

# **BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2012.212 vom 12. Dezember 2013**

BS Appellationsgericht, 2013-12-12, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs\\_appellationsgericht\\_VD.2012.212](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2012.212)

FR: BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2012.212 du 12 décembre 2013

IT: BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2012.212 del 12 dicembre 2013

## **Erwägungen**

### **E. 1**

1.1 Per 1. Januar 2012 trat der Vertrag zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft über die BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel in Kraft (BVG- und Stiftungsaufsichtsvertrag; SG 833.100, hiernach BSA-Vertrag). Mit diesem Vertrag wurden die bisherige BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Basel-Stadt und das bisherige Amt für Stiftungen und berufliche Vorsorge des Kantons Basel-Landschaft als Aufsichtsbehörden per 31. Dezember 2011 aufgehoben und in die BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel (BSABB) überführt.

Gemäss § 1 des BSA-Vertrags ist die BSABB eine öffentlich-rechtliche Anstalt der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit und Sitz in Basel. Verfügungen der BSABB im hier einschlägigen Bereich der klassischen Stiftungen können nach Massgabe der Rechtspflegebestimmungen des Vertragskantons, in dem sich der Sitz der Stiftung befindet, angefochten werden (§ 24 Abs. 2 BSA-Vertrag; § 19 Abs. 1 Gesetz betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, EG ZGB; SG 211.100). Sitz der Rekurrentin ist Basel-Stadt, weshalb die Rechtspflegebestimmungen des Kantons Basel-Stadt zur Anwendung gelangen. Welche Rekursinstanzen damit gemeint sind und namentlich ob eine verwaltungsinterne Rekursmöglichkeit besteht, geht aus diesen Bestimmungen nicht ausdrücklich hervor. Ebenso wenig ergibt sich dies aus dem Gemeinsamen Bericht vom 31. Mai 2011 der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft betreffend den BSA-Vertrag und dem entsprechenden Bericht der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission des Grossen Rates vom 12. Oktober 2011.

1.2 Im Unterschied zu Verfügungen der BSABB im Bereich der Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen, welche gemäss Art. 74 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG; SR 831.40) beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden können, enthält das Bundesrecht für die Aufsicht über die klassischen Stiftungen keine Regelung des Rechtsmittelweges. Eine solche Regelung ist auch dem kantonalen Recht nicht zu entnehmen. Weder der BSA-Vertrag noch das EG ZGB sehen eine direkte Anfechtbarkeit der Verfügungen der Stiftungsaufsichtsbehörde beim Verwaltungsgericht vor (vgl. demgegenüber etwa § 17 des Gesetzes über die BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Aargau; SAR 210.700, und § 17 des Einführungsgesetzes über die BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Solothurn; BGS 212.151). Im Kanton Basel-Stadt verweisen die anwendbaren Bestimmungen vielmehr, wie bereits ausgeführt, auf die allgemeinen Rechtspflegebestimmungen, zu welchen sowohl die Bestimmungen des Organisationsgesetzes (OG; SG 153.100) als auch diejenigen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRPG; SG 270.100) zu zählen sind.

