



## Wortprotokoll der 31. Sitzung

### Finanzausschuss

Berlin, den 13. Februar 2019, 11:30 Uhr  
Berlin, Paul-Löbe-Haus  
Sitzungssaal E 400

Vorsitz: Bettina Stark-Watzinger, MdB

## Öffentliche Anhörung

### Einziges Tagesordnungspunkt

Seite 10

- a) Antrag der Abgeordneten Dr. Gero Clemens Hocker, Frank Sitta, Carina Konrad, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

#### **Straftaten und Gemeinnützigkeit schließen sich aus**

**BT-Drucksache 19/2580**

**Federführend:**  
Finanzausschuss

**Mitberatend:**  
Ausschuss für Inneres und Heimat  
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz  
Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft

- b) Antrag der Abgeordneten Dr. Manuela Rottmann, Lisa Paus, Renate Künast, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

#### **Gemeinnützigkeit braucht Rechtssicherheit statt politischer Willkür**

**BT-Drucksache 19/7434**

**Federführend:**  
Finanzausschuss

**Mitberatend:**  
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz  
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend



---

## Unterschriftsliste der Sachverständigen

Öffentliche Anhörung zu dem Antrag der Fraktion der FDP.

„Straftaten und Gemeinnützigkeit schließen sich aus“

(BT-Drucksache 19/2580)

sowie zu dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

„Gemeinnützigkeit braucht Rechtssicherheit statt politischer Willkür“

(BT-Drucksache 19/7434 )

Mittwoch, den 13. Februar 2019 (11:30 bis 13:00 Uhr)

---

**Buermeyer, Dr. Ulf, LL.M. (Columbia)**

Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin

**Deutsche Steuer-Gewerkschaft e. V.**

Eigenthaler, Thomas

**Diefenbach-Trommer, Stefan**

Koordination der Allianz „Rechtssicherheit für politische Willensbildung“

**Hermes, Ludger**

Richter am Finanzgericht (Deutscher Finanzgerichtstag e. V.)

**Scheuerl, Dr. Walter**

Rechtsanwalt

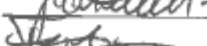
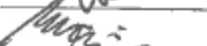


---

**Sitzung des Finanzausschusses (7. Ausschuss)**  
Mittwoch, 13. Februar 2019, 11:30 Uhr

---

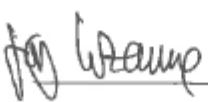
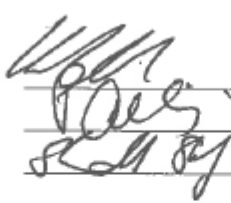
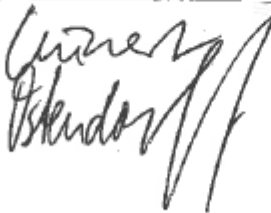
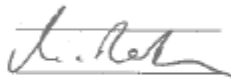
Es gelten die Datenschutzhinweise unter: <https://www.bundestag.de/datenschutz>.

| Ordentliche Mitglieder<br>des Ausschusses | Unterschrift                                                                        | Stellvertretende Mitglieder<br>des Ausschusses | Unterschrift                                                                          |
|-------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>CDU/CSU</b>                            |                                                                                     | <b>CDU/CSU</b>                                 |                                                                                       |
| Brehm, Sebastian                          |   | Brehmer, Heike                                 |  |
| Brodesser Dr., Carsten                    |  | Dött, Marie-Luise                              |  |
| Feiler, Uwe                               |  | Durz, Hansjörg                                 |  |
| Güntzler, Fritz                           |  | Helfrich, Mark                                 |  |
| Gutting, Olav                             |  | Hirte Dr., Heribert                            |  |
| Hauer, Matthias                           |  | Jung, Andreas                                  |  |
| Maizière Dr., Thomas de                   |  | Lenz Dr., Andreas                              |  |
| Michelbach Dr. h. c., Hans                |  | Middelberg Dr., Mathias                        |  |
| Müller, Sepp                              |  | Müller (Erlangen), Stefan                      |  |
| Radwan, Alexander                         |  | Nick Dr., Andreas                              |  |
| Steiniger, Johannes                       |  | Riebsamen, Lothar                              |  |
| Stetten, Christian Fhr. von               |  | Steffel, Frank                                 |  |
| Tebroke Dr., Hermann-Josef                |  | Vries, Christoph de                            |  |
| Tillmann, Antje                           |  | Wiesmann, Bettina Margarethe                   |  |



| Ordentliche Mitglieder<br>des Ausschusses | Unterschrift               | Stellvertretende Mitglieder<br>des Ausschusses | Unterschrift |
|-------------------------------------------|----------------------------|------------------------------------------------|--------------|
| <u>SPD</u>                                |                            | <u>SPD</u>                                     |              |
| Arndt-Brauer, Ingrid                      | <i>Ingrid Arndt-Brauer</i> | Hartmann, Sebastian                            |              |
| Binding (Heidelberg), Lothar              | <i>L. Binding</i>          | Lauterbach Dr., Karl                           |              |
| Daldrup, Bernhard                         | <i>B. Daldrup</i>          | Mindrup, Klaus                                 |              |
| Esdar Dr., Wiebke                         |                            | Post, Florian                                  |              |
| Hakverdi, Metin                           |                            | Post (Minden), Achim                           |              |
| Kiziltepe, Cansel                         | <i>Cansel Kiziltepe</i>    | Schwarz, Andreas                               |              |
| Ryglewski, Sarah                          | <i>S. Ryglewski</i>        | Stein, Mathias                                 |              |
| Schrodi, Michael                          | <i>M. Schrodi</i>          | Ziegler, Dagmar                                |              |
| Zimmermann Dr., Jens                      |                            |                                                |              |
|                                           |                            |                                                |              |
| <u>AfD</u>                                |                            | <u>AfD</u>                                     |              |
| Glaser, Albrecht                          | <i>Albrecht Glaser</i>     | Braun, Jürgen                                  |              |
| Gminder, Franziska                        | <i>F. Gminder</i>          | König, Jörn                                    |              |
| Gottschalk, Kay                           | <i>Kay Gottschalk</i>      | Kotré, Steffen                                 |              |
| Hollnagel Dr., Bruno                      | <i>B. Hollnagel</i>        | Malsack-Winkemann Dr., Birgit                  |              |
| Keuter, Stefan                            | <i>Stefan Keuter</i>       | Münz, Volker                                   |              |
|                                           |                            |                                                |              |



| Ordentliche Mitglieder<br>des Ausschusses                                                                              | Unterschrift                                                                                                                                                               | Stellvertretende Mitglieder<br>des Ausschusses                                                                            | Unterschrift                                                                                      |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>FDP</b><br>Herbrand, Markus<br>Hessel, Katja<br>Schäffler, Frank<br>Stark-Watzinger, Bettina<br>Toncar Dr., Florian |                                                                                           | <b>FDP</b><br>Dürr, Christian<br>Ebbing, Hartmut<br>Mansmann, Till<br>Müller-Rosentritt, Frank<br>Solms Dr., Hermann Otto | <br><br><br><br><br>                                                                              |
| <b>DIE LINKE.</b><br>Cezanne, Jörg<br>De Masi, Fabio<br>Leutert, Michael<br>Zdebel, Hubertus                           |                                                                                          | <b>DIE LINKE.</b><br>Barrientos, Simone<br>Riexinger, Bernd<br>Wagenknecht Dr., Sahra                                     | <br><br><br><br>                                                                                  |
| <b>BÜ90/GR</b><br>Bayaz Dr., Danyal<br>Paus, Lisa<br>Schmidt, Stefan<br>Strengmann-Kuhn Dr., Wolfgang                  | <br> | <b>BÜ90/GR</b><br>Andreas, Kerstin<br>Dröge, Katharina<br>Kindler, Sven-Christian<br>Rottmann Dr., Manuela                | <br><br><br> |



Öffentliche Anhörung zu dem Antrag der Fraktion der FDP

### „Straftaten und Gemeinnützigkeit schließen sich aus“

(BT-Drucksache 19/2580)

sowie zu dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**„Gemeinnützigkeit braucht Rechtssicherheit statt politischer Willkür“**

(BT-Drucksache 19/7434)

Mittwoch, den 13. Februar 2019 (11:30 bis 13:00 Uhr)

[illegible]

● 1. 2. 3. 4. 5. 6. 7. 8. 9. 10. 11. 12. 13. 14. 15. 16. 17. 18. 19. 20. 21. 22. 23. 24. 25. 26. 27. 28. 29. 30. 31. 32. 33. 34. 35. 36. 37. 38. 39. 40. 41. 42. 43. 44. 45. 46. 47. 48. 49. 50. 51. 52. 53. 54. 55. 56. 57. 58. 59. 60. 61. 62. 63. 64. 65. 66. 67. 68. 69. 70. 71. 72. 73. 74. 75. 76. 77. 78. 79. 80. 81. 82. 83. 84. 85. 86. 87. 88. 89. 90. 91. 92. 93. 94. 95. 96. 97. 98. 99. 100. 101. 102. 103. 104. 105. 106. 107. 108. 109. 110. 111. 112. 113. 114. 115. 116. 117. 118. 119. 120. 121. 122. 123. 124. 125. 126. 127. 128. 129. 130. 131. 132. 133. 134. 135. 136. 137. 138. 139. 140. 141. 142. 143. 144. 145. 146. 147. 148. 149. 150. 151. 152. 153. 154. 155. 156. 157. 158. 159. 160. 161. 162. 163. 164. 165. 166. 167. 168. 169. 170. 171. 172. 173. 174. 175. 176. 177. 178. 179. 180. 181. 182. 183. 184. 185. 186. 187. 188. 189. 190. 191. 192. 193. 194. 195. 196. 197. 198. 199. 200. 201. 202. 203. 204. 205. 206. 207. 208. 209. 210. 211. 212. 213. 214. 215. 216. 217. 218. 219. 220. 221. 222. 223. 224. 225. 226. 227. 228. 229. 230. 231. 232. 233. 234. 235. 236. 237. 238. 239. 240. 241. 242. 243. 244. 245. 246. 247. 248. 249. 250. 251. 252. 253. 254. 255. 256. 257. 258. 259. 260. 261. 262. 263. 264. 265. 266. 267. 268. 269. 270. 271. 272. 273. 274. 275. 276. 277. 278. 279. 280. 281. 282. 283. 284. 285. 286. 287. 288. 289. 290. 291. 292. 293. 294. 295. 296. 297. 298. 299. 300. 301. 302. 303. 304. 305. 306. 307. 308. 309. 310. 311. 312. 313. 314. 315. 316. 317. 318. 319. 320. 321. 322. 323. 324. 325. 326. 327. 328. 329. 330. 331. 332. 333. 334. 335. 336. 337. 338. 339. 340. 341. 342. 343. 344. 345. 346. 347. 348. 349. 350. 351. 352. 353. 354. 355. 356. 357. 358. 359. 360. 361. 362. 363. 364. 365. 366. 367. 368. 369. 370. 371. 372. 373. 374. 375. 376. 377. 378. 379. 380. 381. 382. 383. 384. 385. 386. 387. 388. 389. 390. 391. 392. 393. 394. 395. 396. 397. 398. 399. 400. 401. 402. 403. 404. 405. 406. 407. 408. 409. 410. 411. 412. 413. 414. 415. 416. 417. 418. 419. 420. 421. 422. 423. 424. 425. 426. 427. 428. 429. 430. 431. 432. 433. 434. 435. 436. 437. 438. 439. 440. 441. 442. 443. 444. 445. 446. 447. 448. 449. 450. 451. 452. 453. 454. 455. 456. 457. 458. 459. 460. 461. 462. 463. 464. 465. 466. 467. 468. 469. 470. 471. 472. 473. 474. 475. 476. 477. 478. 479. 480. 481. 482. 483. 484. 485. 486. 487. 488. 489. 490. 491. 492. 493. 494. 495. 496. 497. 498. 499. 500. 501. 502. 503. 504. 505. 506. 507. 508. 509. 510. 511. 512. 513. 514. 515. 516. 517. 518. 519. 520. 521. 522. 523. 524. 525. 526. 527. 528. 529. 530. 531. 532. 533. 534. 535. 536. 537. 538. 539. 540. 541. 542. 543. 544. 545. 546. 547. 548. 549. 550. 551. 552. 553. 554. 555. 556. 557. 558. 559. 560. 561. 562. 563. 564. 565. 566. 567. 568. 569. 570. 571. 572. 573. 574. 575. 576. 577. 578. 579. 580. 581. 582. 583. 584. 585. 586. 587. 588. 589. 590. 591. 592. 593. 594. 595. 596. 597. 598. 599. 600. 601. 602. 603. 604. 605. 606. 607. 608. 609. 610. 611. 612. 613. 614. 615. 616. 617. 618. 619. 620. 621. 622. 623. 624. 625. 626. 627. 628. 629. 630. 631. 632. 633. 634. 635. 636. 637. 638. 639. 640. 641. 642. 643. 644. 645. 646. 647. 648. 649. 650. 651. 652. 653. 654. 655. 656. 657. 658. 659. 660. 661. 662. 663. 664. 665. 666. 667. 668. 669. 670. 671. 672. 673. 674. 675. 676. 677. 678. 679. 680. 681. 682. 683. 684. 685. 686. 687. 688. 689. 690. 691. 692. 693. 694. 695. 696. 697. 698. 699. 700. 701. 702. 703. 704. 705. 706. 707. 708. 709. 710. 711. 712. 713. 714. 715. 716. 717. 718. 719. 720. 721. 722. 723. 724. 725. 726. 727. 728. 729. 730. 731. 732. 733. 734. 735. 736. 737. 738. 739. 740. 741. 742. 743. 744. 745. 746. 747. 748. 749. 750. 751. 752. 753. 754. 755. 756. 757. 758. 759. 760. 761. 762. 763. 764. 765. 766. 767. 768. 769. 770. 771. 772. 773. 774. 775. 776. 777. 778. 779. 780. 781. 782. 783. 784. 785. 786. 787. 788. 789. 790. 791. 792. 793. 794. 795. 796. 797. 798. 799. 800. 801. 802. 803. 804. 805. 806. 807. 808. 809. 810. 811. 812. 813. 814. 815. 816. 817. 818. 819. 820. 821. 822. 823. 824. 825. 826. 827. 828. 829. 830. 831. 832. 833. 834. 835. 836. 837. 838. 839. 840.

◎ 香港經濟發展委員會 香港經濟發展諮詢委員會 香港經濟發展諮詢委員會

Spies 7d/B

.....

圖書在版編目(CIP)數據  
《中國經濟地理》. — 北京: 中國人民大學出版社, 2004.12  
ISBN 7-300-05471-2  
I. ①中… II. ①王… III. ①地理學—經濟地理—中國—教材 IV. ①F062  
中國版本圖書館(CIP)數據核對印  
中國人民大學出版社發行部

● 本報記者 王曉明 專訪 香港大學社會工作系教授 李卓人

**附註**

.....





## Bundesrat

| Land                   | Name (bitte in Druckschrift) | Unterschrift     | Amtsbezeichnung |
|------------------------|------------------------------|------------------|-----------------|
| Baden-Württemberg      | ADER HOLD                    | Christi Adenbold | LV              |
| Bayern                 | Thilo Scheidt                | Thilo Scheidt    | RD              |
| Berlin                 |                              |                  |                 |
| Brandenburg            |                              |                  |                 |
| Bremen                 |                              |                  |                 |
| Hamburg                | GBERT                        | S. Gbert         |                 |
| Hessen                 | Brauer                       | Brauer           | RDin            |
| Mecklenburg-Vorpommern | Petermoise                   | Petermoise       | DRin            |
| Niedersachsen          | Handt                        | Handt            | RDin            |
| Nordrhein-Westfalen    | Kahler                       | Kahler           | RD              |
| Rheinland-Pfalz        |                              |                  |                 |
| Saarland               |                              |                  |                 |
| Sachsen                | Sow                          | Sow              | MR              |
| Sachsen-Anhalt         | Liedtke                      | Liedtke          | u. b            |
| Schleswig-Holstein     | Dr. Keller                   | Keller           | (Sow)           |
| Thüringen              |                              |                  |                 |



---

**Unterschriftsliste**  
**Fraktionsmitarbeiter**

---

| <u>Name</u>           | <u>Fraktion</u> | <u>Unterschrift</u>              |
|-----------------------|-----------------|----------------------------------|
| Andreas Abmeier       | CDU/CSU         | .....                            |
| Britta Hannemann      | CDU/CSU         | .....                            |
| Dr. Martin Hiermeyer  | CDU/CSU         | .....                            |
| Stephan Rochow        | CDU/CSU         | .....<br><i>Dr.</i>              |
| Udo Weber             | CDU/CSU         | .....                            |
| Jan-Peter Wißborn     | CDU/CSU         | .....                            |
| Silke Klix            | SPD             | .....                            |
| Stephan Teuber        | SPD             | .....<br><i>St.</i>              |
| Gerald Steininger     | SPD             | .....                            |
| Moritz v. Seefried    | AfD             | .....<br><i>Mr. Seefried</i>     |
| Philipp Iza Schilling | FDP             | .....<br><i>P. Iza Schilling</i> |
| Benjamin Schulz       | FDP             | .....                            |
| Andreas Koenig        | FDP             | .....                            |
| Steffen Dähne         | FDP             | .....                            |
| Christoph Sauer       | DIE LINKE.      | .....                            |
| Sandra Schuster       | DIE LINKE.      | .....                            |
| Stefan Herweg         | DIE LINKE.      | .....                            |
| Ralph Kummer          | DIE LINKE.      | .....                            |
| Daniel Detzer         | B90/GR          | .....                            |
| Henry Scheel          | B90/GR          | .....                            |



Beginn der Sitzung: 11:30 Uhr

### **Einzigiger Tagesordnungspunkt**

a) Antrag der Abgeordneten Dr. Gero Clemens Hocker, Frank Sitta, Carina Konrad, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

### **Straftaten und Gemeinnützigkeit schließen sich aus**

#### **BT-Drucksache 19/2580**

b) Antrag der Abgeordneten Dr. Manuela Rottmann, Lisa Paus, Renate Künast, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

### **Gemeinnützigkeit braucht Rechtssicherheit statt politischer Willkür**

#### **BT-Drucksache 19/7434**

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Meine sehr geehrten Damen und Herren, ich begrüße Sie zur 31. Sitzung des Finanzausschusses, zur öffentlichen Anhörung. Ich begrüße besonders die Experten, die dem Finanzausschuss heute ihren Sachverstand zu dem Antrag der Fraktion der FDP, „Straftaten und Gemeinnützigkeit schließen sich aus“ (BT-Drs. 19/2580), sowie zu dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, „Gemeinnützigkeit braucht Rechtssicherheit statt politischer Willkür“ (BT-Drs. 19/7434), zur Verfügung stellen. Soweit Sachverständige davon Gebrauch gemacht haben, dem Finanzausschuss vorab eine schriftliche Stellungnahme einzureichen, ist diese an alle Mitglieder des Ausschusses verteilt worden. Die Stellungnahmen werden auch Bestandteil des Protokolls der heutigen Sitzung.

Ich begrüße die Kolleginnen und Kollegen des Finanzausschusses und soweit anwesend auch die der mitberatenden Ausschüsse. Für das Bundesministerium der Finanzen (BMF) darf ich Herrn Ministerialdirektor Dr. Möhlenbrock sowie weitere Fachbeamte begrüßen. Ferner begrüße ich die Vertreter der Länder. Zum Thema der heutigen Anhörung ist zu sagen, der von der Fraktion der FDP vorgelegte Antrag fordert insbesondere, dass Körperschaften deren Repräsentanten bei der Verfolgung des gemeinnützigen Zwecks der Körperschaft gegen die geltenden Strafgesetze verstoßen oder zu einem Rechtsbruch aufrufen, grundsätzlich nicht mehr in den Genuss der Steuerbegünstigung der Gemeinnützigkeit kommen dürfen. Der von der

Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgelegte Antrag fordert unter anderem, bestehende Rechtsunsicherheiten für gemeinnützige Nichtregierungsorganisationen durch die Modernisierung des Katalogs an förderfähigen Zwecken in der Abgabenordnung (AO) sowie durch die Bildung einer Bundesbehörde mit Zuständigkeit für das Gemeinnützigkeitsrecht abzubauen.

Für die Anhörung ist heute ein Zeitraum von 1 Stunde und 30 Minuten vorgesehen, bis circa 13:30 Uhr. Ziel ist es, möglichst vielen Kolleginnen und Kollegen die Möglichkeit zur Fragestellung zu geben.

Um dieses Ziel zu erreichen, hat sich der Finanzausschuss in dieser Legislaturperiode für ein neues Modell der Befragung entschieden, d. h. die vereinbarte Gesamtzeit wird entsprechend der Fraktionsstärke in Einheiten von jeweils 5 Minuten unterteilt. In diesem Zeitraum müssen sowohl Fragen als auch Antworten erfolgen. Je kürzer die Fragen formuliert werden, desto mehr Zeit bleibt für die Antworten. Wenn mehrere Sachverständige gefragt werden, bitten wir, fair darauf zu achten, den folgenden Experten ebenfalls Zeit zur Antwort zu lassen.

Um Ihnen ein Gefühl für die Zeit zu vermitteln, wird nach 4 Minuten und 30 Sekunden ein Signalton ertönen. Dann verbleiben noch 30 Sekunden für die Antwort. Unsere bisherigen Anhörungen haben gezeigt, dass dies bei etwas gutem Willen und gegenseitigem Verständnis gut möglich ist.

Die fragestellenden Kolleginnen und Kollegen darf ich bitten, stets zu Beginn ihrer Frage die Sachverständigen zu nennen, an die sich die Frage richtet, und bei einem Verband nicht die Abkürzung, sondern den vollen Namen zu nennen, um Verwechslungen zu vermeiden.

Die Fraktionen werden gebeten, soweit nicht bereits geschehen, ihre Fragesteller im Vorhinein bei mir anzumelden.

Zu der Anhörung wird ein Wortprotokoll erstellt. Zu diesem Zweck wird die Anhörung mitgeschnitten. Zur Erleichterung derjenigen, die unter Zuhilfenahme des Mitschnitts das Protokoll erstellen, werden die Sachverständigen vor jeder Abgabe einer Stellungnahme von mir namentlich aufgerufen.



Ich darf alle bitten, die Mikrofone zu benutzen und sie am Ende der Redebeiträge wieder abzuschalten, damit es zu keinen Störungen kommt.

Es beginnt für die Fraktion der CDU/CSU Frau Tillmann, bitte.

Abg. **Antje Tillmann** (CDU/CSU): Ich würde gerne die Texte der beiden Anträge zum Gegenstand der ersten Frage machen. Die Vorsitzende hat schon darauf hingewiesen, dass die FDP die Bundesregierung auffordert, Körperschaften die Gemeinnützigkeit dann zu versagen, wenn deren Repräsentanten zu Straftaten aufrufen. Ich hätte gerne von Herrn Hermes gewusst, ob es nicht heute schon geltende Rechtslage ist, dass Straftaten und Gemeinnützigkeit sich ausschließen. Die zweite Frage geht an Herrn Eigenthaler. Die Überschrift des Antrags der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN lautet „Gemeinnützigkeit braucht Rechtssicherheit statt politischer Willkür“, daher würde mich Ihre Einschätzung interessieren, ob die Finanzbehörden heute nach Recht und Gesetz entscheiden oder politischer Willkür ausgesetzt werden.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Hermes, Deutscher Finanzgerichtstag.

Sv **Ludger Hermes** (Deutscher Finanzgerichtstag e. V.): Ich darf heute Herrn Brandt vertreten, der kurzfristig absagen musste. Insofern hatte ich nicht ganz so viel Zeit, mich in die Thematik einzuarbeiten.

Sie fragten danach, ob nach geltendem Recht die Gemeinnützigkeit entzogen werden kann, wenn Straftatbestände vorliegen. Herr Brandt hat in seiner Stellungnahme ausgeführt, dass es dazu Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs (BFH) gibt. Dort ging es insbesondere um Lohnsteuerhinterziehung eines Sportvereins, der Gelder an Spieler gezahlt hatte. Die Gemeinnützigkeit des Sportvereins ist aberkannt worden – mit den damit verbundenen steuerlichen Nachteilen: Zum Beispiel galt der ermäßigte Umsatzsteuersatz nicht mehr, und die Lohnsteuer wurde nachträglich erhoben. Nach geltendem Recht ist also es durchaus möglich, die Gemeinnützigkeit wieder abzuerkennen. Zuständig dafür sind in der Regel die Finanzämter, sobald diese Erkenntnisse erlangen. Es gibt Änderungsvorschriften in der Abgabenordnung (AO), nach denen man Feststellungsbescheide entsprechend korrigieren kann. Damit entfällt die Gemeinnützigkeit und

damit auch die Möglichkeit des Spendenabzugs bzw. des Ausstellens von Spendenquittungen.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Eigenthaler, Deutsche Steuer-Gewerkschaft.

Sv **Thomas Eigenthaler** (Deutsche Steuer-Gewerkschaft e. V.): Ich wurde gefragt, ob es in diesem Bereich politische Willkür gibt, oder ob nach Recht und Gesetz gearbeitet wird. Ich kann aus eigener Anschauung und aus meiner gewerkschaftlichen Erfahrung berichten. Ich selbst bin 45 Jahre im Beruf und habe nicht erlebt, dass politische Einflussnahme oder gar politische Willkür stattgefunden haben. Ich bin Finanzbeamter gewesen. Meine Kolleginnen und Kollegen haben immer versucht, die Dinge nach Recht und Gesetz zu handhaben. Gelegentlich gibt es schwierige, sehr umfangreiche oder auslegungsbedürftige Sachverhalte. In solchen Fällen kommt es zu Gesprächen mit übergeordneten Behörden. Das ist die normale Zuständigkeitsordnung. Damit möchte ich verdeutlichen, dass ich politische Willkür weder persönlich noch durch den Bericht anderer Kollegen wahrgenommen habe.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Für die Fraktion der SPD, Herr Schrodi.

Abg. **Michael Schrodi** (SPD): Meine Frage geht an Herrn Eigenthaler von der Deutschen Steuer-Gewerkschaft.

Der Beschluss des CDU-Parteitags hat im Bundestag eine intensive Debatte über die grundsätzliche Frage heraufbeschworen, wie weit der Einfluss gemeinnütziger Organisationen auf die politische Willensbildung staatlicher Stellen gehen darf. Das Verbandsklagerecht wurde angesprochen. Das betrifft die Frage der Debattenbreite einer pluralen Gesellschaft – wir bewegen uns aber bei der Gemeinnützigkeit im Rahmen des Steuerrechts, deswegen folgende Frage an Sie: Inwieweit dürfen sich gemeinnützige Körperschaften in den gesellschaftlichen Diskurs einbringen? Sollte der Katalog der förderfähigen Zwecke in § 52 AO mit Blick auf die Stärkung zivilgesellschaftlichen Engagements ausgeweitet werden? Hier gibt es eine Diskussion, ob der Katalog noch zeitgemäß ist oder ob er erweitert werden sollte.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Eigenthaler, Deutsche Steuer-Gewerkschaft.



Sv **Thomas Eigenthaler** (Deutsche Steuer-Gewerkschaft e. V.): In der Tat ist bei Gemeinnützigkeitsfällen zu prüfen, inwieweit es ein Spannungsverhältnis zwischen Politik und Gemeinnützigkeit gibt. Hierbei wird tatbestandlich „Selbstlosigkeit“, also Tätigkeit für die Allgemeinheit, verlangt. Wir haben eine klare gesetzliche Aussage in § 55 AO. Danach ist parteipolitische Betätigung im Rahmen einer vermeintlich gemeinnützigen Arbeit nicht zulässig. So steht es im Gesetz. Im Übrigen ist eine parteipolitische Betätigung weder direkt noch indirekt gestattet. Das können wir also schon einmal ausgliedern.

Im Jahr 2017 erging ein Urteil des Bundesfinanzhofs (BFH) zu genau solchen Fragen. Es betraf den Bereich des Umweltschutzes, in dem ein solches Spannungsverhältnis naturgemäß eher angelegt ist, als bei Musik- oder Sportvereinen. Der BFH hat dort aus meiner Sicht sehr verständlich und plausibel dargelegt, dass - insbesondere wegen der Staatszielbestimmung des Artikels 20a GG, der den Schutz unserer natürlichen Lebensgrundlagen normiert, - der Förderung des Umweltschutzes ein Hineinwirken in den politischen „Echoraum“ ein Stück weit immanent sei. Eine andere Betrachtung würde im Übrigen dazu führen, dass man in diesem Bereich überhaupt nicht gemeinnützig tätig sein könnte. Der BFH macht in dem Urteil klar, dass bei gemeinnützigen Körperschaften der Versuch politischer Einflussnahme bzw. die Verfolgung politischer Zwecke nicht dominieren dürfe. Es darf also nicht unter dem Deckmantel der Gemeinnützigkeit ausschließlich Politik stattfinden. Es darf aber „auch“ Politik stattfinden. Das ist das entscheidende Abgrenzungskriterium. Ich halte dieses Urteil für sehr praxistauglich. Es wird lehrbuchartig dargelegt, wie man zu verfahren hat. Ich habe es als wichtige Hilfestellung empfunden.

Nochmal: Parteipolitik und Gemeinnützigkeit schließen sich aus. Eine politische Betätigung im Rahmen einer ansonsten umweltschutzrechtlichen Tätigkeit ist aber erlaubt. Das gilt im Übrigen auch für den Verbraucher- und Tierschutz oder andere Bereiche. Der Katalog des § 52 AO könnte um moderne Themen wie „Integration“ im Kontext der Zuwanderung oder Inklusion ergänzt werden. Es gibt eine Ziffer zur Gleichberechtigung von Männern und Frauen. Sie wissen, dass wir eine Diskussion über ein drittes Geschlecht haben. Hier könnte

man eine Vereinfachung vornehmen und nur von „Gleichberechtigung der Geschlechter“ sprechen.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Für die Fraktion der AfD, Herr Gottschalk.

Abg. **Kay Gottschalk** (AfD): Meine Frage richtet sich an Dr. Walter Scheuerl. Sie führen in Ihrem Statement aus, dass der Begriff „Nichtregierungsorganisation (NGO)“ suggeriert, dass derartige Organisationen der Regierung im politischen Raum mit einer bestimmten Größe und mit einer gewissen Wirkmacht gegenüber stehen.

Demgegenüber hat die Deutsche Umwelthilfe, ich habe das in meiner Rede vor zwei Wochen anklängen lassen, ca. 350 Mitglieder. Sie schreiben auch selbst, es gebe regelmäßig eine „überraschend kleine Zahl von echten stimmberechtigten Vereinsmitgliedern oder Entscheidungsträgern in den Stiftungsgremien“. Dazu kommen Satzungsbestimmungen, die in Bezug auf die Aufnahme neuer Mitglieder eine gewisse Undurchlässigkeit verhindern und einer größeren Zahl von Menschen die Möglichkeit nehmen, in derartige Organisationen einzutreten.

Wie würden Sie es im Hinblick auf § 52 AO juristisch beurteilen, dass in solchen Vereinen per Reglementierung eine starke Undurchlässigkeit gegeben ist?

Wie stehen Sie zu der Idee, mit Hilfe einer Behörde oder auch durch klare Verordnungen oder Erlasse bundesweit einheitliche Regelungen zu schaffen, dass eine Mindestzahl an Mitgliedern in Verbindung mit einer vernünftigen Aufnahmepraxis durch die Satzung geregelt sein muss? Mich würde Ihre Meinung hinsichtlich der Durchlässigkeit in Bezug auf § 52 AO stark interessieren.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Dr. Scheuerl, bitte.

Sv **Dr. Walter Scheuerl** (Rechtsanwalt): Der Begriff Nichtregierungsorganisation ist in den vorliegenden Anträgen aus meiner Sicht missverständlich. Deswegen habe ich in meiner Stellungnahme bewusst nur von Körperschaften gesprochen, weil wir hier eine in erster Linie steuerrechtliche Diskussion führen. Der Begriff der Nichtregierungsorganisation ist deswegen missverständlich, weil er für jede NGO durch das Gegenüberstellen der Begriffe „Regierung“ und „Nichtregierungsorganisation“ ein gesellschaftlich bedeutsames Gegengewicht zu einer Regierung impliziert.



