

Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO
an den Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen
Bundestages

Prüfung des Stiftungsberichts des Bundes



20. November 2025

Geschäftszeichen: III 4 - 0003356

Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist auf www.bundesrechnungshof.de veröffentlicht.

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Stiftungsbericht regelmäßig veröffentlichen – Risiken für den Bundeshaushalt transparent darstellen

Der Stiftungsbericht des Bundes bietet einen Überblick über die Stiftungen des Bundes und macht Angaben zu den finanziellen Zuwendungen an sie aus dem Bundeshaushalt. Er sollte weiterhin in einem festen Turnus erstellt und veröffentlicht werden. Eine Berichterstattung zur finanziellen Lage und dem Finanzbedarf der Stiftungen fehlt jedoch. Der Forderung des Rechnungsprüfungsausschusses des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages (Rechnungsprüfungsausschuss) nach einer frühzeitigen Information bei Finanzierungsrisiken kommt das Bundesministerium der Finanzen (BMF) weiterhin nicht nach. Dadurch können Risiken für den Bundeshaushalt unerkannt bleiben.

→ Worum geht es?

Der Bund hat bislang 7,6 Mrd. Euro an gewidmetem Vermögen oder Zustiftungen in seine 99 Stiftungen eingebracht und fördert sie jährlich (im Jahr 2024 mit 2,3 Mrd. Euro). Die Mitwirkung der zuständigen Bundesministerien ist durch den Wegfall der Berichtspflicht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages (Haushaltsausschuss) nicht mehr sichergestellt. Zudem fehlen im Stiftungsbericht Angaben zur finanziellen Lage der Stiftungen. Damit erfüllt er die parlamentarische Forderung nach Transparenz nur unzureichend.

→ Was ist zu tun?

Die für die einzelnen Stiftungen zuständigen Bundesministerien sollten auch künftig dazu aufgefordert werden, das BMF bei der Erstellung des zu veröffentlichenden Stiftungsberichts zu unterstützen. Darüber hinaus sollte das Parlament regelmäßig über die Vermögenslage und den mittelfristigen Finanzbedarf der Stiftungen informiert werden.

→ Was ist das Ziel?

Der Stiftungsbericht wird jährlich erstellt und veröffentlicht. Das Parlament wird darüber hinaus regelmäßig über die Vermögenslage und den mittelfristigen Finanzbedarf der Stiftungen unterrichtet. Unabhängig davon melden die Bundesministerien einen absehbaren Finanzbedarf sofort dem Parlament.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung.....	6
1	Vorbemerkungen	8
1.1	Rechnungsprüfungsausschuss forderte Transparenz über die Stiftungen des Bundes...	8
1.2	Wachsende Anzahl an Stiftungen, steigende Finanzmittel aus dem Bundeshaushalt.....	9
1.3	Prüfungsgegenstand und Anlass des Berichts.....	11
2	Stiftungsberichte weiter regelmäßig veröffentlichen	12
2.1	Sachverhalt: Mitwirkung der Bundesministerien nicht mehr sichergestellt.....	12
2.2	Würdigung: Umsetzung des Beschlusses des Rechnungsprüfungsausschusses nur mit Unterstützung der Bundesministerien	13
2.3	Stellungnahme des BMF	14
2.4	Abschließende Würdigung	15
3	Stiftungsbericht ohne Frühwarnfunktion für den Bundeshaushalt.....	16
3.1	Sachverhalt: Fehlende Informationen über Vermögenslage und mittelfristigen Finanzbedarf	16
3.2	Würdigung: Risikobasierte Berichterstattung über die finanzielle Situation zur Früherkennung von haushalterischen Risiken einführen.....	19
3.3	Stellungnahme des BMF	22
3.4	Abschließende Würdigung	24
4	Empfehlungen.....	24

Abkürzungsverzeichnis

B

BGB *Bürgerliches Gesetzbuch*

BMF *Bundesministerium der Finanzen*

H

Haushaltsausschuss *Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages*

R

Rechnungsprüfungsausschuss *Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages*

S

SBM *Standardisiertes Beteiligungsmonitoring*

0 Zusammenfassung

Bis zum Jahr 2022 hatte der Bund keinen verlässlichen Überblick über seine zahlreichen Stiftungen. Aufgrund einer Bemerkung des Bundesrechnungshofes forderte der Rechnungsprüfungsausschuss einen jährlichen Stiftungsbericht. Im September 2025 hat das BMF den dritten Stiftungsbericht an den Rechnungsprüfungsausschuss übersandt. Der Rechnungsprüfungsausschuss hatte den Bundesrechnungshof gebeten, ihm zu berichten, falls der Stiftungsbericht nicht den Anforderungen entspricht. Der Bundesrechnungshof hat den Stiftungsbericht mit Stand vom 31. Dezember 2024 (Stiftungsbericht 2024) geprüft. Mit dem vorliegenden Bericht kommt er dieser Bitte nach und unterrichtet unter Berücksichtigung der Stellungnahme des BMF den Rechnungsprüfungsausschuss über seine abschließenden Feststellungen. (Tz. 1)

0.1

Der Stiftungsbericht 2024 umfasst 99 Stiftungen des Bundes. Der Bund gründet zunehmend weitere Stiftungen. Insbesondere seit Mitte der 1990er-Jahre ist ein markanter Anstieg zu verzeichnen. Der Bund hat bisher insgesamt 7,6 Mrd. Euro als Stiftungsvermögen für die Errichtung gewidmet oder im Wege der Zustiftung nachträglich zur Verfügung gestellt. Im Jahr 2024 erhielten die Stiftungen des Bundes 2,3 Mrd. Euro an finanziellen Förderungen aus dem Bundeshaushalt. (Tz. 1)

0.2

Im Juni 2025 hat der Haushaltsausschuss beschlossen, künftig auf die Vorlage des Stiftungsberichts zu verzichten. Das BMF sieht aufgrund der entfallenen Berichtspflicht das Risiko, dass die Bundesministerien bei der Erstellung des Stiftungsberichts nicht mehr mitwirken. Für den Bundesrechnungshof ist eine regelmäßige Berichterstattung angesichts des Finanzvolumens zwingend geboten. Der Stiftungsbericht bietet einen Mehrwert:

- *Vor der Neuerrichtung einer Stiftung muss die Bundesregierung im Zuge der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung prüfen, ob nicht bereits eine andere Stiftung oder Bundeseinrichtung die gleichen Aufgaben wahrnimmt. Andernfalls ist eine Neuerrichtung unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten nicht geboten. Der Stiftungsbericht erleichtert diese Prüfung durch seine umfassende Übersicht über die Stiftungen des Bundes.*
- *Die Öffentlichkeit erhält eine transparente Übersicht über die Stiftungen des Bundes. (Tz. 2)*

0.3

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat beschlossen, dass der Haushaltsausschuss regelmäßig über die Vermögensentwicklung und den mittelfristigen Finanzbedarf der Stiftungen des Bundes informiert werden soll. Auch drei Jahre nach dem Beschluss wird dem nicht vollumfänglich nachgekommen. Zu einer Berichterstattung über die Vermögenslage zählen je nach Fallgestaltung insbesondere der absehbare Finanzbedarf aus dem Bundeshaushalt, das aktuelle Stiftungsvermögen und eventuelle Vermögenserträge, Struktur und Erhaltung (nominal, real, verzehrend) des Stiftungsvermögens sowie die Höhe der Rücklagen und der Umfang der Selbstbewirtschaftungsmittel.

Eine regelmäßige Unterrichtung unterstützt das Parlament, Auswirkungen auf den Bundeshaushalt – auch mittel- und langfristig – einschätzen zu können. Um der Schutzbedürftigkeit der finanziellen Daten gerecht zu werden und um den Aufwand handhabbar zu halten, ist eine risikoorientierte Berichterstattung zu ausgewählten Stiftungen in einem gesonderten Bericht angezeigt.

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat außerdem gefordert, dass die Bundesministerien das Parlament frühzeitig unterrichten, wenn konkrete Haushaltsrisiken drohen. Das BMF nutzt die jährliche Abfrage bei den Bundesministerien für den Stiftungsbericht, um sie darauf hinzuweisen. Auch deshalb sollte der Stiftungsbericht wie bisher erstellt werden.

Das BMF befürwortet eine gesonderte Berichterstattung zur finanziellen Lage der Stiftungen neben dem Stiftungsbericht. Es plant, sich mit den Bundesministerien auszutauschen, um eine finanzielle Berichterstattung und Leitlinien zur Bewertung von möglichen Finanzierungsrisiken zu entwickeln. (Tz. 3)

0.4

Der Bundesrechnungshof gibt folgende Hinweise:

- *Der Stiftungsbericht sollte auch ohne eine Übersendung an den Haushaltsausschuss jährlich erstellt und veröffentlicht werden. Die Bundesministerien sind gefordert, die dafür erforderlichen Daten zu den Stiftungen dem federführenden BMF zur Verfügung zu stellen.*
- *Das Parlament ist regelmäßig über die Vermögenslage und den mittelfristigen Finanzbedarf zu unterrichten. Hierzu könnte ein komprimiertes Berichtsformat eingeführt werden, bei dem über Stiftungen mit erhöhten Risikoindikatoren berichtet wird.*

Unabhängig davon melden die Bundesministerien absehbaren Finanzbedarf sofort dem Parlament. Hierauf weist das BMF weiter jährlich die Bundesministerien bei der Anforderung für die Datenzulieferung hin. (Tz. 4)

1 Vorbemerkungen

1.1 Rechnungsprüfungsausschuss forderte Transparenz über die Stiftungen des Bundes

Der Bund hat zahlreiche Stiftungen des privaten und des öffentlichen Rechts errichtet. Bis zum Jahr 2022 hatte der Bund keinen verlässlichen Überblick über die bestehenden Stiftungen des Bundes und deren finanzielle Situation. Der Bundesrechnungshof hatte in seiner Bemerkung „Endlich Transparenz über die vom Bund errichteten Stiftungen schaffen“¹ im Jahr 2021 empfohlen, dass das BMF einen regelmäßig aktualisierten Stiftungsbericht erstellt. Das BMF solle so die haushaltsrechtlich notwendige Transparenz über die vom Bund errichteten Stiftungen herstellen. Das Thema war in den Jahren 2022 und 2023 mehrfach Bestandteil parlamentarischer Beratungen. Gemäß den Beschlüssen des Rechnungsprüfungsausschusses soll der Stiftungsbericht die folgenden Anforderungen erfüllen:²

- Es sind alle Stiftungen des privaten und des öffentlichen Rechts aufzunehmen, die durch den Bund, die mittelbare Bundesverwaltung oder auf Veranlassung des Bundes durch Dritte errichtet bzw. miterrichtet wurden (Aufnahmekriterien).
- Dem Stiftungsbericht soll eine zusammenfassende Überblickseite vorangestellt werden.
- Der Stiftungsbericht soll Informationen enthalten zu:
 - Name, Sitz und Gründungsjahr der Stiftung,
 - Aufgaben und Zweck der Stiftung,
 - Höhe des ursprünglich vom Bund eingebrachten Stiftungsvermögens (gewidmetes Vermögen)³ sowie die Gesamthöhe weiterer Zustiftungen durch den Bund,
 - weitere finanzielle Förderungen durch den Bund mit Unterscheidung zwischen institutioneller und Projektförderung sowie
 - Informationen über die Vermögensentwicklung und den mittelfristigen Finanzbedarf.

Ergänzend hatte der Rechnungsprüfungsausschuss die Bundesministerien aufgefordert, den Haushaltsausschuss frühzeitig bei Finanzierungsrisiken einer Stiftung in eigener Zuständigkeit zu informieren.

¹ Bemerkungen 2021, Bundestagsdrucksache 20/1250 Nummer 41.

² Vgl. insbesondere Plenarprotokoll 20/51 S. 5488 f. i. V. m. Bundestagsdrucksache 20/2682 zu Nummer 41.

³ Bei Stiftungen des privaten Rechts handelt es sich um das gewidmete Vermögen. Gewidmetes Vermögen ist Teil des Grundstockvermögens einer Stiftung und wird ihr vom Stifter zur Erfüllung des Stiftungszwecks in eigener Verantwortung überlassen (§ 81 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB)). Für öffentlich-rechtliche Stiftungen und Stiftungen nach ausländischem Recht wird dieser Begriff im Folgenden analog verwendet.

Das BMF hat den Stiftungsbericht entsprechend der Beschlüsse des Rechnungsprüfungsausschusses weiterentwickelt und eine Vielzahl der Anforderungen umgesetzt. Der Stiftungsbericht 2024 enthält nunmehr eine Überblickseite über die Stiftungen des Bundes und führt die finanziellen Mittel aus dem Bundeshaushalt (insbesondere Zuwendungen) auf.

1.2 Wachsende Anzahl an Stiftungen, steigende Finanzmittel aus dem Bundeshaushalt

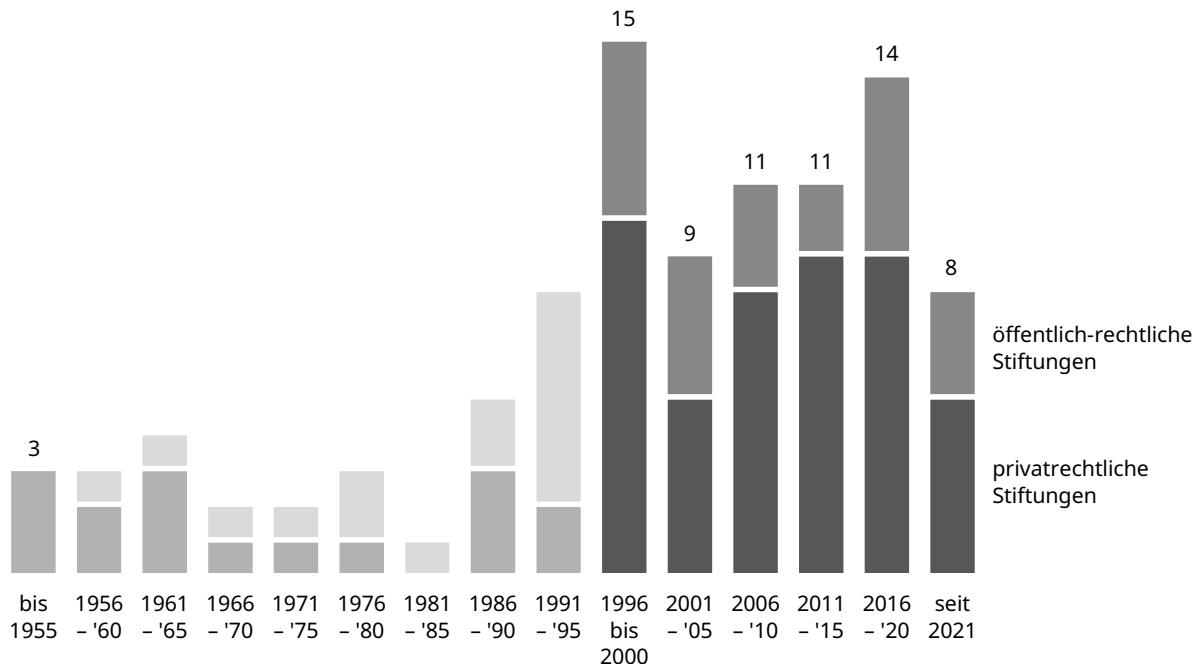
Ausweislich des Stiftungsberichts steigt die Zahl der Stiftungen des Bundes fast jährlich an und der Bund errichtet zunehmend neue Stiftungen.⁴ Insbesondere seit Mitte der 1990er-Jahre ist ein markanter Anstieg zu verzeichnen. Abbildung 1 zeigt die Stiftungserrichtungen im Zeitverlauf.

⁴ Die Anton Fliegerbauer Kinderstiftung wurde im Jahr 2024 als privatrechtliche Stiftung errichtet. Die Urban Water Catalyst Initiative Turnaround Facility wurde im Jahr 2025 als Stiftung nach niederländischem Recht errichtet. Laut Beschluss des Haushaltsausschusses von September 2025 soll die Deutsche Stiftung Maritimes Erbe als Verbrauchsstiftung errichtet werden (vgl. Bundestagsdrucksache 21/1062, S. 8).

Abbildung 1

Bund errichtet zunehmend Stiftungen

Seit dem Jahr 1996 stieg die Anzahl neu errichteter Stiftungen des Bundes sprunghaft.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: [Stiftungsbericht 2024](#), BMF, abgerufen am 6. Oktober 2025.

Finanzielle Förderungen aus dem Bundeshaushalt 2024 von 2,3 Mrd. Euro

Der Bund hat seinen 99 Stiftungen bisher insgesamt 7,6 Mrd. Euro⁵ als Stiftungsvermögen bei deren Errichtung gewidmet oder im Wege der Zustiftung⁶ nachträglich zur Verfügung gestellt. Dabei erhielten 15 Stiftungen ein Stiftungsvermögen (einschließlich Zustiftungen) ab 50 Mio. Euro aus Bundesmitteln. Dies entspricht rund 95 % aller bereitgestellten Mittel.⁷

Im Jahr 2024 wurden den privat- und öffentlich-rechtlichen Stiftungen Fördermittel von insgesamt 2,3 Mrd. Euro aus dem Bundeshaushalt gewährt – 57 Stiftungen erhielten eine institutionelle Förderung, 38 Stiftungen Projektfördermittel. Insgesamt wurden 2,0 Mrd. Euro für institutionelle Förderungen und Projektfördermittel von 0,2 Mrd. Euro

⁵ In dieser Summe ist nicht für alle Stiftungen der Wert der vom Bund übertragenen Vermögensgegenstände enthalten. Insbesondere für Sammlungsgegenstände, Archive und Devotionalien konnte keine Aussage über den Wert getroffen werden.

⁶ Eine Zustiftung ist gemäß § 83b Absatz 2 Nummer 2 BGB das einer Stiftung zugewendete Vermögen, das vom Zuwendenden dazu bestimmt wurde, Teil des Grundstockvermögens zu werden. Für Stiftungen des öffentlichen Rechts und Stiftungen nach ausländischem Recht wird dieser Begriff im Folgenden analog verwendet.

⁷ Vgl. [Stiftungsbericht 2024](#), BMF, abgerufen am 6. Oktober 2025.

aus dem Bundeshaushalt zur Verfügung gestellt. 15 Stiftungen erhielten insgesamt 2,0 Mrd. Euro und damit 87 % der gesamten finanziellen Förderung aus Bundesmitteln.⁸

1.3 Prüfungsgegenstand und Anlass des Berichts

Der Bundesrechnungshof hatte im Jahr 2024 den Stiftungsbericht des Bundes mit Stand 31. Dezember 2023 (Stiftungsbericht 2023) geprüft und seine Prüfungsfeststellungen dem BMF und dem Bundesministerium des Innern in der Abschließenden Prüfungsmitteilung vom 10. Januar 2025 mitgeteilt.⁹ Er hat weiteres Verbesserungspotenzial gesehen und Vorschläge gemacht, wie der Stiftungsbericht im Sinne der Beschlüsse des Rechnungsprüfungsausschusses weiterentwickelt werden kann. Diese Empfehlungen hat das BMF weitgehend umgesetzt. Der Bundesrechnungshof hat zudem betont, dass die regelmäßige Information über die Vermögenslage und den mittelfristigen Finanzbedarf der Stiftungen des Bundes unerlässlich ist. Dieser Empfehlung ist das BMF bisher nicht gefolgt.

Am 12. September 2025 hat das BMF den Stiftungsbericht 2024 an den Rechnungsprüfungsausschuss übersandt. Zudem wurde er auf der Internetseite des BMF veröffentlicht.¹⁰

Mit Beschluss vom 22. September 2023 hatte der Rechnungsprüfungsausschuss den Bundesrechnungshof gebeten, ihm zu berichten, falls der Bericht künftig nicht den Anforderungen entspricht. Mit diesem Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO kommt der Bundesrechnungshof der Bitte nach. Er hat geprüft, ob der Stiftungsbericht 2024 den Anforderungen des Rechnungsprüfungsausschusses genügt. Die Stellungnahme des BMF zu einem Entwurf dieses Berichts ist im Folgenden berücksichtigt.

Die Angaben der Bundesministerien zu den einzelnen Stiftungen im Stiftungsbericht 2024 hat der Bundesrechnungshof kursorisch geprüft. Diese inhaltlichen Hinweise teilt er dem BMF gesondert mit.

⁸ Vgl. Stiftungsbericht 2024, BMF, abgerufen am 6. Oktober 2025.

⁹ Abschließende Prüfungsmitteilung über die Prüfung der Inhalte des Stiftungsberichts des Bundes vom 10. Januar 2025 (Gz.: III 4 - 0002562).

¹⁰ Der Stiftungsbericht 2024 ist auf der Internetseite des BMF einsehbar. Abgerufen am 6. Oktober 2025.

2 Stiftungsberichte weiter regelmäßig veröffentlichen

2.1 Sachverhalt: Mitwirkung der Bundesministerien nicht mehr sichergestellt

Der Haushaltsausschuss hatte in seiner 4. Sitzung am 27. Juni 2025 beschlossen, künftig auf die Vorlage des Stiftungsberichts an den Haushaltsausschuss zu verzichten. Daher hat das BMF den Stiftungsbericht 2024 nicht, wie ursprünglich vom Rechnungsprüfungsausschuss gefordert, dem Haushaltsausschuss übermittelt.

Das BMF wies den Rechnungsprüfungsausschuss bei der Übersendung des Stiftungsberichts 2024 darauf hin, dass künftig eine Mitarbeit der Bundesministerien für die notwendige Datenerhebung nicht sichergestellt sei. Grund sei der Beschluss des Haushaltsausschusses, auf die Vorlage des Stiftungsberichts zu verzichten. Ohne einen Stiftungsbericht fehle eine transparente Darstellung, obwohl die Stiftungen erhebliche Vermögenswerte erhalten würden.

Das BMF verantwortet die Erstellung des Stiftungsberichts. Hierbei ist es auf die Mitarbeit der Bundesministerien angewiesen. Diese sind gefordert, die notwendigen Angaben für die Stiftungen des Bundes in ihrem Zuständigkeitsbereich zuzuliefern. Dem Ressortprinzip folgend sind sie verantwortlich für die Vollständigkeit und Richtigkeit der Angaben.

Dieses Vorgehen entspricht dem für **Bundesbeteiligungen**. Der Beteiligungsbericht des Bundes informiert jährlich über die unmittelbaren und mittelbaren Unternehmensbeteiligungen des Bundes.¹¹ Den Beteiligungsbericht erstellt das BMF basierend auf Zulieferungen der zuständigen Bundesministerien. Das Bundeskabinett fasst einen Beschluss. Das BMF veröffentlicht den Beteiligungsbericht. Dieser wird nicht gesondert dem Haushaltsausschuss vorgelegt.

¹¹ Der aktuelle Beteiligungsbericht des Bundes für das Jahr 2024 wurde nach dem Kabinettsbeschluss auf der Internetseite des BMF veröffentlicht. Abgerufen am 7. Oktober 2025.

2.2 Würdigung: Umsetzung des Beschlusses des Rechnungsprüfungsausschusses nur mit Unterstützung der Bundesministerien

Der Bundesrechnungshof befürwortet, dass das BMF den Stiftungsbericht weiter jährlich erstellen und veröffentlichen will. Er versteht den Beschluss des Haushaltsausschusses nur als Verzicht auf die Vorlage an den Haushaltsausschuss, aber nicht als Verzicht auf die Notwendigkeit eines Stiftungsberichtes, auch wenn es grundsätzlich sinnvoll ist, Berichtspflichten zu hinterfragen und damit Verwaltungsprozesse zu verschlanken.

Der vom Rechnungsprüfungsausschuss eingeforderte Stiftungsbericht bringt Mehrwert und Transparenz

Der Stiftungsbericht ist ein zentrales Instrument, um die vom Bund errichteten Stiftungen transparent darzustellen. Gerade angesichts des Finanzvolumens und weil Stiftungen häufig außerhalb der klassischen Verwaltungsstrukturen agieren, ist eine strukturierte Übersicht notwendig. Durch die systematische Erfassung relevanter Daten schafft der Stiftungsbericht die Grundlage für eine sachgerechte Bewertung der Stiftungslandschaft und ihrer haushaltsrechtlichen Bedeutung. Damit bringt er insbesondere in der nun weiterentwickelten, übersichtlicheren Darstellung für Öffentlichkeit, Bundesregierung und Parlament einen Mehrwert.

In seinen Leitsätzen betont der Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung, dass die Errichtung neuer Stiftungen – gleich ob privatrechtlich oder öffentlich-rechtlich – nur dann geboten ist, wenn keine bestehende Stiftung oder Bundeseinrichtung bereits die betreffende Aufgabe erfüllt. Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nach § 7 BHO verpflichtet den Bund, bestehende Alternativen zu prüfen.¹² Der Stiftungsbericht ist hierfür ein unverzichtbares Hilfsmittel, da er den Bestand und die Tätigkeitsfelder der Stiftungen transparent darstellt und zur Vermeidung von Doppelstrukturen beiträgt. Er erleichtert Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, fördert die Identifizierung von Synergien und unterstützt die Notwendigkeit neuer Stiftungen kritisch zu prüfen.

Regelmäßige kleine Anfragen der Fraktionen des Deutschen Bundestages zu Stiftungen verdeutlichen, dass aktuelle Informationen gewünscht sind. Ein umfassender Bericht unterstützt zudem das Parlament als Haushaltsgesetzgeber, die Auswirkungen der Stiftungen auf den Bundeshaushalt – auch in mittel- und langfristiger Perspektive – einschätzen zu können. Der Rechnungsprüfungsausschuss hat daher nachvollziehbarerweise gefordert, dass der Bericht nicht nur strukturelle und organisatorische

¹² Vgl. Leitsatz 07/04 Öffentlich-rechtliche Stiftungen und Leitsatz 07/08 Privatrechtliche Stiftungen, Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung.

Angaben enthält, sondern auch belastbare finanzielle Informationen zu den einzelnen Stiftungen wie Zuwendungen.

Darüber hinaus besteht auch für die Öffentlichkeit ein Bedürfnis, sich über die Verwendung der von der Allgemeinheit aufgebrachtten Steuermittel zu informieren. Die Veröffentlichung dient der parlamentarischen und öffentlichen Kontrolle des Einsatzes von Bundesmitteln.

Eine Veröffentlichung des Stiftungsberichts auf der Internetseite des BMF ohne eine vorherige Zuleitung an den Haushaltsausschuss genügt aus Sicht des Bundesrechnungshofes, um der Transparenzanforderung des Rechnungsprüfungsausschusses nachzukommen. Dies entspräche dem Verfahren beim Beteiligungsbericht des Bundes – allerdings ohne Kabinettsbeschluss.

Bundesministerien müssen daher bei Berichterstellung weiter unterstützen

Ohne Zuarbeit der Bundesministerien ist eine vollständige Berichterstellung nicht möglich. Sie müssen dem BMF die für den Stiftungsbericht erforderlichen Informationen vollständig und fristgerecht zuliefern. Der Bundesrechnungshof teilt die Auffassung des BMF, dass das Risiko besteht, dass aufgrund der entfallenen Berichtspflicht gegenüber dem Haushaltsausschuss die Mitwirkung der Bundesministerien nicht mehr gewährleistet ist. Anders als der Beteiligungsbericht wird der Stiftungsbericht nicht durch das Bundeskabinett gemeinsam beschlossen. Ein solcher Kabinettsbeschluss trägt jedoch wesentlich zur aktiven Einbindung der Bundesministerien bei.

Das BMF schätzt den Verwaltungsaufwand als gering ein, wenn der Stiftungsbericht inhaltlich konsistent bleibt. Durch einen digitalen und einheitlichen Prozess ließe sich der Verwaltungsaufwand insgesamt reduzieren.

Das BMF plant die Einführung eines **IT-gestützten Beteiligungs-Monitoring- und Informationssystems (BeMIS)**, um Datenbestände zu vereinheitlichen und das Berichtswesen zu professionalisieren. Aus Sicht des Bundesrechnungshofes sind auch Anwendungsmöglichkeiten im Bereich von Stiftungsdaten denkbar.¹³

2.3 Stellungnahme des BMF

Das BMF stimmt zu, dass der Stiftungsbericht ein zentrales Instrument ist, um der Öffentlichkeit und dem Parlament einen strukturierten Überblick über die

¹³ Vgl. Abschließende Prüfungsmitteilung an das BMF über die Prüfung zum Beteiligungs-Monitoring- und Informationssystem (BeMIS) in der Bundesverwaltung vom 13. November 2025 (Gz.: III 4 - 0002853), Tz. 4.

Stiftungslandschaft und ihrer haushalterischen Bedeutung zu ermöglichen. Ohne die Unterstützung und Zuarbeit aller Bundesministerien könne der Stiftungsbericht nicht erstellt werden.

Ob der Prozess künftig IT-gestützt erfolgen könne, werde das BMF fortlaufend prüfen. Sofern der Stiftungsbericht in Aufbau und Inhalt konsistent bleibe, reduziere sich der bürokratische Aufwand auch ohne IT-gestütztes System überproportional für alle Beteiligten, da keine grundsätzlichen neuen Erhebungen erforderlich seien. Der jährliche Aktualisierungsbedarf ergebe sich für die Bundesministerien nahezu ausschließlich im Bereich „Organisation der Stiftung“ im Hinblick auf die Besetzung der Stiftungsgremien und im Bereich „Finanzierung der Stiftung“ im Hinblick auf ggf. zusätzlich bereitgestelltes Stiftungsvermögen (Zustiftungen) sowie der finanziellen Förderung im Berichtszeitraum.

2.4 Abschließende Würdigung

Bundesrechnungshof und BMF stimmen darüber ein, dass der Stiftungsbericht auch künftig jährlich unter Mithilfe der Bundesministerien erstellt werden soll. Ein Kabinettschluss könnte mehr Verbindlichkeit herbeiführen.

Hervorzuheben ist, dass auch das BMF den Verwaltungsaufwand als gering einschätzt, sofern der Stiftungsbericht inhaltlich konsistent bleibt.

Der Bundesrechnungshof vertritt weiterhin die Auffassung, dass ein digitaler Prozess die Berichterstellung effizienter gestalten könnte. Das BMF sollte, wie zugesagt, die Einführung eines unterstützenden IT-Systems fortlaufend prüfen.

3 Stiftungsbericht ohne Frühwarnfunktion für den Bundeshaushalt

3.1 Sachverhalt: Fehlende Informationen über Vermögenslage und mittelfristigen Finanzbedarf

Rechnungsprüfungsausschuss hatte eine Unterrichtung über die finanzielle Situation von Stiftungen gefordert

Gemäß Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses vom 13. Mai 2022 soll der „Haushaltsausschuss regelmäßig über die Vermögensentwicklung und den mittelfristigen Finanzbedarf unterrichtet werden“, „soweit Daten zur finanziellen Situation [im Stiftungsbericht] nicht veröffentlicht werden können“¹⁴.

Der Rechnungsprüfungsausschuss hatte im Jahr 2023 auch explizit gefordert, dass die Bundesministerien bei drohenden konkreten Haushaltsrisiken das Parlament frühzeitig gesondert unterrichten.

Der Bundesrechnungshof hatte empfohlen, die entsprechenden Informationen – je nach Schutzbedürftigkeit – entweder direkt im Stiftungsbericht oder in einem separaten Bericht bzw. einer zu schützenden Anlage zum Stiftungsbericht darzulegen.¹⁵

Vermögensentwicklung und mittelfristiger Finanzbedarf der Stiftungen des Bundes fehlen im öffentlichen Stiftungsbericht

Das BMF hat den Stiftungsbericht weiterentwickelt und in den Stiftungsbericht 2024 Angaben zur Höhe der finanziellen Mittel an die Stiftungen wie Zuwendungen inklusive der Titel im Bundeshaushalt aufgenommen. Angaben zum aktuell vorhandenen Stiftungsvermögen und eventueller Vermögenserträge, zur Vermögensentwicklung, der Struktur des Stiftungsvermögens, Vorgaben zur Werterhaltung (z. B. nominal oder real) sowie zur Höhe der Rücklagen und Selbstbewirtschaftungsmittel¹⁶ sind weiterhin nicht enthalten. Der Stiftungsbericht 2024 enthält zu keiner Stiftung Angaben zur Vermögensentwicklung und dem mittelfristigen Finanzbedarf.

¹⁴ Plenarprotokoll 20/51 S. 5488 f. i. V. m. Bundestagsdrucksache 20/2682 zu Nummer 41.

¹⁵ Vgl. Tz. 1; Abschließende Prüfungsmitteilung über die Prüfung der Inhalte des Stiftungsberichts des Bundes vom 10. Januar 2025 (Gz.: III 4 - 0002562), Tz. 3.2 und 5.

¹⁶ § 15 Absatz 2 BHO.

Bereits in einer Haushaltsausschusssitzung im Mai 2024 wurde u. a. das Fehlen von Angaben zur finanziellen Situation im Stiftungsbericht 2023 kritisiert.

Wann und ob über die Vermögenslage und den mittelfristigen Finanzbedarf gesondert berichtet wird, lässt auch der Stiftungsbericht 2024 offen.

Beispiele für nicht ausreichend finanziell ausgestattete Stiftungen

Der Bundesrechnungshof hatte wiederholt festgestellt, dass einige Stiftungen nicht ausreichend finanziell ausgestattet waren:¹⁷

(1) Der Bundesrechnungshof hatte bei einer privatrechtlichen Stiftung festgestellt, dass diese auch mehr als zwei Jahrzehnte nach ihrer Gründung fortlaufend auf finanzielle Unterstützung durch den Bund angewiesen war. Ursprünglich wurde davon ausgegangen, dass die Stiftung nach einer Anschubfinanzierung in der Lage sein würde, ihren Stiftungszweck ohne dauerhafte Bundesmittel zu erfüllen. Aufgrund des geringen Grundstockvermögens war sie jedoch wirtschaftlich nicht in der Lage, ihre Aufgaben ohne zusätzliche Haushaltsmittel des Bundes zu bewältigen. Das zuständige Bundesministerium finanzierte die von der Stiftung geförderten Projekte und stellte ihr darüber hinaus unentgeltlich Büroflächen sowie Büro- und IT-Ausstattung zur Verfügung, da die Stiftung nicht über ausreichende Mittel zur Unterhaltung ihrer Geschäftsstelle verfügte.

(2) Vor Errichtung einer Stiftung ist eine angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nach § 7 BHO durchzuführen.¹⁸ Die zugrunde liegenden Annahmen bei Gründungen von Stiftungen privaten Rechts waren nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes häufig zu ambitioniert. Insbesondere die erwarteten privaten Drittmittel sind in der Mehrzahl der Fälle deutlich hinter den ursprünglichen Planungen zurückgeblieben. Ohne diese eingeplanten Mittel sind die Stiftungen wirtschaftlich nur dann überlebensfähig, wenn sie dauerhaft durch den Bund finanziert werden. Andernfalls besteht das Risiko, dass sie ihren Stiftungszweck nicht mehr in vollem Umfang erfüllen können.¹⁹

(3) Bei einigen Stiftungen wird bereits bei der Gründung detailliert geplant, welche Projekte in welchem Umfang gefördert werden sollen. Durch diese sogenannten Vorratsprüfungen lässt sich der Gesamtfinanzbedarf für einen Zeitraum von 10 bis 15 Jahren bereits frühzeitig abschätzen. Dem Haushaltsausschuss werden diese Prüfungen nicht offengelegt, wodurch der Eindruck entsteht, dass über die beantragten Mittel hinaus keine weiteren finanziellen Nachschüsse erforderlich seien.

¹⁷ Zum Schutz der zu schützenden Stiftungsdaten sind die Stiftungen in dem Bericht nicht namentlich aufgeführt.

¹⁸ Vgl. hierzu auch Leitsatz 07/04 Öffentlich-rechtliche Stiftungen und Leitsatz 07/08 Privatrechtliche Stiftungen, Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung.

¹⁹ Vgl. hierzu auch Bemerkungen 2021, Bundestagsdrucksache 20/180 Nummer 30 „BMZ gründet Stiftungen: Nutzen fraglich, Kosten erheblich, Transparenz Verbesserungsbedürftig“.

So wurde für eine Stiftung eine Verpflichtungsermächtigung von 30 Mio. Euro zur Anschlussfinanzierung beantragt. Das zuständige Bundesministerium teilte dem Haushaltsausschuss mit, dass keine Verpflichtung zu weiteren Budgetzuweisungen aus dem Bundeshaushalt bestehe. Auch wenn rechtlich keine Nachschusspflicht besteht, zeigte die Vorratsprüfung, dass die Stiftung bis zum Jahr 2035 zusätzliche Mittel von 150 Mio. Euro benötigt, um die Projektförderung im bisherigen Umfang fortzuführen. Unter Umständen ist sie daher auf eine weitere finanzielle Unterstützung aus dem Bundeshaushalt angewiesen, um die angestrebte Projektanzahl vollständig zu realisieren.

Hinweis des BMF an die Bundesministerien, bei Finanzierungsrisiken frühzeitig das Parlament zu informieren

Der Rechnungsprüfungsausschuss hatte das BMF im Jahr 2023 aufgefordert, die Bundesministerien mit Bekanntgabe der (jährlichen) Veröffentlichung des aktualisierten Stiftungsberichts darauf hinzuweisen, dass frühzeitig der Haushaltsausschuss bei Finanzierungsrisiken einer Stiftung durch das für die Stiftung zuständige Bundesministerium zu informieren ist. Das BMF ist dieser Forderung nachgekommen. Es informierte die obersten Bundesbehörden in seinem Schreiben zur Veröffentlichung des Stiftungsberichts 2024, dass sie eigenverantwortlich verpflichtet seien, auf etwaige Finanzierungsrisiken hinzuweisen.

Eine Handreichung, unter welchen Voraussetzungen und mit welchen Informationen die Bundesministerien das Parlament über Finanzierungsrisiken der Stiftungen in ihrem Zuständigkeitsbereich zu unterrichten haben, liegt nicht vor – auch nicht in den Hinweisen für privatrechtliche Stiftungen (**Fehler! Textmarke nicht definiert.**Hinweise des BMF zur Errichtung und Steuerung privatrechtlicher Stiftungen) und den Maßstäben für öffentlich-rechtliche Stiftungen (Maßstäbe für die Errichtung und Aufgabenwahrnehmung selbstständiger öffentlich-rechtlicher Stiftungen des Bundes; Empfehlung). Diese geben den Bundesministerien Handlungsempfehlungen für die Steuerung der Stiftungen des Bundes.²⁰ Der Bundesrechnungshof hatte bereits empfohlen, dass eine solche Handreichung erarbeitet werden soll.²¹ Dem ist das BMF bisher nicht nachgekommen.

Dem Bundesrechnungshof ist bislang kein Fall bekannt, in dem ein Bundesministerium das Parlament informiert hätte. Das folgende Beispiel zeigt eine Information des Haushaltsausschusses durch den Bundesrechnungshof.

²⁰ Vgl. Grundsätze guter Unternehmens- und aktiver Beteiligungsführung im Bereich des Bundes, Teil II Richtlinien für eine aktive Beteiligungsführung bei Unternehmen mit Bundesbeteiligung, Randnummer 45, Fußnote 7a, abgerufen am 16. Oktober 2025.

²¹ Vgl. Abschließende Prüfungsmitteilung über die Prüfung der Inhalte des Stiftungsberichts des Bundes vom 10. Januar 2025 (Gz.: III 4 - 0002562), Tz. 3.3.

Im Jahr 2021 hatte der Bundesrechnungshof den Haushaltsausschuss über eine privatrechtliche Stiftung des Bundes informiert, deren Nettoerträge aus dem Stiftungsvermögen nicht mehr ausreichten, um den Stiftungszweck zu erfüllen. Der Haushaltsausschuss wurde vom zuständigen Ressort bis zu dem Zeitpunkt nicht über die finanzielle Situation und die beabsichtigte Auflösung der Stiftung unterrichtet. Der Bundesrechnungshof hielt hingegen eine frühzeitige Einbeziehung des Parlaments für unabdingbar und berichtete dem Haushaltsausschuss. Er war der Ansicht, dass das Parlament durch den Haushaltsausschuss für den Stifter „Bund“ darüber entscheiden muss, ob bei Finanzierungsrisiken weitere Haushaltsmittel zur Verfügung gestellt werden oder unter Umständen die Stiftung aufgelöst werden kann und wie mit dem Stiftungsvermögen zu verfahren ist.

3.2 Würdigung: Risikobasierte Berichterstattung über die finanzielle Situation zur Früherkennung von haushalterischen Risiken einführen

Beschlüsse des Rechnungsprüfungsausschusses nicht vollständig umgesetzt, daher haushalterische Risiken unerkannt

Der Stiftungsbericht kommt in seiner derzeitigen Ausgestaltung den Anforderungen des Rechnungsprüfungsausschusses nicht vollumfänglich nach. Auch drei Jahre nach dem Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses wird das Parlament nicht regelmäßig über die Vermögensentwicklung und den mittelfristigen Finanzbedarf der Stiftungen des Bundes informiert.

Finanzielle Risiken für den Bundeshaushalt bleiben so mitunter unerkannt, wie die oben genannten Beispiele zeigen. Mit finanziellen Informationen zu den Stiftungen wäre das Parlament frühzeitig eingebunden und informiert. Es könnte abschätzen:

- Bestehen potenzielle Risiken für den Bundeshaushalt?
- Wo könnte ein zusätzlicher Finanzierungsbedarf entstehen?
- Ist die Förderung einzelner Stiftungen grundsätzlich zu überprüfen?

Zwar besteht für den Bund keine rechtliche Verpflichtung, seine Stiftungen finanziell zu unterstützen, jedoch kann er faktisch dazu veranlasst sein, wenn diese ihren Stiftungszweck nicht mehr vollumfänglich erfüllen können. Vor diesem Hintergrund ist dem Parlament die Vermögenslage sowie der voraussichtliche Finanzierungsbedarf transparent

und rechtzeitig offenzulegen – im Sinne der Haushaltswahrheit²², der Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit²³ sowie von § 17 Absatz 3 BHO²⁴.

Zu einer vom Rechnungsprüfungsausschuss geforderten Berichterstattung über die Vermögenslage zählen je nach Fallgestaltung insbesondere:

- absehbarer Finanzbedarf aus dem Bundeshaushalt,
- aktuelles Stiftungsvermögen und eventuelle Vermögenserträge,
- Struktur des Stiftungsvermögens,
- Vorgaben, ob das Stiftungsvermögen nominal oder real zu erhalten ist oder verzehrt werden darf,
- Höhe der Rücklagen sowie
- Umfang der Selbstbewirtschaftungsmittel.

Detailinformationen zum Stiftungsvermögen können Hinweise liefern, inwieweit die Stiftung nachhaltig ausfinanziert ist. Angaben zu Rücklagen und Selbstbewirtschaftungsmitteln ermöglichen Rückschlüsse auf die Angemessenheit der jährlichen Förderung aus dem Bundeshaushalt. Rücklagen dürfen bei institutionellen Zuwendungsempfängern in der Regel nicht gebildet werden.²⁵ Selbstbewirtschaftungsmittel stehen hingegen unbegrenzt zur Verfügung. Im Jahr 2024 belief sich das Gesamtvolumen für Selbstbewirtschaftungsmittel, die den Stiftungen zur Verfügung standen, auf 169 Mio. Euro.²⁶ Der überwiegende Teil der Mittel entfiel mit 96 % auf die Stiftungen im Bereich der Beauftragten für Kultur und Medien.²⁷ Eine übermäßige Ansammlung kann zu dauerhaften Fonds führen, die das parlamentarische Budgetrecht und haushaltsrechtliche Grundsätze²⁸ beeinträchtigen.²⁹

Transparenz bei Bundesbeteiligungen: Beteiligungsbericht für öffentliche Informationen und separates Berichtsformat zu haushalterischen Risiken für den Bund

Für Unternehmen mit Bundesbeteiligung ist eine entsprechende Berichterstattung bereits etabliert. Zum einen informiert der Beteiligungsbericht des Bundes³⁰ regelmäßig über die finanzielle Entwicklung der Bundesbeteiligungen. Zum anderem unterrichtet

²² Im Sinne der Vollständigkeit von für den Haushaltsgesetzgeber bedeutenden Informationen.

²³ Im Hinblick auf Folgekosten und mögliche Risiken.

²⁴ § 17 Absatz 3 BHO lautet: Bei Ausgaben für eine sich auf mehrere Jahre erstreckende Maßnahme sind bei der ersten Veranschlagung im Haushaltsplan die voraussichtlichen Gesamtkosten und bei jeder folgenden Veranschlagung außerdem die finanzielle Abwicklung darzulegen.

²⁵ Vgl. Schriftenreihe des Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung, Prüfung der Vergabe und Bewirtschaftung von Zuwendungen – Typische Mängel und Fehler im Zuwendungsbereich, 2. Auflage, 2016, S. 174.

²⁶ Vgl. Haushaltsrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 2024, Band 1, Ziffer 4.10 „Übersicht über die Selbstbewirtschaftungsmittel“, abgerufen am 15. Oktober 2025.

²⁷ Dem Bereich der Beauftragten für Kultur und Medien sind ein Drittel der Stiftungen des Stiftungsberichts zugeordnet.

²⁸ Grundsatz der Jährlichkeit aus Artikel 110 Absatz 2 Grundgesetz und der darauffolgende Grundsatz der zeitlichen Bindung, das Bruttonprinzip sowie der Grundsatz der Gesamtddeckung aus § 8 Satz 1 BHO und der Grundsatz der Haushaltseinheit aus Artikel 110 Absatz 1 Grundgesetz.

²⁹ Vgl. Plitzko in: Heuer / Scheller (Hrsg.), Kommentar zum Haushaltsrecht und der Vorschriften zur Finanzkontrolle, 78. Lieferung, § 15 BHO, Randnummer 22 ff.

³⁰ Der aktuelle Beteiligungsbericht des Bundes für das Jahr 2024 ist auf der Internetseite des BMF veröffentlicht. Abgerufen am 7. Oktober 2025.

die Bundesregierung das Bundesfinanzierungsgremium³¹ als Unterausschuss des Haushaltsausschusses gemäß § 69a BHO regelmäßig über alle grundsätzlichen und wesentlichen Fragen der Unternehmen. Hierfür ist insbesondere das Standardisierte Beteiligungsmonitoring (SBM) vorgesehen.³² Das SBM soll dem Bundesfinanzierungsgremium als „Frühwarnsystem“ für mögliche finanzielle Risiken der Unternehmen dienen und damit eine Inanspruchnahme des Bundeshaushalts vermeiden.³³

Regelmäßiges, gesondertes Berichtsformat zur Vermögenssituation einführen, dabei Aufwand handhabbar halten

Auch wenn Stiftungen weder einheitlich Rechnung legen noch grundsätzlich verpflichtet sind, ihre Jahresrechnungen zu veröffentlichen und Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Stiftungen schutzbedürftig sind, darf dies nicht dazu führen, dass das Parlament nicht über potenzielle Risiken für den Bundeshaushalt informiert wird. Daher hält der Bundesrechnungshof eine regelmäßige, risikobasierte Berichterstattung für erforderlich, ähnlich wie bei der Berichterstattung zu Unternehmen mit Bundesbeteiligung an das Bundesfinanzierungsgremium. Um den Aufwand handhabbar zu halten, könnte diese wie folgt ausgestaltet sein:

- Eine Berichterstattung in einem mehrjährigen Turnus (z. B. alle zwei Jahre).
- Eine Berichterstattung über ausgewählte Stiftungen: Die zuständigen Bundesministerien berichten im Wesentlichen über Stiftungen in ihrem Zuständigkeitsbereich, die finanzielle Mittel aus dem Bundeshaushalt erhalten. Für jedes Bundesministerium könnte abhängig von den zugeordneten Stiftungen eine Anzahl vorgegeben werden. Die ausgewählten Stiftungen sollten regelmäßig wechseln.
- Der Bericht sollte zur Wahrung der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gegen eine unbefugte Einsichtnahme Dritter geschützt werden.
- Bei konkreten Haushaltsrisiken muss das zuständige Ministerium die Stiftung zwingend in den Bericht zur Vermögenslage aufnehmen.

Ungeachtet dessen müssen die Bundesministerien bei drohenden konkreten Haushaltsrisiken das Parlament frühzeitig gesondert unterrichten, wie es der Rechnungsprüfungsausschuss beschlossen hatte.

³¹ Gremium nach § 3 Gesetz zur Regelung des Schuldenwesens des Bundes.

³² Vgl. Beteiligungsbericht des Bundes für das Jahr 2024, Kapitel 3.2, abgerufen am 7. Oktober 2025. Das SBM fokussiert sich einerseits auf die angemessene Berücksichtigung der haushalterischen Risiken für den Bund sowie andererseits auf das wichtige Bundesinteresse an der Unternehmensbeteiligung und auf die Erreichung der Beteiligungsziele (Erfolgskontrolle).

³³ Vgl. BMF-Monatsbericht August 2017, BMF, abgerufen am 15. Oktober 2025.

Regelmäßiger Stiftungsbericht ist Voraussetzung für den Hinweis des BMF auf die frühzeitige Information bei Finanzierungsrisiken

Das BMF nutzt die jährliche Abfrage bei den Bundesministerien für den Stiftungsbericht. Es weist diese darauf hin, dass sie das Parlament eigenverantwortlich bei Finanzierungsrisiken der Stiftungen zu unterrichten haben. Auch daher sollte der Stiftungsbericht wie bisher erstellt werden (vgl. Tz. 2).

Das Parlament ist durch die zuständigen Bundesministerien frühzeitig und umfassend über Finanzierungsrisiken für den Bundeshaushalt zu unterrichten. Dies verlangen neben dem Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses auch zentrale Haushaltsgrundsätze.³⁴ Bisher trägt das BMF dem Rechnung, indem es die Bundesministerien hierauf jährlich hinweist.

Das oben aufgeführte Beispiel zeigt, dass eine eigenverantwortliche Information des Parlaments durch die Bundesministerien bisher nicht sichergestellt ist. Unterstützt von einer Handreichung hätte das Bundesministerium möglicherweise frühzeitig die finanzielle Lage der Stiftung gegenüber dem Parlament proaktiv mitgeteilt.

Eine Handreichung könnte in die bereits bestehenden Hinweise für die privatrechtlichen Stiftungen und die Maßstäbe für die öffentlich-rechtlichen Stiftungen aufgenommen werden. Wesentlich ist, dass kurz und prägnant ergänzt wird, wann das Parlament zu informieren ist. Zudem sollte dargestellt sein, welche Informationen in die Berichterstattung aufzunehmen sind.

3.3 Stellungnahme des BMF

Das BMF hat mitgeteilt, es habe sich bewusst dafür entschieden, in den Stiftungsbericht nur Angaben zu bereitgestellten Bundesmitteln aufzunehmen, da dies den Anforderungen des Rechnungsprüfungsausschusses zur haushaltsrechtlichen Transparenz an den Stiftungsbericht entspreche. Für Stiftungen beständen keine gesetzlichen Transparenzverpflichtungen ihrer Vermögenssituation, ungeachtet dessen, ob die Daten Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen der Stiftungen unterliegen. Daten zur finanziellen Situation einer Stiftung könne man daher nicht ohne Weiteres im Stiftungsbericht veröffentlichen.

Das BMF teile die Auffassung, dass das Parlament grundsätzlich auch über die Vermögensentwicklung der Stiftungen sowie den mittelfristigen Finanzbedarf unterrichtet werden sollte. Es unterstütze daher die Etablierung eines gesonderten und risikobasierten Berichtsformats außerhalb des Stiftungsberichts. Das BMF beabsichtige daher, zeitnah mit einzelnen Bundesministerien in einen Austausch zu treten. Ziel sei es, einen

³⁴ Dies verlangen die Gebote der Haushaltswahrheit, der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit sowie der § 17 Absatz 3 BHO.

breiten Überblick über die unterschiedlichen Ausprägungen der Vermögensstruktur von Stiftungen zu erhalten, um daraus ableitend ein strukturiertes Datenblatt und entsprechende Ausfüllhinweise konzeptionell erarbeiten zu können.

Eine Berichterstattung zur Vermögenssituation der Stiftungen setze eine hohe Datenintegrität voraus. Durch das zum 1. Juli 2023 in Kraft getretene Gesetz zur Vereinheitlichung des Stiftungsrechts sei zwar die Struktur des Stiftungsvermögens bei privatrechtlichen Stiftungen bundeseinheitlich geregelt worden. Jedoch habe der Gesetzgeber keine einheitlichen Regelungen zur Rechnungslegung bestimmt. Originäre handelsrechtliche Rechnungslegungsvorschriften wie für Kapitalgesellschaften oder Personengesellschaften existierten daher für privatrechtliche Stiftungen nicht. Im Ergebnis bestehe für Stiftungen nach den meisten Landesstiftungsgesetzen die Wahlmöglichkeit zwischen einer Einnahmen-Ausgaben-Rechnung mit einer Vermögensübersicht oder einem kaufmännischen Jahresabschluss. Stiftungen seien nur im Rahmen einer eventuellen gewerblichen Tätigkeit zur handelsrechtlichen Rechnungslegung verpflichtet. Zudem bestehe keine generelle Offenlegungspflicht von Jahresabschlüssen.

In Bezug auf die Darlegung des mittelfristigen Finanzbedarfs verwiesen die Bundesministerien bereits jetzt auf das Haushaltsaufstellungsverfahren und die Einbindung der jeweiligen Berichterstatte(r)innen und Berichterstatte(r). Zudem sei der mittelfristige Finanzbedarf einer Stiftung nicht generell mit einer potenziellen Verpflichtung für den Bundeshaushalt verknüpft. Hier bedürfe es einer Analyse der Finanzierungsstruktur (z. B. Zuwendungen des Bundes, Drittmittel, Kapitalerträge). Häufig sei der Bund auch nur Mitstifter und ggf. nur anteilig potenziell verpflichtet, Mittel zur Erfüllung des Stiftungszwecks bereitzustellen.

Da die Berichterstattung der Früherkennung von Finanzierungsrisiken dienen solle, sei eine intensive Abstimmung mit den zuständigen Bundesministerien erforderlich, um ein gemeinsames Verständnis über notwendige Finanzdaten, potenziell geeignete Kennzahlen, Abgrenzung zu haushaltsrechtlichen Fragestellungen und ggf. technische Rahmenbedingungen zu entwickeln.

Auch die Erarbeitung von Leitlinien zur Bewertung von möglichen Finanzierungsrisiken sei aufgrund der unterschiedlichen Finanzierungsformen der Stiftungen (Kapitalstiftung, Einkommensstiftung, Verbrauchstiftung und Mischformen) sowie der strukturellen Unterschiede zwischen öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Stiftungen mitsamt deren unterschiedlichen Regelungszusammenhängen mit großem Aufwand verbunden.

Durch den avisierten Austausch mit den Bundesministerien könnten voraussichtlich auch hierzu wertvolle Erkenntnisse gewonnen werden, die es dem BMF ermöglichen, entsprechende Leitlinien zu entwickeln.

3.4 Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof begrüßt, dass das BMF eine gesonderte Berichterstattung zur finanziellen Lage der Stiftungen befürwortet. Er hält es weiterhin für erforderlich, dass das Parlament hierbei auch über den mittelfristigen Finanzbedarf informiert wird. Im Haushaltsaufstellungsverfahren werden nur Mittel aus dem Bundeshaushalt thematisiert, die zu diesem Zeitpunkt tatsächlich erwartet werden. Ziel eines gesonderten Berichts ist es allerdings nicht allein, bereits absehbare Haushaltsbelastungen darzustellen, sondern insbesondere, ungeplante Risiken frühzeitig zu identifizieren. Dafür ist es – wie vom BMF hervorgehoben – unerlässlich, auch die Finanzierungsstruktur der jeweiligen Stiftung zu analysieren.

Ohne eine regelmäßige Berichterstattung zur Vermögenslage und zum mittelfristigen Finanzbedarf der Stiftungen verliert das Parlament die Möglichkeit, frühzeitig Hinweise zu erhalten, falls zusätzliche Mittel aus dem Bundeshaushalt bereitgestellt werden müssen. Die Bundesministerien informieren erst zu einem Zeitpunkt über konkrete Haushaltsrisiken, an dem ein präventives Gegensteuern unter Umständen nicht mehr möglich ist. Um dennoch Transparenz und Handlungsspielraum sicherzustellen, ist ein regelmäßiger Bericht über die finanzielle Lage notwendig. Dieser dient dazu, Entwicklungen frühzeitig zu erkennen und gegebenenfalls Maßnahmen einzuleiten.

Der Bundesrechnungshof unterstützt die Absicht des BMF, sich mit den Bundesministerien auszutauschen, um eine gesonderte finanzielle Berichterstattung und Leitlinien zur Bewertung von möglichen Finanzierungsrisiken zu entwickeln. Er wird die Entwicklung weiterverfolgen.

4 Empfehlungen

Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses weiter umsetzen: Stiftungsbericht jährlich veröffentlichen, dafür Unterstützung der Bundesministerien sicherstellen

Der Stiftungsbericht sollte auch ohne eine Übersendung an den Haushaltsausschuss jährlich erstellt und veröffentlicht werden. Um dies sicherzustellen, sollten die erforderlichen Daten zu den Stiftungen von den Bundesministerien in den jeweiligen Zuständigkeitsbereichen dem federführenden BMF zur Verfügung gestellt werden.

Gegebenenfalls könnte ein Kabinettsbeschluss, wie er für den Beteiligungsbericht vorliegt, zielführend sein.

Bei der jährlichen Abfrage sollte das BMF die Bundesministerien außerdem darauf hinweisen, dass das Parlament bei akuten Finanzierungsrisiken sofort zu informieren ist.

Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses endlich umsetzen: Parlament gesondert über Vermögenslage und Finanzbedarf der Stiftungen informieren

Um den Anforderungen des Rechnungsprüfungsausschusses nachzukommen, sollte das Parlament künftig gesondert über die Vermögenslage und den mittelfristigen Finanzbedarf der Stiftungen informiert werden. Aufgrund der sensiblen Finanzdaten und um den Aufwand zu minimieren, hält der Bundesrechnungshof ein komprimiertes Berichtsformat für sachgerecht. Mit einem solchen Format könnte über Stiftungen mit erhöhten Risikoindikatoren berichtet werden. Hierfür ist das BMF aufgefordert, im Austausch mit den Bundesministerien eine gesonderte finanzielle Berichterstattung und Leitlinien zur Bewertung von möglichen Finanzierungsrisiken zu entwickeln.

Ehmann

Klabunn

Beglaubigt: Daniels, Amtsinspektorin

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.