



Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 25
Telefax +41 71 788 93 39
regina.doerig@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20
3008 Bern

Appenzell, 6. Juli 2017

Änderung des AHVG (Modernisierung der Aufsicht in der 1. Säule und Optimierung in der 2. Säule der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge) Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 5. April 2017, mit welchem Sie um Stellungnahme zur Änderung des AHVG (Modernisierung der Aufsicht in der 1. Säule und Optimierung in der 2. Säule der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge) ersuchen.

Die Standeskommission hat die unterbreiteten Unterlagen geprüft und nimmt dazu wie folgt Stellung:

1. Allgemeines

Die Sozialwerke gehören zu den wichtigen Infrastrukturaufgaben der erfolgreichen Schweiz. So werden in der Bundesverfassung die Sozialziele definiert, aber auch die Grundlagen der Sozialversicherungen verankert. Der Grundsatz, dass Bundesrecht - und damit eben auch die Sozialversicherungen - durch die Kantone umgesetzt wird (Art. 46 Abs. 1 BV, SR 101) ist eine der wichtigsten Organisationsregeln der Schweiz und konkretisiert die föderalistische Grundlage unserer Staatsordnung. Der Verfassungsgeber fordert in Art. 46 Abs. 3 BV ausdrücklich: „Der Bund belässt den Kantonen möglichst grosse Gestaltungsfreiheit und trägt den kantonalen Besonderheiten Rechnung“. Mit der NFA wurde zudem Art. 5a BV eingeführt. Der verfassungsrechtliche Grundsatz der Subsidiarität stärkt den Vollzugsföderalismus. Bevor wir zu den einzelnen Elementen der Vorlage Stellung nehmen, ist es uns wichtig, diese verfassungsrechtlichen Grundsätze in Erinnerung zu rufen, die für den Bundesgesetzgeber klare Leitlinien sind.

Entsprechend dieser grundlegenden staatsrechtlichen Prinzipien wurde in der Schweiz auch die Organisation der Sozialversicherungen ausgestaltet. Die AHV, die IV, die Ergänzungsleistungen zu AHV/IV (EL), die Erwerbsersatzordnung und Mutterschaftsentschädigung, die Familienzulagen für die Landwirtschaft, die Arbeitslosenversicherung, die Krankenversicherung (1. Säule) und die berufliche Vorsorge (2. Säule) sind dezentral und damit nahe an der Wirtschaft und der Bevölkerung angesiedelt. Die Kantone haben sich entschieden, diesen Vorteil der Bürger- und Wirtschaftsnähe zu nutzen und zugleich betriebliche Synergien zu schaffen, damit mehrere Sozialversicherungsaufgaben durch die gleiche Betriebsorganisation abgewickelt werden können. Der gemeinsame Betrieb der drei kantonalen Anstalten Aus-

gleichskasse, IV-Stelle und Familienausgleichskasse als ein kantonales Kompetenzzentrum für Sozialversicherungen ist für den Kanton Appenzell I.Rh. ein sehr sinnvoller Ansatz. So sind dieser Einheit denn auch die artverwandten Aufgaben Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (EL) und der Vollzug der Arbeitslosenversicherung (ALV), einschliesslich der Führung des Regionalen Arbeitsvermittlungszentrums (RAV), übertragen.

Dieses Konstrukt in den Kantonen hat sich für die Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschaft, aber auch für die politischen Auftraggeber auf Stufe Bund und Kanton bestens bewährt. Die Ausgleichskasse/IV-Stelle des Kantons Appenzell I.Rh. hat sich im Dauerbetrieb bewiesen. Der Kanton Appenzell I.Rh. wurde noch nie aus seiner bundesgesetzlichen Haftungsverantwortung für Schäden seiner „AHV/IV-Anstalt“ belastet. Die Betriebskosten der Durchführung sind für Wirtschaft und Kanton konstant tief und die Produktionskraft ist einwandfrei. So sind alle Gesetzesänderungen der letzten Jahrzehnte pünktlich, fachgerecht und bürgerfreundlich umgesetzt worden. Dies belegen auch die jährlichen Berichte der gesetzlichen Revisionsstelle. Technologisch verfügt die Ausgleichskasse/IV-Stelle des Kantons Appenzell I.Rh. seit Jahren über ein modernes digitales System mit ständig aktualisierten Fachapplikationen, das auch eine weitgehend papierlose Fallbearbeitung ermöglicht. Diese hohe Innovationsfähigkeit insbesondere im Bereich der Informationstechnologie (IT) wurde durch eine enge und verbindliche interkantonale Zusammenarbeit erreicht. Dies kommt Tag für Tag allen Versicherten, der Wirtschaft und der öffentlichen Hand zugute.

Diese einleitenden Bemerkungen sind für die nachfolgende Vernehmlassung von grosser Bedeutung: Ja, die Aufsicht über die 1. Säule kann modernisiert werden. Die Vorlage heisst dann aber wohl nicht „Modernisierung der Durchführung“, denn hier gibt es keinen Handlungsbedarf, ganz im Gegenteil: Soweit diese Vorlage das gute, reibungslose und kostengünstige Funktionieren der Durchführung tangieren könnte, muss sie zurückgewiesen werden. Gleiches gilt für die Kompetenzen und Verantwortlichkeiten, welche die Kantone in diesem Bereich seit langem aktiv wahrnehmen. Ein Verschieben dieser Aufgaben weg von den Kantonen hin zur Bundesverwaltung ist verfassungsrechtlich falsch und technisch gefährlich. Das Durchführungssystem der 1. Säule hat sich seit Jahrzehnten als stabil, flexibel, kostengünstig und steuerbar erwiesen. Dies ist ein klarer Standortvorteil für die Schweiz und somit auch für den Kanton Appenzell I.Rh. Daran soll sich mit der Einführung eines Aufsichtsgesetzes für die 1. Säule nichts ändern.

Letztlich bedauern wir, dass der Entwurf ein unverhältnismässig grosses Gewicht auf operative Fragen der Durchführung statt auf eine verbesserte Gesamtsteuerung legt. Darauf wird im Folgenden noch einzugehen sein. Hingegen ist erfreulich, dass nun mit dem neuen Art. 76 ATSG eine regelmässige Berichterstattung über Systemrisiken und die strategische Steuerung vorgeschlagen wird. Diesen Vorschlag können wir unterstützen.

2. Bestehender Reformbedarf

Bevor wir zu den einzelnen vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen kommen, möchten wir zwei Bereiche bei der 1. Säule erwähnen, die ebenfalls dringend und zwingend besser geregelt werden müssten.

2.1 Konsequente Trennung von Durchführung und Aufsicht (Governance)

Verschiedene Berichte der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) über die Aufsicht in der AHV und der IV haben eine verbesserte Governance in der 1. Säule gefordert, explizit und prioritär die strikte Trennung von Durchführung und Aufsicht. Genau dieser Forderung, die ja auch dem neuen Krankenkassenaufsichtsgesetz (SR 832.12) oder der Strukturreform in der

2. Säule entspricht, wird mit dieser Vorlage nicht Rechnung getragen. Die Bundesaufsichtsbehörde soll weiterhin mit Durchführungsaufgaben betraut werden, die nichts mit der Aufsicht zu tun haben. Konkrete Beispiele sind das Regresswesen, das Tarifwesen, die Durchführungsaufgaben bei internationalen Abkommen, die Vollzugsfragen bei der Verbindungsstelle für Familienleistungen usw. Dabei handelt es sich durchwegs um Durchführungsaufgaben. Es ist sinnvoll, wenn diese Aufgaben national und nicht dezentral betreut werden. Dafür wurde mit der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS) der 1. Säule eine geeignete Vollzugsinstitution geschaffen.

2.2 Trennung von Bundesverwaltung und Sozialversicherung in der Durchführung

Der Bund hat seine beiden grossen Durchführungsaufgaben im Bereich der sozialen Sicherheit ausserhalb der engeren Bundesverwaltung positioniert. Mit der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt „Suva“ und dem Vorsorgewerk „Publica“ hat er zwei öffentlich-rechtliche Anstalten des Bundes für die Durchführung geschaffen. Genau das Gleiche verlangt der Bundesgesetzgeber auch von den Kantonen: Die Schaffung von öffentlich-rechtlichen Anstalten für die AHV und die IV. Damit wird insbesondere eine absolut klare und umfassend nachvollziehbare Trennung der Finanzhaushalte der Kantone und der Sozialwerke sichergestellt. Wir erachten dies auch auf Stufe Bund als notwendig.

Die heutige Organisation der ZAS und ihrer Teilinstitutionen als Abteilungen der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) und damit der engeren Bundesverwaltung vermag diesem Anspruch jedoch nicht mehr zu genügen. Wir regen daher im Rahmen der bestehenden Vorlage die Schaffung einer eigenständigen Bundessozialversicherungsanstalt (BSVA) an. Diese Forderung ist absolut konsistent mit dem Auftrag des Bundes an die Kantone, von der Verwaltung unabhängige Anstalten für die Sozialwerke zu schaffen.

Damit werden alle im Vernehmlassungsbericht erwähnten heutigen Probleme mit der Stellung der Schweizerischen Ausgleichskasse und der IV-Stelle des Bundes (beide arbeiten für die Versicherten im Ausland), mit der Eidgenössischen Ausgleichskasse und den zentralen Register-, Statistik- und Buchhaltungsfunktionen, gelöst: All diese Funktionen könnten in eine BSVA eingebettet werden. Sämtliche heutigen Durchführungsaufgaben der Bundesaufsichtsbehörde, die wir schon genannt haben, sollen ebenfalls dort angesiedelt werden. Damit kann auch die politische Doppelspurigkeit (ZAS untersteht dem Eidgenössischen Finanzdepartement und die Aufsichtsbehörde dem Eidgenössischen Departement des Innern) aufgelöst werden. So erreicht man eine echte Modernisierung der Aufsicht, die eben eine bessere Steuerung ermöglichen würde.

Dieser Schritt drängt sich auch aus einem weiteren Grund auf: Der Bundesrat schlägt zu Recht vor, dass für den gesamten Bereich der 1. Säule einheitliche Rechnungslegungsnormen zur Anwendung kommen müssen. Dies wird aber allein schon aufgrund der Positionierung der ZAS in der Bundesverwaltung (EFV) verunmöglicht. Als Teil eines Bundesamts gilt für die ZAS die Rechnungslegungsordnung der Bundesverwaltung. Notwendig ist aber, dass sämtliche Ausgleichskassen und die ZAS (bzw. neu die BSVA) eigene und einheitliche Rechnungslegungsnormen haben. Nur so können eine vollständige Gesamtrechnung der 1. Säule und die finanzielle Transparenz der darin zusammengefassten einzelnen Sozialversicherungszweige gewährleistet werden. Dies ist eine wichtige Voraussetzung für die politische Steuerung des Systems als Ganzes wie auch der einzelnen Zweige.

3. Zu einzelnen Elementen der Vorlage

Die Stellungnahme erfolgt entsprechend der Nummerierung der gesetzlichen Normen im Vernehmlassungsentwurf.

3.1 Informationssystem und Mindeststandards (Art. 49bis AHVG-E)

Die Ausgleichskassen und IV-Stellen haben in den letzten Jahrzehnten gezeigt, dass sie sämtliche Weichenstellungen des Gesetzgebers pünktlich, fachgerecht und ohne Kostenexplosion umsetzen können. Gerade die vom Parlament am 17. März 2017 beschlossene hochkomplexe Reform der Altersvorsorge (AV2020) wird aktuell von den Ausgleichskassen vorbereitet, ohne dass dazu irgendwelche IT-Vorgaben des Bundes nötig sind. Warum der Bund nun für die Zeit nach diesem für die AHV grossen Wechsel (Stichworte: Individualisierung und Flexibilisierung des Rentensystems) neu IT-Mindeststandards festlegen soll, entzieht sich sachlicher Logik.

Wir erachten die angestrebte Bundeskompetenz nicht nur als unnötig, sondern als echte Gefahr für das gute Funktionieren der 1. Säule. Die Bundesaufsichtsbehörde und die Bundesverwaltung verfügen offensichtlich nicht über die notwendige IT-Durchführungserfahrung im Massengeschäft der Sozialversicherungen. Wenn Bundesbeamte IT-Standards definieren, kommen sie zudem in eine Produktionsverantwortung, die auch diametral der Aufsichtsaufgabe widerspricht.

Schliesslich ist auch darauf hinzuweisen, dass die IT der Ausgleichskassen nicht durch den Bund finanziert wird, sondern primär durch die Verwaltungskostenbeiträge der Mitglieder und damit der Arbeitgeber, die mit den Ausgleichskassen abrechnen.

Aus Risikoüberlegungen für die Sozialwerke, aus Governance-Überlegungen im Gesamtsystem und aus finanziellen Überlegungen für die Wirtschaft braucht es für das gute Funktionieren der 1. Säule keine Bundeskompetenzen im IT-Bereich. Wir sprechen uns daher klar gegen eine solche Regelung zu Informationssystemen und Mindeststandards aus.

3.2 Elektronischer Datenaustausch (Art. 49ter AHVG-E)

Die neue bundesrätliche Kompetenz muss sich ausschliesslich auf den Datenaustausch zwischen den Durchführungsstellen beschränken.

Der Datenaustausch zwischen den Durchführungsstellen einerseits und den Versicherten, den Arbeitgebern und Dritten andererseits ist durch die neue Norm daher explizit nicht geregelt. Dies ist wie heute Sache der Durchführungsorgane und muss es auch bleiben. Deshalb muss lit. b von Art. 49^{ter} AHVG-E gestrichen werden.

3.3 Kantonale Sozialversicherungsanstalt; Rolle der Zweigstellen (Art. 61 und Art. 65 AHVG-E)

Art. 61 AHVG-E wiederholt, was seit 1948 der Fall ist. Die Kantone errichten eigene Anstalten für die AHV-Ausgleichskassen. Neu wird geregelt, dass die Ausgleichskasse auch im Rahmen einer kantonalen Sozialversicherungsanstalt (SVA) betrieben werden kann. Diese Bestimmung sanktioniert auf Bundesebene, was in den meisten Kantonen schon heute der Fall ist: Die Idee einer SVA. Wertvoll und verfassungsmässig korrekt ist, dass die kantonalen Bestimmungen für die Gründung einer SVA nicht dem Genehmigungsvorbehalt des Bundes unterstehen, wie dies bei der Einführungsgesetzgebung zu den AHV-, IV- und EL-Gesetzen

der Fall ist. Der Verzicht auf einen Genehmigungsvorbehalt ist umso mehr gerechtfertigt, als dass in einer Mehrzahl der Kantone SVA seit über 20 Jahren bestehen und erfolgreich arbeiten.

Der Flexibilisierung der Aufgaben der AHV-Zweigstellen (Art. 65 Abs. 2 AHVG-E) und der Errichtung einer Aufsichtskommission für die Ausgleichskasse kann zugestimmt werden.

3.4 Risiko- und Qualitätsmanagement; internes Kontrollsystem (Art. 66 AHVG-E)

Die gesetzliche Verankerung dieser generellen Erfordernisse eines angepassten Risiko- und Qualitätsmanagements in der Sozialversicherung kann unterstützt werden.

Die Aufwände, die sich aus dem Aufbau entsprechender Dokumentationen ergeben, sind aber nicht zu unterschätzen. Unter Berücksichtigung, dass das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) für die Durchführung des neuen Aufsichtsgesetzes sieben zusätzliche Stellen beantragt, haben Schätzungen der Durchführungsorgane ergeben, dass allein bei den Ausgleichskassen insgesamt etwa 75 Vollzeitstellen notwendig würden. Die daraus entstehenden Mehraufwände für die operationelle Führung und Kontrolle in den Durchführungsorganen würden die Durchführungs- und Aufsichtskosten massiv und dauernd erhöhen.

Wir vertreten die Meinung, dass die vom Bundesrat angestrebten generellen Erfordernisse einer modernen Geschäftsführung nicht nur bei der 1. Säule zur Anwendung kommen sollten. Wir sind der Ansicht, dass die Normen im Sinne von Art. 66 AHVG-E zwingend für alle Sozialversicherungszweige gelten müssten und regen deshalb an, dass sie entsprechend im Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG, SR 830.1) gesetzlich verankert werden. Da das ATSG zurzeit auch in Vernehmlassung steht, könnten diese beiden Revisionen der Bundesgesetze optimal miteinander verbunden werden.

3.5 Grundsätze der Geschäftsführung (Art. 66 AHVG-E)

Die gesetzliche Verankerung einer „good governance“ kann unterstützt werden. Auch hier sollten jedoch alle Sozialversicherungsorgane betroffen sein, nicht nur die 1. Säule.

Wir halten dafür, dass diese Grundsätze zwingend für alle Sozialversicherungszweige gelten müssen und fordern deshalb, dass sie entsprechend im Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG, SR 830.1) gesetzlich verankert werden. Da ja das ATSG zurzeit auch in Vernehmlassung steht, könnten diese beiden Revisionen der Bundesgesetze optimal miteinander verbunden werden.

3.6 Abrechnungs- und Zahlungsverkehr; Buchführung und Rechnungslegung (Art. 67 AHVG-E)

Wir unterstützen den Grundsatz der Transparenz auf allen Ebenen.

Transparenz soll zwingend auf allen Ebenen und nicht nur bei den Ausgleichskassen, sondern im Gesamtsystem herbeigeführt werden. Der Bundesrat schlägt zu Recht vor, dass im Bereich der 1. Säule einheitliche Rechnungslegungsnormen bestehen müssen. Die vorgeschlagene Norm muss deshalb zwingend auf die ZAS (bzw. BSVA) erweitert werden. Es ist wichtig, dass die dezentralen Ausgleichskassen und die zentrale Durchführungsstelle ZAS (bzw. BSVA) einheitliche Rechnungslegungsnormen haben. Nur so wird die finanzielle Transparenz aller Sozialversicherungszweige der 1. Säule erhöht. Und dies ist eine wichtige Voraussetzung für die politische Steuerung der einzelnen Zweige.

3.7 Aufgaben der Aufsichtsbehörde (Art. 72a AHVG-E)

Wir unterstützen - wie schon erwähnt - die Verankerung des neuen Grundsatzes des Berichts im Sinne von Art. 76 ATSG. Die heute schon vorhandenen statistischen Angaben und die Finanzkennzahlen reichen aus, um ein Monitoring für die Teilsysteme zu erstellen und dann allfällige Anpassungen auf Stufe Gesetz, Verordnung oder Weisung vorzunehmen.

Wir lehnen es aber ab, dass die Ausgleichskassen über Ziele und Messgrössen gesteuert werden sollen. Das Geschäft der AHV eignet sich - anders als vielleicht die IV - nicht dazu, ebenso wenig die Bereiche der Erwerbsersatzordnung, der Mutterschaftsentschädigung, der Familienzulagen in der Landwirtschaft und der Ergänzungsleistungen.

Aufgabe der Aufsichtsbehörde ist es nicht - wie in Art. 72a Abs. 2 AHVG-E hinterlegt - die Durchführung sicherzustellen, sondern den Vollzug zu überwachen. Eine materiell falsche Bestimmung - wie sie Art. 72a Abs. 2 AHVG-E vorsieht - widerspricht unseres Erachtens dem Grundsatz einer Modernisierung der Aufsicht, indem sie die Kompetenzaufteilung zwischen Aufsicht und Durchführung verwischen und die angestrebte einwandfreie Durchführung der 1. Säule erschweren würde.

Wir beantragen daher die Streichung des vorgesehenen Art. 72a AHVG-E.

3.8 Vergütung weiterer Kosten (Art. 95a AHVG-E)

Die Information der Versicherten, der Wirtschaft und der Bevölkerung über die Sozialversicherungen ist gemäss Art. 27 ATSG (Aufklärung und Beratung) Aufgabe der Durchführungsstellen. Es ist deshalb aus Governance-Gründen angezeigt, die alte Bestimmung von Art. 95 Abs. 1bis AHVG bzw. Art. 95a Abs. 1 AHVG-E zu streichen. Die Bundesverwaltung hat auch bei allen anderen Sozialversicherungen keine Informationsaufgabe in Bezug auf die Durchführung. Auch hier gilt es, dem angestrebten Grundsatz der Modernisierung der Aufsicht gerecht zu werden und eine konsequente Trennung von Durchführung und Aufsicht zu realisieren.

In Bezug auf Abs. 5 schlagen wir einschränkend vor, dass der Bundesrat ausschliesslich Vorschriften erlassen kann, soweit sie Art. 95a AHVG-E betreffen. Jede Finanzierung von Bundesaufgaben aus dem AHV-Fonds muss auf Stufe Gesetz geregelt und transparent nachvollziehbar sein.

3.9 Systemrisiken und strategische Steuerung (Art. 76 ATSG-E)

Wir schätzen diesen Vorschlag in Art. 76 ATSG als eine klare Verbesserung. Der Bundesrat erstellt neu einen Bericht, der dem Bundesparlament und der Öffentlichkeit wertvolle Hinweise geben wird.

3.10 Änderungen des weiteren Rechts

Soweit in den genannten Bundesgesetzen auf den Art. 72a AHVG-E verwiesen wird, lehnen wir dies vollumfänglich ab. Der Aufwand, der damit verbunden wäre, dass für jeden einzelnen erwähnten Sozialversicherungszweig, also AHV, IV, EL und EO/MSE pro Durchführungsstelle Ziele und Messgrössen definiert und kontrolliert werden müssten, steht in keinem Verhältnis zum erwarteten Nutzen. Im Bericht wird unter Abschnitt 4.2.3. ausdrücklich das ganze bürokratische Verfahren gemäss Art. 72a AHVG-E beschrieben, das aufgebaut wer-

den soll. Es ist aber nirgends begründet, inwieweit damit eine bessere sozialpolitische oder volkswirtschaftliche Wirkung erzielt werden kann.

In den Kantonen bestehen zudem bereits gut funktionierende, wirkungsvolle Aufsichtsgremien. Der Bund will mit Art. 61 Abs. 2 lit. g AHVG-E sogar die Verankerung dieser Aufsichtskommissionen stärken. Eine Verschiebung weg von den kantonalen Gremien hin zur Bundesverwaltung lehnen wir aus verfassungsmässigen Gründen und aus Kostengründen ab.

3.11 Änderungen im Bereich der beruflichen Vorsorge

Einleitend erinnern wir daran, dass zur Zeit in den Kommissionen für Soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) die parlamentarische Initiative Kuprecht (16.439 Stärkung der Kantonsautonomie bei den regionalen Stiftungsaufsichten über das BVG) beraten wird. Diese beantragt Gesetzesänderungen im Zusammenhang mit den regionalen BVG-Aufsichtsbehörden, die den im vorliegenden Projekt vorgeschlagenen Gesetzesänderungen zuwiderlaufen. Vor diesem Hintergrund, sowie im Lichte der bevorstehenden Volksabstimmung zur Rentenreform 2020 vom 24. September 2017, erscheint uns die Absicht die Gesetzgebung der 2. Säule quasi als Anhängsel zur Modernisierung der Aufsicht über die 1. Säule anzupassen, generell als voreilig.

Zu den einzelnen Artikeln nehmen wir wie folgt Stellung:

Unabhängigkeit regionaler Aufsichtsbehörden (Art. 61 Abs. 3 dritter Satz BVG)

Wir beantragen, auf diese Revision zu verzichten, da wir das Anliegen der Parlamentarischen Initiative Kuprecht teilen, die kantonale Autonomie bei den regionalen BVG-Aufsichtsbehörden sei zu stärken. Dies aus folgenden Gründen:

- Die bestehende Organisationsform mit selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten hat in der Vergangenheit zu keinerlei Problemen geführt und erfüllt sämtliche gesetzlichen Vorgaben.
- Der Änderungsvorschlag steht in direktem Widerspruch zur Strukturreform 2012, welche eine dezentrale Aufsicht zum Ziel hatte und es den Kantonen überliess, die für sie geeignete Organisation zu finden. Die Kantone sind in der Pflicht, das Bundesgesetz auszuführen. Es ist für uns unverständlich, weshalb wir als Trägerkanton der Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht nicht mehr Einsitz in die Verwaltungskommission nehmen sollen. Erst dieser Einsitz ermöglicht es uns, sicherzustellen, dass die Vorgaben des Bundesgesetzes adäquat umgesetzt werden können.
- Bereits heute besteht kein Interessenskonflikt unseres Regierungsvertreters in der Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht. Er hat keine Interessenbindungen in einer von dieser beaufsichtigten Vorsorgeeinrichtung. Bei theoretisch denkbaren Interessenskonflikten wären zudem die einschlägigen kantonalen Ausstandsregeln zu beachten.

