



Bericht an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Bericht der: Geschäftsprüfungskommission
vom: 11. Februar 2015
zur Vorlage Nr.: [2014-206](#)
Titel: **Geschäftsbericht und Jahresbericht 2013 der BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel (BSABB)**
Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links: - [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
 - [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
 - [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
 - [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



Bericht der Geschäftsprüfungskommission

zu Geschäftsbericht und Jahresbericht 2013 der BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel (BSABB)

vom 11. Februar 2015

1. Einleitung

1.1 Auftrag

Der Landrat hat die Amtsberichte der kantonalen Gerichte und der selbständigen Verwaltungsbetriebe nach den entsprechenden Gesetzesvorschriften zu genehmigen oder zur Kenntnis zu nehmen. Die GPK ist durch § 61 des Landratsgesetzes beauftragt, diese Berichte zu prüfen und darüber zu berichten.

1.2 Vorgehen

Die GPK hat im Jahr 2014 erstmalig Geschäfts- und Jahresbericht der BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel (BSABB) geprüft. Innerhalb der GPK war die Subkommission IV mit der Behandlung betraut. Zur Prüfung der Berichte und weiterer Fragen das Jahr 2014 betreffend wurde ein Gespräch mit Christina Ruggli, Geschäftsleiterin BSABB geführt. Im Anschluss erstattete die Subkommission Bericht zu Händen der Gesamtkommission.

1.3 Gesetzliche Grundlagen

Die Tätigkeit der BSABB als öffentlich-rechtliche Anstalt der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit stützt sich auf den Staatsvertrag der beiden Halbkantone über die BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel vom 8./14. Juni 2011, die Ordnung über die berufliche Vorsorge vom 23. Januar 2012, die Ordnung über die Stiftungsaufsicht vom 23. Januar 2012, die Geschäftsordnung des Verwaltungsrates der BSABB vom 8. Mai 2012 sowie das Geschäftsreglement vom 7. November 2012.

In materiell-rechtlicher Hinsicht stützt sich die BSABB bei ihrer Tätigkeit auf die folgenden gesetzlichen Grundlagen:

- Art. 61 ff. des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG, SR 831.40);
- Verordnung über die Aufsicht in der beruflichen Vorsorge (BVV 1, SR 831.435.1);
- Art. 23 Freizügigkeitsgesetz (FZG, SR 831.42);
- Art. 80 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB, SR 210)
- Art. 83 ff., 87 und 95 ff. Fusionsgesetz (FusG, SR 221.301)

2. Organisation

Die BSABB verfügt über max. 1'500 Stellenprozent (FTE), von denen per Ende 2013 1'320 % durch 15 Personen besetzt waren. Die Organe der BSABB sind der Verwaltungsrat, die Revisionsstelle und die Geschäftsleitung. Der operative Betrieb der BSABB ist gegliedert in die Bereiche Geschäftsleitung, Administration sowie die Fachbereiche Recht und Revisorat.

3. Aufgaben

Die BSABB beaufsichtigt sowohl Vorsorgeeinrichtungen als auch klassische Stiftungen und stellt damit sicher, dass die Vorgaben des Bundesrechts im Bereich der Vorsorgeeinrichtungen und der klassischen Stiftungen eingehalten werden. Die Aufsichtstätigkeit reicht in beiden Bereichen von der Gründung resp. Errichtung der Stiftung über deren Organisation und Betrieb bis ihrer Aufhebung und Löschung. Insgesamt beaufsichtigt die BSABB in beiden Halbkantonen über 1'450 Institutionen mit einem Gesamtvermögen von rund 126 Milliarden Franken (Basis 2012).

4. Aufsicht

Die BSABB wird durch verschiedene Gremien und Behörden beaufsichtigt: Zunächst nimmt der Verwaltungsrat im Rahmen seiner Organfunktion die Aufsicht wahr. Sodann verfügt die BSABB über eine Revisionsstelle. Diese Aufgabe ist alternierend (jeweils vier Jahre) den Finanzkontrollen der beiden Halbkantone BS und BL übertragen. Dabei stellt sich die Frage nach der Unabhängigkeit des Aufsichtsorgans. Dazu ist zu bemerken, dass eine private Revisionsstelle kaum denkbar wäre, weil praktisch alle Revisionsfirmen im Kontakt mit der BSABB stehen und Verfügungen von dieser erhalten, was in Bezug auf die Unabhängigkeit problematischer wäre.

Den Regierungen der beiden Halbkantone kommt ebenfalls eine Aufsichtsfunktion zu, indem sie den Verwaltungsrat wählen, den Leistungsauftrag definieren und den Geschäftsbericht zur Kenntnis nehmen.

