



Gesetz über die Bernische BVG- und Stiftungsaufsicht (BBSAG)

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung	1
2. Ausgangslage.....	1
3. Grundzüge der Neuregelung	2
4. Erlassform	3
5. Erläuterungen zu den Artikeln.....	3
6. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen.....	11
7. Finanzielle Auswirkungen	11
8. Personelle und organisatorische Auswirkungen.....	12
9. Auswirkungen auf die Gemeinden	12
10. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.....	12
11. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens.....	12
12. Antrag.....	13

Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Gesetz über die Bernische BVG- und Stiftungsaufsicht

1. Zusammenfassung

Das Bundesparlament beschloss im März 2010 eine Strukturreform in der 2. Säule. Sie trat am 1. Januar 2012 in Kraft. Seither wird die Direktaufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen nur noch von den Kantonen wahrgenommen (Ausnahmen: Sicherheitsfonds, Auffangeinrichtung und Anlagestiftungen). Die Einrichtungen mit nationalem und internationalem Charakter, die bis Ende 2011 unter der Aufsicht des Bundes standen, werden heute von den Kantonen beaufsichtigt. Die Zuständigkeit der Kantone richtet sich nach dem Sitzprinzip.

Zur Stärkung der Unabhängigkeit der Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen mussten sich die kantonalen Aufsichtsbehörden per 1. Januar 2012 als öffentlich-rechtliche Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit organisieren, die in ihrer Tätigkeit keinen Weisungen unterliegen. Damit soll ihre rechtliche, finanzielle und administrative Unabhängigkeit gewährleistet werden.

Die Oberaufsicht über die Aufsichtsbehörden im Bereich der beruflichen Vorsorge wird seit dem 1. Januar 2012 nicht mehr durch den Bundesrat bzw. das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) ausgeübt, sondern durch eine vom Bundesrat und der Bundesverwaltung unabhängige Oberaufsichtskommission. Ihre Aufgabe ist insbesondere die fachliche Aufsicht über die Aufsichtsbehörden.

Im Kanton Bern wurde die Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen bis Ende 2011 vom Amt für Sozialversicherung und Stiftungsaufsicht (ASVS), Abteilung „Berufliche Vorsorge und Stiftungen“, ausgeübt. Am 1. Januar 2012 hat die selbstständig öffentlich-rechtliche Anstalt „Bernische BVG- und Stiftungsaufsicht (BBSA)“ diese Aufgabe übernommen. Die dafür nötigen rechtlichen Grundlagen legte der Regierungsrat am 30. März 2011 in der Dringlichkeitsverordnung über die Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen, die Stiftungen und die Familienausgleichskassen (AVSFV) fest. Darin wurde geregelt, dass die BBSA vom Kanton weisungsungebunden und in rechtlicher, finanzieller und administrativer Hinsicht unabhängig ist. Da das ASVS, Abteilung „Berufliche Vorsorge und Stiftungen“, auch die Aufsicht über die klassischen Stiftungen und die Familienausgleichskassen ausübte, wurden diese Aufgaben aus Synergiegründen ebenfalls an die BBSA übertragen. Mit dem Gesetz über die Bernische BVG- und Stiftungsaufsicht (BBSAG) soll die Dringlichkeitsverordnung durch ordentliches Recht abgelöst werden. Die Bestimmungen der Dringlichkeitsverordnung wurden grösstenteils in das BBSAG übernommen. Die Neuerungen beinhalten Präzisierungen im Bereich der Gebühren der BBSA, das Aufführen einer weiteren Aufgabe des Aufsichtsrates sowie das Einfügen einer subsidiären Aufgabengeneralklausel, die in der AVSFV lediglich im Vortrag festgehalten worden war. Zudem wird eine Aufgabe des Aufsichtsrates ausdrücklich festgehalten, die heute bereits teilweise in der interkantonalen Vereinbarung mit dem Kanton Freiburg geregelt ist. Der BBSA soll mittels interkantionaler Vereinbarung neu auch die Aufsicht über klassische Stiftungen übertragen werden können.

2. Ausgangslage

Als Folge des kontinuierlichen Absinkens der Zinsen der Bundesobligationen und der Krise der Anlagemärkte beschloss der Bundesrat im Jahr 2002 eine Senkung des Mindestzinssatzes in der beruflichen Vorsorge. Die Ankündigung dieser Zinssenkung führte dazu, dass der National- und Ständerat im September 2002 eine Sondersession durchführten. In diesem Rahmen erteilten sie dem Bundesrat mit insgesamt 42 parlamentarischen Vorstössen verschiedene Handlungs- und Prüfungsaufträge, unter anderem auch in Bezug auf die Aufsicht über die berufliche Vorsorge. Um diese parlamentarischen Aufträge systematisch zu bearbei-

ten, beschloss der Bundesrat am 29. Januar 2003 eine Agenda zur „Sicherung und Weiterentwicklung der beruflichen Vorsorge“.

Aufgrund der darauf folgenden Berichte der Expertenkommission „Optimierung der beruflichen Vorsorge“¹ und deren Nachfolgekommission „Strukturreform“² liess der Bundesrat eine Änderung des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen und Invalidenvorsorge (BVG)³ ausarbeiten. In der Botschaft dazu wird ausgeführt, dass sich die rechtliche, finanzielle und administrative Unabhängigkeit der Aufsicht nicht zuletzt auch aufgrund der Merkmale der öffentlichen Aufsichtstätigkeit aufdränge. So dürfe die Aufsichtsbehörde keinesfalls weisungsgebunden sein und das Personal nicht von der Budgetpolitik des Kantons abhängen. Nur so sei eine nicht von politischen Interessen beeinflusste, unparteiische Systemüberwachung und Aufsicht über die Systemteilnehmenden gewährleistet.⁴

Der Nationalrat schloss sich in allen Beratungen dem Vorschlag des Bundesrats an, dass die kantonalen Aufsichtsbehörden *in rechtlicher, finanzieller und administrativer Hinsicht unabhängig* sein sollen. Bis zu seiner letzten Sitzung hielt der Ständerat an seinem weniger weit gehenden Gegenvorschlag fest, dass die Aufsichtsbehörden lediglich *weisungsungebunden* sein sollen. Im Rahmen der Differenzbereinigung vom 10. März 2010 wurde folgender Kompromiss für Artikel 61 Absatz 3 BVG vorgeschlagen: „Die Aufsichtsbehörde ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Sie unterliegt in ihrer Tätigkeit keinen Weisungen.“⁵ Diese Formulierung wurde schliesslich in der Schlussabstimmung vom 19. März 2010 einstimmig beschlossen.⁶

Die Strukturreform löste im Kanton Bern Handlungsbedarf aus. Einerseits musste die Aufsichtsbehörde des Kantons Bern, deren Aufgaben bis Ende 2011 das ASVS, Abteilung „Berufliche Vorsorge und Stiftungen“ wahrnahm, als öffentlich-rechtliche Anstalt organisiert werden. Andererseits übernahm sie die Aufsicht über mehrere bundeseigene und bundesnahe Vorsorgeeinrichtungen (z.B. Pensionskasse der SBB, des Bundes [Publica], der Post, der SRG SSR idée suisse) sowie diverse namhafte gesamtschweizerisch tätige Vorsorgeeinrichtungen der Privatwirtschaft (z.B. Proparis Vorsorge-Stiftung Gewerbe Schweiz, Paritätische Pensionskasse des Schweizerischen Anwaltsverbandes, Personalvorsorgestiftung der graphischen Industrie) und musste sich personell entsprechend ausrichten.

Mit der Dringlichkeitsverordnung über die Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen, die Stiftungen und die Familienausgleichskassen (AVSFV)⁷ wurde die rechtliche Grundlage geschaffen, damit am 1. Januar 2012 die BVG-Aufsichtsbehörde des Kantons Bern als öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestaltet war und ihre Tätigkeit als rechtlich, finanziell und administrativ unabhängige, weisungsungebundene Aufsichtsbehörde aufnehmen konnte. Die AVSFV war von November 2010 bis Januar 2011 in der Vernehmlassung. Sie ist bis am 31. Dezember 2014 gültig und soll durch das Gesetz über die Bernische BVG- und Stiftungsaufsicht (BBSAG) abgelöst werden.

3. Grundzüge der Neuregelung

3.1 Eine einzige Aufsicht für Vorsorgeeinrichtungen, klassische Stiftungen und Familienausgleichskassen

Die qualitativen und quantitativen Anforderungen an die Aufsichtsbehörden sind in den letzten Jahren erheblich gestiegen. Im Bereich der beruflichen Vorsorge gestalten sich die Problem-

¹ Expertenbericht „Optimierung“:

<http://www.bsv.admin.ch/dokumentation/medieninformationen/archiv/presse/2004/d/0408250101.pdf>

² Expertenbericht „Strukturreform“:

<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/2262.pdf>

³ SR 831.40

⁴ BBl 2007 5703f.

⁵ AB 2010 165ff.

⁶ AB 2010 382

⁷ BSG 212.223.2

stellungen und die gesetzlichen Regelungen immer komplexer. Dies zeigt sich insbesondere hinsichtlich der Unterdeckung und Sanierung von Vorsorgeeinrichtungen, aber auch bei den neuen Bestimmungen zur Teil- und Gesamtliquidation.

Aber nicht nur in der 2. Säule, sondern auch bei der Aufsicht über die klassischen Stiftungen im Sinne von Artikel 80 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB)⁸ steigen die Anforderungen an die Aufsichtsbehörde. Die Aufsichtstätigkeit wird immer anspruchsvoller, angefangen bei aufsichtsrechtlichen Prüfungen vor Eintragung in das Handelsregister bis hin zu Vorabklärungen bezüglich Nachlass- oder Konkursverfahren sowie Abberufung des Stiftungsrats und Einsetzung eines kommissarischen Verwalters. Zudem werden laufend neue klassische Stiftungen errichtet, was einen zunehmenden Arbeitsaufwand zur Folge hat.

Die wachsenden Anforderungen an die Aufsichtsbehörde rufen zwangsläufig nach einer Verstärkung der Aufsicht und nach erhöhter Professionalität, was eine bestmögliche Nutzung der vorhandenen Synergien erfordert. Zu diesem Zweck wurden nicht nur die von der Abteilung „Berufliche Vorsorge und Stiftungen“ wahrgenommene Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen und die klassischen Stiftungen, sondern auch jene über die von ihr beaufsichtigten Familienausgleichskassen mit der Dringlichkeitsverordnung der BBSA übertragen.

3.2 Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörde

Als öffentlich-rechtliche Anstalt ist die BBSA rechtlich und administrativ vom Kanton unabhängig. Sie ist finanziell selbsttragend und deckt ihre Kosten mit Gebühreneinnahmen und den Einnahmen aus der Überwälzung der Oberaufsichtsabgabe (Artikel 13 Absatz 2).

3.3 Führung und Organisation der BBSA

Die BBSA führt ihre Tätigkeiten wirtschaftlich und effizient aus. Ihre Organe sind der Aufsichtsrat, die Geschäftsleitung und die Revisionsstelle. Der Aufsichtsrat nimmt die strategischen Aufgaben und die Geschäftsleitung die operativen Aufgaben der BBSA wahr.

4. Erlassform

Die BVG-Strukturreform trat am 1. Januar 2012 in Kraft. Mit dem ordentlichen Gesetzgebungsprozess hätte die Verabschiedung eines Gesetzes durch den Grossen Rat frühestens im Herbst 2011 erfolgen können. Die Vorbereitungsarbeiten für die BBSA mussten aber viel früher beginnen, damit sie ihre Tätigkeit am 1. Januar 2012 ordnungsgemäss aufnehmen konnte. Aus diesem Grund war der Erlass einer Dringlichkeitsverordnung gestützt auf Artikel 88 Absatz 3 der Kantonsverfassung vom 6. Juni 1993 (KV)⁹ unausweichlich. Nur dadurch war es möglich, dass einzelne Bestimmungen der AVSFV, welche die Rechtsgrundlage für gewisse Vorbereitungsarbeiten waren, bereits Mitte 2011 in Kraft treten konnten. Mit dem BBSAG soll das Dringlichkeitsrecht in ordentliches Recht überführt werden.

5. Erläuterungen zu den Artikeln

5.1 Gegenstand

Artikel 1

Wie unter Ziffer 3.1 geschildert, soll die BBSA die Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen und die Familienausgleichskassen ausüben. Gleichzeitig soll sie auch die kantonale Aufsichtsbehörde über die klassischen Stiftungen sein, soweit diese nach ihrer Bestimmung dem Kanton oder mehreren Gemeinden angehören. Stiftungen, die nach ihrer Bestimmung einer Gemeinde angehören, bleiben unter der Aufsicht der Gemeinden (vgl. Artikel 6 Absatz 1 Gesetz vom 28. Mai 1911 betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [EG ZGB]¹⁰).

⁸ SR 210

⁹ BSG 101.1

¹⁰ BSG 211.1

→ Die Bestimmung entspricht unverändert Artikel 1 AVSFV.

5.2 Allgemeine Bestimmungen

Artikel 2

Mit *Absatz 1* wird der Forderung von Artikel 61 Absatz 3 BVG nachgekommen, wonach die Aufsichtsbehörde eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit sein muss. Das bedeutet, dass die BBSA selber Trägerin von Rechten und Pflichten ist, über ein eigenes Vermögen verfügt und für ihre Verbindlichkeiten haftet. Sie handelt dabei durch ihre Organe (Artikel 6), welche Rechtsverhältnisse für die BBSA eingehen können.

Im Sinne einer möglichst einfachen und präzisen Bezeichnung der öffentlich-rechtlichen Anstalt trägt sie den Namen „Bernische BVG- und Stiftungsaufsicht (BBSA)“.

→ Artikel 2 entspricht unverändert Artikel 2 AVSFV.

Artikel 3

Seit dem 1. Januar 2012 beaufsichtigt die BBSA die Vorsorgeeinrichtungen (betriebseigene Vorsorgeeinrichtungen, Konzerneinrichtungen, Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen) und Einrichtungen, die nach ihrem Zweck der beruflichen Vorsorge dienen (Freizügigkeits- und Säule-3a-Einrichtungen), mit Sitz im Kanton Bern (*Absatz 1 Buchstabe a*).

Das ASVS (Abteilung „Berufliche Vorsorge und Stiftungen“) war bis Ende 2011 ebenfalls Aufsichtsbehörde über die klassischen Stiftungen, die nach ihrer Bestimmung mehreren Gemeinden oder dem Kanton angehören, soweit der Regierungsrat die Aufsicht nicht einer andern Stelle übertragen hatte. Seit dem 1. Januar 2012 übt die BBSA die Aufsicht über diese klassischen Stiftungen im Sinne von Artikel 80 ff. ZGB aus (*Absatz 1 Buchstabe b*).

Einzelne Gemeinden haben dem ASVS die Aufsicht über Stiftungen, die nach ihrer Bestimmung einer Gemeinde angehören und nicht Familienstiftungen oder kirchliche Stiftungen sind, übertragen. Die Aufsicht über diese Stiftungen hat die BBSA übernommen. Die Möglichkeit der Gemeinden, die Aufsicht über die ihrer Bestimmung nach der Gemeinde angehörenden Stiftungen der BBSA zu übertragen, soll beibehalten werden (vgl. Ausführungen zu Artikel 21 bezüglich Artikel 6 Absatz 2 EG ZGB). Die Aufsichtstätigkeit der BBSA über diese Stiftungen wird in *Absatz 1 Buchstabe c* festgehalten.

Im ASVS bestanden bis Ende 2011 zwischen der Aufsichtstätigkeit über die Vorsorgeeinrichtungen (die zu 98 Prozent die Rechtsform einer Stiftung haben) und jener über die klassischen Stiftungen zahlreiche Synergien. So umfasste das Aufgabengebiet beispielsweise der Wirtschaftsprüfer die Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen und die klassischen Stiftungen. Alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Abteilung „Berufliche Vorsorge und Stiftungen“ des ASVS sind seit dem 1. Januar 2012 für die BBSA tätig, sodass diese Synergien auch heute optimal genutzt werden. Wäre die Aufsicht über diese klassischen Stiftungen nicht der BBSA übertragen worden, hätte dies einen beachtlichen Effizienzverlust zur Folge gehabt. Im Übrigen wurden diese Synergien zwischen der Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen und jener über die klassischen Stiftungen bereits vor der Strukturreform in beinahe allen Kantonen genutzt.

Bis Ende 2011 gab es vereinzelt klassische Stiftungen im Sinne von Artikel 80 ff. ZGB, die nach ihrer Bestimmung dem Kanton oder mehreren Gemeinden angehören und die gestützt auf den damaligen Artikel 10 Absatz 2 der Verordnung vom 21. Oktober 2009 über die Aufsicht über die Stiftungen und die Vorsorgeeinrichtungen (ASVV)¹¹ nicht unter der Aufsicht des ASVS, sondern unter der Aufsicht einer andern Direktion standen. Damit eine einheitliche Aufsichtspraxis im Kanton Bern gewährleistet werden kann, soll die BBSA auch die Aufsichtsbehörde über diese Stiftungen sein. Hinzu kommt, dass im Kanton Bern bis Ende 2011 eine Bestimmung fehlte, die festlegte, wer die Umwandlungsbehörde nach Artikel 86 ZGB für Stiftungen sein soll, die nicht unter der Aufsicht des ASVS oder einer Gemeinde stehen. Somit war auch nicht klar, an welche Stelle eine Verfügung dieser (nicht bekannten) Umwandlungs-

¹¹ BSG 212.223.1

behörde weitergezogen werden konnte. Die Unterstellung dieser Stiftungen unter die Aufsicht der BBSA hat zur Folge, dass die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK) in diesen Fällen die Umwandlungsbehörde ist (Artikel 12 Buchstabe *b* ASVV).

Unter der Aufsicht des ASVS standen bis Ende 2011 ebenfalls die im Kanton Bern tätigen Familienausgleichskassen. Es bestanden die gleichen Synergien wie zwischen der Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen und jener über die klassischen Stiftungen. Aus denselben Gründen (vgl. Ausführungen zu Absatz 1 Buchstabe *b*) soll die BBSA die Aufsicht auch über die Familienausgleichskassen ausüben (*Absatz 1 Buchstabe d*).

→ *Absatz 2* entspricht Artikel 3 Absatz 2 AVSFV und Artikel 12 Buchstabe *a* ASVV.

Der Bund hat mit der Strukturreform eine Professionalisierung der Aufsichtstätigkeit angestrebt. Aus diesem Grund können andere Kantone mit einem kleinen Aufsichtsvolumen Interesse daran haben, dem Kanton Bern ihre Aufsichtsaufgaben im Bereich der beruflichen Vorsorge zu übertragen. Mit *Absatz 3 Buchstabe a* soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass der Kanton Bern in diesem Bereich interkantonale Vereinbarungen abschliessen kann. Er hat davon bereits Gebrauch gemacht. Am 19. Oktober 2011 hat er eine Vereinbarung mit dem Kanton Freiburg über die Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen mit Sitz im Kanton Freiburg abgeschlossen. Die Vereinbarung wurde vom Grossen Rat am 1. Dezember 2011 genehmigt¹². Die Schweizerische Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV)¹³ schränkt die Kantone in ihrer Zusammenarbeit grundsätzlich nicht ein. So können die Kantone auch im Bereich der Umsetzung von Bundesrecht interkantonale Verträge abschliessen (Artikel 48 Absatz 1 BV, Knapp, St. Galler Kommentar zu Artikel 48 BV, Rz. 11 und 13). Sie können somit Aufgaben an andere Kantone übertragen. Die Möglichkeit zum Abschluss von interkantonalen Vereinbarungen ist im Kanton Bern in Artikel 74 Absatz 2 Buchstabe *b* und Artikel 88 Absatz 4 KV geregelt.

Neu soll es auch möglich sein, der BBSA mittels interkantonomer Vereinbarung die Aufsicht über klassische Stiftungen anderer Kantone zu übertragen (*Absatz 3 Buchstabe b*). In der Mehrheit der Kantone wird derzeit die Aufsicht über die klassischen Stiftungen ebenfalls durch die BVG-Aufsichtsbehörde ausgeübt. Es ist möglich, dass andere Kantone der BBSA nicht nur die Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen, sondern gleichzeitig auch jene über die klassischen Stiftungen übertragen möchten.

→ Artikel 3 entspricht Artikel 3 AVSFV und wird ergänzt mit den Regelungen, dass der BBSA durch interkantonale Vereinbarung oder von den Gemeinden auch die Aufsicht über klassische Stiftungen übertragen werden kann.

Artikel 4

Die Aufsichtsmittel der BBSA gegenüber Vorsorgeeinrichtungen und klassischen Stiftungen sind heute in Artikel 18 Absatz 1 ASVV festgehalten. Seit der BVG-Strukturreform sind sie im Bereich der Vorsorgeeinrichtungen allerdings in Artikel 62a BVG geregelt (*Absatz 1*).

