

19. Wahlperiode



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Unterausschuss „Bürgerschaftliches Engagement“

Kurzprotokoll der 17. Sitzung

Unterausschuss Bürgerschaftliches Engagement

Berlin, den 29. Januar 2020, 17:00 Uhr

Paul-Löbe-Haus, 2.200

Vorsitz: Alexander Hoffmann, MdB

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Tagesordnungspunkt 1

Seite 6

Gemeinnützigkeit(srecht)

UA-Drs. 19/045

UA-Drs. 19/046

Tagesordnungspunkt 2

Seite 32

Verschiedenes



Sprechregister Abgeordnete	Seite 4
Sprechregister Anhörsersonen/Sachverständige	Seite 5
Zusammenstellung der Stellungnahmen	Seite 33



Mitglieder des Ausschusses

	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
CDU/CSU	Hoffmann, Alexander Kießling, Michael Noll, Michaela Patzelt, Martin Strenz, Karin	Breher, Silvia Gienger, Eberhard Landgraf, Katharina Launert, Dr. Silke Steiniger, Johannes
SPD	Bahr, Ulrike Diaby, Dr. Karamba Stadler, Svenja	Esdar, Dr. Wiebke Kaiser, Elisabeth Nissen, Ulli
AfD	Höchst, Nicole Reichardt, Martin	Harder-Kühnel, Mariana Iris Huber, Johannes
FDP	Aggelidis, Grigorios	Bauer, Nicole
DIE LINKE.	Werner, Katrin	Freihold, Brigitte
BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	Christmann, Dr. Anna	Schulz-Asche, Kordula



Sprechregister Abgeordnete

	Seite
Abg. Grigorios Aggelidis (FDP)	15, 26
Abg. Ulrike Bahr (SPD)	27
Abg. Dr. Karamba Diaby (SPD)	14
Abg. Nicole Höchst (AfD)	15, 26
Abg. Michaela Noll (CDU/CSU)	14
Abg. Martin Patzelt (CDU/CSU)	24
Abg. Dr. Manuela Rottmann (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)	14, 24
Abg. Katrin Werner (DIE LINKE.)	15, 25, 26



Sprechregister Anhörpersonen / Sachverständige

	Seite
Stefan Diefenbach-Trommer Allianz Rechtssicherheit für politische Willensbildung e.V.	7, 22, 27
Thomas Eigenthaler Bundesvorsitzender Deutsche Steuer-Gewerkschaft (DSTG)	8, 20, 28
Stephanie Frost Geschäftsführerin und Mitgründerin Vostel volunteering UG	9, 19, 29
Dr. Rupert Graf Strachwitz Maecenata Stiftung	11, 18, 29
Prof. Dr. Sebastian Unger Professur für Öffentliches Recht an der Ruhr-Universität Bochum	12, 16, 30



Vor Eintritt in die Tagesordnung

Der **Vorsitzende** eröffnet die 17. Sitzung des Unterausschusses „Bürgerschaftliches Engagement“ und weist darauf hin, dass Herr Nikolaus Hausser, Leiter Öffentlichkeitsarbeit der Bundesvereinigung Soziokultureller Zentren e. V., zu Beginn der Sitzung einige Fotoaufnahmen machen werde. Er begrüßt anschließend die Mitglieder des Ausschusses sowie weitere Abgeordnete, die aufgrund ihres Interesses am Thema der heutigen Sitzung folgen wollten. Das zeige, dass die Befassung mit Fragen des Gemeinnützigkeitsrechts durchaus Anklang finde. Weiterhin heißt er die Damen und Herren Sachverständigen herzlich willkommen, die er nach Eintritt in die Tagesordnung auch noch einmal einzeln vorstellen werde. Zu einer Linken habe Herr Reusch Platz genommen, der als Vertreter des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) dem Fachgespräch beizuhilfen und falls dies gewünscht werde, auch zum Thema „Gemeinnützigkeit“ noch etwas beitragen könne. Anschließend begrüßt er die Zuhörerinnen und Zuhörer auf der Empore und heißt sie im Namen des Unterausschusses herzlich willkommen.

Im Unterausschuss sei es Brauch, zunächst zu Geburtstagen zu gratulieren. Er wünscht den Abgeordneten Michaela Noll (CDU/CSU) und Kordula Schulz-Asche (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) sowie der Mitarbeiterin des Sekretariats, Romana Kalbofsky, nachträglich alles Gute zu ihrem Geburtstag.

Sodann weist er darauf hin, dass die Sitzung zum Zwecke der Erstellung eines Protokolls aufgezeichnet und das Protokoll im Nachgang zur Sitzung im Internet veröffentlicht werde. Die Sachverständigen bittet er, während ihrer Redebeiträge das Mikrofon zu benutzen.

Die Gäste auf der Empore informiert er, dass Foto- sowie Film- und Tonaufnahmen der Sitzung nicht gestattet seien.

Im Anschluss stellt der **Vorsitzende** Einvernehmen bezüglich der Tagesordnung und des Ablaufs der Sitzung fest.

Tagesordnungspunkt 1

Gemeinnützigkeit(srecht)

Der **Vorsitzende** führt eingangs aus, der Bundesfinanzminister habe im Oktober des zurückliegenden Jahres angekündigt, dass er einen Vorschlag zur Novellierung des Gemeinnützigkeitsrechts unterbreiten werde. Das sei für den Unterausschuss Anlass genug, sich mit dem Thema zu beschäftigen.

Dazu habe der Unterausschuss heute als Sachverständige eingeladen:

Stefan Diefenbach-Trommer, Allianz Rechtssicherheit für politische Willensbildung e.V.,

Thomas Eigenthaler, Bundesvorsitzender Deutsche Steuer-Gewerkschaft (DSTG),

Stephanie Frost, Geschäftsführerin und Mitgründerin Vostel volunteering UG,

Dr. Rupert Graf Strachwitz, Maecenata Stiftung und

Prof. Dr. Sebastian Unger, Professur für Öffentliches Recht, Wirtschaftsrecht und Steuerrecht an der Ruhr-Universität Bochum.

Herr Ministerialrat Reusch, den er bereits vorgestellt habe, stehe den Abgeordneten natürlich auch für Fragen zur Verfügung, sofern sie zum Thema unmittelbar etwas aus dem BMF interessieren.

Das Fachgespräch beginne mit den Eingangsstatements der Sachverständigen, mit denen sie die Gelegenheit erhielten, jeweils fünf Minuten zum Thema vorzutragen, beginnend auf der von ihm aus gesehen linken Seite.

Daran schließe sich die erste Fragerunde an. In der Antwortrunde kämen die Sachverständigen dann in umgekehrter Reihenfolge zu Wort. Den Anfang mache dann die Anhörsperson auf der von ihm aus gesehen rechten Seite.



Er freue sich nun auf einen spannenden Austausch und bittet Herrn Diefenbach-Trommer, mit seinem Eingangsstatement zu beginnen.

Stefan Diefenbach-Trommer (Allianz Rechtssicherheit für politische Willensbildung e.V.) dankt für das Wort und zugleich auch herzlich für die Einladung. Er finde es besonders weise, dass der Ausschuss das Thema aufgerufen habe, ohne dass es einen Gesetzesentwurf gebe, auf den alle gespannt warteten, denn das gebe vielleicht noch einmal mehr Raum zum Denken, als wenn man sich jetzt Paragraph für Paragraph an einzelnen Regeln abarbeiten würde.

Er wolle versuchen, den Ausschussmitgliedern das Problem bzw. Probleme vorzustellen, und vielleicht gar nicht so viele Lösungen aufzuzeigen, sondern an dieser Stelle eher einen Appell an sie richten.

Ein Problem: Das Gemeinnützigkeitsrecht, welches faktisch das Recht der Zivilgesellschaft sei, sei eben deutlich mehr als nur Steuerrecht. Es gebe für viele zivilgesellschaftliche Organisationen einen faktischen Zwang, gemeinnützig zu sein. Aber dieses Gemeinnützigkeitsrecht bilde die moderne Zivilgesellschaft in ihrer Vielfalt leider überhaupt nicht ausreichend ab. Die Zivilgesellschaft sei sehr, sehr breit. Er glaube, die Vielfalt in dem Sektor sei größer, als in der Wirtschaft. Es gebe große, kleine Organisationen, eine Vielfalt an Themen. Es gebe welche, die faktisch ohne Geld arbeiteten und welche mit viel Geld. Ein Teil davon seien Organisationen, die sich explizit einmischten, die eine Veränderung wollten. Das sei ein Ausschnitt, für den er ein Stück weit sprechen könne. Das seien zum Beispiel Wächter staatlicher Institutionen, die von außen schauten, aber auch Themenanwälte. Um es an einem Beispiel festzumachen: Kinderrechte sollen ins Grundgesetz geschrieben werden. Das sei eine gute Sache, aber es brauche auch Zivilgesellschaft, die Organisationen, die dann guckten, ob der Staat das umsetze. Dazu brauche man einen gemeinnützigen Zweck, der auch ins Gesetz geschrieben werden müsste, nicht nur ins Grundgesetz.

Das Attac-Urteil vor bald einem Jahr habe hier viele beschäftigt. Es habe das Problem eigentlich nicht größer, sondern nur deutlicher gemacht. Das Gesetz habe sich nicht verändert. Seit dem Attac-Urteil trauten sich mehr Organisationen, Probleme der Gemeinnützigkeit öffentlich zu machen. Er glaube, die Zahl sei gar nicht gestiegen, sie werde aber dieses Jahr steigen, wenn das Attac-Urteil vermehrt angewendet werde. Dass Organisationen die Gemeinnützigkeit verlören, die eben diese wichtigen Funktionen für die Zivilgesellschaft hätten, sei faktisch ein Demokratieproblem.

Teil zwei des Problems sei, dass es leider keine Entwicklung des Gemeinnützigkeitsrechts in den letzten Jahren gegeben habe und dass es keine Zuständigkeit dafür gebe, keine richtig gute in Bundestag und Bundesregierung. Für das Gemeinnützigkeitsrecht schon; da seien der Finanzausschuss und das Finanzministerium sachlich zuständig. Aber, ohne den Personen dort zu nahe treten zu wollen, sei die fachliche Zuständigkeit zumindest auch woanders, vielleicht manchmal woanders stärker, zum Beispiel in diesem Ausschuss, der leider nur ein Unterausschuss sei. Als er mit Journalistinnen und Journalisten gesprochen habe, und gesagt habe: „Spannende Veranstaltung“, sagten diese: „Unterausschüsse besetzen wir nie.“. Insofern brauche es eine klare Zuständigkeit für die Themen der Zivilgesellschaft und ihrer Organisationen.

Jetzt komme er auch zu dem Appell, den er an die Abgeordneten richte, nämlich dass sie sich dieser Rolle annähmen. Irgendeiner müsse es tun. Er könne ihnen zwar seine Forderungsliste vortragen, wenn sie es wollten, es handle sich aber letztendlich um kurzfristige Lösungen. Es brauche aus seiner Sicht sehr dringend ein längeres Nachdenken, ein langfristiges Nachdenken auch mal über eine Legislatur hinaus, ein parteiübergreifendes Nachdenken, eines, das nicht irgendwie auf kurzfristige Effekte ziele, eines, das nicht Parteienstreit produziere, der ja letztlich ein Verteilungskampf sei, um Stimmen oder Sitze in diesem Ausschuss. Und wer das tun könne, so ein längerfristiges Nachdenken mit Unterstützung zivilgesellschaftlicher Organisationen, mit Wissenschaften, anderen Expertinnen



und Experten, das seien seines Erachtens die Abgeordneten als Expertinnen- und Expertenausschuss, vielleicht gar nicht als Ausschuss, aber die Personen hieraus. Das sei tatsächlich vor allem der Appell, den er ihnen mitgebracht habe: „Ich bitte Sie sehr, mit Ihrem Interesse und Ihrem Wissen für Engagement und Zivilgesellschaft, Vereine und Stiftungen sich dieser Rolle anzunehmen und damit sich selbst auch zu einer Schutzmacht zivilgesellschaftlicher Organisationen zu machen, denn die gibt es nicht.“ Würde der Bundesfinanzhof ein Urteil fällen, das massiv bestimmte Branchen der Wirtschaft einschränken würde, dann würde als erstes der Wirtschaftsminister sagen: „Da müssen wir etwas ändern.“ Aber wenn es ein Urteil gebe, das Teile der Zivilgesellschaft beeinträchtige, gebe es keine klare Stelle, die sage: „Ich bin hier und ich fordere sofort, dass wir etwas tun, um die zu schützen.“ Es fehle leider, müsse er sagen, bei manchen Menschen und Parteien auch das Bewusstsein für die Rolle der Zivilgesellschaft, die ja sehr unabhängig und sehr eigensinnig sei und auch ganz anders funktioniere als Parteien, auch wenn sie politisch tickte. Die Lösung habe er nicht mitgebracht. Er glaube, auch wenn er ein großes Gesetz schreiben würde, wäre das nicht das Klügste, sondern es brauche dort viele Leute, die nachdächten, die im Thema drinsteckten.

Was er mitgebracht habe, das finde sich auch in seiner Stellungnahme, seien einerseits ein paar Fragen, ein paar, aus seiner Sicht wichtige Prämissen für die Debatte, aber auch ein paar aus Sicht seiner Institution wichtige Forderungen für kurzfristige Änderungen, zum Beispiel dringend neue Zwecke wie Kinderrechte. Es sei klar, dass sich eine gemeinnützige Organisation für ihre gemeinnützigen Zwecke auch politischer Mittel bedienen und zum Beispiel im Bundestag in einer Anhörung reden dürfe. Es brauche auch eine Freigabe des Ausschließlichkeitsprinzips, damit beispielsweise ein Gesangsverein auch jenseits seines Zwecks für die Umwelt eintreten könne. Das sei im Moment nämlich ein Risiko für die Gemeinnützigkeit. Soweit für den Moment. Er sei sehr gespannt sowohl auf die weiteren Vorträge als auch die Fragen der Ausschussmitglieder.

Der **Vorsitzende** dankt Herr Diefenbach-Trommer für dessen Vortrag und bittet Herrn Eigenthaler um sein Statement.

Thomas Eigenthaler (DSTG) stellt fest, man spreche heute über die Begriffe „zivilgesellschaftliches Engagement“ oder „bürgerschaftliches Engagement“ und „Gemeinnützigkeit“. Hier wolle er zunächst festhalten, dass unsere Rechtsordnung diese Begriffe nicht synonym verwende. Es gebe etwa die Erscheinung der Parteien, die Rechtsercheinung, die politische Erscheinung der Parteien, die nach seinem Verständnis durchaus zivilgesellschaftlich engagiert seien, die aber nach unserer Rechtsordnung nicht gemeinnützig seien, sondern den Regelungen des Parteiengesetzes unterfielen, dort auch scharfen Transparenzkontrollen unterlägen, wo auch das Bundesverfassungsgericht etwa in Verbotsszenarien mitzureden habe, wo eine Kontrolle durch Medien stattfinde und wo der Willen eben auch in staatlichen Institutionen mit den Parlamenten usw. ausgedrückt werde. Daneben habe man Vereine, die könnten gemeinnützig sein oder auch nicht. Das hänge davon ab, ob die Voraussetzungen der Abgabenordnung (AO), und das sei ein steuerliches Grundgesetz, erfüllt seien. Es gebe den großen Begriff der Nichtregierungsorganisation, der NGOs, die könnten gemeinnützig sein, sie müssten es aber nach unserer Rechtsordnung nicht. Er verweise auf das bekannte Attac-Urteil, das vor wenigen Monaten durch den Bundesfinanzhof (BFH) gesprochen worden sei. Und es gebe da noch losere Erscheinungen. Man könnte auch bestimmte Aktivitäten in Social Media als bürgerschaftliches Engagement werten. Es gebe den Protest auf der Straße, wenn er da an Fridays for Future oder an die Gelbwesten-Proteste denke. Auch das könne man als zivilgesellschaftliches Engagement definieren. Und man sehe das Verhalten Einzelner, wie zum Beispiel die berühmte Schwedin Greta Thunberg. All das sei zivilgesellschaftliches Engagement, so dass er in seinem Eingangsstatement dafür werbe, diese Dinge auseinanderzuhalten. Also zu sagen, alles, was zivilgesellschaftlich sei, sei gemeinnützig, werde man sicherlich nicht sagen können. Das fange schon bei den Parteien an, die, er wiederhole sich, per se per Definition nicht gemeinnützig seien.



Sie seien privilegiert, aber nicht gemeinnützig. Die Gemeinnützigkeit ergebe sich aus aktuellem Recht, aus einer Liste der Abgabenordnung. Das sei eine Gemeinnützigkeitsliste, die könne verkürzt werden, die könne verlängert werden, die könne upgedatet werden. Das sei Sache des Gesetzgebers.

Man habe in der letzten Zeit Probleme dadurch, dass sich die Begriffe „Gemeinnützigkeit“ und „politische Betätigung“ etwas kreuzten. Da gebe es zwei Urteile des Bundesfinanzhofs, die in sich beide gut begründet seien, aber die zu unterschiedlichen Ergebnissen kämen, weil sie auch unterschiedliche Ausgangssituationen hätten. Da sei auf der einen Seite das DUH-Urteil, bei dem der Bundesfinanzhof sage, wenn sich eine Organisation, wie in diesem konkreten Fall die Deutsche Umwelthilfe (DUH) mit Umweltschutz beschäftige, was per se ein gemeinnütziges Betätigungsfeld sei, dann dürfe die DUH zur Durchsetzung ihrer gemeinnützigen Ziele auch politisch tätig werden, politisch argumentieren, BFH. Das Attac-Urteil, müsse man davon abgrenzen. Der Bundesfinanzhof habe hier gesagt, wenn es um allgemeine Politik gehe, ohne dass man das auf einer bestimmten Plattform festmachen könne, oder wenn es gar um Parteipolitik gehe, dann ist nach jetziger Rechtslage von einer Gemeinnützigkeit nicht auszugehen. Ob man das ändere, wie es von vielen oder von einigen gefordert werde, sei Sache des Gesetzgebers. Aber man müsse dann natürlich schauen, dass man auch den verfassungsrechtlichen Rang der Parteien, die an der Willensbildung teilnahmen, die verfassungsrechtlich abgesichert seien, dass man die sozusagen nicht gleichstelle mit anderen losen Gruppierungen, für die nach unserer Rechtsordnung etwa das Steuergeheimnis gelte, wo es eben keine Transparenz gebe, wo man nicht wissen, wer möglicherweise Führungspositionen erhalte, wo man auch kein Sanktionensystem habe, wenn mit den Spenden etwas nicht statfinde. Da müsse man differenzieren.

Im Attac-Urteil habe der Bundesfinanzhof noch gesagt, dass zur Gemeinnützigkeit auch eine gewisse geistige Offenheit gehöre. Das lasse sich seines Erachtens aus dem Begriff „gemeinnützig“ ableiten. Da stecke das Wort „gemein“ drin, „allgemein“. Also das dürfe nicht eine Verengung im

Denken sein. Das sei das Urteil.

Es gebe ein weiteres Diskussionsfeld, das auch hier eine Rolle spielen könnte. Man habe das sogenannte „Freimaurer-Urteil“, in dem der Bundesfinanzhof gesagt habe: „Ihr Freimaurer, seid dann nicht gemeinnützig, wenn ihr per Satzung ohne rechtfertigenden Grund Frauen von der Mitarbeit in einem Verein ausschließt. Das könnt ihr machen, aber ihr könnt dann nicht mehr gemeinnützig sein und steuerliche Privilegien dafür kriegen.“ Die steuerlichen Privilegien seien Körperschaftssteuerbefreiung, im Umsatzsteuerrecht erhebliche steuerliche Erleichterungen und die Möglichkeit, Spenden an eine Organisation bei der Einkommenssteuerschuld des Spenders abzuziehen, so dass sich die Allgemeinheit an diesen Spenden mit beteilige. Das solle es erst einmal mit seinem Statement gewesen sein. Vielen Dank.

Der **Vorsitzende** dankt Herrn Eigenthaler und bittet Frau Frost fortzufahren.

Stephanie Frost (Vostel volunteering UG) dankt ebenfalls für die Einladung und erklärt, heute hier stellvertretend für sehr, sehr viele Akteure zu sein, die täglich mit dem Gemeinnützigkeitsrecht konfrontiert seien. Sie wolle gerne ein bisschen aus den Erfahrungen berichten.

Die digitale Freiwilligenplattform Vostel.de habe sie 2015 mitgegründet. Mit dieser Plattform verbinde man Menschen, die sich engagieren wollten, mit sozialen, ökologischen und kulturellen Institutionen, die Freiwillige suchten. So habe man zum Beispiel bis dato über 1.000 Menschen an die Berliner Tafel vermittelt, die dort Lebensmittel sortiert und diese dann an bedürftige Menschen verteilt hätten. Insgesamt hätten in den letzten fünf Jahren 12.000 Menschen über Vostel.de ein Engagement gefunden.

Man verstehe sich als Sozialunternehmen. Das bedeute, dass sie und auch andere Sozialunternehmen ihren Zweck darin sähen, Probleme und Herausforderungen unserer Zeit zu lösen, wie zum Beispiel Klimakrise, technologischer Wandel, demographischer Wandel, Armut usw. Sozialunternehmen gründeten sich nicht, um vorder-



gründig Profit zu erwirtschaften, sondern um gesellschaftliche Herausforderungen zu lösen. Das unternehmerische Handeln sei dabei Mittel zum Zweck. Wie gesagt, es gehe nicht um Profit, sondern darum, wirklich eine unabhängige und auch eine nachhaltige Finanzierung zu schaffen. Sie von Vostel.de wollten zum Beispiel mehr Menschen dazu bringen, sich zu engagieren. Sie wollten vor allem junge Menschen ansprechen und in Engagement bringen. Durch digitale Kanäle schafften sie es auch, Menschen, die sich vielleicht vorher nicht engagiert hätten, auch in ein Engagement zu bringen. Mit dem größten Teil ihrer Arbeit verdienten sie kein Geld. Soziale Organisationen und Privatpersonen, die sich über ihre Plattform engagierten, bezahlten nicht, aber man müsse die eigene Arbeit ja dennoch finanzieren. Das tue man, in dem man mit Profit-Unternehmen im Bereich Corporate Volunteering zusammenarbeite, das bedeute, man unterstütze sie dabei, ihre Mitarbeitenden während der Arbeitszeit in Engagement zu bringen. Auch das sei eine Form bürgerschaftlichen Engagements.

2015 habe man die Gemeinnützigkeit beim Finanzamt beantragt, sie aber nicht bekommen, denn die Förderung bürgerschaftlichen Engagements könne kein alleinestehender Satzungszweck sein. Das sei für sie vor allem in der Anfangszeit sehr herausfordernd gewesen, weil man dadurch natürlich sehr wenig Zugang zu Fördergeldern, zu Stiftungsgeldern gehabt habe. Zudem sei es auch wirklich so, dass die Förderung von digitalen sozialen Innovationen sehr stark eingeschränkt sei und das auch für gemeinnützige Akteure. Die Hürden habe kürzlich auch das High-tech-Forum der Bundesregierung in seinem Impulspapier „Soziale Innovationen“ herausgestellt. Man habe somit auch nicht die gesellschaftliche Wirkung entfalten können, die potenziell möglich gewesen wäre.

Wie sie schon ausgeführt habe, stehe man nicht allein vor dieser Herausforderung. Im „Social Entrepreneurship Netzwerk Deutschland“, SEND e.V., seien 400 Mitglieder versammelt. Die Hälfte davon sei gemeinnützig, die andere Hälfte nicht. Einige hätten auch aus der Not geboren hybride Rechtsformen aufgebaut. Aber all diesen Akteuren sei gemein, dass sie mit ihrer Tätigkeit einen gemeinwohlorientierten Zweck verfolgten. Die

Zwecke seien unterschiedlich, aber bei einigen sei es auch die Förderung bürgerschaftlichen Engagements.

Welche seien jetzt konkret die Herausforderungen? Einmal, die Auslegung der Abgabenordnung spiegle nicht die Wichtigkeit von ehrenamtlichem Engagement wider. Das zeige sich eben in der Tatsache, dass die Förderung von bürgerschaftlichem Engagement nicht der alleinige Satzungszweck sein könne. Außerdem erführen digitale und sozialinnovative Lösungen sowie Onlinaplattformen, die ihre Zielgruppen für bürgerschaftliches Engagement begeisterten, nicht genügend Unterstützung. Es gebe wenig bis keine Fördermöglichkeiten durch Stiftungen und andere gemeinnützige Organisationen für nicht-gemeinnützige digitale Akteure. Aber auch für gemeinnützige Projekte sei die Förderlandschaft sehr dünn gesät und es stelle viele innovative Akteure vor Herausforderungen. Eine weitere Herausforderung sei, dass die Auffassung was bürgerschaftliches Engagement bedeute, und das sei vorher auch schon ein bisschen deutlich geworden, einfach nicht mehr dem Zeitgeist entspreche. Neue gemeinnützige Zwecke wie z. Bsp. Klimaschutz, Gender equality, Grundrechte fehlten. Engagementformen wie Online Volunteering und Corporate Volunteering tauchten in der ganzen Diskussion gar nicht auf. Außerdem herrsche eine unterschiedliche Auslegung der Abgabenordnung durch die verschiedenen Finanzämter vor, was bei vielen anderen Organisationen, die sie kenne, zu einer großen Rechtsunsicherheit führe. Dazu könne Herr Diefenbach-Trommer sicherlich auch etwas sagen, denn seine Organisation habe dazu eine Studie herausgebracht, im Rahmen derer dieselbe Satzung an verschiedene Finanzämter gesendet worden sei, und es immer eine andere Aussage gegeben habe. Das sehe sie als sehr problematisch an.

Sie und die Akteure, von denen sie gerade spreche, hätten sich ein paar Lösungsansätze überlegt, die sie aber auch gerne in der Fragerunde noch einmal einbringen könne. Zunächst danke sie für die Aufmerksamkeit.

Der **Vorsitzende** dankt Stephanie Frost für die Ausführungen und erteilt Herrn Dr. Graf Strachwitz das Wort für sein Eingangsstatement.



Dr. Rupert Graf Strachwitz (Maecenata Stiftung) befindet einfürend, es sei eine sehr gute Gelegenheit, über das anstehende Thema zu diskutieren. Kurz für die, die das nicht wüssten, die Maecenata Stiftung sei ein Think Tank, der sich vor allem mit diesen Themen beschäftige, aber sie sei kein Verband.

