

Stiftungs
Position

Stellungnahme zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung für ein Kleinanlegerschutzgesetz

I.

Als Interessenvertretung der gemeinnützigen Stiftungen in Deutschland tritt der Bundesverband Deutscher Stiftungen für eine Förderung des gemeinwohlorientierten Stiftungswesens und für ein verstärktes bürgerschaftliches Engagement ein. Wir erlauben uns daher, zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung für ein Kleinanlegerschutzgesetz Stellung zu nehmen.

Der vorliegende Entwurf betrifft die Stellung der gemeinnützigen Stiftungen, deren Besonderheiten im Entwurf keine Beachtung finden und deren besonderen Anforderungen er nicht gerecht wird. Es besteht vielmehr die Gefahr, dass er für die gemeinnützigen Stiftungen erheblichen finanziellen und organisatorischen Mehraufwand produziert, ohne dass der mit dem geplanten Gesetz verfolgte Zweck, die Verbesserung des Anleger- und Verbraucherschutzes, erreicht werden könnte. Die geplanten Regelungen dürften das zivilgesellschaftliche Engagement, das auch durch Stiftungen getragen wird, nachhaltig schädigen, indem bewährte Finanzierungsmechanismen ihrer Grundlage entzogen werden und die gemeinnützigen Stiftungen mit zusätzlichem bürokratischen Mehraufwand belastet werden. Wir sehen daher dringenden Anpassungsbedarf des Entwurfs.

II.

Zu Art. 2 Nr. 2 und 4

Durch Art. 2 Nr. 2 a) des Gesetzesentwurfs soll der Anwendungsbereich des VermAnIG stark erweitert werden. Waren bislang partiarische Darlehen und Nachrangdarlehen keine Vermögensanlagen im Sinne des Gesetzes, sollen künftig diese sowie sonstige wirtschaftlich vergleichbare Anlagen in den Anwendungsbereich des VermAnIG fallen. Dies hat zur Folge, dass für diese Anlagen künftig auch die kostenintensiven Pflichten aus dem VermAnIG (Vermögensanlagen-Verkaufsprospekte und Vermögensanlagen-Informationsblätter) gelten. Ausnahmen sind nur für Genossenschaften und bei sozialen und gemeinnützigen Projekten von Kleinstkapitalgesellschaften, deren Gesellschafter gemeinnützige Vereine sind, vorgesehen.

Die geplanten Änderungen sind viel zu weitgehend, verkennen die Besonderheiten von gemeinnützigen Stiftungen und werden den bewährten Finanzierungsströmen im gemeinnützigen Bereich nicht gerecht. Gemeinnützige Stiftungen unterliegen der besonderen Anforderung, dass sie neben der Verwirklichung gemeinnütziger Zwecke gehalten sind, ihr Stiftungsvermögen sicher und ertragreich anzulegen, um Mittel für die Verwirklichung gemeinnütziger Zwecke zu generieren, was die Stiftungen – auch in Anbetracht der derzeitigen Zinslage – vor große Herausforderungen stellt.

Es gibt eine Vielzahl von Stiftungen, die ihr Vermögen im Rahmen eines ganzheitlichen Vermögensanlagekonzepts bewirtschaften und somit den Versuch wagen, auch über die Vermögenslage zur Erfüllung ihres Stiftungszwecks beizutragen. Als Beispiel kann folgender Sachverhalt dienen: Eine gemeinnützige Stiftung, deren Zweck die Förderung der Bildung und Jugendhilfe ist, betreibt als sog. Zweckbetriebe selbst Kindergärten. Aufgrund des zunehmenden Bedarfs an Betreuungseinrichtungen von Kindern unter drei Jahren plant die Stiftung den Neubau weiterer Kindertagesstätten. Zur Finanzierung erhält sie unter anderem drei Nachrangdarlehen in Höhe von jeweils 400.000 Euro sowie weitere Zwischenfinanzierungshilfen von anderen gemeinnützigen Stiftungen und einer nicht gemeinnützigen GmbH.

Würden die geplanten Erweiterungen des § 1 Absatz 2 VermAnIG auf Nachrangdarlehen und sonstige Vermögensanlagen unverändert in Kraft treten, bestünde die Gefahr, dass das oben beschriebene Projekt unter das VermAnIG fiel und damit auch die entsprechenden formalen Anforderungen des VermAnIG erfüllt sein müssten. Als Problem erweist sich dabei, dass die formalen Anforderungen der geplanten Gesetzesänderung so kostenintensiv sind, dass **letztendlich nur „Einzelprojekte“ mit einem Volumen von mindestens 20 Millionen Euro** Eigenkapital effizient als Geldanlagen konzipiert werden können. Im Ergebnis würde die Stiftung daher Abstand von ihrem Projekt nehmen, da die formalen Kosten für die Verwirklichung des Projekts unverhältnismäßig hoch wären.

