



Bericht an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Bericht der: Justiz- und Sicherheitskommission
vom: 20. Oktober 2011
zur Vorlage Nr.: [2011-172](#)
Titel: **Genehmigung des Vertrags zwischen den Kantonen
Basel-Landschaft und Basel-Stadt über die BVG- und
Stiftungsaufsicht beider Basel (BVG- und Stiftungsaufsichtsvertrag)
– Partnerschaftliches Geschäft**
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 Justiz- und Sicherheitskommission an den Landrat

betreffend Genehmigung des Vertrags zwischen den Kantonen Basel-Landschaft und Basel-Stadt über die BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel (BVG- und Stiftungsaufsichtsvertrag) – Partnerschaftliches Geschäft

Vom 20. Oktober 2011

1. Ausgangslage und Zielsetzung der Vorlage

a) Mit der Vorlage «Strukturreform» der beruflichen Vorsorge verfolgt der Bund das Ziel, die Strukturen der 2. Säule insgesamt zu stärken. Das Eidgenössische Parlament hat die BVG-Vorlage Strukturreform nach Abschluss der Differenzvereinbarung am 19. März 2010 verabschiedet. Sie wurde bzw. wird in drei Tranchen auf den 1. Januar 2011, den 1. Juli 2011 und auf den 1. Januar 2012 in Kraft gesetzt. Die letzte Tranche enthält die Aufsichtsbestimmungen; dort wird festgelegt, dass die Aufsichtsbehörde eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit ist, welche zudem weisungsunabhängig sein muss.

b) Die Aufsichtsbehörden in den beiden Basel präsentieren sich heute deutlich unterschiedlich in Bezug auf die Bilanzsumme der beaufsichtigten Vorsorgeeinrichtungen und Stiftungen (2009: BS CHF 73 Mrd.; BL CHF 14 Mrd.), in Bezug auf die Personalkapazitäten (2010: BS 490%; BL 300%) und in Bezug auf die Anzahl der Revisionen (2010: BS 1'032; BL 330).

c) Die Regierungen beider Kantone haben 2010 mit übereinstimmenden Beschlüssen von der neuen bundesrechtlichen Ausgangslage Kenntnis genommen und im Grundsatz beschlossen, das Projekt für die Zusammenführung der BVG- und Stiftungsaufsichtsbehörden beider Kantone definitiv in Auftrag zu geben.

d) Die beiden Regierungen sind überzeugt, dass die Zusammenführung der BVG- und Stiftungsaufsichtsbehörden beider Basel eine zukunftsgerichtete und wirtschaftliche Lösung sei. Mit der Errichtung eines gemeinsamen, regionalen Kompetenzzentrums werde auch auf die steigende Komplexität im Fachbereich reagiert und die Voraussetzungen für eine professionelle, dem Spezialisierungsgrad Rechnung tragende Leistungserbringung geschaffen.

e) Zudem ergeben sich laut den Regierungen mit der Zusammenlegung Synergien: Aufgrund von grösseren Bearbeitungsmengen könne eine gemeinsame Anstalt günstigere Leistungen erbringen, da sich die festen Kosten für

Führung und Support auf mehr Leistungseinheiten verteilen.

f) Aus dem Bundesrecht ergibt sich, dass die BVG-Aufsicht ab dem 1. Januar 2012 in eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt ausgegliedert werden muss. Dabei bietet es sich an, dieser Anstalt auch die Beaufsichtigung der unter kantonaler Aufsicht stehenden klassischen Stiftungen zuzuweisen. Optionsweise soll das ebenso für die Stiftungen unter kommunaler Aufsicht gelten.

g) Der Staatsvertrag, von den Regierungen am 8. Juni 2011 resp. 14. Juni 2011 unterzeichnet, sieht eine Anstalt beider Basel mit Sitz in Basel vor. Der Beitritt weiterer Kantone ist zur Zeit nicht aktuell, wird vom Vertrag jedoch ermöglicht. Grösse und Komplexität einer künftigen Erweiterung werden zeigen, ob ein Beitritt innerhalb des Vertrages abgewickelt werden kann oder ob Vertragsanpassungen notwendig werden. Das Personal wird nach den Vorschriften des Sitzkantons öffentlich-rechtlich angestellt.

h) Mit der Vorlage ist auch das Postulat [2009/043](#) von Daniela Schneeberger erfüllt, weshalb der Regierungsrat den Vorstoss zur Abschreibung beantragt.

i) Für weitere Details wird auf die regierungsrätliche [Vorlage](#) vom 31. Mai 2011 verwiesen.

