hat den Regierungsrat wie erwähnt nicht auf die Notwendigkeit der Anpassung der Rechtsgrundlagen hingewiesen. Dies erschwerte eine Analyse der neuen Ausgangslage der Kassen von Seiten des Regierungsrates deutlich. Die grundsätzlich positive Haltung der Kassen zur Vorlage durfte die Regierung in ihrer Auffassung bestärken, die Ausfinanzierungsbeträge seien korrekt und die Vorlage werfe keine grösseren Probleme auf. Dies entbindet die Regierung aber nicht von ihrer politischen Gesamtverantwortung. Diese hätte angesichts des überraschenden Ergebnisses der Aufteilung des Betrags zwischen den Kassen, des in Frage stehenden hohen Betrags und der Verantwortung des Kantons als Arbeitgeber dazu führen müssen, die Vorlage mit einer Analyse der neuen Ausgangslage nach Wegfall der Staatsgarantie zu verbinden. Es ist aus den Akten jedoch nicht ersichtlich, dass die Regierung bzw. die federführenden Direktionen von den Kassen explizit eine solche Analyse und die Kommunikation der entsprechenden Ergebnisse einforderten.

### *8.4.6 Besondere Vorkommnisse (III): Eintreten der Unterdeckung nach 2000*

Insgesamt hat die PUK den Eindruck, der Regierungsrat habe korrekt auf das Eintreten der Unterdeckung nach 2000 reagiert. Die nach Kenntnisnahme der Jahresrechnung 2001 (Absinken des Deckungsgrades) eingeleiteten Massnahmen und die organisatorischen Vorkehrungen erscheinen der PUK adäquat. Die Aufgabenerfüllung der einzelnen Direktionen erfolgte allerdings sehr unterschiedlich.

*a) Erziehungsdirektion*

Die PUK stellt fest, dass die Erziehungsdirektion nach Eintreten der erneuten Unterdeckung nicht adäquat gehandelt hat. Es ist für die PUK unverständlich, dass die Jahresrechnung 2001 dem Regierungsrat zunächst nur als „Routinegeschäft“ vorgelegt wurde – und erst aufgrund der Intervention der JGK der Höhe der eingetretenen Unterdeckung angepasste Massnahmen ergriffen wurden. Die Erziehungsdirektion hätte nach Auffassung der PUK früher handeln müssen. Aufgrund der Akten entsteht auch der Eindruck, dass erst die Begleitung der Dossiers – und ihre teilweise Übernahme – durch die JGK (insbesondere im Rahmen der entsprechenden regierungsrätlichen Delegation) dazu geführt habe, dass diese in fachlicher und zeitlicher Hinsicht adäquat behandelt wurden. Dies hat sicherlich mit der Über-

lastung der Erziehungsdirektion mit zahlreichen grossen „Baustellen“ im Bildungsbereich, SAR und der Totalrevision der Anstellungsgesetzgebung zu tun.

Im Rahmen des rechtlichen Gehörs wurde vom Erziehungsdirektor vorgebracht, die Erziehungsdirektion habe im Herbst 2002 in Zusammenarbeit mit der BLVK Massnahmen zur Behebung der sich abzeichnenden erheblichen Unterdeckung zu diskutieren begonnen und, soweit möglich, umgesetzt. Dazu ist festzuhalten, dass die PUK nicht den Eindruck gewonnen hat, die Erziehungsdirektion habe sich zu jenem Zeitpunkt mit der sich abzeichnenden Unterdeckung der BLVK vertieft auseinandergesetzt[599]. Und wenn, so kann nicht nachvollzogen werden, wie die Erziehungsdirektion mit den im Herbst 2002 eingeleiteten Massnahmen die Lage der BLVK entscheidend hätte verbessern können. Im Herbst 2002 war klar, dass eine Veränderung der gesetzlichen Grundlagen der Kasse unumgänglich wurde.

*b) Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion*

Auslöser der Massnahmen des Regierungsrates war die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion, welche mit Mitbericht und Anträgen zur Jahresrechnung 2001 des BLVK die zentralen Anstösse gab. Die Begleitung der Dossiers (die Zuständigkeit für die Dossiers blieben bei der Erziehungsdirektion) und die Übernahme gewisser Arbeiten (Sanierungsbericht, Leitung und Sekretariat der regierungsrätlichen BLVK-Delegation) durch die JGK hat wesentlich zur positiven Aufgabenerfüllung des Regierungsrates beigetragen. Innert kurzer Zeit hat die JGK auf die wesentlichen Fragestellungen hingewiesen und auch entsprechende Handlungsoptionen aufgezeigt. Auch das Krisenmanagement der JGK war weitgehend professionell.

*c) Der Regierungsrat als Gesamtgremium*

Die Tatsache, dass der Regierungsrat auf die Vorlage der Jahresrechnung 2001 der BLVK durch die Erziehungsdirektion mittels mehrer Massnahmen reagierte, darf positiv bewertet werden. Sobald der Regierungsrat als Gesamtgremium mit diesem Geschäft befasst wurde, hat er im Grossen und Ganzen die richtigen Massnahmen ergriffen. Die Bildung einer regierungsrätlichen Delegation scheint der PUK eine geeignete Massnahme; die Übertragung verschiedener Aufgaben an die JGK hat sich als richtig erwiesen. Die Einleitung des Gesetzgebungsverfahrens hätte allenfalls noch rascher erfolgen können, um die fälligen Anpassungen der Rechtsgrundlagen umgehend zu ermöglichen. Es ist jedoch festzuhalten, dass das neue BLVK-Gesetz bereits rund anderthalb Jahre nach Erkennen des Handlungsbedarfs im Winter 2002/2003 durch den Regierungsrat dem Grossen Rat vorgelegt wurde. Dass der Regierungsrat die Gesetzgebungsarbeiten zu den beiden Pensionskassen auf Antrag der Finanzdirektion kurz zuvor im Jahr 2002 aufhob, stellt aus heutiger Sicht hingegen eine verpasste Chance dar.

### *8.4.7 Bericht der Finanzkontrolle*

Zur Auftragserteilung durch die Erziehungsdirektion und der Rolle der als Verbindungspersonen aufgetretenen Personen siehe Teil I, Kapitel 5.

Nach Vorliegen des Sonderprüfungsberichts vergingen drei Monate, bis die Ergebnisse kommuniziert wurden. Dies scheint auf den ersten Blick eine lange Zeit. Die PUK durfte aber feststellen, dass der Regierungsrat (respektive die damit befasste Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion) sehr rasch die Problematik des Berichts (namentlich fehlendes rechtliches

[599] Dies widerspricht im Übrigen auch der Darstellung des von der PUK angehörten Verwaltungskommissionsmitglieds Adrian Bieri, der sogar ausführte, die Erziehungsdirektion habe trotz deutlicher Signale, wonach Handlungsbedarf bestand und politische Hilfe erwünscht sei, auf eigene Aktivitäten verzichtet.

Gehör, aber auch die z.T. zu wenig substantiierten Anschuldigungen) erkannt hat. Zwar hätte es die PUK begrüsst, wenn die Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates früher mit einem unzensierten Berichtsexemplar bedient worden wäre, sie hat aber Verständnis für den sehr restriktiven Umgang des Regierungsrates mit dem Sonderprüfungsbericht.

# 9. Die Finanzkontrolle

## 9.1 Gesetzlicher Auftrag

### *9.1.1 Gesetzlicher Kontrollbereich*

Das Ende 2000 aufgehobene Finanzhaushaltsgesetz äusserte sich in den Art. 43-49 (aFHG) zur Organisation und zu den Aufgaben der Finanzkontrolle. Art. 45 aFHG legte den Tätigkeitsbereich der Finanzkontrolle wie folgt fest:

**Art. 45 Finanzhaushaltsgesetz (aFHG)**

[1] Die Tätigkeit der Finanzkontrolle erstreckt sich auf

a. die Zentralverwaltung, die Bezirksverwaltung sowie alle übrigen Amtsstellen, die nicht in der Zentralverwaltung oder bei der Bezirksverwaltung integriert sind, und
b. die staatlichen Anstalten und Betriebe mit eigener Rechnungsführung, unter Vorbehalt abweichender gesetzlicher Bestimmungen.

[2] Die Finanzkontrolle kann Körperschaften, Anstalten und Gesellschaften prüfen, denen der Kanton eine öffentliche Aufgabe überträgt, Finanzhilfen oder Abgeltungen entrichtet, an denen er finanziell beteiligt ist oder für die er Bürgschaften oder Garantien stellt.

Seit dem 1. Januar 2001 finden sich die Rechtsgrundlagen der Finanzkontrolle im Kantonalen Finanzkontrollgesetz (KFKG). Dieses definiert in Art. 14 KFKG den Kontrollbereich der Finanzkontrolle wie folgt:

**Art. 14 Kantonales Finanzkontrollgesetz (KFKG)**

Der Aufsicht der Finanzkontrolle unterliegen

a. die kantonale Verwaltung,
b. die Gerichtsbehörden,
c. die kantonalen Anstalten, sofern die besondere Gesetzgebung keine andere Bestimmung enthält,
d. Organisationen und Personen ausserhalb der kantonalen Verwaltung, denen der Kanton öffentliche Aufgaben übertragen hat,
e. Organisationen und Personen, die kantonale Leistungen empfangen.

### *9.1.2 Aufgaben der Finanzkontrolle*

Welche Aufgaben der Finanzkontrolle im Kontrollbereich zukommen, ist in Art. 46 aFHG und Art. 15-17 KFKG geregelt. Zusammenfassend handelt es sich um die Prüfung des Rechnungswesens und einige damit zusammenhängende Aufgaben, etwa im Bereich der Informatikrevision. Das KFKG hat neu die Durchführung von Sonderprüfungen und Beratungsdienstleistungen in den Aufgabenkatalog aufgenommen.

Auf eine detaillierte Wiedergabe der Aufgaben kann hier verzichtet werden. Es ist aber darauf hinzuweisen, dass die Aufgabe der Finanzkontrolle grundsätzlich auf die Berichterstattung beschränkt ist. Ihr kommen keine Vollzugsaufgaben zu.

### *9.1.3 Prüfungsaufgaben der Finanzkontrolle über das Rechnungswesen der BLVK*

Nach den dargestellten Rechtsgrundlagen ist die Finanzkontrolle grundsätzlich auch zuständig für die Prüfung der Rechnung mittelbarer Verwaltungseinheiten. Vorbehalten bleiben – nach altem und nach neuem Recht – anderslautende Bestimmungen in der Spezialgesetzgebung. In Bezug auf die BLVK ist diesbezüglich Art. 53 BVG zu analysieren. Dieser bestimmt, dass Vorsorgeeinrichtungen jährlich den Geschäftsbericht, das Rechnungswesen

und die Vermögensanlage von einer Kontrollstelle prüfen lassen. Als Kontrollstelle der BLVK ist die ATAG Ernst & Young tätig.

Die Bestimmung des BVG schliesst zwar nicht aus, dass Vorsorgeeinrichtungen des öffentlichen Rechts zusätzlich zur Kontrolle gemäss Art. 53 BVG durch eine kantonale Stelle geprüft werden. Da aber der Prüfungsauftrag und die damit verbundene Verantwortlichkeit (vgl. Art. 53 Abs. 1$^{bis}$ BVG) an eine externe Kontrollstelle überbunden wird, hat die Finanzkontrolle Art. 53 BVG als besondere Bestimmung im Sinne von Art. 14 Bst. c KFKG (respektive Art. 45 Abs. 1 Bst. b aFHG) angesehen. Die PUK sieht keinen Grund, die Bestimmung anders auszulegen. Damit hatte die Finanzkontrolle keine Aufgaben bei der Prüfung des Rechnungswesens der BLVK.

### *9.1.4 Aufgaben der Finanzkontrolle im Rahmen der Prüfung der Staatsrechnung*

Bei der Prüfung der Staatsrechnung setzt sich die Finanzkontrolle im Rahmen der konsolidierten Betrachtungsweise mit finanziellen Risiken, die sich aus den Beziehungen und Interpendenzen zwischen dem Kanton und ihm nahestehenden Organisationen ergeben, auseinander. Grundlage bildet seit 1992 das von der Finanzkontrolle erarbeitete Konzept „Konsolidierte Betrachtungsweise: Risikobeurteilung“, welches sich auf das Finanzhaushaltsgesetz abstützt.

Die Risikobeurteilung erstreckt sich auf alle Organisationen, welche staatliche Aufgaben wahrnehmen und aus deren Tätigkeit sich für den Kanton ein finanzielles Engagement aufdrängen könnte. Dazu gehört auch die BLVK.

## 9.2 Soll-Zustand

### *9.2.1 Kontrolle über die Rechnungsführung der BLVK*

Wie dargelegt, kann die Kontrolle der Rechnungsführung der BLVK nach Auffassung der PUK nicht in den Aufgabenbereich der Finanzkontrolle fallen. Da die BLVK von einer externen Kontrollstelle (ATAG Ernst & Young) geprüft wird, wäre die nochmalige Prüfung des Rechnungswesens durch die Finanzkontrolle eine nicht zu begründende Doppelspurigkeit. Dabei ist auch zu beachten, dass die Kontrollstelle den strengen Haftungsbestimmungen des BVG untersteht und eine nachgelagerte Kontrolle durch die Finanzkontrolle diese Verantwortlichkeit aufweichen könnte.

### *9.2.2 Prüfung der Staatsrechnung*

Bei der Prüfung der Staatsrechnung hat die Finanzkontrolle hingegen im Rahmen der konsolidierten Betrachtungsweise zu analysieren, welche finanziellen Risiken sich für den Kanton aus ihm nahestehenden Organisationen ergeben können. Dazu hat sich die Finanzkontrolle alle zur Beurteilung nötigen Unterlagen zu beschaffen.

Die Finanzkontrolle hat die Risiken zu definieren und Massnahmen für die Beseitigung der Risiken vorzuschlagen. Die Finanzkontrolle wird zudem kontrollieren müssen, ob die vorgeschlagenen Massnahmen umgesetzt wurden. Dabei steht ihr aber ausschliesslich das Mittel der Berichterstattung zur Verfügung. Der Vollzug der von der Finanzkontrolle vorgeschlagenen Massnahmen obliegt dem Regierungsrat und seinen Direktionen.

## 9.3 Ist-Zustand

### *9.3.1 Kontrolle über die Rechnungsführung der BLVK*

Die Finanzkontrolle hat – abgesehen von der Sonderprüfung im Jahr 2004 – keine Prüfungshandlungen über die Rechnungsführung der BLVK vorgenommen (Schreiben der Finanzkontrolle vom 11. Februar 2005; bestätigt anlässlich des Hearings mit Dr. Paul Sommer am 4. April 2005).

### *9.3.2 Berichterstattung zuhanden des Grossen Rates und des Regierungsrates*

Die Berichterstattung der Finanzkontrolle erfolgte sowohl nach neuem als auch nach altem Recht in Form des Berichts über die Prüfung der Staatsrechnung zuhanden des Grossen Rates und des Regierungsrates.

*a) Prüfung der Staatsrechnung bis 1994*

In den Berichten über die Prüfung der Staatsrechnung der Jahre 1988 bis 1994 steht wenig Konkretes zur BLVK. Die Finanzkontrolle äussert sich aber in allgemeiner Weise zum Verhältnis des Kantons zu seinen mittelbaren Verwaltungseinheiten.

Im Bericht zur Prüfung der Staatsrechnung 1993 listet die Finanzkontrolle Punkte auf, die nach ihrem Dafürhalten bei der Klärung der Verhältnisse zwischen Kanton und mittelbaren Verwaltungseinheiten zu berücksichtigen sind:

- „Klarheit über die Beziehungen zu den staatswirtschaftlichen Unternehmungen und über die staatliche Interessenlage;
- Auswirkungen der Geschäftspolitik der Gesellschaften auf den Kanton und umgekehrt;
- Kriterien für die Bestellung von Verwaltungsräten bzw. Verwaltungen (BEKB, BLS, BKW, Gebäudeversicherung, Inselspital, u.a.);
- Struktur der ‚Gruppen';
- Wahrnehmung des Aufsichtsauftrages durch kompetente Personen."[600]

Und weiter:

> „Es gehört zur Führungsaufgabe der Regierung, ein geeignetes Instrumentarium zu schaffen, um für die konsolidierte Betrachtungsweise die erforderlichen Informationen zur Verfügung zu haben und gestützt darauf im Rahmen des Abschlusses der Staatsrechnung eine Risikobeurteilung vornehmen zu können, mit dem Zweck, allfällige Rückstellungen zu bilden und Massnahmen zur Beseitigung von Schwachstellen und strukturellen Mängeln einzuleiten."[601]

Im Folgejahr (Bericht zur Prüfung der Staatsrechnung 1994) äussert sich die Finanzkontrolle zu den Organen mittelbarer Verwaltungseinheiten wie folgt:

> „Zudem sollten die Organe dieser Unternehmungen nicht nach parteipolitischen Kriterien bestellt werden, sondern entsprechend der erforderlichen Sachkompetenz. Dies impliziert auch eine personelle Entflechtung. Unbesehen davon, ob die öffentlichen und gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen im staatlichen Einflussbereich verbleiben, sind die im Be-

600 Bericht Staatsrechnung 1993, S. 108.
601 Ebd., S. 109.

richt enthaltenen personellen und führungsmässigen Fragen rasch zu behandeln sowie die staatliche Aufsicht zu regeln."[602]

*b) Prüfung der Staatsrechnung ab 1995*

Im Rahmen der konsolidierten Betrachtungsweise hat die Finanzkontrolle seit 1995 praktisch in jedem Bericht über die Prüfung der Staatsrechnung auf Risiken hingewiesen, die sich aus der Bernischen Lehrerversicherungskasse für den Kanton Bern ergeben können:

- *Bericht der Finanzkontrolle über die Prüfung der Staatsrechnung 1995*

Die Finanzkontrolle listet die Investitionen der BLVK in Venture-Capital und die Einsitznahmen von Direktor Sieber in den entsprechenden Verwaltungsräten auf und hält fest:

> „Wir beurteilen die Anlage der Kassengelder in solche Beteiligungen als zu risikobehaftet. Die personellen Bindungen als Mitglied des Verwaltungsrates in diesen Gesellschaften führen zu einer latenten Interessenkollision und können die Handlungsfreiheit der BLVK einschränken. U.E. kann es nicht Aufgabe der BLVK sein, Risikokapital zu gewähren oder Wirtschaftsförderung zu betreiben. Für die Wirtschaftsförderung verfügt der Kanton über ein entsprechendes Instrument. Da der Kanton für das fehlende Deckungskapital einzustehen hat und damit auch für das Risiko aus diesen Anlagen, beantragen wir dem Regierungsrat, die in Frage stehende Anlagestrategie mit der Verwaltungskommission der BLVK zu erörtern und sie um deren Neuausrichtung zu ersuchen."[603]

- *Bericht der Finanzkontrolle über die Prüfung der Staatsrechnung 1996*

Die Finanzkontrolle gibt die wesentlichen Punkte der Verfügung des ASVS (siehe dazu Kapitel 7.3.4) wieder, äussert sich zur Anlagestrategie und zu den Kursschwankungsreserven. Zusammenfassend stellt sie folgende Anträge:

> „In Anbetracht der risikobehafteten Sachlage beantragen wir:
>
> a) der Erziehungsdirektion betreffend BLVK:
>
> 1. Die Verantwortlichkeit für allfällige Verluste aus den Venture-Anlagen der BLVK zu klären.
> 2. Allfällige notwendige personelle Konsequenzen bei der BLVK zu veranlassen.
> 3. Der BLVK zu empfehlen, die Anträge des ASVS gemäss der Verfügung vom 20.9.1996 umzusetzen und die Beschwerde zurückzuziehen.
> 4. Die Neuausrichtung der Anlagestrategie bis 30.9.1997 vollziehen zu lassen und uns zu dokumentieren.
>
> b) der Finanzdirektion betreffend BLVK und BPK:
>
> 1. Den Einbezug der Kursschwankungsreserven in das fehlende Deckungskapital bis 30.9.1997 zu regeln und uns zu dokumentieren.
> 2. Die Festsetzung der Unterdeckung als Schuld, die Verzinsung und Tilgung der Schuld bis 31.12.1997 zu regeln, die Aufhebung der Staatsgarantie einzuleiten und uns darüber zu dokumentieren."[604]

---

602 Schreiben der FK vom 17. Februar 1995 zum Bericht „Das Verhältnis des Kantons Bern zu seinen öffentlichen und gemischtwirtschaftlichen Unternehmen; Analyse und Empfehlungen" vom 28. Dezember 1994 (Bericht Staatsrechnung 1994, S. 122).

603 Bericht Staatsrechnung 1995, S. 131.

604 Bericht Staatsrechnung 1996, S. 125.

- *Bericht der Finanzkontrolle über die Prüfung der Staatsrechnung 1997*

Die Finanzkontrolle nimmt Bezug auf ihre Ausführungen des Vorjahres. Des Weiteren werden die im Geschäftsbericht der BLVK abgedruckten Einschränkungen und Anmerkungen der ATAG Ernst & Young wiedergegeben. Die Finanzkontrolle hält zudem fest, dass der Regierungsrat den Jahresbericht und die Jahresrechnung 1996 noch nicht genehmigt hat:

> „Mit RRB 567 vom 11. März 1998 teilte der Regierungsrat der Verwaltungskommission der BLVK mit, dass er solange nicht bereit sei, die Rechnung und den Jahresbericht 1996 der Kasse zu genehmigen, bis er über alle Fakten und Vorgänge, die ihm seines Erachtens für eine wirksame Wahrnehmung seiner Aufsicht bekannt sein müssten, in geeigneter Weise informiert worden sei.
>
> Damit nimmt der Regierungsrat seine Aufsichtspflicht konsequent wahr.
>
> **Wir bitten die ERZ, uns bis am 12.5.98 über den Stand der Abklärungen zu informieren.**“[605]

- *Bericht der Finanzkontrolle über die Prüfung der Staatsrechnung 1998*

Die Finanzkontrolle nimmt zur Kenntnis, dass der Regierungsrat die Geltendmachung von Verantwortlichkeitsansprüchen durch die Erziehungsdirektion prüfen lässt. Dazu die Finanzkontrolle:

> „**Die ERZ hat uns bis 30.9.1999 über den Stand der Geltendmachung von Verantwortlichkeitsansprüchen zu informieren**.“[606]

Die Finanzkontrolle verlangt zudem, dass die Jahresberichte und Jahresrechnungen 1997 und 1998 der BLVK dem Regierungsrat bis 30. September 1999 zur Genehmigung vorzulegen sind.

- *Bericht der Finanzkontrolle über die Prüfung der Staatsrechnung 1999*

Die Finanzkontrolle äussert sich nicht zu den finanziellen Risiken für den Kanton im Zusammenhang mit der Geschäftsführung der BLVK. Kurz dargestellt wird hingegen die bevorstehende Ausfinanzierung.

- *Bericht der Finanzkontrolle über die Prüfung der Staatsrechnung 2000*

Die Ausfinanzierung der beiden Pensionskassen steht im Mittelpunkt der Ausführungen der Finanzkontrolle. Die Finanzkontrolle hält fest, dass die „direkte, erfolgsneutrale Bilanzierung der Schuld von Fr. 1'480.1 Mio. in der Bestandesrechnung gegen den Grundsatz der ordnungmässigen Rechnungslegung (GoR) verstösst.“[607]

Zur Kontrollaufgabe der Finanzkontrolle wird festgehalten: „Trotz der Aufhebung der Staatsgarantie für die BPK und die BLVK verbleiben die beiden Pensionskassen im Kreis der konsolidierten Betrachtungsweise. Ein Einstehenmüssen des Kantons im Falle neuer Unterdeckungen/Verluste ist in Zukunft nicht auszuschliessen.“[608]

- *Bericht der Finanzkontrolle über die Prüfung der Staatsrechnung 2001*

Einleitend wiederholt die Finanzkontrolle, dass die BPK und die BLVK weiterhin in den Kreis der konsolidierten Betrachtungsweise fallen. Die Finanzkontrolle ist aber auf Schwierigkeiten gestossen, die für ihre Beurteilung nötigen Unterlagen zu erlangen. Sie verlangt deshalb von der FIN und der ERZ,

---

605 Bericht Staatsrechnung 1997, S. 58.
606 Bericht Staatsrechnung 1998, S. 60.
607 Bericht Staatsrechnung 2000, S. 58.
608 Ebd., S. 59.

> „**dass die Finanzkontrolle inskünftig fristgerecht von der BPK und der BLVK die Entwürfe der Geschäftsberichte, die versicherungstechnischen Gutachten sowie die Bestätigungs- und Revisionsberichte der Kontrollstelle erhält. Die entsprechenden Unterlagen für das Jahr 2001 sind uns bis 10.4.2002 nachzuliefern.**“[609]

Die Finanzkontrolle weist auf die schlechte Performance der BLVK hin:

> „Zudem ist die Risikodiversifikation unbefriedigend. Die BLVK hält Aktien in Höhe von 3,25% der Bilanzsumme an der BT&T Beteiligungsgesellschaft. Diese weist eine starke Risikoexposition an der Technologiebörse Nasdaq in den USA auf.“[610]

- *Bericht der Finanzkontrolle über die Prüfung der Staatsrechnung 2002*

Die Analyse im Rahmen der konsolidierten Betrachtungsweise wird von der Finanzkontrolle wie folgt begründet:

> „Ein Einstehenmüssen des Kantons im Fall neuer Unterdeckungen/Verluste ist in Zukunft aufgrund sozialpartnerschaftlicher Verpflichtungen sowie aus politischen Gründen nicht auszuschliessen.“[611]

Es folgt eine Auflistung von Feststellungen:

> „Die schlechte finanzielle Lage der BLVK ist neben der Entwicklung der Börse auch auf Fehleinschätzungen zurückzuführen:
>
> - So wurde – obwohl das Problem seit Jahren bekannt war – kein Zuschlag für das ‚Langlebigkeitsrisiko’ des Lehrkörpers erhoben.
> - Bedingt durch die Versichertenstruktur der BLVK (mehr Frauen mit einer höheren Lebenserwartung als Männer) wird sich diese Situation in Zukunft weiter verschlechtern.
> - Der Einkauf in die Versicherungskasse wurde bei Pensenerhöhungen in ungenügender Weise vorgenommen.
> - Immer mehr Lehrerinnen und Lehrer beziehen eine Invalidenrente, da sie aus psychischen Gründen nicht mehr in der Lage sind, den Lehrerberuf auszuüben.
>
> In früheren Jahren konnte diese Lücke durch die Performance am Kapitalmarkt gedeckt werden. In den letzten drei Jahren war dies nicht mehr möglich.
>
> In erster Linie haben die Kassenorgane bzw. der Regierungsrat geeignete Massnahmen zu treffen resp. die gesetzlichen Voraussetzungen zu schaffen, damit das finanzielle Gleichgewicht der Versicherungskassen wieder hergestelllt werden kann.
>
> Die BLVK führte zur Identifizierung möglicher Sanierungsmassnahmen am 13.2.2003 einen Workshop durch und präsentierte ihre Lagebeurteilung sowie mögliche Sanierungsmassnahmen dem Regierungsrat anlässlich der Klausursitzung vom 26.3.2003. Das Amt für Sozialversicherung und Stiftungsaufsicht und die Finanzkontrolle begleiteten diesen Prozess auf Einladung der BLVK resp. des Regierungsrates.
>
> Prämienerhöhungen und Veränderungen von Leistungsansprüchen bedürfen der Änderung der gesetzlichen Grundlagen.
>
> **Wir empfehlen dem Regierungsrat, geeignete Massnahmen einzuleiten, um die Finanzierungs- und Deckungslücken zu schliessen.**“[612]

Erneut bemängelt die Finanzkontrolle, dass ihr die für die Beurteilung der Risiken notwendige Unterlagen nicht zur Verfügung gestellt wurden.

---

609 Bericht Staatsrechnung 2001, S. 61.
610 Ebd., S. 61.
611 Bericht Staatsrechnung 2002, S. 67.
612 Ebd., S. 68.

- *Bericht der Finanzkontrolle über die Prüfung der Staatsrechnung 2003*

Die finanzielle Situation der BLVK wird von der Finanzkontrolle detailliert dargestellt. Die Sanierungsbedüftigkeit der BLVK wird festgestellt.

Schliesslich verweist die Finanzkontrolle auf die laufende Sonderprüfung.

## 9.4 Bewertung durch die PUK

Die PUK erachtet es als richtig, dass der Finanzkontrolle keine Prüfungsaufgaben im Bereich des Rechnungswesens der BLVK zukommen. Die Aufgaben der Finanzkontrolle in Bezug auf die BLVK liegen einzig im Bereich der konsolidierten Betrachtungsweise im Rahmen der Prüfung der Staatsrechnung (abgesehen selbstverständlich vom erteilten Sonderprüfungsauftrag).

Diese Aufgabe hat die Finanzkontrolle nach Auffassung der PUK sorgfältig und gewissenhaft erfüllt. Die Finanzkontrolle hat stetig darauf aufmerksam gemacht, dass sich aus der BLVK finanzielle Risiken für den Kanton ergeben können und sie hat auf die aus Sicht der PUK für den Auftrag der Finanzkontrolle wesentlichen Punkte frühzeitig hingewiesen. Die problematischen Punkte – namentlich die personellen Verflechtungen und die Anlagen in Risikokapital – wurden erkannt und adäquat dargestellt. Die Begleitung der BLVK selbst war und ist Aufgabe des Regierungsrates im Rahmen der Verbandsaufsicht.

Grundsätzlich darf festgehalten werden, dass die Institution Finanzkontrolle als Frühwarnsystem funktioniert. Handlungsbedarf des Gesetzgebers besteht in Bezug auf die laufende Kontrolltätigkeit der Finanzkontrolle (d.h. ausserhalb des Bereichs Sonderprüfungen) nicht.

**Zur Sonderprüfung der BLVK im Jahre 2004, siehe Teil I, Kapitel 5 dieses Berichts.**

# 10. Grosser Rat und Kommissionen

## 10.1 Gesetzliche Aufgaben mit Bezug auf die BLVK

### *10.1.1 Gesetzgebung*

Primäre Aufgabe des Grossen Rates ist die Gesetzgebung. Bei der Rechtsetzung hat sich der Grosse Rat an übergeordnetes Recht (Völkerrecht, Bundesrecht) sowie an die in der Bundes- und Kantonsverfassung festgehaltenen Grundsätze zu halten. Der Grosse Rat ist für seine Gesetzgebung politisch verantwortlich. Eine ungenügende Gesetzgebung zieht keine juristischen, sondern nur politische Sanktionen nach sich.

Die Gesetzgebung erfolgt hauptsächlich aufgrund von Anträgen des Regierungsrates. Die Mitglieder des Grossen Rates können das Gesetzgebungsverfahren jedoch auch durch einen konkreten Auftrag an den Regierungsrat (Motion, Postulat) auslösen oder selbst an die Hand nehmen (Parlamentarische Initiative). Ausser bei der Parlamentarischen Initiative obliegt die Leitung des Vorverfahrens der Gesetzgebung dem Regierungsrat (Art. 88 Abs. 1 KV).

