



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

vom 23. September 2015 (810 15 50)

Zivilgesetzbuch

Aufsichtsübernahme über Stiftung

Besetzung Präsidentin Franziska Preiswerk-Vögtli, Kantonsrichter Christian
Haidlauf, Markus Clausen, Niklaus Ruckstuhl, Stefan Schulthess,
Gerichtsschreiber i.V. Roger Plattner

Parteien **Stiftung A.**____, Beschwerdeführerin

gegen

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, 4410 Liestal,
Beschwerdegegner

Beigeladene **BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel**, Eisengasse 8, Postfach,
4001 Basel

Betreff Aufsichtsübernahme über die Stiftung A.____
(RRB Nr. 237 vom 10. Februar 2015)

A. Am 22. Juni 2012 beschloss der Gemeinderat B.____, alle von ihm beaufsichtigten Stiftungen per 1. Januar 2013 der Aufsicht der BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel (BSABB) zu unterstellen. Die Übertragung stand dabei unter dem Vorbehalt der Aufsichtsübernahme durch die BSABB.

B. Mit Verfügung vom 12. April 2013 übernahm die BSABB mit Wirkung ab 1. Januar 2013 die Aufsicht über die Stiftung A.____. In diesem Zusammenhang erliess sie diverse Anordnungen. So verfügte sie unter anderem, dass der BSABB ab dem Rechnungsjahr 2012 (Berichterstattung per 31. Dezember 2012) jährlich innert längstens sechs Monaten nach Abschluss des Rechnungsjahres eine Reihe genau bezeichneter Dokumente und allfällige weitere von der BSABB einverlangte Unterlagen einzureichen seien (Ziffer 4 der Verfügung). Für die Verfügung wurde eine Gebühr in der Höhe von Fr. 1'500.-- erhoben (Ziffer. 10).

C. Gegen diese Verfügung erhob die Stiftung A.____, der Rechtsmittelbelehrung folgend, am 24. April 2013 Beschwerde beim Kantonsgericht Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht). Sie beantragte, es sei Ziffer 4 der Verfügung (Einreichung der Berichterstattungsunterlagen für das Jahr 2012) aufzuheben. Weiter sei die verfügte Gebühr von Fr. 1'500.-- auf Fr. 500.-- herabzusetzen. Dies alles habe unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der BSABB zu geschehen.

D. Mit Urteil vom 16. Oktober 2013 (Verfahren Nr. 810 13 148) trat das Kantonsgericht nicht auf die Beschwerde ein und wies die Angelegenheit zuständigkeitshalber an den Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat) zur Beurteilung weiter.

E. Mit Beschluss Nr. 237 vom 10. Februar 2015 wies der Regierungsrat die Beschwerde ab, soweit darauf eingetreten wurde. Der Regierungsrat führte aus, dass kein schutzwürdiges Interesse daran bestehe zu überprüfen, an welche Stelle die Stiftung A.____ die Berichterstattungsunterlagen für das Jahr 2012 einreichen müsse, da kein Nachteil in wirtschaftlicher, materieller, ideeller oder anderer Hinsicht zu Ungunsten der Stiftung A.____ ersichtlich sei. Aus diesem Grund trat er auf dieses Rechtsbegehren nicht ein. Des Weiteren befand er, dass die erhobene Gebühr sich nach dem effektiven Aufwand bemesse und aufgrund der von der BSABB nachgewiesenen Tätigkeiten im Rahmen der Übernahme nicht unangemessen hoch sei.

F. Gegen den Entscheid des Regierungsrats hat die Stiftung A.____ mit Schreiben vom 23. Februar 2015 Beschwerde beim Kantonsgericht erhoben mit dem Antrag, der Entscheid des Regierungsrats sei aufzuheben. Zudem sei der Beschwerdeführerin aufgrund des erheblichen Aufwands durch das Verfahren eine angemessene Parteientschädigung zuzusprechen. Dies alles habe unter Kostenfolge zu Lasten des Beschwerdegegners zu geschehen. Auf die Begründung wird - sofern notwendig - in den Erwägungen eingegangen.

G. Mit Schreiben vom 23. März 2015 lässt sich der Regierungsrat vernehmen und beantragt die Abweisung der Beschwerde unter o/e-Kostenfolge. Auf die Begründung wird - sofern notwendig - in den Erwägungen eingegangen.

H. Mit Vernehmlassung vom 20. April 2015 beantragt die BSABB als Beigeladene ebenfalls die Abweisung der Beschwerde.

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 lit. 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 Die Beschwerdeführerin bringt vor, dass der Regierungsrat zu Unrecht nicht auf ihr Rechtsbegehren eingetreten sei, Ziffer 4 der angefochtenen Verfügung sei aufzuheben.

3.2.1 Wird ein Nichteintretensentscheid einer Vorinstanz angefochten, prüft das Kantonsgericht nur die Rechtsfrage, ob der Nichteintretensentscheid der unteren Instanz zu Recht ergangen ist. Es kann folglich nur geltend gemacht werden, die Vorinstanz habe zu Unrecht das Bestehen einer Eintretensvoraussetzung verneint. Damit bleibt der Streitgegenstand in diesem Beschwerdepunkt grundsätzlich auf die Eintretensfrage beschränkt (vgl. BGE 132 V 74 E. 1.1; BGE 125 V 505 E. 1).

3.2.2 Gemäss § 11 Abs. 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes Basel-Landschaft (VwVG BL) vom 13. Juni 1988 wenden die Behörden im Verwaltungsverfahren das Recht von Amtes wegen an. Sie prüfen dabei insbesondere, ob die Verfahrensvoraussetzungen erfüllt sind. Zur Beschwerde an den Regierungsrat ist gemäss § 31 VwVG BL nur berechtigt, wer durch die angefochtene Verfügung oder den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat (§ 31 Abs. 1 lit. a VwVG BL). Dieses Interesse kann rechtlicher oder auch bloss tatsächlicher Natur sein (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich 2010, N. 1771). Verlangt wird, dass die Beschwerdeführerin durch den angefochtenen Entscheid stärker als jedermann betroffen ist und in einer besonderen, beachtenswerten und nahen Beziehung zur Streitsache steht. Das Rechtsschutzinteresse ergibt sich dabei aus dem praktischen Nutzen, wenn mit der Gutheissung der Beschwerde ein Nachteil in wirtschaftlichen, materiellen, ideellen oder anderen Interessen abgewendet wird (vgl. ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER/MARTIN BERTSCHI, Ver-

waltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl., Zürich 2013, N. 944). Liegt der Nachteil nicht auf der Hand, so ist in der Beschwerdebegründung darzutun, dass der betroffene Akt der beschwerdeführenden Person einen Nachteil verursacht oder sie eines Vorteils beraubt hat (vgl. ISABELLE HÄNER, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zürich 2008, N 20 zu Art. 48).

3.3.1 Die Beschwerdeführerin bringt vor, der Regierungsrat habe zu Unrecht ein schutzwürdiges Interesse ihrerseits an der Aufhebung dieser Bestimmung verneint und sei deswegen nicht auf die Beschwerde eingetreten. Es erwachse ihr durch diese Bestimmung sehr wohl ein Nachteil in wirtschaftlicher Hinsicht. Dieser bestehe darin, dass die Genehmigung des Jahresberichts und der Jahresrechnung bisher durch den Gemeinderat B._____ ohne Kostenfolge für die Beschwerdeführerin erfolgt sei. Die BSABB hingegen würde für diese Tätigkeit Gebühren verlangen. Dies stelle somit im Vergleich zur vorherigen Rechtslage einen wirtschaftlichen Nachteil dar.

3.3.2 Der Beschwerdegegner entgegnet, dass dies im vorinstanzlichen Verfahren nicht vorgebracht worden sei und die Beschwerdeführerin sich nicht dazu geäußert habe, inwiefern für sie relevant sei, wo sie die Unterlagen einreichen müsse. Zwar seien für eine Laieneingabe die Anforderungen an die Begründetheit der Rügen tiefer anzusetzen, dennoch müssten für die rechtsanwendende Behörde die Beweggründe hinter den Anträgen ersichtlich sein. Des Weiteren wäre dem Vorbringen auch materiell-rechtlich kein Erfolg beschieden, da die Kosten für die Prüfung der Jahresberichterstattung durch die jährlich zu entrichtende Aufsichtsgebühr abgedeckt seien und somit keine zusätzlichen Kosten bei der Beschwerdeführerin anfallen würden.

3.4.1 Bei der Frage, ob eine Person zur Beschwerde legitimiert ist, handelt es sich um eine Eintretensvoraussetzung. Als solche war sie gemäss § 11 Abs. 2 VwVG BL von Amtes wegen zu prüfen.

3.4.2 Die Beschwerdeführerin wird durch die angefochtene Verfügung der BSABB verpflichtet, ihre Jahresberichterstattung einzureichen. Sie ist als Verfügungsadressatin durch die Verfügung berührt, da sie dadurch zu einem Tun (der Einreichung der Berichterstattungsunterlagen) verpflichtet wird. Zwar macht sie nicht geltend, dass sie diese Unterlagen gar nicht einreichen und somit ihrer Verpflichtung gar nicht nachkommen wolle, sondern lediglich, dass sie diese an eine andere Behörde einreichen wolle. Dies ändert jedoch nichts daran, dass sie von der angefochtenen Verfügung berührt ist.

3.4.3 Weiter ist zu fragen, ob die Beschwerdeführerin ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung der Verpflichtung zur Einreichung der Berichterstattungsunterlagen vorzuweisen vermag. Nach dem weiter oben Ausgeführten genügt dazu auch ein rein faktisches Interesse, wobei dieses in der Beschwerdebegründung nur dann substantiiert darzulegen ist, wenn es nicht auf der Hand liegt. Im vorliegenden Fall gilt es zu bedenken, dass die Beschwerdeführerin jahrzehntelang mit ihrer früheren Aufsichtsstelle zusammengearbeitet hatte, die involvierten Personen sich kannten und dass sich naturgemäss in dieser Zeit die Abläufe eingespielt hatten.

Die Erwartungen der Aufsichtsstelle bezüglich der Berichterstattungsunterlagen waren der Beschwerdeführerin bekannt. Dies änderte sich mit der Aufsichtsübernahme durch die Beigeladene. Die BSABB fordert gemäss der angefochtenen Ziffer 4 der Verfügung eine Vielzahl von genau bezeichneten Dokumenten zum jeweiligen Rechnungsjahr ein, worunter am Schluss der entsprechenden Aufzählung als Auffangklausel auch "allfällige weitere von der BSABB eingeforderte Unterlagen" fallen. Es ist naheliegend, dass mit dem Wechsel der zuständigen Behörde für die Beschwerdeführerin eine gewisse Unsicherheit bezüglich der konkreten Erwartungen der Aufsichtsstelle an Qualität und Umfang der Berichterstattung verbunden ist. Dieser Nachteil führt zu einem Mehraufwand für die Stiftung, der im Falle des Obsiegens im Beschwerdeverfahren (vorerst) vermieden werden könnte. Schon allein dieser Umstand stellt im Vergleich zur vorherigen Situation einen Nachteil dar, den es zumindest als faktisches Interesse zu berücksichtigen gilt. Dazu kommt, dass die Beschwerdeführerin aufgrund der in der Verfügung verwendeten Formulierung befürchten musste, dass neben den ausdrücklich genannten womöglich weitere Unterlagen eingefordert würden. Nicht eingereichte Dokumente können dabei gemäss Ziff. 2 lit. o des Anhangs der Ordnung über die Stiftungsaufsicht (SAO) vom 23. Januar 2012 unter Verhängung einer Mahngebühr nachgefordert werden. Die Bedenken der Beschwerdeführerin, dass ihr neben der jährlichen Aufsichtsgebühr allenfalls zusätzliche Gebühren drohten, sind somit entgegen der Auffassung des Beschwerdegegners ebenfalls nicht von der Hand zu weisen. Nach dem Gesagten besteht ein schutzwürdiges Interesse der Beschwerdeführerin an der Aufhebung oder Änderung der Verfügung. Aufgrund dieser naheliegenden Überlegungen kann dem Beschwerdegegner daher im vorliegenden Fall auch nicht beigepflichtet werden, dass die Beschwerdeführerin ihre Beschwerdelegitimation detailliert hätte begründen müssen.

4.1 Der Regierungsrat ist somit zu Unrecht nicht auf diesen Punkt der Beschwerde eingetreten. Wenn auf eine Beschwerde, oder auf einen Teil derselben, zu Unrecht nicht eingetreten wurde, so wird diese normalerweise zur materiellen Behandlung an die Vorinstanz zurückgewiesen. Würde das Gericht in der Sache selbst urteilen, so brächte es die Verwaltung um ihr Recht, einen eigenen Sachentscheid zu fällen (BGE 132 V 74 E. 1.1; Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV] vom 27. August 2008 [810 08 56] E. 3). Im vorliegenden Fall hat sich der Regierungsrat indes im angefochtenen Entscheid trotz des Nichteintretens auch materiell zur Rechtsfrage geäußert, ob die Berichterstattungsunterlagen für das Jahr 2012 bei der BSABB einzureichen seien. Dabei kam er zum Schluss, dass die Beschwerde in diesem Punkt abzuweisen gewesen wäre. Unter diesen Umständen ist es zulässig und unter prozessökonomischen Gesichtspunkten auch sinnvoll, dass von einer Rückweisung an den Regierungsrat abgesehen wird und die materielle Prüfung, ob die Beschwerdeführerin die Berichterstattungsunterlagen für das Jahr 2012 bei der BSABB einzureichen hat, durch das Kantonsgericht vorgenommen wird.

4.2 Gemäss Art. 84 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB) vom 10. Dezember 1907 unterstehen die Stiftungen der Aufsicht des Gemeinwesens, welchem sie nach ihrer Bestimmung angehören. Gemäss § 2 Abs. 2 des Vertrages über die BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel (BVG- und Stiftungsaufsichtsvertrag) vom 14. Juni 2011 können die Vertragskantone der BSABB die Aufsicht über die unter der Aufsicht der Gemeinden stehenden

Stiftungen gänzlich oder teilweise übertragen. Diese Regelung wird in § 52 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Einführung des Zivilgesetzbuches (EG ZGB) vom 16. November 2006 insofern konkretisiert, dass der Gemeinderat am Sitz der Stiftung zuständig ist für die Aufsicht über die Stiftungen der Gemeinden. Gemäss § 52 Abs. 4 EG ZGB kann er die Aufsichtstätigkeit über die von ihm beaufsichtigten Stiftungen an die BSABB übertragen. Diese kann gestützt auf § 6 lit. j und l des BVG- und Stiftungsaufsichtsvertrags eine Gebührenordnung festlegen und Ausführungsbestimmungen zu ihren Aufgaben im Bereich der klassischen Stiftungen erlassen, was sie mit der SAO getan hat. Gemäss § 2 Abs. 2 SAO wacht sie darüber, dass die Stiftungen die gesetzlichen Vorgaben des ZGB einhalten. Dazu nimmt sie gemäss § 4 SAO Einsicht in die jährliche Berichterstattung der Stiftung. Sie prüft dabei die Organisation der Stiftung (Art. 83 ff. ZGB), die Vermögensverwendung (Art. 84 Abs. 2 ZGB), die Anlage des Stiftungsvermögens nach den Grundsätzen einer sorgfältigen Kapitalanlage, insbesondere nach den Grundsätzen der Sicherheit, der Erzielung eines angemessenen Ertrages, der Risikoverteilung und der Liquidität und die Übereinstimmung von Reglementen und anderen Erlassen der Stiftung mit der Urkunde und dem Gesetz. Zu diesem Zweck hat der jeweilige Stiftungsrat gemäss § 8 SAO der BSABB jährlich innert längstens sechs Monaten nach Abschluss des Rechnungsjahres die Berichterstattung einzureichen.

4.3.1 Die Beschwerdeführerin bestreitet nicht, dass die Aufsicht über sie per 1. Januar 2013 von der Gemeinde B._____ an die BSABB übergegangen sei. Sie schliesst jedoch daraus, dass für alles, was davor geschah, die BSABB nicht zuständig sei und diese dadurch nicht berechtigt sei, die Aufsicht auszuüben. Dies sieht sie dadurch bestätigt, dass die BSABB in Ziffer 8 der Verfügung vom 12. April 2013 selbst ausführte, keine aufsichtsrechtliche Verantwortlichkeit für Sachverhalte zu übernehmen, welche sich vor der Aufsichtsübernahme über die Stiftung zugezogen haben. Aus diesem Grund reiche es aus, dass die Stiftungsaufsicht ab dem Jahr 2014 gestützt auf die Jahresberichterstattung des Jahres 2013 die Prüfung vornehme, die Unterlagen für das Jahr 2012 seien dazu nicht von Nöten. Eine abweichende Interpretation verletze das Legalitätsprinzip. Zudem dürfe aus Sicht der Beschwerdeführerin die Norm nicht auf einen abgeschlossenen Sachverhalt zurückwirken. Sie bringt zudem vor, dass der Gemeinderat B._____ in der Verfügung vom 22. Juni 2012 die Berichterstattungsunterlagen für das Jahr 2012 ebenfalls eingefordert habe.

4.3.2 Der Beschwerdegegner entgegnet, aus der Tatsache, dass die Aufsichtstätigkeit per 1. Januar 2013 übergang, könne nicht geschlossen werden, dass die BSABB nicht auf Unterlagen älteren Datums zugreifen könne. Sie übe gemäss § 8 SAO ihre Aufsichtstätigkeit zwingend auf der Grundlage der vollständig abgeschlossenen Jahresrechnung des Vorjahres aus. Folglich müsse die BSABB zur Erfüllung ihrer Aufsichtstätigkeit für das Jahr 2013 auf die Berichterstattungsunterlagen des Jahres 2012 zurückgreifen können. Die Beigeladene stimmt dem Beschwerdegegner zu und ergänzt, dass für das Jahr 2013 keine Aufsicht über die Stiftung stattfinden könnte, wenn erst im Jahr 2014 nach dem Abschluss der Jahresrechnung die Berichterstattungsunterlagen für das vergangene Jahr eingereicht würden. Da die Aufsicht über die Stiftungen zwingend vorgesehen sei, würde damit Bundesrecht verletzt.

4.4 Der Gemeinderat B.____ beschloss mit Verfügung vom 22. Juni 2012, alle von ihm beaufsichtigten Stiftungen per 1. Januar 2013 unter die Aufsicht der BSABB zu stellen. Die BSABB übernahm die Aufsicht über die Beschwerdeführerin mit Verfügung vom 12. April 2013 mit Wirkung ab dem 1. Januar 2013. Die Beschwerdeführerin bestreitet daher zu Recht nicht, dass die Aufsicht über sie per 1. Januar 2013 an die BSABB überging. Aus der Aufsichtsübernahme folgt nach dem soeben Gesagten, dass die Beigeladene die Belange der Stiftung aufgrund der vollständig abgeschlossenen Jahresrechnung des Vorjahres prüfen muss. Die Jahresberichterstattung kann aufgrund der Natur der Sache erst nach Abschluss der Jahresrechnung per 31. Dezember des jeweiligen Jahres abgeschlossen und somit erst im nächsten Jahr an die Aufsichtsbehörde übergeben werden. Die Jahresrechnung für das Jahr 2012 kann also erst im Jahr 2013 fertiggestellt und der zuständigen Aufsichtsbehörde übergeben werden. Die aufsichtsrechtliche Handlung erfolgt dementsprechend im Jahr 2013 und fällt somit in den Zuständigkeitsbereich der BSABB. Diese ist gemäss § 4 SAO befugt, Einsicht in die jährliche Berichterstattung der Stiftung zu nehmen. Wie oben ausgeführt (vgl. E. 4.2) basiert die SAO auf dem BVG- und Stiftungsaufsichtsvertrag und konkretisiert die Regelungen des ZGB und des EG ZGB. Sie stellt damit für die BSABB eine genügende gesetzliche Grundlage dar, um die Berichterstattungsunterlagen einfordern zu können, womit eine Verletzung des Legalitätsprinzips ausser Betracht fällt. Dass die Beigeladene zur Prüfung der Jahresberichterstattung auf die Unterlagen eines vergangenen Jahres zurückgreifen muss, ergibt sich aus der Natur der Sache und ist ebenfalls nicht zu beanstanden. Zwar hat der Gemeinderat B.____ mit der Verfügung vom 22. Juni 2012 ebenfalls die Einreichung der Berichterstattungsunterlagen für das Jahr 2012 gefordert. Diese Aufforderung geht jedoch nicht aus dem Dispositiv der Verfügung hervor, sondern ist zwischen dem Dispositiv und der Rechtsmittelbelehrung positioniert. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass es sich dabei um eine Nebenbestimmung im Sinne einer Auflage handelt, deren Nichterfüllung die Rechtswirksamkeit der Verfügung nicht berührt (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., N. 913 ff.). Es ist anzunehmen, dass diese Bestimmung eingefügt wurde, da die Übertragung an die BSABB unter Vorbehalt der Aufsichtsübernahme durch diese stand und im Zeitpunkt des Erlasses der Verfügung noch nicht klar war, ob und wann die Übertragung stattfinden würde. Es ist davon auszugehen, dass die Bestimmung dementsprechend mit der erfolgten Stiftungsübernahme durch die BSABB durch die Verfügung vom 12. April 2013 hinfällig geworden ist. Nach dem oben Gesagten ging die Aufsicht über die Beschwerdeführerin und somit auch die Aufgabe zur Prüfung der Jahresrechnung per 1. Januar 2013 an die BSABB über. Aus diesem Grund benötigte der Gemeinderat B.____ die Berichterstattungsunterlagen für das Jahr 2012 nicht mehr, da diese von der BSABB geprüft werden. Der Gemeinderat B.____ hätte die Jahresberichterstattung also gar nicht mehr selbst prüfen dürfen, sondern diese nur noch an die BSABB zur Prüfung weiterleiten können.

4.5 Nach dem soeben Gesagten erweist sich die Rüge der Beschwerdeführerin als unbegründet, so dass die BSABB zu Recht die Berichterstattungsunterlagen für das Jahr 2012 einforderte und die Beschwerde in diesem Punkt abzuweisen ist.

5.1 Die Beschwerdeführerin rügt zudem, dass die in Ziffer 10 der angefochtenen Verfügung verlangte Gebühr für die Übernahme der Aufsicht in der Höhe von Fr. 1'500.-- nicht angemessen sei und auf Fr. 500.-- reduziert werden solle.

5.2.1 Im Bereich des Abgaberechts gilt ein strenges Legalitätsprinzip. Daraus folgt, dass Gebühren in rechtsatzmässiger Form festgelegt sein müssen, damit den rechtsanwendenden Behörden kein übermässiger Spielraum verbleibt und die möglichen Abgabepflichten voraussehbar und rechtsgleich sind (vgl. BGE 131 II 735 E. 3.2). Für gewisse Kausalabgaben können die Anforderungen an die gesetzliche Grundlage dort herabgesetzt werden, wo dem Bürger die Überprüfung der Gebühr auf ihre Rechtmässigkeit anhand von verfassungsrechtlichen Prinzipien, insbesondere dem Kostendeckungs- und dem Äquivalenzprinzip, ohne weiteres möglich ist (BGE 130 I 113 E. 2.2; ADRIAN HUNGERBÜHLER, Grundsätze des Kausalabgaberechts, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBI] 10/2003 S. 514 ff.; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., N. 2625c). Nach dem Kostendeckungsprinzip sollen die Gesamterträge die Gesamtkosten des betreffenden Verwaltungszweigs nicht oder nur geringfügig übersteigen, was eine gewisse Schematisierung oder Pauschalisierung der Abgabe nicht ausschliesst (BGE 132 II 371 E. 2.1; BGE 126 I 180 E. 3a/aa). Das Äquivalenzprinzip verlangt nach der Konkretisierung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes, dass die Höhe der Gebühr im Einzelfall in einem vernünftigen Verhältnis zum Wert stehen muss, den die staatliche Leistung für die Abgabepflichtigen hat. Die Abgabe darf im Einzelfall zum objektiven Wert der Leistung nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis stehen und muss sich in vernünftigen Grenzen bewegen (BGE 132 II 375 E. 2.1; BGE 128 I 46 E. 4a).

5.2.2 Verwaltungsgebühren stellen ein Entgelt für eine bestimmte von der abgabepflichtigen Person veranlasste Amtshandlung dar und sollen die Kosten, welche dem Gemeinwesen dadurch entstanden sind, ganz oder teilweise decken (RENÉ WIEDERKEHR/PAUL RICHLI, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Band II, Bern 2014, N. 725). Die Verwaltungsgebühr als Entgelt für eine staatliche Tätigkeit hat aufgrund ihrer Rechtsnatur grundsätzlich dem Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip Rechnung zu tragen. Eine schematisierte, auf Pauschalen beruhende Gebührenordnung aufgrund von Erfahrungswerten ist dabei grundsätzlich zulässig (vgl. zum Ganzen: WIEDERKEHR/RICHLI, a.a.O., N. 786 ff.).

5.2.3 Die BSABB kann gemäss § 17 Abs. 1 des BVG- und Stiftungsaufsichtsvertrags Gebühren erheben. Nach § 17 Abs. 2 lit. b des BVG- und Stiftungsaufsichtsvertrags fallen darunter Gebühren für Verfügungen und Dienstleistungen, welche gemäss Absatz 3 dieser Bestimmung nach dem effektiven Aufwand bemessen sind. Die Regelung wird im Anhang der SAO konkretisiert. Gemäss Ziff. 2 lit. a dieses Anhangs wird für die Übernahme der Aufsicht eine Gebühr in der Höhe von Fr. 500.-- bis Fr. 3'000.-- erhoben.

5.3 Die Beschwerdeführerin beanstandet, dass die Vorinstanz davon ausgehe, die Gebühr befinde sich im mittleren Bereich des Gebührenrahmens und sei mit Blick auf die Tätigkeit der Beigeladenen angemessen. Aus Sicht der Beschwerdeführerin werde der Aufwand der BSABB jedoch nirgends ausgewiesen, sondern bloss auf diverse Tätigkeiten verwiesen. Die Höhe der Gebühr sei unter diesen Umständen aufgrund der Tatsache, dass es sich hierbei um eine kleine Stiftung handle, nicht angemessen.

5.4 Gemäss dem Beschwerdegegner vermochte die Beigeladene im vorinstanzlichen Vernehmlassungsverfahren schlüssig aufzuzeigen, welchen Tätigkeiten sie nachzugehen hatte und dass der entsprechende Aufwand beträchtlich war, was eine Gebühr in der Mitte des Gebührenrahmens rechtfertige. Die Beigeladene habe diverse von der Beschwerdeführerin eingereichte Unterlagen sichten und auf ihre Konformität prüfen müssen, etwa das geltende Stiftungsreglement und die frühere Jahresberichtserstattung. In diesem Zusammenhang habe sie zudem eine vom Stiftungsrat genehmigte Urkundenänderung vom 14. Dezember 2010 entdeckt, welche nicht von der Aufsichtsbehörde genehmigt und nicht im Handelsregister eingetragen war. Dies habe von der Beigeladenen nachgeholt werden müssen. Sie bringt zusätzlich vor, dass die Forderung der Beschwerdeführerin nach einem detaillierten Zeitblatt im Gesetz keine Stütze finde. Zudem stütze sich die Gebühr auf eine genügende gesetzliche Grundlage und verletze weder das Kostendeckungs- noch das Äquivalenzprinzip.

5.5 Die Beschwerdeführerin bestreitet zu Recht nicht, dass die BSABB eine Gebühr für die Aufsichtsübernahme verlangen durfte. Sie anerkennt auch den in Ziff. 2 lit. a des Anhangs der SAO aufgestellten Gebührenrahmen. Sie rügt lediglich, dass die Bemessung der Gebühr innerhalb des Rahmens nicht angemessen sei. Nach dem Gesagten (vgl. E. 2) kann das Kantonsgericht jedoch im vorliegenden Fall die Angemessenheit nicht überprüfen, sondern kann lediglich überprüfen, ob das Ermessen durch die verfügende Behörde überschritten, unterschritten oder missbräuchlich angewendet wurde.

5.6 Die Bemessung der Gebühr innerhalb des gesetzlich vorgesehenen Rahmens erfolgt gemäss der gesetzlichen Vorgabe nach dem effektiven Aufwand. Die BSABB legt kein detailliertes Kostenblatt vor, anhand dessen der effektive Zeitaufwand für die jeweiligen Tätigkeiten ausgewiesen wird. Sie beschränkt sich darauf, die erbrachten Tätigkeiten generell darzustellen. Dass die Bemessung vorliegend anhand schematisierender Überlegungen vorgenommen wurde, lässt sich auch am runden Rechnungsbetrag von Fr. 1'500.-- erkennen. Wie weiter oben ausgeführt, ist auch bei der Gebührenerhebung nach dem effektiven Aufwand eine gewisse Schematisierung und Pauschalisierung grundsätzlich zulässig. Ein detailliertes Zeitblatt über den Aufwand für die jeweiligen Posten, wie dies die Beschwerdeführerin fordert, ist nicht notwendigerweise vorzulegen. Innerhalb des Gebührenrahmens steht der BSABB dadurch bei der Festsetzung der Gebühr ein weiter Ermessensspielraum zu. Das Ermessen ist indes pflichtgemäss auszuüben und darf im Ergebnis nicht dazu führen, dass die konkret verlangte Gebühr für die Zahlungspflichtige nicht mehr voraussehbar oder nachvollziehbar ist. In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass im vorgegebenen Gebührenrahmen sowohl kleine Stiftungen, wie die Beschwerdeführerin, als auch solche mit komplexen Verhältnissen und Stiftungsvermögen im Milliardenbereich Platz finden müssen. Es ist weiter davon auszugehen, dass im Rahmen einer Aufsichtsübernahme stets die gleichen standardisierten amtlichen Tätigkeiten vorzunehmen sind. Dabei ist offensichtlich, dass die Sichtung und Überprüfung der eingereichten Unterlagen bei einer grossen Stiftung wesentlich umfangreicher ist und entsprechend mehr Aufwand generiert, als dies bei kleinen Stiftungen der Fall ist.

5.7 Die Beschwerdeführerin wies gemäss den Akten per Ende 2012 ein Vermögen von Fr. 24'176.71 auf. Es handelt sich damit bei ihr offenkundig um eine kleine Stiftung mit einfachs-

ten Strukturen. Diese Einordnung wird auch durch Ziffer 1 des Anhangs der SAO bekräftigt, wonach Stiftungen mit einer Bilanzsumme von unter Fr. 100'000.-- den niedrigsten Ansatz der jährlichen Grundgebühr zu bezahlen haben. Selbst innerhalb dieser Kategorie der Kleinstiftungen ist die Beschwerdeführerin noch im untersten Bereich anzusiedeln. Sieht die Gebührenordnung für die Grundgebühr den tiefstmöglichen Ansatz vor, so muss bei der Gebühr für die Aufsichtsübernahme konsequenterweise ebenfalls von diesem Grundsatz ausgegangen werden, da der Aufwand für die Aufsichtstätigkeit in beiden Bereichen wesentlich von der Grösse der Stiftung und der Komplexität der Verhältnisse abhängt. Ausgangspunkt der schematisiert vorgenommenen Bemessung ist somit im Falle der Beschwerdeführerin grundsätzlich der untere Rand des Gebührenrahmens, welcher die standardmässig vorzunehmenden Amtshandlungen bei der Aufsichtsübernahme abdeckt. Der Beschwerdegegner und die Beigeladene bringen zu Recht vor, dass durch die Handelsregisteränderung ein zusätzlicher Aufwand entstand. Diese Leistung darf angemessen berücksichtigt werden und kann eine höhere Gebühr rechtfertigen. Jedoch ist nicht einleuchtend und die Parteien legen nicht rechtsgenügend dar, weswegen dieser doch überschaubare Zusatzaufwand im Ergebnis zu einer ungefähren Verdreifachung der grundsätzlich zu erhebenden Pauschalgebühr führen soll. Unter diesen Umständen ist die vorliegend erhobene Gebühr nicht nachvollziehbar und sprengt den Ermessensspielraum der BSABB.

6. Die Beschwerde ist dementsprechend in diesem Punkt gutzuheissen und die Angelegenheit zur Neufestsetzung der Gebühr an die BSABB zurückzuweisen.

7.1 Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das verwaltungsgerichtliche Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren sowie die Beweiskosten und werden nach § 20 Abs. 3 VPO in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt. Den Vorinstanzen werden keine Verfahrenskosten auferlegt (§ 20 Abs. 3 und 4 VPO). Dementsprechend sind im vorliegenden Verfahren keine Verfahrenskosten zu erheben. Der geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'400.-- ist der Beschwerdeführerin zurückzubezahlen.

7.2 Nach § 21 Abs. 1 VPO kann der obsiegenden Partei für den Beizug eines Anwalts eine angemessene Parteientschädigung zugesprochen werden. Da die Beschwerdeführerin nicht anwaltlich vertreten ist, kann dem Antrag auf eine Parteientschädigung nicht entsprochen werden. Die Parteikosten sind dementsprechend wettzuschlagen.

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- ://:
1. In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird der Regierungsratsbeschluss Nr. 237 vom 10. Februar 2015 aufgehoben und die Angelegenheit zur Neufestsetzung der Gebühr an die BVG- und Stiftungsaufsicht beider Basel zurückgewiesen.
 2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
Der geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'400.-- wird der Beschwerdeführerin zurückbezahlt.
 3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Präsidentin

Gerichtsschreiber i.V.