

Vereinbarung der Kantone Aargau und Solothurn über die BVG-Aufsicht

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 31. Januar 2017, RRB Nr. 2017/177

SPERRFRIST BIS 3.2.2017, 08.00 UHR

Zuständiges Departement

Volkswirtschaftsdepartement

Vorberatende Kommission

Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage	5
1.1 Strukturreform der beruflichen Vorsorge	5
1.2 Kantonale Umsetzung der Bundesvorgaben	5
1.2.1 Kanton Solothurn	5
1.2.2 Kanton Aargau	5
1.3 Zusammenarbeit zwischen dem Kanton Solothurn und dem Kanton Aargau	5
1.4 Situation der beiden Anstalten	6
1.4.1 Zahl der beaufsichtigten Einrichtungen	6
1.4.2 Übersicht über die beaufsichtigten Vorsorgeeinrichtungen	7
1.4.3 Vergleich der Kosten- und Ertragssituation	7
1.5 Interkantonaler Vergleich	8
1.5.1 Aufsichtsregionen	8
1.5.2 Personelle Ressourcen	8
1.5.3 Anzahl beaufsichtigter Einrichtungen	9
1.6 Erwägungen, Alternativen	10
2. Verhältnis zur Planung	10
3. Auswirkungen	10
3.1 Finanzielle Konsequenzen	10
3.2 Folgen für die Gemeinden	10
3.3 Wirtschaftlichkeit	10
4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage	11
5. Rechtliches	12
5.1 Rechtmässigkeit	12
5.2 Zuständigkeit	13
5.3 Referendum	13
6. Antrag	13
7. Beschlussesentwurf	14

Beilagen

Beilage: Vereinbarung der Kantone Aargau und Solothurn über die BVG-Aufsicht

Kurzfassung

Aufgrund der Revision des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) vom 25. Juni 1982¹⁾ müssen die Kantone bis zum 1. Januar 2012 für die BVG-Aufsicht öffentlich-rechtliche Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit schaffen, die in ihrer Tätigkeit keinen Weisungen unterliegen.

In einem ersten Schritt wurde im Kanton Solothurn mit dem Einführungsgesetz über die BVG- und Stiftungsaufsicht (EG Stiftungsaufsicht) vom 8. November 2011²⁾ die gesetzliche Grundlage für eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt für die BVG-Aufsicht geschaffen.

Im Rahmen der parlamentarischen Behandlung des neuen Einführungsgesetzes verlangte die kantonsrätliche Finanzkommission explizit eine Verselbständigung der BVG- und Stiftungsaufsicht Solothurn (BVS) auch in finanzieller Hinsicht. Es wurde auch ein Zusammengehen mit einem anderen Kanton wie dem Kanton Aargau angeregt.

Ein erster von den beiden Regierungen verabschiedeter Staatsvertrag sah vor, die Aufsicht über die solothurnischen BVG-Einrichtungen und die klassischen Stiftungen, die ihrer Bestimmung nach dem Kanton Solothurn angehören, der BVG- und Stiftungsaufsicht Aargau (BVSA) zu übertragen. Der Grosse Rat des Kantons Aargau hat mit Beschluss vom 3. Juni 2014 (GRB 2014-0492) die entsprechende Vereinbarung vom 26. März 2014 / 1. April 2014 genehmigt. Die kantonsrätliche Finanzkommission (FIKO) des Kantons Solothurn hat die Übertragung der Aufgaben im Bereich der klassischen Stiftungen aus verfassungsrechtlichen Bedenken abgelehnt. Sie verlangte zudem eine Vertretung des Kantons Solothurn im Verwaltungsrat der BVSA. Gleichzeitig verlangte die FIKO die Prüfung einer Aufnahme des Kantons Solothurn in das bestehende Konkordat zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft als Mitträger der selbständigen Anstalt BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel (BSABB). Die diesbezüglichen Abklärungen ergaben, dass die beiden Basel unter den aktuellen Umständen von einer Staatsvertragsänderung absehen und eine Anschlusslösung der Aufsicht über die BVG-Stiftungen des Kantons Solothurn an die BSABB favorisieren. Aus diesen Gründen wurden die Verhandlungen zwischen den Kantonen Solothurn und Aargau weitergeführt.

Mit dieser Vorlage wird neu die Zuständigkeit der BVSA auf die Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen mit Sitz im Kanton Solothurn beschränkt. Dies führt dazu, dass auch die spezielle Regelung betreffend Rechtsschutz für klassische Stiftungen in der Vereinbarung entfällt. Zudem wird ein Vorschlagsrecht für ein Mitglied des Verwaltungsrats durch den Kanton Solothurn in der Vereinbarung explizit geregelt. Des Weiteren wird im Unterschied zur ursprünglichen Vereinbarung von der BVSA kein Personal der BVS übernommen, da die entsprechenden langjährigen Mitarbeitenden nicht mehr bei der BVS tätig sind. Zudem wird aufgrund der neu unterschiedlichen Gebührenansätze eine entsprechende Bestimmung aufgenommen, die festlegt, ab wann diese neuen, tieferen Gebührenansätze für die Solothurner Einrichtungen zum Tragen kommen sollen.

In der Zusammenarbeit mit dem Kanton Aargau eröffnet sich für den Kanton Solothurn die Möglichkeit, Synergien effizient zu nutzen und die angestrebte finanzielle Unabhängigkeit der Aufsicht nachhaltig zu sichern. Die Zusammenarbeit wird aber auch dazu beitragen, die aktuelle Gebührenhöhe langfristig erhalten oder gar senken zu können.

¹⁾ SR 831.40.

²⁾ BGS 212.151.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über den Beitritt zur Vereinbarung der Kantone Aargau und Solothurn über die BVG-Aufsicht.

1. Ausgangslage

1.1 Strukturreform der beruflichen Vorsorge

In der März-Session 2010 hat das eidgenössische Parlament die Vorlage zur Strukturreform in der beruflichen Vorsorge beschlossen. Mit dieser Revision des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) vom 25. Juni 1982¹⁾ wurde von den Kantonen neu verlangt, dass sie bis zum 1. Januar 2012 für die BVG-Aufsicht selbständige, unabhängige öffentlich-rechtliche Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit schaffen, die in ihrer Tätigkeit keinen Weisungen unterliegen. Die Kantone können dabei Aufsichtsregionen bilden und dafür eine Aufsichtsbehörde bezeichnen.

1.2 Kantonale Umsetzung der Bundesvorgaben

1.2.1 Kanton Solothurn

Der Kanton Solothurn hat den bundesrechtlichen Auftrag zur Schaffung einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit für die BVG-Aufsicht in einem ersten Schritt mit dem Einführungsgesetz über die BVG- und Stiftungsaufsicht (EG Stiftungsaufsicht) vom 8. November 2011²⁾ vollzogen. Darin wird bestimmt, dass der Kanton allein oder zusammen mit anderen Kantonen für die BVG- und Stiftungsaufsicht eine von der kantonalen Verwaltung unabhängige Anstalt des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit führt. Die Erfüllung der dem Kanton nach der Bundesgesetzgebung übertragenen Aufsichtsaufgaben bei Vorsorgeeinrichtungen sowie die Aufsicht über die klassischen Stiftungen wurden dieser neu ins Leben gerufenen Anstalt – der BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Solothurn (BVS) – übertragen. Das EG Stiftungsaufsicht ist in seiner Geltungsdauer befristet und tritt am 1. Januar 2018 ausser Kraft.

1.2.2 Kanton Aargau

Im Kanton Aargau ist seit dem 1. Januar 2012 – basierend auf einer Übergangsverordnung – die BVG- und Stiftungsaufsicht Aargau (BVSA) für die Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen und klassischen Stiftungen mit Sitz im Kanton Aargau in Ausführung des Bundesrechts zuständig. Am 15. Januar 2013 hat der Grosse Rat das Gesetz über die BVG- und Stiftungsaufsicht (G-BVSA)³⁾ beschlossen. Das Gesetz ist per 1. August 2013 in Kraft getreten und hat die Übergangsverordnung abgelöst.

1.3 Zusammenarbeit zwischen dem Kanton Solothurn und dem Kanton Aargau

Um Synergien zu nutzen hat der Kanton Solothurn bereits im Jahr 2006 im Rahmen der Nordwestschweizer Regierungskonferenz die Prüfung einer engeren Zusammenarbeit unter den Nordwestschweizer Kantonen (AG, BL, BS, SO) in der BVG- und Stiftungsaufsicht angeregt, welche allerdings nicht realisiert werden konnte. Der Kanton Aargau beabsichtigte, wie der Kanton

¹⁾ SR 831.40.

²⁾ BGS 212.151.

³⁾ SAR 210.700.

Solothurn, bereits zu einem frühen Zeitpunkt, eine enge Form der Zusammenarbeit mit anderen Kantonen zu suchen. Aufgrund der Dringlichkeit der Umsetzung der neuen Bundesvorgaben wurde eine gemeinsame Lösung aber vorerst zurückgestellt. In der Botschaft zum G-BVSA (vgl. GR.12.61 und GR.12.279) wurde eine Zusammenarbeit mit dem Kanton Solothurn im Bereich der Stiftungsaufsicht ebenfalls thematisiert.

Ein erster von den beiden Regierungen verabschiedeter Staatsvertrag sah vor, die Aufsicht über die solothurnischen BVG-Einrichtungen und die klassischen Stiftungen, die ihrer Bestimmung nach dem Kanton Solothurn angehören, der BVSA zur übertragen. Der Grosse Rat des Kantons Aargau hat mit Beschluss vom 3. Juni 2014 (GRB 2014-0492) die entsprechende Vereinbarung vom 26. März 2014 / 1. April 2014 genehmigt. Die kantonsrätliche Finanzkommission (FIKO) des Kantons Solothurn hat die Übertragung der Aufgaben im Bereich der klassischen Stiftungen aus verfassungsrechtlichen Bedenken abgelehnt. Die FIKO wünschte zudem eine Vertretung des Kantons Solothurn im Verwaltungsrat der BVSA. Ausserdem wünschte die FIKO die Prüfung einer Aufnahme des Kantons Solothurn in das bestehende Konkordat zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft als Mitträger der selbständigen Anstalt BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel (BSABB). Die diesbezüglichen Abklärungen ergaben letztlich, dass die beiden Basel unter den aktuellen Umständen von einer Staatvertragsänderung absehen und vielmehr eine Anschlusslösung der Aufsicht über die BVG-Stiftungen des Kantons Solothurn an die BSABB favorisieren. Aufgrund dessen wurden die Verhandlungen zwischen den Kantonen Solothurn und Aargau weitergeführt.

Die Vereinbarung vom 26. März 2014 / 1. April 2014 konnte somit im Kanton Aargau nicht in Kraft gesetzt werden und wurde deshalb inzwischen als gegenstandslos von der Geschäftskontrolle abgeschrieben.

Gegenüber der ursprünglichen Vereinbarung wird mit dieser Vorlage neu die Zuständigkeit der BVSA auf die Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen mit Sitz im Kanton Solothurn beschränkt. Dies führt dazu, dass auch die spezielle Regelung betreffend Rechtsschutz für klassische Stiftungen in der Vereinbarung entfällt. Zudem wird ein Vorschlagsrecht für ein Mitglied des Verwaltungsrats durch den Kanton Solothurn in der Vereinbarung explizit geregelt. Des Weiteren wird im Unterschied zur ursprünglichen Vereinbarung von der BVSA kein Personal der BVS übernommen, da die entsprechenden langjährigen Mitarbeitenden nicht mehr bei der BVS tätig sind. Zudem wird aufgrund der neu unterschiedlichen Gebührenansätze eine entsprechende Bestimmung aufgenommen, die festlegt, ab wann diese neuen, tieferen Gebührenansätze für die Solothurner Einrichtungen zum Tragen kommen sollen.

Die Regierungsräte der beiden Kantone haben die neue Vereinbarung mit Beschluss vom 25. Januar 2017 (Kanton Aargau) respektive vom 31. Januar 2017 (Kanton Solothurn) verabschiedet.

Mit der vorliegenden Vorlage werden die beiden laut Geschäftskontrolle Kantonsrat noch hängigen Geschäfte RG 066/2014 und RG 064/2016 zurückgezogen und entsprechend die Regierungsratsbeschlüsse Nr. 2014/962 vom 27. Mai 2014 sowie 2016/604 vom 5. April 2016 aufgehoben.

1.4 Situation der beiden Anstalten

1.4.1 Zahl der beaufsichtigten Einrichtungen

Insgesamt werden gemäss Jahresbericht 2015 im Kanton Aargau 376 klassische und 323 Vorsorgeeinrichtungen durch die BVSA beaufsichtigt. Im Kanton Solothurn stehen 221 klassische und 120 Vorsorgeeinrichtungen unter der Aufsicht der BVS.

