

Stellungnahme

anlässlich der

Öffentlichen Anhörung vor dem Finanzausschuss des Deutschen Bundestages zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements“ (Drucksache 16/5200) am 11.06.2007

Der Staat mobilisiert durch Steueranreize mehr privates Kapital für gemeinnützige Zwecke, als er selbst aus Steuern zumutbar erheben könnte. Stiften und Spenden wirkt wie eine freiwillige Selbstbesteuerung mit Hebelwirkung. Was dem Staat an Steuern entgeht, fließt nach Berechnungen des Stifterverbandes in drei- bis sechsfacher Höhe in den gemeinnützigen Sektor und kommt der Gesellschaft ohne Umwege zugute. Zwangsabgaben dagegen hemmen den Bürger, „mehr als nötig“ zu tun und entziehen ihm Kapital, das er freiwillig für gemeinnützige Zwecke bereitzustellen bereit wäre. Privates Engagement ist in der Regel auch effizienter und flexibler als der Staat; es erfordert keine Bürokratie für die Mittelvergabe.

Der Stifterverband hat seit Mitte der 1980er Jahre beharrlich die Stärkung des gesellschaftlichen Engagements durch eine deutliche Erhöhung des Spendenabzugs gefordert. In den „Zehn Empfehlungen für eine moderne Stiftungskultur in Deutschland“ (s. Anlage) hat der Stifterverband zuletzt im Jahre 2005 umfassend die dringenden Änderungen des Stiftungs- und des Steuerrechts angemahnt. Von den sechs steuerrechtlichen Forderungen werden fünf im Regierungsentwurf umgesetzt. Die von der Bundesregierung geplanten Änderungen des Spenden- und Gemeinnützigkeitsrechts liegen daher auf der Linie unserer Vorstellungen. Der Staat demonstriert damit seine neue Wertschätzung des privaten gemeinnützigen Engagements seiner Bürger.

Die vorliegende Stellungnahme stellt die steuerrechtlichen Kernforderungen des Stifterverbandes in den Vordergrund.

1. [zu Art. 1 Nr. 3 a); Art. 3 Nr. 1 a); Art. 4 Nr. 1)]

Allgemeiner Spendenabzug

Besonders erfreulich ist die deutliche Anhebung und Vereinheitlichung des allgemeinen Spendenabzugs. Die Anhebung auf 20 Prozent des Gesamtbetrags der Einkünfte ist von kaum zu unterschätzender Bedeutung, dokumentiert sie doch, dass mehr Stiftungen und Spenden – die finanzielle Form des bürgerschaftlichen Engagements – erwünscht und gewollt ist. Begrüßenswert ist daher der inzwischen nahezu einhellige Konsens über die Notwendigkeit der deutlichen Anhebung des allgemeinen Spendenabzugs auch und gerade für die gesellschaftstragenden Zwecke wie Wissenschaft, Kultur und Mildtätigkeit.

Für die altruistisch-gemeinnützigen Zwecke sollte der Spendenabzugsbetrag gemäß dem Vorbild der angelsächsischen Staaten mittelfristig weiter angehoben werden.

Der Stifterverband begrüßt auch den zeitlich unbegrenzten Spendenvortrag, bedauert allerdings die im Regierungsentwurf vorgesehene Abschaffung des Verlustrücktrags für Großspenden. Stifter, die mehrheitlich in einem Alter sind, in dem sie gerade ihre aktive berufliche Tätigkeit aufgegeben haben, ist der Spendenabzug bislang ein Ansporn, die letzten Jahre mit hohem Einkommen für die Errichtung einer Stiftung zu nutzen.

2. [zu Art. 1 Nr. 3 b)]

Höchstbetrag für Vermögensausstattung von Stiftungen

Der Regierungsvorschlag zur Neuregelung des Höchstbetrages für die Vermögensausstattung von Stiftungen bedarf noch der Nachbesserung. Der Stifterverband plädiert für eine Anhebung auf **1 Mio. Euro** statt auf 750.000 Euro für den 10-Jahreszeitraum. Dies umso mehr, als gleichzeitig der jährliche Stiftungshöchstbetrag wegfallen soll.

Der Höchstbetrag ist eine psychologische Grenzmarke für die Dotation einer Stiftung. Sie hat zu kleine und dadurch leider meist ineffektive Stiftungen in der Vergangenheit zur Folge gehabt. Wünschenswert ist es dagegen, langfristig leistungsfähige Stiftungen ins Leben zu rufen, die auch dauerhaft ihre Zwecke effektiv verwirklichen können. Dafür ist die Größe des Stiftungsvermögens ausschlaggebend – muss dieses doch nicht nur die Förderung der ge-

Stifterverband

für die Deutsche Wissenschaft

meinnützigen Zwecke ermöglichen, sondern mit einem Teil der Erträge auch die Inflation ausgleichen.

Der Bundesrat hat die Dringlichkeit dauerhaft leistungsfähiger Stiftungen erkannt und für die Anhebung des Vermögensausstattungsbetrags auf 1 Mio. Euro votiert. Berechnungen des Stifterverbandes und des BMF auf Basis der Einkommenssteuerstatistik haben gezeigt, dass die Steuerausfälle bei größerem Spendenabzugsrahmen nicht linear steigen und der Steuerausfall gering ist.

Die geplante Erweiterung der Regelung auf alle Zustiftungen zu bestehenden Stiftungen ist geboten, um bestehende Stiftungen substanziell zu stärken. Die bisherige Regelung, nur die Errichtung neuer Stiftungen zu begünstigen, barg die Gefahr in sich, dass Stifter sich nach Ablauf der Zehnjahresfrist zur Gründung einer neuen Stiftung genötigt sahen, wenn sie den Sonderausgabenabzug erneut in Anspruch nehmen wollten. Effektiver ist dagegen die Ausstattung einer bestehenden Stiftung mit weiterem Vermögen, damit diese ihre Zwecke umso schlagkräftiger verwirklichen kann.

Essen, 6. Juni 2007



Dr. Andreas Schlüter
Generalsekretär



Dr. Ambros Schindler
Leiter des DSZ – Deutsches Stiftungszentrum



Deutsches
Stiftungs
Zentrum

A stylized map of Germany is depicted in a light beige color, positioned in the upper left and extending across the middle of the page. The map is partially obscured by a dark blue horizontal band that contains the title text.

Für eine moderne Stiftungskultur in Deutschland

Zehn Empfehlungen

Inhalt

<i>Vorwort</i>	3
<i>Das Stiftungswesen stärken – den Staat entlasten</i>	5
<i>Empfehlungen für das Stiftungsrecht</i>	8
1. Mehr Freiheit bei der Stiftungserrichtung	8
2. Mehr Satzungsautonomie des Stifters	9
3. Keine Staatsaufsicht zu Lebzeiten und gegen den Willen des Stifters	10
4. Mehr Transparenz im Stiftungswesen	11
<i>Empfehlungen für das Steuerrecht</i>	14
5. Schrittweise Erhöhung des Spendenabzugs auf einheitlich 50 %	14
6. Erhöhung des Spendenabzugs für die Stiftungserrichtung und die Zustiftung	15
7. Erweiterung der Großspendenregelung	17
8. Vereinheitlichung des Spendenabzugs für alle gemeinnützigen Förderzwecke	18
9. Konzentration der Förderung auf altruistische Stiftungszwecke	19
10. Wirtschaftliche Geschäftsbetriebe – wettbewerbskonform besteuern statt verbieten	21

Impressum

Herausgeber:
DSZ – Deutsches Stiftungszentrum
im Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft
Barkhovenallee 1
45239 Essen
Tel.: (02 01) 84 01-168
Fax: (02 01) 84 01-255

dsz-info@stifterverband.de
www.stiften.info

Stifterverband, 2005

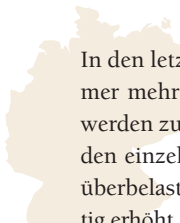
Verantwortlich:
Dr. Ambros Schindler

Text:
Dr. Stefan Stolte

Redaktion:
Michael Sonnabend

Herstellung:
Gestaltmanufaktur, Dortmund

Vorwort



In den letzten Jahrzehnten sind dem Staat und seinen Einrichtungen immer mehr Aufgaben zugewachsen. Die verschiedensten Lebensbereiche werden zunehmend reglementiert. Die Steuer- und Abgabenbelastung für den einzelnen Bürger steigt permanent. Die öffentlichen Haushalte sind überbelastet und drohen zu kollabieren. Obwohl sich die Staatsquote stetig erhöht, bleibt das ausgeprägte Anspruchsdenken in unserer Gesellschaft bestehen und es wächst die Vielfalt und Größe gesellschaftlicher Krisen und Probleme. Zur Bewältigung dieser Anforderungen und Herausforderungen sieht sich wiederum der zunehmend belastete und überforderte Staat berufen. Die damit verbundenen finanziellen und personellen Anforderungen führen zur weiteren Erhöhung der Steuern und Staatsschulden sowie zur Aufblähung der Bürokratie. Dies verschärft die bestehende Problemlage weiter.

Doch der Staat kann und soll nicht alle Aufgaben übernehmen. Damit ein Gemeinwesen funktioniert und sich entwickeln kann, müssen zwar bestimmte Leistungen erbracht und eine Grundversorgung in vielen Lebensbereichen durch den Staat sichergestellt werden. Doch sollte gerade in einer freien Gesellschaft das selbstständige Handeln privater Kräfte die Wirksamkeit öffentlicher Hände ergänzen und verstärken. Da kein Gemeinwesen besser funktionieren kann, als sich der wirkliche Zustand der Staatsfinanzen darstellt, ist es unabdingbar, die Staatsquote zu begrenzen und die Eigenverantwortung des Bürgers zu stärken.

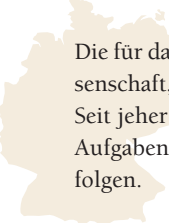
Eine wichtige Form, in der sich verantwortliche, private, auf das Gemeinwohl hin orientierte Initiativen organisieren können, bildet die Stiftung. Stiftungen sind Institutionen unserer Gesellschaft, in denen Ideen, persönliches Engagement und Kapital gebündelt werden und mit deren Hilfe gemeinwohlorientierter Wandel bewirkt werden kann, ohne dabei Stabilität aufzugeben. Sie können auf vielen Gebieten helfen, wo öffentliches Handeln zu schwerfällig oder zu langsam ist. Eine wesentliche Aufgabe kann dabei sein, nach Lösungen für die brennenden gesellschaftlichen Fragen der Gegenwart und Zukunft zu suchen und dabei auch zunächst fernliegende und ungewöhnliche Wege zu beschreiten. Fehlentwicklungen

können spontan und flexibel korrigiert werden. Bei zukunftsorientierten Projekten kann Risikobereitschaft Ausdruck finden. Die notwendige freie Förderung der geistigen Entwicklung in der Gesellschaft kann durch Stiftungen geleistet werden. In Stiftungen kann sich auch der einzelne Bürger als Mitglied der Gemeinschaft engagieren und über das Interesse für sich selbst hinaus Verantwortung und Einsatz für das Wohlergehen anderer und der Allgemeinheit zeigen.

Seit vielen Jahren bemüht sich der Stifterverband um die Verbesserung der rechtlichen und steuerlichen Lage gemeinnütziger Stiftungen. Diese Bemühungen waren in der Vergangenheit insoweit erfolgreich, als der Gesetzgeber durch entsprechende Gesetzesreformen zu erkennen gegeben hat, dass er mäzenatischem Handeln besondere Bedeutung beimisst. Allerdings gilt es, noch eine Reihe weiterer Hemmnisse zu beseitigen, die Bürger von der Errichtung von Stiftungen abhalten. Deshalb haben die Fachleute des Deutschen Stiftungszentrums im Stifterverband zehn Empfehlungen für eine moderne Stiftungskultur in Deutschland verfasst. Mit den hier formulierten Vorschlägen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Stifter und Stiftungen sollte es gelingen, das Stiftungswesen in Deutschland nachhaltig zu stärken.

Dr. Andreas Schlüter
Generalsekretär des Stifterverbandes

Das Stiftungswesen stärken – den Staat entlasten



Die für das Gemeinwohl unserer Gesellschaft wichtigen Bereiche der Wissenschaft, Bildung, Kultur und Mildtätigkeit werden vom Staat gefördert. Seit jeher wird er dabei durch Bürgerinnen und Bürgern unterstützt, die Aufgaben des Gemeinwohls vor allem mit Stiftungen und Vereinen verfolgen.

*Bürgerschaftliches
Engagement und
Gemeinwohl*

In Deutschland gibt es etwa 13.000 rechtsfähige, gemeinnützige Stiftungen, und eine mindestens gleich hohe Zahl treuhänderischer Stiftungen, die hilfsbedürftige Personen oder Projekte fördern, mildtätige Organisationen unterstützen oder wissenschaftliche Institutionen, Stiftungsprofessionen und Museen einrichten. Zwar wächst die Zahl der Stiftungen seit Mitte des 20. Jahrhunderts kontinuierlich. Doch das Stiftungswesen bleibt hier zu Lande angesichts des enormen Potenzials der vorhandenen privaten Vermögenswerte weit hinter seinen Möglichkeiten zurück. Zu großen Teilen wird der gesamte Dritte Sektor noch aus öffentlichen Kassen mitfinanziert. Der in den letzten Jahren allenthalben gefeierte „Stiftungsboom“ beruht wesentlich auf einem Wachstum neuer Stiftungsformen wie etwa der Bürgerstiftung und der Sammelstiftung, die in der Regel über geringe Stiftungsvermögen verfügen.

*Stiftungswesen in
Deutschland*

Ziel der jüngsten Gesetzesreformen war es, gemeinnütziges Engagement in der Gesellschaft stärker anzuerkennen und zu fördern. Zu nennen sind hier das „Gesetz zur weiteren steuerlichen Förderung von Stiftungen“ vom 14. Juli 2000 sowie das am 1. September 2002 in Kraft getretene „Gesetz zur Modernisierung des Stiftungsrechts“. Der Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft ruft den Gesetzgeber auch weiterhin auf, dem Thema „Stiften in Deutschland“ einen deutlich höheren Stellenwert beizumessen. Durch Liberalisierung des Stiftungsrechts und durch die Reform des Steuerrechts kann Deutschland auf den Weg einer sozial verantwortlichen Bürgergesellschaft gebracht werden.

Reformdebatte

Dem gegenwärtigen Stiftungsrecht ist noch heute seine Herkunft aus dem 19. Jahrhundert anzumerken, als in der Tradition des preußischen Absolutismus der staatlichen Wohlfahrtspflege Vorrang gegenüber privatem En-

Stiftung und Aufsicht

agement eingeräumt wurde. Dies spiegelt sich nicht allein in der obrigkeitstaatlichen Diktion des Gesetzestextes wider, die durch die jüngste Modernisierung des Stiftungsrechts nur unzureichend kaschiert wurde. Das geltende Stiftungsrecht gewährt zu wenig Freiheiten für Stifter. Stattdessen setzt es immer noch auf staatliche Beaufsichtigung. Bürgerinnen und Bürger, die sich zur Errichtung einer Stiftung entschließen wollen, werden heute noch oft von der Vorstellung abgeschreckt, dass ihr Tun vom Staat nicht nur ungenügend honoriert wird, sondern dass sie einer behördlichen Bevormundung unterworfen werden und selbst nur wenig gestalten können.

Stiftung und Steuer

Wenn der Staat durch bürgerschaftliches Engagement bei bestimmten Aufgaben entlastet wird, sollte er dieses Engagement mit Steuerbegünstigungen honorieren. Vereinfacht formuliert gilt: eine Spende oder eine Stiftung ist eine freiwillig und selbstverantwortlich gewählte Form gemeinnützigen Handelns, gewissermaßen also ein Steuerersatz. Neben der Absicht, Anreize für private Philanthropie zu schaffen, stellt dies den eigentlichen Grund für die steuerliche Honorierung dar. Unser Verfassungsstaat ist ein freiheitlicher und sektoraler Staat, der die private Initiative und die gesellschaftliche Selbstregulierung nach dem Subsidiaritätsprinzip zu respektieren hat. Bei diesem freiheitlichen Staatsverständnis bedarf jede Maßnahme, durch die der Staat die Handlungsfreiheit des Bürgers bei der Gemeinwohlverwirklichung einschränkt, einer verfassungsrechtlichen Legitimation. Der Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft setzt sich daher für eine Deregulierung und Liberalisierung des Stiftungsrechts ein. Umgekehrt fordert er aber auch, dass steuerbegünstigte Stiftungen und Körperschaften in gebotem Umfang über ihre Aktivitäten Rechenschaft ablegen. Eine höhere Transparenz wird nicht nur zu mehr Vertrauen in das Stiftungswesen führen, sondern auch zu einem gestiegenen Bewusstsein für Kosten und Effizienz, und damit zu einer nachhaltigeren Verwirklichung gemeinnütziger Ziele.

Empfehlungen für das Stiftungswesen

Eine solche Stiftungskultur ist in Deutschland noch nicht genug ausgeprägt. Der Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft sieht es deshalb

als eine seiner wichtigsten Aufgaben an, eine neue Stiftungskultur zu etablieren: Der Staat kann nur funktionsfähig bleiben, wenn er sich in seiner Aufgabenwahrnehmung beschränkt. Für die Wahrnehmung gemeinnütziger Ziele müssen daher mehr Bürgerinnen und Bürger gewonnen werden, die bereit sind, private Mittel altruistischen Zwecken zu widmen. Dies kann nur erreicht werden, wenn dem Stiften in unserer Gesellschaft ein höherer Stellenwert beigemessen wird. Der Gesetzgeber kann dies durch eine Liberalisierung des Stiftungsrechts und eine deutlichere Honorierung bürgerschaftlichen Engagements erreichen. Der Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft schlägt daher zehn Schritte vor, um eine moderne Stiftungskultur in Deutschland zu etablieren.

Empfehlungen für das Stiftungsrecht

1. Mehr Freiheit bei der Stiftungserrichtung

Der nach geltendem Bundesrecht bestehende Rechtsanspruch auf Anerkennung einer Stiftung darf durch Landesrecht und Verwaltungspraxis nicht länger beeinträchtigt werden.

*Anspruch auf
Anerkennung der
Stiftung*

Seit dem „Gesetz zur Modernisierung des Stiftungsrechts“ vom 15.07.2002 genügt für die Entstehung einer Stiftung, dass der Stifter seinen Willen zur Stiftungserrichtung schriftlich fixiert. Damit vollzieht er das so genannte Stiftungsgeschäft. Außerdem ist die Anerkennung der Stiftung durch die zuständige Behörde erforderlich. Eine Stiftung ist von der Behörde anzuerkennen, wenn sich der Stifter im Stiftungsgeschäft verpflichtet, ein Vermögen zur Erfüllung eines von ihm gewählten Zweckes einzusetzen, der nicht das Gemeinwohl gefährdet, und den Namen, den Sitz, den Zweck, das Vermögen sowie die Bildung des Vorstandes festlegt. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, besteht ein Rechtsanspruch auf Anerkennung der Stiftung. Weiter gehende Einschränkungen oder Auflagen durch die Landesstiftungsgesetze sind unzulässig. Dies gilt auch für ergänzende Ausführungsbestimmungen oder Richtlinien. Bis heute schränken aber manche Landesstiftungsgesetze, ergänzende Ausführungsbestimmungen und Verwaltungsrichtlinien die Anerkennungsfähigkeit von Stiftungen erheblich ein. Auch unterschiedliche Auffassungen von Stiftern und Anerkennungsbehörden über die Zweckmäßigkeit von Satzungsbestimmungen, die in der Praxis die Anerkennung bisher verzögern, dürfen die Stiftungserrichtung nun nicht mehr behindern. Anderslautende Regelungen auf Landesebene müssen daher entsprechend angepasst werden. Die Anerkennungsbehörden müssen der gewachsenen Gestaltungsfreiheit der Stifter Rechnung tragen und ihre Beratungspraxis entsprechend ausrichten.

Insbesondere darf allein der Stifter darüber entscheiden, welchen Zweck die Stiftung verfolgen soll. Er darf nach dem Bundesrecht jeden Zweck wählen, der nicht das Gemeinwohl gefährdet. Diese klare Vorgabe wird noch nicht in allen Bundesländern beachtet. Die noch heute anzutreffende Verwaltungspraxis, Stiftungen die Anerkennung zu verweigern, die nicht ausschließlich der Förderung steuerbegünstigter Zwecke dienen, muss daher eingestellt werden.

*Freie Wahl des
Stiftungszwecks*



2. Mehr Satzungsautonomie des Stifters

Zu Lebzeiten des Stifters muss ihm die Änderung von Stiftungszweck und Organisationsstruktur erlaubt sein, wenn er sich dieses Recht in der Stiftungssatzung vorbehält.

Der Stifter hat das Recht, die Stiftungssatzung nach seinem Ermessen abzufassen und zu bestimmen, welche Möglichkeiten er sich als Stifter oder Stiftungsvorstand vorbehält. Aus der Satzungsautonomie des Stifters erwächst insbesondere sein Recht, sich die Option einer nachträglichen Änderung des Stiftungszwecks einzuräumen. Viele Stifter würden davon gerne Gebrauch machen, denn häufig stellen sie nach einigen Jahren der Fördererfahrung fest, dass die Stiftung in der Lage wäre, weitere gemeinnützige Ziele zu verwirklichen. Zuweilen kommt ein Stifter auch zu dem Ergebnis, mit einer veränderten Organisation die Ziele der Stiftung besser erreichen zu können. Manchmal möchte er auch neue Bestimmungen für den Fall einer Auflösung der Stiftung treffen. Es entspricht der Praxis zahlreicher Stiftungsaufsichtsbehörden, derartige Satzungsänderungen sogar

*Freiheit bei der
Satzungsänderung*

zu Lebzeiten des Stifters und gegen dessen Wunsch abzulehnen, obwohl das geltende Stiftungsrecht des BGB für eine solch restriktive Handhabung weder einen Grund noch eine Legitimation bietet.

*Respekt vor dem
neu formulierten
Stifterwillen*

Die Stiftungsaufsicht handelt damit auch außerhalb ihrer eigentlichen Aufgabenstellung: Sie soll darüber wachen, dass der satzungsmäßige Stiftungszweck verfolgt wird, weil der Stifter selbst im Fall der Errichtung von Todes wegen dazu außerstande ist. Der Stifter, der seine Stiftung nicht mehr selbst begleiten und überwachen kann, wird so durch den Staat vertreten. Die früher häufigste Form, die Stiftungserrichtung von Todes wegen, ist aber heute von der Stiftungserrichtung zu Lebzeiten abgelöst worden. Fast 90 % aller Stiftungen werden mittlerweile zu Lebzeiten des Stifters errichtet. Dieser möchte sich vielfach gesellschaftlich engagieren, seine Stiftung zumindest in der Anfangsphase selbst auf den Weg bringen und selbst sehen und daran mitwirken, dass seine Vorstellungen verwirklicht werden. Den Schutz vor der späteren Änderung seines Willens benötigt ein Stifter zu seinen Lebzeiten nicht, er ist für ihn eine unerwünschte obrigkeitstaatliche Einmischung ohne sachliche und rechtliche Legitimation.



3. Keine Staatsaufsicht zu Lebzeiten und gegen den Willen des Stifters

Die öffentlich-rechtliche Stiftungsaufsicht muss zu Lebzeiten des Stifters ruhen, wenn er dies wünscht und solange er in den Stiftungsgremien mitwirkt.

*Verzichtbare
Stiftungsaufsicht*

Nach fast allen Landesstiftungsgesetzen überwacht die Stiftungsaufsicht die Geschäftsführung der Stiftungen bereits zu Lebzeiten und zum Teil gegen den Willen des Stifters. Dies geschieht, obwohl das Bundesrecht

keine Forderung nach einer laufenden Beaufsichtigung der Stiftungen enthält. Sie ist auch nicht erforderlich, denn bei den steuerbegünstigten Stiftungen überwacht ohnehin bereits die Finanzverwaltung die laufende Geschäftsführung. Gravierende Verstöße gegen die Satzung führen in der Regel zum Verlust der Steuerbegünstigung. Dies gilt insbesondere für die nicht satzungsgemäße Verwendung von Stiftungsmitteln. Darüber hinaus sieht das Bundesrecht nur fallweise vor, dass die zuständige Behörde tätig werden soll, z. B. bei Unmöglichkeit des Stiftungszwecks, bei Gemeinwohlgefährdung und bei unvollständigen Stiftungssatzungen im Sinne des § 81 Abs. 1 BGB.

Zu Lebzeiten des Stifters gibt es daher keinen vernünftigen Grund, die Stiftung vor dem Stifter durch obrigkeitliche Intervention schützen zu wollen. Deshalb sollten alle Landesstiftungsgesetze bestimmen, dass die öffentlich-rechtliche Stiftungsaufsicht zu Lebzeiten des Stifters ruht, wenn er dies wünscht und solange er in den Stiftungsgremien mitwirkt. Als Vorbild kann hier das Stiftungsrecht in Hamburg dienen, das diese Möglichkeit bereits heute einräumt.

Aufsicht nur bei Bedarf

4. Mehr Transparenz im Stiftungswesen

Es muss eine gesetzliche Verpflichtung steuerbegünstigter privater Körperschaften und Stiftungen zur Herstellung von Rechnungslegungstransparenz geschaffen werden.

Spendenwillige Bürgerinnen und Bürger fordern mehr Informationen über die Rechnungslegung von gemeinnützigen Organisationen, wie repräsentative Umfragen ergeben. In die gleiche Richtung deutet die Existenz der

Informationsbedarf der Gesellschaft

vielen privaten Einrichtungen, die Effizienz, Solidität und Seriosität von Stiftungen und Hilfswerken prüfen.

*Abschaffung des
behördlichen
Informationsmonopols*

Nach der gegenwärtigen Rechtslage wacht die Stiftungsaufsicht in dem vom jeweiligen Landesrecht vorgegebenen Umfang über die Rechnungslegung rechtsfähiger Stiftungen. Diese sind verpflichtet, der Stiftungsaufsicht nach den „Grundsätzen ordnungsgemäßer Buchführung und Bilanzierung“ zu berichten, d. h. durch Einreichung einer Jahresabrechnung, einer Vermögensübersicht und eines Zusatzberichtes, in dem die zweckentsprechende Mittelverwendung dargelegt wird. Durch diese Kontrolle sollen die stiftungsrechtlich geforderte Kapitalerhaltung und die Einhaltung des Stifterwillens gewährleistet werden. Die erhobenen Informationen werden allerdings nur der Finanzverwaltung und der Aufsichtsbehörde, nicht der Allgemeinheit gegenüber publik gemacht. Im Ergebnis fehlt damit für eine wirklich effektive Arbeit der Aufsichtsbehörden das Druckmittel öffentlicher Kontrolle.

*Fehlen von
Informationskultur*

Anders als in mehreren ausländischen Rechtsordnungen nehmen deutsche Stiftungen – gleich welcher Größe und Zweckbestimmung – zwar Leistungen der Allgemeinheit in Form von Steuervergünstigungen in Anspruch, sind aber der Öffentlichkeit zu keinerlei Rechenschaft darüber verpflichtet, wie sie mit ihren Mitteln haushalten. Auch eine Kultur freiwilliger Rechnungslegungstransparenz ist im deutschen „Dritten Sektor“ noch nicht etabliert.

*Bekannter
Handlungsbedarf*

Schon lange wird daher eine Rechnungslegungspublizität zumindest für große Stiftungen in Form von Veröffentlichung des Jahresabschlusses mit Bilanz, Gewinn- und Verlustrechnung sowie Eigenkapitalentwicklung gefordert. Fast alle Parteien versuchten bislang ohne Erfolg, Rechnungslegung und Publizität von Stiftungen bundesgesetzlich zu regeln, da sich insbesondere kleine Stiftungen mit guten Gründen gegen eine Pauschalregelung zur Wehr setzten, die sie unangemessen belasten würde.

*Intransparenz
als Gefahr*

Mittlerweile mehren sich jedoch die Anzeichen dafür, dass der gesamte Non-Profit-Bereich in Deutschland wegen der fehlenden Rechnungsle-

gungstransparenz Schaden leiden könnte. Insbesondere wird die mangelnde Wirtschaftlichkeit gemeinnütziger Organisationen im Vergleich zu gewerblichen Anbietern zunehmend kritisiert.

Der Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft plädiert daher dafür, eine bundesrechtliche Regelung über die Rechnungslegungstransparenz von steuerbegünstigten, privaten Körperschaften (§§ 51 ff. AO) zu entwerfen, die alle betroffenen Interessen angemessen berücksichtigt. Ein solches Gesetz muss einen rechtsformunabhängigen allgemeinen Teil und besondere Vorschriften für Stiftungen, Vereine etc. aufweisen, denn eine Spezialregelung beispielsweise allein für Stiftungen wäre im Hinblick auf das grundgesetzliche Gleichbehandlungsprinzip (Art. 3 GG) problematisch. Die Regelung muss zudem Rücksicht auf die verschiedenen Typen von Körperschaften, Stiftungen und unterschiedlich große Vermögensausstattungen nehmen. So könnten kleinere Idealvereine und Stiftungen verpflichtet werden, lediglich eine einfache Einnahme-/Überschuss-Rechnung zu publizieren. Die in den letzten Jahren zu beobachtende Tendenz der Genehmigungsbehörden, schon im Errichtungsstadium selbst bei kleinen Stiftungen die Prüfung durch einen Wirtschaftsprüfer durchzusetzen, ist hingegen eine Fehlentwicklung, der durch eine solche differenzierende Regelung vorgebeugt werden muss. Größeren gemeinnützigen Einrichtungen kann dagegen durchaus die Veröffentlichung einer Bilanz mit Gewinn- und Verlustrechnung sowie eines Tätigkeitsbericht zugemutet werden. Das Internet schafft hierfür eine kostenschonende Publikationsplattform.

*Erfordernis einer
differenzierten
Regelung*

Empfehlungen für das Steuerrecht

5. Schrittweise Erhöhung des Spendenabzugs auf einheitlich 50 %

Die Spendenabzugsmöglichkeit nach § 10b EStG muss für altruistische Zwecke schrittweise auf einheitlich 50 % des Gesamtbetrags der Einkünfte angehoben werden.

*Grundlage des
Spendenabzugs*

Sinn des steuerrechtlichen Spendenabzugs nach § 10b EStG ist es, zum Spenden für gemeinnützige Zwecke anzureizen. Da der Staat durch das bürgerschaftliche Engagement entlastet wird, kann ein Teil des Steueraufkommens gespart und als Belohnung für das Spenden in Form einer Steuerentlastung an den Bürger weitergereicht werden.

*Spenden heißt
freiwillige
Selbstbesteuerung*

Für den Staat rentiert sich dieses Vorgehen, denn die für die Aufgabenerfüllung ersparten Aufwendungen drücken sich nicht in einer vollumfänglichen Reduzierung der Steuerschuld des Spenders aus, sondern verringern lediglich die Bemessungsgrundlage seines zu versteuernden Einkommens. Wirtschaftlich betrachtet werden Spenden daher teilweise auch als eine Art Steuerersatz oder Steuersurrogat bezeichnet. Damit das Steueraufkommen für den Staat in seinem Umfang berechenbar bleibt, ist derzeit der Spendenabzug auf 5 % bzw. für ausgewählte Zwecke 10 % des Gesamtbetrags der Einkünfte beschränkt. Durch diesen Maximalbetrag soll zudem der Gefahr entgegengewirkt werden, dass das Spendenpotenzial ungleichmäßig auf Förderzwecke verteilt wird, die zwar gleichermaßen förderungsbedürftig sind, aber unterschiedlich stark im öffentlichen Bewusstsein verankert sind.

Vorbild USA

Bezieher geringer Einkommen, die aufgrund langjähriger Spartätigkeit oder einer Erbschaft über ein erhebliches Vermögen verfügen, stoßen durch die eng begrenzte und an die Höhe des Einkommens gekoppelte Möglichkeit des Spendenabzugs allerdings wesentlich schneller an die Grenze des maximal anrechenbaren Spendenbetrages als Bezieher höherer Ein-

kommen. Da es insbesondere bei den letzten Reformen des Stiftungssteuerrechts erklärtes Ziel war, auch Beziehern durchschnittlich niedriger Einkommen neue Anreize für philanthropisches Engagement zu schaffen, erscheint es nun naheliegend und konsequent, die Abzugsfähigkeit von Spenden anzuheben. Ein gutes Vorbild bieten hier die USA, wo eine Spendenabzugsmöglichkeit von bis zu 50 % des Gesamtbetrags der Einkünfte besteht.

Gerade auch angesichts der im europäischen Vergleich sehr niedrigen deutschen Bemessungsgrenzen von 5 % bzw. 10 % plädiert der Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft für deren schrittweise Erhöhung auf 50 %.

Flankiert durch eine erhöhte Rechnungslegungstransparenz gemeinnütziger Stiftungen und Körperschaften sowie eine Beschränkung des Spendenabzugs auf altruistisch-gemeinnützige Zwecke stellt die schrittweise Erhöhung der Spendenabzugsbeträge einen wichtigen und der Gesamtheit der Steuerzahler gegenüber gut vertretbaren Weg dar, um das große Potenzial bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland besser zur Entfaltung zu bringen.

Europäischer Vergleich

*Spendenabzug 50 % –
im Paket machbar*

6. Erhöhung des Spendenabzugs für die Stiftungserrichtung und die Zustiftung

Die Möglichkeit des Spendenabzugs für die Neuerichtung einer Stiftung sowie die Zustiftung muss auf 1 Mio. Euro angehoben werden.

Im Rahmen der letzten Steuerreform im Jahr 2000 wurden die Abzugsmöglichkeiten für Zuwendungen in den Vermögensstock einer neu er-

*Verfehlte Leitfunktion
der 307.000 Euro-Regel*

richteten Stiftung verbessert. Nach § 10b Abs. 1a EStG n.F. können seitdem in diesen Fällen 307.000 Euro als Sonderausgabe von dem Gesamtbetrag der Einkünfte abgezogen werden. Dies gilt auch für Zustiftungen des Stifters und Dritter, wenn sie innerhalb der ersten zwölf Monate nach der Stiftungserrichtung geleistet werden. Danach muss zur Inanspruchnahme des Spendenhöchstbetrages durch Dritte eine neue Stiftung errichtet werden. In der Beratungspraxis des Stifterverbandes für die Deutsche Wissenschaft hat sich seit Einführung der Neuregelung gezeigt, dass auffallend vielen neu gegründeten Stiftungen eine Erstdotation von 307.000 Euro zugewandt wird. Dies zeigt deutlich, dass die Höchstbetragsgrenze bei der Stiftungserrichtung faktisch eine unerwünschte, nämlich begrenzende, Wirkung entfaltet: Stifterinnen und Stifter orientieren die Höhe der Erstdotation nicht in erster Linie an ihren oft größeren wirtschaftlichen Möglichkeiten, sondern an der Grenze der steuerrechtlichen Abzugsfähigkeit. Läge die Grenze höher, würden deutlich leistungs- und lebensfähigere Stiftungen neu errichtet werden.

*Mehr gemeinnütziges
Potenzial entfalten*

Ziel der Einführung des Höchstbetrages von 307.000 Euro war es, das Stiftungswesen und das Bewusstsein einer selbstverantwortlichen Bürgergesellschaft zu fördern. Die Beratungspraxis zeigt, dass dieses Ziel noch besser hätte erreicht werden können, wenn der Höchstbetrag weniger restriktiv gewählt worden wäre.

Nach geltendem Recht besteht die Möglichkeit einer Inanspruchnahme des Höchstbetrages alle zehn Jahre. Voraussetzung dafür ist aber, dass immer wieder eine neue Stiftung gegründet wird.

Der Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft tritt daher für eine Erhöhung der steuerbegünstigten Erstdotation auf 1 Mio. Euro und eine Anwendung dieser Regel auf alle Zustiftungen ein.



7. Erweiterung der Großspendenregelung

Die Möglichkeit des Spendenrücktrags muss auf zwei Jahre erweitert werden.


Durch das Steuerentlastungsgesetz vom 24.03.1999 wurde die Möglichkeit, Großspenden steuerlich auf mehrere Veranlagungszeiträume zu verteilen, beschränkt, indem ein Spendenrücktrag nur noch für einen Veranlagungszeitraum möglich ist. Die Beratungspraxis des Stifterverbandes für die Deutsche Wissenschaft zeigt, dass sich diese Neuregelung nicht bewährt hat. Denn viele Stifter sind selbstständige Unternehmer, die ihr Unternehmen veräußert haben. Der Wunsch, eine Stiftung zu errichten, reift aber in der Regel erst nach Veräußerung des Unternehmens heran. Um diesen Stiftern für längere Zeit einen Anreiz zu bieten, ihr meist erhebliches Vermögen selbstlosen Zwecken zu widmen, sollte die Spendenrücktragsmöglichkeit wieder auf zwei Jahre erhöht werden.

*Restriktive Regelung
lohnt sich nicht*

Zum einen gewinnen potenzielle Stifter dadurch eine erhöhte Flexibilität, die für den Wunsch zu stiften oft entscheidend ist. Die praktische Erfahrung des Stifterverbandes für die Deutsche Wissenschaft bei der Betreuung von Stiftern zeigt, dass die Abwicklung einer Unternehmensveräußerung in der Regel einen erheblichen Teil der Zeit und Ressourcen des Unternehmers beansprucht, so dass er in dem Jahr nach der Veräußerung meist noch nicht bereit und in der Lage ist, sich seinem neuen Projekt „Stiftung“ verbindlich zu widmen.

*Mehr Stiftungen durch
größere Flexibilität*

Eine Erhöhung der Spendenrücktragsmöglichkeit auf zwei Jahre würde einen Schritt in Richtung auf eine nachhaltige und spürbare Förderung des Stiftungswesens bedeuten. Der Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft regt daher an, die Großspendenregelung des § 10b Abs. 1 S. 4 und 5 EStG i.V.m. § 10d EStG entsprechend zu erweitern.



8. Vereinheitlichung des Spendenabzugs für alle gemeinnützigen Förderzwecke

Die Abzugsfähigkeit von Spenden gemäß § 10b I S. 1 und 2 EStG sollte für alle dort geregelten Spendenzwecke vereinheitlicht werden.

Keine überzeugende Unterscheidung


Die Differenzierung zwischen Spenden zur Förderung kirchlicher, religiöser und als besonders förderungswürdig anerkannter gemeinnütziger Zwecke auf der einen, und Spenden zu Förderung wissenschaftlicher, mildtätiger und als besonders förderungswürdig anerkannter kultureller Zwecke auf der anderen Seite erschwert die sachgerechte Mittelverwendung bei gemischter Zwecksetzung.

Gefahr der Rechtsunsicherheit

Auch können Spendenzwecke teilweise nicht klar voneinander abgegrenzt werden, wenn eine Stiftung mehrere gemeinnützige Ziele verfolgt, die teilweise einen Spendenabzug von 5 % und teilweise einen Abzug in Höhe von 10 % zulassen. In diesem Fall ist der erhöhte Spendenabzug davon abhängig, dass der gemeinnützige Spendenempfänger die unterschiedlichen Tätigkeiten nach Satzung und Geschäftsführung voneinander trennt, dies durch entsprechende Aufzeichnungen belegt und die Spende tatsächlich dementsprechend verwendet. Bis der Spendenempfänger dem Spender dies bescheinigen kann, ist für diesen ungewiss, in welcher Höhe er den Spendenabzug geltend machen kann.

Folgen für die Spendenbereitschaft

Diese Unsicherheit kann viele Bürgerinnen und Bürger vom Spenden überhaupt abhalten. Der Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft fordert daher eine Vereinheitlichung der Spendenabzugsgrenzen.



9. Konzentration der Förderung auf altruistische Stiftungszwecke

*Stiftungen und Körperschaften,
die Freizeit Zwecke fördern oder betreiben,
dürfen nicht länger als gemeinnützig
anerkannt werden.*

Stiftungen und Körperschaften unterliegen grundsätzlich der Steuerpflicht. Wenn sie als gemeinnützig, mildtätig oder kirchlich anerkannt sind, genießen sie nach den §§ 51 ff. AO die Steuerbegünstigung. Weil sie gemeinnützige Ziele verfolgen, entlasten sie den Staat von Aufgaben, die er grundsätzlich selbst erfüllen müsste. Dies betrifft unter anderem die Bereiche der Daseinsvorsorge, Wohlfahrtspflege und den Umweltschutz, also Anliegen, die für die gesamte Gesellschaft von Interesse und Bedeutung sind.

*Grundlagen der
Steuerbegünstigung
des Dritten Sektors*

Voraussetzung der steuerlichen Begünstigung gemeinnützigen Engagements ist dabei stets, dass die von einer Stiftung oder Körperschaft verfolgten Ziele Interessen dienen, welche für die gesamte Gesellschaft, und nicht allein für den Stifter selbst, seine Familie oder seinen Verein von Bedeutung sind. Dem Gemeinnützigkeitsrecht kommt die Aufgabe zu, Maßstäbe und Kriterien dafür zu definieren, was im Allgemeininteresse liegt, und was lediglich der Förderung von Einzelinteressen dient. Denn es gibt keine verfassungsrechtliche und gesellschaftlich konsensfähige Begründung dafür, durch Einräumung einer Steuerbegünstigung beispielsweise einen Verein auf Kosten der Gesamtheit der Steuerzahler zu fördern, der ausschließlich den Interessen seiner Mitglieder dient. Dieser Gedanke kommt in §§ 52 Abs. 1 AO, 55 zum Ausdruck, wo bestimmt wird, dass nur „selbstlose“ Maßnahmen und Zielsetzungen eine Steuerbegünstigung verdienen.

*Allgemeininteresse
contra Einzelinteresse*


Die „Selbstlosigkeit“ als Voraussetzung einer Steuerbegünstigung fehlt nach der gegenwärtigen Rechtslage jedoch nur dann, wenn der Stifter oder ein

Was ist „selbstlos“?

Verein eigene wirtschaftliche Ziele verfolgt. Der Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft ist mit der in der rechtswissenschaftlichen Literatur herrschend vertretenen Lehre der Auffassung, dass diese Definition von „Selbstlosigkeit“ in verfassungswidriger Weise verfehlt ist: Auch derjenige, der keine erwerbswirtschaftlichen, sondern anderweitig privatnützige, außerwirtschaftliche Ziele verfolgt, handelt nicht als altruistischer Sachwalter für Interessen der Gesamtgesellschaft. Wer etwa in einem Club Golf, Tennis oder Hundesport betreibt, vereinsmäßig Schach spielt, oder sonst gemeinsam mit anderen seine Freizeit gestaltet, tut dies nicht in erster Linie aus ideellen Gründen, sondern aus Gründen der Selbstverwirklichung und damit aus einem rein eigennützigem Antrieb. Sport und Freizeitgestaltung im Verein, in Gemeinschaft mit anderen Menschen sind gesellschaftlich sinnvoll und erwünscht, aber nicht gemeinnützig. Denn konstitutiv für Gemeinnutz ist eine selbstlose Aufopferung im Sinne einer uneigennützigem Freigiebigkeit. Bei rein mitgliedernützigem Engagement in Form von Vereinen und Stiftungen, deren Mitglieder Sport oder andere Freizeitaktivitäten betreiben, steht hingegen der Eigennutz im Vordergrund. Dennoch werden diese Zwecke in § 52 Abs. 2 Nr. 2 und Nr. 4 AO in gleicher Weise steuerlich begünstigt, wie etwa Krebsforschung oder selbstlose Hilfe für Flutopfer. Für Sportvereine, die zugleich wertvolle Kinder- und Jugendarbeit leisten ist dies legitim, nicht aber für solche, bei denen sportliche Leistung, Geselligkeit oder Unterhaltung der Mitglieder im Vordergrund stehen.

*Förderung
konzentrieren*

Der Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft plädiert daher nachdrücklich für eine Änderung des Gemeinnützigkeitsrechts: Die knappen volkswirtschaftlichen Ressourcen dürfen nicht fehlgeleitet werden, indem unter dem Deckmantel der Gemeinnützigkeit Vereine und Stiftungen steuerprivilegiert werden, die ausschließlich freizeitorientierte Zwecke verfolgen. Die Förderung muss konzentriert werden auf Bereiche, die tatsächlich im wohlverstandenen Interesse der Gesamtgesellschaft stehen.



10. Wirtschaftliche Geschäftsbetriebe – wettbewerbskonform besteuern statt verbieten

Die Betätigung im Rahmen eines wirtschaftlichen Geschäftsbetriebs darf nicht länger zum völligen Verlust der Anerkennung als gemeinnützig führen.

In der ständigen Praxis der Finanzbehörden wird Stiftungen und Körperschaften die mit der Gemeinnützigkeit verbundene Steuerbegünstigung versagt, wenn sie sich in erheblichem Umfang als wirtschaftlicher Geschäftsbetrieb (§ 14 AO) betätigen, d. h. selbstständig und nachhaltig zur Erzielung von Einnahmen arbeiten. Die Finanzverwaltung lehnt sich dabei an die in der rechtswissenschaftlichen Literatur teilweise vertretene „Geprägetheorie“ an. Danach entfällt die Steuerbegünstigung einer Stiftung o. ä., sobald diese das Gepräge eines wirtschaftlichen Geschäftsbetriebs aufweist. Zwingend ist diese Auslegung des Gemeinnützigkeitsrechts nicht. Sie findet weder eine Stütze im Gesetzeswortlaut, noch ist sie rechtspolitisch überzeugend. Denn eine möglichst effektive Förderung der jeweils steuerbegünstigten Zwecke kann nur dadurch erreicht werden, dass gemeinnützige Körperschaften und Stiftungen nicht allein auf Einnahmen aus Spenden angewiesen sind, sondern sich auch gewinnorientiert betätigen dürfen.

Steuerbegünstigung und erwerbswirtschaftliches Gepräge

Dass nicht gemeinnützige Unternehmen durch die wirtschaftliche Betätigung von steuerbegünstigten Stiftungen o. ä. einen Wettbewerbsnachteil erleiden, wird bereits heute dadurch wirksam verhindert, dass die Einkünfte gemeinnütziger Organisationen aus wirtschaftlichem Geschäftsbetrieb voll der Steuerpflicht unterliegen.

Wettbewerbskonforme Besteuerung

Darüber hinaus führt die gegenwärtige Verwaltungspraxis zu großen Abgrenzungsproblemen und häufig kaum nachvollziehbaren Entscheidungen: Die Vermietung einer Immobilie unterfällt beispielsweise dem Bereich der „Vermögensverwaltung“, der nicht als wirtschaftlicher Geschäfts-

Schwierige Abgrenzungsfragen

betrieb gilt. Der Betrieb eines Hotels hingegen würde zum Verlust der Steuerbegünstigung führen. Als kaum nachvollziehbar erscheint auch die Verwaltungspraxis, einer Stiftung, die überwiegend Sachspenden erhält, die Steuerbegünstigung zu versagen, wenn sie die Sachspenden veräußert, um mit dem Erlös – der als Gewinn aus wirtschaftlicher Betätigung angerechnet wird – beispielsweise mildtätige Spenden zu finanzieren.

*Bessere Erreichung
gemeinnütziger Ziele*

Der Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft tritt dafür ein, dass gemeinnützige Stiftungen und Körperschaften ohne Verlust ihres Gemeinnützigkeitsstatus hohe Einnahmen durch wirtschaftliche Geschäftsbetriebe erzielen dürfen, solange gewährleistet bleibt, dass dies ein Mittel zur Erreichung der gemeinnützigen, satzungsmäßigen Zwecke bleibt, d. h. die Einkünfte diesen Zwecken laufend und vollständig zugeführt werden, und die wirtschaftlichen Einkünfte zum Schutz des Wettbewerbs besteuert werden.

DSZ – Deutsches Stiftungszentrum
im Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft
Barkhovenallee 1 • 45239 Essen
Telefon (02 01) 84 01-168 • Telefax (02 01) 84 01-255
dsz-info@stifterverband.de
www.stiften.info