

26.03.21

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Vereinheitlichung des Stiftungsrechts

Der Bundesrat hat in seiner 1002. Sitzung am 26. März 2021 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 2 (§ 81 Absatz 3 BGB)

In Artikel 1 Nummer 2 § 81 Absatz 3 sind nach dem Wort „Vorschriften“ die Wörter „für das Stiftungsgeschäft“ einzufügen.

Begründung:

§ 81 Absatz 3 BGB regelt die Form des Stiftungsgeschäfts. Danach genügt für das Stiftungsgeschäft unter Lebenden die schriftliche Form. Mit dem Zusatz „... , wenn nicht in anderen Vorschriften ausdrücklich eine strengere Form vorgeschrieben ist, ...“ soll gemäß der Begründung klargestellt werden, dass Formerfordernisse, die für Verträge gelten, wie insbesondere § 311b BGB oder § 15 Absatz 4 GmbHG, auf das Stiftungsgeschäft nicht analog anzuwenden sind. Damit wird die derzeit bestehende Streitfrage zur analogen Anwendung des § 311b BGB auf das Stiftungsgeschäft gesetzlich geklärt, da es Gerichtsentscheidungen gibt, die diese Formvorschriften analog auf das Stiftungsgeschäft anwenden.

Der derzeitige Wortlaut von § 81 Absatz 3 BGB ist jedoch missverständlich und kann vor dem Hintergrund des bestehenden Streits auch dahingehend verstanden werden, dass die Schriftform gerade dann nicht mehr genügt, wenn in anderen Vorschriften für das Verpflichtungsgeschäft zur Übertragung von Vermögen eine strengere Form vorgeschrieben ist.

Aus Gründen der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit soll § 81 Absatz 3 BGB ergänzt werden. Durch die Ergänzung der Wörter „für das Stiftungsgeschäft“ in dem Zusatz soll nochmals deutlich hervorgehoben werden, dass sich die strengeren Formvorschriften in anderen Vorschriften ausdrücklich auf das Stif-

tungsgeschäft beziehen müssen. Dies ist in § 311b BGB und § 15 Absatz 4 GmbHG gerade nicht der Fall.

2. Zu Artikel 1 Nummer 2 (§ 84 Absatz 3a – neu – BGB)

In Artikel 1 Nummer 2 ist nach § 84 Absatz 3 folgender Absatz einzufügen:

„(3a) Durch Landesrecht kann für kommunalverwaltete Stiftungen von den Absätzen 1 und 2 abgewichen werden.“

Begründung:

Die Regelungen des § 84 Absatz 1, 2 BGB zum Vorstand und der aktiven und passiven Vertretung der Stiftung lassen unberücksichtigt, dass kommunale, kommunalverwaltete Stiftungen einem Sonderrecht unterliegen, das durch ihre Einbindung in die landesrechtlich geregelte kommunale Verwaltung bestimmt ist.

Die Regelungen des § 84 Absatz 1, 2 BGB könnten einer landesrechtlichen Vorschrift – wie sie beispielsweise in Artikel 20 Absatz 2 des Bayerischen Stiftungsgesetzes enthalten ist – entgegenstehen, wonach die Vertretung und Verwaltung einer Stiftung durch die jeweils zuständigen kommunalen Organe erfolgt, wenn in der Satzung hierzu keine anderweitige Vorgabe enthalten ist.

Zwar könnte die Auslegung einer derartigen landesrechtlichen Regelung zu dem Ergebnis führen, dass die jeweils zuständigen Organe Vorstand der Stiftung im Sinn des § 84 Absatz 1 Satz 1 BGB sein können. Dennoch könnten Rechtsunsicherheiten hinsichtlich der richtigen Interpretation der gesetzlichen Bestimmungen verbleiben. Zudem wäre § 84 Absatz 2 BGB nicht kompatibel mit einer derartigen landesrechtlichen Regelung, da in jedem Fall – auch wenn das Kollegialorgan für die Verwaltung der Stiftung zuständig und daher Stiftungsvorstand wäre – der jeweilige erste Bürgermeister, Landrat oder Bezirktagspräsident seine Gebietskörperschaft und damit auch die Stiftung nach außen vertritt. Insbesondere ist es nicht mit den kommunalrechtlichen Vorschriften vereinbar, wenn das kommunale Kollegialorgan Stiftungsvorstand ist und – wie § 84 Absatz 2 Satz 3 BGB neu regeln soll – Willenserklärungen gegenüber der Stiftung wirksam gegenüber einem (einzigen) Mitglied eines (mehrköpfigen) Vorstands abgegeben werden können.

