

An den Landrat

Glarus, 22. Oktober 2024

Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über die BVG- und Stiftungsaufsicht der Kantone Zürich, Glarus, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, St. Gallen, Graubünden, Thurgau und Tessin

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Die Vorlage im Überblick

Die aktuell 18 Vorsorgeeinrichtungen mit Sitz im Kanton Glarus werden heute von der Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht (OSTA) beaufsichtigt. Dabei handelt es sich um eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt der Kantone Glarus, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, St. Gallen, Graubünden und Thurgau. Um den stetig steigenden Anforderungen gerecht werden zu können, soll die OSTA nun mit der BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich (BVS) zusammengelegt werden. Dazu muss der Kanton Glarus einem neuen Konkordat, der Interkantonalen Vereinbarung über die BVG- und Stiftungsaufsicht der Kantone Zürich, Glarus, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, St. Gallen, Graubünden, Thurgau und Tessin, beitreten. Dem Landrat wird vorliegend der Beitrittsbeschluss unterbreitet. Die Aufsicht über die im Kanton Glarus ansässigen klassischen Stiftungen verbleibt indes vor Ort beim kantonalen Handelsregisteramt.

2. Die Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht

Nach Artikel 61 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) müssen die Kantone die zuständige Behörde bezeichnen, die für die Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen mit Sitz im Kantonsgebiet zuständig ist. Die Aufsicht bezieht sich auch auf weitere Einrichtungen, die nach ihrem Zweck der beruflichen Vorsorge dienen. Bereits auf Stufe Bundesgesetz ist vorgesehen, dass die Kantone dafür gemeinsame Aufsichtsregionen in Form einer öffentlich-rechtlichen Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit bilden können. Ebenfalls gesetzlich vorgegeben ist, dass die Aufsichtsbehörde in ihrer Tätigkeit keinen Weisungen unterliegt und ihre Mitglieder nicht aus dem kantonalen Departement stammen dürfen, das mit Fragen der beruflichen Vorsorge betraut ist. Eine Aufsichtsbehörde braucht es nach Artikel 84 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB) auch für die klassischen Stiftungen nach Artikel 80 ff. ZGB.

In den Ostschweizer Kantonen – darunter auch Glarus – ist seit dem 1. Januar 2008 die OSTA die zuständige Aufsichtsbehörde im Sinne von Artikel 61 Absatz 1 BVG. In den Kantonen St. Gallen, Thurgau und Tessin fungiert sie zusätzlich als Aufsichtsbehörde im Sinne von Artikel 84 ZGB. Im Vorsorgebereich wacht die OSTA darüber, dass die Einrichtungen der beruflichen Vorsorge die gesetzlichen Vorschriften einhalten und die Vorsorgevermögen

zweckgemäss verwenden. Dazu prüft sie die Statuten, Reglemente und jährlichen Berichterstattungen der Vorsorgeeinrichtungen und nimmt Einsicht in die Berichte der Revisionsstellen und der Expertinnen und Experten für berufliche Vorsorge. Im Stiftungsbereich sorgt die OSTA für die oben genannten Kantone dafür, dass die Stiftungen ihre Vermögen dem Stiftungszweck entsprechend verwenden.

Bei der OSTA handelt es sich um eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt der Kantone Glarus, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, St. Gallen, Graubünden und Thurgau. Geschaffen wurde sie mit der Interkantonalen Vereinbarung über die Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht vom 26. September 2005. Den Beitritt des Kantons Glarus beschloss der Landrat am 23. November 2005. Grund für die damals neue Aufsichtsstruktur war, dass die Anforderungen an die Aufsicht über die Einrichtungen der beruflichen Vorsorge laufend zugenommen hatten. Verschiedene Vorsorgeeinrichtungen waren mit Unterdeckungen und Sanierungen konfrontiert, was auch die Aufsichtsbehörden herausforderte und spezialisiertes betriebswirtschaftliches, juristisches und vorsorgespezifisches Fachwissen notwendig machte. Zuvor wurden die Aufgaben von der Glarner Stiftungsaufsicht wahrgenommen. Aktuell haben 18 Vorsorgeeinrichtungen ihren Sitz in Glarus (s. Beilage).

Jeder Vertragskanton entsendet gemäss Artikel 9 der geltenden Interkantonalen Vereinbarung über die Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht ein Regierungsmitglied in das strategische Organ der Aufsichtsbehörde, die sogenannte Verwaltungskommission der OSTA. Der Kanton Glarus wird von Landesstatthalter Andrea Bettiga vertreten.

3. Zusammenlegung der OSTA mit der BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich

Seit der Gründung der OSTA sind die Anforderungen in der BVG- und Stiftungsaufsicht weiter gestiegen. Deshalb soll die OSTA nun mit der BVS zusammengelegt werden. Rechtsgrundlage ist wiederum ein Konkordat: die Interkantonale Vereinbarung über die BVG- und Stiftungsaufsicht der Kantone Zürich, Glarus, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, St. Gallen, Graubünden, Thurgau und Tessin (IVBSA).

Aus Sicht des Regierungsrates ist es unerlässlich, dass die Kantone proaktiv auf die Entwicklung bei den Einrichtungen der beruflichen Vorsorge reagieren. Arbeitgebende schliessen sich vermehrt Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen an und verzichten auf den Betrieb einer eigenen Pensionskasse. In der Folge nimmt der Bestand an Pensionskassen markant ab. Der Markt konzentriert sich auf relativ wenige, dafür aber sehr grosse und unter Umständen hochkomplexe Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen. Daher ist eine stark aufgestellte Aufsichtsbehörde mit risikoorientierter Aufsichtspraxis gefragt. Durch den Zusammenschluss der beiden Aufsichtsregionen BVS und OSTA und der neuen, gemeinsamen öffentlich-rechtlichen Anstalt IVBSA können die Herausforderungen gemeistert werden.

Die Vorlage beschlägt aus Glarner Sicht indes allein die Regelung der Aufsicht über die hiesigen Vorsorgeeinrichtungen, nicht hingegen diejenige über die hier ansässigen klassischen Stiftungen. Letztere sollen weiterhin durch die Stiftungsaufsicht vor Ort (Handelsregisteramt) betreut werden.

4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Die Erläuterungen zum Vereinbarungstext können dem beiliegenden Bericht der Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich entnommen werden. Diese war für die Vorbereitung der Vereinbarung zuständig.

5. Zuständigkeit für den Beitrittsbeschluss

Die Zuständigkeit des Landrates für den Abschluss der vorliegenden interkantonalen Vereinbarungen ergibt sich aus Artikel 15c Absatz 5 des Einführungsgesetzes zum ZGB.

6. Finanzielle Auswirkungen

Die Finanzierung der Anstalt wird wie bisher kostendeckend und selbsttragend durch Aufsichtsgebühren sichergestellt. Diese richten sich nach den Bilanzsummen der Beaufsichtigten. Die Gebührentarife sind durch den Konkordatsrat zu genehmigen. Dieser entspricht vom Wesen her der bisherigen Verwaltungskommission der OSTA. Für die Vereinbarungskantone fallen keine Kosten an.

7. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, dem Beitritt zu Interkantonalen Vereinbarung über die BVG- und Stiftungsaufsicht der Kantone Zürich, Glarus, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, St. Gallen, Graubünden, Thurgau und Tessin zuzustimmen.

Genehmigen Sie, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Kaspar Becker, Landammann
Arpad Baranyi, Ratschreiber*

Beilagen:

- SBE
- Erläuternder Bericht (nur online)
- Bestandesliste OSTA (nur online)