

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 5. Oktober 2022

1338. Schaffung einer gemeinsamen Aufsichtsregion für die Beaufsichtigung der unter der BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich und der Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht stehenden Einrichtungen der beruflichen Vorsorge und der klassischen Stiftungen; Verhandlungsmandat

A. Ausgangslage

Die BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich (BVS) ist seit dem 1. Januar 2012 eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt. Sie ist zuständig für die Aufsicht über Vorsorgeeinrichtungen und klassische Stiftungen, über Letztere jedoch nur, soweit deren Zweck kantonal ist bzw. mehrere Bezirke betrifft oder sofern eine Gemeinde die Aufsicht über klassische Stiftungen in ihrem Gebiet nicht selber wahrnehmen will. Zudem nimmt die BVS die Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen aufgrund eines interkantonalen Vertrags auch für den Kanton Schaffhausen wahr.

In der Ostschweiz haben sich sieben Kantone für die Aufsicht über Einrichtungen der beruflichen Vorsorge und (zum Teil) der klassischen Stiftungen zusammengeschlossen (Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht, OSTA). Dies sind die Kantone Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Glarus, Graubünden, St. Gallen, Tessin und Thurgau.

B. Absichtserklärung

Der Verwaltungsrat der BVS und die Verwaltungskommission der Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht haben im Zuge des fortschreitenden Strukturwandels in der beruflichen Vorsorge am 29. Oktober 2021 eine Absichtserklärung zur Bildung einer gemeinsamen Aufsichtsregion unterzeichnet.

In dieser neuen Aufsichtsregion sollen die neun Kantone Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Glarus, Graubünden, St. Gallen, Tessin, Thurgau sowie Zürich und Schaffhausen vertreten sein. In diesen neun Kantonen werden gesamthaft rund 1000 Vorsorgeeinrichtungen und 1800 klassische Stiftungen mit Stiftungsvermögen von über 600 Mrd. Franken beaufsichtigt.

Im Weiteren haben die BVS und die OSTA zusammen am 13. Juni 2022 eine «Roadmap gemeinsame Aufsichtsregion Ostschweiz & BVS» erstellt.

C. Umsetzung

Als rechtliche Grundlage soll ein Konkordat zwischen den beteiligten Kantonen vereinbart werden. Kommt ein Konkordat zustande, wird es die BVS in der heutigen Form nicht mehr geben und das Gesetz über die BVG- und Stiftungsaufsicht vom 11. Juli 2011 (BVSG; LS 833.1) wird hinfällig. Neben dem Konkordatsvertrag wird es nötig sein, auf kantonaler Ebene ein Gesetz zu erlassen, in dem unter anderem der Beitritt des Kantons Zürich zum Konkordat und besondere für den Kanton geltende Bestimmungen (beispielsweise bei den klassischen Stiftungen die Zuständigkeiten von Bezirken und Gemeinden, der Rechtsmittelweg und die Berichterstattung an den Kantonsrat) festgelegt werden. An der seit 1. Juli 2022 geltenden Aufteilung der Aufsicht über die klassischen Stiftungen im Kanton Zürich soll in der neuen Aufsichtsregion nichts geändert werden.

D. Organisation

Es ist beabsichtigt, eine neue interkantonale selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit Sitz in Zürich zu schaffen. Die Aufsichtsleistungen sollen an drei Standorten (Zürich, St. Gallen und Muraltto) erbracht werden. Wie bisher die BVS soll auch diese neue Anstalt kostendeckend und selbsttragend sein.

Ein Konkordatsrat soll als oberstes Organ die politische Kontrolle wahrnehmen. Er soll von je einem Regierungsmitglied der Konkordatskantone gebildet werden, das von den jeweiligen Kantonsregierungen gewählt wird. Der vom Konkordatsrat gewählte Verwaltungsrat hat die strategische und finanzielle Führung inne und wählt die Direktorin oder den Direktor der Anstalt.

E. Information des Regierungsrates und Konsultation der Sachkommission

Die Direktion der Justiz und des Innern ist die für die BVS zuständige Direktion und somit auch für die Vorbereitung und Verhandlungen interkantonalen Verträge zuständig (§ 21 Abs. 1 lit. a. und Anhang 1 lit. A Ziff. 11 Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 18. Juli 2007 [VOG RR; LS 172.11]). Sie hat den Regierungsrat am 13. Juli 2022 schriftlich über das geplante interkantonale Konkordat informiert (§ 21 Abs. 1 lit. c VOG RR).

Am 23. September 2022 wurde die zuständige Sachkommission des Kantonsrates, die Kommission für Staat und Gemeinden, über das Vorhaben informiert (§ 100 Abs. 1 Kantonsratsgesetz vom 25. März 2019 [KRG, LS 171.1] in Verbindung mit § 7a lit. a Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 6. Juni 2005 [LS 172.1]).

F. Verhandlungsmandat

Beim vorliegenden interkantonalen Vertrag handelt es sich um einen Vertrag von besonderer Tragweite, weil damit Sachverhalte geregelt werden, die auf gesetzlicher Stufe stehen. Die Aufsicht über Vorsorgeeinrichtungen und klassische Stiftungen ist eine staatliche Aufgabe, die an eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt übertragen wurde. Dies ist heute durch das BVSG geregelt. Der Staat hat gemäss BVSG nach wie vor eine Kontroll- und Aufsichtsfunktion. So übt der Regierungsrat die allgemeine Aufsicht über die BVS aus, dem Kantonsrat obliegt die Oberaufsicht. Der Regierungsrat verabschiedet insbesondere die Jahresrechnung und den Geschäftsbericht zuhanden des Kantonsrates und genehmigt die Reglemente, wozu insbesondere die Gebührenordnung gehört (§ 9 BVSG). Auch wählt der Regierungsrat die Mitglieder des Verwaltungsrates der BVS (§ 4 BVSG).

Der Regierungsrat erteilt der zuständigen Direktion der Justiz und des Innern ein Verhandlungsmandat für die Aufnahme von Verhandlungen zu diesem interkantonalen Vertrag (§ 7a lit. a OG RR). Aufgrund der besonderen Situation, dass die BVS eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt ist, wird die zuständige Direktion die BVS anweisen, die entsprechenden Verhandlungen selber zu führen, aber diesen Prozess eng begleiten.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Der Direktion der Justiz und des Innern wird ein Verhandlungsmandat erteilt, um im Sinne der Erwägungen zusammen mit der BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich Verhandlungen im Zusammenhang mit einer neuen Aufsichtsregion Ostschweiz und BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich aufzunehmen.

II. Mitteilung an die Kommission für Staat und Gemeinden des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli