

Regierungsratsbeschluss

vom 31. Mai 2011

Nr. 2011/1154

Einführungsgesetz über die BVG- und Stiftungsaufsicht (EG Stiftungsaufsicht) Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens und weiteres Vorgehen

1. Ausgangslage

Mit RRB Nr. 2011/408 vom 22. Februar 2011 ist das Volkswirtschaftsdepartement beauftragt worden, das öffentliche Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf des Einführungsgesetzes über die BVG- und Stiftungsaufsicht durchzuführen. Die Vernehmlassungsfrist endete am 20. Mai 2011. Die nachstehenden Organisationen haben am Vernehmlassungsverfahren teilgenommen (nach Posteingang).

- Obergericht Kanton Solothurn
- SYNA - die Gewerkschaft Solothurn
- Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG)
- SP Sozialdemokratische Partei des Kantons Solothurn (SP)
- Verband der Gemeindebeamten des Kantons Solothurn (VGS)
- Schweizerische Volkspartei des Kantons Solothurn (SVP)
- FDP.Die Liberalen Kanton Solothurn
- Eidgenössisch-Demokratische Union Kanton Solothurn (EDU)
- vpod Solothurn
- Information und Datenschutz Kanton Solothurn
- Vereinigung Solothurnische Bankinstitute

Auf eine Vernehmlassung ausdrücklich verzichtet haben die Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der Aare (ASA), das Bau- und Justizdepartement des Kantons Solothurn, der Verband Solothurner PsychologInnen (VSP), Grüne Kanton Solothurn, Grünliberale Kanton Solothurn und CVP Kanton Solothurn.

2. Vernehmlassungsergebnis

2.1 Allgemeine Bemerkungen

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Vorlage mehrheitlich befürwortet wird (Obergericht, SYNA, SVP, EDU, vpod und Informations- und Datenschutz Kanton Solothurn). Begrüsst wird insbesondere, dass eine schlanke Überführung des bisher für die Stiftungsaufsicht zuständigen Amtes für Berufliche Vorsorge und Stiftungsaufsicht (ABVS) in eine selbständige Anstalt vorgeschlagen wird.

In den zurückweisenden Stellungnahmen des VSEG und des VGS, wie auch in der grundsätzlich positiven Stellungnahme der FDP, wird vorgebracht, dass vom Bundesgesetzgeber noch Änderungen in der Vollzugsgesetzgebung zu erwarten seien. Die geplanten Änderungen der Verordnungen im Rahmen der Strukturreform in der beruflichen Vorsorge (BVV1, BVV2 und SFV)

seien in der Vernehmlassung auf breiter Basis als überreglementiert und als kostentreibend kritisiert worden, weshalb das planmässige Inkraftsetzen per Mitte 2011 in Frage stehe. Bei den Verordnungsbestimmungen auf Bundesebene handelt es sich, soweit die kantonale Aufsicht davon betroffen ist, um Anweisungen zur operativen täglichen Arbeit. Sie haben auf das vorgesehene Einführungsgesetz keine Auswirkungen.

Von VSEG und VGS wird die Wichtigkeit der Unabhängigkeit der Anstalt betont. Zur Stärkung der Autonomie der Anstalt wird der Kantonsrat als Wahlbehörde vorgeschlagen. Es wird insbesondere vorgebracht, der Chef der Kantonalen Finanzkontrolle werde vom Kantonsrat gewählt. Dem ist entgegenzuhalten, dass dieser Vergleich nur bedingt zutrifft. Der Chef der Kantonalen Finanzkontrolle ist in die Zentralverwaltung eingebunden. Die diesbezügliche Wahlkompetenz des Kantonsrates erklärt sich hauptsächlich mit den finanzpolitischen Kompetenzen des Kantonsrates. Dem gegenüber ist die neue Anstalt verwaltungsunabhängig vorgesehen. Auch die anderen in Art. 75 der Kantonsverfassung aufgelisteten Wahlzuständigkeiten des Kantonsrates sind nicht vergleichbar (Wahl des Staatsschreibers, Wahl der Mitglieder der Gerichte (sofern nicht Volkswahl), Wahl des Oberstaatsanwaltes und der Staatsanwälte und Staatsanwältinnen). Der Kantonsrat hat ausserdem auch bei den bestehenden kantonalen Anstalten (Solithurnische Gebäudeversicherung, AHV-Ausgleichskasse und IV-Stelle) keine Wahlkompetenzen.

