



An den Grossen Rat

17.5102.03

JSD/P175102

Basel, 25. März 2020

Regierungsratsbeschluss vom 24. März 2020

## Anzug Mark Eichner und Konsorten betreffend zweijährige Berichterstattung für klassische Stiftungen

### 1. Ausgangslage

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 10. Mai 2017 den Anzug Mark Eichner und Konsorten betreffend eine zweijährige Berichterstattung für klassische Stiftungen dem Regierungsrat zum Bericht überweisen:

„Klassische Stiftungen unterliegen wie die Vorsorgeeinrichtungen der beruflichen Vorsorge der eidgenössischen oder kantonalen Aufsicht über Stiftungen. Im Fall der kantonalen Zuständigkeit nimmt die Aufsichtsfunktion die BSABB wahr, die BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel. Die BSABB ist ein bikantonales Institut des öffentlichen Rechts gemäss dem Vertrag zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft über die BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel (BVG- und Stiftungsaufsichtsvertrag) vom 14. Juni 2011.

Gemäss § 17 des Staatsvertrags erhebt die BSABB für ihre Tätigkeit Gebühren, welche deren Kosten zu decken haben und sich aus jährlichen Aufsichtsgebühren und aus Gebühren für Verfügungen und Dienstleistungen bestehen. Gemäss § 8 der Ordnung über die Stiftungsaufsicht vom 23. Januar 2012 hat der Stiftungsrat jährlich einen Bericht über die Tätigkeit der Stiftung einzureichen und verschiedene Belege mit einzureichen (z.B. Jahresrechnung, Revisionsbericht u.ä.).

Sind alle Dokumente in Ordnung, erlässt die Aufsicht eine Verfügung über die jährliche Grundgebühr, die z.B. für eine Stiftung mit einer Bilanzsumme zwischen Fr. 100'001 und Fr. 500'000 bei Fr. 550 pro Jahr liegt, bei einer Bilanzsumme zwischen einer halben und einer ganzen Million bei Fr. 720.

Für kleinere, ehrenamtlich geführte Stiftungen ist die Berichterstattung mit einem relativ grossen Aufwand verbunden. In einem Null-Zins-Umfeld fallen zudem Gebühren zwischen rund einem und bis zu fünf Promille des Stiftungskapitals effektiv ins Gewicht und belasten das Kapital.

Unabhängig von der Rechtsform (aber häufig im Falle von Stiftungen) kann eine juristische Person von der Pflicht zur Entrichtung von Gewinn- und Kapitalsteuern befreit werden. Im Kanton Basel-Stadt wird systematisch überprüft, ob die Voraussetzungen für die Steuerbefreiung weiterhin gegeben sind. Deshalb verlangt § 122 der basel-städtischen Steuerverordnung, dass eine steuerbefreite Stiftung alle zwei Jahre die zwei letzten Jahresrechnungen und einen Fragebogen einreicht, welcher ähnlich wie eine Steuererklärung aufgebaut ist. Die Steuergesetzgebung des Kantons Basel-Landschaft kennt keine entsprechende Regelung; die steuerbefreiten juristischen Personen sind von der regelmässigen Einreichung von steuererklärungsähnlichen Formularen befreit, solange seitens der Verwaltung kein Anlass für eine Überprüfung besteht.

Der Sinn der jährlichen Aufsicht über die klassischen Stiftungen kann nach Ansicht der Unterzeichneten analog zur basel-städtischen Kontrolle für die Steuerbefreiung mit einer zweijährlichen Prüfung gewahrt werden. Selbst wenn die Prüfung dann jeweils 24 Monate umfasst, sind doch die Aufwendungen für alle Beteiligten bei einer statt zwei Prüfungen tiefer, so dass auch mit deutlich tieferen

Gebühren der BSABB zu rechnen ist: Die Unterzeichneten gehen davon aus, dass der Prüfungsaufwand der Behörde für 24 Monate nicht mehr als 20% über dem Aufwand für 12 Monate zu liegen kommt, so dass über die Jahre eine Reduktion der Gebühren von 40% resultiert (maximal 120% der bisherigen Gebühren für zwei Jahre, also 60% pro Kalenderjahr).

Die Unterzeichneten bitten daher den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten, ob und inwiefern der Staatsvertrag anzupassen ist, damit für klassische Stiftungen (oder zumindest für einen Teil der klassischen Stiftungen, z.B. solche mit einer Bilanzsumme von weniger als Fr. 5 Millionen) statt einer jährlichen Berichterstattung eine zweijährliche Berichterstattung unter deutlicher Senkung der Aufsichts-Grundgebühren eingeführt werden kann, respektive ob und wie der Regierungsrat den Verwaltungsrat der BSABB zu motivieren gedenkt, die entsprechenden Bestimmungen der Aufsichtsordnung (inklusive Anhang) anzupassen.

Ein entsprechendes Begehren wird zeitgleich im Landrat zuhanden des Regierungsrates des Kantons Basel-Landschaft eingereicht.