### *10.1.2 Oberaufsicht über mittelbare Verwaltungseinheiten*

Neben der Gesetzgebung ist die Oberaufsicht über den Regierungsrat und die Verwaltung eine der wesentlichen Aufgaben des Grossen Rates. Prof. Ulrich Zimmerli hält dazu fest (Gutachten vom 24. April 2002 zur Parlamentarischen Oberaufsicht über öffentliche Unternehmen, S. 4):

> „Dabei steht die Oberaufsicht des Parlaments in einer engen Beziehung zur Aufsicht der Regierung über die Verwaltung: Wo Aufsicht durch die Regierung ausgeübt wird, besteht Oberaufsicht des Parlaments“.
>
> „Der [parlamentarischen Ober-] Aufsicht ist deshalb grundsätzlich die gesamte Tätigkeit der zentralen und dezentralen Verwaltung unterstellt. Allerdings richtet sich die Intensität nach der organisationsrechtlichen Ausgestaltung. Während die parlamentarische Oberaufsicht im Bereich der Zentralverwaltung eine sachlich umfassende ist, wird sie bei Dezentralisierungen vorab zur Aufsicht über die Aufsicht der Regierung.“

Werden öffentliche Aufgaben ausgelagert, verliert das Parlament so an Einflussmöglichkeiten.

Es ist bei der Beurteilung des Parlaments und seiner Organe auch zu berücksichtigen, dass die parlamentarische Oberaufsicht eine nachträgliche ist. Eine mitschreitende Aufsicht würde Mitverantwortung nach sich ziehen und damit Verantwortlichkeitsbereiche verwischen. Die Oberaufsicht des Grossen Rates ist kein Instrument der Verwaltungsführung.

Der Wahrnehmung der Oberaufsicht dienen in erster Linie die ständigen Kommissionen und bei Vorkommnissen von grosser Tragweite die Parlamentarische Untersuchungskommission. Bereits den ständigen Kommissionen, ebenso aber auch der PUK stehen umfangreiche Einsichtsrechte zu (Art. 34 ff. GRG), welche in unterschiedlichem Ausmass auch konkrete Untersuchungshandlungen ermöglichen. Allen Mitgliedern des Grossen Rates kommt des Weiteren das Recht zu, Interpellationen (Art. 54 GRG) einzureichen oder im Rahmen der Fragestunde dem Regierungsrat aktuelle Fragen zu stellen, die den Kanton Bern betreffen (Art. 55 GRG). Im Rahmen der Diskussion im Plenum über Berichte des Regierungsrates bzw. der Kommissionen kann die Wahrnehmung der öffentlichen Aufgaben durch den Regierungsrat und dessen Aufsichtstätigkeit politisch diskutiert und mit den Vorstellungen des Parlaments

verglichen werden. Schliesslich kann der Rat in diesem Kontext auch mit gesetzgeberischen Vorstössen auf eine Veränderung bestimmter Vorgaben hinwirken.

### *10.1.3 Mitwirkungsrechte und -pflichten nach der Spezialgesetzgebung zur BLVK*

Werden öffentliche Aufgaben an mittelbare Verwaltungseinheiten übertragen, so sieht Art. 95 Abs. 3 KV vor, dass das Gesetz – gemeint ist das Spezialgesetz, welches die Organisation des mittelbaren Verwaltungsträgers regelt – für eine angemessene Mitwirkung des Grossen Rates bei der Aufsicht des Regierungsrates sorgt. Das BLVK-Dekret erwähnt nun aber an keiner Stelle die Mitwirkung des Grossen Rates. Der Grosse Rat hat demnach keine Aufgaben und Befugnisse gegenüber der BLVK, welche über seine allgemeinen Aufgaben als Oberaufsichtsbehörde hinausgehen. Insbesondere hat er keine Kompetenz, auf die Geschäftsführung der BLVK direkt Einfluss zu nehmen. Selbstverständlich ist es dem Grossen Rat unbenommen, auf dem Weg der Gesetzgebung Einfluss auf die Organisation der BLVK zu nehmen und sich Mitwirkungsrechte einzuräumen.

Da dem Grossen Rat keine Mitwirkungsrechte in Bezug auf die BLVK zukommen, bleibt die Aufsicht des Grossen Rates über die BLVK in erster Linie eine Oberaufsicht über die Aufsicht des Regierungsrates. Es handelt sich also um eine Oberaufsicht über die so genannte „Verbandsaufsicht", also über die Aufsicht des Regierungsrates über mittelbare Verwaltungsträger. Dabei ist zu beachten, dass die Oberaufsicht typischerweise nachträglich, selektiv, punktuell und exemplarisch ist. Eine direkte Verantwortlichkeit kommt dem Grossen Rat für seine Oberaufsicht nicht zu.

Wiederholt gehörten Mitglieder der Verwaltungskommission der BLVK auch dem Grossen Rat an. Es ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass der Grosse Rat über diese Mitglieder keine Aufsichtsfunktion wahrnehmen kann. Dabei spielt es keine Rolle, ob die Mitglieder als Arbeitgeber- oder Arbeitnehmervertreter in der Verwaltungkommission Einsitz nahmen. Ein Unvereinbarkeitsproblem im Sinne von Art. 3a GRG stellt sich für diese Personen aber auch nicht. Allenfalls könnte bei einzelnen Geschäften im Grossen Rat ein Ausstandsgrund i.S.v. Art. 6a GRG gegeben sein. In Bezug auf die Behandlung von Grossratsgeschäften zur BLVK entsprach die Handhabung der Ausstandspflicht der herrschenden Praxis[613]. Da jederzeit transparent war, welche Mitglieder des Grossen Rates der Verwaltungskommission der BLVK angehörten, ist gegen diese Praxis aus rechtsstaatlicher Sicht, und auch von der Sache her, nichts einzuwenden.

### *10.1.4 Organisation und Aufgabenteilung des Grossen Rates*

Dem Grossen Rat stehen Kommissionen zur Verfügung, denen er Aufgaben übertragen und Ratsgeschäfte zur Vorberatung zuweisen kann. Die Kommissionen treffen die notwendigen Abklärungen, erstatten dem Grossen Rat Bericht und stellen Antrag. Zur Wahrnehmung der Oberaufsicht dienen die ständigen Kommissionen gemäss Art. 21 ff. GRG und bei besonderen Vorkommnissen die Parlamentarische Untersuchungskommission:

- Die *Finanzkommission* (mittlerweile abgelöst durch die Steuerungskommission) nimmt die Oberaufsicht über den Finanzhaushalt wahr (Art. 21 GRG),
- die *Geschäftsprüfungskommission* (mittlerweile abgelöst durch die Oberaufsichtskommission) ist – stark vereinfacht – zuständig für die Oberaufsicht der Verwaltung im Allgemeinen (Art. 22 GRG) und

[613] Die Ausstandspflicht von Parlamentariern geht dabei weniger weit als diejenige von Mitgliedern der Judikativ- und Exekutivbehörden.

- die *Justizkommission* übt die Oberaufsicht über die richterlichen Behörden des Kantons aus.

Die Präsidien der ständigen Kommissionen haben die Tätigkeiten dieser Kommissionen zweckmässig aufeinander abzustimmen (Art. 23a GRG, Fassung vom 9. Februar 2004). Zur Klärung der Zuständigkeit können die ständigen Kommissionen durch übereinstimmenden Mehrheitsbeschluss eine Vereinbarung treffen.

## 10.2 Soll-Zustand

### *10.2.1 Gesetzgebung*

Es ist kaum möglich, einen allgemeingültigen Soll-Zustand für die Gesetzgebungstätigkeit des Grossen Rates aufzustellen. Zu verschieden sind die einzelnen Vorlagen in Bezug auf Komplexität und Auswirkungen.

### *10.2.2 Oberaufsicht*

Die Oberaufsichtstätigkeit ist durch ihre vertrauensschaffende Funktion politisch von grosser Bedeutung. Sie vermag auch lenkend auf die Tätigkeit der Regierung Einfluss zu nehmen. Die Oberaufsicht des Grossen Rates kann aber die Stellung des Regierungsrates als oberste leitende Behörde der Verwaltung (Art. 87 KV) nicht relativieren. Auch die Verantwortlichkeiten werden durch die Oberaufsichtstätigkeit nicht verändert. Eine ideale Oberaufsichtstätigkeit soll sich deshalb darauf beschränken, punktuell und nachträglich die Tätigkeit des Regierungsrates, aber auch mittelbarer Verwaltungsträger, kritisch zu hinterfragen.

Im Rahmen der Oberaufsicht über die BLVK hatte der Grosse Rat nach Auffassung der PUK vor allem in zwei Themenbereichen Schwerpunkte zu setzen:

- Einerseits hatte er ganz generell zu verfolgen, wie sich der Deckungsgrad der Vorsorgeeinrichtung entwickelt und welche finanziellen Risiken für den Kanton sich daraus entwickeln könnten.
- Angesichts der sich ab 1996 häufenden Kritik und der Medienberichterstattung rund um die Risikoanlagen war in diesem Zusammenhang eine Intensivierung der Aufsicht nötig.

Wie dargelegt ist der erste Adressat dieser parlamentarischen Oberaufsicht der Regierungsrat. Direkte Einflussmöglichkeiten auf die BLVK – namentlich über die Bestimmung der Staatsvertretung in der Verwaltungskommission – hat nur die Regierung. Auch wenn dem Grossen Rat keine Weisungsbefugnisse gegenüber der BLVK zukommen, so kann er mit den Mitteln der Oberaufsicht zumindest politisch zu Veränderungen auffordern. Dabei kann er sich auch direkt an die mittelbare Verwaltungseinheit richten.

### *10.2.3 Die Ausfinanzierungsvorlage im Besonderen*

Bei der Ausfinanzierung der beiden Pensionskassen anerkannte der Kanton Schulden gegenüber den beiden Pensionskassen in der Höhe von 1,48 Milliarden Franken. Angesichts dieses enormen Betrags hätte der Grosse Rat nach Auffassung der PUK dem Geschäft besondere Aufmerksamkeit zukommen lassen müssen. Eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Berechnung der fehlenden Deckungsbeträge war aufgrund der komplexen Materie und den einer grossrätlichen Kommission nicht zur Verfügung stehenden Ressourden für eigene Analysen nicht zu verlangen. Der Grosse Rat musste grundsätzlich auf die sachliche Korrektheit der ihm abgegebenen Unterlagen vertrauen. Eine kritische Hinterfragung allfälliger

Widersprüche (etwa der im Vergleich zur erwarteten günstigen Refinanzierung der Schuld hohen erforderlichen Zinserträge der Kasse) wäre nötig gewesen, wünschbar wäre ebenso die Frage gegenüber dem Regierungsrat gewesen, ob die bereits mehrfach thematisierten Missstände in der Leitung der Kasse behoben wurden.

## 10.3 Ist-Zustand

### *10.3.1 Vorbemerkungen*

*a) Aktenlage*

Folgende Akten standen der PUK zur Verfügung:

- Tagblattauszüge und Beilagen des Grossen Rates betreffend die BLVK der Jahre 1989 bis 2004.
- Protokollauszüge der Finanzkommission, der Geschäftsprüfungskommission und der Staatswirtschaftskommission der Jahre 1989 bis 2004, sowie das Protokoll der vorberatenden Kommission zur Ausfinanzierungsvorlage.
- Berichte zur Staatsrechnung der Finanzkommission der Jahre 1989 bis 2004.

*b) Einschränkung des Untersuchungsgegenstands*

Im Jahr 2004 haben sich der Grosse Rat und seine Kommissionen sehr eingehend mit der BLVK befasst. Bereits früh kam die Erkenntnis, dass die Geschehnisse rund um die BLVK besonderer Prüfung bedürfen. Diese Erkenntnis führte zum Beschluss zur Einsetzung einer PUK vom 22. November 2004. Wenn die PUK nun die Tätigkeit des Grossen Rates und seiner Kommissionen im Jahr 2004 analysieren würde, legitimiert bzw. untersucht sie damit direkt ihre Einsetzung und müsste Stimmen bewerten, die sich kritisch zur Einsetzung der PUK äussern. Da es nicht möglich scheint, dies objektiv zu machen, wird auf eine Untersuchung der Tätigkeit des Grossen Rates und seiner Kommissionen im Jahr 2004 verzichtet.

### *10.3.2 BLVK-Dekret 1989, Änderungen 1994 und 2000*

*a) BLVK-Dekret 1989*

Das BLVK-Dekret wurde 1989 zusammen mit dem Versicherungskassendekret und dem Bericht betreffend die Anlagepolitik der Versicherungskasse der bernischen Staatsverwaltung und der Bernischen Lehrerversicherungskasse beraten. Der Präsident der vorberatenden Kommission, Moritz Baumberger, erläuterte den Zusammenhang wie folgt:

> „An sich ist das Dekret für die Versicherungskasse der bernischen Staatsverwaltung ein Geschäft für sich. Was wir jedoch in diesem Zusammenhang beschliessen, ist wegleitend für die Statuten der Lehrerversicherungskasse. Sicher haben Sie bemerkt, dass das Dekret über die Lehrerversicherungskasse sehr viel kürzer ist und nur einige wenige Grundsätze enthält. Die Statuten der Lehrerversicherungskasse müssen dann aber analog zu den Beschlüssen, die wir hier fassen, gestaltet werden, weil die Regierung die Statuten genehmigen muss. Dabei kann sie – wenn nicht spezielle Verhältnisse vorliegen, die eine andere Regelung rechtfertigen – nichts anderes genehmigen, als das, was das Parlament für die Versicherungskasse des Staatspersonals beschlossen hat.“

Dies zeigt, dass sich der Grosse Rat der weitgehenden Kompetenzdelegation an den Regierungsrat bewusst war und klare Anweisungen gab, wie die Genehmigungskompetenz des Regierungsrates in Bezug auf die Statuten auszuüben ist. Das BLVK-Dekret wurde ohne

grosse Diskussion mit nur einer Gegenstimme – allerdings bei zahlreichen Enthaltungen – angenommen.

*b) Dekretsrevision 1994*

Bei der Dekretsrevision 1994 ging es um beschäftigungorganisatorische Ergänzungen zur Bekämpfung der Lehrerarbeitslosigkeit. Es wurde neu der Artikel 14a ins BLVK-Dekret aufgenommen, welcher ausserordentliche frühzeitige Pensionierungen bei Lehrerarbeitslosigkeit erlaubt.[614]

Gleichzeitig wurde Artikel 10, der sich zur Anlage des Kassenvermögens und zum Deckungsgrad äussert, grundlegend revidiert, Der neue Artikel 10 verlangte, dass die Kasse das Vermögen im Rahmen des BVG so anlegt, dass Sicherheit, marktkonformer Ertrag, eine angemessene Verteilung der Risiken und die Liquidität gesichert sind. Die Verantwortlichkeit für die Vermögensanlage und die langfristige Anlagepolitik wurde der Verwaltungskommission übertragen, welche für die Anlagetätigkeit und für deren Überwachung Richtlinien zu erlassen hat. Absatz 3 dieser Bestimmung schreibt der Kasse vor, bis im Jahr 2000 einen Deckungsgrad von mindestens 80 Prozent zu erreichen, dieser Deckungsgrad darf anschliessend nicht mehr unterschritten werden.

Die Delegation der Vermögensanlage und der langfristigen Anlagepolitik an die Verwaltungskommission war im Grossen Rat unbestritten. Grossrat Hansrudolf Gerber führte dazu das Folgende aus:

> „Wir sind überzeugt, dass die Kompetenzdelegation an die Verwaltungskommission richtig und zeitgemäss ist. Die Kommission hat einen Führungsauftrag, und wir haben uns davon überzeugen lassen, dass sie ihn wahrnehmen kann. Die Liberalisierung der Vermögensanlage, die eine dynamische Anlagepolitik ermöglicht, scheint uns richtig und zeitgemäss. Auch in diesem Punkt konnten wir uns in der Kommission davon überzeugen, dass die Verwaltungskommission professionelle Arbeit leistet."

*c) Dekretsänderung 2000 (Ausfinanzierung)*

Die Dekretsänderung 2000 (zusammen mit einer Anpassung des LAG) erfolgte im Rahmen der Ausfinanzierung der beiden kantonalen Vorsorgeeinrichtungen. Auslöser der Vorlage war die Motion Hansrudolf Gerber vom 25. Januar 1999. Die Motion wurde am 10. März 1999 als Postulat überwiesen. Die Anpassung des Dekrets erfolgte in einer Lesung des Grossen Rates am 13. Juni 2000.

Die Geschehnisse rund um die Ausfinanzierung – namentlich die Verhandlungen des Regierungsrates mit den beiden Pensionskassen, die Vorlage an den Grossen Rat und die Diskussionen der vorberatenden Kommission – wurden bereits eingehend in Kapitel 8 (Regierungsrat und Direktionen) und – eingeschränkt auf die Tätigkeit des Experten für die berufliche Vorsorge – in Kapitel 6 dargestellt. Eine materielle Beurteilung der Ausfinanzierung findet sich im Teil II des Berichts. Es wird deshalb an dieser Stelle auf eine erneute Darstellung des Sachverhalts verzichtet und auf die angegebenen Kapitel verwiesen.

Dass die Ausfinanzierungsvorlage schwergewichtig unter dem Kapitel Regierungsrat und Direktionen – und nicht unter dem Kapitel des für den Entscheid kompetenten Grossen Ra-

[614] Im Rahmen der Hearings und in unaufgeforderten Eingaben an die PUK wurde verschiedentlich vermutet, die Inkraftsetzung von Art. 14a BLVK-Dekret (RRB 1045 vom 30. März 1994) habe zur Unterdeckung der BLVK beigetragen. Die PUK ging dem nach. Da der Kanton Bern der BLVK die volle jährliche Rentenleistung sowie die Arbeitgeberbeiträge überwiesen hat und auf der anderen Seite die zu wenig einbezahlten Arbeitnehmerbeiträge zu einer Reduktion der Altersrente führten, erachtet die PUK die Massnahme für die BLVK als finanziell neutral. Eine Kausalität zwischen Art. 14a BLVK-Dekret und der heutigen Unterdeckung ist auszuschliessen.

tes – abgehandelt wird, begründet sich in der verfahrensleitenden Stellung des Regierungsrates im Gesetzgebungsverfahren.

### *10.3.3 Parlamentarische Vorstösse*

Zwischen 1989 und 2003 hat sich der Grosse Rat mit folgenden parlamentarischen Vorstössen zur BLVK befasst:

- M 248/90 Motion Lüthi vom 12. November 1990: Zusammenlegung der Versicherungskassen der Staatsverwaltung und der Lehrerversicherungskasse.

- Inhalt: Der Regierungsrat wird beauftragt, in einem Bericht die Vor- und Nachteile einer Zusammenlegung der beiden Versicherungskassen darzulegen.
- Stellungnahme des Regierungsrates: RRB 624 vom 13. Februar 1991. Der Regierungsrat ist bereit, einen solchen Bericht zu erarbeiten und beantragt Annahme der Motion.
- Behandlung im Plenum (24. April 1991): Keine Diskussion.
- Überweisung: Mehrheit für Annahme der Motion.
- Abschreibung: Am 9. September 1999 genehmigt der Grosse Rat die Abschreibung der Motion Lüthi auf Antrag des Regierungsrates und nach Überprüfung durch die Geschäftsprüfungskommission ohne Diskussion. Der Regierungsrat begründete seinen Antrag wie folgt: „Der Regierungsrat hat eine allfällige Zusammenlegung der beiden Pensionskassen 1998 erneut durch aussenstehende Experten prüfen lassen. Das Ergebnis der Überprüfung veranlasste den Regierungsrat auf weitere Schritte im Hinblick auf eine Fusion zu verzichten. Es zeigt sich, dass vor allem der Verwaltungsbereich (Kassenadministration) als sehr sensibler und kritischer Punkt einer allfälligen Fusion zu betrachten wäre. Die externe Expertise kam zum Schluss, dass die entstehenden Kosten und auch Risiken für die gesamte Reorganisation, Anpassung und Migration der Daten als derart hoch einzuschätzen wären, dass kein positiver Saldo resultieren würde."

- I 184/93 Interpellation Frainier vom 6. September 1993: Caisse de pension: quels investissements dans la partie francophone du canton?

- Inhalt: Grossrat Frainier stellt Fragen zu den Immobilieninvestitionen der BPK und der BLVK im Berner Jura und wie viele Hypothekendarlehen die Kassen ihren Mitgliedern aus dem französischsprechenden Kantonsteil zugesprochen haben.
- Stellungnahme des Regierungsrates: RRB 4079 vom 24. November 1993. Die Kassen haben keine Immobilien in diesem Kantonsteil und es sind auch keine Bauprojekte im Gang. 8 Prozent der von der BPK erlassenen Hypotheken gingen in den Berner Jura, bei der BLVK sind es 12 Prozent. In seiner schriftlichen Antwort machte der Regierungsrat unter anderem die folgende grundsätzliche Bemerkung:

  > „Mit der Genehmigung des Gesetzes vom 30. Juni 1993 über die Bernische Pensionskasse sowie der Änderung des Dekretes über die Lehrerversicherungskasse sind nunmehr die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen, dass eine vollständige Liberalisierung in der Anlagepolitik ab 1994 erfolgen kann. Basierend auf den vorgängigen Ausführungen sind die beiden Pensionskassen deshalb künftig nur noch den bundesgesetzlichen Vorschriften über die Vermögensanlage von Pensionskassen verpflichtet. Diese verlangen, dass die Vorsorgeeinrichtungen ihr Vermögen so verwalten, dass Sicherheit und genügender Ertrag der Anlagen, eine angemessene Verteilung der Risiken sowie die Deckung des voraussehbaren Bedarfes an flüssigen Mitteln gewährleistet sind (Artikel 71 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge [BVG]).

Eine wie auch immer geartete Wirtschaftsförderungs-, Konjunktur- oder Regionalpolitik, die diesen Ansprüchen nicht genügt, ist ausgeschlossen."

- Behandlung im Plenum (am 20. Januar 1994): Keine Diskussion.
- Überweisung: Grossrat Frainier ist von der Antwort teilweise befriedigt.

- I 264/93 Interpellation Frainier 8. Dezember 1993: Part des cotisations de l'Etat aux caisses de pension.

- Inhalt: Grossrat Frainier möchte wissen, seit wann der Kanton seine Beiträge an die Kassen zurückhält und ob für die ausstehenden Beiträge Zinsen bezahlt werden. Er erkundigt sich nach geplanten Massnahmen des Kantons.
- Stellungnahme des Regierungsrates: RRB 750 vom 9. März 1994. In seiner Antwort stellt der Regierungsrat den Zustand der Kassen und die Entwicklung der Deckungsgrade in den letzten Jahren umfassend dar. Der Kanton zahlt seine Beiträge ein und entrichtet Zinsen in der Höhe des technischen Zinses auf dem fehlenden Deckungskapital. Mit der angepassten Gesetzgebung wurden die nötigen Massnahmen bereits getroffen.
- Behandlung im Plenum (13. Juni 1994): Keine Diskussion.
- Überweisung: Grossrat Frainier ist von der Antwort teilweise befriedigt.

- P 204/95 Postulat Fuhrer vom 12. September 1995: Anlagepolitik und Geschäftsführung der Lehrerversicherungskasse

- Inhalt: Grossrat Fuhrer äussert sich sehr kritisch zur Anlagepolitik der BLVK und stellt die Frage, ob in der Geschäftsführung der BLVK „persönliche Konsequenzen" zu ziehen sind. Er ersucht die Finanzdirektion, einen Bericht über die Geschäftsfälle zu erstatten, die zu Verlusten geführt haben, und Massnahmen vorzusehen. Dabei sei auch Auskunft zu geben, wie die Kontrollstelle und die Aufsichtskommission der BLVK reagiert habe. Es sei auch die Frage zu beantworten, ob die Anlagerichtlinien eingehalten worden seien oder ob sie allenfalls geändert werden müssen.
- Stellungnahme des Regierungsrates: RRB 3658 vom 20. Dezember 1995. Der Regierungsrat stellt die verschiedenen Zuständigkeiten in seiner Antwort in der Aufsicht dar. Er stellt fest, dass weder die Firma ATAG Ernst & Young (Kontrollstelle) noch die Verwaltungskommission noch das ASVS (Aufsichtsbehörde) eingeschritten sind. Es gab und gibt keinen Anlass, welcher bei den verantwortlichen Organen der BLVK zu persönlichen Konsequenzen führen müsste. Die getätigten Anlagen der Kasse entsprechen den gesetzlichen Bestimmungen. Der Regierungsrat werde die Anlagepolitik und die Geschäftstätigkeit der BLVK weiterhin aufmerksam verfolgen. Er vertrete aber die Meinung, dass aufgrund dieser Tatsachen kein unmittelbarer Anlass bestehe, die Anlagetätigkeit der BLVK einer besonderen Prüfung zu unterziehen und in einem Bericht darzustellen. Er beantrage aus diesen Gründen, das Postulat abzulehnen. (Federführung: Erziehungsdirektion)
- Behandlung im Plenum (13. März 1996): Kurze Diskussion. Andere Sprecher reden von „schwarzsehen" und „grobem Geschütz" von Grossrat Fuhrer. Der Präsident der Finanzkommission will sich aber der Sache annehmen. Regierungsrat Schmid verspricht, die aufgeworfene Problematik weiterzuverfolgen („Gerade in der heutigen Zeit muss man speziell bei diesen Institutionen hinsichtlich der Risikobeteiligungen den Finger drauf haben. Das ist sehr wichtig.")
- Überweisung: Annahme und Abschreibung des Postulats mit 95 gegen 29 Stimmen bei 3 Enthaltungen.

- M 227/95 Motion Hutzli vom 6. November 1995: Gesetz über die BPK: Änderung der Arbeitgeber- bzw. Arbeitnehmerbeiträge bei Verdiensterhöhungen

- Inhalt: Der Regierungsrat wird aufgefordert, eine Gesetzesänderung vorzulegen, welche die Beitragssätze (Verdiensterhöhungsbeitrag und Arbeitnehmerbeiträge) im Sinne einer Entlastung des Kantons verändern.
- Stellungnahme des Regierungsrates: RRB 1100 vom 24. April 1996. Eine Parität der Beiträge besteht nur bei Versicherungen, welche lediglich die Minimalleistungen nach BVG abdecken. Der Regierungsrat ist aber bereit, die Anliegen des Motionärs im Rahmen der anstehenden Gesetzesrevision zu prüfen. (Federführung: Finanzdirektion)
- Behandlung im Plenum (17. Juni 1996): Kurze Diskussion. GB, Sozialdemokraten und EVP gegen die Motion.
- Überweisung: Annahme als Postulat mit 80 gegen 64 Stimmen bei 8 Enthaltungen.

- M 185/96 Motion Fuhrer vom 19. Juni 1996: Neuregelung der Berechnungsarten bei den beiden bernischen Pensionskassen.

- Inhalt: Der Motionär verlangt eine Neugestaltung der Reglemente der Kassen. Er will mit seinen Anträgen einen Abbau des versicherungstechnischen Defizits erreichen. Er verlangt eine Berechnung der Renten nach Beitragsprimat.
- Stellungnahme des Regierungsrates: RRB 2910 vom 27. November 1996. Ein Abbau des Fehlbetrags durch reduzierte Pensionskassenleistungen kann aus sozial- und personalpolitischen Gründen nicht in Frage kommen. Eine Überprüfung des Beitragssystems ist losgelöst von der Frage eines Leistungsabbaus jedoch sinnvoll. (Federführung: Finanzdirektion)
- Behandlung im Plenum (22. Januar 1997): Kurze Diskussion. Allgemeine Zustimmung als Postulat. GB und Sozialdemokraten wollen aber auf keinen Fall einen Leistungsabbau.
- Überweisung: Punktweise Abstimmung: Annahme von Ziffer 1 (Beitragsprimat) als Postulat mit 112 gegen 5 Stimmen bei 1 Enthaltung; Ablehnung von Ziffer 2 als Postulat mit 60 gegen 59 Stimmen bei 2 Enthaltungen; Annahme von Ziffer 3 als Postulat mit 85 gegen 34 Stimmen bei 3 Enthaltungen.

- I 256/96 Dringliche Interpellation Portmann vom 4. November 1996: Bernische Lehrerversicherungskasse

- Inhalt: Grossrat Portmann stellt Fragen zu den Venture-Anlagen, zum Anlagereglement und -konzept, zur Kontrolle über die BLVK, zur Rechtmässigkeit der Handlungen und zu den finanziellen Risiken für den Staat.
- Stellungnahme des Regierungsrates: RRB 0023 vom 8. Januar 1997. Die aktuelle Anlagepolitik der BLVK entspricht nicht in allen Teilen den Intentionen des Kantons. Weitergehende Massnahmen drängen sich im jetzigen Zeitpunkt aber nicht auf. Die weitere Entwicklung wird vom Regierungsrat und der Erziehungsdirektion aufmerksam verfolgt. (Federführung: Erziehungsdirektion)
- Behandlung im Plenum (28. Januar 1997): Kurze Diskussion. Man wirft dem Interpellant „unsachliche Polemik“ vor, oder „viel Lärm um nichts“, Fakten würden aus dem Zusammenhang gerissen.
- Überweisung: Der Interpellant ist von der Antwort teilweise befriedigt.

- M 87/98 Motion Hutzli vom 27. April 1998: Bernische Pensionskasse (BPKG) und Bernische Lehrerversicherungskasse: Systemwechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat

- Inhalt: Die Motion fordert einen Bericht über die Auswirkungen eines allfälligen Systemwechsels auf die Pensionskassen und ihre Versicherten.
- Stellungnahme des Regierungsrates: RRB 2643 vom 25. November 1998. Zurzeit sind Arbeiten zu einer umfassenden Revision der rechtlichen Grundlagen der Pensionskassen im Gange. Der Regierungsrat ist bereit, im Rahmen dieser Arbeiten zu den mit der Motion aufgeworfenen Fragen ausführlich Stellung zu nehmen. (Federführung: Finanzdirektion)
- Behandlung im Plenum (25. Januar 1999): Keine Diskussion.
- Überweisung: Einstimmige Annahme der Motion (104 Stimmen, 3 Enthaltungen).

- M 30/99 Motion Gerber vom 25. Januar 1999: Schuldanerkennung und Rückzahlung der bestehenden Defizite (fehlendes Deckungskapital) bei der BLVK und BPK durch den Kanton.

- Inhalt: Siehe PUK-Bericht Teil II, Kapitel 3.1 und Teil, III Kapitel 8.3.8 b).
- Stellungnahme des Regierungsrates: RRB 517 vom 17. Februar 1999. Siehe Teil III, Kapitel 8.3.8 b).
- Behandlung im Plenum (10. März 1999): Überweisung als Postulat in allen Punkten.

- I 25/99 Interpellation Lüthi vom 25. Januar 1999: Auf welcher gesetzlichen Grundlage basiert der praktizierte Abbau der Kantonsschuld bei der BLVK?

- Inhalt: GR Lüthi stellt Fragen über die Verwendung der Gewinne zur Erhöhung des Deckungskapitals, die gesetzlichen Grundlagen betreffend diese Verwendung und allfällige Zusammenhänge mit der Staatsgarantie.
- Stellungnahme des Regierungsrates: RRB 1449 vom 2. Juni 1999. Die Rechtsbestimmungen enthalten keine Vorschriften darüber, wie der Fehlbetrag zu amortisieren ist. Die Tilgung des Fehlbetrags durch Erträge aus Vermögensanlagen ist bei öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen durchaus üblich. Dies ist auch nicht durch die Staatsgarantie begründet. (Federführung: Erziehungsdirektion)
- Behandlung im Plenum (28. Juni 1999): Keine Diskussion.
- Überweisung: GR Lüthi ist von der Antwort teilweise befriedigt.

- P 161/01 Postulat Wälti-Schlegel vom 3. September 2001: Grundlagen für eine ethisch-ökologische Pensionskasse des Kantons Bern als Beitrag zur Nachhaltigkeit.

- Inhalt: Ziel des Postulats ist die Änderung des Anlagereglements der BLVK im Sinne einer Verpflichtung zur Investition in ökologische und sozialverträgliche Geldanlagen.
- Stellungnahme des Regierungsrates: RRB 483 vom 6. Februar 2002. In seiner Antwort weist der Regierungsrat darauf hin, dass sowohl die BPK wie auch die Bernische Lehrerversicherungskasse (BLVK), bei welcher die an öffentlichen Schulen des Kantons tätigen Lehrkräfte versichert sind, weitgehend selbständig handelnde Anstalten sind. Soweit Gesetz oder Dekret dem Regierungsrat nicht gewisse Kompetenzen erteilen, entscheiden die beiden Pensionskassen im Rahmen des Bundesrechts autonom. Der Kanton stellt seine Interessen durch seine Vertreter in den Verwaltungskommissionen der beiden Versicherungskassen sicher. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass die Anliegen der Motionärin bereits vollumfänglich berücksichtigt sind. (Federführung: Finanzdirektion)

- Behandlung im Plenum (27. März 2002): Kurze Diskussion.
- Überweisung: Ablehnung des Postulats mit 83 gegen 53 Stimmen bei 1 Enthaltung.

### *10.3.4 Wahrnehmung der Oberaufsichtsfunktion durch die Finanzkommission*

Die Finanzkommission hat sich im Untersuchungszeitraum häufig mit der BLVK auseinandergesetzt. Es lassen sich drei Zeiträume abgrenzen, in denen die Oberaufsichtstätigkeit unterschiedlich wahrgenommen wurde: 1989 bis 1995, 1996 bis 2000 sowie 2001 bis 2003.

*a) Zeitraum von 1989 bis 1995*

Die Aufsichtstätigkeit beschränkte sich auf rein finanzielle Aspekte. Die Finanzkommission erklärte sich mit der Aufführung der ausgewiesenen Unterdeckung als Eventualverbindlichkeit unter dem Bilanzstrich einverstanden, wobei auf die gleiche Handhabung in anderen Kantonen verwiesen wurde. Die Kommission war sich des Risikos aber bewusst und hielt deshalb im Bericht zur Staatsrechnung 1989 fest, über die Verbindlichkeit habe eine jährliche Berichterstattung zu erfolgen. Falls sich die Situation der Unterdeckung nicht verbessere, seien Sondermassnahmen zu prüfen. In der Folge wurde jeweils die aktuelle Unterdeckung in Prozent und absolut mit den Zahlen des Vorjahres verglichen. Es konnte jeweils festgestellt werden, dass die Schwankungen keine zusätzlichen Massnahmen nötig machen, ja dass sich das Problem durch die Abnahme der Eventualverbindlichkeit sogar entschärfte. Im Jahre 1993 ergab sich insofern eine kleine Veränderung, als die Finanzkommission vom Regierungsrat verlangte, ab dem Jahr 1994 sei die Staatsrechnung auch unter dem Aspekt der konsolidierten Betrachtungsweise zu beurteilen. Damit sollten die Risiken, die sich aus den vom Kanton Bern beherrschten Unternehmungen ergeben, besser beurteilt werden können.

*b) Zeitraum 1996 bis 2000*

Im Jahr 1996 setzte sich die Finanzkommission erstmals auch inhaltlich mit der Geschäftsführung der Bernischen Lehrerversicherungskasse auseinander. Die Finanzkommission liess sich an ihrer Sitzung vom 21. Mai 1996 von der BLVK (anwesend waren Direktor Sieber und Vizedirektor Leibundgut) über ihre Anlagepolitik orientieren.

Im Bericht zur Staatsrechnung 1995, verabschiedet am 15. August 1996, hält die Finanzkommission fest:

> „Die BLVK engagiert sich im Rahmen ihres Anlagekonzeptes und ihres Anlagereglements mit einer klar begrenzten Summe mit sogenannten **‚Venture-Anlagen'** in ‚jungen Firmen'. Der Direktor der BLVK nimmt dabei als Verwaltungsratsmitglied in diesen Firmen auch unternehmerische Funktionen wahr. Es ist die Absicht der BLVK, mit solchen Engagement längerfristig überdurchschnittliche Renditen zu erzielen."[615]

Dieses Engagement wurde von der Finanzkontrolle als zu risikohaft beurteilt. Sie zog folgenden Schluss:

> **„Die Finanzkommission empfiehlt deshalb dem Regierungsrat, mit den Verantwortlichen der BLVK dahingehend zu verhandeln, dass die BLVK künftig auf Engagements mit venture capital verzichtet."**[616]

Im folgenden Jahr (Bericht zur Staatsrechnung 1996, verabschiedet am 14. August 1997) wurde das Thema wieder aufgegriffen. Die Finanzkommission nahm dabei mit Befriedigung zur Kenntnis, dass der Regierungsrat bei der BLVK vorstellig geworden ist:

---

615 Bericht zur Staatsrechnung 1995, S. 10.
616 Ebd., S. 10.

> **„Die Risikoanlagen der BLVK sind als „Irrweg" erkannt und sollen nun schrittweise abgestossen werden."**[617]

Die Finanzkommission nahm zur Kenntnis, dass der Regierungsrat eine Überprüfung der gesetzlichen Grundlagen der Pensionskassen eingeleitet hat und hielt fest, dass auch sie sich „in den nächsten Monaten mit dem Thema auseinandersetzt." Dabei formulierte sie einen Fragenkatalog, den es zu überprüfen gelte. Unter den aufgeworfenen Fragen scheint folgende besonders interessant:

> „**Steht die Einflussmöglichkeit der kantonalen Behörden auf die Geschäftspolitik der staatlichen Pensionskassen in einem adäquaten Verhältnis zu den bestehenden Verpflichtungen?**"[618]

Im Bericht zur Staatsrechnung 1997 (verabschiedet am 13. August 1998), setzt sich die Finanzkommission erneut mit der BLVK auseinander. Es erfolgt aber keine Wertung und es werden dem Regierungsrat keine weiteren Schritte empfohlen. Es wird schlicht festgehalten:

> „Die Anlagepolitik der BLVK ist seit dem Internen Revisionsbericht zur Staatsrechnung 1995 ein Thema. Die Finanzkontrolle kritisiert einerseits die Anlage von Kassengeldern in einige Beteiligungen als zu risikobehaftet und äusserte die Befürchtung, dass der Einsitz namentlich des Direktoren der BLVK im Verwaltungsrat dieser Unternehmungen zu einer latenten Interessenkollision führen könnte. Gestützt auf diese Feststellung erteilte der Regierungsrat mit RRB 1506 / 96 den Auftrag, die Anlagestrategie der BLVK zu erörtern und den Kanton von seiner Garantie gegenüber der BLVK und BPK zu entbinden. (…) Die ATAG Ernst & Young empfahl die Jahresrechnung 1996 der BLVK zur Genehmigung – mit der Einschränkung, dass teilweise zu hohe Honorare für die Geschäftsführung von zwei durch die BLVK behaltenen Venture-Anlagen ausgerichtet worden seien."[619]

Im Folgejahr nimmt die Behandlung der staatlichen Pensionskassen zwar eine wesentliche Stellung ein, die Darstellungen beschränken sich aber auf die Problematik Deckungsgrad. Zur BLVK wird lediglich festgehalten, dass die Jahresrechnung unter dem Vorbehalt der allfälligen Geltendmachung von Verantwortlichkeitsansprüchen genehmigt wurde.

Claude Chuard wird für den 9. Februar 1999 in die Finanzkommission eingeladen, um Informationen zu verschiedenen Themenbereichen zu geben (Funktionieren der BPK und der BLVK, Defizit bei der Pensionskasse, Leistungs- versus Beitragsprimat). Zu diesem Zweck wird er von der Verwaltungskommission von der Schweigepflicht befreit.[620]

#### *c) Zeitraum 2001 bis 2003*

Im Jahre 2000 wurde die BLVK ausfinanziert, wodurch die Eventualschuld als Schuld in die Bilanz aufgenommen werden musste. Im Bericht zur Staatsrechnung 2000 (verabschiedet am 22. Mai 2001) setzte sich die Finanzkommission eingehend mit diesem Umstand auseinander. Zur Geschäftsführung der BLVK lässt sich dem Bericht nichts entnehmen.

Im Bericht zur Staatsrechnung 2001 (verabschiedet am 21. Mai 2002) zeigte sich die Finanzkommission besorgt über die Entwicklung des Deckungsgrads der BLVK:

> „Einerseits stellt sich die Frage, ob im Fall, dass die Pensionskasse mittelfristig in ernsthafte Schwierigkeiten gerät, der Kanton nicht doch einspringen muss (trotz der formalen Aufhebung der Staatsgarantie). Andererseits besteht das Risiko, dass wenn die BLVK ihren Verpflichtungen gegenüber den Versicherten nicht mehr nachkommen könnte, die Beiträge der Versicherten angehoben würden. Hier wäre der Kanton als Arbeitgeber durch die Arbeitgeberbeiträge ebenfalls mitbetroffen. Beide Fragen wurden ausführlich diskutiert. **Die Finanzkommission gewann den Eindruck, dass kurzfristig durch die BLVK kein Risiko für den Kanton besteht.** Mittelfristige Probleme sind jedoch nicht auszuschliessen. **Sie**

617 Bericht zur Staatsrechnung 1996, S 12.
618 Ebd., S. 13.
619 Bericht zur Staatsrechnung 1997, S. 17 f.
620 Protokoll der Verwaltungskommission vom 16. Dezember 1998, S. 6.

> **erwartet daher, dass Regierungsrat und Kantonsvertreter die Situation weiterhin aufmerksam verfolgen. Sie wird sich im Rahmen der Behandlung der Staatsrechnung 2002 erneut über die Situation informieren lassen.** (…) Dossiers, welche sich mittelfristig zu einem Risiko entwickeln könnten, werden weiter begleitet und im Rahmen der Behandlung der nächsten Staatsrechnung erneut geprüft.“[621]

Im Folgejahr (Bericht zur Staatsrechnung 2002, verabschiedet am 27. Mai 2003) wurde auf die allgemein problematische Situation der Pensionskassen aufgrund der Börsenbaisse hingewiesen. Bei der Vorberatung der Staatsrechnung sei die BLVK und die BPK im Rahmen der konsolidierten Betrachtungsweise ein wichtiges Thema gewesen. Es wurden Gespräche mit der Finanzkontrolle und dem Finanzdirektor geführt. Die Finanzkommission hielt fest, dass trotz der Aufhebung der Staatsgarantie zukünftige finanzielle Verpflichtungen für den Kanton nicht auszuschliessen sind:

> „Einerseits besteht die Möglichkeit, dass zur Behebung der Unterdeckung die Beiträge der Versicherten angehoben werden, was den Kanton als Arbeitgeber ebenfalls betreffen würde. Andererseits stellt sich die Frage, ob der Kanton nicht doch einspringen müsste, falls eine Pensionskasse mittelfristig in ernsthafte Schwierigkeiten geraten würde (trotz der formalen Aufhebung der Staatsgarantie). Die Finanzkommission legt aus diesen Gründen Wert darauf, den Grossen Rat bereits zum heutigen Zeitpunkt über die Situation der Pensionskassen zu informieren.“[622]

Es folgt eine eingehende Auseinandersetzung mit der BLVK.

Auffallend ist dabei, dass sich die Finanzkommission erstmals mit dem Problem der Finanzierungslücke auseinandersetzt. Diesbezüglich fällt folgendes Zitat auf:

> „Es war auch auf Verlangen der Politik, dass entschieden wurde, diese höheren Risiken seien durch eine entsprechende Performance am Aktienmarkt und nicht durch höhere Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge zu decken. Diese höheren Renditevorgaben (für die BLVK konkret eine Zielrendite von 6.6 %) bedingten eine entsprechend riskante und aggressive Anlagepolitik, deren Kehrseite in der jetzigen schlechten Börsensituation sichtbar wird. Sie ist auch mitverantwortlich für die viel schlechtere Situation der BLVK im Vergleich zur BPK, welche weniger Aktien und mehr Obligationen in ihrem Portefeuille hat.
>
> Die Finanzkommission konnte den ihr abgegebenen Unterlagen entnehmen, dass die verantwortlichen Organe der BLVK sich der Besonderheiten ihrer Versichertenstruktur, der knappen Schwankungsreserven und der Finanzierungslücke immer bewusst waren. Sie hatten hier zum Teil auch politische Entscheide des Kantons mitzutragen. Hinzu kamen weitere, seit *längerem bestehende Finanzierungslücken*, bei denen bisher ebenfalls davon ausgegangen wurde, dass diese Leistungen durch Kapitalerträge gedeckt würden.“[623]

Die Geschäftsführung der BLVK wird praktisch überhaupt nicht einer kritischen Prüfung unterzogen:

> „Offen bleibt aufgrund der abgegebenen Unterlagen, ob nicht zusätzlich auch Fehler, unter anderem bei der Anlagestrategie, gemacht wurden.“[624]

Es folgen unkonkretisierte Erwägungen.

Am Ende der Ausführungen der Finanzkommission wird klargestellt, dass sich die Kommission durch den Regierungsrat über das weitere Vorgehen informieren lässt. Erwartet wird eine Information im August 2003.

Auf den Bericht zur Staatsrechnung 2003 (verabschiedet am 27. Mai 2004) wird hier nur in allgemeiner Form verwiesen. Die Sonderprüfung stand zu diesem Zeitpunkt kurz vor dem Abschluss und die BLVK war längst zum grossen Politikum geworden. Entsprechend aus-

621 Bericht zur Staatsrechnung 2001, S. 25.
622 Bericht zur Staatsrechnung 2002, S. 20 f.
623 Ebd., S. 22.
624 Ebd., S. 22.

giebig befasst sich die Finanzkommission mit dem Geschäft (vgl. Vorbemerkungen Teil III, Kapitel 10.3.1).

### *10.3.5 Wahrnehmung der Oberaufsicht durch die Geschäftsprüfungskommission*

*a) Vorbemerkung*

Die Geschäftsprüfungskommission hat sich kaum mit der BLVK befasst. Dies aber in bewusster Abgrenzung zur Finanzkommission. Grundlage der Aufsichtstätigkeit über die BLVK bildete insbesondere das Konzept zur Oberaufsicht über mittelbare Verwaltungsträger aus dem Jahre 1997 (GPK: Kontrollkonzept dezentrale Verwaltung).

*b) Einzelne Aufsichtsmassnahmen*

Die Geschäftsprüfungskommission hat sich im Jahr 1992 in Zusammenhang mit der Motion Lüthi (Zusammenfassung Versicherungskassen) mit der BLVK befasst. Im Rahmen der Sitzung fällt folgendes Votum:

> „Es war für die FIN von Anfang an klar, dass es bei den Versicherungskassen auch um Königreiche und Direktionspositionen geht. Herr Sieber, welcher vorher bei der Kantonalbank als Bankbeamter angestellt war, führt heute den Titel eines Direktors; es geht nicht zuletzt auch um seine Position."

Über die Geschäftsführung und die Unterdeckung finden sich keine Aussagen.

Bis zum Ende Jahr 2002 findet sich dann nichts Wesentliches zur Thematik BLVK in den Unterlagen der GPK.

Im Jahr 2003 kümmert sich die GPK – obwohl das Geschäft klarerweise der Finanzkommission zugeteilt wurde – in erheblichem Ausmass um die BLVK. So ist die BLVK etwa im Protokoll über den Verwaltungsbesuch der GPK bei der Finanzdirektion vom 2. Mai 2003 Thema in einem Gespräch mit Finanzdirektor Gasche. Zu Fragen der Aufsicht über die BLKV hält dieser fest:

> „Durch die Aufsicht des ASVS und durch unsere Vertreter (BPK/Herr Zürcher, BLVK/Herr Bieri) sind die Sensoren da und die Berichterstattung ist erfolgt. Wir konnten die nötigen Führungsimpulse geben."

Das Gespräch handelt in der Folge nurmehr von der Deckungslücke.

Auch in den Verwaltungsbesuchen der JGK vom 5. Mai 2003 und vom 11. Mai 2004 wurden Fragen zur Aufsichtstätigkeit über die BLVK gestellt.

## 10.4 Bewertung durch die PUK

### *10.4.1 Vorbemerkung*

Der Grosse Rat hat die PUK beauftragt, auch die Aufgabenerfüllung des Grossen Rates selbst und seiner Kommission zu untersuchen. Dieser Auftrag hat zur Folge, dass ein Organ des Grossen Rates dessen eigene Arbeit beurteilen muss. Auf diesen Interessenkonflikt möchte die PUK ausdrücklich aufmerksam machen. Da sie aber den Auftrag des Grossen Rates ausführen will, gibt sie folgende Bewertung ab:

### *10.4.2 Wahrnehmung der Oberaufsichtsaufgaben*

Nach Auffassung der PUK hat der Grosse Rat seine Oberaufsichtsaufgabe erfüllt. Sowohl in der Finanzkommission wie im Plenum (Vorstösse) wurde wiederholt auf die entscheidenden Fragen hingewiesen (Geschäftsgebaren, finanzielle Risiken, Anpassung der Gesetzesgrundlagen). Dabei muss sich der Grosse Rat darauf verlassen können, dass die Ankündigungen des Regierungsrates, sich einer Sache anzunehmen, auch eingehalten werden.

*a) Der Grosse Rat*

Im Grossen Rat war die BLVK im Untersuchungszeitraum mehrmals Thema. Es wurden verschiedene Vorstösse zu den wesentlichen Problemen eingereicht, die für die heutige Situation der Kasse mitverantwortlich sein dürften. Die Diskussionen im Rat zeigen aber auch auf, dass die Interessen innerhalb des Grossen Rates sehr unterschiedlich sind. Letztlich wurde aber von Seiten des Grossen Rates auf die entscheidenden Fragen (Finanzierungsprobleme, Unterdeckung, Anlagepolitik und insbesondere Ventures) hingewiesen. Von Seiten des Regierungsrates wurde klar kommuniziert, dass den aufgeworfenen Fragen die nötige Aufmerksamkeit geschenkt werde, einerseits gegenüber der Kasse, andererseits im Rahmen anstehender Gesetzgebungsverfahren. Die Mitglieder des Grossen Rates dürfen und müssen davon ausgehen, dass Zusicherungen des Regierungsrates eingehalten werden. Damit hat der Grosse Rat seine Aufgaben im Rahmen der Oberaufsicht nach Ansicht der PUK genügend wahrgenommen. Mehr als eine punktuelle Befassung ist in einem Milizparlament weder möglich noch wünschenswert.

*b) Die Finanzkommission*

Die Finanzkommission hat sich nach Ansicht der PUK intensiv mit der BLVK auseinandergesetzt und auf die zentralen Punkte hingewiesen. Die Finanzkommission sah ihre Aufgabe im Rahmen der konsolidierten Betrachtungsweise des Staatshaushaltes. Die Geschäftsführung der BLVK selbst war deshalb nur in Bezug auf die finanziellen Risiken für den Kantonshaushalt Bestandteil ihrer Diskussionen. In diesem Rahmen wurde wiederholt auf die aus Sicht der PUK problematischen Punkte der Geschäftstätigkeit der BLVK hingewiesen und der Regierungsrat zum Handeln aufgefordert. Auch hat sich die Finanzkommission der Problematik rund um die Venture-Engagements rasch angenommen und ist nach Anhörung der Direktion der BLVK zum Schluss gekommen, der Regierungsrat solle auf einen Ausstieg hinwirken. Diese Wahrnehmung der Oberaufsichtstätigkeit wird von der PUK als gut befunden. Auch hier gilt, dass die Finanzkommission auf Zusicherungen des Regierungsrates vertrauen darf und muss. Ex-post hat sich zwar die Analyse zur Staatsrechnung 2001, wonach kurzfristig für den Kanton kein Risiko bestehe, als Fehleinschätzung erwiesen. Dies kann aber unter Beachtung der Tatsache, dass fortwährend auf die problematischen Punkte hingewiesen wurde, nicht zu einem anderen Urteil über die Aufgabenerfüllung der Finanzkommission führen.

*c) Die Geschäftsprüfungskommission*

Die Geschäftsprüfungskommission hat sich nicht – oder nur ganz am Rande – mit der BLVK befasst. Dies entsprach dem Konzept zur Beaufsichtigung mittelbarer Verwaltungsträger aus dem Jahr 1997. Die PUK erachtet die Aufteilung der Aufgaben zwischen der Finanzkommission und der Geschäftsprüfungskommission als richtig und zielführend. Die Vermeidung von Doppelspurigkeiten mit den anderen Aufsichtskommissionen ist aufgrund der beschränkten Kapazitäten für eine effiziente Oberaufsicht von grosser Bedeutung. Die GPK verzichtete nach Auffassung der PUK zu Recht auf eine eigene Aufsichtstätigkeit gegenüber der BLVK.

### *10.4.3 Gesetzgebung*

Der Grosse Rat befasste sich von 1989 bis 2003 dreimal mit Gesetzes- respektive Dekretsvorlagen zur BLVK. Nach Auffassung der PUK hätten im Rahmen der Gesetzgebung wiederholt gewisse Weichen anders gestellt werden können. Dazu wären jedoch gründliche eigene Analysen des Parlaments nötig gewesen. Der Grosse Rat verfügt heute jedoch weder über die finanziellen noch personellen Ressourcen, um die Vorlagen der Regierung von Grund auf zu überprüfen.

*a) Die Verselbstständigung 1989*

1989 wurde die Kasse in die Selbständigkeit entlassen. Im Rat wurde zwar auf die vom Parlament gewünschte Parallelität der Regelungen mit der BPK hingewiesen. Genaue Vorstellungen über die Organisation der Kasse sind jedoch nicht in das Dekret eingeflossen. Mit der Delegation der Genehmigung der Statuten an den Regierungsrat übergab der Grosse Rat die Steuerungmöglichkeit an die Exekutive. Es stellt sich für die PUK die Frage, ob der Autonomiebereich der Kasse nicht klarer durch das Parlament hätte bestimmt werden sollen. Aus heutiger rechtswissenschaftlicher Sicht muss festgehalten werden, dass zu wenig durch das Parlament vorgegeben wurde. Insgesamt kann dem Grossen Rat aus dieser gesetzgeberischen Arbeit jedoch kein Vorwurf gemacht werden.

*b) Die Dekretsrevision 1994*

Im Jahr 1994 hat der Grosse Rat zwar den neuen Art. 14a BLVK-Dekret zur Frühpensionierung bei Lehrerarbeitslosigkeit eingehend beraten, zum revidierten Art. 10 BLVK-Dekret findet sich aber nur ein Einzelvotum von Grossrat Hansrudolf Gerber. Der damals verabschiedete Art. 10 BLVK-Dekret ist in dem Sinne problematisch, als er einerseits eine sicherheitsgerichtete Anlagepolitik vorgibt (Abs. 1), andererseits aber verlangt, im Jahr 2000 müsse ein Deckungsgrad von 80% erreicht sein (Abs. 3). Damit wird die Verwaltungskommission zum Erreichen einer hohen Rendite und zum Eingehen einer mit Risiken behafteten Anlagetätigkeit gezwungen. Dieses Spannungsverhältnis wurde nicht diskutiert, was zu bedauern ist.

*c) Die Ausfinanzierung im Jahr 2000*

Aufgrund ihrer heutigen Erkenntnisse kritisiert die PUK die im Jahr 2000 beschlossene Ausfinanzierung der BLVK. Dem finanziellen Ungleichgewicht, in welchem sich die Kasse nach der Abschaffung der Staatsgarantie und angesichts der hohen nötigen Zielrendite und der relativ bescheidenen Wertschwankungsreserven befand, wurde in der Vorlage zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Mit der Ausfinanzierung hätten die Rechtsgrundlagen zumindest in der Art geändert werden müssen, dass die Kassenorgane die Vorsorgepläne und damit auch die Beiträge selbständig hätten anpassen können. Ihnen wären so die Instrumente zur Verfügung gestanden, um bei sinkenden Vermögenserträgen die Beitragslücke schliessen zu können.

Um diese Zusammenhänge zu erkennen, wäre eine aufwändige Analyse der Vorlage notwendig gewesen. Um eine solche Analyse selbst vornehmen zu können, verfügen die Mitglieder des Rates aber im heutigen Milizsystem nicht über ausreichende finanzielle oder personelle Ressourcen. In der vorberatenden Kommission legte der Finanzdirektor zwar dar, die Finanzierung der Vorsorgeleistungen erfordere eine Zielrendite von 6,5 bis 7,5%. Auf die Problematik dieser Zielrendite und der daraus folgenden Risiken wurde jedoch weder der Rat noch die Kommission hingewiesen. Im Vortrag wurde vielmehr ausgeführt, aus technischer Sicht seien die heutigen Leistungspläne der beiden Pensionskassen ausgeglichen, indem die Beiträge, die Vermögenserträge und die Leistungen im Gleichgewicht stünden.

Die namentlich in einem Dokument des BPK-Direktors enthaltenen Überlegungen über die problematischen Aspekte und die Risiken der der Vorlage zugrunde liegenden Annahmen (vgl. Kapitel „Regierungsrat und Direktionen“) wurden der Kommission vorenthalten. Es war damit nach Ansicht der PUK für die damaligen Grossratsmitglieder kaum möglich, die notwendige Gesamtanalyse im Rahmen der ihnen zur Verfügung stehenden Unterlagen vorzunehmen.

Die Ausfinanzierung wurde dem Grossen Rat als rein finanztechnische Vorlage vorgestellt und von diesem auch so behandelt. Der Rat hätte aber die 1,48 Milliarden-Vorlage zum Anlass nehmen können, eine generelle Revision der Rechtsgrundlagen der BLVK selbst anzupacken (und damit die Kasse auf eine neue Basis zu stellen). Die BLVK war verschiedentlich Thema im Grossen Rat gewesen; in Vorstössen war auch eine Anpassung der rechtlichen Grundlagen und ein Wechsel zum Beitragsprimat gefordert worden. Angesichts der Erfahrungen mit der Kantonalbank von Bern wäre auch möglich gewesen, die optimistischen Annahmen zu hinterfragen. Mit einer entsprechenden Erweiterung der Ausfinanzierungs-Vorlage wäre der Rat allerdings das Risiko eingegangen, die aus damaliger Sicht einmalige Zinssituation zur Refinanzierung der Kantonsschuld zu verpassen und die Mehrheitsfähigkeit der Vorlage zu gefährden. Dies wäre wohl angesichts der Performance der Kasse in der Öffentlichkeit kaum verstanden worden.

Nach Auffassung der PUK sollten in Zukunft auch Vorlagen, die scheinbar nur Vorteile beinhalten, insbesondere bei grosser finanzieller Tragweite, sorgfältig hinterfragt werden. Die Ressourcen und Organisationsformen des Parlaments sind so zu verbessern, dass dieses die entsprechenden Analysen selbst vornehmen kann.

# D) Wirtschaftsförderung

# 11. Die Rolle der Wirtschaftsförderung

## 11.1 Gesetzlicher Auftrag

Die Wirtschaftsförderung[625] hat als einzige der von der PUK untersuchten Behörden keinen gesetzlichen Auftrag im Zusammenhang mit der BLVK. Der Grosse Rat hat die PUK jedoch beauftragt, die Rolle der Wirtschaftsförderung mit Bezug zur BLVK zu untersuchen, weshalb die Aufgabenerfüllung dieser Behörde – soweit in Zusammenhang mit der BLVK relevant – aufgezeigt wird.

Um die Rolle der Wirtschaftsförderung beurteilen zu können, ist zunächst eine Differenzierung der Tätigkeit der Wirtschaftsförderung Kanton Bern (WFB), als Abteilung des Amts für Berner Wirtschaft (beco), und der Gesellschaft zur Förderung der bernischen Wirtschaft (öffentlich-rechtliche Genossenschaft mit Sitz in Bern) vorzunehmen. Die Fördergesellschaft wurde Ende 2003 liquidiert, nachdem mit dem Wirtschaftsförderungsgesetz vom 12. März 1997 (WFG) ihre Aufgaben an die Wirtschaftsförderung Kanton Bern übergegangen sind und die eingegangenen Verpflichtungen der Gesellschaft erfüllt wurden.[626] Die rechtlichen Grundlagen fand die Fördergesellschaft in Art. 6 des Gesetzes über die Förderung der Wirtschaft vom 12. Dezember 1971, im Dekret über die Organisation der Wirtschaftsförderung vom 15. September 1971 und in den vom Regierungsrat genehmigten Statuten.[627]

Der Zweck der Fördergesellschaft bestand einzig darin, die „finanziellen Massnahmen zur Förderung der bernischen Wirtschaft“[628] durchzuführen. Die Subventionierung von Unternehmungen war damit durch den gesetzlichen und statutarischen Auftrag abgedeckt. Die Statuten enthielten aber keine Generalklausel, die der Fördergesellschaft informelle Kontakte ausserhalb des Gesellschaftszwecks erlaubt hätte. Die Vermittlung zwischen Projektträgern und Investoren gehörte deshalb nicht zu den Aufgaben der Fördergesellschaft. Diese Aussage ist in zweierlei Hinsicht zu relativieren: Erstens wird die konsequente Einhaltung des Legalitätsprinzips für informelles Verwaltungshandeln erst in der jüngeren Rechtslehre verlangt und zweitens schliesst das Gesagte nicht aus, dass Funktionsträger der Fördergesellschaft als Privatpersonen oder Bankenvertreter zwischen Projektträger und Investoren vermitteln.

Die Wirtschaftsförderung Kanton Bern hat demgegenüber einen umfassenden Auftrag. Sowohl das Ziel des Wirtschaftsförderungsgesetzes[629], als auch die Aufgaben der Wirtschaftsförderung Kanton Bern sind derart weit formuliert, dass sich informelle Verwaltungshandlungen sehr weitgehend darauf abstützen lassen. Die informelle Vermittlung zwischen Projektträgern und Investoren wird damit gesetzlich abgedeckt. In Bezug auf die Subventionstätigkeit sind der Wirtschaftsförderung Kanton Bern zwar Grenzen gesetzt, die

---

625 Wie sogleich dargestellt wird, ist zwischen der Wirtschaftsförderung Kanton Bern und der Fördergesellschaft zu unterscheiden. Wo möglich wird zur besseren Leserlichkeit aber der Begriff Wirtschaftsförderung verwendet, mit welchem beide Institutionen gemeint sind. Bei Differenzierungen werden konsequent die Bezeichnungen „Wirtschaftsförderung Kanton Bern“ und „Fördergesellschaft“ verwendet.

