Aktive Bürgerschaft
Positionspapier

Stellungnahme zum Bericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe Stiftungsrecht an die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder vom 9.9.2016

STIFTUNG AKTIVE BÜRGERSCHAFT

Impressum

Herausgeber:
Stiftung Aktive Bürgerschaft
Geschäftsstelle
Reinhardtstraße 25
10117 Berlin
Tel. 030 2400088-0, Fax -19
info@aktive-buergerschaft.de
www.aktive-buergerschaft.de

Stiftungsrat: Werner Böhnke (Vorsitzender)
Vorstand: Dr. Peter Hanker (Vorsitzender)
Geschäftsführer: Dr. Stefan Nährlich
Gestaltung: Ayşe Gökmenoğlu
© April 2017 Stiftung Aktive Bürgerschaft, Berlin

Autor: Dr. Stefan Nährlich

Titelbild: © Karl-Heinz Liebisch / PIXELIO

In dieser Publikation wird ausschließlich aus Gründen der besseren Lesbarkeit überwiegend die männliche Sprachform verwendet. Bei allen männlichen Funktionsbezeichnungen sind stets auch Frauen gemeint.

Stellungnahme der Stiftung Aktive Bürgerschaft zum Bericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe Stiftungsrecht an die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder vom 9.9.2016

Die Stiftung Aktive Bürgerschaft fördert seit 2002 die Entwicklung von Bürgerstiftungen in Deutschland durch Information, Beratung und Weiterbildung. Die Stiftung steht in regelmäßigem Austausch mit einer großen Zahl von Stiftungsvorständen und Stiftungsräten aus Bürgerstiftungen bundesweit. Sie erhebt und analysiert regelmäßig empirische Daten über die Entwicklung von Bürgerstiftungen.

Als Bürgerstiftungen versteht die Stiftung Aktive Bürgerschaft solche Stiftungen, deren Satzung den „10 Merkmalen einer Bürgerstiftung“ des Bundesverbandes Deutscher Stiftungen entsprechen. In Bürgerstiftungen engagieren sich Privatpersonen und Unternehmen für die Förderung gemeinnütziger Organisationen und/oder die Durchführung eigener gemeinnütziger Projekte in einer Stadt oder Region. Konstitutiv sind die Vielzahl der Stiftungszwecke sowie die geographische Begrenzung. Bürgerstiftungen sind auf Zuwachs (Stiftungskapital, Spendeneinnahmen, Förderausgaben) angelegt und ermöglichen es breiten Bevölkerungsschichten, sich als Stifter, Spender oder ehrenamtlich in den Organen und Projekten zu engagieren. Bürgerstiftungen haben sich in 20 Jahren als Stiftungsmodell aus der Praxis in Deutschland etabliert.

Vor diesem Hintergrund nimmt die Stiftung Aktive Bürgerschaft erstmalig Stellung zum Bericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe Stiftungsrecht an die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder vom 9.9.2016 und bedankt sich für die Gelegenheit dazu.

Diese schriftliche Stellungnahme folgt der Anhörung vom 4. und 5. April 2017 im Bundesministerium für Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) und konzentriert sich auf die folgenden 4 Punkte:

1. Regelungen zu Zweck, Vermögen und Organisation

Bürgerstiftungen sind auf Dauer errichtete rechtsfähige Stiftungen des bürgerlichen Rechts bzw. rechtsfähige öffentliche Stiftungen des bürgerlichen Rechts. Sie ermöglichen es weiteren Stiftern, unter dem Dach der Bürgerstiftung „eigene Stiftungen“ in Form von zweckgebundenen Zustiftungen in das Grundstockvermögen zu errichten (Stiftungsfonds).

In der anhaltenden Niedrigzinsphase fragen zunehmend Stifter nach der Möglichkeit, einen Stiftungsfonds zum Verbrauch einzurichten. Die bestehende Möglichkeit des Stiftens und gleichzeitigen Spendens (Errichtung eines Stiftungsfonds und jährliche Spenden zur Zweckerfüllung) wird oft als unpraktisch empfunden und ist schwer zu kommunizieren. Für alle Beteiligten ist diese Option zudem verwaltungsaufwändig.