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

a) Die Vorlage wurde von der landrätlichen Justiz- und Sicherheitskommission (JSK) gemeinsam mit der grossrätlichen Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission (JSSK) beraten, und zwar an zwei Sitzungen am 29. August 2011 in Münchenstein und am 14. September 2011 in Basel in Gegenwart der Regierungsräte Isaac Reber (BL) und Hanspeter Gass (BS) sowie von Stephan Mathis, Generalsekretär der Sicherheitsdirektion BL, und von

Davide Donati, Leiter Bereich Recht des Justiz- und Sicherheitsdepartements BS.

b) Zur Vorstellung der Vorlage und für die Beantwortung von Fragen standen den Kommissionen folgende verwaltungsinterne und -externe Fachleute zur Verfügung:

- Walter Grossenbacher, externer Projektleiter, Con.Win GmbH, Bern
- Gerhard Schmid, externer juristischer Berater, Wenger Plattner Advokatur und Notariat, Basel
- Andreas Rebsamen, Leiter Bereich Zivilrecht BL (am 29.8.)
- Andreas Fahrländer, Leiter Amt für Stiftungen und berufliche Vorsorge BL
- Christina Ruggli, Leiterin Aufsichtsbehörde BVG und Stiftungsaufsicht BS (am 14.9.)
- Lukas Furtwängler, Geschäftsleitungsmitglied Basellandschaftliche Pensionskasse (am 14.9.).

* * *

2.2. Vorstellung der Vorlage

a) Die Regierungsräte betonten, die Beaufsichtigung von rund 1'600 Institutionen mit einer Bilanzsumme von CHF 87 Mrd. setze eine hohe Fachkompetenz voraus; das sei mit einer zusammengelegten Fusionsaufsicht am ehesten gewährleistet.

b) Der Vertrag sehe den Sitz der Anstalt aufgrund des Portfolios von 2/3 Basel-Stadt und 1/3 Basel-Landschaft in Basel mit rund 13 Stellen vor. Die per 1. Januar 2012 geplante Realisierung der Verantwortungsübernahme durch die Anstalt beider Basel sei anspruchsvoll. Die Umsetzungsarbeiten seien entsprechend bereits in Gange, damit der strenge Zeitplan eingehalten werden könne.

c) Der Vertrag sei bewusst offen formuliert, so dass eine spätere Beteiligung weiterer Kantone möglich sei. In erster Linie sei jetzt aber die Konsolidierung gefragt.

d) Was die Spezialitäten des Kantons Basel-Landschaft anbelange, so bestehe hier eine grössere Anzahl (40) an klassischen Stiftungen unter kommunaler Aufsicht. § 52 Abs. 4 EG ZGB BL eröffne den Gemeinden die Möglichkeit, die Aufsicht über die vom Gemeinderat beaufsichtigten Stiftungen an die BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel (BSABB) zu übertragen. Die bisherigen Gespräche hätten gezeigt, dass bei den Gemeinden durchaus Interesse zur Übertragung der Aufsicht an die BSABB bestehe.

e) Was die parlamentarische Oberaufsicht anbelange, so erachten die Regierungen die Schaffung einer besonderen interkantonalen Geschäftsprüfungskommission nicht als notwendig. Zum einen handle es sich grossteils um die Umsetzung von Bundesrecht, und zum anderen bestehe in fachlicher Hinsicht ohnehin von Bundesrechts wegen eine Oberaufsicht des Bundes.

