

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 24. Oktober 2012

1075. Gebührenreglement der BVS (Genehmigung)

A. Ausgangslage und Vorgeschichte

Bis Ende 2011 oblag die Aufsicht über die Einrichtungen der beruflichen Vorsorge und über die klassischen Stiftungen mit bezirksübergreifendem oder kantonalem Wirkungskreis dem Amt für berufliche Vorsorge und Stiftungen. Seit Anfang 2012 wird diese Aufgabe von der «BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich (BVS)», einer selbstständigen Anstalt des kantonalen öffentlichen Rechts, wahrgenommen. Grundlage dafür ist das Gesetz über die BVG- und Stiftungsaufsicht (BVSG; LS 833.1), das am 1. Januar 2012 in Kraft getreten ist. Auf dieses Datum hin übernahm die BVS auch die Aufsicht über eine erste Tranche von gesamtschweizerisch tätigen Vorsorge- und Annexeinrichtungen mit Sitz im Kanton; bisher wurden diese vom Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) beaufsichtigt. Auf 1. Januar 2013 wird die BVS die Aufsicht über die restlichen dieser Einrichtungen mit Sitz im Kanton übernehmen.

Die BVS ist nach kaufmännischen Grundsätzen selbsttragend zu führen (§ 18 Abs. 1 BVSG). Ihre Einnahmen beruhen in erster Linie auf Gebühren, die sie zur Abgeltung ihrer Aufsichtstätigkeit erhebt, nämlich einer jährlichen Aufsichtsabgabe (Pauschalgebühr) sowie Gebühren für einzelne Prüfungen, Verfügungen oder weitere Dienstleistungen (§ 18 Abs. 2 lit. a und c BVSG). Daneben erhebt die BVS – gleichsam stellvertretend für den Bund – eine durch das Bundesrecht bestimmte Gebühr, mit der die Aufwendungen der Oberaufsichtskommission des Bundes finanziert werden.

Die für die BVS bestimmten Gebühren richten sich nach einem vom Verwaltungsrat der BVS zu beschliessenden Gebührenreglement (vgl. § 5 Abs. 2 lit. e BVSG). Das Gesetz schreibt vor, dass die BVS eine Finanzreserve von einem bis zwei Jahresumsätzen aufbaut (§ 20 BVSG). Das Gebührenreglement untersteht der Genehmigung des Regierungsrates (§ 9 Abs. 2 lit. d BVSG).

Nach umfangreichen Vorarbeiten beschloss der Verwaltungsrat am 10. Oktober 2012 das Gebührenreglement und beantragte dem Regierungsrat gleichzeitig dessen Genehmigung. Das neue Gebührenreglement soll auf den 1. Januar 2013 in Kraft treten. Für das Jahr 2012 erhebt die BVS Gebühren nach dem heute geltenden Tarif von § 4 der Verordnung über die berufliche Vorsorge und das Stiftungswesen vom 19. Juli

2000 (LS 831.4). Da diese Gebühren die (höheren) Ausgaben der BVS nicht decken, wird die Anstalt das Geschäftsjahr 2012 voraussichtlich mit einem Verlust von 0,8 Mio. Franken abschliessen (vgl. die Begründung des vorliegenden Gebührenreglements, Kap. 3).

B. Gebührenreglement vom 10. Oktober 2012

Dem Aufbau des Gesetzes folgend (vgl. § 18 Abs. 2 BVSG) unterscheidet das Gebührenreglement vom 10. Oktober 2012 (GebR-BVS) jährliche Aufsichtsgebühren, sogenannte weitere Gebühren sowie Oberaufsichtsabgaben. Die jährliche Aufsichtsgebühr nach § 2 GebR-BVS wird pauschal auf der Grundlage des Bruttovermögens der Vorsorgeeinrichtung oder Stiftung erhoben. Mit ihr wird der Aufwand der Anstalt für die Prüfung der Jahresberichterstattungen und für allfällige Mahnungen entschädigt. Die nach § 2 Abs. 1 bzw. der Formel im Anhang zu berechnende jährliche Aufsichtsgebühr führt zu einem stufenlosen, degressiven Anstieg der Gebühr mit zunehmendem Bruttovermögen. Die Mindestgebühr beträgt Fr. 600. Die Höchstgebühr von Fr. 15 600 wird ab einem Bruttovermögen von 500 Mio. Franken erhoben (§ 2 Abs. 2 und 3). Klassische Stiftungen haben demgegenüber eine um einen Drittel herabgesetzte jährliche Aufsichtsgebühr zu entrichten (§ 3).

Die weiteren Gebühren nach § 4 GebR-BVS werden erhoben, wenn die BVS zusätzliche Leistungen für eine beaufsichtigte Vorsorgeeinrichtung oder Stiftung erbringt, beispielsweise anlässlich der Übernahme der Aufsicht, der Entlassung aus der Aufsicht oder des Eintrags ins Register für berufliche Vorsorge. Solche Gebühren sind innerhalb der Gebührenrahmen von § 4 Abs. 1 festzusetzen, wobei bei aussergewöhnlich grossem Aufwand der Betrag der oberen Gebührengrenze verdoppelt werden kann (§ 4 Abs. 2).

Schliesslich erhebt die BVS stellvertretend für den Bund die Oberaufsichtsabgabe (§ 5 GebR-BVS). Diese deckt den Aufwand der Oberaufsichtskommission des Bundes gemäss Art. 64 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (SR 831.40) und bemisst sich nach den Vorgaben des Bundesrechts.

Die weiteren Bestimmungen des Reglements regeln die Fälligkeit der Gebühren (30 Tage nach Rechnungsstellung; § 6), die Anpassung des Reglements (wenn sich abzeichnet, dass die Untergrenze der gesetzlich vorgeschriebenen Finanzreserve nicht erreicht werden kann oder dass die Obergrenze überschritten wird; § 7) sowie das Übergangsrecht (Geltung des Reglements für Jahresabschlüsse per Ende Dezember 2012 oder später; § 8).

C. Begründung des Verwaltungsrates

Der Verwaltungsrat der BVS begründet die Höhe der für die BVS bestimmten Gebühren im Wesentlichen wie folgt: Die Gebühren für die Prüfungen, Verfügungen und weitere Dienstleistungen («weitere Gebühren») nach § 4 sollen den Aufwand der entsprechenden Dienstleistungen weitgehend decken. Die Höhe der jährlichen Aufsichtsgebühren nach §§ 2 und 3 sei so festgelegt worden, dass damit der übrige Aufwand der BVS gedeckt werde, unter Berücksichtigung der weiteren Einnahmen der BVS aus den von ihr durchgeführten Weiterbildungsveranstaltungen (Kap. 4 der Begründung).

Die Ausgaben veranschlagt die BVS für 2013–2016 mit rund 5,63 Mio. Franken pro Jahr. Sie setzen sich zusammen aus den Positionen Basisaufwand (4,73 Mio. Franken), jährliche Investitionen für Informatikprojekte (0,2 Mio. Franken), Tilgung des 2012 erlittenen Verlustes (0,2 Mio. Franken) sowie Bildung der gesetzlichen Kapitalreserve (0,5 Mio. Franken; Kap. 3 der Begründung). Gemäss den Ausführungen des Verwaltungsrates ist der Basisaufwand der Anstalt rund 0,74 Mio. Franken höher als der entsprechende Aufwand des früheren Amtes für berufliche Vorsorge und Stiftungen. Als kostenerhöhende Faktoren werden unter anderem genannt: höhere Personalkosten einschliesslich Versicherungsleistungen zufolge Übernahme der Aufsicht über 50 bisher vom Bund beaufsichtigte Vorsorgeeinrichtungen (0,41 Mio. Franken), Wegfall der bisherigen Mietzinsvergünstigung (0,1 Mio. Franken) und Versicherungsprämien (0,1 Mio. Franken; Kap. 6).

