

Gesetzentwurf

der Staatsregierung

zur Änderung des Bayerischen Stiftungsgesetzes

A) Problem

Die gegenwärtige öffentliche Diskussion um eine Aufwertung und stärkere Förderung privaten Engagements für das Gemeinwohl hat Stiftungen als bedeutenden und gewachsenen Bestandteil des sog. „Dritten Sektors“ verstärkt in das allgemeine Bewusstsein gerückt. Die Zahlen neu genehmigter Stiftungen sind im Lauf der letzten Jahre deutlich und stetig angestiegen. Ein wachsendes Interesse der Wirtschaft und der Medien an diesem Rechtsinstitut ist zu beobachten.

Reformbedarf wurde vor allem im Bereich der steuerlichen Rahmenbedingungen angemeldet. Mit dem Gesetz zur weiteren steuerlichen Förderung von Stiftungen vom 14. Juli 2000 (BGBl I, S. 1034) sind zwar einige steuerliche Verbesserungen für Stiftungen verwirklicht worden; an dem Gesetz wird jedoch kritisiert, dass mit einer zusätzlichen Förderung von lediglich 40.000 DM das Ziel einer nachhaltigen Stärkung des privaten Altruismus nicht erreicht wird und dass die einseitige Begünstigung der Rechtsform Stiftung zudem gleichheitsrechtliche Probleme aufwirft.

Ein Bedürfnis für eine bundesrechtliche Reform des Stiftungsprivatrechts mit dem Ziel einer weitgehend bundeseinheitlichen Regelung dieser Materie wird vorrangig von den Ländern (überwiegend) verneint. Die eindrucksvollen Zahlen von Stiftungsneugenehmigungen sowie die von Stifterseite immer wieder bekräftigte hohe Zufriedenheit mit der Beratung und der Genehmigungspraxis der Stiftungsaufsichtsbehörden vor allem in Bayern, belegen, dass sich das landesrechtlich geregelte Beratungs- und Genehmigungsverfahren insgesamt bewährt hat.

Eine Reform des Stiftungsprivatrechts ist untrennbar mit der Frage nach der Gesetzgebungsbefugnis des Bundes verknüpft. Eine solche Kompetenz für ein umfassendes Bundesstiftungsgesetz wird im Lichte des mit dem Ziel der Stärkung des Föderalismus neu gefassten Art. 72 Abs. 2 des Grundgesetzes abzulehnen sein.

In der aktuellen bundespolitischen und fachlichen Diskussion werden aber auch Probleme und Fragen angesprochen, die eine Überprüfung des Bayerischen Stiftungsgesetzes auf die Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit einer Weiterentwicklung angezeigt erscheinen lassen:

Dem jetzigen Genehmigungsverfahren wird angelastet, es sei Ausdruck eines obrigkeitsstaatlichen Denkens, denn es überlasse die Genehmigung dem (freien) Ermessen der Genehmigungsbehörden.

Kritisiert wird auch immer wieder, dass es den Stiftungen an einer notwendigen Transparenz fehle; die sei aber einzufordern, weil über die Gemeinnützigkeit der meisten Stiftungen in erheblichem Umfang Steuergelder tangiert sind.

Die geltenden Regelungen sind anhand der Erfahrungen, die seit In-Kraft-Treten der Novelle des Bayerischen Stiftungsgesetzes von 1995 in der Praxis gewonnenen wurden, auf weitere Möglichkeiten zur Deregulierung hin zu prüfen.

B) Lösung

Mit einer neuerlichen Novellierung wird das Bayerische Stiftungsgesetz fortentwickelt. Weitere Vereinfachungen für Stiftungsverwaltung und -aufsicht, vor allem aber die ausdrückliche gesetzliche Verankerung des Anspruchs auf Genehmigung („Recht auf Stiftung“) sollen im Interesse der weiteren Optimierung des stiftungsfreundlichen Klimas in Bayern möglichst rasch umgesetzt werden.

Der Anspruch auf Genehmigung wird jetzt durch Kodifizierung besonders betont und zwar unbeschadet der Tatsache, dass dieses Recht in der Praxis der bayerischen Genehmigungsbehörden schon längst Realität ist.

Zur Verwirklichung von Forderungen nach Transparenz und aus Gründen des Datenschutzes sollen die Verpflichtung zur Eintragung der Stiftungen in ein Verzeichnis und der Umfang der einzutragenden Angaben im Gesetz geregelt werden.

Die seit In-Kraft-Treten der Novelle des Bayerischen Stiftungsgesetzes von 1995 in der Praxis gewonnenen Erfahrungen, die allgemein anerkannte Notwendigkeit, alle Möglichkeiten der Deregulierung zu nutzen und das Bedürfnis der Stiftungsverwaltungen nach Erleichterungen lassen einen weiteren Abbau von Genehmigungsvorbehalten oder eine Umwandlung in eine Anzeigepflicht oder den Verzicht auf eine Vorlagepflicht möglich und geboten erscheinen. Die bisherige grundsätzliche Verpflichtung Veräußerungserlöse für Grundstücke wieder in Immobilivermögen anzulegen, wird künftig als Sollvorschrift ausgestaltet. Auf die Pflicht der Stiftungsverwaltungen, jährlich einen Voranschlag vorzulegen, wird verzichtet. Durch einen Absatz 2 wird in Art. 22 das grundsätzliche Verbot des Selbstkontrahierens gelockert und den Stiftungen die Möglichkeit einer Gestattung durch Satzung eingeräumt. Entfallen kann die besondere Vorschrift für staatlich verwaltete Stiftungen (Art. 28).

Im Interesse aller Beteiligten kann mit einer Novellierung des Bayerischen Stiftungsgesetzes nicht gewartet werden bis feststeht, ob die gegenwärtige bundespolitische Diskussion tatsächlich in eine Überarbeitung der bundesrechtlichen Stiftungsnormen mündet.

Für ein umfassendes Bundesstiftungsgesetz wird dem Bund im Lichte des mit dem Ziel der Stärkung des Föderalismus neu gefassten Art. 72 Abs. 2 des Grundgesetzes das Gesetzgebungsrecht ohnehin abzusprechen sein. Der damit verbundene weitere Verlust von Gesetzgebungskompetenz der Länder ist nicht hinzunehmen.

Sofern nur Teilbereiche, die bereits bundesrechtlich im BGB geregelt sind, geändert werden, müsste je nach Inhalt einer solchen Änderung dann eine Anpassung des Bayerischen Stiftungsgesetzes erfolgen. Da aber nicht absehbar ist, ob und wann ein derartiges Gesetz kommt, vermag auch diese Möglichkeit ein weiteres Zuwarten des Bayerischen Gesetzgebers nicht zu rechtfertigen.

C) Alternativen

Keine

D) Kosten

Für den laufenden Staatshaushalt und den Finanzplanungszeitraum sind in der Summe nicht quantifizierbare, geringfügige Einsparungen durch Reduzierung von Verwaltungsaufwand zu erwarten. Kosteneinsparende Faktoren sind hier voraussichtlich:

- die Möglichkeit der Befreiung vom Verbot des Selbstkontrahierens (§ 1 Nr. 13 des Entwurfs), die in einigen Fällen die Bestellung besonderer Vertreter entbehrlich macht und
- die Einschränkung der genehmigungspflichtigen Rechtsgeschäfte (§ 1 Nr. 16 des Entwurfs).

Dem steht ein geringfügiger Mehraufwand durch das umfassendere Stiftungsverzeichnis gegenüber.

Für Kommunen, sonstige Träger der mittelbaren Staatsverwaltung, die Wirtschaft und die Bürger sind jeweils nicht quantifizierbare Einsparungen durch eine Reduzierung des Aufwands bei der Verwaltung von Stiftungen zu erwarten. Kosteneinsparend wirken sich hier voraussichtlich vor allem folgende Faktoren aus:

- die Möglichkeit vom Verbot des Selbstkontrahierens durch die Stiftungssatzung zu befreien (§ 1 Nr. 13 des Entwurfs); dadurch können in einigen Fällen die Kosten für besondere Vertreter eingespart werden,
- die Einräumung der Möglichkeit, durch die Stiftungssatzung auf die Aufstellung eines Voranschlags zu verzichten (§ 1 Nr. 14 des Entwurfs) und
- die Einschränkung der genehmigungspflichtigen Rechtsgeschäfte (§ 1 Nr. 16 des Entwurfs).

