



**Entscheid des Kantonsgesichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und
Verwaltungsrecht**

vom 11. März 2015 (810 14 155)

Rechtspflege

Wiedererwägungsbegehren

Besetzung	Präsidentin Franziska Preiswerk-Vögtli, Kantonsrichter Niklaus Ruckstuhl, Markus Clausen, Christian Haidlauf, Claude Jeanneret, Gerichtsschreiber i.V. Simon Keller
-----------	---

Parteien	A.____, Beschwerdeführerin, vertreten durch Dr. Thomas Herzog, Rechtsanwalt
----------	---

gegen

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, 4410 Liestal,
Beschwerdegegner

Beigeladene	BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel (BSABB)
-------------	--

Betreff	Wiedererwägungsbegehren (RRB Nr. 821 vom 3. Juni 2014)
---------	--

A. Die A.____ (Stiftung) mit Sitz in B.____ ist mittels letztwilliger Verfügung vom 29. November 1983 von C.____ mit dem Stiftungszweck, Natur- und Heimatschutz sowie Institutionen des Tierschutzes zu unterstützen, errichtet und am 29. September 1998 im Handelsre-

gister des Kantons Basel-Landschaft eingetragen worden. Die Stifterin verband die Widmung ihres Vermögens mit der Auflage, dass die beiden in die Stiftung eingebrachten Liegenschaften in B._____ nicht veräussert und nicht überbaut werden dürfen. Die Stiftung versuchte in der Vergangenheit mehrfach vergeblich, von der Stiftungsaufsicht die Genehmigung für eine Änderung des Stiftungsstatuts (Organisations- und Zweckänderung) zu erhalten. Dabei beabsichtigte sie insbesondere eine Änderung der Auflage zu erwirken, wonach es unzulässig sei, die dem Stiftungsvermögen gehörenden Liegenschaften zu veräussern und weiter zu überbauen. Das Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), wies zuletzt eine gegen den Beschluss des Regierungsrates des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat) Nr. 0830 vom 7. Juni 2011 betreffend die Nichtgenehmigung der Statutenänderung geführte Beschwerde mit Urteil vom 11. April 2012 ab (Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV], vom 11. April 2012 [810 11 211]). Dieser Entscheid erwuchs unangefochten in Rechtskraft.

B. Die Stiftung, vertreten durch Dr. Thomas Herzog, Rechtsanwalt, stellte am 19. Juli 2013 ein Wiedererwägungsbegehren an die BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel (BSABB) bezüglich des Entscheides über die Änderung der Auflage in der letztwilligen Verfügung vom 29. November 1983. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, dass sich die Sachlage nachträglich bedeutend geändert habe, so seien die Erträge der Stiftung beträchtlich zurückgegangen.

C. Mit Schreiben vom 12. November 2013 trat die BSABB auf das Wiedererwägungsbegehren der Stiftung nicht ein.

D. Eine dagegen erhobene Beschwerde der Stiftung wies der Regierungsrat mit Beschluss Nr. 0821 vom 3. Juni 2014 ab, soweit er darauf eintrat. Zur Begründung führte er zusammenfassend aus, die Voraussetzungen für eine Wiedererwägung seien nicht erfüllt, denn die schlechte Ertragslage der Stiftung habe schon während des Verfahrens vor Kantonsgericht bestanden und somit könne sie nicht als wesentliche Änderung der Sachlage angesehen werden.

E. Mit Eingabe vom 16. Juni 2014 hat die Stiftung, immer noch vertreten durch Dr. Thomas Herzog, Beschwerde gegen den Entscheid des Regierungsrats Nr. 0821 vom 3. Juni 2014 beim Kantonsgericht erhoben. Sie beantragt, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und die Vorinstanzen seien anzuweisen, auf das Wiedererwägungsgesuch der Beschwerdeführerin einzutreten; alles unter o/e-Kostenfolge.

F. Der Regierungsrat beantragt in seiner Vernehmlassung vom 12. September 2014 die Abweisung der Beschwerde.

G. In ihrer Vernehmlassung vom 19. November 2014 beantragt die beigeladene BSABB, die Beschwerde vom 16. Juni 2014 sei unter o/e-Kostenfolge abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei.

H. Mit verfahrensleitender Verfügung vom 17. Dezember 2014 wurde der Fall der Kammer zur Beurteilung überwiesen. Die Akten des Verfahrens 810 11 211 wurden zum vorliegenden Verfahren beigezogen.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung**:

1. Gemäss § 43 Abs. 1 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 ist gegen Verfügungen und Entscheide des Regierungsrates die verwaltungsgerichtliche Beschwerde beim Kantonsgericht zulässig. Da weder ein Ausschlussstatbestand nach § 44 VPO noch ein spezialgesetzlicher Ausschlussstatbestand vorliegen, ist die Zuständigkeit des Kantonsgerichts zur Beurteilung der vorliegenden Angelegenheit gegeben. Die Beschwerdeführerin ist vom angefochtenen Entscheid berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung. Auch die weiteren formellen Voraussetzungen sind erfüllt, sodass auf die Beschwerde einzutreten ist.

2. Mit der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde können gemäss § 45 Abs. 1 lit. a und b VPO Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts gerügt werden. Die Beurteilung der Angemessenheit ist dem Kantonsgericht dagegen - abgesehen von hier nicht vorliegenden Ausnahmefällen - untersagt (§ 45 Abs. 1 lit. c VPO).

3.1 Streitgegenstand bildet die Frage, ob die Beigeladene zu Recht nicht auf das Wiedererwägungsgesuch der Beschwerdeführerin eingetreten ist bzw. ob der Regierungsrat die dagegen erhobene Beschwerde zu Recht abgewiesen hat.

3.2 Die BSABB ist eine interkantonale öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit mit Sitz in Basel (vgl. § 1 des Vertrages der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft vom 8. Juni/14. Juni 2011 über die BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel [BVG- und Stiftungsaufsichtsvertrag]). Die Beschwerdeführerin, eine Stiftung unter der Aufsicht der Beigeladenen, hat ihren Sitz in B. ____ [BL]. Handelt die Beigeladene in Erfüllung der ihr übertragenen öffentlich-rechtlichen Aufsicht über eine Stiftung mit Sitz im Kanton Basel-Landschaft, so gilt sie als kantonale Verwaltungsbehörde. Im vorliegenden Fall gelangen demnach die Verwaltungsverfahrens- und Rechtspflegebestimmungen des Kantons Basel-Landschaft zur Anwendung (vgl. KGE VV vom 16. Oktober 2013 [810 13 148] E. 4.2).

3.3 Grundsätzlich erwächst ein Urteil nach unbenutztem Ablauf der Rechtsmittelfrist in formelle Rechtskraft, und zwar ohne Rücksicht darauf, ob es inhaltlich richtig ist (AXEL TSCHENTSCHER/ANDREA LIENHARD, Öffentliches Prozessrecht, Zürich 2011, N 946). Eine Ausnahme von diesem Grundsatz der Endgültigkeit bildet das Wiedererwägungsgesuch. Eine kantonale Behörde muss sich mit einem Wiedererwägungsgesuch befassen und allenfalls auf eine rechtskräftige Verfügung zurückkommen, wenn das kantonale Recht dies vorsieht und die entsprechenden gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind oder wenn unmittelbar aus der Bundesverfassung fliessende Grundsätze dies gebieten. Die erstinstanzlich zuständige Behörde tritt

gemäss § 40 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes Basel-Landschaft (VwVG BL) vom 13. Juni 1988 auf ein Wiedererwägungsbegehren ein, wenn die der Verfügung zugrundeliegende Sach- oder Rechtslage sich nachträglich zugunsten einer Partei wesentlich geändert hat (lit. a) oder ein Revisionsgrund gemäss Absatz 2 vorliegt (lit. b). Ein Revisionsgrund liegt insbesondere vor, wenn erhebliche Tatsachen oder Beweismittel aufgetaucht sind, an deren Geltendmachung die Partei im früheren Verfahren ohne Verschulden verhindert gewesen ist (§ 40 Abs. 2 lit. c VwVG BL). Mit dem Erfordernis der wesentlichen Veränderung der Rechts- oder Sachlage ist eine gravierende und erhebliche Veränderung gemeint; es kann keine Rede davon sein, dass jede geringfügige neue Erkenntnis über eine Veränderung der Sachlage einen Wiedererwägungsanspruch verleiht. Vielmehr muss es sich um derart wesentliche Mängel handeln, die ihrer Bedeutung nach mit den eigentlichen Revisionsgründen des Verwaltungsverfahrens und auch des Zivil- oder Strafprozessrechtes auf eine Ebene zu stellen sind. Was im Einzelfall als "wesentlich" im Sinne des Gesetzes zu qualifizieren ist, hängt weiter von der konkreten Sach- und Rechtslage, welche dem Fall zugrunde liegt, ab (BGE 113 Ia 155 E. 3e). Die Wiedererwägung darf nicht bloss dazu dienen, rechtskräftige Verwaltungsentscheide immer wieder in Frage zu stellen oder die Frist für die Ergreifung von Rechtsmitteln zu umgehen (BGE 136 II 177 E. 2.1; Urteil des BGer 2C_335/2009 vom 12. Februar 2010 E. 2.1.1). Auch bei negativen Verfügungen scheidet eine Wiedererwägung aus, wenn den Behörden kurze Zeit nach einem abgelehnten Gesuch erneut ein identisches Gesuch unterbreitet wird (vgl. BGE 100 Ib 368 E. 3a). Weitere Voraussetzung für das Eintreten auf ein Wiedererwägungsgesuch ist - neben dem Vorliegen einer formell rechtskräftigen Verfügung (§ 39 Abs. 1 VwVG BL) - die Einhaltung der 90-tägigen Frist (§ 40 Abs. 3 VwVG BL), welche mit der Entdeckung des Wiederaufnahmegrundes zu laufen beginnt.

3.4 Die Beschwerdeführerin bringt im Wesentlichen vor, dass sich die Ertragslage der Stiftung in den Jahren 2009 bis 2013 dramatisch verschlechtert habe und somit den Stiftungszweck massiv gefährde. Dies sei aus der Analyse der betrieblichen Vermögens- und Erfolgsrechnungen für die entsprechenden Jahre herauszulesen. So falle der betriebliche Jahreserfolg grösstenteils negativ aus, das Gleiche gelte für die Nettorendite des Eigenkapitals. Des Weiteren wird auf ein Schreiben der Einwohnergemeinde B._____ vom 27. Juni 2013 hingewiesen, welches die beschriebene Entwicklung und mithin auch die zunehmende Gefährdung des Stiftungszwecks bestätige. Schliesslich habe es 2014 ausserordentliche Unterhaltsarbeiten für die Liegenschaften gegeben und mit weiteren sei noch zu rechnen.

3.5 Der Beschwerdegegner erwog im angefochtenen Entscheid, dass sich aus den im vorliegenden Verfahren eingereichten Unterlagen keine wesentliche Änderung des Sachverhalts ableiten lasse. Die tiefen Zinsen und niedrigen Renditen, welche die Liegenschaften absetzten - Hauptursache der aktuellen Ertragslage der Stiftung - hätten schon zur Zeit des kantonsgerichtlichen Verfahrens bestanden.

3.6 Die Beigeladene führt zusammenfassend aus, dass sie von vornherein nicht zuständig gewesen wäre, soweit die Beschwerdeführerin die Wiedererwägung des Urteils des Kantonsgerichts vom 11. April 2012 anstrebt. Vielmehr hätte die Beschwerdeführerin zu einem späteren Zeitpunkt ein Revisionsbegehren an das Kantonsgericht stellen müssen. Des Weiteren bringt

sie vor, dass die Liegenschaften in den Jahren 2009 bis 2013 einen stabilen Ertrag abgeworfen hätten, welcher den Liegenschaftsaufwand stets überstiegen habe. Zudem habe die Beschwerdeführerin trotz einem niedrigen Wertschriftenertrag (und damit Gesamtertrag) 2013 Vergabungen in Höhe von Fr. 30'000.-- tätigen und somit den Stiftungszweck erfüllen können. Eine wesentliche Änderung der Sachlage sei demnach nicht ersichtlich und folglich bestehe kein Wiedererwägungsgrund. Schliesslich spreche auch der ausserordentliche Aufwand nicht für eine wesentliche Änderung der Sachlage, falle doch ein solcher naturgemäss lediglich sporadisch an und vermöge mithin den Stiftungszweck nicht zu gefährden.

4.1 Vorliegend stützt sich die Beschwerdeführerin sowohl auf § 40 Abs. 1 lit. a VwVG BL als auch auf § 40 Abs. 2 lit. c VwVG BL, wobei sie keine erheblichen Tatsachen oder Beweismittel vorbringt, an deren Geltendmachung sie im früheren Verfahren ohne Verschulden verhindert gewesen ist. Das Schreiben der Gemeinde B.____ vom 27. Juni 2013 stellt kein derartiges Beweismittel dar, ist es doch offensichtlich erst nach dem kantonsgerichtlichen Entscheid vom 11. April 2012 verfasst worden. Mithin kommt nur ein Wiedererwägungsgrund gemäss § 40 Abs. 1 lit. a VwVG BL in Frage. Dazu muss eine wesentliche Änderung der Sach- oder Rechtslage vorliegen. Eine Änderung der Rechtslage ist nicht ersichtlich und wird auch nicht geltend gemacht.

4.2 Damit bleibt zu prüfen, ob sich die Sachlage wesentlich geändert hat, wie dies die Beschwerdeführerin vorbringt. Dabei ist die Sachlage, wie sie dem Verfahren zugrunde lag, welches mit Urteil des Kantonsgerichts vom 11. April 2012 rechtskräftig abgeschlossen wurde, mit der Sachlage im Zeitpunkt des Nichteintretensentscheids der BSABB vom 12. November 2013 zu vergleichen.

4.3 Allem voran gilt es festzuhalten, dass die schwankende Ertrags- und Vermögenslage einer Stiftung im Zusammenhang mit der Börsenentwicklung - wie sie vorliegend geltend gemacht wird - entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin nichts Ungewöhnliches darstellt. Dass es betreffend die finanzielle Lage einer Stiftung durchaus auch schlechtere Jahre geben kann, ist in gewissem Masse Geschäftsrisiko und kann demnach grundsätzlich nicht als eine wesentliche Änderung der Sachlage angesehen werden, zumal nicht jede geringfügige Änderung der Ertragslage zu einer Wiedererwägung führen kann. Vielmehr muss es um eine auf äussere Umstände zurückzuführende tiefgreifende Änderung der Vermögensstruktur der Stiftung handeln. Es müssten demnach ausserordentliche Umstände vorliegen. Eine solche aussergewöhnliche Konstellation ist vorliegend nicht ersichtlich.

4.4 Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin handelt es sich bei dem Schreiben der Gemeinde B.____ vom 27. Juni 2013 nicht um einen Beweis oder Beleg für eine wesentliche Verschlechterung der Ertragslage der Beschwerdeführerin. Herauszulesen ist aus dem Schreiben lediglich, dass die Gemeinde im Jahre 2012 aufgrund der "kontinuierlich sinkenden Ertragskraft" kein Gesuch um Zuwendungen seitens der Beschwerdeführerin gestellt hat. Die Gemeinde stützt sich dabei auf Informationen ab, die sie offenkundig von der Beschwerdeführerin erhalten haben muss, weshalb dem Schreiben kein Beweiswert zugesprochen werden kann.

4.5 Im Übrigen ist die finanzielle Entwicklung der Stiftung nicht derart dramatisch, wie dies die Beschwerdeführerin aufzuzeigen versucht. Die von der Beschwerdeführerin eingereichte Analyse der betrieblichen Vermögens- und Erfolgsrechnungen der Jahre 2009 bis 2013 kann ohnehin nicht vollständig berücksichtigt werden, konnte diese Analyse doch erst nach dem Entscheid der BSABB vom 12. November 2013 erstellt worden sein, da die Zahlen des Jahres 2013 erst im Jahr 2014 bekannt sein konnten. Zudem ist die Zeit von 2009 bis zur Fällung des Urteils des Kantonsgerichts vom 12. April 2012 für den vorliegenden Fall ebenso irrelevant, da sie nicht in den entscheidungswesentlichen Zeitraum fällt. Selbst wenn man die Periode von 2009 bis zur Urteilsfällung des Kantonsgerichts mitberücksichtigen würde, ändert dies nichts an der Feststellung, dass vorliegend nicht von einer wesentlichen Änderung der Sachlage gesprochen werden kann. Betrachtet man nämlich die Analyse der Jahre 2009 bis 2012, fällt auf, dass nahezu alle Renditen stagnierten oder gar gestiegen sind. So verharrt die Bruttorendite der Liegenschaften seit Jahren bei 1.02%. Die Eigenkapitalrentabilität hat sich im Jahr 2012 gegenüber sämtlichen drei Vorjahren verbessert (statt -0.43% bis -0.60% nun plus 0.36%). Aus der Analyse geht weiter hervor, dass der Ertrag der Stiftung in den Jahren 2009 bis 2012 nur leicht schwankte, er nahm im Jahr 2012 im Vergleich zum Vorjahr sogar zu (von Fr. 164'050.28 auf Fr. 171'113.95). Auch wenn man die Entwicklung des Aufwandes in besagten Jahren studiert, ergibt sich keine wesentliche Verschlechterung der Erfolgsrechnung. So ist der Aufwand sogar gesunken. Sodann gilt es auch betreffend die geltend gemachten ausserordentlichen Unterhaltskosten im Jahre 2014 und allfällige weitere Unterhaltskosten festzuhalten, dass diese im vorliegenden Verfahren unbeachtlich sind, da diese sich auf die Zeit nach dem Entscheid über das Wiedererwägungsgesuch am 12. November 2013 beziehen und somit nicht in die verfahrensrelevante Periode fallen. Wenn die Beschwerdeführerin heute ausführt, die Heizungsanlagen der Liegenschaften seien alt, störungsanfällig und zum Ersatz vorgesehen, so beruft sie sich im Übrigen nicht auf eine neue Sachlage. Auch sonst geht aus den Akten nicht hervor, inwiefern sich die Sachlage wesentlich verändert haben sollte und der Stiftungszweck gefährdet wäre. Gestützt auf obige Ausführungen lässt sich demnach keine wesentliche Verschlechterung der Finanzlage der Stiftung, welche eine Vereitelung oder Gefährdung des Stiftungszwecks darstellen könnte, feststellen.

5. Nach dem Gesagten kann somit nicht von einer wesentlichen Veränderung der Sach- oder Rechtslage ausgegangen werden, weshalb die BSABB zu Recht auf das Wiedererwägungsgesuch nicht eingetreten ist bzw. der Beschwerdegegner die dagegen erhobene Beschwerde abgewiesen hat. Demzufolge ist die vorliegende Beschwerde abzuweisen. Bei diesem Verfahrensausgang kann offen gelassen werden, ob die Beschwerdeführerin die Frist von 90 Tagen, um ein Wiedererwägungsbegehren zu stellen, eingehalten hat. Die von der Beigeladenen aufgeworfene Frage, ob die Beschwerdeführerin direkt beim Kantonsgericht ein Revisionsbegehren hätte stellen müssen, kann ebenfalls offen gelassen werden.

6. Abschliessend bleibt über die Kosten zu befinden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren sowie die Beweiskosten und werden in der Regel in angemessenem Ausmass der ganz oder teilweise unterliegenden Partei auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens sind die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'400.-- der Beschwerde-

föhrerin aufzuerlegen und werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet. Die Parteikosten sind wettzuschlagen.

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- ://:
1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'400.-- werden der Beschwerdeföhrerin auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'400.-- verrechnet.
 3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Präsidentin

Gerichtsschreiber i.V.