1.3 Gemäss § 41 Abs. 2 OG können Verfügungen von Verwaltungseinheiten bei der nächsthöheren Behörde angefochten werden. Steht als Rekursinstanz eine solche verwaltungsinterne Behörde, namentlich der Regierungsrat, zur Verfügung, ist der Rekurs an das Verwaltungsgericht nicht zulässig. Der baselstädtische Regierungsrat und jener des Kantons Basel-Landschaft wählen zwar gemeinsam den Verwaltungsrat der BSABB und halten in einem Leistungsauftrag die ■ Voraussetzungen der gesetzlichen Aufsicht, die übergeordneten Sachziele sowie die Indikatoren zur Leistungsmessung ■ fest (§ 11 BSA-Vertrag). Weiter genehmigen sie gemeinsam die Entschädigungsregelung für den Verwaltungsrat (§ 5 Abs. 4 BSA-Vertrag). Beide Kantonsregierungen nehmen damit gemeinsam einzelne Aspekte eines Aufsichtsgremiums resp. einer höheren Behörde wahr. Allerdings wird im BSA-Vertrag nirgends ausgeführt, dass die Regierungsräte der beiden Vertragskantone generell gemeinsam die Aufsicht über die BSABB ausüben würden. Die Aufsicht über die BSABB wird gemäss § 6 Abs. 1 lit. a BSA-Vertrag vielmehr vom Verwaltungsrat der BSABB wahrgenommen. Dies steht auch im Einklang mit der von der BSABB geltend gemachten Unabhängigkeit und ihrer verwaltungsrechtlichen Selbständigkeit. Aus dem BSA-Vertrag geht somit hervor, dass der Verwaltungsrat die strategische Leitung und Aufsicht über die BSABB innehat und auch ansonsten die Aufgaben wahrnimmt, welche typischerweise von der hierarchisch höheren Behörde übernommen werden. Demnach ist der Verwaltungsrat der BSABB ■ gegenüber der BSABB als verfügender Behörde ■ als nächsthöhere Behörde im Sinne von § 41 Abs. 2 OG und damit grundsätzlich als Rekursinstanz zu bezeichnen.

Die Möglichkeit der Anrufung des Verwaltungsrats einer öffentlich-rechtlichen Anstalt als erste Rekursinstanz ergibt sich im vorliegenden Fall zwar lediglich aus der Anwendung der Bestimmungen des OG. Es ist aber zu beachten, dass dieser Rechtsmittelweg etwa bei der Auslagerung der öffentlichen Spitäler des Kantons Basel-Stadt explizit so vorgesehen ist (vgl. § 23 Öffentliche Spitäler-Gesetz; SG 331.100). Auch im Kanton Zürich wurde für die Anfechtung von Entscheiden der Aufsichtsbehörde über kantonale Stiftungen der Verwaltungsrat als erstinstanzliche Rekursinstanz eingesetzt (vgl. § 22 Abs. 2 des Gesetzes des Kantons Zürich über die BVG- und Stiftungsaufsicht; LS 833.1). Die sich aus der Anwendung des OG sowie des VRPG auf den vorliegenden Fall ergebende Lösung steht somit im Einklang mit ähnlichen Regelungen und ist nicht als ungewöhnlich zu bezeichnen. Ein solcher Rechtsmittelweg ist auch sachlich gerechtfertigt, da damit eine Rekursinstanz angerufen werden kann, welche, anders als das Verwaltungsgericht, auch über die Angemessenheit der angefochtenen Verfügung befinden kann.

1.4 Die BSABB hat in der Rechtsmittelbelehrung der angefochtenen Verfügung als Rekursinstanz das Verwaltungsgericht des Kantons Basel-Stadt angegeben und ist damit vom ordentlichen Rechtsmittelweg abgewichen. Entsprechend ist der vorliegende Rekurs direkt beim Verwaltungsgericht und nicht bei der nächsthöheren Behörde, dem Verwaltungsrat der BSABB, eingelegt worden. Es liegt ein sog. Sprungrekurs vor, bei dem die einzige ■ verwaltungsinterne ■ Rekursinstanz übersprungen worden ist. Ein solcher Sprungrekurs ist nicht generell, sondern nur ausnahmsweise zulässig. Zum einen ist die generelle Auslassung des Verwaltungsrats der BSABB als Rekursinstanz im Gesetz nicht vorgesehen. Die in § 42 OG vorgesehene Möglichkeit der Überweisung betrifft den Regierungsrat, welcher regelmässig als zweite verwaltungsinterne Rekursinstanz entscheidet, insoweit also nicht mit dem Verwaltungsrat der BSABB vergleichbar ist. Zum anderen dient das verwaltungsinterne Rechtsmittel auch der Aufsicht. In diesem Rahmen