Gesetzentwurf

zur Änderung des Bayerischen Stiftungsgesetzes

§ 1

Das Bayerische Stiftungsgesetz (BayStG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 1996 (GVBl S. 126, BayRS 282-1-1-UK/WFK), geändert durch Art. 7 des Gesetzes vom 28. März 2000 (GVBl S. 136), wird wie folgt geändert:

1. Die Überschrift im ersten Abschnitt 1. Titel erhält folgende Fassung: „Entstehung der Stiftungen, Stiftungsverzeichnis“
2. Art. 3 Satz 2 wird aufgehoben; der bisherige Satz 1 wird einziger Satz.
3. Art. 5 erhält folgende Fassung:

„Art. 5

¹Es besteht vorbehaltlich des Satzes 2 ein Rechtsanspruch auf Erteilung der Genehmigung. ²Die Genehmigung ist zu versagen, wenn

1. die Stiftung einen rechtswidrigen oder das Gemeinwohl gefährdenden Zweck verfolgen soll,
2. die nachhaltige Erfüllung des Stiftungszwecks aus den Erträgen des Stiftungsvermögens nicht gesichert erscheint oder
3. eine sonstige auf Rechtsvorschriften beruhende Voraussetzung für die Errichtung einer Stiftung nicht erfüllt ist.“

4. Art. 7 erhält folgende Fassung:

„Art. 7

¹Hat eine Stiftung die Rechtsfähigkeit erlangt, ist ihre Entstehung von der Genehmigungsbehörde im Bayerischen Staatsanzeiger bekannt zu machen. ²Die Bekanntmachung umfasst folgende Angaben:

1. Name der Stiftung,
2. Rechtsstellung und Art,
3. Sitz,
4. Zweck,
5. Stiftungsorgane,
6. gesetzliche Vertretung,

7. Name des Stifters,
8. Zeitpunkt der Entstehung,
9. Anschrift der Stiftungsverwaltung.

³Auf Antrag des Stifters ist auf die Angabe seines Namens zu verzichten.“

5. Es wird folgender Art. 7 a eingefügt:

„Art. 7 a

(1) Das Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung führt ein allgemein zugängliches Verzeichnis der rechtsfähigen Stiftungen in Bayern mit Ausnahme der kirchlichen Stiftungen (Stiftungsverzeichnis).

(2) ¹In das Stiftungsverzeichnis ist jede Stiftung mit den Angaben nach Art. 7 Satz 2 in Verbindung mit Satz 3 aufzunehmen. ²Änderungen zu diesen Angaben haben die Stiftungen der Genehmigungsbehörde unverzüglich mitzuteilen.

(3) Die Genehmigungsbehörden übermitteln dem Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung alle Angaben, die für die Führung des Stiftungsverzeichnisses erforderlich sind.“

6. Art. 10 erhält folgende Fassung:

„Art. 10

(1) ¹Das Vermögen, das der Stiftung zugewendet wurde, um aus seinen Erträgen den Stiftungszweck nachhaltig zu erfüllen (Stiftungsvermögen), ist in seinem Bestand ungeschmälert zu erhalten. ²Es ist von anderem Vermögen getrennt zu halten.

(2) ¹Das Stiftungsvermögen ist sicher und wirtschaftlich zu verwalten. ²Im Rahmen des Satzes 1 soll der Erlös für veräußerte Grundstücke wieder in Grundstücken angelegt werden.“

7. Art. 12 wird wie folgt geändert:

a) Der bisherige Wortlaut wird Satz 1 und wird wie folgt geändert:

Der Klammerzusatz „(Zuschüsse)“ wird gestrichen.

b) Es wird folgender Satz 2 angefügt:

„²Die Zuführung von Erträgen zum Stiftungsvermögen, um dieses in seinem Wert zu erhalten, bleibt hiervon unberührt.“

8. Art. 13 wird aufgehoben.

9. In Art. 14 Satz 1 werden die Worte „des Stiftungsvermögens“ durch die Worte „der Stiftung“ ersetzt.

10. In Art. 16 Abs. 2 wird die Verweisung „Art. 7“ durch „Art. 7 Satz 1“ ersetzt.
11. Art. 18 wird wie folgt geändert:
- In Absatz 1 Satz 1 werden nach dem Wort „unterstehen“ die Worte „mit Ausnahme der staatlich verwalteten Stiftungen“ eingefügt.
 - Absatz 2 Satz 1 erhält folgende Fassung:
„¹Als oberste Stiftungsaufsichtsbehörden sind zuständig
 - das Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst für Stiftungen, die der Wissenschaft, der Forschung, der Kunst, der Denkmalpflege oder der Heimatpflege gewidmet sind,
 - das Staatsministerium für Unterricht und Kultus für Stiftungen, die der Religion, der Bildung, dem Unterricht, der Erziehung oder dem Sport gewidmet sind,
 - das Staatsministerium des Innern für alle übrigen Stiftungen.“
12. Art. 20 wird wie folgt geändert:
- Absatz 1 Satz 3 erhält folgende Fassung:
„³Dabei überprüft sie insbesondere die Erhaltung des Stiftungsvermögens sowie die satzungsgemäße Verwendung seiner Erträge und etwaiger zum Verbrauch bestimmter Zuwendungen.“
 - Absatz 2 erhält folgende Fassung:
„(2) Der Stiftungsaufsichtsbehörde sind die Zusammensetzung der Organe der Stiftung und etwaige Änderungen unverzüglich mitzuteilen.“
13. In Art. 22 wird der bisherige Wortlaut Absatz 1; es wird folgender Absatz 2 angefügt:
„(2) Das zur Vertretung allgemein zuständige Organ kann von den Beschränkungen des Absatzes 1 Satz 1 durch die Stiftungssatzung allgemein oder für den Einzelfall befreit werden.“
14. Art. 24 erhält folgende Fassung:
„Art. 24
¹Vor Beginn eines jeden Geschäftsjahres soll die Stiftung einen Voranschlag aufstellen, der die Grundlage für die Verwaltung aller Einnahmen und Ausgaben bildet. ²Durch die Stiftungssatzung kann auf die Aufstellung eines Voranschlags verzichtet werden.“
15. Art. 25 wird wie folgt geändert:
- Es wird folgender neuer Absatz 1 eingefügt:
„(1) ¹Die Stiftungen sind zu einer ordnungsgemäßen Buchführung verpflichtet. ²Die Buchführungsart können sie im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen selbst wählen.“
 - Die bisherigen Absätze 1 bis 3 werden Absätze 2 bis 4.
 - Der neue Absatz 2 erhält folgende Fassung:
„(2) ¹Nach Ablauf des Geschäftsjahres ist innerhalb von sechs Monaten ein Rechnungsabschluss zu erstellen und mit einer Vermögensübersicht sowie einem Bericht über die Erfüllung des Stiftungszwecks der Stiftungsaufsichtsbehörde vorzulegen. ²Diese hat die Rechnung zu prüfen und zu verbescheiden. ³Die Prüfung kann sich auf Stichproben beschränken, wenn aufgrund vorausgegangener Prüfungen eine umfassende Prüfung nicht erforderlich erscheint. ⁴Die Stiftungsaufsichtsbehörde kann bei Stiftungen, die jährlich im wesentlichen gleichbleibende Einnahmen und Ausgaben aufweisen, die Prüfung der Rechnungen für mehrere Jahre zusammenfassen.“
 - Im neuen Absatz 3 Satz 1 wird vor dem Wort „Wirtschaftsprüfer“ das Wort „einen“ eingefügt; die Worte „seines Ertrags und etwaiger Zuschüsse (Stiftungsmittel)“ werden durch die Worte „seiner Erträge und etwaiger zum Verbrauch bestimmter Zuwendungen“ ersetzt.
 - Der neue Absatz 4 wird wie folgt geändert:
 - In Satz 2 werden die Worte „der Stiftungsmittel“ durch die Worte „seiner Erträge und etwaiger zum Verbrauch bestimmter Zuwendungen“ ersetzt.
 - In Satz 3 werden die Worte „ein entsprechender Bestätigungsvermerk“ durch die Worte „eine entsprechende Bescheinigung“ und „Absatz 2 Satz 2“ durch „Absatz 3 Satz 2“ ersetzt.
16. Art. 27 erhält folgende Fassung:
„Art. 27
(1) ¹Der Genehmigung der Stiftungsaufsichtsbehörde bedürfen
- die Annahme von Zustiftungen, die mit einer Last verknüpft sind, welche nachhaltig den Wert der Zustiftung übersteigt, oder die einem erweiterten oder anderen Zweck als die Hauptstiftung dienen;
 - die Veräußerung oder wesentliche Veränderung von Sachen, die einen besonderen wissenschaftlichen, geschichtlichen oder künstlerischen Wert haben;
 - der Abschluss von Bürgschaftsverträgen und verwandten Rechtsgeschäften, die ein Einstehen für fremde Schuld zum Gegenstand haben.
- ²Was in Satz 1 für die Veräußerung oder sonstige Verfügung bestimmt ist, gilt auch für die Eingehung einer Verpflichtung zu einer solchen Verfügung. ³Soweit eine wesentliche Veränderung im Sinn von Satz 1 Nr. 2 ein Baudenkmal, ein Bodendenkmal oder ein eingetragenes bewegliches Denkmal betrifft, enthält eine hier-

für nach dem Denkmalschutzgesetz erforderliche Erlaubnis oder eine an deren Stelle tretende Baugenehmigung oder baurechtliche Zustimmung zugleich die Genehmigung nach Satz 1 Nr. 2.