* * *

2.3. Kommissionsberatung

a) Auf eine Frage aus der Kommission wurde seitens der Verwaltung erklärt, dass der Wechsel der *Kontrollstelle* nicht jährlich erfolgen soll. Vorgesehen sei eine Vierjahresperiode. Im Privatrecht sei ein Wechsel der Revisionsstelle aus Governance-Gründen ebenfalls vorgesehen. Mit der Finanzkontrolle als Revisionsstelle könne der Problematik von Interessenkonflikten allfälliger privater Revisionsstellen begegnet und zugleich eine kostengünstige Lösung gefunden werden. Die alternierende Wahl der Finanzkontrolle eines Vertragskantons trage zudem auch der Möglichkeit einer Beteiligung weiterer Kantone Rechnung.

b) Weiter hiess es, aufgrund der Zusammenlegung sei mit einem *Effizienzgewinn* von 10-12 % zu rechnen. Dieser werde sich insofern in den Gebühren ausdrücken, als dass diese steigen würden – allerdings voraussichtlich nur leicht; bei einem Alleingang eines Kantons müsste mit einem grösseren Anstieg gerechnet werden.

c) Laut Staatsvertrag kann der Verwaltungsrat der gemeinsamen Stiftungsaufsicht die Pensionskasse und auch das *Primat* frei wählen. Wenn er das Leistungsprimat wählte, käme allerdings die Basellandschaftliche Pensionskasse nicht in Frage, wurde der Kommission beschieden: denn die BLPK bietet aus versicherungstechnischen Gründen das Leistungsprimat für Bestände von unter hundert Personen nicht an.

d) Bei der BSABB wird gemäss baselstädtischem Personalrecht das *Rententalter* 63 Jahre betragen; das basellandschaftliche Personalrecht sieht Rententalter 64 vor. Es braucht daher für die Mitarbeitenden, die vom bisherigen Baselbieter Amt für Stiftungen und berufliche Vorsorge zur neuen Institution wechseln, einen systematischen Einkauf ins Pensionierungsalter 63.

e) Der Staatsvertrag sieht die Wegbedingung der kantonalen *Haftung* vor. Aus den Kommissionen wurden Bedenken geäussert, ob nicht zumindest eine moralische Haftung des Kantons bestehe. Seitens der Experten wurde auf die klare Formulierung der Wegbedingungsklausel hingewiesen, welche bei Staatsverträgen durchaus der Usanz entspreche, sowie auf den Umstand, dass diese anlässlich der Vernehmlassung von den beaufsichtigten Institutionen weder thematisiert noch bemängelt worden war.

f) Der Staatsvertrag sieht die Möglichkeit eines späteren *Beitritts weiterer Kantone* vor. Obwohl der Kanton Solothurn ursprünglich Initiator für eine gemeinsame Anstalt war, haben sowohl er als auch der Kanton Aargau auf schriftliche Anfrage mitgeteilt, sich vorerst nicht an einem Zusammenführungsprojekt beteiligen zu wollen. Die durch den Staatsvertrag im BSABB zusammengeführten Anstalten und Stiftungen decken aber den gesamten Wirtschaftsraum Basel ab.

g) In der Vorlage wird ausgeführt, dass die Schaffung einer besonderen *Interkantonalen Geschäftsprüfungskommission* (IGPK) nicht als angezeigt erachtet wird. Die Kommissionen haben zu dieser Frage nochmals nachgehakt. Aufgrund der mehrschichtigen Ausgestaltung der Aufsicht über die gemeinsame Anstalt erübrigt sich nach

Ansicht der Experten die Einsetzung einer besonderen Aufsicht in Form einer besonderen IGPK. Die BSABB untersteht nebst der Aufsicht der Regierungen der Vertragskantone und der parlamentarischen Oberaufsicht der Vertragskantone in fachlicher Hinsicht zusätzlich auch der Oberaufsicht des Bundes. Nicht zuletzt wird die Qualifikation der regulären parlamentarischen Geschäftsprüfungskommissionen der Vertragskantone als ausreichend erachtet, zumal gegebenenfalls auch die Möglichkeit besteht, Experten beizuziehen.

h) Keinen Anlass zu Diskussionen gaben die Gründungskosten zur Einrichtung der BSABB. Der Baselbieter Anteil von CHF 83'333 entspricht einem Drittel der gesamten Gründungskosten von CHF 250'000; die restlichen zwei Drittel gehen zu Lasten von Basel-Stadt.

