



An den Grossen Rat

13.5309.02

JSD/ P135309

Basel, 30. Oktober 2013

Regierungsratsbeschluss vom 29. Oktober 2013

Schriftliche Anfrage Andreas Sturm betreffend Höhe der Gebühren der Stiftungsaufsicht beider Basel

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Andreas Sturm dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

„Ein herbes Erwachen für kleinere Stiftungen!

Die gemeinnützigen Stiftungen der Kantone Basel-Stadt und Basellandschaft erhalten aktuell ihre Aufsichtsverfügungen der neuen gemeinsamen BVG-und Stiftungsaufsicht beider Basel (BSABB) für die Jahre 2011 und 2012 zugestellt. Wer nicht vorher akribisch die vom neuen Verwaltungsrat am 23. Januar 2012 verabschiedete Ordnung über die Stiftungsaufsicht und deren Anhänge durchgesehen hat, erlebt betreffend Gebühren jetzt ein herbes Erwachen.

Die gemeinsame Stiftungsaufsicht hat ihre Gebühren für kleinere Stiftungen im Kanton Basel-Stadt mit einem Vermögen bis 1 Million Franken im Schnitt mehr als verfünffacht (340 bis 900 Prozent höher) bzw. für Stiftungen mit Vermögen bis 5 Millionen Franken im Schnitt mehr als vervierfacht (209 bis 900 Prozent höher). Im Vergleich zur früheren Gebühr im Kanton Basellandschaft handelt es sich in der Regel um immerhin noch etwa um eine Verdoppelung (siehe Tabelle).

Gebührenvergleich in CHF

Basel-Stadt	bisher	beide Basel	neu	Vergleich neu zu BS bisher
bis 50000.-	50.-		450.-	900%
bis 100000.-	80.-	bis 100000.-	450.-	563%
bis 200000.-	100.-		650.-	650%
bis 300000.-	120.-		650.-	542%
bis 400000.-	150.-		650.-	433%
bis 500000.-	180.-	bis 500000.-	650.-	361 %
bis 750000.-	220.-		850.- •	386%
bis 1 Million	250.-	bis 1 Mio.	850.-	340%
bis 1,5 Mio.	300.-		1150.-	383%
bis 2 Mio.	350.-		1150.-	329%
bis 2,5 Mio.	400.-		1150.-	288%
bis 3,5 Mio.	450.-		1150.-	256%
bis 5 Mio.	550.-	bis 5 Mio.	1150.-	209%
bis 7,5 Mio.	650.-		1 650.-	254%

bis 10 Mio.	750.-	bis 10 Mio.	1 650.-	220%
bis 15 Mio.	1000.-		2150.-	215%
bis 20 Mio.	1250.-	bis 20 Mio.	2150-	172%
bis 25 Mio.	1500-		2650.-	177%
bis 35 Mio.	2000.-		2650.-	133%
bis 45 Mio.	2500.-		2650.-	106%
bis 55 Mio.	3000.-	bis 50 Mio	2650.-	88%
bis 65 Mio.	3500.-		3150-	90%
> 65 Mio.	4000.-	bis 100Mio.	3150.-	79%
		bis 500 Mio.	4650.-	116%
		Ab 500 Mio.	6150.-	154%

Diese Erhöhung erfolgte ohne Erklärung, ohne einen erkenntlichen Grund, ohne Mehrleistung oder Mehraufwand in der Aufsicht.

Gemäss Vertrag über die BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel legt der Verwaltungsrat der BSABB die Gebühren fest (§6 Bst. j), die kostendeckend sind (§ 17). Dass die Gebühren den Aufwand decken sollen war gemäss Verordnung über die Stiftungsaufsicht vom 3. Februar 2004 des Kantons Basel-Stadt (§ 9 Abs. 2) sowie vom 21. Dezember 1993 des Kantons Basellandschaft (§21) früher schon so.

Warum heute der Aufwand für kleinere Stiftungen im Bereich von drei bis neunmal höher sein soll als bisher, ist völlig unklar.

Deshalb habe ich folgende Fragen an den Regierungsrat:

1. Ist der Regierungsrat der Meinung, dass eine solche Erhöhung für i.d.R. gemeinnützig und philanthropisch tätige Organisationen gerechtfertigt und verhältnismässig ist und den Aufwand einer jährlichen Prüfung tatsächlich widerspiegelt?
 - Wenn ja, warum (bitte auch Erklärung, warum der Aufwand heute bei kleineren Stiftungen 3 bis 6 mal, im Extremfall gar 9 mal höher ausfällt als noch vor gut einem Jahr)?
 - Wenn nein, was gedenkt er dagegen zu unternehmen?
2. Ist eine solche Erhöhung im Sinne der "Stiftungsstadt" Basel?
3. Könnte die Höhe der Gebühren bei kleineren Stiftungen für eine einfache Aktenprüfung von Jahresbericht, Jahresrechnung und Revisionsbericht ein Hinweis darauf sein, dass die BSABB bei kleineren Stiftungen einen zu grossen Aufwand treibt oder ineffizient arbeitet (z.B. bei Annahme Stundensatz von 150.- Franken ein Aufwand von rund 6 Stunden für eine Stiftung mit Vermögen zwischen 0,5 und 1 Million Franken)?

