

Mitteilung

des Rechnungshofs

Entwurf eines neuen Stiftungsgesetzes

Schreiben des Rechnungshofs Baden-Württemberg vom 7. Dezember 1976
Nr. 172/5 – 179:

Zu den Gesetzentwürfen, die in der vergangenen Legislaturperiode nicht zu Ende beraten werden konnten, hat unter anderem der Entwurf eines neuen Stiftungsgesetzes gehört. Gegen einige Bestimmungen, die auch in dem jetzt dem Landtag vorliegenden neuen, überarbeiteten Entwurf noch enthalten sind, hat der Rechnungshof Bedenken angemeldet. Sie sind in der Anlage im einzelnen formuliert. Der Rechnungshof würde es begrüßen, wenn seine Bedenken in der parlamentarischen Beratung Beachtung fänden.

Das Staatsministerium hat Abschrift dieses Schreibens samt Anlage erhalten.

Dr. Rundel

Dr. Wöllner

Anlage

1.

Im fünften Teil des Entwurfs, der überschrieben ist mit „Sonderregelung für den ehemals badischen Landesteil“, wird unter § 35 bestimmt, daß die weltlichen Distrikts- und Landesstiftungen nach § 32 des badischen Stiftungsgesetzes und die Stiftungen nach § 16 des badischen Stiftungsgesetzes ein Jahr nach Inkrafttreten des neuen Stiftungsgesetzes Stiftungen des bürgerlichen Rechts werden. Sie dürfen aber bis zum Ablauf von sechs Monaten nach Inkrafttreten des Gesetzes bei der Stiftungsbehörde (Regierungspräsidium) beantragen, daß sie die Rechtsstellung einer Stiftung des öffentlichen Rechts behalten. Die Stiftungsbehörde kann sodann — unter bestimmten Voraussetzungen — feststellen, daß die Stiftung eine solche des öffentlichen Rechts bleibt.

Betroffen werden von dieser Bestimmung unter anderem die zum Teil sehr vermögenden (zwischen einer und fünf Millionen DM) Universitätsstiftungen im ehemals badischen Landesteil; das sind solche Stiftungen, deren Erträgnisse nach dem Stifterwillen ausschließlich zu Nutz und Frommen der Universitäten zu verwenden sind. Zu ihnen gehören zum Beispiel der „Unterländer Studienfonds“ und die „Vereinigten Studienstiftungen“ der Universitäten Heidelberg und Freiburg, die dem Betrieb einer Universität oder der sozialen Betreuung der Studierenden zu dienen haben, ferner die „Stiftung Orthopädische Klinik und Poliklinik der Universität Heidelberg“ mit der satzungsgemäßen Aufgabe, eine Universitätsklinik zu betreiben, sowie die „Vereinigten Stiftungen der Universitätskinderklinik in Heidelberg“ und die „Robert-E.-Schmidt-Stiftung“ in Heidelberg. Dank der regelmäßigen Prüfungen durch den Rechnungshof, dem die für alle Zukunft uneingeschränkte Sicherstellung des von den Stiftern bestimmten Zwecks stets ein besonders wichtiges Anliegen im Interesse der Universitäten war, konnte die sparsame und wirtschaftliche Verwaltung der Stiftungsvermögen und die getreuliche Verwendung von deren Erträgnissen entsprechend dem Stiftungszweck über viele Jahrzehnte hinweg als gewährleistet angesehen werden. Würde nun § 35 des Stiftungsgesetz-Entwurfs wie vorgesehen verabschiedet, stünde es im Belieben der Universitätsstiftungen, ob sie ihren alten öffentlich-rechtlichen Status beibehalten oder sich kraft Gesetzes in Stiftungen des bürgerlichen Rechts umwandeln lassen wollen, wodurch sie fortan der Prüfung durch den Rechnungshof entzogen wären.

2.

