

Mitteilung des Senats vom 12. Mai 2015

Kontrolle der bremischen Stiftungen

**Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE
vom 31. März 2015**

Kontrolle der bremischen Stiftungen

Die Fraktion DIE LINKE hat am 31. März 2015 nachfolgende Kleine Anfrage an den Senat gerichtet:

"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 einnahmekräftigen 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 Erbschafts- 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 BeamtenInnen?
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 BeamtenInnen 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 BeamtenInnen 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 gemeinnützigen 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 anzugeleichen?
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?

Der Senat beantwortet die Kleine Anfrage wie folgt:

Kontrolle der bremischen Stiftungen

- I. Das Institut der Stiftung hat in Deutschland eine lange Tradition. Gerade in Bremen hat der Bürgersinn seit Jahrhunderten eine außerordentlich hohe Bedeutung. Gemeinnützige Stiftungen sind ein sichtbarer Ausdruck dieses Bürgersinns und eine große Bereicherung für Bremen. Das Land Bremen ist eine Stiftungshochburg; im Ländervergleich liegt Bremen mit 50 Stiftungen des bürgerlichen Rechts je 100.000 Einwohnern bei der Anzahl der Stiftungen auf Platz 2 und damit fast doppelt so hoch wie der Bundesdurchschnitt mit lediglich 26 Stiftungen pro 100.000 Einwohnern (Stand: 31. Dezember 2014).

In der Regel sind Stiftungen auf Dauer angelegt. Die älteste noch bestehende bremische Stiftung wurde bereits im Jahre 1536 errichtet. Einen Stifterwillen ggf. über Jahrhunderte im Einklang mit den (sich mitunter ändernden) gesetzlichen Vorschriften bestmöglich umzusetzen, ist eine ausgesprochen anspruchsvolle Aufgabe. Die Organmitglieder von Stiftungen sind in der Regel pflichtbewusst und sehr bestrebt, rechtmäßig zu handeln. Gleichwohl erfolgt über die rechtsfähigen Stiftungen des bürgerlichen Rechts eine Aufsicht / Kontrolle nach Maßgabe des Bremischen Stiftungsgesetzes (BremStiftG) sowie ggf. der Vorschriften des Gemeinnützigkeitsrechts.

- II. Stiftungen sind ein wichtiger Bestandteil unserer Gesellschaft. Mit der (in der Regel unwiderruflichen) Weggabe von – zum Teil ganz erheblichen – Vermögenswerten unterstützen Stifterinnen und Stifer dauerhaft bestimmte Zwecke. Ganz überwiegend handelt es sich dabei um Zwecke zugunsten des Gemeinwohls. Dabei ist die Bandbreite der von den Stiftungen verfolgten Zwecke ausgesprochen groß und Ausdruck der gesellschaftlichen Vielfalt im Lande Bremen.

Stiftungen unterliegen wie andere Körperschaften, Personenvereinigungen und Vermögensmassen (kurz: Körperschaften) grundsätzlich der Körperschaftsteuer, wenn bzw. soweit sie nicht von dieser befreit sind. Die am häufigsten anzutreffende Befreiungsvorschrift ist diejenige für Körperschaften, die nach Satzung und tatsächlichem Handeln gemeinnützigen, mildtätigen oder

kirchlichen Zwecken dienen. Diese als „Gemeinnützigkeit“ bezeichnete Befreiung ist in § 5 Körperschaftsteuergesetz (KStG) verankert, die §§ 51 bis 68 der Abgabenordnung (AO) enthalten die Voraussetzungen. In § 10b Einkommensteuergesetz ist die Behandlung von Zuwendungen (Spenden) an gemeinnützige Körperschaften geregelt.

Die steuerlichen Vorschriften für gemeinnützige Körperschaften sind im Rahmen der Fortentwicklung des sog. Gemeinnützigkeitsrechts vielfach geändert worden. Hervorzuheben ist hier insbesondere das Ehrenamtsstärkungsgesetz vom 21. März 2013 (BGBl. I S. 556), dessen Ziel vorrangig die Schaffung von Rechtssicherheit und der Abbau von bürokratischen Hemmnissen für gemeinnützige Körperschaften war. U.a. wurde klargestellt, dass nur Spenden in das zu erhaltende Vermögen (Vermögensstock) einer Stiftung im Rahmen des privilegierten Spendenabzuges nach § 10b Absatz 1a EStG geltend gemacht werden können. Zudem wurden durch das Ehrenamtsstärkungsgesetz die Steuerfreibeträge für Einnahmen aus bestimmten nebenberuflichen Tätigkeiten für gemeinnützige Körperschaften erhöht (z.B. als Übungsleiter oder Erzieher).

