

Jahresbericht 2019

der Eidg. Stiftungsaufsicht (ESA)



Digitalisierung

	Seite
Inhaltsverzeichnis:	2
1 Vorwort	3
2 Das Projekt eESA	4
2.1 Filterkriterien (vormals als «Risikobasierte Aufsicht» bezeichnet)	5
2.2 Digitale Unterstützungselemente	6
2.3 Grafische Darstellung der eESA	7
3 Internationale Folgearbeiten	7
4 Stiftungen im Bereich der Entwicklung der Blockchain-Technologie	8
5 Parlamentarische Initiative Luginbühl	9
6 Bundesgerichtsentscheid	9
7 Statistik mit Vorjahresangaben	10

1 Vorwort:

Das Projekt eESA (elektronische Eidgenössische Stiftungsaufsicht) befand sich auch im Jahre 2019 noch in der Initialisierungsphase und wurde weiter vorangetrieben. An den umfangreichen Vorarbeiten waren auch Mitarbeitende der ESA selber stark beteiligt. Wir wollen dem Projekt eESA daher in diesem Jahresbericht einen grossen Platz verschaffen. Der Auftraggeber, Lukas Bruhin, Generalsekretär des EDI (bis März 2020), hat das Projekt der eESA an diversen Veranstaltungen präsentiert. Dadurch konnten der aktuelle Stand und insbesondere auch die geplante, konkrete Umsetzung des Projekts einem breiten Publikum vorgestellt werden. Das Interesse an der Digitalisierung der ESA und deren Umsetzung ist auf ein grosses Echo in der Stiftungsbranche wie auch bei kantonalen Aufsichtsbehörden gestossen. Die Digitalisierung als Chance zur Steigerung der Effizienz und zur Umsetzung einer einheitlicheren Datenübermittlung und Datenauswertung findet ein wachsendes Verständnis und entspricht einem realen Bedürfnis. Die geplante Kommunikation über ein gemeinsames Portal kann aufwändige postalische Versände ersetzen und führt zu mehr Synergien zwischen den verschiedenen Stakeholdern.

An dieser Stelle verweisen wir auf unsere Homepage (www.stiftungsaufsicht.ch), wo unter eESA die wichtigsten Meilenstein-Dokumente zur Einsicht zur Verfügung stehen.

Helena Antonio

Leiterin ESA

2 Das Projekt eESA

Wir hatten im Jahresbericht 2018 nebst einem kurzen Rückblick auch einen Ausblick auf das weitere Vorhaben betreffend die elektronische Stiftungsaufsicht (eESA) aufgeführt. Der dort ersichtliche Zeitplan hat in Folge zahlreicher zusätzlicher Abklärungen zwar eine Verzögerung erfahren, wobei im Verlaufe des Jahres 2019 die diversen Stakeholder einzeln informiert und um ein erstes Feedback zum Vorhaben eESA gebeten wurden.

So fand am 10. April 2019 ein Austausch zwischen dem Auftraggeber, dem Generalsekretär Lukas Bruhin, in Anwesenheit der Projektleiterin Adelheid Bürgi-Schmelz und der Leiterin ESA, Helena Antonio, mit den Verbänden (Profonds und Swissfoundations) im GS EDI statt.

Der Auftraggeber stellte am 21. Mai 2019 das Projekt eESA am Symposium von Swissfoundations («Beyond the comfort zone») vor.

Am 2. Juli 2019 wurden 20 Pilotuser zu einer ersten Informationsveranstaltung in Bern eingeladen. Diese wurde von der Projektleiterin und der Leiterin ESA geführt. Die Pilotuser gaben ein erstes kurzes Feedback zum Vorhaben ab.

Mit der Konferenz der kantonalen Stiftungsaufsichtsbehörden gab es diverse schriftliche Austausche.

Die Leiterin der ESA war am 13. September 2019 in Genf, um dem Administrativen Organ der kantonalen Aufsicht Genf das Projekt zu erklären.

Die Erstellung der wichtigsten Grundlagendokumente der Initialisierungsphase eESA konnten im Verlaufe des Jahres 2019 realisiert werden. Im 2019 galt es ferner, einen Entscheid zu Gunsten der zu berücksichtigenden Systeme zu fällen. Das Resultat der Vorarbeiten eESA ist in gekürzter, aber noch sehr ausführlicher Form, auf dem Internet abrufbar.¹

¹ <https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/eidgenoessische-stiftungsaufsicht/eesa.html>

2.1 Filterkriterien (vormals als «Risikobasierte Aufsicht» bezeichnet)

Auf Grund der gewünschten Effizienzsteigerung durch die elektronische Abwicklung der Prüftätigkeit der ESA haben wir uns in Anlehnung an die elektronische Steuerklärung für eine formularbasierte Datenübermittlung entschieden, welche weitest möglich strukturierte Daten enthalten wird. Wie wir es bereits regelmässig in unseren heutigen Prüfschreiben festhalten, ist die Verantwortung der statutenkonformen Stiftungsführung beim Stiftungsrat und dessen allfälligen Geschäftsführungsorganen. Dazu gehört die zweckkonforme Mittelverwendung und die statutenkonforme Organisation, welche auch im Handelsregister jederzeit aktuell sein sollte. Im entsprechenden Formular werden wir auf diese Verantwortung hinweisen.

Die Filterkriterien orientieren sich an den organisatorischen und finanziellen (zweckgemässen) Verpflichtungen der Stiftungen. Durch die Angabe der Mindestanzahl an Stiftungsräten gemäss Statuten und die jeweils pro Geschäftsjahr feststehende Zusammensetzung des Stiftungsrats, die Angabe allfällig weiterer Organe, soll u.a. der Schriftverkehr respektive zukünftig der elektronische Austausch mit der ESA verschlankt werden. Organisationsmängel sind vom Stiftungsrat schnellstmöglich zu beheben. Das erspart dem zuständigen Handelsregisteramt, uns und den Stiftungen einen unnötigen Zusatzaufwand.

Anhand einzelner Positionen aus der Bilanz und Erfolgsrechnung sollen mit Hilfe der Filterkriterien (beispielsweise Verhältnis von Fundraising-Aufwand zum Spendenertrag oder Verhältnis Umlaufvermögen zum Anlagevermögen oder Feststellung eines schwindenden Eigenkapitals) und dazu unterlegter Regeln jene Berichterstattungen «aufpoppen», welche ein oder zwei Elemente im «orangenen» oder «roten» Bereich aufweisen. Diese müssen dann einer manuellen Prüfung unterzogen werden. Rot wäre beispielsweise eine Überschuldung, orange ein ungünstiges Verhältnis zwischen Fundraising-Aufwand und Spendenertrag. Durch das Herausfiltern von gleichen oder ähnlichen Sachverhalten wird die Arbeitsweise der Mitarbeitenden der ESA maschinell unterstützt und es sollte eine noch einheitlichere Praxis in der Behandlung einzelner Fragestellungen erreicht werden können.

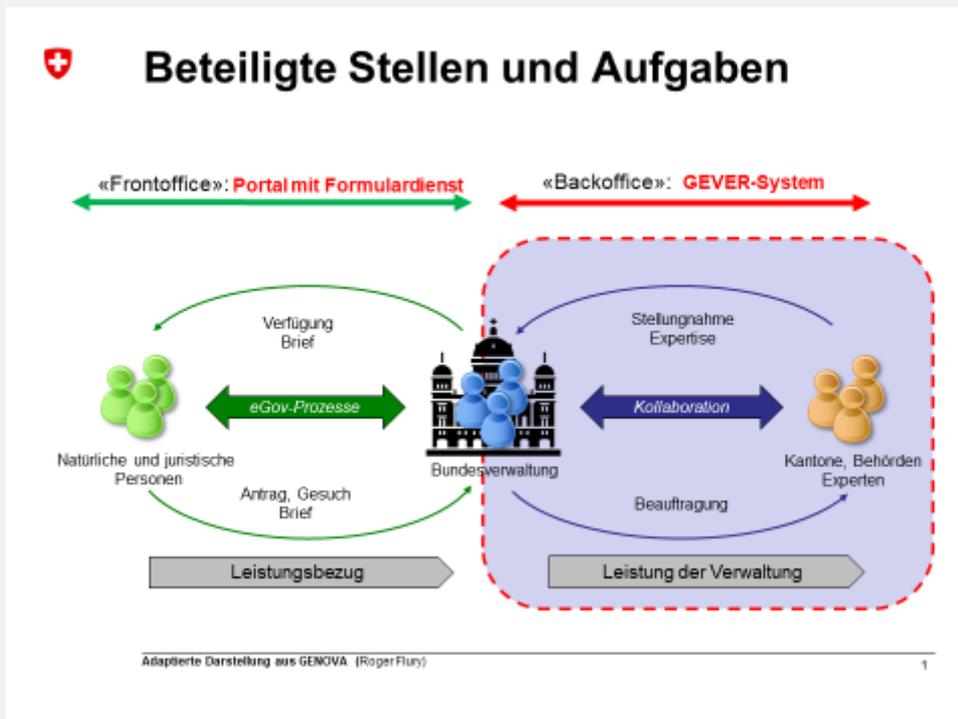
2.2 Digitale Unterstützungselemente

Die Abklärungen in der Initialisierungsphase haben ergeben, dass es für die Belange der ESA, insbesondere auf Grund des Datenvolumens, angezeigt ist, auf schon bestehende Produkte der Bundesverwaltung zurück zu greifen oder sich an einem bestehenden Modell anzuschliessen. So wird die eESA das Datenmanagementsystems des Bundes verwenden (Actanova), zur Rechnungsstellung wie bisher das SAP benutzen, und sich ans System des durch das seco betriebenen Portals «easygov»² anschliessen können. Als Erstes werden im easygov-Portal gegen Ende des Jahres 2020 die Stiftungen als neue Rechtsform aufgenommen werden. Bisher konnten sich bereits die meisten juristischen Personen auf easygov registrieren, um beispielsweise Einträge im Handelsregister direkt über das Portal anzumelden. Wir sind froh über die Ausweitung und das Anbieten der Portallösung ab Ende 2020 auch für Stiftungen. Dies wird ihnen eine erste Erleichterung des Behördenkontakts bieten. Wir werden auf unserer Homepage unter eESA über die weiteren Schritte und den Start der Portalanmeldung für Stiftungen informieren.

Damit die Filterkriterien zum Tragen kommen können, müssen sie in eine entsprechende Ruleengine eingebettet werden. Die Vorfragen dazu wurden im Jahre 2019 erstellt und Abklärungen getroffen. Im Rahmen eines Kleinauftrags an die Firma Actico werden die Regeln und Entscheidungsbäume nach einer Einführung und Schulung durch die Firma Actico im Jahre 2020 durch die Mitarbeitenden der ESA erstellt werden. Die Mitarbeit führt zu einem kostengünstigen Produkt, welches dann in der Wartung und Weiterentwicklung durch die ESA selber gepflegt werden muss. Mehr dazu dann im Jahresbericht 2020 und laufend auf der Internetseite der eESA.

² <https://www.easygov.swiss/easygov/#/>

2.3 Grafische Darstellung der eESA



Diese Abbildung stellt die Umsetzung der eESA mit den erwähnten Unterstützungselementen dar. Durch ein Eingangsportale (easygov) kommunizieren die Revisionsstellen der Stiftungen und diese selber formularbasiert mit der ESA. Die Daten und einzelne, hochgeladene Unterlagen (Tätigkeitsbericht, Protokolle, Bericht der Revisionsstelle mit Beilagen) werden im sog. Backoffice abgelegt und mittels einer zwischengeschalteten Ruleengine ausgewertet. Ziel soll sein, dass dadurch alle Stiftungen nach den gleichen Filterkriterien erfasst und analysiert werden. Auf Grund der Resultate werden dann - wie schon heute in der Realität und papierbasiert – Sachverhaltsfragen manuell gestellt werden, oder aber die Prüfung wird im Sinne der Risikoorientierung dort, wo alle Filterkriterien durch die Auswertung als neutral oder «grün» resultierten, vollautomatisch durchgeführt.

3 Internationale Folgearbeiten

Im Anschluss an die diversen FATF-Untersuchungen der Schweiz in den Vorjahren gab es im Jahre 2019 eine Evaluation der Schweiz durch die OECD, konkret durch

das Forum mondial. Dieses legte das Hauptgewicht auf Steuerfragen und deren Transparenz, bat die ESA aber – nebst den Steuerbehörden – ebenfalls um eine Besprechung betreffend Fragen in Zusammenhang mit der Art der Beaufsichtigung von kirchlichen Stiftungen und Familienstiftungen. Zudem interessierte ganz generell, wie die Aufsicht von Stiftungen in der Schweiz geregelt ist und welche Massnahmen die Stiftungsaufsichtsbehörden gegenüber Stiftungen respektive deren Organen bei Feststellung von fehlerhaftem Verhalten ergreifen können. Das Gespräch fand am 1. Mai 2019 statt. Wir erachten es als gewinnbringend, wenn wir das Verständnis für das Aufsichtssystem von Stiftungen mit Sitz in der Schweiz auch innerhalb dieses Gremiums erhöhen können.

4 Stiftungen im Bereich der Entwicklung der Blockchain-Technologie

Auch im Jahre 2019 wurden Stiftungen im Bereich neuer Technologien gegründet. Es waren indes wesentlich weniger als im Jahre 2018 und ein Teil davon musste infolge Unmöglichkeit der Eröffnung eines Bankkontos in der Schweiz aufgehoben werden (infolge Unmöglichkeit der Zweckverwirklichung). Das Verständnis für die Tätigkeit dieser neuen Stiftungsart ist gestiegen, es bleiben aber – nicht nur auf Ebene der Aufsichtsbehörde – weiterhin Fragen zur Stiftungsform. Wir verlangen nun neu flächendeckend die Erstellung einer ordentlichen Revision und die Vorlage des sog. Whitepapers. Diese Dokumente und insbesondere die ordentliche Prüfung der Geschäftsbücher geben uns Gewähr, dass die Stiftungen auch im Hinblick auf das Vorhandensein eines internen Kontrollsystems und generell genauer geprüft werden. Da wir eine Rechtsaufsicht und keine Fachaufsicht sind, erachten wir diese Massnahmen als sachgerecht.

5 Parlamentarische Initiative Luginbühl (14.470³)

Im Zeitpunkt des Verfassens des Jahresberichts 2019 wurde ein Vorentwurf zur parlamentarischen Initiative in die Vernehmlassung geschickt. Die Behandlung des Geschäfts wird jedoch erst im Jahre 2021 an die Hand genommen (s. entsprechendes Fristerstreckungsgesuch ⁴).

6 Bundesgerichtsentscheid

Am 1. Juli 2019 (5F_24/2018; Entscheid veröffentlicht) entschied das Bundesgericht über das Revisionsgesuch von A. betreffend das Urteil des Schweizerischen Bundesgerichts 5A_97/2018 vom 10. September 2018 (Verfahren und Urteil B-2948/2017 des Bundesverwaltungsgerichts, Abteilung II, vom 21. Dezember 2017).

Vorgängig hatte die Beschwerdeführerin gegen ihre Abwahl aus dem Stiftungsrat Stiftungsaufsichtsbeschwerde erhoben. Dass sie dazu legitimiert war, und zwar auf allen Verfahrensstufen, war unbestritten. Strittig war vor Bundesgericht (im ersten Entscheid 5A-97/2018), ob die Beschwerdeführerin legitimiert war, Sachanträge zu stellen, welche ausserhalb von konkreten Beschlüssen des Stiftungsrats gestellt wurden.

Das Bundesgericht erinnerte im Entscheid vom 1. Juli 2019 an diverse geltenden Grundsätze. So sei jedes einzelne Stiftungsratsmitglied berechtigt und verpflichtet, den Stiftungsratspräsidenten zur Einberufung einer Stiftungsratssitzung anzuhalten, wenn die Zweckerfüllung oder Interessen der Stiftung danach verlangen. Bevor die behördliche Stiftungsaufsicht auf dem Beschwerdeweg angerufen werden könne, müsse der interne Meinungsbildungsprozess bis zur Beschlussfassung durchlaufen worden sein. Insoweit sei der Beschwerdeweg gegenüber den Mitwirkungsrechten und -pflichten als Mitglied des Stiftungsrats im Stiftungsrat subsidiär.

Mit ihren Begehren in der Sache sei die Beschwerdeführerin daher nicht zur Stiftungsaufsichtsbeschwerde legitimiert gewesen. Zusammenfassend wurde das Revisionsgesuch abgewiesen, soweit überhaupt darauf eingetreten wurde.

³ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20140470>

⁴ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/amtliches-bulletin/amtliches-bulletin-die-verhandlungen?SubjectId=47137>

7 Statistik 2019 mit Vorjahresangaben

Total der Stiftungen unter Aufsicht der ESA	2018 4453	2019 4614
Neugründungen	188 insgesamt	251
Statutenänderungen	216	146
Prüfungen von Reglementen	123	79
Befreiung von der Revisionspflicht	4	6
Widerruf der Befreiung von der Revisionspflicht	3	2
Aufhebungen mit Liquidation	12	13
Aufhebungen ohne Liquidation	56	66
Fusionen	9	3
Vermögensübertragungen	6	5
Sachwaltereinsetzungen neu	6	10
Sachwalter; Beendigung des Mandats	4	4
Anzeigen	7	7
Aufsichtsbeschwerden	1	5
Konkurseröffnung ohne vorherige Betreuung	2	4
