

Stellungnahme des Bundesverbandes Deutscher Stiftungen und des Stifterverbandes für die Deutsche Wissenschaft zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz für eine Verordnung zum Betrieb des Stiftungsregisters

1. Einleitung

Der Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft e.V. mit seiner Tochtergesellschaft, Deutsches Stiftungszentrum GmbH, ist Träger und Verwalter von unselbstständigen und selbstständigen Stiftungen in Deutschland und setzt sich immer wieder für Vereinfachungen und Entbürokratisierung des Gemeinnützigkeits- und Spendenrechts ein. Der Bundesverband Deutscher Stiftungen e.V. vertritt die Interessen der gemeinwohlorientierten Stiftungen in Deutschland.

Grundsätzlich begrüßen Bundesverband und Stifterverband die Einführung des Stiftungsregisters und den Entwurf für eine Verordnung zum Betrieb des Stiftungsregisters.

Zum Referentenentwurf nehmen wir wie folgt Stellung:

Die vorgeschlagenen Regelungen stellen aus unserer Sicht im Wesentlichen eine gelungene Ergänzung zu den gesetzlichen Regelungen zum Stiftungsregister im BGB und zum Stiftungsregistergesetz dar und sollten verabschiedet werden.

Die Einführung eines Stiftungsregisters ist eine längst überfällige Reaktion auf die seit Jahrzehnten vom gesamten Stiftungssektor geforderte Schaffung eines öffentlichen Registers mit rechtlicher Publizitätswirkung. Die bisher bei den Stiftungsaufsichtsbehörden geführten Stiftungsverzeichnisse erfüllen diese Anforderungen nicht. Dies führt dazu, dass es Stiftungsvorständen nicht möglich ist, sich als vertretungsberechtigtes Organmitglied gegenüber Vertragspartnern (z.B. Banken) zu legitimieren. Um diesen Nachteil gegenüber den Organen anderer Gesellschaftsformen (u.a. e.V., GmbH, AG) zu kompensieren, stellen die Stiftungsaufsichtsbehörden auf Antrag sog. Vertretungsbescheinigungen aus. Allerdings wird die konkrete Praxis der Bewilligungen unterschiedlich gehandhabt, teilweise werden Vertretungsbescheinigungen für Familienstiftungen nicht ausgestellt und die rechtliche Verbindlichkeit der Bescheinigungen ist umstritten. Vor diesem Hintergrund ist die Schaffung eines Stiftungsregisters mit Publizitätswirkung nebst detaillierter Ausgestaltung zu begrüßen.

2. Konkreter Änderungsbedarf

Aufgrund unserer langjährigen Erfahrung und Expertise in der Arbeit in und mit rechtsfähigen Stiftungen haben wir jedoch im Referentenentwurf einige Regelungen identifiziert, die u.E. nachbesserungsfähig bzw. nachbesserungsbedürftig sind.

Hierzu im Einzelnen:

2.1. Nachbesserungsbedürftige Regelungen

Im Nachfolgenden möchten wir die Regelungen darstellen, die aus unserer Sicht zur Vermeidung von nachteiligen Folgen für Stifterinnen und Stifter sowie Stiftungen zwingend angepasst werden müssen.

2.1.1. Erreichbarkeit der Stiftung. § 22 StiftRV-RE

§ 22 StiftRV-RE sieht eine Mitteilungspflicht bezüglich einer ladungsfähigen Anschrift der Stiftung vor. Damit wird allerdings nur gewährleistet, dass die Stiftung für die Registerbehörde erreichbar ist. Dies reicht nicht aus, um eine transparente und verlässliche Teilnahme von Stiftungen am Rechtsverkehr zu gewährleisten.

Der Rechtsverkehr braucht mindestens ebenso Klarheit über die Verwaltungsanschrift der Stiftung wie die Registerbehörde. Bislang lassen sich die Anschriften einer Stiftung hauptsächlich den Stiftungsverzeichnissen der Länder entnehmen, die die Stiftungsbehörden auf Grundlage der jeweiligen Landesgesetze führen. Allerdings ist die Bestandserfassung der Stiftungen in den Stiftungsverzeichnissen unvollständig, nicht zuletzt, weil in manchen Bundesländern privatnützige Stiftungen (z.B. Familienstiftungen), nicht im Stiftungsverzeichnis erfasst und die Verzeichnisse teilweise nicht fortlaufend aktualisiert werden. In den meisten Bundesländern sollen diese landesrechtlichen Regelungen über die Stiftungsverzeichnisse außerdem mit Ablauf des Jahres 2025 bzw. 2026 außer Kraft treten.

Es ist deshalb dringend erforderlich, dass der Registerinhalt um die Verwaltungsanschrift der Stiftung ergänzt wird.

2.1.2. Einsichtnahme in das Stiftungsregister, § 28 StiftRV-RE

Nach §§ 82b, 84d, 85b, 86i, 87d BGB-neu, die am 1. Januar 2026 in Kraft treten, sollen bestimmte Tatsachen in Bezug auf die jeweilige rechtsfähige Stiftung in das Stiftungsregister eingetragen werden. Die Einsichtnahme in das Stiftungsregister soll jedermann gestattet sein, § 15 Satz 1 StiftRG. Dies führt im Grundsatz dazu, dass jedermann einen Einblick in die beim Stiftungsregister eingereichten Dokumente, vor allem in die Stiftungssatzung, gewinnen kann. Nach § 15 Satz 2 StiftRG kann die Einsicht aufgrund eines berechtigten Interesses der Stiftung ausgeschlossen werden. § 25 Abs. 3 StiftRV-RE soll die Regelung des § 15 Satz 2 StiftRG nunmehr konkretisieren.

Es ist zwar zu begrüßen und auch aufgrund der EuGH-Rechtsprechung zum Transparenzregister notwendig, dass die Registerbehörde nach § 25 Abs. 3 Satz 1 StiftRV-RE auf Antrag der Stiftung oder eines betroffenen Dritten die Einsichtnahme in die Dokumente, die in den Registerordner einzustellen sind, beschränken oder ausschließen kann. Inhalte, die nicht eingesehen werden sollen, können zudem ausweislich der Begründung zum Referentenentwurf unkenntlich gemacht werden.

Der Referentenentwurf lässt aber jegliche Regelung dazu vermissen, in welchen Fällen ein berechtigtes Interesse der Stiftung regelmäßig angenommen werden kann. Nach der Begründung zum Referentenentwurf sei ein berechtigtes Interesse dann anzunehmen, wenn das

Geheimhaltungsinteresse der Stiftung oder eines betroffenen Dritten das Interesse des Rechtsverkehrs an der Zugänglichkeit der Dokumente überwiegt. Dies lässt insgesamt auf eine Ermessensentscheidung der Registerbehörde schließen, die eine Abwägung im Einzelfall erforderlich macht.

Anhaltspunkte, die regelmäßig für das Geheimhaltungsinteresse der Stiftung oder eines betroffenen Dritten sprechen, werden nicht genannt. Dies ist umso problematischer, als die Begründung zum Stiftungsregistergesetz noch verlauten ließ, dass die näheren Einzelheiten zur Registereinsicht in der Stiftungsregisterverordnung geregelt werden sollen. Für Stiftungen und betroffene Dritte besteht eine erhebliche Rechtsunsicherheit, zumal der vorliegende Referentenentwurf auch keine Regelung vorsieht, wie der Antrag bei der Registerbehörde zu erfolgen hat bzw. ob und wie dieser zu begründen ist.

Dass Personen ohne ein berechtigtes Interesse in die Stiftungssatzung Einsicht nehmen können, stellt einen vom Gesetzeszweck nicht gedeckten Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung von Stifterinnen und Stiftern dar und dürfte vor dem Hintergrund der europäischen Rechtsprechung zum Recht zur Einsichtnahme in das Transparenzregister problematisch sein. Zudem wird die Attraktivität der Rechtsform Stiftung, insbesondere für das gemeinnützige Engagement vermögender Privatpersonen und Unternehmen, die hier ihre ureigensten privaten und schützenswerten Motive offenlegen, geschmälert. Die Satzungen enthalten oftmals höchstpersönliche Informationen zu den Destinatären, sei es in gemeinnützigen Stiftungen, Stiftungen mit gemischten Zwecken oder auch reinen privatnützigen Familienstiftungen. Um den Rechtsverkehr zu schützen, ist es nur erforderlich, dass potenzielle Vertragspartner in ihrem Vertrauen auf die im Stiftungsregister gemachten Angaben zu den vertretungsberechtigten Organmitgliedern geschützt werden.

Unerheblich ist hingegen, wer die Stiftung ursprünglich gegründet hat und mit welchem Vermögen sie ausgestattet worden ist. Die Aussicht, dass eine Stifterin bzw. ein Stifter namentlich, teils unter Angabe der Wohnanschrift, in einem für jedermann zugänglichen Register geführt wird, lässt ein Ausweichen auf andere Formen wie Treuhandkonstruktionen oder Stiftungsgründungen im Ausland erwarten. Nicht selten wird zudem das Stiftungsvermögen in der Stiftungssatzung, jedenfalls aber im Stiftungsgeschäft, beziffert, was mittelbar Rückschlüsse auf die privaten Vermögensverhältnisse zulässt.

