

## Antrag

der Fraktion der CDU/CSU

### Ein modernes Stiftungsrecht für das 21. Jahrhundert

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, einen Gesetzesentwurf für ein Bundesstiftungsgesetz und zur Reform des Stiftungssteuerrechts unter Berücksichtigung der nachfolgenden Grundsätze vorzulegen.

#### I.

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Deutschland braucht ein einfaches, übersichtliches, bürgerfreundliches und zugleich gemeinwohlorientiertes Stiftungsrecht, das privates Engagement ermutigt und zugleich das Gemeinwohl fördert.

Ein neuer Weg ist erforderlich, der Veränderungen in Staat und Gesellschaft ermöglicht, die Vision der aktiven Bürgergesellschaft ernst nimmt und dem Stiftungswesen einen neuen Stellenwert gibt, der an die mehrere Jahrhunderte alte Tradition privaten Engagements für das Gemeinwohl anknüpft.

Die gesellschaftliche Debatte der letzten Jahre über die Bedeutung des Stiftungswesens für eine moderne Bürgergesellschaft sowie parlamentarische und außerparlamentarische Beratungen haben gezeigt, dass der Bundesgesetzgeber Stiftungsinitiativen dadurch Impulse verleihen kann, indem er Hemmnisse im Stiftungsprivatrecht und Stiftungssteuerrecht beseitigt, die der Bereitschaft zur Stiftung privater Vermögen für gemeinnützige Zwecke entgegenstehen.

Heute ist der Staat trotz einer Staatsquote von nahezu 50 % nicht mehr in der Lage, allen wichtigen gesellschaftlichen Anliegen nachzukommen. Aber nicht nur deshalb ist ein funktionstüchtiges und florierendes Stiftungswesen unerlässlich, wenn auch zunehmend zur Entlastung staatlichen Handelns erwünscht. Stiftungen sind ein vielmehr wichtiger Baustein für den Aufbau des Dritten Sektors zwischen Staat und Wirtschaft, der für Bürgerengagement, Ehrenamtlichkeit und Partizipation steht. Der Bürger soll für das Gemeinwohl tun können, was er selber leisten will und der Staat nicht leisten kann. Der Einzelne soll mehr gesellschaftlichen Gestaltungsspielraum und mehr Verfügungsgewalt über sein Einkommen und Vermögen haben.

Die besondere Bedeutung der Stiftung bürgerlichen Rechts besteht dabei darin, dass das vom Stifter eingebrachte Vermögen auf Dauer an den von ihm festgelegten Zweck gebunden ist. Keine andere Rechtsform gewährleistet eine derar-

tige Zweckbindung des Vermögens. Damit bietet die Stiftung neben der Verlässlichkeit der Mittelvergabe eine einzigartige Gestaltungsfreiheit, die dem potentiellen Stifter einen starken Anreiz zur Bereitstellung von Vermögen gibt.

Je mehr das Gemeinwohl von der Gesellschaft autonom gefördert werden soll, desto wichtiger wird die Entwicklung einer ausgereiften Stiftungskultur. Dafür ist in den letzten Jahren sowohl der objektive Bedarf der Gesellschaft wie die subjektive Bereitschaft der Bürger deutlich gewachsen.

Für eine solche ausgereifte, nachhaltige Stiftungskultur sind substantielle Reformen der rechtlichen Rahmenbedingungen erforderlich, die den Rechtsanspruch auf Stiftungsgründung und adäquate steuerliche Behandlung sicherstellen.

Eine nachhaltige Stiftungskultur setzt auch voraus, dass die neuen rechtlichen Regelungen nicht nur modern, sondern vor allem einfach, transparent, flexibel, einheitlich und wirksam sind.

## II.

### **A. Der Deutsche Bundestag will eine umfassende Reform des Stiftungsrechts im Rahmen eines Bundesstiftungsgesetzes**

1. Eine bundeseinheitliche Regelung der privatrechtlichen Stiftungen in einem Bundesstiftungsgesetz ist geboten. Die Voraussetzungen der Gesetzgebungskompetenz des Bundes (Artikel 72 Abs. 2 GG und Artikel 74 Abs. 1 Nr. 1 GG) sind erfüllt.
2. Der Begriff „Stiftung“ wird bei Neugründungen auf gemeinwohlorientierte Vorhaben begrenzt.
3. Für Stiftungen wird ein Register nach Vorbild des Vereins- und Handelsregisters eingeführt. In das Stiftungsregister sind die für den Rechtsverkehr wesentlichen Angaben aufzunehmen: Name, Sitz, Organe, Tag der Eintragung, Zweck der Stiftung und das Vermögen (verstanden als Anfangsvermögen zum Zeitpunkt der Eintragung).
4. Für die Errichtung einer Stiftung reicht künftig die Eintragung in ein Stiftungsregister bei der zuständigen Einrichtung aus. Unter anderem soll das Bundesstiftungsgesetz eine Fristbestimmung enthalten, nach der die Stiftungsbehörde bzw. die zuständige öffentlich-rechtliche Körperschaft über die Stiftungserrichtung innerhalb eines bestimmten Zeitraumes nach Antragstellung entscheiden muss. Das Verfahren zur Anerkennung der Stiftung als juristische Person wird zur weiteren Vereinfachung mit einer für das Finanzamt bindenden Grundsatzentscheidung bezüglich der Gemeinnützigkeit verbunden.
5. Stiftern wird zu Lebzeiten das Recht eingeräumt, Stiftungszweck und Namen der Stiftung zu ändern. Stiftungen auf Zeit werden ermöglicht.
6. Stiftungen ab einer bestimmten Größenordnung werden verpflichtet, einen Jahresbericht zu veröffentlichen, in dem sie gegenüber der Öffentlichkeit Rechenschaft über die Verwendung der Stiftungserträge und die finanzielle Entwicklung der Stiftung ablegen. Bezüglich des Umfangs der Publizität orientiert sich der Gesetzgeber an den für die politischen Parteien geltenden Regeln. Zur Vergleichbarkeit der Jahresberichte erfolgt die Rechnungslegung nach einheitlichen Grundsätzen, die im Bundesstiftungsgesetz festgelegt werden und die sich nicht nur an den einschlägigen handelsrechtlichen Vorgaben orientieren, sondern auch mit den sich aus dem Nachweis gemeinnütziger Zweckerfüllung ergebenden Dokumentationspflichten abgestimmt werden. Bei Stiftungen mit erheblichem Stiftungsvermögen erfolgt die Prüfung der Rechnungslegung durch einen Wirtschaftsprüfer.

7. Die verfassungsrechtlich garantierte Autonomie der kirchlichen Stiftungen gemäß Artikel 140 GG in Verbindung mit Artikel 138 WRV ist zu achten. Die kirchlichen Stiftungen sind von der Stiftungsaufsicht ausgenommen.
8. Bestehende Organisationen, die bisher die Bezeichnung Stiftung führten, genießen Bestandsschutz.
9. Bei Stiftungen, die eigene unabhängige Kontrollorgane besitzen, wird die Stiftungsaufsicht vereinfacht. Voraussetzung ist eine eindeutige gesetzliche Formulierung, welche Rechte und Pflichten den Organen zukommen und welche Voraussetzungen für die Anerkennung der Unabhängigkeit eines Stiftungsorgans erfüllt sein müssen.
10. Die Anerkennung der Rechtsfähigkeit von Bürger- und Gemeinschaftsstiftungen erfolgt unabhängig von der Kapitalausstattung.

### **B. Der Deutsche Bundestag will durch eine Neuordnung der Stiftungsaufsicht das Stiftungswesen fördern**

Die im Stiftungswesen zum Ausdruck kommende gemeinwohlorientierte Eigeninitiative muss – wie in anderen wichtigen Aufgabenfeldern der Gesellschaft – auch als Selbstverwaltung ermöglicht werden.

1. Das Bundesstiftungsgesetz ermöglicht Registrierung und Aufsicht über Stiftungen bürgerlichen Rechts durch Selbstverwaltungskörperschaften öffentlichen Rechts.
2. In dem Falle sind rechtsfähige Stiftungen Pflichtmitglieder dieser Körperschaften.
3. Körperschaftlich organisierte Stiftungen (Stiftung e.V. und Stiftung GmbH) und nicht rechtsfähige Stiftungen können Mitglieder dieser Selbstverwaltung werden. Sie unterliegen dann der Stiftungsaufsicht durch diese Körperschaften.
4. Diese Selbstverwaltung kann länderübergreifend, muss aber nicht bundeseinheitlich organisiert sein.
5. Die Selbstverwaltungskörperschaften geben gegenüber dem Deutschen Bundestag regelmäßig, mindestens alle drei Jahre einen gemeinsamen Bericht über die Entwicklung des Stiftungswesens ab.

### **C. Der Deutsche Bundestag will das Steuerrecht zugunsten von Stiftungen und gemeinwohlorientiertem bürgerschaftlichen Engagement ändern**

Mit einer umfassenden Steuerreform sollen private Einkommen wie Unternehmerträge deutlich entlastet werden. Damit erhöht sich zugleich die Verfügbarkeit privater Mittel zur Förderung gemeinnütziger Zwecke.

Unbeschadet der angestrebten Steuerreform sind Stifter und Stiftungen sowie Zuwendungen an Stiftungen steuerrechtlich so zu behandeln, dass die Bereitschaft zur Finanzierung gemeinwohlorientierter Vorhaben ermutigt wird.

#### **I. Steuerliche Behandlung von Stiftern und Spendern**

1. Das zivilrechtliche Leitbild der gemeinwohlfördernden rechtsfähigen Stiftung des bürgerlichen Rechts muss als solches Aufnahme in das Steuerrecht und Ausdruck in einer ihrer Aufgabenstellung angemessenen steuerlichen Behandlung bezüglich der Abzugsfähigkeit von Zustiftungen finden.
2. Die Abzugsfähigkeit von Spenden und Zustiftungen  
Die Abzugsfähigkeit von Spenden an gemeinnützige Organisationen muss zwischen der geltenden, unzureichenden Regelung (maximal 10 % des

steuerpflichtigen Einkommens) und der weithin geforderten völligen Abzugsfähigkeit neu geregelt werden. Ein vertretbarer Mittelweg ist mindestens die Verdopplung der Abzugsfähigkeit von 10 % auf einheitlich 20 % des steuerpflichtigen Einkommens (Sonderausgaben- bzw. Betriebsausgabenabzug nach § 10b Abs. 1 EStG, § 9 Abs. 1 Nr. 2 KStG, § 9 Nr. 5 GewStG).

### 3. Erbschaftsteuergesetz

Der erbschaftsteuerrechtliche Vorteil nach § 29 Abs. 1 Nr. 4 ErbStG soll für alle steuerbegünstigten Stiftungen anwendbar sein.

### 4. Die Ausdehnung des Buchwertprivilegs

Die Möglichkeit der steuerfreien Einbringung von Betriebsvermögen in Stiftungen (das sog. Buchwertprivileg nach § 6 Abs. 1 Nr. 4 Satz 4 EStG) wird erweitert. In diesem Sinne wird auch die umsatzsteuerrechtliche Behandlung geändert.

### 5. Die steuerfreie Übertragung von Grundstücken auf gemeinnützige Stiftungen

Soweit Grundstücke einer gemeinnützigen Stiftung zugewendet oder zwischen gemeinnützigen Stiftungen übertragen werden, werden alle damit zusammenhängenden Übertragungs-, Einbringungs- und Umwandlungsvorgänge von der Grunderwerbsteuer freigestellt.

### 6. Die Einführung einer Bonusregelung im Rahmen der Erbschaftsteuer

Zuwendungen an eine gemeinnützige Stiftung mindern die Erbschaftsteuern des Erben in Höhe des Betrages, die der Erbe zusätzlich zu zahlen hätte, wenn die Zuwendung an die Stiftung nicht erfolgt und er auch insoweit Erbe geworden wäre. Zur Begrenzung der möglichen Steuerausfälle wird eine solche Bonusregelung auf einen bestimmten, gesetzlich festzulegenden Prozentsatz begrenzt.

## II. Steuerliche Behandlung von Stiftungen

### 1. Zustiftungen von gemeinnützigen Stiftungen an andere gemeinnützige Stiftungen

Gemeinnützigen Stiftungen wird durch Neufassung von § 58 Nr. 2 AO die Möglichkeit eingeräumt, sich durch Zustiftungen an dem Aufbau von anderen gemeinnützigen Stiftungen zu beteiligen.

### 2. Der Verzicht auf Ausschüttungen in den ersten drei Jahren nach Errichtung

Der Aufbau des Grundstockvermögens einer Stiftung wird dadurch gefördert, dass in den ersten drei Jahren nach Errichtung der Stiftung auf die Ausschüttung von Erträgen verzichtet werden kann (Neuregelung in § 58 Nr. 7c AO). Eine solche Thesaurierung ist aber nur zulässig, wenn der Stifter sie im Stiftungsgeschäft angeordnet hat.

### 3. Die Sicherung des langfristigen Vermögenserhalts durch Werterhaltungsrücklagen

Im Interesse der Erhaltung der dauerhaften Leistungsfähigkeit der gemeinnützigen Stiftungen wird die steuerunschädliche Rücklagenbildung von einem Viertel auf ein Drittel der Einnahmen erhöht (§ 58 Nr. 7a AO). Als Bemessungsgrundlage wird künftig nicht mehr auf die Überschüsse aus der Vermögensverwaltung abgestellt, sondern – wie in § 58 Nr. 5 AO – auf das Einkommen der Stiftung.

Berlin, den 9. November 1999

**Dr. Wolfgang Schäuble, Michael Glos und Fraktion**

## Begründung

### A. Bundesstiftungsgesetz

#### I. Das geltende Stiftungsrecht ist uneinheitlich und unüberschaubar

Stiftungen müssen im Bewusstsein der Bürger als Möglichkeit zur Gestaltung des Gemeinwohls jenseits von Staat und Markt verankert sein. Daher ist besonders wichtig, dass Stiftungen eine einfach zu handhabende Rechtsform darstellen. Diesem Anspruch wird das geltende Stiftungsrecht trotz beachtlicher Bemühungen der Landesgesetzgeber nicht gerecht.

Das Fehlen einheitlicher gesetzlicher Vorgaben im Bundesrecht hat die Länder zu Regelungen gezwungen, die diesem Bedarf abhelfen, im Ergebnis aber deutlich voneinander abweichen.

Das geltende Stiftungsrecht stellt ein Regelungsdickicht dar, das von dem Bürger, der über die Errichtung einer Stiftung nachdenkt, kaum überblickt werden kann. Das deutsche Stiftungsprivatrecht beruht auf zehn Normen des Bundesrechts und 478 Gesetzesnormen des Landesrechts. Dabei weisen die Landesstiftungsgesetze eine sehr unterschiedliche Regelungsdichte auf<sup>1</sup>. In einigen Flächenstaaten sind daneben Verordnungen<sup>2</sup> oder Verwaltungsvorschriften<sup>3</sup> zu berücksichtigen. Diese im Recht der juristischen Personen einzigartige föderale Fragmentierung hat dazu geführt, dass das Stiftungsrecht eine Materie darstellt, die nur wenigen Juristen vertraut ist und die sich nicht im allgemeinen Rechtsbewusstsein festgesetzt hat. Vor diesem Hintergrund ist es verständlich, dass sich die Stiftungsbehörden häufig über die mangelnde Qualität der eingereichten Stiftungssatzungen beklagen.

#### II. Die Erforderlichkeit eines Bundesstiftungsgesetzes

Für eine bundeseinheitliche Regelung spricht bereits, dass nur so das Stiftungsrecht eine ähnliche Klarheit gewinnen kann, wie sie für das Vereins-, das Kapitalgesellschafts- und das Genossenschaftsrecht seit jeher gilt. Mit einem Bundesstiftungsgesetz würde der Bund außerdem seine Grundrechtsverantwortung wahrnehmen. Wo sich Grundrechte des Bürgers überregional verwirklichen, ist Rechtseinheit ein relevantes Verfassungsgut, so dass ein gesamtstaatliches Interesse an bundesgesetzlicher Regelung vorliegt<sup>4</sup>. Das gilt sowohl für die Gründung von Stiftungen, denn mit der Errichtung einer Stiftung übt der Stifter die grundgesetzlich geschützte Stifterfreiheit aus<sup>5</sup>, als auch für die Tätigkeit der gemeinwohlorientierten Stiftungen, die ebenfalls von Grundrechten geschützt ist<sup>6</sup>.

Ein Bundesstiftungsgesetz ist auch deshalb erforderlich, weil das Stiftungsrecht mit anderen, bundesrechtlich geregelten Rechtsmaterien verbunden ist, die der Gestaltung durch die Landesgesetzgeber grundsätzlich entzogen sind. Die begrenzte Kompetenz der Landesgesetzgeber hat in manchen Bereichen zu verfassungsrechtlich bedenklichen Vorschriften in den Landesstiftungsgesetzen

1. Eine Gruppe von Landesgesetzen ist äußerst kurz (Berlin: 14 Vorschriften; Bremen: 22 Vorschriften; Hamburg: 16 Vorschriften; Schleswig-Holstein, Thüringen und Sachsen-Anhalt: 23 Vorschriften). Eine andere Gruppe weist sehr detaillierte Regelungen auf (Baden-Württemberg: 46 Vorschriften; Bayern: 45 Vorschriften; Rheinland-Pfalz: 54 Vorschriften).

2. Vgl. z. B. für Bayern die jüngst erlassene Verordnung zur Ausführung des bayerischen Stiftungsgesetzes v. 15. Juli 1999. GVBl. Nr. 17/1999, S. 346.

3. Vgl. z.B. für Niedersachsen die Richtlinien zur Ausführung des Niedersächsischen Stiftungsgesetzes aufgrund des Runderlasses des Niedersächsischen Innenministeriums vom 4. Oktober 1989. Niedersächsisches Ministerialblatt Nr. 39/1989, S. 1201.

4. Vgl. *Degenhart*, in: Michael Sachs (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, München 1996, Artikel 72 Rn. 16.

5. Vgl. *Staudinger-Rawert*, 13. Bearbeitung, Berlin 1995, Vorbem. zu §§ 80ff. Rn. 40ff. m.w.N.

6. Vgl. *Staudinger-Rawert*, 13. Bearbeitung, Berlin 1995, Vorbem. zu §§ 80ff. Rn. 50ff. m.w.N.

geführt. Das gilt insbesondere für das Recht der unternehmensverbundenen Stiftungen. Das deutsche Stiftungswesen kann nicht auf unternehmensverbundene Stiftungen verzichten, weil nur so stattliche Stiftungsvermögen zugunsten der Allgemeinheit gewonnen werden können. Alle Experten sind sich einig, dass diese Form der Stiftung eine systematische Einfügung in das geltende Handels- und Gesellschaftsrecht verlangt. Die Landesgesetzgeber können diese Einbindung nicht herstellen, da das Handels- und Gesellschaftsrecht Bundesrecht darstellt.

Stattdessen haben einige Landesgesetzgeber im notwendigen Bemühen um administrativ effiziente und flexible Regelungen den im Hinblick auf die grundgesetzlich verbürgte Stifterfreiheit bedenklichen Weg gewählt, den Stiftungsbehörden ein Verwaltungsermessen einzuräumen. Gemäß § 4 II b) StG NRW z. B. kann die Stiftungsbehörde die Genehmigung einer Stiftung versagen, wenn der Hauptzweck der Stiftung in dem Betrieb oder der Verwaltung eines erwerbswirtschaftlichen Unternehmens besteht, das ausschließlich oder überwiegend eigennützigen Interessen des Stifters oder seiner Erben dient. Auch das Landesrecht Brandenburgs und Mecklenburg-Vorpommerns räumt den Genehmigungsbehörden ausdrücklich ein Ermessen im Hinblick auf die Genehmigung von bestimmten unternehmensverbundenen Stiftungen ein<sup>7</sup>. Auch hier findet sich wieder ein Bereich, in dem der Bürger nicht in der Lage ist, die Grenzen seiner Grundrechtsausübung aus den gesetzlichen Vorschriften zu entnehmen<sup>8</sup>.

Zunehmend rückt die europäische Perspektive des Dritten Sektors in das Blickfeld. Da die neuen Demokratien Mittel- und Osteuropas eine Zivilgesellschaft aufbauen wollen, suchen sie auch im Bereich des Stiftungsrechts nach einem geeigneten Vorbild. Ein modernes Bundesstiftungsgesetz könnte Anregungen geben und damit auch einen Beitrag zur Förderung der Zivilgesellschaft auf der europäischen Ebene leisten.

### III. Gemeinwohlorientierung

Gemeinwohlorientierung soll künftig bei Neugründungen von Stiftungen Voraussetzung des Rechts der Verwendung des Begriffs Stiftung sein, um so den besonderen Charakter eines bürgerschaftlichen Engagements zu würdigen, das in der endgültigen und unwiderruflichen Abtretung privaten Vermögens für gemeinnützige Anliegen zum Ausdruck kommt. Damit wird dem Stiftungsbegriff im Bewusstsein der Allgemeinheit ein klares Profil gegeben.

