



04-2023

# Stiftungs position

## Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Stiftungsgesetzes für Baden- Württemberg und weiterer Vorschriften (StiftG- E)

**Berlin, den 11.04.2023**

*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 Referentenentwurf zur Änderung des Stiftungsgesetzes für Baden-Württemberg und weiterer Vorschriften (StiftG-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 zur Zweckänderung und zur Aufhebung der Stiftung, Vorgaben zur Verwaltung des Stiftungsvermögens und zur Zusammenlegung/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 zukünftig abschließend im BGB geregelt ist. Konsequenterweise sieht der Gesetzentwurf im Vergleich zum aktuellen Gesetz keine inhaltlichen Regelungen, etwa zu der Genehmigung von Satzungsänderungen, Zusammenschluss, Auflösung, Zusammenlegung und Aufhebung von Stiftungen mehr vor und regelt insoweit nur noch die Zuständigkeit der Stiftungsbehörde.

Wir begrüßen, dass in Baden-Württemberg grundsätzlich alle Stiftungen unabhängig von ihrem Status der Stiftungsaufsicht unterliegen. Damit der Landesgesetzgeber aber in Gänze seiner verfassungsrechtlich gebotenen Schutzpflicht nachkommen kann, nach der Stiftungen als mitglieder- und gesellschafterlose Rechtsform von der staatlichen Aufsicht umfasst sein müssen, sind die Vorschriften, die eine reduzierte Aufsicht ermöglichen, allerdings noch anzupassen (vgl. dazu unter I. 2. und 4.).

Zu begrüßen ist, dass kirchliche Stiftungen weiterhin nur eingeschränkt der staatlichen Stiftungsaufsicht unterliegen (vgl. §§ 14, 21, 23 ff. StiftG-E). Dies entspricht der geltenden Rechtslage mit Verfassungsrang. Die kirchliche Autonomie bleibt gewahrt.

Insgesamt hätten wir uns allerdings eine größere Harmonisierung zwischen den neuen Landesstiftungsgesetzen gewünscht. Trotz Beachtung einzelner landesspezifischer Besonderheiten hätte es durchaus die Möglichkeit gegeben, dass sich die Länder auf einheitliche Eckpunkte einigen und damit als Gegengewicht zu den auf Bundesebene stark angewachsenen Regelungen die Vorschriften zur Stiftungsaufsicht durch einheitliche, einfache und leicht verständliche Regelungen deutlich zu reduzieren.

Zum Gesetzentwurf im Einzelnen:

## **I. Zu Artikel 1 – Änderung des Stiftungsgesetzes für Baden-Württemberg**

### **1. Zu Nummer 6 (§ 7 – Ausnahmen vom Gebot der Erhaltung des Grundstockvermögens)**

Das StiftG-E macht in § 7 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 dauerhaft 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.

Änderungsbedarf: § 7 StiftG-E ist zu streichen.

### **2. Zu § 8 – Rechtsaufsicht**

In § 8 Abs. 2 Satz 2 soll es nach dem Gesetzentwurf bei der Reduzierung der Stiftungsaufsicht bleiben, indem einzelne Aufsichtsmaßnahmen (u. a. Beanstandung, Anordnung und Ersatzvornahme, Abberufung und Bestellung von Organmitgliedern) entfallen, „*wenn und solange eine ordnungsgemäße Überwachung der Verwaltung durch ein in der Stiftungssatzung vorgesehenes unabhängiges Kontrollorgan gewährleistet erscheint*“.

Auf die Beibehaltung der Möglichkeit, die Aufsicht zu reduzieren, ist zu verzichten. Zum einen ist die Norm überaus streitanfällig, da unklar bleibt, wann ein entsprechendes unabhängiges Kontrollorgan überhaupt vorliegt. Zum anderen nimmt sie Stifterinnen und Stiftern, die ein in der Praxis empfehlenswertes zusätzliches Kontrollorgan in der Organisation der Stiftung integriert haben, die Möglichkeit, neben einer internen Kontrolle auch einen Schutz durch die behördliche Stiftungsaufsicht zu erlangen. Bei einem entsprechenden Regelungswillen wird also die Möglichkeit abgeschnitten wird, die

Beachtung des im Stiftungsgeschäft niedergelegten Stifterwillens optimal durch eine Verbindung interner Kontrolle und unbeschränkter Stiftungsaufsicht zu sichern.

Die Einschränkung der Stiftungsaufsicht ist im Lichte der Ausführungen in der Gesetzesbegründung zur Stiftungsrechtsreform unzulässig. Der Bundesgesetzgeber hat im BGB vorgesehen, dass die Rechtsaufsicht der Länder für alle Stiftungen unabhängig von ihrem Status gilt. Eine Unterscheidung je nach Ausformung der internen Governance oder Art der Stiftung (z. B. Familienstiftung) kennt das BGB nicht und ist auch zukünftig nicht vorgesehen (vgl. § 83 Abs. 2 BGB-neu). § 83 Abs. 2 BGB-neu setzt vielmehr hinsichtlich aller (!) Stiftungen eine „Aufsicht über die Stiftung“ voraus. Außerdem besteht das stiftungstypische – aus der Mitgliederlosigkeit eines Zweckvermögens resultierende – Kontrolldefizit auch und vielleicht gerade bei privatnützigen oder nichtöffentlichen Stiftungen, so dass eine effektive Aufsicht zum Schutz der Stiftung und des in ihr verfestigten Stifterwillens auch hier angezeigt ist. Es gilt daher die verfassungsrechtlich gebotene Schutzpflicht, nach der Stiftungen als mitglieder- und gesellschafterlose Rechtsform von der staatlichen Aufsicht umfasst sein müssen. Insoweit sehen wir zwingenden Veränderungsbedarf im Gesetzentwurf.

Änderungsbedarf: § 8 Abs. 2 Satz 2 StiftG-E ist zu streichen.

### **3. Zu Nummer 7 (§ 9 – Unterrichtung und Prüfung)**

#### **a) Zu § 9 Abs. 2 Nummer 3**

In § 9 Abs. 2 StiftG-E soll wie bisher die Verpflichtung der Stiftungen regeln, eine Jahresrechnung mit einer Vermögensübersicht und einen Bericht über die Erfüllung des Stiftungszwecks einzureichen. Wie bisher in § 7 Abs. 3 StiftG gilt die Vorgabe, dass die Stiftung „nach den Grundsätzen der ordnungsgemäßen Buchführung Rechnung zu führen“ hat. Zu dieser Vorgabe fehlt dem Land Baden-Württemberg allerdings die Gesetzgebungskompetenz. Der Bund hat die Rechnungslegungspflichten der Stiftungsvorstände mit der Verweisung in § 84a Abs. 1 Satz 1 BGB-neu auf das Recht der Geschäftsführung (§§ 664 bis 670 BGB) abschließend im Rahmen seiner Kompetenz nach Art. 74 Nr. 1 GG geregelt. Danach sind Stiftungsvorstände zur Rechnungslegung nach den §§ 666, 259 BGB verpflichtet. Da der Landesgesetzgeber lediglich die Rechtsaufsicht über die Stiftungen, nicht aber die Rechte und Pflichten der Organmitglieder ausgestalten kann, beschränkt sich die Regelungskompetenz der Länder insoweit auf eine Pflicht zur Vorlage der nach Bundesrecht (§§ 84a i. V. m. 666, 259 BGB-neu) sowie der Stiftungssatzung zu erstellenden Rechnungslegungsunterlagen. Sie umfasst aber nicht das Recht zur Konkretisierung von BGB-Rechnungslegungsvorgaben oder die Anordnung von darüber hinaus „länderspezifischen“ Buchführungspflichten.

Änderungsbedarf: In § 9 Abs. 2 Nummer 3 StiftG-E sind die Wörter „*die Stiftung hat nach den Grundsätzen ordnungsgemäßer Buchführung Rechnung zu führen;*“ zu streichen.

**b) Zu § 9 Abs. 3**

In § 9 Abs. 3 StiftG-E bleibt es unverändert bei der Möglichkeit, dass die Stiftungsbehörde „*die Verwaltung der Stiftung auf Kosten der Stiftung prüfen oder prüfen lassen*“ kann. Das Vorliegen eines wichtigen Grundes ist dafür nicht notwendig. Unsere Sorge ist, dass die Stiftungsbehörde zunehmend großzügig von dieser Anordnungsmöglichkeit Gebrauch machen könnte und z. B. mangels eigener Kapazitäten statt der Vorlage einer Jahresrechnung die Vorlage eines Prüfberichts von einer Wirtschaftsprüferin, eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft verlangen könnte.

Da die Prüfung grundsätzlich ureigene Aufgabe der Stiftungsbehörde ist, sollte § 9 Abs. 3 StiftG-E dahingehend erweitert werden, dass eine Prüfung der Stiftung auf Kosten der Stiftung nur bei Vorliegen eines wichtigen Grundes möglich ist. Im weiteren Gesetzgebungsverfahren sollten dann die Voraussetzungen für Fälle der Anordnung einer Prüfung weiter konkretisiert werden, wobei mangelnde eigene Kapazitäten jedenfalls keinen entsprechenden Grund darstellen dürfen. Vielmehr 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 wie oben dargestellt 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: § 9 Abs. 3 StiftG-E wird ergänzt und lautet wie folgt [Ergänzung unterstrichen]:  
*Die Stiftungsbehörde kann die Verwaltung der Stiftung bei Vorliegen eines wichtigen Grundes auf Kosten der Stiftung prüfen oder prüfen lassen.*

**4. Zu Nummer 10 (§ 13 – Anzeigepflicht)**

Im Gesetzentwurf wird weiterhin an der Anzeigepflicht für bestimmte Rechtsgeschäfte festgehalten (§ 13 Abs. 1 StiftG-E). Beispielsweise dürfen die Aufnahme von Darlehen, die Übernahme von Bürgschaften oder Rechtsgeschäfte der Stiftung mit Mitgliedern von Stiftungsorganen erst durchgeführt werden, wenn die Stiftungsbehörde ihre Rechtmäßigkeit bestätigt oder die Maßnahme nicht innerhalb von zwei Wochen beanstandet hat.

Anders als Genehmigungsvorbehalte greifen die Anzeigepflichten zwar nicht unmittelbar in die ausschließlich den Stiftungsorganen zugewiesene zivilrechtliche Verantwortung für Rechtsgeschäfte ein, sondern gewähren der Stiftungsbehörde zunächst erst einmal die Möglichkeit der Kenntnisnahme durch Unterrichtung. Sie bieten aber einen Beanstandungsvorbehalt mit der Folge, dass beanstandete Beschlüsse oder Maßnahmen nicht vollzogen werden dürfen.

Im Bundesrecht sind keine anzeigepflichtigen Handlungen vorgesehen, sondern es belässt es bei der behördlichen Genehmigung bestimmter Beschlüsse wie Satzungsänderungen, Zulegung, Zusammenlegung und Auflösung. Es erscheint daher zweifelhaft, ob die Länder nach der Neufassung der §§ 80 ff. BGB noch dazu befugt sind, einzelne Rechtsgeschäfte einem Anzeigerfordernis zu unterwerfen, da die der Aufsicht unterliegenden Maßnahmen der Stiftungsorgane abschließend im BGB geregelt werden. Da die Beibehaltung von Anzeigepflichten zudem die uneinheitliche Rechtslage in den einzelnen Ländern noch verstärkt, sollte auf diese insgesamt verzichtet werden. Unerheblich ist es daher auch, ob eine Anzeigepflicht dann ausgeschlossen ist, wenn die Stiftung ausschließlich oder überwiegend dem Wohle einer oder mehrerer bestimmter Familien dient (vgl. § 13 Abs. 2 StiftG-E).

Änderungsbedarf: § 13 StiftG-E ist zu streichen.

## **5. Zu Nummer 17 (§ 31 – Kommunale Stiftungen)**

In § 31 StiftG-E sind unverändert Sonderregelungen zu kommunalen Stiftungen vorgesehen. Darauf sollte verzichtet werden. Kommunale Stiftungen, die als Stiftungen des bürgerlichen Rechts errichtet werden und kommunale Aufgaben erfüllen und von Kommunen verwaltet werden, unterfallen den §§ 80 bis 88 BGB und unterstehen der Aufsicht durch die Stiftungsbehörden. Dafür sind keine besonderen Regelungen notwendig.

Die Rechtsverhältnisse kommunaler Stiftungen werden im Übrigen durch ihre Einbindung in die Regelungen zur öffentlichen Verwaltung, genauer des Kommunalrechts, geprägt. Dort sollten die entsprechenden Regelungen verortet werden.

Änderungsbedarf: Die Sonderregelungen für kommunale Stiftungen sind zu streichen.

## **II. Zu Artikel 2**

Artikel 2 trifft Regelungen zur Einführung des am 1. Januar 2026 in Kraft tretenden zentralen Stiftungsregisters. Im Rahmen der vorgesehenen Regelungen ist die in § 43 StiftG-E vorgesehene Übergangsfrist zu begrüßen.

### 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** 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. Klagemöglichkeiten

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.