Mark Eichner, David Jenny, Erich Bucher, Heiner Vischer, Tobit Schäfer, Christian C. Moesch, Luca Urgese, Andrea Elisabeth Knellwolf, Heinrich Ueberwasser, Christophe Haller, Salome Hofer, Christian von Wartburg, Stephan Mumenthaler, Peter Bochsler, Martina Bernasconi, Thomas Strahm, Beatrice Isler, Catherine Alioth, Andreas Zappalà, Franziska Reinhard, Katja Christ, Otto Schmid“

Dieser Vorstoss wurde gleichlautend im Landrat des Kantons Basel-Landschaft eingereicht. An seiner Sitzung vom 8. Februar 2018 hat der Grosse Rat beschlossen, den Anzug stehen zu lassen. Der Regierungsrat berichtet hiermit erneut über das Anliegen.

## 2. Vorgehen

Nachdem die beiden Vorstösse in Basel-Stadt (BS) bzw. in Basel-Landschaft (BL) stehen gelassen worden waren, gaben das Justiz- und Sicherheitsdepartement BS und die Sicherheitsdirektion BL zur Frage der zweijährigen Berichtserstattung ein Rechtsgutachten bei lic. iur. Franziska Bur Bürgin, Advokatin, dipl. Steuerexpertin, sowie die BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel (BSABB) ein solches bei Prof. Dr. iur. Thomas Gächter in Auftrag. Im Ergebnis kommen beide Studien zum Schluss, dass eine zweijährige Berichtserstattung teils als rechtswidrig, teils als nicht zweckmässig einzustufen ist<sup>1</sup>.

Um dennoch aufzuzeigen, wie dem Anliegen der Anzugstellenden soweit wie möglich entgegengekommen werden kann, ohne Bundesrecht zu verletzen, arbeiteten die beiden Direktionen gemeinsam mit der BSABB ein mögliches Umsetzungsmodell aus (vgl. Ziffer 3). Dieses wurde an einer gemeinsamen Sitzung vom 3. Februar 2020 der zuständigen Grossrats- bzw. Landratskommission, der Justiz-, Sport- und Sicherheitskommission BS und der Justiz- und Sicherheitskommission BL, der beiden Direktionen und der BSABB vorgestellt und diskutiert.

## 3. Mögliches Umsetzung

### 3.1 Konkretes Modell

Die jährliche Berichterstattung klassischer Stiftungen an die BSABB umfasst das Vorliegen folgender Dokumente:

- Rechtsgültig unterzeichnete Jahresrechnung mit Doppelunterschrift der Rechnungsführerin bzw. des Rechnungsführers und der Präsidentin bzw. des Präsidenten<sup>2</sup>;
- Vollständiges Protokoll betreffend die Genehmigung der Jahresrechnung mit Doppelunterschrift der Protokollführerin bzw. des Protokollführers und der Präsidentin bzw. des Präsidenten<sup>3</sup>;
- Bericht der Revisionsstelle mit integrierter Jahresrechnung<sup>4</sup>;

<sup>1</sup> Das Gutachten von Prof. Dr. iur. Thomas Gächter ist abrufbar unter: [www.bsabb.ch/News/Rechtsgutachten](http://www.bsabb.ch/News/Rechtsgutachten).

<sup>2</sup> Form, Inhalt und Periodizität der Jahresrechnung sind in Art. 957 ff OR geregelt.

<sup>3</sup> Form, Inhalt und Periodizität der Jahresrechnung sind in Art. 957 ff OR geregelt.

- Tätigkeitsbericht des Stiftungsrates.

Aufgrund der bundesrechtlichen Regelungen besteht bei der Erstellung, Form und Frist der ersten drei Dokumente kein Spielraum. Eine explizite bundesrechtliche Regelung zur Erstellung eines Tätigkeitsberichts besteht indes nicht. Es wäre also grundsätzlich möglich, dass die klassischen Stiftungen zwar wie bis anhin die ersten drei Dokumente der BSABB jährlich, den Tätigkeitsbericht aber neu nur noch alle zwei Jahre einreichen müssten.

In diesem Fall stellte sich die Frage nach dem massgeblichen Abgrenzungskriterium für jene klassischen Stiftungen, die neu nur noch alle zwei Jahre einen Tätigkeitsbericht einzureichen haben. Die eingereichten Vorstösse schlagen eine Bilanzsumme von weniger als 5 Millionen Franken vor. Würde diese Grenze gewählt, so würden rund 75 Prozent der beaufsichtigten klassischen Stiftungen darunter fallen, womit sich aus Gründen der Gleichbehandlung die Frage stellte, ob dies dann nicht für alle Stiftungen gelten müsste. Eine Bilanzsummengrenze von 500'000 Franken erschiene sinnvoller, da dies nur rund 25 Prozent der beaufsichtigten klassischen Stiftungen betreffen würde.

Konkret könnte eine vollständige Einreichung der Unterlagen in geraden Jahren vorgesehen werden, während in ungeraden Jahren die betreffenden Stiftungen – auf freiwilliger Basis – auf die Einreichung des Tätigkeitsberichts verzichten könnten. Die BSABB prüft in jedem Jahr alle eingereichten Unterlagen. Sollten bei der Prüfung der in einem ungeraden Jahr eingereichten Dokumente Fragen auftauchen, die in Ermangelung eines Tätigkeitsberichtes nicht aus den Akten geklärt werden können, müsste die BSABB im Einzelfall beim Stiftungsrat Auskunft einholen.