(2) ¹Der Stiftungsaufsichtsbehörde sind rechtzeitig vorher anzuzeigen

1. die Aufnahme eines Darlehens, sofern es nicht zur Schuldentilgung dient oder zur Bestreitung fälliger Ausgaben erforderlich ist und innerhalb des gleichen Geschäftsjahres aus laufenden Einnahmen wieder getilgt werden soll,
2. Rechtsgeschäfte, die mit einem Gesamtaufwand von mehr als 20 v.H., mindestens aber 100.000 Euro, oder bei jährlich wiederkehrenden Leistungen von mehr als zehn v.H., mindestens aber 70.000 Euro, der Erträge aus der Verwaltung des Stiftungsvermögens verbunden sind, die in der nach Art. 25 zuletzt verbeschiedenen oder überprüften Jahresrechnung ausgewiesen sind; das gilt nicht für Vermögensumschichtungen im Rahmen einer ordnungsgemäßen Vermögensverwaltung (Art. 10 Abs. 2 Satz 1),
3. Rechtsgeschäfte, an denen ein Mitglied eines Stiftungsorgans oder eine im Dienst der Stiftung stehende Person beteiligt ist; das gilt nicht, soweit eine Befreiung nach Art. 22 Abs. 2 vorgesehen ist.

²Erhebt die Stiftungsaufsichtsbehörde nicht binnen eines Monats Einwendungen, können die angezeigten Rechtsgeschäfte vollzogen werden.³Für Rechtsgeschäfte nach Satz 1 soll die Stiftungsaufsichtsbehörde allgemein auf eine Anzeige verzichten, wenn es die ordnungsgemäße Verwaltung einer Stiftung erfordert.“

17. Art. 28 wird aufgehoben.

18. Art. 29 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 3 Satz 2 erhält folgende Fassung:

„Vom Zweiten Abschnitt dieses Gesetzes gelten für diese Stiftungen nur die Art. 18 Abs. 1 und 2, Art. 19, 20, 22, 26 und 27 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2, Abs. 2 Satz 1 Nrn. 2 und 3, Sätze 2 und 3 mit der Maßgabe, dass an die Stelle der Stiftungsaufsichtsbehörde die Rechtsaufsichtsbehörde tritt.“

b) Absatz 4 wird aufgehoben.

19. Art. 31 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 1 wird das Wort „Verwirklichung“ durch das Wort „Erfüllung“ ersetzt.

b) Absatz 3 Satz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Halbsatz 1 werden die Worte „mit Ausnahme des Art. 13“ gestrichen.

bb) In Halbsatz 2 werden die Worte „Unterricht, Kultus, Wissenschaft und Kunst“ durch die Worte „Unterricht und Kultus“ ersetzt.

20. Art. 32 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) Der bisherige Wortlaut wird Satz 1.

b) Es wird folgender Satz 2 angefügt:

„²Der Erlass allgemeiner Vorschriften über Namen, Sitz, Zweck, Vertretung, Verwaltung und Beaufsichtigung kirchlicher Stiftungen ist Aufgabe der Kirchen.“

21. Art. 33 wird aufgehoben.

22. In Art. 41 wird „Art. 33“ durch „Art. 32 Abs. 1 Satz 2“ ersetzt; die Worte „mit Ausnahme des Art. 28“ werden gestrichen.

23. In Art. 43 wird „Art. 25 Abs. 1“ durch „Art. 25 Abs. 2“ ersetzt.

24. Art. 44 erhält folgende Fassung:

„Art. 44

Die obersten Stiftungsaufsichtsbehörden (Art. 18 Abs. 2 Satz 1) werden ermächtigt, durch Rechtsverordnung

1. das Verfahren bei der Genehmigung von Stiftungen, Satzungsänderungen sowie genehmigungs- und anzeigepflichtigen Handlungen zu regeln,
2. die Mitwirkungspflichten der Stiftungen bei der Rechnungsprüfung nach Art. 25, insbesondere die vorzulegenden Nachweise und Belege festzulegen,
3. die Berufung und die Zusammensetzung des Landesausschusses für das Stiftungswesen zu bestimmen.“

§ 2

Änderung der Verordnung zur Ausführung des Bayerischen Stiftungsgesetzes

Die Verordnung zur Ausführung des Bayerischen Stiftungsgesetzes (AVBayStG) vom 15. Juli 1999 (GVBl S. 346, BayRS 282-1-1-1-UK/WFK) wird wie folgt geändert:

1. § 3 wird wie folgt geändert:

a) In der Überschrift werden nach dem Wort „Genehmigung“ die Worte „und Anzeigen“ eingefügt.

b) In Absatz 1 wird „Art. 27“ durch „Art. 27 Abs. 1“ ersetzt.

c) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) ¹Für Anzeigen nach Art. 27 Abs. 2 gilt Absatz 1 entsprechend. ²Einen allgemeinen Verzicht nach Art. 27 Abs. 2 Satz 3 sollen die Stiftungsaufsichtsbehörden insbesondere bei Stiftungen mit erheblichem Stiftungsvermögen und bei wiederkehrenden Leistungen und Rechtsgeschäften erklären.“

2. § 4 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 1 wird aufgehoben.
 - b) Die bisherigen Absätze 2 und 3 werden Absätze 1 und 2.
 - c) Der neue Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 1 wird „Art. 25 Abs. 1“ durch „Art. 25 Abs. 2“ ersetzt.
 - bb) Satz 3 wird aufgehoben.
 - d) Im neuen Absatz 2 wird „Art. 25 Abs. 2 Satz 2“ durch „Art. 25 Abs. 3 Satz 2“ ersetzt.
3. § 5 wird aufgehoben.

§ 3

Rückkehr zum einheitlichen Verordnungsrang

Die auf § 2 beruhenden Teile der Verordnung zur Ausführung des Bayerischen Stiftungsgesetzes (AVBayStG) können aufgrund der Ermächtigung des Art. 44 des Bayerischen Stiftungsgesetzes durch Rechtsverordnung geändert werden.

§ 4

- (1) Dieses Gesetz tritt am in Kraft.
- (2) Art. 27 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 BayStG ist bis zum 31. Dezember 2001 mit der Maßgabe anzuwenden, dass anstelle des Betrags von 100.000 Euro ein Betrag von 195.000 DM, anstelle des Betrags von 70.000 Euro ein Betrag von 135.000 DM gilt.

§ 5

Das Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst wird ermächtigt, das Bayerische Stiftungsgesetz mit neuer Artikelfolge und die Verordnung zur Ausführung des Bayerischen Stiftungsgesetzes mit neuer Paragrafenfolge neu bekannt zu machen und Unstimmigkeiten des Wortlauts zu beseitigen.

Begründung:

I. Allgemein

Die gegenwärtige öffentliche Diskussion um eine Aufwertung und stärkere Förderung privaten Engagements für das Gemeinwohl hat in jüngster Zeit Stiftungen als bedeutenden und gewachsenen Bestandteil des sog. „Dritten Sektors“ verstärkt in das allgemeine Bewusstsein gerückt. Die Zahlen neu genehmigter Stiftungen sind im Lauf der letzten Jahre deutlich und stetig angestiegen. Ein

wachsendes Interesse der Wirtschaft und der Medien an diesem Rechtsinstitut ist zu beobachten. Mehrere parlamentarische Initiativen in der letzten und in dieser Legislaturperiode des Deutschen Bundestags (Entwurf eines Gesetzes zur Förderung des Stiftungswesens der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Drs. 13/9320; Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Stiftungsrechts der FDP-Fraktion, Drs. 14/336; Antrag „Ein modernes Stiftungsrecht für das 21. Jahrhundert“ der CDU/CSU-Fraktion, Drs. 14/2029; Gesetz zur weiteren Förderung von Stiftungen, Initiative der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen, Drs. 14/2340) und entsprechende Gesetzesanträge im Bundesrat (des Landes Baden-Württemberg „Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Stiftungsrechts und des Stiftungssteuerrechts, Drs. 629/99 und des Landes Hessen „Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Stiftungsrechts, Drs. 752/99) sowie zahlreiche Beiträge in der Fachliteratur haben inzwischen eine kontrovers geführte bundespolitische Diskussion über Notwendigkeit und Eckpunkte einer Reform der zivil- und steuerrechtlichen Rahmenbedingungen für rechtsfähige Stiftungen in Gang gesetzt.

Dabei weist insbesondere der Bundesverband Deutscher Stiftungen seit langem darauf hin, dass der Verbesserung der steuerlichen Förderung des Dritten Sektors eindeutig Priorität zukommt. Das haben die Gesetzgebungsorgane – im Ergebnis allerdings nur teilweise – aufgegriffen. Am 26. Juli 2000 ist das Gesetz zur weiteren steuerlichen Förderung von Stiftungen vom 14. Juli 2000 (BGBl I S. 1034) in Kraft getreten.

Mit der Notwendigkeit einer bundesrechtlichen Reform des Stiftungsprivatrechts hat sich die Innenministerkonferenz am 19.11.1999 befasst und einen Bericht, der eine solche Notwendigkeit verneint, zustimmend zur Kenntnis genommen. Sollte das Novellierungsvorhaben auf Bundesebene weiter verfolgt werden, so wurde um die Einrichtung einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe gebeten. Diese hat unter Federführung des Bundesministeriums der Justiz im Juli 2000 ihre Arbeit aufgenommen.

Die Frage der Notwendigkeit einer Reform des Stiftungsprivatrechts ist untrennbar mit der nach der Reichweite der Gesetzgebungsbefugnis des Bundes verknüpft. Eine solche Kompetenz für ein umfassendes Bundesstiftungsgesetz wird im Lichte des mit dem Ziel der Stärkung des Föderalismus neu gefassten Art. 72 Abs. 2 des Grundgesetzes zu verneinen sein.

Im Rahmen der aktuellen bundespolitischen und fachlichen Diskussionen werden aber auch Probleme und Fragen angesprochen, die eine Überprüfung des Bayerischen Stiftungsgesetzes auf die Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit einer Weiterentwicklung angezeigt erscheinen lassen:

- Dem jetzigen Genehmigungsverfahren wird angelastet, es sei Ausdruck eines obrigkeitsstaatlichen Denkens, denn es überlasse die Genehmigung dem (freien) Ermessen der Genehmigungsbehörden. Unbeschadet der Tatsache, dass der Anspruch auf Genehmigung („Recht auf Stiftung“) bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen in der Praxis der bayerischen Genehmigungsbehörden schon längst Realität ist, soll dieses Recht jetzt durch eine Kodifizierung besonders betont werden.
- Kritisiert wird in der Diskussion über eine Stiftungsrechtsreform auch immer wieder, dass es den Stiftungen an einer notwendigen Transparenz fehle; die sei aber einzufordern, weil über die Gemeinnützigkeit der meisten Stiftungen in erheblichem Umfang Steuergelder tangiert sind. In Bayern wurde im Jahre 1914 das erste Stiftungsverzeichnis angelegt, seit In-Kraft-Treten des Bayerischen Stiftungsgesetzes im Jahre 1954 wird es vom Landesamt für Statistik und Daten-

verarbeitung geführt und seit 1964 in regelmäßigen Abständen als Broschüre veröffentlicht. Mit der Novelle von 1995 wurde in das Gesetz eine Ermächtigungsgrundlage für eine präzisere Regelung durch eine Verordnung eingeführt, diese ist am 1.8.1999 In Kraft getreten. Nunmehr soll zur Verwirklichung von Forderungen nach Transparenz und aus Gründen des Datenschutzes die Verpflichtung zur Eintragung und der Umfang der Angaben im Gesetz geregelt werden. Die darüber hinaus vielfach geforderte Offenlegung der Jahresrechnung durch die Stiftungen erscheint mit Blick auf deren durchschnittliche Größe unverhältnismäßig und vom Arbeitsaufwand her den Stiftungen nicht zumutbar. Für den Regelfall ist auch kein besonderes öffentliches Interesse dafür erkennbar.

- Die seit In-Kraft-Treten der Novelle des Bayerischen Stiftungsgesetzes in der Praxis gewonnenen Erfahrungen, die allgemein anerkannte Notwendigkeit, alle Möglichkeiten der Deregulierung zu nutzen und das Bedürfnis der Stiftungsverwaltungen nach Erleichterungen lassen einen weiteren Abbau von Genehmigungsvorbehalten oder eine Umwandlung in eine Anzeigepflicht oder den Verzicht auf eine Vorlagepflicht möglich und geboten erscheinen. Dazu sollen die Genehmigungspflichten in Art. 27 StG bis auf drei Fälle (Zustiftungen, Veräußerung von Kunstgegenständen und Bürgschaftsverträge) in Anzeigepflichten umgewandelt werden. Die bisherige grundsätzliche Verpflichtung Veräußerungserlöse für Grundstücke wieder in Immobilienvermögen anzulegen, wird künftig als Sollvorschrift ausgestaltet. Auf die Pflicht der Stiftungsverwaltungen, jährlich einen Voranschlag vorzulegen, wird verzichtet. Dies kommt vor allem kleineren, meist ehrenamtlich verwalteten Stiftungen zugute.
- Um den Stiftungen die Möglichkeit des Insigngeschäfts (des Selbstkontrahierens) gemäß § 181 BGB zu eröffnen, sieht ein neuer Art. 22 Abs. 2 die Zulässigkeit durch Regelung in der Stiftungssatzung vor.
- Entfallen kann die Verweisungsvorschrift für staatlich verwaltete Stiftungen (Art. 28). Bei ihnen sind künftig durchgängig die allgemeinen Regeln der Behördenorganisation anzuwenden.

In der vom Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst durchgeführten Verbändeanhörung ist der Gesetzentwurf auf breite Zustimmung gestoßen. Das gilt vor allem auch für die kommunalen Spitzenverbände. Nur vom Bayerischen Städtetag wurde ein Ergänzungswunsch zu den Bestimmungen über kommunale Stiftungen geäußert. Einzelheiten dazu und die Gründe für dessen Nichtberücksichtigung werden bei der Begründung zu Nr. 18 (Art. 29) dargestellt.

II. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu § 1: Änderungen des Bayerischen Stiftungsgesetzes

Zu Nr. 1 (Überschrift des ersten Titels im ersten Abschnitt):

Im neuen Art. 7a, der zum ersten Titel des ersten Abschnitts gehört, wird das beim Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung geführte Stiftungsverzeichnis geregelt. In das Stiftungsverzeichnis werden die Stiftungen nach Erteilung der Genehmigung und damit nach ihrer Entstehung aufgenommen. Die Überschrift des ersten Titels im ersten Abschnitt, die bisher „Entstehung der Stiftungen“ lautet, ist deshalb um das Wort „Stiftungsverzeichnis“ zu ergänzen.

Zu Nr. 2 (Art. 3):

Im neu gefassten Art. 5 wird das „Recht auf Stiftung“, der Anspruch auf Erteilung der Genehmigung einer gesetzes- und gemeinwohlkonformen Stiftung, die nach der bei der Genehmigungsentscheidung zu treffenden Prognose dauerhaft funktionsfähig erscheint, gesetzlich verankert. Der bisherige Art. 3 Satz 2, wonach Stiftungen, die überwiegend öffentliche Zwecke verfolgen, genehmigt werden sollen, stünde zu dieser Vorschrift im Widerspruch. Er ist deshalb aufzuheben.

Zu Nr. 3 (Art. 5):

Dem Wortlaut des bisherigen Art. 5 zufolge steht die Erteilung der Stiftungsgenehmigung – mit der Einschränkung des bisherigen Art. 3 Satz 2 – im Ermessen der Genehmigungsbehörde. Diese Regelung steht mit der überwiegenden Auffassung in der stiftungsrechtlichen Fachliteratur nicht in Einklang. Danach kann die Genehmigung nur versagt werden, wenn entweder die nachhaltige Erfüllung des Stiftungszwecks nicht gewährleistet erscheint oder die Stiftung den bestehenden Gesetzen, den guten Sitten oder dem Gemeinwohl zuwiderlaufen würde. Auch nach der Praxis der bayerischen Genehmigungsbehörden wurde schon bisher eine öffentliche Stiftung stets genehmigt, es sei denn, es bestand eines der genannten Genehmigungshindernisse.

Dieser Entwicklung trägt die Neufassung des Art. 5 Rechnung. In Art. 5 wird ein Rechtsanspruch auf Genehmigung einer Stiftung kodifiziert. Die Genehmigung einer Stiftung ist nach Satz 2 nur zu versagen, wenn einer der dort abschließend genannten Gründe vorliegt. Das gilt auch für private Stiftungen. Die bisherige bayerische Praxis, private Stiftungen grundsätzlich nur dann zu genehmigen, wenn dafür ein öffentliches Interesse besteht, war rechtlich nicht unumstritten (vgl. Voll/Störle, Kommentar zum Bayerischen Stiftungsgesetz, Anm. 4 zu Art. 3; Pohley, Bayerisches Stiftungsgesetz, Anm. 4.2 zu Art. 3 und 4). Sie ist durch die Neuregelung künftig ausgeschlossen.

Der erste Versagungsgrund ist die Ausrichtung der Stiftung auf einen rechtswidrigen oder das Gemeinwohl gefährdenden Zweck. Dabei ist nicht erforderlich, dass sich diese Zwecksetzung bereits aus der Satzung ergibt. Es genügt, wenn sie mit hinreichender Sicherheit aus den Gesamtumständen der geplanten Stiftungserichtung zu folgern ist.

In Satz 2 Nr. 2 ist in Übereinstimmung mit der bisherigen Regelung bestimmt, dass die Genehmigung nicht erteilt werden kann, wenn die nachhaltige Erfüllung des Stiftungszwecks aus den Erträgen des in seinem Bestand ungeschmälert zu erhaltenden Stiftungsvermögens (Art. 10 Abs. 1 Satz 1) nicht gesichert erscheint. Diese grundlegende Bestimmung ist im Interesse der dauerhaften Funktionsfähigkeit der einzelnen Stiftungen und der Erhaltung des Vertrauens der Öffentlichkeit in das Stiftungswesen unverzichtbar. Unter Erträgen sind stiftungsrechtlich sowohl Einnahmen (Zinsen, Dividenden, Entgelte usw.) aus dem Stiftungsvermögen oder die Erfüllung von satzungsmäßigen und vertraglichen Ansprüchen der Stiftung als auch die unmittelbare Nutzung des Stiftungsvermögens bei Erhaltung seiner Substanz (z.B. bei einer Anstaltsstiftung) zu verstehen.

In Satz 2 Nr. 3 wird klargestellt, dass auch die sonstigen, auf Rechtsvorschriften beruhenden Voraussetzungen für die Errichtung erfüllt sein müssen, damit der Rechtsanspruch auf Genehmigungserteilung besteht. Zu denken ist hier zum Beispiel an die zwingenden formellen Voraussetzungen des Art. 8.

Zu Nr. 4 (Art. 7):

Mit der Neufassung des Art. 7 wird die bisher vorgeschriebene Veröffentlichung der Entstehung einer Stiftung im Amtsblatt der zuständigen obersten Stiftungsaufsichtsbehörde ersetzt durch eine Bekanntmachung im Bayerischen Staatsanzeiger. Bei allen nicht-kirchlichen Stiftungen führt die bisherige Regelung dazu, dass die obersten Stiftungsaufsichtsbehörden als vorgesetzte Behörden der Regierungen von diesen abschließend entschiedene Rechtsakte veröffentlichen. Das ist keine ministerielle Aufgabe. Die damit beabsichtigte bayernweite Publizität der Entstehung wird durch die Veröffentlichung im Bayerischen Staatsanzeiger, der auch im allgemeinen Zeitschriftenhandel erhältlich ist, in effektiverer Weise gewährleistet. Aus Gründen des Datenschutzes wird der bisher ungeregelte Inhalt der Bekanntmachung gesetzlich festgelegt. Um dem Verlangen mancher Stifter nach Anonymität Rechnung zu tragen, wird dem Stifter nach Satz 3 ein Anspruch eingeräumt, dass die Nennung seines Namens unterbleibt.

Zu Nr. 5 (Art. 7a):

Die Vorschrift dient der weiteren Verbesserung der Transparenz im bayerischen Stiftungswesen. Mit dieser Vorschrift wird das bisher in § 5 der Ausführungsverordnung zum BayStG von 1999 geregelte, bereits seit 1982 in dreijährigen Abständen vom Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung herausgegebene Stiftungsverzeichnis auf eine formell-gesetzliche Grundlage gestellt. Die aufzunehmenden Angaben entsprechen denen der Genehmigungsbekanntmachung (vgl. Art. 7 Sätze 2 und 3).

Die allgemein zugängliche Informationsmöglichkeit über das vertretungsberechtigte Organ der Stiftung ist ein wichtiger Beitrag zur Erhöhung der Transparenz im Stiftungswesen. Im Interesse eines möglichst umfassenden Überblicks über die rechtsfähigen Stiftungen in Bayern werden die privaten Stiftungen, von denen bisher nur Name, Rechtsstellung, Sitz und Entstehungsjahr in das Stiftungsverzeichnis aufgenommen werden, in Zukunft mit den gleichen Angaben in das Stiftungsverzeichnis aufgenommen wie die öffentlichen Stiftungen.

Von einer gesetzlichen Regelung der Aufnahme der kirchlichen Stiftungen wird auch weiterhin abgesehen. Die große Zahl von Pfründestiftungen, an denen kein öffentliches Interesse besteht, wäre der Übersichtlichkeit des Stiftungsverzeichnisses abträglich. Hinzu kommt, dass aus verfassungsrechtlichen Gründen weder sie noch die kirchlichen Aufsichtsbehörden zur Übermittlung der erforderlichen Daten verpflichtet werden können.

Durch die in Absatz 2 Satz 2 festgelegte Verpflichtung der Stiftungen, Änderungen zu den Angaben des Abs. 2 Satz 2 unverzüglich mitzuteilen, wird die Aktualität des Stiftungsverzeichnisses sichergestellt.

Absatz 3 schafft die datenschutzrechtliche Voraussetzung für die erforderlichen Datenübermittlungen von den Genehmigungsbehörden zum Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung.

Zu Nr. 6 (Art. 10):

Die bisher in den Art. 10 und 13 enthaltenen und sachlich zusammengehörenden Vorschriften über das Stiftungsvermögen und seine Verwaltung werden im neuen Art. 10 zusammengefasst.

Absatz 1 entspricht inhaltlich dem bisherigen Absatz 1. Die Vorschrift wird jedoch im Interesse der Rechtssicherheit und der einfacheren Handhabbarkeit des Gesetzes um eine Legaldefinition des Begriffs „Stiftungsvermögen“ ergänzt. Die Legaldefinition entspricht dem bisher vorherrschenden Verständnis des Begriffs in der Stiftungspraxis. Vereinzelt aufgetretene Zweifelsfragen werden beseitigt.

In Abs. 2 Satz 1 wird inhaltlich der bisherige Art. 13 übernommen und dabei die einschränkende Formulierung „Stiftungsgelder“ durch den umfassenden und eindeutigen Begriff „Stiftungsvermögen“ ersetzt. Anders als Art. 13, der bisher in Art. 29 Abs. 3 Satz 1 ausgenommen ist, soll diese Bestimmung künftig gemäß Art. 29 Abs. 3 Satz 1 auch für kommunale Stiftungen im Sinne von Art. 29 Abs. 1 gelten. Das ist unschädlich, weil bei kommunalen Stiftungen dieser Grundsatz für die Verwaltung von Stiftungsvermögen über die Verweisung in Art. 29 Abs. 3 Satz 3 „im Übrigen“ durch detailliertere kommunalrechtliche Vorschriften (vgl. insbesondere Art. 74 Abs. 2 GO) ergänzt wird, so dass insoweit die bisherige Rechtslage unverändert bleibt.

Satz 2 erweitert gegenüber dem bisherigen Art. 10 Abs. 2 im Interesse einer optimalen Vermögensanlage der Stiftungen die Gestaltungsspielräume der Stiftungsverwaltung. Aufgrund der guten Erfahrungen mit Stiftungen, die über Immobilienvermögen verfügen, sollen für veräußerte Grundstücke grundsätzlich wieder Grundstücke beschafft werden. In begründeten Einzelfällen sind Abweichungen jetzt aber zulässig. Das gilt vor allem dann, wenn die Wiederanlage in Immobilienvermögen nicht mit den in Satz 1 niedergelegten Grundsätzen einer sicheren und wirtschaftlichen Vermögensverwaltung in Einklang stehen würde.

Zu Nr. 7 (Art. 12):

Die Streichung des Klammerzusatzes „(Zuschüsse)“ ist redaktioneller Art und dient der Anpassung des Gesetzestextes an die Terminologie und Praxis insbesondere des öffentlichen Förderwesens. Dieses versteht „Zuwendungen“ als den umfassenden Begriff, der Zuschüsse, aber auch Spenden, Vermächtnisse u.ä. einschließt.

Die neue Formulierung „etwaige zum Verbrauch bestimmte Zuwendungen“ wird auch in Art. 20 Abs. 1 Satz 3 und in Art. 25 Abs. 3 Satz 1 (neu) übernommen.

Satz 2 stellt klar, dass die Zuführung von Erträgen zum Stiftungsvermögen, um die Wertbeständigkeit zu sichern, keine unzulässige Verwendung ist.

Zu Nr. 8 (Art. 13):

Der Inhalt des bisherigen Art. 13 ist in den neuen Art. 10 Abs. 2 aufgenommen worden. Die Vorschrift ist deshalb aufzuheben.

Zu Nr. 9 (Art. 14):

Bei der Ersetzung des Begriffs „Stiftungsvermögens“ durch „Stiftung“ handelt es sich um eine Folgeänderung aus der Neufassung des Art. 10, durch die zum einen der Begriff „Stiftungsvermögen“ eine Legaldefinition erhält und zum anderen die Pflicht zur sicheren und wirtschaftlichen Verwaltung des „Stiftungsvermögens“ (bisher einschränkend in Art. 13 nur der „Stiftungsgelder“) normiert wird. Die bisherige Fassung des Art. 14 Satz 1 ist vom Wortlaut her zwar auf die „Verwaltung des Stiftungsvermögens“ beschränkt, zielt jedoch im Kern durch die Begriffe „gewissenhaft“ und „sparsam“ auch auf die Verwaltung und Führung der Stiftung insgesamt, also z.B. auf die Reduzierung der Verwaltungskosten. Dies soll durch die neue Formulierung „Verwaltung der Stiftung“ klargestellt werden; gleichzeitig wird dadurch eine (teilweise) Wiederholung des neuen Art. 10 Abs. 2 Satz 1 vermieden. Auch in Hinblick auf die im nachfolgenden Satz 2 enthaltene Haftungsregelung, die alle Obliegenheiten der Organmitglieder umfasst (also nicht nur bezüglich des Stiftungsvermögens), ist die Klarstellung in Satz 1 geboten.

Zu Nr. 10 (Art. 16):

Die Beschränkung der Verweisung in Absatz 2 auf Art. 7 Satz 1 ist eine Folge der Ergänzung des Art. 7 um die bei der Bekanntmachung der Stiftungsgenehmigung aufzunehmenden Angaben in Art. 7 Sätze 2 und 3. Bei der Aufhebung oder Zusammenlegung von Stiftungen gibt es hierfür keine Entsprechung.

Zu Nr. 11 (Art. 18):

In Abs. 1 Satz 1 wird mit der Einfügung der Worte „mit Ausnahme der staatlich verwalteten Stiftungen“ im Zusammenhang mit der Aufhebung des Art. 28 unmissverständlich klargestellt, dass es in diesen Fällen bei den allgemeinen Regelungen der staatlichen Hierarchie sein Bewenden hat.

Mit der Neufassung des Absatzes 2 Satz 1 wird dem Dritten Gesetz zur Überleitung von Zuständigkeiten vom 29.12.1998 (GVBl. S. 1013) Rechnung getragen, das die bis dahin dem Staatsministerium für Unterricht, Kultus, Wissenschaft und Kunst zustehenden stiftungsrechtlichen Zuständigkeiten auf die Staatsministerien für Wissenschaft, Forschung und Kunst und für Unterricht und Kultus aufgeteilt hat. Durch Art. 1 Abs. 1 Nr. 8 des Gesetzes wurde die Zuständigkeit des früheren Staatsministeriums für Unterricht, Kultus, Wissenschaft und Kunst für „Angelegenheiten der Stiftungen, die der Wissenschaft, Forschung, Kunst und Denkmalpflege gewidmet sind“ auf das Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst übertragen. Die Zuständigkeit für Stiftungen, die der Heimatpflege gewidmet sind, wird aufgrund des engen sachlichen Zusammenhangs dem für die Denkmalpflege und die Pflege und Förderung des Brauchtums sowie der Volks- und Laienmusik zuständigen Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst zugewiesen.

Zu Nr. 12 (Art. 20):

Die Neufassung von Abs. 1 Satz 3 passt mit der Formulierung „Erhaltung des Stiftungsvermögens sowie die satzungsgemäße Verwendung“ diese Vorschrift an den Wortlaut des Art. 25 Abs. 2 Satz 1 (alt) an, den diese Vorschrift in der Novelle vom 23.12.1995 erhalten hat. Bezüglich „Zuschüsse“ vgl. Begründung zu Nr. 7.

Der Absatz 2 war neu zu fassen, weil die Mitteilungspflichten bezüglich der Änderungen von Anschrift und Vertretungsberechtigung bereits in Art. 7 a Abs. 2 Satz 2 normiert sind. Das gilt nicht für die Zusammensetzung der Stiftungsorgane. Auf die Mitteilung an die Stiftungsaufsichtsbehörde kann auch nicht verzichtet werden, weil diese Angaben etwa für die Prüfung der Wirksamkeit von Beschlüssen von zentraler Bedeutung sind, z.B. ordnungsgemäße Ladung, Beschlussfähigkeit.

Zu Nr. 13 (Art. 22):

Der bisherige Art. 22 Satz 1 entspricht § 181 BGB, der ein Verbot von Insichgeschäften, also Geschäfte des Vertreters mit sich selbst (Selbstkontrahieren) oder mit einem von ihm vertretenen Dritten (Doppel- oder Mehrvertretung), enthält. Dieser allgemeine Rechtsgedanke ist auch auf das Vertretungsorgan juristischer Personen anwendbar. Eigenständige Bedeutung hat Art. 22 aber in zweifacher Hinsicht. Zum einen schließt er abweichend von § 181 BGB eine Gestattung aus, damit führt ein Verstoß gegen diese Bestimmung also nicht zur schwebenden Unwirksamkeit mit der Möglichkeit der nachträglichen Genehmigung, sondern zur Nichtigkeit; zum anderen schreibt Art. 22 Satz 2 für solche Rechtsgeschäfte jeweils die Bestellung eines besonderen Vertreters für die Stiftung durch die Aufsichtsbehörde vor.

Diese dem Schutz der Stiftung dienende Sonderregelung im Bayerischen Stiftungsgesetz – die Stiftungsgesetze der anderen Länder enthalten keine vergleichbare Bestimmung – hat sich aus Sicht der Stiftungsaufsicht grundsätzlich bewährt und wird auch von Stiftern geschätzt. Dennoch gab es in der Praxis Fälle, in denen über die Anwendbarkeit des Art. 22 Zweifel bestanden und in denen eine Befreiungsmöglichkeit entsprechend § 181 BGB sinnvoll bzw. die Bestellung eines besonderen Vertreters nicht erforderlich erschien. Dazu bedarf es einer Ergänzung des Art. 22, denn er ist nach Art. 42 unabdingbar zwingendes Recht.

Mit dem neuen Absatz 2 soll deshalb künftig eine Befreiung von den Beschränkungen des Absatzes 1 Satz 1 allgemein oder für den Einzelfall ermöglicht werden. Die Befreiung kann auch auf bestimmte Arten oder Fallgruppen von Rechtsgeschäften beschränkt werden. Voraussetzung ist in jedem Fall eine entsprechende satzungsmäßige Grundlage.

Grundsätzlich ist eine Befreiung von den Beschränkungen des Absatzes 1 Satz 1 auch bei bereits bestehenden Stiftungen möglich. Die dazu erforderlichen Satzungsänderungen bedürfen gemäß Art. 8 Abs. 3 der Genehmigung durch die Regierung. Im Hinblick darauf, dass eine satzungsmäßige Befreiung vom Verbot des Selbstkontrahierens nach bisheriger Rechtslage unzulässig war (vgl. Art. 42), ist dabei unter sorgfältiger Abwägung von Nutzen und Risiken für die Stiftung zu prüfen, ob sich eine solche Satzungsänderung im Rahmen des Art. 2 Abs. 1 hält und damit dem Stifterwillen entspricht. Den damit übereinstimmenden Interessen der Stiftung wird es im Zweifel eher entsprechen, die Befreiung auf laufende Geschäfte zu beschränken als sie umfassend, z.B. einschließlich Grundstücksgeschäfte, auszugestalten.

Bei neu zu errichtenden Stiftungen werden die Regierungen die Stifter ggf. zu Möglichkeiten und Risiken einer solchen Satzungsbestimmung beraten. Den Schutzinteressen der Stiftung kann sowohl im Fall der Satzungsänderung als auch im Fall der Neugenehmigung dadurch Rechnung getragen werden, dass die Satzung eine Genehmigungsbedürftigkeit durch ein anderes Organ, etwa durch einen Beirat, vorsieht.

Eine ersatzlose Aufhebung des Art. 22 kommt nicht in Betracht, weil dann zwar § 181 BGB unmittelbar für diese Stiftungen gelten würde. Bei einer Vielzahl von Stiftungen aber, insbesondere bei solchen mit besonderen Organkonstruktionen (z.B. einköpfiger Stiftungsvorstand), hätte dies für die in Frage stehenden Rechtsgeschäfte eine Regelungslücke zur Folge, da die Stiftungssatzungen aufgrund der bisherigen Rechtslage keine entsprechenden Bestimmungen enthalten. Um die damit verbundenen Rechtsunsicherheiten und einen Zwang zur raschen Änderung vieler Stiftungssatzungen zu vermeiden, soll es für diese Fälle zunächst bei der notwendigen Bestellung eines besonderen Vertreters bleiben.

Zu Nr. 14 (Art. 24):

Die bisherige Verpflichtung aller öffentlichen Stiftungen zur jährlichen Erstellung eines Voranschlags wird in eine Sollvorschrift umgewandelt, die Vorlage an die Stiftungsaufsichtsbehörde entfällt. Außerdem wird vor allem im Interesse der kleineren Stiftungen darauf verzichtet, dass der Voranschlag in Einnahmen und Ausgaben abgeglichen sein muss. Das dient dem Abbau von Verwaltungsaufwand bei den Stiftungsverwaltungen und bei den Stiftungsaufsichtsbehörden.

Nach Satz 2 kann durch die Stiftungssatzung generell auf die Aufstellung eines Voranschlags verzichtet werden. Das wird insbesondere für kleine, meist ehrenamtlich verwalteten Stiftungen in Betracht kommen, bei denen wegen des Umfangs der Geschäftstätigkeit oder wegen der im Wesentlichen gleichbleibenden Einnahmen und Ausgaben ein Voranschlag nicht erforderlich ist.

Zu Nr. 15 (Art. 25):

Die Änderungen in Art. 25 dienen der Rechtsklarheit. Sowohl die Regelung des neuen Absatz 1, mit der die Verpflichtung der öffentlichen Stiftungen zur Buchführung festgelegt wird, als auch die Neufassung des neuen Absatzes 2, dessen Satz 1 auch die Vorlage eines Berichts über die Erfüllung des Stiftungszwecks vorsieht und dessen Satz 3 unter bestimmten Voraussetzungen eine Beschränkung der stiftungsaufsichtlichen Prüfung auf Stichproben ermöglicht, waren bisher in § 4 AVBayStG geregelt und werden nun in das Gesetz übernommen. Außerdem wird die Vorschrift an die bei Wirtschaftsprüfern übliche Terminologie angepasst. Die Art der Buchführung soll durch das Gesetz bewusst nicht festgelegt werden. Sofern nach der Ausrichtung der Geschäftstätigkeit der Stiftung keine besonderen Buchführungsvorschriften bestehen, kann die Stiftung eigenständig, ggf. unter Beachtung der steuerrechtlichen Vorgaben, entscheiden, wie ihre Buchführung gestaltet werden soll.