626 Vgl. Art. 18 Abs. 3 WFG.

627 Erstmalige Genehmigung 1972, danach mehrfach, zum letzten Mal 1994, revidiert.

628 Art. 6 Gesetz über die Förderung der bernischen Wirtschaft.

629 Art. 1 WFG.

Unterstützungen liegen aber dennoch weitgehend im Ermessen der Wirtschaftsförderung Kanton Bern.

## 11.2 Soll-Zustand

### *11.2.1 Subventionstätigkeit*

Der Soll-Zustand für die Gewährung von Subventionen ergibt sich hinreichend aus den gesetzlichen Grundlagen und den rechtsstaatlichen Prinzipen. So muss namentlich ein gesetzlicher Subventionstatbestand vorliegen und es darf keine sachlich unbegründete Ungleichbehandlung verschiedener Unternehmungen erfolgen. Selbstredend darf die Person des Gesuchstellers nur insoweit berücksichtigt werden, als dies für die Beurteilung der wirtschaftlichen Chancen der betreffenden Unternehmung von Bedeutung ist. Im Sinne eines wirtschaftlichen Umgangs mit den Staatsfinanzen, aber auch wegen der Signalwirkung für Investoren, hat die Wirtschaftsförderung die Chancen eines Projekts sorgfältig zu prüfen. Dabei versteht es sich aber, dass Start-ups immer erhebliche Risiken bergen. Bei der Intensität der Prüfung wird von Bedeutung sein, in welchem Umfang eine Subvention erfolgt. Die Wirtschaftsförderung wird sich aber jedenfalls auf mehr als nur auf Auskünfte der Projektträgerin stützen müssen.

### *11.2.2 Vermittlungstätigkeit zwischen Investoren und Projektträgern*

Die Vermittlung zwischen Investoren und Projektträgern ist eine wichtige Aufgabe der Wirtschaftsförderung und für die wirtschaftliche Entwicklung der Region von grossem Interesse. Gerade wenn die Wirtschaftsförderung Kenntnis von Investoren hat, die in Unternehmungen der Region investieren wollen, hat sie dies auch Projektträgern mitzuteilen. Dabei hat die Wirtschaftsförderung aber zu beachten, dass ein gesteigertes Vertrauen in ihre Handlungen besteht, zumal es sich um eine staatliche Stelle handelt. Die Wirtschaftsförderung hat deshalb zu prüfen, ob ein Projekt eine wirtschaftliche Chance hat. Der PUK ist dabei klar, dass aus personellen Gründen keine vertiefte Analyse erfolgen kann. Die Wirtschaftsförderung wird sich aber auch hier auf mehr als nur auf Auskünfte der Projektträgerin stützen müssen. Die Wirtschaftsförderung sollte gegenüber möglichen Investoren auch mitteilen, ob, inwieweit und gestützt auf welche Unterlagen die wirtschaftlichen Chancen eines Projekts geprüft wurden.

In jedem Fall unzulässig wäre es, wenn die Wirtschaftsförderung Druck auf mögliche Investoren ausübt, oder mit Gegenleistungen – insbesondere sachfremden Zusicherungen – lockt. Der Investor muss in seiner Entscheidfindung vielmehr frei sein, wobei man von ihm erwarten darf, dass er sich nicht bereits dadurch zu einem Engagement genötigt fühlt, weil eine staatliche Stelle eine Beteiligung „empfiehlt“ oder „begrüsst“.

Die Wirtschaftsförderung hat bei ihrer Tätigkeit zu berücksichtigen, wenn besondere Umstände vorliegen. Diese können etwa in der politischen Brisanz eines Engagements liegen. So wird ein mittelbarer Verwaltungsträger, der als Investor auftritt, nicht gleich zu behandeln sein, wie ein privater Investor. Namentlich ist darauf zu achten, dass keine Abhängigkeiten entstehen können, die das Handeln der Entscheidträger in zentraler und mittelbarer Verwaltung sachfremd beeinflussen können. Einer „Verfilzung“ ist früh genug entgegenzuwirken.

Zwar haben Vermittlungstätigkeiten der früheren Fördergesellschaft keine gesetzliche Grundlage. Aufgrund der sich veränderten Rechtsauffassung betreffend informelles Verwaltungshandeln (ab 1998 erfüllte die Fördergesellschaft nur noch zuvor eingegangene Verpflichtungen) spricht nach Auffassung der PUK aber nichts gegen Vermittlungstätigkeiten der Fördergesellschaft im oben skizzierten Rahmen.

### *11.2.3 Stellung und Einflussnahme des Regierungsrates*

Eine besondere Bedeutung bei der Vermittlung zwischen Projektträger und Investoren kommt dem Regierungsrat, und damit in erster Linie der Volkswirtschaftsdirektion, zu. Von der Position des Regierungsrates her scheint eine Empfehlung schnell einmal als problematisch, da Private wie Behörden von der politischen Machtausübung des Regierungsrates abhängig sein können. Besonders zu beachten hat der Regierungsrat dabei, dass nicht der Eindruck entsteht, die Ermessensausübung des Regierungsrates stehe in Abhängigkeit zur Beachtung seiner Empfehlungen in anderen Angelegenheiten.

Die PUK anerkennt, dass bei grossen Projekten, denen volkswirtschaftlich eine gesteigerte Bedeutung zukommt, ein Engagement des Regierungsrates nötig sein kann, um die öffentlichen Interessen wirtschaftspolitischer Natur zu schützen. Bei kleinen Unternehmungen ist ein Engagement des Regierungsrates (oder einzelner Regierungsräte) aber unverhältnismässig und daher abzulehnen. Es kann nicht Aufgabe des Regierungsrates sein, ausserhalb der skizzierten Sonderfälle, zwischen Investoren, Banken und Projektträgern zu vermitteln.

## 11.3 Ist-Zustand

### *11.3.1 Aktenlage*

Die nachfolgende Darstellung stützt sich auf die umfangreichen Unterlagen, welche die PUK bei der Wirtschaftsförderung Bern ediert hat. Die PUK kann nicht beurteilen, ob die Akten komplett sind. Es bestehen aber keine Anzeichen, dass irgendwelche Aktenstücke verheimlicht oder vernichtet wurden.

Die PUK hat zur Klärung der Rolle der Wirtschaftsförderung zudem zahlreiche Hearings durchgeführt. Sie konnte feststellen, dass sich die Aussagen der involvierten Personen mit den Darstellungen in den Akten decken. Wo Widersprüche zwischen angehörten Personen bestanden, ging ihnen die PUK – soweit möglich – nach.

### *11.3.2 Allgemein*

Zwischen der BLVK und der Wirtschaftsförderung bestehen und bestanden keine institutionalisierten Kontakte. So verfügt die Wirtschaftsförderung denn auch weder über ein Dossier zur BLVK, noch wird eine Kontaktdatenbank geführt. Die geschäftlichen Kontakte beschränkten sich vielmehr auf die Venture-Engagements der BLVK, welche von der Wirtschaftsförderung unterstützt wurden. Der Wirtschaftsförderung war bekannt, dass die BLVK bis zu 2% ihres Vermögens in kleinere Unternehmungen investieren durfte (das Anlagereglement der BLVK findet sich in den Akten der WFB). Es ist aber nur ein Fall aktenkundig, bei welchem die Wirtschaftsförderung Kanton Bern bei der BLVK nachgefragt hat, ob ein Engagement in Frage kommen könnte. Es handelt sich dabei um die Tornos SA. In

diesem Fall – die Anfrage erfolgte im Jahr 2001 – erfolgte aber keine Investition durch die BLVK.

Die BLVK trat gegenüber der Wirtschaftsförderung immer als potenter Investor auf und ist insofern mit anderen Finanzmediären wie Banken und Versicherungen gleichzusetzen. Soweit aus den Unterlagen ersichtlich, hat die Wirtschaftsförderung immer die ihr durch Gesetz auferlegten öffentlichen Interessen wahrgenommen, respektive wahrzunehmen versucht. Es bestehen keine Anzeichen, dass die BLVK von der Wirtschaftsförderung instrumentalisiert wurde oder in ihrer Entscheidfindung beeinflusst wurde. Inwieweit sich die BLVK selbst zur Förderung der Wirtschaft im Kanton Bern verpflichtet oder berufen fühlte, ist eine andere – an dieser Stelle nicht relevante – Frage.

### *11.3.3 Die Rolle der Wirtschaftsförderung im Fall Sarner Cristal AG*

Praktisch sämtlicher Geschäftsverkehr zwischen der Wirtschaftsförderung und der BLVK erfolgte in Zusammenhang mit der Sarner Cristal AG. Auffallend ist dabei, dass die Direktionsmitglieder der BLVK je nach politischer Opportunität in ihrer Rolle als Aktionärin (und mit dem Briefkopf der BLVK) oder als Verwaltungsräte (mit dem Briefkopf der Sarner Cristal AG) gegenüber der Wirtschaftsförderung in Erscheinung traten. Aus den Akten muss geschlossen werden, dass nicht – wie dies in der Öffentlichkeit zum Teil vermutet wurde – die Wirtschaftsförderung die BLVK als Wirtschaftsförderin instrumentalisieren wollte. Vielmehr betonte die BLVK ihre volkswirtschaftliche Bedeutung und ihren Willen, in der Region Arbeitsplätze zu schaffen und versuchte damit die Wirtschaftsförderung in die Pflicht zu nehmen. So schrieb die BLVK am 19. Juni 1997 an die BEKB und die Wirtschaftsförderung:

> „Die Aktionärin BLVK hat der Kapitalsanierung mit gleichzeitiger Erhöhung auf ein AK von 3,3 Mio. Franken zugestimmt. (…) Dies zeigt, dass langfristig mit der positiven Entwicklung der Firma gerechnet wird und dadurch auch eine weitere touristische Attraktion im Berner Oberland aufrechterhalten, ja sogar ausgebaut werden kann. Dass damit auch Arbeitsplatzbeschaffung und Erhaltung verbunden sind, ist in der heutigen Zeit ein beachtlicher Beitrag zur volkswirtschaftlichen Entwicklung der Region und der Schweiz. Die Aktionärin ist daher der Ansicht, dass sie Ihre Verantwortung hier wahrgenommen hat und wäre dankbar, wenn die Wirtschaftsförderung ihrerseits eine Ueberprüfung der Amortisation ihres Wirtschaftsförderungskredits vornehmen würde."

Aus den Akten ist ersichtlich, dass der Kontakt zwischen der Sarner Cristal AG und der BLVK über Stephan Schlosser und ein diesem bekanntes Mitglied des Anlageausschusses der BLVK (Moritz Baumberger) hergestellt und nicht von der Wirtschaftsförderung vermittelt wurde.

Aus den Akten der Wirtschaftsförderung wird auch ersichtlich, dass von dieser die politische Brisanz eines Einstiegs der BLVK als Hauptaktionärin in die Sarner Cristal AG erkannt wurde. Einer Aktenotiz von André Leuenberger (Fördergesellschaft) vom 13. Juli 1995 ist zu entnehmen:

> „Trotz gewisser Bedenken RREZ [Regierungsrätin Elisabeth Zölch] politischer Natur, ob BLVK solche Engagements eingehen soll und Sieber VR-Präsidium übernehmen soll, kein Handlungsbedarf. Es ist Sache der BLVK-Organe zu entscheiden, wo und wie sie sich im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten und Schranken engagiert. Wichtig ist, dass Engagement nicht auf Betreiben der WFB oder BEKB erfolgt ist. (…) H. ist befriedigt; latentes polit. Risiko könnte trotzdem bestehen (man wirft BEKB, WFB und BLVK in einen Topf), teilt aber Haltung RREZ vollauf."

Schliesslich fällt ein persönliches Schreiben von Regierungsrätin Zölch an Erziehungsdirektor Schmid vom 21. November 1996 auf, mit welchem kritische Informationen eines Geschäftsleitungsmitglieds der Sarner Cristal AG über deren Geschäftsführung durch die BLVK weitergeleitet werden. Auszug aus dem Schreiben:

> „Auch im Lichte der kürzlich erschienen Presse-Artikel ist es mir ein Anliegen, dass Sie alle verfügbaren Informationen besitzen."

### *11.3.4 Die Rolle der Wirtschaftsförderung im Fall Rocktech AG*

Hier fällt zunächst auf, dass bei sämtlicher Korrespondenz und auch in den internen Aktennotizen der Wirtschaftsförderung immer von „Grossrätin Gilgen" die Rede ist. Es scheint, als ob Elisabeth Gilgen im Kontakt mit der Wirtschaftsförderung nicht nur als Geschäftsführerin der Rocktech AG, sondern ebenfalls als Grossrätin angesehen wurde.In den Unterlagen der Wirtschaftsförderung zur Rocktech AG findet sich auch die Motion Gilgen betreffend Engagement der Wirtschaftsförderung im Bereich Tunnelbau.

Aus den Akten der Wirtschaftsförderung ist des Weiteren ersichtlich, dass Elisabeth Gilgen unter anderen möglichen Investoren gezielt öffentlichrechtliche Pensionskassen auf ihrer Investorensuche angeschrieben hat.

Direkter Kontakt zwischen der Wirtschaftsförderung und der BLVK (oder Direktionsmitgliedern der BLVK) bestand im Falle der Rocktech AG – soweit ersichtlich – nicht. Es bestehen keine Hinweise, dass die BLVK von der Wirtschaftsförderung angegangen und zu einer Investition ermuntert worden wäre. Bemerkenswert scheint aber, dass in den internen Akten der Wirtschaftsförderung ein Engagement der BLVK in die Rocktech AG insgesamt als politisch brisant angesehen wird. Aufgrund von Handnotizen muss auch davon ausgegangen werden, dass André Leuenberger wenig Verständnis für das Engagement der BLVK hatte:

> Handschriftliche Notiz auf der Aktennotiz der Wirtschaftsförderung Bern betreffend Rocktech AG vom 25. Juli 1995, in welcher festgehalten wird, dass die BLVK bei erfolgloser Aktionärssuche das restliche Aktienkapital zeichne: „unglaublich, aber nach S.C. wohl wahr."

### *11.3.5 Die Subventionstätigkeit der Wirtschaftsförderung in den Fällen Rocktech AG und Sarner Cristal AG*

Die Wirtschaftsförderung subventionierte die Unternehmungen wie folgt:

- Der Rocktech AG wurde am 28. März 1996 durch die Wirtschaftsförderung Kanton Bern ein Förderbeitrag in der Höhe von 66% der Gebäudeinstandstellungskosten, ausmachend maximal 37'500 Franken gewährt. Der Betrag wurde danach sistiert und erst mit Verfügung vom 21. April 1997 wieder freigegeben. Ausbezahlt wurden aufgrund der eingereichten Rechnungskopien 20'255 Franken.
- Die Sarner Cristal AG erhielt am 23. Dezember 1994 durch Verfügung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement eine einfache Bürgschaft des Bundes gegenüber der BEKB für ein Darlehen von 3 Millionen Franken und ein Zinskostenbeitrag von einem Viertel des geschäftsüblichen Zinses zugesprochen. Mit Schreiben vom 28. Dezember 1994 gewährte die Fördergesellschaft die bereits vorher in Aussicht gestellte Rückbürgschaft gegenüber dem Bund von 1,5 Millionen Franken und ein Zinskostenbeitrag von 50% des Zinses auf dem Darlehen von 3 Millionen Franken.

Die Fördergesellschaft hat betreffend der Subventionstätigkeit in die Unternehmungen Rocktech AG und Sarner Cristal AG nachträglich zwei Gutachten bei der PricewaterhouseCoopers Schweiz in Auftrag gegeben, wobei der Parlamentarischen Untersuchungskommission die ursprünglichen Fragestellungen der Gutachteraufträge nicht bekannt sind (die Gutachten skizzieren jeweils unter Ziff. 2 kurz den Auftrag).

Betreffend die Unterstützung der Rocktech AG wird bemängelt, dass die Abklärungen der Wirtschaftsförderung einzig auf Auskünften der Rocktech AG und der Bank basierten:[630]

> „Die Abklärungen der Fördergesellschaft basieren nur auf Auskünften der Rocktech und der Bank. Es sind keine Unterlagen vorhanden, welche die Eignung der Unternehmung belegen würden (Zeugnisse etc.) oder mittels Kopien der Offerten den Geschäftsplan belegen. Bei der erneuten Bewilligung der sistierten Zusage war bereits klar, dass keine kompetenten Führungskräfte in der Geschäftsleitung und im Verwaltungsrat vorhanden waren, die vom Tunnelbau eine Ahnung hatten. Mit etwas mehr Skepsis hätte auch der revidierte Geschäftsplan, welcher von der Realisierung aller Offerten ausging, die Fehlinvestition verhindern können."

Es bleibt aber zu beachten, dass der Förderbeitrag bescheiden ausgefallen ist. Die PUK ist auf keine fundierten Hinweise gestossen, dass Regierungsrätin Zölch Einfluss auf den Entscheid der Wirtschaftsförderung Kanton Bern genommen hätte.

Das Engagement der Fördergesellschaft in die Sarner Cristal AG ist nach Aussage der Gutachter korrekt und unter Beachtung der nötigen Sorgfalt erfolgt:[631]

> „Aus den Dossierinhalten haben wir keine Anhaltspunkte festgestellt, welche die Vermutung erlauben, die Wirtschaftsförderung habe dem Geschäft nicht die nötige Sorgfalt zukommen lassen. Der fehlende Erfolg der Unternehmung konnte nicht vorausgesehen werden. Die Statuten wurden eingehalten, die notwendigen Rückstellungen wurden aufgrund der vorhandenen Kenntnisse zeitgerecht gebildet. Durch den Forderungsverzicht mussten nicht alle Rückstellungen verwendet werden."

Der Auskauf des von der Fördergesellschaft verbürgten Kredits in der Höhe von 2,2 Millionen Franken durch die BLVK im Jahre 1999, bei dem die Wirtschaftsförderung auf 1,2 Millionen verzichtete (600'000 übernahm das Staatssekretariat für Wirtschaft seco, 300'000 der Kanton und 300'000 die Fördergesellschaft) muss sogar als äusserst vorteilhaft für die Fördergesellschaft – und damit nachteilig für die BLVK – angesehen werden.

Die PUK hält an dieser Stelle im Übrigen fest, dass die Wirtschaftsförderung erst nach Gewährung der Subvention, aber vor dem Engagement der BLVK, vom Strafverfahren gegen den Geschäftsleiter der Sarner Cristal AG erfahren hat.[632]

### *11.3.6 Einflussnahme durch Regierungsmitglieder*

Die PUK hat im Rahmen der Hearings mit Mandatsträgern der BLVK untersucht, ob von Seiten des Regierungsrates oder einzelner Regierungsmitglieder Einfluss auf die Investitionstätigkeit der BLVK genommen wurde. Sie konnte feststellen, dass keine der befragten Personen von Seiten der heutigen Volkswirtschaftsdirektorin – wie auch von Seiten anderer amtierenden Regierungsräte – zu einer bestimmten Investition aufgefordert worden wäre.

---

630 Gutachten PwC betreffend Rocktech AG, S. 7.
631 Gutachten PwC betreffend Sarner Cristal AG, S. 6.
632 Siehe dazu hinten Teil IV, Kapitel 2.

Hingegen ist unbestritten, dass alt Regierungsrat Ueli Augsburger die BLVK im Jahr 1991 aufforderte, in die Mikron AG zu investieren. Dem kam die BLVK – wie übrigens auch die BPK – nach.[633] Offen bleibt, ob alt Regierungsrat Augsburger auch Empfehlungen für andere Investitionen abgab.[634]

## 11.4 Bewertung durch die PUK

### *11.4.1 Das Verhältnis der Wirtschaftsförderung zur BLVK*

Die PUK hat der Untersuchung der Aufgabenerfüllung der Wirtschaftsförderung in Bezug auf die BLVK besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Sie ist auf keine Hinweise gestossen, wonach die Wirtschaftsförderung Druck auf die Bernische Lehrerversicherungskasse ausgeübt hätte, in bestimmte Unternehmungen Geld zu investieren. Sie ist auch auf keine Hinweise anderer Versuche der Beeinflussung – namentlich direkt durch die Volkswirtschaftsdirektorin – gestossen. Vielmehr geht aus den internen Unterlagen der Wirtschaftsförderung hervor, dass diese die Problematik der Investitionstätigkeit der BLVK in Sarner Cristal AG und Rocktech AG mindestens ansatzweise erkannte und insbesondere die grosszügige Mittelsprechung der BLVK bei der Rocktech AG mit einem gewissen Erstaunen zur Kenntnis nahm.

Aufgrund ihrer Untersuchung kann die PUK bei der Wirtschaftsförderung keinerlei Fehlverhalten in Bezug auf die BLVK feststellen. Im Vorfeld der Einsetzung der PUK in der Öffentlichkeit geäusserte Vermutungen, wonach die Investitionstätigkeit der BLVK von der Wirtschaftsförderung instrumentalisiert wurde, kann die PUK aufgrund der von ihr gesichteten Unterlagen und der durchgeführten Befragungen nicht bestätigen.

### *11.4.2 Ergänzende Beobachtungen der PUK*

Es ist nicht Aufgabe der PUK, die allgemeine Aufgabenerfüllung der Wirtschaftsförderung des Kantons Bern – ausserhalb eines Bezugs zur BLVK – zu beurteilen. Sie erlaubt sich jedoch zwei Hinweise:

- Trotz des – angesichts des Aktienkapitals von 5 Millionen Franken – geringen Subventionsbeitrags von nur 20'000 Franken, erscheint der PUK die Unterstützung der Rocktech AG durch die Wirtschaftsförderung schwer verständlich. Namentlich basiert der Entscheid – soweit dies aus den Akten ersichtlich war – einzig auf von der Subventionsempfängerin selbst zusammengestellten Akten. Die PUK weist darauf hin, dass die Förderung von Unternehmungen durch die Wirtschaftsförderung ein gewisses Vertrauen Dritter in die wirtschaftlichen Chancen der Unternehmungen zu begründen vermag. Auch wenn Investoren ihren Entscheid selber zu verantworten haben, hat die Wirtschaftsförderung diesem Umstand durch eine sorgfältige Subventionsvergabe Rechnung zu tragen.
- Insgesamt hat die PUK den Eindruck erhalten, dass die Förderbeiträge der Wirtschaftsförderung sehr viele Firmen betreffen. Die PUK hat keinen Anlass gefunden, die Rechtmässigkeit der Entscheide der Wirtschaftsförderung in Zweifel zu ziehen.

633 Siehe vorne Teil III, Kapitel 2.3.9.
634 Hans-Peter Sieber sagte gegenüber der PUK aus, zu Beginn der Neunzigerjahre habe Finanzdirektor Augsburger der BLVK eine Investition in die Omni Holding empfohlen. Dies wird von Ueli Augsburger bestritten.

Sie fragt sich allerdings im Rahmen einer politischen Beurteilung – zuhanden des Regierungsrates und des Gesetzgebers – ob eine derart breite Unterstützungstätigkeit dem Sinn der Wirtschaftsförderung entspricht und wirklich sinnvoll ist.

# Teil IV: Juristische Verantwortlichkeit

Die PUK wurde mit Ziff. 2.1.4. des Grossratsbeschlusses vom 22. November 2004 beauftragt, Fragen betreffend „Schaden, Verantwortlichkeiten, Haftung, straf- und zivilrechtlich relevantes Verhalten“ zu untersuchen. Die PUK fasst diesen Bereich in *juristische Verantwortlichkeit* zusammen.

# 1. Schadenbild

In Ziffer 2.1.4. des Grossratsbeschlusses zur Einsetzung der PUK wird gefragt, wie das Schadenbild konkret aussieht. Der Begriff des Schadens bezieht sich nicht auf die Unterdeckung der BLVK (vgl. Ziff. 2.1.2. des Grossratsbeschlusses), sondern meint den Schaden im juristischen Sinne, welcher der BLVK durch Handlungen oder Unterlassungen der Organe während des Untersuchungszeitraumes entstanden ist.

Schaden im juristischen Sinne bedeutet nach herrschender Lehre und Rechtsprechung die Differenz zwischen dem Stand des Vermögens vor und nach dem schädigenden Ereignis (sog. Differenztheorie). Ein Schaden kann in der Form der Vermögensverminderung und des entgangenen Gewinns bestehen. Ein Schaden im haftpflichtrechtlichen Sinn liegt aber nur vor, wenn der betrachtete Vermögensbetrag hypothetisch ohne das schädigende Ereignis höher wäre als er tatsächlich ist. Ein entgangener Gewinn muss, damit er als Schaden angesehen wird, einem üblichen Gewinn entsprechen oder konkret in Aussicht gestanden haben. Der Schadensbegriff ist losgelöst von der Frage der Rechtswidrigkeit, der Kausalität und des Verschuldens, welche kumulativ Voraussetzungen für eine Haftung darstellen. Demnach begründet das Vorhandensein eines Schadens noch keine Ersatzpflicht, wenn keine Verhaltensnorm verletzt wurde.

Für die Darstellung eines umfassenden Schadenbildes müsste zunächst definiert werden, welche Handlungen und Unterlassungen als schädigend im Sinne der voranstehenden Darstellung anzusehen sind. Darunter würde sicherlich eine grosse Anzahl von Anlageentscheiden (Strategie und operative Umsetzung) fallen, welche zu einem „mehr als üblichen Verlust“ geführt haben. So betrachtet gibt es eine nicht zu eruierende Anzahl möglicher Schadenursachen: namentlich ist jeder einzelne Wertpapierkauf als potentiell schädigendes Ereignis anzusehen, bei dem analysiert werden müsste, ob der Titel unüblich hinter der allgemeinen Entwicklung des Kapitalmarktes zurück geblieben ist. Nicht jeder so definierte Schaden wäre aber vorwerfbar. Eine Analyse, die sämtliche möglichen Schadenursachen miteinbezieht, ist deshalb auch ohne Erkenntniswert für die Untersuchung der PUK. Die Darstellung des Schadenbildes müsste sich, damit sie einen Aussagegehalt hat, vielmehr auf die Handlungen und Unterlassungen beschränken, welche aus einem juristischen Blickwinkel vorwerfbar sind und demnach eine Haftung des betroffenen Organs zu begründen vermögen. Dies wird unter 3. zu untersuchen sein.

Die PUK verzichtet aus diesem Grund auf eine detaillierte Darstellung des Schadens im juristischen Sinn und verweist auf ihre Ausführungen zu den Ursachen der Unterdeckung der BLVK in Teil II.

# 2. Strafrechtliche Verantwortlichkeit

Die PUK ist als Organ einer politischen Behörde grundsätzlich nicht prädestiniert, eine Beurteilung von strafrechtlichen Verantwortlichkeiten vorzunehmen. Da die Strafuntersuchungsbehörden parallel zur PUK tätig waren, schien es auch nicht angezeigt, die der PUK zur Verfügung stehenden Akten gutachterlich auf ihre strafrechtliche Relevanz untersuchen zu lassen. Die PUK präzisiert den Auftrag gemäss Ziffer 2.1.4.5 des Grossratsbeschlusses zur Einsetzung einer PUK so, dass sie die Tätigkeit der Strafuntersuchungsbehörden in Zusammenhang mit der Bernischen Lehrerversicherungskasse im Rahmen der Oberaufsicht und unter Wahrung des Gewaltenteilungsgrundsatzes zu untersuchen und allfällige neue Erkenntnisse, welche auf ein strafrechtlich relevantes Verhalten schliessen lassen, den Strafuntersuchungsbehörden zur weiteren Abklärung zu übermitteln hat.

## 2.1 Ermittlungen der Strafuntersuchungsbehörden in den Neunzigerjahren

In den Neunzigerjahren wurde in drei Fällen, die in irgendeiner Form einen Bezug zur BLVK haben, durch kantonale Strafuntersuchungsbehörden ermittelt:

- *Voruntersuchung in Sachen Bernische Lehrerversicherungskasse*: Die Untersuchung dauerte vom 4. März 1997 bis zum 16. September 1998 und richtete sich insbesondere gegen den Direktor der BLVK und seinen Schwager (formell wurde aber gegen unbekannte Täterschaft ermittelt). Hans-Peter Sieber und Urs P. Treichler wurden von der Strafuntersuchungsbehörde als Auskunftspersonen einvernommen. Im Rahmen der Voruntersuchung wurde Obergerichtspräsident Hans Jürg Naegeli am 20. Oktober 1997 in seiner Funktion als Präsident der Verwaltungskommission als Zeuge einvernommen. Mit Entscheid des kantonalen Prokurators vom 18. November 1998 wurde das Verfahren eingestellt. Die Einstellung des Verfahrens wurde im Wesentlichen damit begründet, dass durch die Tätigung von Risikokapital-Anlagen „grundsätzlich keinerlei gesetzliche Bestimmungen, Statuten oder Reglemente verletzt“[635] wurden, „klarerweise“[636] nicht in pflichtwidriger Weise gehandelt wurde und der Anlageausschuss „die Beteiligungsgeschäfte ITP AG sowie SC Sarner Cristal AG in Kenntnis des schwägerschaftlichen Verhältnisses zwischen den Herren Sieber und Seiler bewilligt“ hat.[637]
- *Strafverfahren gegen den Bautreuhänder der BLVK:* Die Strafuntersuchungsbehörde ermittelte auf Anzeige eines Mitarbeiters des Bautreuhänders vom 25. Mai 1996 hin wegen Betruges und Urkundenfälschung. Konkret ging es um Liegenschaftskäufe der BLVK in Murten und Tavannes, bei welchen laut Verdächtigungen des Angestellten unberechtigte Zahlungen (zu Gunsten des Bautreuhänders und zu Lasten der BLVK) entrichtet wurden. Die Strafuntersuchungsbehörde stellte im Fall Tavannes fest, dass die Rechnung eines beteiligten Architekten durch den Bautreuhänder von 40'000 Franken auf 75'000 Franken korrigiert und von diesem zur Zahlung freigegeben wurde. Im Gegenzug stellte der Bautreuhänder dem besagten Architekten 40'000 Franken in Rechnung, wobei 35'000 Franken bezahlt wurden. Begründet wurden diese Transaktionen damit, dass der besagte Architekt für Optimierungsarbeiten verantwortlich gewesen sei, wobei die als Bautreuhänderin der BLVK tätige Unternehmung

635 Schlussbericht mit integriertem Aufhebungs-Antrag/Beschluss in der Voruntersuchung Nr. 8/97 in Sachen Bernische Lehrerversicherungskasse (BLVK) des kantonalen Untersuchungsrichters 5 für Wirtschaftskriminalität vom 16. September 1998, S. 8.
636 Ebd., S. 11.
637 Ebd., S. 14.

ausgeholfen habe. Aus diesem Grund habe die Bautreuhänderin nach erfolgter Zahlung ihrerseits Aufwendungen in Rechnung gestellt. Das Strafverfahren wurde am 30. Juli 1997 vom Untersuchungsrichteramt für Wirtschaftskriminalität an das Untersuchungsrichteramt IV Berner Oberland überwiesen. Der zuständige Untersuchungsrichter stellte das Strafverfahren mit Zustimmung des Staatsanwaltes am 26. Oktober 1998 ein.

