

BVGer B-3407/2019 vom 8. April 2020

Bundesverwaltungsgericht, 2020-04-08, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-3407_2019

FR: TAF B-3407/2019 du 8 avril 2020

IT: TAF B-3407/2019 del 8 aprile 2020

Regeste

Stiftungsaufsicht

Erwägungen

E. 1.1

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), soweit sich diese auf öffentliches Recht des Bundes stützen. Die staatliche Aufsicht über die Stiftungen hat ihre rechtliche Grundlage im Privatrecht (vgl. Art. 84 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 [ZGB, SR 210]). Gleichwohl bilden die Bestimmungen des ZGB, welche die Aufsichtsbehörden über Stiftungen zum Eingreifen ermächtigen, materiell öffentliches Bundesrecht. Das Verhältnis zwischen Stiftung und Aufsichtsbehörde ist damit vorwiegend öffentlich-rechtlicher Natur (BGE 107 II 385 E. 2; Urteil des BVGer B-2948/2017 vom 21. Dezember 2017 E. 1.1).

E. 1.2

Die Beschwerde ist unter anderem zulässig gegen Verfügungen der Departemente und der ihnen unterstellten Dienststellen der Bundesverwaltung (Art. 33 Bst. d VGG), somit auch gegen Verfügungen der Vorinstanz, welche die Aufsicht über dem Bund unterstehende gemeinnützige Stiftungen ausübt (Art. 3 Abs. 2 Bst. a der Organisationsverordnung für das Eidgenössische Departement des Innern vom 28. Juni 2000 [OV-EDI], SR 172.212.1). Eine Ausnahme im Sinne von Art. 32 VGG liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist somit zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

E. 1.3

Bei der Beschwerdeführerin handelt es sich um eine juristische Person in der Form der Stiftung nach den Art. 80 ff. ZGB. Sie hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist als Adressatin der angefochtenen Verfügung durch diese besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Sie ist somit zur Beschwerde legitimiert.

E. 1.4

Die Beschwerde wurde frist- und formgerecht eingereicht (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) und der Kostenvorschuss fristgerecht geleistet. Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen vorliegen (Art. 44 ff. VwVG), ist auf die Beschwerde einzutreten

E. 2

Strittig ist im vorliegenden Verfahren die Frage, welche Aufsichtsbehörde für die Beschwerdeführerin zuständig ist.

E. 2.1

Die Beschwerdeführerin macht diesbezüglich geltend, dass sie gemäss Stiftungsurkunde beabsichtige, mehrheitlich Personen und Institutionen mit Wohnsitz bzw. Sitz in der Zentralschweiz zu unterstützen. Entsprechend sei sie der Aufsicht der ZBSA und nicht derjenigen der Vorinstanz (Bundesaufsicht) zu unterstellen. Diese Auffassung wird von der ZBSA geteilt. Demgegenüber spricht sich die Vorinstanz für eine Unterstellung unter die Aufsicht des Bundes aus, da das räumliche Wirkungsfeld und der Destinatärkreis gemäss Zweckartikel der Stiftungsurkunde national ausgerichtet seien. Entsprechend verfolge die Stiftung einen gesamtschweizerischen Zweck, selbst wenn mehrheitlich (nicht ausschliesslich) Personen und Institutionen der Zentralschweiz unterstützt werden sollen.

E. 2.2

Als einzige juristische Person des Bundesprivatrechts steht die Stiftung aufgrund ihrer Rechtsform, im Sinne eines Ersatzes für die Aufsicht durch eine Mitgliederversammlung bei den Körperschaften, unter staatlicher öffentlich-rechtlicher Aufsicht (Hans Michael Riemer, Stämpflis Handkommentar, Vereins- und Stiftungsrecht [Art. 60-89bis ZGB], 2012, Art. 84 Rz. 2). Nach Art. 84 Abs. 1 ZGB stehen Stiftungen unter der Aufsicht des Gemeinwesens (Bund, Kanton, Gemeinde), dem sie nach ihrer Bestimmung angehören. Zuständig ist jenes Gemeinwesen, in dessen Aufgabenbereich der Stiftungszweck fällt (Aebersold/Leimer in: Kostkiewicz/Nobel/Schwander/Wolf [Hrsg.], ZGB Kommentar - Schweizerisches Zivilgesetzbuch, 3. Aufl. 2016, Art. 84 Rz. 1). Statutarischer Zweck und örtlicher Tätigkeitsbereich bestimmen somit (bei einer gewöhnlichen bzw. klassischen Stiftung) das für die Aufsicht zuständige Gemeinwesen; der Stifterwille sowie der Stiftungssitz sind für die Aufsichtszuständigkeit dagegen nicht von Belang (BGE 120 II 374 E. 3). Schweizweit, grenzüberschreitend oder im Ausland tätige Stiftungen bzw. Stiftungen mit nationaler und internationaler Bedeutung unterstehen der Aufsicht des Bundes (Aebersold/Leimer, a.a.O., Art. 84 Rz. 2; Sprecher/von Salis-Lütolf, Die schweizerische Stiftung, Ein Leitfaden, Zürich 1999, S. 167; vgl. Tuor/Schnyder/Schmid/Jungo, Das Schweizerische Zivilgesetzbuch, 14. Aufl. 2015, §17 Rz. 35; Riemer, a.a.O., Art. 84 Rz. 6 ff.; Urteil des BVGer B-1703/2013 vom 31. Juli 2013 E. 2.1).

E. 2.3

Die Bundesaufsicht über gemeinnütze Stiftungen wird durch das Generalsekretariat des Eidgenössischen Departementes des Innern EDI ausgeübt (Art. 3 Abs. 2 Bst. a OV-EDI). Die Aufsichtsbehörde trifft eine Pflicht zur Wahrnehmung der Stiftungsaufsicht und sie handelt von Amtes wegen (Sprecher/von Salis-Lütolf, a.a.O., S. 171 f.). Die staatliche Aufsicht ist zwingend und kann auch vom Stifter nicht wegbedungen werden (Sprecher/von Salis-Lütolf, a.a.O., S. 166). Diese ist umfassend und beinhaltet die Überprüfung der Anlage und Verwendung des Stiftungsvermögens, von Organisationsfragen sowie der allgemeinen Verwaltungstätigkeit (Art. 84 Abs. 2 ZGB). Dafür stehen ihr sowohl präventive als auch repressive Aufsichtsmittel zur Verfügung (Aebersold/Leimer, a.a.O., Art. 84 Rz. 11 f.; Urteil B-1703/2013 E. 2.2).

E. 2.4

Die Handelsregisterbehörden machen die Eintragung einer Stiftung im Handelsregister regelmässig abhängig vom Vorliegen der Zustimmung der Aufsichtsbehörde, die Aufsicht

zu übernehmen (Sprecher/von Salis-Lütolf, a.a.O., S. 167). Allerdings muss eine Stiftung nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung auch eingetragen werden, wenn keine Bestätigung der Aufsichtsbehörde vorliegt (BGE 120 II 375 E. 4a.). Bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen besteht ein Anspruch auf Eintragung im Handelsregister (Tuor/Schnyder/Schmid/Rumo-Jungo, a.a.O., §17 Rz. 9). Nach Art. 96 Abs. 1 der Handelsregisterverordnung vom 17. Oktober 2007 (HRegV, SR 221.411) teilt das Handelsregisteramt die Errichtung der Stiftung der Stiftungsaufsichtsbehörde mit, die nach den Umständen zuständig erscheint; es sendet ihr eine Kopie der Stiftungsurkunde oder der Verfügung von Todes wegen sowie einen Auszug aus dem Handelsregister. Die Aufsichtsbehörde meldet die Übernahme der Aufsicht dem Handelsregisteramt zur Eintragung an oder überweist die Mitteilung über die Errichtung der Stiftung umgehend der zuständigen Behörde (Art. 96 Abs. 2 HRegV). Die Aufsichtsbehörde erwartet somit nach erfolgter Beurkundung, dem Eintrag im Handelsregister sowie der Publikation im SHAB die entsprechenden Unterlagen und erlässt anschliessend die Übernahmeverfügung (Sprecher/von Salis-Lütolf, a.a.O., S. 168). Der Entscheid über die Aufsichtsübernahme ist daher spätestens mit der Zuweisung durch das Handelsregisteramt vorzunehmen (Bernhard Hahnloser, Stiftungsland Schweiz, Ein Überblick für die Praxis mit Schwergewicht auf der Stiftungsaufsicht, Schriftenreihe proFonds, Heft 7, 2004 S. 13; Urteil B-1703/2013 E. 2.3).

E. 2.5

Welche Aufsichtsbehörde gemäss Art. 84 Abs. 1 ZGB für die einzelne Stiftung örtlich zuständig ist, ist danach zu beantworten, welchem Gemeinwesen die Stiftung nach ihrer Bestimmung angehört. Gemeint ist damit das räumliche Wirkungsfeld (Tätigkeitsgebiet) der Stiftung nach Massgabe ihres Zwecks bzw. Destinatärkreises (BGE 120 II 374 E. 3; Riemer, a.a.O., Art. 84 Rz. 6).

E. 2.5.1

Gemäss Stiftungsurkunde bezweckt die Beschwerdeführerin die Förderung sowie die finanzielle Unterstützung von Schweizer Bürgern und Personen, die länger als 10 Jahre in der Schweiz wohnhaft sind und eine Aus- und Weiterbildung anstreben, aber hierfür keine oder zu wenig eigene Mittel zur Verfügung haben (Ziff. 2.1 Bst. a), sowie Institutionen mit Domizil in der Schweiz, welche die Unterstützung von Personen im Sinne des vorstehenden Absatzes bezwecken oder sich in der Forschung und Unterstützung von traditionellen oder neuen Bildungswegen engagieren (Ziff. 2.1 Bst. b). Somit erstreckt sich das räumliche Wirkungsfeld (Tätigkeitsgebiet) der Stiftung wie auch der Destinatärkreis grundsätzlich auf die ganze Schweiz, womit die Zuständigkeit der Eidgenössischen Stiftungsaufsicht ohne Weiteres gegeben wäre.

E. 2.5.2

Zu prüfen bleibt, ob an dieser Sichtweise Ziff. 2.1 Bst. c der Stiftungsurkunde etwas ändert, wonach die Unterstützung mehrheitlich Personen und Institutionen mit Wohnsitz bzw. Sitz in der Zentralschweiz betreffen soll.

E. 2.5.2.1

Sowohl die Beschwerdeführerin als auch die ZBSA machen geltend, die X. _____ Stiftung habe ihren Tätigkeitsgebiet hauptsächlich in der Zentralschweiz und ihren Sitz in Zug. Obwohl Vergabungen ausserhalb der Zentralschweiz möglich seien, könne nicht von einem gesamtschweizerischen Tätigkeitsgebiet gesprochen werden. Die bewusste Bezeichnung der Zentralschweiz als vorrangiges Wirkungsfeld weise nach, dass die Stiftung gerade

nicht gesamtschweizerisch sondern vornehmlich im Zuständigkeitsbereich der ZBSA tätig sein wolle. Demgegenüber führt die Vorinstanz aus, der Wille, mehrheitlich Personen und Institutionen mit Wohnsitz bzw. Sitz in der Zentralschweiz zu unterstützen, enthalte keine enge Fokussierung und lasse Raum, nahezu die Hälfte der Fördergelder auch Personen und Institutionen in der übrigen Schweiz zukommen zu lassen. Entsprechend sei von einer Bundesaufsichtskompetenz auszugehen.

E. 2.5.2.2

Im vorliegenden Fall ist das räumliche Wirkungsfeld bzw. ein entsprechender Destinatärkreis der Beschwerdeführerin nicht auf einen bestimmten Kanton begrenzt. Auch wenn gemäss dem Stiftungszweck mehrheitlich Personen und Institutionen mit Wohnsitz oder Sitz in der Zentralschweiz unterstützt werden sollen, könnte fast die Hälfte der Fördergelder auch Personen und Institutionen in der übrigen Schweiz zugesprochen werden. Die Zentralschweiz umfasst die Kantone Luzern, Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und Zug. Die ZBSA ist eine öffentlichrechtliche Anstalt der zentralschweizerischen Konkordatskantone mit eigener Rechtspersönlichkeit und mit Sitz in Luzern. Sie beruht auf dem Konkordat über die Zentralschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht vom 19. April 2004. Die ZBSA ist zuständig für die Wahrnehmung der gesetzlichen Aufsicht über sämtliche Vorsorgeeinrichtungen der 2. Säule (registrierte Pensionskassen, nichtregistrierte ausserobligatorische Personalvorsorgestiftungen, patronale Wohlfahrtsfonds) mit Sitz in einem der Konkordatskantone. Zudem ist die Aufsichtsbehörde über die klassischen (in der Regel gemeinnützigen) Stiftungen, die nach ihrer Bestimmung den Kantonen Luzern, Schwyz, Nidwalden oder Zug oder mehreren Gemeinden dieser Kantone angehören (vgl.

https://www.zbsa.ch/ueber_uns/leistungsauftrag; zuletzt abgerufen am 30. März 2020). Die ZBSA ist somit - soweit es wie vorliegend um eine klassische Stiftung geht - nicht Aufsichtsbehörde in den Zentralschweizer Kantonen Uri und Obwalden. In Anbetracht der Umstände, dass theoretisch sogar über die Hälfte der Fördergelder an Personen und Institutionen in der übrigen Schweiz und an die beiden Zentralschweizer Kantone Uri und Obwalden, welche soweit hier interessierend nicht der Aufsicht der ZBSA unterstellt sind, zugesprochen werden könnte, lässt sich ein deutlicher Tätigkeits- bzw.

Destinatärkreisschwerpunkt (vgl. Riemer, a.a.O., Art. 84 Rz. 7) weder hinsichtlich eines einzelnen Kantons noch hinsichtlich des Zuständigkeitsbereichs des ZBSA erkennen. Entsprechend überschreitet der Stiftungszweck die Grenzen eines Kantons und den Zuständigkeitsbereich des ZBSA, weshalb sie der Bundesaufsicht zuzuweisen ist (vgl. Tuor/Schnyder/Schmid/Jungo, a.a.O., §17 Rz. 35). An dieser Sichtweise vermag auch der Hinweis der Beschwerdeführerin in der abschliessenden Stellungnahme vom 23. Dezember 2019 nichts zu ändern, wonach sie bereits erste Spenden im Rahmen ihres statutarischen Zwecks mehrheitlich (insgesamt 84 % der bisher gesprochenen Gelder) an Personen und Institutionen mit Domizil in der Zentralschweiz vergeben hat. Massgebend ist allein die statutarische Möglichkeit, beinahe die Hälfte der Fördergelder jederzeit anders, nämlich an Personen und Institutionen in der übrigen Schweiz verteilen zu können.

E. 2.5.3

Die ZBSA bezieht sich weiter auf die inhaltliche Tätigkeit der Stiftung. Diesbezüglich sei für die Aufsichtszuständigkeit massgeblich, welches Gemeinwesen in die Lücke springen müsste, falls die Stiftung nicht bestünde oder ihren Zweck nicht mehr erfüllen könnte. Die Stiftung betätige sich vor allem in den Gebieten der Bildung und Weiterbildung, unterstütze

kulturelle Institutionen und fördere Kinder und Jugendliche. Für diese Aufgabenbereiche seien vornehmlich die Kantone zuständig.

E. 2.5.3.1

Die Vorinstanz hält dies für eine veraltete Sichtweise, welche vom Bundesgericht in der geltenden Rechtsprechung wiederholt widerlegt und verworfen worden sei.

E. 2.5.3.2

Das Bundesgericht hat bereits im Urteil vom 15. März 1946 i.S. Regierungsrat des Kantons Bern gegen Eidgenössisches Departement des Innern festgehalten, dass der Stiftungszweck nicht allein entscheidend sein könne. Es sei auch der Tätigkeitsbereich der Stiftung in Betracht zu ziehen und dort, wo er einer Stiftung einen ausgesprochen interkantonalen Charakter gebe, sei er sogar massgebend. In der Folge stellte das Bundesgericht nicht darauf ab, dass der zu beurteilende Zweig der Fürsorge zwar zum kantonalen Aufgabengebiet gehörte, sondern darauf, dass das Tätigkeitsgebiet der Stiftung die ganze Schweiz umfasste und mass der Stiftung daher gesamtschweizerischer Charakter zu (BGE 72 I 56 E.2). Dieser gesamtschweizerische Charakter trifft wie gesehen auch auf die Beschwerdeführerin zu (vgl. E. 2.5.2 ff. hiervor), deren Tätigkeitsgebiet und der Destinatärkreis sich grundsätzlich auf die ganze Schweiz erstrecken, auch wenn die Unterstützung mehrheitlich Personen und Institutionen mit Wohnsitz bzw. Sitz in der Zentralschweiz zukommen soll.

E. 2.5.3.3

Da ein gesamtschweizerischer Wirkungskreis gegeben ist, besteht somit auch kein Ermessen, die Aufsicht dem weniger umfassenden Gemeinwesen zu überlassen, wie die ZBSA weiter argumentiert.

E. 3

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Unterstellung der Beschwerdeführerin unter die Eidgenössische Stiftungsaufsicht zu Recht erfolgt ist. Die Beschwerde erweist sich daher als unbegründet und ist abzuweisen.

E. 4

Entsprechend dem Verfahrensausgang hat die Beschwerdeführerin die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG sowie Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Diese werden auf Fr. 1'500.- festgesetzt. Dieser Betrag ist dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'500.- zu entnehmen. Der unterliegenden Beschwerdeführerin ist keine Parteientschädigung auszurichten (Art. 64 Abs. 1 VwVG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.