

05-2024

Stiftungs position

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Saarländischen Stiftungsgesetzes (SStiftG-E)

Berlin, den 3.5.2024

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 Änderung des Saarländischen Stiftungsgesetzes (SStiftG-E).

A. Einführung

Mit der am 1.7.2023 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 1.1.2026.

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.

Zum Gesetzentwurf im Einzelnen:

I. Zu § 4 SStiftG-E - Jahresrechnung

Bislang finden sich in § 5 SStiftG Vorgaben zur Stiftungsverwaltung. Mit Blick auf die abschließenden Regelungen im Bürgerlichen Gesetzbuch soll der bisherige

§ 5 SStiftG in den § 4 SStiftG-E verschoben und angepasst werden. Er soll zukünftig schlicht lauten „Für jedes Jahr ist nach den Grundsätzen einer ordnungsgemäßen Buchführung eine Jahresrechnung aufzustellen.“

Die vorgesehene Fassung entspricht der jetzigen Regelung. Allerdings fehlt dem Land Saarland die Gesetzgebungskompetenz, die Stiftung zur Anwendung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung zu verpflichten. Der Bund hat die Rechnungslegungspflichten der Stiftung mit der Verweisung in § 84a Abs. 1 Satz 1 BGB auf das Recht der Geschäftsführung (§§ 664 bis 670 BGB) abschließend im Rahmen seiner Kompetenz nach Art. 74 Nr. 1 GG geregelt. Danach sind die Organe einer Stiftung 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) sowie der Stiftungssatzung zu erstellenden Rechnungslegungsunterlagen. Sie umfasst aber nicht das Recht zur (ungeschriebenen) Konkretisierung von BGB-Rechnungslegungsvorgaben oder die Anordnung von darüber hinaus „länderspezifischen“ Buchführungspflichten.

Änderungsbedarf: In § 4 SStiftG-E sind die Wörter „nach den Grundsätzen einer ordnungsgemäßen Buchführung“ zu streichen.

II. Zu § 5 SStiftG-E – Ausnahme vom Vermögenserhaltungsgrundsatz

Das SStiftG-E macht in § 5 Gebrauch von der in § 83c Abs. 3 BGB enthaltenen Ermächtigung, dass auf Antrag für einen bestimmten Teil des Grundstockvermögens eine zeitlich begrenzte Ausnahme vom Gebot des dauerhaften ungeschmälerten 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: § 5 SStiftG-E ist zu streichen

III. Zu § 7 SStiftG-E – Unterrichtung und Prüfung

§ 7 Abs. 4 SStiftG-E sieht mit Blick auf private Stiftungen, zu denen insbesondere die Familienstiftungen gehören, wie bislang nur eine stark eingeschränkte Rechtsaufsicht vor. § 7 Abs. 4 SStiftG-E formuliert „Bei Stiftungen, die überwiegend private Zwecke verfolgen,

insbesondere bei Familienstiftungen, beschränkt sich die Aufsicht auf Maßnahmen nach den §§ 84c, 85a Abs. 2 und 87a des Bürgerlichen Gesetzbuchs. Insoweit sind die Stiftungsorgane zur Auskunft und Vorlage von Unterlagen an die Stiftungsbehörde verpflichtet.“

Die eingeschränkte Rechtsaufsicht 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). § 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: § 7 Abs. 4 SStiftG-E ist ersatzlos zu streichen.

IV. Zu § 11 SStiftG-E – Bestellung von Beauftragten

Neben dem eigenen Abberufungsrecht eines Organmitglieds in § 10 SStiftG-E formuliert § 11 SStiftG-E *„Wenn und solange es zur ordnungsgemäßen Verwaltung der Stiftung erforderlich ist und die Befugnisse der Stiftungsbehörde nach den §§ 11 bis 15 nicht ausreichen, kann die Stiftungsbehörde Beauftragte bestellen, die alle oder einzelne Aufgaben von Stiftungsorganen auf Kosten der Stiftung wahrnehmen. Soweit die Aufgaben und Befugnisse der Beauftragten reichen, ruhen die Befugnisse der Stiftungsorgane.“*

Mit der Beibehaltung dieser Regelung soll zusätzlich zu § 84c BGB (Notmaßnahmen bei fehlenden Organmitgliedern) die Möglichkeit beibehalten bleiben, bestimmten Personen besondere Aufgaben zu übertragen (sog. Sachwalter). Der Bundesgesetzgeber wollte mit § 84c BGB ausdrücklich eine abschließende Regelung schaffen. Damit gehen konsequenterweise auch die durch § 84c BGB gegenüber § 86 Satz 1 BGB a.F. i. V. m. § 29 BGB erheblich erweiterten Möglichkeiten der Organbesetzung einher. Nichtsdestotrotz soll mit § 11 SStiftG-E die Möglichkeit beibehalten werden, sog. Beauftragte. Obwohl zum Teil die Bestellung von Beauftragten und Sachwaltern als ein (sinnvolles) Aliud gegenüber der Bestellung von Organen nach § 84c 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.

Änderungsbedarf: § 11 SStiftG-E ist ersatzlos zu streichen.

V. 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. 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.