- *Strafverfahren gegen den ehemaligen Geschäftsführer der Sarner Cristal AG:* Gegen den ehemaligen Geschäftsführer der Sarner Cristal AG wurde wegen Urkundenfälschung ein Verfahren eröffnet. Das Verfahren wurde am 16. Dezember 1996 vom damaligen Besonderen Untersuchungsrichteramt für den Kanton Bern an das Untersuchungsrichteramt Thun übermittelt. Am 28. Januar 1997 gingen die Akten vom Untersuchungsrichteramt IV Berner Oberland an das Kantonale Untersuchungsrichteramt und mit Schreiben vom 13. Februar 1997 wurde von diesem die Zuständigkeit anerkannt. Mit Schreiben vom 30. Juli 1997 (zusammen mit dem Verfahren gegen den Bautreuhänder der BLVK[638]) des Kantonalen Untersuchungsrichteramtes, Abteilung Wirtschaftskriminalität, wurde die Zuständigkeit erneut neu geregelt und die Voruntersuchung fiel wieder in die Zuständigkeit des Regionalen Untersuchungsrichteramtes IV Berner Oberland. In der Folge wurde das Verfahren während zweieinhalb Jahren nicht an die Hand genommen, obwohl der Angeschuldigte ein Geständnis abgelegt hat und der Sachverhalt unstrittig war. Die zuständige Untersuchungsrichterin begründete dies mit dem Neuaufbau des Untersuchungsrichteramtes IV Berner Oberland, einer grossen Anzahl äusserst aufwändiger Verfahren sowie ihrer Unerfahrenheit und mangelnden Routine. Im Jahr 2000 wurde das Verfahren an die Strafuntersuchungsbehörden des Kantons Aargau überwiesen, eine Verurteilung erfolgte im Jahr 2002.

## 2.2 Ermittlungen im Anschluss an den Sonderprüfungsbericht

Nach Veröffentlichung des Sonderprüfungsberichts hat das kantonale Untersuchungsrichteramt für Wirtschaftskriminalität von Amtes wegen erneut gegen die Organe der BLVK ermittelt. Das Untersuchungsrichteramt kam zum Schluss, dass die Voraussetzungen für die Eröffnung eines Strafverfahrens nicht gegeben seien und beantragte dem zuständigen Staatsanwalt am 29. Dezember 2004, auf die Eröffnung einer Voruntersuchung zu verzichten. Der Staatsanwalt stimmte im Mai 2005 dem Antrag zu.

Die Ermittlungen der Strafuntersuchungsbehörden beschränkten sich im Wesentlichen auf die Auswertung der erstellten Gutachten und des Sonderprüfungsberichts der Finanzkontrolle. Die Strafuntersuchungsbehörden verzichteten auf eine umfassende Aufarbeitung der Akten der BLVK zu den Risikoanlagen. Dies namentlich, weil keine Anzeige gegen die BLVK vorlag.

[638] Auszug aus dem Schreiben des Kantonalen Untersuchungsrichteramtes, Abteilung Wirtschaftskriminalität, vom 30. Juli 1997 an das Untersuchungsrichteramt IV Berner Oberland betreffend Regelung der Zuständigkeiten in den Voruntersuchungen : „Die Übernahme dieser drei Verfahren erfolgte unter der falschen Annahme einer objektiven oder subjektiven Konnexität zur Voruntersuchung i.S. Bernische Lehrerversicherungskasse. Mit Herrn Kollege [X.] habe ich anlässlich der heutigen Besprechung in Thun vereinbart, dass die drei Voruntersuchungen (…) mit Wirkung ab 1. August 1997 wiederum in die Zuständigkeit des Untersuchungsrichteramts IV Berner Oberland zurückfallen."

## 2.3 Beurteilung der Strafverfahren

Die PUK hat bei den für die Verfahren zuständigen UntersuchungsrichterInnen Auskunft über die in den Neunzigerjahren geführten Verfahren verlangt. Die zuständigen UntersuchungsrichterInnen erklärten gegenüber der PUK, dass in keiner Weise versucht wurde, auf die Strafverfahren Einfluss zu nehmen.

Der PUK hat darauf verzichtet, die Verfahrensakten in vollem Umfang zu edieren und eine inhaltliche Kontrolle der Strafverfahren durchzuführen. Es wurde einzig die zuständigkeitsbegründende Verfügung vom 30. Juli 1997 (mit dieser wurde sowohl das Verfahren gegen den Bautreuhänder der BLVK als auch gegen den ehemaligen Geschäftsführer der Sarner Cristal AG an das Untersuchungsrichteramt IV Berner Oberland überwiesen) angefordert.

Die PUK hat keinen Anlass, an der Rechtmässigkeit der Justizverfahren zu zweifeln. Sie stellt aber fest, dass das Verfahren gegen den ehemaligen Geschäftsführer der Sarner Cristal AG viel zu lange gedauert hat. Die Begründung der zuständigen Untersuchungsrichterin ist jedoch plausibel. Die PUK hat keine Anhaltspunkte gefunden, dass das Verfahren aus anderen Gründen nicht in der üblichen und zu fordernden Zeit durchgeführt wurde.

## 2.4 Feststellungen der PUK

Die PUK hat sämtliche Sitzungsunterlagen des Anlageausschusses durchgesehen. Sie hat damit in grösserem Umfang die Akten zu den Risikoanlagen analysiert, als dies die Strafuntersuchungsbehörden gemacht haben. Sie musste feststellen, dass bei mehreren Engagements nicht nur Renditeüberlegungen massgebend für die Investition waren. Es bestand aber nach Erkenntnissen der PUK nie die Absicht, die BLVK zu schädigen. Es bestehen deshalb keine neuen Anhaltspunkte, dass der Straftatbestand der ungetreuen Geschäftsführung durch Direktions- oder Verwaltungskommissionsmitglieder erfüllt worden sein könnte.

Bei ihrer Untersuchung hat die PUK festgestellt, dass im Rahmen der Investition in die Rocktech Diskrepanzen zwischen dem Protokoll des zuständigen Anlageausschusses (Investition in der Höhe von 3 Millionen Franken) und den dem Handelsregister und der Rocktech AG zugestellten Protokollauszug der Sitzung (Zeichnung von Aktien von 4,9 Millionen, Liberierung 2,9 Millionen) bestehen. Da die Verjährung bereits eingetreten wäre, verzichtete die PUK darauf, diesen Sachverhalt auf eine mögliche strafrechtliche Relevanz (Falschbeurkundung) zu analysieren.

# 3. Vermögensrechtliche Verantwortlichkeit

Im Anschluss an die Veröffentlichung des Sonderprüfungsberichts wurde in der Öffentlichkeit, wie auch von Seiten des Grossen Rates gefordert, es sei gegen die Organe der BLVK Verantwortlichkeitsklage einzureichen. Mit Ziff. 2.1.4. des Grossratsbeschlusses wurde die PUK beauftragt abzuklären, welche Haftungsfragen sich in Zusammenhang mit der Geschäftsführung der BLVK stellen und ob zivilrechtlich relevantes Verhalten vorliegt. Die PUK versteht diesen Auftrag so, dass sie eine Einschätzung der Prozesschancen abzugeben hat.

## 3.1 Aktivlegitimation

Zunächst ist festzuhalten, dass die Aktivlegitimation ausschliesslich der BLVK selbst zukommt. Weder der Kanton als Arbeitgeber und Risikoträger, noch die Versicherten können in eigenem Namen gegen heutige oder frühere Mitglieder der Verwaltungskommission und der Direktion oder andere Organe der BLVK klagen.

## 3.2 Passivlegitimation

Für die politische Beurteilung der Aufgabenerfüllung konnte die PUK in Teil III, Kapitel 2 des Berichts die Verwaltungskommission als Organ betrachten und so eine Wertung abgeben, die nicht das Verhalten jeder einzelnen Person analysieren musste. In einem Verantwortlichkeitsprozess wäre dies nicht mehr möglich: Passivlegitimiert ist nämlich nicht das Organ als solches, sondern es sind dies die einzelnen Mitglieder, welche nur für ihr eigenes pflichtwidriges Verhalten haften.[639] Gleiches gilt für die Mitglieder der Direktion und Dritte.

## 3.3 Beurteilung der Prozesschancen durch externe Gutachter

Zur Beurteilung der Prozesschancen von Verantwortlichkeitsklagen lagen der PUK insgesamt drei Gutachten vor. Eines wurde im Jahr 1999 durch Prof. Weber erstellt, die beiden anderen stammen aus dem Jahr 2004 und wurden durch Dr. Jost und Prof. Walter erstattet. Die Gutachten analysierten die Engagements in Risikokapital, die Einsitznahmen von Direktionsmitgliedern in den Verwaltungsräten anderer Unternehmungen und das Geschäftsgebaren des Schwagers von Direktor Sieber. Die drei Gutachter kamen alle zum Schluss, dass die Chancen, mit einer Verantwortlichkeitsklage durchzudringen, äusserst gering sind. Aufgrund des grossen Kostenrisikos (Dr. Jost geht von Prozesskosten von bis zu 2 Millionen Franken aus), raten die Gutachter von der Einreichung von Verantwortlichkeitsklagen ab. Die PUK hat Dr. Jost zu einer Anhörung eingeladen, um ihres Erachtens noch offene Fragen zu klären.

Im Wesentlichen begründen die Gutachter ihre Empfehlung wie folgt:

- Die Entscheide zur Investition in die Venture-Gesellschaften seien rechtlich betrachtet vertretbar. Der jeweilige Entscheid für die Erst- oder Nachinvestition habe auf nachvollziehbaren Unterlagen und Gründen beruht und könne deshalb als innerhalb der so genannten business judgment rule[640] liegend erachtet werden.

[639] In diesem Punkt geht der Sonderprüfungsbericht, S. 85 fehl.

[640] Business judgment rule: Bezeichnung einer gesellschaftsrechtlichen Haftungsfreistellung des Vorstands für den Fall, dass sich eine unternehmerische Entscheidung, die sich im Nachhinein als falsch erwiesen hat, nach bestem Wissen und Gewissen und im Rahmen der Zuständigkeit getroffen wurde.

- Die eingeklagten Personen könnten vorbringen, die Klage sei bereits aus dem Grund abzuweisen, dass sich die Klägerin mit der Klageerhebung widersprüchlich verhalte und gegen den Grundsatz von Treu und Glauben verstosse, da bereits vor etlichen Jahren zumindest implizit auf die Einreichung einer Klage verzichtet wurde. Es sei zu beachten, dass heute keine wesentlichen neuen Fakten vorliegen würden.
- Es müsse von der BLVK dargelegt werden, dass bestimmte Personen im Bereich der Vermögensanlagen pflichtwidrig handelten oder zu handeln unterliessen und deswegen ein Schaden entstand, der bei pflichtgemässem Handeln vermieden worden wäre. Dies sei deshalb äusserst schwierig, weil bei Venture- oder anderen Risikoanlagen mit überwiegender Wahrscheinlichkeit mit einem Verlust zu rechnen ist.
- Es gelte die Regel der grossen Zurückhaltung: Der Richter lege sich bei der nachträglichen normativen Überprüfung von Handlungen und Unterlassungen im Geschäftsbereich grosse Zurückhaltung auf. Den Leitungs- und Aufsichtsorganen werde ein weiter Bereich des Ermessens zugestanden, und das nachträglich festgestellte Misslingen gelte nicht als natürliche Vermutung einer Pflichtwidrigkeit.
- Die Déchargeerteilung der Delegiertenversammlung stelle nach allgemeinem Verständnis eine negative Schuldanerkennung dar. Obwohl der Delegiertenversammlung gemäss Statuten gar nicht die Kompetenz zur Erteilung der Décharge zukomme, entfalten die ordentlich traktandierten Beschlüsse Rechtswirkung.

Durch die Gutachter nicht eingehend analysiert wurden die Anlagestrategieentscheide der Verwaltungskommission[641] sowie die Tätigkeiten von Kontrollstelle und Experte für die berufliche Vorsorge.

## 3.4 Empfehlung der PUK

### *3.4.1 Rechtserheblicher Sachverhalt*

Es ist festzuhalten, dass in Bezug auf die Venture-Investitionen weder durch die Sonderprüfung der Finanzkontrolle noch durch die Untersuchung der PUK grundsätzlich neue Erkenntnisse zu Tage gefördert wurden. Zwar haben auch nach der Erstellung des Gutachtens Weber noch Nachinvestitionen in Venture-Anlagen stattgefunden. Diese wurden aber weitaus kritischer hinterfragt als die Investitionen Mitte der Neunzigerjahre.[642] Es kann damit festgehalten werden, dass der rechtserhebliche Sachverhalt in Bezug auf die Venture-Investitionen im Grundsatz dem entspricht, was im Gutachten Weber aus dem Jahre 1999 dargestellt wurde.

### *3.4.2 Verantwortlichkeitsansprüche in Bezug auf die Venture-Investitionen*

Die PUK hat die Gutachten eingehend studiert und gewürdigt. Zwar scheinen einige Standpunkte, so etwa die Wirkung der Déchargeerteilung durch die Delegiertenversammlung, durchaus diskutabel. Die Tatsache, dass sämtliche Engagements durch das kompetente Organ genehmigt wurden, eine Diskussion über die Risiken der Investitionen geführt wurde und Transparenz in Bezug auf die Entschädigungen der Verwaltungsratmitgliedschaften bestanden, spricht aber auch aus Sicht der PUK gegen die Einreichung von Verantwortlich-

641 Prof. Walter beschränkt sich in seinem Gutachten auf zwei allgemeine Bemerkungen und weist darauf hin, dass in Bezug auf die inhaltliche Vertretbarkeit des Anlagestrategieentscheids 1999 eine anlagespezifische Fachmeinung einzuholen sei. Eine solche liegt mittlerweile vor.

642 Siehe dazu auch die Darstellung im Gutachten Weber, S.19, Fussnote 57.

keitsansprüchen gegen die Mitglieder der Verwaltungskommission und den Direktor in Bezug zu den Investitionen in Venture-Gesellschaften. Die PUK sieht keinen Grund, an der Einschätzung der Gutachter zu zweifeln. Eine Klageerhebung entgegen den klaren Empfehlungen von drei renommierten Gutachtern stellt unter Berücksichtigung der hohen Prozesskosten nach Auffassung der PUK ein zu hohes Risiko dar. Es ist auch darauf hinzuweisen, dass die passivlegitimierten Personen kaum über ein Haftungssubstrat verfügen dürften, das den entstanden Schaden im Entferntesten zu decken vermögen würde.

Damit nimmt die PUK eine Position ein, die in Widerspruch zu parlamentarischen Vorstössen steht, die z.T. von Mitgliedern der PUK eingereicht wurden. Dies hat mehrere Gründe:

- Wie im Teil I des PUK-Berichts dargestellt wurde, stellt der Sonderprüfungsbericht der Finanzkontrolle die Engagements in Risikokapital ins Zentrum der Betrachtungen. Die PUK musste feststellen, dass diese Investitionen nicht Hauptursache der Unterdeckung ausmachen.
- Der Sonderprüfungsbericht suggeriert, die Engagements seien unter Verletzung von bestehenden Anlagevorschriften eingegangen worden. Hier kommt die PUK (wie auch die Gutachter) zu einem anderen Schluss. Die PUK muss den Sonderprüfungsbericht deshalb aus haftpflichtrechtlicher Sicht als problematisch bezeichnen, wobei festzuhalten ist, dass die Analyse der zivilrechtlichen Verantwortlichkeit nicht zu den Aufgaben der Finanzkontrolle gehörte.
- Die PUK kritisiert die Art und Weise, wie die BLVK in Risikokapital investiert hat. Die Organe, die für die Entscheide zuständig waren, haben die Verantwortung für die Verluste der Engagements zu übernehmen. Dabei handelt es sich aber nicht um eine rechtliche Verantwortlichkeit im Sinne der Haftung. Vielmehr hätten die unsorgfältig eingegangenen Investitionen in den Neunzigerjahren zu personellen Konsequenzen auf Stufe Verwaltungskommission und Direktion führen müssen. Es ist den Wahlorganen anzulasten, dass die Verantwortlichen nicht im Jahr 1998 ausgewechselt wurden. Mit anderen Worten haben es sich die Versicherten einerseits und die politischen Behörden (Regierungsrat) andererseits selber zuzuschreiben, dass sie in Kenntnis der Engagements in Risikokapital und der Einsitznahmen von Direktionsmitgliedern in Verwaltungsräten im Jahr 1998 sämtliche sich zur Wiederwahl stellenden Verwaltungskommissionsmitglieder bestätigt und damit den Kurs der Kassenleitung unterstützt haben. Es sei erwähnt, dass sowohl die Delegiertenversammlung wie auch der Regierungsrat über die Geschäftsführung der BLVK im Bild gewesen sind.
- Die Verwaltungskommission der BLVK (in der heutigen Zusammensetzung) hat als dafür kompetentes Organ entschieden, auf die Geltendmachung von Verantwortlichkeitsansprüchen gegen ehemalige Mitglieder der Verwaltungskommission und der Direktion zu verzichten. Der Entscheid ist aufgrund der vorliegenden Rechtsgutachten verständlich. Es wäre nun problematisch, wenn die BLVK aus rein politischen Gründen dazu gezwungen würde, einen Verantwortlichkeitsprozess einzugehen, bei dem sie voraussichtlich unterliegt und deshalb die Prozesskosten zu übernehmen hat.

### *3.4.3 Verantwortlichkeitsansprüche in Bezug auf die Anlagestrategie-Entscheide*

Die PUK kritisiert den Anlagestrategieentscheid vom 17. November 1999 und betrachtet diesen als eine der wesentlichen Ursachen für die Unterdeckung der BLVK. Der Entscheid stand aber in Einklang mit den gesetzlichen und reglementarischen Bestimmungen und basierte auf einer ALM-Studie. Der Entscheid wurde im kompetenten Organ diskutiert. Damit beruhte er auf nachvollziehbaren Unterlagen und Gründen und lag wohl im Rahmen der unter Teil IV, Kapitel 3.3 beschriebenen business judgment rule. Es ist ferner zu berücksichtigen, dass zum Zeitpunkt der Entscheidfällung noch die Staatsgarantie bestand und die

BLVK deshalb per Definition risikofähig war (wenn auch die Strategie gerade im Hinblick auf die Ausfinanzierung beschlossen wurde). Ferner wäre eine Anpassung der Strategie im Sommer 2000 – nach beschlossener Ausfinanzierung – ohne weiteres möglich gewesen.

Unter dieser Ausgangslage dürfte es wenig aussichtsreich sein, in Zusammenhang mit dem Anlagestrategieentscheid 1999 Verantwortlichkeitsklagen einzureichen. Gerade bei einem Anlagestrategieentscheid wird sich das Gericht bei der Überprüfung grosse Zurückhaltung darin auferlegen, einen solchen Entscheid in rechtlicher Hinsicht als inhaltlich unvertretbar zu bezeichnen. Analog zu dem unter Kapitel 3.4.2 Gesagten hält die PUK auch hier fest, dass zwar keine rechtliche Verantwortlichkeit greift, die Wahlorgane aber durch Abwahlen die Mandatsträger in die Verantwortlichkeit nehmen können.

### *3.4.4 Schadenersatzansprüche gegen die Aon Chuard Consulting AG*

Hingegen ist die PUK der Ansicht, die Aon Chuard Consulting AG habe ihre Pflichten nicht sorgfältig genug erfüllt. In folgenden Handlungen könnte nach Ansicht der PUK eine Verletzung der auftragsrechtlichen[643] Pflichten bestehen:

- Im Jahr 1999 hat die Expertenunternehmung eine nach Auffassung der Sachverständigen und der PUK nicht korrekte Aufteilung des von der Finanzdirektion vorgeschlagenen Ausfinanzierungsbetrages berechnet.[644] Die falsche Berechnung hat dazu geführt, dass die BLVK in deutlich zu geringem Umfang am zur Verfügung gestellten Betrag partizipierte. Bei einer fachtechnisch korrekten Berechnung wäre das Vermögen der BLVK per 31. Dezember 1999 in dreistelliger Millionenhöhe grösser gewesen.[645] Entlastend kann für die Aon Chuard Consulting AG vorgebracht werden, dass der Fehler für die Kassenorgane der BLVK durchaus erkennbar gewesen wäre. Dass das Unternehmen gleichzeitig als Experte für die berufliche Vorsorge für die BLVK tätig war und dabei die Annahme des eigenen Vorschlags empfahl, relativiert das Mitverschulden der Verwaltungskommission aber wieder. Insgesamt sind bei der Aufteilung eines Betrags von 1,48 Milliarden Franken sehr hohe Anforderungen an die Sorgfaltspflicht zu stellen. Die Expertenunternehmung hat diese Anforderungen dadurch, dass sie ohne grundsätzliche Überlegungen einen nach Auffassung der PUK nicht korrekten Vorschlag unterbreitete, nicht erfüllt. Sie kann auch nicht ins Feld führen, es habe sich um reine Verhandlungen gehandelt, bei der der Konsens im Ermessen der Parteien liege. Die Unternehmung wurde einzig deshalb mandatiert, weil sie fachlich in der Lage schien, eine versicherungsmathematisch korrekte Aufteilung zu berechnen. Diese Erwartung hat sie nicht erfüllt.
- Die PUK geht von einer zehnjährigen Verjährungsfrist aus und empfiehlt der BLVK, nach Vornahme der nötigen Abklärungen allenfalls rechtlich gegen die Aon Chuard Consulting AG vorzugehen.
- Indem der Experte für die berufliche Vorsorge namentlich im Jahr 1998 eine Finanzierungsreserve ausgewiesen hat, obwohl die BLVK eine Finanzierungslücke aufwies, wurde der Auftrag nach Auffassung der PUK schlecht erfüllt. Da die BLVK aber

643 Die PUK spricht bewusst von auftragsrechtlichen Pflichten, da es nicht um die Tätigkeit des Experten für die berufliche Vorsorge gemäss BVG geht (vgl. die Ausführungen unter Teil III, Kapitel 4.2.).

644 Siehe dazu eingehend Teil III, 6.4.4.

645 Dabei wird davon ausgegangen, dass die BPK auch einem niedrigeren Ausfinanzierungsbetrag zugestimmt hätte. Denkbar ist aber auch, dass bei einer anderen Aufteilung die BPK auf die Ausfinanzierung verzichtet und damit das ganze Projekt zum Scheitern gebracht hätte. Es ist deshalb damit zu rechnen, dass die Aon Chuard Consulting AG in einem Verantwortlichkeitsprozess geltend machen wird, bei einer korrekten Berechnung wäre die Ausfinanzierung nicht zustande gekommen, weshalb kein Schaden im haftpflichtrechtlichen Sinn vorliege.

kaum einen Schaden wird beweisen können – es ist nicht anzunehmen, dass bei Erkennen der Finanzierungslücke im Jahr 1998 die Finanzierung trotz dem steigenden Deckungsgrad angepasst worden wäre – ist die Geltendmachung von Schadenersatzansprüchen in diesem Bereich nicht aussichtsreich. Für den Zeitraum nach dem Jahr 1999 ist der Unternehmung anzulasten, dass sie nicht genügend rasch auf die notwendigen Sanierungsmassnahmen und die Schliessung der Finanzierungslücke hinwirkte. Auch in diesem Bereich dürfte aber der Beweis eines damit kausal zusammenhängenden Schadens kaum zu erbringen sein.

# Teil V: Vorschläge für die Zukunft

# 1. Einleitung

Der Grosse Rat gab der PUK den Auftrag, Optimierungsbereiche zu formulieren, die entsprechenden Empfehlungen abzugeben und dem Grossen Rat Massnahmen zu unterbreiten. Der Schlussbericht habe zudem „Empfehlungen und Anträge“ zu beinhalten (Ziffer 2.5 und 2.6 GRB). Wesentlicher Teil des Auftrags der PUK ist damit die Formulierung von Empfehlungen für die Zukunft.

Zur Formulierung verbindlicher Anträge stehen der PUK – wie anderen Kommissionen des Grossen Rates – die vom Grossratsgesetz vorgesehenen Instrumente zur Verfügung. Es sind dies insbesondere die Motion, das Postulat und die Parlamentarische Initiative:

- Mit einer *Motion* wird der Regierungsrat beauftragt, „einen rechtsetzenden Erlass oder einen Beschluss auszuarbeiten, eine Massnahme zu ergreifen oder einen Bericht vorzulegen“; liegt der Gegenstand im abschliessenden Kompetenzbereich des Regierungsrates, so kommt der Motion der Charakter einer Richtlinie zu (Art. 53 GRG).
- Mittels *Postulat* wird der Regierungsrat beauftragt, „abzuklären, Bericht zu erstatten und Antrag zu stellen, ob ein rechtsetzender Erlass oder ein Beschluss ausgearbeitet, eine Massnahme ergriffen oder ein Bericht vorgelegt werden soll“ (Art. 53a GRG).
- Mit einer *parlamentarischen Initiative* kann ein „ausgearbeiteter Entwurf zu einem Erlass oder Beschluss des Grossen Rates eingereicht werden“ (Art. 56 GRG).

Die Instrumente Interpellation (Art. 54 GRG) und Auftrag (Art. 52b GRG: zur Gestaltung und Inhalt von Voranschlag, Aufgaben- und Finanzplan und Geschäftsbericht) stehen für die PUK nicht zur Diskussion.

Dem Grossen Rat selber (bzw. einzelnen Ratsmitgliedern und den Fraktionen) stehen bei der Behandlung des Berichts der PUK die Instrumente der Planungserklärung und der – zustimmenden, ablehnenden oder keine Wertung beinhaltenden – Stellungnahme zum Bericht zur Verfügung (Art. 61 GRG).

In der Folge unterbreitet die PUK Empfehlungen zu verschiedenen von ihr untersuchten Organe und Behörden. Es handelt sich dabei teilweise um reine Empfehlungen, teilweise um konkrete Anträge. Die Reihenfolge der Vorschläge orientiert sich an deren staatspolitischer Bedeutung: Aufgabe einer PUK ist es in erster Linie, Vorkommnisse von grosser Tragweite in der Kantonsverwaltung zu untersuchen und einer „politischen Bewertung“ zu unterziehen (Art. 25 Abs. 1 GRG). Dabei stehen insbesondere die Aufgabenerfüllung des Regierungsrates und sein Verhältnis zum Grossen Rat im Zentrum der Untersuchungen der PUK. Diese Gewichtung ergibt sich auch aus der besonderen Stellung des Regierungsrates im Verfahren (Art. 29 GRG). Entsprechend ist es zentrale Aufgabe der PUK, die Instrumente der Staatsleitung, namentlich die Tätigkeit des Regierungsrates und das Zusammenspiel von Regierung und Parlament, zu analysieren und nötigenfalls Verbesserungsvorschläge zu machen. Angesichts des Untersuchungsgegenstandes stehen für die PUK BLVK jedoch ebenfalls konkrete Empfehlungen an die mittelbare Verwaltungseinheit „BLVK“ im Zentrum ihrer Arbeit.

# 2. Empfehlungen zur Aufgabenerfüllung des Regierungsrates

Die PUK hat aufgrund der Aufgabenerfüllung des Regierungsrates mit Bezug zur BLVK eine Reihe von Empfehlungen an die Regierung, welche mehrheitlich sowohl die Aufsicht über die BLVK im Besonderen wie auch ganz allgemein das Verhältnis zu den mittelbaren Verwaltungseinheiten betreffen:

1. *Konzept über die Aufsicht über die einzelnen mittelbaren Verwaltungseinheiten*. Die PUK – wie auch der Regierungsrat – ist der Auffassung, dass es grundsätzlich eine Aufsicht des Regierungsrates über mittelbare Verwaltungseinheiten gibt (Verbandsaufsicht). Der Umfang dieser Aufsicht – d.h. die konkreten Einflussmöglichkeiten der Regierung im Einzelfall – wird in einzelnen Punkten allerdings unterschiedlich eingeschätzt. Die PUK hat festgestellt, dass der Regierungsrat über kein Konzept verfügt, welches die konkrete Wahrnehmung seiner Aufsichtstätigkeit über mittelbare Verwaltungseinheiten definiert und klar darstellt, welches seine Einflussnahmemöglichkeiten im Einzelfall sind und wie er diese im konkreten Fall – also bei jeder einzelnen mittelbaren Verwaltungseinheit – via die federführende Direktion wahrzunehmen gedenkt. Eine Ausnahme besteht vielleicht mit Bezug auf die BEKB, wo ein solches Konzept de facto zu bestehen scheint. Die PUK erachtet ein solches Aufsichtskonzept als angezeigt. Aus Transparenzgründen wünscht die PUK, dass die entsprechenden Konzepte dem Grossen Rat zur Kenntnis gebracht werden. Allenfalls sind sie in Form einer Verordnung zu erlassen.

   ⇒ **Motion** „Konzept über die Aufsicht über mittelbare Verwaltungseinheiten“ (Richtlinienmotion im Sinne von Art. 53 Abs. 3 GRG)

   *„Der Regierungsrat wird beauftragt, seine Aufsicht über jede einzelne mittelbare Verwaltungseinheit in einem Aufsichtskonzept zu definieren und dieses dem Grossen Rat zur Kenntnis zu bringen.“*

2. *Wahl und Rollenklärung für die Staatsvertretung im obersten Organ*. Die Qualität und Fachkompetenz des obersten Organs ist – wie die Untersuchung der PUK gezeigt hat – von zentraler Bedeutung für die Aufgabenerfüllung einer mittelbaren Verwaltungseinheit. Im Falle der BLVK erachtet die PUK die Qualität und Aufgabenerfüllung der Verwaltungskommission über weite Strecken des Untersuchungszeitraums als ungenügend. Auch die Zusammenarbeit des Regierungsrates mit den Staatsvertreterinnen und Staatsvertretern, bzw. seine Einflussnahme auf diese erachtet die PUK als unbefriedigend gelöst. Namentlich war deren Rolle weitgehend ungeklärt (gewählt als Vertretung des Regierungsrates oder in eigenem Namen?) und ein institutionalisiertes Reporting fehlte weitgehend. Die PUK empfiehlt deshalb dem Regierungsrat, das Wahlprozedere für die Staatsvertretungen und die Rolle der Staatsverteterinnen und -vertreter in mittelbaren Verwaltungseinheiten zu überprüfen und zu klären:

   - *Wahl der Staatsvertretung*. Klares Anforderungsprofil, Begründungspflicht in einem Vortrag an den Regierungsrat bei Neu- und Wiederwahlen. Fachkompetenz und Führungsqualitäten haben die zentralen Kriterien zu sein. Wahlen aus politischen Gründen sollten nur mit grosser Zurückhaltung erfolgen, und wenn, ist dies transparent zu machen.
   - *Beizug von Aussenstehenden*. Die PUK empfiehlt, mindestens einen Teil der Staatsvertretung durch aussenstehende Fachpersonen zu besetzen.
   - *Klärung der Rolle der Staatsvertreterinnen und –vertreter.* Im Rahmen des in Empfehlung 1 erwähnten Aufsichtskonzeptes ist die Rolle der Staatsvertreterin-

nen und Staatsvertreter, namentlich ihre Verbindung zur Regierung, der Rahmen, in welchem sie ihre Aufgabe wahrzunehmen haben (Privatperson oder Vertretung des Regierungsrates?) und die Möglichkeit von regierungsrätlichen Weisungen oder Instruktionen, zu klären.

