

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Otto Fricke, Christian Dürr, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/30263

Stiftungen des Bundes

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Bundesrechnungshof hat in einer Stellungnahme vom Februar 2018 (Gz.: III 4 – 2016 – 1093) die Aufgaben und die Finanzierung der vom Bund errichteten oder mit errichteten Stiftungen querschnittlich geprüft. Dabei hat er im Wesentlichen festgestellt, dass die Errichtung von privatrechtlichen Stiftungen für den Bund nur in Ausnahmefällen eine geeignete und wirtschaftliche Möglichkeit zur Aufgabenerfüllung darstellt. Der Bund sollte künftig möglichst davon absehen, privatrechtliche (insbesondere kapitalerhaltende) Stiftungen zu errichten. Auf jeden Fall sollten laut Bundesrechnungshof vor der Gründung einer neuen privatrechtlichen Stiftung angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchgeführt werden. Insbesondere macht der Bundesrechnungshof deutlich, dass die Finanzierung einer noch zu gründenden Stiftung dauerhaft und ohne weitere finanzielle Unterstützung durch den Bund tragfähig sein sollte.

Trotz der Empfehlungen des Bundesrechnungshofs werden durch die Bundesregierung fortlaufend neue Stiftungen errichtet. So hat der Bundesrechnungshof darauf hingewiesen, dass die Vermögenssituation bereits bestehender privatrechtlicher Stiftungen insbesondere in der Niedrigzinsphase deutlich macht, dass diese Organisationsform nicht geeignet ist, Aufgaben mit Bundesinteresse dauerhaft wirtschaftlich zu erfüllen (Gz.: III 4 – 2016 – 1093). So konnte der reale Kapitalerhalt oft nicht oder allenfalls eingeschränkt gesichert werden (Gz.: III 4 – 2016 – 1093). Die niedrigen Erträge haben laut Bundesrechnungshof darüber hinaus dazu geführt, dass es auch für Stiftungen mit vergleichsweise hoher Vermögensausstattung schwierig ist, den Stiftungszweck auf Dauer vollständig ohne weitere finanzielle Unterstützung durch den Bund zu erfüllen (Gz.: III 4 – 2016 – 1093). Insbesondere prüfen die Ressorts laut Bundesrechnungshof vor Errichtung privatrechtlicher Stiftungen oder Entscheidungen über Zustiftungen alternative Handlungsmöglichkeiten nicht oder nur oberflächlich (Gz.: III 4 – 2016 – 1093). In seiner Stellungnahme zum erwähnten Bundesrechnungshofbericht teilt die Haushaltsabteilung des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) die Auffassung, die Organisationsform privatrechtlicher Stiftungen sei nicht geeignet, Aufgaben mit Bundesinteresse dauerhaft wirtschaftlich zu erfüllen (Gz.: III 4 – 2016 – 1093).

Es stellt sich daher die Frage, worin die Bundesregierung den Mehrwert in der Errichtung immer neuer Stiftungen sieht und ob vor der Gründung eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung gemäß § 7 Absatz 2 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) durchgeführt wurde und wird. Insbesondere ist fraglich, ob im Rahmen von Neuerrichtungen alternative Handlungsmöglichkeiten inzwischen ausreichend geprüft werden.

Das Bundesministerium der Finanzen hat in einer Stellungnahme vom Mai 2018 zu dem benannten Gutachten des Bundesrechnungshofs angekündigt, eine zentrale Übersicht über alle Stiftungen des Bundes mit Angaben zu den für die Einrichtung und den laufenden Betrieb der Stiftungen bereitgestellten Mitteln zu erstellen (Gz.: III 4 – 2016 – 1093). Nach Wissen der Fragesteller fehlt diese abschließende Übersicht darüber, welche privatrechtlichen Stiftungen der Bund als Stifter errichtet oder mit errichtet hat, sowie über das Bundesvermögen, welches zur Gründung der verschiedenen Stiftungen aus dem Bundeshaushalt bereitgestellt wurde, sowie an welchen Stiftungen der Bund beteiligt ist, jedoch noch immer.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Der Bundesrechnungshof hat in dem Bericht an das Bundesministerium der Finanzen (Gz. III 4-2016-1093) ausschließlich privatrechtliche Stiftungen thematisiert, welche der Bund errichtet oder miterrichtet hat. Insofern beziehen sich die nachstehenden Antworten zu den Fragen grundsätzlich auf diesen Stiftungstyp. Ausgenommen hiervon ist die Beantwortung der Frage 17, da sie sich auf zwei explizit genannte öffentlich-rechtliche Stiftungen bezieht.

Sofern die zentral im Bundesministerium der Finanzen geführte Übersicht zu den privatrechtlichen Stiftungen für die Beantwortung nicht herangezogen werden konnte, wurde eine Ressortabfrage durchgeführt. Die Auskünfte wurden von den jeweiligen Ressorts in eigener Zuständigkeit und Verantwortlichkeit erteilt.

Die Anlage ist als „VS-Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft, da sie Informationen enthält, deren Kenntnisnahme durch Unbefugte nachteilig für die Interessen der Bundesrepublik Deutschland sein könnte.

1. Hat das BMF die zentrale Übersicht über alle Stiftungen des Bundes mit Angaben zu den für die Einrichtungen und den laufenden Betrieb der Stiftung bereitgestellten Mitteln, welche es in seiner Stellungnahme vom 13. März 2018 zu einem Gutachten des Bundesrechnungshofs vom Februar 2018 angekündigt hat, vollendet?
 - a) Wenn ja, wo ist diese Übersicht einzusehen?
 - b) Wenn nein, wieso nicht?

Die Fragen 1 bis 1b werden gemeinsam beantwortet.

Ja. Das Bundesministerium der Finanzen verfügt über eine zentrale Übersicht. Die Übersicht wird im zuständigen Fachreferat vorgehalten.

2. Welche Daten werden im Rahmen dieser Abfrage erhoben?

Es werden Angaben zum Stiftungszweck, zu den Stiftungsorganen, zu Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen nach § 7 Absatz 2 der Bundeshaushaltsordnung (BHO), zum Stiftungsvermögen, zur Ertragslage der Stiftung sowie eine Einschätzung der finanziellen Situation der Stiftung periodisch erhoben. Im Zusammenhang mit der Kleinen Anfrage wurden Angaben zum Personalkörper der jeweiligen Stiftung ergänzend berücksichtigt.

3. Wie hoch ist die aktuelle Anzahl aller Stiftungen mit Bundesbeteiligung
 - a) als Mitstifter,
 - b) mit Kapitalstock,
 - c) mit institutioneller Förderung?
4. Wo befindet sich der Hauptsitz der in Frage 3 abgefragten Stiftungen?
5. Wie hoch war die jährliche Zuweisung der Bundesregierung an die jeweiligen Stiftungen aufgliedert in die Jahre 2017 bis 2021?
6. Welche Stiftungen wurden bisher in der in der 19. Legislaturperiode neu geschaffenen, in welchen der Bund
 - a) als Mitstifter,
 - b) mit Kapitalstock,
 - c) mit institutioneller Förderung agiert?

Die Fragen 3 bis 6 werden zusammen beantwortet.

Der beigefügten Anlage können die Informationen zu den einzelnen Stiftungen im Detail entnommen werden. Sie wurde auf Basis der im Bundesministerium der Finanzen zentral geführten Übersicht (siehe Vorbemerkung der Bundesregierung) erstellt.*

7. Plant die Bundesregierung die Errichtung von oder Beteiligung an weiteren Stiftungen innerhalb der 19. Legislaturperiode?

Ja. Im Ergebnis der ressortübergreifenden Abfrage meldete die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien die Stiftung „Orte der deutschen Demokratiegeschichte“, das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung die Stiftung „Clean Energy and Energy Inclusion for Africa (CEI Africa)“ und das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur das „Deutsche Zentrum Mobilität der Zukunft“.

8. Welche Stiftungen mit Bundesbeteiligung wurden in der in der 19. Legislaturperiode durch die Bundesregierung aufgelöst oder überführt, und warum?

Keine.

9. Wurde bei der Gründung neuer Stiftungen in der 19. Wahlperiode eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung im Rahmen des § 7 Absatz 2 BHO, sofern zu diesem Zeitpunkt bereits in Kraft, vorgenommen?
 - a) Wenn ja, zu welchen Ergebnissen haben diese Untersuchungen jeweils geführt?
 - b) Wenn nein, wieso nicht?

Die Fragen 9 bis 9b werden gemeinsam beantwortet.

Der beigefügten Anlage können die Informationen zu den einzelnen Stiftungen im Detail entnommen werden. Sie wurde auf Basis der im Bundesministerium

* Das Bundesministerium der Finanzen hat die Antwort als „VS-Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft. Die Antwort ist im Parlamentssekretariat des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort von Berechtigten eingesehen werden.

der Finanzen zentral geführten Übersicht (siehe Vorbemerkung der Bundesregierung) erstellt.*

10. Nach welchen Kriterien und Erwägungen entscheidet die Bundesregierung, ein bundesstaatliches Interesse durch die Errichtung einer Stiftung zu verfolgen?
11. Weshalb sieht die Bundesregierung angesichts der Erfahrungen mit den bereits bestehenden Stiftungen, der Niedrigzinsphase sowie den Empfehlungen des Bundesrechnungshofs im Jahre 2005 (Gz.: III 4 – 2003 – 1092) sowie 2018 (Gz.: III 4 – 2016 – 1093) nicht von der Errichtung neuer Stiftungen ab?
12. Plant der Bund, aufgrund der Untersuchungen und Empfehlungen des Bundesrechnungshofs künftig bei der Errichtung von weiteren Stiftungen strengere Anforderungen an die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zu stellen, insbesondere mit Hinblick auf die dauerhafte Geeignetheit des Finanzierungskonzeptes?

Die Fragen 10, 11 und 12 werden zusammen beantwortet.

Die Errichtung einer Stiftung stellt in der Regel eine finanzwirksame Maßnahme dar. Nach § 7 Absatz 2 BHO sind für alle finanzwirksamen Maßnahmen angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen. Die Zuständigkeit liegt bei dem jeweiligen Ressort.

Mit den Verwaltungsvorschriften (VV) zu § 7 BHO sowie der „Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen“ werden Vorgaben zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen geregelt. Die Regelwerke bieten für die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zur Errichtung einer Stiftung eine gute Grundlage. Die Umsetzung der Regelungen im Einzelfall obliegt den Bundesressorts. Eine Änderung der Regelwerke ist nicht beabsichtigt.

Unabhängig von den bestehenden Regelungen der BHO bzw. VV-BHO beabsichtigt das Bundesministerium der Finanzen, nach Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens zur Neuordnung des Stiftungsrechts zu prüfen, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang ein Kriterienkatalog für die Errichtung oder die finanzielle Beteiligung des Bundes an privatrechtlichen Stiftungen zu erstellen ist.

13. Hat der Bund infolge des Bundesrechnungshofberichtes (Gz.: III 4 – 2016 – 1093) Finanzierungszusagen seit 2018 ausschließlich in Verbindung mit einem Haushaltsvorbehalt in der Satzung der Stiftungen getätigt, und wenn nein, wieso nicht?

Die Stiftungssatzung formuliert die Grundlagen der Stiftung. Wesentliche Bestandteile sind u. a. der Stiftungszweck, das Stiftungsvermögen zum Zeitpunkt der Gründung sowie Regelungen zur Zusammensetzung und zu den Kompetenzen der Gremien. Weitergehende Regelungen haben die haushaltsrechtlichen Vorgaben einzuhalten.

* Das Bundesministerium der Finanzen hat die Antwort als „VS-Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft. Die Antwort ist im Parlamentssekretariat des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort von Berechtigten eingesehen werden.

14. Wenn laut der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 19/14009 das Prüfungsrecht des Bundesrechnungshofs in lediglich 23 Stiftungssatzungen explizit enthalten ist, plant der Bund, das Prüfungsrecht des Bundesrechnungshofs als verpflichtenden Bestandteil der Stiftungssatzungen zu normieren?

Eine dahingehende Änderung der Bundeshaushaltsordnung ist nicht vorgesehen.

15. In welchen Stiftungssatzungen von Stiftungen mit Bundesbeteiligung ist das Prüfungsrecht des Bundesrechnungshofs normiert?
16. Bei welchen Stiftungen mit Bundesbeteiligung ist in den Stiftungssatzungen eine verpflichtende Rückführung des Stiftungsvermögens in den Bundeshaushalt normiert?

Die Fragen 15 und 16 werden zusammen beantwortet.

Der beigefügten Anlage können die Informationen zu den einzelnen Stiftungen im Detail entnommen werden. Sie wurde auf Basis der im Bundesministerium der Finanzen zentral geführten Übersicht (siehe Vorbemerkung der Bundesregierung) erstellt.*

17. Welche Erwägungen haben die Bundesregierung dazu veranlasst, für die im Jahre 2021 neu gegründete Bundesstiftung Gleichstellung sowie für die Bundesstiftung Orte der Demokratiegeschichte die Rechtsform der Stiftung zu wählen?

Der Koalitionsvertrag für die laufende Legislaturperiode sieht vor, dass eine Bundesstiftung gegründet wird, die sich wissenschaftlich fundiert insbesondere Fragen der gerechten Partizipation von Frauen in Gesellschaft, Politik, Wirtschaft und Wissenschaft widmet (Rn. 995 bis 997). Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat den die Bundesregierung tragenden Fraktionen der CDU/CSU und SPD eine Formulierungshilfe für ein Gesetz zur Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Bundesstiftung Gleichstellung zur Verfügung gestellt. Das Stiftungserrichtungsgesetz ist am 28. Mai 2021 in Kraft getreten (BGBl. I S. 1139). Die Rechtsform einer Stiftung des öffentlichen Rechts und die diesem Gesetz zugrundeliegende organisatorische Ausgestaltung dient dem Stiftungszweck. Durch die dauerhafte Einrichtung wird die kontinuierliche Facharbeit gesichert. Die Organisationsform bietet sich an, um Unabhängigkeit und Fachlichkeit der Stiftungsarbeit sicherzustellen. Der im Gesetz vorgesehene Stiftungszweck wird über jährliche Zuweisungen aus dem Bundeshaushalt erfüllt.

Bei der „Stiftung Orte der deutschen Demokratiegeschichte“ handelt es sich gemäß § 1 des Errichtungsgesetzes nicht um eine privatrechtliche Stiftung, sondern um eine bundesunmittelbare rechtsfähige Stiftung des öffentlichen Rechts. Die Rechtsform wurde nach sorgfältiger Abwägung als sachgerechteste und wirtschaftlichste Variante gewählt. Durch die Rechtsform einer rechtsfähigen Stiftung soll die Autonomie zum Ausdruck kommen, die der überparteilich arbeitenden Stiftung einzuräumen ist. Darüber hinaus erfordert die finanzielle Förderung, Beratung und Durchführung eigener Aktivitäten selbständige Entscheidungsstrukturen, die nicht mit rein verwaltungsmäßigen und administrativen Strukturen vergleichbar sind. Insbesondere empfiehlt sich eine Organisa-

* Das Bundesministerium der Finanzen hat die Antwort als „VS-Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft. Die Antwort ist im Parlamentssekretariat des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort von Berechtigten eingesehen werden.

tionsform, die sowohl ein selbständiges, objektives und unabhängiges Wirken der Organe gewährleistet als auch die Interessen des Bundes als Zuwendungsgeber hinreichend berücksichtigt. Für diese bedeutenden Aufgaben ist es insofern angemessen, eine selbständige Bundesstiftung zu errichten. Die Rechtsform hat sich bei vergleichbaren Kultureinrichtungen des Bundes bewährt und ist im Gegensatz zur Rechtsform der GmbH im Kulturbereich weit verbreitet. Da sie auch international Wertschätzung erfährt, erleichtert diese Rechtsform die Zusammenarbeit mit Museen und Forschungseinrichtungen im In- und Ausland.

18. Wurde vor der Gründung der in Frage 16 genannten Stiftungen eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung gemäß § 7 Absatz 2 BHO durchgeführt?
19. Wurden vor der Gründung der in Frage 16 genannten Stiftungen alternative Lösungen in Betracht gezogen und geprüft, und mit welcher Begründung wurden diese verworfen?
20. Wo sind die den Fragen 16 bis 18 zugrunde liegenden Untersuchungen dokumentiert?
21. Wie hoch war die Anzahl der Vollzeitäquivalente in den in Frage 3 aufgezählten Bundesstiftungen in den Jahren 2017 bis 2021 (bitte nach den einzelnen Stiftungen aufgegliedert sowie nach Tarifgruppierung darstellen)?
22. Wie hoch waren die Personalkosten der in Frage 3 aufgezählten Bundesstiftungen aufgegliedert in die Jahre 2017 bis 2021 (bitte nach den einzelnen Bundesstiftungen aufgliedern)?
23. Wie hoch waren die gesamten Personalkosten der in Frage 3 aufgezählten Bundesstiftungen aufgegliedert in die Jahre 2000 bis 2021?
24. Wer vertritt den Bund in den jeweiligen Stiftungsgremien, und durch wen wurde der jeweilige Vertreter benannt (bitte nach den einzelnen Stiftungen aufgegliedert darstellen)?

Die Fragen 18 bis 24 werden zusammen beantwortet.

Der beigefügten Anlage können die Informationen zu den einzelnen Stiftungen im Detail entnommen werden. Sie wurde auf Basis der im Bundesministerium der Finanzen zentral geführten Übersicht (siehe Vorbemerkung der Bundesregierung) erstellt.*

* Das Bundesministerium der Finanzen hat die Antwort als „VS-Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft. Die Antwort ist im Parlamentssekretariat des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort von Berechtigten eingesehen werden.

