

Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE

### **Kontrolle der bremischen Stiftungen**

Die Anzahl von gemeinnützigen Stiftungen in Deutschland hat in den letzten beiden Jahrzehnten stark zugenommen. 1999 gab es etwa 8000 Stiftungen, heutzutage sind es bereits um die 20.000. Auch im Land Bremen ist die Anzahl der Stiftungen auf inzwischen über 300 angewachsen. Gründe für den Zuwachs sind einerseits die großzügigen Steuer-Abschreibungsmöglichkeiten, die von den jeweiligen Bundesregierungen im Jahr 2000 sowie im Jahr 2007 verabschiedet wurden, andererseits die zunehmende Anzahl von Wohlhabenden, Reichen und Superreichen, die in der Lage und willens sind, eine Stiftung zu errichten.

**Subventionierung durch Steuererleichterungen.** In eine Stiftung einzahlende Personen dürfen dafür einmal in zehn Jahren bis zu eine Million Euro von der Steuer absetzen. Der Staat verzichtet dabei bei sehr einnahme kräftigen StifterInnen auf fast 500.000 Euro Steuern. Zusätzlich können gemeinnützige Stiftungen Spenden erhalten, die ebenfalls auf eine hohe Steuerlast mit fast 50 % angerechnet werden. Darüber hinaus sind gemeinnützige Stiftungen von Körperschaftsteuer und Gewerbesteuer wie auch von Erbschaft- und Schenkungsteuer befreit.

Das Gesamtvermögen der deutschen Stiftungen wird auf ca. 100 Mrd. Euro geschätzt. Zu einem relevanten Anteil bestehen diese Vermögen also aus eigentlich der öffentlichen Hand zustehenden Steuermitteln, auf die diese zugunsten der Stiftungen verzichtet hat.

Zudem gibt es Möglichkeiten, die steuerfreien Einnahmen in gewissem Rahmen für private Zwecke aus der Stiftung wieder herauszuziehen: so wird in der Abgabenordnung (§ 58 Nr. 6) gestattet, dass eine gemeinnützige Stiftung „...einen Teil, jedoch höchstens ein Drittel ihres Einkommens, dazu verwendet, um in angemessener Weise den Stifter und seine nächsten Angehörigen zu unterhalten, ihre Gräber zu pflegen und ihr Andenken zu ehren.“ Solche Ausgaben dienen nicht gemeinnützigen Zwecken, sondern den Zwecken der StifterInnen und ihrer Familien. Die dazu verwendeten Einnahmen der Stiftung sind allerdings weiterhin steuerfrei. Schließlich können von den steuerbegünstigten Einnahmen für die Mitarbeit in der Verwaltung der Stiftungsorgane wie Vorstand oder Beirat „angemessene Vergütungen“ gezahlt werden.

**Probleme durch sinkendes Zinsniveau.** In der Regel wird ein Stiftungsvermögen dauerhaft angelegt und von den Erträgen die gemeinnützigen Zwecke gefördert. Dieses Modell wird zurzeit durch die ausgesprochen niedrigen Zinsen immer

ineffizienter. Es besteht die Gefahr, dass viele kleinere Stiftungen nicht mehr genug erwirtschaften, um ihren Stiftungszwecken in relevanter Art und Weise nachkommen zu können. In den USA sind die Stiftungen dagegen verpflichtet, jedes Jahr mindestens eine Summe, die fünf Prozent des Stiftungsvermögens entspricht, für die Stiftungszwecke aufzuwenden.

**Intransparenz gegenüber der Öffentlichkeit.** Angesichts des relevanten Anteils an öffentlichen Geldern, die in privatem Stiftungsvermögen stecken, wäre zu erwarten, dass die Stiftungen auch verpflichtet sind, ihren gesellschaftlichen Nutzen gegenüber der Öffentlichkeit nachzuweisen. Dies ist jedoch nicht der Fall. In Deutschland unterliegen Stiftungen keinerlei gesetzlichen Auflagen, die Öffentlichkeit über ihr Vermögen, ihre Einnahmen, ihre Ausgaben und die begünstigten gemeinnützigen Zwecke zu unterrichten. Im Gegensatz dazu gibt es in den USA seit Ende der 60er Jahre klare Vorschriften, denen zufolge Stiftungen ab einer bestimmten Größe ihre Steuererklärung mit Angaben über Vermögen, Einnahmen, Ausgaben und geförderten Projekten bzw. Zuwendungen veröffentlichen müssen. Deutsche Stiftungen haben daran offensichtlich wenig Interesse. 2010 hat „Transparency International“ eine Initiative „Transparente Zivilgesellschaft“ gestartet, mit dem Ziel, Stiftungen und Vereine auf freiwilliger Basis zu mehr Offenheit zu verpflichten. Bislang machen aber nur wenige Dutzend der ca. 20.000 Stiftungen in Deutschland mit.

