



Kommission Inneres und Sicherheit, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Damian Rüger
stv. Leiter Parlamentsdienst
Tel. +41 71 353 62 58
Damian.Rueger@ar.ch

Herisau, 18. November 2024

6000.1118

Interkantonale Vereinbarung über die BVG- und Stiftungsaufsicht der Kantone Zürich, Glarus, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, St. Gallen, Graubünden, Thurgau und Tessin (IVBSA); Beitritt

2. Bericht und Antrag der Kommission Inneres und Sicherheit vom 18. November 2024

Sehr geehrter Herr Kantonsratspräsident
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

Die interkantonale Vereinbarung über die BVG- und Stiftungsaufsicht der Kantone Zürich, Glarus, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, St. Gallen, Graubünden, Thurgau und Tessin (IVBSA) sieht vor, die bisherigen Aufsichtsregionen zu einer gemeinsamen öffentlich-rechtlichen Anstalt mit Sitz in Zürich zusammenzuführen. Ziel dieser Reform ist es, die gestiegenen Anforderungen an die Aufsichtstätigkeit effizient zu erfüllen und Synergien zu nutzen.

Mit Inkrafttreten der Vereinbarung sollen die bisherigen Aufsichtsbehörden ihre Aufgaben, Aktiven und Passiven sowie bestehende Verträge an die neue Anstalt übertragen. Der operative Betrieb ist für den 1. Januar 2026 vorgesehen, was eine längere Vorbereitungsphase einschliesst, um die rechtlichen und organisatorischen Grundlagen zu schaffen. Die längere Frist erklärt sich damit, dass einige Kantone einen gewissen Prozess bis zum Beitritt durchlaufen müssen. In Appenzell Ausserrhoden wird für den Beitritt lediglich ein Beschluss des Kantonsrates benötigt, der nicht dem fakultativen Referendum unterliegt.

Aus dem Handelsregister ist zu erschliessen, dass im Kanton Appenzell Ausserrhoden zurzeit 13 Stiftungen unter der Aufsicht von Gemeinden und 85 unter der Aufsicht des Kantons stehen.



Im Vorfeld ihrer beratenden Sitzung wurde die Kommission Inneres und Sicherheit zu einem Mitbericht eingeladen. Der Regierungsrat hat sich in der Vernehmlassung zur Vereinbarung zustimmend geäußert und beantragt, dem Beitritt zuzustimmen.

Die Kommission Inneres und Sicherheit hat an ihrer Sitzung vom 18. November 2024 die mündlichen Ausführungen des Departements Inneres und Sicherheit (DIS) zur Kenntnis genommen und hat das Geschäft an derselben Sitzung beraten

Für die Beratung standen folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 20. August 2024
 - Beilage 1.1 Beitrittsbeschluss
 - Beilage 1.2 Interkantonale Vereinbarung (IVBSA)
 - Beilage 1.3 Erläuternder Bericht und Text Vereinbarung (IVBSA)
 - Beilage 1.4 Schreiben der Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich vom 22. Mai 2024

Für Auskünfte waren Regierungsrätin Katrin Alder und Thomas Wüst, stellvertretender Departementssekretär Departement Inneres und Sicherheit, an der Sitzung anwesend.

B. Erwägungen

Die KIS hat an ihrer Sitzung vom 18. November 2024 den vorliegenden Antrag geprüft und erachtet es aus nachfolgenden Gründen als sinnvoll, diesem zu entsprechen:

Organisation und Flexibilität der neuen Aufsicht

Die neue Anstalt wird auf einem dreistufigen Organisationsmodell beruhen: Konkordatsrat, Verwaltungsrat und Geschäftsleitung. Der Konkordatsrat ersetzt die bisherige Verwaltungskommission und wird als politisches Gremium die oberste Kontrolle ausüben. Dies soll die politische Rechenschaftspflicht und Transparenz erhöhen. So soll eine professionalisiertere und unparteiische Aufsicht gewährleistet werden. Den Kantonen bleibt es hingegen selbst überlassen, ob sie die Aufsicht über die klassischen Stiftungen weiterhin beibehalten wollen. So wird beim Beitritt zur neuen Aufsicht eine gewisse Flexibilität ermöglicht, die die Rücksichtnahme auf regionale Bedürfnisse erlaubt.

Professionalisierung und Synergienutzung

Durch die neu geschaffene Vereinbarung wird zweifellos ein grösseres Konstrukt geschaffen. Dies birgt die Gefahr einer komplexeren Organisation, die für aussenstehende intransparent wirken könnte. Dennoch ist die Kommission der Meinung, dass die Vorteile der Vereinbarung überwiegen. So führt das neu zu schaffende Konstrukt zur Zusammenlegung unterschiedlicher Aufsichtsregionen und ermöglicht so eine erhöhte Professionalität und Qualität der Aufsichtsarbeit. Eine erhöhte Professionalisierung ermöglicht verbesserte Rekrutierungsprozesse und somit den Zugewinn von qualifiziertem Personal. Zudem ist zu begrüßen, dass so einheitliche Standards geschaffen werden, die die Stiftungsaufsicht überregional konzise und stringent werden lassen. Durch die verstärkte interkantonale Zusammenarbeit können ferner auch verstärkt Synergien genutzt werden, insbesondere im Austausch und Aufbau von Know-how.



Finanzielle Auswirkungen und Standortfrage

Das DIS hat der Kommission erläutert, dass durch die Gründung der neuen Anstalt keine zusätzlichen Kosten für den Kanton entstehen. Dennoch bleibt die Frage der finanziellen Auswirkungen für die Kommission von zentraler Bedeutung. Dem erläuternden Bericht zum Geschäft ist zu entnehmen, dass die neue Aufsichtsbehörde bei einer Realisierung per 1. Januar 2026 jährliche Gesamtkosten von rund 10 Mio. Franken aufweisen wird (Erläuternder Bericht, S. 8). Diese sollen über die Gestaltung der Gebühren finanziert werden. Das Zieleigenkapital soll dem einfachen Jahresumsatz entsprechen und wird damit ebenfalls 10 Mio. Franken betragen. Zu Beginn ihres Bestehens wird die Anstalt aufgrund von Investitionen das Zieleigenkapital nicht erreichen (Erläuternder Bericht, S. 8). Um was für anstehende Investitionen es sich handelt, wird nicht ausgeführt. Zudem sieht die Kommission die besondere Herausforderung des Standorts der neuen Anstalt. So sind gerade in Zürich sowohl die Personal- wie auch die Bürokosten sehr hoch. Dies könnte künftig zu zusätzlichen Mehrkosten führen. Es zeigt sich also, dass die Kosten teilweise noch nicht ganz klar sind. Obwohl die Finanzierung durch Gebühren erfolgt, bleiben mögliche zusätzliche Kosten durch Investitionen und den Betrieb der neuen Struktur unklar. Im Weiteren sind auch höhere Gebühren nicht im Sinne unserer Stiftungen und damit einhergehend nicht für unseren Kanton und deren Gemeinden.

Gesamtwürdigung der Kommission

Die Kommission unterstützt den Beitritt einstimmig und erkennt die Vorteile, die sich aus der Zusammenlegung der Aufsichtsregionen ergeben. Besonders positiv hervorgehoben werden die Möglichkeit, Synergien zu nutzen, qualifiziertes Personal zu rekrutieren und ein einheitliches Aufsichtssystem zu schaffen, das gleiche Standards für alle beteiligten Kantone gewährleistet. Dennoch bleiben gerade im Hinblick der Finanzierung gewisse Unklarheiten bestehen.

Die Kommission würdigt den bisherigen Prozess zur Erarbeitung des Geschäfts. Man wurde frühzeitig angehört und konnte so bereits zu einem frühen Zeitpunkt eigene Ansichten darlegen.

C. Antrag

Die Kommission Inneres und Sicherheit beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten,
2. dem Beschluss zum Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über die BVG- und Stiftungsaufsicht der Kantone Zürich, Glarus, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, St. Gallen, Graubünden, Thurgau und Tessin (IVBSA) zuzustimmen.

Im Namen der Kommission Inneres und Sicherheit

sign. Glen Aggeler

Glen Aggeler, Präsident

sign. Damian Rüger

Damian Rüger, stv. Leiter Parlamentsdienst