- III. Der Senat geht bei der Beantwortung der Kleinen Anfrage davon aus, dass sich die Fragen lediglich auf rechtsfähige Stiftungen des bürgerlichen Rechts beziehen. Ohne weitere Bezeichnung werden daher im Folgenden unter dem Begriff "Stiftungen" lediglich rechtsfähige Stiftungen des bürgerlichen Rechts verstanden.

A. Die Kontrollfunktion des Finanzamtes

1. Nach welchen Kriterien wertet das Finanzamt die jährlich abgegebenen Erklärungen der bremischen Stiftungen aus?

Gemeinnützige Körperschaften und damit auch gemeinnützige Stiftungen werden vom Finanzamt in der Regel in einem dreijährigen Turnus überprüft. Dabei sind als Unterlagen die Gegenüberstellung von Einnahmen und Ausgaben oder Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung, Kassenberichte, Protokolle der Mitgliederversammlungen, Tätigkeitsberichte usw. für jedes Jahr des Prüfungszeitraums einzureichen. Diese Unterlagen werden im Zuge der Veranlagung ausgewertet. Ferner wird geprüft, ob die tatsächliche Geschäftsführung auf die Erfüllung der steuerbegünstigten Zwecke gerichtet ist. Weitere standardisierte Kriterien kommen nicht zum Einsatz; es ist vielmehr die Lage des einzelnen Steuerfalls ausschlaggebend für die jeweilige Bearbeitung. Ergibt die Überprüfung keine Beanstandungen, erteilt das Finanzamt für den Dreijahreszeitraum einen Freistellungsbescheid.

Eine jährliche Überprüfung und Veranlagung findet (so wie z. B. auch bei gemeinnützigen Vereinen) nur dann statt, wenn bei einer grundsätzlich

gemeinnützigen Stiftung wegen umfangreicher wirtschaftlicher Aktivitäten (sog. steuerpflichtiger wirtschaftlicher Geschäftsbetrieb) regelmäßig Steuern anfallen.

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?)

Das in der Fragestellung aufgezeigte Beispiel ist eher von untergeordneter Bedeutung und kommt selten vor. Unregelmäßigkeiten treten häufiger in der Ausübung der Fördertätigkeit und der damit einhergehenden tatsächlichen Mittelverwendung auf. In diesem Zusammenhang wird grundsätzlich auch überprüft, ob eine Mittelverwendung zu stiftungsfremden Zwecken erfolgt. Ferner können Unregelmäßigkeiten bei der kalkulierten Höhe der Verwaltungskosten einer Stiftung auftreten, die dann durch die Finanzbehörden tiefergehender untersucht würden.

3. Welche Sanktionen und Rechtsfolgen kann das Finanzamt bewirken (z.B. Aberkennung der Gemeinnützigkeit?)

Als Rechtsfolge sieht das Gesetz die Behandlung als nicht steuerbefreite (gemeinnützige) Körperschaft vor; weitere Sanktionen werden in der Abgabenordnung nicht geregelt.

4. Wie ist die Zusammenarbeit zwischen Finanzamt und Innenbehörde bei der Feststellung von Unregelmäßigkeiten einer Stiftung geregelt?

Zwischen dem Finanzamt und der Innenbehörde findet in unregelmäßigen Abständen ein Erfahrungsaustausch betreffend die Arbeitsweise im jeweils anderen Ressort statt. Informationen zu einzelnen Steuerfällen – bspw. im Falle der Feststellung von Unregelmäßigkeiten einer Stiftung – werden durch das Finanzamt jedoch nicht an die Innenbehörde weitergegeben, da dies die Verletzung des in § 30 der Abgabenordnung geregelten Steuergeheimnisses zur Folge hätte.

5. Das Finanzamt muss bei der Anmeldung einer neuen Stiftung überprüfen, ob die eingekommenen 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 Beamten?

Eine bestimmte Grenze wird durch das Finanzamt Bremen nicht zugrunde gelegt; es gibt insoweit auch keine allgemeinen Anweisungen. Bei Zweifeln an der Möglichkeit der Zweckverfolgung werden weitere Ermittlungen durchgeführt.

Die federführende Prüfung obliegt bei rechtsfähigen Stiftungen im Anerkennungsverfahren dem Senator für Inneres und Sport als Stiftungsbehörde.

- 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? Wie viele BeamtenInnen sind mit der Bearbeitung von Stiftungsfragen befasst?**

Die Bearbeitung von Stiftungen erfolgt zentralisiert im Gemeinnützigebsbezirk des Finanzamts Bremen bzw. Bremerhaven. Steuerfälle mit Bezug zur Gemeinnützigkeit werden im Finanzamt Bremen bzw. Bremerhaven von ca. 5 Sachbearbeitern (Vollzeitäquivalent) bearbeitet, wobei der Anteil der Bearbeitung von Stiftungsfällen sich schätzungsweise auf etwa 10% beläuft.

- 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).**

Statistische Erhebungen über die Durchführungen von Nachprüfungen oder den Ausspruch von Sanktionen stehen nicht zur Verfügung. Über einzelne, signifikante Steuerfälle können aus Gründen des Steuergeheimnisses ebenfalls keine Angaben getätigt werden.

- 8. Wie häufig ist dadurch die Innenbehörde angeregt worden, Berichte einzufordern?**

Da ein Informationsaustausch bzw. eine Informationsweitergabe bzgl. konkreter Einzelfälle zwischen den Steuerbehörden und dem Innenressort aus Gründen des Steuergeheimnisses nicht erfolgt, besitzt das Innenressort keine Berechtigung oder Möglichkeit, Berichte hierzu einzufordern. Hiervon ausgenommen sind die in § 30 Abgabenordnung geregelten Fallgestaltungen, die bei Erfüllung bestimmter rechtlicher Voraussetzungen zu einer Informationsweitergabe berechtigen.

- 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.

Eine Gesamtstatistik über die Bremer Stiftungen wird durch das Finanzamt nicht geführt. Die nachträgliche Anfertigung und der damit verbundene Aufwand ist weder leistbar noch verhältnismäßig; für die Erstellung müsste jede einzelne Steuerakte gezogen, ausgewertet und schließlich evaluiert werden.

B. Die Kontrollfunktion des Innenressorts

10. Welche Gründe sind dem Senat bekannt, warum Bremen als einziges Bundesland auf einen jährlichen Bericht der Stiftungen an die Aufsichtsbehörde verzichtet?

Das Bremische Stiftungsgesetz vom 7. März 1989 (Brem.GBl. S. 163), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 27. Februar 2007 (Brem.GBl. S. 181), wurde von der Bürgerschaft verschiedet. In den Gesetzgebungsmaterialien (BB-Drs. 12/405, S. 6f., 11) lautet es dazu:

"Zentrales Anliegen des Gesetzentwurfs ist es, dem Stifter und der von ihm errichteten Stiftung künftig ein Gerüst an stiftungsrechtlich bedeutsamen Maßstäben und Regeln zur Verfügung zu stellen, an denen sich die Stiftung nach ihrer Errichtung entsprechend dem Willen des Stifters selbstständig und eigenverantwortlich orientieren und innerhalb derer sie ihr rechtliches und tatsächliches Eigenleben frei gestalten kann. Gegenüber diesem Anliegen erschien eine Stiftungsaufsicht mit umfassenden Kontroll- und Eingriffsbefugnissen stiftungspolitisch unerwünscht. Es genügt vielmehr eine Aufsicht, die den Schutz der einmal errichteten Stiftung vor stiftungsrechtlich zu mißbilligenden Eingriffen von außen oder von innen (Verwirklichung des Stifterwillens, Schutz der Destinatäre, Verwaltung der Stiftung und rechtliches Gebahren) gewährleistet und die Abgrenzung des Instituts "Stiftung" zu anderen Rechtsinstituten – zum Beispiel zu Vereinen und solchen des Gesellschaftsrechts – deutlich macht. Mit einem Verständnis der Stiftungsaufsicht als Mittel zur Förderung der eigenverantwortlichen und freien Gestaltung und Erledigung der Stiftungsaufgaben durch die Stiftungsorgane steht der bremische Gesetzentwurf in der Tradition der bisher in Bremen geübten Stiftungspraxis.

[...] Die] staatliche Aufsicht erfolgt in erster Linie im Interesse des Stifters und der von ihm errichteten Stiftung. Ihnen wird die Gewähr geboten, daß ihrem Anliegen möglichst auf Dauer Rechnung getragen wird. Richtschnur für Inhalt und Umfang der Stiftungsaufsicht sollte deshalb die Erkenntnis sein, daß der Schwerpunkt der Aufsicht in der Beratung und der Förderung der Eigeninitiative zu liegen hat. In diesem Sinne ist die Aufsicht als Obhut zu verstehen. Oberstes Gebot bleibt stets die Achtung vor dem Stifterwillen. Deshalb sollte die Aufsicht so gehandhabt werden, daß Entschlußkraft und Verantwortungsfreudigkeit der Mitglieder der Stiftungsorgane nicht beeinträchtigt werden."

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?

Exakte Zahlen liegen nicht vor. Näherungsweise lässt sich aber zumindest folgendes sagen: Zum 31. Dezember 2014 gab es im Land Bremen insgesamt 328 rechtsfähige Stiftungen des bürgerlichen Rechts (Stadtgemeinde Bremen: 306; Stadtgemeinde Bremerhaven: 22); davon waren 25 Stiftungen nicht gemeinnützige Familienstiftungen (Stadtgemeinde Bremen: 24; Stadtgemeinde Bremerhaven: 1), so dass zumindest die Aussage getroffen werden kann, dass zum Jahresende 2014 im Land Bremen maximal 303 Stiftungen (Stadtgemeinde Bremen: maximal 282; Stadtgemeinde Bremerhaven: maximal 21) gemeinnützig gewesen sein könnten.

Weder das Finanzamt Bremen noch das Finanzamt Bremerhaven verfügen über eine Statistik mit der genauen Anzahl der gemeinnützigen Stiftungen jeweils zum Jahresende der letzten fünf Jahre. Die Zahlen könnten nur ermittelt werden, wenn die Steuerakten sämtlicher gemeinnütziger Körperschaften ausgewertet würden; da es sich dabei um ca. 4000 Akten handelt, würde dies die Funktionsfähigkeit der Verwaltung nachhaltig gefährden. Das gewünschte Zahlenmaterial kann daher nicht zur Verfügung gestellt werden.

12. Welche Anzahl von Berichten wurde in den letzten fünf Jahren vom Innenressort von den Bremer Stiftungen eingefordert (bitte nach Jahren aufzuschlüsseln)?

Anzahl der eingeleiteten Stiftungsprüfungen	
Jahr	Gesamtzahl (Land Bremen)
2010	Anlassbezogen
2011	Anlassbezogen
2012	Anlassbezogen
2013	9 + Anlassbezogen
2014	20 + Anlassbezogen

Eine exakte Angabe der Anzahl der angeforderten Berichte ist nicht möglich. Die Stiftungsaufsicht ist in vielfältiger Weise tätig; zum Teil erfolgen Nachfragen auch telefonisch. Ab wann man von einer "Berichtsanforderung" sprechen kann, ist letztlich eine Definitionsfrage. Es wird davon ausgegangen, dass mit der Frage auf eingeleitete Prüfungen abgestellt werden soll. Bis Mitte 2013 erfolgte die Prüfung lediglich anlassbezogen, wobei die Anzahl der anlassbezogenen Prüfungen statistisch nicht ermittelt wurde und daher im Nachhinein nur durch eine Durchsicht und Auswertung sämtlicher Stiftungsakten ermittelt werden könnte; die Durchsicht sämtlicher Akten würde aber so erheblichen Verwaltungsaufwand erfordern, dass die Funktionsfähigkeit der Verwaltung gefährdet wäre.

Im Jahre 2013 wurde die Prüfungspraxis verändert; seither wird die Anzahl der eingeleiteten Prüfungen erfasst.

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? Wie viele Beamten sind mit der Bearbeitung von Stiftungsfragen befasst?

Die Stiftungsangelegenheiten fallen beim Senator für Inneres und Sport in den Zuständigkeitsbereich der Abteilung 2 und dort in das Referat 22. Es sind im Referat 22 der Referatsleiter sowie eine Sachbearbeiterin mit der Bearbeitung von Stiftungsangelegenheiten befasst, die aber beide außer Stiftungen noch weitere Aufgabenbereiche haben. Einzelfälle von besonderer Bedeutung werden mit der Abteilungsleiterin 2 abgestimmt.

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?

Gemäß § 11 S. 1 BremStiftG übt die Stiftungsbehörde die Aufsicht darüber aus, dass die Stiftung in Übereinstimmung mit den Gesetzen und der Satzung verwaltet wird.

Gesetzlich ist u.a. geregelt, dass die Stiftungsorgane "für die dauernde und nachhaltige Erfüllung des Stiftungszwecks zu sorgen" haben (§ 6 I 1 BremStiftG) und "zur ordnungsgemäßen Verwaltung des Stiftungsvermögens verpflichtet" sind (§ 6 I 2 BremStiftG), wobei die "Verwaltungskosten [...] so gering wie möglich zu halten" sind (§ 6 II 1 BremStiftG) und das Stiftungsvermögen nach § 7 I 1 BremStiftG "in seinem Bestand ungeschmälert zu erhalten" ist.

Die Stiftungsbehörde ging und geht konkreten Hinweisen Dritter auf eine nicht ordnungsgemäße Verwaltung einer ihrer Aufsicht unterliegenden Stiftung regelmäßig nach. Darüber hinaus erfolgt seit dem Jahre 2013 auch eine verdachtsunabhängige stichprobenartige Prüfung durch die Stiftungsbehörde.

Zwar bestimmt § 11 S. 2 BremStiftG, dass die Aufsicht "so gehandhabt werden [soll], dass Entschlusskraft und Verantwortungsfreudigkeit der Stiftungsorgane nicht beeinträchtigt werden", dies bedeutet aber nicht, dass eine Aufsicht ganz unterbleiben kann oder nur auf die Fälle beschränkt ist, bei denen die Stiftungsbehörde konkrete Anhaltspunkte für pflichtwidriges Verhalten hat. Allerdings ist die Stiftungsbehörde insoweit nicht zu entsprechenden Prüfungen bei sämtlichen Stiftungen von sich aus verpflichtet; dies folgt im Gegenschluss aus § 12 II Nr. 2 BremStiftG.

Insoweit verfährt die Stiftungsbehörde nach folgenden Grundsätzen:

- Stiftungen des öffentlichen Rechts werden nicht nach §§ 11ff. BremStiftG geprüft, da sie nach § 1 BremStiftG nicht dem Geltungsbereich des bremischen Stiftungsgesetzes unterfallen.
- Kirchliche Stiftungen i.S. des § 16 BremStiftG werden seitens der Stiftungsbehörde ebenfalls nicht stichprobenartig geprüft, da nach §§ 16 Abs. 2 Nr. 5, 11 BremStiftG nicht die Stiftungsbehörde, sondern die zuständige Kirchenbehörde die Aufsicht darüber ausübt, dass die Stiftung in Übereinstimmung mit den Gesetzen und der Satzung verwaltet wird.
- Familienstiftungen i.S. des § 17 S. 1 BremStiftG werden ebenfalls nicht stichprobenartig durch die Stiftungsbehörde geprüft, da sie nach § 17 S. 2 BremStiftG nur einer sehr beschränkten Aufsicht unterliegen und sich diese Einschränkung der stiftungsrechtlichen Aufsicht nach dem Willen des Gesetzgebers daraus rechtfertigt, dass bei den Familienstiftungen nicht das Gemeinwohl im Vordergrund steht und dass insbesondere die Verwirklichung des Stifterwillens durch die Destinatäre (Familienangehörigen) und andere Interessenten überwacht und gewährleistet wird (BB-Drs. 12/405, S. 13).
- Im Übrigen wird wie folgt verfahren:

Neufälle:

In der Regel wird bei jeder Stiftung im 5. Kalenderjahr nach ihrer Anerkennung geprüft, ob es zureichende tatsächliche Anhaltspunkte dafür gibt, dass die Stiftung nicht ordnungsgemäß verwaltet wird. Dazu fordert die Stiftungsbehörde in der Regel folgende Unterlagen an:

- Bericht über die Erfüllung des Stiftungszwecks in den letzten beiden Kalenderjahren
- Jahresabrechnung für das vorletzte Kalenderjahr inklusive einer Aufstellung über sämtliche Vermögenswerte der Stiftung zum 31. Dezember des vorletzten Kalenderjahres sowie etwaige Berichte über durch Dritte (z.B. Wirtschaftsprüfer) erfolgte Prüfungen in Bezug auf dieses Kalenderjahr
- Aufstellung über die Verwaltungskosten der Stiftung (einschließlich Vermögensverwaltungskosten) im vorletzten Kalenderjahr; soweit Organmitglieder oder Dritte entgeltliche Tätigkeiten für die Stiftung im vorletzten, letzten und / oder aktuellen Kalenderjahr ausgeübt haben bzw. ausüben, sind die zugrundeliegenden Verträge vorzulegen.
- Aktuelle Aufstellung über sämtliche Vermögenswerte der Stiftung mit entsprechenden Belegen

Gibt es zureichende tatsächliche Anhaltspunkte dafür, dass die Stiftung nicht ordnungsgemäß verwaltet wird, fordert die Stiftungsbehörde in der Regel

zunächst einen schriftlichen Bericht dazu an (§ 12 I 2 BremStiftG) und entscheidet dann über den weiteren Verlauf der Prüfung und die Fristen für etwaige Nachprüfungen. Gibt es keine Anhaltspunkte dafür, dass die Stiftung nicht ordnungsgemäß verwaltet wird, wird in der Regel nach zehn Jahren eine erneute Prüfung vorgenommen.

Altfälle:

Es werden pro Jahr ca. 10 Stiftungen (Altfälle) nach dem für "Neufälle" vorgesehenen Verfahren dahingehend geprüft, ob es zureichende tatsächliche Anhaltspunkte dafür gibt, dass die Stiftung nicht ordnungsgemäß verwaltet wird; zudem sind ggf. entsprechende Nachprüfungen vorzunehmen.

Stiftungen, die durch eine einzige natürliche Person vertreten werden, sind in besonderem Maße Gefahren ausgesetzt und werden daher vorrangig geprüft. Hingegen erscheinen Stiftungen mit mehr als einem Organ weniger gefährdet als Stiftungen mit nur einem Organ – da bei diesen Stiftungen faktisch bereits ein weiteres Kontrollgremium innerhalb der Stiftung besteht – und werden daher nachrangig geprüft.

Die konkrete Auswahl der zu prüfenden Stiftungen erfolgt in der Regel nach einem Raster, das sich an der statistischen Verteilung der Stiftungen nach Anerkennungsjahren orientiert.

15. Wie häufig wurden in den letzten fünf Jahren Berichte moniert? (bitte nach Jahren aufschlüsseln)

Eine exakte Angabe der Anzahl der "monierten" Berichte ist nicht möglich. Die Stiftungsaufsicht ist in vielfältiger Weise tätig; zum Teil erfolgen Nachfragen auch telefonisch. Ab wann man von einer "Berichtsanforderung" und einer "Monierung eines Berichts" sprechen kann, ist letztlich eine Definitionsfrage.

Von den im Jahre 2013 im Rahmen des Stichprobenverfahrens eingeleiteten neun Prüfungen wurde in fünf Fällen die Verwaltungstätigkeit der Stiftung beanstandet. Von den im Jahre 2014 im Rahmen des Stichprobenverfahrens eingeleiteten 20 Prüfungen wurde bislang in drei Fällen die Verwaltungstätigkeit der Stiftung beanstandet; drei dieser Prüfungen sind noch nicht abgeschlossen. Darüber hinaus haben sich bei anlassbezogenen Prüfungen einzelne Beanstandungen ergeben.

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.

Jede nicht ordnungsgemäße Verwaltung einer der Aufsicht der Stiftungsbehörde unterliegenden Stiftung kann zu einer Beanstandung führen. In den vergangenen Jahren gaben u.a. folgende Fälle Anlass zu Beanstandungen:

- Verstöße gegen Vorgaben der Satzung (z.B. fehlende Bestellung eines Prüfers; fehlende Vorstandsmitglieder)
- Mangelhafte Aktenführung
- Zahlung überhöhter Aufwandsentschädigungen an Organmitglieder; Verwendung von Stiftungsvermögen für private Zwecke
- Verstöße gegen das Bestandserhaltungsgebot
- Unbesicherte Darlehensvergabe durch die Stiftung

Die Folgen für die Stiftungen hängen maßgeblich vom Einzelfall ab; bei als gemeinnützig anerkannten Stiftungen kann neben stiftungsaufsichtlichen Maßnahmen durch die Stiftungsbehörde im Einzelfall ggf. auch eine Aberkennung der Gemeinnützigkeit drohen.

Die vielfältigen Maßnahmen, die die Stiftungsbehörde treffen kann, ergeben sich aus §§ 11-14 BremStiftG. In der Regel versucht die Stiftungsbehörde vor einem förmlichen Eingreifen, vorab im Gesprächswege mit der Stiftung auf eine Problembeseitigung hinzuwirken. Wurde das Stiftungsvermögen durch Fehlverhalten von Organmitgliedern geschädigt, dringt die Stiftungsbehörde darauf, dass die Stiftung ggf. bestehende Schadensersatzansprüche gegen die betreffenden Organmitglieder geltend macht.

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?

Der Senator für Inneres und Sport hat als Stiftungsbehörde in den vergangenen acht Jahren in drei Fällen Strafanzeige erstattet; in diesen Fällen bestanden zureichende tatsächliche Anhaltspunkte für Untreue (§ 266 StGB), darüber hinaus bestand ein Anfangsverdacht für Steuerhinterziehung (§ 370 AO) bzw. Urkundenfälschung (§ 267 StGB).

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?

Stiftungen sind in der Regel auf Dauer angelegt. Das derzeitige Niedrigzinsniveau ist historisch gesehen eine Ausnahmeerscheinung; es ist zu erwarten, dass die Zinsen langfristig wieder steigen werden.

Die Stiftungen haben in der Regel verschiedene Möglichkeiten, dem derzeitigen Niedrigzinsniveau zu begegnen:

- Reduzierung der Kosten
(Vermögensverwaltungskosten [Nachverhandeln besserer Konditionen bei Banken], Personalkosten, Kooperationen mit anderen Stiftungen)
- Veränderung der Anlagepolitik
(Weite Streuung des Vermögens unter Beimischung von Aktien und anderen Sachwerten)
- Zweckerfüllung für einen begrenzten Zeitraum reduzieren

Nach § 7 Abs. 1 Satz 1 BremStiftG ist das Stiftungsvermögen in seinem Bestand ungeschmälert zu erhalten.

Wenn eine Stiftung langfristig den Zweck nicht erfüllen kann, hängt es vom Einzelfall – insbesondere den satzungsmäßigen Vorgaben und dem Grund für die Unmöglichkeit der Zweckerfüllung – ab, welche Konsequenzen hieraus folgen. Im Einzelfall kann eine Auflösung der Stiftung in Betracht kommen, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen hierfür erfüllt sind.

Gemäß § 8 Abs. 1 Satz 1 BremStiftG ist die Auflösung einer Stiftung zulässig, wenn die Satzung dies vorsieht oder eine wesentliche Änderung der Verhältnisse dies erfordert. Das derzeitige Niedrigzinsniveau stellt in der Regel allerdings keine eine Auflösung der Stiftung erfordernde wesentliche Änderung der Verhältnisse im Sinne des § 8 Abs. 1 Satz 1 BremStiftG dar und kann für sich alleine daher beim Fehlen satzungsgemäßer Vorgaben regelmäßig keine Auflösung der Stiftung begründen.

19. Kann das Innenressort anordnen, dass eine Stiftung aufgrund unzureichender Erträge und damit mangelndes gemeinnütziges 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?

Sofern die Satzung – wie üblicherweise – keine entsprechende Bestimmung enthält, kann die Stiftungsbehörde in der Regel nicht die Anordnung treffen, das sog. Grundstockvermögen zu verbrauchen. Nach § 7 I 1 BremStiftG ist das Stiftungsvermögen "in seinem Bestand ungeschmälert zu erhalten". Zwar kann die Stiftungsbehörde nach § 7 I 2 BremStiftG "Ausnahmen zulassen, wenn der Stifterwille anders nicht zu verwirklichen ist und der Bestand der Stiftung für angemessene Zeit gewährleistet ist", jedoch dürfte dieser Ausnahmetatbestand zur Begegnung des Niedrigzinsniveaus in der Regel nicht anwendbar sein, da der ursprüngliche Stifterwille in der Regel dahin ging, die Stiftung gerade langfristig mit dem eingesetzten Stiftungsvermögen zu erhalten.

Soweit es (lediglich) um einen Verbrauch steuerrechtlich zulässiger Rücklagen geht, käme eine solche Anordnung aus Gründen der Subsidiarität allenfalls in besonders gelagerten Einzelfällen in Betracht. Trifft ein Stiftungsorgan eine durch Gesetz oder Stiftungssatzung gebotene Maßnahme nicht, so kann die Stiftungsbehörde nach § 13 Abs. 2 BremStiftG anordnen, dass es innerhalb einer angemessenen Frist das Erforderliche veranlasst.

Die Stiftungsbehörde hat in den letzten Jahren gegenüber Stiftungen keine Anordnungen getroffen, das Grundstockvermögen bzw. die Rücklagen zu verbrauchen. Mit entsprechenden Anordnungen ist ohne entsprechende satzungsrechtliche Bestimmungen auch zukünftig im Regelfall nicht 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?

Aus Sicht des Senats besteht kein Bedarf, sämtliche Stiftungen zur Einreichung von Geschäftsberichten bei der Stiftungsbehörde von sich aus zu verpflichten.

Dass das Bremische Stiftungsgesetz bislang keine entsprechende Verpflichtung vorsieht, ist angesichts der begrenzten öffentlichen Ressourcen eine rechtspolitisch richtige Entscheidung. Eine Stiftung zu gründen, ist eine privatautonome Entscheidung des Stifters bzw. der Stifterin; daher obliegt es in erster Linie ihm bzw. ihr, klare Vorgaben zur Kontrolle zu machen und ggf. eine stiftungsinterne Kontrollinstanz zu installieren. Zudem erfolgt bei gemeinnützigen Stiftungen ohnehin eine periodische Prüfung durch das Finanzamt.

21. Wäre es ansonsten für den Senat ein sinnvolles Vorgehen, das Stiftungsgesetz durch Einführung einer jährlichen Berichtspflicht dem Standard aller anderen Bundesländer anzugeleichen?

Nein (siehe Antwort zu Frage 20).

22. Wie beurteilt der Senat die Bemühungen von Transparency International, Stiftungen nach amerikanischem Vorbild zu jährlichen, öffentlichen und aussagekräftigen Berichten zu bewegen?

Der Senat steht entsprechenden Bemühungen zurückhaltend gegenüber. Das bundesrechtlich vorgegebene Steuergeheimnis ist ein hohes Gut, das landesrechtlich nicht durchbrochen werden kann. Eine Veröffentlichungspflicht in Bezug auf Jahresberichte würde das Steuergeheimnis aushöhlen. Zudem ist nicht ersichtlich, weshalb gerade Stiftungen entsprechende Berichte veröffentlichen sollten. Zudem würden insbesondere kleinere Stiftungen durch eine entsprechende Veröffentlichungspflicht mit nicht unerheblichen Kosten belastet.

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?

Der Senat hat von einer entsprechenden Bundesratsinitiative der Freien und Hansestadt Hamburg keine Kenntnis und würde eine solche Initiative aus den Gründen der Antwort auf Frage 22 auch nicht anstoßen.

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?

Der Senat steht entsprechenden Forderungen zurückhaltend gegenüber. Es würde sich insoweit um einen schwerwiegenden Eingriff in die Privatautonomie des Stifters bzw. der Stifterin handeln. Zudem sind Steuervorteile für Leistungen für gemeinnützige Zwecke kein Stiftungsspezifikum. Neben Stiftungen gibt es weitere gemeinnützige Körperschaften (z.B. gemeinnützige Vereine), bei denen Spenden ebenfalls Steuervorteile bringen können. Es ist deshalb nicht ersichtlich, aus welchem Grund gerade in Bezug auf Stiftungen entsprechende Forderungen erhoben werden.

Eine Stiftung ist ein Institut, das mit Hilfe des Vermögens eines Stifters einen festgelegten Zweck verfolgt. Die Stiftung erhält das Vermögen des Stifters in der Regel auf Dauer und die Destinatäre können nur in den Genuss der Erträge kommen. Da der Stifter eine Verfügung über sein Vermögen durchführt, sollte er im Gegenzug auch weiterhin darüber entscheiden dürfen, wer einen Platz im Lenkungsgremium erhält und damit über die Aktivitäten der Stiftung entscheidet. Eine feste Quote für bestimmte VertreterInnen im Lenkungsgremium würde ihm

diese Entscheidung (zum Teil) versagen und ggf. als weitere (negative) Folge zu weniger Stiftungsgründungen führen.

- 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?**

Der Senat steht entsprechenden Forderungen zurückhaltend gegenüber.

Familienstiftungen im Sinne des § 17 BremStiftG (Stiftungen, die nach dem Stiftungszweck überwiegend dem Wohle der Mitglieder einer bestimmten Familie oder mehrerer bestimmter Familien dienen) sind regelmäßig nicht gemeinnützig.

Bei einer gemeinnützigen Stiftung dürfen hingegen lediglich ein Drittel des Einkommens für einen nur angemessenen Unterhalt, die Grabpflege und das Andenken des Stifters oder seiner nächsten Angehörigen aufgewandt werden und können insoweit als eine Art „Gegenleistung“ für die Hergabe des Vermögens des Stifters gewertet werden; dies erscheint nicht unangemessen. Eine Abkehr von dieser – teilweise auch steuerlich attraktiven – Regelung wäre eine (bundes-)politische Grundsatzentscheidung. Eine Einschränkung steuerlicher Anreize für die Gründung einer Stiftung und die Förderung gemeinnütziger Zwecke dürfte Auswirkungen auf die Bereitschaft der Hergabe eines Vermögensteils für gemeinnützige Zwecke haben.

- 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?**

Nein.

- 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?**

Gemeinnützige Stiftungen dienen dem Gemeinwohl und sind bereits von daher für die Allgemeinheit lohnend. Steuervorteile im Zusammenhang mit der Förderung des Gemeinwohls sind kein Stiftungsspezifikum.

Bei der Errichtung einer Stiftung zur Förderung eines gemeinnützigen Zwecks trennt sich der Stifter dauerhaft von seinem Vermögen; die im Gegenzug für ihn bestehenden Steuerermäßigungen sind für ihn im Verhältnis zur endgültigen Vermögensübertragung als weniger finanziell attraktiv einzustufen.

Es ist anzunehmen, dass ohne entsprechende Steuervorteile deutlich weniger Stiftungen für gemeinnützige Zwecke vorgenommen würden. Eine Änderung der derzeitigen steuerrechtlichen Behandlung wird daher nicht befürwortet.