

Stiftungs position

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Neufassung des Bremischen Stiftungsgesetzes und zur Änderung des Gesetzes über Vertretungsbescheinigungen (BremStiftG-E)

Berlin, den 23.02.2023

Der Bundesverband Deutscher Stiftungen vertritt die Interessen der deutschen Stiftungen gegenüber Politik und Gesellschaft. Mit über 4.700 Mitgliedern ist er der größte und älteste Stiftungsverband in Europa. Über Stiftungsverwaltungen sind ihm weitere 9.800 Stiftungen mitgliedschaftlich verbunden. Jedes Jahr engagieren sich Stiftungen in Deutschland mit mindestens 5,4 Milliarden Euro für das Gemeinwohl. Der Bundesverband setzt sich für optimale Rahmenbedingungen für das Stiften und für das Wirken von Stiftungen ein und unterstützt seine Mitglieder sowie Stifterinnen und Stifter insbesondere durch Beratung und Vernetzung in ihrer Arbeit.

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur fachlichen Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Neufassung des Bremisches Stiftungsgesetzes und zur Änderung des Gesetzes über Vertretungsbescheinigungen (BremStiftG-E).

A. Einführung

Mit der am 01.07.2023 in Kraft tretenden Stiftungsrechtsreform (§§ 80 bis 88 BGB-neu) hat der Bundesgesetzgeber das materielle Stiftungsrecht abschließend geregelt. Materiell

zivilrechtliche Regelungen aus den Landesstiftungsgesetzen sind in die §§ 80 ff. BGB-neu überführt worden. Dazu gehören die Regelung zu Zweckänderung und zu Aufhebung der Stiftung, Vorgaben zur Verwaltung des Stiftungsvermögens und zur Zusammenlegung und Zulegung von Stiftungen. Mit den abschließenden bundeseinheitlichen Regelungen des Stiftungszivilrechts in §§ 80 - 88 BGB-neu werden widersprechende landesrechtliche Regelungen gem. Art. 72 GG nichtig. Die Landesstiftungsgesetze regeln zukünftig nur die Rechtsaufsicht. Die Einführung eines bundesweiten elektronischen Stiftungsregisters folgt zum 01.01.2026.

B. Rechtliche Würdigung des vorliegenden Gesetzentwurfs

Die Gesetzesbegründung weist zutreffend darauf hin, dass das materielle Stiftungszivilrecht abschließend im BGB geregelt ist (S. 6). Konsequenterweise sieht der Gesetzentwurf im Vergleich zum aktuellen Gesetz keine inhaltlichen Regelungen, etwa zur Genehmigung von Satzungsänderungen, Zusammenschluss, Auflösung, Zusammenlegung und Aufhebung von Stiftungen (§§ 8, 9 StiftG a.F.) mehr vor und regelt insoweit nur noch die Zuständigkeit der Stiftungsbehörde. Auch Regelungen zur Stiftungsverwaltung, zum Stiftungsvermögen mit Ausnahme von § 3 BremStiftG-E enthält der Entwurf richtigerweise nicht mehr. Damit setzt der Gesetzentwurf die sich aus dem BGB ergebenden zwingenden Änderungen im Wesentlichen um und beschränkt sich auf die Regelung der Rechtsaufsicht.

Wir begrüßen, dass kirchliche Stiftungen weiterhin nur eingeschränkt der staatlichen Stiftungsaufsicht unterliegen (vgl. § 12 BremStiftG-E). Dies entspricht der geltenden Rechtslage mit Verfassungsrang. Die kirchliche Autonomie bleibt gewahrt. Anerkennung, Strukturmaßnahmen (d. h. Umgestaltung, Zulegung, Zusammenlegung, Auflösung, Aufhebung), Änderungen des Stiftungszwecks durch die Stiftungsbehörde sind nur im Einvernehmen mit der Kirche zulässig. Die Kirchen können die übrigen Aufgaben der Stiftungsaufsicht selbst bestimmen.

Im Einzelnen:

I. Zu Artikel 1 Neufassung des Bremischen Stiftungsgesetzes

1. Zu § 3 Ausnahme vom Vermögenserhaltungsgrundsatz

Das BremStiftG-E macht in § 3 Gebrauch von der in § 83c Abs. 3 BGB-neu enthaltenen Ermächtigung, dass auf Antrag für einen bestimmten Teil des Grundstockvermögens eine zeitlich begrenzte Ausnahme vom Gebot des dauerhaften ungeschmälernten Vermögenserhalts zugelassen werden kann.

Der Bundesverband Deutscher Stiftungen bedauert die Aufnahme einer Ausnahmeregelung vor dem Wunsch einer größtmöglichen Harmonisierung der unterschiedlichen

Landesstiftungsgesetze. Weiterhin fehlt hier eine verbindliche Vorgabe für den Zeitraum, in dem das Stiftungsvermögen wieder aufgefüllt werden soll.

2. Zu § 4 Satzungsänderungen bei steuerbegünstigten Stiftungen

Der Entwurf sieht in § 4 Satz 1 BremStiftG-E vor, *„Im Falle einer Satzungsänderung hat eine Stiftung, die nach ihrer Satzung steuerbegünstigt ist, der Stiftungsbehörde auf Verlangen eine Bestätigung des zuständigen Finanzamtes vorzulegen, dass durch die Satzungsänderung die Steuervergünstigung der Stiftung nicht beeinträchtigt wird.“*

Unproblematisch erscheint die Vorgabe, dass die Stiftung auf Verlangen der Behörde mit einem Antrag auf Satzungsänderung eine Unbedenklichkeitsbescheinigung des Finanzamtes bezüglich der Gemeinnützigkeit vorlegen muss. Da hierdurch die Behörde erst in die Lage versetzt wird, die Voraussetzungen einer Satzungsänderung, insbesondere die Beachtung des Stifterwillens gem. § 83 Abs. 2 BGB-neu, zu prüfen.

Die Regelung darf allerdings keinesfalls so verstanden werden, dass der Status der Steuerbegünstigung grundsätzlich unveränderbar wäre. Vielmehr dürfte der Tatbestand der Steuerbegünstigung zu den prägenden Satzungsbestimmungen nach § 85 Abs. 2 BGB-neu gehören und könnte damit unter den dort genannten Voraussetzungen geändert werden. Zugleich könnte eine entsprechende Umwandlung des Stiftungszwecks in einen privatnützigen Zweck sogar eine nach § 85 Abs. 1 BGB-neu zu beurteilende Zweckauswechslung bedeuten, die vor allem unter Beachtung des (mutmaßlichen) Stifterwillens zu beurteilen wäre.

Änderungsbedarf: Klarstellung in der Gesetzesbegründung, dass damit nicht grundsätzlich der Wechsel des Status der Steuerbegünstigung ausgeschlossen ist, sondern eine Änderung bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen möglich ist.

3. Zu § 5 Grundsatz

§ 5 Abs. 2 BremStiftG-E formuliert, *„Die Aufsicht soll so gehandhabt werden, dass Entschlusskraft und Verantwortungsfreudigkeit der Stiftungsorgane nicht beeinträchtigt werden.“* Da dem Landesgesetzgeber keine Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Organhaftung verbleibt, erscheint es fragwürdig, wenn statuiert wird, die Rechtsaufsicht solle die Entschlusskraft und Eigenverantwortung der Stiftungsorgane berücksichtigen.

Änderungsbedarf: § 5 Abs. 2 BremStiftG-E ist ersatzlos zu streichen.

4. Zu § 6 Unterrichtung und Prüfung

Der Entwurf sieht in § 6 Abs. 2 BremStiftG vor, die Stiftungsbehörde *„kann insbesondere Akten, Sitzungsniederschriften und sonstige Unterlagen anfordern, einsehen sowie*

mündlichen und schriftlichen Bericht anfordern. Die Stiftungsorgane sind zur Auskunft und Vorlage von Unterlagen verpflichtet. Bei Vorliegen eines wichtigen Grundes kann die Stiftungsbehörde an den Sitzungen der Stiftungsorgane teilnehmen sowie die Verwaltung der Stiftung auf deren Kosten prüfen lassen.“

Die Voraussetzung von § 6 Abs. 2 Satz 3 ist sehr vage und unbestimmt formuliert. Hier sollte, zumindest in der Gesetzesbegründung ausgeführt werden, wann ein wichtiger Grund vorliegt, der zur Teilnahme der Aufsichtsbehörde zu einer Sitzung der Stiftungsorgane berechtigt. Anderenfalls besteht hier die Gefahr, dass die Rechtsaufsicht zu einer Fachaufsicht mit Zweckmäßigkeitkontrolle aufgewertet wird.

Gleiches gilt für die Möglichkeit der Stiftungsbehörde anzuordnen, bei Vorliegen eines wichtigen Grundes, die Verwaltung der Stiftung auf deren Kosten prüfen zu lassen. Da die Prüfung grundsätzlich ureigene Aufgabe der Stiftungsbehörde ist, sollte dies im weiteren Gesetzgebungsverfahren festgehalten werden und die Voraussetzungen für Fälle der Anordnung einer Prüfung („Vorliegen eines wichtigen Grundes“) weiter konkretisiert werden – mangelnde eigene Kapazitäten dürfen jedenfalls keinen entsprechenden Grund darstellen.

Darüber hinaus liegt die Entscheidung im Ermessen der Stiftungsbehörde und ist am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit auszurichten. In der Regel wird eine anlasslose, für kleine Stiftungen vorgesehene Anordnung einer externen Prüfung nicht ermessensgerecht sein. Die Ermessensausübung sollte konkret begründet werden, wobei mangelnde eigene Kapazitäten der Aufsichtsbehörde keinen eigenen Abwägungsgrund darstellen. Vielmehr sind bei der Interessenabwägung insbesondere die für kleine und mittelgroße Stiftungen relativ hohen Kosten in Relation zu den regelmäßig zu erwartenden Erträgen der Stiftung zu berücksichtigen.

Änderungsbedarf: Im weiteren Gesetzgebungsverfahren sollte ggf. auch in der Gesetzesbegründung „das Vorliegen eines wichtigen Grundes“ konkretisiert werden und festgehalten werden, dass mangelnde eigene Kapazitäten der Aufsichtsbehörde keinen zulässigen Abwägungsgrund darstellen.

5. Zu § 8 Abberufung von Organmitgliedern, Bestellung von Beauftragten

a. Zu § 8 Abs. 2

§ 8 Abs. 2 BremStiftG-E gewährt der Stiftungsbehörde ein eigenes Abberufungsrecht eines Organmitglieds. Da durch die §§ 80 ff. BGB-neu nur das Stiftungszivilrecht geregelt wird, nicht aber die öffentlich-rechtlichen Aufsichtsbefugnisse der Behörden durch die Reform eingeschränkt werden sollen, handelt es sich bei dem eigenen Abberufungsrecht der Behörde um eine zulässige landesrechtliche Regelung.

b. Zu § 8 Abs. 3

§ 8 Abs. 3 Satz 1 BremStiftG-E formuliert *„Reichen die Befugnisse der Stiftungsbehörde nach § 84c des Bürgerlichen Gesetzbuches oder den §§ 6, 7 und 8 Absatz 1 und 2 nicht aus, um eine den Gesetzen und der Satzung entsprechende Verwaltung der Stiftung zu gewährleisten oder wiederherzustellen, kann die Stiftungsbehörde Beauftragte bestellen, die alle oder einzelne Aufgaben von Stiftungsorganen auf Kosten der Stiftung wahrnehmen.“*

Mit § 8 Abs. 3 Satz 1 BremStiftG-E soll zusätzlich zu § 84c BGB-neu (Notmaßnahmen bei fehlenden Organmitgliedern) und den §§ 6, 7 und 8 Absatz 1 und 2 BremStiftG-E geschaffen werden, Beauftragte zu bestellen. Der Bundesgesetzgeber wollte mit § 84c BGB-neu ausdrücklich eine abschließende Regelung schaffen. Damit gehen konsequenterweise auch die durch § 84c BGB-neu gegenüber § 86 Satz 1 BGB a.F. i. V. m. § 29 BGB erheblich erweiterten Möglichkeiten der Organbesetzung einher. Nichtsdestotrotz soll mit § 8 Abs. 3 BremStiftG-neu die Möglichkeit eröffnet werden, Beauftragte zu bestellen. Obwohl zum Teil die Bestellung von Sachwaltern als ein (sinnvolles) Aliud gegenüber der Bestellung von Organen nach § 84c-neu BGB angesehen wird und es im Einzelfall auch praktisch sinnvolle Szenarien für den Einsatz von Beauftragten geben mag, ist die Regelung aufgrund des eindeutigen gesetzgeberischen Willens abzulehnen und daher zu streichen.