Das würde denklogisch auch die Skatrunde oder den Kleingartenverein betreffen, der nur 7 Holzhäuschen in einer Laubenpieperkolonie umfasst. Das ist auch eine Nichtregierungsorganisation. Ich knüpfe an den Antrag der FDP an: Betrachten wir einen Verein wie PETA Deutschland e. V., der den Mitteilungen des Ministeriums in Baden-Württemberg zufolge nur sieben echte Vereinsmitglieder in Deutschland und zwei Vorstandsmitglieder mit Wohnsitz im Ausland hat. Er finanziert sich durch sogenannte Fördermitgliedschaften – das sind nur Zahlungsleistungen, keine echten Mitgliedschaften. Solche Organisationen sind einer Regierung begrifflich nicht gegenüber zu stellen.

Sie haben auch keine demokratische Legitimation, wie das bei Regierungen, die durch freie Wahlen gewählt werden, in unserem Rechtsraum in Deutschland, in Europa, der Fall ist. Es sind Vereine, die sich ganz bewusst – Beispiel PETA Deutschland e. V. oder Deutsches Tierschutzbüro – durch Satzungsbestimmungen gegen das Hinzu kommen neuer Mitglieder abschotten.

Ich denke, dass das bei der Beurteilung der Frage der Gemeinnützigkeit eine Rolle spielen kann. In dem Verfahren über den Antrag von PETA in Stuttgart, als es darum ging, das Verbandsklagerecht eingeräumt zu erhalten, ist genau wegen dieser Abschottung nach Draußen das Verbandsklagerecht in erster Instanz abgelehnt worden; weil es kleine Strukturen sind, die zwar das Geschäftsmodell „Vermarktung von Tierrechten“ pflegen und lukrativ betreiben, aber sich nicht wie ein normaler gemeinnütziger Verein verhalten, sondern wie eine kleine Marketingorganisation abschotten. Eine rechtliche Regelung wäre sinnvoll – an sich würde aber eine Anweisung an die Finanzämter oder ein Urteil, das das bestätigt, ausreichen.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Für die Fraktion der CDU/CSU, Herr von Stetten, bitte.

Abg. **Christian Freiherr von Stetten** (CDU/CSU): Ich würde bei Herrn Dr. Scheuerl zum Thema Verbandsklagerecht von Vereinen anschließen, bei denen sich dies zum Geschäftsmodell entwickelt: Sie haben gerade erläutert, dass auch Sie dort Probleme sehen. Welche Änderungen in unserem jetzigen Recht würden Sie vorschlagen, um solchen „Abmahnvereinen“ das Handwerk zu legen?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Herr Dr. Scheuerl.

Sv Herr **Dr. Walter Scheuerl** (Rechtsanwalt): Wir hatten in der Eingangsfrage das Thema der Rechtmäßigkeit des Handelns der Finanzbehörden bei der Überprüfung der Gemeinnützigkeit angesprochen. Das hängt hiermit durchaus zusammen. Bei der Überprüfung der Gemeinnützigkeit sind die Finanzämter derzeit schlicht auf das angewiesen, was ihnen von den Körperschaften mitgeteilt wird. Sie können auch Unterlagen einsehen. Wenn es aber zum Beispiel darum geht, dass Körperschaften bzw. Vereine Straftaten wie Einbrüche in Ställe zur Beschaffung von Videomaterial oder ähnliches begehen bzw. dies in Auftrag geben und dies sodann verwerten und ausnutzen, dann stoßen die Finanzämter an Grenzen. Wenn die Finanzämter die Wirtschaftsberichte, die Jahresberichte und Einnahmen-Ausgabenrechnungen bekommen, ist dort vielleicht eine Mietwagenrechnung, der Einkauf von Technik, EDV, Kameramaterial und vielleicht noch von Overalls zu sehen. Daraus lässt sich einem Verein aber nicht die Organisation von Stalleinbrüchen oder Hausfriedensbruch nachweisen.

Man könnte durch die Einführung eines aktiven Verbandsklagerechtes zugunsten anerkannter Steuerzahlerverbände dieses Problem verringern. Wir kennen dieses Modell aus dem Naturschutz- und Umweltschutzrecht. Es existiert in manchen Bundesländern auf Landesebene für Tierschutzvereine. Nach dem Vorbild der Verbandsklagerechte für Umwelt- und Naturschutzverbände nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG) und dem Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) sollte ein Verbandsklagerecht geschaffen werden, das anerkannten Steuerzahlerverbänden die Möglichkeit gibt, mittels einer finanzgerichtlichen Klage das Vorliegen der Voraussetzungen der Gemeinnützigkeit nach §§ 51ff. AO für eine konkrete Körperschaft und konkrete Veranlagungszeiträume gerichtlich überprüfen zu lassen. Der Erkenntnisgewinn für die in einem Vorverfahren sowie ggf. am finanzgerichtlichen Verfahren beteiligten Finanzbehörden wäre schon auf Grund des Amtsermittlungsgrundsatzes gemäß § 76 Finanzgerichtsordnung (FGO) erheblich. So könnte effektiver überprüft werden, was tatsächlich hinter den Zahlen in den Gewinn- und Ausgaberechnungen der Vereine steht.



Der Erkenntniswert der Amtsermittlung im finanzgerichtlichen Verfahren wäre der große Vorteil der Verbandsklage.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Herr von Stetten, haben Sie noch eine Nachfrage?

Abg. **Freiherr Christian von Stetten** (CDU/CSU): Ihre Antwort zielt auf das ab, was die Finanzämter machen können, aber wollen wir es einmal umdrehen: Ich weiß, was die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mit ihrem Antrag bezweckt. Aber wie können wir durch gesetzliche Maßnahmen verschiedene Punkte, die sich in der letzten Zeit entwickelt haben, einschränken? Wenn Sie uns da ein paar Handlungshinweise geben können.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Dr. Scheuerl, bitte.

Sv **Dr. Walter Scheuerl** (Rechtsanwalt): Ich verstehe den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN als Gegenantrag zu dem Antrag der Fraktion der FDP. Damit sprechen wir über die Frage, ob wir die Körperschaften, die unmittelbar oder mittelbar an Straftaten beteiligt sind, und sich das Ergebnis der Straftaten – im Regelfall Videoaufnahmen für Marketingzwecke – zu Nutze machen, eingrenzen können. Ich denke, hier könnten wir durch eine einheitliche Regelung, durch entsprechende Anweisungen des Bundesfinanzministeriums (BMF) an die Finanzministerien der Länder oder durch das Verbandsklagerecht sehr viel konkreter an die Wurzel des Missbrauchs des Gemeinnützigkeitsprivilegs herangehen. Denkbar wäre auch ein Vorgehen, wie es der Kollege von der Deutschen Steuer-Gewerkschaft ausgeführt hat. Es gibt zur Frage der parteipolitischen Betätigung eine ganz klare Rechtsprechung. Im Bereich des Tierschutzrechts fehlt das bisher. Hier existiert eine überschaubare Zahl kleiner Körperschaften, die sich nach außen abschotten, die hohe Millionenbeträge – bei PETA über sieben Millionen Euro – einnehmen, und intransparent verwenden. Hier könnte man entweder durch Musterprozesse oder durch eine entsprechende gesetzgeberische Konkretisierung des § 52 AO eingreifen.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Für die Fraktion der FDP, Dr. Hocker, bitte.

Abg. **Dr. Gero Clemens Hocker** (FDP): Ich möchte zwei Fragen an Herrn Dr. Scheuerl und eine weitere an Herrn Diefenbach-Trommer formulieren.

Herr Scheuerl, nochmal einen Schritt zurück: Ich möchte von Ihnen wissen, inwieweit es sich beim Eindringen in Ställe um strafbewehrtes Handeln handelt. Ist Ihnen bekannt, dass führende Vertreter von Tierrechtsorganisationen dazu aufrufen, dass ein solches Vorgehen stattfindet? Darüber hinaus möchte ich von Ihnen wissen, ob Ihnen Fälle bekannt sind, wo solche Organisationen, die zu so etwas aufrufen oder dies im Nachhinein rechtfertigen, tatsächlich als gemeinnützig eingestuft sind?

Meine Frage an Herrn Diefenbach-Trommer bezieht sich auf den § 52 AO: Dort sind 25 Zwecke definiert, nach denen Gemeinnützigkeit anerkannt werden kann. Wir finden dort unter Punkt 14 die Förderung des Tierschutzes. Um bei dem Fall PETA zu bleiben: Mir sind Zitate von führenden Vertretern dieser Organisation bekannt, die auch im Internet zu finden sind, wonach sich diese Organisation ausdrücklich nicht dem Tierschutz, sondern den Tierrechten verpflichtet fühlt. Tierrechte werden in der Aufzählung dieser 25 Zwecke aber ausdrücklich nicht erwähnt. Die Tierschutztheorie akzeptiert Interessen von Tieren, ordnet diese aber Menschen unter. Tierrechtstheorien besagen dagegen, dass Tiere Interessen haben, die nicht denen des Menschen untergeordnet werden dürfen. Beide Definitionen schließen sich gegenseitig aus. Meine Frage: Wenn eine Organisation sich nicht dem Tierschutz verpflichtet fühlt, wie kann sie dann gemeinnützig sein?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Herr Scheuerl, bitte.

Sv **Dr. Walter Scheuerl** (Rechtsanwalt): Zur Strafbarkeit: Es ist einhellige Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes (BGH), des OLG Naumburg sowie des OLG Stuttgart, dass das Eindringen in Ställe im Normalfall den Straftatbestand des Hausfriedensbruchs erfüllt. Das OLG Naumburg hat in einem Ausnahmefall die Täter frei gesprochen, weil es vor der Tat konkrete Hinweise für eine missbräuchliche Tierhaltung gegeben hat.

Aufrufe zum Eindringen in Ställe sind mir nicht bekannt, wohl aber öffentliche Rechtfertigungen durch Vorstandsmitglieder oder Mitglieder der „Geschäftsleitung“. Herr Dr. Haferbeck von PETA billigt öffentlich immer wieder ein solches Eindringen in Ställe. Herr Peifer vom Deutschen Tierschutzbüro e. V. berichtet auf seiner Website, dass



er in hunderten von Ställen gewesen sei. Er vermeidet die Strafbarkeit dadurch, dass er nicht sagt, in welchen Ställen er selbst gewesen ist. Ohne Tatort kann es dann auch keinen Strafvorwurf geben. Das Material wird verbreitet. Es wird dann gesagt, dass das Material zugespielt wurde oder andere Personen in den Ställen gewesen seien. All diese Vereine sind aktuell noch als gemeinnützig anerkannt. Aus meiner Sicht stellt dies ein Missbrauch des Gemeinnützigkeitsprivilegs dar.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Herr Diefenbach-Trommer, Allianz Rechtssicherheit für politische Willensbildung, bitte.

Sv **Stefan Diefenbach-Trommer** (Allianz Rechtssicherheit für politische Willensbildung): Ihre Frage zeigt, dass dieser Zweckkatalog nicht so deutlich ist, wie er sein sollte. Er macht beiden Seiten Probleme. Den Finanzämtern, die etwas beurteilen sollen, ebenso wie engagierten Bürgern, die etwas gründen wollen und dann Probleme haben, herauszufinden, ob der verfolgte Zweck überhaupt im Katalog enthalten ist. Insofern ist es die Aufgabe des Gesetzgebers, genau das in den Katalog zu schreiben, was der Gesetzgeber für förderwürdig hält.

Die in § 52 AO aufgeführten Zwecke sind kein Zielkatalog, sondern es sind gesellschaftliche Verhandlungsräume. Dort wird verhandelt, was dem Tierschutz am besten dient, indem sich zivilgesellschaftliche Organisationen auf verschiedenste Art engagieren. Es ist nicht Sache der Finanzämter, zu beurteilen, ob das richtig oder falsch ist. Sie müssen beurteilen, ob das in diesen Raum noch hinein passt. Wenn der Raum vom Gesetzgeber nicht geöffnet ist, wird es mit der Gemeinnützigkeit schwierig. Tierschutz ist offenbar ein Raum, der geöffnet ist. Insoweit ist Klarheit gegeben. Wenn sie es den Finanzämtern, die das beurteilen müssen, einfacher machen wollen, dann müssen sie an dieser Stelle das Gesetz ändern. Ich glaube, dass Tierschutz ein weites Feld ist, und es gibt sehr gegensätzliche Auffassungen, die dort verhandelt werden, um später gegebenenfalls in andere gesetzliche Regeln einzufließen.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Vielen Dank. Für die Fraktion die LINKE., Herr Cezanne, bitte.

Abg. **Jörg Cezanne** (DIE LINKE.): Ich habe eine Frage an Herrn Diefenbach-Trommer, Allianz Rechtssicherheit für politische Willensbildung. Sie

haben es eben schon angesprochen: Können Sie nochmal, auch in Ergänzung zu Herrn Eigenthaler, etwas zu dem Zweckkatalog sagen. Wie könnte dieser aus Ihrer praktischen Erfahrung heraus sinnvollerweise ergänzt werden?

Dann ist die Frage der Straftaten im Bereich von gemeinnützigen Vereinen angesprochen worden: Wie bewerten Sie das? Sind in diesem Bereich schärfere Regeln notwendig? Was bedeutet das dann für das Verhältnis von Vereinsrecht, Vereinsgesetzgebung und Gemeinnützigkeitsrecht?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Diefenbach-Trommer, Allianz Rechtssicherheit für politische Willensbildung, bitte.

Sv **Stefan Diefenbach-Trommer** (Allianz Rechtssicherheit für politische Willensbildung): Ich glaube, der Gesetzgeber hat es in den vergangenen Jahren versäumt, den Zweckkatalog zu ergänzen. Es werden immer wieder Förderprogramme aufgelegt oder politische Ziele ausgegeben, die sich im Zweckkatalog nicht wiederfinden. Herr Eigenthaler nannte eben das Beispiel „Geschlechter“. Im Zweckkatalog steht die Gleichstellung von Mann und Frau. Das Bundesverfassungsgericht hat vor mehr als einem Jahr gesagt, dass es mehr als zwei Geschlechter gibt. Wenn ich mich als zivilgesellschaftliche Gruppe für die Anerkennung eines dritten Geschlechts einsetzen will, dann kann ich das offenbar nicht gemeinnützig tun. Das Finanzamt wird mir sagen, dass in dem Zweckkatalog nur zwei Geschlechter stehen. Es gibt im Moment eine Debatte darüber, Kinderrechte ins Grundgesetz zu schreiben. Ich persönlich finde, dass das eine gute Sache ist. Wenn Sie das machen, sollten Sie auch an den Zweckkatalog herangehen. Wenn ich mich für Kinderrechte einsetze, könnte das, ebenso wie beim Tierschutz, fehlinterpretiert werden, da im Katalog „Kinderschutz“ steht, aber nicht „Kinderrechte“.

Letztendlich fehlt der gesamte Bereich, in dem ich mich für Menschenrechte und Grundrechte einsetze, die die Basis unseres Landes sind. Sie finden in dem Katalog nicht, dass ich mich als Verein für Grund- bzw. Menschenrechte einsetzen kann und als gemeinnützig gelte. Das heißt, Organisationen, die das tun wollen, müssen sehr kreativ sein. Die Finanzämter, die das vielleicht gut finden, müssen ebenfalls kreativ sein oder mit einem Schulterzu-



cken feststellen, dass keine Gemeinnützigkeit vorliegt, so lange der Gesetzgeber diesen Bereich nicht anerkennt.

Es gibt den schönen Zweck der „Förderung des demokratischen Staatswesens“. Mit diesem Zweck könnte eigentlich vieles abgedeckt sein. Zur Demokratie gehören Grundrechte, dazu gehört auch Steuergerechtigkeit, für die man sich einsetzen kann. Allerdings ist das Bundesfinanzministerium der Auffassung, dass unter „Förderung des demokratischen Staatswesens“ nur eine ganz besondere Form der Bildung verstanden werden kann. In diesem Punkt wäre eine gesetzgeberische Klarstellung sehr hilfreich.

Zu den Straftaten: Der Antrag der FDP zielt nicht auf das Gemeinnützigkeitsrecht ab. Es ist ein Antrag, bei dem es um ein konkretes Thema geht – es geht um Streit zwischen Tierhaltern und Bürgern, die sich Tierrechte auf die Fahne geschrieben haben. Das sieht man auch in der Genese des Antrags. Er kommt aus einer Ecke, die eigentlich nicht in diesem Ausschuss behandelt werden sollte. Hier wird über Bande gespielt. Es geht um verschiedene Auffassungen in Bezug auf die Tierhaltung, und jetzt versucht die eine Seite der anderen ein Bein zu stellen. Das ist mein Eindruck. Ich glaube, das passt nicht gut zu einer offenen Demokratie. Es geht darum, liberal Räume für Verhandlungen zu öffnen und nicht autoritär solche Räume zu schließen. Diese Kritik muss man aushalten.

Wenn das Strafrecht, noch mehr als dies ohnehin schon der Fall ist, in das Gemeinnützigkeitsrecht hineinwirkt, besteht die Gefahr, dass am Ende Wohlverhalten beurteilt wird. Selbstverständlich müssen wir uns alle an Gesetze halten. Auch ein Autokonzern sollte sich an Gesetze halten. Wenn er es nicht tut, kann er dennoch seine Lobbyarbeit als Betriebskosten von der Steuer absetzen. Natürlich kann ein Verein, der Straftaten organisiert, nicht gemeinnützig sein, er kann sogar verboten werden. Das ist längst geregelt. Sie müssen aber, wenn Sie das rechtsstaatlich sauber machen wollen, erst einmal eine Verurteilung erreichen. Sie brauchen eine rechtskräftige Entscheidung eines Strafgerichts, dass Straftaten stattgefunden haben. Überdies müssen sie nachweisen, dass dieses Handeln dem Verein zuzurechnen ist. Wenn sie das sauber darlegen, können sie jedem Verein die Gemeinnützigkeit entziehen und ihn im Zweifel auch verbieten. Was aber nicht passieren sollte, ist,

dass der bloße Verdacht auf das Vorliegen von Straftaten quasi vorausseilend dazu führt, den Tätigkeitsbereich gemeinnütziger Vereine einzuschränken. Eine vernünftige Grenze enthält § 51 AO. Danach dürfen gemeinnützige Organisationen nicht gegen die Demokratie arbeiten. Um dies festzustellen, reicht eine Erwähnung im Verfassungsschutzbericht aus.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Frau Paus.

Abg. **Lisa Paus** (B90/GR): Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat sich sehr über den Antrag der FDP und über den Beschluss des CDU-Parteitag geäußert. Neben der bestehenden Rechtsunsicherheit in der Frage der Gemeinnützigkeit von Organisationen, gibt es in der Praxis auch unterschiedliche Vorgehensweisen der Finanzämter. Zudem geht nach Wahrnehmung meiner Fraktion die öffentliche Diskussion zunehmend dahin, zivilgesellschaftliches Engagement einzuschränken. Dagegen richtet sich unser Antrag ganz bewusst. Ich frage Herrn Buermeyer, wie stehen Sie zu den Forderungen in den Anträgen der Fraktionen BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN und der FDP? Wie beurteilen Sie diese?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Dr. Buermeyer, Gesellschaft für Freiheitsrechte.

Sv **Dr. Ulf Buermeyer** LL.M (Gesellschaft für Freiheitsrechte): Zunächst möchte ich etwas zu den sogenannten Stalleinbrüchen ergänzen. Dazu wurde die aus meiner Sicht „steile“ These aufgestellt, dass Stalleinbrüche im Regelfall strafrechtlich relevant seien. Das ist in etwa so richtig, wie zu sagen, dass sich Ärzte, die eine Spritze setzen, im Regelfall strafbar machen. Sie kennen alle die strafrechtliche Dogmatik der Rechtfertigungsgründe. Selbstverständlich machen sich Ärzte in aller Regel nicht strafbar, obwohl sie bei der Mehrzahl der Heileingriffe den Tatbestand der Körperverletzung erfüllen. Ihr Handeln ist im Regelfall dadurch gerechtfertigt, dass Ärzte den Eingriff de lege artis vornehmen und sich auf eine Rechtfertigung durch Patienteneinwilligung berufen können.

Das OLG Naumburg hat im Einklang mit den beiden strafgerichtlichen Vorinstanzen festgestellt, dass ein Stalleinbruch zur Dokumentation von tiereschutzwidrigem Verhalten als Notstand gerechtfertigt ist – also zum Schutz der Tiere, die dort gehalten werden. Dieses Urteil ist nicht abenteuerlich,



sondern sinnvoll, weil es für die Aktivistinnen und Aktivisten keine andere Möglichkeit gab, um die tierrechtswidrigen Zustände zu dokumentieren. Entgegen ihrer Amtsaufklärungspflicht hatten die Behörden ein Einschreiten abgelehnt, solange Ihnen keine Beweise geliefert wurden.

Ich glaube, die Aussage, im Regelfall sei eine Strafbarkeit gegeben, ist falsch. Zwar ist der Tatbestand des Hausfriedensbruchs ebenso erfüllt wie bei Medizinern der Tatbestand der Körperverletzung. Das bedeutet jedoch nicht, dass strafbares Verhalten vorliegt. Das ist im Einzelfall zu beurteilen.

Generell habe ich in meiner Stellungnahme sehr viel Wert auf den Aspekt der Relativität des Strafrechts gelegt. Aus dem Mund eines langjährigen Strafrichters mag das irritierend klingen. Allerdings handelt es sich dabei um eine demokratische Selbstverständlichkeit. Es gibt einen Bereich des „Kernstrafrechts“, über den gesellschaftlich nicht ernsthaft verhandelt wird, beispielsweise den Schutz der Rechtsgüter des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit. Allerdings gibt es einen weiten Bereich des Strafrechts, von dem ich meine, dass über diesen Bereich in einer demokratischen Gesellschaft offen verhandelt werden muss. Das bedeutet nicht, dass das Strafrecht seinen Geltungsanspruch verliert und gegen das Strafrecht zuwider gehandelt werden kann. Nichtsdestotrotz muss es in einer demokratischen Gesellschaft möglich sein, die Geltung von Strafrechtsnormen in Frage zu stellen, wenn man dies mit einem politischen Diskurs verbindet. Das ist eine wesentliche Einschränkung – man kann sich nicht „einfach so“ ständig strafbar machen. Aber es muss möglich sein, darauf hinzuweisen, dass eine bestimmte Strafrechtsnorm möglicherweise nicht mehr den geltenden Moralvorstellungen einer Gesellschaft entspricht. Dies in einem politischen Diskurs in Frage zu stellen, ist eine wesentliche Erkenntnis.

Ferner warne ich davor, zivilgesellschaftliche Organisationen in ihrem Einfluss auf die demokratische Meinungsbildung zu unterschätzen. Diesen Punkt habe ich ebenfalls in meiner Stellungnahme behandelt. Es gibt sehr starke Interessen, die im Diskurs vertreten sind, denken Sie an Wirtschaftsunternehmen oder Sicherheitsbehörden. Das sind jedoch nur Ausschnitte der relevanten gesellschaftlichen Interessen. Es gibt viele Interessen, deren Vertreter nicht sehr finanzkräftig sind. Diese Interessen sind

auf zivilgesellschaftliche Organisationen angewiesen, welche die Anliegen im Diskurs tatsächlich vertreten und hörbar machen. Ich glaube, dass es auch für die Diskussionen im Deutschen Bundestag von großem Wert ist, wenn Positionen, die finanziell schwächer gestellt sind, hörbar gemacht werden.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Für die Fraktion der SPD, Herr Binding.

Abg. **Lothar Binding** (SPD): Herr Hermes, können sie reflektieren, ob der Gedanke der Aberkennung der Gemeinnützigkeit sinnvoll ist, vor dem Hintergrund, dass bestimmte Nichtregierungsorganisationen zu Straftaten aufrufen oder welche begehen? Ist die Aberkennung der Gemeinnützigkeit der richtige Gedanke, und wenn ja, besteht bezüglich des § 52 Abgabenordnung (AO) dann Handlungsbedarf?

Vorsitzende **Stark-Watzinger**: Herr Hermes vom Deutschen Finanzgerichtstag.

Sv **Ludger Hermes** (Deutscher Finanzgerichtstag e. V.): Zunächst muss über die strukturelle Ansiedelung einer solchen Aberkennung nachgedacht werden. Gehört das in den strafrechtlichen Bereich oder in das Steuerrecht? Falls Straftatbestände vorliegen, müssen diese Fälle von den Strafgerichten abgearbeitet werden. Nur so kann geprüft werden, ob überhaupt Straftatbestände verwirklicht wurden, insbesondere im Hinblick auf die Unschuldsvermutung.

Falls Straftatbestände vorliegen, besteht eine Handhabe dafür, die Gemeinnützigkeit abzuerkennen. Dafür bestehen bereits Instrumente, wie beispielsweise § 51 Abs. 3 AO. Danach setzt eine Steuervergünstigung voraus, dass die Körperschaft nach ihrer Satzung und bei ihrer tatsächlichen Geschäftsführung keine Bestrebungen im Sinne des § 4 Bundesverfassungsschutzgesetzes fördert und dem Gedanken der Völkerverständigung nicht zuwiderläuft. Bei Körperschaften, die in dem Verfassungsschutzbericht des Bundes oder eines Landes als extreme Organisationen aufgeführt sind, ist widerlegbar davon auszugehen, dass die Voraussetzungen für eine Gemeinnützigkeit nicht erfüllt sind. Wir haben also eine gesetzlich angeordnete widerlegbare Vermutung, dass derartige Vereinigungen nicht gemeinnützig sind. Wenn dann noch Straftatbestände oder Bestrebungen dazukommen, welche die Artikel 1 bis 19 und 20 Grundgesetz



verletzen, gilt dies möglicherweise schon als Ansatzpunkt. Ich glaube, dass es auch ein Urteil des Bundesfinanzhofs gibt, welches die Aberkennung der Gemeinnützigkeit für den Fall vorsieht, dass der Verfassung zuwidergelaufen wird.

Ich bin deshalb der Meinung, dass bereits genügend Instrumente vorhanden sind und nicht zwingend etwas Neues geschaffen werden muss. Ich weiß nicht, ob die Finanzämter trotz des Amtsermittlungsgrundsatzes immer dazu in der Lage sind, die notwendigen Informationen zu erlangen. Insofern könnte man über die Einführung von Meldepflichten zwischen den Strafverfolgungsbehörden und den Finanzbehörden nachdenken. Hierüber könnte man diskutieren, ohne dass ich mir hierüber schon abschließend Gedanken gemacht hätte.

Abg. **Lothar Binding** (SPD): Es gibt „verbotene Eigenmacht“ (§ 858 BGB), also Handlungen, welche verboten, aber manchmal notwendig sind, um bestimmte Sachverhalte zu klären, die andernfalls nicht aufgedeckt werden könnten. Ist die verbotene Eigenmacht ein hinreichender Grund, um Gemeinnützigkeit abzuerkennen?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Hermes vom Deutschen Finanzgerichtstag e.V.

Sv. **Ludger Hermes** (Deutscher Finanzgerichtstag e. V.): Was meinen Sie mit verbotener Eigenmacht?

Abg. **Lothar Binding** (SPD): Ich wurde einmal von einem Richter wegen verbotener Eigenmacht ermahnt. Ich habe meine eigenen Güter von einem Freund gewissermaßen gestohlen. Es waren meine Güter, die dort gelagert waren. Andernfalls hätte ich den Wert dieser Güter nicht sichern können. Das galt als rechtfertigender Grund. Anders gefragt: Kann ich, um Tierschutzrechte zu sichern, etwas eigentlich Verbotenes tun?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Hermes vom Deutschen Finanzgerichtstag e.V.

Sv. **Ludger Hermes** (Deutscher Finanzgerichtstag e.V.): Unser Rechtsstaat gibt jedem die Möglichkeit, seine Rechte auszuschöpfen und durchzusetzen. Wo sollen in solchen Fällen die Grenzen gezogen werden? Wo so etwas hinführen kann, kann man bei bestimmten Mitbürgern sehen, die eine „zweite Justiz“ aufbauen und nicht mehr Gerichte aufsuchen. Ich meine nicht Schiedsgerichte, sondern andere Gruppierungen. Ich lehne eine Eigenmacht da-

her ab. Vielmehr sollte das Finanzamt nach rechtsstaatlichen, demokratischen Grundsätzen vorgehen, dem Gesetz verpflichtet, ohne eine Eigenmacht zu ermöglichen, die nicht mehr kontrollierbar wäre.

**Vorsitzende**: Für die Fraktion der CDU/CSU, Herr Feiler.

Abg. **Uwe Feiler** (CDU/CSU): Ein Rückschluss von strafbaren Handlungen einzelner Mitglieder des Vereins auf den Verein bzw. auf die Ausübung von Vereinstätigkeit ist in der Praxis schwierig. Ab wann bzw. unter welchen Voraussetzungen ist dem Verein das Verhalten seiner Mitglieder zuzurechnen? Bedarf es in diesem Zusammenhang Änderungen im geltenden Recht? Wie erhalten unsere Finanzbehörden Kenntnis von strafbaren Handlungen?

Bedarf es einer Verbesserung in der Zusammenarbeit? Dazu hatte Herr Hermes schon etwas gesagt. Vielleicht hat Herr Eigenthaler dazu noch weitere Ideen?

Meine Fragen gehen an Herrn Hermes und Herrn Eigenthaler.

Vorsitzende **Stark-Watzinger**: Herr Hermes für den Deutschen Finanzgerichtstag e.V.

Sv. **Ludger Hermes** (Deutscher Finanzgerichtstag e. V.): Wie soeben ausgeführt, ist es den Strafgerichten vorbehalten, über strafrechtliche Sachverhalte zu urteilen. Es kann aber durchaus darüber nachgedacht werden, ob die Zusammenarbeit zwischen den Finanz- und Strafverfolgungsbehörden intensiviert werden kann – durch die Einführung von Mitteilungspflichten, falls es diese noch nicht gibt.

Wenn Verantwortliche von gemeinnützigen Vereinen Straftaten begehen, könnten die Finanzbehörden darüber informiert werden. Dann kann dort selbstständig geprüft werden, ob die Gemeinnützigkeit aberkannt wird. Nicht jede Straftat ist dazu geeignet, die Gemeinnützigkeit abzuerkennen, beispielsweise bei einer Trunkenheitsfahrt eines Vorsitzenden. Wenn aber Straftatbestände vorliegen, die dem Gemeinwohl und den gemeinnützigen Interessen des Vereins zuwiderlaufen, sollte die Gemeinnützigkeit aberkannt werden. Dafür kommen gewisse Straftatbestände in Betracht.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Eigenthaler für die Deutsche Steuer-Gewerkschaft.



Sv **Thoma Eigenthaler** (Deutsche Steuer-Gewerkschaft e. V.): Ich möchte darauf hinweisen, dass § 52 Abs. 1 AO das Prüfprogramm vorgibt. Dort heißt es, dass die Allgemeinheit selbstlos gefördert werden muss. In diesem Zusammenhang sind Rechtsbrüche ausgeschlossen. Wer gegen Recht und Gesetz verstößt, kann per Definition die Allgemeinheit nicht selbstlos fördern.

Die Finanzbehörden schauen sich die Satzungen an. Dort darf nichts von Rechtsbrüchen stehen. Daneben sollten wir uns, insbesondere in komplizierten Fällen, die tatsächliche Geschäftsführung anschauen. Falls dann ein Verdacht besteht, laden wir einen Vertreter und befragen diesen.

Natürlich kann ein Datentransfer zwischen den Justizbehörden und der Finanzverwaltung organisiert werden. Solche Mitteilungen erfolgen beispielsweise im Beamtenrecht. Allerdings kann ein Finanzbeamter keine eigenständigen strafrechtlichen Überlegungen anstellen. Das ist nicht Teil seines Amtes. Zudem muss dafür Sorge getragen werden, dass die Rechtsbrüche mit dem Vereinszweck zusammenhängen. Als Beispiel haben wir schon die Trunkenheitsfahrt gehört. Ebenso hat eine Steuerrückzahlung eines Vorstandes nichts mit dem Vereinszweck zu tun. Eine Abgrenzung im Einzelfall ist schwierig. Trotzdem ist es Sache der Finanzbehörden, dies zu prüfen und festzustellen, ob Verstöße gegen die verfassungsmäßige Ordnung und gegen Recht und Gesetz vorliegen. Im Übrigen machen wir das in der Gewerbeordnung, bei der Prüfung der Unzuverlässigkeit, in einem ähnlichen Prüfungsvorgang.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Für die Fraktion der CDU/CSU, Herr Brehm.

Abg. **Sebastian Brehm** (CDU/CSU): Meine Frage geht an Herrn Dr. Scheuerl und Herrn Eigenthaler. Beim Recht der Gemeinnützigkeit wird oftmals kritisiert, dass die Finanzbehörden, also die Finanzämter und die Finanzgerichte, unterschiedliche Entscheidungen treffen. Manche Entscheidungen, welche durch die Finanzbehörden getroffen werden, werden danach wieder geändert. Wie ist Ihre Erfahrung aus der Praxis? Ist die Kritik berechtigt, oder ist der Anwendungserlass der Abgabenordnung ausreichend, um eine gleichförmige Rechtsanwendung sicherzustellen?

