

Bürgerstiftungen fördern die Bürgergesellschaft

Stellungnahme des Arbeitskreises Bürgerstiftungen im Bundesverband Deutscher Stiftungen zur Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements

Mehr als 10.000 gemeinnützige Stiftungen tragen mit ihren Fördermitteln und mit erheblichem persönlichem Einsatz vieler tausend Bürgerinnen und Bürger auf allen in der Abgabenordnung als gemeinnützig anerkannten Gebieten durch eigene Projekte oder durch die Förderung von Personen und Fremdprojekten zu einer Stärkung und Weiterentwicklung der Bürgergesellschaft bei.

Dabei sehen Stiftungen ihre Rolle nicht nur darin, das Staatshandeln zu ergänzen; sie geben neue, zusätzliche Anstöße und Anregungen, schließen Lücken in allen Bereichen gesellschaftlicher Bedürfnisse und betreten Neuland in der Beantwortung bestehender Nachfrage; damit sind sie ein wichtiges ordnungspolitisches Element unserer Zivilgesellschaft: Immer mehr Bürgerinnen und Bürger ziehen sich nicht mehr anonym zurück und überlassen alles Handeln dem Staat; sie setzen sich heute noch mehr als bisher persönlich für das Gemeinwesen ein, übernehmen Verantwortung und errichten darüber hinaus Stiftungen, die darauf ausgerichtet sind, dauerhaft das Gemeinwohl zu fördern.

In der Gestalt der Bürgerstiftungen manifestiert sich das bürgerschaftliche Engagement besonders stark und zeitgemäß:

Durch Bürgerstiftungen sind Bürgerinnen und Bürger in der Lage, auch mit jeweils verhältnismäßig geringen Beträgen gemeinsam eine Stiftung zu errichten. Die Summe vieler kleinerer Beträge ergibt eine den durchaus sinnvollen Maßstäben der Genehmigungsbehörden genügende Kapitalausstattung für die Errichtung einer Stiftung und verbindet mehr Bürgerinnen und Bürger mit der Idee des Stiftens als dies bei klassischen Stiftungen eines Stifters oder Stifterpaares der Fall ist.

Mit der Bürgerstiftung ist der Gedanke des Stiftens zum Inbegriff des bürgerschaftlichen Engagements geworden: Menschen stiften Ideen, Geld und/oder Zeit, bringen sich ehrenamtlich ein und tragen so dauerhaft dazu bei, daß Stiftungsmittel zum Wohle der Gesellschaft erwirtschaftet und ausgegeben werden können.

Bürgerstiftungen haben daher eine besondere Breitenwirkung in der Verstärkung bürgerschaftlichen Engagements zur Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung in unserem demokratischen Staat. Er sollte dies deshalb auch deutlicher anerkennen und fördern als bisher.

In beinahe allen Ländern der Bundesrepublik Deutschland haben die mit finanziellen Mitteln der Bürgerstiftungen und erheblichen Zeitspenden in Angriff genommenen Projekte schon gute, nachweisbare und messbare Erfolge erzielt. So wurden und werden Kinder gefördert, potenzielle Aussteiger wieder in die Gemeinschaft eingegliedert und Gewaltbereite aufgefangen, Museen eingerichtet, die Identifikation von Jugendlichen mit ihrer Heimat gestärkt, sozial Schwächere unterstützt und finanzielle Recourcen aufgetan und gebündelt, die sonst ungenutzt versiegen würden oder gar nicht für das Gemeinwohl hätten eingesetzt werden können.

Fast jede Woche wird an einem weiteren Ort in Deutschland die Idee zur Initiierung einer Bürgerstiftung geboren oder aufgegriffen.

Eine adäquate Anerkennung durch den Staat steht gleichwohl aus, wenngleich das Gesetz zur weiteren steuerlichen Förderung von Stiftungen vom 14. Juli 2000 in Teilen sicher auch den Bürgerstiftungen zu Gute kommen wird. Stichhaltige Daten hierzu stehen allerdings noch aus.

Der Arbeitskreis Bürgerstiftungen im Bundesverband Deutscher Stiftungen fordert die Enquete-Kommission „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestages daher auf, sich dafür einzusetzen, dass die Rahmenbedingungen so verbessert werden, dass die bereits vorhandenen Bürgerstiftungen noch effektiver und wirksamer arbeiten und neue Bürgerstiftungen zügiger entstehen können.

Die Anregungen und Wünsche des Arbeitskreises Bürgerstiftungen gliedern sich in vier Bereiche:

1. Namensschutz
2. Stiftungszweck
3. steuerliche Rahmenbedingungen
4. Anerkennung ehrenamtlicher Tätigkeit

ad 1. Namensschutz

a) Bürgerstiftung

Der Arbeitskreis Bürgerstiftungen sieht den leider nicht legaldefinierten Begriff der „Bürgerstiftung“ durch inflationären Gebrauch gefährdet. Es droht die Gefahr der Aufweichung durch missbräuchlichen Gebrauch und Einsatz.

Da sich des Begriffs derzeit auch solche Stiftungen bedienen können, die nicht einmal die Grundeigenschaften einer Bürgerstiftung erfüllen, ist die Gefahr des Missbrauchs evident.

Daher fordern die Bürgerstiftungen die Genehmigungsbehörden auf, nur dann den Namen oder Namenszusatz „Bürgerstiftung“ zuzulassen, wenn die neu zu errichtende Stiftung auch die erprobten und bewährten zehn „Merkmale einer Bürgerstiftung“ erfüllt.

Diese „Merkmale“ wurden vom Arbeitskreis Bürgerstiftungen zum Selbstschutz erarbeitet und formuliert und auf der 56. Jahrestagung des Bundesverbandes Deutscher Stiftungen in Weimar im Mai 2000 beschlossen.

Bei den 10 Punkten handelt es sich im Einzelnen um Charakteristika, die sich aus der Erfahrung des noch überschaubaren Bereichs ergeben haben. Auch die Erfahrungen des Community Foundation Sektors in den Vereinigten Staaten, der sich „National Standards“ gegeben hat, wurden berücksichtigt, übertragbare Erfahrungen aufgegriffen und umgesetzt:

Präambel:

Eine Bürgerstiftung ist eine unabhängige, autonom handelnde, gemeinnützige Stiftung von Bürgern für Bürger mit möglichst breitem Stiftungszweck. Sie engagiert sich nachhaltig und dauerhaft für das Gemeinwesen in einem geographisch begrenzten Raum und ist in der Regel fördernd und operativ für alle Bürger ihres definierten Einzugsgebietes tätig. Sie unterstützt mit ihrer Arbeit bürgerschaftliches Engagement.

1. Eine Bürgerstiftung ist gemeinnützig und will das Gemeinwesen stärken. Sie versteht sich als Element einer selbstbestimmten Bürgergesellschaft.

2. Eine Bürgerstiftung wird in der Regel von mehreren Stiftern errichtet. Eine Initiative zu ihrer Errichtung kann auch von Einzelpersonen oder einzelnen Institutionen ausgehen.
3. Eine Bürgerstiftung ist wirtschaftlich und politisch unabhängig. Sie ist konfessionell und parteipolitisch nicht gebunden. Eine Dominanz einzelner Stifter, Parteien, Unternehmen wird abgelehnt. Politische Gremien und Verwaltungsspitzen dürfen keinen bestimmenden Einfluss auf Entscheidungen nehmen.
4. Das Aktionsgebiet einer Bürgerstiftung ist geographisch ausgerichtet: auf eine Stadt, einen Landkreis, eine Region.
5. Eine Bürgerstiftung baut kontinuierlich Stiftungskapital auf. Dabei gibt sie allen Bürgern, die sich einer bestimmten Stadt oder Region verbunden fühlen und die Stiftungsziele bejahen, die Möglichkeit einer Zustiftung. Sie sammelt darüber hinaus Projektspenden und kann Unterstiftungen und Fonds einrichten, die einzelne der in der Satzung aufgeführten Zwecke verfolgen oder auch regionale Teilgebiete fördern.
6. Eine Bürgerstiftung wirkt in einem breiten Spektrum des städtischen oder regionalen Lebens, dessen Förderung für sie im Vordergrund steht. Ihr Stiftungszweck ist daher breit. Er umfasst in der Regel den kulturellen Sektor, Jugend und Soziales, das Bildungswesen, Natur und Umwelt und den Denkmalschutz. Sie ist fördernd und/oder operativ tätig und sollte innovativ tätig sein.
7. Eine Bürgerstiftung fördert Projekte, die von bürgerschaftlichem Engagement getragen sind oder Hilfe zur Selbsthilfe leisten. Dabei bemüht sie sich um neue Formen des gesellschaftlichen Engagements.
8. Eine Bürgerstiftung macht ihre Projekte öffentlich und betreibt eine ausgeprägte Öffentlichkeitsarbeit, um allen Bürgern ihrer Region die Möglichkeit zu geben, sich an den Projekten zu beteiligen.
9. Eine Bürgerstiftung kann ein lokales Netzwerk innerhalb verschiedener gemeinnütziger Organisationen einer Stadt oder Region koordinieren.
10. Die interne Arbeit einer Bürgerstiftung ist durch Partizipation und Transparenz geprägt. Eine Bürgerstiftung hat mehrere Gremien (Vorstand und Kontrollorgan), in denen Bürger für Bürger ausführende und kontrollierende Funktionen innehaben.

b) Zeit-Stifter

Um den in Bürgerstiftungen mitwirkenden Ehrenamtlichen auch das Gefühl der gleichberechtigten Mitwirkung gegenüber den „Geld-“Stiftern zu geben, sollte der Begriff der Zeit-Stifter zugelassen werden.

Derzeit ist es abhängig von den Genehmigungsbehörden der Länder, ob in eine Stiftungssatzung neben dem Begriff der **Stifter** auch der Begriff der **Zeitstifter** aufgenommen werden darf.

Bedeutungsvoll kann dies z. B. in den Fällen werden, in denen neben (Geld-)Stiftern auch ehrenamtlich Mitwirkende, die sogenannten Zeit-Stifter, in der Stifterversammlung, im Stiftungsrat und/oder in anderen Gremien einer Bürgerstiftung satzungsgemäß verankert und vertreten sein sollen.

Unter Zeit-Stiftern sollen diejenigen verstanden werden, die durch die Zurverfügungstellung von eigener Zeit und persönlichem Know-How die Arbeit der Bürgerstiftung unterstützen. Dies ist mindestens ebenso hoch zu schätzen, viel mehr wert oder sogar unbezahlbar ist im Vergleich zu den jeweils bei einer Bürgerstiftungsgründung üblichen, notwendigen finanziellen Engagements des Gros der Gründungstifter, die nach bisheriger Erfahrung zwischen DM 1.000 (Bürgerstiftung für den Landkreis Fürstfeldbruck) und DM 10.000 (Bürgerstiftung Tecklenburger Land) in das Grundstockvermögen einbringen.

Eine anzustrebende, stärkere - auch optische - Gleichberechtigung von Geld- und Zeit-Stiftern kann durch die einheitliche Begrifflichkeit erreicht werden.

Die Aufwertung der Ehrenamtlichen, die sich häufig über einen langen Zeitraum mit großem Engagement für eine Sache einsetzen, ist unverzichtbar.

Die Arbeit der Bürgerstiftungen, die ganz überwiegend ehrenamtlich und unentgeltlich erfolgt, würde ohne Zeit-Stifter nicht umgesetzt werden können.

Das einmalige Weggeben einer überschaubaren Geldsumme in das Grundstockvermögen ist für viele Stifter viel weniger aufwendig als das regelmäßige zeitliche Engagement der Ehrenamtlichen.

ad 2. Stiftungszweck

Entgegen der Annahme einiger Stiftungsbehörden bedürfen Bürgerstiftungen in ihrer Satzung eines breiten Stiftungszweckes, auch wenn die Höhe der Erträge aus dem Gründungskapital zunächst keine gleichberechtigte zeitgleiche Verfolgung aller Stiftungszwecke möglich macht. Ein breit gefasster Stiftungszweck ist allein deshalb erforderlich, weil Bürgerstiftungen als Netzwerke und Dächer für zahlreiche Zustiftungen, unselbstständige Stiftungen und Fonds Stifterinnen und Stiftern mit unterschiedlichen Interessen eine Heimat für Schenkungen, Vermächtnisse und Erbschaften zu Gunsten des Gemeinwohls bieten müssen.

Die Aufnahme von Kunst und Kultur, Wissenschaft und Forschung, Bildung und Ausbildung, Jugend, Soziales, Altenpflege, Umwelt, Natur- und Landschaftsschutz, Denkmalpflege, Völker- und Generationenverständigung in den Stiftungszweck ermöglicht jedem Bürger, der gemeinwohlorientiert stiften will, ein Engagement für die Region mit und durch eine Bürgerstiftung.

Durch eine Begrenzung des Stiftungszweckes würden potenzielle Förderer, deren Förderungszwecke dann nicht erfasst wären, von einer Mitwirkung ausgeschlossen. Die entsprechenden Beträge drohen dem Gemeinwohl verloren zu gehen.

ad 3. Steuerliche Rahmenbedingungen

Das Gesetz zur weiteren steuerlichen Förderung von Stiftungen vom 14. Juli 2000 bedeutet auch für bestehende und in der Entstehungsphase befindliche Bürgerstiftungen einen wichtigen Schritt zur Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen. Dennoch leiden gerade die – vergleichsweise kleinen – Bürgerstiftungen darunter, dass zentrale Forderungen des Bundesverbandes Deutscher Stiftungen im steuerlichen Bereich sowie weitere steuerliche Regelungen noch nicht umgesetzt sind. Der Arbeitskreis mahnt daher insbesondere folgende Reformen an:

- Insbesondere für die noch nicht mit besonders großen Grundstockvermögen ausgestatteten Bürgerstiftungen ist es von großer Bedeutung, daß die Unterstützung durch andere Stiftungen, die eigene Fördermittel zur Stärkung des Grundstockvermögens einer Bürgerstiftung zur Verfügung stellen, zugelassen wird. Derartige, die dauerhafte Fördertätigkeit von Bürgerstiftungen stärkende Unterstützungen, die mit Blick auf die in den Vereinigten

Staaten ganz üblichen Hilfeleistungen als „Endowments“ bezeichnet werden, müssen endlich ermöglicht und steuerrechtlich zugelassen werden, damit kleine Bürgerstiftungen eine Starthilfe beim Kapitalaufbau auch aus den verwendungspflichtigen Mitteln größerer Kapitalstiftungen erhalten können.

Ein Blick in die Vereinigten Staaten, wo Endowments möglich sind, zeigt, dass sie als Starthilfe eingesetzt werden können und hilfreich wirken können.

Das diesem Anliegen immer wieder entgegengehaltene Argument, dass bei Zulassung von Endowments die grundsätzlich verwendungspflichtigen Mittel so zu (Grundstock-)Kapital werden und nicht zur Ausschüttung gelangen, ist letztlich nicht stichhaltig, da seine Zinsen und Zinseszinsen langfristig eine viel größere, dem Gemeinwohl dauerhaft zu Gute kommende Wirkung auslösen, als eine einmalige Fördermaßnahme, die mit dem gleichen finanziellen Aufwand betrieben wird.

- Die verschuldensunabhängige Haftung benachteiligt ehrenamtliche Mitarbeiter, Geschäftsführer und Vorstandsmitglieder von Stiftungen in unzumutbarem Maße.

Der Anteil ehrenamtlicher Mitarbeiter ist in Bürgerstiftungen besonders hoch. In den "Vorschlägen zur Weiterentwicklung des Stiftungs- und Stiftungssteuerrechts" des Bundesverbandes Deutscher Stiftungen vom Dezember 1999 heißt es dazu: „Eine solche Gefährdungshaftung ist ohne vergleichbares Vorbild im Steuerrecht und schießt über das gewollte Ziel hinaus. Ob Spendengelder zum Teil zweckwidrig verwendet wurden, stellt sich häufig erst Jahre nach der Verwendung im Rahmen einer Betriebsprüfung heraus. Ehrenamtliche Organmitglieder können die hier geforderten steuerlichen Fragen in den seltensten Fällen beurteilen. Ein solches unangemessen überzogenes Haftungsrisiko ohne Entlastungsmöglichkeit wirkt kontraproduktiv zu dem Bestreben, mehr Bürger zu ehrenamtlichem Engagement in spendensammelnden Organisationen zu bewegen. Es wird daher vorgeschlagen, beide Haftungstatbestände in § 10 b Abs. 4 EStG verschuldensabhängig zu gestalten.“

- Bürgerstiftungen sind fördernd und operativ in unterschiedlichen steuerbegünstigten gemeinnützigen Bereichen tätig. Die bestehende Differenzierung zwischen Spenden mit einem Abzugsrahmen von 5% und solchem mit einem Abzugsrahmen von 10% erschwert die Arbeit der ehrenamtlich in Bürgerstiftungen Tätigen und führt zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand, der kaum mehr zu rechtfertigen ist. Die Bürgerstiftungen schlagen

daher vor, die steuerbegünstigten Zwecke, die einheitlich in der Abgabenordnung geregelt sind, auch hinsichtlich ihres Abzugsrahmens gleichzustellen.

ad 4. Anerkennung ehrenamtlicher Tätigkeit

Ehrenamtliche Tätigkeit ist nicht nur die Voraussetzung für die erfolgreiche Arbeit von Vereinen und anderen Institutionen, sondern auch von Stiftungen und insbesondere von Bürgerstiftungen.

Immer noch wird jedoch von Seiten des Staates ehrenamtliches Engagement nicht ausreichend anerkannt. Die Bürgerstiftungen treten für eine Gesellschaft ein, in der bürgerschaftliches Engagement zu einer Selbstverständlichkeit werden soll, die auch vom Staat anerkannt und honoriert werden soll. Ehrenamtliche Tätigkeit soll allen Generationen – Kindern, Jugendlichen, Menschen in Ausbildung und Beruf sowie älteren Menschen im dritten Lebensabschnitt – tatsächlich auch zur Ehre gereichen, wie es der Name vorgibt.

Dafür muss ehrenamtliche Tätigkeit nicht bezahlt, sondern belohnt werden. Die Bürgerstiftungen fordern daher eine ergebnisorientierte Diskussion über die Aufhebung der Benachteiligung ehrenamtlich Tätiger. Dies könnte z. B. mit folgenden Maßnahmen geschehen:

- Auslagenersatz
Die ehrenamtlich für Bürgerstiftungen tätigen Zeit-Stifter sollen auch in den Fällen, in denen sie von der Bürgerstiftung keine Aufwandsentschädigung für ihr Tun erhalten, die Möglichkeit erhalten, die ihnen im Rahmen ihrer (Projekt-)Mitarbeit entstehenden Auslagen (Benzinkosten etc.) bei der Lohn- oder Einkommensteuererklärung steuermindernd geltendmachen zu können. Zur Erhöhung der Chancen einer kurzfristigen Umsetzbarkeit dieses Desiderates könnte zunächst eine Obergrenze von z. B. 3.600 DM pro Jahr angeregt werden. Wo Ehrenamtliche in ihrem privaten Heim für das Gemeinwohl arbeiten, sollte auch ein privates Arbeitszimmer steuerlich geltend gemacht werden können.
Der Gefahr eines denkbaren Missbrauches könnte neben Stichprobenkontrollen auch durch Bestätigungen durch die Vorstände von Bürgerstiftungen entgegengetreten werden.
- Versicherung
Der Versicherungsschutz für Ehrenamtliche im Rahmen ihres gemeinwohlorientierten Tuns im Sinne der Abgabenordnung ist zu verbessern.

- Anerkennung der Zeitspenden durch Rentenanrechnung
Um eine adäquate Anerkennung des ehrenamtlichen Engagements der für Bürgerstiftungen Tätigen zu erreichen und weitere Anreize für gemeinwohlorientiertes Tun zu bieten, soll die dem Gemeinwohl zur Verfügung gestellte Zeit der Zeit-Stifter in Zeitkonten erfasst werden und – abhängig vom zeitlichen Umfang und der Dauer und Regelmäßigkeit des Einsatzes – bei der Berechnung der Altersrente als Bonus Berücksichtigung finden.
- Anerkennung der Zeitspenden durch Vermerk im Zeugnis
Um schon die Kinder im Schulalter und Jugendliche zu ehrenamtlichem Engagement zu motivieren und anzuhalten, soll der Einsatz für das Gemeinwohl in die „Bemerkungen“ in Schulzeugnissen angeregt werden. Derartiges Verhalten und die Würdigung durch die Schule kann zusätzlich soziale Kompetenz aufzeigen und im späteren Berufsleben von Bedeutung sein. Im Rahmen der Hochbegabtenförderung sieht der Freistaat Sachsen für künftige Schüler des Landesgymnasiums St. Afra die Ausbildung in „sozialen Fähigkeiten“ und die Erziehung zu sozialer Verpflichtung ausdrücklich vor. Dies darf nicht nur Hochbegabten vorbehalten bleiben. Allen Schülern muss die Bedeutung sozialen Engagements vermittelt werden, das u. a. auch durch die Aufnahme auch außerschulischen Engagements in die Bemerkungen im Schulzeugnis auch Anerkennung erfährt.

Die Aufnahme der Diskussion über eine angemessenere und zeitgemäße Anerkennung ehrenamtlichen Engagements und die mittelfristige Umsetzung der vorgelegten Forderungen zu den vier Themenkomplexen ist eine unerlässliche Voraussetzung dafür, dass sich die neuen Strukturen in der Bürgergesellschaft festigen, die alle Bürgerinnen und Bürger zu ehrenamtlichem Tun anregen. Bürgerstiftungen koordinieren schon heute lokale Netzwerke in Deutschland, arbeiten mit anderen Stiftungen und Vereinen zusammen. Der Arbeitskreis Bürgerstiftungen im Bundesverband Deutscher Stiftungen ist selbst das Netzwerk für alle Bürgerstiftungen und fördert ehrenamtliches wie bürgerschaftliches Engagement. Die Bürgerstiftungen als Inbegriff des neuen bürgerschaftlichen Engagements müssen stärkere Würdigung und bessere Rahmenbedingungen durch die Politik erfahren. Ihnen kommt in der Bürgergesellschaft in Deutschland eine zentrale Rolle zu. Die Enquete-Kommission „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“ ist aufgerufen, sich für diese zentrale Rolle einzusetzen.