hat der Verwaltungsrat der BSABB als hierarchisch übergeordnete Behörde die Möglichkeit, einen Entscheid im Einzelfall zu korrigieren. Selbst wenn der angefochtene Entscheid auf einer eigenen generell-abstrakten Regelung beruht, können sich im Rahmen der Einzelfallkontrolle Fragen stellen, die durch die übergeordnete Behörde selber zu klären sind. In der Rechtsmittelbelehrung ist daher richtigerweise der Verwaltungsrat der BSABB als ordentliche ■verwaltungsinterne■ Rekursbehörde anzugeben. Der im Vertrauen auf die unzutreffende Rechtsmittelbelehrung eingereichte Sprungrekurs kann im vorliegenden Einzelfall aber aus prozessökonomischen Gründen zugelassen werden, so dass im Sinne einer Ausnahme vom ordentlichen Instanzenzug darauf eingetreten werden kann.

1.5Für das Verfahren vor Verwaltungsgericht gelten die Bestimmungen des VRPG. Die Rekurrentin ist als Adressatin des angefochtenen Entscheides von diesem unmittelbar berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung. Sie ist daher gemäss § 13 Abs. 1 VRPG zum Rekurs legitimiert, so dass auf diesen einzutreten ist. Dabei umfasst die Überprüfungsbefugnis des Verwaltungsgerichts nicht nur die Gesetzesanwendung, sondern auch die Kontrolle des im Einzelfall angewandten Verwaltungsrechts auf seine Gesetzmässigkeit hin (§ 13 Abs. 2 VRPG; Wohlfart, Die Überprüfungsbefugnis des Verwaltungsgerichts im Baselstädtischen Verwaltungsprozess, in: BJM 1995, S. 57, 62). Diese akzessorische Normenkontrolle kann allerdings nur zur Aufhebung der Verfügung führen, die sich auf eine nicht gesetzeskonforme Verwaltungsbestimmung stützt, nicht aber zur Aufhebung der Verordnung selbst (Dressler, Verwaltungsgerichtsbarkeit, in: Eichenberger et al. [Hrsg.], Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 1984, S. 411, 420). Im Rekursverfahren vor Verwaltungsgericht gilt das Rügeprinzip. Das Verwaltungsgericht prüft einen angefochtenen Entscheid nicht von sich aus unter allen in Frage kommenden Aspekten, sondern untersucht nur die rechtzeitig vorgebrachten konkreten Beanstandungen (Wullschleger/Schröder, Praktische Fragen des Verwaltungsprozesses im Kanton Basel-Stadt, in: BJM 2005, S. 277, 305; Stamm, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit, in: Buser [Hrsg.], Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, S. 477, 504). Die Kognition des Verwaltungsgerichts umfasst nach § 8 VRPG jedenfalls die Sachverhalts- und Rechtskontrolle. Eine Angemessenheitsprüfung ist nur ausnahmsweise angezeigt (vgl. § 8 Abs. 5 VRPG), wird aber gerade im Zusammenhang mit Sprungrekursen erwogen (vgl. Art. 47 Abs. 3 VwVG und Wullschleger/ Schröder, a.a.O., S. 277, 289). Ob Verfügungen der BSABB auch auf Angemessenheit zu prüfen sind, kann im vorliegenden Fall offen bleiben. Die Vorbringen der Rekurrentin können im Sinne einer Rüge der Verletzung des gebührenrechtlichen Äquivalenzprinzips entgegengenommen und als Rechtsfrage umfassend geprüft werden.

1.6Die Rechnung der BSABB vom 17. Oktober 2012 betrifft nicht die Rekurrentin, sondern die Stiftung C\_\_\_\_\_. Sie wurde von der Rekurrentin am 12. März 2013 (Poststempel) als Novum eingelegt. Zwar kann die Rekurrentin die nicht gegenüber ihr in Rechnung gestellte Gebühr nicht anfechten. Soweit es sich dabei aber um ein Beweismittel zur Darlegung der Gebührenpraxis der BSABB handelt, welche bereits mit dem Rekurs angefochten worden und unbestritten geblieben ist, ist die eingereichte Rechnung im vorliegenden Verfahren zu berücksichtigen.