Auf der Einnahmeseite budgetiert der Verwaltungsrat der BVS für 2013–2016 unter der Position «weitere Gebühren» jährliche Einnahmen von rund 0,65 Mio. Franken. Aus den Kursveranstaltungen werden Einnahmen von jährlich rund 0,35 Mio. Franken erwartet (Kap. 4). Bei einem budgetierten Gesamtaufwand von 5,63 Mio. Franken verbleibt ein Betrag von 4,62 Mio. Franken, der gemäss Finanzierungskonzept des Verwaltungsrates mit den jährlichen Aufsichtsgebühren gedeckt werden soll. Gemäss Begründung des Gebührenreglements sind die Parameter der Gebührenformel im Anhang zum Gebührenreglement so festgelegt worden, dass das Ertragsziel von 4,62 Mio. Franken erreicht werden kann. Dabei sollen die Gebühren mit zunehmendem Bruttovermögen der Vorsorgeeinrichtungen bzw. Stiftungen stufenlos und degressiv ansteigen, wobei sie sich verhältnismässig stark am Verursacherprinzip orientieren sollen (Kap. 7).

D. Beurteilung

Die Begründung des Gebührenreglements der BVS vom 10. Oktober 2012 ist nachvollziehbar und schlüssig. Der Mehraufwand der BVS gegenüber den Verhältnissen des Jahres 2011 und früher ist ausgewiesen.

Insbesondere führt die Übernahme der Aufsicht über rund 50 Vorsorgeeinrichtungen, die bisher der Aufsicht des Bundes unterstanden, zu einem höheren Arbeitsanfall, der nur mit mehr Personal bewältigt werden kann. Auch die sich aus der Verselbstständigung der BVS ergebenden Kosten (Wegfall der Mietzinsreduktion, Honorare des Verwaltungsrates usw.) sind ausgewiesen. Gegen das Ziel der BVS, ihren gesamten Geschäftsverkehr zu digitalisieren, ist nichts einzuwenden, auch wenn die Projektkosten hierfür nicht unerheblich sind. Der Abbau des für 2012 erwarteten Verlustes in den nächsten vier Jahren ist sinnvoll und der Aufbau von Eigenkapital gesetzlich geboten. Die Einnahmeseite ist durch die BVS sorgfältig budgetiert worden. Es darf davon ausgegangen werden, dass mit den vorgesehenen Gebührentarifen (jährliche Aufsichtsgebühr und Gebühren für weitere Dienstleistungen) die budgetierten Ausgaben gedeckt werden können. Der Abbau der Quersubventionierung gemäss heute geltender Gebührenordnung zugunsten einer stärkeren Betonung des Verursacherprinzips ist zu begrüßen. Gesamthaft betrachtet erscheint das Gebührenreglement als rechtmässig und zweckmässig, weshalb es zu genehmigen ist.

E. Aufhebung einer Verordnung

Die Tätigkeit des bisherigen Amts für berufliche Vorsorge und Stiftungen wurde auch durch die Verordnung über die berufliche Vorsorge und das Stiftungswesen (LS 831.4) geregelt. Mit Inkrafttreten des Gesetzes über die BVG- und Stiftungsaufsicht am 1. Januar 2012 war diese Verordnung nur noch übergangsrechtlich von Bedeutung: Gemäss § 24 BVSG erhebt die Anstalt Gebühren nach der bisherigen Verordnung, solange die Anstalt kein eigenes Gebührenreglement erlassen hat. Mit dem Inkrafttreten des neuen GebR-BVS entfällt auch diese übergangsrechtliche Fortwirkung, weshalb die bisherige Verordnung aufzuheben ist.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Das Gebührenreglement BVS (GebR-BVS) vom 10. Oktober 2012 wird genehmigt.

II. Die Verordnung über die berufliche Vorsorge und das Stiftungswesen vom 19. Juli 2000 wird auf das Datum des Inkrafttretens des Gebührenreglements nach Dispositiv I aufgehoben.

III. Gegen die Aufhebung der Verordnung gemäss Dispositiv II kann innert 30 Tagen, von der Veröffentlichung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerde muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten.

IV. Veröffentlichung dieses Beschlusses und der Begründung im Amtsblatt.

V. Mitteilung an die BVS sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi