



An den Grossen Rat

14.5170.02

JSD/P145170

Basel, 3. September 2014

Regierungsratsbeschluss vom 2. September 2014

Motion Conradin Cramer und Konsorten betreffend «Gebühren für gemeinnützige Stiftungen» – Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 4. Juni 2014 die nachstehende Motion Conradin Cramer und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

«Die im Jahr 2011 geschaffene gemeinsame Stiftungsaufsicht beider Basel (BSABB) hat die jährlichen Gebühren **für kleinere Stiftungen mit einem Stiftungskapital von bis zu CHF 15 Millionen mehr als verdoppelt. So zahlte eine** Stiftung mit einem Stiftungskapital von CHF 7,5 Millionen früher CHF 650; neu zahlt sie CHF 1'650 pro Jahr. Die Erhöhung erfolgte, ohne dass sich im Stiftungsrecht oder bei den Aufgaben der Aufsichtsbehörde irgendetwas geändert hat.

Die jetzige Situation ist für die gemeinnützigen Stiftungen, die durch die Gebührenerhöhungen weniger Geld zur Ausschüttung an ihre Destinatäre zur Verfügung haben, schädlich. Auch bringt die Gebührenerhöhung weder dem Kanton noch der Allgemeinheit irgendeinen Vorteil. Einziger Effekt ist, dass die Stiftungsaufsicht zu einem eigentlichen Profitcenter wird: Im Jahr 2012 erwirtschaftete sie einen Reingewinn von CHF 684'390.92. Das entspricht einer satten Marge von 19.9 Prozent der Gebührenerträge. Dieses Geld kommt weder den Stiftungen noch den Steuerzahlern zu Gute, sondern verbleibt bei der Stiftungsaufsicht.

Alt Grossrat Andreas Sturm fragte den Regierungsrat mit Schriftlicher Anfrage vom 11. Juli 2013 (13.5309.01), ob er diese Gebührenerhöhung für gerechtfertigt und verhältnismässig halte. In seiner Antwort vom 29. Oktober 2013 (13.5309.02) erklärte der Regierungsrat, dass gemäss dem massgeblichen Staatsvertrag zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft die Stiftungsaufsicht kostendeckende Gebühren erwirtschaften muss, um das "im Sinne einer Starthilfe" von den Kantonen geleistete Dotationskapital von CHF 1,5 Mio. zu verzinsen und zurückzuzahlen. Weiter müsse die Stiftungsaufsicht "ein substantielles Eigenkapital erwirtschaften, um finanzielle Schwankungen auffangen zu können". Die Antwort des Regierungsrats gibt die Rechtslage gemäss Staatsvertrag korrekt wieder. Dieser Staatsvertrag ist aber keineswegs ein Sachzwang. Ein Staatsvertrag kann, zumal wenn er zwischen nur zwei Kantonen abgeschlossen ist, jederzeit einvernehmlich angepasst werden. Dies ist aus Sicht der Motionäre nötig, damit der Stiftungsaufsicht ermöglicht wird, ihre massiven Tarifierhöhungen rückgängig zu machen. Aus Sicht der Motionäre besteht insbesondere kein Grund dafür, dass der Staatsvertrag ein Eigenkapital der Stiftungsaufsicht von 75% des (durch die Gebührenerhöhungen aufgeblähten) Jahresumsatzes vorsieht. Das gilt umso mehr, weil das Haftungsrisiko der Stiftungsaufsicht für klassische Stiftungen gering ist.

Die Motionäre fordern deshalb, dass der Regierungsrat zusammen mit dem Kanton Basel-Landschaft auf eine Anpassung des Staatsvertrags hinwirkt, damit die Gebühren der Stiftungsaufsicht wieder auf ein vertretbares Mass gesenkt werden können. Damit der Auftrag, dem Grossen Rat innerhalb eines Jahres eine entsprechende Beschlussvorlage vorzulegen, für den Regierungsrat verbindlich ist, wählen die Motionäre den Weg der Motion.

Eine entsprechende Motion wird im Landrat des Kantons Basel-Landschaft eingereicht.

Conradin Cramer, Patricia von Falkenstein, Christine Wirz-von Planta, Heiner Vischer, Lukas Engelberger, David Jenny, Leonhard Burckhardt, Christian von Wartburg, Martina Bernasconi, Thomas Müry, Brigitte Heilbronner, Thomas Strahm, René Brigger, Helmut Hersberger, Dominique König-Lüdin, Beatriz Greuter, Heidi Mück, Annemarie Pfeifer, Karl Schweizer, Michael Koechlin, Raoul I. Furlano, Tobit Schäfer, Stephan Mumenthaler, Emmanuel Ullmann, Heinrich Ueberwasser, Mirjam Ballmer, André Auderset, Franziska Reinhard»

Der Regierungsrat nimmt zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO; SG 152.100) bestimmt:

- ¹ In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.
- ² Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.
- ³ Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, zusammen mit dem Kanton Basel-Landschaft auf eine Anpassung des Staatsvertrages hinzuwirken, damit die Gebühren der Stiftungsaufsicht wieder auf ein vertretbares Mass gesenkt werden können. Dem Grossen Rat ist innert Jahresfrist eine entsprechende Beschlussvorlage vorzulegen.

In der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 (SG 111.100) finden sich zwei Bestimmungen, die sich mit Verträgen befassen. § 85 regelt die Zuständigkeit des Grossen Rates, § 106 diejenige des Regierungsrates in diesem Bereich. Gemäss § 106 ist der Regierungsrat unter Vorbehalt des Genehmigungsrechts des Grossen Rates für den Abschluss von Verträgen zuständig. Der Grosse Rat hat gemäss § 85 Abs. 1 Verträge, die in seine Zuständigkeit fallen, zu genehmigen. Gemäss Abs. 2 dieses Paragraphen kann der Grosse Rat den Regierungsrat durch seine Kommissionen bei der Vorbereitung wichtiger Staatsverträge, die seiner Genehmigung unterliegen, begleiten und beraten.

Auch aus der in der Motion gewählten Formulierung «der Regierungsrat soll auf eine Anpassung des Staatsvertrages hinzuwirken» ist erkennbar, dass die Aushandlung der Verträge zum ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates gehört, auf den sie sich gemäss § 42 Abs. 2 GO nicht beziehen können.

In § 42 Abs. 1 GO geht es um die für den Regierungsrat verbindliche Verpflichtung die Verfassung oder ein bestehendes Gesetz zu ändern oder ein neues Gesetz oder einen Grossratsbeschluss zu erlassen. Es handelt sich dabei um einen verbindlichen Handlungsauftrag an den Regierungsrat, den Grossen Rat bei der Wahrnehmung seiner eigenen Aufgaben zu unterstützen.

Bei der vorliegenden Motion geht es um die Anpassung des Vertrages zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft über die BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel. Problematisch ist, dass der Abschluss eines solchen Staatsvertrages von der Zustimmung des Staatsvertragspartners abhängt und diese Zustimmung auch mit einer baselstädtischen Motion nicht erzwungen werden kann. Zwar führen die Motionärinnen und Motionäre aus, dass eine

entsprechende Motion im Landrat des Kantons Basel-Landschaft eingereicht werde, daraus kann jedoch noch nicht auf eine Zustimmung zum Staatsvertrag geschlossen werden.

Im ähnlich gelagerten Fall von Staatsvertragsinitiativen, bei dem gelegentlich die Meinung vertreten wird, dass diese rechtlich unzulässig seien, da der Abschluss eines Staatsvertrages von der Zustimmung des Vertragspartners abhängt und diese mit einer Initiative nicht erzwungen werden könne, stellte sich das Appellationsgericht (Urteil des Appellationsgerichts als Verfassungsgericht VD.2010.68 vom 13. Oktober 2010 E. 4.3.2) auf den Standpunkt, dass Initiativen durchaus auch auf den Abschluss von Staatsverträgen gerichtet sein können (BGE 104 Ia 415 E. 5). Zwar steht bei Initiativen im Gegensatz zu Motionen der Volkswille mehr im Vordergrund («in dubio pro populo») und könnte deshalb weniger streng ausgelegt werden als eine Motion, allerdings beziehen sich § 47 Abs. 1 KV und § 42 Abs. 1 GO auf die gleichen Anknüpfungsobjekte (Verfassung, Gesetz und Grossratsbeschluss), so dass daraus geschlossen werden kann, dass in Anlehnung an die Ansicht des Appellationsgerichts zu Staatsvertragsinitiativen durchaus auch Motionen, die verlangen, dass auf Staatsverträge «hinzuwirken» ist, die wegen des Vorbehalts des Genehmigungsrecht durch den Grossen Rat nicht in den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates fallen, nicht als rechtlich unzulässig anzusehen sind.

Der Grosse Rat kann gemäss § 43 GO eine Frist zur Motionserfüllung festlegen, weshalb der Motionstext bereits eine solche Frist enthalten kann. Die in der Motion gesetzte Frist zum Hinwirken auf eine Staatsvertragsänderung kann nicht von vornherein als unmöglich bezeichnet werden.

Die Motion ist aufgrund der vorstehenden Erwägungen als rechtlich zulässig einzustufen.

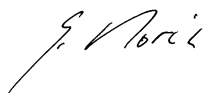
2. Zum Inhalt der Motion

Mit der in der Motion genannten Antwort des Regierungsrates (SCHR 13.5309.02 vom 29. Oktober 2013) auf die Schriftliche Anfrage Andreas Sturm betreffend Höhe der Gebühren der Stiftungsaufsicht beider Basel hat der Regierungsrat eine Auslegeordnung vorgelegt. Der Regierungsrat ist bereit, in Verhandlungen mit dem Kanton Basel-Landschaft auf eine Anpassung der Gebühren hinzuwirken.

3. Antrag

Aufgrund dieser Stellungnahme beantragt der Regierungsrat, ihm die Motion Conradin Cramer und Konsorten betreffend «Gebühren für gemeinnützige Stiftungen» zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin