

## Stellungnahme der Stiftung Aktive Bürgerschaft

Öffentliche Anhörung zum Thema „**Vereinheitlichung des Stiftungsrechts**“ am **05. Mai 2021**  
im Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages.

Die Stiftung Aktive Bürgerschaft bedankt sich für die Einladung in den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages und die Gelegenheit, zum Thema „Vereinheitlichung des Stiftungsrechts“ Stellung zu nehmen.

Die gemeinnützige **Stiftung Aktive Bürgerschaft** ist das Kompetenzzentrum für Bürgerengagement der genossenschaftlichen FinanzGruppe Volksbanken Raiffeisenbanken.

Die Stiftung fördert seit 20 Jahren die Entwicklung der heute mehr als 400 Bürgerstiftungen in Deutschland. Wir unterstützen deren ehrenamtliche Organmitglieder insbesondere bei Managementaufgaben, bei Projekten und der Gewinnung von Stiftern, Spendern und Ehrenamtlichen. Jährlich befragen wir alle Bürgerstiftungen im Wechsel zu den wichtigsten Finanzkennzahlen ihres Wachstums und zu wichtigen aktuellen Themen wie Bürokratiebelastung (2019) oder Engagement in der Corona-Krise (2020). Wir stehen mit vielen ehrenamtlichen Vorständen und weiteren Organmitgliedern in regelmäßigem Austausch. Weitere Informationen: [www.aktive-buergerschaft.de](http://www.aktive-buergerschaft.de)

In unserer Stellungnahme gehen wir auf **drei Punkte** ein, **die besonders für Bürgerstiftungen relevant** sind.

Der Begriff Bürgerstiftung ist gesetzlich nicht definiert. Im Folgenden wird unter einer Bürgerstiftung eine rechtlich selbstständige Stiftung verstanden, welche die sogenannten „10 Merkmale einer Bürgerstiftung“ des Bundesverbandes Deutscher Stiftungen erfüllt. Danach ist eine Bürgerstiftung eine unabhängige, autonom handelnde, gemeinnützige Stiftung von Bürgern für Bürger mit möglichst breitem Stiftungszweck. Sie engagiert sich nachhaltig und dauerhaft für das Gemeinwesen in einem geografisch begrenzten Raum und ist in der Regel fördernd und operativ für alle Bürger ihres definierten Einzugsgebiets tätig. Sie unterstützt mit ihrer Arbeit bürgerschaftliches Engagement.

Konstitutiv für Bürgerstiftungen ist die Zweckvielfalt bei gleichzeitiger Beschränkung auf ein begrenztes geographisches Gebiet wie eine Stadt oder Region. Das Konzept dahinter: zum einen weiteren Stiftern, Initiativen und Projekten ein rechtliches und organisatorisches Dach anzubieten und Kräfte zu bündeln und zum anderen auch flexibel auf künftige Herausforderungen reagieren zu können.

Inzwischen gibt es in Deutschland in mehr als 400 Orten und Regionen diese lokalen Mitmach-Stiftungen, in denen sich mehr als 50.000 Menschen für unterschiedlichste gemeinnützige Zwecke ehrenamtlich engagieren. Ihr besonderes Engagement haben Bürgerstiftungen nicht zuletzt mit der Flüchtlingshilfe als auch aktuell in der Corona-Krise gezeigt.

## 1. Zulegungen von Stiftungen bürokratieärmer und eigenverantwortlicher regeln

Entwurf eines Gesetzes zur Vereinheitlichung des Stiftungsrechts. Gesetzentwurf der Bundesregierung Drucksache 19/28173 vom 31.03.2021

§ 86 Voraussetzungen für die Zulegung: Durch Übertragung ihres Stiftungsvermögens als Ganzes kann die übertragende Stiftung einer übernehmenden Stiftung zugelegt werden, *wenn 1. sich die Verhältnisse nach Errichtung der übertragenden Stiftung wesentlich verändert haben und eine Satzungsänderung nach § 85 Absatz 2 bis 4 nicht ausreicht*, um die übertragende Stiftung an die veränderten Verhältnisse anzupassen

§ 86b Verfahren der Zulegung und der Zusammenlegung: (1) Stiftungen können durch Vertrag zugelegt oder zusammengelegt werden. *Der Zulegungsvertrag oder der Zusammenlegungsvertrag bedarf der Genehmigung durch die für die übernehmende Stiftung nach Landesrecht zuständige Behörde.*

### Position der Stiftung Aktive Bürgerschaft

- Wenn Stiftungsgremien entscheiden, dass ihre Stiftung einer anderen zugelegt werden soll, dann sollte der Gesetzgeber ihnen keine Steine in den Weg legen. Wenn man sonntags das Ehrenamt lobt, sollte man auch darauf vertrauen, dass es Wochentags verantwortungsvoll handelt.
- Auf das Vorliegen wesentlicher Veränderungen der Umstände sowie die vorherige Prüfung einer Satzungsänderung sollte daher in § 86 verzichtet werden.
- Alternativ könnte in § 86b geregelt werden, dass anstelle einer grundsätzlichen Genehmigungspflicht eine Genehmigung bzw. Zustimmung durch die zuständige Behörde grundsätzlich zu erteilen ist und nur in besonderen begründeten Ausnahmefällen versagt werden kann.

## Hintergrund und Begründung

Knapp 20% der rechtsfähigen Stiftungen haben nach Angaben des Bundesverbandes Deutscher Stiftungen ein Stiftungskapital von unter 100.000 Euro. Weitere knapp 50% haben mehr als 100.000 Euro, aber weniger als 1 Million Euro Kapital. Eine große Zahl dieser Stiftungen gilt als „notleidend“, da sie infolge der Niedrigzinsphase kaum noch in der Lage sind, ihre Stiftungszwecke zu erfüllen. Viele verfügen über keine engagierten Gremienmitglieder, die erfolgreich Spenden einwerben können. Für diese Stiftungen gibt es die Option, einer anderen Stiftung zugelegt werden zu können, wenn die Gremien der Stiftung dies beschließen. Dabei entfällt kurzgesagt der Rechtskörper. Das Kapital und die Zweckbindung werden der aufnehmenden Stiftung zugelegt.

Unserer Ansicht nach wird die vorgesehene Regelung dazu führen, dass viele „notleidende Stiftungen“ weiter bestehen müssen, weil die Gremien den Aufwand scheuen, diesen bürokratischen Weg zu gehen. Wann nämlich die vorgeschriebene „wesentliche Änderung der Verhältnisse“ für eine Stiftung vorliegt und wann nicht, und wann eine Anpassung durch Satzungsänderung gelingen kann und wann nicht, darüber werden Stifter, Gremien, Behörden und Gerichte u.U. noch oft streiten. Da materiell der Stifterwille ohnehin weiterhin bestehen bleibt, sollte die wesentliche Entscheidung über eine Zulegung bei den Stiftungsgremien liegen.

## 2. Zweckvielfalt nicht einschränken und von der Höhe des Stiftungskapitals abhängig machen

Entwurf eines Gesetzes zur Vereinheitlichung des Stiftungsrechts. Gesetzentwurf der Bundesregierung Drucksache 19/28173 vom 31.03.2021

Auf S. 44f wird auf die beabsichtigten BGB-Neuregelungen eingegangen. Dort heißt es u.a.: „Der Zweck der Stiftung, den der Stifter im Stiftungsgeschäft festlegen muss, gibt der juristischen Person Stiftung ihren Inhalt. (...) *Er kann aus mehreren Teilzwecken bestehen, was zum Beispiel bei Bürgerstiftungen regelmäßig der Fall ist, deren Tätigkeit zahlreiche Bereiche des kommunalen Lebens abdecken soll*“ sowie „*Eine dauernde Zweckerfüllung setzt voraus, dass die Stiftung ihren Zweck mit dem Vermögen über einen längeren Zeitraum erfüllen kann.*“

### Position der Stiftung Aktive Bürgerschaft

- Wir begrüßen die explizite Erwähnung und Anerkennung der Tatsache, dass Bürgerstiftungen mehrere Teilzwecke erfüllen. Dies entspricht dem Wesen der Bürgerstiftung, in zahlreichen Bereichen des öffentlichen Lebens aktiv zu sein.
- Die dauernde Zweckerfüllung setzt unserer Ansicht nach jedoch nicht voraus, dass die Stiftung ihren Zweck nur mit dem Vermögen über einen längeren Zeitraum erfüllen kann. Eine derartige Regelung sollte keinen Eingang in die Neufassung des Stiftungsrechts finden.

## Hintergrund und Begründung

Bürgerstiftungen haben als konstitutives Merkmal, dass sie viele gemeinnützige Zwecke erfüllen. Das Konzept dahinter: zum einen weiteren Stiftern, Initiativen und Projekten ein rechtliches und organisatorisches Dach anzubieten und Kräfte zu bündeln und zum anderen auch flexibel auf künftige Herausforderungen reagieren zu können. Die Stiftungsaufsicht steht der Zweckvielfalt jedoch skeptisch gegenüber. Viele Aufsichtsbehörden lehnen die Genehmigung einer Satzung mit Zweckvielfalt sowie nachträgliche Satzungserweiterungen ab bzw. machen diese von höherem Stiftungskapital abhängig. Dies geht jedoch an den Bedürfnissen der Bürgerstiftungspraxis vorbei.

Erstens: Bürgerstiftungen widmen sich, z. B. auf Nachfrage von Kommunen („bitte organisiert den Runden Tisch Flüchtlingshilfe“), als strategische Perspektive („wir wollen dazu beitragen, die Kultur in unserer Stadt zu stärken“) oder in Kenntnis der besonderen Wünsche von Stifterinnen und Stiftern, die testamentarisch stiften wollen („ich möchte auch den Tierschutz fördern“), neuen Aufgaben. Dazu brauchen sie die entsprechenden Zwecke aus der Abgabenordnung, um damit dann künftigen Spendern und Zustiftern entsprechende Zuwendungsbestätigungen ausstellen zu können. Zuerst ist die Aufgabe da, nicht das Kapital. Zuerst braucht es den Zweck, dann können finanzielle Mittel für die Zweckverfolgung ausgegeben werden.

Zweitens: Die Vorstellung, mehr Stiftungskapital ermögliche es Stiftungen und Bürgerstiftungen, mehr Zwecke zu verfolgen und entsprechende weitere Aufgaben wahrzunehmen, stammt noch aus der Zeit, als es Zinsen in respektablem Höhe gab. Heute, wie ein Bürgerstiftungsvorstand so schön formulierte, spiele es keine Rolle, ob eine Million Euro Stiftungskapital keine Erträge erwirtschaftete oder eben 1,1 Millionen Euro nichts erwirtschafteten.

### 3. Stifterwillen schützen und Erweiterungen der Zweckverfolgung zulassen

Entwurf eines Gesetzes zur Vereinheitlichung des Stiftungsrechts. Gesetzentwurf der Bundesregierung Drucksache 19/28173 vom 31.03.2021

Auf S. 44f wird auf die beabsichtigten BGB-Neuregelungen eingegangen. Dort heißt es u.a.: „Der Stiftungszweck kann nicht gegen den Willen des Stifters geändert werden.“

#### Position der Stiftung Aktive Bürgerschaft

- Der Stifterwille ist ein zentrales, zu schützendes Rechtsgut. Zeitlich begrenzte Erweiterungen der Zweckverfolgung in besonderen Situationen sollten bei Vorliegen entsprechender Ausnahmeregelungen des BMF und Beschluss der verantwortlichen Stiftungsgremien jedoch möglich sein.

- Der zu schützende Stifterwille wird dadurch nicht außer Kraft gesetzt und ein Vertrauen in die handelnden Stiftungsorgane ist wohl grundsätzlich geboten. Durch eine Ausnahmeregelung wird keine Stiftung gezwungen, über ihre Satzungszwecke hinaus zu handeln, es wird ihnen lediglich die rechtssichere Option ermöglicht.

## Hintergrund und Begründung

Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) hat mit den obersten Finanzbehörden der Länder Verwaltungsregelungen vereinbart, die bürgerschaftliches Engagement während der Corona-Krise erleichtern sollen. In einem Schreiben vom 9. April 2020 hat das BMF diese Sonderregelungen festgehalten, die rückwirkend seit 1. März 2020 für einen befristeten Zeitraum gelten sollen. In dieser Zeit sollen zum Beispiel Spendenaktionen für Betroffene der Corona-Krise möglich sein, auch wenn diese Zwecke nicht in der Satzung enthalten sind. Bereits vorhandene Mittel bei gemeinnützigen Organisationen können ebenfalls in diesem Sinne eingesetzt werden. Die Stiftung Aktive Bürgerschaft begrüßt die Regelung, die bereits im Jahr 2016 bei der Flüchtlingshilfe angewendet wurde.

Das Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen hat mit Erlass vom 17.04.2020 an die Bezirksregierungen des Landes darauf hingewiesen, dass das BMF-Schreiben nicht bei Stiftungen zur Anwendung kommen dürfe. Die stiftungsrechtlichen Vorschriften der Zweckverfolgung hätten Vorrang vor der steuerrechtlichen Ausnahmeregelung. Die Stiftung Aktive Bürgerschaft hat sich mit zwei weiteren Länderinnenministerien in Verbindung gesetzt, dort gibt es entsprechende Erlasse. Es ist richtig, dass Gemeinnützigkeitsrecht und Stiftungsrecht zwei verschiedene Rechtsgebiete sind. Insofern können wir die unterschiedlichen Regelungen nachvollziehen. Gleichwohl ist es für die Bürgerstiftungspraxis nicht nachvollziehbar, dass ein offensichtlich von der Politik gewünschtes und erleichtertes bundesweites Engagement von ihnen nicht umgesetzt werden kann. Wir haben diesbezüglich viele Rückmeldungen von Bürgerstiftungen erhalten.

Berlin, 3. Mai 2021

### Ansprechpartner:

Dr. Stefan Nährlich, Geschäftsführer und Mitglied des Vorstandes  
Stiftung Aktive Bürgerschaft, Reinhardstraße 25, 10117 Berlin  
Tel. 030 / 24 000 88-0 oder 0171 / 99 42 066, stefan.naehrlich@aktive-buergerschaft.de

**Hinweise:**

Stellungnahme der Stiftung Aktive Bürgerschaft vom Oktober 2020 zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz zum Entwurf eines Gesetzes zur Vereinheitlichung des Stiftungsrechts vom 16.09.2020

Stellungnahme der Stiftung Aktive Bürgerschaft vom April 2017 zum Bericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe Stiftungsrecht an die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder vom 9.9.2016