Neu sollen die Aufsichtsmittel im Bereich der klassischen Stiftungen ebenfalls auf Gesetzesstufe geregelt werden (*Absatz 2*). Die in Artikel 18 Absatz 1 ASVV aufgeführten Aufsichtsmittel werden übernommen mit Ausnahme jener, die nur bei Vorsorgeeinrichtungen (vor der BVG-Strukturreform) zur Anwendung gekommen waren.

5.3 Organisation und Personal

Artikel 6

Die BBSA ist mit einer zweistufigen Führungsstruktur ausgestattet. Das oberste Organ der BBSA ist der Aufsichtsrat (strategisches Organ) (*Buchstabe a*). Die Geschäftsleitung ist das operative und somit ausführende Organ (*Buchstabe b*).

Die Revisionsstelle ist ebenfalls Organ der BBSA (*Buchstabe c*).

¹² BSG 212.223.4

¹³ SR 101

→ Artikel 6 entspricht unverändert Artikel 5 AVSFV.

Artikel 7

In dieser Bestimmung befindet sich eine abschliessende Aufzählung der Aufgaben des Aufsichtsrats (*Absatz 2*): Er schliesst mit der Geschäftsleitung eine Leistungsvereinbarung ab (*Buchstabe a*) und ist zuständig für die Begründung, Änderung und Beendigung des Arbeitsverhältnisses der Geschäftsleiterin oder des Geschäftsleiters (*Buchstabe b*). Zu seinen zentralen Aufgaben gehört auch der Erlass des Geschäfts-, des Personal- und des Gebührenreglements (*Buchstabe c*). Der Aufsichtsrat beaufsichtigt die Geschäftsleitung, allerdings ohne in operative Angelegenheiten (z.B. Verfügungen) einzugreifen oder Einfluss zu nehmen (*Buchstabe d*). Weiter ist es Aufgabe des Aufsichtsrats, den Jahresbericht, die Jahresrechnung und das jährliche Budget (*Buchstabe e*) zu genehmigen und die Verwendung des Betriebsergebnisses festzulegen (*Buchstabe f*). Er nimmt ausserdem den Bericht der Revisionsstelle zur Kenntnis (*Buchstabe h*). Wegen der finanziellen Unabhängigkeit der BBSA vom Kanton und deren geringen Grösse (zurzeit gut 13 Vollzeitstellen) ist es angezeigt, dass der Aufsichtsrat frei entscheiden kann, welche Revisionsstelle er wählt (*Buchstabe g*) und wie hoch er die Entschädigung seiner Mitglieder im Geschäftsreglement festlegt (*Buchstabe k*). Das Total der Entschädigung des Aufsichtsrats wird im Jahresbericht veröffentlicht, der dem Regierungsrat des Kantons Bern und den andern Regierungen jährlich unterbreitet wird. Damit wird Transparenz geschaffen. Zusätzlich sind die Höchstgrenzen der jährlichen Entschädigung der Mitglieder des Aufsichtsrats in *Absatz 3* festgelegt. Da die BBSA unter anderem die Bernische Pensionskasse (BPK) beaufsichtigt, erscheint es aus Gründen der Unabhängigkeit angezeigt, das Personal der BBSA bei einer andern, nicht von der BBSA beaufsichtigten Vorsorgeeinrichtung zu versichern. Aus diesem Grund soll der Aufsichtsrat die Möglichkeit haben, die Vorsorgeeinrichtung der Mitarbeitenden der BBSA zu bestimmen. Er hat dabei die Bundesgesetzgebung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge zu beachten (z.B. Artikel 11 BVG) (*Buchstabe i*). Damit der Regierungsrat des Kantons Bern seiner verfassungsrechtlichen Aufsichtspflicht (Artikel 95 Absatz 3 KV) nachkommen kann, müssen ihm vom Aufsichtsrat jährlich die Jahresrechnung, der Jahresbericht, dessen Beurteilung des finanziellen Risikos für den Kanton und der Bericht der Revisionsstelle der BBSA zur Verfügung gestellt werden (*Buchstabe l*). Damit die Regierungen der Kantone, mit denen eine interkantonale Vereinbarung (Artikel 3 Absatz 3) abgeschlossen worden ist, ihre Aufsichtspflicht ebenfalls wahrnehmen können, sollen diese Unterlagen ihnen ebenfalls zugestellt werden. Diese Regelung ist heute bereits teilweise in Artikel 6 der interkantonalen Vereinbarung mit dem Kanton Freiburg enthalten. Neu sollen die Kantone, mit denen eine interkantonale Vereinbarung abgeschlossen worden ist, nicht nur die jährliche Berichterstattung, sondern auch eine Risikobeurteilung der BBSA erhalten. Grund dafür ist, dass Artikel 5 der interkantonalen Vereinbarung regelt, dass der Kanton Freiburg subsidiär zur BBSA für den Schaden haftet, den die BBSA im Zusammenhang mit der Aufsicht über die Einrichtungen mit Sitz im Kanton Freiburg verursacht hat. Aus diesem Grund rechtfertigt es sich, dem Kanton Freiburg sowie jedem weiteren Kanton, mit dem eine interkantonale Vereinbarung abgeschlossen wird, die gleichen Informationen nach Buchstabe *l* zu unterbreiten wie dem Kanton Bern, der ebenfalls subsidiär haftet (vgl. Ausführungen zu Artikel 17).

Die Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates des Kantons Bern soll über die BBSA vom Regierungsrat mittels der Jahresrechnung, dem Jahresbericht, der Beurteilung des finanziellen Risikos für den Kanton und dem Bericht der Revisionsstelle der BBSA informiert werden (*Absatz 4*).

→ Die Regelung von Artikel 6 AVSFV wurde übernommen, präzisiert und ergänzt.

Artikel 8

Angeichts der Aufgaben, welche die BBSA als öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit übernimmt, kommt den Mitgliedern des Aufsichtsrats eine zentrale Bedeutung zu. Seine Mitglieder sollen von den beaufsichtigten Institutionen unabhängig sein. Mit dem Amt unvereinbar ist beispielsweise die Tätigkeit in einer Geschäftsleitung oder in einem Stiftungsrat bzw. in einem strategischen Organ einer von der BBSA beaufsichtigten Institution.

Der Regierungsrat legt das genaue Anforderungsprofil der fünf Mitglieder fest (*Absatz 1*). Er hat von dieser Kompetenz gestützt auf Artikel 7 Absatz 1 AVSFV bereits Gebrauch gemacht (RRB 761/2011) und sich dabei am „Allgemeinen Anforderungsprofil für Verwaltungs- und Stiftungsräte“, das er für kantonale Beteiligungen, Unternehmen und Institutionen erlassen hat, orientiert und zusätzlich einzelne BBSA-spezifische Anforderungen festgelegt wie beispielsweise die Vertrautheit mit den Besonderheiten der zu beaufsichtigenden Institutionen.

Der Regierungsrat achtet darauf, dass die Kantone, mit denen eine interkantonale Vereinbarung besteht, im Aufsichtsrat angemessen vertreten sind (*Absatz 2*). Das bedeutet, dass beispielsweise die Anzahl der an die BBSA übertragenen Dossiers und die Bilanzsumme der beaufsichtigten Institutionen bei der Besetzung des Aufsichtsrats berücksichtigt werden. Damit hat nicht jeder Kanton automatisch Anspruch auf einen Sitz im Aufsichtsrat. Heute vertritt aufgrund der oben erwähnten interkantonalen Vereinbarung ein Aufsichtsratsmitglied den Kanton Freiburg.

Dem Regierungsrat steht als Sanktionsmittel das Recht zu, Mitglieder des Aufsichtsrats jederzeit aus wichtigen Gründen abzuberufen (*Absatz 3*).

→ Artikel 8 entspricht Artikel 7 AVSFV und wird mit einer Präzisierung ergänzt.

Artikel 9

Die Leistungsvereinbarung mit der Geschäftsleitung ist das zentrale Steuerungsinstrument des Aufsichtsrats. Sie beinhaltet insbesondere die Wirkungs- und Leistungsziele sowie die Indikatoren zu deren Messung.

→ Diese Bestimmung entspricht unverändert Artikel 8 AVSFV.

Artikel 10

Neu ist ausdrücklich festgehalten, dass die Geschäftsleitung alle Aufgaben wahrnimmt, die im Gesetz nicht ausdrücklich einem andern Organ der BBSA übertragen worden sind (*Absatz 2*). Bisher war dies nur im Vortrag zur AVSFV festgehalten worden. Gemäss der beispielhaften Aufzählung ist die Geschäftsleitung verantwortlich für die Einhaltung der Leistungsvereinbarung (*Buchstabe a*), für ein ordnungsgemässes Finanz- und Rechnungswesen (*Buchstabe b*) und die Begründung, Änderung und Beendigung der Arbeitsverhältnisse des Personals (*Buchstabe c*). Sie hat zudem die Geschäfte des Aufsichtsrats vorzubereiten (*Buchstabe d*). Sie hat die Unterschriftenkompetenz für alle Verfügungen, soweit sie gemäss Geschäftsreglement nicht an die ihr untergeordneten Mitarbeitenden delegiert ist (*Buchstabe e*).

→ Artikel 9 AVSFV wurde übernommen und mit der subsidiären Aufgabengeneralklausel ergänzt. Letztere ist bereits im Vortrag zu Artikel 9 AVSFV festgehalten worden.

Artikel 12

Die Geschäftsleitung und die Mitarbeitenden der BBSA sollen grundsätzlich nach der kantonalen Personalgesetzgebung angestellt werden. Abweichungen davon müssen jedoch in den Bereichen des Gehaltssystems und der Beendigung des Arbeitsverhältnisses (Artikel 24ff. und 68ff. Personalgesetz vom 16. September 2004 [PG]¹⁴) möglich sein (*Absatz 1*). Die BBSA ist ein sehr kleiner Betrieb (zurzeit gut 13 Vollzeitstellen) und muss finanziell selbsttragend sein. Sie benötigt deshalb eine grössere Flexibilität als der Kanton als grosser Arbeitgeber, um die Aufgabenerfüllung bei wechselnden äusseren Bedingungen (z.B. Zahl der zu beaufsichtigenden Einrichtungen) zu gewährleisten und um finanziell vom Kanton unabhängig zu sein.

Die Geschäftsleitung ist für Personalentscheide bezüglich der Mitarbeitenden zuständig (Artikel 10 Absatz 2 Buchstabe c). Weicht sie dabei von der Personalgesetzgebung ab, hat sie die Zustimmung des Aufsichtsrats einzuholen (*Absatz 2*).

→ Die Regelung von Artikel 11 AVSFV wurde in Artikel 12 übernommen und präzisiert.

¹⁴ BSG 153.01

5.4 Finanzielles

Artikel 13

Die BBSA erhebt für ihre Tätigkeit als Aufsichts- und Umwandlungsbehörde (Artikel 3) Gebühren. Gemäss *Absatz 1* bestehen die Gebühreneinnahmen aus einer jährlichen Grundgebühr (*Buchstabe a*) und Gebühren für Dienstleistungen und spezielle Tätigkeiten (*Buchstabe b*). Absatz 1 wird im Vergleich zu Artikel 12 Absatz 1 AVSFV dahingehend angepasst, als neu auf Artikel 3 als Ganzes verwiesen wird. Auf diese Weise wird ausdrücklich geregelt, dass alle in Artikel 3 genannten Institutionen Gebühren nach Absatz 1 entrichten müssen. Allfällige Gebührenstreitigkeiten folgen verfahrensrechtlich der Hauptsache.

Die Höhe der Gebühren wird vom Aufsichtsrat im Gebührenreglement festgelegt (Artikel 7 Buchstabe c). Bereits im Vortrag zu Artikel 12 Absatz 2 AVSFV wurde ausgeführt, dass die Gebühren insgesamt kostendeckend sein müssen und mit den Gebühren auch der Reservefonds geäufnet und die Gebühren der Oberaufsichtskommission gedeckt werden müssen. Die Überwälzung der Oberaufsichtsabgabe erfolgt heute aus Praktikabilitätsgründen entsprechend der Bemessungsgrundlage der Oberaufsichtsbehörde (Artikel 9 Gebührenreglement der BBSA¹⁵). Weil die jährliche Grundgebühr auf einer andern Bemessungsgrundlage beruht als die Oberaufsichtsabgabe, wird die Überwälzung der Kosten der Oberaufsichtsgebühr neu ausdrücklich und in einer separaten Bestimmung geregelt (Artikel 16). Entsprechend wird Absatz 2 dahingehend angepasst, dass die Gebühreneinnahmen zusammen mit den Einnahmen aus der Überwälzung der Kosten der Oberaufsichtsabgabe (wie heute) insgesamt kostendeckend sein müssen. Das bedeutet, dass mit diesen Einnahmen sämtliche Kosten der BBSA (inkl. Äufnung des Reservefonds und Rückerstattung des Dotationskapitals und des Darlehens) gedeckt werden müssen (*Absatz 2*).

Artikel 14

Für Vorsorgeeinrichtungen (inkl. Einrichtungen, die nach ihrem Zweck der beruflichen Vorsorge dienen) und für klassische Stiftungen (*Absatz 2*) setzt sich die jährliche Grundgebühr bereits heute aus einem festen Grundansatz und einem variablen Ansatz zusammen. Dies ist in Artikel 7 und 10 des Gebührenreglements der BBSA festgehalten. Artikel 13 Absatz 1 AVSFV regelt jedoch nur den variablen Ansatz. Neu werden beide Ansätze ausdrücklich in Absatz 2 geregelt.