- *Regelung der Entschädigung in einer Verordnung.* Im Rahmen einer Verordnung ist festzulegen, ob und in welchen Fällen die den Staatsvertreterinnen und –vertretern im obersten Organ zukommende Entschädigung an diese Personen selbst oder an den Kanton geht.
- *Regelung des Reportings und der Koordination der Positionen.* Die Staatsvertreterinnen und Staatsvertreter sollten nach Auffassung der PUK der Regierung – via federführende Direktion oder direkt – regelmässig Bericht erstatten. Einer klaren Regelung eines systematischen Reportings ist grosses Gewicht in einem Aufsichtskonzept zu geben. Damit können Probleme frühzeitig erkannt werden. Gleichzeitig hat die Regierung zu definieren, in welcher Form sie die Koordination der Positionen der Staatsvertretung sicherstellt und allenfalls Instruktionen oder Weisungen erteilt (im konkreten Fall der BLVK sind verbindliche Weisungen nicht zulässig).

⇒ **Motion** „Wahl und Rolle der Staatsvertretungen in den obersten Organen mittelbarer Verwaltungseinheiten“ (Richtlinienmotion im Sinne von Art. 53 Abs. 3 GRG)

*„Der Regierungsrat wird beauftragt, Wahl, Rolle und Aufgaben, Entschädigung, Reporting und Koordination der Positionen der Staatsvertretungen des Kantons in mittelbaren Verwaltungseinheiten zu klären, die Empfehlungen der PUK zu überprüfen, allfällige Massnahmen zu ergreifen und dem Grossen Rat über die Ergebnisse dieser Überprüfung und die ergriffenen Massnahmen Bericht zu erstatten.“*

3. *Vermeidung von Interessenkollisionen federführende Direktion – BLVK.* Es sollte darauf geachtet werden, dass die federführende Direktion in ihrer Aufgabenerfüllung mit Bezug auf die BLVK (Gesetzgebung, Verbandsaufsicht, Verhältnis zu den Staatsvertreterinnen und Staatsvertretern) unabhängig bleibt. Die PUK empfiehlt deshalb dem Regierungsrat, zu vermeiden, dass die in der federführenden Direktion für die Gesetzgebung und die Verbandsaufsicht über eine mittelbare Verwaltungseinheit zuständigen Personen zugleich im obersten Organ dieser Einheit Einsitz nehmen. Die PUK empfiehlt, entsprechend auch die heutige Zusammensetzung der Staatsvertretung in der Verwaltungskommission der BLVK zu überprüfen. Diese Überprüfung sollte sinngemäss bei allen zu beaufsichtigenden mittelbaren Verwaltungseinheiten durchgeführt werden.

⇒ **Motion** „Entflechtung der Aufsicht über mittelbare Verwaltungseinheiten“ (Richtlinienmotion im Sinne von Art. 53 Abs. 3 GRG)

*„Der Regierungsrat wird beauftragt, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit die für die Gesetzgebung und die Verbandsaufsicht über eine mittelbare Verwaltungseinheit zuständigen Personen innerhalb der jeweils federführenden Direktion nicht zugleich im obersten Organ der entsprechenden mittelbaren Verwaltungseinheit Einsitz nehmen.“*

4. *Kompetenzzentrum Pensionskassen.* Die PUK hat zur Kenntnis genommen, dass der Regierungsrat beabsichtigt, die Aufgaben mit Bezug auf die beiden Pensionskassen des Kantons Bern in einem Kompetenzzentrum zusammenzufassen (Gesetzgebung, Verbandsaufsicht). Aufgrund der gewonnenen Erkenntnisse empfiehlt die PUK dem Regierungsrat, das entsprechende Kompetenzzentrum nicht mit Personen zu besetzen, welche bisher in der Verwaltungskommission einer der beiden Kassen Einsitz nahmen. Auf diese Art kann ein neutraler Neubeginn sichergestellt werden.

5. *Kompetenzzentrum mittelbare Verwaltungseinheiten.* Die PUK empfiehlt dem Regierungsrat zu überprüfen, ob nicht ein Kompetenzzentrum für die mittelbaren Verwaltungseinheiten und die kantonseigenen Unternehmungen einzurichten wäre. Dieses würde gesamthaft die Aufsicht über diese Einheiten und die Auswahl und Führung der entsprechenden Staatsvertretungen betreuen.

   ⇒ **Postulat** „Kompetenzzentrum mittelbare Verwaltungseinheiten und Unternehmungen“

   *„Der Regierungsrat wird beauftragt, zu überprüfen, ob innerhalb der Kantonsverwaltung ein Kompetenzzentrum für die mittelbaren Verwaltungseinheiten und die kantonseigenen Unternehmungen einzurichten ist.“*

# 3. Empfehlungen betreffend die Tätigkeit des Grossen Rates

Die Oberaufsichtstätigkeit des Grossen Rates gibt aus Sicht der PUK kein Anlass zu Empfehlungen.

Hingegen haben die Erkenntnisse der PUK Schwachstellen in den konkreten Möglichkeiten des Grossen Rates bei der Gesetzgebung aufgezeigt:

6. *Verbesserung der Möglichkeiten des Grossen Rates in der Gesetzgebung.* Die Untersuchung der PUK hat gezeigt, dass eine vertiefte Analyse der Situation der BLVK anlässlich der Gesetzgebungstätigkeit des Grossen Rates es ermöglicht hätte, die entscheidenden Schwachstellen und Probleme zu erkennen. Eine solche Analyse liegt aber ausserhalb der heutigen Möglichkeiten des Parlaments. Die PUK empfiehlt deshalb dem Grossen Rat, durch geeignete Massnahmen sicherzustellen, dass der Grosse Rat die ihm vom Regierungsrat unterbreiteten Vorlagen in aller Unabhängigkeit selbst überprüfen und analysieren kann. Dazu besteht grundsätzlich die Möglichkeit, die personellen und finanziellen Ressourcen der einzelnen Parlamentsmitglieder bzw. der Fraktionen und/oder diejenige der vorberatenden Kommissionen zu stärken. Entscheidend ist für die PUK: das Primat des Handelns in der gesetzgeberischen Arbeit des Grossen Rates hat auch *de facto* vom Regierungsrat zum Grossen Rat überzugehen. Dies hat Konsequenzen auf die Frage, wer die Terminplanung, die Arbeit und die allenfalls nötigen zusätzlichen Abklärungen der vorberatenden Kommissionen steuert. Die PUK schlägt vor, die Ressourcen der Kommissionen zu verbessern und hat namentlich folgende Möglichkeiten diskutiert:

    - *Betreuung durch das Ratssekretariat.* Die PUK erachtet die Tatsache, dass die fachliche und organisatorische Betreuung der vorberatenden Kommissionen durch die für die zu beratende Vorlage federführende Direktion erfolgt, als problematisch. Den von Seiten des Regierungsrates für die Erarbeitung eines Geschäfts zuständigen Personen fehlt für die kritische Hinterfragung ihrer eigenen Vorlagen – bei aller unbestrittenen fachlichen Kompetenz – die nötige Unabhängigkeit. Die PUK empfiehlt deshalb dem Rat, eine Betreuung der ad hoc-Kommissionen durch das Ratssekretariat vorzusehen. Fachpersonen auf dem Ratssekretariat sollten in Absprache mit dem Kommissionspräsidium mögliche kritische Aspekte einer Vorlage ermitteln, bei der Verwaltung vorhandene Unterlagen sichten und deren Relevanz für die Kommissionsarbeit überprüfen sowie erste zusätzliche Abklärungen vornehmen.
    - *Bereitstellung von Ressourcen zur fachlichen Überprüfung von Vorlagen des Regierungsrates.* Den Kommissionen und ihren Präsidentinnen und Präsidenten fehlen heute die Ressourcen, um kritische Aspekte regierungsrätlicher Vorlagen selbst überprüfen und analysieren zu lassen. Die Ausfinanzierungs-Vorlage hat die Wichtigkeit solcher unabhängiger Zusatzabklärungen aufgezeigt. Die PUK empfiehlt dem Grossen Rat, den Kommissionen die entsprechenden finanziellen Ressourcen zur Verfügung zu stellen.
    - *Langfristige Geschäftsplanung.* Die PUK hat insgesamt den Eindruck, dass die Arbeit der vorberatenden Kommissionen zu stark vom Regierungsrat gesteuert wird. Dies betrifft neben der erwähnten fachlichen und organisatorischen Betreuung und den fehlenden Ressourcen für eigene Abklärungen namentlich die Festlegung der Daten und Fristen. Durch die von der Regierung vorgeschlagenen Sitzungsdaten können in Kommissionen nur Ratsmitglieder Einsitz nehmen, die am betreffenden Datum verfügbar sind, nicht selten können für ein Geschäft beson-

ders kompetente Ratsmitglieder aus diesem Grund in einer Kommission nicht mitarbeiten. Die PUK empfiehlt deshalb dem Grossen Rat, eine langfristige Geschäftsplanung zu eröffnen, in welcher der Regierungsrat die Geschäfte langfristig anzumelden hat. Damit kann der Rat vorberatende Kommissionen frühzeitig einsetzen und Sitzungsdaten und Fristen selbst steuern.

- *Sofortmassnahmen.* Als Sofortmassnahmen empfiehlt die PUK, die langfristige Geschäftsplanung zu verbessern und Kommissionen früher einzusetzen sowie die Kommissionsmitglieder bei jeder Vorlage mit Angaben über in den letzten Jahren in diesem Bereich behandelte Vorlagen und Vorstösse und der Medienberichterstattung zum Thema zu bedienen.

⇒ **Motion** „Verbesserung der Möglichkeiten des Grossen Rates bei der Gesetzgebung“

*„Das Büro des Grossen Rates wird beauftragt, die Empfehlungen der PUK BLVK betreffend die Verbesserung der Möglichkeiten des Grossen Rates bei der Gesetzgebung zu analysieren und dem Grossen Rat die entsprechenden Massnahmen und Anpassungen der Rechtsgrundlagen zu beantragen. Das Büro wird beauftragt, zu prüfen ob zur Erarbeitung einer entsprechenden Vorlage eine Spezialkommission einzusetzen ist. Ebenfalls abzuklären ist die Notwendigkeit allfälliger Sofortmassnahmen.“*

# 4. Allgemeine Empfehlungen bezüglich der Pensionskassen des Kantons

Aufgrund der Erkenntnisse ihrer Untersuchung gibt die PUK mit Bezug auf die Pensionskassen des Kantons folgende Empfehlungen ab:

7. *Überprüfung finanzielles Gleichgewicht und gesetzliche Grundlagen pro futuro.* Die PUK ist aufgrund ihrer Untersuchung der Auffassung, die BLVK stehe möglicherweise auch heute noch in einem finanziellen Ungleichgewicht und müsse zur Sicherung der Leistungen eine Rendite erreichen, die nicht ihrer Risikofähigkeit entspricht oder die durch die aktuelle Anlagestrategie nicht erreicht werden könne. Die PUK empfiehlt deshalb, die aktuelle Situation (Vorsorgepläne, Sanierungsmassnahmen, Anlagestrategie) zuhanden der BLVK, des Regierungsrates sowie des Grossen Rates einer gründlichen und unabhängigen Analyse zu unterziehen. Den entsprechenden Behörden sind dabei die allenfalls nötigen Anpassungen der rechtlichen Grundlagen zu unterbreiten. Die PUK erachtet es als sinnvoll, in diesem Rahmen die gleiche Überprüfung auch für die BPK durchzuführen, damit auch dort allenfalls bestehende langfristige Risiken erkannt werden können.

   ⇒ **Motion** „Überprüfung der finanziellen Grundlagen der Pensionskassen des Kantons Bern“

   *„Der Regierungsrat wird beauftragt, die finanzielle Situation der Pensionskassen des Kantons (BLVK und BPK) einer unabhängigen Analyse zu unterziehen und dabei namentlich abzuklären, ob die Finanzierung dieser Kassen langfristig – unter Annahme realistischer Vermögenserträge – gesichert ist, die Anlagestrategien der Kassen ihrer Risikofähigkeit (Altersstruktur, Wertschwankungsreserven, etc.) entspricht und ob die bei der BLVK eingeleiteten Sanierungsmassnahmen bei vertiefter Analyse innert 20 Jahren eine Sanierung ermöglichen. Die Ergebnisse der Abklärung sind dem Grossen Rat in einem Bericht zu unterbreiten. Nötigenfalls ist den zuständigen Organen die Anpassung der rechtlichen Grundlagen zu beantragen.“*

8. *Übergang zum Beitragsprimat.* Der Grosse Rat hat sich wiederholt für einen Übergang vom Leistungs- zum Beitragsprimat ausgesprochen. Mehrere der in der Untersuchung der PUK aufgezeigten Probleme hätten sich bei einer Beitragsprimats-Kasse nicht ergeben (namentlich der durch die Vorsorgepläne vorgegebene Zwang zu hoher Rendite). Die PUK erwartet vom Regierungsrat, dass er dem Parlament entsprechend Ziffer 4 der Planungserklärung des Grossen Rates vom 14. Dezember 2004 spätestens im Jahr 2008 eine Vorlage betreffend Übergang zum Beitragsprimat unterbreitet. Der Primatwechsel hat einen Übergang des Anlagerisikos, aber auch der Anlagechancen, von der Kasse zu den Versicherten zum Ziel. Zum Leistungsniveau äussert sich die PUK nicht.

# 5. Empfehlungen an die Organe der BLVK

Im Rahmen ihrer Oberaufsichtstätigkeit äussert die PUK folgende Empfehlungen an die Organe der BLVK:

9. *Konzept einer Corporate Governance.* Die PUK empfiehlt der BLVK für ihre Tätigkeit, insbesondere für ihren Jahresbericht, die für Aktiengesellschaften erlassenen Richtlinien zur Transparenz bei der Unternehmenskontrolle anzuwenden. Es handelt sich hier in erster Linie um die Corporate Governance-Richtlinie der schweizerischen Börse und um den Code of best Practice zur Corporate Governance seitens der Economiesuisse. Sie sind zwar beide klar auf börsenkotierte Aktiengesellschaften ausgerichtet, lassen sich jedoch in vielen Punkten auch auf nicht kotierte Gesellschaften sowie auf Stiftungen anwenden. Die Auseinandersetzung mit diesen Richtlinien kann Abläufe und Checks and Balances innerhalb einer Unternehmensleitung massiv verbessern.

10. *Wahlen in die Verwaltungskommission.* Die PUK empfiehlt der Delegiertenversammlung, bei der Wahl der Arbeitnehmervertretung in die Verwaltungskommission mehr Gewicht auf Fachkompetenz und weniger Gewicht auf regionale oder politische Abstützung zu legen. Eine sorgfältige Vermögensanlage steht – wie die Ereignisse gezeigt haben – im zentralen Interesse der Destinatäre. Entsprechend empfiehlt die PUK auch der Delegiertenversammlung, ein Anforderungsprofil anzuwenden und auch die Entsendung von externen Fachleuten in Betracht zu ziehen.

11. *Verbesserung der Zusammenarbeit der heutigen Verwaltungskommission.* Die PUK hat in ihrer Untersuchung den Eindruck gewonnen, die Zusammenarbeit der heutigen Verwaltungskommission sei nicht optimal. Dies schadet der Qualität der Ergebnisse. Die PUK empfiehlt der Verwaltungskommission die Zusammenarbeit zu verbessern. Siehe auch sogleich Ziff. 12.

12. *Leitung der Verwaltungskommission durch einen externen Präsidenten*. Die PUK empfiehlt der Verwaltungskommission, in Zukunft einen externen professionellen Präsidenten einzusetzen, welcher sich beruflich mit Funktionen in der Beruflichen Vorsorge oder in Stiftungs- und Verwaltungsräten befasst. Die entsprechende externe Person könnte wechselnd von der Arbeitgeber- oder der Arbeitnehmerseite gestellt werden. Die PUK empfiehlt, dafür eine Person ausserhalb der gegenwärtigen Verwaltungskommission zu bestimmen.

13. *Wechsel des Experten für berufliche Vorsorge.* Die Untersuchung der PUK zeigt, dass der versicherungstechnische Experte der BLVK zentrale Mitverantwortung für die Fehler der Kasse trägt, welche zur gegenwärtigen Unterdeckung geführt haben. Die PUK empfiehlt der Kasse, aufgrund der belasteten Vergangenheit einen anderen Experten zu bestimmen. Zur Risikominimierung empfiehlt die PUK diesen Schritt auch der BPK.

14. *Regelmässiger Wechsel von Kontrollstelle und Experte.* Aus grundsätzlichen Überlegungen – personelle und ökonomische Unabhängigkeit sowie regelmässige Erneuerung der Kontrolltätigkeit – empfiehlt die PUK der BLVK (aber letztlich auch der BPK), sowohl die Kontrollstelle als auch den versicherungstechnischen Experten alle 5 bis 8 Jahre zu wechseln. Die PUK hält ausdrücklich fest, dass diese Empfehlung nicht aufgrund mangelhafter Aufgabenerfüllung der Kontrollstelle erfolgt, sondern deshalb, weil sie der Auffassung ist, ein solcher Wechsel sei zur Qualitätssicherung sinnvoll.

15. *Ersatz des Organs Rechnungsausschuss durch ein Audit committee.* Aufgrund ihrer Erkenntnisse fragt sich die PUK, ob auf das vom BVG nicht vorgeschriebene zusätzliche Kontrollorgan „Rechnungsausschuss“ verzichtet werden sollte. Dieses zusätzliche Kontrollorgan hat kaum eine reale Möglichkeit, eine gründliche Nachkontrolle der Arbeit der Kontrollstelle und des versicherungstechnischen Experten sicherzustellen. Die PUK empfiehlt der BLVK, anstelle des Rechnungsausschusses ein „Audit Comitmtee“ einzusetzen. Ein solcher aus Fachpersonen zusammengesetzter Ausschuss setzt sich mit der Überwachung der Finanzlage einer Unternehmung auseinander und führt Gespräche mit der Revisionsstelle und Fachexperten. Grundsätzlich ist dieser Ausschuss von der Verwaltungskommission einzusetzen, personell könnte er sich aus externen Fachpersonen, Mitgliedern der Verwaltungskommission und allenfalls auch der Delegiertenversammlung zusammensetzen.

# 6. Empfehlungen betreffend die Tätigkeit der Finanzkontrolle

Aufgrund ihrer Erkenntnisse betreffend Entstehung des Sonderprüfungsberichts gibt die PUK mit Bezug auf die Finanzkontrolle folgende Empfehlungen ab:

16. *Sicherstellung grundlegender Verfahrensrechte.* Nach Auffassung der PUK hat die Finanzkontrolle bei Sonderprüfungen schon nach geltendem Recht den direkt Betroffenen die grundlegenden rechtsstaatlichen Verfahrensrechte (Akteneinsicht, rechtliches Gehör) zu gewähren. Der Finanzkontrolle empfiehlt sie, die entsprechenden Verfahrensgrundsätze bei der nächsten Sonderprüfung bereits vollumfänglich anzuwenden. Zur Klarstellung empfiehlt die PUK im Weiteren, die Rechtsgrundlagen im Kantonalen Finanzkontrollgesetz entsprechend anzupassen.

    ⇒ **Motion** „Verfahrensrechte bei Sonderprüfungen der Finanzkontrolle“

    *„Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Grossen Rat die nötigen Anpassungen der Rechtsgrundlagen vorzulegen, damit in Zukunft die rechtsstaatlichen Verfahrensrechte im Rahmen von Sonderprüfungen der Finanzkontrolle ausdrücklich garantiert sind.“*

17. *Sorgfalt bei der Auftragserteilung.* Dem Regierungsrat bzw. den auftraggebenden Direktionen empfiehlt die PUK, bei der Auftragserteilung zu einer Sonderprüfung besonders sorgfältig darauf zu achten, dass die formell als Auftraggeber und Kontaktpersonen von Seiten des Regierungsrates eingesetzten Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter der Verwaltung nicht zugleich eine Funktion in der zu überprüfenden Institution selbst bekleiden. Der Finanzkontrolle empfiehlt die PUK, im Rahmen von Sonderprüfungen ihr Verhältnis zu den auftraggebenden Personen wie auch deren Rolle sorgfältiger zu analysieren, um Interessenkonflikte bei Erteilung, Formulierung und Begleitung der Sonderprüfung sowie allfällige Einflussnahmeversuche besser zu erkennen.

18. *Prüfung der Vergabe von Sonderprüfungsaufträgen an Externe.* Die PUK stellt die Frage, ob die Finanzkontrolle das richtige Organ ist, um umfangreiche Sonderprüfungen durchzuführen. Angesichts ihrer laufenden Kontrolltätigkeit und ihrer äusserst genauen Kenntnisse der kantonalen Verwaltung ist denkbar, dass für Sonderprüfungen der unvoreingenommene Blick in Einzelfällen fehlen könnte. Die PUK empfiehlt deshalb dem Regierungsrat, bei Sonderprüfungsaufträgen auch die Auftragsvergabe an externe Prüfer in Betracht zu ziehen. Dazu sind allenfalls die gesetzlichen Grundlagen anzupassen.

    ⇒ **Postulat** „Sonderprüfungsaufträge an Externe vergeben?“

    *„Der Regierungsrat wird beauftragt, zu überprüfen, ob Sonderprüfungen in Zukunft vermehrt durch externe Beauftragte durchzuführen sind und ob dazu die entsprechenden Rechtsgrundlagen angepasst werden müssten.“*

19. *Regelmässiger Wechsel der Leitung der Finanzkontrolle.* Die Untersuchungen der PUK werfen die Frage auf, ob der Finanzkontrolle bei der Sonderprüfung zur BLVK teilweise der unabhängige Blick auf den Untersuchungsgegenstand gefehlt haben könnte (ungenügende Untersuchung der zentralen Entscheide ab 1999, namentlich Anlagestrategien und Ausfinanzierung; Auftraggeber, die zugleich Untersuchte sind; Änderungen am Bericht nach der Schlussbesprechung mit den Auftraggebern). Die PUK stellt fest, dass trotz rechtlicher und personeller Unabhängigkeit die Nähe der Finanzkontrolle zur Verwaltung ein Problem darstellen kann. Sie ist deshalb der Auffassung, die Leitung der Finanzkontrolle sollte aus Gründen der Unabhängigkeit und der Unvoreingenommenheit al-

le zehn bis zwölf Jahre einer neuen Person übertragen werden. Diese Empfehlung stellt keine negative Beurteilung der Aufgabenerfüllung der Finanzkontrolle betreffend BLVK im Untersuchungszeitraum dar (vgl. Teil III, Kapitel 9.4). Die PUK ist aber – wie bei der Kontrollstelle und dem Experten der Vorsorgeeinrichtung – der Auffassung, dass ein regelmässiger personeller Wechsel zur Qualitätssicherung der Kontrolltätigkeit beiträgt.

⇒ **Motion** „Regelmässiger Wechsel der Leitung der Finanzkontrolle“

*„Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Grossen Rat die nötigen Anpassungen der Rechtsgrundlagen vorzulegen, damit die Leitung der Finanzkontrolle regelmässig (beispielsweise alle zehn oder zwölf Jahre) gewechselt wird.“*

# 7. Empfehlung betreffend Wirtschaftsförderung des Kantons Bern

Die allgemeine Aufgabenerfüllung der Wirtschaftsförderung des Kantons Bern gehört nicht zum eigentlichen Untersuchungsauftrag der PUK. Trotzdem erlaubt sich die PUK folgende Empfehlung betreffend Wirtschaftsförderung:

20. *Erhöhung der Transparenz in der Unterstützungstätigkeit.* Die PUK hat festgestellt, dass die Liste der konkret durch die Wirtschaftsförderung des Kantons Bern unterstützten Unternehmungen (Beiträge, Steuererleichterungen) nicht einmal dem Regierungsrat bekannt sind. Aus Gründen der Transparenz und um eine öffentliche Kontrolle der Wirtschaftsförderung im Kanton Bern zu ermöglichen, fragt sich die PUK, ob es nicht sinnvoll wäre, die Namen der durch die Wirtschaftsförderung unterstützen Firmen jedes Jahr zu veröffentlichen. Die PUK empfiehlt dem Regierungsrat, zu überprüfen, ob und wie eine solche Transparenz möglich wäre und dem Grossen Rat Bericht zu erstatten und allenfalls Antrag zu stellen.

    ⇒ **Motion** „Erhöhung der Transparenz bei der Wirtschaftsförderung“

    *„Der Regierungsrat wird beauftragt, die mögliche Form und die Vor- und Nachteile einer jährlichen Veröffentlichung der Liste der durch die Wirtschaftsförderung des Kantons Bern unterstützten Unternehmungen zu überprüfen und dem Grossen Rat Bericht zu erstatten und allenfalls Antrag zu stellen.“*

# 8. Empfehlungen betreffend BVG

Die PUK hat im Rahmen ihrer Untersuchungen zahlreiche Erkenntnisse im Bereich der beruflichen Vorsorge gewonnen, welche Problemfelder und Fragestellungen aufzeigen. In drei Bereichen gibt sie dazu konkrete Empfehlungen ab:

21. *Klarere Definition der Aufgaben des Experten für berufliche Vorsorge.* Für die PUK ist klar, dass der versicherungstechnische Experte einer Vorsorgeeinrichtung bereits nach geltendem Recht jährlich zu überprüfen hat, ob die langfristige Finanzierung der Rentenleistungen sichergestellt ist (finanzielles Gleichgewicht von Beiträgen und Leistungen, Renditeannahmen, etc.). Die PUK ist jedoch der Auffassung, dass diese Aufgabe im Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen und Invalidenvorsorge (BVG, Art. 53) klarer festgehalten werden sollte. Sie empfiehlt den Bundesbehörden, im Rahmen der nächsten Revision des BVG diese Bestimmung entsprechend anzupassen und die Aufgaben und Interventionsmöglichkeiten des Experten für berufliche Vorsorge klarer zu definieren.

22. *Interventionsmöglichkeiten der Kontrollorgane.* Die PUK ist der Auffassung, die Interventionsmöglichkeiten der Kontrollorgane nach Art. 53 BVG (Kontrollstelle und versicherungstechnischer Experte) seien de lege ferenda zu überprüfen. Es stellt sich die Frage, ob die Kontrollorgane nicht verstärkte Instrumente für Interventionen erhalten sollten. Bei mehrfacher Feststellung bestimmter Mängel sollte beispielsweise von der Aufsichtsbehörde eine Verfügung erwirkt werden können. Die PUK empfiehlt den Bundesbehörden, eine entsprechende Anpassung des BVG zu prüfen.

23. *Frage des Beizugs der Rentenbeziehenden bei Sanierungsmassnahmen.* Nach heutigem Recht können Rentenbeziehende bei Unterdeckungen nur in sehr geringem Umfang zu Sanierungsmassnahmen beigezogen werden. Die Renten gelten heute als wohlerworbene Rechte. Damit haben die aktiven Versicherten und die Arbeitgeber jeweils die fast vollständige Last von Sanierungsmassnahmen zu tragen, obwohl die Rentenbeziehenden in aller Regel von den eingegangenen Risiken und den erzielten Vermögenserträgen profitiert haben. Die PUK wirft mit Blick auf den Bundesgesetzgeber die Frage auf, ob das Prinzip der unverrückbaren wohlerworbenen Rechte der Rentnerinnen und Rentner im heutigen Anlageumfeld noch gerecht und sachlich angebracht ist.

# Teil VI: Politische Schlussfolgerung

Die Finanzaffäre Ende der 80er Jahre zeigte problematisches Gebaren auf der Ebene Regierungsrat auf. Im Anschluss wurden auf allen Ebenen institutionelle Massnahmen ergriffen. Namentlich die kantonale Finanzkontrolle wurde verstärkt. Diese Verbesserung hat das Entstehen ähnlicher Ereignisse bisher verhindern können.

Das Debakel der früheren Kantonalbank von Bern basierte vor allem auf zu optimistischen Zukunftseinschätzungen. Eine Parlamentarische Untersuchungskommission dazu wurde nicht eingesetzt.

Die entstandene Unterdeckung der BLVK entstand ebenfalls durch zu optimistische Zukunftseinschätzungen: Die Verwaltungskommission thematisierte den Zwang zu hoher Rendite nicht und wählte stattdessen 1999 eine zu risikoreiche Anlagestrategie – in der Annahme, die Börsenentwicklung gehe weiterhin aufwärts.

Die Ereignisse um die Kantonalbank wie um die BLVK zeigen vor allem auf, wie gefährlich unkritisch optimistische Zukunftseinschätzungen sind. Eine Verstärkung bisheriger oder die Schaffung neuer Aufsichtsorgane kann dieses Problem nicht lösen. Vielmehr sind die Mitglieder der zuständigen Organe in die Verantwortung zu nehmen: Zukunftsprognosen sind kritisch zu hinterfragen, alternative Szenarien bereitzustellen. Dies erfordert in erster Linie eine sorgfältige Auswahl der Verantwortlichen. Auch die politischen Behörden selbst haben dieses kritische Hinterfragen stärker zu pflegen. Im Falle der BLVK wären die zu optimistischen Zukunftsannahmen und die daraus entstehenden Risiken namentlich im Rahmen der Ausfinanzierung erkennbar gewesen.

Die PUK schlägt deshalb aufgrund ihrer Erkenntnisse keine neuen Aufsichtsinstrumente vor.

Sie sieht jedoch Handlungsbedarf

- auf Seiten *Regierungsrat:* bei einer verbesserten konzeptionellen Gestaltung der Aufsicht und bei den Wahlen in die obersten Organe mittelbarer Verwaltungseinheiten,

- auf Seiten *Grosser Rat:* bei einer Verbesserung seiner Ressourcen im Rahmen der Gesetzgebung, um entsprechende Abklärungen selbst vornehmen zu können und

- auf Seiten der *Pensionskassen des Kantons:* bei einer Überprüfung der langfristigen finanziellen Lage aufgrund vorsichtiger Zukunftseinschätzungen.