Andreas Sturm“

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

Im Rahmen des Projektes sind für eine gemeinsame BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel (BSABB) verschiedene Quervergleiche zum Thema Kosten dieser gemeinsamen Anstalt erstellt worden. Dabei wurden unter anderem die beaufsichtigten Institutionen ins Verhältnis zur personellen Besetzung der BSABB sowie zu den zu erwartenden Infrastruktur- und Lohnkosten gesetzt, Leistungsauftrag sowie durchschnittliche Bearbeitungszeit definiert und Kosten- und Gebührenvergleiche mit den beiden damals bereits bestehenden selbstständigen BVG- und Stiftungsaufsichtsanstalten der Zentral- und Ostschweiz durchgeführt. Im Staatsvertrag wird festgehalten, dass sich die BSABB ausschliesslich durch Gebühren finanziert und dass das von den Kantonen geleistete Dotationskapital im Sinne einer Starthilfe von 1,5 Mio. Franken zu verzinsen und zurückzuzahlen ist (§ 16 und 17 Staatsvertrag). Da gleichzeitig auch die subsidiäre Staatshaftung wegbedungen worden ist (§ 13 Abs. 3 Staatsvertrag), muss die BSABB ein substantielles Eigenkapital erwirtschaften, um finanzielle Schwankungen auffangen zu können. Bereits in sehr

frühem Stadium wurden die betroffenen Stiftungen und Vorsorgeeinrichtungen darüber orientiert, dass mit der eingangs geschilderten Konstruktion Gebührenerhöhungen verbunden sind.

Bei der Gestaltung des Gebührentarifs hat der Verwaltungsrat versucht, ungerechtfertigte Quersubventionierungen von Vorsorgeeinrichtungen zu klassischen Stiftungen und von grossen Stiftungen zu kleinen Stiftungen weitestgehend zu vermeiden. Das Verhältnis von 954 klassischen Stiftungen mit einer Gesamtbilanzsumme von 16,93 Mia. Franken (Stichtag: 31. Dezember 2011) und einem Gesamtgebührenanteil von 0,98 Mio. Franken zu 597 Vorsorgeeinrichtungen mit einer Gesamtbilanzsumme von 84 Mia. Franken und einem Gesamtgebührenanteil von 1,76 Mio. Franken per gleichen Stichtag zeigt auf, dass unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit sowie der Anzahl der beaufsichtigten Einrichtungen ein vertretbares und relativ ausgewogenes Bild der beiden Aufsichtssektoren besteht. Entsprechend wurden von den rund 1'500 versandten Gebührenrechnungen auch nur sechs – fünf von Vorsorgeeinrichtungen und eine von einer klassischen Stiftung – angefochten.

Die vom Anfragenden präsentierte Aufstellung zeigt, dass der relative Gebührenanstieg bei zunehmendem Stiftungsvermögen degressiv ausfällt. Es soll vermieden werden, dass die grossen Stiftungen (6% des Gesamtbestandes an klassischen Stiftungen mit einer Bilanzsumme von 20 Mio. Franken oder mehr) die restlichen und teilweise sehr kleinen Stiftungen mit entsprechend hohen Gebühren subventionieren (51% des Gesamtbestandes an klassischen Stiftungen weist eine Bilanzsumme von weniger als 1 Mio. Franken aus). Der Anfragende hält weiter fest, dass gegenüber dem früheren Gebührentarif des Kantons Basel-Landschaft eine Verdoppelung resultiert, während der Anstieg aufgrund des sehr tiefen früheren Gebührentarifs des Kantons Basel-Stadt höher ausfällt. In den Gebührenvergleichen mit den alten Tarifen der übrigen kantonalen Stiftungsaufsichtsbehörden hat sich dieses Bild bereits bestätigt; schweizweit war die damalige Stiftungsaufsichtsbehörde des Kantons Basel-Stadt diejenige mit den tiefsten Tarifen.

Mit der gesamtschweizerischen Verselbstständigung der Aufsichtsanstalten im BVG-Bereich und der gleichzeitigen Ausgliederung der klassischen Stiftungsaufsicht in den meisten Kantonen sind die Gebührentarife neu gestaltet worden. Im Quervergleich ergibt sich, dass die BSABB in den untersten vier Gebührenklassen (bis zu einer Bilanzsumme von 5 Mio. Franken) identische, teilweise sogar tiefere Gebührenansätze aufweist wie die vergleichbaren Aufsichtsbehörden der Kantone Bern und Zürich, die Westschweizer Aufsichtsbehörde (Zusammenschluss der Kantone Jura, Neuenburg, Waadt und Wallis) sowie die Aufsichtsbehörden der direkten Nachbarkantone Aargau und Solothurn.