i) Die Umstellungskosten bei der Pensionskasse werden in der Vorlage mit CHF 350'000 beziffert. Allerdings hängt der tatsächliche Betrag von der Wahl der Pensionskasse ab und ist zur Zeit nicht abschliessend bezifferbar. Seitens der BLPK wurde ausgeführt, unter den Umstellungskosten liefen auch die Kosten für die Ausfinanzierung der Deckungslücke für jene Mitarbeitenden, die von der kantonalen Verwaltung Baselland in die neue BVG- und Stiftungsaufsicht wechselten, also für zwei Personen; diese Kosten betragen CHF 180'000.

j) Die beiden Kommissionen liessen sich zusätzlich über die Statistik BVG- und Stiftungsaufsichten Basel-Stadt und Basel-Landschaft, insbesondere den Stand per 2010 informieren (vgl. Vorlage des Regierungsrates, Ziffer 2., Tabelle S. 1). Aus der nachgeführten Statistik (Beilage 1) ist ersichtlich, dass die Zahl der Einsichtnahmen in Basel-Stadt nur ganz leicht und in Basel-Landschaft deutlich tiefer als im Vorjahr liegt. Der Personalengpass als Ursache für die Veränderung auf Seiten des Kantons Basel-Landschaft konnte zwischenzeitlich wieder behoben werden, so dass der Sollbestand im Jahr 2011 wieder erreicht wurde. Die gesamte Bilanzsumme der beaufsichtigten Institutionen lässt sich für 2010 noch nicht vollständig aufführen, weil Abschlüsse in Basel-Stadt noch zu rund 5% und in Basel-Landschaft noch zu ca. 20-25% ausstehend sind.

* * *

2.4. Eintreten

Eintreten war seitens beider Kommissionen unbestritten; so stimmten die JSK-Mitglieder einstimmig für Eintreten.

* * *

2.5. Detailberatung

Während der Detailberatung erwiesen sich die Bestimmungen des Staatsvertrags als ebenso unbestritten wie die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen sowie die übrigen Ziffern des Landratsbeschlusses.

* * *

2.6. Bericht der JSSK Basel-Stadt

In ihrem [Bericht](#) an den Grossen Rat vom 13. Oktober 2011 beantragt die Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission Basel-Stadt einstimmig, dem Staatsvertrag und der damit verbundenen Gesetzesänderung zuzustimmen.

3. Antrag an den Landrat

://: Die Justiz- und Sicherheitskommission beantragt dem Landrat einstimmig,

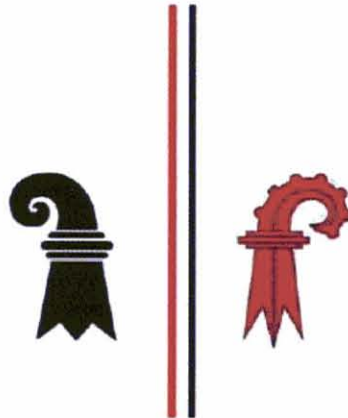
1. dem Landratsbeschluss betreffend Vertrag zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft über die BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel (BVG- und Stiftungsaufsichtsvertrag) zuzustimmen;
2. die Änderung des Gesetzes über die Einführung des Zivilgesetzbuches (EG ZGB) zu beschliessen.

Oberwil, 20. Oktober 2011

*Im Namen der Justiz- und Sicherheitskommission:
Werner Rufi-Märki, Präsident*

Beilagen:

1. *Statistik BVG- und Stiftungsaufsichten Basel-Stadt und Basel-Landschaft; Nachgeführte Statistik mit Ergänzung Jahr 2010*
2. *Landratsbeschluss; Entwurf*
3. *Gesetz über die Einführung des Zivilgesetzbuches (EG ZGB); von der Redaktionskommission bereinigte Fassung*



Statistik BVG- und Stiftungsaufsichten Basel-Stadt und Basel-Landschaft

Nachgeführte Statistik mit Ergänzung Jahr 2010 im Auftrag der JSSK BS und der JSK BL zuhanden der Sitzung vom 14. September 2011.