Die Grössenverteilung der Vorsorgeeinrichtungen in den beiden Kantonen weist gewisse Unterschiede auf. Da die Gebührenabstufungen in beiden Kantonen identisch sind, kann der Ver-

gleich der beiden Kantone nach Gebührengruppen kategorisiert werden. Der Gebührenansatz der BVSA wurde per 1. März 2016 um 30% reduziert, wobei dieser erstmals bereits im Rahmen der Prüfung der Jahresrechnung 2015 zur Anwendung kommt.

1.4.2 Übersicht über die beaufsichtigten Vorsorgeeinrichtungen

Anzahl		Gebühr in CHF		Verteilung nach Gebührengruppe	
Solothurn	Aargau	Solothurn	Aargau	Solothurn	Aargau
8	49	500.00	350.00	7%	15%
17	38	1'000.00	700.00	14%	12%
9	25	1'500.00	1'050.00	8%	8%
19	37	2'000.00	1'400.00	16%	11%
17	23	2'500.00	1'750.00	14%	7%
7	18	3'000.00	2'100.00	6%	6%
2	8	3'500.00	2'450.00	2%	2%
1	13	4'000.00	2'800.00	1%	4%
8	17	4'500.00	3'150.00	7%	5%
8	26	5'000.00	3'500.00	7%	8%
5	17	5'500.00	3'850.00	4%	5%
14	25	6'500.00	4'550.00	12%	8%
3	7	8'000.00	5'600.00	3%	2%
0	9	9'500.00	6'650.00	0%	3%
2	8	12'000.00	8'400.00	2%	2%
0	3	13'500.00	9'450.00	0%	1%
120	323				

1.4.3 Vergleich der Kosten- und Ertragssituation

Das Budget 2017 der beiden Anstalten gestaltet sich wie folgt:

	BVS	BVSA
Aufwand		
Personal	CHF 261'500.00	CHF 983'000.00
Sachaufwand	CHF 150'500.00	CHF 327'900.00
Total Aufwand	CHF 412'000.00	CHF 1'310'900.00
Ertrag*)	CHF 445'000.00	CHF 1'308'000.00
Saldo	CHF 33'000.00	CHF - 2'900.00**)

*) basierend auf den aktuell geltenden unterschiedlichen Gebührenansätzen unter Berücksichtigung der bekannten Liquidationen

**) Abbau Reserve

Bei einer Übernahme der Aufsicht über die BVG-Einrichtungen mit Sitz im Kanton Solothurn wäre für die BVSA für 2017 folgendes Budget vorzusehen:

	BVSA (inkl. Aufsicht über BVG-Einrichtungen des Kantons Solothurn)	
Aufwand		
Personal	CHF	1'163'000.00
Sachaufwand	CHF	354'900.00
Total Aufwand	CHF	1'517'900.00
Ertrag*)	CHF	1'628'000.00
Saldo	CHF	110'100.00

*) Gebührenansatz BVSA

Durch die Übernahme der Aufsicht für die Einrichtungen mit Sitz im Kanton Solothurn durch die BVSA resultiert somit ein spürbarer Synergieeffekt. Dieser stellt sich ein, da für die Führung einer separaten Anstalt ein Grundaufwand geleistet werden muss. Aufgrund der Verteilung der beaufsichtigten Einrichtungen (siehe Ziff. 1.4.2) ist die Übernahme der zusätzlichen Aufgabe auch für den Kanton Aargau zweckmässig, da trotz der erfolgten Gebührensenkung ein Ertragsüberschuss resultiert. Im Kanton Aargau bestehen im Verhältnis zum Kanton Solothurn viele Einrichtungen mit einem relativ geringen Bruttovermögen (Basis der Gebührenbemessung).

1.5 Interkantonaler Vergleich

1.5.1 Aufsichtsregionen

Abgesehen von den Kantonen Solothurn und Aargau haben die anderen Deutschschweizer Kantone keine ausschliesslich für Einrichtungen auf ihrem Gebiet zuständige BVG-Aufsichtsbehörden. In der Ostschweiz haben sich die Kantone Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden, Glarus, Graubünden, St. Gallen, Thurgau und Tessin zusammengeschlossen. Ebenfalls mehrere Kantone, nämlich Luzern, Nidwalden, Obwalden, Schwyz, Uri und Zug haben in der Zentralschweiz ein Konkordat abgeschlossen. Eine gemeinsame Anstalt wurde auch durch die beiden Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt gegründet. Die BVG- und Stiftungsaufsicht Zürich nimmt zusätzlich die Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen im Kanton Schaffhausen wahr und die Aufsichtsbehörde des Kantons Bern hat die Aufsicht über die Freiburger Einrichtungen inne.