Gestern sei in der Presse zu lesen gewesen, dass der Bundesfinanzminister die Reform des Gemeinnützigkeitsrechts in der zweiten Hälfte der Legislaturperiode sozusagen durchziehen wolle. Er finde das sei eine gute Nachricht, und zwar aus zwei Gründen. Erstens interpretiere er es so, dass diese Reform bald komme. Aber zweitens interpretiere er das auch so, dass sie jetzt nicht überstürzt aus aktuellem Anlass komme. Er denke, das ganz Aktuelle, den Entzug der Gemeinnützigkeit, der jetzt von verschiedenen Finanzämtern unterschiedlichen Organisationen angedroht worden sei, könne man vorläufig auch durch ein BMF-Schreiben in den Griff kriegen. Dazu müsse man nicht gleich das Gesetz ändern. Also, es gebe einen dringenden Handlungsbedarf, aber das, was geschehe, müsse wohl überlegt sein. Es gehe nicht um kleine Korrekturen, sondern um eine grundlegende Reform. Wobei das, was auch an relativ kleineren Korrekturen in der Diskussion sei, ihm jedenfalls durchaus sinnvoll erscheine. Er habe in seiner schriftlichen Stellungnahme zu vielen Gesichtspunkten Stellung genommen und wolle es hier nicht wiederholen. Wichtig sei, dass der Versuch, den Handlungsrahmen der Zivilgesellschaft einzuengen oder diese Zivilgesellschaft auf eine Dienstleistungsfunktion zu reduzieren, auf jeden Fall gestoppt werden müsse.

Er wolle hier noch eine ganz andere Überlegung einführen und dazu aus Dokumenten des Europarates zitieren, wobei das seine Übersetzung des englischen Textes sei. Drei kurze Zitate: 1. „Die Möglichkeit für Nichtregierungsorganisationen sich an Aktionen zur Beeinflussung von Politik und der Herbeiführung von politischen Entscheidungen zu beteiligen, ist für die Organisationen, die sich als Themenanwälte sehen, von besonderer Bedeutung.“ 2. Nochmal Zitat: „Das Recht, sich aktiv zu beteiligen, einschließlich der Beteiligung an politischen Themen und politischer Entscheidungsfindung, also Public Policy, ist eng

verbunden mit den Rechten der freien Meinungsäußerung, der Vereinigungs- und der Versammlungsfreiheit. Die Rechte sind Ausdruck dieser Freiheiten.“ 3. „Das Recht erstreckt sich auch auf das Recht von Nichtregierungsorganisationen, Materialien zu veröffentlichen und zu verteilen, mit Behörden zur Darlegung ihrer Standpunkte in Verbindung zu treten und Freiwillige, also bürgerschaftlich Engagierte, in diese Tätigkeiten einzubeziehen.“ Dieser Text sei von 2015 und verabschiedet von der Konferenz der internationalen NGOs des Europarats, einem Organ des Europarats. Aber es gebe dazu auch eine Resolution des Ministerrates des Europarats von 2014, in der sinngemäß eigentlich das Gleiche drinstehe. Er mache darauf aufmerksam, Deutschland werde im November 2020 den Vorsitz in diesem Ministerrat übernehmen. Insofern sei es, glaube er, schon richtig, wenn diese Art von Empfehlungen ernstgenommen werde.

Nun könne man da den Einwand bringen, das Recht sei ganz unstrittig, aber es müsse ja nicht automatisch mit Steuerfreiheit verbunden sein. Dieses Argument ziehe aber nicht. Wenn gleichzeitig behauptet werde, nur eine Organisation mit dem steuerrechtlichen Status der Gemeinnützigkeit sei eine Nichtregierungsorganisation im Sinne solcher Erklärungen. Diese Organisationen zahlten ja keine Steuern, weil sie keine ausschüttungsfähigen Gewinne erwirtschafteten. Überschüsse machten sie manchmal, aber diese seien nicht ausschüttungsfähig. Sie seien außerdem vielfach, in der Themenanwaltschaft sogar meistens ausschließlich, von Spenden abhängig. Wenn man ihnen also diese Rechte, die er genannt und auch zitiert habe, das heiße, auch die Steuerfreiheit auch teilweise nehme, dann hindere man sie vorsätzlich daran, diese grundsätzlichen Rechte wahrzunehmen. Das täten Länder wie Russland, etwas weniger Polen und Ungarn. Deutschland sollte sich in diesem Club nicht aufnehmen lassen. Hinter diesen sehr grundlegenden Überlegungen müssten steuertechnische Überlegungen in jedem Fall zurücktreten.

Das Problem der quantitativen Begrenzung von Spenden an Parteien gegenüber der unbegrenzten Annahmemöglichkeit von Spenden durch zivilgesellschaftliche Organisationen, das müsse man auch anders lösen können. Es sei im Übrigen



weitgehend ein Scheinproblem. Man müsse sich das systematische Prekariat der Organisationen ja nur mal im Einzelnen anschauen. Deswegen empfehle oder verlange oder argumentiere er für eine saubere sachorientierte und gründliche Vorbereitung einer Reform unter der Heranziehung von Experten, um das zu bekommen, was man brauche, und das sei schon mehrfach genannt worden, ein modernes Gemeinnützigkeitsrecht, das einer offenen pluralistischen liberalen Gesellschaft würdig sei. Also, nicht auf die lange Bank schieben, aber gute Vorbereitung für eine umfassende Reform. Er denke, das sei auch, weil ja viele Vorarbeiten vorlägen, im Laufe der laufenden Legislaturperiode noch gut zu schaffen.

Der **Vorsitzende** dankt für die Darstellung. Den Schlusspunkt bei den Eingangsstatements setze Herr Prof. Dr. Unger.

Prof. Dr. Sebastian Unger (Ruhr-Universität Bochum) verbindet seinen Dank für die Einladung mit der Aussage, dass ihm der gewählte Titel „Gemeinnützigkeit(srecht)“ gut gefallen habe, weil er zum Ausdruck bringe, dass es zwar Steuerrecht sei, welches in der Abgabenordnung geregelt sei, dass das Steuerrecht aber einen Status zuweise. Nämlich den Status der Gemeinnützigkeit, der, um das vielleicht noch einmal ganz kurz in Erinnerung zu rufen, an Voraussetzungen anknüpfe, die man vielleicht ganz verknüpft in dem Punkt zusammenfassen könne, dass Organisationen einen bestimmten im Gesetz geregelten Zweck verfolgen und das uneigennützig tun müssten. Also in dem Sinne, dass sie weder Gewinne ausschütteten noch sonst in irgendeiner Weise im Interesse ihrer Mitglieder handelten. Das Gemeinnützigkeitsrecht nenne das „die Selbstlosigkeit“. Rechtsfolge sei dann die Steuerbefreiung dieser Organisationen und die steuerliche Begünstigung von Zuwendungen, die die Organisationen von Dritten erhielten. Aus staatlicher Sicht bedeute das eine Teilung der Verantwortung für das Gemeinwohl, nämlich zwischen dem Staat und der Zivilgesellschaft. Die Zivilgesellschaft fördere die Allgemeinheit und im Gegenzug verzichte der Staat auf Steuereinnahmen. Die Zivilgesellschaft nehme dieses Angebot, das der Gemeinnützigkeitsstatus sei, nämlich das Angebot, an der Gemeinwohlverwirklichung teilzu-

haben, an. Von den knapp 600.000 zivilgesellschaftlichen Organisationen seien die allermeisten gemeinnützig, so dass man tatsächlich davon reden könne, dass das steuerliche Gemeinnützigkeitsrecht so etwas wie die Magna Carta der Zivilgesellschaft sei.

Aus seiner Sicht sei es auch nicht so, dass diese Magna Carta der Zivilgesellschaft überhaupt nicht funktionieren würde, das es sozusagen failed law wäre. Im Großen und Ganzen und in vielen Fällen funktioniere es eigentlich gut. Das heiße allerdings nicht, dass es keinen Reformbedarf gebe. Wie die Ausschussmitglieder wüssten, gebe es im Koalitionsvertrag das Versprechen, das Gemeinnützigkeitsrecht zu verbessern. Und tatsächlich seien seit der letzten großen Reform 2007 jetzt knapp 13 Jahre vergangen. In diesen 13 Jahren seien eine ganze Reihe von Vorschlägen unterbreitet worden, auch jenseits der Attac-Diskussion, das Gemeinnützigkeitsrecht zu verbessern.

Er wolle von diesen Punkten vielleicht nur drei schlagwortartig nennen. Ein Punkt wäre die Erleichterung von Kooperationen gemeinnütziger Körperschaften, bis hin zur Ausbildung von Holdingstrukturen innerhalb des gemeinnützigen Sektors. Ein zweiter Punkt wäre die Klarstellung, dass gemeinnützige Organisationen eine gewisse Einschätzungsprärogative haben, was ihre Maßnahmen angehe. Und solange eine Maßnahme ex ante erfolversprechend sei, könne ihnen dann nicht vorgehalten werden, dass es ex post nicht zum Erfolg geführt habe, weil eben die Organisationen über einen gewissen Spielraum verfügten, innerhalb dessen sie eine Prognose erstellen könnten, ob das Ganze am Ende Erfolg haben werde. Schließlich vielleicht noch ein dritter Punkt: Ein abgestuftes Sanktionensystem, in dem die Finanzverwaltung nicht jeden Verstoß gegen gemeinnützigkeitsrechtliche Vorschriften zwingend mit dem Verlust der Gemeinnützigkeit bestrafe.