## E. 2

2.1Die Rekurrentin beantragt die Reduktion der Prüfgebühr von CHF 650.■ auf ein dem ■Rahmen der Gebühren in den früheren Jahren von CHF 120.■ bis CHF 220.■

angemessenes Mass. Im Wesentlichen bringt sie vor, dass die Gebühren der BSABB generell auf eine Höhe angehoben wurden, welche nicht mit dem Arbeitsaufwand der Behörde in Einklang gebracht werden könne. Die in der angefochtenen Verfügung vom 11. Oktober 2012 vorgesehene Gebühr von 650.■ würde gemäss Ausführungen der Rekurrentin einem Aufwand von bis zu vier Stunden entsprechen; ein solcher Aufwand würde bei der BSABB aber nicht anfallen. Der tatsächliche Aufwand liege nämlich beträchtlich tiefer.

2.2 Nachdem sich die BSABB in der Rekursantwort noch versehentlich auf die Ordnung über die berufliche Vorsorge berufen hatte, macht sie später geltend, dass die Erhebung der Gebühr auf der Ordnung über die Stiftungsaufsicht beruhe, da es sich bei der Rekurrentin um eine klassische Stiftung handle, und dass im vorliegenden Fall durchaus ein Aufwand entstanden sei. Die neu gegründete BSABB als öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit sei dazu verpflichtet, kostendeckend zu arbeiten, und zwar vom ersten Tag ihrer Existenz an. Insbesondere bestünden keinerlei Verpflichtungen der Kantone, allfällige Deckungslücken auszugleichen. Die durchschnittliche Bearbeitungszeit einer eingehenden Jahresberichterstattung vom Eingang (inkl. Erfassung im Aufsichtssystem) bis zum Versand des Prüfbefundes sei unter Berücksichtigung aller Querschnittsdienstleistungen, die in diesem Zusammenhang erbracht werden müssten (dazu gehörten neben den Sekretariatsdienstleistungen alle Aufwendungen wie IT, Kopien, Postgebühren etc.), auf mindestens drei Stunden festgelegt worden, was zur Anhebung der Grundgebühr auf CHF 450.■ geführt habe. Weiter macht die BSABB geltend, dass die BVG- und Stiftungsaufsicht des Kanton Berns in einem analogen Fall eine Gebühr von CHF 680.■, bestehend aus einem fixen Grundansatz von CHF 180.■ sowie einem variablen Ansatz von CHF 500.■, verlangt habe. Diesem Vorbringen entgegnet die Rekurrentin, dass ein erhöhter Tarif in einem einzelnen anderen Kanton keine Rechtfertigung für eine unangemessene Erhöhung der Gebühren sei.

2.3 Bei den Aufsichtsgebühren gemäss der Ordnung über die Stiftungsaufsicht handelt es sich um eine Verwaltungsgebühr für die der BSABB übertragenen Aufgabe der Aufsicht über die Rekurrentin gemäss Art. 80 ff. ZGB. Sie beruht auf Rechtsgrundlagen im EG ZGB und im BSA-Vertrag. Beim EG ZGB handelt es sich um ein formelles Gesetz. Der BGA-Vertrag wurde durch die Regierung abgeschlossen, aber durch das Kantonsparlament genehmigt (referendumsfähiger Grossratsbeschluss Nr. 11/45/11G vom 9. November 2011), weshalb ihm die notwendige demokratische Legitimation ebenfalls zukommt. Wenn auf dieser gesetzlichen Stufe der Kreis der Abgabepflichtigen, der Gegenstand der Abgabe und die Bemessungsgrundlage umschrieben werden, beruht die Gebühr auf einer genügenden Rechtsgrundlage (§ 83 Abs. 2 lit. b Kantonsverfassung; SG 111.100; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich 2010, N 2695).

Gemäss § 18a EG ZGB erlässt die BSABB für die ihr unterstellten Stiftungen die erforderlichen Vorschriften über die für die Aufsichtstätigkeit zu erhebenden Gebühren. Ergänzend dazu ordnet § 17 BSA-Vertrag an, dass die Gebühren die Kosten decken, einschliesslich der Einlagen in den Reservefonds (Abs. 2) und dass die Aufsichtsgebühr aufgrund des Bruttovermögens bemessen wird (Abs. 3). Damit wird der Kreis der Abgabepflichtigen (die beaufsichtigten Stiftungen), der Gegenstand der Abgabe (die Aufsichtstätigkeit) und die Bemessungsgrundlage (das Bruttovermögen der Stiftung) ausreichend umschrieben. Die weitere Begrenzung der Gebühren ergibt sich aus den

verfassungsrechtlichen Grundsätzen der Kostendeckung und Äquivalenz (Häfelin/Müller/Uhlmann, N 2703, 2705).

### **E. 3**

Im Anhang zur Ordnung über die Stiftungsaufsicht hat der Verwaltungsrat der BSABB den Gebührentarif für die Aufsichtsgebühr wie folgt festgelegt:

Bilanzsumme in CHF

Gebühr in CHF

bis

100'000

450

100'001 ■ 500'000

650

500'001 ■ 1'000'000

850

1'000'001 ■ 5'000'000

1'150

5'000'001 ■ 10'000'000

1'650

10'000'001 ■ 20'000'000

2'150

20'000'001 ■ 50'000'000

2'650

50'000'001 ■ 100'000'000

3'150

100'000'001 ■ 500'000'000

4'650

ab

500'000'001

6'150

Gemäss § 17 Abs. 2 BSA-Vertrag gilt das Kostendeckungsprinzip, welches auch in § 2 des Verwaltungsgebührengesetzes (SG 153.800) erwähnt wird und für die Festlegung des Gebührentarifs der BSABB sowohl als untere wie auch als obere Grenze zu beachten ist. Gemäss dem Kostendeckungsprinzip darf der Ertrag der Gebühren die gesamten Kosten des betreffenden Verwaltungszweigs als Summe der mittelbaren und unmittelbaren Kosten, die durch die entsprechenden Amtshandlungen entstehen, nicht oder nur geringfügig übersteigen (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 2637 ff.). Von der Rekurrentin wird nicht

geltend gemacht, dass das Kostendeckungsprinzip im vorliegenden Fall verletzt sei und dass die BSABB bei Anwendung des obigen Gebührentarifs Einnahmen generiere, welche über die Deckung der Gesamtkosten der BSABB inkl. der erforderlichen Einlagen in den Reservefonds hinausgehen würden. Die Rekurrentin weist zwar darauf hin, dass die Prüfgebühren in der Zeit vor der Übertragung der Stiftungsaufsicht auf die BSABB deutlich tiefer gewesen wären. Daraus lässt sich aber keine Rüge der Verletzung des Kostendeckungsprinzips ableiten, zumal die BSABB plausibel aufzeigt, dass die Kosten der Stiftungsaufsicht aufgrund deren Verselbständigung (Wegfall von verwaltungsinernen Vergünstigungen und Transferleistungen) gestiegen sind und eine Pflicht zur Festlegung von kostendeckenden Gebühren bestehe.

#### **E. 4**

Die Rekurrentin macht geltend, dass die Prüfgebühr im vorliegenden Fall nicht auf einem entsprechenden Aufwand der BSABB basiere. Die Rekurrentin macht damit implizit eine Verletzung des Äquivalenzprinzips geltend. Die BSABB führt aus, dass die Grundgebühr von CHF 450.■ auf der Annahme eines Gesamtaufwandes von drei Stunden für die Vornahme der Prüfung basiere, wobei alle Querschnittsdienstleistungen, die in diesem Zusammenhang erbracht werden müssten, wie etwa Sekretariatsdienstleistungen, IT-Dienstleistungen, Kopien, Postgebühren etc., mitberücksichtigt würden. Die Rekurrentin bestreitet demgegenüber, dass in ihrem Fall ein Aufwand von ca. drei bis vier Stunden erforderlich gewesen sei zur Vornahme der Prüfung.

4.1 Das Äquivalenzprinzip stellt eine Konkretisierung des verfassungsmässigen Verhältnismässigkeitsgrundsatzes im Abgaberecht dar. Danach darf eine Gebühr nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung stehen und muss sich in vernünftigen Grenzen halten (VGE VD.2010.168 vom 10. Mai 2011 E. 4.1). Die Höhe der staatlichen Gebühr kann sich nach dem Kostenaufwand der konkreten Leistung des Verwaltungszweiges oder nach dem wirtschaftlichen Nutzen, den diese Leistung dem Abgabepflichtigen bringt, richten. Der Wert der Leistung kann sich auch nach dem Gesamtkostenaufwand der konkreten Inanspruchnahme im Verhältnis zum gesamten Aufwand des betreffenden Verwaltungszweiges bemessen, wobei schematische, auf Wahrscheinlichkeit und Durchschnittserfahrungen beruhende Massstäbe angelegt werden dürfen. Es ist nicht notwendig, dass die Gebühren in jedem Fall genau dem Verwaltungsaufwand entsprechen. Sie sollen indessen nach sachlich vertretbaren Kriterien bemessen sein und nicht Unterscheidungen treffen, für die keine vernünftigen Gründe ersichtlich sind. Dabei sind Pauschalisierungen aus Gründen der Verwaltungsökonomie zulässig (Häfelin/ Müller/Uhlmann, a.a.O., N 2641 ff.; BGE 130 III 225 E. 2.3 S. 228; 126 I 180 E. 3a/bb S. 188 mit Hinweisen; VGE VD.2011.83 vom 8. Mai 2012 E. 3.1.2).

4.2 Die Abstufung der Prüfgebühr ist in Abhängigkeit zur Bilanzsumme der beaufsichtigten Stiftungen gesetzt, wobei die Minimalgebühr (bei einer Bilanzsumme von bis zu CHF 100'000.■) CHF 450.■ beträgt. Die Gebühr erhöht sich dann degressiv in Abhängigkeit von der Bilanzsumme bis zu einer Maximalgebühr von CHF 6'150.■ bei einer Bilanzsumme ab CHF 500'000'001.■. Man kann sich tatsächlich fragen, ob diese Abstufung der Gebühr im Verhältnis zur Bilanzsumme resp. zum Stiftungsvermögen mit dem Erfordernis einer sachlichen Begründung vereinbar ist, zumal auch von der BSABB nicht geltend gemacht wird, dass bei einem grösseren Stiftungskapital der Prüfungsaufwand automatisch von einer wesentlich aufwändigeren Prüfungstätigkeit auszugehen ist, welche damit eine nach Höhe des Stiftungsvermögens abgestufte Gebühr rechtfertigt. Dazu ist aber

zu bemerken, dass die Abstufung der Gebühr in Abhängigkeit vom Stiftungsvermögen im BSA-Vertrag explizit statuiert worden ist (§ 17 Abs. 3 BSA-Vertrag). Zudem kann im Rahmen der Prüfung der Einhaltung des Äquivalenzprinzips auch berücksichtigt werden, welchen wirtschaftlichen Nutzen eine Leistung für den Abgabepflichtigen bringt. Auch wenn die Aufsicht durch die Stiftungsaufsicht für die beaufsichtigten Stiftungen obligatorisch ist und zu einem grossen Teil im öffentlichen Interesse, nämlich dem Interesse an der Gewährleistung der zweckgemässen Verwendung des Stiftungsvermögens erfolgt (Art. 84 Abs. 3 ZGB), hat diese Dienstleistung für die beaufsichtigten Stiftungen dennoch eine Bedeutung mit wirtschaftlichen Folgen. Die Vornahme der Prüfung durch die Aufsichtsbehörde bringt eine gewisse Entlastung der Mitglieder des Stiftungsrates mit sich und stärkt das Vertrauen in die Institution der Stiftung und damit auch in die betroffene Stiftung selbst. Es ist nachvollziehbar, dass diese Bedeutung der Aufsicht im Verhältnis zum Stiftungsvermögen zunimmt. Es ist daher nicht zu beanstanden, dass der Verwaltungsrat der BSABB den Gebührentarif in Abhängigkeit vom Stiftungsvermögen resp. der Bilanzsumme abgestuft hat.