Vorsitzende: Herr Dr. Scheuerl.

Sv **Dr. Walter Scheuerl** (Rechtsanwalt): Ein konkretes Beispiel: Ich habe im Herbst 2012 einige umfangreiche Eingaben gemacht, um dem Finanzamt Leonberg Mitteilungen, Unterlagen und Belege für gemeinnützlichkeitschädliche Aktionen des Vereinsvorstandes und führender Vereinsmitglieder von PETA Deutschland e.V. zukommen zu lassen. Damals lag der Sitz von PETA Deutschland e.V. in Gerlingen, weswegen das Finanzamt Leonberg zuständig war. Ein halbes Jahr später, im Juni 2013, hat PETA bekannt gegeben, dass die „Rechercheabteilung“ für eigene Undercover-Filme aufgelöst wird und künftig nur noch auf Material Dritter zugegriffen wird. Inzwischen hat PETA seinen Sitz nach Stuttgart verlegt. Das kann Zufall sein. Es kann aber auch angenommen werden – der Vorgang unterfällt dem Steuergeheimnis –, dass das Finanzamt Leonberg den Hinweisen nachgegangen ist. Dabei kann auch angenommen werden, dass festgestellt wurde, dass die Finanzierung von eigenen Recherche-Mitarbeitern und die Zahlungen an Mitarbeiter, welche in Stallungen eindringen, vom Finanzamt Leonberg nicht als gemeinnützig angesehen wurden und PETA sich vom Finanzamt Stuttgart eine andere Praxis erhoffte. Nun hat PETA keine Rechercheabteilung mehr, sodass nur noch Material von Dritten vermarktet wird.

An dieser Stelle möchte ich auf das Beispiel des Herrn Dr. Buermeyer mit dem Arzt und der Spritze eingehen. Das Beispiel von den „Stalleindringlingen“ würde mit dem Setzen einer Spritze vergleichbar sein, wenn wir davon ausgehen, dass nicht-qualifizierte Personen - selbsternannte Gesundheitschützer - nachts mit einer Spritze in Kinderzimmer oder unsere Schlafzimmer eindringen und uns, ohne uns vorher gefragt zu haben, Medikamente eigener Wahl spritzen, und dafür auch noch das Gemeinnützigkeitsprivileg bekommen. Wenn eine Person in diesem Saal das als gemeinnützig ansieht, können wir diese Sitzung beenden. Das Beispiel von Herrn Dr. Buermeyer macht sehr deutlich, wo wir uns bei dieser Diskussion um die politische Abgrenzung zur Gemeinnützigkeit bewegen.

Vorsitzende **Stark-Watzinger**: Herr Eigenthaler für die Deutsche Steuer-Gewerkschaft.

Sv. **Thomas Eigenthaler** (Deutsche Steuer-Gewerkschaft e. V.): Leonberg und Stuttgart liegen in Baden-Württemberg. Ich war Chef in einem Stuttgarter Finanzamt und möchte zurückweisen, dass in



zehn Kilometern Entfernung unterschiedlich gearbeitet wird.

Natürlich gibt es schwierige Fälle, so wie überall. Sonst gäbe es keine Gerichte oder unterschiedliche Entscheidungen, beispielsweise von den Senaten des Bundesfinanzhofes. Bei der Frage der Höhe des Zinssatzes auf Nachzahlungen von sechs Prozent haben drei Senate des Bundesfinanzhofes geurteilt, davon zwei anders als der Dritte. Sie könnten noch 100 Behörden gründen und werden trotzdem unterschiedliche Arbeitsweisen und Entscheidungen feststellen. Abgesehen davon, dass dort, wo Menschen arbeiten, mitunter auch Fehler passieren.

Zudem sind unterschiedliche Entscheidungen auch nicht grundsätzlich schlecht. Dem Beschwerwen steht der Weg zu den Finanzgerichten offen. Schließlich gibt es nicht nur die Finanzämter, sondern auch die Finanzgerichte, den Bundesfinanzhof und das Bundesverfassungsgericht. So werden die Rechtsfragen geklärt und das Recht fortgebildet, was ich immer als sehr produktiv empfunden habe.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Für die Fraktion der AfD, Herr Gottschalk.

Abg. **Kay Gottschalk** (AfD): Vorweg möchte ich anmerken, dass das Rechtsverständnis und die Akzeptanz des Rechts in einem Rechtssystem eine erhebliche Rolle spielen. Ich denke daher, dass klare Normen in den Gesetzen sinnvoll sind.

Meine Fragen gehen an Herrn Scheuerl und Herrn Hermes. Würde die Einführung eines bundesweiten Registers helfen, welches die hier beschriebenen Verfahren erfasst? Dort würden solche Fälle registriert, die aktenkundig geworden sind oder bei denen es zu einer rechtmäßigen Verurteilung kam.

Im Hinblick auf den Schutzbereich des Grundgesetzes und die Unverletzlichkeit der Wohnung erinnere ich mich an den Terrorismus der 70er und 80er Jahre und die dazugehörigen Debatten. Es spricht für sich, dass solche Dinge nicht mehr greifen, wenn es politisch geboten scheint.

Würde es helfen, einen weiteren Absatz in § 51 AO einzufügen, welcher regelt, dass die Verherrlichung von strafwürdigem Verhalten zum Entzug der Gemeinnützigkeit führt? Das Material, welches auf den Internetseiten der angeblich gemeinnützigen Organisationen vermarktet wird, stammt offensichtlich aus strafbaren Handlungen.

Würde die Einrichtung eines Registers möglich, welches den Finanzbehörden ermöglicht, dass sie von strafbarem Verhalten Kenntnis erlangen? In Zeiten von Google etc. müsste dies möglich sein. Können Sie uns diesbezüglich etwas über die Praxis erzählen?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Dr. Scheuerl.

Sv **Dr. Walter Scheuerl** (Rechtsanwalt): Ich halte die Einführung eines Registers für nicht zielführend, da ein extremer Aufwand entstünde, ohne dass der Bereich der Missbräuche wirkungsvoll berührt würde. Ich halte das für zu formalistisch und zu kosten-, verwaltungs- und arbeitsintensiv.

Wie war die zweite Frage?

Abg. **Kay Gottschalk** (AfD): Würden sie in der Abgabenordnung einen Absatz befürworten, welcher regelt, dass die Vermarktung von strafrechtlich relevanten Handlungen zur Aberkennung der Gemeinnützigkeit führt? Bei Betrachtung solcher Internetseiten wirkt dieses Material heroisierend. Straftäter werden gewissermaßen als Helden gefeiert.

Könnten Sie außerdem etwas zur Einführung einer Mindest-Mitgliederanzahl sagen? Ich halte es für bedenklich, wenn ein Verein, der vor dem Hintergrund der Erfordernisse der Gemeinnützigkeit selbstlos, allgemein und offen sein möchte, nur eine geringe Mitgliederanzahl in Relation zu dem Schutzbereich hat, auf den sich bezogen wird.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Dr. Scheuerl, danach Herr Hermes.

Sv **Dr. Walter Scheuerl** (Rechtsanwalt): Eine Klarstellung in der Abgabenordnung bezüglich der Vermarktung oder Begünstigung von Straftaten wäre möglicherweise sinnvoll. Ich erachte eine Konkretisierung im Anwendungserlass zur Abgabenordnung seitens des Bundesfinanzministeriums für ausreichend. Eine solche Regelung mit einer klaren Formulierung gehört dorthin. So wären alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Finanzämtern informiert und könnten die Regelung anwenden und praktisch umsetzen.

Die Mitgliederzahl ist nicht das Kriterium für die Gemeinnützigkeit. Natürlich sind auch viele Vereine mit einer kleinen Mitgliederanzahl sehr wirksam gemeinnützig und vor allem selbstlos tätig.



Von solchen Vereinen mit sieben, zehn oder zwölf Mitgliedern gibt es hunderte oder tausende in Deutschland. Vielmehr stellt sich die Frage nach der Mittelverwendung und der Transparenz in der Ausgabenpolitik.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Hermes für den Deutschen Finanzgerichtstag.

Sv **Ludger Hermes** (Deutscher Finanzgerichtstag e. V.): Ich schließe mich Herrn Dr. Scheuerl an. Es würde wohl ausreichen, wenn das Finanzministerium einen Anwendungserlass zur Abgabenordnung erlassen würde. Durch gewisse Kriterien könnte der Begriff der Gemeinnützigkeit greifbar gemacht werden. In meinen Augen ist es nicht erforderlich, das Gesetz zu ändern oder eine Bundesbehörde zu installieren, welche dann Vorgaben macht. Zwar kann es zu unterschiedlichen Auffassungen in den Finanzämtern kommen, jedoch steht der Weg zu den Finanzgerichten offen, welche Rechtsschutz bieten – möglicherweise bis zu einer höchstrichterlichen Klärung durch den Bundesfinanzhof. Unterschiedliche Auffassungen bestehen nicht nur bei den Gerichten, sondern auch in der Verwaltung. Eine Gesetzesänderung macht meiner Meinung nach daher keinen Sinn.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Für die Fraktion der SPD, Herr Schrodi.

Abg. **Michael Schrodi** (SPD): Meine Frage geht an Herrn Eigenthaler von der Deutschen Steuer-Gewerkschaft. Zunächst ist es gut, dass wir noch einmal festhalten, dass die AO und die bisherigen Regelungen ausreichen, um Gemeinnützigkeit abzuerkennen. Dies gilt jedenfalls dann, wenn Straftaten begangen und dies von den Gerichten festgestellt worden ist. Trotzdem kommt es bei unterschiedlichen zuständigen Finanzämtern im Rahmen von Einzelfallprüfungen zu differierenden Entscheidungen, auch bei der Zuerkennung von Gemeinnützigkeit. Es gibt eine von Herrn Diefenbach-Trommer mitinitiierte Studie, „Engagiert euch – Nicht!“ , die das aufzeigt. Meine Frage: Ist der Gesetzgeber aufgerufen, strengere Vorgaben zu machen, oder reichen die zur Gewährleistung einer angestrebten einheitlichen Rechtspraxis vorgesehenen Regelungen aus? Braucht man genauere gesetzgeberische Vorgaben?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Eigenthaler, Deutsche Steuer-Gewerkschaft.

Sv **Thomas Eigenthaler** (Deutsche Steuer-Gewerkschaft e. V.): Eine Verwaltung bzw. ein Finanzbeamter hat immer ein Interesse daran, dass die Dinge möglichst klar sind. Das erleichtert die Arbeit. Wir haben gesehen, dass es in dem in § 52 AO enthaltenen langen Katalog viele unbestimmte Rechtsbegriffe gibt. Wir haben vorhin das Beispiel der Unterscheidung zwischen Tierschutz und Tierrechten gehört. Da muss man bei der Rechtsanwendung den richtigen Mix finden. Ich kann nicht ausschließen, dass es nicht auch einmal einen Fehler gibt. Wo Menschen arbeiten, passieren Fehler. Allerdings würde ich mich dagegen wehren, dass hier ein massenhaftes Problem besteht. Was wir übersehen, ist, dass die von den Finanzämtern beurteilten Satzungen oft unterschiedlich sind. Vor allem ist die tatsächliche Geschäftsführung der Organisationen oft unterschiedlich. Das muss dementsprechend auch unterschiedlich gewürdigt werden.

Nehmen wir als Beispiel das angeführte „Vermarkten“ von Straftaten. Was gehört dazu? Ein einmaliger Aufruf, oder muss das zehnmal bzw. zwanzigmal vorgekommen sein? Deshalb würde ich mich davor hüten, so etwas durch die Exekutive regeln zu lassen. Ich finde, das ist Sache des Gesetzgebers, wenn man mit solchen neuen Begriffen arbeitet.

Natürlich gibt es in unserem föderalen Staatswesen unterschiedliche Finanzverwaltungen. Das haben wir in allen Bereichen, bei der Körperschaftsteuer, bei der Einkommensteuer usw. Hier setzen sich die Länder und der Bund regelmäßig zusammen und besprechen umstrittene Rechtsfragen mit dem Ziel, einheitlicher zu agieren. Aber eine Abstimmungsrunde - beispielsweise zwischen den Steuerabteilungsleitern - kann niemals Einzelfälle entscheiden. Selbst wenn es um Rechtsbrüche geht, müssen immer die besonderen Umstände des Einzelfalles geprüft werden, beispielsweise, ob ein erstmaliger oder mehrfacher Verstoß vorliegt. Auch die Schwere des Verstoßes, die Frage, ob tatsächlich eine Anstiftung vorliegt oder ob Nothilfe gegeben ist, spielen eine Rolle. Das sind schwierige Fragen, die im Einzelfall differieren, und bei denen es zu unterschiedlichen Entscheidungen kommen kann, die für die Außenwelt nicht immer auf Anhieb verständlich sind. Ich möchte nochmal betonen, was ich auch in meiner Stellungnahme mehrfach geschrieben habe: Die Entscheidungen sind justizabel. Jeder hat das Recht, sich vor Gericht zu wehren und eine Klärung herbeizuführen.



Wenn man einen einzelnen Verein betrachtet, der z. B. horizontal gegliedert ist und beispielsweise aus zehn Landesverbänden besteht, und dann bei sechs Landesverbänden so und bei vier Landesverbänden anders entschieden würde, wäre das nicht wünschenswert. In einem solchen Fall muss sich die Verwaltung absprechen. Wenn ein Sachbearbeiter merkt, dass ein Verein noch in fünf anderen Bundesländern tätig ist, wird er sich in den ebenfalls betroffenen Ländern nach der Handhabung des Falls erkundigen. Das macht eine Verwaltung im Normalfall.

Abg. **Michael Schrodi** (SPD): Eine kurze Frage an Herrn Diefenbach-Trommer, Allianz „Rechtssicherheit für politische Willensbildung“: Ich habe Ihre Studie angesprochen. Dort sagen Sie explizit, die Anerkennung von Gemeinnützigkeit müsste vom Gesetzgeber genauer geregelt werden, da dies unterschiedlich gehandhabt wird. Wo sind denn Ihre Ansätze, wo der Gesetzgeber etwas anders und besser machen müsste?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Diefenbach-Trommer, Allianz „Rechtssicherheit für politische Willensbildung“.

Sv **Stefan Diefenbach-Trommer** (Allianz „Rechtssicherheit für politische Willensbildung“): Es geht mir vor allem um die Bereiche, in denen sich zivilgesellschaftliche Organisationen demokratisch und rechtsstaatlich für Grundrechte engagieren. Dazu fehlen im angesprochenen Katalog schlichtweg die entsprechenden Zwecke. In diesem Bereich werden Hilfskonstruktionen gebildet, beispielsweise über den Zweck „Bildung“ usw. Dabei entscheiden die Finanzämter ganz offenbar unterschiedlich. Für die Studie, die man gerne von mir auch geschenkt bekommen kann, haben wir identische Satzungen an verschiedene Finanzämter geschickt. Die wurden in Bezug auf die Gemeinnützigkeit im Schnitt jeweils zur Hälfte unterschiedlich entschieden. Das stellt, denke ich, keine Rechtssicherheit dar.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Für die Fraktion der CDU/CSU Herr von Stetten.

Abg. **Christian Freiherr von Stetten** (CDU/CSU): Ich frage Herrn Hermes und Herrn Dr. Scheuerl, ob sie die Rechtsauffassung von Herrn Dr. Buermeyer teilen? Habe ich das richtig verstanden? Wenn ich vermute, dass in einer Wohnung gegen den Tiererschutz verstoßen wird, und wenn ich gleichzeitig vermute, dass die Behörden nicht tätig werden,

dann darf ich dort eindringen und Fotos machen? Von Berlin bin ich einiges gewohnt, um es vorsichtig zu sagen. Aber diese Rechtsauffassung war mir ganz neu. Wenn ich jetzt sehe, dass die Fraktion BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN - in Berlin immerhin an der Regierung beteiligt - positiv zustimmend nickt, dann diskutieren wir heute über etwas völlig anderes. Nicht nur über Gemeinnützigkeitsrecht, sondern über ein völlig falsches Staatsverständnis. Deswegen hätte ich gerne von Ihnen beiden gewusst, ob Sie diese Auffassung genauso vertreten oder anderer Meinung sind?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Hermes, Deutscher Finanzgerichtstag.

Sv **Ludger Hermes** (Deutscher Finanzgerichtstag e. V.): Ich muss vorab sagen, dass ich kein Strafrichter bin. Ich spreche für den Deutschen Finanzgerichtstag und die Finanzgerichtsbarkeit. Ich will mir deshalb strafrechtlich nicht zu viel anmaßen. Aber es verstößt gegen mein Rechtsverständnis, wenn jemand nachts in Häuser oder Ställe eindringt, Fotos macht und das Ganze vermarkten darf. Ob Straftatbestände erfüllt sind, ob Rechtfertigungsgründe greifen, wie weit diese Rechtfertigungsgründe gehen, das weiß ich nicht. Mir geht das gegen mein „Bauchgefühl“. Ich halte es nicht für richtig. Ob bereits Straftatbestände erfüllt sind, kann ich nicht beurteilen. Vielleicht kann Herr Dr. Scheuerl mehr dazu sagen.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Dr. Scheuerl, bitte.

Sv **Dr. Walter Scheuerl** (Rechtsanwalt): Um es nochmal zu betonen: Es gibt in dem Bereich zwei obergerichtliche Entscheidungen, die sich mit der Strafbarkeit des Eindringens in Ställe befassen. Die eine Entscheidung befasst sich mit Tierrechtlern eines Vereins aus Tübingen, die nachts in einen Putenstall eingedrungen sind. Diese hatten vorher zwar die Lage des Stalls ausgekundschaftet und wollten Kampagnenmaterial sammeln, hatten aber keine konkreten Hinweise auf Missstände. Diese Tierrechtler sind vom Oberlandesgericht Stuttgart verurteilt worden.

Das Oberlandesgericht Naumburg hat in einem Ausnahmefall drei Täter freigesprochen. Ich zitiere jetzt einfach aus dem Urteil. Sie finden das Zitat auch auf Seite neun meiner Stellungnahme. Dort heißt es: „Eine Rechtfertigung wegen Notstands kommt nur in Betracht, wenn den Eingreifenden



die Tatsachen bekannt sind, welche diesen rechtfertigen. Dazu reicht die bloße Vermutung, es werde generell oder gerade in diesem Betrieb gegen die Vorschriften verstoßen, nicht aus.“ Also nochmal: Die Vermutung reicht nicht aus. „Es gibt keine Befugnis, in fremde Rechte einzugreifen, um zu überprüfen, ob dort gegen Gesetze verstoßen wird. Ebenso wenig kann das staatliche Gewaltmonopol umgangen werden, wenn nicht feststeht, dass die staatlichen Behörden sich im konkreten Fall weigern, ihre Aufgaben zu erfüllen.“

Das bedeutet: Das OLG Naumburg hat die drei Animal Rights Watch-Täter nur freigesprochen, weil die Täter vorgetragen haben, sie hätten konkrete Belege dafür, dass gegen Haltungsvorschriften verstoßen wird und sie die Veterinärämter informiert hätten. Diese seien aber untätig geblieben. Für den gemeinen Tierrechtler gilt, er hat auch nach dem Urteil des OLG Naumburg kein Recht, in Ställe einzudringen, um zu recherchieren und Kampagnenmaterial zu beschaffen. Selbst wenn er dort gewesen wäre, könnte er dieses Material nicht frei verwenden, sondern müsste das Veterinäramt und den Halter informieren.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Die nächste Frage kommt von der Fraktion der FDP, Herr Dr. Hocker, bitte.

Abg. **Dr. Gero Clemens Hocker** (FDP): Herr Diefenbach-Trommer, ich möchte nochmal auf Ihre Antwort aus der ersten Fragerunde zurückkommen. Sie haben formuliert, dass der Gesetzgeber aufgefordert ist, den Zweckkatalog in § 52 AO zu überarbeiten, zu erweitern. Entnehme ich Ihren Worten richtig, dass der bisherige Katalog, so wie er jetzt vorliegt, es nicht hergibt, dass Tierrechtsorganisationen die Gemeinnützigkeit zuerkannt wird?

Die zweite Frage richtet sich an Herrn Eigenthaler. Ich möchte auf den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Bezug nehmen, dieser spricht von Einschüchterung und Repression. Ich will nur daran erinnern, dass wir ausschließlich über die steuerrechtliche Würdigung von Verbänden, meinetwegen auch privatwirtschaftlichen Organisationen, sprechen. Steuervermeidungsstrategien gibt es viele, nicht zuletzt Google und Amazon wird immer wieder vorgeworfen, Steuervermeidungsstrategien zu verfolgen. Deswegen würde ich von Herrn Eigenthaler gerne wissen, ob Sie das ebenfalls als Einschüchterung und Repression ansehen, wenn

der Gesetzgeber erwägt, solchen Global Playern Steuergestaltungsmöglichkeiten bzw. Steuervermeidungsstrategien zu verwehren? Ist das Ihrer Meinung nach analog zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Einschüchterung und Repression?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Diefenbach-Trommer, Allianz „Rechtssicherheit für politische Willensbildung.“

Sv **Stefan Diefenbach-Trommer** (Allianz „Rechtssicherheit für politische Willensbildung“): Danke für die Frage zum Gemeinnützigkeitsrecht. Ich dachte schon, wir wären hier in einer Strafrechtsverhandlung über PETA. Ich war etwas irritiert.

Offensichtlich gibt der Zweck „Tierschutz“ das her, was PETA und andere Vereine tun, da sie von ihren Satzungen her als gemeinnützig anerkannt sind. Ich gehe davon aus, dass diese in ihrer Satzung klar beschreiben, dass sie „Tierrechte“ schützen wollen. Ich bin nicht von PETA. Ich kenne auch die Satzung von PETA nicht. Man müsste sich die Satzung anschauen und das dann mit dem Finanzamt diskutieren.

Wir haben unbestimmte Rechtsbegriffe, die die Behörden auslegen müssen. Es geht darum, diese Räume, in denen Engagement stattfindet, liberal und groß zu halten und nicht autoritär eng zu machen. Sie können hier im Deutschen Bundestag die Zwecke tatbestandlich ganz eng fassen. Aber dann fallen sehr viele Vereine aus der Gemeinnützigkeit heraus.

Tierrechte sind offenbar abgedeckt. Aber es gibt viele andere Bereiche von Engagement, die offenbar nicht abgedeckt sind. Steuergerechtigkeit war gerade ein Thema. In der Antwort des Bundesfinanzministeriums zu der Großen Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BT-Drucksache 18/9573) steht explizit, dass der Einsatz für mehr oder weniger Steuern für sich genommen nicht gemeinnützig ist. Wer sich also für Steuergerechtigkeit einsetzt und vielleicht einen Steuerzahlerverband gründen möchte, um Anzeigen bei Finanzämtern gegen Vereine einzureichen, kann damit wohl nicht gemeinnützig werden. Man kann darüber reden, ob es nicht ein guter gemeinnütziger Zweck zum Schutz der Demokratie wäre, dass Organisationen, die sich für Steuergerechtigkeit einsetzen, gemeinnützig sein können.



Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Eigenthaler, Deutsche Steuer-Gewerkschaft.

Sv **Thomas Eigenthaler** (Deutsche Steuer-Gewerkschaft e. V.): Gut, dass sich die Deutsche Steuer-Gewerkschaft schon für Steuergerechtigkeit einsetzt!

Es ging um die Worte „Einschüchterung und Repression“. Das erinnert mich an politische Willkür und ähnliches. Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft ist Anhängerin des Gewaltenteilungsprinzips. Es ist Aufgabe des Gesetzgebers zu sagen, was zu tun ist. Das Parlament und der Bundesrat bestimmen, was gemeinnützig ist und was gemeinnützige Zwecke bzw. Förderungszwecke sind. Die Finanzverwaltung setzt das um. Je klarer die Begriffe sind, umso besser ist es. Einschüchterung und Repression würde sich eine Finanzverwaltung im Rahmen des Gewaltenteilungsprinzips nicht gefallen lassen. Das geht nicht. Hiergegen würden wir als Gewerkschaft vorgehen.

Ich nehme das aber auch nicht wahr. Es gibt Diskussionen um die Frage der Gemeinnützigkeit, das merkt man auch hier: Es wird um Begriffe gestritten, um „verbotene Eigenmacht“, „Notstand“ und „Nothilfe“. Es ist nun mal so, dass das Rechtswesen immer komplizierter wird. Wir werden in 20 Jahren immer noch um Begriffe streiten. Das hat für mich nichts mit Repression, Einschüchterung oder Willkür zu tun. Wir leben in einem Rechtsstaat, der am Ende des Tages mit rechtsstaatlichen Mitteln die Dinge klärt.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Die nächste Frage kommt von der Fraktion DIE LINKE, Herr Cezanne.

Abg. **Jörg Cezanne** (DIE LINKE): Ich richte an Herrn Diefenbach-Trommer und Herrn Eigenthaler zwei eher praktisch orientierte Fragen: Wie beurteilen Sie den Vorschlag zur Einrichtung einer eigenen Bundesfinanzbehörde mit Zuständigkeit für die Feststellung der Gemeinnützigkeit? Das würde zum Beispiel das Problem unterschiedlicher Bewertungen an unterschiedlichen Gerichten klären. Wie bewerten Sie den Vorschlag von Herrn Dr. Scheuerl, dass es ein Verbandsklagerecht für anerkannte Steuerzahlerverbände zur Überprüfung der Gemeinnützigkeit geben sollte?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Diefenbach-Trommer, Allianz „Rechtssicherheit für politische Willensbildung“.

Sv **Stefan Diefenbach-Trommer** („Rechtssicherheit für politische Willensbildung“): Das Verbandsklagerecht für Steuerzahlerverbände wäre eine originelle Idee. Das Verbandsklagerecht, das in Deutschland existiert, führt Komponenten zusammen. Eine Komponente ist in der Regel die Voraussetzung der Gemeinnützigkeit. Die müsste man in diesem Bereich erst einmal schaffen.

Mein Verdacht ist, dass Herr Scheuerl diesen Vorschlag nicht selbstlos macht, sondern vielleicht gelegentlich Anzeigen bei Finanzämtern erstattet und diese gerne mit Spenden finanzieren möchte. Man kann darüber nachdenken, ob man die angesprochenen zivilgesellschaftlichen Räume für den Bereich „Steuern und Gemeinnützigkeit“ aufmacht und dieses Thema damit mehr in die Debattenarena der Zivilgesellschaft verlagert. Dann müsste man entsprechende Zwecke einführen. Das Verbandsklagerecht baut auf Gemeinnützigkeit auf. Gemeinnützigkeit ist die Basis. Wenn Sie finden, der Vorschlag gehört in die Debattenarena der Zivilgesellschaft, schreiben Sie es in das Gesetz und überlegen dann, ob man außerdem ein Verbandsklagerecht dazu braucht.

Zur Bundesfinanzbehörde: Ich glaube, der Vorschlag für eine Bundesfinanzbehörde kommt vielleicht einen Tick zu schnell. Wir müssen uns die Verfahren zur Feststellung bzw. Annahme von Gemeinnützigkeit genau anschauen. Ich glaube, es ist sehr sinnvoll, Kompetenzen zu bündeln, wie dies der Deutsche Juristentag im September 2018 in Leipzig empfohlen hat. Eventuell geht das auf Landesebene sogar besser. Wer meint, einzelne Finanzämter könnten die Kontrolle nicht ausreichend ausüben oder wären nicht qualifiziert für spezielle Fragen, sollte überlegen, die Gemeinnützigkeitsentscheidungen zu bündeln oder zumindest übergreifende Kompetenz-Zentren zu schaffen, die bei Spezialfragen helfen können. Bei solchen übergeordneten Stellen könnten auch Fachbeiräte unter Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen und anderer Sachverständiger geschaffen werden.

In diesem Zusammenhang ist aber mindestens ebenso wichtig, wie entschieden wird. Es gibt im Moment keine klaren Sanktionsregeln im Gemeinnützigkeitsrecht. Wenn Sie einen Fehler machen,



ist ganz schnell die gesamte Gemeinnützigkeit weg. Sinnvoller wäre es, Fehler zu sanktionieren. Genauso wäre es sinnvoll, einen geregelten Ausstieg zu ermöglichen. Wenn ein gemeinnütziger Verein nicht mehr gemeinnützig sein möchte, birgt das im Moment unkalkulierbare Folgen. Vor diesem Hintergrund ist es sinnvoll, das Verfahrensrecht zur Gemeinnützigkeit auf den Prüfstand zu stellen. Vielleicht kommt am Ende dabei auch eine Bundesbehörde heraus. Auf jeden Fall sollte man sich das Thema umfassend anschauen.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Ich möchte an dieser Stelle nochmal darauf hinweisen, dass wir sachlich bleiben und nicht Mutmaßungen über Motivationsgründe anderer Sachverständiger anstellen. Herr Eigenthaler, Deutsche Steuer-Gewerkschaft.

Sv **Thomas Eigenthaler** (Deutsche Steuer-Gewerkschaft e. V.): Ein klares „Nein“ von mir zu einer Bundesbehörde. Dadurch entsteht meines Erachtens eine Scheinsicherheit. Eine solche Behörde müsste zunächst mit hohem Aufwand eingerichtet werden. Doch auch danach könnten Sie nicht diktatorisch von oben vorgeben, was zu tun ist. Ich glaube nicht, dass uns das irgendwie weiterbringen würde. Wenn man das durchdenkt, müssten alle Bundesbehörden immer frei von Rechtsfehlern sein und nur die Landesverwaltungen würden Fehler machen. Das kann so nicht sein. Nach meiner Erfahrung: ein klares „Nein!“.

Zum Vorschlag von Verbandsklagen für Steuerzahlerverbände: Ich habe etwas geschluckt, als ich das gehört habe. Das Verbandsklagerecht hat normalerweise die Funktion, staatliches oder wirtschaftliches Fehlverhalten zu korrigieren. Man denke z. B. an den Verbraucherschutz.

Bei der vorliegenden Thematik geht es darum, dass sich offenbar Dritte mit der Verbandsklage anmaßen würden, eine vom Finanzamt getroffene Entscheidung, die die Betroffenen schon längst akzeptiert haben, nochmal zu hinterfragen. Das kennt unsere Rechtsordnung überhaupt nicht, dass sich irgendjemand anmaßt, in abgeschlossene Verwaltungsvorgänge einzugreifen und dies ohne eigene Betroffenheit überprüfen und ggf. korrigieren zu lassen. Das wäre ein völliger Bruch in unserer Rechtsordnung. Ich möchte das ablehnen.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Für die Fraktion der CDU/CSU: Herr Brehm, bitte.

Abg. **Sebastian Brehm** (CDU/CSU): Zum Thema Bundesbehörde: Danke für die Klarstellung, dass die Landesbehörden ihre Arbeit anständig machen!

Ich bin über die Formulierung bei Herrn Dr. Buermeyer erschrocken. In der Stellungnahme, ich darf zitieren, auf Seite 13 steht: „Ein beim Bund konzentrierter Vollzug des Rechts der Gemeinnützigkeit bietet die Chance, die Rechtsanwendung zu vereinheitlichen und sie zugleich von politischer Einflussnahme auf lokaler Ebene abzuschirmen.“ Das würde nach meiner Lesart suggerieren, dass in Bezug auf die Gemeinnützigkeit politische Einflussnahme auf die Finanzämter erfolgt. Da bitte ich noch einmal um eine ganz klare Stellungnahme, auch von Herrn Eigenthaler.

Im Koalitionsvertrag steht, dass wir Vereinfachungen im Gemeinnützigkeitsrecht wollen. Gerade auch bei der Frage der persönlichen Haftung der Vorstände, aber auch hinsichtlich der Komplexität im Gemeinnützigkeitsrecht, etwa beim Thema „Zweck- vs. wirtschaftlichem Geschäftsbetrieb“.

Wie stehen Sie hierzu? Die Frage geht an Herrn Eigenthaler und an Herrn Dr. Scheuerl.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Eigenthaler, Deutsche Steuer-Gewerkschaft.

Sv **Thomas Eigenthaler** (Deutsche Steuer-Gewerkschaft e. V.): Ich möchte noch einmal wiederholen, was ich in meiner ersten Antwort gesagt habe: Mir ist politische Einflussnahme mit völlig sachfremden Erwägungen in all den Jahren nie bekannt geworden. Weder war ich selbst betroffen – wie gesagt, ich war einmal Leiter eines Finanzamtes – noch vom „Hörensagen“. Es gibt Rechtsfragen, die müssen geklärt werden. Dass man sich dafür zusammensetzt und die Rechtsmeinungen austauscht, das ist ganz klar. Ich möchte auch noch einmal sagen, dass die Einrichtung einer Bundesbehörde viel eher das Tor für politische Einflussnahme öffnen würde. Sie würden die Rechtsfragen zentralisieren. Abhängig davon wie ein Ministerium politisch aufgestellt ist, könnte man viel einfacher Anweisungen geben, als dies momentan der Fall ist, wo die Zuständigkeiten auf die Bundesländer verteilt sind. Könnten Sie bitte noch einmal Ihre zweite Frage wiederholen?

Abg. **Sebastian Brehm** (CDU/CSU): Sehen Sie Vereinfachungsmöglichkeiten im Gemeinnützigkeits- bzw. Steuerrecht für die Vereine? Bei uns gibt es



die Diskussion, die Kompliziertheit der Gesetze zu reduzieren. Wie sehen sie darüber hinaus das Thema Haftung der Vorstände?

Sv **Thomas Eigenthaler** (Deutsche Steuer-Gewerkschaft e. V.): Zunächst ist es so, dass wir es nicht jeden Tag mit schwierigen Rechtsfragen zu tun bekommen. Bei vielen Vereinen läuft alles ganz unkompliziert, weil die Fragen geklärt sind. Es sollte in diesem Bereich keine zusätzlichen Regeln geben. Das verwirrt die Vorstände und die Vereine. Wir wollen doch das Ehrenamt fördern. Ich würde diesbezüglich nichts machen. Es ist vielmehr darauf zu achten, dass die bereits verwendeten Rechtsbegriffe nicht noch weiter ausufern, im Übrigen auch nicht in Verwaltungsvorschriften. Je klarer die Begriffe sind, umso besser. Gegebenenfalls muss man die Liste des § 52 AO noch verlängern. Was ich aber nicht vorschlagen möchte ist ein komplett neuer und großer Entwurf.

Wenn es Einzelfragen gibt, bei denen es Nachbesserungsbedarf gibt, wie etwa bei der Abgrenzung und Behandlung von Zweck- und steuerpflichtigen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieben, fordern wir auch, dass dies erledigt werden muss.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Dr. Scheuerl bitte.

Sv **Dr. Walter Scheuerl** (Rechtsanwalt): Was das Thema Vereinfachung des Gemeinnützigkeitsrechts angeht, stimme ich dem zu, was mein Vorredner gesagt hat. Es ist in der Tat so, dass in der Lebenswirklichkeit die Sachverhalte unterschiedlich sind. Es lässt sich nicht jeder Sachverhalt vom Gesetzgeber im Vorfeld regeln. Das würde einen Katalog ergeben und Unterausnahmen, die völlig unüberschaubar wären und am Ende doch Lücken ließen.

Die Einführung eines Verbandsklagerechts würde in der Praxis – da möchte ich meinem Vorredner widersprechen – eine Vereinfachung für die Betroffenen ergeben. Wir alle tragen es mit, wenn Spendeneinnahmen nicht versteuert werden, obwohl Vereine oder Körperschaften Dinge machen, die möglicherweise nicht gemeinnützig sind. Hier gibt es für die Betroffenen im Moment noch nicht die Möglichkeit, den Rechtsweg zu beschreiten. Es gibt nur die Administration, das Finanzamt auf der einen Seite und die Körperschaft auf der anderen Seite. Das Verbandsklagerecht würde den Betroffenen, also den Steuerzahlern, mit Hilfe des entsprechenden Verbandes die Möglichkeit geben, das

gerichtlich zu überprüfen. Genauso wie wir es im Umweltrecht und in manchen Ländern auch im Tierschutzrecht haben.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Frau Dr. Rottmann bitte.

Abg. **Dr. Manuela Rottmann** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich habe eine Frage an Herrn Dr. Buermeyer:

Wie ist es denn einzuschätzen, wenn völlig legales Verhalten immer wieder dazu verwendet wird, wie heute von Herrn von Stetten, um bestimmte Organisationen z. B. als Abmahnverein zu diskreditieren. Das wurde in der Stellungnahme von Herrn Eigenthaler so schön bei der Frage zum Verbandsklagerecht von gemeinnützigen Organisationen dargestellt (S. 8): „Ob und wie häufig diese davon Gebrauch machen, entzieht sich unserer Kenntnis. Wie schon ausgeführt, handelt es sich um keinen Prüfungsgegenstand der Finanzbehörde, weil es sich gerade um eine staatlich genehmigte Tätigkeit handelt und somit eindeutig um ein Verhalten innerhalb der verfassungsmäßigen Ordnung.“

Hat das auf die Organisationen, die völlig legale Instrumente verwenden, einen „chilling effect“, wenn dies politisch immer wieder problematisiert wird?

Ist nicht damit zu rechnen, dass auch das irgendwann bei den Finanzämtern als Einflussnahme ankommt?

Meine zweite Frage richtet sich an Herrn Diefenbach-Trommer: Ich habe den Eindruck, dass viele Kollegen hier im Raum versuchen, Organisationen, die nicht auf Ihrer politischen Linie liegen oder deren politischen Positionen sie für kritisch halten, anhand bestimmter Merkmale wie bestimmten Finanzierungen oder ihrer Binnenorganisation zu kritisieren; offenbar in der Erwartung, dass man damit einen Teil der Vereine ausschließen kann, die man nicht gerne hat. Herr Dr. Scheuerl hat es vorhin so beschrieben, dass „das nicht die Vereine sind, wie wir sie uns gemeinhin vorstellen“. Mich würde interessieren, weil ich das an Ihrer Stellungnahme spannend fand, wie vielfältig gemeinnützige Vereine organisiert und finanziert sind? Ist es wirklich so, dass sich die Vereine, über die wir diskutieren - ich nenne jetzt einfach mal die Deutsche Umwelthilfe oder PETA - anhand dieser Merkmale



völlig unterscheiden von dem, was wir sonst im Gemeinnützigkeitsrecht kennen?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Dr. Buermeyer, Gesellschaft der Freiheitsrechte bitte.

Sv **Dr. Ulf Buermeyer** (Gesellschaft für Freiheitsrechte e. V. (GFF)): Ich möchte darauf hinweisen, welche gesellschaftliche Funktion die Anerkennung der Gemeinnützigkeit hat und spiegelbildlich dazu, welche Gefahr droht, wenn man über die Gemeinnützigkeit versucht, bestimmte politische oder gesellschaftliche Stimmen auszuschalten. Es gibt einfach viele Interessen unserer Gesellschaft, die gut finanziert sind. Für die ist die Gemeinnützigkeit letztlich zweitrangig. Auch deswegen, weil sich Ausgaben in diesem Bereich z. B. als Werbungskosten absetzen lassen. Das ist völlig legitim. Verstehen Sie mich nicht falsch, das ist eben in der Vielfalt einer demokratischen Gesellschaft völlig normal, dass es Interessen gibt, für die die Gemeinnützigkeit keine Rolle spielt. Es gibt aber auch Interessen, für die sie eine große Bedeutung hat. Deswegen, das habe ich in meiner Stellungnahme sehr ausführlich dargelegt, ist es so wichtig, einen Raum für die Gemeinnützigkeit von einer ständigen politischen Diskussion darüber freizuhalten, ob die Gemeinnützigkeit nicht möglicherweise entzogen werden sollte. Chilling effects, also Einschüchterungseffekte, sind ganz offenkundig, weil die Zivilgesellschaft in der Tendenz schlecht finanziert ist und prekär sowie mit ganz geringem Personalaufwand arbeitet.

Das heißt, über die Gemeinnützigkeit kann man systematisch bestimmte Stimmen aus dem Diskurs ausschalten. Das muss man sehr deutlich sagen. Das ist ein Problem, das man als Anwalt eines Großunternehmens nicht hat. Das muss man bedenken. Ich arbeite für die Gesellschaft für Freiheitsrechte in meiner Freizeit. Ich bekomme keinen Cent dafür. Das mache ich auch sehr gerne, weil ich das für einen Dienst am Gemeinwesen halte. Allerdings ist die Gemeinnützigkeit auch für unsere Organisation wichtig, um Mittel zu akquirieren. Das ist völlig klar. Insofern möchte ich an die Mitglieder dieses Ausschusses appellieren, sich einen Ruck zu geben und Stimmen nicht aus der Gemeinnützigkeit auszuschließen, deren Ansicht man eigentlich nicht teilt. Auch diese Stimmen, auch abweichende Meinungen, sind wichtig in einer demokratischen Gesellschaft.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Diefenbach-Trommer, Allianz „Rechtssicherheit für politische Willensbildung“.

Sv **Stefan Diefenbach-Trommer** (Allianz „Rechtssicherheit für politische Willensbildung“): Gemeinnützige Vereine sind unwahrscheinlich vielfältig. Es fängt damit an, dass die Gemeinnützigkeit rechtsformneutral ist. Es gibt gemeinnützige Körperschaften, Vereine, AGs und GmbHs, auch Stiftungen mit ihren Vermögensmassen. Ein Verein wie beispielsweise die doping-opfer-hilfe e.V. ist von ihrer ganzen Funktion her wenig vergleichbar mit einem Sportverein vor Ort. Genauso wie ein Dachverband ganz anders funktioniert als ein Sportverein vor Ort. Das Gemeinnützigkeitsrecht unterscheidet nicht zwischen diesen Funktionslogiken, ich glaube ganz absichtlich. Aufgrund solcher Merkmale Vereinen Gemeinnützigkeit zuzuschreiben oder abzuschreiben, halte ich für eine gefährliche Stimmungsmache. Meine Sorge ist, dass eine solche Stimmungsmache – etwa per Parteitagbeschluss – Einfluss auf Entscheidungsträger in Behörden haben könnte.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Die letzte Frage kommt von der Fraktion der SPD, Herr Schrodi.

Abg. **Michael Schrodi** (SPD): Eine letzte Frage an Herrn Eigenthaler, Deutsche Steuer-Gewerkschaft. Wir haben über Gemeinnützigkeit im Zusammenhang mit dem Verbandsklagerecht einiges gehört. Wir haben auch die Diskussion um bestimmte Vereine kennengelernt – auch da ist die Deutsche Umwelthilfe noch einmal zu nennen. Es steht die Frage im Raum, ob das Verbandsklagerecht dieser Organisation zugestanden werden soll oder nicht. Welcher Zusammenhang besteht allgemein zwischen der steuerrechtlichen Gemeinnützigkeit und dem Verbandsklagerecht? Darüber hinaus: Wann und inwieweit kann die Ausübung des Verbandsklagerechts die Gemeinnützigkeit einer Organisation in Frage stellen?

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Herr Eigenthaler, Deutsche Steuer-Gewerkschaft.

Sv **Thomas Eigenthaler** (Deutsche Steuer-Gewerkschaft e. V.): Zunächst betrifft die Frage zwei unterschiedliche Rechtsfelder. Gemeinnützigkeit ist eine öffentlich-rechtliche Frage, eine steuerrechtliche Frage. Das Verbandsklagerecht ist eine prozessuale Frage: ob ich in fremder Betroffenheit vor Gericht



ziehen kann. Sie wird aber im Bereich des Umweltrechts - § 3 Umweltrechtsbehelfsgesetz (UmwRG) - für die Zumessung eines Verbandsklagerechts mit der Gemeinnützigkeit verknüpft.

Das Verbandsklagerecht ist dann sozusagen eine erlaubte Tätigkeit im Rahmen der Gemeinnützigkeit. Ich würde nur dann Bedenken haben, wenn das Verbandsklagerecht missbraucht würde.

Wenn ein Verbandskläger Prozesse gewinnt oder Vergleiche abschließt, ist dies eine rechtsförmige Ausübung des Verbandsklagerechts, die auf keinen Fall schädlich für die Gemeinnützigkeit wirken kann. Beides ist erlaubt, und beides bewegt sich im Rahmen der Rechtsordnung. Nur bei einem Missbrauch des Verbandsklagerechts würde ich Überlegungen dazu anstellen.

Abg. **Michael Schrodi** (SPD): Sie sehen also derzeit bei keiner gemeinnützigen Organisation einen Missbrauch des Verbandsklagerechts?

Sv **Thomas Eigenthaler** (Deutsche Steuer-Gewerkschaft e. V.): Ich kenne die unterschiedlichen Fälle nicht. Das Umweltbundesamt hat eine zehn DIN-A-4-Seiten lange Liste erstellt. Sie enthält Verbandsklagebefugte im Bereich des Umweltrechts. Was ich lese, ist, dass z. B. die Deutsche Umwelthilfe ihre

Prozesse eher gewinnt als verliert. Das spricht eigentlich gegen einen Rechtsmissbrauch. Demnach hätte ich nicht zu den Akten gegriffen und mir Überlegungen dazu gemacht, ob eine missbräuchliche Ausnutzung des Verbandsklagerechts die Gemeinnützigkeit in Frage stellen könnte.

Vorsitzende **Bettina Stark-Watzinger**: Wenn Sie keine weiteren Nachfragen haben, Herr Schrodi, dann bedanke ich mich bei den Experten, dass sie heute ihr Wissen mit uns geteilt haben. Wir nehmen das weiterhin mit in die Diskussion. Herzlichen Dank, und ich wünsche Ihnen allen eine erfolgreiche Restwoche.

Schluss der Sitzung: 13:00 Uhr

Bettina Stark-Watzinger, MdB

**Vorsitzende**



**- Anlagenverzeichnis -**

- Anlage 1:** Stellungnahme von Herrn Prof. Jürgen Brandt,  
Richter am Bundesfinanzhof , Präsident des Deutschen Finanzgerichtstages e. V.)
- Anlage 2:** Stellungnahme von Herrn Dr. iur. Ulf Buermeyer, LL.M., (Columbia)  
Richter am Landgericht Berlin,  
Vorsitzender der Gesellschaft für Freiheitsrechte e. V. (GFF)
- Anlage 3:** Stellungnahme von Herrn Stefan Diefenbach-Trommer,  
Allianz „Rechtssicherheit für politische Willensbildung“ e. V.
- Anlage 4:** Stellungnahme von Herrn Thomas Eigenthaler,  
Deutsche Steuer-Gewerkschaft e. V. (DSTG)
- Anlage 5:** Stellungnahme von Herrn Dr. Scheuerl,  
Rechtsanwalt

# DEUTSCHER FINANZGERICHTSTAG E.V.

## DER PRÄSIDENT

Frau  
Vorsitzende des Finanzausschusses  
des Deutschen Bundestages  
Bettina Stark-Watzinger  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Präsident des Deutschen Finanzgerichtstages  
RiBFH Prof. Jürgen Brandt  
Tel. 089-9231-288  
Fax 03212-1122823 (Handy 0177-77 69 721)  
E-Mail [juerbrandt@web.de](mailto:juerbrandt@web.de)

Geschäftsstelle  
Von-der-Wettern-Straße 17, 51149 Köln

Köln, den 10. 01. 2019

Per Mail

### **Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung durch den Finanzausschuss des Deutschen Bundestages

**1. zu dem Antrag der FDP-Fraktion „Straftaten und Gemeinnützigkeit schließen sich aus“**

BT-Drucksache 19/2580

**2. zu dem Antrag der Fraktion Bündnis 90/Grüne „Gemeinnützigkeit braucht Rechtssicherheit statt politischer Willkür“**

BT- Drucksache 19/7434

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,  
sehr geehrte Mitglieder des Finanzausschusses,

Ihre Einladung zur öffentlichen Anhörung sowie zu einer vorbereitenden Stellungnahme nehme ich gerne wahr.

Zu den Gegenständen des Gesetzgebungsvorhabens sind aus der Sicht des Deutschen Finanzgerichtstages folgende Ausführungen veranlasst:

1.

Beide Anträge sind –aus jeweils unterschiedlicher Sicht– auf die Amregung politischer Aktivitäten des Deutschen Bundestages im Zusammenhang mit der Anerkennung, dem Fortbestand sowie den Möglichkeiten des Widerrufs der Gemeinnützigkeit von Vereinen und Institutionen im Anwendungsbereich des § 52 der Abgabenordnung bezogen.

a) Dabei beantragt die FDP-Fraktion

- unter Hinweis auf Diskussionen über die Gemeinnützigkeit der Tierrechtsorganisation „PETA“ wegen deren .-von einzelnen Gerichten untersagter- Kampagne „Der Holocaust auf Ihrem Teller“ sowie wegen behaupteter Straftaten ihrer Aktivisten- sowie
- unter Hinweis auf eine unterschiedliche Rechtsauslegung der Finanzämter und eine dadurch bedingte Rechtsunsicherheit bei der Bestätigung ihrer Gemeinnützigkeit,

die Aufforderung des Deutschen Bundestages an die Bundesregierung, darauf hinzuwirken,

- dass Körperschaften, deren Repräsentanten bei der Verfolgung des gemeinnützigen Zwecks der Körperschaft gegen die geltenden Strafgesetze verstoßen oder zu einem solchen Rechtsbruch aufrufen, grundsätzlich nicht mehr in den Genuss der Steuerbegünstigung der Gemeinnützigkeit kommen dürfen,
- dass der Vertreter des Bundes in der Runde Referatsleiter Abgabenordnung auf eine einheitliche Rechtsauslegung hinarbeitet.

b) Im Gegensatz dazu fordert die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

- unter Hinweis auf die vielfältigen Einschränkungen der Arbeit von Nichtregierungsorganisationen (NROen) auch innerhalb der EU –einschließlich zunehmender Einschüchterungen durch Repressionen und Kampagnen

einen Beschluss des Deutschen Bundestages,

- eine Einflussnahme durch Parteien oder Bundes- oder Landesregierungen auf die Finanzierung oder die Betätigungsmöglichkeiten einzelner NROen mit Blick auf die

Gewaltenteilung und die Alleinzuständigkeit der Verwaltung für Einzelfallentscheidungen sowie der Gerichte für deren Überprüfung zu wahren,

- die Regelungen über die förderfähigen Zwecke in § 52 AO zu modernisieren, so dass zivilgesellschaftliche Themen wie der Einsatz für Frieden, Menschenrechte oder die Rechte von Homo-, Bi-, Trans- und Intersexuellen, der Umwelt-, Natur-, Tier- und Klimaschutz sowie der Einsatz für eine gleichberechtigte Teilhabe an der digitalen Gesellschaft durch „Freifunk“-Initiativen und für die Förderung von JournalistInnen und Medienvielfalt bundesweit einheitlich als gemeinnützig gewertet werden können,
- sich verstärkt dafür einzusetzen, dass Nichtregierungsorganisationen und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht von mitgliedstaatlichen Regierungen verfolgt werden,
- Klage- und Verfahrensrechte für Verbände ausschließlich an allgemein-gültige Bedingungen zu knüpfen und keine Einschränkungen vorzunehmen, mit dem Ziel, konkrete Organisationen von diesen Rechten auszuschließen.

2.

Ob und mit welchem Inhalt der Deutsche Bundestag politische Erklärungen gegenüber anderen Institutionen abgibt, ist eine jeweils von ihm zu treffende rein politische und deshalb aus der Sicht des Deutschen Finanzgerichtstags nicht zu beurteilende Frage.

Die Anliegen der beiden Anträge geben aber Veranlassung, darauf hinzuweisen, dass

- bereits nach geltendem Recht der § 52 ff. AO die Definition der gemeinnützigen Zwecke in Verbindung mit den Regelbeispielen des Gesetzgebers
  - einerseits hinreichende Sicherheit für die rechtlich fundierte Anerkennung der Gemeinnützigkeit in demselben Umfang schafft, wie sie auch sonst im öffentlichen Recht durch die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe gewährleistet wird,
  - andererseits durch die Gesetzesstruktur in Form von Regelbeispielen auch im Interesse der Steuergerechtigkeit eine hinreichende Flexibilität für die Anerkennung neuer Aspekte gemeinnütziger Tätigkeiten durch die Verwaltung –ggfs. unter richterlicher Kontrolle ermöglicht.

Des Weiteren ist nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung die Gemeinnützigkeit schon nach heutigem Recht bei Verstoß gegen die Rechtsordnung widerrufbar, wie dies der BFH bereits für Lohnsteuerverkürzungen mit Urteil vom 27. 09. 2001 V R 17/99 (BFHE 197, 314, BStBl II 2002, 169) entschieden hat. und auch für andere Straftaten welcher Art auch immer nicht anders zu beurteilen ist.

So ist nach ständiger Rechtsprechung des BFH eine Gemeinnützigkeit nicht (mehr) gegeben, wenn sich die Aktivitäten einer Institution oder eines Vereins nicht im Rahmen der freiheitlich demokratischen Grundordnung halten<sup>1</sup>, mit der Folge, dass einer Körperschaft etwa bei strafrechtlich relevantem Verhalten wegen deshalb „mangelnder Förderung der Allgemeinheit“ der Gemeinnützigkeitsstatus entzogen werden kann.<sup>2</sup>

Ein konkreter Handlungsbedarf für gesetzgeberische Maßnahmen ist danach aus der Sicht des Deutschen Finanzgerichtstages gegenwärtig nicht ersichtlich.

Die in den Anträgen der beiden Fraktionen angesprochenen Einzelfälle sind mithin im Rahmen der gesetzlichen Regelungen zur Gemeinnützigkeit zu beurteilen.

Dass es hierbei im Rahmen der Einzelfallprüfungen bei unterschiedlich zuständigen Finanzämtern zu differierenden Entscheidungen kommen kann, ist eine typische Folge des für das öffentliche Recht allgemein prägenden Prinzips der Aufgabenverteilung nach sachlichen und örtlichen Zuständigkeiten.

Die zur Gewährleistung einer gleichwohl angestrebten einheitlichen Rechtspraxis vorgesehenen Regelungen wie etwa

- Berichtspflichten der Finanzämter an die Oberfinanzdirektionen,
- deren mögliche Weisungen an die nachgeordneten Behörden oder
- andere Wege der Vereinheitlichung in der behördlichen Zusammenarbeit auf Bundes- und Landesebene

---

<sup>1</sup> Vgl dazu die Nachweise bei Musil in Hübschmann/Hepp/Spitaler, Kommentar zur Abgaben- und Finanzgerichtsordnung § 52 AO Rz. 31. BFH –Urteile v. 13.12.1978 - I R 39/78, BStBl. II 1979, 482 (485); v. 29.8.1984 - I R 215/81, BStBl. II 1985, 106; v. 16.10.1991 - I B 16/91, BFH/NV 1992, 505 (506); v. 31.5.2005 - I R 105/04, BFH/NV 2005, 1741.

<sup>2</sup> Vgl. Rz. 34 i in Musil Hübschmann/Hepp/Spitaler, Kommentar zur Abgaben- und Finanzgerichtsordnung § 52 AO.

haben sich in der Vergangenheit im Wesentlichen bewährt, so dass auch insoweit ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf mit Blick auf die in den beiden Anträgen angesprochenen Themen aus der Sicht des Finanzgerichtstages nicht zu bejahen ist.

Mit freundlichen Grüßen

Jürgen Brandt

## **Gutachterliche Stellungnahme**

**zur Öffentlichen Anhörung zu den Anträgen**

**„Straftaten und Gemeinnützigkeit schließen sich aus“**

**(Fraktion der FDP) sowie**

**„Gemeinnützigkeit braucht Rechtssicherheit statt politischer Willkür“**

**(Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN)**

**BT-Drucksachen 19/2580 und 19/7434**

**im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages**

**am 13. Februar 2019**

**von**

**Dr. iur. Ulf Buermeyer, LL.M. (Columbia)**

**Richter am Landgericht Berlin**

**Vorsitzender der Gesellschaft für Freiheitsrechte e.V. (GFF)**

**ulf@buermeyer.de**

**Berlin, den 12. Februar 2019**

## **Transparenzhinweise**

Der Autor dieser Stellungnahme ist Richter am Landgericht Berlin, derzeit als wiss. Mitarbeiter an den Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin abgeordnet und ehrenamtlicher Vorsitzender der Gesellschaft für Freiheitsrechte e.V. (GFF). Für ihre Mitarbeit an dieser Stellungnahme dankt der Verfasser Sarah Lincoln, Gesellschaft für Freiheitsrechte e.V., Berlin.

Die Gesellschaft für Freiheitsrechte e.V. koordiniert und finanziert gerichtliche Verfahren, um Grund- und Menschenrechte gegen staatliche Verletzungen zu verteidigen. Zu den Unterstützerinnen und Unterstützern der GFF gehören Menschen aus allen demokratischen Parteien, die im Bundestag vertreten sind, u.a. der ehemalige Bundesminister der Innern, Gerhart Baum. Die GFF setzt sich mit ihren ersten Verfahren beispielsweise für die informationelle Selbstbestimmung, die Informationsfreiheit und die Pressefreiheit ein. Zudem streitet sie für die Freiheit von Diskriminierung. Sie bringt Kläger und Klägerinnen mit Fachjuristen und -juristinnen zusammen, um gemeinsam gerichtlich gegen Rechtsverletzungen vorzugehen. Zu den aktuellen Projekten zählen Verfassungsbeschwerden gegen die automatisierte Passbildabfrage, gegen die jüngste Novelle des Bayerischen Polizeiaufgabengesetzes sowie gegen Staatstrojaner in der Strafprozessordnung und in den Polizeigesetzen von Bund und Ländern.

## **Wesentliche Ergebnisse**

1. Es ist die Aufgabe zivilgesellschaftlicher Organisationen (Nichtregierungsorganisationen / NGOs), am politischen und gesellschaftlichen Diskurs teilzunehmen. Teil dieses Diskurses ist die gesellschaftliche Aushandlung desjenigen Verhaltens, das kraft Entscheidung des Gesetzgebers strafbar sein soll. Diese Aushandlungsprozesse haben historisch stets auch umfasst, dass strafrechtliche Normen und ihre Anwendung durch die Gerichte durch bewusste Grenzüberschreitungen („ziviler Ungehorsam“) in Frage gestellt werden.
2. Eine kritische Auseinandersetzung mit dem geltendem Strafrecht und seiner Anwendung durch die Gerichte ist in einer lebendigen Demokratie auch weiterhin wünschenswert und förderungswürdig. Keinesfalls darf die Teilnahme gemeinnütziger zivilgesellschaftlicher Organisationen an diesem Diskurs durch mögliche Auswirkungen auf die Gemeinnützigkeit unmöglich gemacht werden.
3. Eine Vereinheitlichung des Gemeinnützigkeitsrechts bzw. seiner Handhabung durch die Finanzbehörden ist auch aus Sicht der Zivilgesellschaft wünschenswert. Ein solches Vorhaben würde zugleich die Chance bieten, die praktische Handhabung des Gemeinnützigkeitsrechts in mancherlei Hinsicht zu vereinfachen. Hierzu werden am Ende der Stellungnahme konkrete Vorschläge unterbreitet.

## **Einzelaspekte**

### **I. Zum Verhältnis von Zivilgesellschaft und Strafrecht**

Der Antrag auf Drucks. 19/2580 möchte die Bundesregierung dazu auffordern lassen, darauf hinzuwirken,

*„dass Körperschaften, deren Repräsentanten bei der Verfolgung des gemeinnützigen Zwecks der Körperschaft gegen die geltenden Strafgesetze verstoßen oder zu einem solchen Rechtsbruch aufrufen, grundsätzlich nicht mehr in den Genuss der Steuerbegünstigung der Gemeinnützigkeit kommen dürfen“.*

Der Antrag scheint auf den ersten Blick eine Selbstverständlichkeit zu verlangen: dass nämlich Menschen, die eine Organisation repräsentieren, die in den Genuss steuerlicher Vorteile gelangt, bei ihrem Handeln für diese Organisation fest auf dem Boden der Rechtsordnung zu stehen haben. Bei genauerer Betrachtung liegt dem Antrag indes ein bedenkliches Verständnis der Rolle der Zivilgesellschaft in einer Demokratie zugrunde, dem entschieden entgegenzutreten ist.

#### **1. Zur Relativität des Strafrechts**

Strafrecht ist in einem modernen demokratischen Verfassungsstaat stets *gesetztes* Recht und damit Ergebnis von Aushandlungsprozessen. Zwar gibt es einen engen Bereich des Kernstrafrechts, etwa bei Delikten gegen Rechtsgüter wie das Leben, die körperliche Unversehrtheit oder das Eigentum, wo die Strafbarkeit nicht ernsthaft umstritten ist. Außerhalb dieses engen Bereichs indes kann ein unter Strafe gestelltes Verhalten oftmals nicht ohne weiteres als intrinsisch verwerflich angesehen werden. Vielmehr obliegt es hier regelmäßig dem Gesetzgeber, in sehr weiten Grenzen frei zu entscheiden, welches Verhalten er mit einem strafrechtlichen Unwerturteil versehen und damit zugleich zum

Anknüpfungspunkt einer Strafdrohung machen möchte. Die Kontrolle des Bundesverfassungsgerichts ist in diesem Bereich sehr weit zurückgenommen<sup>1</sup>.

Diese gesellschaftliche und historische Relativität des Strafrechts macht es mit großer Regelmäßigkeit zum Gegenstand von gesellschaftlichen Debatten. Gegenwärtig etwa wird lebhaft über die Abschaffung oder Modifikation des § 219a des Strafgesetzbuchs diskutiert. Diese Debatten finden typischerweise zunächst im gesellschaftlichen Raum statt, ehe sie den parlamentarischen Raum überhaupt erreichen. Im Rahmen dieses gesellschaftlichen Diskurses wiederum spielen neben Berufsgruppen wie Journalistinnen und Parlamentariern auch zivilgesellschaftliche Organisationen bzw. Nichtregierungsorganisationen (NGOs) eine zentrale Rolle. Denn es ist gerade die Aufgabe von NGOs, sich in professioneller Weise mit bestimmten Themenfeldern zu beschäftigen und auf diese Weise spezielle Expertise zu entwickeln. Dies ermöglicht es ihnen, bestimmte Anliegen, Gruppen und Interessen hörbar zu machen, während die einzelnen Betroffenen hierzu oftmals nicht in der Lage wären. Damit können sie zugleich einen wichtigen Beitrag dazu leisten, den in vielen Lebensbereichen übermächtigen Einfluss kapitalkräftiger Wirtschaftsinteressen (so etwa im Bereich des Verbraucherschutzes) oder auch gut ausgestatteter und mit exklusiven Zugängen privilegierter Behörden (so etwa im Sicherheitsrecht) auszubalancieren. NGOs tragen so ganz wesentlich dazu bei, dass sowohl die gesellschaftliche Diskussion als auch insbesondere parlamentarischer Gremien möglichst viele Interessen in den Blick nehmen und ihre Entscheidungen tatsächlich im Interesse des Gemeinwohls – verstanden als größtmögliches Glück der größtmöglichen Zahl – treffen können.

---

<sup>1</sup> Vgl. zu den Einzelheiten BVerfGE 120, 224.

## **2. Demokratie braucht Zivilgesellschaft**

Auch und gerade vor dem Hintergrund der beschriebenen Relativität des Strafrechts braucht eine lebendige Demokratie auch eine aktive Zivilgesellschaft: Menschen, die sich einmischen, die politische Entscheidungen – gerade auch über die Strafbarkeit eines bestimmten Verhaltens – in Frage stellen, die gesellschaftliche Debatten anstoßen. Auch der zivilgesellschaftliche Protest ist unverzichtbarer Teil einer demokratischen Gesellschaft. Die wesentlichen Errungenschaften unserer modernen Demokratie – Versammlungsfreiheit, Meinungsfreiheit, Vereinigungsfreiheit, allgemeine, freie, gleiche und geheime Wahlen, Diskriminierungsverbot – verdanken wir auch den Protesten und sozialen Bewegungen der Vergangenheit. Auch unter Geltung des Grundgesetzes ist unser Rechtsverständnis steten Wandlungen unterworfen. Immer wieder führen gesellschaftspolitische Auseinandersetzungen zur Fortentwicklung und Stärkung der Grundrechte, sei es im Versammlungsrecht, im Arbeitsrecht oder bei der strafrechtlichen Bewertung politischer Äußerungen.

Ein wichtiger Akteur dieses Wandels sind zivilgesellschaftliche Organisationen / NGOs und die sozialen Bewegungen an ihrer Basis. Sie gestalten Demokratie mit, zum Beispiel indem sie Missstände aufdecken, staatliche Eingriffe hinterfragen und Menschen bei der Durchsetzung ihrer Grundrechte unterstützen. Das bleibt nicht ohne Konflikte. Damit Grenzen neu definiert werden können, müssen diese Grenzen auch in der Praxis immer wieder in Frage gestellt werden, denn nur so kann sich unser Rechtsverständnis fortentwickeln. Dabei leisten auch Protest- und Ausdrucksformen im Randbereich der Strafbarkeit einen wichtigen Beitrag, insbesondere wenn es darum geht, strafrechtliche Normen oder deren Anwendung durch die Strafgerichte kritisch zu hinterfragen: Gesellschaftliche Aufmerksamkeit lässt sich hier nicht selten erst durch einen – vermeintlichen – Bruch des zu kritisierenden Rechts erreichen.

Das von der antragstellenden Fraktion der FDP ins Feld geführte Beispiel der „Stalleinbrüche“ spricht beispielsweise gerade für ein solches bewusstes Infragestellen

der Strafbarkeit: Das Oberlandesgericht Naumburg<sup>2</sup> hat Tierschutz-Aktivisten vom Vorwurf des Hausfriedensbruchs *freigesprochen*<sup>3</sup>, nachdem sie in Ställe eingedrungen waren, um die tierschutzrechtswidrige Haltung von Schweinen zu dokumentieren. Das OLG erkannte hier auf eine Rechtfertigung unter dem Gesichtspunkt der Nothilfe: Den Aktivisten stand kein anderes Mittel mehr zu Gebote, weil die zuständigen Behörden ein Einschreiten beharrlich verweigerten, sofern Anzeigen wegen Verletzung von Tierschutzgesetzen nicht mit Bildmaterial belegt waren.

In der Infragestellung strafrechtlicher Normen bzw. ihrer Anwendung durch die Gerichte ist auch keine Abkehr von der verfassungsrechtlichen Ordnung und auch keine Missachtung des Strafrechts zu sehen. Im Gegenteil: Diese Formen zivilgesellschaftlichen Protests sind eine Anregung, die demokratische Diskussion über getroffene Entscheidungen aufzunehmen oder fortzusetzen. Gesetztes, relatives Strafrecht und seine Anwendung durch die Gerichte muss auch in Frage gestellt werden können. Diese Auseinandersetzung anzunehmen und sie wertzuschätzen ist Zeichen einer reifen Demokratie.

Wer diesen Formen gesellschaftspolitischen Engagements die Gemeinnützigkeit absprechen möchte, der verkennet ihren demokratischen Wert und offenbart damit ein vormodernes, obrigkeitsstaatliches Demokratieverständnis, in dem sich die demokratische Partizipation der Bürgerinnen und Bürger im Wahlakt erschöpft. Solche Forderungen reden damit letztlich einer undemokratischen Friedhofsruhe das Wort, da Nichtregierungsorganisationen bereits präventiv auf viele Aktionsformen und Äußerungen verzichten oder solchen Aktionsformen künftig die Unterstützung versagen müssten, allein weil diese als strafrechtlich relevant beurteilt werden *könnten*.

---

<sup>2</sup> So wie bereits die Vorinstanzen, das AG Haldensleben und das LG Magdeburg.

<sup>3</sup> OLG Naumburg, Urteil vom 22. Februar 2018 – 2 Rv 157/17 –, NJW 2018, 2064.

### 3. Historische Perspektive

Das ganze Ausmaß der Bedrohung des demokratischen Diskurses durch ein „Abstandsgebot“ zwischen (gemeinnützigen) NGOs und strafrechtlich auch nur möglicherweise relevantem Verhalten (etwa „zivilem Ungehorsam“) wird deutlich, wenn man dieses Ansinnen aus einer historischen Perspektive betrachtet.

#### a) *„Soldaten sind Mörder“*

So unterliegt die Strafbarkeit politischer Aussagen einem stetigen Wandel. Ein wahrhaft demokratisches, der Wertentscheidung des heutigen Art. 5 Abs. 1 GG entsprechendes Verständnis der Meinungsfreiheit muss immer wieder eingefordert und vor Gericht erkämpft werden. Beispielsweise führte Kurt Tucholskys Aussage „Soldaten sind Mörder“ aus dem Jahr 1931, die später zu einer Parole von Pazifisten wurde, zu verschiedenen Strafverfahren. Im Jahre 1995 gab das Bundesverfassungsgericht den Verfassungsbeschwerden von vier verurteilten Pazifisten statt. Der Ausspruch „Soldaten sind Mörder“ ist seither nur noch dann als Beleidigung strafbar, wenn damit eindeutig ein einzelner Soldat oder speziell etwa die Bundeswehr herabgesetzt werde. Eine Verurteilung ist jedoch ausgeschlossen, wenn die Äußerung als generelle Kritik an „Soldatentum“ und „Kriegshandwerk“ zu verstehen sei: Solch eine allgemeinpolitische Aussage ist durch das Grundrecht auf freie Meinungsäußerung gedeckt<sup>4</sup>. Wäre es vor diesem Hintergrund gerechtfertigt gewesen, einer Organisation aus der Friedensbewegung die Gemeinnützigkeit abzusprechen, wenn sie einen solchen Slogan verwendet?

#### b) *Sitzblockaden*

Ähnlich liegt der Fall der sogenannten „Sitzblockaden“, mit denen die Friedensbewegung in den 1980er Jahren auf die nukleare Aufrüstung in der Bundesrepublik aufmerksam machte. Vielfach wurden Aktivistinnen und Aktivisten wegen vermeintlicher Nötigung nach § 240 StGB verfolgt. Erst 1995 stellte das Bundesverfassungsgericht klar, dass Sitzen an sich keine nötigende Gewalt darstellt<sup>5</sup>. Zudem betonte das Bundesverfassungsgericht

---

<sup>4</sup> BVerfGE 93, 266.

<sup>5</sup> BVerfGE 92, 1

auch später die Bedeutung der Versammlungsfreiheit bei der strafrechtlichen Beurteilung einer Sitzblockade. Es müsse geprüft werden, ob die eingesetzten Mittel im Verhältnis zum Ziel als verwerflich anzusehen sind. Dabei ist insbesondere darauf abzustellen, ob das Verhalten der Demonstrierenden als eigennützig oder gemeinwohlorientiert anzusehen ist.

Der Fall verdeutlicht, dass die Grenze zwischen legitimem Protest und strafbarem Verhalten nicht starr ist und eine Strafverfolgung oft vorschnell eingeleitet wird, insbesondere unter Verkennung der Ausstrahlungswirkung der Grundrechte auf die Auslegung und Anwendung des Strafrechts. Betroffene sind häufig einer exzessiven, demokratisch unreflektierten und obrigkeitsstaatlichem Denken verhafteten Strafverfolgung ausgesetzt. Vor diesem Hintergrund müssen sie ihren Fall oftmals vor höhere Instanzen tragen, die zu einem grundrechtlich informierten und auch demokratisch reiferen Verständnis solcher Protestformen in der Lage sind. Sollen Organisationen, die sie unterstützen oder ihr Verhalten öffentlich billigen, tatsächlich mit dem Entzug der Gemeinnützigkeit bedroht werden?

#### *c) Whistleblowing*

Exemplarisch ist in dieser Hinsicht auch ein aktueller Fall des Whistleblowings, den die Gesellschaft für Freiheitsrechte e.V. (GFF) unterstützt. Der Aktivist Hermann Theisen engagiert sich seit Jahrzehnten für den Frieden und prangert Rüstungs- und Pharmakonzerne wegen illegaler Exporte von Waffen und Chemikalien an. In Flugblättern forderte er die Beschäftigten zweier Rüstungskonzerne auf, sich mit Informationen über illegales Verhalten ihres Arbeitgebers an die Öffentlichkeit zu wenden. Dafür wurde der Friedensaktivist drei Mal in erster Instanz verurteilt, weil er zu einer Straftat aufgerufen haben soll, nämlich dem Verrat von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (§ 17 UWG). Im öffentlichen Interesse liegende Hinweise auf illegale Geschäftspraktiken sind jedoch nicht strafbar, weil sie letztlich nur der Rechtsordnung zur Geltung verhelfen. Folglich ist auch Theisens Aufruf dazu straffrei. Das erkannte auch das Landgericht München an und sprach Theisen in zweiter Instanz frei. In zwei weiteren Fällen befinden sich die Verfahren noch im Stadium der Berufung gegen die amtsgerichtlichen Urteile. Sollte die Gesellschaft für Freiheitsrechte allen Ernstes vom Entzug der Gemeinnützigkeit bedroht sein, weil sie

das Verhalten von Hermann Theisen billigt und unterstützt, der letztlich nur aufgrund von Rechtsfehlern der Anklagebehörden und einiger Amtsgerichte<sup>6</sup> überhaupt vor Gericht steht?

*d) Volkszählung*

Ein weiteres Beispiel für das emanzipatorische Potenzial politischer Proteste ist die Bewegung gegen die Volkszählung in den 1980er Jahren. Insbesondere im Jahr 1983 riefen Gegner\*innen der Zählung zum Boykott auf. Die Boykottaufrufe blieben nicht ungeahndet: Die Polizei ging jedem Boykott-Flugblatt nach; für die Aufforderung zum Boykott wurden zahlreiche Bußgelder verhängt. Die Proteste sowie die gegen die Volkszählung erhobenen Verfassungsbeschwerden mündeten indes 1983 in ein wegweisendes Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Datenschutz<sup>7</sup>. 1987 fand daher eine rechtsstaatlich erheblich verbesserte Volkszählung statt.

*e) Dresden nazifrei*

Ein anderes Beispiel aus der jüngeren Vergangenheit ist das 2009 gegründete Bündnis „Dresden Nazifrei“ aus Gewerkschaften, Parteien, christlichen Gruppen und engagierten Einzelpersonen mit dem Ziel, den damals größten alljährlichen Aufmarsch von Neonationalsozialisten Europas im Rahmen des Gedenkens an den 13. Februar 1945 durch friedliche Massenblockaden zu verhindern. Insbesondere in den Jahren 2010 - 2012 sind durch die Blockaden unter Beteiligung von zehntausenden Menschen die Aufmärsche gestoppt worden. Durch die jährlichen Proteste und die Erinnerungen an die Opfer des Nationalsozialismus hat das Bündnis auch den Gedenkdiskurs in Dresden nachhaltig verändert. Gleichwohl sind die Blockadeaktionen des Bündnisses von Anfang an massiven staatlichen Repressionen ausgesetzt gewesen. Hunderte Demonstranten wurden strafrechtlich verfolgt. Allerdings kam es nur in Ausnahmefällen zu einer Verurteilung.

---

<sup>6</sup> Die ihre Ursache indes auch im Versäumnis des deutschen Gesetzgebers haben, die entsprechende EU-Richtlinie 2016/943 des Parlaments und des Rates „über den Schutz vertraulichen Know-hows und vertraulicher Geschäftsinformationen (Geschäftsgeheimnisse) vor rechtswidrigem Erwerb sowie rechtswidriger Nutzung und Offenlegung“ vom 8. Juni 2016 fristgerecht in nationales Recht umzusetzen.

<sup>7</sup> BVerfGE 65, 1.

Im Jahr 2012 wurde dem Bündnis Dresden Nazifrei der Sächsische Förderpreis für Demokratie und der Friedenspreis der Gesellschaft zum Schutz von Bürgerrecht und Menschenwürde verliehen. 2015 wurde das Bündnis mit dem Smart Hero Award ausgezeichnet und für den Deutschen Engagementpreis nominiert.

#### **4. Zusammenfassung**

Die Beispiele lassen sich endlos fortsetzen. Ob Friedensbewegung, Umweltschutz oder Antirassismus, in zahlreichen zentralen gesellschaftspolitischen Themenbereichen treffen soziale Bewegungen und ihre Unterstützerinnen immer wieder auf Kriminalisierung. Typischerweise enden indes die allermeisten Verfahren mit Freisprüchen oder Einstellungen.

Eine Gesellschaft, die nicht erstarren will, muss diese Auseinandersetzungen nicht nur aushalten, sondern sie als elementaren Teil einer lebendigen Demokratie begrüßen. Die Diskreditierung dieser Formen des zivilgesellschaftlichen Engagements durch die Aberkennung der Gemeinnützigkeit verkennt ihren Wert und erschwert die Arbeit zivilgesellschaftlicher Organisationen.

Durch die im Antrag vorgeschlagene Ergänzung der Abgabenordnung bzw. deren modifizierte Handhabung würde sich die Rechtsunsicherheit für zivilgesellschaftliche Organisationen noch weiter erhöhen. Gerade weil die Strafbarkeit bestimmter Betätigungsformen keiner einheitlichen und starren Bewertung unterliegt, würden Nichtregierungsorganisationen genötigt, künftig auch strafrechtlich vermutlich unbedenkliche Aktivitäten zu unterlassen. Dies würde die gesellschaftliche Aushandlung dessen, was überhaupt strafbar sein soll, weiter erschweren.

## II. Aktualisierung des Katalogs des § 52 der Abgabenordnung

Der Antrag auf Drucksache 19/7434 schlägt u.a. vor,

*Die Regelungen über die förderfähigen Zwecke in § 52 AO sind zu modernisieren, so dass zivilgesellschaftliche Themen wie der Einsatz für Frieden, Menschenrechte oder die Rechte von Homo-, Bi-, Trans- und Intersexuellen, der Umwelt-, Natur-, Tier- und Klimaschutz sowie der Einsatz für eine gleichberechtigte Teilhabe an der digitalen Gesellschaft durch „Freifunk“-Initiativen und für die Förderung von JournalistInnen und Medienvielfalt bundesweit einheitlich als gemeinnützig gewertet werden können.*

Dieses Anliegen wird ausdrücklich begrüßt. Aus der Perspektive der Grund- und Menschenrechte stellen sich die meisten dieser Ziele als Förderung der Verwirklichung des Gewährleistungsgehalts von Grundrechten der Art. 1 ff. des Grundgesetzes dar. Der Gesetzgeber ist daher kraft der in den Grundrechten zum Ausdruck kommenden objektiven Wertordnung<sup>8</sup> ohnehin gehalten, sich schützend und fördernd vor die Grundrechtsausübung zu stellen. Die Anerkennung der Gemeinnützigkeit von Vereinigungen, die die Grundrechtsausübung unterstützen, würde diesen Verfassungsauftrag erfüllen.

Zugleich sollte aus den bereits oben unter I. im Einzelnen ausgeführten Gründen die Begrenzung der politischen Tätigkeit gemeinnütziger Vereine abgeschafft werden: NGOs leisten auch und gerade bei der Teilnahme am politischen Diskurs einen wesentlichen Beitrag zur öffentlichen Meinungsbildung. Bereits heute handhaben viele Finanzbehörden dieses Kriterium – aus guten Gründe – meist recht liberal, was aber nicht darüber hinwegtäuschen kann, dass bei missliebigen Körperschaften stets „die Zügel angezogen“ werden können, wie es etwa derzeit die Organisation „attac“ leidvoll erfahren muss. Hier sollte die aktuelle Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs legislativ verankert werden, wonach das Ausschließlichkeitsgebot des § 56 AO im Hinblick auf die Grenzen

---

<sup>8</sup> Ständige Rechtsprechung seit BVerfGE 7, 198.

der allgemeinpolitischen Betätigung einer steuerbegünstigten Körperschaft noch gewahrt ist,

*„wenn die Beschäftigung mit politischen Vorgängen im Rahmen dessen liegt, das das Eintreten für die satzungsmäßigen Ziele und deren Verwirklichung erfordert und zulässt, die von der Körperschaft zu ihren satzungsmäßigen Zielen vertretenen Auffassungen objektiv und sachlich fundiert sind und die Körperschaft sich parteipolitisch neutral verhält.“<sup>9</sup>*

### **III. Zentralisierung der Entscheidung über die Anerkennung der Gemeinnützigkeit bei einer Stelle des Bundes**

Der Antrag auf Drucksache 19/7434 schlägt schließlich vor,

*bestehende Rechtsunsicherheiten für gemeinnützige Nichtregierungsorganisationen ... durch Bildung einer Bundesbehörde mit Zuständigkeit für das Gemeinnützigkeitsrecht abzubauen.*

Auch dieser Vorschlag – der indes einer genaueren verfassungsrechtlichen Prüfung bedarf, inwieweit der Bund den Vollzug der AO in diesem Bereich aus der Exekutivkompetenz der Länder an sich ziehen kann – wird der Sache nach begrüßt. Ein beim Bund konzentrierter Vollzug des Rechts der Gemeinnützigkeit bietet die Chance, die Rechtsanwendung zu vereinheitlichen und sie zugleich von politischer Einflussnahme auf lokaler Ebene abzuschirmen.

Bei Gelegenheit der Umgestaltung des Anerkennungsverfahrens würde sich dem Gesetzgeber zugleich die Chance bieten, eine Reihe praktischer Aspekte der Handhabung des Gemeinnützigkeitsrechts zu vereinfachen. Beispielsweise könnte bei dieser Gelegenheit eingeführt werden:

---

<sup>9</sup> BFH, Urteil vom 20. März 2017 – X R 13/15 –, zitiert nach juris.

- ein öffentliches, im Internet einsehbares Verzeichnis der gemeinnützigen Körperschaften inkl. Beginn und ggf. Ende der Berechtigung, Zuwendungsbescheinigungen auszustellen; dies würde es den Finanzbehörden und der interessierten Öffentlichkeit erleichtern, zu prüfen, ob Zuwendungen an einer Körperschaft steuerlich abzugsfähig sind;
- eine Klarstellung im Strafgesetzbuch und/oder in der Strafprozessordnung, dass gemeinnützige Körperschaften (nach Maßgabe des oben vorgeschlagenen Verzeichnisses) generell als Begünstigte von Bewährungsauflagen und von Geldauflagen bei Verfahrenseinstellungen etwa gem. § 153a StPO in Betracht kommen; derzeit stellt die höchst unterschiedliche Praxis in den Ländern – teils sogar in den Gerichtsbezirken – gemeinnützige Organisationen vor große Herausforderungen;
- ein einheitliches, unbürokratisches und schnelles Vorabprüfungsverfahren, ob eine geplante Vereinssatzung bzw. eine beabsichtigte Änderung einer Satzung aus der Perspektive der Gemeinnützigkeit anerkennungsfähig ist.

Berlin, den 12. Februar 2019

Dr. Ulf Buermeyer, LL.M. (Columbia)

Universitätsstraße 55, 35037 Marburg  
Telefon 06421/620122, Fax 06421/933051  
Stellungnahme von Stefan Diefenbach-Trommer, Vorstand  
E-Mail: [diefenbach-trommer@zivilgesellschaft-ist-gemeinnuetzig.de](mailto:diefenbach-trommer@zivilgesellschaft-ist-gemeinnuetzig.de)

# Stellungnahme zur Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages am 13. Februar 2019 zu Fragen des Gemeinnützigkeitsrechts

*"Wir wollen das zivilgesellschaftliche Engagement fördern und dabei insbesondere Nichtregierungsorganisationen, Kirchen, Gewerkschaften, politische und private Stiftungen und Partnerschaften mit der Wirtschaft sowie mit Kommunen stärken."*

*"Wir wenden uns entschlossen gegen die zunehmende und gezielte Einschränkung von Zivilgesellschaften ('Shrinking Spaces'), die sich für Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und die Einhaltung der Menschenrechte einsetzen."*

Aus dem Koalitionsvertrag  
von CDU, SPD und CSU vom 7. Februar 2018

## Basisrecht zivilgesellschaftlicher Organisationen

### Zuständigkeit des Finanzausschusses

Der Finanzausschuss ist für das Gemeinnützigkeitsrecht zuständig, weil es Teil des Steuerrechts ist: Die Gemeinnützigkeit ist in der Abgabenordnung (AO) geregelt. Das Bundesfinanzministerium ist die oberste Prüfbehörde.

Die Landes-Finanzverwaltungen führen die Prüfung der Gemeinnützigkeit als Auftragsverwaltung aus. Entsprechend kann das Bundesfinanzministerium gemäß Grundgesetz Artikel 85 Weisungen erteilen. Die Bundesregierung kann zur Aufsicht Beauftragte in jede Behörde entsenden und Berichte und Vorlage der Akten verlangen. Im Fall der Deutschen Umwelthilfe (DUH) hat das Bundesfinanzministerium angekündigt, sich berichten zu lassen. Im Fall der Gemeinnützigkeit des globalisierungskritischen Netzwerks Attac hatte das Bundesfinanzministerium das örtliche Finanzamt angewiesen, eine Revision vor dem Bundesfinanzhof anzustreben.

Gemeinnützigkeitsrecht ist Steuerrecht, dabei geht es oft nicht um Geld oder Steuern. Die Hälfte der Vereine in Deutschland hat ein jährliches Budget von weniger als 10.000 Euro, stellt der Datenreport Zivilgesellschaft fest (herausgegeben von Krimmer, Holger, Wiesbaden: Springer, 2019; Seite 5). Im Datenreport wird berichtet, dass im Jahr 2013 ca. 4,3 Milliarden Euro Spenden (ohne Spenden an Parteien und in den Vermögensstock von Stiftungen etc.) steuerlich geltend gemacht wurden (Seite 142), die an ca. 592.000 eingetragene Vereine gingen (Seite 10). Viele weitere Spenden werden aus verschiedenen Gründen nicht steuerlich geltend gemacht (Seite 142).

Auch eine öffentliche Förderung spielt bei den meisten gemeinnützigen Organisationen keine oder nur eine untergeordnete Rolle.<sup>1</sup>

---

1 "Tatsächlich kommt nur ein kleiner Teil der Vereine und Stiftungen in den Genuss öffentlicher Mittel. So bezieht nur jeder dritte Verein (33,8 Prozent) öffentliche Fördermittel." (Datenreport Zivilgesellschaft, Seite 121)

Prof. Rainer Hüttemann stellt in seinem Gutachten für den 72. Deutschen Juristentag fest, dass Gemeinnützigkeit nicht nur eine steuerliche Kategorie ist (Hüttemann, Rainer: Empfiehlt es sich, die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Gründung und Tätigkeit von Non-Profit-Organisationen übergreifend zu regeln? Gutachten G zum 72. Deutschen Juristentag. München: Beck, 2018; Seite 67). Gemeinnützigkeit sei im Steuerrecht entstanden, aber weise längst darüber hinaus. Damit sei der Rechtstypus "förderungswürdige NPO" entstanden, der durch die Ankerkennung als gemeinnützig dokumentiert wird. (Seite 17ff). Der Begriff "gemeinnützig" kommt in mehr als 100 anderen Gesetzen vor (Seite 96). Vom Status der Gemeinnützigkeit hängen zahlreiche Vergünstigungen ab und es ist vor allem auch ein Merkmal, von dem Menschen ihre Unterstützung abhängig machen - ein staatliches Gütesiegel geradezu. Deshalb ist die ganz überwiegende Mehrheit der zivilgesellschaftlichen Organisationen gemeinnützig (Seite 13).

## **Passendere Zuständigkeit anderer Ausschüsse?**

Die Anträge und die Debatten zur ersten Lesung der Anträge von FDP (Drucksache 19/2580) und Bündnis 90/Die Grünen (Drucksache 19/7434) zeigen, dass es eigentlich um etwas anderes als Steuern geht: Es geht um unsere Demokratie und um Rechtsstaatlichkeit. Um die Frage, wer unter welchen Bedingungen auf die demokratische Willensbildung Einfluss nimmt und wie der Staat dabei eingreifen soll. Zum Teil geht es um Fachthemen wie Luftreinhaltung, Industriepolitik oder Landwirtschaft/Tierhaltung.

Wären also andere Ausschüsse eher zuständig?

- Die Fraktion der FDP wollte ihren Antrag zunächst eher im Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft behandelt wissen, da es wohl nicht vorrangig um steuerliche Fragen geht. Doch tatsächlich hat der keine Regelungskompetenz für die Rechte gemeinnütziger Organisationen.
- Wenn es um das Recht der Vereine geht, das im Bürgerlichen Gesetzbuch geregelt ist, wäre eher der Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz zuständig.
- Wenn es um das Verbot krimineller Vereine geht, ist das Vereinsgesetz berührt, das die Exekutivgewalt dazu dem Innenministerium zuschreibt, hier wäre also der Innenausschuss zuständig.
- Für Regeln zur politischen Einmischung von Nicht-Parteien ist offenbar kein Bundestags-Ausschuss zuständig. Das ist eine Lücke. Diese Regeln wären eventuell gut aufgehoben bei der Demokratie-Kommission, deren Einsetzung die Regierungskoalition verabredet hat.<sup>2</sup>

Mangels anderer klarer Zuständigkeiten ist es gut, dass das Gemeinnützigkeitsrecht im Finanzausschuss diskutiert wird. Denn das Gemeinnützigkeitsrecht ist tatsächlich die Basis zivilgesellschaftlichen Engagements.

## **Empfehlungen: Gemeinnützigkeit als Basis-Recht zivilgesellschaftlicher Organisationen behandeln**

Der Deutsche Bundestag sollte das Gemeinnützigkeitsrecht als prägendes Recht zivilgesellschaftlicher Organisationen anerkennen und so behandeln. Dazu gehört:

- Es ist zu klären, in welchem Fachausschuss Fragen zivilgesellschaftlichen Engagements inklusive rechtlicher Rahmenbedingungen wie dem Gemeinnützigkeits-

---

2 "Wir werden eine Expertenkommission einsetzen, die Vorschläge erarbeiten soll, ob und in welcher Form unsere bewährte parlamentarisch-repräsentative Demokratie durch weitere Elemente der Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie ergänzt werden kann. Zudem sollen Vorschläge zur Stärkung demokratischer Prozesse erarbeitet werden."

recht in ausreichender Tiefe und mit den nötigen Gestaltungsmöglichkeiten behandelt wird.

- Die Liste gemeinnütziger Zwecke muss laufend ergänzt und weiterentwickelt werden, um deutlich zu machen, welche Zwecke der Gesetzgeber für förderwürdig hält und um zu vermeiden, dass eine Lücke zwischen Gemeinnützigkeit einerseits, Förderprogrammen und politischen Aussagen andererseits entsteht.
- Die Vielfalt zivilgesellschaftlicher Organisationen mit verschiedenen Handlungsfeldern und Logiken ist anzuerkennen. Bewahrende und verändernde Organisationen sind nicht gegeneinander auszuspielen.
- Selbstloser Organisationen sind mit ihrer wichtigen Rolle in der politischen Willensbildung als eigenständiger Akteur anzuerkennen. Sie sind unabhängig von Parteien und jenseits einer Macht-Logik zu betrachten. Sie dürfen nicht parteipolitisch instrumentalisiert werden.
- Politische Einmischung und Anstöße zu Veränderung sind mögliche Tätigkeiten zur gemeinnützigen Zweckverfolgung. Zur Rechtssicherheit trägt eine entsprechende gesetzliche Klarstellung bei.
- Zur Rechtssicherheit trägt bei, die formelle Regelung in § 51 Abs. 3 der Abgabenordnung zu streichen.
- Finanzämter als Aufsichtsbehörden für Fragen der Gemeinnützigkeit sind zu stärken und entsprechend auszustatten. Eine Bündelung von Kompetenzen und eine Ergänzung mit Beiräten ist sinnvoll. Sanktionsregeln für Verstöße müssen überarbeitet werden. Die Empfehlungen des 72. Deutschen Juristentages sind dafür wegweisend.
- Spezifische Regeln etwa zu Transparenz dürfen nicht allen gemeinnützigen Organisationen übergestülpt werden, sondern sollten an konkreten Merkmalen festgemacht, die dann auch für nicht gemeinnützige Organisationen gelten. Z.B.: Transparenzregeln für Interessenvertreter (Lobbyregister) oder Vorgaben zur Rechnungslegung für Großvereine

## **Erläuterungen zum Gemeinnützigkeitsrecht**

### **Liberales Recht, das Räume schafft**

Das Gemeinnützigkeitsrecht der Abgabenordnung ist ein ausgesprochen liberales Recht. Es definiert nicht Ziele, die gemeinnützige Organisationen verfolgen müssen, sondern es öffnet Räume. Diese Räume nennt die Abgabenordnung in §52 "gemeinnützige Zwecke". Die Mittel, mit denen gemeinnützige Organisationen sich betätigen, also Tätigkeiten, Art und Weise, werden kaum beschränkt. Der Gesetzgeber gibt zivilgesellschaftlichen Organisationen damit große Freiräume.

Die Finanzämter als exekutiver Teil staatlicher Gewalt müssen entscheiden, ob ein konkretes Ziel oder Anliegen einem Zweck zuordenbar ist, aber nicht, ob es ein gutes oder ein schlechtes Ziel ist. Es geht bei der Prüfung nicht um richtig oder falsch, sondern darum, ob sich die Organisation innerhalb des definierten Raums bewegt und ob es plausibel ist, dass deren Tätigkeit dem gemeinnützigen Zweck dienen kann. Dadurch können Organisationen, die den gleichen gemeinnützigen Zweck verfolgen, sich widersprechende Ziele haben.

Der Bundesfinanzhof (BFH) hat dazu im Urteil zur Gemeinnützigkeit des BUND Hamburg erklärt, dass die Tätigkeiten "darauf gerichtet" sein müssen, die Allgemeinheit zu fördern. Dabei komme es "weder auf den tatsächlichen Erfolg der Maßnahme noch auf die Vollendung der Förderung an" (Entscheidung vom 20. März 2017, X R 13/15, veröffentlicht am 9. August 2017, Randnummer 69), sondern darauf, dass die gewählten

Mittel geeignet sein können, ohne dass dies einer großen Wahrscheinlichkeit bedarf (Randnummer 74, 75).

Anders verhält es sich mit staatlichen Förderungen. Diese sind politisch gewollt und setzen Ziele. Zur Verfolgung der Ziele werden finanzielle Zuwendungen vergeben - und nur für diese Ziele.

## **Steuerbegünstigte Körperschaften und Vermögensmassen**

Gemeinnützig im steuerrechtlichen Sinne sind nicht Tätigkeiten, sondern Körperschaften (insbesondere Vereine) und Vermögensmassen (Stiftungen), die selbstlos die Allgemeinheit fördern. Nicht jeder Verein ist gemeinnützig; und nicht jede gemeinnützige Organisation ist ein Verein. "Selbstlosigkeit" und "Förderung der Allgemeinheit" sind die zentralen Kriterien der Gemeinnützigkeit.

Um als gemeinnützig anerkannt zu werden, müssen darüber hinaus die Satzungen dieser Organisationen zahlreichen Vorschriften spezieller steuerrechtlicher Regeln entsprechen, normiert in der Abgabenordnung (AO).

Weitere steuerbegünstigte, aber nicht gemeinnützige Organisationen sind:

- politische Parteien und kommunale Wählergemeinschaften (Parteiengesetz, § 5 Abs. 1 Nr. 7 Körperschaftssteuergesetz)
- Berufsverbände (ob Gewerkschaft oder Industrieverband) (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 Körperschaftssteuergesetz, § 9 Abs. 1 Ziff. 3 Einkommensteuergesetz)
- kirchliche Organisationen (§ 54 Abgabenordnung)
- Organisationen, die mildtätige Zwecke verfolgen<sup>3</sup> (§ 53 Abgabenordnung)

Insbesondere in §52 der AO hat der Gesetzgeber mit einer Liste von Zwecken seine Entscheidung ausgedrückt, was er für förderwürdig hält und was nicht. Die Satzung muss festlegen, welche dieser gesetzlichen gemeinnützigen Zwecke mit welchen Mitteln verfolgt werden. Eine gemeinnützige Organisation darf nur diese Zwecke verfolgen, in der Wahl der Mittel ist sie weitgehend frei (Hüttemann Seite 41f.).

Diese Darstellung nach den Vorgaben der AO ist nicht einfach. Ein gemeinnütziger Zweck ist zum Beispiel die Förderung des Umweltschutzes. Doch meistens gründen Bürger\*innen nicht eine Initiative, weil sie im Gesetz über diesen Zweck stolpern, sondern aus einem konkreten Anliegen heraus - zum Beispiel, weil sie sich über die Lärmbelästigung durch den Autoverkehr in ihrem Wohnviertel ärgern. Dieses Anliegen müssen sie dann einem Zweck zuordnen. In der Zweckverwirklichung steckt dann eher das, was sie tatsächlich erreichen wollen.

Bundestag und Bundesrat als Gesetzgeber sollten daher unbedingt die Zweckliste in §52 AO anpassen und darin deutlich ausdrücken, welche Zwecke sie für förderwürdig halten. Bevor Förderprogramme aufgelegt werden oder politische Appelle beschlossen, sollte stets zuerst die Abgabenordnung angepasst werden. Sonst laufen engagierte Bürgerinnen und Bürger Gefahr, von den Finanzämtern ausgebremst oder später sanktioniert zu werden.