Im Weiteren halten wir fest, dass es sich bei den BVG-Aufsichtsbehörden um kantonale bzw. regionale Organisationseinheiten handelt. Wir erachten die vorgeschlagene Revision als klaren Eingriff in die kantonale Organisationsautonomie und lehnen diese deshalb ab.

Verbesserung der Kontrolle zum Einbringen von Freizügigkeitsleistungen (Art. 11 Abs. 3 FZG)

Wir beantragen, auf diese Revision zu verzichten. Der mögliche Nutzen der geplanten Einfügung eines dritten Absatzes in Art. 11 FZG (konsequenteres Zusammenführen der Alters- und der Freizügigkeitsguthaben) steht unseres Erachtens klar in keinem Verhältnis zu den damit verbundenen, negativen Auswirkungen (grosser bürokratischer Aufwand auf Stufe Vorsorgeeinrichtung und Aufsichtsbehörde, hohe Kosten, negativer Einfluss auf die Eigenverantwortung der Versicherten).

Voraussetzungen für die Übernahme von Rentnerbeständen (Art. 53e^{bis} BVG)

Wir unterstützen es ausdrücklich, für die Übernahme von Rentnerbeständen gesetzliche Grundlagen zu schaffen, mit dem Ziel, in dieser Hinsicht klare Rahmenbedingungen aufzustellen, welche geeignet sind, bei der Übernahme von Rentnerkassen bzw. Rentnerbeständen, die entsprechenden Vorsorgewerke auf eine nachhaltige finanzielle Grundlage zu stellen, um damit einerseits Sanierungsfälle, andererseits aber auch missbräuchliche Rechtsgeschäfte (Abschieben „teurer“ Rentnerbestände) zu vermeiden.

Wir stellen aber fest, dass die durch die Praxis der Aufsichtsbehörden für Übernahmeverträge und Sitzverlegung herausgebildete und später auch im FusG (Art. 95 Abs. 2 FusG) festgeschriebene Regel - wonach die Aufsichtsbehörde der abgebenden Vorsorgeeinrichtung für die Prüfung und Genehmigung einer Vermögens- und/oder Bestandesübertragung zuständig ist - ohne ersichtlichen Grund durchbrochen wird. Hierfür besteht unseres Erachtens keine Veranlassung. Vielmehr entsteht dadurch eine offenkundige Rechtsunsicherheit, was folgendes Beispiel deutlich macht: Welche Aufsichtsbehörde(n) ist/sind zuständig, wenn eine Vorsorgeeinrichtung aufgehoben wird und der aktive Bestand in die Vorsorgeeinrichtung A mit Sitz im Kanton X und der Rentnerbestand in eine Vorsorgeeinrichtung B mit Sitz im Kanton Z übertritt? Wir ersuchen Sie, die Bestimmung im Sinne der bestehenden, bewährten Praxis zu korrigieren.

Auch hinsichtlich Abs. 3 erachten wir es als geboten, dass das in den Ausführungen erwähnte Einholen eines jährlichen Berichts des Experten in der Bestimmung selbst oder aber in den Ausführungsbestimmungen ausdrücklich Eingang findet.

Wie sich aus den bisherigen Ausführungen ergibt, ist die Bestimmung von Abs. 4 bzw. die darin vorbehaltene Ausführungsbestimmung präziser zu fassen bzw. um folgende Punkte zu ergänzen:

- Massgebende versicherungstechnische Grundlage für die Übernahme.
- Einbindung des Pensionsversicherungsexperten sowohl in den Übernahmeprozess (versicherungstechnischer Bericht und Bestätigung hinsichtlich der ausreichenden Finanzierung der Verpflichtungen, Festlegung der notwendigen Rückstellungen und Reserven) als auch in die jährliche Prüfung, entsprechend unseren Ausführungen zu Abs. 3.
- Vorbehalt der Rechtskraft der Genehmigungsverfügung.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:

Markus Dörig

Zur Kenntnis an:

- pascal.coullery@bsv.admin.ch
- Gesundheits- und Sozialdepartement Appenzell I.Rh., Hoferbad 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Ivo Bischofberger, Ackerweg 4, 9413 Oberegg
- Nationalrat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell