



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

vom 11. April 2012 (810 11 211)

ZGB und EG ZGB

Änderung der Stiftungsurkunde

Besetzung	Präsidentin Franziska Preiswerk-Vögtli, Kantonsrichter Niklaus Ruckstuhl, Markus Clausen, Christian Haidlauf, Edgar Schürmann, Gerichtsschreiber Daniel Gfeller
-----------	---

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

gegen

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, 4410 Liestal, Beschwerdegegner

Betreff	Änderung der Stiftungsurkunde (Organisations- und Zweckänderung) (RRB Nr. 830 vom 07. Juni 2011)
---------	--

A. Der A.____ (Stiftung) ist mittels letztwilliger Verfügung vom 29. November 1983 von Frau B.____ errichtet und am 29. September 1998 im Handelsregister des Kantons Basel-Landschaft eingetragen worden. Die letztwillige Verfügung der Stifterin hat bezüglich der

Zweckbestimmung folgenden Wortlaut: "Mit dem übrigen, verbleibenden Vermögen, zu dem insbesondere meine beiden Liegenschaften X.____ weg 12, C.____, sowie Y.____ 9, C.____, zu zählen sind, errichte ich unter dem Namen 'A.____' eine Stiftung mit Sitz in C.____. Die Stiftung hat den Zweck, Natur- und Heimatschutz, sowie Institutionen des Tierschutzes zu unterstützen. Die Widmung meines Vermögens verbinde ich mit der Auflage, dass die beiden oben-erwähnten Liegenschaften nicht veräussert, sowie nicht weiter überbaut werden dürfen, als sie es heute schon sind."

In den Jahren 2001 und 2003 legte die Stiftung dem Amt für Stiftungen und berufliche Vorsorge des Kantons Basel-Landschaft jeweils konkret Projekte zur Überbauung des Grundstücks vor und wollte abgeklärt haben, ob diese vor der von der Stifterin aufgestellten Auflage standhalten. Im Projekt aus dem Jahr 2001 sah das Amt den Willen bzw. die Auflage der Stifterin respektiert (vgl. Schreiben des Amts vom 10. Oktober 2001), in demjenigen aus dem Jahr 2003 hingegen nicht (vgl. Schreiben des Amts vom 1. Juli 2003). Auch das erste Projekt wurde jedoch nicht realisiert.

Im Jahr 2008 reichte Dr. Thomas Herzog, Advokat, im Auftrag der Stiftung dem Amt für Stiftungen und berufliche Vorsorge des Kantons Basel-Landschaft einen Entwurf für ein neues Stiftungsstatut ein. Mit Schreiben vom 7. Oktober 2008 hat das Amt für Stiftungen und berufliche Vorsorge des Kantons Basel-Landschaft Herrn Dr. Herzog eine Stellungnahme zukommen lassen, worin es vorderhand auf die in den Schreiben der Jahre 2001 und 2003 gemachten Ausführungen verwies und festhielt, dass diese inhaltlich immer noch zutreffen würden. Zudem führte es aus, dass die im Entwurf vorgesehene vollständige Aufhebung der von der Stifterin in ihrer letztwilligen Verfügung aufgestellten Auflage nicht zulässig sei.

Mit Schreiben vom 29. Dezember 2009 bzw. 11. Mai 2010 reichte Dr. Herzog dem Amt für Stiftungen und berufliche Vorsorge des Kantons Basel-Landschaft einen weiteren Entwurf für ein neues Stiftungsstatut ein und bat um eine Vorprüfung. Hintergrund der geplanten Neufassung der Stiftungsstatuten bildete zunächst der Umstand, dass die bisher bestehende Urkunde in Form einer letztwilligen Verfügung der Stifterin durch ein klar strukturiertes Statut ersetzt werden sollte. Dabei lehnte sich der Entwurf des Stiftungsstatuts an die Musterurkunde für klassische Stiftungen des Amts für Stiftungen und berufliche Vorsorge des Kantons Basel-Landschaft an. Im Bereich der Organisation erfolgte, neben verschiedenen redaktionellen Anpassungen und Ergänzungen, insbesondere eine Änderung in der Besetzung des Stiftungsrates, indem sich dieser nicht mehr, wie bisher, aus drei sondern neu aus maximal fünf Mitgliedern zusammensetzen und das bisher bestehende Recht zur Ernennung von Stiftungsratsmitgliedern durch den Gemeinderat C.____ sowie die D.____ AG, (ehemals F.____) entfallen sollte. Die Stiftung wollte zudem materiell den Stiftungszweck ändern, indem die von der Stifterin in ihrer letztwilligen Verfügung gemachten Auflage, dass das der Stiftung testamentarisch gewidmete Grundstück in C.____, welches die drei Parzellen Nr. 2501, 1209 und 1211 umfasst, nicht verkauft und nicht weiter überbaut werden darf, auf die zwei überbauten Parzellen Nr. 2501 und 1209 beschränkt werden sollte.

Mit Schreiben vom 24. September 2010 hat das Amt für Stiftungen und berufliche Vorsorge des Kantons Basel-Landschaft Herrn Dr. Herzog eine Stellungnahme zukommen lassen. Darin verwies es bezüglich einer Änderung bzw. Modifizierung der bestehenden Auflagen unter anderem auf die Schreiben vom 10. Oktober 2001, 1. Juli 2003 sowie 7. Oktober 2008 und hielt fest, dass die darin gemachten Ausführungen inhaltlich noch immer zutreffen würden. Zudem führte es aus, dass die von der Stifterin aufgestellte Auflage das gesamte in C._____ gelegene Grundstück – bestehend aus den Parzellen Nr. 2501, 1209 und 1211 – umfasse und die neu formulierte Auflage insofern nicht dem in der letztwilligen Verfügung festgelegten Willen der Stifterin entspreche. Ausserdem hielt es nochmals fest, dass eine statutenkonforme Auslegung der von der Stifterin gemachten Auflage diskutabel sei, sobald und soweit ein konkretes Projekt bezüglich des gesamten Grundstücks vorliege.

Mit Schreiben vom 8. Dezember 2010 stellte das Handelsregisteramt des Kantons Basel-Landschaft dem Amt für Stiftungen und berufliche Vorsorge des Kantons Basel-Landschaft ein Exemplar der am 6. Dezember 2010 von Dr. Robert R. Sigl, öffentlicher Notar, ausgefertigten öffentlichen Urkunde zu, mit der Bitte um Erlass einer entsprechenden Verfügung gemäss der Verordnung über die Beaufsichtigung der Stiftungen und der Vorsorgeeinrichtungen (VBSV) vom 21. Dezember 1993. Die öffentliche Urkunde entsprach inhaltlich dem von Dr. Herzog mit Schreiben vom 29. Dezember 2009 bzw. 11. Mai 2010 eingereichten Statutenentwurf.

Mit Beschluss vom 7. Juni 2011 (RRB Nr. 0830) verweigerte der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat) den mit öffentlicher Urkunde vom 6. Dezember 2010 vorgenommenen Änderungen der Stiftungsurkunde die Genehmigung.

B. Mit Schreiben vom 20. Juni 2011 erhob die Stiftung, vertreten durch Dr. Thomas Herzog, Beschwerde beim Kantonsgericht Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), und beantragte, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben. Mit Beschwerdebegründung vom 16. August 2011 hielt die Stiftung an ihrem Begehren fest. Sie führte aus, dass ja offensichtlich Einigkeit zwischen der Stiftung und dem Regierungsrat in Bezug auf die Anpassung der Organisation bestehe, weshalb die vollständige "Abweisung des Stiftungsstatuts 2010" nicht nachvollziehbar sei. Bezüglich der Zweckbestimmung bestritt die Stiftung, dass das Stiftungsstatut 2010 die Auflagen der Testatorin in ihrem Testament aus dem Jahre 1983 inhaltlich ändere oder einschränke. Es bestehe kein Anlass, auf den hypothetischen Willen der Testatorin abzustellen, da der Wortlaut der Auflage klar sei und das Verbot der weiteren Überbauung nur die beiden bereits überbauten Parzellen betreffe, nicht aber die nicht überbaute dritte Parzelle. Deshalb sei der Entscheid des Regierungsrates aufzuheben und die Sache zur Behandlung und neuen Entscheidung an das zuständige Amt zurückzuweisen.

C. Mit Stellungnahme vom 27. Oktober 2011 beantragte das Amt für Stiftungen und berufliche Vorsorge die Abweisung der Beschwerde im Sinne der Ausführungen im angefochtenen Entscheid.

D. Mit Schreiben vom 5. Januar 2012 reichte der Rechtsvertreter der Stiftung dem Kantonsgericht seine Honorarnote ein und wies in materieller Hinsicht noch explizit auf Ziff. 9 letzter Absatz in Verbindung mit Ziff. 4 der letztwilligen Verfügung vom 29. November 1983 hin.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung:**

1. Auf die vorliegende form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde kann ohne weiteres eingetreten werden.

2. In der Beurteilung der vorliegenden gegen den Regierungsratsbeschluss gerichteten verwaltungsgerichtlichen Beschwerde ist die Kognition des Kantonsgerichts gemäss § 45 Abs. 1 lit. a und b des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 darauf beschränkt, den angefochtenen Entscheid hinsichtlich allfälliger Rechtsverletzungen zu überprüfen bzw. zu prüfen, ob der Beschwerdegegner ein allfälliges Ermessen rechtsfehlerhaft ausgeübt hat. Im Weiteren kann beurteilt werden, ob die Vorinstanz den Sachverhalt unrichtig oder unvollständig festgestellt hat. Die Überprüfung der Angemessenheit des angefochtenen Entscheides dagegen ist dem Kantonsgericht verwehrt (§ 45 Abs. 1 lit. c VPO e contrario). Unbestimmte Rechtsbegriffe hingegen sind der Auslegung zugänglich. Diese Auslegung durch die Verwaltungsbehörden kann vom Kantonsgericht uneingeschränkt überprüft werden (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich 2010, Rz 446b). Allerdings ist festzuhalten, dass auch bei unbestimmten Rechtsbegriffen unter Umständen eine gewisse Zurückhaltung bei der Überprüfung durch eine gerichtliche Instanz angezeigt ist (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz 446c f., mit Hinweisen auf Bundesgerichtsentscheide).

3. Vorliegend unbestritten ist, dass der Regierungsrat und nicht das Amt für Stiftungen und berufliche Vorsorge über Änderungen der Organisation oder des Zwecks gemäss Art. 85 und Art. 86 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB) vom 10. Dezember 1907 in Verbindung mit § 52 Abs. 3 lit. b des Gesetzes über die Einführung des Zivilgesetzbuches (EG ZGB) vom 16. November 2006 und § 16 Abs. 4 der Verordnung über die Beaufsichtigung der Stiftungen und der Vorsorgeeinrichtungen (VBSV) vom 21. Dezember 1993 zu entscheiden hat. Demzufolge hat zu Recht der Regierungsrat und nicht das Amt für Stiftungen und berufliche Vorsorge über die vorliegend fraglichen Punkte entschieden.

4. Hauptstreitpunkt des vorliegenden Verfahrens bildet die Frage, ob die beantragte Neufassung der Zweckbestimmung genehmigt werden kann bzw. genehmigt werden muss.

4.1 Die bisherige Fassung des Stiftungszweckes lautet folgendermassen:

"Mit dem übrigen, verbleibenden Vermögen, zu dem meine beiden Liegenschaften X.____weg 12, C.____, sowie Y.____ 9, C.____ zu zählen sind, errichte ich unter dem Namen 'A.____' eine Stiftung mit Sitz in C.____. Die Stiftung hat den Zweck, Natur-

und Heimatschutz, sowie Institutionen des Tierschutzes zu unterstützen. Die Widmung meines Vermögens verbinde ich mit der Auflage, dass die beiden oben erwähnten Liegenschaften nicht veräussert, sowie nicht weiter überbaut werden dürfen, als sie es heute schon sind."

Neu soll der Stiftungszweck wie folgt formuliert werden:

"Artikel 2

Zweck

Die Stiftung bezweckt auf gemeinnütziger Grundlage

- a) Institutionen des Natur- und Heimatschutzes sowie
- b) Institutionen des Tierschutzes

zu unterstützen."

Weiter wird in Art. 3 Abs. 1 das gewidmete Vermögen umschrieben und in Abs. 2 erfolgt die relevante Einschränkung betreffend der Überbaumöglichkeiten:

"Das gewidmete unbewegliche Vermögen setzt sich aus den überbauten Parzellen Nrn. 2501 und 1209 sowie der nicht überbauten Parzelle Nr. 1211, alle Grundbuch C.____, zusammen. Die durch letztwillige Verfügung vom 29. November 1983 errichtete und am 29. September 1998 ins Handelsregister des Kantons Basel-Landschaft eingetragene Stiftung erfolgte dergestalt, dass die respektive Vermögenswidmung mit der Auflage verbunden wurde, dass die beiden zuvor erwähnten Liegenschaften, X.____weg 26 (vormals 16) und Y.____ 9 in C.____, nicht veräussert, sowie nicht weiter überbaut werden dürfen, als sie es per Errichtung der letztwilligen Verfügung schon waren."

4.2 Aus der von der Stiftung gewünschten Neufassung des Stiftungszwecks ergibt sich, dass die Beschränkung der Überbaubarkeit auf die beiden Parzellen Nr. 2501 und 1209 beschränkt wird und damit die dritte Parzelle, Parzelle Nr. 1211, überbaut werden darf. Strittig ist, ob dies mit dem ursprünglichen Stiftungszweck vereinbar ist. Die Vorinstanz vertritt die Auffassung, dass dies nicht der Fall sei, weil die Stifterin in ihrer letztwilligen Verfügung von zwei Liegenschaften spreche, welche sie mit Hilfe der Adressangabe definiere. Sie erwähne aber keine Parzellennummern. Deshalb seien die Parzellen als Einheit zu verstehen. Die Stiftung ist der Auffassung, dass die Stifterin, wenn sie von Liegenschaften gesprochen habe, den Begriff im Sinne von Art. 655 ZGB verwendet und damit Grundstücke gemeint habe. Die Stifterin habe also die Beschränkung der Überbaubarkeit nur auf die beiden bereits überbauten Grundstücke angewendet haben wollen, nicht aber auf die nicht überbaute Parzelle.

4.3 Betrachtet man die letztwillige Verfügung, so fällt auf, dass die Stifterin im Zusammenhang mit der Errichtung der Stiftung vom "restlichen, verbleibenden Vermögen" spricht, zu welchem insbesondere die beiden Liegenschaften X.____weg 12 [heute 26] sowie Y.____ 9 zu zählen seien.

3.1 Es stellt sich demzufolge die Frage, ob die Stifterin mit der allgemeinen Erwähnung von zwei Adressen nur die entsprechenden zwei Parzellen gemeint hat oder ob sie damit ihren ganzen Grundbesitz umschreiben und damit zum Ausdruck bringen wollte, dass der gesamte Grundbesitz (also alle drei Parzellen) nicht weiter überbaut werden dürfe. Hätte die Stifterin in ihrer letztwilligen Verfügung zwei Parzellennummern mit der Auflage belegt, dass sie nicht weiter überbaut werden dürfen, wäre der Stiftung ohne weiteres zuzustimmen. Indem die Stifterin aber nicht die Parzellennummern, sondern die beiden Adressen genannt hat, verbleibt ein Interpretationsspielraum.

4.3.2 Die dritte – unüberbaute – Parzelle Nr. 1211 grenzt an die Strasse "Y.____" und ergibt – betrachtet auf dem Geo-Informationssystem des Kantons – zusammen mit den beiden anderen – überbauten – Parzellen Nrn. 1209 und 2501 den Eindruck einer gesamtheitlichen Gestaltung und Nutzung des gesamten Gevierts. Man erhält den Eindruck, dass die beiden überbauten Parzellen der Stifterin und die nicht überbaute Parzelle zusammen mit den jeweils südlich angrenzenden Parzellen (Nr. 1167, 1213, 1216 und 2400) eine Gesamtheit bilden und einen grösseren Park bilden, in welchem fünf Häuser stehen, die diesen Park gemeinsam nutzen. Insbesondere ist auffällig, dass eine grössere Baumgruppe eine Abgrenzung zwischen den drei der Stifterin gehörenden Parzellen gegenüber den südlich davon gelegenen Parzellen bewirkt, ohne aber den Eindruck der Gesamtheit aufzuheben. Vor allem aber fällt auf, dass die freie Rasenfläche nahtlos von Parzelle Nr. 1209 auf Parzelle Nr. 1211 übergeht und damit eine Grenze zwischen diesen Parzellen nicht auszumachen ist. Vom gesamten Erscheinungsbild her ergibt sich deshalb der Eindruck, dass die drei Parzellen als Ganzes zu betrachten sind und davon auszugehen ist, dass die Stifterin alle drei Parzellen von einer – weiteren – Überbauung ausnehmen wollte. Abgesehen vom Eindruck des Erscheinungsbildes spricht aber auch der Wortlaut der letztwilligen Verfügung für diese Interpretation. Wie bereits ausgeführt, spricht die Stifterin im Zusammenhang mit der Errichtung der Stiftung vom "restlichen, verbleibenden Vermögen", zu welchem insbesondere die beiden Liegenschaften X.____weg 12 [heute 26] sowie Y.____ 9 zu zählen seien. Tatsächlich bestand ihr "restliches, verbleibendes Vermögen" aber zumindest aus drei Parzellen, wovon zwei überbaut waren. Es ist nicht davon auszugehen, dass die Stifterin die dritte Parzelle nicht zu ihrem restlichen, verbleibenden Vermögen gezählt hat. Vielmehr ist davon auszugehen, dass sie mit der Angabe der beiden Adressen X.____weg 12 sowie Y.____ 9 ihren Grundbesitz umschreiben wollte und gar nicht in Erwägung zog, dass ihr Grundbesitz juristisch aus drei Parzellen bestand und nach wie vor besteht.

Diese Auslegung ihrer letztwilligen Verfügung wird dadurch bestärkt, dass der Stiftungszweck der Natur- und Heimatschutz ist. Die Erhaltung der parkähnlichen Anlage würde diesem Zweck viel eher entsprechen, als eine weitere Überbauung der Parzellen würde. Dadurch würde diese parkähnliche Anlage zerstört und damit auch gegen den Naturschutz verstossen. Auch aus die-

sen Überlegungen ergibt sich, dass die dritte, unüberbaute Parzelle von einer Überbauung ausgenommen werden sollte.

4.3.3 Insgesamt ist somit davon auszugehen, dass die Stifterin mit der Nennung der beiden Adressen X.____weg 12 sowie Y.____ 9 die Gesamtheit der ihr gehörenden Parzellen gemeint hat. Die Auflage, dass diese Liegenschaften nicht weiter überbaut werden dürfen, bezieht sich deshalb auf alle drei Parzellen, also auch auf die noch unüberbaute Parzelle Nr. 1211. Damit hat der Regierungsrat zu Recht entschieden, dass das Stiftungsstatut 2010 in der vorliegenden Form nicht genehmigt werden darf.

5. Fraglich ist, ob der Regierungsrat die Beschwerde zu Recht vollumfänglich abgewiesen hat oder ob der Regierungsrat jene Teile des Stiftungsstatuts – nämlich die Änderung der Organisation der Stiftung – hätte genehmigen sollen, die er als genehmigungsfähig erachtet hat.

Vorweg erscheint fraglich, ob der Regierungsrat ein gesamtes Stiftungsstatut aufteilen und nur vereinzelte Teile davon genehmigen darf. Grundsätzlich ist nämlich ungewiss, ob eine Stiftung überhaupt damit einverstanden wäre, dass nur ein Teil des Statuts in Kraft tritt. Wie bei einem Vertrag ist unklar und zu ermitteln, ob der rechtmässige Teil eines Vertrages auch eingegangen worden wäre, wenn man gewusst hätte, dass ein anderer Teil des Vertrages nicht zur Anwendung gelangt. Da im Falle der bloss teilweisen Genehmigung in die Willensbildung jener Personen eingegriffen wird, die das Stiftungsstatut entworfen haben, ist davon auszugehen, dass ein solcher Eingriff nicht zulässig ist. Ausserdem hat der Regierungsrat zu Recht darauf hingewiesen, dass für die Genehmigung des neuen Stiftungsrates, die Verzichtserklärungen der bisher Mitglieder in den Stiftungsrat delegierenden Stellen (Gemeinderat C.____ und D.____AG) einzureichen sind. Des Weiteren ist auch daran festzuhalten, dass ein Reglement über die Entschädigung der Stiftungsratsmitglieder vorzulegen ist, wie dies der Regierungsrat verlangt hat.

Demzufolge hat der Regierungsrat das Stiftungsstatut zu Recht als Ganzes nicht genehmigt. Der Regierungsrat hat aber auch dargelegt, was geändert werden müsste, damit das Statut in Bezug auf die organisatorischen Änderungen genehmigt werden kann. Es bleibt nun der Stiftung überlassen, ob sie das Statut gemäss den Vorgaben des Regierungsrates anpassen will oder nicht. Will sie die Organisation der Stiftung anpassen, so kann sie dies unter Einhaltung der vom Regierungsrat dargelegten Voraussetzungen erneut beantragen. Somit ist die vorliegende Beschwerde auch bezüglich der Änderung der Organisation der Stiftung abzuweisen.

6. Es bleibt über die Kosten zu befinden.

6.1 Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden in der Regel und in angemessenem Ausmass ganz oder teilweise der unterliegenden Partei – im vorliegenden Fall der Stiftung – auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO) und mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet. Die ausserordentlichen Kosten werden wettgeschlagen (vgl. § 21 Abs. 1 VPO).

Demgemäss wird **e r k a n n t**:

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

Präsidentin

Gerichtsschreiber