### IV. Die anhaltenden Probleme bei den Genehmigungsverfahren

Bisher können Stiftungen Rechtsfähigkeit nur aufgrund staatlicher Genehmigung einer Landesbehörde erlangen. In den meisten Landesstiftungsgesetzen fehlt eine klare Regelung, die dem Bürger grundsätzlich ein Recht auf Stiftung zusteht und die Voraussetzungen festlegt, unter denen dieses Recht ausgeübt werden kann. Nach dem Wortlaut der Landesstiftungsgesetze liegt die Entscheidung über die Errichtung einer Stiftung vielmehr im Ermessen der Behörde<sup>9</sup>. Da ein Recht auf Stiftung einfachgesetzlich nicht anerkannt ist, können die Stiftungsbehörden in Verhandlungen mit den Stiftern über die Gestaltung

7. § 6 III b) StG Bra; § 7 III StG MV.

8. *Schulte*, Staat und Stiftung, Heidelberg 1989, S. 102 f. m.w.N.; *Hof*, in: Seifart/v. Campenhausen (Hrsg.), Handbuch des Stiftungsrechts, München 1999, § 4 Verfassungsrechtliche Grundlagen, Rn. 49.

9. Vgl. § 5 StG BaWü; § 2 I 1 StG Bln; § 6 III StG Bra (im Hinblick auf bestimmte Stiftungsgestaltungen, ansonsten gebundene Entscheidung nach § 6 I 1 StG Bra); § 4 StG Bre; AGBGB HH; § 3 StG Hess; § 7 III StG MV (im Hinblick auf bestimmte Stiftungsgestaltungen, ansonsten gebundene Entscheidung nach § 7 I, II StG MV); § 4 StG Nds; § 4 II StG NRW; § 4 StG RhPf; § 3 StG Saar; § 2 StG SH; §§ 15, 16 StG DDR.

der Stiftungssatzung eintreten, die Genehmigung eines Stiftungsvorhabens hinauszögern und die Verzögerung als Druckmittel gegenüber Stiftern einsetzen.

In Nordrhein-Westfalen dauern die Genehmigungsverfahren beispielsweise durchschnittlich zehn Monate<sup>10</sup>, von denen 5 Monate auf die Prüfung im Innenministerium entfallen. In dieser Zeit werden die Fachressorts beteiligt, deren Aufgabenbereich von dem Stiftungszweck betroffen ist. Die Beteiligung von Fachressorts wirft die Frage auf, ob Stiftungsvorhaben auch inhaltlich auf ihre Würdigkeit überprüft werden. Unklarheiten über den Prüfungsumfang ergeben sich auch in anderen Bundesländern, wie z. B. dem Saarland, wo die Genehmigung „im Einvernehmen“ mit dem Minister zu erteilen ist, in dessen Geschäftsbereich der Zweck der Stiftung überwiegend fällt<sup>11</sup>.

Diese Rechtsunsicherheit bedarf der gesetzlichen Berichtigung, da sie potentielle Stifter eher entmutigt statt ermutigt.

## V. Eine erweiterte Gestaltungsfreiheit für die Stifter

Weitere Anreize für Stiftungsinitiativen werden geschaffen, wenn Stiftungen auf Zeit und Flexibilität zu Lebzeiten des Stifters möglich sind.

## VI. Die Verbesserung der Transparenz

Transparenz dient dazu, gegenüber der Öffentlichkeit erforderliche Rechenschaft herzustellen. Transparenz ist erforderlich, weil die gemeinwohlorientierten Stiftungen im öffentlichen Raum agieren und mangels Eigentümerinteressen einem grundlegendem Kontrollproblem unterliegen, da ein rein privatrechtlicher Interessenausgleich im Stiftungsrecht nicht herzustellen ist. Langfristig stärkt sie aber auch das Vertrauen in das Stiftungswesen und bildet daher eine wichtige Voraussetzung für das kontinuierliche Wachstum des Stiftungssektors.

Im geltenden Recht gibt es allenfalls Ansätze einer gesetzlich vorgeschriebenen Transparenz des Stiftungswesens.

Die Eintragung in ein mit öffentlichem Glauben ausgestattetes Register erlaubt den Stiftungen zu dokumentieren, dass sie tatsächlich Stiftungen im rechtlichen Sinne darstellen. Damit wird Spendern und Zustiftern signalisiert, dass diese Stiftungen – anders als die nicht rechtsfähigen Stiftungen und die körperschaftlichen Ersatzformen der Stiftung – dem aus der Zweckbindung des Vermögens abgeleiteten Vorgaben für die Verwendung und Verwaltung ihrer Gelder sowie der Kontrolle der Stiftungsaufsicht unterliegen. Daher werden diese Stiftungen verpflichtet, einen Zusatz zu führen, der die Eintragung in das Stiftungsregister dokumentiert, wie zum Beispiel den Rechtsformzusatz „e.St.“.

Die Transparenz im Stiftungssektor wird durch Publizitätspflichten – auch durch Veröffentlichungen im Internet – erhöht. Die Nutzung des Internet erlaubt es, Mustersatzungen, Leitlinien für die Vermögensverwaltung, Praxiserfahrungen zum Stiftungsmanagement usw. zu veröffentlichen.

10. Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage 2057 „Probleme mit Stiftungen in Nordrhein-Westfalen?“ vom 6.7.1993, LT-Dr 11/5758.

11. § 3 I StG Saar.

## VII. Kirchliche Stiftungen

Die Rechtsgrundlagen für die kirchlichen Stiftungen beruhen auf dem Grundgesetz, auf Konkordaten, dem Staatskirchenrecht und Regelungen des Landesrechts, die vom Bundesstiftungsgesetz unangetastet bleiben.

## VIII. Bestandsschutz

Die bisher entstandenen Stiftungen in ihren unterschiedlichen Ausformungen erhalten Bestandsschutz. Dies gilt insbesondere auch für den Begriff „Stiftung“.

## IX. Die Bedeutung der Bürger- und Gemeinschaftsstiftungen

Bürger- und Gemeinschaftsstiftungen sind insbesondere zu fördern. Diese Stiftungen beruhen nicht auf der Vermögenshingabe eines einzelnen Stifters, sondern auf den Stiftungsbeiträgen einer Gruppe von Stiftern. Sie stellen im kommunalen und kulturellen Bereich eine sehr zukunftsreiche Stiftungsform dar. Es ist zu erwarten, dass Bürgerstiftungen einen nachhaltigen Beitrag zur Popularisierung des Stiftungsgedankens leisten werden. Außerdem verdeutlichen die Bürgerstiftungen, dass die Errichtung einer Stiftung nicht nur das Privileg von wirtschaftlich und finanziell besonders leistungsfähigen Bürgern ist. Bürgerstiftungen verfügen mit dem von der Stifterversammlung gewählten Stiftungsrat über ein internes Aufsichtsgremium. Stifterversammlung und Stiftungsrat können für die effektive Kontrolle des Stiftungsvorstands sorgen.

## B. Stiftungsaufsicht

### I. Die Probleme der gegenwärtigen Stiftungsaufsicht

Gegenwärtig wird die Stiftungsaufsicht sehr dezentral durchgeführt. In den Flächenstaaten sind in der Regel die mittleren Verwaltungsbehörden, also die Regierungspräsidien und die Bezirksregierungen, zuständig. Oftmals haben die Aufsichtsbehörden nur einige Dutzend Stiftungen zu überwachen. Damit ergibt sich immer wieder das Problem, dass die Aufsichtsbeamten kaum mit den komplexen stiftungsrechtlichen Fragen vertraut sind. Daher wird bisweilen in Frage gestellt, ob die Behörden überhaupt eine effektive Aufsicht durchführen können. In mehreren Bundesländern sollen die Aufsichtsbeamten sowohl privatrechtliche als auch öffentlich-rechtliche Stiftungen überwachen<sup>12</sup>. Für diese beiden Stiftungstypen bestehen aber jeweils andere Rahmenbedingungen, weil die privatrechtlichen Stiftungen staatsfrei sind, während die öffentlich-rechtlichen Stiftungen Teil der mittelbaren Staatsverwaltung sind. Die Aufsichtsdichte stellt sich von Bundesland zu Bundesland sehr unterschiedlich dar. Einige Bundesländer schalten die Stiftungsaufsicht nur ein, wenn konkrete Hinweise auf Missbrauch vorliegen.

### II. Selbstverwaltung

Selbstverwaltungskörperschaften öffentlichen Rechts leisten einen Beitrag zur Entstaatlichung.

England hat seit 1853 sehr positive Erfahrungen mit der Einrichtung der Charity Commission gemacht. Solche Organisationsstrukturen versammeln einen hohen Sachverstand, dessen Fehlen im deutschen Stiftungswesen oftmals be-

12. § 1 StG Ba-Wü; Artikel 1 I StiftG Bay; § 1 StG Hess; § 1 StG MV; § 1 I i.V.m. § 2 I StG RhPf; § 1 StiftG DDR.

klagt wird. Für eine Stärkung der Selbstverwaltung spricht auch, dass der Dritte Sektor in den kommenden Jahren in eine europäische Dimension hineinwachsen wird. Je mehr sich die Europäische Union zu einem staatlichen Verband verdichtet, desto wichtiger wird der gesellschaftliche Austausch in Europa. Hier könnten Selbstverwaltungsorgane eine zentrale Vermittlerfunktion für die Kooperation von Stiftungen auf europäischer Ebene einnehmen.

## **C. Steuerrecht**

Trotz erheblichen Wohlstandes bleibt die Stiftungsfreudigkeit in Deutschland hinter dem Bürgerengagement in vergleichbaren Ländern zurück. Auf steuerrechtlicher Seite müssen daher die Anreize zur Errichtung gemeinwohlorientierter Stiftungen verbessert werden. Der Wert der privaten Erbschaften beläuft sich jährlich auf etwa 250 Mrd. DM. Das Stiftungsvermögen beträgt demgegenüber derzeit insgesamt nur 50 Mrd. DM. Wenn es gelänge, nur zwei Prozent von dem jährlich vererbten Vermögen in gemeinnützige Stiftungen einzubringen, würde sich das volkswirtschaftliche Stiftungsvermögen innerhalb von zehn Jahren verdoppeln.

### **I. Steuerliche Behandlung von Stiftern und Spendern**

Bisher eröffnet § 29 Abs. 1 Nr. 4 ErbStG die Möglichkeit, innerhalb von 2 Jahren nach Anfall der Erbschaft das erworbene Vermögen ohne Belastung durch Erbschaft- oder Schenkungsteuer an eine steuerbegünstigte Einrichtung weiterzugeben, wobei die Regelung auf wissenschaftliche oder kulturelle Zwecke beschränkt ist.

Insbesondere die Bürger- und Gemeinschaftsstiftungen sind auf verbesserte Abzugsfähigkeit angewiesen, da sie darauf angelegt sind, ihr Stiftungskapital im Laufe der Zeit aufzubauen.

Wenn private Gelder in Stiftungskapital fließen, bleiben sie dem gemeinnützigen Sektor auf Dauer erhalten. Sie werfen Erträge ab, die die nachhaltige Förderung des Gemeinwohls ermöglichen. Stiftungen sind keine Ersatzkasse der öffentlichen Haushalte, aber eine willkommene, zunehmend unverzichtbare Ergänzung.

Zwar besteht gegenwärtig die Möglichkeit einer steuerbefreiten Buchwertentnahme, doch sie ist auf die „als besonders förderungswürdig anerkannten“ gemeinnützigen Zwecke beschränkt (vgl. § 10b Abs. 1 Satz 1 EStG). Künftig soll von einer Gewinnrealisierung abgesehen werden, wenn die Entnahme einer Verbringung in ein gemeinnütziges Stiftungsvermögen entspricht. Damit wird der Anwendungsbereich der Norm erweitert und die Bereitschaft zu Sachspenden für gemeinnützige Stiftungen erhöht. Insbesondere die bisher schwierige Übertragung von künstlerischen Werken in Stiftungen wird auf diese Weise erleichtert.

Wird Betriebsvermögen für die Ausstattung gemeinnütziger Stiftungen eingesetzt, so sollte dieser Vorgang künftig auch nicht mehr als Eigenverbrauch der Umsatzsteuer unterworfen werden.

Einen weiteren Anreiz zum Stiften bietet eine „Bonusregelung“, wie sie vom Kulturkreis der Deutschen Wirtschaft und vom Deutschen Kulturrat vorgeschlagen worden ist.

### **II. Steuerliche Behandlung von Stiftungen**

Zustiftungen von gemeinnützigen Stiftungen zugunsten anderer gemeinnütziger Stiftungen haben praktische Bedeutung beispielsweise für die Finanzierung

von Stiftungslehrstühlen oder den Aufbau von Bürger- und Gemeinschaftsstiftungen. Dabei sollten die erlaubten Zustiftungen auf 30 % der jährlichen Kapitalerträge der Mutterstiftung begrenzt werden. Diese Grenze ist geboten, weil es anderenfalls zur Entstehung von „Stiftungsholdings“ kommen könnte.

Die jetzige Regel zur Rücklagenbildung reicht nicht aus, um die Leistungsfähigkeit gemeinnütziger Organisationen auf Dauer sicherzustellen. Mit dieser Änderung wird einer zentralen Forderung der Stiftungen und ihrer Interessenverbände Rechnung getragen.