Die Oberaufsicht durch die kantonalen Geschäftsprüfungskommissionen ist nicht ausdrücklich vorgesehen, lässt sich aber eindeutig herleiten. Zunächst stellt §23 des Staatsvertrages fest, dass die Oberaufsicht der Geschäftsprüfungskommissionen durch den Staatsvertrag nicht berührt wird. Damit gilt Art. 61 Abs. 1 des Landratsgesetzes uneingeschränkt, der vorsieht, dass die GPK auch die «selbständigen kantonalen und interkantonalen Verwaltungsbetriebe» kontrolliert und deren Amtsberichte prüft. Die BSABB als öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit, die eine mittels Staatsvertrag delegierte hoheitliche Aufgabe wahrnimmt, erfüllt die Kriterien eines selbständigen interkantonalen Verwaltungsbetriebes. Die Beaufsichtigungen durch Oberaufsichtsorgane der kantonalen Parlamente werden auch durch die BSABB ausdrücklich anerkannt. Dabei stellt sich für die GPK die Frage, ob es allenfalls auch aus Sicht der BSABB sinnvoll wäre, wenn sich die Aufsichtsorgane bezüglich ihrer Aufsichtshandlungen absprechen würden. Die BSABB würde eine solche Koordination begrüssen, um zu verhindern, dass mehrfach dieselbe Prüfung durchgeführt wird.

Im Fachbereich der beruflichen Vorsorge erfolgt zudem eine materielle Oberaufsicht durch die Oberaufsichtskommission (OAK)

5. Entschädigung des Verwaltungsrates

Die Entschädigung des Verwaltungsratsmitglieder der BSABB betrug seit 1.1.2012 total CHF 120'000 p.a. (Präsident: CHF 35'000, Vizepräsident: CHF 25'000, Mitglieder: CHF 20'000). Diese Ansätze wurden in den Medien und in politischen Vorstössen als unüblich hoch kritisiert. Der Verwaltungsrat begründete diese hohen Ansätze mit dem grossen Arbeitsaufwand während der Aufbauphase. Er hat

den Regierungen der beiden Basel in der Zwischenzeit eine Senkung der Vergütung um 25 % beantragt, die per 1.1.2015 wirksam wurde.

6. Gebühren

Die Gebührenstruktur ist im Anhang zur Ordnung über die Stiftungsaufsicht verankert. Die Grundgebühr beträgt zwischen CHF 380 und CHF 5'220. Spezifische Handlungen (Übernahme der Aufsicht, Sitzverlegung, Liquidation etc.) werden nach einem separaten Gebührentarif zusätzlich verrechnet. Die Gebühren der BSABB liegen substanziell höher als diejenigen ihrer Vorgängerorganisationen. Der GPK wurden Einzelfälle zugetragen, bei denen es nach Schaffung der BSABB zu einer Verdoppelung der Gebühren kam.

Die BSABB verweist auf das im Staatsvertrag vorgesehene Kriterium der wirtschaftlichen Führung. Zudem macht sie geltend, dass gerade die kleinen klassischen Stiftungen (d.h. mit Bilanzsumme unter CHF 1 Mio.) häufig schlecht geführt sind und einen unverhältnismässigen Aufwand seitens der BSABB provozieren. 75 % der klassischen Stiftungen figurieren in den untersten drei Gebührenklassen. Bei diesen 75 % kommt es in 75 % der Fälle zu Beanstandungen. Sodann begründet die BSABB den Gebührentarif mit der Rückzahlungsverpflichtung des Dotationskapitals: Gemäss § 16 des Staatsvertrages stellen die Vertragskantone ein Dotationskapital für die Startphase von CHF 1.5 Mio. zur Verfügung. Dieses muss den Kantonen zurückbezahlt werden, sobald die BSABB aus eigenen Mitteln einen Reservefonds in der Höhe von 75 % des letzten Jahresumsatzes aufgebaut hat. Der Staatsvertrag legt keine Frist für die Rückzahlung des Dotationskapitals fest. Die BSABB ist aber bestrebt, die Rückzahlung innerhalb von rund fünf Jahren vorzunehmen, um die vollständige Unabhängigkeit zu erlangen.

Die Gebühren dienen zumindest in der Startphase also nicht nur zur Kostendeckung, sondern auch zum Aufbau des Reservefonds resp. zur Rückzahlung des Dotationskapitals. Das führte dazu, dass die BSABB im Geschäftsjahr 2013 bei Erträgen von rund 4 Mio. Franken einen Gewinn von rund CHF 1.2 Mio. erzielt hat, was zu kritischen Stimmen in den Medien und in der Politik geführt hat.