Analog dazu gilt, dass auch die Persönlichkeitsrechte der Destinatäre einer Stiftung in unzumutbarer Weise missachtet werden. Dies betrifft insbesondere die Konstellation der Familienstiftungen ggf. namentlich benannte Familienmitglieder, die finanzielle Leistungen aus der Stiftung erhalten.

Es ist offenkundig nicht vom Zweck des Stiftungsregisters (insb. Schutz des Rechtsverkehrs durch rechtliche Publizitätswirkung) gedeckt, wenn es möglich wäre, dass jedermann aus reiner Neugier die Satzungen von Familienstiftungen auskundschaften und damit die sich daraus unmittelbar ablesbaren privaten Einkommensbestandteile der Destinatäre einsehen kann. Dass eine gezielte Suche nach natürlichen Personen nicht möglich ist (vgl. § 28 Abs. 2 StiftRV-RE), kann vor diesem Hintergrund allein keine Abhilfe schaffen.

Es wäre umso wichtiger, dass Familienstiftungen, aber auch gemeinnützige Stiftungen, jedenfalls teilweise die Inhalte ihrer Satzung unkenntlich machen können. Um die Persönlichkeitsrechte der Destinatäre hinreichend zu schützen, muss konkreter und ausdrücklicher geregelt werden, wann ein berechtigtes Interesse der Stiftung regelmäßig angenommen werden kann bzw. überwiegt.

Es ist außerordentlich zu begrüßen, dass der Gesetzgeber diese Problematik erkannt hat und als Lösungsweg die Möglichkeit geschaffen, dass Stiftungen im Einzelfall Schwärzungsanträge stellen können, um vertrauliche Informationen vor dem öffentlichen Zugriff zu schützen. Mangels konkreter Regelungen im vorgelegten Referentenentwurf bringt die eigentliche Antragstellung und Handhabung von Schwärzungsanträgen allerdings eine enorme Rechtsunsicherheit für die betroffenen Stiftungen mit sich.

Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob und wie die betroffenen Dritten vor der Veröffentlichung der Dokumente erfahren, dass die Dokumente veröffentlicht werden.

Gemäß § 25 Abs. 3 und 4 StiftRV-RE wird zwar der Stiftung und den betroffenen Dritten die Möglichkeit gegeben, bereits mit der Anmeldung, mit der die Dokumente eingereicht werden, Schwärzungsanträge zu stellen. Rein faktisch erfolgt jedoch die Anmeldung durch die Stiftung, so dass die betroffenen Dritten nicht zwingend davon erfahren, dass die Dokumente mit den sie betreffenden Inhalten zur Veröffentlichung eingereicht werden. Sie erfahren es im Zweifel erst, wenn die Dokumente bereits veröffentlicht wurden. Dies führt faktisch zur Beschneidung ihrer Rechte.

In der Stiftungsregisterrechtsverordnung muss deshalb unter Beachtung der Ziele des Stiftungsregisters (insb. Schutz des Rechtsverkehrs durch rechtliche Publizitätswirkung) deutlich geregelt werden, in welchen Fällen ein berechtigtes Interesse der Stiftung regelmäßig angenommen werden kann („insbesondere“) und wie der Antrag bei der Registerbehörde zu erfolgen hat bzw. ob und wie dieser zu begründen ist.

Es ist zudem sicherzustellen, dass die betroffenen Dritten vor der Veröffentlichung der einzureichenden Dokumente im Stiftungsregister die Gelegenheit erhalten, einen Schwärzungsantrag zu stellen.

2.1.3. Gebühren für den Abruf, § 1 StiftRGebV-RE

Damit rechtsfähige Stiftungen gegenüber anderen Rechtsformen nicht schlechter gestellt werden, sollte § 1 Abs. 1 Nr. 3 StiftRGebV-RE ersatzlos gestrichen werden. Die Bereitstellung von Daten oder Dokumenten zum Abruf sollte vielmehr gebührenfrei möglich sein, da auch für andere Rechtsformen eine gebührenfreie Bereitstellung von Daten oder Dokumenten über das jeweilige Register (z.B. Vereinsregister, Handelsregister) erfolgen kann.