Zumindest aber darf eine entsprechende Bestellungskompetenz nur für einzelne temporäre Gesichtspunkte anzuwenden sein, so dass die Formulierung, Kompetenz auf „alle [...] Aufgaben“ zu weit gefasst ist. Denn wenn eine komplette Aufgabensubstitution stattfinden soll, dürfte regelmäßig ein Fall von § 8 Abs.1 und 2 BremStiftG vorliegen.

Änderungsbedarf: § 8 Abs. 3 BremStiftG-E ist ersatzlos zu streichen. Zumindest aber sind in § 8 Abs. 3 Satz BremStiftG-E die Wörter „alle oder“ zu streichen.

6. Zu § 9 Klärung und Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen

§ 9 BremStiftG-E lautet *„Erlangt die Stiftungsbehörde von einem Sachverhalt Kenntnis, der Schadensersatzansprüche der Stiftung gegen Mitglieder der Stiftungsorgane begründen könnte, kann sie der Stiftung eine vertretungsberechtigte Person zur Klärung und Durchsetzung ihrer Ansprüche bestellen. Die Kosten entsprechender Maßnahmen trägt die Stiftung.“*

§ 9 BremStiftG-E ist ebenso wie § 8 Abs. 3 BremStiftG-E aufgrund der abschließenden Regelung des § 84c BGB-neu und der gegenüber § 86 Satz 1 BGB a.F. i. V. m. § 29 BGB erheblich erweiterten Möglichkeiten der Organbesetzung unzulässig. Zudem dürften wohl keine Fälle denkbar sein, in denen Schadensersatzansprüche gegen ein Organmitglied geltend gemacht werden, aber kein Fall von § 8 Abs. 1 und 2 BremStiftG-E vorliegt.

Änderungsbedarf: § 8 Abs. 3 BremStiftG-E ist ersatzlos zu streichen.

7. Zu § 13 Familienstiftungen

Mit § 13 Abs. 2 BremStiftG-E wird die **eingeschränkte Rechtsaufsicht** über Familienstiftungen beibehalten. Die geplanten Regelungen entsprechen zwar der bisherigen Praxis in Bremen und in anderen Bundesländern, sind aber auch im Lichte der Ausführungen in der Gesetzesbegründung zur Stiftungsrechtsreform BGB unzulässig. Der Bundesgesetzgeber hat im BGB vorgesehen, dass die **Rechtsaufsicht der Länder für alle Stiftungen unabhängig von ihrem steuerlichen Status gilt**, eine Unterscheidung zwischen steuerbegünstigten Stiftungen und nicht steuerbegünstigten Stiftungen ist nicht vorgesehen. Denn es gibt eine **verfassungsrechtlich gebotene Schutzpflicht**, nach der Stiftungen als mitglieder- und gesellschafterlose Rechtsform von der staatlichen Aufsicht umfasst sein müssen. Die eingeschränkte Aufsicht über Familienstiftungen, wie sie in § 13 Abs. 2 BremStiftG-E vorgesehen, widerspricht der Vorgabe des § 83 Abs. 2 BGB-neu.

Änderungsbedarf: § 13 Abs. 2 BremStiftG-E ist ersatzlos zu streichen.

II. Zu Art. 3 Inkrafttreten und Außerkrafttreten

Art. 3 Abs. 2 BremStiftG-E sieht vor, dass **mit Einführung** des Stiftungsregisters des Bundes am 01.01.2026 die Regelungen zum bremischen Stiftungsverzeichnis außer Kraft treten. Da es praktisch nicht umsetzbar sein dürfte, dass alle bremischen Stiftungen bereits am 01.01.2026 in das neue Stiftungsregister des Bundes eingetragen sind, müssen das Stiftungsverzeichnis und die Regelungen zu den Vertretungsbescheinigungen mindestens bis 31.12.2026 existieren. Ansonsten dürfte es für die Stiftungen in der Zwischenzeit unmöglich sein, sich zu legitimieren. Zumal auch noch nicht abschließend geklärt ist, ob die Rechtswirkung des Auszugs aus dem Stiftungsregister zumindest die gleiche ist, wie bei einer Vertretungsbescheinigung. Ansonsten bestünde auch nach Einführung des Stiftungsregisters die Notwendigkeit, dass Vertretungsbescheinigungen ausgestellt werden.

Änderungsbedarf: Art. 3 Abs. 2 ist wie folgt zu fassen (Änderungen unterstrichen)

(2) § 10 des Bremischen Stiftungsgesetzes tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2026 außer Kraft.

III. Weitergehende Änderungs- und Ergänzungsbedarfe

Da Stiftungen gerade auf Ebene der Länder zivilgesellschaftliches Engagement und Ehrenamt zugunsten des Gemeinwohls in den Städten, Regionen und auf dem Land unterstützen, besteht ein Interesse daran, Bürger und Bürgerinnen zum Stiften „anzustiften“ und sie dabei durch das künftige Landesstiftungsrecht so gut wie möglich zu begleiten. Der Bundesverband Deutscher Stiftungen plädiert dafür, die folgenden notwendigen Aspekte für eine verlässliche und praxisgerechte Stiftungsaufsicht im weiteren Gesetzgebungsprozess stärker zu berücksichtigen:

1. Beschleunigungsgrundsatz und Kapazitätsaufbau im Verwaltungshandeln

Wir fordern, dass das **Verwaltungshandeln der Stiftungsbehörde für sämtliche Amtshandlungen beschleunigt** wird. Derzeit sind die Bearbeitungszeiten bei Gründung wie auch Verfahren zur Genehmigung von Satzungsänderungen teilweise unzumutbar lang und erschweren die Stiftungstätigkeit. Uns erreichen diesbezüglich zahlreiche Rückmeldungen der Verbandsmitglieder. In diesem Zusammenhang ist die **Festlegung von Reaktionszeiten einschließlich einer maximalen Zeit zur Bescheidung von drei Monaten** (vgl. § 42 VwVfG bzw. entsprechend den jeweiligen landesrechtlichen Regelungen) notwendig. Eine **Genehmigungsfiktion** (vgl. § 42a VwVfG NRW) würde beschleunigend helfen können. Wir plädieren zudem nachdrücklich für die Aufnahme einer **Soll-Vorschrift zur Behandlung von informellen Anfragen**, um den Charakter der Stiftungsbehörde als Teil einer modernen Verwaltung zu unterstreichen.

2. Präventive Aufsicht durch Beratung auf Anfrage

Bereits heute findet eine Beratung von Stiftungen bzw. von Stiftern und Stifterinnen im Vorfeld der Errichtung von Stiftungen statt; dies sollte ausgedehnt werden.

3. Rechtsaufsicht über alle Stiftungen/Klagemöglichkeiten

Wie bereits oben ausgeführt, darf die **Intensität der Aufsichtsmaßnahmen** nicht nach der **Art der Stiftung** differenziert werden. Aus § 83 Abs. 2 BGB-n.F. ergibt sich, dass die zuständigen Behörden bei der Aufsicht über die Stiftung den Stifterwillen zu berücksichtigen haben. Damit setzt diese Norm eine Aufsicht voraus (vgl. hierzu [Beitrag Prof. Dr. Hüttemann](#), Digitale Stiftungswelt, September 2022).

Darüber hinaus sollte eine **Verbesserung der Klagerechte berechtigter Dritter** in Betracht gezogen werden, die die Möglichkeit erhalten, zivilrechtlich die Unrechtmäßigkeit von Entscheidungen der Stiftungsorgane in Ansehung des Stifterwillens feststellen lassen zu können. Eine Konkretisierung des berechtigten Personenkreises ist erforderlich.