Die auf Satzungen beschränkten Abweichungsmöglichkeiten in § 84 BGB auf landesrechtliche Regelungen zu erstrecken, reicht nicht aus, um das Problem zu lösen, da zum Beispiel § 84 Absatz 2 Satz 1 und 3 BGB überhaupt nicht abbedungen werden können.

Auch die Klarstellung in der Gesetzesbegründung zu § 84 Absatz 2 Satz 1 BGB, wonach auch juristische Personen des öffentlichen Rechts, wie Gemeinden, Vorstandsmitglieder sein können und bei kommunalen Stiftungen die Gemeinden, Kreise oder Bezirke zu Vorständen bestellt werden und durch Landesrecht geregelt werden kann, welches Organ der Körperschaft die Vorstandsaufgaben wahrnimmt, hilft nicht weiter. Sie bezieht sich nur auf den

Fall, dass die Gebietskörperschaft selbst Vorstand der Stiftung sein kann, nicht jedoch das jeweils zuständige Organ (Kollegialorgan beziehungsweise erster Bürgermeister, Landrat oder Bezirkstagspräsident). Dasselbe gilt für den Hinweis in § 84 Absatz 2 Satz 3 BGB zur passiven Vertretungsmacht bei einer juristischen Person des öffentlichen Rechts als Vorstandsmitglied.

Vor diesem Hintergrund ist die Schaffung einer Öffnungsklausel erforderlich, die den Ländern die Möglichkeit zu abweichenden Regelungen für kommunalverwaltete Stiftungen gibt, um deren besonderen Charakter Rechnung zu tragen und Rechtsicherheit zu schaffen.

3. Zu Artikel 1 Nummer 2 (§ 84 Absatz 4 Satz 2 BGB)

In Artikel 1 Nummer 2 § 84 Absatz 4 Satz 2 ist das Wort „sollen“ durch das Wort „müssen“ zu ersetzen.

Begründung:

Sobald sich der Stifter für die Bildung mehrerer Organe entschieden hat, soll er auch verpflichtend die dazugehörigen Vorkehrungen in der Satzung regeln. Dies wird als wesentlicher Bestandteil des Stifterwillens angesehen.

Es ist bei der im BGB getroffenen Regelung insofern auch nicht ersichtlich, worin der atypische Ausnahmefall zu sehen ist, der ein Abweichen von der Satzungsregelung rechtfertigt. Ein nicht vom Stifter konkretisiertes Überlassen späterer Satzungsergänzung durch die Organe ist vom Stifterwillen nicht gedeckt. Rechtssystematisch ist die Ergänzung daher erforderlich. Zudem geht die Einzelbegründung zu § 84 Absatz 4 BGB (siehe Seite 67 oben) ausdrücklich von einer „Muss-Regelung“ aus.

Weiterhin ist anzumerken, dass eine Ausgliederung der Regelungen zu weiteren Organen in Nebenordnungen (zum Beispiel Geschäftsordnung) bereits aus aufsichtlicher Position nicht vertretbar ist und auch nicht dem Schutz des Stifterwillens unterläge, da Nebenordnungen keiner Genehmigungspflicht unterliegen.

4. Zu Artikel 3 Nummer 1 (§ 82b Absatz 2 Satz 2 BGB),

Nummer 2 (§ 84d Überschrift,

Satz 1 BGB),

Artikel 4 (§ 2 Nummer 2a – neu –,

§ 5 StiftRG)

a) Artikel 3 ist wie folgt zu ändern:

aa) In Nummer 1 sind in § 82b Absatz 2 Satz 2 nach dem Wort „sind“ die Wörter „der Zweck der Stiftung,“ einzufügen.

bb) In Nummer 2 ist § 84d wie folgt zu ändern:

- aaa) In der Überschrift sind nach dem Wort „Änderungen“ die Wörter „des Zwecks,“ einzufügen.
- bbb) In Satz 1 sind nach dem Wort „hinsichtlich“ die Wörter „des Zwecks,“ einzufügen.
- b) Artikel 4 ist wie folgt zu ändern:
 - aa) In § 2 ist nach Nummer 2 folgende Nummer einzufügen:
„2a. der Zweck,“
 - bb) § 5 ist wie folgt zu ändern:
 - aaa) In der Überschrift sind nach dem Wort „Änderungen“ die Wörter „des Zwecks,“ einzufügen.
 - bbb) Im Wortlaut sind nach dem Wort „Änderung“ die Wörter „des Zwecks,“ einzufügen.

Begründung:

In den Ländern geführte, meist über das Internet für jedermann zugängliche Stiftungsverzeichnisse bieten interessierten Bürgern und Stiftungen derzeit die Möglichkeit, sich einfach und benutzerfreundlich Informationen über bestehende Stiftungen zu verschaffen. Um auf einen parallelen Fortbetrieb von Landesstiftungsverzeichnissen neben dem Stiftungsregister verzichten zu können, müsste künftig das Stiftungsregister auch diese Informationsfunktion erfüllen. Von besonderem Interesse für Personen, die sich über bestehende Stiftungen informieren möchten, sind dabei Angaben zu den von einer Stiftung verfolgten Zwecken. In das Stiftungsregister sind daher auch Angaben zum Stiftungszweck aufzunehmen. Hierzu ist es ferner erforderlich, dass die Stiftungen bei der erstmaligen Anmeldung zum Stiftungsregister Angaben zum Stiftungszweck machen sowie Änderungen des Stiftungszwecks beim Stiftungsregister anmelden.

5. Zu Artikel 3 Nummer 2 (§ 84d BGB),
Artikel 4 (§ 3 StiftRG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, wie im Hinblick auf die von Stiftungen abzugebenden Anmeldungen zum Stiftungsregister und die im Wesentlichen gleichlautenden Meldungen zum Transparenzregister und zum Stiftungsregister des jeweiligen Landes das „once only“-Prinzip umgesetzt werden kann.

Begründung:

Der Bundesrat begrüßt ausdrücklich die Einführung eines Stiftungsregisters mit Publizitätswirkung.

Durch die Einführung des Stiftungsregisters werden die Stiftungen jedoch nicht von Meldungen zum Transparenzregister befreit (vgl. Entwurf eines Gesetzes zur europäischen Vernetzung der Transparenzregister und zur Umsetzung der Richtlinie 20/19/1/153 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Nutzung von Finanzinformationen für die Bekämpfung von Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und sonstigen schweren Straftaten [Transparenzregister- und Finanzinformationsgesetz – BR-Drucksache 133/21]). Ebenso wenig kann das Stiftungsregister des Bundes die Stiftungsregister der Länder ersetzen, denn diese umfassen neben dem Vorstand häufig auch weitere Stiftungsorgane und zusätzliche Angaben zur Stiftung sowie Stiftungen des öffentlichen Rechts und dienen darüber hinaus zumeist zugleich dem Vollzug der Stiftungsaufsicht durch die Länder.

Die Meldungen der Stiftungen zu den vorgenannten drei Registern sind jedoch in wesentlichen Teilen inhaltsgleich. So sind etwa Änderungen der Vorstandsbesetzung oder der Satzung in jedem der genannten Register zu hinterlegen.

Unter Berücksichtigung des Inkrafttretens der Artikel 3 und 4 zum 1. Januar 2026 und der bis dahin voran geschrittenen Digitalisierung weiterer Verwaltungsbereiche, bittet der Bundesrat um Prüfung, wie bei der Ausgestaltung der Meldungen zum Stiftungsregister inhaltsgleiche zusätzliche Meldungen zum Transparenzregister und zu den Landesstiftungsregistern vermieden werden können und die Meldung von der Stiftung nur einmal (once only) abgegeben werden muss. Dies erscheint insbesondere sachgerecht, da über 90 Prozent der zu verpflichtenden Vorstände ehrenamtlich tätig sind.

Aus Sicht des Bundesrates kommen dabei neben einer Einbindung der Landesstiftungsbehörden in das Anmelde- oder Eintragungsverfahren auch technische Lösungen in Betracht, die der jeweiligen Stiftung eine einmalige Eingabe der Daten ermöglichen und eine Steuerung der Daten zum betroffenen Register übernehmen.

6. Zu Artikel 4 (§ 1 Absatz 1a – neu –,
§ 2 Nummer 4a – neu – StiftRG)

Artikel 4 ist wie folgt zu ändern:

a) In § 1 ist nach Absatz 1 folgender Absatz einzufügen:

„(1a) Durch Landesrecht kann vorgesehen werden, dass auch Stiftungen des öffentlichen Rechts, die in diesem Land ihren Sitz haben, in das Stiftungsregister einzutragen sind, wenn zugleich geregelt wird, dass auf solche Stiftungen des öffentlichen Rechts die Vorschriften dieses Gesetzes und die §§ 82b bis 82d, 84d, 85b, 86h und 87d des Bürgerlichen Gesetzbuches entsprechend anwendbar sind.“

b) In § 2 ist nach Nummer 4 folgende Nummer einzufügen:

„4a. die Rechtsstellung,“

Begründung:

Zu Buchstabe a:

In den Ländern geführte, meist über das Internet für jedermann zugängliche Stiftungsverzeichnisse bieten interessierten Bürgern und Stiftungen derzeit die Möglichkeit, sich einfach und benutzerfreundlich Informationen über bestehende Stiftungen zu verschaffen. Um auf einen parallelen Fortbetrieb von Landesstiftungsverzeichnissen neben dem Stiftungsregister verzichten zu können, müsste künftig das Stiftungsregister auch diese Informationsfunktion erfüllen. Dies setzt aber voraus, dass alle rechtsfähigen Stiftungen in das Stiftungsregister eingetragen werden können. Vom Stiftungsregister ausgenommen blieben nach den im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehenen Regelungen jedoch öffentlich-rechtliche Stiftungen. Diese sich aus § 1 Absatz 1 StiftRG ergebende Beschränkung des Anwendungsbereichs auf bürgerlich-rechtliche Stiftungen ist angesichts der auf das Stiftungszivilrecht beschränkten Gesetzgebungskompetenz des Bundes zwingend. Daher soll den Ländern die Möglichkeit eröffnet werden, durch Landesrecht auch für öffentlich-rechtliche Stiftungen, die ihren Sitz in dem jeweiligen Land haben, zu bestimmen, dass diese in das Stiftungsregister einzutragen sind. Damit sich im Hinblick auf die mit einer Eintragung in das Stiftungsregister verbundenen Wirkungen und Verpflichtungen in diesem Fall keine Unterschiede zwischen bürgerlich-rechtlichen und in das Stiftungsregister einzutragenden öffentlichen-rechtlichen Stiftungen ergeben, ist in einer solchen landesrechtlichen Bestimmung zugleich festzulegen, dass die Vorschriften des Stiftungsregistergesetzes und die mit dem Stiftungsregister im Zusammenhang stehenden Regelungen des Bürgerlichen Gesetzbuches auch auf öffentlich-rechtliche Stiftungen Anwendung finden, die aufgrund einer landesrechtlichen Bestimmung in das Stiftungsverzeichnis einzutragen sind.

Zu Buchstabe b:

Damit bei einer Einsichtnahme in das Stiftungsregister unmittelbar zu erkennen ist, ob es sich bei einer Stiftung um eine solche bürgerlichen Rechts oder um eine öffentliche-rechtliche Stiftung handelt, ist der Inhalt des Registers um Angaben zur Rechtsstellung einer Stiftung (bürgerlich-rechtliche Stiftung oder öffentlich-rechtliche Stiftung) zu erweitern.

7. Zu Artikel 4 (§ 2 Nummer 8 StiftRG)

In Artikel 4 § 2 Nummer 8 sind die Wörter „die nach der“ durch die Wörter „die Daten der nach der“ zu ersetzen.

Begründung:

Die Regelung zu Artikel 4 § 2 Nummer 8 StiftRG ist ungenau und bedarf der Klarstellung.

8. Zu Artikel 4 (§ 10 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3,
Satz 2,
§ 20 Absatz 3 Satz 2 Nummer 3,
Satz 3 StiftRG)

Artikel 4 ist wie folgt zu ändern:

- a) In § 10 Absatz 1 Satz 1 und in § 20 Absatz 3 Satz 2 ist jeweils Nummer 3 zu streichen.
- b) In § 10 Absatz 1 Satz 2 und in § 20 Absatz 3 Satz 3 sind jeweils nach dem Wort „bekannten“ die Wörter „Vornamen und Namen der Vorstandsmitglieder sowie die ihr bekannten“ einzufügen

Begründung:

Die Vornamen und Namen der aktuellen Vorstandsmitglieder sind auch den Stiftungsaufsichtsbehörden häufig nicht bekannt, da eine Kommunikation mit den Stiftungen in der Regel über die Verwaltungsanschrift erfolgt. Bei nicht der staatlichen Aufsicht unterstehenden Stiftungen liegen hierzu bei den Stiftungsaufsichtsbehörden außerdem schon mangels Mitteilungspflichten der Stiftungen regelmäßig keine korrekten und aktuellen Daten vor. Aber auch der Aufsicht unterstehende Stiftungen legen Beschlüsse über Vorstandswahlen nicht immer zeitnah und von sich aus vor. Zur Übermittlung von Vornamen und Namen der Vorstandsmitglieder können die Stiftungsaufsichtsbehörden – wie bei den ladungsfähigen Anschriften der Vorstandsmitglieder – daher nur verpflichtet sein, wenn ihnen diese bekannt sind.

Wie bei den ladungsfähigen Anschriften der Vorstandsmitglieder ist es außerdem ausreichend, wenn Vornamen und Namen der Vorstandsmitglieder auf Verlangen der Registerbehörde zu übermitteln sind. Die Prüfung, ob eine Stiftung ihrer Anmeldepflicht nachkommt, ist der Registerbehörde auch ohne Kenntnis der Vornamen und Namen der Vorstandsmitglieder möglich. Unterbleibt eine Anmeldung, kann zunächst unter der Verwaltungsanschrift an die Stiftung als solche herangetreten werden. Erst wenn auch dies erfolglos bleibt, ist es erforderlich, eine Aufforderung zur Anmeldung der Stiftung unmittelbar an die Vorstandsmitglieder zu adressieren.

9. Zu Artikel 4 (§ 15 Satz 2 StiftRG)

Artikel 4 § 15 Satz 2 ist wie folgt zu fassen:

„Dasselbe gilt für die Einsicht in die zum Stiftungsregister eingereichten Dokumente, falls der Antragsteller ein berechtigtes Interesse geltend macht und das Interesse der Stiftung oder anderer betroffener Dritter an der Offenlegung der Dokumente nicht überwiegt.“

Folgeänderung:

In Artikel 4 § 19 Nummer 4 sind nach den Wörtern „Regelungen zur“ die Wörter „Geltendmachung des berechtigten Interesses und zur“ einzufügen.