Das seien nur drei von den Vorschlägen, die in den letzten 13 Jahren seit der letzten Reform, und eigentlich auch schon davor, immer wieder vorgebracht worden seien.



In der aktuellen Diskussion würden diese vielleicht eher technischen Fragen stark durch die in der Presse rauf und runter diskutierten Fälle, vor allen Dingen Attac und Ende letzten Jahres die Vereinigung der Verfolgten des Naziregimes, die beide den Gemeinnützigkeitsstatus verloren hätten, überlagert. Einerseits wegen politischer Betätigung, andererseits wegen der Erwähnung im bayerischen Verfassungsschutzbericht. Wenn man noch einen dritten Punkt hinzufügen wolle, dann seien das die scholz'schen Männervereine. Diese drei Fälle dominierten die Diskussion. Nach seiner Wahrnehmung herrsche in der Community eine große Sorge, dass diese problematischen Fälle und vor allen Dingen politisch sehr umstrittenen Fälle dazu führten, dass man im Prinzip die ganze Reform im Sinne ja vielleicht einer großen Reform zurückstelle, weil man sich eben auf diese Fälle nicht einigen könne und dann auch die Punkte, die er vorhin angesprochen habe, die eigentlich alle weitgehend unumstritten seien, eben nicht reformiere. Der Bundesrat habe ja Ende letzten Jahres versucht, einige dieser Punkte in das Jahressteuergesetz 2019 aufzunehmen. Die seien zwischenzeitlich auch drin gewesen, seien dann aber wieder herausgenommen worden, verbunden mit dem Versprechen, 2020 dann ein umfassendes Gemeinnützigkeitsreformgesetz vorzulegen. Herr Dr. Strachwitz habe ja gerade noch einmal darauf hingewiesen, dass es jetzt in der zweiten Hälfte der Legislaturperiode kommen solle. Er sei da, ehrlich gesagt, so ein bisschen skeptisch, weil er nicht so ganz sehe, dass man sich in diesen drei großen oder zwei großen umstrittenen Punkten oder vor allen Dingen bei der politischen Betätigung wirklich einigen können. Deshalb wäre sein Appell, Reformpunkte, die nicht umstritten seien, vorzuziehen und möglichst schnell zu regeln, und das Ganze nicht dadurch zu verzögern, dass man bestimmte Punkte, die man auch regeln wolle, auf die man sich aber nicht verständigen könne, dazu führen lasse, dass das ganze Paket am Ende nicht geschnürt werde.

Wenn er vielleicht noch ganz zum Schluss einen Punkt aufbringen könne, der allerdings auch nicht gerade ein unumstrittener Punkt sei und den man leicht umsetzen könnte, ein Punkt, der ihn im Gemeinnützigkeitsrecht immer irritiert habe und den er vielleicht auch einmal auf die

Reformagenda setzen würde, sei der Zweckkatalog. Man habe ja gehört, dass der Katalog der gemeinnützigen Zwecke in § 52 AO gewissermaßen das Nadelöhr sei, durch das man kommen müsse, um in die Gemeinnützigkeit hineinzukommen. Man müsse also einen dieser Zwecke, die dort gesetzlich geregelt seien, erfüllen und wenn man das tue oder fördere, dann werde man gemeinnützig und sonst nicht. Sein Eindruck sei, dass an diesem Katalog eigentlich seit vielen, vielen Jahren immer wieder herumgeschraubt werde, teilweise durch die Finanzverwaltung im Anwendungserlass zur Abgabenordnung, teilweise durch den Gesetzgeber. Vielleicht sollte man einmal überlegen, ob es wirklich der richtige Weg sei, diesen Katalog immer weiter auszubauen und immer feiner auszuselieren, und ob man nicht vielleicht umgekehrt überlegen sollte, ob diese Zwecke, die durch die gemeinnützigen Akteure erfüllt würden, nicht eigentlich erst im Engagement entdeckt würden. Es gebe dafür das schöne Wort vom „zivilgesellschaftlichen Engagement als Entdeckungsverfahren“. Das könne man vielleicht besser auslösen, indem man diese Zwecke nicht detailliert vorgebe, sondern indem man den gemeinnützigen Akteuren Spielräume lasse und vielleicht eben den Gemeinnützigkeitsstatus nicht auf die Verwirklichung bestimmter Zwecke zuschneide, sondern in dem man verlange, „Förderung der Allgemeinheit und Selbstlosigkeit“, aber die Bestimmung der Zwecke dann eben den gemeinnützigen Akteuren selber überlasse. Das sei allerdings kein Vorschlag, den man schnell umsetzen könnte, weil er mit Sicherheit erheblichen Gegenwind bekommen würde. Aber das wäre sozusagen, wenn er das den Abgeordneten noch mit auf den Weg geben dürfe, ein Punkt, über den man vielleicht einmal nachdenken könnte.

Der **Vorsitzende** bedankt sich bei den Sachverständigen für ihre Eingangsstatements. Jetzt schließe sich die Fragerunde der Fraktionen an. Er bittet die Abgeordneten, darauf zu achten, bevor Sie die Frage stellten, deutlich zu machen, an welche der Anhörspersonen die Frage gerichtet sei. Die Fragerunde eröffne nun Abg. Dr. Diaby.

Abg. **Dr. Karamba Diaby** (SPD) dankt den Experten für die Einführungen und erklärt, seine Frak-



tion habe sich mit dem Thema sehr intensiv beschäftigt. Er habe auch Organisationen eingeladen, um sich eine Meinung in dieser Diskussion zu bilden. Eine Sache sei für ihn immer noch widersprüchlich, deshalb frage er dazu Herrn Eigenthaler. Die Finanzämter entschieden in Deutschland unterschiedlich. Also das Thema VVN-BdA, Vereinigung der Verfolgten des Nazi-regimes, das Verbot, welches angesprochen worden sei. Dazu gebe es unterschiedliche Entscheidungen in NRW und in Berlin. Das sei für ihn widersprüchlich. Wenn Herr Eigenthaler das ein wenig erläutern könnte.

Die zweite Frage sei, wie denn ein modernes Gemeinnützigkeitsrecht aussehen müsse, dass jegliche willkürliche bzw. er würde es „parteilich motivierte Fehlinterpretation“ nennen, ausgeschlossen sei. Er nenne das Beispiel der Umwelthilfe oder die PETA-Verbots-Diskussionen, die es gegeben habe. Wie könne denn das Gesetz aussehen, damit diese Fehlinterpretationen vermieden werden könnten?

Der **Vorsitzende** erteilt anschließend Abg. Noll das Wort.

Abg. **Michaela Noll** (CDU/CSU) fragt Dr. Rupert Graf Strachwitz und Herrn Prof. Unger. Eine kleine Randbemerkung sei ihr noch gestattet, Herr Diefenbach-Trommer. Es sei sehr nett gewesen, dass er gesagt habe, es wäre weise, dass sich der Unterausschuss mit dem Thema beschäftige. Sie glaube, das sei schon wichtig, weil der Unterausschuss auch hier der Ausschuss sei, der diese Thematik inhaltlich fülle. Nichtsdestotrotz müsse man, wenn man eine Reform auf den Weg bringe, sie so auf den Weg bringen, dass sie letztendlich hinterher von allen getragen werden könne, vor allem von den Finanzern, sonst kriege man es nämlich wieder zurückgespielt.

Deswegen komme sie jetzt zu Herrn Dr. Graf Strachwitz. Er habe in seiner Stellungnahme auf gut deutsch gesagt: „Die Koalition hat mal wieder in den Koalitionsvertrag hineingeschrieben, sie will was machen, aber wir warten schon lange darauf.“ Und Herr Prof. Unger habe gesagt, dass ein so großes Paket schön wäre, aber bevor die Abgeordneten gar keins machten, sollten sie bitte

ein kleines schnüren, wenn sie das so zusammenfassen dürfe. Sie sei zuversichtlich, dass man bis Ende 2020 da noch etwas hinkriege. Aber ihre Frage an beide sei: Was beinhaltet für Sie wirklich konkret ein kleines Paket, wo Sie sagen können, schieben Sie wenigstens das an, damit wir einen Schritt weiterkommen?

Der **Vorsitzende** bittet danach Abg. Dr. Rottmann um ihre Fragen.

Abg. **Dr. Manuela Rottmann** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) hat zwei Fragen an Prof. Unger. Die eine Frage, die sie sich stelle, weil sie es bisher nicht verstanden habe: Was rechtfertigt eigentlich die Stärke des Steuergeheimnisses bei gemeinnützigen Organisationen? Also das finde sie, sei schon auch noch ein Defizit auf der anderen Seite. Es sei überhaupt kein Problem, sich gemeinnützig zu geben, indem man im Internet eine gemeinnützig erscheinende Satzung veröffentlichte, ohne dass man als Spender oder als Öffentlichkeit dahinter komme. Sei das denn wirklich so? Oder wenn sich jemand wirklich politisch betätige, woher beziehe er sein Geld? Als Argument werde dann immer das Steuergeheimnis angeführt. Das habe ja auch einen verfassungsrechtlichen Ursprung. Sie verstehe es einfach nicht, weil es ja um ein Privileg gehe, sowohl bei denjenigen die spendeten, als auch bei den gemeinnützigen Organisationen.

Die zweite Frage ist folgende: Was sie nach dem Attac-Urteil unter anderem ratlos zurückgelassen habe, sei ihr Eindruck, dass zum Beispiel etwas, das im Gesetz stehe, § 52 Nr. 24 Abgabenordnung, die Förderung des demokratischen Staatswesens, eigentlich für ihr Gefühl entkernt sei. Sie könnte nach diesem Urteil jetzt nicht mehr genau sagen, was davon noch übrig sei. Deswegen frage sie: Sei man da nicht in einem Bereich, wo man auch die Frage stellen müsse: Sind die Finanzämter noch die richtigen, um solch schwierigen Fragen zu beantworten oder sollten wir uns trauen, da noch einmal über eine andere Konfliktbewältigungsorganisation nachzudenken?

Der **Vorsitzende** dankt Abg. Dr. Rottmann. Abg. Werner schließe nun mit ihren Fragen an.



Abg. **Katrin Werner** (DIE LINKE.) führt aus, von allen seien jetzt zwei Ebenen angesprochen worden, das Kurzfristige und das Langfristige. Sie wolle das jetzt für die erste Runde auch einmal trennen und erst einmal auf das Kurzfristige eingehen, weil ja jetzt auch angesprochen worden sei, dass der VVN-BdA die Gemeinnützigkeit aberkannt wurde. Aber man wisse ja aus den letzten Tagen, es gehe ja viel tiefgreifender. Sie finde es auch schade, dass der Verband als Betroffener nicht selber hier sitzen könne. Es gebe eine Entscheidung in Thüringen, in der gesagt werde: „Ja, du kannst die Gemeinnützigkeit behalten, aber du musst deine Satzung ändern.“ Was sie schon ziemlich krass finde, weil das auch ein Eingriff in einen Verband sei. Wenn sie das nicht täten, sei es aus ihrer Sicht und auch aus der Sicht anderer so, dass auch schon der Oberverband gefährdet sei. Die Experten sagten, sie hofften alle, dass dieses Jahr da noch etwas Großes komme. Wenn es aber nicht der große Wurf sei, wie lange könnten Verbände und Organisationen dem denn standhalten? Im letzten Jahr sei in Baden-Württemberg auch noch DemoZ die Gemeinnützigkeit aberkannt worden. Die Landesarbeitsgemeinschaft der Kulturinitiativen und Soziokulturellen Zentren in Karlsruhe warnt auch wirklich davor, dass es eben 72 Zentren in Baden-Württemberg betreffen könnte. Also diese Angst oder der Druck sei bereits jetzt gerade ziemlich groß, so dass man gar nicht auf das langfristige Große warten dürfe. Sie würde Herrn Diefenbach-Trommer einmal fragen, weil das eben auch in seinen Ausführungen enthalten gewesen sei, was man ziemlich schnell kurzfristig tun könne. Vielleicht könne auch Herr Prof. Unger etwas dazu sagen, der es ebenfalls andeutete. Gerade in Zeiten, wo man eben von Hass und Hetze immer mehr betroffen sei, wo rechtsextreme Strukturen immer offener und aggressiver aufträten, finde sie, dass es eben nicht nur um die Frage von einer langfristigen großen Lösung gehe, sondern darum, was ganz konkret sofort getan werden könne, damit Verbände und Organisationen wirklich ihre Arbeit fortsetzen könnten und nicht lange eben auch etwas beantragen müssten?

Der **Vorsitzende** erteilt anschließend Abg. Höchst für die nächste Frage das Wort.

Abg. **Nicole Höchst** (AfD) erklärt, ihre Frage schließe sich an die Vorüberlegungen an. Sie bitte Herrn Prof. Dr. Unger noch einmal, weil er es angesprochen habe, diesen Begriff für die „politische Betätigung“, die möglicherweise zum Verlust der Gemeinnützigkeit führen könne jenseits der bekannten Urteile, ein wenig auszuführen. Was sie dabei umtreibe, sei einfach, also rein hypothetisch, das habe mit der Wirklichkeit überhaupt gar nichts zu tun, aber die mögliche Selbstlegitimation einer Gesellschaft, plötzlich zu entscheiden, dass alles, was Gedanken des Sozialismus oder der Sozialdemokratie anhänge, plötzlich demokratie- und gesellschaftsfeindlich sei, und man sich dann organisiere in einem sogenannten „Kampf“ gegen diesen ausgemachten Demokratiegegner. Wo fange dann die politische Betätigung an? Sei es da, wo man anfangs zu warnen und Aufkleber drucke oder versuche aufzuklären, wo mögliche Schädigungen stattfinden könnten? Oder werde das tatsächlich viel konkreter, wie der Aufruf zur Blockade von möglichen Parteitagungen oder, oder, oder? Ihr gehe es darum, das möglichst greifbar zu machen, nur ohne Schaum vor dem Mund. Weil das, was man im Moment feststelle, sei einfach, dass die gesamte Gesellschaft auch definitiv sehr weit nach links gerückt sei. Und das, was früher noch konservative Positionen von CDU/CSU gewesen seien, heutzutage mit Schaum vor dem Mund als äußerst rechts geahndet würde. Damit sei man dann zurück in der Wirklichkeit. Um den Bogen jetzt einfach einmal zu spannen, würde sie das gerne in diesem hypothetischen Szenario beantwortet haben, damit hier keine Unseeligkeiten aufkämen.

Der **Vorsitzende** gibt das Wort an Abg. Aggelidis, der die erste Fragerunde beschließe.

Abg. **Grigorios Aggelidis** (FDP) hat zunächst einmal eine Frage an Herrn Eigenthaler. Könne er auf das Merkmal der parteipolitischen Neutralität eingehen, also ein Ausschluss von Beeinflussung politischer Willensbildungsprozesse? Er habe in dem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass ja gerade für diesen Part in der politischen Betätigung weit über das Gemeinnützigkeitsrecht hinaus das Parteiengesetz hier greife, das ja viel, viel strenger sei, in dem, was Organisationen, die sich quasi dort betätigen wollten, erfüllen müssten.



Das interessiere ihn. Er bitte auch, dann noch einmal herzuleiten, wieso es dann eben ganz wichtig sei, genau hinzugucken, um so ein Privileg zu geben.

An Herrn Diefenbach-Trommer habe er eine Frage, weil er öfter darüber gesprochen und ihn das in den Einführungen manchmal irritiert habe, nämlich das Thema des zivilen Engagements über alle Bereiche hinweg. Da stelle sich für ihn immer die Frage, wenn das alles immer gleich sein solle, wo da die Abgrenzung sei, auch die qualitative Abgrenzung, das müsse man hier auch sagen, hinsichtlich des Engagements auf kommunaler ehrenamtlicher Ebene für unser Gemeinwesen. Denn da müsse er schon sagen, in dem einen übernehme man ja wirklich Verantwortung und in dem anderen beteilige man sich als Anwalt eines Themas. In dem Zusammenhang stelle sich für ihn dann auch die Frage, inwiefern eine Fokussierung zu sehr auf diese Möglichkeit der Themenanwaltschaften, er nenne das jetzt mal so, so habe er das verstanden, ohne klare Regeln und Verpflichtungen im Zweifel sogar dazu führe, dass man in der Gesellschaft mehr eine Fragmentierung und eine Blasenbildung habe. Weil dann natürlich der Zwang sich tatsächlich mit Andersdenkenden auseinanderzusetzen auf kommunikativer Ebene im ersten Schritt ja entfalle.

Frau Frost wolle er eigentlich eine Frage stellen, die ihm seit ihrem Gespräch immer wieder in den Sinn komme. Und zwar habe man hier durchaus gehört, dass das auch ein Thema von Prof. Unger sei, das Thema der Transparenz, das Thema, wie gleich sei das und das Thema der zeitgemäßen Anpassung dieses Kataloges. Als die Leute darüber entschieden hätten, was sinnig sei, vor 10, 15 oder 20 Jahren, da hätten sie ja nicht ansatzweise gewusst, welche technischen Möglichkeiten es im Jahr 2019 geben werde, um ehrenamtlich oder gemeinnützig unterwegs zu sein. Also eine Organisation, die beispielsweise sage: „Auf digitaler Ebene führen wir Ehrenamt-Suchende und Organisationen, die Ehrenamtliche brauchen, zusammen als unseren Dienst an die Gesellschaft. Denn sei es aus seiner Sicht, sofern es eben nicht gewinnorientiert gemacht werde, ein zutiefst gemeinnützigster Sinn. Aber er behaupte einmal, vor 10 oder 15 Jahren sei das

nicht einmal ansatzweise denkbar, im Sinne von technisch möglich, gewesen. Also müsse man da nicht an Transparenz und an zeitgemäßer Anpassung sehr viel machen? Und wenn man, dieses Wortspiel sei ihm gestattet, das Wenige tue, dann habe man schon verdammt viel getan.

Der **Vorsitzende** dankt Abg. Aggelidis. Die erste Antwortrunde beginne, wie angekündigt, mit Herrn Prof. Dr. Unger.

Prof. Dr. Sebastian Unger (Ruhr-Universität Bochum) gibt an, er konzentriere sich auf die Fragen, die ausdrücklich an ihn gestellt worden seien. Zunächst einmal zur Frage von Frau Abg. Noll, kleines Paket, was würde er sich da vorstellen? Er glaube, ehrlich gesagt, dass das, was der Bundesrat versucht habe, in das Jahressteuergesetz hineinzubekommen, dass das schon ein ziemlich guter Aufschlag gewesen sei. Es sei im Wesentlichen darum gegangen, den sogenannten „Unmittelbarkeitsgrundsatz“ abzuschleifen. Das sei eine Besonderheit des deutschen Rechts, die rechtsvergleichend eigentlich keine wirkliche Entsprechung finde und die verlange, dass die Körperschaften selbst tätig würden. Er würde sagen, dass dieser Grundsatz eigentlich mehr Probleme gemacht, als dass er etwas gelöst habe. Sein Eindruck wäre, dass man jetzt versuche, den zwar nicht zu streichen, weil er praktisch irgendwie zum überkommenen Repertoire des Gemeinnützigkeitsrechts gehöre, dass man aber versuche, in bestimmten Konstellationen, er nenne noch einmal die Holding-Struktur oder die Kooperation gemeinnütziger Akteure, den insoweit abzuschleifen, dass solche Sachen problemlos möglich seien. Das sei einfach ein Petitum, das jetzt vielleicht nicht so sehr diese politischen Akteure betreffe, aber ganz viele große gemeinnützige Player im Wohlfahrtssektor etc. Er habe nicht den Eindruck, dass das umstritten sei und, er glaube, dass man das eigentlich relativ unproblematisch umsetzen könnte, ohne dass das besonders umstritten wäre und man da jetzt große politische Diskussionen führen müsste. Also das werde wirklich seit langer Zeit gefordert. Und das sei aus seiner Sicht überfällig.

Ein zweiter Punkt sei die sogenannte „tatsächliche Geschäftsführung“. Dabei gehe es darum, dass sich die Körperschaften tatsächlich auch an



das halten müssten, was in ihrer Satzung stehe. Wenn sie davon abwichen, dann riskierten sie die Gemeinnützigkeit. Da werde seit langem gefordert, auch das habe er vorhin schon kurz angesprochen, den Sanktionenkatalog zu flexibilisieren und vielleicht eben auch Sanktionen unterhalb des Entzugs der Gemeinnützigkeit vorzusehen, etwa Strafzahlungen und ähnliches und da gewissermaßen mit Augenmaß vorzugehen. Die Finanzverwaltung und die Rechtsprechung behelfen sich da auch mit Verhältnismäßigkeitserwägungen, aber es wäre aus seiner Sicht sinnvoll, es im Gesetz festzuschreiben.

Dann habe er noch zwei weitere Punkte, bei denen er sich auch nicht so sicher sei, ob das wirklich so umstritten sei, wie die politischen Akteure. Das leite schon über zur Frage von Frau Abg. Dr. Rottmann. Das könne er vielleicht ein bisschen verbinden. Es betreffe nämlich einmal die Frage nach der Transparenz. Ein Punkt, der auch seit langem gefordert werde, sei ein sogenanntes „Gemeinnützigkeitsregister“, das Transparenz schaffe, jedenfalls hinsichtlich des Status, also dass man in einem Register wirklich alle gemeinnützigen Akteure finde und gucken könne, ob die gemeinnützig seien. Das sei die sogenannte „Statustransparenz.“ Dann gebe es noch einen zweiten Punkt, den man vielleicht als „Rechnungslegungstransparenz“ bezeichnen könne. Das wäre mehr oder weniger die Möglichkeit der Einsichtnahme in die Steuererklärungen oder in die finanziellen Daten der einzelnen Organisationen. Das Steuergeheimnis stehe zwar auch den zivilgesellschaftlichen Organisationen zu, er glaube aber, es herrsche weitgehend Einigkeit, dass man im Gesetz eine Ausnahme vom Steuergeheimnis für diese Konstellation vorsehen könnte. Ein Gesichtspunkt sei dabei schon angesprochen worden. Die würden gefördert und das sei, glaube er, ohne weiteres zu rechtfertigen. Wie weit man die Transparenz ziehe und ob man das auf eine Statustransparenz beziehe oder auch eine Rechnungslegungstransparenz implementiere, das sei im dritten Sektor umstritten, weil insbesondere die Befürchtung bestehe, dass man vielleicht mit den Daten auch nicht so ohne weiteres etwas anfangen könne, dass die aufbereitet werden müssten, dass es vielleicht kleinere gemeinnützige Organisationen überfordere, bestimmte Daten zu liefern. Deshalb sei er sich

nicht so sicher, ob das so ohne weiteres umzusetzen sei. Aber er müsse noch einmal auf das kleine Paket zu sprechen kommen. Er denke, ein Gemeinnützigkeitsregister, das transparentere Auskunft gebe, welche Organisationen als gemeinnützig anerkannt seien und welche nicht, das wäre doch möglich.

Einen zweiten Punkt habe Abg. Dr. Rottmann angesprochen, die Inkonsistenzen im Vollzug und die Frage, wer überhaupt für das Gemeinnützigkeitsrecht zuständig sei, ob das die Finanzbehörden machen sollten oder vielleicht nicht jemand ganz anderes. Er glaube, es sei schon sinnvoll, den Vollzug des Gemeinnützigkeitsrechts bei den Finanzbehörden zu belassen, aber man solle vielleicht darüber nachdenken, das zu zentralisieren. Wegen der Verwaltungskompetenzen werde man es aber nicht in einer Bundesbehörde zentralisieren können, sondern eben nur auf Landesebene und hätte dann natürlich immer noch unterschiedliche Gemeinnützigkeitsbehörden. Aber je weniger da mitmischten, desto mehr Konsistenz und Kohärenz werde es im Vollzug geben. Deshalb wäre das vielleicht noch ein weiterer Punkt, den man auch in das kleine Paket, das dann gar nicht mehr so klein sei, hineinpacken könnte, nämlich eine Hochzonung auf die Finanzministerien oder Abteilungen, die in den Finanzministerien der Länder eingerichtet würden.

Frau Abg. Werner habe gefragt, was sofort getan werden könne. Er glaube, dass ein bisschen das Problem sei, dass diese politische Betätigung einfach so wahnsinnig umstritten sei, dass er Zweifel habe, ob man sich da so schnell wird einigen können. Er glaube, dass es schwierig sei, da wirklich eine sofortige Abhilfe zu schaffen, weil eben auch gar nicht klar sei, was die politischen Akteure wollten. Er halte die beiden Entscheidungen des Bundesfinanzhofs, die BUND-Entscheidung und die Attac-Entscheidung für vertretbar. Er denke, dass man das vielleicht auch hätte anders entscheiden können. Aber am Ende sei es der Bundesfinanzhof, der als Höchstgericht darüber entscheide. Wenn man das ändern wolle, dann müsse das eine politische Entscheidung sein und die müsse eben auch politisch diskutiert werden. Es sei schwierig, dieses Problem ad hoc zu lösen.



Was den VVN-BdA angehe und das Problem mit der Extremismusklausel, finde er eigentlich diese Regelung im § 51 Abs. 3 der AO, die von der Vermutungswirkung der Erwähnung in einem Verfassungsschutzbericht als extremistisch ausgehe, gar nicht so verfehlt. Es gehe ihm jetzt nicht um den Einzelfall, davon wolle er ausdrücklich abstrahieren, das könne er auch nicht beurteilen, aber er glaube, dass die Finanzbehörden damit überfordert seien, wenn sie den Extremismusverdacht erhärten oder ausräumen müssten. Bei den Verfassungsschutzbehörden sei das im Prinzip gut aufgehoben. Wenn eine zivilgesellschaftliche Organisation im Verfassungsschutzbericht als extremistisch erwähnt werde, dann müsse dagegen Rechtsschutz nachgesucht werden, was auch ohne weiteres möglich sei. Führe das nicht zum Erfolg, dann, glaube er, dass das schon vernünftig sei, dass die Finanzbehörden daran anknüpfen könnten. Es gebe dann ja immer noch die Möglichkeit, das im Verfahren zu entkräften bzw. auszuräumen. Aber, wenn man das jetzt einfach freigeben und sagen würde, die Finanzbehörden müssten noch einmal selber darüber entscheiden, bezweifle er, dass das Ergebnis großartig anders wäre, weil die Behörden damit schlicht überfordert wären, das noch einmal selber zu prüfen und einfach auf die Entscheidung der Verfassungsschutzämter rekurrieren würden. Deshalb glaube er, dass diese Regelung als solche nicht so verfehlt sei.