Nach Artikel 13 Absatz 1 AVSFV bemisst sich die jährliche Grundgebühr, d.h. der variable Ansatz, nach der Bilanzsumme der jeweiligen Institution. In der Praxis hat sich gezeigt, dass diese Bemessungsgrundlage in zeitlicher Hinsicht zu wenig genau definiert ist. Deshalb wird in Absatz 2 Buchstabe *b* präzisiert, dass sich der variable Ansatz nach der Bilanzsumme des Vorjahres bestimmt. Diese Bemessungsgrundlage ist angezeigt, weil der BBSA die Bilanzsumme des Vorjahres in der Regel erst sechs Monate nach Rechnungsabschluss bekannt ist. Die Beaufsichtigten müssen bis zu diesem Zeitpunkt die Jahresberichterstattung bei der BBSA einreichen (Artikel 3 Absatz 1 und Artikel 14 Absatz 1 ASVV). Somit kann die BBSA die Grundgebühr für das laufende Jahr erst nach Erhalt der Jahresberichterstattung des Vorjahres erheben.

→ Die Regelung von Absatz 2 befindet sich heute in Artikel 13 Absatz 1 AVSFV. Sie wird übernommen sowie ergänzt und präzisiert.

Die jährliche Grundgebühr für Familienausgleichskassen besteht aus einem festen Betrag, der für alle gleich hoch ist und nicht von der Bilanzsumme abhängig ist (*Absatz 3*). Der Grund dafür liegt darin, dass die Familienausgleichskassen, die in mehreren Kantonen tätig sind, keine besondere Rechnung für ihre im Kanton Bern ausbezählten Familienzulagen und vereinnahmten Beiträge führen müssen (Artikel 13 Absatz 1 und 2 Verordnung vom 17. September 2008 über die Familienzulagen [KFamZV]¹⁶).

¹⁵ BSG 212.223.3

¹⁶ BSG 832.711

→ Absatz 3 entspricht unverändert Artikel 13 Absatz 2 AVSFV. Neu wird präzisiert, dass der feste Betrag für alle Familienausgleichskassen gleich hoch ist.

In *Absatz 4* sind neu die Höchstgrenzen der jährlichen Grundgebühr festgelegt. Heute betragen die Höchstgrenzen 45'000 Franken für die Vorsorgeeinrichtungen, 3'500 Franken für die klassischen Stiftungen und 1'570 Franken für die Familienausgleichskassen (Artikel 8, 11 und 12 Gebührenreglement der BBSA). Die Höchstgrenzen sind in Absatz 4 bewusst höher angelegt als die heutigen maximalen Gebühren. Das BBSAG soll in den nächsten Jahren nicht bereits wieder geändert werden, falls die Gebühren erhöht werden müssen.

Es gibt verschiedene Gründe, weshalb die Höchstgrenzen bei den drei Arten von Beaufsichtigten unterschiedlich hoch sind. Die grössten, von der BBSA beaufsichtigten Vorsorgeeinrichtungen weisen eine deutlich höhere Bilanzsumme auf als die grössten klassischen Stiftungen. Die höchste Grundgebühr bei den Vorsorgeeinrichtungen kommt heute bei einer Bilanzsumme ab 30 000 000 001 Franken zur Anwendung, wohingegen die höchste Grundgebühr bei den klassischen Stiftungen bei einer Bilanzsumme ab 500 000 001 Franken anwendbar ist (Artikel 8 und 11 Gebührenreglement der BBSA). Mit der jährlichen Grundgebühr werden hauptsächlich die Kosten für die Prüfung der Jahresberichterstattung gedeckt. Diese Tätigkeit ist bei den Vorsorgeeinrichtungen anspruchsvoller und aufwändiger als bei den klassischen Stiftungen und den Familienausgleichskassen. Das BVG enthält zahlreiche Bestimmungen, deren Einhaltung von der BBSA überprüft werden muss (beispielsweise Massnahmen bei Unterdeckung, Anlage des Vermögens). Eine solche Regelungsdichte existiert bei den klassischen Stiftungen und den Familienausgleichskassen nicht. Die anspruchsvolle Prüfung der Jahresberichterstattung von Vorsorgeeinrichtungen hat auch zur Folge, dass die fachlichen Anforderungen an die Aufsichtsbehörde höher sind als bei den klassischen Stiftungen und den Familienausgleichskassen.

Artikel 15

Die Gebühren für Dienstleistungen und spezielle Tätigkeiten fallen im Einzelfall an. *Absatz 1* enthält neu eine beispielhafte Aufzählung von Dienstleistungen und speziellen Tätigkeiten. Die Definition dieser Gebühr wurde bereits im Vortrag zu Artikel 14 AVSFV aufgeführt und ist heute in Artikel 3 des Gebührenreglements der BBSA enthalten. In Buchstabe *d* wird neu die Prüfung von Reglementen und Urkunden und deren Änderungen aufgeführt, weil es sich dabei um eine gesetzlich vorgesehene, häufig anfallende Aufgabe der BBSA handelt.

→ Diese Gebührenart wird heute „Gebühren für Dienstleistungen“ genannt (Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe b und Artikel 14 AVSFV). Weil diese Gebühr auch für Tätigkeiten erhoben wird, die von den Gebührenpflichtigen nicht notwendigerweise als Dienstleistung empfunden werden (z.B. Anordnung von aufsichtsrechtlichen Massnahmen), wird diese Gebühr neu „Gebühr für Dienstleistungen und spezielle Tätigkeiten“ genannt. Wie oben erwähnt, entspricht die Definition dieser Gebühr jener des Vortrags zu Artikel 14 AVSFV und Artikel 3 des Gebührenreglements der BBSA.

Nicht nur die beaufsichtigten Institutionen, sondern auch aussenstehende Dritte können Dienstleistungen und spezielle Tätigkeiten der BBSA auslösen. Wird beispielsweise auf die von einem Dritten eingereichte aufsichtsrechtliche Beschwerde nicht eingetreten oder wird sie abgewiesen, so muss der Dritte die Gebühren für Dienstleistungen und spezielle Tätigkeiten übernehmen (*Absatz 2*).

→ Die Definition der Gebührenpflichtigen nach Absatz 2 gilt schon heute, ist in der AVSFV jedoch nicht ausdrücklich geregelt.

Die Gebühren für Dienstleistungen und spezielle Tätigkeiten bemessen sich nach dem konkreten Arbeitsaufwand (*Absatz 3*). Neu wird eine Höchstgrenze des Stundenansatzes festgelegt. Er beträgt heute 200 Franken (Artikel 4 Absatz 4 Gebührenreglement der BBSA).

→ Absatz 3 entspricht Artikel 14 AVSFV und wird mit einer Höchstgrenze des Stundenansatzes ergänzt.

Artikel 16

Die anteilmässige Überwälzung der Oberaufsichtsabgabe an die Vorsorgeeinrichtungen wird neu ausdrücklich geregelt (*Absatz 1*). Die Gründe dafür wurden oben zu Artikel 13 Absatz 2 dargelegt.

Die Höhe des von jeder Vorsorgeeinrichtung zu tragenden Anteils an der Oberaufsichtsabgabe richtet sich nach der Bemessungsgrundlage des Bundes (*Absatz 2*).