1. **Ist der Regierungsrat der Meinung, dass eine solche Erhöhung für i.d.R. gemeinnützig und philanthropisch tätige Organisationen gerechtfertigt und verhältnismässig ist und den Aufwand einer jährlichen Prüfung tatsächlich widerspiegelt?**
 - **Wenn ja, warum (bitte auch Erklärung, warum der Aufwand heute bei kleineren Stiftungen 3 bis 6 mal, im Extremfall gar 9 mal höher ausfällt als noch vor gut einem Jahr)?**
 - **Wenn nein, was gedenkt er dagegen zu unternehmen?**

Die Gebühren der BSABB tragen im heutigen Zeitpunkt und unter Berücksichtigung des noch vorhandenen Reservedefizits von 1,9 Mio. Franken sowie der noch anstehenden Rückzahlung des Dotationskapitals von 1,5 Mio. Franken dem Kostendeckungsprinzip Rechnung. Es ist dabei durchaus im Interesse der involvierten Kantone, dass die BSABB finanziell solide aufgestellt ist, würde sich andernfalls doch die Frage stellen, wer denn einen Verlust infolge zu geringer Gebühreneinnahmen trägt (eine Frage, die sich z.B. im Kanton Zürich aktuell stellt). Im Übrigen stellt die Aufsichtstätigkeit auch ein gewisses Äquivalent zur Steuerbefreiung der Stiftungen dar, da die Stiftungsaufsicht die einzige Behörde ist, die die zweckgemässe bzw. gemeinnützige Mittelverwendung überwacht. Der Aufwand der jährlichen Prüfung wurde anhand von Fallzahlen und Bearbeitungszeiten erhoben und verifiziert. Der von den Regierungen verabschiedete Leistungsauftrag widerspiegelt den ermittelten Aufwand.

Der bisherige Tarif von 50 Franken bzw. 80 Franken war für die Prüfung einer Berichterstattung unter keinem Titel kostendeckend und führte dazu, dass grössere Stiftungen kleine und kleinste Einrichtungen teilweise erheblich subventioniert haben.

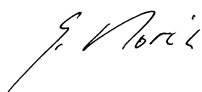
2. Ist eine solche Erhöhung im Sinne der "Stiftungsstadt" Basel?

Unsere Region verfügt über ein reichhaltiges Stiftungssegment – und auch in den ersten beiden Jahren, in welchen die BSABB tätig ist, haben zahlreiche Neugründungen stattgefunden. Dabei ist eine Positionierung als «Stiftungsstadt» besonders davon abhängig, dass vermögende natürliche oder juristische Personen Stiftungen gründen wollen und dass diesbezüglich steuerrechtlich ein konkurrenzfähiges Umfeld besteht. Wie bereits ausgeführt, ist der Gebührentarif der BSABB gerade auch für kleinere Stiftungen im Vergleich mit anderen Kantonen durchaus konkurrenzfähig. Schliesslich sollen Stiftungen auch finanziell so ausgestaltet sein, dass sie ihren Zweck wahrnehmen können und nicht mangels genügender Mittel bzw. viel zu kleinem Widmungsvermögen einfach untätig bleiben.

3. Könnte die Höhe der Gebühren bei kleineren Stiftungen für eine einfache Aktenprüfung von Jahresbericht, Jahresrechnung und Revisionsbericht ein Hinweis darauf sein, dass die BSABB bei kleineren Stiftungen einen zu grossen Aufwand treibt oder ineffizient arbeitet (z.B. bei Annahme Stundensatz von 150.- Franken ein Aufwand von rund 6 Stunden für eine Stiftung mit Vermögen zwischen 0,5 und 1 Million Franken)?

Die Aufsichtstätigkeit richtet sich neben dem bereits angesprochenen Prüfraster, das eine rechtsgleiche und nachvollziehbare aufsichtsrechtliche Prüftätigkeit dokumentiert, spezifisch am Zweck der betreffenden Stiftung aus. Die Prüfergebnisse werden systematisch erfasst und periodisch ausgewertet. Für das Berichtsjahr 2011 (Abschluss per 31. Dezember 2011; Prüfung durch die Aufsichtsbehörde im Geschäftsjahr 2012) zeigt sich, dass von den bisher geprüften Berichterstattungen 62% mit aufsichtsrechtlichen Bemerkungen oder gar Vorbehalten abgeschlossen werden mussten, während nur 38% der Prüfungen «ohne Bemerkungen» durchgeführt werden konnten. Aus der aufsichtsrechtlichen Prüfung ergibt sich, dass kleine Stiftungen häufig nicht über einen urkundenkonform zusammengesetzten Stiftungsrat verfügen und ihre Beschlussfassungen ebenfalls nicht rechtskonform sind; in einigen Fällen sind Stiftungsmittel zweckfremd verwendet worden oder es sind Anlagen getätigt worden, die mit der Zwecksetzung der Stiftung nicht in Einklang zu bringen sind (namentlich die Vergabe von ungesicherten und zinslosen Darlehen an dem Stiftungsrat nahestehende Personen). Schliesslich geben in den letzten Jahren vermehrt «Honorare» des Stiftungsrates zu Bemerkungen Anlass (überhöhte Bezüge im Verhältnis zur Bilanzsumme oder zur Vergabungssumme).

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin