



Die Verwaltung von örtlichen Stiftungen

1 Örtliche Stiftungen

Unter einer **Stiftung** wird herkömmlicherweise die dauerhafte Widmung einer **Vermögensmasse** zur Erfüllung eines vom Stifter vorgegebenen Zwecks verstanden. Weil bei einer Stiftung das Stiftungsvermögen auf Dauer zu erhalten ist, muß der Stiftungszweck vorrangig aus den **Erträgen des Stiftungsvermögens** erfüllt werden. Das Stiftungsvermögen kann aus Geld, Sachen, Forderungen oder aus sonstigen Vermögenswerten bestehen.

Wichtigste Merkmale einer **örtlichen Stiftung** (i.S. von § 101 GemO) sind der im **gemeindlichen Aufgabenbereich** liegende Stiftungszweck, der örtliche (Gebiets-)Bezug und die Verwaltung der Stiftung durch die Gemeinde. Örtliche Stiftungen gibt es in unterschiedlichen Rechtsformen: Zum einen als **rechtsfähige** Stiftungen, wenn der Stifterwille durch eine eigens für den Stiftungszweck geschaffene juristische Person des öffentlichen Rechts (Stiftung des **öffentlichen Rechts**) oder des Privatrechts (Stiftung des **bürgerlichen Rechts**) erfüllt werden soll, zum andern als **nichtrechtsfähige** (fiduziarische) Stiftungen, wenn dem Stifterwillen durch einen bereits vorhandenen Dritten (bei örtlichen Stiftungen also durch die Gemeinde als juristische Person des öffentlichen Rechts) entsprochen werden soll.

Eigenes Vermögen darf die Gemeinde grundsätzlich nur im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung und nur ausnahmsweise in eine (rechtsfähige oder nichtrechtsfähige) örtliche Stiftung einbringen, wenn der Stiftungszweck z.B. auf andere Weise nicht erreicht werden kann (§ 101 Abs. 4 GemO). Diese Voraussetzung kann beispielsweise dann gegeben sein, wenn ein potentieller Stifter sein finanzielles Engagement im örtlichen Bereich von einer angemessenen finanziellen Beteiligung der Gemeinde abhängig macht.

2 Rechtsformen der örtlichen Stiftung

2.1 Rechtsfähige Stiftungen

Rechtlich selbständige Stiftungen (des öffentlichen oder des bürgerlichen Rechts) haben das Stiftungsgesetz für Baden-Württemberg (StiftG) vom 04.10.1977 (GBl. S. 408) und ergänzend den Erlaß des Innenministeriums zum Stiftungsgesetz vom 06.12.1977 (GABl. 1978 S. 54) zu beachten. Nach § 31 Abs. 1 Satz 1 StiftG sind die **örtlichen Stiftungen** den kommunalen Stiftungen zugeordnet; auf die Verwaltung und Wirtschaftsführung der örtlichen Stiftungen finden die Vorschriften der **Gemeindeordnung** Anwendung (vgl. hierzu aber § 101 Abs. 1 GemO). Auf die Verwaltung und Wirtschaftsführung der **überörtlichen Stiftungen** (z.B. Kreisstiftungen, zweckverbandsähnliche Stiftungen) finden nach Satz 2 a.a.O. die für die kommunale Körperschaft (oder Anstalt) geltenden Vorschriften Anwendung, bei der die Stiftung errichtet worden ist (maßgebliches **Recht des Stiftungsträgers**).

Im übrigen gilt auch für kommunale Stiftungen (örtliche und überörtliche Stiftungen) das Stiftungsgesetz nach Maßgabe der Modifizierungen in § 31 Abs. 2 StiftG. Sie entstehen entweder - wie andere öffentlich-rechtliche Stiftungen - durch Stiftungsakt und Verleihung der (öffentlich-rechtlichen) Rechtsfähigkeit (§ 18 Abs. 1 StiftG) oder erhalten ihre Rechtsfähigkeit - wie andere bürgerlich-rechtliche Stiftungen - durch das Stiftungsgeschäft (§ 6 Abs. 1 StiftG) und nachfolgende staatliche Genehmigung (§ 5 StiftG). Beide Rechtsformen setzen das Vorhandensein einer Stiftungssatzung voraus (§ 6 Abs. 2 StiftG, § 19 StiftG).

Stiftungsbehörde ist bei kommunalen Stiftungen die **Rechtsaufsichtsbehörde** der Körperschaft (oder Anstalt), bei der die Stiftung errichtet wird (also das Landratsamt oder das Regierungspräsidium). Unabhängig davon, wer Stiftungsbehörde ist, sind alle kommunalen Stiftungen in das beim örtlich zuständigen Regierungspräsidium zu führende **Stiftungsverzeichnis** (§ 4 StiftG) einzutragen.

2.2 Nichtrechtsfähige (fiduziarische) Stiftungen

Für nichtrechtsfähige Stiftungen gilt das Stiftungsgesetz **nicht**. Nichtrechtsfähige **örtliche** Stiftungen entstehen meist dadurch, daß der Stifter - i.d.R. durch ein privatrechtliches Rechtsgeschäft (z.B. Schenkung, Vermächtnis, Erbeinsetzung) - **der Gemeinde** als Körperschaft des öffentlichen Rechts Geld- oder Sachvermögen mit der Maßgabe übereignet, dieses (Stiftungs-)Vermögen **auf Dauer zu erhalten** und die Vermögenserträge regelmäßig entsprechend dem Stifterwillen für einen Zweck im Aufgabenkreis der Gemeinde zu ver-

wenden. **Rechts- und Vermögensträgerin** der nichtrechtsfähigen Stiftung ist also die **Gemeinde**; die nichtrechtsfähige Stiftung besitzt keine eigene Rechtspersönlichkeit. Von der Errichtung einer nichtrechtsfähigen Stiftung zu unterscheiden sind andere zweckgebundene Geld- oder Sachzuwendungen an die Gemeinde i. S. von § 17 GemHVO (z.B. Geldspenden, Schenkungen, Vermächtnisse), die nach dem Willen des Zuwendungsgebers unmittelbar mit ihrer Substanz der Zweckerfüllung dienen sollen.

3 Verwaltung der örtlichen Stiftungen

Die örtlichen Stiftungen (rechtsfähige und nichtrechtsfähige Stiftungen) sind von den Gemeinden nach den Vorschriften der Gemeindeordnung zu verwalten, soweit durch den **Stifter** oder durch **Gesetz** nichts anderes bestimmt ist (§ 101 Abs. 1 GemO). Für die rechtsfähigen Stiftungen deckt sich diese Bestimmung weitgehend mit der Regelung in § 31 Abs. 1 Satz 1 StiftG, wonach auf die Verwaltung (und Wirtschaftsführung) der örtlichen Stiftungen die Vorschriften der Gemeindeordnung Anwendung finden.

Der nach § 101 Abs. 1 GemO dabei (vorrangig) zu beachtende **Stifterwille** ist ggf. allerdings insoweit eingeschränkt, als die vom Stifter zur Gewährleistung des Stiftungszwecks bereits getroffene Wahl der Rechtsform einer **örtlichen Stiftung** zwangsläufig beinhaltet, daß die **Stiftungsverwaltung der Gemeinde** obliegt und von ihr nur unter Beachtung zumindest der systembildenden Grundsätze der Gemeindeordnung für die Kommunalverwaltung übernommen werden kann. Für den Vorrang des Stifterwillens bei der Verwaltung der Stiftung bleibt deshalb nur insoweit Raum, als diese sich innerhalb der die Gemeinde bindenden kommunalverfassungsrechtlichen Grundnormen bewegt (z.B. Gemeinderat als Hauptorgan der Stiftung, Bürgermeister als Leiter der Stiftungsverwaltung).

Andere **gesetzliche** Regelungen (i.S.von § 101 Abs. 1 GemO) finden sich für rechtlich selbständige Stiftungen in § 31 Abs. 1 und 2 StiftG, für Stiftungen des bürgerlichen Rechts zusätzlich in den §§ 80 ff. BGB. Je nach Art des Stiftungszwecks ist ggf. auch noch Sonderrecht zu beachten. Betreibt eine örtliche Stiftung z.B. ein Krankenhaus, sind selbstverständlich von ihr die einschlägigen Bestimmungen des Landeskrankenhausgesetzes - LKHG - zusätzlich zu beachten¹.

¹ Z.B. § 33 LKHG - Krankenhausbetriebsleitung -.

3.1 Verwaltung und Wirtschaftsführung rechtlich selbständiger Stiftungen

3.1.1 Stiftungsverwaltung

Nach § 31 Abs. 1 Satz 1 StiftG sind auf die Verwaltung der örtlichen Stiftungen i.S.v. § 101 GemO die Vorschriften der Gemeindeordnung anzuwenden. Der damit verbundene (gesetzliche) Verwaltungsauftrag der Gemeinde (vgl. oben Nr. 3) beinhaltet gleichzeitig die gesetzliche Zuständigkeit des **Bürgermeisters** der Gemeinde zur **Vertretung der Stiftung** nach außen (§ 42 Abs. 1 Satz 2 GemO) und die grundsätzliche Entscheidungskompetenz der **Gemeindeorgane** (Gemeinderat, Bürgermeister) auch als **Stiftungsorgane** (vgl. hierzu § 6 Abs. 1 Nr. 5 StiftG). Hat der Stifter zur Verwaltung der Stiftung besondere Organe (z.B. einen Stiftungsrat) eingesetzt, die nicht zugleich Gemeindeorgane sind, kann diesen zusätzlichen Organen deshalb letztlich nur eine beratende Funktion zukommen.

3.1.2 Wirtschaftsführung

Nach § 97 Abs. 1 Satz 1 GemO zählen rechtlich selbständige örtliche Stiftungen zum **Treuhandvermögen** der Gemeinde, für die besondere **Haushaltspläne** aufzustellen und **Sonderrechnungen** zu führen sind. Sofern der Geschäftsanfall der Stiftung nur gering ist, kann ggf. auf einen Sonderhaushaltsplan (Stiftungshaushalt) und auf die Führung einer Sonderrechnung (Stiftungsrechnung) verzichtet und die Stiftung als unbedeutendes Treuhandvermögen unmittelbar **im Haushalt** der Gemeinde **gesondert** nachgewiesen werden. Die haushaltswirtschaftliche Behandlung der Stiftung erfolgt dann entsprechend den Bestimmungen für unselbständige örtliche Stiftungen (die gemeindliches „Sondervermögen“ i.S. von § 96 Abs. 1 Nr. 2 GemO i.V. m. Abs. 2 sind; s. unten Nr. 3.2.2).

Rechtlich selbständige Stiftungen können entweder nach den Vorschriften über die **Haushaltswirtschaft** der Gemeinde (1. Abschnitt des Dritten Teils der Gemeindeordnung) oder nach den Vorschriften über die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen der **Eigenbetriebe** geführt werden (§ 97 Abs. 1 Satz 2 GemO); die in § 96 Abs. 3 Sätze 2 und 3 GemO genannten gemeindewirtschaftsrechtlichen Ausnahmen für rechtlich unselbständige Versorgungs- und Versicherungseinrichtungen der Gemeinden gelten in beiden Fällen jeweils entsprechend. Stiftungen, die die Vorschriften über die Haushaltswirtschaft anwenden, sind zudem von der Pflicht zur Finanzplanung (§ 85 GemO) freigestellt (vgl. § 45 Abs. 2 Satz 1 GemHVO)¹.

¹ Rechtlich selbständige Stiftungen, die auf ihre Wirtschaftsführung das Eigenbetriebsrecht anwenden (§ 45 Abs. 2 Satz 2 GemHVO), sind hingegen nach § 4 EigBVO zur Finanzplanung verpflichtet.

Für den Vorrang des **Stifterwillens** bei der Wirtschaftsführung der rechtlich selbständigen Stiftungen nach § 97 Abs. 4 GemO gilt im übrigen dasselbe wie bei der Verwaltung dieser Stiftungen (vgl. oben Nr. 3). Der Hinweis in § 97 Abs. 4 GemO auf diesen Vorrang kann deshalb gleichfalls nur so verstanden werden, daß dem Stifterwillen bei der Wirtschaftsführung insoweit Rechnung zu tragen ist, als er dem für die Stiftung **verbindlich** vorgeschriebenen Gemeindegewirtschafts- bzw. Eigenbetriebsrecht nicht widerspricht.

3.1.3 Einrichtung einer Sonderkasse

Nach § 98 Satz 1 GemO muß für eine rechtlich selbständige Stiftung eine Stiftungskasse als Sonderkasse (der Gemeinde) eingerichtet werden, für die nach § 37 GemKVO die Vorschriften der Gemeindekassenverordnung entsprechend gelten, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist. Nach § 98 Satz 2 GemO soll die Stiftungskasse möglichst mit der Gemeindekasse organisatorisch verbunden werden („verbundene Sonderkasse“). Eine personelle und räumliche Trennung von der Gemeindekasse ist in diesem Fall nicht erforderlich, wohl aber eine „rechnungstechnische“ Trennung durch weiterhin gesonderte Buchführung mit jeweils gesondertem Abschluß.

3.1.4 Örtliche und überörtliche Prüfung

Aus der Verweisung in § 31 Abs. 1 Satz 1 StiftG ergibt sich, daß die Jahresrechnung der Stiftung (**Sonderrechnung**) - wie die Jahresrechnung der Gemeinde selbst - der örtlichen Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt (§ 110 GemO) und der überörtlichen Prüfung nach § 114 GemO durch die Rechtsaufsichtsbehörde bzw. durch die Gemeindeprüfungsanstalt unterliegt.

Die örtliche Prüfung des **Jahresabschlusses** einer Stiftung, die auf ihre Wirtschaftsführung das Eigenbetriebsrecht anwendet, richtet sich nach § 111 Abs. 2 GemO.

Bei der Stiftungskasse (**Sonderkasse**) sind (örtliche) Kassenprüfungen entsprechend den §§ 1 bis 4 GemKVO vorzunehmen, soweit die (Stiftungs-)Kassengeschäfte nicht im Rahmen einer mit der Gemeindekasse organisatorisch verbundenen Sonderkasse dort (als „fremde Kassengeschäfte“ i.S. von § 2 GemKVO) mitgeprüft werden.

3.2 Verwaltung und Wirtschaftsführung rechtlich unselbständiger Stiftungen

3.2.1 Stiftungsverwaltung

Aus § 101 Abs. 1 GemO ergibt sich, daß die rechtlich unselbständigen (fiduziarischen) örtlichen Stiftungen von der (Träger-) **Gemeinde** zu verwalten sind. Diese Zuständigkeit folgt zwangsläufig bereits aus der Zuordnung des Stiftungsvermögens zum Fiskalvermögen der Gemeinde. „Verwalten durch die Gemeinde“ bedeutet, daß die für eine ordnungsmäßige **Vermögensverwaltung der Stiftung** notwendigen Verfügungen und Entscheidungen - soweit rechtlich zulässig, unter Berücksichtigung des vorrangigen Stifterwillens - von der Gemeinde zu treffen und zu verantworten sind. Zu diesen die Stiftung betreffenden Entscheidungen bzw. Verfügungen sind in erster Linie die dafür vorgesehenen Organe der Gemeinde berufen: das ist einerseits der **Gemeinderat** als Hauptorgan der Gemeinde (§ 24 GemO) und andererseits der **Bürgermeister** sowohl als Leiter der (Gemeinde-)Verwaltung als auch als **gesetzlicher Vertreter** der Gemeinde und damit auch der Stiftung (§ 42 Abs. 1 GemO).

Ein der Grundsatzregelung in § 101 Abs. 1 GemO entgegenstehender **Stifterwille** über die Verwaltung der Stiftung (z.B. die Bestimmung einer anderen natürlichen oder juristischen Person zum Stiftungsverwalter) muß notfalls hinter dieser kommunalverfassungsrechtlichen Grundvoraussetzung einer örtlichen Stiftung zurückstehen (vgl. Kunze/Bronner/Katz, Gemeindeordnung Baden-Württemberg, 4. Aufl., Stand Dez. 1995, Rz. 34 zu § 101). Besondere „Stiftungsorgane“ (z.B. ein „Stiftungsrat“) sind bei einer rechtlich unselbständigen Stiftung, die ihrer Rechtsnatur nach integrierter Bestandteil der Trägergemeinde ist und bleibt, an sich atypisch und kommunalrechtlich unter Umständen bedenklich; nach Auffassung der Gemeindeprüfungsanstalt sind zusätzliche besondere „Stiftungsorgane“ bei fiduziarischen Stiftungen wohl nur durch Einbindung in das geltende Kommunalverfassungsrecht möglich und erlaubt, z.B. durch die Ausgestaltung dieser „Stiftungsorgane“ als beratende oder beschließende Ausschüsse des Gemeinderats, was auf jeden Fall aber eine entsprechende Regelung in der Hauptsatzung der Gemeinde erfordert.

3.2.2 Wirtschaftsführung

Wegen seiner fortdauernden besonderen Zweckbestimmung ist das Stiftungsvermögen in der **Haushaltswirtschaft der Gemeinde** (und auch in der Vermögensrechnung nach § 43 GemHVO) als „Sondervermögen“ der Gemeinde (§ 96 Abs. 1 Nr. 2 GemO) **gesondert** nachzuweisen (§ 96 Abs. 2 Satz 2 GemO). Unabhängig davon unterliegt aber auch das „Sondervermögen“ den Vorschriften über die Haushaltswirtschaft (§ 96 Abs. 2 Satz 1

GemO). Der gesonderte Nachweis besteht vor allem darin, daß die Stiftungseinnahmen und -ausgaben in einem **besonderen Abschnitt** oder Unterabschnitt **des Haushalts** (der Gemeinde) zusammengefaßt werden (nach der VwV Gliederung und Gruppierung z.B. im Abschnitt 89, soweit der Stiftungszweck nicht einem anderen Aufgabenbereich zuordenbar ist). Die Einbindung des Sondervermögens in den Gesamthaushalt der Gemeinde und der gesonderte Nachweis der Stiftungseinnahmen und -ausgaben nach dem Bruttoprinzip (mit jährlichem **Sonderabschluß**) ersetzen die Aufstellung eines Sonderhaushaltsplans und die Führung einer Sonderrechnung. Es ist deshalb nicht zulässig, für das gemeindliche „Sondervermögen“ der rechtlich unselbständigen Stiftung (§ 96 Abs. 1 Nr. 2 GemO) - wie bei einer rechtlich selbständigen Stiftung, die von der Gemeinde nur treuhänderisch verwaltet wird (§ 97 Abs. 1 GemO) - Sonderrechnungen zu führen und im Haushalt (und in der Jahresrechnung) der Gemeinde z.B. nur das saldierte „Netto-Jahresergebnis“ nachzuweisen (Grundsatz der Vollständigkeit des Haushalts, vgl. § 80 Abs. 1 GemO, § 7 Abs. 2 GemHVO).

3.2.3 Erledigung der Kassengeschäfte

Die Anwendung der Vorschriften über die Haushaltswirtschaft auf die rechtlich unselbständige Stiftung schließt die Erledigung der Stiftungskassengeschäfte ein. Nach § 93 Abs. 1 GemO hat die **Gemeindekasse** alle Kassengeschäfte der Gemeinde zu erledigen, soweit keine Sonderkassen zu führen sind (§ 98 GemO). Nachdem für rechtlich unselbständige Stiftungen keine Sonderrechnungen geführt werden (und auch nicht auf freiwilliger Basis geführt werden dürfen, vgl. oben Nr. 3.2.2), ist deren Zahlungsverkehr von der Gemeindekasse (als Einheitskasse) abzuwickeln. Ggf. gilt das auch für die Verwaltung der Geldanlagen der Stiftung. Die Einrichtung einer besonderen Zahlstelle für die Stiftungskassengeschäfte bleibt hiervon allerdings unberührt (§ 3 GemKVO).

3.2.4 Örtliche und überörtliche Prüfung

Die Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung der rechtlich unselbständigen Stiftungen ist eingebunden in den Haushalt und in die Jahresrechnung der (Träger-)Gemeinde. Die **örtliche Prüfung** der betreffenden Haushalts- und Rechnungsvorgänge obliegt daher dem Rechnungsprüfungsamt im Rahmen der **Prüfung der Jahresrechnung** (§ 110 Abs. 1 GemO).

Die **überörtliche Prüfung** der Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung erfolgt nach **§ 114 GemO** durch die nach § 113 GemO zuständige **Prüfungsbehörde** der (Träger-)Gemeinde (das ist die Rechtsaufsichtsbehörde oder die Gemeindeprüfungsanstalt).



SG 30/2