→ Die Regelung von Absatz 2 befindet sich heute in Artikel 9 des Gebührenreglements der BBSA. Sie wird übernommen und präzisiert.

Artikel 17

Die BBSA soll über einen Reservefonds in der Höhe eines Jahresumsatzes verfügen. Er dient als Schwankungsreserve und als Haftungssubstrat. Die BBSA ist für Schäden, die im Rahmen der Erfüllung ihrer staatlichen Aufgaben entstehen, direkt haftbar (Artikel 101 Absatz 1 Personalgesetz vom 16. September 2004; PG¹⁷). Der Kanton Bern haftet für den ungedeckten Schaden grundsätzlich nur, wenn die BBSA insolvent sein sollte (subsidiäre Staatshaftung, Artikel 100 Absatz 2 PG). Die subsidiäre Staatshaftung gilt auch für den Kanton Freiburg bezüglich dem ungedeckten Schaden, der im Zusammenhang mit der Aufsicht über Vorsorgeeinrichtungen mit Sitz im Kanton Freiburg entstehen könnte (Artikel 5 Interkantonale Vereinbarung mit dem Kanton Freiburg über die Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen mit Sitz im Kanton Freiburg).

Die subsidiäre Staatshaftung kann nicht wegbedungen werden, da die BBSA eine hoheitliche Tätigkeit ausübt und ihr Personal grundsätzlich nach der kantonalen Personalgesetzgebung anstellt (Wichtermann, Staatshaftungsrecht, in: Müller/Feller, Bernisches Verwaltungsrecht, Bern, 2013, 2. Auflage, Kapitel 3, Rz. 55). Zudem wäre es stossend, wenn der Kanton sich von seiner (subsidiären) Haftung befreien könnte, nur weil er Aufgaben an Dritte überträgt. Die BBSA hat eine Berufshaftpflichtversicherung für ihre Mitarbeitenden abgeschlossen.

→ Diese Bestimmung entspricht unverändert Artikel 15 AVSFV.

Artikel 18

Die BBSA ist ein sehr kleiner Betrieb und muss finanziell selbsttragend sein. Sie soll deshalb über eine diesen Gegebenheiten entsprechende Buchführung verfügen (*Absatz 1*). Sie richtet sich nach den Vorschriften von Artikel 957 ff. OR¹⁸. Das Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG)¹⁹ gilt für die BBSA nicht.

Die Jahresrechnung ist nach den Grundsätzen der ordnungsgemässen Rechnungslegung aufzustellen und zu gliedern und beinhaltet eine Bilanz, Erfolgsrechnung und einen Anhang (*Absatz 2*).

→ Artikel 18 entspricht unverändert Artikel 16 AVSFV.

5.5 Übergangs- und Schlussbestimmungen

Artikel 19

Der Kanton Bern hat der BBSA für die ersten 10 Jahre ein Dotationskapital von CHF 2 Mio. und ein Darlehen auf Kontokorrentbasis von maximal CHF 3 Mio. zur Verfügung gestellt (Artikel 17 Absatz 1 AVSFV). In Artikel 19 ist – wie schon in Artikel 17 Absatz 2 AVSFV – festgehalten, bis wann die BBSA das Dotationskapital und das Darlehen zurückerstatten muss.

¹⁷ BSG 153.01

¹⁸ SR 220

¹⁹ BSG 620.0

Artikel 20

Die in Artikel 17 vorgesehene Höhe des Reservefonds (ein Jahresumsatz) muss innerhalb von zehn Jahren erreicht werden. Die BBSA hat mit der Äufnung des Reservefonds begonnen.

→ Artikel 20 entspricht unverändert Artikel 18 AVSFV.

Artikel 21

Einzelne Gemeinden haben dem ASVS die Aufsicht über die ihrer Bestimmung nach der Gemeinde angehörenden Stiftungen übertragen. Die BBSA hat die Aufsicht über diese Stiftungen übernommen. Die Möglichkeit der Gemeinden, die Aufsicht über die ihrer Bestimmung nach der Gemeinde angehörenden Stiftungen der BBSA zu übertragen, wird neu in *Artikel 6 Absatz 2 EG ZGB* festgehalten.

Das BSV forderte die Kantone im Jahr 2002 auf, eine Anlaufstelle für Auskunftsbeglehen aus dem EU- und EFTA-Raum im Bereich der Familienleistungen und für die Rückforderung von Familienzulagen, die zu Unrecht in den EU- und EFTA-Raum ausbezahlt worden sind, zu bezeichnen. Diese Aufgabe nahm bis Ende 2011 die zuständige Stelle der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (Artikel 28 Gesetz über die Familienausgleichskassen; KFamZG²⁰) wahr.

Das BSV ist die Verbindungsstelle für Familienleistungen in den EU-/EFTA-Staaten. Damit hat es u.a. die Aufgabe, Anfragen und Amtshilfegesuche ausländischer Träger im Bereich der Familienleistungen zu beantworten²¹. Wenn das BSV jedoch beispielsweise eine Anfrage nicht selber beantworten kann, leitet es diese weiter an die Anlaufstelle des jeweiligen Kantons. Die Anlaufstellen dienen somit nur der Aufgabenerfüllung des BSV. Es ist folglich nicht nötig, diese Anlaufstelle auf Gesetzesstufe zu bezeichnen. *Artikel 28 KFamZG* wird deshalb aufgehoben.

Artikel 22

Die AVSFV gilt längstens bis zum 31. Dezember 2014 (Artikel 22 Absatz 3 AVSFV). Das BBSAG soll deshalb am 1. Januar 2015 in Kraft treten.

6. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Die Vorlage ist im Rechtsetzungsprogramm zu den Richtlinien der Regierungspolitik aufgeführt. Von der kantonalen Umsetzung der BVG-Strukturreform und den damit verbundenen Änderungen betreffend die Aufsicht über die klassischen Stiftungen und die Familienausgleichskassen sind keine anderen wichtigen Planungen des Kantons Bern betroffen.

7. Finanzielle Auswirkungen

Mit der Auslagerung der Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen, Stiftungen und Familienausgleichskassen in die BBSA entfallen dem Kanton seit dem Jahr 2012 jährliche Kosten von rund CHF 0.7 bis 1.0 Mio.

Der Kanton Bern hat der BBSA gestützt auf Artikel 17 Absatz 1 AVSFV ein Dotationskapital von CHF 2 Mio. zur Verfügung gestellt. Es wurde der BBSA zinslos gewährt. Die Rückerstattung soll bis spätestens Ende 2021 erfolgen (Artikel 19). Unter der Annahme einer linearen Rückerstattung innerhalb von 10 Jahren und einem Zinssatz in der Höhe der 10-jährigen Bundesobligationen der Eidgenossenschaft (1.48 %, Stand: 17. September 2010) belaufen sich die Kosten des Kantons für die Zinslosigkeit des Dotationskapitals auf ungefähr CHF 160'000.