2009

Kanton	Geschäftsfälle (2009) (ohne Einsicht- nahmen)	Einsichtnahmen (2009) (Revisionen)	Personalkapazitäten (2009)	Gebühreneingänge (2009)	Bilanzsumme beauf- sichtigte Vorsorgeein- richtungen und Stif- tungen (2009)*
BS	ca. 430	1055	490% (7 MA)	CHF 928'775	73 Mia. CHF
BL	ca. 390-400	554	300% (4 MA)	CHF 594'103	14 Mia. CHF

*Bilanzsummen aus Berichterstattungen 2009, welche im Jahr 2010 der Revision unterzogen wurden.

2010

Kanton	Geschäftsfälle (2010) (ohne Einsicht- nahmen)	Einsichtnahmen (2010) (Revisionen)	Personalkapazitäten (2010)	Gebühreneingänge (2010)	Bilanzsumme beauf- sichtigte Vorsorgeein- richtungen und Stif- tungen (2009)*
BS	ca. 430	1032	490% (7 MA)	CHF 1'006'870	73 Mia. CHF
BL	ca. 390-400	330	IST: 270% (4 MA) SOLL: 300%	CHF 378'999	14 Mia. CHF

*Bilanzsummen aus Berichterstattungen 2009, welche im Jahr 2010 der Revision unterzogen wurden.

Landratsbeschluss

**betreffend Vertrag zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft über die
BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel (BVG- und Stiftungsaufsichtsvertrag);
Partnerschaftliches Geschäft**

vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Der Staatsvertrag zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft über die BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel (BVG- und Stiftungsaufsichtsvertrag) vom 8. resp. 14. Juni 2011 wird genehmigt.
2. Der Kredit über CHF 83'333.-- für die Gründungskosten zur Einrichtung der BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel (BSABB) wird genehmigt.
3. Das Postulat 2009/043 vom 19. Februar 2009 von Daniela Schneeberger, «Aufsichtsbehörde beider Basel», wird als erfüllt abgeschrieben.
4. Der Beschluss gemäss Ziffer 1 unterliegt dem Referendum gemäss § 30 Buchstabe b der Kantonsverfassung vom 17. Mai 1984.

Liestal,

Im Namen des Landrates

der Präsident:

der Landschreiber:

Gesetz

über die Einführung des Zivilgesetzbuches

(EG ZGB)

Änderung vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

I.

Das Gesetz vom 16. November 2006¹ über die Einführung des Zivilgesetzbuches (EG ZGB) wird wie folgt geändert:

§ 52 Aufsicht über die Stiftungen

- ¹ Der Gemeinderat am Sitz der Stiftung ist zuständig für die:
 - a. Aufsicht über die Stiftungen der Gemeinden (Artikel 84 ZGB),
 - b. Unwesentliche Änderungen der Stiftungsurkunde (Artikel 86b ZGB).
- ² Die BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel (BSABB) ist zuständig für die:
 - a. Aufsicht über die Stiftungen des Kantons (Artikel 84 ZGB),
 - b. Änderungen von deren Organisation (Artikel 85 ZGB) oder Zweck (Artikel 86 ZGB),
 - c. Änderungen von deren Zweck auf Antrag des Stifters bzw. auf Grund seiner Verfügung von Todes wegen (Artikel 86a ZGB) und unwesentliche Änderungen der Stiftungsurkunde (Artikel 86b ZGB),
 - d. Aufhebung der Stiftungen des Kantons (Artikel 88 Absatz 1 ZGB).
- ³ Der Regierungsrat ist zuständig für die:
 - a. Oberaufsicht über die Stiftungen der Gemeinden (Artikel 84 ZGB),
 - b. Änderungen von deren Organisation (Artikel 85 ZGB) oder Zweck (Artikel 86 und 86a ZGB),
 - c. Aufhebung der Stiftungen der Gemeinden (Art. 88 Absatz 1 ZGB).
- ⁴ Der Gemeinderat kann die Aufsicht über die von ihm beaufsichtigten Stiftungen an die BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel (BSABB) übertragen.

II.

Diese Änderung tritt am 1. Januar 2012 in Kraft.

¹ GS 36.153, SGS 211