



08-2023

# **Stiftungs** *position*

## **Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Novellierung des Berliner Stiftungsgesetzes sowie zur Änderung der Verwaltungsgebührenordnung (StiftG Bln-E)**

**Berlin, den 11.08.2023**

*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 Novellierung des Berliner Stiftungsgesetzes sowie zur Änderung der Verwaltungsgebührenordnung (StiftG Bln-E).

### **A. Einführung**

Mit der am 01.07.2023 in Kraft getretenen Stiftungsrechtsreform (§§ 80 bis 88 BGB) hat der Bundesgesetzgeber das materielle Stiftungsrecht abschließend geregelt. Materiell zivilrechtliche Regelungen aus den Landesstiftungsgesetzen sind in die neu gefassten §§ 80 ff. BGB 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 sind widersprechende landesrechtliche Regelungen gem. Art. 72 GG nichtig. Die Landesstiftungsgesetze regeln ab dem 01.07.2023 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 zur Verwaltung, der Genehmigung von Satzungsänderungen, Zusammenschluss, Auflösung, Zusammenlegung und Aufhebung von Stiftungen mehr vor und regelt insoweit nur noch die Zuständigkeit der Stiftungsbehörde.

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.

Zu begrüßen ist, dass in der Novellierung von der Umsetzung der Öffnungsklausel nach § 83c Abs. 3 BGB, wonach auf Antrag für einen bestimmten Teil des Grundstockvermögens eine zeitlich begrenzte Ausnahme vom Gebot des dauerhaft ungeschmälernten Vermögenserhalts zugelassen werden kann, kein Gebrauch gemacht wird.

Zum Gesetzentwurf im Einzelnen:

## I. Zu Artikel 1 Berliner Stiftungsgesetz (StiftG Bln)

### 1. Zu § 6 Befugnisse der Aufsichtsbehörde und § 8 Anzeige- und Rechenschaftspflichten

§ 6 StiftG-E entspricht weitgehend dem bisherigen § 9 StiftG Bln und regelt die Befugnisse der Aufsicht. In Absatz 1 wird unverändert die Pflicht der Organmitglieder formuliert, „der Aufsichtsbehörde zur Erfüllung ihrer Aufgaben jederzeit auf Verlangen Auskünfte zu erteilen sowie Geschäfts- und Kassenbücher, Akten und sonstige Unterlagen zur Einsichtnahme vorzulegen“. § 6 Abs. 2 Stift-E ermöglicht der Aufsichtsbehörde, dass „Abgaben, Bücher und Unterlagen **auf Kosten der Stiftung**“ durch einen Wirtschaftsprüfer oder Wirtschaftsprüferin oder andere Sachverständige prüfen lässt.

§ 8 StiftG-E regelt im Wesentlichen unverändert die bisher in § 8 StiftG Bln zu findenden Anzeige- und Rechenschaftspflichten der Organe. Dazu gehören unter anderem die fristgerechte Erstellung und Einreichung eines Jahresberichts, bestehend aus einem Bericht über die Erfüllung des Stiftungszwecks und einer Jahresrechnung mit Vermögensübersicht (vgl. § 8 Abs. 1 Ziff. 1 StiftG-E), wobei anstelle einer Jahresrechnung mit Vermögensübersicht ein Prüfbericht eines Wirtschaftsprüfers oder Wirtschaftsprüferin bzw. Wirtschaftsprüfungsgesellschaft eingereicht werden kann (§ 8 Abs. 2 Satz 1 StiftG-E). § 8 Abs. 2 Satz 2 StiftG-E formuliert weiter „Die Aufsichtsbehörde kann verlangen, dass sich eine Stiftung nach Satz 1 prüfen lässt“. In der Gesetzesbegründung zu § 8 Abs. 2 StiftG-E (S. 17 f) wird lapidar darauf hingewiesen, dass es sich um bewährte Regelungen zur Jahresberichtsprüfung handele.

Die vorgesehenen Regelungen in § 6 und § 8 StiftG-E ermöglichen es damit der Aufsichtsbehörde, **eine Stiftung auf deren Kosten anlasslos** prüfen zu lassen. Das Vorliegen eines wichtigen Grundes ist dafür nicht notwendig. Unsere Sorge ist, dass die Stiftungsbehörde zunehmend großzügig von dieser Anordnungsmöglichkeit Gebrauch machen könnte und zum Beispiel mangels eigener Kapazitäten statt der Vorlage einer Jahresrechnung die Vorlage eines Prüfberichts verlangen könnte. Dass diese Sorge nicht unbegründet ist, haben wir bereits in der Vergangenheit aus unserer Mitgliedschaft bestätigt bekommen. So soll zum Beispiel nach Auffassung der Aufsichtsbehörde allein der Umstand ohne weitere Prüfung für eine Beauftragung eines kostenpflichtigen Wirtschaftsprüfers ausreichen, dass eine Stiftung Spendeneinnahmen von rund 500.000,- EUR hat. Daneben sind uns Fälle bekannt, in denen die Aufsichtsbehörde die Stiftung bei Errichtung oder auch bei Satzungsänderungen dahin gedrängt hat, die „freiwillige“ Prüfung durch einen Wirtschaftsprüfer in die Satzung aufzunehmen.

Da die Prüfung einer Stiftung grundsätzlich ureigene Aufgabe der Aufsichtsbehörde ist, sollten sowohl § 6 Abs. 2 und § 8 Abs. 2 Satz 2 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: § 6 Abs. 2 StiftG-E wird ergänzt und lautet wie folgt [Ergänzung unterstrichen]:

Die Aufsichtsbehörde kann die Ergänzung und Berichtigung von Jahresberichten verlangen sowie Angaben, Bücher und Unterlagen bei Vorliegen eines wichtigen Grundes auf Kosten der Stiftung nach § 8 Absatz 2 Satz 1 oder durch andere Sachverständige in dem von ihr für erforderlich gehaltenen Umfang prüfen lassen.

§ 8 Abs. 2 Satz 2 StiftG-E wird ergänzt und lautet wie folgt [Ergänzung unterstrichen]:

Die Aufsichtsbehörde kann verlangen, dass sich eine Stiftung bei Vorliegen eines wichtigen Grundes nach Satz 1 prüfen lässt.

## **2. Zu § 7 Stiftungsverzeichnis, Vertretungsbescheinigung**

§ 7 StiftG-E enthält weiterhin Regelungen zur Führung des Stiftungsverzeichnisses und zur Ausstellung von Vertretungsbescheinigungen.

Die Beibehaltung der Führung des Stiftungsverzeichnisses und des Anspruchs auf Ausstellung einer Vertretungsbescheinigung ist mit Blick auf die Unsicherheiten, die mit Einführung des Stiftungsregisters verbunden sind, positiv zu bewerten. Er gewährleistet, dass sich die Stiftungen auch zukünftig im Rechtsverkehr legitimieren können.

### 3. Zu § 9 Aufsicht bei Familienstiftungen

Der Gesetzentwurf sieht mit Blick auf Familienstiftungen wie bislang nur eine stark eingeschränkte Rechtsaufsicht vor. § 9 Abs. 2 StiftG-E *„Bei Familienstiftungen beschränkt sich die Staatsaufsicht nach § 5 Absatz 2 auf die Überwachung der Zusammensetzung der Stiftungsorgane einschließlich der Verteilung der Ämter innerhalb der Organe. § 5 Absatz 3 Satz 2 bleibt unberührt.“*

Mithin besteht weder eine Berichtspflicht noch ist eine Jahresabrechnung zu erstellen. Dies entspricht zwar grundsätzlich der bereits in der Vergangenheit geübten Rechtsaufsicht, ist aber 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 Status gilt. Eine Unterscheidung zwischen Stiftungen und Familienstiftungen 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 Familienstiftungen, 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: § 9 StiftG-E ist ersatzlos zu streichen.

## II. 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. 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.