1.5.2 Personelle Ressourcen

Die geschätzten benötigten personellen Ressourcen für die Ausweitung der Aufsichtstätigkeit der BVSA auf Einrichtungen des Kantons Solothurn würden zu einem Gesamtstellenbestand von rund 730 Stellenprozenten führen. Im Jahr 2015 hat die BVSA einen Personalbestand von 610 Stellenprozenten ausgewiesen. Mit 730 Stellenprozenten ergeben sich bei einer gemeinsamen Aufsicht, gemessen am Bestand an beaufsichtigten Einrichtungen gemäss Jahresbericht 2015, auf 100 Stellenprozent rund 112 beaufsichtigte Rechtsträger (Vorsorgeeinrichtungen und Stiftungen). Im Vergleich mit den anderen Aufsichtsanstalten der Deutschschweiz sind die budgetierten personellen Ressourcen eher knapp bemessen, wie folgender Vergleich zeigt:

Aufsichtsanstalt (betroffene Kantone)	beaufsichtigte Einrichtungen pro 100 Stellenprozent ^{*)}
Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht (AI, AR, GL, GR, SG, TG, TI)	180 ^{**)}
BVSA (nur AG)	115
BVSA (AG, SO)	112
BBSA (BE, FR)	106
ZBSA (LU, NW, OW, SZ, UR, ZG)	101
BSABB (BS, BL)	96
BVS (ZH, SH)	60

^{*)} Zahlen gemäss Jahresbericht 2015; BVG-Einrichtungen und klassische Stiftungen, sofern Zuständigkeit gegeben

^{**)} Die klassischen Stiftungen machen in der Ostschweiz rund 2/3 der beaufsichtigten Einrichtungen aus

1.5.3 Anzahl beaufsichtigter Einrichtungen

Obschon die BVSA mit einer Grösse von rund 700 beaufsichtigten Einrichtungen im Kanton Aargau zurzeit genügend gross ist, um autonom zu bleiben, wird die Sicherheit und die Autonomie der BVSA mit einer grösseren Anzahl an beaufsichtigten Einrichtungen verstärkt. Bereits jetzt reduziert sich die Anzahl der Vorsorgeeinrichtungen infolge der zunehmenden gesetzlichen Regulierungen. Eine entsprechende Reduktion der Zahl der Einrichtungen konnte in den vergangenen Jahren bereits festgestellt werden. So wurden gemäss Jahresbericht 2012 im Aargau per 31. Dezember 2012 412 Vorsorgeeinrichtungen beaufsichtigt. Per 31. Dezember 2015 sind es noch 323 beaufsichtigte Vorsorgeeinrichtungen. In den anderen Kantonen ergibt sich ein ähnliches Bild.

Es ist damit zu rechnen, dass die Anzahl der registrierten Vorsorgeeinrichtungen weiter abnehmen wird. Der nachfolgende Vergleich mit den weiteren Anstalten in der BVG- und Stiftungsaufsicht der Deutschschweiz zeigt, dass die Zahl der beaufsichtigten Einrichtungen auch bei einer Ausweitung der Zuständigkeit der BVSA auf die Vorsorgeeinrichtungen mit Sitz im Kanton Solothurn nach wie vor im unteren Bereich liegt.

Aufsichtsanstalt (betroffene Kantone)	Anzahl beaufsichtigte Einrichtungen ^{*)}
Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht (AI, AR, GL, GR, SG, TG, TI)	1'582
BVS (ZH, SH)	1'484
BSABB (BS, BL)	1'375
BBSA (BE, FR)	1'375 ^{**)}
ZBSA (LU, NW, OW, SZ, UR, ZG)	858
BVSA (AG, SO)	819
BVSA (nur AG)	699
BVS (SO)	341

^{*)} Zahlen aus den Jahresberichten 2015; BVG-Einrichtungen und klassische Stiftungen, sofern Zuständigkeit gegeben

^{**)} Inklusive 50 beaufsichtigte Familienausgleichskassen

1.6 Erwägungen, Alternativen

Im Rahmen der parlamentarischen Behandlung des neuen Einführungsgesetzes verlangte die FIKO des Kantons Solothurn explizit eine Verselbständigung der BVS auch in finanzieller Hinsicht. Es wurde auch ein Zusammengehen mit einem anderen Kanton wie dem Kanton Aargau angeregt.