Der vpod argumentiert gegen ein Wahlrecht des Regierungsrates für die Geschäftsleitung.

Das Obergericht schlägt zu § 8 vor, die Aufsichtskommission unter dem Vorsitz der Vorsteherin des zuständigen Departementes mit zwei Fachleuten zu bestücken. Ähnlich äussert sich der vpod, wobei er vorschlägt auf das Präsidium durch ein Mitglied des Regierungsrates zu verzichten. Dem gegenüber hält die Vereinigung Solothurnischer Bankinstitute dafür, dass explizit keine Aussenstehenden in die Aufsichtskommission zu wählen seien. Sie möchte nur verwaltungsinterne Mitglieder in der Aufsichtskommission sehen. Es ist unbestritten, dass fachliches Spezialwissen eine Steigerung der Qualität einer Behörde bewirkt. Fachwissen ist indessen insbesondere auf operativer Ebene notwendig. Die Aufsichtskommission soll nicht in operative Prozesse eingreifen, sondern vielmehr strategisch ausgerichtet arbeiten, weshalb stiftungsrechtliches Fachwissen nicht Wählbarkeitskriterium sein soll. Fachleute mit spezifischem Wissen sollen hingegen in die Aufsichtskommission gewählt werden können. Allfällige Interessensverflechtungen müssen offen gelegt und Interessenkollisionen vermieden werden.

Mit dem Hinweis, dass eine öffentlich-rechtliche Anstalt nur Sinn mache, wenn sie eine bestimmte Grösse aufweise und so die nötige Qualität durch Spezialisierung und Unabhängigkeit bei der Aufsicht erreicht werden könne, verlangt die SP, dass eine Zusammenarbeit mit anderen Kantonen gesucht werde und lehnt einen Alleingang des Kantons Solothurn ab. Auch die EDU befürwortet ein Koordinieren der Stiftungsaufsicht. Dem gegenüber begrüsst die FDP mit Hinweis auf der Beschneidung der Einflussnahme des Kantonsrates bei der Finanzbeschlussfassung, dass im jetzigen Zeitpunkt auf die Schaffung einer Aufsichtsregion mit den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft verzichtet wird. Im Rahmen der Zusammenarbeit der Nordwestschweizerischen Regierungskonferenz wurden seit 2006 mögliche interkantonale Zusammenarbeitsvarianten geprüft. Konkrete Lösungen sind indessen nicht so weit gegoren, dass mit einer Einigung auf staatsvertraglicher Ebene innerhalb des vorgegebenen Zeitrahmens bis 1. Januar 2012 (und unter Abzug der für die Umsetzung nötigen Zeit) zu rechnen wäre.

Die SP weist darauf hin, dass durch die Einbindung der Aufsichtsbehörde in die Staatrechnung das Haftungsrisiko zu Lasten des Kantons Solothurn gehe und dass die Möglichkeit bestehen würde, die öffentlich-rechtliche Anstalt finanziell auf selbständige Füsse zu stellen und das Haftungsrisiko der Anstalt zu übertragen. Es sei eine Organisationsform zu wählen, die das Haftungsrisiko des Kantons beschränke.

Befürwortet werden klar die Zusammenführung der Aufsicht über die kommunalen Stiftungen bei der neuen Anstalt und die weitere Unterstellung des Personals der zukünftigen Anstalt unter die Gesetzgebung des Staatspersonals und den GAV.

2.2 Stellungnahme zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 1 Option einer interkantonalen Zusammenarbeit bei der Stiftungsaufsicht: Die EDU befürwortet die Zusammenbauoption, die SP verlangt, dass eine Kooperationslösung mit anderen Kantonen gesucht wird.