4.3 Die BSABB geht von einem durchschnittlichen Aufwand von ca. 3 Stunden für die Vornahme der jährlichen Jahresprüfung aus und hat basierend auf diesen Erfahrungswert eine Minimalgebühr von CHF 450.■ festgelegt, welche dann unter Berücksichtigung des Stiftungsvermögens erhöht wird. Auch wenn die Jahresrechnung in der Regel bei einer kleineren Stiftung relativ überblickbar ausfällt, ist doch eine sorgfältige Prüfung der Angaben und ein Vergleich mit dem Stiftungszweck erforderlich. Die im Gebührentarif angelegten Vermögenskategorien haben eine gewisse Pauschalisierung zur Folge: Stiftungen mit einem Vermögen von CHF 100'001.■ haben die gleiche Prüfgebühr zu entrichten wie Stiftungen, welche ein vielfach höheres Stiftungsvermögen (bis zu CHF 500'000.■) aufweisen. Dementsprechend variiert das Verhältnis zwischen dem Stiftungsvermögen und der jährlichen Prüfgebühr von etwa 0.65 % (bei einem Stiftungsvermögen von CHF 100'001) bis zu 0.13 %. Bei den Stiftungen mit einem Vermögen zwischen CHF 1 und CHF 100'000.■ ist dieser Unterschied naturgemäss noch grösser, da sich die Minimalgebühr von CHF 450.■ bei einem absteigenden Stiftungsvermögen diesem immer mehr annähert. Die BSABB weist aber zu Recht darauf hin, dass der Prüfungsaufwand bei Stiftungen mit kleinerem Vermögen nicht zwingend kleiner sein muss und dass eine Grundlage für die Quersubventionierung von kleineren Stiftungen durch grössere fehlt. Die im Gebührentarif der BSABB vorgenommene Pauschalisierung mag zwar in Einzelfällen problematisch sein; sie führt im vorliegenden Fall aber nicht zu einem unrechtmässigen Ergebnis.

4.4 Im konkreten Fall ist zwar einzuräumen, dass die Prüfgebühr von CHF 650.■ gegenüber den Vorjahresgebühren von rund CHF 120.■ bis 220.■ in empfindlicher Weise gestiegen ist. Die Irritation der Rekurrentin ist gerade auch darum nachvollziehbar, weil im Vorfeld der Unterzeichnung des Staatsvertrags darauf hingewiesen wurde, dass schon die früheren Aufsichtsbehörden kostendeckend gearbeitet hätten (Gemeinsamer Bericht der Kantone betreffend den BSA-Vertrag, S. 10) und dass die Gebühren nach Auskunft von Experten bloss leicht steigen würden (Bericht der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission, S. 6). Zu denken gibt auch, dass die Prüfgebühren verglichen mit § 9 Abs. 1 der früheren baselstädtischen Verordnung über die Stiftungsaufsicht, welche bis Ende 2011 gegolten hat, heute um ein Vielfaches höher liegen. Im Falle der Rekurrentin mit einem Bruttovermögen von CHF 195'855.80 beträgt der Unterschied mehr als das Sechsfache (CHF 100.■ nach

altem, CHF 650.■ nach neuen Recht). Bei einer Stiftung mit einem Bruttovermögen von CHF 50'000 ist die heutige Gebühr sogar neunmal höher (CHF 50.■ gegenüber CHF 450.■). Unter das Fünffache sinkt der Unterscheid erst bei einem Vermögen über CHF 300'000.■ (CHF 150.■ gegenüber CHF 650.■), unter das Dreifache bei Vermögen über CHF 2 Millionen (CHF 400.■ gegenüber CHF 1■150.■).