2.1.4. Gebührenerhebung, §§ 1 und 2 StiftRGebV-RE i.V.m. Anlage zu § 1 Abs. 1 StiftRGebV-RE

In Artikel 2 StiftRV-RE beschreibt der Gesetzgeber die Grundlage zur Gebührenerhebung für eintragungspflichtige Tatsachen. Die in der Stiftungsregistergebührenverordnung (StiftRGebV-RE)

entworfenen, mit zwei Paragraphen sehr übersichtliche Regelung der Gebührentatbestände lässt leider die Möglichkeit einer Gebührenbefreiung oder Ermäßigung vollends außer Acht. Mit 75 bzw. 50 Euro pro Neu- bzw. Änderungseintragung fällt die Gebührenhöhe zwar analog zum Vereinsregister (vgl. Nr. 13100, 13101 KV-GNotkG) aus. Bedenkt man aber, dass nicht nur die Anmeldung einer neu eingerichteten Stiftung (§ 82b BGB-neu) oder relativ seltene Satzungsänderungen (§ 85b BGB-neu), sondern auch jede Veränderung im Vorstand (§ 84d BGB-neu), also z.B. auch Wohnortänderungen von Vorstandsmitgliedern, im Register anzumelden sind, können die Gebühren zu einer schmerzvollen Zusatzbelastung für kleinere, vor allem gemeinnützige Stiftungen werden. Dies gilt insbesondere, da die zur Anmeldung gebrachten Änderungseintragungen vorab öffentlich zu beglaubigen sind, was wiederum Kosten verursacht.

Der in § 2 Abs. 1 StiftRGebV-RE formulierte Gebührensparansatz, dass am selben Tag angemeldete Eintragungen nur eine Gebühr auslösen, ist zwar ein begrüßenswerter Versuch, die Kostenbelastung für Stiftungen einzuschränken. Er greift aber vor dem Hintergrund, der „unverzüglichen“ Anmeldeverpflichtung für Vorstandsmitglieder, die aus § 3 Abs. 1 StiftRG resultiert, zu kurz. Ein Sammeln von eintragungspflichtigen Tatsachen, die man konsolidiert beglaubigen lässt und zur Anmeldung ins Stiftungsregister an einem Tag anmeldet, dürfte aufgrund der gesetzlich vorgegebenen „unverzüglichen“ Anmeldeverpflichtung, daher weitestgehend nicht möglich sein.

Vergleichbar mit anderen Gebührentatbeständen wie im Transparenzregister (Gebührenbefreiung nach § 24 Abs. 1 S. 2 GwG) oder auch dem Rundfunkbeitrag (Ermäßigung gemäß § 5 Abs. 3 RBStV) sind Befreiungs- oder Ermäßigungstatbestände für gemeinnützige Einrichtungen sinnvoll und für kleinere Stiftungen zwingend notwendig. In einigen Bundesländern bestehen landesgesetzliche Regelungen, wonach wegen der Förderung gemeinnütziger oder mildtätiger Zwecke als steuerbegünstigt anerkannte Vereine bzw. Verbände die Befreiung von den Gerichtskosten für die Eintragung beantragen können. Soweit sich nach Angaben des Gesetzgebers die Regelungen der StiftRGebV grundsätzlich an den Regelungen für das Vereins- und Handelsregister und ihren Verordnungen orientieren sollen, wäre auch eine Berücksichtigung der Befreiungstatbestände nur konsequent. Für steuerbegünstigte Stiftungen sollte daher eine Gebührenbefreiung vorgesehen werden. Dies ist vor allem deshalb folgerichtig, da in den meisten Bundesländern auch die Erteilung von Vertretungsbescheinigungen für steuerbegünstigte Stiftungen gebührenfrei möglich ist.

In der Stiftungsregisterebührenverordnung müssen deshalb Befreiungs- und Ermäßigungstatbestände eingeführt werden, die die zusätzliche Kostenbelastung vor allem kleinerer, gemeinnütziger Stiftungen beseitigen oder zumindest deutlich reduzieren.

2.2. Nachbesserungsfähige Regelungen

Zusätzlich sehen wir bei den nachfolgenden Punkten Nachbesserungsbedarf und halten eine Aufnahme für sinnvoll.

2.2.1. Eintragung des Stiftungszwecks

Nicht nachvollziehbar ist, dass der Stiftungszweck nach den bisherigen Regelungen nicht eingetragen wird, obwohl er das Merkmal darstellt, das die Identität einer Stiftung bestimmt. Durch Abschaffung

der Stiftungsverzeichnisse der Länder würde sich der Stiftungszweck lediglich aus der Stiftungssatzung ergeben, für deren Einsichtnahme wohl eine gesonderte Abfrage wird erfolgen müssen (vgl. § 28 Abs. 2 StiftRV-RE). Dies ist zum einen nicht nutzerfreundlich, da umständlich die Einsicht in die Satzung erforderlich ist, anstatt sich (online) mit einem Blick über den Stiftungszweck informieren zu können. Praktikabel ist dies umso weniger bzw. unmöglich, insoweit die Stiftungssatzung an dieser Stelle unkenntlich gemacht worden ist. In diesem Punkt bleibt das Stiftungsregister hinter den Stiftungsverzeichnissen der Länder zurück, die bundesweit einheitlich den Zweck der Stiftung geführt haben.

2.2.2. Möglichkeit der Kennzeichnung als kirchliche Stiftung

Darüber hinaus sollte § 3 Nr. 2 StiftRV-RE dahingehend erweitert werden, dass die Kennzeichnung bzw. Rechtsnatur als kirchliche Stiftung ersichtlich ist. Kirchliche Stiftungen unterstehen in unterschiedlichem Umfang neben der Rechtsaufsicht durch die staatliche Stiftungsaufsicht den kirchlichen Aufsichtsbehörden. Die kirchliche Aufsicht beschränkt sich in der Regel nicht auf eine reine Rechtsaufsicht, sondern geht, z.B. durch besondere Genehmigungsanforderungen, über die reine Rechtsaufsicht hinaus. Die Möglichkeit der Kennzeichnung als kirchliche Stiftung brächte damit mehr Transparenz im Rechtsverkehr.

In der Anlage 1 zu § 7 müsste eine weitere Eintragung – nach dem Sitz – zur Kirchlichkeit möglich sein.

2.2.3. Publizität des Stiftungsregisters, § 82d BGB

In Anlehnung an § 15 Abs. 3 HGB wäre eine Gesetzesanordnung der positiven Publizitätswirkung vorzugswürdig. Diese sollte um die Aufnahme des Stiftungsregisters in die grundbuchrechtliche Vorschrift des § 32 GBO ergänzt werden.

Nach § 82d BGB hat das Stiftungsregister lediglich negative Publizitätswirkung. Damit Stiftungen die Vertretungsmacht ihrer Vertreter perspektivisch durch einen Auszug aus dem Stiftungsregister nachweisen können und sich der Rechtsverkehr im Stiftungsregister über Stiftungen informieren kann, bedarf es aber der positiven Publizität. Dies insbesondere dann, wenn eine Eintragung von Anfang an unrichtig ist, da in diesem Falle § 82d BGB nicht gilt. Wir halten es für sinnvoll, auch die im Vereinsrecht in § 68 BGB geregelte negative Publizität zu überdenken und diese im vorgenannten Sinne eines sicheren Rechtsverkehrs zur positiven Publizität auszubauen.

Die negative Publizität ist auch deshalb problematisch, weil die landesgesetzlichen Grundlagen für die Stiftungsverzeichnisse und Vertretungsbescheinigungen in einigen Ländern zum Ende des Jahres 2025 bzw. 2026 keine Gültigkeit mehr haben und damit auch die Vertretungsbescheinigungen als mögliche Rechtsscheinträger auslaufen.

Viele Stiftungen sind Eigentümerinnen von Immobilien. Um am Grundstücksverkehr teilnehmen zu können, muss das Stiftungsregister zwingend in die Liste der Register aufgenommen werden, die nach § 32 GBO – ohne Medienbruch - den Nachweis der Vertretungsorgane ermöglichen.

2.2.4. Evaluation

Die Regelungen zum Stiftungsregister sollen fünf Jahre nach Inbetriebnahme des Stiftungsregisters, das heißt zum 1. Januar 2031, evaluiert werden. In diesem Rahmen sollen laut der Begründung zum Referentenentwurf auch die Vorschriften der Stiftungsregisterverordnung mit auf den Prüfstand gestellt werden. Aufgrund der Bedeutung, die das Stiftungsregister für den Rechtsverkehr und die rechtsfähigen Stiftungen überhaupt einnimmt, ist unseres Erachtens eine Evaluation spätestens zwei Jahre nach Inkrafttreten notwendig.

Essen, 1. August 2024

Kontakt

Stephanie Berger

Rechtsanwältin
Leiterin Recht und Steuern
Geschäftsführerin Deutsches Stiftungszentrum GmbH
im Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft e.V.
stephanie.berger@stifterverband.de

Margit Klar

Rechtsanwältin, FASr
Leiterin Recht und Vermögen
Mitglied der Geschäftsleitung
Bundesverband Deutscher Stiftungen e.V.
margit.klar@stiftungen.org