Absatz 2 Satz 4 (neu) ist eine Folgeänderung des Wegfalls einer entsprechenden Vorschrift im bisherigen Art. 24 Abs. 3, auf die Art. 25 Abs. 1 Satz 3 (alt) verwiesen hatte.

Bezüglich der Formulierung in Abs. 3 Satz 1 (neu) zur Verwendung der Erträge und etwaiger zum Verbrauch bestimmter Zuwendungen wird auf die Begründung zu Nr. 7 verwiesen. Der Klammerzusatz entfällt, da der Begriff „Stiftungsmittel“ nach der Abgabenordnung auch das Stiftungsvermögen umfasst, das gerade nicht zum Verbrauch bestimmt ist. Wegen der Nähe der Vorschriften für Stiftungen zum Gemeinnützigkeitsrecht ist eine Harmonisierung der Begriffe zweckmäßig. Demzufolge wird auch in Abs. 4 Satz 2 (neu) das Wort „Stiftungsmittel“ durch „seiner Erträge und etwaiger zum Verbrauch bestimmter Zuwendungen“ ersetzt.

Zu Nr. 16 (Art. 27):

Die Neufassung des Art. 27 setzt die bereits mit der Novellierung des Stiftungsgesetzes von 1995 begonnene Reduzierung des Katalogs genehmigungspflichtiger Rechtsgeschäfte konsequent fort und schafft so deutliche Erleichterungen für die Stiftungsverwaltungen und für die Stiftungsaufsichtsbehörden. Die Erfahrungen der Praxis seit der Novelle von 1995 lassen einen solchen Schritt ohne Gefährdung des Wohls der Stiftungen möglich erscheinen. Dem Schutz der Stiftungen vor Vermögenseinbußen durch Rechtsgeschäfte, die ihrer Art nach oder wegen ihres Umfangs potenziell gefährlich sind, dient der neugefasste Absatz 2, der für solche Rechtsgeschäfte eine Anzeigepflicht begründet.

Von den bisher genehmigungspflichtigen Rechtsgeschäften ist der Fall des Abweichens von der Wiederanlagepflicht von Veräußerungserlösen für Grundstücke in Immobileigentum (Art. 27 Abs. 1 Nr. 2 – alt) wegen deren Umgestaltung in eine Sollvorschrift entfallen. Im Zusammenhang damit steht auch der ersatzlose Verzicht auf den gegenüber anderen Rechtsgeschäften verschärfte Genehmigungsvorbehalt für die Veräußerung von Grundstücken (Art. 27 Abs. 1 Nr. 3 – alt).

Für drei Arten von Rechtsgeschäften ist auch weiterhin die Genehmigung durch die Stiftungsaufsichtsbehörde zwingend erforderlich (Absatz 1 Satz 1):

- Die Annahme von Zustiftungen, die mit einer Last verknüpft sind, die den Wert der Zustiftung nachhaltig übersteigt, oder die einem erweiterten oder anderen Zweck als die Hauptstiftung dienen (Nr. 1). Diese Fallgestaltungen entsprechen inhaltlich einer Satzungsänderung, die im Übrigen auch genehmigungsbedürftig ist (vgl. Art. 8 Abs. 3).

- Die Veräußerung oder wesentliche Veränderung von Sachen, die einen besonderen geschichtlichen oder künstlerischen Wert haben (Nr. 2). Dieser Genehmigungsvorbehalt ist aus staats- und kulturpolitischem Interesse unverzichtbar.
- Den Abschluss von Bürgschaftsverträgen oder verwandten Rechtsgeschäften, die ein Entstehen für fremde Schuld zum Gegenstand haben (Nr. 3). Für den Abschluss dieser einseitig verpflichtenden, mit einem erheblichen Risiko verbundenen Geschäfte gibt es für eine Stiftung regelmäßig keinen sachlichen Grund. Im Interesse der Stiftungen kann auf diesen Genehmigungsvorbehalt nicht verzichtet werden. Im Übrigen brächte dies wegen der geringen Fallzahl auch keine nennenswerte Entlastung für Stiftungsverwaltungen und Stiftungsaufsicht mit sich.

In die Sätze 2 und 3 wurden inhaltlich die bisherigen Art. 27 Abs. 2 und 4 übernommen. Diese ergänzten die in Art. 27 Abs. 1 (alt) enthaltenen Genehmigungspflichten. Jetzt beziehen sie sich nach ihrem Regelungsgehalt nur noch auf die in Absatz 1 Satz 1 enthaltenen Genehmigungspflichten, so dass ihre Übernahme in die Sätze 2 und 3 aus systematischen Gründen zweckmäßig ist.

In Absatz 2 werden die übrigen Sachverhalte des bisherigen Absatzes 1 als anzeigepflichtig gegenüber der Stiftungsaufsichtsbehörde ausgestaltet. Im Einzelnen sind das:

- Die Aufnahme Darlehen, es sei denn zur Schuldentilgung oder als Kassenkredit (Nr. 1).
- Die Vornahme von im Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Stiftung besonders umfangreicher Rechtsgeschäfte (Nr. 2). Für diese Fälle werden zudem gleichzeitig die Wertgrenzen – ausgedrückt in EURO – erneut deutlich erhöht, um die Stiftungsverwaltungen und -aufsichtsbehörden weiter zu entlasten. Außerdem wird die Wertgrenze jetzt anhand der „Erträge aus der Verwaltung des Stiftungsvermögens“ ermittelt. Der bisher verwendete, inhaltlich weitgehend übereinstimmende Begriff der „ordentlichen Eigeneinnahmen“ ist auf bilanzierende Stiftungen jedenfalls nicht unmittelbar anwendbar. Durch Halbsatz 2 wird klargestellt, dass Rechtsgeschäfte im Rahmen der ordnungsgemäßen Vermögensverwaltung (Art. 10 Abs. 2 Satz 1) nicht anzeigepflichtig sind.
- Die Vornahme von Rechtsgeschäften, an denen ein Mitglied eines Stiftungsorgans oder eine im Dienst der Stiftung stehende Person beteiligt ist. Keine Anzeigepflicht besteht in den von der Befreiung nach Art. 22 Abs. 2 erfassten Fällen (Nr. 3).

Indem die Stiftung verpflichtet wird, die Stiftungsaufsichtsbehörde bereits vor der Vornahme eines solchen Rechtsgeschäfts zu informieren, erhält diese Gelegenheit zum Beraten oder auch zum Beanstanden, falls das beabsichtigte Rechtsgeschäft eine Gefährdung des Wohls der Stiftung befürchten lässt. Nach Ablauf eines Monats darf die Stiftung das angezeigte Rechtsgeschäft vollziehen (Satz 2). Dies erscheint ausreichend aber auch erforderlich, um den Aufsichtsbehörden gegenüber öffentlichen Stiftungen obliegenden Obhutspflicht und dem vom Stifter in die staatliche Stiftungsaufsicht gesetzten Vertrauen gerecht werden zu können. Im Übrigen soll nach Satz 3 – entsprechend der Regelung im bisherigen Art. 27 Abs. 3 – die Stiftungsaufsichtsbehörde in diesen Fällen allgemein auf eine Anzeige verzichten, wenn es die ordnungsgemäße Verwaltung der Stiftung erfordert. Das betrifft z.B. die personalintensiven Stiftungen insbesondere etwa im Bezug auf Beförderungen oder Höhergruppierungen (Fälle nach Nr. 3).

Zu Nr. 17 (Art. 28):

Der bisherige Art. 28 hat bestimmt, dass an die Stelle der staatlichen Rechtsaufsicht über Stiftungen bei staatlich verwalteten Stiftungen das Weisungsrecht der vorgesetzten Behörden tritt. Es versteht sich von selbst, dass vom Staat verwaltete Stiftungen nicht der staatlichen Rechtsaufsicht unterliegen; der Staat kann sich nicht selbst beaufsichtigen (vgl. Pohley, Kommentar zum Bayerischen Stiftungsgesetz, Anm. 1 zu Art. 28). Ebenso wenig bedarf es im Stiftungsgesetz eines Hinweises auf das innerhalb der staatlichen Behördenorganisation bestehende umfassende Weisungsrecht der vorgesetzten Behörden.

Vielmehr hat der Wortlaut des alten Art. 28 immer wieder zu Unsicherheiten darüber Anlass gegeben, ob durch diese Vorschrift eine Verpflichtung der vorgesetzten Behörde zum Tätigwerden immer dann besteht, wenn bei nicht staatlich verwalteten Stiftungen die Stiftungsaufsichtsbehörde tätig werden muss (in diesem Sinne Voll/Störle, Bayerisches Stiftungsgesetz, Anm. 2 zu Art. 28). Mit der Aufhebung des Art. 28 wird deshalb nicht nur ein Beitrag zur Verschlankung des Gesetzes geleistet, sondern zugleich (vgl. dazu ergänzend Art. 18 Abs. 1 Satz 1 (neu)) klargestellt, dass auch im Bereich der staatlich verwalteten Stiftungen der allgemeine Verwaltungsgrundsatz gilt, nach dem die vorgesetzte Behörde zwar jederzeit von ihrem Weisungsrecht Gebrauch machen kann, dazu aber nicht verpflichtet ist.

Öffentlich-rechtliche, staatlich verwaltete Stiftungen unterliegen im Übrigen der Staatlichen Rechnungsprüfung.

Zu Nr. 18 (Art. 29):

In Absatz 3 handelt es sich um eine Folgeänderung der Neufassung des Art. 27. Die Verweisung in Art. 29 Abs. 3 Satz 2 ist entsprechend anzupassen.

Absatz 4 kann gestrichen werden, weil offensichtlich kein Bedürfnis für die Bildung von kommunalen Stiftungsbeiräten besteht. Eine jüngst vom Staatsministerium des Innern bei den Regierungen veranlasste Umfrage hat ergeben, dass entgegen der Ausgestaltung als Sollvorschrift bislang in nur ganz wenigen Kommunen entsprechende Stiftungsbeiräte eingeführt wurden. Im Übrigen könnten auch nach Streichung der Vorschrift künftig aufgrund des kommunalen Selbstorganisationsrechts bestehende Beiräte fortbestehen oder neu gebildet werden.

Der Bayerische Städtetag hat in der Verbändeanhörung empfohlen nach Abs. 3 Satz 3 folgende Sätze anzufügen:

„... den Gemeinden, Landkreisen und Bezirken steht es frei, die Wirtschaftsführung sowie das Rechnungs- und Prüfungswesen der verwalteten kommunalen Stiftungen nach den Vorschriften des 2. Abschnitts dieses Gesetzes zu gewährleisten. In diesen Fällen gelten abweichend von den vorstehenden Sätzen 2 und 3 die einschlägigen Vorschriften des 2. Abschnittes dieses Gesetzes unmittelbar.“

Dadurch könnten nach Wahl der Kommunen für kommunal verwaltete Stiftungen statt der Vorschriften über die Gemeindegewirtschaft, die Landkreisgewirtschaft und die Bezirksgewirtschaft die Vorschriften des 2. Abschnitts des BayStG unmittelbar angewendet werden. Auch den kommunal verwalteten Stiftungen würde damit die Möglichkeit eingeräumt, anstelle der kameralistischen Haushaltsführung die doppelte kaufmännische Buchführung zu wählen. Der Bayerische Städtetag verweist darauf, dass vor allem für Pflegeeinrichtungen bundesgesetzlich verbindlich die doppelte kaufmännische Buchführung vorgeschrieben ist.

Dem Anliegen des Bayerischen Städtetags, innerhalb einer Stiftung verschiedene Buchungssysteme (z.B. kaufmännische Buchführung für die Pflegeeinrichtungen und Kameralistik für die übrigen Einrichtungen) zu vermeiden, kann bereits heute aufgrund von Ausnahmegenehmigungen nach den sog. Experimentierklauseln der Kommunalgesetze (Art. 117 a GO, Art. 103 a Landkreisordnung LKrO, Art. 99 a BezO) Rechnung getragen werden. Die Vermeidung verschiedener Buchungssysteme innerhalb einer Stiftung stellt regelmäßig einen Grund für die Erteilung der Ausnahmegenehmigung dar. Bisher wurde nur in einem Fall eine solche Ausnahmegenehmigung nach einer Experimentierklausel beantragt (und auch erteilt). Dies zeigt, dass jedenfalls kein dringender Handlungsbedarf in diesem Bereich besteht. Es soll nämlich vermieden werden, dass bis zum Abschluss der schrittweisen Reformierung des kommunalen Haushaltsrechts ein Sonderrecht für die Wirtschaftsführung, das Rechnungs- und Prüfungswesen der kommunalen Stiftungen entsteht. Im Rahmen der Novellierung des kommunalen Haushaltsrechts wird einerseits die Kameralistik reformiert und andererseits ein speziell auf die Bedürfnisse von Kommunen zugeschnittenes System der doppelten Buchführung entwickelt. Das reformierte kommunale Haushaltsrecht wird dann auch den kommunal verwalteten Stiftungen offen stehen. Für die kurzfristige Einführung eines Sonderrechts für kommunal verwaltete Stiftungen besteht deshalb kein Bedarf.

Zu Nr. 19 (Art. 31):

Aus der allgemeinen Verweisung des Absatzes 3 zur Anwendung des Ersten Abschnitts des Gesetzes auf kirchliche Stiftungen kann nach Angaben der Stiftungsaufsicht der Kirchen die Ausnahme bezüglich Art. 13 gestrichen werden. Eine Folgeänderung bezüglich Art. 10 Abs. 2 (neu) ist nicht erforderlich. Der Grundsatz der sicheren und wirtschaftlichen Vermögensverwaltung soll auch für kirchliche Stiftungen gelten. Soweit die Kirchen diesen Grundsatz durch eigene Vorschriften weiter konkretisieren wollen, ist ihnen dies nach Art. 32 Abs. 1 Satz 2 (neu) ohne Weiteres möglich.

Zu Nr. 20 (Art. 32):

Die bisher den Kirchen in Art. 33 zugewiesene Aufgabe, allgemeine Vorschriften über Namen, Sitz, Zweck, Vertretung, Verwaltung und Beaufsichtigung kirchlicher Stiftungen zu erlassen, knüpft sachlich an die in Art. 32 Abs. 1 geregelte Stiftungsaufsicht an. Die Zusammenführung beider Vorschriften in einem Artikel erfolgt im Interesse der besseren Lesbarkeit und leichteren Verständlichkeit des Gesetzes.

Zu Nr. 21 (Art. 33):

Mit der Einfügung der Regelung in Art. 32 Abs. 1 ist Art. 33 gegenstandslos geworden und deshalb aufzuheben.

Zu Nr. 22 (Art. 41):

Folgeänderungen der Aufhebung des Art. 28 und der Einfügung von Art. 33 als Satz 2 in Art. 32 Abs. 1.

Zu Nr. 23 (Art. 43)

Folgeänderung der Änderung des Art. 25.

Zu Nr. 24 (Art. 44):

Die Neufassung der Vorschrift trägt der geänderten Zuständigkeitsverteilung bei den obersten Stiftungsaufsichtsbehörden und der Regelung der Grundzüge des Stiftungsverzeichnisses im neuen Art. 7 a Rechnung. Inhaltlich entspricht sie im Übrigen dem alten Art. 44.

Zu § 2: Änderung der Verordnung zur Ausführung des Bayerischen Stiftungsgesetzes**Zu Nr. 1 (§ 3 der Verordnung):**

Die Einfügung in der Überschrift trägt der Einführung der „Anzeige“ in das stiftungsaufsichtliche Verfahren in Art. 27. Abs. 2 Satz 1 Rechnung.

Die Verweisung im Absatz 1 wird an das Gesetz angepasst.

Der bisherige Absatz 2 kann entfallen, weil für die verbliebenen genehmigungspflichtigen Rechtsgeschäfte eine allgemeine Genehmigung nicht mehr in Betracht kommt.

Der neue Absatz 2 übernimmt im Satz 1 für das Verfahren bei Anzeigen nach Art. 27 Abs. 2 Satz 1 das bei der Genehmigung geltende Verfahren entsprechend. Im Satz 2 werden in Anlehnung an die frühere Bestimmung zur allgemeinen Genehmigung die Voraussetzungen für den allgemeinen Verzicht durch die Stiftungsaufsichtsbehörde auf eine Anzeige nach Art. 27. Abs. 2 Satz 3 präzisiert.

Zu Nr. 2 (§ 4 der Verordnung):

Absatz 1 und der bisherige Absatz 2 Satz 3 sind aufzuheben; diese Bestimmungen sind vollinhaltlich im Art. 25 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 3 (jeweils neu) enthalten.

In den neuen Absätzen 1 und 2 werden die Verweisungen an das Gesetz angepasst.

Zu Nr. 3 (§ 5 der Verordnung):

Der Inhalt des bisherigen § 5 wurde insgesamt in die Art. 7 und 7a des Gesetzes übernommen, die Vorschrift kann deshalb ersatzlos aufgehoben werden.

Zu § 3: Rückkehr zum einheitlichen Verordnungsrang

Durch die „Entsteinerungsklausel“ können die durch das Änderungsgesetz neu gefassten Bestimmungen der AVBayStG künftig wieder auf der Grundlage des Art. 44 BayStG durch Rechtsverordnung geändert werden.

Zu § 4: In-Kraft-Treten

Der Zeitpunkt des Inkrafttretens wird durch den Bayerischen Landtag bestimmt.

Im Interesse der einfacheren Handhabbarkeit bestimmt Absatz 2, dass für die in Art. 27 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 genannten Euro-Beträge bis zur Einführung des Euro als alleiniges Zahlungsmittel noch die genannten DM-Beträge gelten.

Zu § 5: Neubekanntmachung

Durch die Aufhebung und Einfügung einiger Artikel empfiehlt sich zur Erhaltung der einfachen Lesbarkeit des Gesetzes dessen Neubekanntmachung. Deren Zeitpunkt hängt davon ab, ob und gegebenenfalls wann eine Anpassung des Gesetzes an geänderte bundesgesetzliche Vorgaben erfolgen muss. Für den Fall, dass sich in nächster Zeit kein Anpassungsbedarf ergibt, wird bereits in dieses Änderungsgesetz die Ermächtigung zur Neubekanntmachung aufgenommen.