



Abteilung II
B-4164/2024

Urteil vom 15. September 2025

Besetzung

Richter David Aschmann (Vorsitz),
Richter Christian Winiger, Richterin Chiara Piras,
Gerichtsschreiber Gabriel Schaub.

Parteien

Stiftung A. _____,
Beschwerdeführerin,

gegen

Eidgenössische Stiftungsaufsicht ESA,
Monbijoustrasse 51A, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Stiftungsaufsicht; Verfahrenskosten der Verfügung vom
3. Juni 2024.

Sachverhalt:**A.**

Die Stiftung A. _____ (nachfolgend Beschwerdeführerin) ist seit dem [...] als Stiftung im Handelsregister des Kantons Basel-Stadt eingetragen.

B.

B.a Am 6. März 2023 ersuchte die Beschwerdeführerin bei der Eidgenössischen Stiftungsaufsicht (nachfolgend Vorinstanz) um Befreiung von der Revisionspflicht.

B.b Die Vorinstanz teilte der Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 28. März 2023 mit, sie erfülle die Voraussetzungen für die Befreiung nicht, weshalb das Gesuch abgewiesen werde.

B.c Mit Schreiben vom 9. November 2023 ersuchte die Beschwerdeführerin die Vorinstanz erneut um Befreiung von der Revisionspflicht und legte dar, weshalb sie die Voraussetzungen ihres Erachtens erfülle. Mit Schreiben vom 24. Februar und 24. Mai 2024 erkundigte sich die Beschwerdeführerin nach dem Stand des Verfahrens, nachdem die bisherige Revisionsstelle aus dem Handelsregister gelöscht und die Beschwerdeführerin vom Handelsregister zur Bezeichnung einer neuen Revisionsstelle aufgefordert worden war.

B.d Mit Verfügung vom 3. Juni 2024 wurde die Beschwerdeführerin von der Pflicht zur Bezeichnung einer Revisionsstelle befreit, das Handelsregisteramt zur Vornahme der entsprechenden Eintragungen angewiesen und der Beschwerdeführerin eine Gebühr über Fr. 1'400.– auferlegt.

C.

Gegen diese Verfügung erhob die Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 30. Juni 2024 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und beantragt, unter Kosten- und Entschädigungsfolge, die Gebühr auf Fr. 700.– zu reduzieren.

D.

Mit Vernehmlassung vom 10. Oktober 2024 schloss die Vorinstanz auf kostenfällige Abweisung der Beschwerde.

E.

Wie in der Verfügung vom 11. Oktober 2024 angekündigt, wurde der

Schriftenwechsel mit Verfügung vom 12. November 2024 abgeschlossen, nachdem die Beschwerdeführerin keine weitere Eingabe eingereicht hatte.

F.

Auf die weiteren Ausführungen der Parteien wird – soweit erforderlich – in den nachfolgenden Erwägungen näher eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Das Bundesverwaltungsgericht prüft seine Zuständigkeit und die Eintretensvoraussetzungen von Amtes wegen und mit freier Kognition (vgl. BGE 135 II 94 E. 1; BVGE 2007/6 E. 1).

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 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). 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). Materiell bilden die Normen des ZGB, welche die Aufsichtsbehörden über Stiftungen zum Eingreifen ermächtigen, gleichwohl öffentliches Bundesrecht. Das Verhältnis zwischen Stiftungen und Aufsichtsbehörde ist damit vorwiegend öffentlich-rechtlicher Natur (BGE 107 II 385 E. 2; Urteile des BVGer B-166/2020 vom 8. Mai 2020 E. 1.1; B-2948/2017 vom 21. Dezember 2017 E. 1.1). Eine Ausnahme im Sinne von Art. 32 VGG liegt nicht vor.

1.2 Die Beschwerdeführerin rügt, die Gebühr von Fr. 1'400.– sei zu hoch, und beantragt deren Herabsetzung auf Fr. 700.–. Damit ist der Streitgegenstand, der durch den Gegenstand des angefochtenen Entscheids und durch die Parteibehahren bestimmt wird (BGE 133 II 35 E. 2), auf den Kostenpunkt beschränkt. Nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet somit die Frage, ob die Beschwerdeführerin zu Recht von der Revisionspflicht befreit wurde, weshalb auf die diesbezüglichen Ausführungen der Parteien nicht einzugehen ist.

1.3 Bei der Beschwerdeführerin handelt es sich um eine juristische Person in der Form der Stiftung nach 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.

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.

2.

2.1 Die Beschwerdeführerin rügt, die ihr in der angefochtenen Verfügung auferlegte Gebühr von Fr. 1'400.– sei zu hoch und auf Fr. 700.– zu reduzieren. Als Begründung bringt sie vor, die Gebührenverordnung sehe eine Bandbreite von Fr. 600.– bis Fr. 1'500.– vor. Dabei sei auf die Komplexität der Jahresrechnung abzustellen. Da es sich vorliegend um einfache und klare Verhältnisse handle (bezüglich Spenden, Erträge, Kosten, Wert der zum Verkauf vorgesehenen Bilder), sei eine Gebühr von Fr. 700.– angemessen. Aus den Jahresrechnungen der letzten Jahre, welche der Vorinstanz vorlägen, sei ersichtlich, dass die Jahresrechnung nicht komplex sei und nur einen tiefen Überprüfungsaufwand verursache.

2.2 Demgegenüber führt die Vorinstanz aus, die Gebühr werde aufgrund des durchschnittlichen Bearbeitungsaufwands und der Komplexität des jeweiligen Falles festgelegt. Gemäss Praxis des Bundesgerichts sei es nicht notwendig, dass die erhobenen Gebühren in jedem Fall dem Verwaltungsaufwand entsprechen. Im vorgegebenen Rahmen könne deshalb auf den durchschnittlichen Arbeitsaufwand abgestellt werden. Erfahrungsgemäss sei für die Bearbeitung eines Gesuchs um Befreiung von der Pflicht zur Bezeichnung einer Revisionsstelle durchschnittlich von einem Arbeitsaufwand von sechs Stunden für Juristen (Stundenansatz Fr. 230.–) und einer Stunde für Sekretariatsarbeiten (Stundenansatz Fr. 150.–) auszugehen. Im vorliegenden Fall seien zudem zwei Prüfungen durchgeführt worden, aufgrund der Schreiben vom 6. März 2023 und vom 9. November 2023. Dies erhöhe den Zeitaufwand deutlich, aber bereits aus dem durchschnittlichen Prüfungsaufwand für ein Gesuch sei die Gebühr von Fr. 1'400.– gerechtfertigt.

2.3

2.3.1 Bei der zu beurteilenden Gebühr handelt es sich um eine sog. Verwaltungsgebühr (Urteil des BVGer B-1703/2013 vom 31. Juli 2013 E. 3.1; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020,

Rz. 2765). Die Verwaltungsgebühr ist das Entgelt für eine bestimmte, von der abgabepflichtigen Person veranlasste Amtshandlung und soll die Kosten, welche dem Gemeinwesen durch die Amtshandlung entstanden sind, ganz oder teilweise decken (BGE 128 II 247 E. 3.1; Urteil des BGer 9C_410/2023 vom 10. April 2025). Bei der Bemessung von Gebühren ist vom Wert der staatlichen Leistung auszugehen. Gebühren unterliegen dem Kostendeckungs- und dem Äquivalenzprinzip (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2777 ff.).

2.3.2 Nach einheitlicher Lehre und Rechtsprechung bedürfen Verwaltungsgebühren grundsätzlich einer Grundlage in einem Gesetz im formellen Sinn. Delegiert das Gesetz die Kompetenz zur (rechtssatzmässigen) Festsetzung einer Abgabe an den Verordnungsgeber, so muss es zumindest den Kreis der Abgabepflichtigen, den Gegenstand und die Bemessungsgrundlage der Abgabe selber festlegen (BGE 134 I 179 E. 6.1 und 132 II 371 E. 2.1). Auf die Festsetzung von Bemessungsregeln und insbesondere der Abgabehöhe im formellen Gesetz kann allerdings dann verzichtet werden, wenn der betroffenen Person die Überprüfung der Abgabe anhand von verfassungsrechtlichen Prinzipien (insb. Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip) offensteht (BGE 132 II 371 E. 2.1). Das Kostendeckungsprinzip gebietet, dass der Gesamtertrag der Gebühreneinnahmen eines Verwaltungszweiges dessen Kosten nicht oder nur geringfügig übersteigt. Dieses Prinzip muss insbesondere dann eingehalten werden, wenn die Kostenabhängigkeit einer Verwaltungsgebühr im Gesetz ausdrücklich vorgesehen ist (BGE 126 I 180 E. 3a/aa ff.; Urteil des BVGer C-5720/2019 vom 24. September 2021 E. 6.2.3). Das Äquivalenzprinzip verlangt als gebührenrechtliche Ausgestaltung des Verhältnismässigkeitsprinzips, dass eine Gebühr nicht in offensichtlichem Missverhältnis zum objektiven Wert der staatlichen Leistung stehen darf und sich in vernünftigen Grenzen halten muss. 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 (BGE 141 I 105 E. 3.3.2). Zulässig ist insbesondere eine schematisierte, auf Pauschalabgaben beruhende Gebührenordnung, die bestimmte Gruppen von Verwaltungstätigkeiten – aufgrund von Erfahrungswerten – den gleichen Abgaben unterwirft (BGE 143 I 147 E. 6.3.1, 141 I 105 E. 3.3.2) – was im Einzelfall dazu führen kann, dass die zu erhebende Gebühr den in concreto geleisteten Aufwand nicht zu decken vermag oder aber geringfügig übersteigt (BGE 141 I 105 E. 3.3.2; Urteil des BVGer C-5515/2011 vom 26. August 2014 E. 3.1.4).

2.3.3 Die Verordnung über die Gebühren der Eidgenössischen Stiftungsaufsicht vom 1. November 2023 (GebV-ESA, SR 172.041.18), die gestützt auf Art. 46a des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (RVOG, SR 172.010) ergangen ist, sieht für Verfügungen und Dienstleistungen der Stiftungsaufsicht Gebühren vor (Art. 1 GebV-ESA). Die Gebührenverordnung ESA wurde per 1. Januar 2024 totalrevidiert und die Revision wurde zum Anlass genommen, die Gebührenrahmen anzuheben, damit dem tatsächlichen Bearbeitungsaufwand Rechnung getragen und die gebührenrelevanten Kosten besser abgebildet werden können (Eidgenössisches Departement des Innern EDI: Totalrevision der Verordnung vom 19. November 2014 über die Gebühren der Eidgenössischen Stiftungsaufsicht (GebV-ESA), erläuternder Bericht, < www.esa.admin.ch/de/gebuehren >, abgerufen am 11. September 2025). Die Gebühren werden innerhalb der angegebenen Gebührenrahmen anhand des durchschnittlichen Zeitaufwands für gleichartige Verrichtungen festgelegt (Art. 3 Abs. 1 GebV-ESA). Im Zusammenhang mit der Befreiung von der Revisionspflicht sieht die GebV-ESA einen Gebührenrahmen zwischen Fr. 600.– und Fr. 1'500.– vor (Art. 3 Abs. 1 Bst. g GebV-ESA), wobei der Gebührenrahmen in der Revision nicht angepasst wurde.

2.4

2.4.1 Die Beschwerdeführerin hat am 6. März 2023 ein Gesuch um Befreiung von der Revisionspflicht gestellt. Dieses Gesuch hat die Vorinstanz im Schreiben vom 28. März 2023 abgelehnt, wobei sie keine Gebühr erhoben hat. Weshalb für diese Prüfung keine Gebühr erhoben wurde, legt die Vorinstanz weder im Schreiben vom 28. März 2023 noch in der Vernehmlassung dar.

Daraufhin ersuchte die Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 9. November 2023 erneut um Befreiung von der Revisionspflicht. Die Vorinstanz hat dies als erneutes, selbständiges Gesuch und soweit ersichtlich nicht als Wiedererwägungsgesuch aufgenommen. Mit Verfügung vom 3. Juni 2024 wurde die Beschwerdeführerin von der Pflicht zur Bezeichnung einer Revisionsstelle befreit, ohne auf die Verfügung vom 28. März 2023 zurück zu kommen, und ihr wurden Gebühren in der Höhe von Fr. 1'400.– auferlegt, ohne dass sich die Verfügung konkret zur Bemessung der Gebühr äussert.

2.4.2 Die Vorinstanz legt nicht dar und aus den Akten ist nicht ersichtlich, weshalb bei der ersten Prüfung keine Gebühr erhoben wurde, bei der zweiten jedoch schon. Aus der angefochtenen Verfügung lässt sich erkennen,

dass bei der Beurteilung eine „Prüfung der beiden Gesuche“ erfolgte (Bst. D) und sich aufgrund dessen eine Gebühr von Fr. 1'400.– ergibt. Gleiches geht aus der Vernehmlassung der Vorinstanz hervor. Darin begründet sie die Höhe der Gebühr damit, dass zwei Prüfungen durchgeführt worden seien (Ziff. 3.5). Ebenfalls führt sie in der Vernehmlassung aus, dass die der Beschwerdeführerin in Rechnung gestellte Gebühr auch ohne Berücksichtigung der Prüfung des ersten Gesuches aufgrund des Aufwandes gerechtfertigt wäre (Ziff. 3.5). Daraus ergibt sich, dass die Vorinstanz bei der Bestimmung der angefochtenen Gebühr die Prüfung des ersten Gesuchs mitberücksichtigt hat. Es ist somit davon auszugehen, dass die Gebühr von Fr. 1'400.– sowohl die Aufwendungen für die erste als auch die zweite Prüfung umfasst.

2.4.3 Allerdings führt die Vorinstanz in der Vernehmlassung selber aus, dass sie das erste Gesuch abschliessend geprüft, im Schreiben vom 28. März 2023 beurteilt (Ziff. 3.1) und es sich bei der ersten Prüfung nicht um eine Vorprüfung gehandelt habe. Entsprechend handelt es sich dabei um ein abgeschlossenes Verfahren, bei dem die Vorinstanz keine Gebühr erhoben hat. Auch in Bezug auf das zweite Gesuch vom 9. November 2023 führt die Beschwerdeführerin aus, dass sie erneut eine vollständige Prüfung und Beurteilung durchgeführt habe (Ziff. 3.2). Diese Prüfung hat die Vorinstanz mit der vorliegend angefochtenen Verfügung abgeschlossen und die Gebühr auf Fr. 1'400.– festgesetzt.

Im Ergebnis hat die Vorinstanz nach eigenen Aussagen damit zwei Gesuche geprüft (6. März und 9. November 2023) und zwei Verfahren geführt. Damit hätte sie die Gebühr für die Aufwendungen der jeweiligen Verfahren in der entsprechenden Abschlussverfügung festhalten müssen (28. März 2023 und 3. Juni 2024). Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich jedoch, dass die Vorinstanz bei der Festsetzung der Gebühr für das zweite Gesuch sowohl die Aufwendungen der ersten als auch der zweiten Prüfung mitberücksichtigt hat. Sie hat somit verfahrensfremde Aufwendungen und Aufwendungen, die vor Einreichung des verfahrensauslösenden Gesuchs angefallen sind (9. November 2023), bei der Festsetzung der Gebühr mitbezogen. Diese Aufwendungen bzw. Amtshandlungen wurden von der Beschwerdeführerin nicht im selben Verfahren (Prüfung des zweiten Antrags) veranlasst, weshalb sie hierfür keine Verwaltungsgebühr zu entrichten hat (E. 2.3.1). Entsprechend war es nicht zulässig, die im Rahmen der ersten Prüfung erfolgten Aufwendungen bei der zweiten Verfügung zu berücksichtigen.

2.4.4 Im Vergleich zur ersten Prüfung musste die Vorinstanz bei der zweiten Prüfung lediglich das eineinhalbseitige Schreiben vom 9. November 2023 zusätzlich berücksichtigen, weshalb aufgrund der pauschalisierten Gebührenfestlegung vorliegend davon auszugehen ist, dass für das erste als auch das zweite Gesuch die gleiche Gebühr angefallen wäre.

Der Vorinstanz ist im Übrigen nicht zu folgen, wenn sie vorbringt, dass die Gebühr von Fr. 1'400.– auch gerechtfertigt wäre, wenn die Prüfung des ersten Gesuchs nicht berücksichtigt werde. Da das erste Gesuch vollständig und abschliessend geprüft wurde (Ziff. 3.1 und 3.2 der Vernehmlassung), hätte diese Prüfung einen Einfluss auf die Gebührenbemessung haben müssen. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb für die zweite Prüfung dieselbe Gebühr verlangt werden könnte wie für die erste und zweite Prüfung gemeinsam, insbesondere da die Prüfungen vorliegend grösstenteils auf denselben Unterlagen basierten und dieselben Prüfpunkte umfassten. Zudem führt die Vorinstanz in der Vernehmlassung aus, dass die finanziellen Verhältnisse der Stiftung einfach und übersichtlich seien (Ziff. 1.4), weshalb nicht nachvollziehbar ist, weshalb mit Fr. 1'400.– fast die Maximalgebühr von Fr. 1'500.– erhoben wird (Art. 3 Abs. 1 Bst. g. GebV-ESA). Daran ändert auch nichts, wenn die Vorinstanz pauschal ausführt, dass für die Bearbeitung eines einzigen diesbezüglichen Gesuchs durchschnittlich sechs Arbeitsstunden für einen Juristen bzw. eine Juristin und einer Stunde Sekretariatsarbeit auszugehen sei. Diesbezüglich sei lediglich noch angemerkt, dass dieser von der Vorinstanz angegebene durchschnittliche Aufwand unter Berücksichtigung der Stundenansätze für Juristen (Fr. 230.–) und Sekretariatsarbeiten (Fr. 150.–) bereits bei den vorliegenden einfachen und übersichtlichen finanziellen Verhältnissen (Ziff. 1.4 der Vernehmlassung) zu einer Gebühr führen würde (Fr. 1'530.–), die über dem Gebührenrahmen liegt (Fr. 1'500.–) und dieser Gebührenrahmen im Rahmen der Totalrevision per 1. Januar 2024 nicht angepasst wurde.

2.4.5 Da die Gebühr von Fr. 1'400.– für die Prüfung beider Gesuche berechnet wurde, vorliegend jedoch lediglich die Gebühr für die Prüfung des zweiten Gesuchs vom 9. November 2023 erhoben werden darf und die Arbeitsaufwände unter Berücksichtigung der Pauschalisierung gleich hoch eingeschätzt werden, hätte die Vorinstanz die Gebühr in der angefochtenen Verfügung lediglich auf die Hälfte der Fr. 1'400.– und damit auf Fr. 700.– festsetzen dürfen. Damit ist die Beschwerde gutzuheissen.

2.4.6 Ob die Vorinstanz die Gebühr für die erste Prüfung noch einfordern kann bzw. auf die Verfügung vom 28. März 2023 zurückkommen kann, ist vorliegend nicht zu prüfen, da diese Fragen nicht Anfechtungsobjekt bilden.

3.

3.1 Bei diesem Ausgang gilt die Beschwerdeführerin als obsiegende Partei. Die Verfahrenskosten hat in der Regel die unterliegende Partei zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Der unterliegenden Vorinstanz sind allerdings keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Der von der Beschwerdeführerin bereits geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 150.– ist ihr nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückzuerstatten.

3.2 Die Beschwerdeinstanz kann obsiegenden Parteien von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Die Beschwerdeführerin ist im Verfahren weder vertreten noch bringt sie weitere notwendige Auslagen der Partei vor, weshalb keine Parteientschädigung zuzusprechen ist.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen und die Gebühr in Ziffer 3 der angefochtenen Verfügung auf Fr. 700.– herabgesetzt.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Der von der Beschwerdeführerin geleistete Kostenvorschuss von Fr. 150.– wird ihr nach Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin und die Vorinstanz.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

David Aschmann

Gabriel Schaub

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in Zivilsachen geführt werden (Art. 72 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: 23. September 2025

Zustellung erfolgt an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde; Beilage: Rückerstattungsformular)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Gerichtsurkunde)