Ein anderes in der Stiftungswelt bewährtes Finanzierungsinstrument ist das Einwerben sog. Stifterdarlehen. Mit diesen verpflichtet sich ein Darlehensgeber dazu, einer gemeinnützigen Stiftung einen Geldbetrag in vereinbarter Höhe zinslos zur Verfügung zu stellen. Die Stiftung ihrerseits verwendet nur die aus der Anlage des Darlehensbetrages erzielten Zinsen für die Verwirklichung ihrer Zwecke und erstattet den zur Verfügung gestellten Darlehensbetrag im Fall von Kündigung oder Zeitablauf in vollem Umfang zurück. Die sog. Stifterdarlehen bieten für die Stiftung den Vorteil, dass sie die aus der Anlage des Kapitals erzielten Zinsen für die eigene Stiftungsarbeit einsetzen kann und ermöglichen ihr eine längerfristige Planungssicherheit als bei einer Spende. Dem Darlehensgeber seinerseits verbleibt der Anspruch, die Mittel nach Ablauf der vereinbarten Zeit oder nach Kündigung zurückzufordern, so dass die Hemmschwelle, die Stiftung finanziell zu unterstützen, sinkt.

Auch diese Form der Finanzierung der gemeinnützigen Stiftungen droht aufgrund der geplanten Gesetzesreform der Boden entzogen zu werden, da die sog. Stifterdarlehen als Nachrangdarlehen oder vergleichbare Anlagen eingeordnet werden könnten, obwohl sie eigentlich allein schon aufgrund ihrer Zinslosigkeit uninteressant als Vermögensanlage sind. Als Folge unterlägen sie aber trotzdem den formalen kostenintensiven Anforderungen der geplanten Gesetzesänderung, so dass die Stiftungen Abstand von diesem bewährten Finanzierungsinstrument nehmen müssten.

Für die beschriebenen Bereiche kann durchaus in Zweifel gezogen werden, ob überhaupt die **Notwendigkeit eines „verbesserten“ Anlegerschutzes konstatiert werden kann. Zum einen** besteht bei den gemeinnützigen Stiftungen, ebenso wie bei den Genossenschaften, nur eine geringe Insolvenzgefahr. Zum anderen dürfte ein so weitgehender Anlegerschutz überhaupt nicht notwendig sein, da die in den Beispielen beschriebenen beteiligten Akteure ganz bewusst eine entsprechende „Anlageentscheidung“ zugunsten eines gemeinnützigen Projektes bzw. einer gemeinnützigen Stiftung treffen. Im Übrigen ist durchaus zweifelhaft, ob mit den geplanten Änderungen generell ein höherer Anlegerschutz erreicht werden kann. Bekannte Fälle in der Vergangenheit haben gezeigt, dass eine umfassende Prospektpflicht die Anleger nicht vor Verlusten und Insolvenzen schützt.

Wir empfehlen daher dringend, bei den geplanten Änderungen des VermAnIG den Bedürfnissen der gemeinnützigen Stiftungen und dem Dritten Sektor insgesamt gerecht zu werden. Dies könnte dadurch erreicht werden, **indem Nachrangdarlehen und vergleichbare Anlagen wie bisher nicht als Anlagen im Sinne des VermAnIG aufgenommen werden.**

Weit zu kurz greift jedenfalls die im Gesetzesentwurf vorgesehene Ausnahmeregelung für „soziale und gemeinnützige Projekte“ von Kleinstkapitalgesellschaften, deren Gesellschafter gemeinnützige Vereine sind (§ 2b VermAnIG-E). Unverständlich ist hier zum einen, dass lediglich

für die Rechtsform des Vereins ein Ausnahmetatbestand geschaffen werden soll, ohne zu beachten, dass weitere gemeinnützige Akteure existieren. Zum anderen aber greift die geplante Ausnahmeregelung auch zu kurz, da wie das oben beschriebene Beispiel zeigt, sich zivilgesellschaftliches Engagement regelmäßig nicht nur in Form von Kapitalgesellschaften zeigt. Vielmehr sind durchaus Finanzierungskonzepte denkbar, die von einer gemeinnützigen Stiftung oder einem gemeinnützigen Verein selbst ausgehen. Zudem werden bewährte Finanzierungsmodelle des Dritten Sektors durch eine Beschränkung der Höhe der Vermögensanlage auf 1 Million zunichte gemacht.

