

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung stiftungsrechtlicher Vorschriften und zur Änderung anderer Rechtsvorschriften – HStiftG-E (Regierungsanhörung des Landes Hessen)

Berlin, den 12.09.2022

Der Bundesverband Deutscher Stiftungen vertritt die Interessen der deutschen Stiftungen gegenüber Politik und Gesellschaft. Mit über 4.800 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.

Mit der am 01.07.2023 in Kraft tretenden Stiftungsrechtsreform (§§ 80 bis 88 BGB) hat der Bundesgesetzgeber das materielle Stiftungsrecht abschließend geregelt, so dass für die Länder die Rechtaufsicht verbleibt. Die Einführung eines bundesweiten elektronischen Stiftungsregisters folgt zum 01.01.2026.

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur fachlichen Stellungnahme. Zu begrüßen ist zunächst, dass es sich um ein neues Stammgesetz aus einem Guss handelt und nicht der Versuch unternommen wurde, das alte Gesetz punktuell anzupassen.

Rechtliche Würdigung des vorliegenden Gesetzentwurfs

Zwingende Änderungen

Die Gesetzesbegründung weist zutreffend darauf hin, dass das materielle Stiftungszivilrecht abschließend im BGB geregelt ist. Konsequenterweise sieht der Gesetzentwurf im Vergleich zum aktuellen Gesetz keine inhaltlichen Regelungen, etwa zur Genehmigung von Satzungsänderungen, Zusammenlegung und Aufhebung von Stiftungen (§ 9 StiftG a.F.) mehr vor und regelt insoweit nur noch die Zuständigkeit der Stiftungsbehörde. Auch Regelungen zur Stiftungsverwaltung, zum Stiftungsvermögen, zur Haftung der Stiftungsorgane (§§ 5, 6 und 8 StiftG a.F.) enthält der Entwurf richtigerweise nicht mehr. Damit setzt der

Gesetzentwurf die sich aus dem BGB ergebenden zwingende Änderungen um und beschränkt sich auf die Regelung der Rechtsaufsicht.

Klarstellungen, Terminologie

Ferner sind Klarstellungen in § 1 Geltungsbereich (nunmehr ausdrücklich der Rechtssitz der Stiftung laut Satzung maßgeblich) und zur Bezeichnung der Behörden als Stiftungsbehörden insb. in § 3 der Terminologie aus der Gesetzesbegründung der BGB-Neuregelungen folgend im Interesse von klaren Regelungen positiv anzumerken. Gleiches gilt für die systematische Zusammenfassung der Begriffsbestimmungen in § 2 des Entwurfs, die zuvor im Gesetz verstreut waren.

Behördenzuständigkeit und Gleichbehandlung aller Stiftungen

Die Regeln zur Behördenzuständigkeit enthalten eine Reihe von Verbesserungen mit Blick auf terminologische Details in § 3 n.F. im Vergleich zu §§ 3 und 11 a.F. Nach wie vor positiv ist, dass Anerkennungs- und Aufsichtsbehörde (jedenfalls für Stiftungen des bürgerlichen Rechts) identisch sind.

Wir begrüßen, dass kirchliche Stiftungen weiterhin nur eingeschränkt der staatlichen Stiftungsaufsicht unterliegen. Die kirchliche Autonomie bleibt gewahrt. Anerkennung, Strukturmaßnahmen (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.

Kritikwürdig ist, dass für die Aufsicht über kommunalverwaltete Stiftungen nach wie vor die Kommunalaufsichtsbehörden zuständig sind (§ 11 Abs. 3 n.F. hat ggü. § 18 Abs. 4 a.F. keinen Fortschritt gebracht).

Änderungsbedarf: Die Zuständigkeiten bleiben zersplittert, eine Vereinheitlichung wäre wünschenswert.

Der Gesetzentwurf sieht mit Blick auf Familienstiftungen nur eine stark eingeschränkte Rechtsaufsicht vor (vgl. §§ 5 Abs. 1 S. 3 (Bestand und Betätigung nicht dem öffentlichen Interesse zuwiderlaufen), 6 Abs. 1 (nur Bericht über Erfüllung des Stiftungszwecks und keine Jahresabrechnung) Nr. 2 HStiftG-E – insoweit keine Änderung ggü. § 21 StifG a.F.) Dies entspricht zwar grundsätzlich der bereits in der Vergangenheit geübten Rechtsaufsicht, ist aber auch im Lichte der Ausführungen in der Gesetzesbegründung nicht schlüssig.

Änderungsbedarf: Der Bundesgesetzgeber hat im BGB grundsätzlich vorgesehen, dass die Rechtsaufsicht der Länder für alle Stiftungen gilt, da es eine verfassungsrechtlich gebotene Schutzpflicht gibt, nach der Stiftungen als mitglieder- und gesellschafterlose Rechtsform von der staatlichen Aufsicht umfasst sein müssen. Hier wäre entsprechend nachzubessern.

In diesem Kontext möchten wir nochmals unterstreichen: Die Stiftungsaufsicht dient der Wahrung des Stifterwillens (§ 83 Abs. 2 BGB). Jedes Organmitglied hat eine Wächterfunktion für die Einhaltung des Stifterwillens übernommen. Daraus folgt, dass zu Lebzeiten der Stifter oder die Stifterin bzw. die Organe und die Organmitglieder eine Verletzung dieser Rechtspflicht durch die Organe oder die Aufsicht rügen dürfen. Bei existierenden Stiftungen, deren Handlungsfähigkeit nicht gegeben ist, ist die Behörde verpflichtet, diese wiederherzustellen. Personen mit berechtigtem Interesse können die Behörde bei Untätigkeit zum Handeln verpflichten.

Änderungsbedarf: Wir fordern daher, dass in der Gesetzesbegründung festgehalten werden sollte, dass die Stiftungsaufsicht nicht ausschließlich im öffentlichen Interesse tätig wird, sondern auch im Interesse der zur Aufsicht über die Wahrung des Stifterwillens berufenen Organe.

Ausnahme vom Vermögenserhaltungsgrundsatz

Das HStiftG–E macht mit § 4 Gebrauch von der in § 83c Abs. 3 BGB n.F. enthaltenen Ermächtigung, dass auf Antrag für einen bestimmten Teil des Grundstockvermögens eine zeitlich begrenzte Ausnahme vom Gebot des dauerhaften ungeschmälernten Vermögenserhalts zugelassen werden kann. Eine gleichlautende landesrechtliche Regelung fand sich bereits in der bisherigen Fassung des HStiftG. Das Land Brandenburg hat in seiner bereits erfolgten Novellierung des Landesstiftungsrechts (StiftGBbg n.F.) hiervon abgesehen. Da der Bundesverband Deutscher Stiftungen sich für eine größtmögliche Harmonisierung der unterschiedlichen Landesstiftungsgesetze einsetzt, weisen wir auf die sich hier bereits abzeichnende Rechtszersplitterung hin.

Rechtsanspruch auf Vertretungsbescheinigung

§ 10 Abs. 5 HStiftG-E sieht die Verpflichtung zur Erteilung einer Vertretungsbescheinigung auf Antrag vor. Wir begrüßen den Rechtsanspruch auf Vertretungsbescheinigung. Aus unserer Anschauung gilt dies für alle Stiftungen, mithin auch für Familienstiftungen. Dies entspricht dem in der Praxis notwendigen Bedürfnis nach Transparenz und Rechtssicherheit.

Pflicht zur Jahresabschlussprüfung durch einen Abschlussprüfer

Das HStiftG–E sieht keine flächendeckende Pflicht zur Jahresabschlussprüfung durch einen Abschlussprüfer vor. Der Gesetzentwurf sieht vielmehr grundsätzlich vor, dass die Stiftungsbehörde selbst die Jahresabschlussprüfung vornimmt. Wenn die Stiftung von einer unabhängigen WP geprüft wird, ist die Prüfung auf den Erhalt des Stiftungsvermögens und die satzungsgemäße Verwendung der Mittel zu erstrecken. In diesem Fall kann von einer eigenen Prüfung abgesehen werden.

Die Stiftungsbehörde kann nach §5 Abs. 5 HStiftG-E im Einzelfall eine WP-Prüfung fordern. Die Entscheidung liegt im Ermessen der Stiftungsbehörde und ist am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit auszurichten.

Änderungsbedarf: Dies sollte im weiteren Gesetzgebungsverfahren konkretisiert werden – mangelnde eigene Kapazitäten dürfen keinen Abwägungsgrund darstellen. Ferner sollten keine anlasslosen Prüfanforderungen möglich sein und so die eigene Prüfpflicht aushöhlen.

In der Regel wird eine anlasslose, für kleine Stiftungen vorgesehene Anordnung der WP-Prüfung nicht ermessengerecht sein. Die Ermessensausübung sollte konkret begründet werden.

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:

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. 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.

Präventive Aufsicht durch Beratung auf Anfrage

Bereits heute findet eine Beratung von Beratung der Stiftungen bzw. von Stiftern und Stifterinnen hinsichtlich stiftungsrechtlicher Fragestellungen; dies findet bereits heute im Vorfeld der Errichtung von Stiftungen statt und sollte ausgedehnt werden. Bisherige landesrechtliche Genehmigungserfordernisse für die laufende Stiftungstätigkeit (z.B. für die Eingehung von Bürgschaften) sind nach neuem Recht nicht mehr zulässig. Im Rahmen einer präventiven Aufsicht über die Stiftungen kann eine Anzeigepflicht für bestimmte Vorgänge im Landesstiftungsgesetz verankert werden.

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 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, Anlage 1).

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.