Gleichwohl kann nicht gesagt werden, die ausgesprochene Prüfgebühr von CHF 650.■ stehe in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung. Sie erscheint sowohl vom Kostenaufwand der Aufsichtsstelle als auch vom wirtschaftlichen Nutzen für die Beaufsichtigten her als vertretbar. Wenn zudem berücksichtigt wird, dass die BSABB die Rekurrentin mit drei Schreiben zur Einreichung der ordnungsgemässen Unterlagen zur Vornahme der Prüfung anhalten musste und dass somit ein wohl überdurchschnittlicher Aufwand angefallen ist, kann im vorliegenden Fall bei der verfügbaren Prüfgebühr von CHF 650.■ nicht von einer Verletzung des Äquivalenzprinzips gesprochen werden.

4.5 Auch im Vergleich mit der Situation in anderen Kantonen erweist sich die ausgefallte Gebühr nicht als überhöht. So beträgt die Prüfgebühr bei einer Bilanzsumme von CHF 100'001.■ bis 500'000.■ im Kanton Bern CHF 680.■ (Art. 10 f. Gebührenreglement Bern; BSG 212.223.3), im Kanton Solothurn und im Kanton Aargau CHF 400.■ (§ 3 Gebührenordnung Solothurn; BGS 212.153; § 3 Gebührenordnung Aargau; SAR 210.120). Die Ostschweizer Aufsichtsbehörde erhebt für die Prüfung der jährlichen Berichterstattung über die klassischen Stiftungen eine Gebühr von CHF 250.■ bis 2■500.■ (Art. 3 Gebührentarif der Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht; sGS 355.12 [Sankt Gallen]), die Zentralschweizer Behörde eine Grundgebühr von CHF 300.■, zuzüglich 0.1 Promille des Bruttovermögens, abgerundet auf den nächsten vollen Franken, höchstens aber CHF 3'300.■ (§ 13 Abs. 1 Ausführungsbestimmungen betreffend die Aufsicht über die Stiftungen, SRL 202a [Luzern]). Dieser Gebührenvergleich zeigt, dass die Gebührentarife der BSABB eher im oberen Bereich angesiedelt sind, aber nicht aus dem Rahmen der vergleichbaren Tarife fallen.

4.6 Somit erweist sich die der Rekurrentin auferlegte Prüfgebühr als rechtmässig. Entgegen den Ausführungen der Rekurrentin basiert die Gebühr auf dem Äquivalenzprinzip und kann daher auch nicht als Steuer qualifiziert werden. Dem Argument der Rekurrentin, dass die Aufsichtsgebühren für Stiftungen, welche öffentliche Aufgaben erfüllen, moderat ausfallen sollten, ist entgegenzuhalten, dass der Gesetzgeber im BSA-Vertrag für eine Bevorzugung solcher Stiftungen keine Grundlage geschaffen, sondern als einziges Kriterium für die Bemessung der Gebührenhöhe bei der jährlichen Prüfgebühr das Stiftungsvermögen angegeben hat. Es besteht daher kein Rechtsanspruch darauf, dass die Prüfgebühr je nach Charakter oder Tätigkeit einer Stiftung reduziert wird (vgl. demgegenüber § 3 Abs. 2 des Gebührenreglements des Kantons Zürich [LS 833.15], wonach die Gebühren für Stiftungen, die vom Kanton Staatsbeiträge erhalten, halbiert werden).

## **E. 5**

Der Rekurs ist abzuweisen. Bei diesem Ausgang trägt die Rekurrentin die Kosten des Rekursverfahrens (§ 30 Abs. 1 VRPG).