# Anhänge zum Bericht der Parlamentarischen Untersuchungskommission BLVK

**Anhang 1 Abkürzungsverzeichnis**
**Anhang 2 Gutachten- und Materialienregister**
**Anhang 3 Personen und Organe BLVK 1989 bis 2005**
**Anhang 4 Entschädigungen der Mitglieder der Verwaltungskommission**
**Anhang 5 Honorare Verwaltungsratsmandate 1995 bis 2003**
**Anhang 6 Vermögen und Deckungsgrad bei der BPK**
**Anhang 7 Richtlinien zum Verfahren der Parlamentarischen Untersuchungskommission**
**Anhang 8 Angehörte Personen**
**Anhang 9 Namenregister**

# Anhang 1 Abkürzungsverzeichnis

| | |
|---|---|
| **AHV** | Alters- und Hinterlassenenversicherung |
| **ALM** | Asset-Liability-Management |
| **ASVS** | Amt für Sozialversicherung und Stiftungsaufsicht des Kantons Bern |
| **BBl** | Bundesblatt |
| **BLV** | Bernischer Lehrerinnen- und Lehrerverein (später LEBE, Lehrerinnen und Lehrer Bern) |
| **BLVK** | Bernische Lehrerversicherungskasse |
| **BLVKD** | Dekret über die Bernische Lehrerversicherungskasse vom 16. Mai 1989 (ausser Kraft seit 1. Juni 2005) |
| **BLVKG** | Gesetz über die Bernische Lehrerversicherungskasse vom 14. Dezember 2004 (BSG 430.261) |
| **BPK** | Bernische Pensionskasse |
| **BPKG** | Gesetz über die Bernische Pensionskasse vom 30. Juni 1993 (BSG 153.41) |
| **BSG** | Bernische Systematische Gesetzessammlung |
| **BUK** | Besondere Untersuchungskommission |
| **BVG** | Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 25. Juni 1982 (SR 831.40) |
| **BVV 2** | Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 18. April 1984 (831.441.1) |
| **DV** | Delegiertenversammlung |
| **ERZ** | Erziehungsdirektion des Kantons Bern |
| **EVK** | Eidgenössische Versicherungskasse |
| **EVP** | Evangelische Volkspartei |
| **FDK** | Fehlendes Deckungskapital |
| **FIKO** | Finanzkommission |
| **FDP** | Freisinnig Demokratische Partei |
| **FIN** | Finanzdirektion des Kantons Bern |
| **FW** | Fremdwährungen |

| | |
|---|---|
| **FZG** | Bundesgesetz über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 17. Dezember 1993 (Freizügigkeitsgesetz; SR 831.42) |
| **GB** | Grünes Bündnis |
| **GebDStr** | Dekret betreffend die Gebühren in Strafsachen (BSG 328.1) |
| **GFL** | Grüne Freie Liste |
| **GPK** | Geschäftsprüfungskommission |
| **GR** | Grossrätin / Grossrat |
| **GRB** | Grossratsbeschluss |
| **GRG** | Gesetz über den Grossen Rat (BSG 151.21) |
| **GSE** | Gesellschaft für schweizerisches Entwicklungskapital |
| **GVG** | Bundesgesetz über den Geschäftsverkehr der Bundesversammlung sowie über die Form, die Bekanntmachung und das Inkrafttreten ihrer Erlasse (SR 171.11) |
| **INO** | Intensivbehandlungs- Notfall- und Operationszentrum des Inselspitals |
| **IV** | Invalidenversicherung |
| **JGK** | Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern |
| **KV** | Verfassung des Kantons Bern (BSG 101.1) |
| **LAG** | Gesetz über die Anstellung der Lehrkräfte vom 20. Januar 1993 (BSG 430.250) |
| **LEBE** | Lehrerinnen und Lehrer Bern (vormals BLV, Bernischer Lehrerinnen- und Lehrerverein) |
| **NEF 2000** | Neue Verwaltungsführung 2000 |
| **OR** | Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 30. März 1911 (Fünfter Teil: Obligationenrecht; SR 220) |
| **OrG** | Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung vom 20. Juni 1995 (Organisationsgesetz; BSG 152.01) |
| **ParlG** | Bundesgesetz über die Bundesversammlung (SR 171.10) |
| **PELAG** | Personal- und Lehreranstellungsgesetzgebung |
| **PPC** | Pension Portfolio Consulting AG |

| | |
|---|---|
| **PUK** | Parlamentarische Untersuchungskommission |
| **RR** | Regierungsrätin / Regierungsrat |
| **RRB** | Regierungsratsbeschluss |
| **SEJB** | Société des enseignantes et enseignants du Jura Bernois |
| **SP** | Sozialdemokratische Partei |
| **SR** | Systematische Rechtssammlung |
| **StGB** | Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1997 (SR 311.0) |
| **StiV** | Verordnung betreffend die Aufsicht über die Stiftungen und die Vorsorgeeinrichtungen vom 10. November 1993 (Stiftungsverordnung; BSG 212.223.1) |
| **StrV** | Gesetz über das Strafverfahren (BSG 321.1) |
| **SVP** | Schweizerische Volkspartei |
| **UPT** | Urs P. Treichler |
| **VK** | Verwaltungskommission der Bernischen Lehrerversicherungskasse |
| **VOL** | Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern |
| **VR** | Verwaltungsrat |
| **VRPG** | Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (BSG 155.21) |
| **WEF** | Bundesgesetz über die Wohneigentumsförderung mit Mitteln der beruflichen Vorsorge |
| **WFB** | Wirtschaftsförderung Kanton Bern |
| **WFG** | Wirtschaftsförderungsgesetz (BSG 901.1) |
| **ZPO** | Gesetz über die Zivilprozessordnung (BSG 271.1) |

# Anhang 2 Gutachten- und Materialienregister

*Aus Gründen der besseren Verständlichkeit werden die Gutachten und Materialien nicht alphabetisch, sondern chronologisch aufgelistet*

STG-Coopers&Lybrand AG: Bernische Pensionskasse Bern. Gutachten zur Schwankungsreserve. 9. April 1997

Praxis für Wirtschaftsberatung und Wirtschaftsinformation, Hans-Ulrich Aebi: Überprüfung aller Einkünfte und noch offener Rechnungen der UPT-Consulting von Urs P. Treichler, lic.oec.publ., Kleindorf 6, 8702 Zollikon, aus deren Mandaten bei der Kieser Training AG, SC Sarner Cristal AG, ITP/Uplift AG, BLVK. 10. April 1997 *(Zit. Gutachten Aebi)*

STG-Coopers & Lybrand AG: Bernische Pensionskassen. Gutachten zu den Vor- und Nachteilen eines Zusammenschlusses der BPK und BLVK. 15. Mai 1998

Walser Hermann: Verzinsung des fehlenden Deckungskapitals der Bernischen Pensionskasse (BPK). 5. Juni 1998

Schmutz Andreas: Rechtsgutachten des Rechtsdienstes der Finanzdirektion zu Fragen des fehlenden Deckungskapitals der Bernischen Pensionskasse BPK. 11. Juni 1998

Walser Hermann: Amortisierung des fehlenden Deckungskapitals. 29. Juni 1998

Schweizer Rainer J.: Rechtsgutachten zuhanden der Bernischen Pensionskasse betreffend die Verzinsung des fehlenden Deckungskapitals der BPK. 25. November 1998

Weber Rolf H.: Gutachten in Sachen Bernische Lehrerversicherungskasse/Venture-Gesellschaften. 6. September 1999 *(Zit. Gutachten Weber)*

Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat betreffend die Änderung des Gesetzes über die Bernische Pensionskasse (BPKG), des Gesetzes über die Anstellung der Lehrkräfte (LAG) sowie des Dekrets über die Bernische Lehrerversicherungskasse, vom 16. Februar 2000, Tagblatt des Grossen Rates 2000, Heft 3, Beilage 34 *(Zit. Vortrag Ausfinanzierung)*

Arbenz Peter: Schlussbericht Projekt „Stärkung der Direktion BLVK". 27. Januar 2003 *(Zit. Bericht Arbenz)*

Kurmann, Iseli & Partner AG, Mergers & Management: Bernische Lehrerversicherungskasse. Bericht über unsere Erkenntnisse über den Gesamtablauf der Investitionen in die BT&T-Gesellschaften und über unsere Indizienbeurteilung möglicher institutioneller Schwächen und möglichen persönlichen Fehlverhaltens. 29. August 2003 *(Zit. Gutachten Kurmann)*

Finanzkontrolle des Kantons Bern: Bericht über die Bernische Lehrerversicherungskasse (BLVK) betreffend die strategische und operative Geschäftsführung der Jahre 1989 – 2003. Sonderprüfung auf Antrag der Erziehungsdirektion gemäss Art. 16 Bst. d KFKG (Auftrag vom 15. Dezember 2003). 19. Mai 2004 *(Zit. Sonderprüfungsbericht)*

Finanzkontrolle des Kantons Bern: Ergänzungsbericht vom 14. Juni 2004 über die Bernische Lehrerversicherungskasse (BLVK) betreffend die strategische und operative Geschäftsführung der Jahre 1989 – 2003. *(Zit. Ergänzungsbericht)*

Zimmerli Ulrich: Rechtsgutachten zu Handen des Regierungsrates des Kantons Bern über die rechtliche Tragweite des Berichts des Finanzkontrolle des Kantons Bern vom 19. Mai 2004 über die Sonderprüfung der Bernischen Lehrerversicherungskasse (BLVK). 1. Juli 2004 *(Zit. Gutachten Zimmerli)*

Hewitt Associates SA: Prüfung des Massnahmenkataloges vom 2. Juni 2004 Berner Lehrerversicherungskasse (BLVK). 12. August 2004

Jost Andreas: Haftung für Schäden aus Vermögensanlagen. 16. August 2004 *(Zit. Gutachten Jost)*

Zimmerli Ulrich: Kurzgutachten zur rechtlichen Bedeutung des Wegfalls der Staatsgarantie für die Verpflichtungen der Bernischen Lehrerversicherungskasse (BLVK). 17. September 2004

Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Gesetz über die Bernische Lehrerversicherungskasse (BLVKG). 13. Oktober 2004

Konzept für die finanzielle Sanierung der Bernischen Lehrerversicherungskasse (BLVK). Bericht des Regierungsrates vom 20. Oktober 2004 an den Grossen Rat. *(Zit. Sanierungsbericht)*

Jost Andreas: Anlagen der BLVK im Bereich der Spagomed AG; Verantwortlichkeitsfragen. 25. Oktober 2004

Walter Hans Peter: Verantwortlichkeitsansprüche für Schäden aus Vermögensanlagen. 28. Oktober 2004 *(Zit. Gutachten Walter)*

Helbling Carl: Expertengutachten betreffend die Auswirkungen der Deckungslücke bei der BLVK auf die Rechnungslegung des Kantons Bern. 30. November 2004

Mercuri Urval: Analyse des Präsidiums der Verwaltungskommission BLVK. 30. November 2004

Kottmann Advisory AG: Beurteilung der Anlagestrategie-Entwicklung seit 1999. 17. Januar 2005 *(Zit. Gutachten Kottmann)*

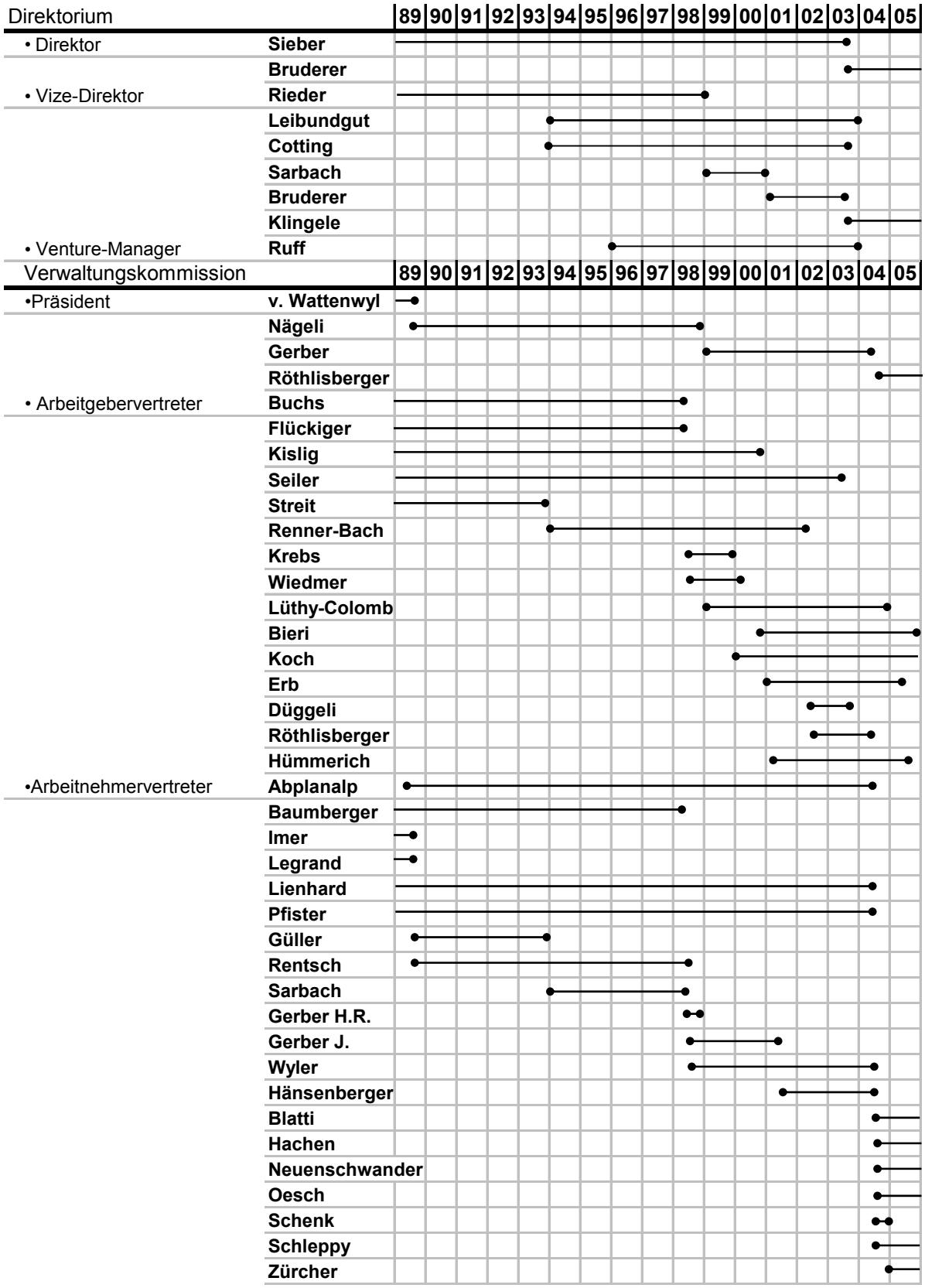
Locher Thomas: Weisungsrecht des Regierungsrates an die Staatsvertreter in der Verwaltungskommission der Bernischen Lehrerversicherungskasse? 30. Januar 2005 *(Zit. Gutachten Locher)*

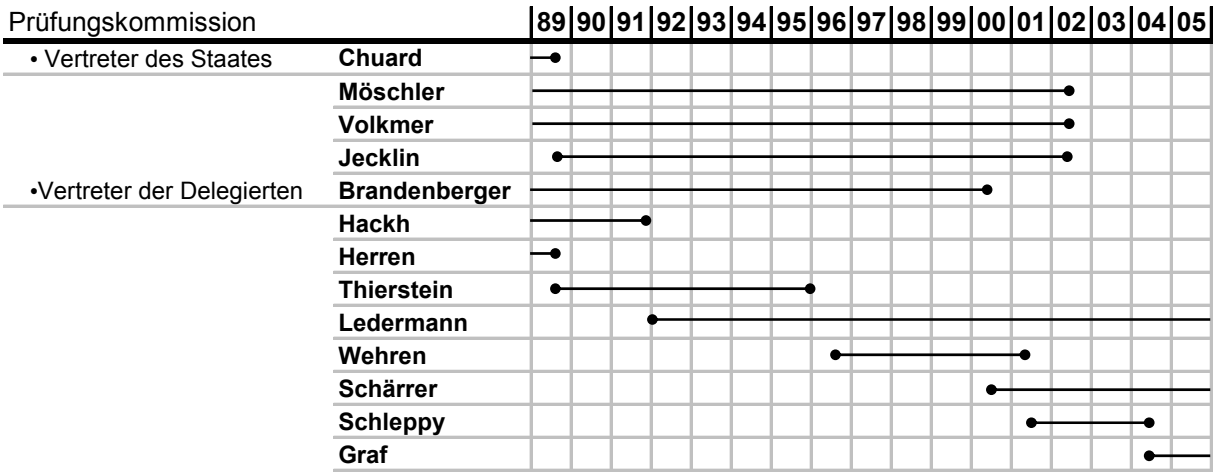
PPCmetrics: Bernische Lehrerversicherungskasse. Einfluss Anlagestrategie. Wie sind im Lichte der damaligen Gesamtsituation der BLVK die Entscheide der Verwaltungskommission vom 17. November 1999 und vom Frühjahr 2003 über die Veränderung der Anlagestrategie zu bewerten? 2. März 2005 *(Zit. Gutachten PPCmetrics)*

ECOFIN Investment Consulting: Bericht an die Parlamentarische Untersuchungskommission des Grossen Rates in Sachen Bernische Lehrerversicherungskasse (PUK BLVK) betreffen die Analyse und Beurteilung von Finanzierungsaspekten bei der BLVK zwischen 1989 und 2004. 4. März 2005 *(Zit. Gutachten ECOFIN)*

Wüest & Partner AG: Ex post Beurteilung Immobilienwerte 1993/94. Kurzbericht. 15. Juni 2005 *(Zit. Gutachten Wüest & Partner)*

# Anhang 3 Personen und Organe BLVK 1989 bis 2005




Prüfungskommission
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
00
01
02
03
04
05
• Vertreter des Staates
Chuard
Möschler
Volkmer
Jecklin
•Vertreter der Delegierten
Brandenberger
Hackh
Herren
Thierstein
Ledermann
Wehren
Schärrer
Schleppy
Graf

# Anhang 4 Entschädigungen der Mitglieder der Verwaltungskommission

| | Vor 1991 | DV vom 19. Juni 1991 | DV vom 18. Mai 1994 | DV vom 31. Mai 2000 |
|---|---|---|---|---|
| **Präsident** | 2'400.-- | 5'100.-- | 15'000.-- | 18'000.-- |
| **Vizepräsident** | -.-- | 1'000.-- | 8'000.-- | 12'000.-- |
| **Sekretär** | 1'200.-- | 3'000.-- | 10'000.-- | unverändert[646] |
| **Mitglied** | -.-- | 1'000.-- | 6'000.-- | 9'000.-- |
| **Ausschusspräsident** | -.-- | 500.-- | 3'000.-- | 8'000.-- |
| **Ausschussmitglied** | -.-- | 500.-- | 3'000.-- | 5'000.-- |
| **Sitzungsgeld** | 75.-- | 100.-- | 120.-- | 250.-- |
| **Reiseentschädigung pro Km** | -.55 | -.70 | -.75 | unverändert |

An der DV vom 26. Mai 2004 wurde ein Antrag von Christoph Zürcher gestellt und später wieder zurückgezogen, der folgende Ansätze vorgesehen hätte: Präsident 15'000 Franken, Vizepräsident 14'000 Franken, Mitglieder je 12'000 Franken, Sitzungsgeld 300 Franken. Für den Immobilienausschuss, den Pensionierungsausschuss und den Anlageausschuss wären weder Jahresentschädigungen noch Sitzungsgelder ausgerichtet worden. Vollamtlichen Mitgliedern kantonaler Behörden und der bernischen Verwaltung, die Verwaltungskommissionsmandate im Rahmen ihrer amtlichen Funktion wahrnehmen, hätten weder eine Entschädigung noch Sitzungsgelder oder Reisespesen erhalten.

[646] Mittlerweile wird das Protokoll nicht mehr durch ein Mitglied der Verwaltungskommission, sondern durch eine Mitarbeiterin der BLVK geführt.

# Anhang 5 Honorare Verwaltungsratsmandate 1995 bis 2003

| Person | Firma | | | | | | | | Total Privat | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Kieser Training | Mikron AG | SC Sarner Cristal AG | Spagomed AG | Rocktech AG | GSE | Uplift | BAM | | |
| Sieber H.-P. | VR-Mitglied | VR-Mitglied | VR-Präsident (95) VR-Mitglied ab 96 | VR-Vizepräsident | VR-Vizepräsident | VR-Mitglied | | | | |
| 1995 | 13'750[1] | 10'000[2] | 5'000[1] | | 6'000[1] | 4'000[1] | | | 21'250 | 38'750 |
| 1996 | 13'750[1] | 20'000[2] | 12'000[1] | 10'000[2] | 8'000[1] | 3'000[1] | | | 35'250 | 66'750 |
| 1997 | 13'750[1] | 22'500[2] | 12'000[1] | 10'000[2] | 8'000[1] | 3'000[1] | | | 38'500 | 69'250 |
| 1998 | 13'750[1] | 25'000[2] | 12'000[1] | 10'000[2] | 8'000[1] | | | | 38'250 | 68'750 |
| 1999 | 13'000[1] | 25'000[2] | 12'000[1] | 11'500[2] | 8'000[1] | | | | 37'000 | 69'500 |
| 2000 | 13'000[1] | 25'000[2] | 12'000[1] | 11'500[2] | | | | | 33'000 | 61'500 |
| 2001 | 13'000[1] | 25'000[2] | 12'000[1] | 11'000[2] | | | | | 32'500 | 61'000 |
| 2002 | 13'000[1] | 25'000[2] | 12'000[1] | 11'250[2] | | | | | 32'750 | 61'250 |
| 2003 | 6'500[1] | | | 2'500[2] | | | | | 6'500 | 9'000 |
| Total | 113'500 | 177'500 | 89'000 | 77'750 | 38'000 | 10'000 | | | 275'000 | 505'750 |
| Leibundgut C. | | | | VR-Mitglied | | | | VR-Mitglied | | |
| 1996 | | | | 10'000 | | | | 30'000 | 40'000 | 40'000 |
| 1997 | | | | 10'000 | | | | 50'000[3] | 50'000 | 60'000 |
| 1998 | | | | 10'000 | | | | 50'000[3] | 50'000 | 60'000 |
| 1999 | | | | 10'000 | | | | 50'000[3] | 50'000 | 60'000 |
| 2000 | | | | 3'000[4] | | | | 50'000[3] | 40'000 | 53'000 |
| 2001 | | | | | | | | 30'000[5] | 30'000 | 30'000 |
| 2002 | | | | | | | | 30'000[5] | 30'000 | 30'000 |
| 2003 | | | | | | | | 20'833 | 20'833 | 20'833 |
| Total | | | | 43'000 | | | | 310'833 | 310'833 | 353'833 |
| Cotting C. | | | | | | | VR-Mitglied | | | |
| 1995 | | | | | | | 10'000 | | 10'000 | 10'000 |
| 1996 | | | | | | | 10'000 | | 10'000 | 10'000 |
| 1997 | | | | | | | 10'000 | | 10'000 | 10'000 |
| 1998 | | | | | | | 10'000 | | 10'000 | 10'000 |
| 1999 | | | | | | | 10'000 | | 10'000 | 10'000 |
| 2000 | | | | | | | 10'000 | | 10'000 | 10'000 |
| 2001 | | | | | | | 10'000 | | 10'000 | 10'000 |
| Total | | | | | | | 70'000 | | 70'000 | 70'000 |
| Ruff H. | | | VR-Präsident ab 96 | VR-Mitglied | | | VR-Mitglied | | | |
| 1999 | | | 13'795 | | | | | | 0 | 13'795 |
| 2000 | | | 35'650 | | | | | | 0 | 35'650 |
| 2001 | | | 0 | | | | 10'000 | | 0 | 10'000 |
| 2002 | | | 41'000 | 10'000 | | | | | 0 | 51'000 |
| 2003 | | | 16'558 | 10'000 | | | | | 0 | 26'558 |
| Total | | | 107'003 | 20'000 | | | 10'000 | | 0 | 137'003 |

1 Die Hälfte der Honorare wurde der BLVK abgegeben.

2 Weniger als die Hälfte der Honorare wurde der BLVK abgegeben.

3 Gemäss Angaben von C. Leibungdut gingen davon Fr. 10'000 an die BLVK.

4 Das Honorar ging vollumgänglich an die BLVK.

5 Inkl. Repräsentationsspesen von Fr. 5'000.

Françoise Bruderer, die Nachfolgerin von Hans-Peter Sieber, gab sämtliche Verwaltungsratshonorare an die BLVK ab.

# Anhang 6 Vermögen und Deckungsgrad bei der BPK

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung von Vermögen und Deckungsgrad bei der Bernischen Pensionskasse BPK im Untersuchungszeitraum:[647]

| Jahr | Deckungs–kapital[1] | Vermögen[1] | Fehlbetrag[1] | Deckungs–grad | Wertschwan-kungsreserve[3] | Perfor–mance[2] |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1989 | 3’310 | 2’069 | 1’241 | 62,5% | - | - |
| 1990 | 3’749 | 2’427 | 1’322 | 64,7% | 0,02% | 5,9% |
| 1991 | 4’219 | 2’848 | 1’371 | 67,5% | 0,13% | 6,4% |
| 1992 | 4’356 | 3’147 | 1’209 | 72,3% | 0,59% | 6,4% |
| 1993 | 4’589 | 3’410 | 1’179 | 74,3% | 2,78% | 8,8% |
| 1994 | 4’839 | 3’609 | 1’230 | 74,6% | 0,14% | -0,3% |
| 1995 | 5’202 | 3’880 | 1’322 | 74,6% | 2,36% | 9,3% |
| 1996 | 5’412 | 4’204 | 1’208 | 77,7% | 5,87% | 12,5% |
| 1997 | 5’616 | 4’754 | 862 | 84,7% | 9,42% | 16,4% |
| 1998 | 5’947 | 5’183 | 764 | 87,2% | 9,72% | 9,4% |
| 1999 | 6’319 | 5’466 | 854 | 86,5% | 11,8% | 8,5% |
| 2000 | 6’308 | 6’308 | 0 | 100% | 13,69% | 2,7% |
| 2001 | 6’629 | 6’629 | 0 | 100% | 4,14% | -3,6% |
| 2002 | 6’667 | 6’370 | 298 | 95,5% | 1,77% | -6,0% |
| 2003 | 6’949 | 6’949 | 0 | 100% | 0,75% | 7,9% |
| 2004 | 7’210 | 7’210 | 0 | 100% | 0,67% | 4,2% |

[1] In Mio. Franken [2] Ohne Direktinvestitionen in Immobilien [3] In Prozent des Deckungskapitals

[647] Schreiben der BPK an die PUK vom 11. Februar 2005 in Antwort an das Auskunftsbegehren der PUK vom 28. Januar 2005.

# Anhang 7 Richtlinien zum Verfahren der Parlamentarischen Untersuchungskommission

*Von der Parlamentarischen Untersuchungskommission genehmigt am 22. Dezember 2004, ergänzt am 24. Januar 2005.*

## 1. Allgemeines

### 1.1 Grundlagen im Grossratsgesetz

Zu Auftrag, Einsetzung und Verfahren der Parlamentarischen Untersuchungskommission finden sich im Gesetz vom 8. November 1988 über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG) insgesamt sieben Bestimmungen. Im Detail äussert sich das Gesetz zu zahlreichen Verfahrensfragen nicht. Da die PUK BLVK die erste Parlamentarische Untersuchungskommission seit Inkrafttreten des GRG ist, wurden diese Bestimmungen bisher noch nie angewendet.

Die Auslegung des Parlamentsrechts erfolgt durch das Parlament selbst. Es ist dabei an die Verfassung gebunden und hat die in Lehre und Rechtsprechung entwickelten Auslegungsregeln zu beachten. Die PUK hat also die Bestimmungen in Art. 25 ff. und 38 GRG selber auszulegen und zu konkretisieren.

Nach Artikel 26 Abs. 1 GRG bestimmt „die Untersuchungskommission (...) die für ihre Ermittlung erforderlichen verfahrensmässigen und personellen Vorkehrungen". Abs. 2 hält fest, dass für die Ermittlung des Sachverhalts und die Beweiserhebung die Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG) „sinngemäss" gelten. Das VRPG selbst erklärt zum Teil die Bestimmungen der Zivilprozessordnung (ZPO) für anwendbar.

### 1.2 Auslegung dieser Bestimmungen

Die *Würdigung des Sachverhalts* und die *Schlussfolgerungen* durch die PUK erfolgen nach freiem Ermessen: Nach Art. 25 Abs. 1 GRG hat die PUK den Auftrag, eine „politische Bewertung" von Vorkommnissen grosser Tragweite in der Kantonsverwaltung vorzunehmen.

Bei der *Ermittlung des Sachverhaltes* und der Beweiserhebung orientiert sich die PUK grundsätzlich an den Regeln der entsprechenden Verfahrensgesetze. Die PUK führt jedoch eine *parlamentarische*, nicht eine gerichtliche Untersuchung durch. Ihre Mitglieder sind nicht RichterInnen, sondern ParlamentarierInnen. Für das Verfahren der PUK sind eigenständige Regeln des Parlamentsrechts zu entwickeln, welche sich an allgemeine Verfahrensgrundsätze zu halten haben. Entsprechend hält Art. 26 Abs. 2 GRG fest, dass die Bestimmungen des VRPG auf das Verfahren der PUK „sinngemäss" anzuwenden sind.

## 2. Befragungen und Einvernahmen

### 2.1 Grundsätzliches

Nach Art. 38 GRG kann die PUK Zeuginnen und Zeugen einvernehmen (Bst. a), Auskunftspersonen befragen (Bst. b), von Amtsstellen, Behördenmitgliedern, Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus der Kantonsverwaltung und Privatpersonen mündliche und schriftliche Auskünfte einholen (Bst. c) sowie Sachverständige beiziehen (Bst. d).

Neben diesen formellen Informationsmassnahmen kann die PUK auch informelle Gespräche mit Personen in- und ausserhalb der Kantonsverwaltung führen, beispielsweise zur Regelung

des Geschäftsganges. Sachverhaltsfeststellungen dürfen sich jedoch nicht auf informelle Gespräche stützen.

Nach Art. 42 Abs. 1 GRG sind die Mitglieder des Regierungsrates und die Mitarbeiter der Kantonsverwaltung gegenüber der Parlamentarischen Untersuchungskommission generell vom Amtsgeheimnis entbunden.

## 2.2 Einvernahme von Zeugen

Die Einvernahme von Zeugen richtet sich nach der ZPO (vgl. Art. 19 Abs. 2 VRPG i.V. m. Art. 26 GRG). Nach Art. 243 ff. ZPO sind Zeugen verpflichtet, die ihnen vorgelegten Fragen nach bestem Wissen und Gewissen zu beantworten. Ein Zeugnisverweigerungsrecht besteht nur aus den in Art. 244 ff. aufgelisteten Gründen. Namentlich kann ein Zeuge die Aussage verweigern, wenn er glaubwürdig versichert, dass die Aussage über die an ihn gestellte Frage seiner Ehre nachteilig sei oder ihn persönlich verantwortlich machen würde (Art. 247 ZPO).

Das in Art. 246 ZPO enthaltene Zeugnisverweigerungsrecht auf Grund des Berufs-, Amts- oder Dienstgeheimnisses wurde durch Art. 27 GRG für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus der Kantonsverwaltung spezialgesetzlich aufgehoben: Die MitarbeiterInnen der Kantonsverwaltung sind verpflichtet, der PUK „über Wahrnehmungen, die sie kraft ihres Amtes oder in Ausübung ihres Dienstes gemacht haben und die ihre dienstlichen Obliegenheiten betreffen, wahrheitsgemäss Auskunft zu erteilen sowie allfällige Akten zu nennen, die den Gegenstand der Untersuchung betreffen“.

Nach Art. 250 ZPO ist die unbefugte Aussageverweigerung strafbar. Über die Sanktionen unbefugter Verweigerung der Aussage entscheidet die PUK erst – zumal ein solcher Fall als sehr unwahrscheinlich erachtet werden muss – wenn ein solcher Fall eingetreten ist.