Das Innenministerium als in dieser Sache federführendes Ressort hat auf den Vorhalt des Rechnungshofs, daß eine solche Entwicklung nicht im öffentlichen Interesse liegen könne, mit einem Hinweis auf die dem Gesetzentwurf beigegebene Begründung reagiert. Dort — Drucksache 7/510 S. 51/52 — heißt es unter anderem, daß das badische Stiftungsrecht „allgemein als besonders reformbedürftig“ angesehen werde und daß es unter anderem darum gehe, den im Vergleich zu anderen Landesteilen und anderen Bundesländern hohen Anteil an öffentlich-rechtlichen Stiftungen im badischen Landesteil „heutigem Rechts- und Staatsverständnis entsprechend abzubauen“. Es erscheine daher, so hat das Innenministerium in seiner Stellungnahme dem Rechnungshof gegenüber weiter ausgeführt, nicht angebracht, für eine bestimmte Gruppe wie die Universitätsstiftungen ohne zwingenden Grund von dieser Zielvorstellung abzuweichen. Die vom Rechnungshof angeführten Umstände rechtfertigten keine Ausnahme; auch privatrechtliche Stiftungen unterlägen der Aufsicht (§ 9 des Entwurfs); deshalb sei der Wunsch, die Kontrolle des Staates über das Finanzgebaren der Universitätsstiftungen dadurch zu erleichtern, daß sie von der Umwandlung in Stiftungen des bürgerlichen Rechts ausgenommen werden, „kein legitimes öffentliches Interesse“.

3.

Diese Argumentation, die in dem Bestreben, vermeintlich alte Zöpfe abzuschneiden, Altbewährtes über einen Leisten nur deswegen schlägt, weil, wie in der Stellungnahme des Innenministeriums weiter gesagt wird, „im ehemals württembergischen Landesteil Stiftungen mit den gleichen Zwecken überwiegend bereits juristische Personen des bürgerlichen Rechts sind, ohne daß dies zu nennenswerten Mißständen geführt hätte“, trifft nicht den Kern der Dinge; denn Universitätsstiftungen mit solchen Vermögensmassen, wie sie die hier genannten alten badischen Stiftungen besitzen, gibt es im württembergischen Landesteil nicht. Auch ist nicht maßgebend, daß die Universitätsstiftungen als Stiftungen des bürgerlichen Rechts ja dann ebenfalls „der Aufsicht“ unterlägen; denn diese Aufsicht (§ 9 des Entwurfs) ist nur eine Rechtsaufsicht und nicht vergleichbar mit den weitergehenden Prüfungszuständigkeiten des Rechnungshofs gemäß den §§ 111 ff. LHO. Fehl geht ferner der Hinweis des Innenministeriums auf Prüfungsmöglichkeiten des Rechnungshofs bei bürgerlich-rechtlichen Stiftungen gemäß § 104 Abs. 1 Nr. 1 und 2 sowie § 91 Abs. 1 Nr. 3 LHO; ein Prüfungsrecht nämlich hätte der Rechnungshof in diesen Fällen nur dann, wenn die Stiftungen vom Land allein oder überwiegend verwaltet würden oder wenn sie von ihm Zuwendungen erhielten. Im Fall der badischen Universitätsstiftungen hingegen ist beides nicht der Fall; im Gegenteil, hier kommen den Universitäten und damit indirekt dem Land seitens der Stiftungen beachtliche Beträge zugute. Und das könnte bei einer Umwandlung in Stiftungen des bürgerlichen Rechts künftig nicht mehr so im Sinne der Stifter gesichert sein wie bisher; eine bloße Stiftungsaufsicht reicht da nicht aus. Der Rechnungshof hat angesichts früherer Prüfungsfeststellungen sogar Grund, zu erklären, daß, wenn der Stiftungszweck nicht gefährdet werden soll, auf regelmäßige Prüfungen durch den Rechnungshof schlechterdings nicht verzichtet werden kann.

4.

Dem hat das Kultusministerium — über die Erklärungen des Innenministeriums teilweise noch hinausgehend — entgegengehalten, der Umstand, daß eine Stiftung erhebliches Vermögen zu verwalten habe oder Aufgaben erfülle, mit denen zugleich staatliche Interessen gefördert würden, sei im deutschen Stiftungsrecht noch nie ein Kriterium dafür gewesen, daß sie öffentlich-rechtlichen Charakter haben müsse. Die bisherige Regelung nach dem badischen Stiftungsgesetz stelle eine Anomalie dar, ja, die Tatsache, daß das Land, zumindest indirekt, aus den hier genannten Stiftungen Vorteile ziehe, spreche gerade gegen die Beibehaltung von deren öffentlich-rechtlichem Charakter.

Der Rechnungshof sieht sich nicht instande, diesen Gedankengängen zu folgen. Das Kultusministerium verkennt, daß es nicht bloß um die Wahrung finanzieller Vorteile für das Land, sprich Universitäten, geht, sondern daß die hier genannten Stiftungen größtenteils zugleich öffentliche Aufgaben wahrnehmen, entsprechend dem Willen der Stifter, die insoweit einen Anspruch auf Besitzstand haben, der doch sonst bei jeder Gelegenheit hervorgekehrt wird. Für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben hat aber von jeher der altbewährte Grundsatz gegolten, daß sie auch eine Kontrolle durch den Rechnungshof erheischt. Wenn selbst dies bestritten werden sollte, wäre die Frage zu stellen, warum dann überhaupt noch die Möglichkeit zur Bildung und Erhaltung öffentlich-rechtlicher Stiftungen in dem Gesetzentwurf enthalten ist.

5.

Hinzu kommt endlich noch, daß auch eine andere alte badische Stiftung, nämlich die „Zähringer Stiftung“, die in den Verhandlungen vor dem Untersuchungsausschuß über das Finanzgebaren der Universitäten wiederholt genannt wurde, von dem Gesetz betroffen wäre. Der „Zähringer Stiftung“

obliegt es, zahlreiche kostbare Sammlungen (Gemälde, Münzen, Porzellan) und viele alte und älteste landesgeschichtliche Dokumente von unschätzbarem Wert sowie die sogenannte Türkenlouis-Beute „in bisheriger Weise“ zu erhalten und der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Über die Eigentumsfrage wird zwischen der Stiftung und dem Land seit längerer Zeit verhandelt; auch der Rechnungshof war dabei schon eingeschaltet.

Diese Stiftung nun hat viele Jahre lang, bis 1971, einen geringen Zuschuß für ihre Geschäftsbedürfnisse erhalten (maximal 2 300 DM); danach ist der Zuschuß von ihr nicht mehr abgerufen worden. Infolgedessen könnte die Stiftung, wenn sie im Fall der Umwandlung in eine solche des bürgerlichen Rechts diese Praxis beibehielte, statt bisher nach § 111 LHO nicht einmal mehr gemäß § 91 Abs. 1 Nr. 3 LHO vom Rechnungshof geprüft werden. Und selbst wenn die Prüfungsvoraussetzung (Annahme der Zuwendung) formal bestehen bliebe, würde der Rechnungshof aus einem jährlichen Zuschuß von maximal 2 300 DM für laufende Geschäftsbedürfnisse wohl kaum die Legitimation zur Prüfung der Bestände eines Millionenvermögens herleiten können. Es bedarf also keiner besonderen Betonung, daß die nach dem Gesetzentwurf beabsichtigte nichtdifferenzierte Umwandlung aller ehemals öffentlich-rechtlichen Stiftungen im badischen Landesteil in solche des bürgerlichen Rechts — ohne Gewähr dafür, daß sie einen Antrag auf Beibehaltung ihres früheren öffentlich-rechtlichen Charakters stellen — eine völlig veränderte Lage schüfe, die der Rechnungshof als nicht verantwortbar ansehen müßte.