Zu § 4 Aufhebung von Stiftungen (Abs. 3): Die Vereinigung Solothurnische Bankinstitute findet die neue Entscheidkompetenz der Aufsichtsbehörde betreffend Aufhebung der Stiftungen gemäss Art. 88 Abs. 1 ZGB falsch. Die Stiftungsaufsicht sei eine mit Aufsichtsaufgaben eingesetzte Behörde, weshalb sie nicht auch über den Weiterbestand der Stiftung solle entscheiden können. Nachdem bundesrechtlich keine ausschliessliche Kompetenz des Regierungsrates vorliegt, wird diesbezüglich eine Entlastung des Regierungsrates als wichtig und richtig eingestuft.

Zu § 5 Zusammenführung der kommunalen Aufsicht: Die FDP begrüsst die Zusammenführung der Aufsicht über die kommunalen privatrechtlichen und die kommunalen öffentlich-rechtlichen Stiftungen.

Zu § 8 Zusammensetzung der Aufsichtskommission: Gemäss Obergericht ist es für Stärkung der Aufsicht zwingend, dass im Aufsichtsgremium vor allem Sachwissen vorhanden ist. Auch für die Obergerichtskommission des Bundes verlange Art. 64 BVG, dass diese aus sieben bis neuen unabhängigen Sachverständigen bestehe. Die Aufsichtskommission solle neben der Vorsteherin des VWD mit zwei unabhängigen Sachverständigen, die über besondere Kenntnisse im Stiftungsrecht verfügen, bestückt werden.

Für die SP muss die Aufsichtskommission fachlich qualifiziert und unabhängig sein (mit Verweis auf Public Corporate Governance-Richtlinien, RRB vom 23. Februar 2010). Der Regierungsrat verfüge über die Oberaufsicht und könne ohne Einsitznahme in die Aufsichtskommission die Verantwortung wahrnehmen.

Zu § 14 Aufgaben des Regierungsrates: Um die nötige Unabhängigkeit und Fachlichkeit zu gewährleisten müsse die Aufsichtskommission und nicht der Regierungsrat die Wahl der Geschäftsleitung vornehmen (SP).

Zu § 15 Aufgaben des Kantonsrates: Der VSEG und der VGS bringen ein, dass die von Art. 61 Abs. 3 BVG verlangte Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörde durch das Wahlrecht des Kantonsrates für die Aufsichtskommission und die Geschäftsleitung bewirkt werden könne.

3. Fazit und weiteres Vorgehen

Die Auswertung der Vernehmlassungen zeigt, dass der Entwurf eine taugliche Grundlage für die weitere Bearbeitung der Vorlage Strukturreform ist.

Unterschiedliche Auffassungen bestehen betreffend die Ausgestaltung der Autonomie der neuen Anstalt. Wie bei anderen bereits bestehenden kantonalen Anstalten (Solothurnische Gebäudeversicherung, AHV-Ausgleichskasse, IV-Stelle) kann auf das Kriterium von spezifischem Fachwissen der Mitglieder der Aufsichtskommission verzichtet werden. Die Umsetzung der Reform auf das vom Bund vorgegebene Inkraftsetzungsdatum per 1. Januar 2012 hat Priorität. Der Vernehmlassungsentwurf kann deshalb als Grundlage für die Weiterbearbeitung der Vorlage verwendet werden.

4. **Beschluss**

- 4.1 Von den eingegangenen Stellungnahmen und dem Anhang "Detailauswertung der Vernehmlassung zum Einführungsgesetz über die BVG- und Stiftungsaufsicht" wird Kenntnis genommen. Der Regierungsrat dankt allen Personen und Organisationen, die sich am Vernehmlassungsverfahren beteiligt haben.
- 4.2 Das Volkswirtschaftsdepartement wird beauftragt, unter Berücksichtigung des Vernehmlassungsergebnisses, Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat auszuarbeiten.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Beilage

Detailauswertung der Vernehmlassung zum Einführungsgesetz über die BVG- und Stiftungsaufsicht

Verteiler

Volkswirtschaftsdepartement (3, GK 2010-2088)
Amt für Berufliche Vorsorge und Stiftungsaufsicht
Vernehmlasser (11, gemäss Liste in Ziffer 1, **Versand durch DSVWD**)
Aktuarin JUKO
Aktuarin FIKO