Derzeit gibt es einen Widerspruch zwischen den gesetzlichen Zwecken und politischen Aufforderungen zum Engagement. Beispielsweise ist das Engagement für Menschenrechte und die Verfassung nicht eindeutig einem gesetzlichen Zweck zuzuordnen. Die-

<sup>3</sup> Die Detail-Regeln für kirchliche, mildtätige und gemeinnützige Organisationen sind gemeinsam geregelt. Organisationen können sowohl mildtätige als auch gemeinnützige Zwecke verfolgen.

ser Widerspruch führt dazu, dass Finanzämter gleiche Sachverhalte verschieden beurteilen. (Siehe Diefenbach-Trommer: Engagiert Euch - nicht? Wie das Gemeinnützigkeitsrecht politisches Engagement erschwert. Berlin: BBE-Arbeitspapier Nr. 5, 2018)

Auch der 72. Deutsche Juristentag fordert: "Der Gesetzgeber ist jedoch aufgefordert, die Regelungen des Gemeinnützigkeitsrechts im Interesse einer Stärkung des Dritten Sektors klarer und konsistenter zu gestalten." (Ziffer 2 im Beschluss der Abteilung Zivil-, Wirtschafts- und Steuerrecht vom 27. September 2018, DJT: Beschlüsse des 72. Deutschen Juristentages) und "Eine redaktionelle Überarbeitung und Vereinfachung des Zweckkatalogs wäre zu begrüßen" (Ziffer 5).

## **Vielfalt zivilgesellschaftlicher Organisationen**

Der Vielfalt zivilgesellschaftlicher Organisationen kann das Gemeinnützigkeitsrecht nur zum Teil gerecht werden. Es ist Basisrecht für eine große Vielfalt, die nicht übergreifend geregelt werden sollte, damit Ungleiches nicht gleich behandelt wird.

Innerhalb des gemeinnützigen Sektors gibt es sowohl verschiedene Branchen (zum Beispiel Wohlfahrtswesen, Sport oder Verbraucherschutz), die durch zusätzliche Gesetze eigene Regeln erhalten, als auch verschiedene Rechtsformen und verschiedene Größenklassen. In der inneren Verfassung sind zivilgesellschaftliche Organisationen weitgehend frei.

Wer etwa Großvereinen, einzelnen Branchen oder für bestimmte Tätigkeiten besondere Regeln schaffen möchte, sollte dies außerhalb des Gemeinnützigkeitsrechts als Spezialregeln tun.

Die Liste der 26 gemeinnützigen Zwecke in §52 Abgabenordnung stellt die Vielfalt zivilgesellschaftlicher Organisationen unzureichend dar. Eine andere Herangehensweise sind die 14 Handlungsfelder, die das ZiviZ-Projekt definiert hat (Datenreport Zivilgesellschaft, Seite 17). Die EU-Kommission nannte 1997 in ihrer Mitteilung "über die Förderung der Rolle gemeinnütziger Vereine und Stiftungen in Europa" vier grundlegende Funktionen, neben den Dienstleistungen auch die Themenanwaltschaft, die Selbsthilfe und die Mittlerfunktion<sup>4</sup>.

## **Klärung von Missverständnissen**

Als Sachverständiger sind mir in den ersten Lesungen der Anträge zahlreiche Missverständnisse über Gemeinnützigkeit und zivilgesellschaftliche Organisationen aufgefallen, zu denen ich gerne klärend Stellung nehmen möchte.

### **Geschäftsmodell**

Die Arbeit gemeinnütziger Organisationen wurde als "Geschäftsmodell" bezeichnet.

Wenn damit gemeint ist, die eigene Arbeit nachhaltig und wirkungsvoll zu organisieren, vorausschauend Arbeitsplätze zu sichern und im Sinne der Spender Gelder effektiv einzusetzen, ist das mehr, als das Gemeinnützigkeitsrecht an zweckgebundener Mittelverwendung verlangt.

Wenn damit gemeint ist, dass sich einzelne Personen bereichern, also ihr Geschäft betreiben, dann wird das gemeinnützigkeitsrechtliche Selbstlosigkeits-Gebot übersehen. Dies verbietet gemeinnützigen Organisationen anders als For-Profit-Organisationen Gewinnausschüttungen und verbietet auch überzogene Gehälter (als verdeckte Gewinnausschüttung).

---

4 Mitteilung der Kommission über die Förderung der Rolle gemeinnütziger Vereine und Stiftungen in Europa, KOM (1997) 241 endg. vom 4.6.1997, u. a. hier: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/3640/attachments/1/translations/de/renditions/native>

## **Trittbrettfahrer, Deckmantel der Gemeinnützigkeit**

Mit solchen Aussagen wird die Arbeit der Finanzverwaltung angegriffen oder die Redner wünschen eine Einschränkung von Zwecken und Tätigkeiten durch das Gesetz. Gesetzeslage ist, dass gemeinnützig ist, wer selbstlos gemeinnützige Zwecke verfolgt - egal, ob das in einer bewahrenden oder verändernden Weise erfolgt.

Uwe Feiler von der CDU/CSU-Fraktion stellte am 14. Juni 2018 in der ersten Lesung des FDP-Antrags klar,

"dass wir als Gesetzgeber eben gerade nicht Einzelfälle entscheiden, sondern generell-abstrakte Rechtsnormen erlassen, die von der Verwaltung im Einzelfall umgesetzt werden müssen".

Falls einzelne Parteien Gemeinnützigkeit neu und enger definieren wollen, sollten sie dazu klare Aussagen treffen, einen Gesetzesentwurf schreiben und in die öffentliche Debatte gehen.

## **Schutz vor parteipolitischem Zugriff**

Das Gemeinnützigkeitsrecht und auch das Parteiengesetz legen eine scharfe Grenze zwischen Parteien und gemeinnützigen Organisationen: Parteien ist es verboten, Spenden gemeinnütziger Organisationen anzunehmen (§25 Abs. 2 Ziff. 2 Parteiengesetz). Gemeinnützig ist es verboten, mit ihren Mitteln eine Partei mittelbar oder unmittelbar zu unterstützen (§55 Abs. 1 Ziff. 1 Satz 3 Abgabenordnung). Die klare Grenze wurde 1986 gezogen, weil zuvor Parteispenden durch gemeinnützige Vereine geschleust und so anonymisiert wurden.

Jenseits dieser Grenze unterscheiden sich Parteien und gemeinnützige Organisationen massiv in ihrer Funktion und ihrer Logik. Der Hauptunterschied ist, dass eine Partei politische Macht anstrebt, während eine gemeinnützige Organisation dies nicht tut. Sie tritt nicht zu Wahlen an. Sie kann mit ihrer Arbeit vielleicht eine Stimmung beeinflussen, aber sie kann keine verbindlichen Entscheidungen für das Gemeinwesen treffen.

Diese Unterschiede schließen nicht aus, dass sich Menschen für die gleichen Ziele in einer Partei und in einer gemeinnützigen Organisation engagieren. Wenn Parteien Positionen gemeinnütziger Vereine übernehmen, macht das aus den Vereinen keine Partei-Vereine, sondern sie sind in ihrer Arbeit erfolgreich.

Wenn umgekehrt das Ziel eines gemeinnützigen Vereins der Regierungspolitik widerspricht, ist dies kein Argument gegen die Gemeinnützigkeit. Es geht bei der Förderung der Allgemeinheit stets um das subjektiv empfundene Allgemeinwohl. Was die Allgemeinheit am besten fördert, ist auch ein politischer Streit. In einer offenen pluralen Gesellschaft gibt es dafür verschiedene Antworten. Gegner der Regierungspolitik sind noch keine Gegner des Staates.

Wenn ein gemeinnütziger Verein eine Partei nicht aufgrund seiner gemeinnützigen Zwecke aus sachlichen Erwägungen unterstützt, sondern zum Selbstzweck der Förderung dieser Partei, überschreitet er die Grenze der Gemeinnützigkeit und das Finanzamt muss eingreifen.

Wir erleben derzeit allerdings das Gegenteil. Selbstlos tätige und parteiunabhängige Organisationen werden von Mitgliedern der einen Partei einer anderen Partei zugeordnet. Hier übertragen Parteipolitiker die Macht-Logik ihrer Organisationen auf einen anderen Sektor, der keiner Macht-Logik folgt. Das wird gemeinnützigen Organisationen, die sich entlang von Zwecken und Handlungsfeldern definieren, nicht gerecht.

## Klientelpolitik statt Selbstlosigkeit

Der Vorwurf der Klientelpolitik trifft einerseits den Versuch, parteipolitischer Verein-nahmung, andererseits die Arbeit der Organisationen selbst. Gemeinnützige Organisa-tionen handeln nicht im Interesse ihrer Mitglieder oder Spender, sondern selbstlos - fremdnützig. Wenn sie vorrangig zum wirtschaftlichen Vorteil ihrer Mitglieder oder Spender handeln, können sie nicht gemeinnützig sein.

Im Interesse ihrer Mitglieder treten Berufsverbände auf, ob als Gewerkschaft, Arbeit-geberverband oder Branchenverband. Weil sie die wirtschaftlichen Interessen der Mit-glieder vertreten, sind deren Beiträge als Betriebs- bzw. Werbungskosten steuerbe-günstigt.

Dennoch sind gemeinnützige Organisationen oft Interessenvertreter. Der Kinder-schutzbund etwa arbeitet mit dem Claim "Lobby der Kinder". Doch Kinder sind nicht seine Mitglieder. Der Verein setzt sich selbstlos für die Interessen der Kinder ein, die kein Wahlrecht haben, die selbst nicht in die politische Willensbildung eingreifen, die von den Parteien nicht ohne Weiteres gehört werden. Auch ein Sozialträger oder Bil-dungsverein tritt eventuell für die Interessen seiner Klientel ein, weil er damit seine gemeinnützigen Zwecke verfolgt und weil er als Themenanwalt für diese Menschen auftritt. Ein Umweltschutzverband vertritt die Interessen von Tieren, eine Initiative der Entwicklungszusammenarbeit die Interessen von Menschen aus anderen Ländern, eine Menschenrechtsorganisation tritt für das Grundgesetz ein.

Die Interessenvertretung durch gemeinnützige Organisationen hat eine wichtige Funk-tion im demokratischen System, weil die Parteien in ihrer Logik vor allem auf Mehrhei-ten zielen, so dass Interessen schwacher Minderheiten übersehen werden können. Zu-dem sind Parteien nicht zur Selbstlosigkeit verpflichtet - sie können systematisch oder im Einzelfall im Interesse ihrer Mitglieder oder zugunsten von Partikularinteressen handeln.

## Innere Pluralität und Objektivität

Gemeinnützige Organisationen müssen in einer Auseinandersetzung nicht alle Positio-nen abbilden. Sie müssen nicht einen Kompromiss anstreben. Sie dürfen polarisieren und zuspitzen, um für ihr subjektiv empfundenes Gemeinwohl zu werben. Sie müs-sen mit ihrer Arbeit auch nicht allen gemeinnützigen Zwecken dienen. Es ist ihre freie Entscheidung, welche Ziele sie innerhalb des Zweck-Raumes verfolgen.

Der Bundesfinanzhof hat dazu im Urteil zur Gemeinnützigkeit des BUND Hamburg er-klärt:

"Zielkonflikte sind dem umfangreichen Katalog des § 52 Abs. 2 AO immanent. Sie führen aber nicht dazu, die – bei isolierter Betrachtung des Satzungszwecks einer Körperschaft gegebene – Förderung der Allgemeinheit allein deshalb zu versagen, weil die Tätigkeit dieser Körperschaft einen anderen der in § 52 Abs. 2 AO genannten Zwecke beeinträchtigt. ... Eine gemeinnützige Körperschaft darf die von ihr verfolgten Zwecke auch einseitig vertreten, in den gesellschaftlichen Diskurs einbringen und in ihrer subjektiven Abwägung höher als andere Ziele gewichten. ... Die endgültige Abwägung zwischen den widerstreitenden Zielen obliegt ohnehin nicht der Körperschaft, sondern den politischen Entscheidungs-trägern, an die das Anliegen herangetragen wird, bzw. im Falle eines Volksbe-gehrens der Gesamtheit der abstimmenden Bürger." (BFH-Entscheidung vom 20. März 2017, X R 13/15, veröffentlicht am 9. August 2017, Randnummer 75 f.)

## **Allgemeinwohl ist, was der Volkswille ist**

Was dem Wohl der Allgemeinheit am besten dient, ist eine politische Frage. Sie wird u.a. in Parlamenten verhandelt. Gute Politik versucht, verschiedene Interessen und Perspektiven in einem Kompromiss zu vereinen.

Es gibt nicht die eine richtige Lösung, die ein einheitlicher Volkswille wäre. Wäre das so, wäre der Streit um die beste Lösung beendet. Es gibt verschiedene Auffassungen, verschiedene Perspektiven, verschiedene Interessen.

Eine Aufgabe gemeinnütziger Organisationen ist, ihre Perspektive in die Willensbildung einzubringen. Das dürfen sie auch laut und einseitig, weil sie am Ende nicht die Entscheidung treffen.

## **Gemeinnützige müssen demokratisch organisiert sein**

Das Recht der Gemeinnützigkeit verlangt keine innere demokratische Organisation. Sonst könnte der Prototyp einer Ewigkeits-Stiftung nicht gemeinnützig sein. Die Anforderungen des Parteiengesetzes gelten hier nicht - zu Recht, denn die Funktionen von Parteien und gemeinnützigen Organisationen sind verschieden.

Parteien haben potentiell direkten Zugriff auf staatliche Entscheidungen. Sie stellen politisches Personal. Sie bilden starke Führungen aus. Eine innere demokratische Kontrolle ist hier nötig und vorgeschrieben.

Gemeinnützige Organisationen streben nicht nach Macht. Ihr Einfluss beschränkt sich höchstens auf die Beeinflussung von Stimmungen.

## **Kein Mitglied darf abgewiesen werden**

Das Gemeinnützigkeitsrecht verlangt nicht, dass gemeinnützige Organisationen alle Bewerber als Mitglieder aufnehmen. Es verlangt, dass sie in ihrem Handeln nicht diskriminieren.

Wenn das Handeln einer gemeinnützigen Organisation nur den Mitgliedern zugute kommt, darf diese Organisation nur mit einem sachlichen Grund Mitglieder ablehnen.

Wenn das Handeln auf Dritte wirkt (also fremdnützig ist) und dabei niemand ohne Sachgrund diskriminiert wird, kann die Mitgliedschaft begrenzt sein, zum Beispiel um die innere Entscheidungsfähigkeit zu halten.

Um es an einem Sportvereins-Beispiel zu illustrieren: Wenn nur Mitglieder die Sport-Angebote nutzen dürfen, müssen alle Mitglied werden können. Wenn die Teilnahme unabhängig von der Mitgliedschaft ist, wäre es okay, wenn nur Frauen Mitglied werden dürfen.

Beim Freimaurer-Urteil des Bundesfinanzhofs (Entscheidung vom 17. Mai 2017 – V R 52/15) ging das Gericht davon aus, dass die Wirkung des Vereins nur Mitgliedern zugute kommt und dass es keinen sachlichen Grund gibt, Frauen von der Mitgliedschaft auszuschließen.

## **AEAO ist nicht Gesetz**

Der Anwendungserlass zur Abgabenordnung (AEAO) ist kein Gesetz, sondern eine Verwaltungsanweisung. Hierin notiert das Bundesfinanzministerium im Einvernehmen mit den Ländern seine Auslegung des Gesetzes. Diese Auslegung ist für die Finanzämter verbindlich, aber nicht für Gerichte.

Die im AEAO vorhandenen Ausführungen zu politischer Einflussnahme sind also nicht Teil des Gesetzes. Sie sind meiner Ansicht nach zum Teil falsch und missverständlich, da sie unter anderem nicht klar zwischen Zweck und Tätigkeit unterscheiden.

## Schärfere Regeln für Straftaten in der Gemeinnützigkeit

Die Abgabenordnung regelt ausreichend, manchmal zu eng, welche Tätigkeiten dem Gebot der selbstlosen Förderung des Allgemeinwohls nicht mehr entsprechen. Die Paragraphen 51 bis 68 sind Kontrollmaßstab für die Finanzverwaltung.

In §51 Abs. 3 der Abgabenordnung wird für gemeinnützige, aber auch mildtätige und kirchliche Organisationen ausdrücklich verlangt, dass sie "keine Bestrebungen im Sinne des § 4 des Bundesverfassungsschutzgesetzes fördert und dem Gedanken der Völkerverständigung nicht zuwiderhandelt". Die Bindung an die allgemeinen Gesetze steht nicht ausdrücklich im Gemeinnützigkeitsrecht, wird aber gefolgert und umgesetzt aus der Bindung an die Rechtsordnung und dem Gebot der Förderung der Allgemeinheit. Die Rechtsprechung dazu ist eindeutig.

Die Regelung in § 51 Abs. 3 ist materiell klar, aber letztlich überflüssig. Denn faktisch die gleiche Voraussetzung formuliert das Vereinsgesetz in §3, Abs. 1. Das Vereinsgesetz in Deutschland regelt nicht die Verfassung von Vereinen, sondern, unter welchen Umständen Vereinigungen verboten werden können. Damit ist es Teil des öffentlichen Rechts und setzt zivilgesellschaftlichen Organisationen eine Grenze. Ein Vereinsverbot in kann sich auch gegen kriminelle wirtschaftliche Organisationen richten.

Dem Grundgesetz-Artikel 9, Absatz 2 folgend bestimmt das Vereinsgesetz in §3, Abs. 1 als Verbotsgrundlage, wenn festgestellt wird, dass "seine Zwecke oder seine Tätigkeit den Strafgesetzen zuwiderlaufen oder daß er sich gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder den Gedanken der Völkerverständigung richtet". Ein Verein, der nach § 51 Abs. 3 nicht gemeinnützig sein kann, kann ebenso verboten werden. Bei rechtsextremistischen Vereinen beispielsweise greifen die Behörden deshalb eher zu diesem schärferen Mittel, statt erst die Gemeinnützigkeit anzugreifen.<sup>5</sup>

Bei einem Verein, der gegen die Demokratie hetzt oder der schwere Straftaten organisiert, geht es nicht um die Gemeinnützigkeit.

Ein problematischer Unterschied zwischen Vereinsgesetz (das ein reines Vereinsverbotsgesetz ist) und Gemeinnützigkeitsrecht ist nicht das materielle, sondern das formelle Recht. Für ein Verbot muss die Exekutive den Verstoß nachweisen, der Verein kann gegen ein unbegründetes Verbot klagen. Im Gemeinnützigkeitsrecht ist die Beweislast quasi umgekehrt. Bei einer Erwähnung in einem Verfassungsschutzbericht muss die gemeinnützige Organisation ihre Verfassungstreue beweisen.

Deshalb ist es sinnvoll, diese formelle Regelung zu streichen und Absatz 3 auf den ersten Satz zu beschränken.

## Aufsicht und Kontrolle

Für die Kontrolle der Gemeinnützigkeit ist die Finanzverwaltung zuständig. In der Regel ist das Finanzamt am Verwaltungssitz der gemeinnützigen Organisation zuständig, unabhängig davon, welchen Umsatz die entsprechende Organisation hat und ob die Tätigkeit im Zuständigkeitsbereich des Finanzamtes stattfindet.

Wer meint, einzelne Finanzämter könnten die Kontrolle nicht ausreichend ausüben oder wären nicht qualifiziert für spezielle Fragen, sollte überlegen, die Gemeinnützigkeits-Entscheidungen zu bündeln oder zumindest übergreifende Kompetenz-Zentren zu schaffen, die bei Spezialfragen helfen können. Bei solchen übergeordneten Stellen könnten auch Fachbeiräte unter Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen und anderer Sachverständiger geschaffen werden.

---

5 Auch hier liegt ein wichtiger Unterschied zwischen zivilgesellschaftlichen Organisationen und Parteien: Nicht-Parteien können vom Inneminister verboten werden. Parteien können erst durch Beschluss des Bundesverfassungsgerichts verboten werden.

Zwar ist die Finanzverwaltung Länderangelegenheit. Da in Fragen der Gemeinnützigkeit der Bund aber Weisungsrecht hat, könnte eine solche Zentralstelle durchaus auf Bundesebene eingerichtet werden.

Einige Bundesländer haben Gemeinnützigkeits-Entscheidungen bereits zentralisiert, so der Stadtstaat Hamburg und das Saarland.

Der 72. Deutsche Juristentag in Leipzig hat dazu im September 2018 mehrere Empfehlungen beschlossen, ab Ziffer 21 der Beschlüsse. Darin wird unter anderem empfohlen, keine generelle staatliche Aufsicht über Non-Profit-Organisationen einzurichten, sondern die bisherige Aufsicht durch die Finanzbehörden beizubehalten, ausdrücklich beschränkt auf das Vorliegen und die Einhaltung der Gemeinnützigkeitskriterien bei steuerbefreiten Organisationen. Dabei solle die Anerkennung und laufende Prüfung von gemeinnützigen Non-Profit-Organisationen ist vom steuerlichen Veranlagungsverfahren abzutrennen und bei zentralen "Gemeinnützigkeitsstellen" konzentriert werden. Wo außersteuerliche Vorschriften an den Begriff der Gemeinnützigkeit anknüpfen, sollen die Entscheidungen der Finanzverwaltung verbindlich sein.

## **Transparenz**

Gemeinnützigkeit als Teil des Steuerrechts ist fast das Gegenteil von Transparenz. Schon die Tatsache, ob eine Körperschaft als gemeinnützig anerkannt ist, fällt unter das Steuergeheimnis. Gemeinnützige Organisationen sind gegenüber dem Finanzamt und ggf. gegenüber ihren Mitgliedern oder Organen zur Rechenschaft verpflichtet, aber nicht gegenüber der Öffentlichkeit.

Der 72. Deutsche Juristentag empfiehlt, "das Steuergeheimnis im Hinblick auf den Gemeinnützigkeitsstatus einzuschränken" und ein "'Gemeinnützigkeitsregister' mit Publizitätswirkung zu schaffen", so dass es möglich ist, "sich über die Anerkennung einer Non-Profit-Organisation als gemeinnützig zu informieren". (Ziffer 18)

Das ist sinnvoll, aber noch kein geltendes Recht. Ein solches Register könnte auch Basisinformationen zur Finanzierung der jeweiligen gemeinnützigen Organisationen bereit stellen, die diese sowieso gegenüber dem Finanzamt angeben müssen.

Ob weiter gehende Vorschriften zur Offenlegung von Einkünften von allen gemeinnützigen Organisationen gefordert werden oder ob diese etwa von bestimmten Tätigkeiten oder Umsätzen abhängen, sollte jeder gut abwägen.

## **"Pseudo-Vereine" versus "echte Vereine"**

Die Rechtsform des Vereins bietet vielfältige Gestaltungsmöglichkeiten. Zur Gründung eines eingetragenen Vereins sind sieben Mitglieder nötig. Mit nur drei Mitgliedern kann der Verein fortbestehen.

Die ZiviZ-Studie stellt fest:

"Den Verein gibt es nicht. Die rund 600 000 eingetragenen Vereine in Deutschland zeichnen sich durch eine extrem hohe Heterogenität aus. Es gibt kaum ein Anliegen oder ein Interesse, das nicht von mindestens einem Verein vertreten wird. Vereine unterscheiden sich nicht nur in ihren Aktivitäten, sondern auch in ihren Strukturmerkmalen, zum Beispiel hinsichtlich ihrer Größe oder ihrer Finanzierungsstrukturen." (Datenreport Zivilgesellschaft, Seite 13)

Der Datenreport nennt Sportvereine als den "Prototyp der deutschen Vereinslandschaft" (Seite 11) - doch der örtlich tätige Sport- oder Chorverein ist nur eine von vielen Ausprägungen in der Vereinslandschaft. Das gemeinsame Merkmal dieser Vereine ist, dass die Arbeit der Vereine oft auf die Mitglieder selbst gerichtet ist. Viele Vereine richten ihre gemeinnützige Arbeit jedoch auf eine Wirkung außerhalb der Mitgliedschaft.

### **Beispiel 1: Viele Angestellte, wenig Mitglieder**

Zum Beispiel gibt es einen bundesweit und über die Landesgrenzen hinaus tätigen gemeinnützigen Verein, der:

- 556 Angestellte beschäftigt (2017),
- 56 Mitglieder hat plus "1.569 Förderer im Freundeskreis" (2017),
- keine Angaben zu freiwillig Engagierten macht,
- der im Jahr 2016 Einnahmen von 121,5 Millionen Euro erzielte, vor allem aus öffentlichen Mitteln, davon knapp eine Million Euro Spenden,
- keine Angaben über Einzelförderungen veröffentlicht.

Ist das ein Pseudo-Verein? Es handelt sich hier um die Konrad-Adenauer-Stiftung, die trotz des Wortes "Stiftung" im Namen ein eingetragener Verein ist.

### **Beispiel 2: Chorverein ohne Chor-Tätigkeit**

Chorvereine gehören wie Sportvereine zu den Prototypen. Doch manche Vereine entsprechen dem Muster nicht. In meiner Lokalzeitung fand ich vergangene Woche einen Bericht über einen Verein, der dem in der Bundestagsdebatte von einzelnen Rednern geprägten Vereinsbegriff auch nicht nahe kommt. Es handelt sich um einen Gesangsverein mit 89 Mitgliedern, von denen jedoch nur wenige aktiv sind. Der Vorstand hat fünf Mitglieder - es gibt also fünf Ehrenamtliche im eigentlichen Sinn.

Im Zeitungsbericht steht: "Auch wenn die Sänger ... schon seit langem nicht mehr auftreten, sind sie im Vereinsleben noch aktiv." Es wird dann erwähnt "Ausflugsfahrt nach Fulda", "Weihnachtsfeier in Roßberg", "Als Eintagesfahrt wurde Fritzlar zum Zielort gewählt" und "Dabei (bei den Sing- und Plauderstunden) gibt es fast immer etwas zu feiern". Dieser Verein hat vor Ort sicher eine wichtige Funktion und die fünf Ehrenamtlichen im Vorstand halten die Arbeit aufrecht. Doch die reine Geselligkeit ist der Abgabenordnung nach nicht gemeinnützig.

Im Falle dieses Vereins gibt es Umsätze, die vielleicht zu Unrecht steuerbegünstigt sind: "Auch in diesem Jahr werden sich die Vereinsmitglieder wieder am ... Oldtimerfest beteiligen, wo für den Verein auch finanziell etwas hängenbleiben dürfte." - "Da die Sänger seit dem Vorjahr nach Abstimmung keinen Mitgliedsbeitrag mehr erheben, fiel der Kassenbericht ... erwartet negativ aus. Da sich das Minus aber in überschaubaren Rahmen bewege, sei der Fortbestand des Vereins noch lange nicht gefährdet, sagte die Kassiererin."

### **Finanzierung**

Nur jederr dritte Verein erhält öffentliche Fördermittel (Datenreport Zivilgesellschaft, Seite 121). Diese Fördermittel machen bei allen Vereinen insgesamt etwa 11 Prozent der Einnahmen aus. Gemeinnützige Vereine finanzieren sich weitgehend selbst durch Spenden und Mitgliedsbeiträge: Im Schnitt kommen 40 Prozent der Einnahmen aus (echten) Mitgliedsbeiträgen, 19 Prozent aus Spenden und Förderbeiträgen (Seite 119). Bei den Organisationen, die keine öffentlichen Mittel beziehen, beträgt der Spendenanteil im Schnitt sogar 30 Prozent (Seite 122).

Dabei ist zu beachten, dass die Vielfalt der gemeinnützigen Organisationen riesig ist: "Die Spannweite reicht von kleinen, lokal aktiven Vereinen, die Einnahmen von weniger als 1 000 Euro haben, bis hin zu national oder gar multinational agierenden Großorganisationen – einige mit hohen Beschäftigungsanteilen –, deren jährliche Einnahmen im mehrstelligen Millionenbereich liegen." (Seite 114) "Jede zweite Organisation hatte im Jahr 2015 maximal 10 000 Euro zur Verfügung, ein Teil von ihnen noch viel

weniger. Einnahmen in Millionenhöhe haben nur 4,5 Prozent der Organisationen." (Seite 114)

## **Ehrenamt**

Ehrenamt und Gemeinnützigkeit sind zunächst verschiedene Kategorien. Ehrenamtliches Engagement findet etwa auch in staatlichen Einrichtungen statt. Das ZiviZ-Projekt definiert: "Der Begriff Ehrenamt bezeichnet die Ausübung eines Amtes oder einer Funktion im formalen Rahmen einer zivilgesellschaftlichen Organisation. Ehrenamtliches Engagement ist eine Teilmenge bürgerschaftlichen Engagements: Alle ehrenamtlich Engagierten sind bürgerschaftlich engagiert, aber nicht alle bürgerschaftlich engagierten Personen sind im Rahmen eines Ehrenamts tätig." (Datenreport Zivilgesellschaft, Seite 56)

Soweit es also um bürgerschaftliches Engagement im weiteren Sinne geht, lässt sich feststellen, dass nur in sechs Prozent der Vereine keine freiwillig bzw. ehrenamtlich Engagierten aktiv sind (Seite 21). 3,6 Prozent der Engagierten bringen sich im Bereich "Politik und politische Interessenvertretung" ein (Seite 63). 16 Prozent der Engagierten tun dies außerhalb von Organisationen und Institutionen (Seite 80).

"Spenden ist selbst eine Engagementform." (Seite 124)

## **Arbeitgeber, Wirtschaftsfaktor**

Wenn in einem Verein sich Menschen nicht nur unbezahlt engagieren, sondern Arbeitsplätze geschaffen werden, könnte das ebenso gewürdigt werden wie Arbeitsplätze durch For-Profit-Organisationen. Laut "Datenreport Zivilgesellschaft" stellt "die organisierte Zivilgesellschaft ... einen relevanten Faktor im deutschen Arbeitsmarkt dar, der in seiner quantitativen Bedeutung im Vergleich zu anderen Sektoren häufig unterschätzt wird." (Seite 111):

- Die Zahl der sozialversicherungspflichtig und geringfügig Beschäftigten im gemeinnützigen Sektor hat sich zwischen 2007 und 2016 von 2,9 auf 3,7 Millionen erhöht. Die Steigerung ist höher als der allgemeine Beschäftigungsanstieg. (Seite 5)
- Mit weit mehr als drei Millionen Beschäftigten arbeiten etwa viermal so viele Personen im Dritten Sektor wie in der Automobilindustrie (Seite 111) oder dreimal so viele wie in Banken, Versicherungen und anderen zum finanziellen Sektor zählenden Institutionen (Seite 46). Etwa 60 Prozent davon arbeiten im Sozial- und Gesundheitswesen. Als übersteigt auch die Zahl der in anderen Non-Profit-Organisationen Beschäftigten die Zahl der Beschäftigten in den genannten Schlüssel-Industrien

"Neben den meist ehrenamtlich getragenen Organisationen hat sich ein professionell aufgestelltes Segment von Organisationen entwickelt, dessen Bedeutung in den vergangenen Jahren rasant zugenommen hat." (Seite 50)

## **Die Rolle zivilgesellschaftlicher Organisationen**

*"Während bindende Beschlüsse den aus allgemeinen Wahlen hervorgegangenen Parlamenten vorgehalten bleiben müssen, findet der Diskurs über Herausforderungen, Bewußtmachung, Lösungsoptionen und Wege zur Lösung zu Recht in einer breiten Öffentlichkeit unter Einschluß der Zivilgesellschaft statt."*

Maecenata Stiftung, Presseinformation vom 28. Januar 2019

[https://web.maecenata.eu/images/01\\_Pressemitteilung\\_Gemeinnutzigkeitsrecht\\_27\\_I\\_2019.pdf](https://web.maecenata.eu/images/01_Pressemitteilung_Gemeinnutzigkeitsrecht_27_I_2019.pdf)

## Literaturhinweise, auch als Leseempfehlung

Die in dieser Stellungnahme zitierten Texte sind zugleich Lese-Empfehlungen für alle, die Vielfalt, Handlungsfelder und Logik zivilgesellschaftlicher Organisationen besser verstehen wollen:

- Hüttemann, Prof. Dr. Rainer: Empfiehlt es sich, die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Gründung und Tätigkeit von Non-Profit-Organisationen übergreifend zu regeln? Gutachten G zum 72. Deutschen Juristentag. München: Beck, 2018
  - Ein umfassender Überblick über das Recht der Gemeinnützigkeit, über zivilgesellschaftliche Organisationen und Herausforderungen.
- DJT: Beschlüsse des 72. Deutschen Juristentages vom 27. September 2018, Leipzig: 2018
  - [https://www.djt.de/fileadmin/downloads/72/181130\\_djt\\_internet\\_72\\_beschluesse.pdf](https://www.djt.de/fileadmin/downloads/72/181130_djt_internet_72_beschluesse.pdf)
  - Darin ab Seite 30 die Empfehlungen der Abteilung Zivil-, Wirtschafts- und Steuerrecht zu den rechtlichen Rahmenbedingungen für die Gründung und Tätigkeit von Non-Profit-Organisationen.
- Datenreport Zivilgesellschaft, herausgegeben von Wolfgang Krimmer. Wiesbaden: Springer, 2019
  - Kostenlos zum Download hier verfügbar:  
<https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-658-22958-0>
  - Die Analysen zeigen, wie vielfältig zivilgesellschaftliche Organisationen sind und dass diese nicht nur aus lokalen Vereinen bestehen. Der Überblick zu Stand und Entwicklung von Zivilgesellschaft und bürgerschaftlichem Engagement gibt Auskunft zu Handlungsfeldern, Finanzierung und politische Partizipation.
- Diefenbach-Trommer, Stefan: Engagiert Euch - nicht? Wie das Gemeinnützigkeitsrecht politisches Engagement erschwert. Berlin: BBE-Arbeitspapier Nr. 5, 2018
  - <https://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/PDF/publikationen/bbe-reihe-arbeitspapiere-005.pdf>

Der Bundesvorsitzende



DSTG \* Deutsche Steuer-Gewerkschaft \* Friedrichstr. 169 \* 10117 Berlin

Deutscher Bundestag  
Finanzausschuss  
Die Vorsitzende  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Friedrichstraße 169

10117 Berlin

Telefon: 030 / 20 62 56 - 600

Telefax: 030 / 20 62 56 - 601

Internet: [www.dstg.de](http://www.dstg.de)

E-Mail: [dstg-bund@t-online.de](mailto:dstg-bund@t-online.de)

Per E-Mail an: [finanzausschuss@bundestag.de](mailto:finanzausschuss@bundestag.de)

11. Februar 2019

**Öffentliche Anhörung zu dem Antrag der Fraktion der FDP „Straftaten und Gemeinnützigkeit schließen sich aus“ (BT-Drucksache 19/2580) sowie zu dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Gemeinnützigkeit braucht Rechtssicherheit statt politischer Willkür“ (BT-Drucksache 19/7434)**

**Gz: PA 7 - 19/2580, 19/7434**

**Ihr Schreiben vom 01. Februar 2019**

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

vielen Dank für die Einladung zur öffentlichen Anhörung am 13. Februar 2019.

Für die Deutsche Steuer-Gewerkschaft (DSTG) nehme ich vorab in schriftlicher Form zu aus unserer Sicht wichtigen Punkten wie folgt Stellung:

1. Die Frage, ob ein Verein oder eine andere juristische Person gemeinnützig ist, ist ausschließlich eine steuerrechtliche Frage. Die Regelungen dazu ergeben sich aus dem dritten Abschnitt des Zweiten Teils der Abgabenordnung (AO) in §§ 51 bis 68. Die dortigen Regelungen gelten für alle Steuergesetze, die auf Gemeinnützigkeit abstellen, wie z. B. das Körperschaftsteuergesetz (KStG), das Gewerbesteuerengesetz, das Einkommensteuergesetz (EStG) und auch das Umsatzsteuergesetz. Der Gesetzgeber hat sich

aus systematischen Gründen dafür entschieden, das Gemeinnützigkeitsrecht sozusagen „vor die Klammer zu ziehen“.

2. In den Einzelsteuergesetzen sind von besonderer Bedeutung § 5 Abs. 1 Nr. 9 KStG und § 10b EStG. Im Zusammenspiel bilden beide Normen eine doppelte steuerliche Privilegierung. Erstens erfolgt nach § 5 Abs. 1 Nr. KStG bei einer Körperschaft und anderen juristischen Personen eine Körperschaftsteuerbefreiung, wenn diese „[...] nach der Satzung [...] und nach der tatsächlichen Geschäftsführung ausschließlich und unmittelbar gemeinnützigen Zwecken dienen [...]“. Und zweitens können nach § 10 b EStG Zuwendungen („Spenden“) beim Zuwendenden als Sonderausgabe bei der Berücksichtigung des zu versteuernden Einkommens steuermindernd berücksichtigt werden.

Der Vereinszweck und die tatsächliche Geschäftsführung müssen übereinstimmen. Was in der Satzung steht, muss auch gemacht werden. Was gemacht wird, muss in der Satzung stehen.

3. Steuerbefreiung und Sonderausgabenabzug sind Ausnahmetatbestände. Aus diesem Ausnahmecharakter folgt, dass das Vorliegen der gesetzlichen Tatbestandsvoraussetzungen für „Gemeinnützigkeit“ in rechtlicher Hinsicht genau zu prüfen ist. Es ist ausschließlich Aufgabe des Gesetzgebers, den Umfang dieses Ausnahmecharakters festzulegen.
4. Ein Motiverforschung nach deutschem Spendenrecht ist weder beim Spender noch beim Empfänger einer Spende vorgesehen und findet indessen durch Finanzbehörden auch nicht statt.
5. Wie schon ausgeführt, handelt es sich sowohl beim Spender wie auch beim gemeinnützigen Empfänger einer Spende in Bezug auf den gesamten Gemeinnützigkeitsvorgang um die Anwendung von Steuerrecht. Infolgedessen gilt auch für beide der Schutz des Steuergeheimnisses im Sinne von § 30 AO. Dieses kann nur bei ganz besonderen Rechtfertigungsvoraussetzungen durchbrochen werden (vgl. § 30 Absätze 4 und 5 AO).

6. Für die steuerrechtliche Prüfung der Voraussetzungen ist die staatliche Finanzverwaltung zuständig. Gemäß Art. 108 Abs. 2 GG sind die Landesfinanzbehörden und dort gemäß § 16 AO i. V. mit § 17 Abs. 2 Finanzverwaltungsgesetz die Finanzämter sachlich zuständig. Die örtliche Zuständigkeit richtet sich nach §§ 17 ff. AO. Je nach rechtlicher Verfasstheit (z. B. horizontale oder vertikale Mehrgliedrigkeit) eines Vereins bzw. einer Körperschaft können dies auch mehrere Finanzämter sein. Oberste Finanzbehörden oder Mittelfinanzbehörden können ggf. rechtliche Hilfestellung leisten, sind jedoch nicht zum Erlass erforderlicher Verwaltungsakte befugt. Die Finanzämter als Teil der Exekutive sind hierbei autonom; eine politische Einflussnahme, sei es durch das Parlament, durch Parteien oder durch Medien ist nicht statthaft.
  
7. Die Errichtung einer eigenen Bundesfinanzbehörde mit Zuständigkeit für die Feststellung der Gemeinnützigkeit sowie für das damit verbundene Körperschaftsteuerveranlagungsverfahren (?) sowie das immanente Überwachungsverfahren (?) erachten wir als nicht sinnvoll, ja sogar als kontraproduktiv.

Eine solche Bundesbehörde wäre erstens ein Einbruch in die derzeitige unter Nr. 4 geschilderte bundesstaatliche Finanzverfassung und würde unserer Auffassung nach wegen Art. 108 Abs. 2 GG einer Grundgesetzänderung bedürfen. Nach unseren Berechnungen würde sie einen Personalbedarf von mindestens 600 bis 700 Beschäftigten voraussetzen mit entsprechendem Raum- und IT-Bedarf. Eine solche Zentralbehörde wäre unserer Auffassung nach einem erheblichen politischen Druck ausgesetzt, insbesondere wenn sich die (vermeintlich) gemeinnützige Betätigung im politiknahen Bereich abspielt. Es bestünde die Gefahr entweder einer betont laschen wie auch die Gefahr einer betont restriktiven Anwendung der Vorschriften über die Gemeinnützigkeit.

Ob es überhaupt zu mengenmäßig relevanten unterschiedlichen Verwaltungsmeinungen hinsichtlich der Gemeinnützigkeit kommt, ist nicht erwiesen. Dies wäre ohnehin nur beanstandungswürdig, wenn trotz völlig identischer Satzungszwecke und identischer tatsächlicher Geschäftsführungen zu völlig unterschiedlichen

Ergebnissen käme. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass die zu beurteilenden Sachverhalte kaum identisch, sondern regelmäßig sehr unterschiedlich gelagert sind. Sobald es aber sachverhaltliche Unterschiede gibt, kann es natürlich zu unterschiedlichen Rechtsfolgen kommen. Selbst wenn es unterschiedliche Rechtsauslegungen im Einzelfall gäbe, führt dieser „Meinungswettbewerb“ letztlich – da ja die Entscheidungen justitiabel sind – zur Rechtsfortbildung und damit zur Rechtsangleichung. Unterschiedliche Rechtsauffassungen sind im Übrigen einem Rechtsstaat immanent. Selbst Finanzgerichte, ja sogar unterschiedliche Senate des Bundesfinanzhofs kommen zu unterschiedlichen Rechtsmeinungen, die eben dann in Rechtsverfahren abgearbeitet werden müssen. Unseres Erachtens spricht daher nichts dafür, die Gemeinnützigkeitsfragen rechtsorganisatorisch aus den Finanzämtern auszugliedern und einer Sonderbehörde zuzuweisen. Dies dürfte überdies auch bei den in aller Regel hoch engagierten Bürgerinnen und Bürgern den Anschein einer Sonderbehandlung erwecken. Wir können hiervon aus den genannten Gründen nur abraten.

8. Die Entscheidungen des Finanzamtes sind beim Vorliegen einer Beschwer justitiabel. Im Falle von Rechtsstreitigkeiten über das Vorliegen der Voraussetzungen von Gemeinnützigkeit steht zunächst das außergerichtliche Rechtsbehelfsverfahren im Finanzamt und dann ggf. der Rechtsweg zur Finanzgerichtsbarkeit nach der Finanzgerichtsordnung (FGO) offen.
9. Ob eine Gemeinnützigkeit vorliegt, hängt von den satzungsmäßigen Voraussetzungen einerseits und der tatsächlichen Geschäftsführung andererseits ab. Hinsichtlich der Einhaltung der satzungsmäßigen Voraussetzungen erfolgt nach § 60a AO eine gesonderte Feststellung, die die Wirkung eines Grundlagenbescheides hat. Liegen die satzungsmäßigen Voraussetzungen einer Gemeinnützigkeit nicht vor, lehnt das Finanzamt den Erlass eines Feststellungsbescheides ab. Die Ablehnung ist justitiabel. Die „tatsächliche Geschäftsführung“ (vgl. § 5 Abs. 1 Nr. 9 KStG) wird im Rahmen des Erlasses eines Körperschaftsteuerbescheides (Freistellungsbescheid) geprüft. Die

Ablehnung eines Freistellungsbescheides und die damit verbundene Festsetzung von Körperschaftsteuer ist justitiabel.

10. Entgegen landläufiger Meinung sind die Begriffe „ehrenamtlich“ und „gemeinnützig“ nicht zwingend miteinander verknüpft, schon gar nicht synonym. Aus § 55 Abs. 1 Nr. 3 AO ergibt sich, dass es der für die Gemeinnützigkeit notwendigen „Selbstlosigkeit“ nicht schadet, wenn z. B. „Vergütungen“ gezahlt werden. Diese dürfen allerdings nicht „unverhältnismäßig hoch“ sein. Es ist Sache des zuständigen Finanzamtes, die Verhältnismäßigkeit zu überprüfen.
  
11. Prüfungsfeld im Finanzamt ist sehr oft auch das Nebeneinander von „wirtschaftlicher“ und gemeinnütziger Betätigung. Zwar legen §§ 51 Abs. 1 Satz 1 und 56 AO das Erfordernis einer „ausschließlich“ gemeinnützigen Betätigung nahe. Nach h. M. soll dies aber lediglich ein Aufteilungsverbot in eine gemeinnützige Betätigung einerseits und eine wirtschaftliche Betätigung andererseits beinhalten. Es soll also keine partielle Gemeinnützigkeit geben, also keinen steuerfreien Teil einerseits und einen steuerpflichtigen Teil andererseits. Es kann also nur ein „Hopp oder Top“ geben. Dies ergibt sich auch aus § 51 Abs. 1 Satz 1 AO, wonach Gemeinnützigkeit voraussetzt, dass „[...] nicht in erster Linie eigenwirtschaftliche Zwecke verfolgt werden [...]“. Die wirtschaftliche Betätigung muss also dem gemeinnützigen Zweck untergeordnet sein. Eine bloße Vermögensverwaltung ist grundsätzlich unschädlich, es sei denn auch diese dominiert das gesamte Vereinsgebaren; eine dominierende Vermögensverwaltung mit einem „gemeinnützigen Annex“ wäre also ebenfalls schädlich. Die Voraussetzungen eines untergeordneten wirtschaftlichen Geschäftsbetriebes ergeben sich aus § 64 AO. Unschädlich ist stets der sogenannte „Zweckbetrieb“, der der Erfüllung des satzungsmäßigen Vereinszwecks dient (§ 65 AO).
  
12. Steuerlich unschädliche Betätigungen ergeben sich aus einem langen Katalog in § 58 AO.

13. Prüfungsgegenstand in der Praxis ist es auch, wenn eine „politische“ Betätigung des Vereins im Raum steht. Schädlich ist in jedem Falle die „parteilpolitische“ Betätigung. Parteipolitik und Gemeinnützigkeit schließen sich in rechtlicher Hinsicht gegenseitig aus. Es fehlt am Tatbestandsmerkmal „Selbstlosigkeit“. Dies ergibt sich klar aus § 51 Abs. 1 Nr. 1 letzter Satz AO.

Schwieriger ist die Abgrenzung, wenn es sich zwar um keine Parteipolitik handelt, die Stoßrichtung der gemeinnützigen Tätigkeit aber politische Ziele verfolgt und auch im Echoraum der Politik stattfindet. Dies ist oftmals bei den Feldern Umweltschutz, Tierschutz und Verbraucherschutz der Fall.

Hierzu hat der Bundesfinanzhof in seinem Urteil vom 20. 3. 2017 (Az: X R 13/15) ausführlich Stellung genommen und aus unserer Sicht plausible Abgrenzungskriterien gefunden. Das Urteil ist relativ neu und daher für die Anwendungspraxis stark relevant. Der dem Urteil zugrundeliegende Fall kommt aus dem Bereich Umweltschutz. Der Gesetzgeber sieht im „Umweltschutz“ ein nach § 52 Abs. 2 Nr. 8 AO förderfähiges Gebiet, weil er darin eine „Förderung der Allgemeinheit“ ansieht. Die Förderung der Allgemeinheit ist ein nach § 52 AO konstitutives Element für eine Gemeinnützigkeit, wobei der Gesetzgeber dies für zahlreiche Bereiche (Hinweis auf § 52 Abs. 2 AO) fingiert und damit einer Prüfung durch die Exekutive in weitem Umfang entzieht.

Der BFH (a. a. O.) führt aus: Die Förderung des Umweltschutzes umfasse alle Maßnahmen, die darauf gerichtet sind, die natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen zu sichern, den Naturhaushalt (Boden, Wasser, Luft, Tiere, Klima, Pflanzen) zu schützen und eingetretene Schäden zu beheben (Tz. 68). Es komme weder auf den tatsächlichen Erfolg der Maßnahme noch auf die Vollendung der Förderung an. Es müsse sich beim Tätigwerden nur um ein geeignetes Mittel handeln (Tz. 69). Wegen der in Artikel 20a GG vorgegebenen Staatszielbestimmung („Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen“) sei überdies eine weite Auslegung des Merkmals „Umweltschutz“ geboten. Dies hebe das Gemeinwohlziel „Umweltschutz“ über andere Förderziele hinaus (Tz. 70). Eine gemeinnützige Körperschaft dürfe die von ihr vertretenen Ziele auch einseitig vertreten, in den

gesellschaftlichen Diskurs einbringen und in ihrer subjektiven Abwägung höher bewerten und gewichten als andere Ziele, da die endgültige Abwägung politischer Ziele nicht ihr, sondern den politischen Entscheidungsträgern obliege (Tz. 76). Solange die verfassungsmäßige Ordnung nicht verlassen werde, sei der Versuch der Einflussnahme auf die Willensbildung staatlicher Stellen noch als Förderung der Allgemeinheit anzusehen und daher keine unzulässige politische Betätigung (Tz. 85). Schädlich sei es demgegenüber nur, wenn politische Zwecke als alleiniger oder überwiegender Zweck in der Satzung festgeschrieben seien (Tz. 86). Es komme auf eine parteipolitische Neutralität an (Tz. 92). Die politische Tätigkeit müsse von der Satzung gedeckt sein. Sie dürfe nicht weit überwiegen (Tz. 93).

14. Satzung und tatsächliche Geschäftsführung des gemeinnützigen Vereins müssen sich innerhalb der verfassungsmäßigen Ordnung abspielen. Aufrufe zu Straftaten, die Anstiftung dazu oder die Beteiligung von Vereinsorganen oder eine kampagnenhafte Beteiligung von Mitgliedern sind nach unserer Auffassung Verstöße hiergegen und können daher keine Gemeinnützigkeit begründen. Zu denken ist insbesondere an Nötigung, Sachbeschädigung, Körperverletzung im Sinne des StGB. Ein strafbares Verhalten einzelner Personen ohne klaren Bezug zum Verein dürfte jedoch die Gemeinnützigkeit nicht negativ „infizieren“. Im Einzelfall kommt es sicher auf die Umstände des Falles und auf das Vorliegen rechtskräftiger Verurteilungen an. Das Finanzamt als Exekutive, als Finanzverwaltungsbehörde ist jedoch nicht befugt, eigene strafrechtliche Ermittlungen anzustellen.

15. Gemeinnützigkeit einerseits und ein Verbandsklagerecht sind getrennte Rechtsbereiche. Sie sind zwar im Bereich des Umweltschutzes tatbestandlich miteinander verschränkt (vgl. § 3 Umweltrechtsbehelfsgesetz), wonach „Gemeinnützigkeit“ eine von mehreren Tatbestandsvoraussetzungen für die Anerkennung eines Verbandsklagerechts ist. Gemeinnützigkeit ist jedoch ein steuerrechtlicher Begriff, während ein Verbandsklagerecht eine notwendige Prozessvoraussetzung ist, um einen Prozess zu führen, der nicht eine eigene Selbstbetroffenheit zum Gegenstand hat.

Eine Rückwirkung auf die steuerrechtliche Gemeinnützigkeit könnte sich nach unserer Auffassung allenfalls dann ergeben, wenn ein Verbandsklagerecht in hohem Umfang rechtsmissbräuchlich ausgeübt würde. Hierfür gibt es im Bereich des Umweltschutzes nach unserer Erfahrung aber keine belastbaren Belege. Ausweislich einer Liste des Umweltbundesamt hat eine Vielzahl von gemeinnützigen Umweltverbänden ein solches Verbandsklagerecht. Ob und wie häufig diese davon Gebrauch machen, entzieht sich unserer Kenntnis. Wie schon ausgeführt, handelt es sich um keinen Prüfungsgegenstand der Finanzbehörde, weil es sich ja gerade um eine staatlich genehmigte Tätigkeit handelt und somit eindeutig um ein Verhalten innerhalb der verfassungsmäßigen Ordnung.

Mit freundlichen Grüßen



Thomas Eigenthaler  
Bundesvorsitzender

Deutscher Bundestag  
- Finanzausschuss -  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Dr. Walter Scheuerl  
Rechtsanwalt

Assistentin: Ewa Urbanek-Szecowka  
T +49 40 35922-167  
F +49 40 35922-224  
w.scheuerl@gvw.com

Poststraße 9 - Alte Post  
20354 Hamburg

11. Februar 2019

Akten-Nr. 1381/2019 WS

**Öffentliche Anhörung zu dem Antrag der Fraktion der FDP „Straftaten und Gemeinnützigkeit schließen sich aus“ (BT-Drucksache 19/2580) und dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Gemeinnützigkeit braucht Rechtssicherheit statt politischer Willkür“ (BT-Drucksache 19/7434)**

Sehr geehrte Damen und Herren,

zur Vorbereitung der Anhörung am 13. Februar 2019 nehme ich zu den Anträgen BT-Drucksache 19/2580 und BT-Drucksache 19/7434 wie folgt Stellung:

Im Interesse sprachlicher Klarheit wird in der nachfolgenden Stellungnahme von Vereinen und Stiftungen oder zusammenfassend von Körperschaften gesprochen, da der in der öffentlichen und politischen Diskussion oft verwendete Begriff „Nichtregierungsorganisation“ regelmäßig missverständlich ist:

**„Nichtregierungsorganisation“**

Der Begriff „Nichtregierungsorganisation“ (NRO)<sup>1</sup> suggeriert durch den Wortbestandteil „Organisation“, der sprachlich („Nicht“) einer Regierung gegenübergestellt wird, eine Größe und Bedeutung der Organisation, die mit der Größe eines regierten Landes oder der politischen Bedeutung der Regierung vergleichbar sei. Betrachtet man indes die Organisationen, mit denen sich die hier in Rede stehenden Anträge befassen, handelt es sich tatsächlich

---

<sup>1</sup> Häufig auch englischsprachig: NGO = *Non-governmental organization*

lediglich um kleine privatrechtlich strukturierte Vereine und Stiftungen, denen gemeinsam ist, dass sie

- regelmäßig nur eine überraschend kleine Zahl von echten stimmberechtigten Vereinsmitgliedern oder Entscheidungsträgern in den Stiftungsgremien haben<sup>2</sup>,
- sich durch ihre Satzungsbestimmungen effektiv gegen ein Hinzukommen neuer stimmberechtigter Mitglieder abschotten<sup>3</sup> und, soweit es um Vereine geht, im Außenauftritt regelmäßig nur um sog. Fördermitglieder werben, die zwar wiederkehrende Geldbeträge an den Verein zahlen, aber keine Mitglieder werden sollen,
- und ihre Einnahmen und sonstigen Mittel weitgehend intransparent verwenden<sup>4</sup>.

Anders als Regierungen sind diese Vereine und Stiftungen ferner in keiner Weise demokratisch legitimiert. Es ist deshalb zur Vermeidung von Missverständnissen sachgerecht, von Vereinen und Stiftungen statt von Nichtregierungsorganisationen zu sprechen oder wahlweise den steuerrechtlichen Begriff der Körperschaft zu verwenden.

Zu den Anträgen im Einzelnen:

<sup>2</sup> Beispiele: Der Tierrechtsgruppe *Peta Deutschland e.V.*, Stuttgart, ist die Verbandsklagebefugnis vom zuständigen Ministerium in Baden-Württemberg versagt worden, da der Verein nur 7 Vereinsmitglieder mit Wohnsitz in Deutschland habe (<https://ulr.baden-wuerttemberg.de/de/unser-service/presse-und-oeffentlichkeitsarbeit/pressemitteilung/pid/keine-erkennung-von-peta-im-rahmen-der-verbandsklage-im-tierschutz/>; zuletzt abgerufen am 11.2.2019 [das VG Stuttgart hat die Versagung bestätigt, der Rechtsstreit über die Berufung ist beim VGH Stuttgart anhängig]). Der Verein *Deutsche Umwelthilfe e. V.*, Hannover, hat Pressebereichen zufolge nur 347 Mitglieder (<http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/deutsche-umwelthilfe-wer-steckt-hinter-der-organisation-die-dieselfahrverbote-erstreitet-a-1239713.html>; zuletzt abgerufen am 8.2.2019) und damit weniger Mitglieder als die Mehrzahl der in Deutschland registrierten Laubpieperkolonien oder Turnvereine.

<sup>3</sup> Beispiele: *Mahi Klosterhalfen \** Amtszeit als Vorstandsmitglied in der sog. *Albert-Schweitzer-Stiftung*, Berlin (die mit dem gleichnamigen Tropenarzt nichts zu tun hat), in der Satzung der Stiftung auf Lebenszeit \* (<https://albert-schweitzer-stiftung.de/ueber-uns/satzung>, zuletzt abgerufen am 8.2.2019). *Jan Peifer*, der Vorstandsvorsitzende der Tierrechtsgruppe *Deutsches Tierschutzbüro e. V.*, Sankt Augustin, hat den Vereinsvorstand in der Satzung durch ein Delegiertensystem abgesichert, das in der Satzung zwischen die Mitgliederversammlung und die Vorstandswahlen geschaltet ist (<https://www.tierschutzbuero.de/vereinssatzung/>; abgerufen am: 8.2.2019)

<sup>4</sup> Die *Stiftung Warentest* hat in Heft 12/2013 u. a. vor Geldspenden an den Verein *Peta Deutschland e. V.* wegen dessen intransparenter Mittelverwendung gewarnt (<https://www.test.de/Spenden-Diesen-Organisationen-koennen-Sie-trauen-4633447-4633456/>, zuletzt abgerufen am 8.2.2019)

## I. Vorbemerkungen

### 1. Steuerliche Gemeinnützigkeit von Körperschaften im Widerspruch zur Besteuerung nach Leistungsfähigkeit

Da sich sowohl der Antrag der Fraktion der FDP „Straftaten und Gemeinnützigkeit schließen sich aus“ (BT-Drucksache 19/2580) als auch der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Gemeinnützigkeit braucht Rechtssicherheit statt politischer Willkür“ (BT-Drucksache 19/7434) mit der Frage der steuerlichen Gemeinnützigkeit von Vereinen und Stiftungen befassen, ist zunächst daran zu erinnern, dass die gegenwärtige pauschale Steuerbegünstigung von Körperschaften bei Anerkennung einer steuerlichen Gemeinnützigkeit im Widerspruch zur sonstigen Besteuerung von Einkommen und Einnahmen nach Leistungsfähigkeit steht.

Vereine und Stiftungen sind als Körperschaften gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 9 Körperschaftsteuergesetz (KStG) und § 3 Nr. 6 Gewerbesteuergesetz (GewStG) vollständig von der Körperschaftsteuer (die zu je 50% an Bund und Land geht) und von der Gewerbesteuer (die zu 100 % an die Gemeinde geht) befreit, wenn sie nach ihrer Satzung und ihrer tatsächlichen Geschäftsführung *„ausschließlich und unmittelbar gemeinnützigen ... Zwecken dienen (§§ 51 bis 68 der Abgabenordnung“)*. Diese Befreiung greift *de lege lata* bei Anerkennung der Gemeinnützigkeit gemäß §§ 52 ff. Abgabenordnung (AO) durch das zuständige Finanzamt nach dem „Alles oder Nichts“-Prinzip, erfasst also sämtliche Einnahmen und Erträge der begünstigten Körperschaften und unabhängig von der Höhe der Einnahmen bzw. Erträge. Anders als bei der im deutschen Steuerrecht sonst üblichen Besteuerung von Steuerpflichtigen nach deren wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit (siehe dazu: *BFH, Urteil v. 9.5.2001, Az.: XI B 151/00, BStBl. II 2001, 552*) und im Widerspruch hierzu spielen bei der Begünstigung von Körperschaften als Folge der Anerkennung ihrer Gemeinnützigkeit gemäß §§ 51ff. AO der Grad und das Ausmaß der Leistungsfähigkeit der Körperschaften keine Rolle.

### 2. Anerkennung steuerlicher Gemeinnützigkeit von Körperschaften bedeutet ungleiche mittelbare staatliche Finanzierung

Die Begründung des Antrags BT-Drucksache 19/7434 postuliert in ihrem ersten Satz eine *„von staatlichen Einflüssen unabhängige Selbstorganisation der Zivilgesellschaft“* als eine *„wesentliche Säule eines liberalen und pluralen Rechtsstaats“*, erkennt dabei jedoch, dass bereits das bestehende Recht der pauschalen Begünstigung von Körperschaften, die als gemeinnüt-

zig anerkannt werden, dem sonst akzeptierten Grundsatz einer sozial ausgewogene Verteilungsgerechtigkeit (Art. 3 Abs. 1, Art. 20 GG) im Ergebnis zuwiderläuft. Denn von der aktuellen Rechtslage profitieren in erster Linie solche personell kleinen und im Graubereich der Legalität operierenden Spendenvereine und -stiftungen, die sich bei schlanken Strukturen durch aggressives Marketing hohe Einnahmen sichern.<sup>5</sup> Der *Bundesfinanzhof* (BFH) hat demgegenüber in seiner bereits oben angeführten Entscheidung den Gesichtspunkt einer sozial ausgewogene Verteilungsgerechtigkeit (Art. 3 Abs. 1, Art. 20 GG) betont:

*„Der Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, der sich aus einem Zusammenwirken des Demokratieprinzips, der Freiheitsrechte, der Gleichheitsrechte und des Sozialstaatsgedankens ableitet, ist freiheitsschützend (Art. 2, Art. 14 des Grundgesetzes – GG –), fordert zugleich aber auch sozial ausgewogene Verteilungsgerechtigkeit (Art. 3 Abs. 1, Art. 20 GG). Die Steuer ist eine Gemeinlast, die alle Inländer je nach ihrem Einkommen, Vermögen und ihrer Nachfragekraft zur Finanzierung der allgemeinen Staatsaufgaben heranzieht (BVerfG-Beschluss vom 22. Juni 1995 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121, BStBl II 1995, 655, 660). Die Gleichheit aller Menschen vor dem Gesetz verlangt in ihrer bereichsspezifischen Anwendung, dass jeder Inländer je nach seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gleichmäßig zur Finanzierung der allgemeinen Staatsaufgaben herangezogen wird (vgl. auch BVerfG-Beschluss vom 17. November 1998 1 BvL 10/98, BStBl II 1999, 509, HFR 1999, 295). Das Leistungsfähigkeitsprinzip statuiert absolute und relative Grenzen; die Besteuerung muss im Verhältnis zu den Mitsteuерpflichtigen angemessen sein, sie darf aber auch bestimmte absolute Grenzen nicht überschreiten. Der Grundsatz der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit bestimmt, in welchem Maß der Einzelne als zur Solidarität verpflichtetes Mitglied der Gesellschaft zur Steuerleistung heranzuziehen ist.“*

(BFH, Beschluss v. 9.5.2001, BStBl. II 2001, 552, Rdn. 25)

Dieser Gesichtspunkt einer sozial ausgewogenen Verteilungsgerechtigkeit findet sich bei der derzeit geltenden pauschalen steuerlichen Begünstigung von Körperschaften, die von ihrem Finanzamt als gemeinnützig anerkannt werden, gerade nicht wieder. Der echte gemeinnützige Verein, der z. B. als örtlicher Turnverein mit hoher Mitgliederzahl zwar überschaubare Einnah-

---

<sup>5</sup> Beispiel: Der als Tierrechtsgruppe operierende und aus lediglich 7 Mitgliedern mit Wohnsitz in Deutschland bestehende (siehe oben, Fn. 2) bestehende Verein *Peta Deutschland e.V.* hat im Jahr 2017 eigenen Angaben zufolge Einnahmen aus Spenden und Erbschaften in Höhe von 7.539.036 EUR generiert (<https://www.peta.de/mediadb/PETA-Jahresbericht-2017.PDF>, zuletzt abgerufen am 8.2.2019)

men aus Mitgliedsbeiträgen erzielt, zugleich aber für den Betrieb der Sporthallen und Geräte auch tatsächliche Kosten hat, kann als Folge der steuerlichen Gemeinnützigkeitsregelungen allenfalls seine Existenz sichern und die Mitgliedsbeiträge überschaubar halten. Die im Graubereich der Legalität operierenden Spendenvereine und -stiftungen, die sich für ihre Medien- und Spendenkampagnen schwerpunktmäßig auf die marketingwirksamen Themen „Tierschutz“ und ähnliche Bereiche konzentrieren, können als Profiteure der gegenwärtigen Regelungen demgegenüber Jahr für Jahr hohe sechs- bis siebenstelligen Spendeneinnahmen generieren und un versteuert am Fiskus vorbeischleusen. Erforderlich ist lediglich eine vordergründig plausibel erscheinende Kostenstruktur, die dabei hilft, die gelegentlichen Prüfungen durch das Finanzamt zu bestehen.<sup>6</sup>

### 3. Übereinstimmungen der Anträge BT-Drucksache 19/2580 und BT-Drucksache 19/7434

Scheinen die in der Anhörung zu behandelnden Anträge BT-Drucksache 19/2580 und BT-Drucksache 19/7434 auf den ersten Blick gegenläufige Ziele zu verfolgen, überrascht die bei näherer Befassung mit den Drucksachen darin zu zutage tretende Übereinstimmung in einzelnen Kerngedanken:

- 3.1 Der Antrag der Fraktion der FDP „Straftaten und Gemeinnützigkeit schließen sich aus“ (BT-Drucksache 19/2580) wendet sich am Beispiel des Vereins Peta Deutschland e.V. gegen den Missbrauch der steuerlichen Gemeinnützigkeit durch Körperschaften, deren Repräsentanten gegen geltende Strafgesetze verstoßen oder zu solchen Verstößen aufrufen und setzt sich für eine einheitliche Rechtsauslegung bei der Anwendung der Regelungen zur steuerlichen Gemeinnützigkeit gemäß §§ 51ff. AO ein.
- 3.2 Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Gemeinnützigkeit braucht Rechtssicherheit statt politischer Willkür“ (BT-Drucksache

---

<sup>6</sup> Beispiel: Neben dem bereits genannten Verein *Peta Deutschland e.V.* ist in diesem Zusammenhang die Konstruktion anschaulich, die *Jan Peifer* als Vorstandsvorsitzender des als Tierrechtsgruppe operierenden Vereins *Deutsches Tierschutzbüro e. V.* gewählt hat. Ausweislich seines Finanzberichts für das Jahr 2017 (<https://www.tierschutzbüro.de/jahresberichte/>, zuletzt abgerufen am 8.2.2019) hat der Verein von den im Jahr 2017 generierten Einnahmen in Höhe von mehr als 920.000 EUR einen erheblichen Teil in „Personalkosten“ und Kosten für „Kampagnen“ sowie weitere „Rücklagen für Kampagnen“ in Höhe von mehr als 300.000 EUR umgelegt. Auffällig sind diese hohen Ausgaben bzw. Zahlungen des Vereins für „Kampagnen“ deshalb, weil diese Leistungen ausweislich der Referenzwerbung der von *Jan Peifer* als Einzelfirma gegründeten PR-Agentur *green yellow pr* von *Jan Peifer* selbst erbracht und offenbar in diesem Verhältnis auch aus Vereinsmitteln vergütet werden – während jene PR-Agentur ausweislich des Impressums ihrer Webseite als Anschrift ein angebliches „Gebäude 317“ in der R...-straße in Berlin angibt, wo ein solches Gebäude nicht existiert, sondern die Nr. 317 nur die Nummer eines Brieffaches ist.

19/7434) betont ebenfalls, dass *„Fehlentwicklungen in der Praxis ... natürlich einen legitimen Anlass bieten [können], zu prüfen, ob gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht“*, spricht gleichzeitig die Möglichkeit an, schon nach geltendem Recht einer Organisation bei zurechenbarem strafbarem Verhalten die Gemeinnützigkeit abzuerkennen, und warnt vor einer *„drastischen Erosion ... in der Akzeptanz fundamentaler Rechtsstaatsprinzipien“* (adressiert dabei allerdings „Teile des Parlaments“ und nicht missbräuchlich operierende Körperschaften). Inhaltlich geht der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BT-Drucksache 19/7434) demgegenüber deutlich über das Petitum der Fraktion der FDP hinaus, indem er sich zwar auch für eine einheitliche, bundesweite Auslegung der Regelungen zur steuerlichen Gemeinnützigkeit einsetzt, anders als die Fraktion der FDP jedoch die Bildung einer *„Bundesbehörde mit Zuständigkeit für das Gemeinnützigkeitsrecht“* fordert.

## II. Detailfragen

Vor dem Hintergrund der oben skizzierten Ausgangslage und der in den Anträgen angesprochenen Besonderheiten des bestehenden Rechts der steuerlichen Gemeinnützigkeit gemäß §§ 51ff. AO stellen sich aus Sicht des Unterzeichners die im Folgenden behandelten Detailfragen.

### 1. Voraussetzungen der Anerkennung von Körperschaften als gemeinnützig (§§ 51 ff. AO)

Vereine und Stiftungen sind, wie bereits oben erwähnt, als Körperschaften gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 9 Körperschaftsteuergesetz (KStG) und § 3 Nr. 6 Gewerbesteuergesetz (GewStG) vollständig von der Körperschaftsteuer (die zu je 50% an Bund und Land geht) und von der Gewerbesteuer (die zu 100 % an die Gemeinde geht) befreit, wenn sie nach ihrer Satzung und ihrer tatsächlichen Geschäftsführung *„ausschließlich und unmittelbar gemeinnützigen ... Zwecken dienen (§§ 51 bis 68 der Abgabenordnung)“*. Der BFH wendet hier allerdings einen großzügigen Maßstab an, indem er bei der Prüfung der Voraussetzungen des § 52 AO (Gemeinnützige Zwecke) die Formulierung betont, wonach es ausreicht, dass die Tätigkeit der Körperschaft nur *„darauf gerichtet“* sein muss, *„die Allgemeinheit auf materiellem, geistigen oder sittlichem Gebiet selbstlos zu fördern“* (§ 52 Abs. 1 Satz 1 AO). Hierzu führt der BFH aus:

*„Die gesetzliche Formulierung ‚darauf gerichtet ist‘ zeigt, dass es weder auf den tatsächlichen Erfolg der Maßnahme noch auf die Vollendung der Förderung ankommt (BFH-Urteile vom 13. Dezember 1978 I R 39/78, BFHE 127, 330, BStBl II 1979, 482, unter*

*I.4.b, und vom 23. November 1988 I R 11/88, BFHE 155, 461, BStBl II 1989, 391, unter II.3.c). Ausreichend ist vielmehr, dass die von der Körperschaft entfaltete Tätigkeit ein geeignetes Mittel zur Erreichung des in § 52 Abs. 2 AO genannten Gemeinwohlzwecks darstellt (so zutreffend Hüttemann, Gemeinnützigkeits- und Spendenrecht, 3. Aufl. 2015, Rz 3.20).“*

*(BFH, Urteil v. 20.3.2017, Az.: X R 13/15, zitiert nach juris, Rdn. 69)*

Gleichzeitig betont der *BFH* die Notwendigkeit, dass sich die tatsächliche Geschäftsführung im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung (Art. 2 Abs. 1 GG) halten muss:

*„Darüber hinaus darf die Betätigung den Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung (Art. 2 Abs. 1 GG) nicht verlassen (BFH-Urteil in BFHE 142, 51, BStBl II 1984, 844, unter 3.b (3); ausführlich BFH-Urteil in BFHE 142, 243, BStBl II 1985, 106, unter 5.). Dabei soll diese Grenze überschritten sein, wenn der Verein ankündigt, künftig möglicherweise Sitzblockaden durchzuführen und polizeiliche Anordnungen eventuell nicht zu beachten (BFH-Urteil in BFHE 142, 243, BStBl II 1985, 106, unter 5.b).“*

*(BFH, Urteil v. 20.3.2017, Az.: X R 13/15, zitiert nach juris, Rdn. 87)*

Bei konsequenter Anwendung dieser Rechtsprechung muss selbstverständlich auch das einer Körperschaft zurechenbare Begehen von Straftaten (z. B. Begehen oder Beauftragen von Straftaten, wie Hausfriedensbrüche in Ställen: §§ 123, 26 StGB) oder die Begünstigung solcher Straftäter durch eine Körperschaft (z. B. Ankauf oder Verbreitung von Videomaterial aus Straftaten: §§ 253, 123 StGB) zur Aberkennung der Gemeinnützigkeit mindestens für das betroffene Veranlagungsjahr führen.

## **2. Eindringen in Ställe als strafbare Handlung (§ 123 StGB)**

Das Eindringen in landwirtschaftliche Betriebe, um dort Video- und Fotomaterial für anschließende Diffamierungskampagnen zu Lasten der Betriebsinhaber in Verbindung mit Spendenkampagnen für die verantwortliche bzw. vermarktende Körperschaft zu beschaffen, stellt seit mehr als 10 Jahren für eine Reihe von Vereinen und Stiftungen den Hauptzweig der „Beschaffungskriminalität“ dar. Nach den Erfahrungen des Verfassers aus zahlreichen zivil- und strafrechtlichen Verfahren, an denen Körperschaften entweder auf der Beschaffungsseite oder als Vermarkter, d. h. auf Kampagnenseite, beteiligt waren bzw. sind, unterscheiden sich dabei von Fall zu Fall nur die Einlassungen der Körperschaften hinsichtlich ihrer eigenen Beteiligung.

Die Bandbreite reicht hier von offenem Einräumen der Täterschaft (§ 123 StGB) über das Auftreten als Täter vor laufender Kamera, jedoch verummumt oder unter Angabe falscher Namen bis hin zum Einsetzen eigener Auftrags-täter als sog. „Recherche-Team“ (§§ 123, 26 StGB) und schließlich dem Leugnen jeder Eigenbeteiligung und der Behauptung, die Körperschaft habe das Material angeblich anonym per Post „zugespielt“ erhalten (§ 253 StGB i. V. m. § 123 StGB).

Die Tatbestandsmäßigkeit des Eindringens in Ställe als Hausfriedensbruch (§ 123 StGB) ist sowohl vom *Bundesgerichtshof (BGH)*<sup>7</sup> als auch durch aktuelle Entscheidungen des *Oberlandesgerichts Naumburg*<sup>8</sup> und des *Oberlandesgerichts Stuttgart*<sup>9</sup> bestätigt worden.

- 2.1 Das *Oberlandesgericht Stuttgart* hat die Revision eines Tierrechtlers gegen seine Verurteilung wegen Hausfriedensbruchs (§ 123 StGB) in einem Geflügelstall verworfen<sup>10</sup>. Damit ist die Verurteilung von zwei selbsternannten Tierrechtlern durch das *Landgericht Heilbronn*<sup>11</sup>, die im Mai 2015 in einen Putenstall bei Schwäbisch Hall eingedrungen waren, um dort Videoaufnahmen zu beschaffen, rechtskräftig<sup>12</sup>. Die Täter, die zum Tatzeitpunkt im Mai 2015 an der Universität Tübingen tätig und Mitglied in dem als (gemeinnützig anerkannten) Tierrechtsverein *Act for Animals e. V.*, Tübingen, waren, hatten sich zusammengetan, um gemeinsam mit einer dritten Person, die bei dem Stalleinbruch Schmiere stehen sollte, in mehrere Ställe mit Putenhaltung einzudringen und Videoaufnahmen für eine Kampagne und zur Weitergabe an Journalisten zu beschaffen. Bereits im ersten Stall konnten sie von dem Landwirt gestellt und der Polizei übergeben werden.
- 2.2 Auch das *Oberlandesgericht Naumburg* hat die Tatbestandsmäßigkeit des Eindringens in Ställe durch drei Tierrechtler des Vereins *Animal Rights*

<sup>7</sup> Der VI. Zivilsenat des BGH hat in einem *Zivilrechtsstreit* (Eindringen von Tierrechtlern des Vereins *Animal Rights Watch e.V.*, Aalen, in Bio-Ställe zur Beschaffung von Videoaufnahmen) in seinem Urteil vom 10.4.2018 das nicht genehmigte Eindringen in Ställe mehrfach (a. a. O., Rdn. 20, 25) als rechtswidrig und in Rdn. 26 ausdrücklich als Hausfriedensbruch eingestuft (BGH, Urteil v. 10.4.2018, Az. VI ZR 396/16, GRUR 2018, 648).

<sup>8</sup> OLG Naumburg, Urteil vom 22.2.2018, Az.: 2 Rv 157/17, NJW 2018, 2064

<sup>9</sup> OLG Stuttgart, Beschluss vom 4. September 2018, Az.: 2 Rv 26 Ss 145/18; veröffentlicht unter: [https://www.gvw.com/fileadmin/user\\_upload/OLG\\_Stuttgart\\_Beschluss\\_Hausfriedensbruch\\_Staelle.pdf](https://www.gvw.com/fileadmin/user_upload/OLG_Stuttgart_Beschluss_Hausfriedensbruch_Staelle.pdf) (zuletzt abgerufen am 11.2.2019)

<sup>10</sup> siehe Fn. 9

<sup>11</sup> LG Heilbronn, Urteil vom 23. Mai 2017, Az.: 7 Ns 41 Js 15494/15 jug., veröffentlicht unter: [https://www.gvw.com/fileadmin/user\\_upload/LG\\_Heilbronn\\_Urteil\\_20170523\\_VOE.pdf](https://www.gvw.com/fileadmin/user_upload/LG_Heilbronn_Urteil_20170523_VOE.pdf) (zuletzt abgerufen am 11.2.2019)

<sup>12</sup> Unvollständig ist daher insoweit der Vermerk des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestags vom 20.9.2018 „Strafbarkeit sogenannter ‚Stalleinbrüche‘“, Az.: WD 7 - 3000 - 206/18, <https://www.bundestag.de/blob/581224/b3e8432c09685c55877ec2085daba37e/wd-7-206-18-pdf-data.pdf> (zuletzt abgerufen: 11.2.2019)

*Watch e. V.*, Aalen, als Hausfriedensbruch (§ 123 StGB) bejaht und eine Rechtfertigung der Täter durch Notwehr (§ 32 StGB) ausdrücklich abgelehnt<sup>13</sup>. Unter Hinweis auf die besondere Ausnahmesituation des dortigen Sachverhalts hat das *OLG Naumburg* jedoch einen nach § 34 StGB rechtfertigenden Notstand angenommen, da die Angeklagten gewusst hätten, dass tierschutzrechtliche Vorschriften verletzt würden und die zuständigen Behörden gegen die Verstöße ohne die von ihnen gefertigten Aufnahmen nicht einschreiten würden<sup>14</sup>. Dabei hat das Gericht jedoch die besondere Ausnahmesituation durch eine ausdrückliche Klarstellung in den Urteilsgründen hervorgehoben:

*„Eine Rechtfertigung wegen Notstands kommt nur in Betracht, wenn den Eingreifenden die Tatsachen bekannt sind, welche diesen rechtfertigen. Dazu reicht die bloße Vermutung, es werde generell oder gerade in diesem Betrieb gegen Vorschriften verstoßen, nicht aus. Es gibt keine Befugnis, in fremde Rechte einzugreifen, um zu überprüfen, ob dort gegen Gesetze verstoßen wird. Ebenso wenig kann das staatliche Gewaltmonopol umgangen werden, wenn nicht feststeht, dass die staatlichen Behörden sich im konkreten Fall weigern, ihre Aufgaben zu erfüllen.“*

(*OLG Naumburg*, NJW 2018, 2064, 2066, Rdn. 23)

Mit dieser Klarstellung ist zugleich deutlich, dass die dogmatisch nicht überzeugenden<sup>15</sup> Überlegungen des *OLG Naumburg* zu einem vermeintlichen rechtfertigenden Notstand (§ 34 StGB) für die ganz überwiegende Mehrzahl der Hausfriedensbrüche in Ställe durch selbsternannte Tierrechtler von vornherein nicht einschlägig sind. Denn in der ganz überwiegenden Mehrzahl aller Fälle finden die Täter einwandfreie und rechtmäßige Haltungsbedingungen vor, die sie nur dadurch für ihre Kampagnen- und Spendenzwecke missbrauchen können, dass sie gezielte Einzelaufnahmen z. B. von einzelnen verletzten Tieren in einem Krankenabteil machen oder z. B. Tiere erst in einer Ecke des Stalles zusammentreiben, um diese dann zur Dokumentation einer angeblich großen Besatzdichte im Stall zu vermarkten.

### 3. **Widerspruch zwischen Ausnutzung von Straftaten und Gemeinnützigkeitsprivileg**

Das Begehen oder das Ausnutzen von Straftaten oder sonstigen rechtswidrigen Handlungen durch Vertreter von Körperschaften, die als gemeinnützig

<sup>13</sup> *OLG Naumburg*, NJW 2018, 2064

<sup>14</sup> *OLG Naumburg*, NJW 2018, 2064, 2065; kritisch dazu: *Scheuerl/Glock*, Hausfriedensbruch in Ställen wird nicht durch Tierschutzziele gerechtfertigt, *Neue Zeitschrift für Strafrecht* (NStZ) 2018, 448

<sup>15</sup> Ausführlich zur Kritik an der Entscheidung: *Scheuerl/Glock*, NStZ 2018, 448

anerkannt sind, steht in direktem Widerspruch zur steuerrechtlichen Gemeinnützigkeit nach § 52 AO. Das gilt umso mehr, als Voraussetzung für die Gemeinnützigkeit ist, dass die tatsächliche Geschäftsführung der Körperschaft **ausschließlich** die steuerbegünstigten satzungsmäßigen Zwecke verfolgt (§§ 51, 58 AO). Daran fehlt es, wenn der Vorstand einer Körperschaft Straftaten begeht oder zu Straftaten aufruft bzw. solche Taten öffentlich billigt. Denn es wird sich in der Praxis keine von einem zuständigen Finanzamt als gemeinnützig gebilligte Satzung einer Körperschaft finden, die solche Taten oder deren öffentliche Billigung als satzungsgemäß vorsieht. Auch der BFH bestätigt die Notwendigkeit, dass sich die tatsächliche Geschäftsführung im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung (Art. 2 Abs. 1 GG) halten muss:

*„Darüber hinaus darf die Betätigung den Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung (Art. 2 Abs. 1 GG) nicht verlassen (BFH-Urteil in BFHE 142, 51, BStBl II 1984, 844, unter 3.b (3); ausführlich BFH-Urteil in BFHE 142, 243, BStBl II 1985, 106, unter 5.). Dabei soll diese Grenze überschritten sein, wenn der Verein ankündigt, künftig möglicherweise Sitzblockaden durchzuführen und polizeiliche Anordnungen eventuell nicht zu beachten (BFH-Urteil in BFHE 142, 243, BStBl II 1985, 106, unter 5.b).“*

*(BFH, Urteil v. 20.3.2017, Az.: X R 13/15, zitiert nach juris, Rdn. 87)*

Das Eindringen in Ställe durch selbsternannte Tierrechtler zur Beschaffung von Kampagnenmaterial, wie es in den zurückliegenden zehn Jahren verstärkt zu beobachten gewesen und inzwischen für die an der Vermarktung durch Spendenwerbung beteiligten Körperschaften zur Grundlage eines hocheffizienten Geschäftsmodells geworden ist, steht überdies im Widerspruch zur Definition der gemeinnützigen Zwecke, wonach die Tätigkeit der Körperschaften darauf gerichtet sein muss, „die Allgemeinheit auf materiellem, geistigem oder sittlichem Gebiet selbstlos zu fördern“ (§ 51 Abs. 1 Satz 1 AO). Die Praxis der Beschaffungskriminalität beim Eindringen in Ställe sieht demgegenüber anders aus: Es ist, soweit ersichtlich, kein einziger Fall dokumentiert, in dem bei einem Eindringen in Ställe zur Beschaffung von Videoaufnahmen in den zurückliegenden mehr als 10 Jahre auch nur eine einzige fachkundige Person, wie beispielsweise ein Tierarzt, unter den Tätern gewesen wäre. Zahlreiche Videoaufnahmen, die dem Verfasser überdies aus gerichtlichen Verfahren bekannt sind, belegen, dass die Täter zwar teilweise binnen einer Nacht oder weniger Tage in kurzer Folge in unterschiedliche Betriebe eindringen, dabei jedoch nicht ansatzweise über die notwendigen Kenntnisse der Desinfektion und Hygiene verfügen, geschweige denn solche

Kenntnisse anwenden würden. Die Täter begründen so eine erhebliche Gefahrenlage für die Tierbestände durch Infektionen, aber auch durch Paniken. In einem Fall in Baden-Württemberg sind im Jahr 2015 beispielsweise rund 250 Puten qualvoll aufgrund einer von selbsternannten Tierrechtlern ausgelösten Panik im Stall verendet<sup>16</sup>. Die abstrakte Anerkennung einer „*Förderung des Tierschutzes*“ gemäß § 51 Abs. 2 Nr. 14 AO als eine Förderung der Allgemeinheit im Sinne von § 51 Abs. 1 AO darf deshalb gerade dann, wenn man den Tierschutzgedanken ernst nimmt, nicht dazu führen, dass Taten dieser Art, deren Vermarktung oder deren öffentliche Billigung durch Körperschaften als mit der Gemeinnützigkeit der verantwortlichen Körperschaft vereinbar eingestuft werden.

#### 4. **Aktuelle Praxis in der Prüfung und Umsetzung der §§ 51ff. AO durch die Finanzämter**

Der Umstand, dass es in den zurückliegenden mehr als zehn Jahren, in denen sich das Geschäftsmodell für eine Reihe von Vereinen und Stiftungen etabliert hat, zwar zu einer Vielzahl von Hausfriedensbrüchen in Ställe gekommen ist, jedoch trotz der teils breitenwirksamen Vermarktung der Aufnahmen über die Webseiten der Körperschaften bisher, soweit bekannt, nicht in einem einzigen Fall die Gemeinnützigkeit für ein Veranlagungsjahr aberkannt worden ist, veranschaulicht das Vollzugsdefizit der geltenden Regelungen der §§ 51ff. AO in diesem Bereich in der Praxis.

Ein Hürde für die zuständigen Finanzämter besteht darin, dass diese bei der Prüfung der Gemeinnützigkeit der Körperschaften im Regelfall eine weitgehend „heile Welt“ bei ihren Belegprüfungen vorfinden: Die Vereine werden normalerweise im Abstand von drei Jahren mithilfe eines einfachen Fragebogens durch das Finanzamt überprüft, wobei vom Verein in der Regel eine Aufstellung der Einnahmen und Ausgaben, ein Tätigkeitsbericht, eine Vermögensübersicht mit Nachweisen über die Bildung und Entwicklung der Rücklagen sowie die aktuelle Satzung, jeweils bezogen auf die vergangenen drei Jahre vorzulegen sind. Hinweise auf eine Beteiligung oder Billigung bzw. wirtschaftliche Vermarktung von Straftaten werden dem Finanzamt dabei selbstverständlich nicht zugänglich gemacht, Mietwagen- und sonstige Kosten als „Kampagnenkosten“ deklariert und eine Aberkennung der Gemeinnützigkeit so vermieden.

---

<sup>16</sup> SWP v. 13.5.2015: 250 tote Puten nach Panik - "Tierschützer" unter Verdacht, <https://www.swp.de/suedwesten/landespolitik/250-tote-puten-nach-panik-tierschuetzer-unter-verdacht-19086099.html>, zuletzt abgerufen am 11.2.2019

Die oben skizzierte Rechtsprechung des BFH<sup>17</sup> und das geltende Regelwerk der §§ 51ff. AO würden den für die jeweiligen Körperschaften zuständigen Finanzämtern vor diesem Hintergrund zwar Handlungsoptionen eröffnen. Es fehlen bisher aber anders als beispielsweise hinsichtlich einer allgemeinpolitischen Betätigung von Körperschaften<sup>18</sup> klare Leitsätze in der höchstrichterlichen Rechtsprechung oder gesetzliche Leitlinien. Das Petitum des Antrags BT-Drucksache 19/2580 aber auch die in der Begründung der BT-Drucksache 19/7434 formulierte Forderung, bestehende Rechtsunsicherheiten abzubauen und den Katalog an förderfähigen Zielen in § 52 Abs. 2 AO zu überarbeiten, bringen dies anschaulich zum Ausdruck.

### III. Empfehlung

Vor dem Hintergrund der oben dargelegten Praxis und Rechtsprechung nimmt der Verfasser zu den in den Anträgen angesprochenen Forderungen wie folgt Stellung:

#### 1. Katalog förderfähiger Zwecke (§ 52 Abs. 2 AO)

Die aufgezeigten Fälle des Missbrauchs des steuerlichen Gemeinnützigkeitsprivilegs durch verschiedene Körperschaften insbesondere im Bereich der marketingwirksamen Themenfelder, wie des Tierschutzes, sprechen dafür, die im Antrag BT-Drucksache 19/2580 geforderte Konkretisierung der Anwendung des Gemeinnützigkeitsprivilegs dahingehend, dass Körperschaften, deren Repräsentanten gegen Strafgesetze verstoßen oder zu einem solchen Rechtsbruch aufrufen, die Gemeinnützigkeit jedenfalls für den betroffenen Veranlagungszeitraum abzuerkennen ist, zu unterstützen ist. Eine praktische Form der Umsetzung kann beispielsweise eine Anpassung bzw. Neufassung des Anwendungserlasses zur Abgabenordnung (AEAO) des Bundesministers der Finanzen sein.

Auch die in der BT-Drucksache 19/7434 formulierte Forderung, bestehende Rechtsunsicherheiten abzubauen und den Katalog an förderfähigen Zielen in § 52 Abs. 2 AO zu überarbeiten, verdient Unterstützung. Dabei wäre allerdings auf eine konsequente **Einschränkung des Katalogs** zur Begrenzung der Missbrauchsmöglichkeiten zu achten und jede Form einer pauschalen Ausweitung um vermeintlich „eindeutige“ Ziele, wie sie in der Begründung des Antrags anklingt, zu vermeiden. Gerade die in der vorliegenden

<sup>17</sup> BFH, Urteil v. 20.3.2017, Az.: X R 13/15, zitiert nach juris, Rdn. 87 mit Nachweisen

<sup>18</sup> BFH, a. a. O. (Fn. 17), Rdn. 91: „Das Betreiben oder Unterstützen von Parteipolitik ist immer gemeinnützigkeitsschädlich (...)“

Stellungnahme diskutierten Missbrauchsfälle und Geschäftsmodelle einiger Körperschaften im Bereich „Tierschutz“, die mit echtem Tierschutz gerade nichts zu tun haben, veranschaulichen die Risiken einer Ausweitung des Katalogs. Ebenso wie die Verfasser der BT-Drucksache 19/7434 in deren Begründung vor einer „*Erosion ... in der Akzeptanz fundamentaler Rechtsstaatsprinzipien*“ warnen, muss bei der Anwendungspraxis des Katalogs förderfähiger Ziele nach § 52 Abs. 2 AO darauf geachtet werden, dass die auf die Allgemeinheit der Steuerzahler umgelegte Förderung der Katalogziele bei der Allgemeinheit der Steuerzahler auch auf eine grundsätzliche Akzeptanz stößt.

## **2. Sicherung einer einheitlichen Rechtsanwendung**

Die Forderung im Antrag der BT-Drucksache 19/2580 an die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass der Vertreter des Bundes in der Runde Referatsleiter Abgabenordnung auf eine einheitliche Rechtsauslegung hinarbeitet, ist sachgerecht und als Minimalkonsens wünschenswert. Auch der Antrag der BT-Drucksache 19/7434 sieht, obgleich dieser auf eine abzulehnende Ausweitung des Kataloges gemäß § 52 Abs. 2 AO abzielen scheint, Rechtsunsicherheiten und möchte diesen entgegenwirken. Noch wirkungsvoller als ein bloß allgemeines Hinwirken des Vertreters des Bundes in der Runde Referatsleiter Abgabenordnung könnte eine Anpassung bzw. Neufassung des Anwendungserlasses zur Abgabenordnung (AEAO) des Bundesministers der Finanzen sein.

## **3. Einrichtung einer neuen Bundesbehörde**

Eine Notwendigkeit für eine neue Bundesbehörde mit Zuständigkeit für das Gemeinnützigkeitsrecht, wie sie im Antrag der BT-Drucksache 19/7434 gefordert wird, ist vor dem Hintergrund der aktuellen Praxis nicht zu erkennen und ergibt sich auch nicht aus der Begründung des Antrags. Die festzustellenden Unterschiede in der Rechtsanwendung durch unterschiedliche Finanzämter können durch eine Anpassung bzw. Neufassung des Anwendungserlasses zur Abgabenordnung (AEAO) behoben werden.

## **4. Publizitäts- und Transparenzpflichten**

Die am Ende der Begründung des Antrags BT- Drucksache 19/7434 geforderte Schaffung einheitlicher Publizitäts- und Transparenzpflichten, die sich im eigentliche Petitum des Antrags nicht mehr wiederfindet, erscheint vor dem Hintergrund der dargelegten Missbrauchspraxis nicht als geeignete

Maßnahme, um den festzustellenden Missbräuchen gerade bei den wirtschaftlich erfolgreichen, jedoch nach Zahl der echten Mitglieder und Entscheidungsträger kleinen Körperschaften im Bereich der Tierrechtsgruppen effizient entgegenzuwirken. Ein wesentliches Problem besteht darin, dass jede Form schematisch gleicher zusätzlicher Publizitätspflichten zwar auch die große Mehrzahl der ordentlich und im Bereich echter Gemeinnützigkeit arbeitenden Körperschaften mit zusätzlichem Verwaltungsaufwand belasten würde, dabei jedoch ohne zusätzlichen Erkenntniswert gegenüber den Missbrauchsfällen bliebe. Das gilt umso mehr, als gerade diejenigen Tierrechtsgruppen, die aktuell im Graubereich der Rechtmäßigkeit operieren, oder die sich durch die Vermarktung des mit strafbar beschafften Videos für die Spendenwerbung generierten Aufmerksamkeits- und Werbewertes mittelbar finanzieren, auf der **Einnahmeseite** im wesentlichen Klein- und/oder Dauerspender von idealistischen Fördermitgliedern akquirieren<sup>19</sup>. Solche Kleinspender wären ungeachtet ihrer großen Zahl für die Transparenz letztlich ohne Erkenntniswert. Gleichzeitig wäre es für die Repräsentanten der die Gemeinnützigkeit missbrauchenden Körperschaften, wie schon bisher gegenüber den prüfenden Finanzämtern, vergleichsweise einfach, die Beteiligung oder Ausnutzung von Straftaten auf der **Ausgabenseite** als „Kampagnen“ oder ähnliches zu deklarieren und auf diese Weise einen zusätzlichen Erkenntnisgewinn, wenn es um die Prüfung der Gemeinnützigkeit geht, zu vermeiden.

## 5. Einführung eines Verbandsklagerechts

Nicht Gegenstand der Anträge BT-Drucksache 19/2580 oder BT-Drucksache 19/7434, vom Verfasser jedoch für wirksam und empfehlenswert erachtet, wäre die Einführung eines aktiven Verbandsklagerechtes zugunsten anerkannter Steuerzahlerverbände. Nach dem Vorbild der Verbandsklagerechte für Umwelt- und Naturschutzverbände nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG) und dem Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) sollte ein Verbandsklagerecht geschaffen werden, das anerkannten Steuerzahlerbänden die Möglichkeit gibt, mittels einer finanzgerichtlichen Klage das Vorliegen der Voraussetzungen der Gemeinnützigkeit nach §§ 51ff. AO für eine konkrete Körperschaft und konkrete Veranlagungszeiträume gerichtlich

<sup>19</sup> Instrukтив: *Loipfinger*, Die Spendenmafia – Schmutzige Geschäfte mit unserem Mitleid, München 2011: „Rund fünf Milliarden sind es, die mitfühlende Deutsche pro Jahr spenden. Hinzu kommen Zustiftungen, staatliche Gelder, Mitgliedsbeiträge, Erbschaften, Bußgelder und Firmenspenden. ... Solch ein Euro-Berg weckt Begehrlichkeiten. Millionenschwere Motive machen erfinderisch und skrupellos. So fließen – bisher weitgehend unbeobachtet – erhebliche Beträge in die Taschen gewissenloser Geschäftemacher.“ (a. a. O., S. 13)

überprüfen zu lassen. Der Erkenntnisgewinn für die in einem Vorverfahren sowie ggf. am finanzgerichtlichen Verfahren beteiligten Finanzbehörden wäre schon auf Grund des Amtsermittlungsgrundsatzes gemäß § 76 Finanzgerichtsordnung (FGO) erheblich. Einzelheiten eines solchen Verbandsklagerechts sind nicht Gegenstand der vorliegenden Anträge und daher an dieser Stelle nicht zu erörtern, können - und sollten nach Einschätzung des Verfassers - aber Gegenstand einer neuen Gesetzesinitiative sein.

Zusammenfassend liegt es nahe, an die Worte des französischen Staatstheoretikers *Charles de Montesquieu* (1689 - 1755) anzuknüpfen:

*„Wenn es nicht notwendig ist, ein Gesetz zu machen, dann ist es notwendig, kein Gesetz zu machen.“*

Die im Rahmen dieser Stellungnahme dargelegten Fälle von klarem Missbrauch der steuerlichen Gemeinnützigkeitsprivilegien durch eine Reihe von Körperschaften sind hinsichtlich der absoluten Zahl der beteiligten Vereine und Stiftungen zwar überschaubar, verursachen bei Betrachtung der wirtschaftlichen Größenordnung Jahr für Jahr Schäden, die bei moderater Schätzung im hohen zweistelligen Millionenbereich, wahrscheinlich deutlich höher liegen. Auch zur Vermeidung einer Erosion der Akzeptanz des steuerlichen Gemeinnützigkeitsprivilegs ist es daher, um mit *Montesquieu* zu sprechen, **notwendig** ein Gesetz zu machen: In einem ersten Schritt kann dies in Form einer Anpassung bzw. Neufassung des Anwendungserlasses zur Abgabenordnung (AEAO) des Bundesministers der Finanzen geschehen, der zweite Schritt sollte in der Einführung eines gesetzlichen Verbandsklagerechts für anerkannte Steuerzahlerverbände zur Überprüfung der Gemeinnützigkeit von Körperschaften bestehen.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Walter Scheuerl  
Rechtsanwalt