Die Stiftung Aktive Bürgerschaft setzt sich daher dafür ein, dass zweckgebundene Zustiftungen in das Grundstockvermögen von (Bürger)stiftungen auf Wunsch des Stifters verbrauchbar sein können. Der Verbrauch sollte sofort beginnen können. Der Stiftungsfonds muss mindestens zehn Jahre bestehen.

Die Stiftung Aktive Bürgerschaft geht davon aus, dass dies bereits heute rechtlich möglich ist, bittet jedoch um Klarstellung.

2. Regelungen zur Vermögensverwaltung

Unter den Organmitgliedern von Bürgerstiftungen herrscht weitverbreitete Unsicherheit hinsichtlich der Vermögensanlage. Insbesondere werden durch risikoreichere Anlagen in Niedrigzinszeiten Vermögensverluste befürchtet, die zu Reputationsschäden und Haftungsproblemen führen können. Verstärkt wird diese Unsicherheit zudem, da bei Bürgerstiftungen, anders als bei herkömmlichen Stiftungen, keine Orientierung am Stifterwillen im engeren Sinne möglich ist.

In der Folge werben die Bürgerstiftungen verstärkt Spenden ein, was tendenziell anderen gemeinnützigen Organisationen Konkurrenz machen kann, und bleiben bei der Erwirtschaftung von Renditen oft hinter den Möglichkeiten des Kapitalmarktes und den Notwendigkeiten der Zweckerfüllung zurück.

Die geplante Einführung einer sogenannten „Business-Judgement-Rule“ sollte daher nach Ansicht der Stiftung Aktive Bürgerschaft das Ziel haben, den gesetzlichen Ermessensspielraum der Organmitglieder von (Bürger)stiftungen bei der Vermögensanlage zu vergrößern und gleichzeitig die von ihnen zu erfüllenden Sorgfaltspflichten konkreter zu definieren.

Die Entscheidung über die Anlagestrategie und die Wahl und Mischung der Anlageformen sollte unter Beachtung der in der Satzung getroffenen Regelungen im freien Ermessen der Organe der (Bürger)stiftungen liegen.

An die Pflicht zum Kapitalerhalt sollten nicht höhere Anforderungen gestellt werden, als an die Pflicht zur Zweckverfolgung. Insofern sollten die Organe von (Bürger)stiftungen durch den Gesetzgeber lediglich zum nominalen Kapitalerhalt verpflichtet sein, sowie (anders als im Bericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe vorgesehen) zur nicht-zeitnahen Auffüllung des Grundstockvermögens bei Verlusten.

Nach Ansicht der Stiftung Aktive Bürgerschaft wäre es ferner wünschenswert, auch zu mehr Klarheit zu kommen, was – neben der „sicheren“ Anlage des Stiftungsvermögens – unter einer „ertragreichen“ Anlage konkret zu verstehen ist.

3. Zulegung von Stiftungen

Eine wohl zunehmende Zahl von kleineren Stiftungen kann infolge der Niedrigzinsphase aber auch durch das Ausbleiben von engagierten Organmitgliedern in die Gefahr kommen, ihre Stiftungszwecke nicht mehr erfüllen zu können. Hierfür hat sich bereits der Begriff der „notleidenden Stiftungen“ etabliert. Eine Zulegung solch einer „notleidenden Stiftung“ zu einer Bürgerstiftung könnte sich sowohl aus pragmatischen Gründen (breiter Stiftungszweck, bundesweite Verbreitung, regionale Ausrichtung) als auch aus normativen Überlegungen (Unabhängigkeit, Unterliegen der Stiftungsaufsicht, Vielzahl von Kooperationspartnern) als Win-Win Lösung erweisen. Den „notleidenden Stiftungen“ kann eine neue langfristige Perspektive im Sinne des Stifters geboten werden, die Bürgerstiftungen gewinnen einen Partner zur weiteren Erfüllung ihrer breiten Stiftungszwecke. Bereits heute verwalten Bürgerstiftungen mehr als 650 Stiftungsfonds oder Treuhandstiftungen und verfügen über entsprechende Erfahrung und Kompetenz.

Die Stiftung Aktive Bürgerschaft spricht sich dafür aus, die Hürden für eine Zulegung möglichst niedrig zu halten und möglichst weitgehend in die Hände der betroffenen Organmitglieder der übertragenden und der übernehmenden Stiftung zu legen.

Auf das Vorliegen „wesentlicher Veränderungen der Umstände“ sowie die Prüfung einer Anpassung an diese veränderten Umstände durch eine Änderung der Satzung sollte verzichtet werden, da die übertragende Stiftung materiell (Vermögen, Stiftungszwecke, Name, Regelungen zum Vermögensanfall u.a.) als Stiftungsfonds (zweckgebundene Zustiftung) bei der aufnehmenden (Bürger)stiftung bestehen bleiben kann.

Zulegungen rechtsfähiger Stiftungen zu nicht-rechtsfähigen Stiftungen sollten explizit ausgeschlossen sein.

Für die Zulegung sollte eine qualifizierte Mehrheit der zuständigen Organe der übertragenden Stiftung sowie die einfache Mehrheit der zuständigen Organe der aufnehmenden (Bürger)stiftung erforderlich sein.

Bei einer Zulegung sollten – wie vorgesehen – die wesentlichen Zwecke der übertragenden Stiftung Zwecken der übernehmenden Stiftung entsprechen. Der ursprüngliche Wille des Stifters der übertragenden Stiftung soll berücksichtigt werden.

Anstelle einer grundsätzlichen Genehmigungspflicht der für die übernehmende Stiftung zuständigen Behörde und der erforderlichen Zustimmung der für die übertragende Stiftung zuständigen Behörde sollten die zuständigen Behörden eine Genehmigung bzw. Zustimmung nur in begründeten Ausnahmefällen versagen dürfen.

4. Stiftungsregister

Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe hat sich für die Einführung eines elektronischen Stiftungsregisters für alle Stiftungen des bürgerlichen Rechts ausgesprochen. Zunächst soll dazu eine Machbarkeitsstudie erstellt werden.

Die Stiftung Aktive Bürgerschaft spricht sich für die Einführung eines Stiftungsregisters mit Publizitätswirkung aus.

Dem Register sollten u. a. die Organmitglieder der Stiftung zu entnehmen sein sowie wesentliche Angaben aus der Rechnungslegung wie Einnahmen, Ausgaben und Vermögen.

In der Machbarkeitsstudie sollten lediglich Form und Umfang des Stiftungsregisters geprüft werden. Das BMJV sollte sich innerhalb der Bundesregierung generell für die Einführung eines Stiftungsregisters einsetzen.

Vertrauen in gemeinnützige Organisationen insgesamt ist die Voraussetzung für freiwilliges Engagement in Form von Stiften, Spenden und ehrenamtlichem Engagement. Transparenz ist die Grundlage für nachhaltiges Vertrauen. Gerade die rechtsfähigen Stiftungen könnten Vorreiter einer im gemeinnützigen Bereich überfälligen Transparenzmodernisierung werden.

Da rechtsfähige Stiftungen gesetzlich verpflichtet sind, einen Jahresabschluss und einen Jahresbericht zu erstellen und einzureichen, greift hier kein Bürokratieargument gegen ein Stiftungsregister.

Nahezu alle Bürgerstiftungen beteiligen sich jährlich auf freiwilliger Basis an der Datenerhebung für den Internet-Bürgerstiftungsfinder der Stiftung Aktive Bürgerschaft und Umfragen anderer Institutionen. Ein entsprechendes Stiftungsregister würde hier sogar eher entlastend wirken.

STIFTUNG **AKTIVE BÜRGERSCHAFT**

Gutes besser tun: Die Stiftung Aktive Bürgerschaft ist das Kompetenzzentrum für Bürgerengagement der Genossenschaftlichen FinanzGruppe Volksbanken Raiffeisenbanken. www.aktive-buergerschaft.de

Genossenschaftliche FinanzGruppe
Volksbanken Raiffeisenbanken