Sofern Nachrangdarlehen und vergleichbare Anlagen, wie oben empfohlen, nicht generell aus dem Anwendungsbereich des Vermögensanlagegesetzes herausgenommen werden sollen, regen wir dringend an, eine Ausnahmeregelung für den gesamten gemeinnützigen Sektor rechtsformunabhängig zu schaffen.

Dazu bietet sich die Erweiterung des § 2 VermAnlG um eine Nr. 10 an:

„Vermögensanlagen im Sinne von § 1 Absatz 2 Nr. 4 und Nr. 7, soweit sie durch steuerbegünstigte Körperschaften im Sinne des § 51 ff. AO angeboten werden.“

Zugleich müsste mit Blick auf die geplante Einfügung des § 5a VermAnlG-E dem § 2 VermAnlG folgender Satz 2 angefügt werden:

„Auf Vermögensanlagen im Sinne des Satzes 1 Nummer 1, 1a, 2 und 3 Buchstabe c sowie Nummer 4 bis 10 ist § 5a nicht anzuwenden.“

Sollte der Gesetzgeber entgegen der vorgenannten Vorschläge an der aus unserer Sicht vollkommen unzureichenden Ausnahmeregelung im Sinne des Art. 2 Nr. 4 des Entwurfes festhalten, ist in jedem Falle sicherzustellen, dass diese Ausnahme nicht zu einer ungerechtfertigten Ungleichbehandlung anderer gemeinnütziger Körperschaften führt, die in einer anderen Rechtsform als der des Vereins ausgestaltet sind (z.B. Stiftungen). Überdies müsste, wie aufgezeigt, eine wertmäßige Begrenzung der Höhe der Vermögensanlage und die Beschränkung auf Kleinstkapitalgesellschaften, die von Vereinen gehalten werden, ersatzlos gestrichen werden. Eine Ausnahmeregelung im Sinne des Art. 2 Nr. 4 könnte dann wie folgt lauten:

§ 2b VermAnlG :

„Die §§ 5a, 6 bis 11a, § 12 Absatz 2, § 14 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 3 Satz 1, §§ 15a, 17, 18 Absatz 1 Nummer 2 bis 6, § 19 Absatz 1 Nummer 2, §§ 20, 21, § 23 Absatz 2 Nummer 2 und 4, § 24 Absatz 5 bis 8 und § 25 sind nicht anzuwenden auf

Vermögensanlagen im Sinne von § 1 Absatz 2 Nummer 3, 4 und 7, die von steuerbegünstigten Körperschaften im Sinne des § 51 ff. AO angeboten werden. Gleiches gilt für Vermögensanlagen, die von einer Kleinstkapitalgesellschaft im Sinne von § 267a des Handelsgesetzbuchs emittiert werden, deren Gesellschafter eingetragene Vereine mit einer sozialen oder gemeinnützigen Zielsetzung sind, wenn

- 1. der Verkaufspreis sämtlicher von dem Anbieter angebotener Vermögensanlagen desselben Emittenten eine Million Euro nicht übersteigt und*
- 2. der vereinbarte Sollzinssatz unter der marktüblichen Emissionsrendite für Anlagen am Kapitalmarkt in Hypothekenpfandbriefen mit gleicher Laufzeit liegt.“*

III.

Bei allen gesetzgeberischen Maßnahmen zur Verbesserung des Anlegerschutzes bitten wir zu berücksichtigen, dass der gemeinnützige Stiftungssektor seinen anerkannten gesellschaftlichen Auftrag nur effizient erfüllen kann, wenn bewährte Finanzierungskonzepte nicht durch kostenintensiven, bürokratischen Mehraufwand praktisch unmöglich gemacht werden und damit die Leistungsfähigkeit des Sektors insgesamt beeinträchtigt wird. Insbesondere sollte der Gesetzgeber bei der Interessenabwägung zwischen dem Schutz des Anlegers und den Interessen der Anbieter nicht regulierter Finanzierungsmechanismen dem gesellschaftlichen Bedürfnis nach einem leistungsstarken Dritten Sektor ausreichend Rechnung tragen.