²⁰ BSG 832.71

²¹ Artikel 1 Ziffer 2 Buchstabe b Verordnung [EG] Nr. 987/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 zur Festlegung der Modalitäten für die Durchführung der Verordnung [EG] Nr. 883/2004 über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit; SR 0.831.109.268.11

8. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die BBSA hat alle in der Abteilung „Berufliche Vorsorge und Stiftungen“ des ASVS bis Ende Dezember 2011 beschäftigten Mitarbeitenden übernommen. Das BBSAG hat keine personellen und organisatorischen Auswirkungen.

9. Auswirkungen auf die Gemeinden

Es ergeben sich keine Auswirkungen auf die Gemeinden.

10. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Das BBSAG hat keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.

11. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Vom 6. Juni bis 6. September 2013 fand ein Vernehmlassungsverfahren statt. Insgesamt gingen 33 Stellungnahmen ein.

Die Grünen weisen darauf hin, dass die Formulierung in *Artikel 8 Absatz 2* „Der Regierungsrat achtet auf eine angemessene Vertretung der Kantone, mit denen eine interkantonale Vereinbarung (Artikel 3 Absatz 3) besteht“ Probleme verursachen könnte. Falls bei der BBSA noch zwei weitere interkantonale Vertretungen hinzukommen sollten, würde sich mit der gewählten Formulierung eine minoritäre Vertretung des Kantons Bern ergeben. Die Grünen regen deshalb an, die gewählte Formulierung nochmals zu überdenken. Die SP verlangt, dass der Aufsichtsrat von fünf auf neun Mitglieder vergrössert wird. Wenn jeder Kanton, der sich anschliessen wolle, einen Sitz zugesichert erhalte, sei der Aufsichtsrat mit fünf Mitgliedern zu klein.

Ein Aufsichtsrat mit neun Mitgliedern erscheint gegenüber der Anzahl Mitarbeitenden der BBSA (derzeit gut 13 Vollzeitstellen) unverhältnismässig gross. Im Vortrag wurde bereits ausgeführt, dass der Regierungsrat bei der Ernennung der Mitglieder beispielsweise die Anzahl Dossiers und die Bilanzsumme der Institutionen berücksichtigt. Neu wird im Vortrag zudem aufgeführt, dass „angemessen“ nicht bedeutet, dass jeder Kanton automatisch Anspruch auf einen Sitz im Aufsichtsrat hat.

Hinsichtlich der Gebühren für klassische Stiftungen (*Artikel 14 Absatz 4 Buchstabe b*) stellen die SVP und der Conseil du Jura bernois fest, dass sie unverhältnismässig hoch bzw. stark gestiegen sind. Die SP hat hingegen Verständnis für die Erhöhung dieser Gebühren, weil sie über zehn Jahr unverändert geblieben sind. Die Höhe der Grundgebühr wird vom Aufsichtsrat aufgrund objektiver Kriterien und unter Berücksichtigung der Notwendigkeit der Kostendeckung (Selbstfinanzierung) festgelegt. Da keine Quersubventionierung zwischen den Familienausgleichskassen, den Vorsorgeeinrichtungen und den klassischen Stiftungen stattfindet, müssen auch die Gebühren für klassische Stiftungen kostendeckend sein. Zu berücksichtigen ist zudem, dass die Aufsichtsgebühren für die klassischen Stiftungen während zehn Jahren nicht erhöht worden waren und deshalb ein grösserer Nachholbedarf besteht, um die Kostendeckung zu erreichen. Die grösseren Stiftungen sollen grundsätzlich nicht die Grundgebühr für die kleinen Stiftungen übernehmen. Die Gebührenregelung für klassische Stiftungen bleibt deshalb unverändert.

Die SP beantragt, dass der zweite Satz von *Artikel 12* („Abweichungen davon sind aus wirtschaftlichen Gründen zulässig“) gestrichen wird. Die Anstellungsbedingungen dürften nicht aus wirtschaftlichen Gründen verschlechtert werden. Die SVP verlangt, dass sichergestellt wird, dass die Löhne der Mitarbeitenden das Lohnniveau der Verwaltung nicht übersteigen. Die BBSA ist ein sehr kleiner Betrieb und muss finanziell selbsttragend sein. Sie benötigt deshalb eine grössere Flexibilität als der Kanton als grosser Arbeitgeber, um die Aufgabenerfüllung bei wechselnden äusseren Bedingungen (z.B. Zahl der zu beaufsichtigenden Einrichtungen) zu gewährleisten und um finanziell vom Kanton unabhängig zu sein. Artikel 12 wird nicht geändert.

Der Handels- und Industrieverein des Kantons Bern (HIV) ist der Meinung, dass es stossend sei, dass der Aufsichtsrat der BBSA die Höhe der Entschädigung der Aufsichtsratsmitglieder selber festsetzen kann (*Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe k*). Diese sollte durch den Regierungsrat festgelegt werden (Corporate Governance). Nach Auffassung der SP soll der Aufsichtsrat die Höhe seiner selbst festgelegten Entschädigung zusammen mit den in Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe l erwähnten Unterlagen dem Regierungsrat des Kantons Bern und den Regierungen der Kantone, mit denen eine interkantonale Vereinbarung besteht, unterbreiten. Artikel 7 wird mit einem neuen Absatz 3 ergänzt, indem das Total der Entschädigungen vom Aufsichtsrat im Jahresbericht veröffentlicht werden muss. Der Jahresbericht wird dem Regierungsrat des Kantons Bern und den andern Regierungen jährlich unterbreitet. Damit wird Transparenz geschaffen. Zusätzlich sind in Artikel 7 Absatz 3 Höchstgrenzen festgelegt.

Der Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne und der Conseil du Jura bernois verlangen, dass die BBSA im BBSAG ausdrücklich zur Zweisprachigkeit verpflichtet wird. Die BBSA ist aufgrund von Artikel 6 Absatz 4 KV zur Zweisprachigkeit verpflichtet. Es ist selbstverständlich, dass die BBSA diese verfassungsrechtliche Sprachengarantie umsetzt. Eine nochmalige Aufführung dieses verfassungsrechtlichen Grundsatzes im BBSAG erübrigt sich.

12. Antrag

Die Dringlichkeitsverordnung AVSFV hat sich bei der Umsetzung der Strukturreform bewährt. Die Bestimmungen der Dringlichkeitsverordnung wurden grösstenteils in das BBSAG übernommen. Die Neuerungen beinhalten Präzisierungen im Bereich der Gebühren der BBSA, das Aufführen einer weiteren Aufgabe des Aufsichtsrates sowie das Einfügen einer subsidiären Aufgabengeneralklausel, die in der AVSFV lediglich im Vortrag festgehalten worden war. Zudem wird eine Aufgabe des Aufsichtsrats ausdrücklich festgehalten, die heute bereits teilweise in der interkantonalen Vereinbarung mit dem Kanton Freiburg geregelt ist. Der BBSA soll mittels interkantonomaler Vereinbarung neu auch die Aufsicht über klassische Stiftungen übertragen werden können. Der Regierungsrat beantragt deshalb dem Grossen Rat, nur eine Lesung des BBSAG durchzuführen.

Bern, 11. Dezember 2013

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: *Neuhaus*

Der Staatsschreiber: *Auer*