**Staatliche Kontrolle.** Da das Wirken der Stiftungen mit umfangreichen Steuersubventionen, aber ohne Rechenschaftspflicht gegenüber der Öffentlichkeit stattfindet, ist es umso wichtiger, dass die staatlichen Aufsichtsbehörden eine enge Kontrolle des Stiftungswesens betreiben, um sicherzustellen, ob die Stiftungen tatsächlich gesellschaftliche Bedürfnisse stillen. Für die Kontrolle sind zwei Aufsichtsbehörden zuständig: Stiftungen müssen jedes Jahr eine Steuererklärung gegenüber dem Finanzamt abgeben, welche die Einnahmen und Ausgaben, eine Aufstellung über das Vermögen am 31.12. des jeweiligen Kalenderjahres bzw. den Jahresabschluss sowie den Geschäfts- und Tätigkeitsbericht der Stiftung umfasst. Desgleichen müssen sie - in allen Bundesländern mit einer Ausnahme - jährlich einen ähnlichen oder identischen Bericht bei der Landesaufsichtsbehörde (in Bremen: Ressort für Inneres und Sport) einreichen. Die Ausnahme ist nun gerade Bremen. In Bremen kann die Aufsichtsbehörde einen Bericht anfordern, wenn sie das für geboten hält – es gibt keine jährliche Berichtspflicht wie überall sonst in der Bundesrepublik.

Die folgenden Fragen zielen darauf ab, die Kontrollfunktion und Kontroll-Intensität der beiden befassten Behörden in Bremen zu erhellen und den Senat um allgemeinere Erklärungen bezüglich der Problematiken rund um Stiftungen zu bitten. Wir fragen den Senat:

#### **A. Die Kontrollfunktion des Finanzamtes**

1. Nach welchen Kriterien wertet das Finanzamt die jährlich abgegebenen Erklärungen der bremischen Stiftungen aus?
2. Welche Unregelmäßigkeiten kann das Finanzamt feststellen? (z.B. die Feststellung, dass die ausgegebenen Mittel für die Stifterfamilie deutlich höher als 30 Prozent der gesamt ausgegebenen Mittel sind?)
3. Welche Sanktionen und Rechtsfolgen kann das Finanzamt bewirken (z.B. Aberkennung der Gemeinnützigkeit?)
4. Wie ist die Zusammenarbeit zwischen Finanzamt und Innenbehörde bei der Feststellung von Unregelmäßigkeiten einer Stiftung geregelt?
5. Das Finanzamt muss bei der Anmeldung einer neuen Stiftung überprüfen, ob die eingebrachten Mittel ausreichen, um vom Ertrag die beabsichtigten gemeinnützigen Ziele erfolgreich und substantiell verfolgen zu können. Angesichts des gesunkenen Zinsniveaus müssen diese Einlagen in den letzten Jahren höher ausfallen. Fachleuten zufolge ist zurzeit von einem Mindest-Einlageniveau von 500.000 Euro auszugehen. Welches Mindest-Einlagevermögen hat das Finanzamt Bremen im letzten Jahr vorausgesetzt? Gibt es dafür allgemeine Anweisungen, oder liegt dies im Ermessen der jeweils befassten BeamtInnen?
6. Gibt es zur Bearbeitung von Stiftungsfragen im Finanzamt eine eigene (Unter-)Abteilung, oder werden die Berichte und Anträge von Stiftungen im Rahmen einer größeren Abteilung geführt? Wieviele BeamtInnen sind mit der Bearbeitung von Stiftungsfragen befasst?
7. Wie häufig hat das Finanzamt in den letzten fünf Jahren nach Kontrolle der eingereichten Steuererklärungen der Stiftungen Sanktionen ausgesprochen oder Nachprüfungen angeordnet und Verbesserungen verlangt? (Bitte Aufstellung nach Jahren, wenn möglich).
8. Wie häufig ist dadurch die Innenbehörde angeregt worden, Berichte einzufordern?
9. Es ist einsichtig, dass das Finanzamt keine Informationen über einzelne Stiftungen herausgeben kann. Wir bitten jedoch um die Anfertigung einer Gesamtstatistik der Bremer Stiftungen, die für das letzte abgeschlossene Kalenderjahr (wschl. 2013) ausweist, welches Vermögen insgesamt in den Bremer Stiftungen enthalten ist, welche Einnahmen sie in dem Kalenderjahr hatten, und welche Ausgaben für gemeinnützige Zwecke die Stiftungen in diesem Kalenderjahr getätigt haben.