Mit der Zusammenarbeit der beiden Kantone im Gebiet der BVG-Aufsicht ergibt sich eine Möglichkeit, Synergien effizient zu nutzen und die angestrebte finanzielle Unabhängigkeit der Aufsicht nachhaltig zu sichern. So kann durch die Zusammenarbeit das Verhältnis zwischen Aufwand und Ertrag optimiert werden. Die Zusammenarbeit wird aber auch dazu beitragen, die aktuelle Gebührenhöhe langfristig erhalten oder gar senken zu können.

Gegenüber der ersten Vorlage, einer Vereinbarung der beiden Kantone bezüglich der BVG- und Stiftungsaufsicht, ist in dieser Vorlage die Übertragung der Aufsicht über klassische Stiftungen, die ihrer Bestimmung nach dem Kanton Solothurn angehören, nicht mehr vorgesehen. Die künftige Organisation der Aufsicht über die klassischen Stiftungen, die ihrer Bestimmung nach dem Kanton Solothurn angehören, ist demnach nicht Gegenstand dieser Vorlage und ist vom Kanton Solothurn separat zu regeln.

2. Verhältnis zur Planung

Die vorliegende Vereinbarung der Kantone Aargau und Solothurn über die BVG- und Stiftungsaufsicht ist nicht im Legislaturplan 2013 – 2017 enthalten.

3. Auswirkungen

3.1 Finanzielle Konsequenzen

Bezüglich der Vorsorgeeinrichtungen hat die Vereinbarung der beiden Kantone für den Kanton Solothurn keine finanziellen Auswirkungen. Die BVSA ist eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt und ausschliesslich gebührenfinanziert.

3.2 Folgen für die Gemeinden

Die Gemeinden sind von der Vereinbarung nicht betroffen.

3.3 Wirtschaftlichkeit

Wie ausgeführt, ist sowohl aus Sicht des Kantons Solothurn als auch aus Sicht des Kantons Aargau die Erweiterung der Zuständigkeit der BVSA für die Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen vorteilhaft. Hinzu kommt, dass aufgrund der sich abzeichnenden Entwicklung das Gesamtvolumen der zu beaufsichtigenden Einrichtungen voraussichtlich weiter zurückgehen wird und somit im Hinblick auf die Zukunft auch im Kanton Aargau zur Sicherstellung der Aufgabenerfüllung das Verhältnis zwischen Aufwand und Kosten nicht mehr optimal wäre.

Die Erweiterung des Aufgabengebiets trägt dazu bei, dass die im Jahr 2016 von der BVSA bereits reduzierte Gebühr voraussichtlich nochmals leicht gesenkt werden kann. Die Reserven dürfen gemäss G-BVSA maximal die Höhe eines durchschnittlichen Jahresumsatzes erreichen, der aufgrund der jeweils vorangegangenen beiden Geschäftsjahre berechnet wird (§ 11 G-BVSA).

4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

§ 1 Auftrag

Mit § 1 der Vereinbarung wird der Zweck von § 2 des G-BVSA vom 15. Januar 2013 so erweitert, dass die BVSA auch die Aufsicht über Vorsorgeeinrichtungen mit Sitz im Kanton Solothurn übernehmen kann. Die Aufsicht über Stiftungen, die ihrer Bestimmung nach dem Kanton Solothurn angehören und nicht auf dem Gebiet der Personalvorsorge tätig sind, sowie über die öffentlich-rechtlichen Stiftungen des kommunalen Rechts mit Sitz im Kanton Solothurn bleiben weiterhin in der Zuständigkeit des Kantons Solothurn.

§ 2 Finanzierung

Bis Ende Februar 2016 kamen in den Kantonen Solothurn und Aargau die gleichen Gebührenregelungen zur Anwendung. Per 1. März 2016 konnten die jährlichen Aufsichtsgebühren im Kanton Aargau gesenkt werden. Der neue Tarif kam erstmals bereits bei der Prüfung der Jahresrechnung 2015 der Einrichtungen zur Anwendung. Die gemäss § 9 Absatz 1 des G-BVSA verlangte Kostendeckung kann dadurch auch weiterhin erreicht werden. Von den tieferen Gebühren können im Rahmen der vorliegenden Vereinbarung auch die solothurnischen Vorsorgeeinrichtungen profitieren. Allerdings gilt der neue Tarif erst ab der Prüfung der Jahresrechnung 2017. Damit soll gewährleistet werden, dass die Jahresrechnung 2016 durch die beaufsichtigten Einrichtungen innerhalb der geltenden Fristen eingereicht und durch die BVS zeitgerecht bearbeitet werden können.

Weitergehende Abgeltungen für die durch die BVSA zu übernehmenden Aufgaben sind nicht geschuldet.

§ 3 Vertretung im Verwaltungsrat

Dem Kanton Solothurn wird ein Vorschlagsrecht für eine Vertretung (ein Sitz) im Verwaltungsrat der BVSA eingeräumt. Mit dem Vorschlagsrecht kann sichergestellt werden, dass das benötigte Fachwissen im Verwaltungsrat vertreten ist.

§ 4 Berichterstattung

Die Berichterstattung der BVSA an den Kanton Aargau ist im G-BVSA geregelt. Der Kanton Solothurn soll entsprechend ebenfalls über die Aufsicht der BVSA über die solothurnischen Einrichtungen informiert werden. Empfänger des Berichts ist der Regierungsrat des Kantons Solothurn. Ergeben sich Änderungen in der Gesetzgebung oder des Dotationskapitals oder tritt ein Haftungsfall der BVSA ein (unabhängig davon, ob es sich um eine Einrichtung des Kantons Solothurn oder des Kantons Aargau handelt), wird der Regierungsrat des Kantons Solothurn auch ausserhalb der ordentlichen Berichterstattung informiert.

§ 5 Haftung

Für die BVSA als öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons Aargau gilt das kantonale Haftungsrecht. Dabei besteht eine Ausfallhaftung des Kantons (§ 75 Abs. 2 Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980¹⁾). Dies bedeutet: Sofern die BVSA den Schaden nicht selber decken kann (keine Übernahme durch die Versicherung, keine Deckung durch eigene Mittel), hat gemäss den rechtlichen Grundlagen des Kantons Aargau dieser für den Schaden einzustehen. Diese Ausfallhaftung soll, sofern Einrichtungen auf dem Gebiet des Kantons Solothurn betroffen sind, durch den Kanton Solothurn getragen werden.

¹⁾ SAR 110.000.

Für den Fall, dass allfällige in der Vergangenheit unterlassene oder ungeeignete Vorkehrungen der Aufsichtsbehörde des Kantons Solothurn zu einem Schadenfall führen würden, wird vereinbart, dass der Kanton Solothurn dieses Haftungsrisiko direkt trägt. Damit wird sichergestellt, dass die BVSA nicht für Schäden haftbar gemacht werden kann, die ausserhalb ihrer Einflussmöglichkeiten liegen. In einem solchen Fall sind die Solothurner Gerichte zuständig.

§ 6 Geschäftsübergabe

Damit die BVSA ihre Aufsichtstätigkeit ausüben kann, ist es nötig, dass die bisher von der BVS bearbeiteten Daten über die beaufsichtigten Institutionen (z.B. Dossiers, elektronische Daten) ab Inkrafttreten der Vereinbarung durch die BVSA bearbeitet werden können. Die Bestimmung umfasst sämtliche Akten betreffend Einrichtungen, welche gemäss § 1 dieser Vereinbarung unter der Aufsicht der BVSA stehen. Das Bearbeiten umfasst jeden Umgang mit diesen Daten wie das Beschaffen, Aufbewahren, Verändern, Verknüpfen, Bekanntgeben oder Vernichten.

Zur Übergabe der Akten ist ein Protokoll anzufertigen. Die hängigen Geschäfte sind auszuweisen. Zudem ist auch festzuhalten, in welcher Form (physisch/elektronisch) die Übergabe erfolgt. Die Kosten für die Bereitstellung der Akten (insbesondere auch die Aufnahme in das System der BVSA) werden durch den Kanton Solothurn getragen.

Der BVSA sollen bei Bedarf auch die Akten von nicht mehr aktiven Geschäften im Rahmen der Aufbewahrungsdauer zur Verfügung gestellt werden, da nicht auszuschliessen ist, dass allenfalls ein Rückgriff auf diese Akten notwendig sein kann (Anfragen, Beschwerden u.a.). Die Akten dieser Geschäfte sind aber nicht der BVSA zu übergeben, sondern vom Kanton Solothurn auf dessen eigene Kosten aufzubewahren.

§ 7 Dauer und Kündigung

Damit im Rahmen einer allfälligen Kündigung genügend Zeit für eine neue Lösung gefunden werden kann, ist eine angemessene Kündigungsfrist vorzusehen.

§ 8 Inkrafttreten

Das Inkrafttreten der Vereinbarung ist spätestens auf den 1. Januar 2018 geplant.

5. Rechtliches

5.1 Rechtmässigkeit

Die Vorlage ist grundsätzlich eine Folge der Strukturreform des Bundes in der beruflichen Vorsorge.

Die Rechtmässigkeit der Vereinbarung wurde von Prof. Dr. iur. Thomas Gächter in seinem umfassenden Gutachten vom 1. März 2016 überprüft und mit einer schlüssigen und nachvollziehbaren Begründung bestätigt. Im Wesentlichen kommt der Gutachter zusammengefasst zu folgendem Schluss:

- Der Bund verbietet die Kooperation der Kantone in der Stiftungsaufsicht nicht und gibt auch kein Kooperationsmodell vor;
- das Bundesrecht steht der kantonalen Zusammenarbeit im Bereich der Aufsicht über die BVG-Einrichtungen grundsätzlich nicht entgegen;

- die BVSA kann als selbständige Anstalt im Sinne von Artikel 85 Absatz 1 Buchstabe c der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986 (KV)¹⁾ betrachtet werden, weshalb ihr Verwaltungsaufgaben übertragen werden können;
- die Vereinbarung hat Gesetzescharakter;
- die Aufsicht des Regierungsrates ist aufgrund der Berichterstattungsvorgaben sowie der Kündigungsfrist gewahrt;
- durch die Genehmigung der Vereinbarung ist die Mitwirkung des Kantonsrates sichergestellt;
- das Haftungsrecht des Kantons Aargau kann als anwendbar erklärt werden.

5.2 Zuständigkeit

Gemäss Artikel 82 Absatz 1 Buchstabe c KV schliesst der Regierungsrat im Rahmen seiner Zuständigkeit Staatsverträge und Konkordate ab. Diese sind, gestützt auf Artikel 72 Absatz 1 KV, dem Kantonsrat zur Genehmigung vorzulegen, ausser der Regierungsrat sei in einem Gesetz zum endgültigen Abschluss ermächtigt worden, was vorliegend nicht der Fall ist.

5.3 Referendum

Artikel 35 Absatz 1 KV bestimmt, dass Gesetze, Staatsverträge und Konkordate mit gesetzeswesentlichem Inhalt entweder der obligatorischen oder der fakultativen Volksabstimmung unterliegen. Der Inhalt des Staatsvertrages ist vorliegend als gesetzeswesentlich einzustufen. Beschliesst der Kantonsrat das Gesetz mit weniger als 2/3 der anwesenden Mitglieder, unterliegt dieses dem obligatorischen Referendum, andernfalls dem fakultativen Referendum (Art. 35 Abs. 1 Bst. d und Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV).

6. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Dr. Remo Ankli
Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

¹⁾ BGS 111.1.

7. **Beschlussesentwurf**

Vereinbarung der Kantone Aargau und Solothurn über die BVG-Aufsicht

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 52 des Schlusstitels des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907¹⁾, Artikel 61 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 97 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) vom 25. Juni 1982²⁾ sowie auf Artikel 71 Absatz 1, Artikel 72 Absatz 1 und Artikel 85 der Verfassung des Kantons Solothurn (KV) vom 8. Juni 1986³⁾, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 31. Januar 2017 (RRB Nr. 2017/177), beschliesst:

I.

Der Kanton Solothurn tritt der Vereinbarung der Kantone Aargau und Solothurn über die BVG-Aufsicht bei.

II.

Nach der Genehmigung der Vereinbarung durch die Parlamente der beiden Kantone und nach Annahme in allfälligen Volksabstimmungen bestimmen die Regierungen der beiden Kantone im gegenseitigen Einvernehmen den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Vereinbarung.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt dem Referendum.

¹⁾ SR [210](#).

²⁾ SR 831.40.

³⁾ BGS 111.1.

Verteiler KRB

Volkswirtschaftsdepartement (2)

BVG- und Stiftungsaufsicht Solothurn (7; Versand an Mitglieder Aufsichtskommission durch die
BVG- und Stiftungsaufsicht)

Staatskanzlei (eng, rol, ett)

Vertragsbuch (ste)

Amtsblatt (Referendum)

GS, BGS

Parlamentsdienste

Kantonale Finanzkontrolle

Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge OAK BV, Bern (Versand durch die BVG- und Stif-
tungsaufsicht)