## 2.3 Befragung von Auskunftspersonen

Nach Art. 38 Bst. b GRG kann die PUK „Auskunftspersonen befragen“. Die Befragung von Auskunftspersonen ist weder direkt im GRG, noch durch Verweise auf andere Erlasse zwingend geregelt (weder das VRPG noch das ZPO kennt die Rechtsfigur der Auskunftsperson). Wie im Vortrag der Kommission Parlamentsreform zuhanden des Grossen Rates des Kantons Bern betreffend das Grossratsgesetz (Vortrag zum Grossratsgesetz, S. 25/15) festgehalten wird, „drängt sich eine analoge Regelung wie in Art. 60 Abs. 5 GVG [mittlerweile durch das ParlG ersetzt] oder in Art. 145a des bernischen Strafverfahrens (StrV) [mittlerweile Art. 125 StrV] für die parlamentarische Untersuchungskommission auf.“

Dies bedeutet, dass die Auskunftsperson auch ohne die Angabe von Gründen die Aussage verweigern kann (Art. 125 StrV). „Als Auskunftsperson trifft sie keine Pflicht, auf konkrete Fragen hin aussagen zu müssen.“ (Vortrag zum Grossratsgesetz, S. 25/15). Art. 27 GRG findet also auf Auskunftspersonen keine Anwendung. Die Parlamentarische Untersuchungskommission behält sich aber vor, in ihrem Bericht festzuhalten, wenn Verantwortungsträger ihre Aussage verweigerten und so die Klärung der Vorkommnisse rund um die BLVK erschwerten.

## 2.4 Abgrenzung zwischen Zeugen und Auskunftspersonen

Art. 26 Abs. 3 GRG bestimmt: „Richtet sich eine Untersuchung ganz oder vorwiegend gegen eine bestimmte Person, darf diese nur als Auskunftsperson befragt werden.“ Ziel dieser Bestimmung ist es, zu vermeiden, dass eine Person zur Zeugenaussage verpflichtet wird, „wenn sie durch die Untersuchung direkt und unübersehbar anvisiert wird oder im weiteren Verlauf anvisiert werden könnte“. Personen, die im weiteren Verlauf der Untersuchung direkt anvisiert werden könnten, sind damit nur als Auskunftsperson zu befragen.

Die PUK legt diese Bestimmung so aus, dass dies Personen betrifft, gegen die bereits aufgrund der vorhandenen Akten konkrete Vorwürfe erhoben werden. Mitglieder bestimmter Or-

gane oder MitarbeiterInnen von Behörden, deren Aufgabenerfüllung auf Grund des Grossratsbeschlusses zur Einsetzung der PUK Gegenstand der Untersuchung sind, werden damit nur dann von der Zeugeneinvernahme ausgeschlossen, wenn gegen sie persönlich bereits Vorwürfe erhoben wurden oder wenn klare Anhaltspunkte bestehen, dass sie für die Aufgabenerfüllung im Untersuchungszeitraum eine zentrale Verantwortung trugen (z.B. Amtsvorsteher, Präsidium eines Organs).

## 2.5 Durchführungen von Einvernahmen

Der Präsident entscheidet bei der Einladung, ob eine Person als Zeuge oder als Auskunftsperson einvernommen wird.

Die Fragen werden durch den Präsidenten oder einen Ausschuss vorbereitet. Der Fragenkatalog wird den PUK-Mitgliedern vorgelegt und diese erhalten die Gelegenheit, Änderungen anzubringen.

Die Befragung wird grundsätzlich durch den Präsidenten durchgeführt. Die Mitglieder der Parlamentarischen Untersuchungskommission erhalten jeweils nach Abschluss eines Themenkomplexes die Gelegenheit, Ergänzungsfragen zu stellen.

Zu Beginn der Befragung wird der Befragte durch den Präsidenten auf seine Rechte und Pflichten aufmerksam gemacht.

Die Fragen dürfen nicht suggestiv oder unter Drohung gestellt werden. Weiter sind Fangfragen unzulässig.

Weder Zeugen noch Auskunftspersonen haben ein Recht, einen Anwalt an die Einvernahmen mitzunehmen. Sprechen aber keine Verfahrensinteressen gegen die anwaltschaftlichen Begleitung, erlaubt der Präsident der PUK den Beizug. Der Anwalt hat während den Einvernahmen keine Rechte, namentlich steht es ihm nicht zu, Fragen zu stellen oder die Einvernahme zu unterbrechen. Der Präsident kann dem Anwalt aber das Wort erteilen.

## 2.6 Protokollierung

Um die Befragung zu erleichtern und die Arbeit der PUK nicht durch langwierige Protokollverlesungen und -ergänzungen zu behindern, wird folgendes Vorgehen gewählt:

Das schriftliche Protokoll wird den Einvernommenen zugestellt. Sie erhalten die Möglichkeit, begründete Protokollkorrekturen zu verlangen. Von Seiten der PUK liegt die Kompetenz zur Anpassung des Protokolls beim Präsidenten. Die Endfassung des Protokolls wird vom Einvernommenen und vom Präsidenten der PUK auf jeder Seite unterzeichnet.

Verlangt eine einzuvernehmende Person, dass die Protkollierung an der Sitzung selbst vorgenommen wird und keine Aufzeichnung auf Tonband erfolgt, entscheidet die PUK über die Art der Prokollierung: Entweder Aussageprotokoll durch den Sekretär der PUK (vgl. Art. 79 StrV) oder aus besonderen Gründen dennoch Aufzeichnung auf Tonband (vgl. Art. 78 Abs. 2 StrV).

## 2.7 Entschädigung von Zeugen und Auskunftspersonen

Die Kompetenz der PUK, Zeugen und Auskunftspersonen einvernehmen zu können, folgt aus Art. 38 GRG. Kraft Verweis in Art. 26 Abs. 2 GRG sind die Bestimmungen des VRPG für die Beweiserhebung sinngemäss anwendbar. Das VRPG verweist seinerseits weiter auf die bernische ZPO, welche die Entschädigung in Art. 255 regelt. Letzterer Verweis gilt nun aber nur für die Entschädigung des Zeugen, da sowohl dem VRPG als auch der ZPO die Beweisfigur der Auskunftsperson nicht bekannt ist. Die Entschädigung von Auskunftspersonen (Art. 26 Abs. 3 GRG) richtet sich deshalb nach den entsprechenden strafprozessualen Bestimmungen: Art. 27 des Dekrets über die Gebühren in Strafsachen (GebDStr) i. V. m. Art. 123 und 125 Abs. 2 StrV finden analog Anwendung.

Die ZPO kennt bezüglich Zeugenentschädigung keine, dem GebDStr entsprechende Tarifierung. Der Zeuge hat Anspruch auf Ersatz seiner Auslagen (Fahrkosten, u. U. Verpflegung) und auf ein billiges Entgelt, dem sog. Zeugengeld, welches unter Berücksichtigung der Dauer der Einvernahme, allfälliger Wartezeit etc. durch den Richter zu bestimmen ist. Gegebenenfalls hat der Zeuge auch Anspruch auf Verdienstausfall. Bei Arbeitnehmern greift Art. 324a OR, wonach dem zufolge Erfüllung gesetzlicher Pflichten, z. B. Zeugnispflicht, unverschuldet abwesenden Arbeitnehmer für eine beschränkte Zeit der Lohn weiter zu entrichten ist.

Die Zeugenentschädigung steht somit (mit Ausnahme des Auslagenersatzes) im Ermessen der PUK. Die PUK beschliesst, alle Einvernommenen in analoger Anwendung von Art. 27 GebDStr zu entschädigen, wobei das Zeugengeld auf Fr. 20.- festgesetzt wird.

## 3. Beteiligung von Betroffenen am Verfahren

### 3.1 Grundsätzliches

Nach den allgemeinen Verfahrensgarantien in Art. 29 der Bundesverfassung und Art. 26 Abs. 2 der Kantonsverfassung haben die „Parteien“ in einem Verfahren Anspruch auf „rechtliches Gehör“. Anspruch auf das rechtliche Gehör haben die von einem Verfahren direkt Betroffenen; der Anspruch umfasst einerseits das Recht auf Äusserung und Anhörung und andererseits den Anspruch auf Akteneinsicht.

Art. 28 GRG konkretisiert die Beteiligung von Betroffenen im Verfahren der Parlamentarischen Untersuchungskommission wie folgt:

### 3.2 Beiwohnung bei Befragungen und Einsicht in die Akten (Art. 28 Abs. 1 GRG)

Art. 28 Abs. 1 GRG gibt „Mitgliedern des Regierungsrates, Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus der Kantonsverwaltung und Dritten, die durch die Untersuchung in ihren Interessen unmittelbar betroffen sind“, das Recht, den Befragungen von Zeugen, Auskunftspersonen, und Sachverständigen „beizuwohnen und Ergänzungsfragen zu stellen sowie in die herausgegebenen Akten, Gutachten, Berichte und Einvernahmeprotokolle der Untersuchungskommission Einsicht zu nehmen.“

Gemäss Vortrag zum GRG umfasst dieser Anspruch die verfassungsmässigen Minimalansprüche an das rechtliche Gehör: „Das Verfahren vor einer parlamentarischen Untersuchungskommission muss elementaren rechtsstaatlichen Forderungen genügen. Da Personen, die als Betroffene in eine Untersuchung einbezogen werden können, in ihrer persönlichen Stellung und in ihren Interessen entscheidend berührt sein können, haben sie aufgrund der Bundesverfassung Anspruch auf rechtliches Gehör“ (Vortrag S. 25/15).

Die PUK legt deshalb diesen Artikel eng aus und sieht eine „unmittelbare Betroffenheit in ihren Interessen“ nur dann als gegeben an, wenn konkret gegen eine Person Untersuchungsmassnahmen eingeleitet werden. Möglicherweise betroffene Personen werden zur Beiwohnung bei Befragungen und zur Einsicht in Akten eingeladen, wenn im Rahmen der Untersuchungshandlungen direkte Anschuldigungen gegen sie als Person erhoben werden. Die Akteneinsicht beschränkt sich auf jene Akten, welche die Person unmittelbar betreffen. Das Vorgehen der PUK entspricht damit dem verfassungsmässigen Anspruch auf rechtliches Gehör.

### 3.3 Verweigerung der Beiwohnung bzw. der Einsicht (Art. 28 Abs. 2 GRG)

Auch wenn eine unmittelbare Betroffenheit i.S.v. Art. 28 Abs. 1 GRG anzunehmen ist, kann die PUK die Anwesenheit von Betroffenen verweigern, wenn dies die „Interessen der laufen-

den Untersuchung“ gebieten. Die Parlamentarische Untersuchungskommission sieht eine Verweigerung u.a. dann als unerlässlich an, wenn anzunehmen ist, dass die einvernommene Person durch die Anwesenheit der betroffenen Person in ihrem Aussageverhalten wesentlich beeinflusst wird. Dies kann z.B. dann gegeben sein, wenn eine hierarchisch untergeordnete Amtsperson zu Vorwürfen an den Vorgesetzten auszusagen hat.

Die Parlamentarische Untersuchungskommission entscheidet darüber im Einzelfall.

Auf die betreffenden Beweismittel kann allerdings nur dann abgestellt werden, wenn deren wesentlicher Inhalt den betroffenen Personen eröffnet und ihnen Gelegenheit geboten worden ist, sich dazu vor der Untersuchungskommission zu äussern.

### 3.4 Äusserung nach Abschluss der Ermittlungen (Art. 28 Abs. 3 GRG)

Nach Art. 28 Abs. 3 GRG ist nach Abschluss der Ermittlungen und vor der Berichterstattung an den Grossen Rat „den Personen, denen gegenüber Vorwürfe erhoben werden, Gelegenheit zu geben, sich dazu vor der Untersuchungskommission zu äussern.“ Vor der Veröffentlichung des Schlussberichts ist also denjenigen Personen, denen gegenüber Vorwürfe erhoben werden, eine Frist zu setzen, innert derer sie sich zu den Vorwürfen äussern können.

Die bundesgerichtliche Praxis beschränkt den Anhörungsanspruch auf eine schriftliche Stellungnahme. Die PUK kann vor Eröffnung der Anhörungsfrist beschliessen, besonders stark betroffenen Personen in Ergänzung zu einer schriftlichen Stellungnahme auch eine mündliche Anhörung anzubieten. Dabei wird zu berücksichtigen sein, in welchem Umfang diese Personen bereits im Rahmen der Hearings ihre Sicht einbringen konnten.

Den Betroffenen werden entweder die sie betreffenden Textpassagen aus dem Schlussberichtsentwurf oder aber eine schriftliche Zusammenfassung dieser Passagen zur Stellungnahme zugestellt. Die PUK entscheidet zu Beginn der Anhörungsfrist über die zu wählende Form. Mitglieder des Regierungsrates sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kantonsverwaltung unterstehen in Bezug auf die ihnen zugestellten Textpassagen dem Amtsgeheimnis.

## 4. Geschäftsverkehr mit dem Regierungsrat

### 4.1 Information des Regierungsrates über den Geschäftsverkehr mit der Zentralverwaltung

Die PUK informiert den Regierungsrat mittels Orientierungskopie über schriftliche Aufforderungen zur Aktenherausgabe und Einladungen zu Anhörungen an Dienststellen und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der zentralen Kantonsverwaltung.

### 4.2 Stellungnahme des Regierungsrates zum Schlussbericht

Nach Artikel 29 Abs. 2 GRG hat der Regierungsrat das Recht, „sich vor der Untersuchungskommission und in einem Bericht zuhanden des Grossen Rates zu den Schlussergebnissen der Kommission zu äussern.“

- Die PUK wird deshalb dem Regierungsrat den Entwurf zu ihrem Schlussbericht nach Abschluss der Anhörung der Betroffenen gemäss Art. 28 Abs. 3 GRG mit einer mindestens 14tägigen Frist zur Stellungnahme unterbreiten. Die PUK wird dabei nach Möglichkeit versuchen, die Terminwünsche des Regierungsrates zu berücksichtigen. Aufgrund der zeitlichen Vorgaben des Grossratsbeschlusses vom 22. November 2004 kann sie jedoch nicht garantieren, dass diese Frist nicht massgeblich auch in die Sommerpause fällt. Der Regierungsrat hat gegenüber der PUK schriftlich Stellung zu

nehmen. Auf Wunsch des Regierungsrates ist ergänzend auch eine mündliche Äusserung vor der Kommission zu ermöglichen.

- Die PUK wird ihren Schlussbericht unmittelbar nach seiner Fertigstellung und vor der Veröffentlichung dem Regierungsrat zustellen, um diesem die Gelegenheit zu geben, sich in einem Bericht gegenüber dem Grossen Rat zu den Schlussergebnissen der Kommission zu äussern. Die PUK wird jedoch den Zeitpunkt der Veröffentlichung ihres Berichtes unabhängig von der Bereitstellung der Stellungnahme des Regierungsrates zuhanden des Grossen Rates festlegen.

# Anhang 8 Angehörte Personen

| Name | Vorname | Funktion | Datum |
|---|---|---|---|
| Annoni | Mario | Erziehungsdirektor (FDP, ab 1998) | 4. April 05 |
| Augsburger | Ueli | Finanzdirektor (SVP, 1986-1994) | 12. Mai 05 |
| Baumann | Fritz | Präsident GPK (SP,1990-1998) | 23. März 05 |
| Baumberger | Moritz | Mitglied VK und Anlageausschuss (bis 1998) Vizepräsident VK (1989 – 1998), SP | 27. Januar 05<br>19. Mai 05 |
| Bieri | Adrian | Generalsekretär FIN, Mitglied VK (ab 2000) und Präsident Anlageausschuss (2001-2004) | 27. Januar 05<br>9. Februar 05<br>23. Juni 05 |
| Blaser | Christian | Finanzkontrolle Kt. Bern | 22. Dezember 04<br>4. April 05<br>19. Mai 05 |
| Boss | Jürg | Präsident DV BLVK (ab Mai 2002) | 24. Januar 05 |
| Bruderer | Françoise | Direktorin BLVK (ab 2003) | 24. Januar 05 |
| Burkhard | Jakob | Kontrollstelle (ATAG) Ernst & Young AG | 2. März 05 |
| Chuard | Claude | Experte für berufliche Vorsorge | 21. April 05 |
| Franceschina | Martin | Versicherungstechnischer Experte BLVK (ab 2003) | 21. April 05 |
| Gasche | Urs | Finanzdirektor (SVP, ab 2001) | 4. April 05 |
| Gerber | Hansrudolf | Präsident VK (1999-2004), Präsident Anlageausschuss (1999-2000), Grossrat (FDP, 1992-2004) | 25. April 05 |
| Gilgen-Müller | Elisabeth | GR 1991-2004, VR-Präsidentin Rocktech AG, SP | 7. März 05 |
| Grisel | Denis | Leiter Abteilung für Wirschaftsförderung | 7. März 05 |
| Herzog | Ruth | Eh. Leiterin Rechtsdienst ERZ | 4. April 05 |
| Hostettler | Otto | Redaktor Berner Zeitung | 11. Mai 05 |
| Jaggi | Michael | Spurkommission DV | 24. Januar 05 |

| Name | Vorname | Funktion | Datum |
|---|---|---|---|
| Jost | Andreas | Sachverständiger | 12. Mai 05 |
| Kaufmann | Jörg | Präsident Fördergesellschaft (1994-2004; Mitglied ab 1992) | 7. März 05 |
| Kislig | Samuel | Mitglied VK (bis 2001) | 13. April 05 |
| Koch | Dominique | Mitglied VK (ab 2000) | 11. Mai 05 |
| Lauri | Hans | Finanzdirektor (SVP, 1994-2001), Ständerat | 20. April 05<br>29. Juni 05 |
| Ledermann | Bernhard | Präsident Prüfungskommission (ab 1995, Mitglied ab 1992) | 2. März 05 |
| Leibundgut | Christian | Vizedirektor BLVK | 13. April 05 |
| Leuenberger | André | Delegierter Wirtschaftsförderung des Regierungsrates bis 1996 | 7. März 05 |
| Lienhard | Martin | Mitglied VK BLVK (bis 2004) | 11. Mai 05 |
| Locher | Thomas | Sachverständiger | 23. März 05 |
| Luginbühl | Werner | Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektor (SVP, ab 1998) | 4. April 05 |
| Lüthy-Colomb | Evelyne | Oberrichterin, Mitglied VK (1999-2003) | 28. April 05 |
| Marti | Andreas | Generalsekretär ERZ (bis 2001) | 11. Mai 05 |
| Möschler | Peter W. | Mitglied Prüfungskommission (bis 2002) | 11. Mai 05 |
| Nellen | Walter | Bautreuhänder | 19. Mai 05 |
| Nuspliger | Kurt | Staatsschreiber | 5. April 05 |
| Pfister | Alfred | Mitglied VK (bis 2003) | 13. April 05 |
| Rätzer | Ernst | Aon Chuard Consulting AG | 12. Mai 05 |
| Reber | Jürg | Präsident FIKO (SVP, 1993-1997) | 23. März 05 |
| Renner-Bach | Judith | Vorsteherin Abt. Erwachsenenbildung, Vorsteherin Amt für Berufsbildung ERZ Mitglied VK (1994-2002), Vizepräsidentin VK und Mitglied Anlageausschuss (1999-2002) | 21. März 05 |
| Röthlisberger | Heinz | Vorsteher Amt für Finanzen und Administration, Leiter Ressourcen betriebliche Führungsunter- | 21. März 05 |

| Name | Vorname | Funktion | Datum |
|---|---|---|---|
| | | stützung ERZ, Mitglied VK (ab 2002), Präsident VK (ab 2005) | |
| Ruff | Heinz | Venture-Manager BLVK (1996-2003) | 18. April 05 |
| Sarbach | Barbara | Mitglied VK (1994-1998) und Vizedirektorin BLVK (1999-2000) | 19. Mai 05 |
| Schär | Urs | Generalsekretär VOL (bis 1996) | 7. März 05 |
| Schenk | Ernst | Mitglied VK (2004) | 29. Juni 05 |
| Schlosser | Stephan | VR Sarner Cristal | 7. März 05 |
| Schlosser-Grütter | Claudia | Ehefrau von Stephan Schlosser | 29. Juni 05 |
| Schmid | Peter | Erziehungsdirektor (SVP, 1990-1998) | 23. März 05 |
| Schmutz | Andreas | Leiter Rechtsdienst FIN | 12. Mai 05<br>29. Juni 05 |
| Seiler | Rolf | Vorsteher Abt. Personelles Lehrerschaft ERZ, Mitglied VK (bis 2002) | 28. Mai 05 |
| Sieber | Hans-Peter | Direktor BLVK (1989-2003) | 23. März 05<br>13. April 05 |
| Sommer | Paul | Leiter Finanzkontrolle Kt. Bern seit 1987 | 22. Dezember 04<br>4. April 05<br>19. Mai 05 |
| Stähli | Doris | Direktionssekretärin BLVK | 27. Januar 05 |
| Steiger | Fritz | Amtsvorsteher ASVS (bis 2004) | 2. März 05 |
| Treichler | Urs P. | Schwager von Hans-Peter Sieber, Geschäftsführer UPT-Consulting AG | 12. Mai 05 |
| Von Allmen | Paul | Präsident FIKO (SVP, 1998-2002) | 23.März 05 |
| Walser | Hermann | Gutachter | 29. Juni 05 |
| Wehren | Alexander | Mitglied Prüfungskommission (1996-2001) | 9. Februar 05 |
| Wiedmer | Thomas | Stv. Generalsekretär FIN, Mitglied VK (1998-2000) | 13. April 05<br>23. Juni 05 |
| Wieland | Michel | Direktor BPK (ab 1996) | 11. Mai 05 |

| Name | Vorname | Funktion | Datum |
|---|---|---|---|
| Zimmerli | Ulrich | Sachverständiger | 4. April 05 |
| Zölch | Elisabeth | Volkwirtschaftsdirektorin (SVP, ab 1994) | 5. April 05 |
| Zölch | Franz A. | | 29. Juni 05 |
| Zürcher | Christoph | Mitglied VK (ab 2004) | 13. April 05 |

# Anhang 9 Namenregister

| ***Name*** | ***Funktion*** |
|---|---|
| Abplanalp Franz | Mitglied VK BLVK 1989-2004 |
| Aebi Hans-Ulrich | Gutachter |
| Ammann Andreas | Sachverständiger |
| Andres Dora | Polizeidirektorin, Mitglied regierungsrätliche Delegation BLVK |
| Annoni Mario | Justizdirektor 1994-1998 Erziehungsdirektor seit 1998, FDP |
| Augsburger Ueli | Finanzdirektor 1986-1994, SVP |
| Baumann Fritz | GPK-Präsident 1990-1998, SP |
| Baumberger Moritz | Vizepräsident VK BLVK 1989-1998, SP |
| Bieri Adrian | Generalsekretär FIN, Mitglied VK BLVK seit 1.9.2000; Präsident Anlageausschuss |
| Blaser Christian | Finanzkontrolle |
| Blatti Hans Rudolf | Mitglied VK BLVK seit 2004 |
| Boss Jürg | Präsident DV BLVK seit 2002 |
| Brandenberger Hans | Mitglied Prüfungskommission 1989-2000 |
| Buchs Hans | Mitglied VK BLVK bis 1998 |
| Burkhard Jakob | Ernst & Young AG |
| Chuard Claude | Versicherungstechnischer Experte der BLVK bis 2003, Aon Chuard Consulting AG |
| Cotting Claudio | Vizedirektor BLVK 1994-2003 |
| Düggeli Peter | Direktor Pensionskasse des Bundes PUBLI-CA, Mitglied VK BLVK 2002-2003 |
| Erb Christoph | Grossrat seit 1986; Mitglied VK BLVK seit 2001, FDP |
| Fafri Peter | Präsident DV BLVK bis 2002 |
| Flückiger Beat | Mitglied VK BLVK bis 1998 |
| Frainier Hubert | Grossrat, PDC |
| Franceschina Martin | Versicherungstechnischer Experte der BLVK ab 2003, Aon Chuard Consulting AG |
| Fuhrer Hermann | Grossrat, FDP |
| Gasche Urs | Finanzdirektor seit 2001, SVP |
| Gerber Hansrudolf | Präsident VK 1999-2004; Präsident Anlage-ausschuss 1999-2000; Grossrat 1992-2004, FDP |
| Gerber Jürg | Mitglied VK BLVK 1998-2001 |
| Gilgen Daniel | ERZ, Mitglied VK BLVK |
| Gilgen-Müller Elisabeth | VR Rocktech AG; Grossrätin 1991-2004, SP |
| Graf Kurt | Mitglied Rechnungsausschuss DV (vormals Prüfungskommission) seit 2004 |
| Grisel Denis | Leiter Abteilung Wirtschaftsförderung |
| Guldimann Theo | Geschäftsführer Uplift AG |
| Güller Beatrice | Mitglied VK BLVK 1990-1993 |
| Hachen Gertrud | Mitglied VK BLVK seit 2004 |
| Hackh Federico | Präsident Prüfungskommission 1989-1992 |
| Hänsenberger-Zweifel Irene | Mitglied VK BLVK 2001-2004; Geschäftsfüh-rerin LEBE; Grossrätin seit 2002, SP |
| Herzog Ruth | eh. Leiterin Rechtsdienst ERZ |

| | |
|---|---|
| Hipp Claude Dr. | Aktionär SC Sarner Cristal AG |
| Hostettler Otto | Redaktor Berner Zeitung |
| Hümmerich Alfred | Mitglied VK BLVK seit 2003 |
| Hunziker Urs | Inhaber ITP AG |
| Hutzli Martin | Grossrat, FDP |
| Imer Judith | Mitglied VK BLVK bis 1989 |
| Janssen Martin | Sachverständiger |
| Jecklin Reto | Staatsvertreter Prüfungskommission 1990-2002 |
| Jost Andreas | Rechtsanwalt |
| Kaufmann Jörg | Präsident Fördergesellschaft 1994-2004 |
| Kieser Werner und Gabriela | Inhaber Kieser Training AG |
| Kislig Samuel | Mitglied VK BLVK bis 2001 |
| Koch Dominique | Mitglied VK seit 2000 |
| Kottmann Felix | Kottmann Advisory AG, Berater Anlageausschuss BLVK seit 2002 |
| Krebs Werner | Mitglied VK BLVK, 1998-1999 |
| Künzi-Rossig Kurt und Gisela | Inhaber Spagomed AG |
| Lauri Hans | Finanzdirektor 1994-2001, SVP |
| Ledermann Bernhard | Mitglied Prüfungskommission seit 1992, Präsident seit 1997 |
| Legrand-Pfister Liliane | Mitglied VK BLVK bis 1989 |
| Leibundgut Christian | Vizedirektor BLVK 1994-2003 |
| Leuenberger André | Delegierter WF bis 1996 |
| Lienhard Martin | Mitglied VK BLVK bis 2004 |
| Locher Thomas | Prof. Dr. Institut für öffentliches Recht |
| Luginbühl Werner | Justizdirektor seit 1998, SVP |
| Lüthi Werner | Grossrat, SVP |
| Lüthy-Colomb Evelyne | Oberrichterin, Mitglied VK BLVK 1999-2004 |
| Marti Andreas | Generalsekretär der ERZ 1984-2001 |
| Meier Walter Dr. | VR-Präsident BAM |
| Möschler Peter W. | Staatvertreter Prüfungskommission 1989-2002 |
| Moser Wolf-Dieter | Geschäftsführer Rocktech AG |
| Müller Stefan | Generalsekretär JGK, Sekretär der regierungsrätlichen Delegation BLVK |
| Nägeli Hans-Jürg | Präsident VK BLVK 1989-1998 |
| Nellen Walter | Bautreuhänder, IBP Thun |
| Neuenschwander Daniel | Mitglied VK BLVK ab 2004 |
| Nuspliger Kurt | Staatsschreiber |
| Oesch Jürg | Mitglied VK BLVK ab 2004 |
| Pfister Alfred | Mitglied VK BLVK bis 2004 |
| Plüss Martin | Prokurist BLVK |
| Portmann Rolf | Grossrat, FDP |
| Rademacher Dieter | Vizedirektor BPK; Beratendes Mitglied VK BLVK 1995 |
| Rätzer Ernst | Aon Chuard Consulting AG |
| Reber Jürg | FIKO-Präsident 1993-1997, SVP |
| Renner-Bach Judith | Mitglied VK BLVK 1994-2002 |
| Rentsch Regina | Mitglied VK BLVK 1990-1998 |
| Rieder Eugen | Vizedirektor BLVK bis 1998 |
| Röthlisberger Heinz | ERZ; Vizepräsident VK BLVK 2002-2004; |

| | |
|---|---|
| | Präsident VK BLVK ab 2004 |
| Ruff Heinz | Venture-Manager 1996-2003 |
| Ruoss Reto Thomas Dr. | Rechtsanwalt, VR-Sekretär ITP AG; VR Uplift AG |
| Sarbach Barbara | Mitglied VK BLVK 1994-1998; Vizedirektorin BLVK 1999-2000 |
| Schär Urs | Generalsekretär der VOL bis 1996 |
| Schärrer Markus | Mitglied Prüfungskommission seit 2000 |
| Schenk Ernst | Mitglied VK BLVK 2004 |
| Scherer Hansueli | PPCmetrics, Gutachter |
| Schindler Marcel | VR BAM |
| Schleppy Aurèle | Mitglied Prüfungskommission 2001-2004; Mitglied VK BLVK ab 2004 |
| Schlosser Stephan | eh. VR Sarner Cristal AG |
| Schmid Adrian | Sachverständiger |
| Schmid Peter | Erziehungsdirektor 1990-1998, SVP |
| Schmutz Andreas | Leiter Rechtsdienst FIN |
| Schneider-Ammann Johann N. | VR-Präsident Mikron AG |
| Seiler Roland | Grossrat, SP |
| Seiler Rolf | ERZ, Mitglied VK BLVK bis 2002 |
| Sieber Hans-Peter | Direktor BLVK 1989-2003 |
| Sommer Paul | Leiter Finanzkontrolle |
| Steiger Fritz | ASVS, Amtsvorsteher bis 2004 |
| Streit Anton | Direktor BPK bis 1995; Mitglied VK BLVK bis 1993; Beratendes Mitglied VK BLVK 1994-1995 |
| Suter Max | Sekretär VR Spagomed AG |
| Suter Marc F. | VR Rocktech AG |
| Thierstein Christian | Mitglied Prüfungskommission 1989-1996, Präsident 1992-1996 |
| Treichler Urs P. | Schwager von H.P. Sieber; VR-Präsident ITP AG; VR-Präsident Uplift AG |
| Volkmer Jean-Pierre | Staatsvertreter Prüfungskommission 1989-2002 |
| von Allmen Paul | FIKO-Präsident 1998-2002, SVP |
| Von Wattenwyl Benno | Präsident VK BLVK bis 1989 |
| Waelti-Schlegel Johanna | Grossrätin, GFL |
| Walser Hermann | Dr. iur., Gutachter |
| Walter Hans Peter | Dr. iur., Gutachter |
| Weber Bruno | VR BT&T |
| Weber Rolf H. | Prof. Dr., Rechtswissenschaftliches Institut der Universität Zürich |
| Wehren Alexander | Mitglied Prüfungskommission 1996-2001 |
| Wiedmer Hans-Peter | Vizedirektor BPK |
| Wiedmer Thomas | Mitglied VK BLVK 1998-2000 |
| Wieland Michel | Direktor BPK seit 1996, Beratendes Mitglied BLVK |
| Wyler Hans-Ulrich | Mitglied VK BLVK 1998-2004 |
| Zimmerli Ulrich | Prof. Dr., Institut für öffentliches Recht Universität Bern |
| Zölch Elisabeth | Volkswirtschaftsdirektorin seit 1994, SVP |
| Zürcher Christoph | Mitglied VK BLVK ab 2004 |