## **B. Die Kontrollfunktion des Innenressorts**

Überall in Deutschland müssen Stiftungen jährlich einen Bericht bei der Aufsichtsbehörde einreichen, der im Wesentlichen die gleichen Informationen enthält wie der Bericht an das Finanzamt. Überall, mit Ausnahme von Bremen. Das Bremische Stiftungsgesetz bestimmt nämlich in § 12 Abs. 2. Satz 2: „[Der Vorstand

hat der Stiftungsbehörde] - auf deren Verlangen einen Bericht über die Erfüllung des Stiftungszwecks sowie eine Jahresabrechnung mit einer Vermögensübersicht einzureichen“. Zu dieser großzügigen Regelung passt der Grundsatz des Bremischen Stiftungsgesetzes in § 11: „Die Aufsicht soll so gehandhabt werden, dass Entschlusskraft und Verantwortungsfreudigkeit der Stiftungsorgane nicht beeinträchtigt werden.“ Tatsächlich ist der bürokratische Mehraufwand für die Stiftungen gering: andere Bundesländer haben die Regelung, dass der Bericht an das Finanzamt in gleicher Form auch bei der Aufsichtsbehörde eingereicht werden kann. Wir fragen den Senat:

10. Welche Gründe sind dem Senat bekannt, warum Bremen als einziges Bundesland auf einen jährlichen Bericht der Stiftungen an die Aufsichtsbehörde verzichtet?
11. Wie groß war die Anzahl der bremischen gemeinnützigen Stiftungen jeweils zum Jahresende der letzten fünf Jahre? Wie viele der Stiftungen waren jeweils in Bremerhaven angesiedelt?
12. Welche Anzahl von Berichten wurde in den letzten fünf Jahren vom Innenressort von den Bremer Stiftungen eingefordert (bitte nach Jahren aufschlüsseln)?
13. Gibt es zur Bearbeitung von Stiftungsfragen im Innenressort eine eigene (Unter-)Abteilung, oder werden die Berichte und Anträge von Stiftungen im Rahmen einer größeren Abteilung geführt? Wieviele BeamtInnen sind mit der Bearbeitung von Stiftungsfragen befasst?
14. Welche Grundsätze, Regeln, oder Hinweise lagen und liegen der Anforderung von Berichten zugrunde? Welche Rolle spielen dabei externe Hinweise, z.B. Anzeigen, Beschwerden oder Informationen aus dem Finanzamt?
15. Wie häufig wurden in den letzten fünf Jahren Berichte moniert? (bitte nach Jahren aufschlüsseln)
16. Welche Gründe können angesichts der Erfahrungen in den letzten Jahren dazu führen, dass Berichte moniert werden? Und welche Folgen kann das für die Stiftungen haben? Hier bitten wir um eine detaillierte Darstellung der Probleme, die Stiftungen beim ordnungsgemäßen Durchführen ihres Stiftungszwecks erfahren können, und der Maßnahmen, die das Innenressort zur Behebung der Probleme ergreift, anordnet, durchsetzt usw.
17. Können die Vorstände / Geschäftsführungen von Stiftungen strafrechtlich relevante Handlungen bei der Durchführung der Stiftungsverwaltung vornehmen? Wenn ja: Wie häufig in den letzten acht Jahren hat das Innenressort im Rahmen seiner Kontrolltätigkeit strafrechtliche Konsequenzen bewirkt? Was waren auf einer generellen Ebene die zugrundeliegenden Straftatbestände?
18. Laut Bremer Stiftungsgesetz § 7 Abs. 4 können Erträge und Zuwendungen dem

Stiftungsvermögen zugeführt werden, wenn sie zur Erfüllung des Stiftungszwecks nicht ausreichen. Die Voraussetzung dafür ist jedoch, dass erwartet werden kann, dass aus den Erträgen des vergrößerten Stiftungsvermögens in absehbarer Zeit der Stiftungszweck nachhaltig erfüllt werden kann. Bei den zurzeit niedrigen Zinsen dürfte dies bei mehr und mehr Stiftungen fragwürdig werden. Was passiert mit solchen Stiftungen, die den Stiftungszweck nicht nachhaltig erfüllen können?

19. Kann das Innenressort anordnen, dass eine Stiftung aufgrund unzureichender Erträge und damit mangelndem gemeinnützigem Wirken beginnen muss, die gemeinnützigen Förderziele durch einen Verbrauch der Rücklagen zu tätigen? Und ist dies in den letzten Jahren vorgekommen? Ist in Zukunft (verstärkt) damit zu rechnen?

### **C. Einschätzungen des Senats zu Stiftungen**

20. Wie beurteilt der Senat den Umstand, dass Stiftungen in Bremen nur sporadisch und nicht jährlich gegenüber dem Innenressort Geschäftsberichte abgeben müssen? Ist diese Bremer Besonderheit nach Auffassung des Senats nach wie vor aufgabengerecht?
21. Wäre es ansonsten für den Senat ein sinnvolles Vorgehen, das Stiftungsgesetz durch Einführung einer jährlichen Berichtspflicht dem Standard aller anderen Bundesländer anzugleichen?
22. Wie beurteilt der Senat die Bemühungen von Transparency International, Stiftungen nach amerikanischem Vorbild zu jährlichen, öffentlichen und aussagekräftigen Berichten zu bewegen?
23. Presseberichten zufolge plante das Land Hamburg eine Gesetzesinitiative im Bundesrat, die größere Stiftungen darauf verpflichten wollte, Jahresberichte zu veröffentlichen. Ist es nach Kenntnis des Senats zu einer solchen Initiative gekommen, und hat der Senat sie unterstützt? Würde es der Senat für sinnvoll erachten, eine entsprechende Initiative selbst anzustoßen?
24. Wie schätzt der Senat Forderungen ein, die mit Hinweis auf den relevanten Steueranteil in Stiftungsvermögen auch eine Quote von z.B. einem Drittel der Plätze im Lenkungsgremium größerer Stiftungen für parlamentarisch oder gesellschaftlich bestimmte VertreterInnen verlangen?
25. Wie steht der Senat zu Forderungen, die im Jahr 2000 und 2007 massiv erhöhten Steueranreize zur Einrichtung von Stiftungen wieder zu reduzieren sowie Stiftungsvermögen, welches zu privaten Zwecken (Unterhalt der Stifterfamilie) verwendet wird, aus der Gemeinnützigkeit auszunehmen und angemessen zu versteuern?
26. Laut Stiftungsjahresbericht sind in Deutschland ca. 100 Mrd. Euro angelegt. Sind dem Senat Informationen darüber bekannt, in welcher Höhe Leistungen und Finanzierungen gemeinnütziger Zwecke tatsächlich ausgeschüttet werden,

welche „Dividende“ das zur Förderung gemeinnütziger Zwecke steuerlich privilegierte Kapital erwirtschaftet?

27. Lohnen sich die Stiftungen und ihre Steuerprivilegien nach Ansicht des Senats für die deutschen BürgerInnen und die öffentliche Hand? Oder wäre es effizienter, die Steuersubventionen zu streichen, die Mittel zu vereinnahmen und zur Finanzierung von angemessenen öffentlichen Dienstleistungen im „gemeinnützigen“ Bereich zu verwenden?

Klaus-Rainer Rupp, Kristina Vogt und Fraktion DIE LINKE