Der Verwaltungsrat der BSABB hat im Sommer 2014 aufgrund einer Analyse der eigenen Gebühren sowie derjenigen von anderen ausgegliederten Aufsichtseinheiten eine lineare Senkung der Gebühren um 15 % per 1.1.2015 beschlossen. Nach erfolgter Rückzahlung und Aufbau der erforderlichen Reserven ist mit einer weiteren Senkung der Gebühren zu rechnen.

7. Feststellungen

1. Die BSABB hat den Wandel zur selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt gut gemeistert. Sie verfügt über eine zweckmässige Organisation und die entsprechenden Strukturen, um ihren im Staatsvertrag verankerten Auftrag zu erfüllen.
2. Die BSABB erhebt von den beaufsichtigten Stiftungen Gebühren, deren Höhe teilweise von den allgemeinen verwaltungsrechtlichen Prinzipien der Kostendeckung und Äquivalenz abweichen. Die Abweichung wird mit dem Aufbau des Reservefonds, resp. mit der Rückzahlungspflicht des Dotationskapitals begründet. Diese sind im Staatsvertrag verankert und beruhen damit auf einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage.
3. Die Frist für die Rückzahlung des Dotationskapitals wurde durch die BSABB bewusst kurz gehalten, obschon keine diesbezüglichen Vorgaben im Staatsvertrag enthalten sind. Dies führte dazu, dass die Gebühren entsprechend hoch angesetzt werden mussten, um den Reservefonds rasch zu äufnen. Ein auf längere Zeit ausgelegter Rückzahlungsplan hätte eine moderatere Gebührenerhöhung ermöglicht.

4. Die zahlreichen kleinen Stiftungen führen gemäss BSABB zu einem sehr hohen Aufwand, weil die Qualität der eingereichten Unterlagen häufig Anlass zu Beanstandungen geben.

8. Empfehlungen

Empfehlungen an die BSABB

1. Nachdem die Aufsichtsgebühren mit der Schaffung der BSABB sprunghaft angestiegen sind, wurden diese mittlerweile um 15 % reduziert. Eine weitere Reduktion zeichnet sich bereits heute als Folge Rückzahlungsfortschritts ab. Die GPK empfiehlt eine nachhaltige Gebührenstruktur, die im Sinne der Planbarkeit keinen grösseren Schwankungen unterliegen sollte.
2. Die GPK regt eine Überprüfung der Rückzahlungsfrist für das Dotationskapital an. In diesem Zusammenhang sollte geprüft werden, ob und inwiefern mit einer massvollen Verlängerung der Rückzahlungsfrist eine umgehende und nachhaltige Senkung der Gebühren möglich wäre.
3. Die GPK empfiehlt die Prüfung der Einführung von standardisieren Hilfestellungen für kleine Stiftungen ohne «professionelle» Verwaltung, um die mangelhaften Unterlagen und damit auch die Zahl der Beanstandungen und die BSABB zu reduzieren.

Empfehlung an die kantonalen Oberaufsichtskommissionen BL und BS

4. Die GPK regt eine Koordination der Aufsichtstätigkeit der Oberaufsichtskommissionen der Parlamente der beiden Basel an. Sie sollen ihr Aufsichtsprogramm in Bezug auf die BSABB sowohl materiell als auch in zeitlicher Hinsicht abstimmen.

9. Anträge an den Landrat

Die GPK beantragt dem Landrat:

1. den Geschäftsbericht und Jahresbericht 2013 der BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel (BSABB) zu genehmigen,
2. den Empfehlungen zuzustimmen und die Adressaten zu beauftragen, dem Landrat innert dreier Monate nach Landratsbeschluss eine Stellungnahme zu den sie betreffenden Empfehlungen abzugeben.

Liestal, 11. Februar 2015

Geschäftsprüfungskommission:
Hanspeter Weibel, Präsident

Beilage: Entwurf geänderter Landratsbeschluss

Landratsbeschluss

betreffend Geschäftsbericht und Jahresbericht 2013 der BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel

vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Der Geschäftsbericht und Jahresbericht 2013 der BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel wird genehmigt.
2. Den Empfehlungen der Geschäftsprüfungskommission wird zugestimmt und die BSABB und die Oberaufsichtskommissionen BL und BS werden beauftragt, dem Landrat innert dreier Monate nach Landratsbeschluss eine Stellungnahme zu den sie betreffenden Empfehlungen abzugeben.

Liestal,

Im Namen des Landrates

Die Präsidentin:

Der Landschreiber