Begründung:

§ 15 enthält einen völligen Paradigmenwechsel zur Öffentlichkeit der Satzungen. Satzungen und deren Änderungen sind bisher in die Stiftungsverzeichnisse nicht einzutragen und unterliegen nicht der öffentlichen Einsichtnahme. Die Zulässigkeit der verpflichtenden Offenlegung erscheint datenschutzrechtlich fragwürdig, denn für den öffentlichen Glauben ist relevant, ob es die Stiftung gibt und wer sie nach außen verbindlich vertreten darf. Der Inhalt der Satzung im Einzelnen ist für Dritte zur Sicherheit im Rechtsverkehr nicht relevant, weil sich für Dritte daraus keine Ansprüche gegen die Stiftung ableiten lassen. Selbst wenn interne Abstimmungsprozesse nicht eingehalten wurden, kann dies einem Außenstehenden im Rechtsverkehr nicht entgegengehalten werden, wenn die Personen gehandelt haben, die dazu nach Registereintrag berechtigt waren.

Die Satzung und ihre Änderungen sollten nicht jedermann zugänglich gemacht werden. Ansonsten würden insbesondere mittelbar das Stiftungsgeschäft, weil die Satzungen oftmals entsprechende Passagen enthalten, und die Satzung öffentlich.

Hier muss sichergestellt werden, dass nur „Befugte“ die Unterlagen erhalten, denn viele Stifter haben sich darauf verlassen, dass ihre Unterlagen der besonderen Geheimhaltung unterliegen.

Eine Veröffentlichung würde in die grundrechtlich geschützte Sphäre der Stiftung und Dritter eingreifen. Bei anderen Urkunden des öffentlichen Glaubens, (zum Beispiel Grundbüchern) muss ein berechtigtes Interesse glaubhaft gemacht werden. Insbesondere wegen der detaillierten Veröffentlichungen auch zum Stand von Insolvenzverfahren ist fraglich, ob dieses Maß an Öffentlichkeit interner Prozesse notwendig ist. Dies kann, insbesondere wenn es zu einer Rettung der Stiftung kommt oder die Reststiftung in einer anderen Stiftung aufgeht, zu einer längerfristig nachwirkenden Rufschädigung führen.

Wenn ein unbeschränktes Einsichtsrecht für die Allgemeinheit geschaffen werden soll, müsste der Inhalt des Registers überprüft oder eine Aufgliederung in einen öffentlichen und einen nur behördlich zugänglichen Teil in Betracht gezogen werden.

Die Änderungen in § 19 Nummer 4 stellen Folgeänderungen zu § 15 Satz 2 dar.

10. Zu Artikel 4 (§ 19 Nummer 4 StiftRG)

Der Bundesrat bittet das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, beim Erlass einer Rechtsverordnung nach § 19 StiftRG zu prüfen, ob im Rahmen der näheren Bestimmungen zum Verfahren der Einsichtnahme in das Register gemäß § 19 Nummer 4 StiftRG eine Möglichkeit geschaffen werden kann, die interessierten Bürgern, Stiftern und Mitgliedern von Stiftungsorganen, zum Beispiel im Wege eines Internetportals, einen einfachen und benutzerfreundlichen Zugriff mit Such-/Filterfunktion zumindest auf Basisinformationen (insbesondere Name, Sitz und Zweck einer Stiftung) zu bestehenden Stiftungen ermöglicht.

Begründung:

In den Ländern geführte, meist über das Internet für jedermann zugängliche Stiftungsverzeichnisse bieten interessierten Bürgern und Stiftungen derzeit die Möglichkeit, sich einfach und benutzerfreundlich Informationen über bestehende Stiftungen zu verschaffen. Um auf einen parallelen Fortbetrieb von Landesstiftungsverzeichnissen neben dem Stiftungsregister verzichten zu können, müsste künftig das Stiftungsregister auch diese Informationsfunktion erfüllen. Hierzu ist es erforderlich, dass sich Interessierte die entsprechenden, grundlegenden Informationen über Stiftungen künftig auf ähnlich einfachem und benutzerfreundlichen Wege durch eine Einsichtnahme in das Stiftungsregister verschaffen können. Im Rahmen der näheren Bestimmungen zum Verfahren der Einsichtnahme in das Register gemäß § 19 Nummer 4 StiftRG, die vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz durch Rechtsverordnung zu regeln sind, bedarf es daher auch der Schaffung einer solchen Möglichkeit der einfachen und benutzerfreundlichen Einsichtnahme im Wege eines Internetportals mit Such-/Filterfunktion.