Hinsichtlich der Gebühren entstehen den Stiftungen dadurch keine Vorteile, da die leicht reduzierte Prüfung in den ungeraden Jahren keine wesentliche Aufwandsreduktion für die BSABB darstellt, insbesondere wenn wegen des fehlenden Tätigkeitsberichts Nachfragen gestellt werden müssten. Bei kleineren Stiftungen mit Gebühren in der Höhe von wenigen Hundert Franken – die geringste Gebühr beträgt 295 Franken – würde eine allfällige Reduktion zudem auch sehr gering ausfallen. Es erschiene somit zweckmässig, in geraden wie in ungeraden Jahren den gleichen Gebührentarif anzuwenden.

Nota bene: Der Gebührentarif wurde seit 2012 mehrfach angepasst und insgesamt um 25 Prozent gesenkt. Eine weitere Senkung erscheint zum aktuellen Zeitpunkt nicht opportun, zumal die BSABB das Geschäftsjahr 2019 mit einem Verlust von rund 300'000 Franken abgeschlossen hat und derzeit von den Reserven zehren muss.

### **3.2 Bewertung**

Der Regierungsrat erachtet die Vorteile einer solchen – im Vergleich mit allen anderen Kantonen vollends unüblichen – Neuregelung als klein und erkennt darüber hinaus auch gewisse Nachteile.

Obwohl der Tätigkeitsbericht nicht mehr jährlich eingereicht bzw. erstellt werden muss, hat dieser – dann zweijährliche – Tätigkeitsbericht über die gesamte Zeitspanne Auskunft zu geben, um die statutenkonforme Tätigkeit der Stiftung nachzuweisen. Diese Zweijahresfrist mag allenfalls mit einer gewissen administrativen Entlastung einhergehen. Allerdings müsste dann der Stiftungsrat am Ende einer zweijährigen Periode einen Rückblick auf die gesamten zwei Jahre erstellen, was bei zwischenzeitlichen Wechseln im Stiftungsrat, beim Fehlen der unterjährigen Dokumentation der Tätigkeit durch die Organe der Stiftungen etc. schwierig sein könnte.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass zahlreiche Stiftungen für ihre Anspruchsgruppen ohnehin und unabhängig der BSABB einen jährlichen Tätigkeitsbericht erstellen. Die

---

<sup>4</sup> Die Befreiung bzw. Bezeichnung einer Revisionsstelle ist in Art. 83b ZGB geregelt. Revisionsstellenbefreite Stiftungen reichen anstelle des Revisionsberichts ergänzende Angaben ein, welche bestätigen, dass die Voraussetzungen für die Befreiung von der Revisionsstellenpflicht auch im entsprechenden Berichtsjahr erfüllt waren (Verordnung vom 24. August 2005 über die Revisionsstelle von Stiftungen, SR 211.121.3).

Pflicht zur Erstellung eines jährlichen Tätigkeitsberichts kann sich darüber hinaus aus anderen Anforderungen ergeben, wie beispielsweise ZEWO Gütesiegel, Swiss GAAP FER oder Swiss Foundation Code 2015.

Ferner sind die Formerfordernisse an den jährlichen Tätigkeitsbericht ausgesprochen tief: So hält die BSABB in ihrem Informationsschreiben «betreffend die Berichterstattung 2019 an die Aufsichtsbehörde und gesetzliche Neuerungen» an die beaufsichtigten Stiftungen vom Januar 2020 zum Thema Tätigkeitsbericht explizit fest: «Sofern das Protokoll bzw. der Anhang ausreichend Auskunft gibt über die Tätigkeit der Stiftung im Berichtsjahr, genügt das Protokoll – ein zusätzlicher Tätigkeitsbericht ist nicht erforderlich.» Mit anderen Worten kann das Protokoll der Jahres-sitzung bereits als Tätigkeitsbericht gelten, was gerade bei kleineren Stiftungen schon heute gang und gäbe ist.

Finanzielle Vorteile für die Stiftungen schliesslich würden sich aus der Umsetzung eines solchen Modells, wie ausgeführt, auch nicht ergeben.

#### 4. Fazit

Der Regierungsrat kommt zum Schluss, dass der bundesrechtliche Spielraum für die Erfüllung des Anliegens der Anzugstellenden eng begrenzt bleibt bzw. das mögliche Umsetzungsmodell gemäss Ziffer 3 kaum Vor-, aber gewisse Nachteile mit sich bringen würde.

Deshalb – sowie nach Konsultation der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission durch den Vorsteher des Justiz- und Sicherheitsdepartements – schlägt der Regierungsrat vor, auf eine Änderung zu verzichten und den Anzug Mark Eichner und Konsorten betreffend eine zweijährige Berichterstattung für klassische Stiftungen abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann  
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin