



Bewertungsentscheid Eidgenössische Stiftungsaufsicht (Ordnungssystem 2022)

Aktenbildende Stelle	Eidgenössische Stiftungsaufsicht (2014 -)
Anbietende Stelle	Eidgenössische Stiftungsaufsicht (ESA)
Datum Genehmigung durch die Direktion BAR	24.05.2022

1 Das Wichtigste in Kürze

1.1 Gegenstand der Bewertung (siehe Kapitel 3)

Ordnungssystem (OS) 2022 der Eidgenössischen Stiftungsaufsicht (ESA).

1.2 Ergebnis der Bewertung (siehe Kapitel 4)

Die Bewertung des Ordnungssystems (OS) der Eidgenössischen Stiftungsaufsicht, das zur Ablage und Strukturierung der geschäftsrelevanten Informationen dient, sieht hauptsächlich eine Archivierung der Unterlagen im Bereich ihrer Kernaufgabe vor. Dabei geht es um die Aufsicht über klassische Stiftungen, die gesamtschweizerisch und/oder international tätig sind.

Nicht archiviert werden Unterlagen, welche die administrativen Tätigkeiten der Aufsichtsbehörde aufzeigen, aus Geschäften stammen, bei welchen die ESA keine Federführung hat oder die nur für eine begrenzte Zeitspanne nachweisbar bleiben müssen.

1.3 Publikation

Der vorliegende Bewertungsentscheid wird auf der Website des BAR (www.bar.admin.ch) publiziert.

Inhaltsverzeichnis

1	Das Wichtigste in Kürze.....	1
1.1	Gegenstand der Bewertung (siehe Kapitel 3)	1
1.2	Ergebnis der Bewertung (siehe Kapitel 4).....	1
1.3	Publikation.....	1
2	Analyse der aktenbildenden Stelle.....	3
2.1	Vorstellung	3
2.2	Organigramm.....	3
2.3	Geschichte.....	3
2.4	Aufgaben und Kompetenzen	3
2.5	Rechtliche Grundlagen.....	3
2.6	Partner.....	4
3	Analyse des Angebots	4
3.1	Anlass und Gegenstand der Bewertung	4
3.2	Inhaltliche Analyse	4
3.3	Überlieferungskontext.....	5
3.4	(Mögliche) Parallelüberlieferung	5
4	Bewertung der Archivwürdigkeit.....	5
4.1	Vorgehen.....	5
4.2	Ergebnis der Bewertung	5

2 Analyse der aktenbildenden Stelle

2.1 Vorstellung

Die Eidgenössische Stiftungsaufsicht (ESA) nimmt die Bundesaufsicht über klassische Stiftungen¹ mit Sitz in der Schweiz wahr, die gesamtschweizerisch und/oder international tätig sind. Davon ausgeklammert sind die Vorsorgeeinrichtungen. Sie beaufsichtigt 4860 Stiftungen (Stand 2021). Administrativ angegliedert ist die ESA dem Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements des Innern EDI (GS-EDI)².

Die ESA ist eine anbietepflichtige Stelle gemäss Bundesgesetz über die Archivierung (BGA)³.

2.2 Organigramm

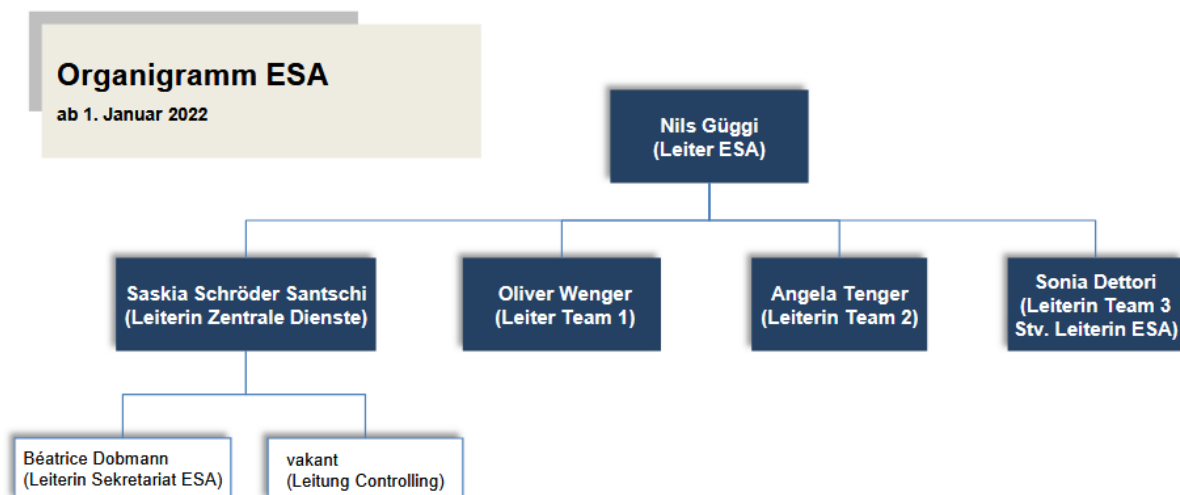


Abb. 1: Organigramm ESA (Stand 21.02.2022)⁴

2.3 Geschichte

Spätestens seit 1936 obliegt der Entscheid über die aufsichtsrechtliche Zugehörigkeit von Stiftungen zum Bund gemäss Art. 84 ZGB dem Eidgenössischen Departement des Innern EDI. Zumindest materiell war damit die Stiftungsaufsicht auf Stufe Bund geboren.

Heute wird die Stiftungsaufsicht auf Stufe Bund von der Eidgenössischen Stiftungsaufsicht ESA⁵ verantwortet. Sie war lange Zeit im Rechtsdienst des GS-EDI integriert und wurde 2014 in einen eigenen Bereich innerhalb des GS-EDI ausgegliedert. Die Leitung der ESA (s. Organigramm) wurde zuerst dem Stv. Generalsekretär und später direkt dem Generalsekretär EDI unterstellt.⁶

2.4 Aufgaben und Kompetenzen

Die ESA nimmt die Bundesaufsicht über klassische Stiftungen wahr, die gesamtschweizerisch und/oder international tätig sind.

Die Aufsichtstätigkeit der ESA stützt sich in erster Linie auf die Praxis des Bundesgerichts zu Artikel 84 Absatz 2 ZGB, der lautet: "Die Aufsichtsbehörde hat dafür zu sorgen, dass das Stiftungsvermögen seinen Zwecken gemäss verwendet wird." In diesem Zusammenhang kann sich an die Aufsichtsbehörde wenden, wer eine Stiftung gründen will oder Fragen im Rahmen einer Stiftungstätigkeit hat. Sie ist aber auch zuständig für Aufsichtsbeschwerden.⁷

¹ Klassische Stiftungen gemäss Schweizerischem Zivilgesetzbuch (ZGB), s. Kap. 3.5.

² Vgl. Webseite ESA <https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/eidgenoessische-stiftungsaufsicht.html> (05.04.2022).

³ Bundesgesetz über die Archivierung (Archivierungsgesetz, BGA) vom 26. Juni 1998 (Stand am 1. Mai 2013), AS 1999 2243.

⁴ Vgl. Webseite ESA <https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/eidgenoessische-stiftungsaufsicht/esa.html> (04.05.2022).

⁵ Vgl. Webseite der ESA www.stiftungsaufsicht.ch (04.05.2022).

⁶ Kapitel 3.3 basiert auf den dem BAR freundlicherweise von der ESA zur Verfügung gestellten Informationen (Mail 04.05.2022): Az. Prospektive Bewertung OS 2022 Esa (321-ESA/1).

⁷ Vgl. Webseite der ESA (Aufsicht) <https://www.edi.admin.ch/edi/de/home/fachstellen/eidgenoessische-stiftungsaufsicht/esa/jahresberichte.html> (05.04.2022).

Die ESA befasst sich hauptsächlich mit

- der (fakultativen) Vorprüfung von Stiftungsprojekten,
- der Prüfung von Übernahmen von Stiftungen,
- der jährlichen Prüfung der Jahresberichterstattungen der Stiftungen,
- Änderungen von Statuten und Reglementen,
- Aufhebungen von Stiftungen, Fusionen und Vermögensübertragungen,
- der Befreiung von der Revisionspflicht,
- der Beratung von Stiftenden und Stiftungsorganen.

Die ESA ist zudem Beurteilungs- und Entscheidungsinstanz bei Eingaben oder förmlichen Aufsichtsbeschwerden, die von Dritten erhoben werden und die die Rechtmässigkeit der Stiftungstätigkeit an sich oder das Gebaren der Stiftungsorgane zum Gegenstand haben.

2.5 Rechtliche Grundlagen

Die Aufgaben der ESA sind in Art. 3 Abs. 2 Bst. a der *Organisationsverordnung für das Eidgenössische Departement des Innern (OV-EDI)* vom 29. Juni 2000⁸ festgehalten.

Die gesetzlichen Grundlagen für die Aufgabenwahrnehmung der ESA im Rahmen der Stiftungsaufsicht sind

- im *Schweizerischen Zivilgesetzbuch* (Art. 80 – 89 ZGB⁹),
- im *Obligationenrecht* (OR¹⁰),
- im *Revisionsaufsichtsgesetz* (RAG)¹¹,
- in der *Handelsregisterverordnung* (HRegV¹²) sowie
- der *Gebührenordnung der ESA*¹³

festgehalten.

2.6 Partner

Nebst den Stiftungen sind auch die Revisionsgesellschaften, welche ebendiese Stiftungen revidieren, wichtige Ansprechpartner der ESA. Auch die Handelsregisterbehörden sind für die ESA zentral. Die ESA pflegt zudem Kontakte zu Stiftungsverbänden, Stiftungsaufsichtsbehörden der Kantone und des Auslands sowie bundesintern zu verschiedenen Stellen wie etwa dem Eidgenössischen Handelsregisteramt EHRA oder der Revisionsaufsichtsbehörde RAB.

3 Analyse des Angebots

3.1 Anlass und Gegenstand der Bewertung

Die gesetzlichen Grundlagen für die Archivierung und die Bewertung von Unterlagen des Bundes sind im Bundesgesetz über die Archivierung BGA¹⁴ geregelt. Gemäss der Verordnung über die elektronische Geschäftsverwaltung in der Bundesverwaltung (GEVER-Verordnung)¹⁵ prüft das Bundesarchiv (BAR) die Ordnungssysteme (OS) aller anbietepflichtigen Verwaltungseinheiten der Bundesverwaltung und nimmt diese ab. Dabei führt das BAR – in Zusammenarbeit mit der Verwaltungseinheit – auch eine vollständige prospektive Bewertung aller Rubriken des OS durch. In diesem Zusammenhang wurde das Ordnungssystem ESA zur prospektiven Bewertung eingereicht.

⁸ Organisationsverordnung für das Eidgenössische Departement des Innern (OV-EDI) vom 28. Juni 2000 (Stand am 1. Januar 2022), AS 2000 1837.

⁹ Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB) vom 10. Dezember 1907 (Stand am 1. Januar 2022), AS 24 233.

¹⁰ Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911 (Stand am 1. Januar 2022), AS 27 317.

¹¹ Bundesgesetz über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren (Revisionsaufsichtsgesetz, RAG) vom 16. Dezember 2005 (Stand am 1. Januar 2020), AS 2007 3971.

¹² Handelsregisterverordnung (HRegV) vom 17. Oktober 2007 (Stand am 1. Januar 2022), AS 2007 4851.

¹³ Verordnung über die Gebühren der Eidgenössischen Stiftungsaufsicht (GebV-ESA) vom 19. November 2014 (Stand am 1. Januar 2015), AS 2014 4449.

¹⁴ Bundesgesetz über die Archivierung (Archivierungsgesetz, BGA) vom 26. Juni 1998 (Stand am 1. Mai 2013), AS 1999 2243.

¹⁵ Verordnung über die elektronische Geschäftsverwaltung in der Bundesverwaltung (GEVER-Verordnung) vom 3. April 2019 (Stand am 1. Januar 2021), AS 2019 1311.

3.2 Inhaltliche Analyse

Das Ordnungssystem (OS) ESA bildet die Grundlage für die Ablage und Strukturierung der bei ESA anfallenden geschäftsrelevanten Informationen. Das OS ist hierarchisch aufgebaut und gliedert sich wie folgt (HG = Hauptgruppe):

HG 0 Führung und Querschnittaufgaben

HG 1 Support und Ressourcen

HG 2 Stiftungsgeschäfte

21 Vorprüfung von Stiftungsprojekten

22 Dokumentation Stiftungsgrundlagen (Dauerakten)

23 Stiftungsgeschäfte nach Jahr

Im OS werden auch die Metadaten wie Aufbewahrungsfrist, Archivwürdigkeit, Datenschutz, Öffentlichkeitsstatus, Zugriffe und Federführung verwaltet. Zu OS und Infomanagement beim Bund im Allgemeinen vgl. [Webseite BAR](#).

Die ESA bewirtschaftet seit April 2022 ihre Stiftungsgeschäfte vollständig in GEVER.

3.3 Überlieferungskontext

Zu Unterlagen der ESA liegen bereits frühere Bewertungen des BAR vor:

- **Bewertungsentscheid vom 26.05.1998:** Prospektive Kassationsliste Stiftungen unter Bundesaufsicht → Archivierung aller Unterlagen ohne Buchhaltung sowie Begleitschreiben zu den Stiftungsgeschäften¹⁶
- **Bewertungsentscheid vom 22.06.2016:** prospektive Bewertung der Aufgaben und Kompetenzen ESA im Rahmen der Aktualisierung des OS GS-EDI → bisher keine Ablieferungen von Dossiers (*41 ESA Eidgenössische Stiftungsaufsicht*)

Die vorliegende prospektive Bewertung OS ESA kann grundsätzlich auch für die Retrospektive ESA und Vorläufer im GS-EDI (Abteilung Recht) angewandt werden. Im Rahmen der Umsetzung muss allerdings noch geklärt werden, ob bzw. welche Unterlagen gemäss früheren Registraturplänen / OS GS-EDI bzw. Bewertungsentscheiden GS-EDI dem BAR abgeliefert werden.

Im **Archivinformationssystem (AIS) des BAR** wurde kein (Teil)Bestand ESA eröffnet. Die ESA hat dem BAR, u.a. aufgrund des Entscheides von 1998, bereits mehrfach Unterlagen (sämtlicher) aufgelöster Stiftungen abgeliefert.

- **E3001B Generalsekretariat des eidgenössischen Departements des Innern:** Zentrale Ablage (1975-) – Ablieferungen von Dossiers zu den Planposition *07 Stiftungen unter Aufsicht des Departementes (Art. 84 ZGB)*
- **E3001D Generalsekretariat des eidgenössischen Departements des Innern:** Zentrale Ablage 1984-1992 – bisher keine Ablieferungen von Dossiers (*41 Stiftungsaufsicht*)
- **E3001E Generalsekretariat des eidgenössischen Departements des Innern:** Zentrale Ablage (1993-) – Ablieferung von Dossiers zur Planposition *415 Aufgelöste Stiftungen*

3.4 (Mögliche) Parallelüberlieferung

Keine bekannt. Es besteht eine klare Abgrenzung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden im Bereich der Stiftungsaufsicht. Der Bund ist alleine zuständig für die Aufsicht über gesamtschweizerisch und/oder international tätige Stiftungen mit Sitz in der Schweiz.

4 Bewertung der Archivwürdigkeit

4.1 Vorgehen

Die Bewertung wurde gemäss der im Bundesgesetz über die Archivierung (BGA)¹⁷ vorgeschriebenen

¹⁶ Vgl. dazu 321-GS-EDI/16) [Realisierung AÜ GS-EDI, Aktennotiz Besprechung Angebot und Übernahme Unterlagen Stiftungsaufsicht \(ESA\)](#).

¹⁷ Bundesgesetz über die Archivierung (Archivierungsgesetz, BGA) vom 26. Juni 1998 (Stand am 1. Mai 2013), AS

Zusammenarbeit zwischen dem BAR und der anbietepflichtigen Stelle vorgenommen. Dabei wurden die im Gesamtkonzept für die Bewertung im Bundesarchiv (2010)¹⁸ festgelegten Prozesse und Kriterien angewandt.

Nach vorgängiger Analyse der rechtlichen Grundlagen und der daraus abgeleiteten Aufgaben und Kompetenzen ESA wurden die Rubriken des OS ESA nach den im Gesamtkonzept festgelegten rechtlich-administrativen Kriterien (durch die ESA) sowie historisch-sozialwissenschaftlichen Kriterien (durch das BAR) bewertet. Im Rahmen einer gemeinsamen Besprechung wurden die Ergebnisse diskutiert und anschliessend bereinigt.

Die detaillierte und begründete Bewertung auf Stufe Rubrik ist im OS einsehbar. Die Bewertung aus rechtlich-administrativer Sicht wurde von der Geschäftsleitung ESA am 18.05.2022 genehmigt.

4.2 Ergebnis der Bewertung

Die Rubriken der **Hauptgruppen 0, Führung und Querschnittsaufgaben** und **1, Support und Ressourcen** bewertet die ESA grundsätzlich gemäss den Bewertungsempfehlungen BAR.¹⁹ Zusätzlich will die ESA in der Hauptgruppe 0 auch *Wissensmanagement* (071) sowie *Organisationsentwicklungsprojekte* (073) archivieren, da hier wichtige Grundlagen der ESA abgelegt werden. In der Hauptgruppe 1 sind es zusätzlich Unterlagen zur *Informatik* (13) sowie *Grundlagen GEVER* (14 Informationsmanagement), welche die ESA zusätzlich archivieren will. Die Personalgeschäfte der ESA werden durch das Generalsekretariat des EDI bewirtschaftet.

Die Rubriken der **Hauptgruppe 2, Stiftungsgeschäfte** beinhalten das Kerngeschäft der ESA. Dementsprechend bewertet die ESA die *Vorprüfung von Stiftungsprojekten* (21) aus rechtlich-administrativer Sicht als archivwürdig. Kompletta archivwürdig bewertet sie die einzelnen *Stiftungsgeschäfte* (23). Die ESA führt dazu pro Stiftung / Jahr ein Dossier mit folgenden Inhalten: *Jahresberichterstattung, Vorprüfung, Aufsichtsübernahme, Aufsichtstransfer, Prüfung von Reglementen, Statutenänderungen, Aufhebung, Befreiung Revisionspflicht, Fusion, Vermögensübertragung, Konkurs, Anzeige, Beschwerde, Sachwalter, Amtshilfe, Medienanfrage, Allgemeine Anfrage* sowie *Massnahmen*.

Als komplett nicht archivwürdig bewertet die ESA die *Dokumentation Stiftungsgrundlagen* (22), welche sie pro Stiftung anlegt. Hier handelt es sich hauptsächlich um *Grundlagen, Statuten und Reglemente*, welche die Stiftungen der ESA zur Verfügung stellen bzw. einreichen müssen, damit diese ihre Aufsicht ausüben kann. Die entsprechende Dokumentation wird von der ESA während der gesamten Lebensdauer einer Stiftung aufbewahrt.

Das BAR hat keine ergänzenden Bewertungen aus historisch-sozialwissenschaftlicher Sicht festgehalten.

1999 2243.

¹⁸ Gesamtkonzept für die Bewertung im Bundesarchiv 2010, <https://www.bar.admin.ch/bar/de/home/informationsmanagement/archivwuerdigkeit.html> (05.04.2022).

¹⁹ Bewertungsempfehlungen BAR 2013, <https://www.bar.admin.ch/bar/de/home/informationsmanagement/tools---hilfsmittel/archivwuerdigkeit.html#-1219379492> (05.04.2022).