Frau Abg. Höchst, zur politischen Betätigung. Was ist das überhaupt? Das könne man eigentlich relativ kurz machen. Politische Betätigung sei im Prinzip die Einflussnahme auf die politische Willensbildung, also der Versuch, politischer oder gemeinnütziger Organisationen auf die Entscheidung der staatlichen Organe Einfluss zu nehmen, durch Demonstrationen, durch Vorschläge, wie gesetzliche Regelungen geändert werden könnten und das natürlich politisch komplett neutral. In welche Richtung das gehe, sei für die Beurteilung als politische Betätigung irrelevant. Er sei sehr skeptisch, was den Vergleich mit Parteien angehe, weil er glaube, zivilgesellschaftliche Organisationen seien noch einmal etwas anderes. Aber es gehe im Prinzip darum, die öffentliche Meinung zu beeinflussen und auf die Entscheidung staatlicher Organe Einfluss zu nehmen. Das

sei das, was politische Betätigung im Sinne dieser Diskussion über Attac und Co. bedeute.

Schließlich noch zum Katalog. Was Herr Abg. Aggelidis gesagt habe, sei genau der Punkt. Also, dass der Katalog als solcher immer aus einer gewissen Zeit stamme und in gewisser Weise auch flexibilisiert sei. Man habe da vor einiger Zeit die Möglichkeit eingeführt, dass die Finanzbehörden gewissermaßen ad hoc bestimmte Zwecke für gemeinnützig erklärten. Die müssten allerdings immer mit den Zwecken, die ausdrücklich im Katalog geregelt seien, vergleichbar sein, so dass das auch jetzt nicht zu einer völligen Öffnung führe, aber er stehe mit diesem Katalog, er habe es vorhin schon kurz erwähnt, auf Kriegsfuß, weil der Katalog einfach kein Bravourstück der Gesetzgebung, in sich widersprüchlich und unter gleichheitsrechtlichen Gesichtspunkten auch problematisch sei. Deshalb diese Öffnungsklausel, die da ein bisschen Druck aus dem Kessel nehme. Aber er glaube insgesamt, dass dieser Katalog ja nicht wirklich weiterhelfe.

Der **Vorsitzende** dankt Herrn Prof. Dr. Unger und bittet Herrn Dr. Graf Strachwitz um seine Antworten.

Dr. Rupert Graf Strachwitz (Maecenata Stiftung) leitet ein, auch er sei zunächst nach dem kleinen Paket gefragt worden. Er teile da die Auffassung von Herrn Unger und brauche das jetzt nicht noch einmal alles zu wiederholen. Das seien alles vernünftige Dinge, die aber auch, glaube er, weder auf der Arbeitsebene in der Finanzverwaltung noch in den Parteien sonderlich umstritten seien, jedenfalls die meisten nicht.

Aber man warte seit 1998 auf eine große Lösung. In jeder Koalitionsvereinbarung habe dringestanden, das Gemeinnützigkeitsrecht solle richtig reformiert werden. Und immer zum Ende der Legislaturperiode habe man dann ein kleines Paket bekommen, wobei das Wort Paket schon fast übertrieben sei, es sei dann schon mehr so ein 500-Gramm-Brief gewesen, der dann gekommen sei, also irgendwelche kleinen, meistens ad hoc formulierte Änderungen. Wenn man das jetzt wieder mache und jetzt wieder sage, jetzt wolle man doch das, was man schnell machen könne,



gleich machen, dann erlahme das Interesse allseits und dann stehe es in der nächsten Koalitionsvereinbarung, egal wer die nun abschließe, wieder so drin und dann gehe das immer und immer so weiter und man komme nie dazu, einmal grundlegend gesetzgeberisch zu verarbeiten, dass sich Zivilgesellschaft seit den Tagen, als das Gemeinnützigkeitsrecht vor 100 Jahren als Reichsgesetz konzipiert worden sei, vollständig verändert habe. Es gebe heute eine ganz andere öffentliche Ordnung. Zivilgesellschaft nehme ganz andere Aufgaben wahr und sei natürlich auch deutlich gewachsen. Da kämen natürlich ganz andere Themen hinein. Für die Zivilgesellschaft oder für die betroffenen Organisationen sei sicher die Transparenzpille die bitterste Pille. Aber er sei auch ganz entschieden der Meinung, das müsse kommen. Wer in einer modernen Ordnung von sich selber sage, er tue für die Allgemeinheit etwas Gutes, der müsse dieser Allgemeinheit auch sagen, was er denn da mache, woher das Geld dafür komme und wie die Entscheidungen zustande kämen. Das sei völlig klar, das sei hart. Gegen eine solche Rechnung würden auch manche Verbände immer zu Felde ziehen, aber das müsse, rede man über große Reformen, selbstverständlich auch kommen. Es müsse die Straffung des Katalogs kommen. Da sei er auch völlig bei Herrn Unger. Dieser Endloskatalog; wenn man einmal alles durchklicke, dann stünden dort um die 80 verschiedene Einzelheiten drin. Damit könne man Zivilgesellschaft eigentlich so nicht mehr abbilden.

Es müsse wahrscheinlich, und da gehe man dann über das Steuerrecht hinaus, eine Trennung zwischen Zivilgesellschaft einerseits und Gemeinnützigkeit andererseits kommen, da sei er also ganz bei Herrn Eigenthaler.

Für die Zivilgesellschaft sei das Gemeinnützigkeitsrecht eben genau nicht die Magna Carta. Da würde er Herrn Unger nun widersprechen. Es könne nicht sein, dass ein Grundrecht der Bürgerinnen und Bürger letztlich auf einen steuerrechtlichen Zugang reduziert werde. Das sei ein absolutes Unding. Im Übrigen würde sich das, wenn man das trennen und an den Status der Zivilgesellschaft Dinge koppeln würde, die mit der Steuer überhaupt nichts zu tun hätten, Zugang zum Vereinsheim auf dem Lande, Möglichkeit,

an Programmen wie BFD oder FSJ oder so etwas, teilzunehmen, und, und, und, dann würde sich das vollkommen anders darstellen. Viele Organisationen würden die Gemeinnützigkeit und den damit verbundenen Aufwand überhaupt nicht mehr auf sich nehmen müssen, weil sie viel zu klein seien, um überhaupt in die steuerlichen Kategorien hineinzukommen. Also da könnte man wirklich viel tun. Man müsse sehen, Zivilgesellschaft sei eine gleichberechtigte Arena im öffentlichen Diskurs neben Staat und Wirtschaft, und das müsse gesetzlich vernünftig geregelt werden.

Zum Schluss noch einmal ein Wort zu VVN. Man könne lange darüber reden, Verfassungsschutzbericht hin oder her. Und natürlich an einem Tag wie heute sei das vielleicht noch einmal etwas ganz Besonderes, dass eine Holocaust-Überlebende als Ehrenvorsitzende von VVN einen offenen Brief schreiben und sagen müsse, dass ihnen die Gemeinnützigkeit entzogen worden sei oder drohe, entzogen zu werden. Ach, da gehe einem kalt der Schauer den Rücken herunter. Das dürfe einfach nicht passieren. Das gehe nicht. Da müsse sich das Recht so verhalten, dass solche Dinge vermieden würden.

Der **Vorsitzende** erteilt sodann Stephanie Frost das Wort.

Stephanie Frost (Vostel volunteering UG) bestätigt, ihnen sei es so ergangen, wie es bereits geschildert worden sei. Aber es gebe viele andere Akteure, denen es ebenso gehe, die eben nicht in dieses enge Korsett dieser Satzungszwecke oder der gemeinnützigen Zwecke einfach hineinpassen, aber trotzdem etwas Gemeinwohlorientiertes täten und damit keinen Zugang zu Förder- oder Stiftungsgeldern hätten, weil diese Institutionen eben auch als nichtgemeinnützige Akteure nicht fördern könnten. Das sei ein Riesenproblem. Sie finde auch, dass dieser ganze Aspekt der Finanzierungsmöglichkeiten viel zu kurz komme. Was in der ganzen Diskussion auch heute zu kurz komme, sei das Thema Wirkung. Also was bedeute eigentlich Wirkung? Was bedeute es, etwas Gemeinwohlorientiertes zu tun? Was ist das? Das könne nicht in dieser Liste der Zwecke wiedergegeben werden. Das sei auch noch einmal ein ganz anderes Thema, aber das wäre etwas, worüber man sich auch einmal Gedanken machen könnte,



also das Thema Wirkungsmessung. Aber wie gesagt, sie stimme da auch vollkommen zu, das sei zu eng. Es gebe ja auch die Sustainable Development Goals (SDGs), denen sich auch die Bundesregierung verpflichtet habe. Diese gäben ja eigentlich auch schon einen ganz guten Rahmen für solche Zwecke vor. Ein gutes Beispiel sei Gender equality. Jetzt gebe es die Gleichstellung von Frau und Mann. Das sei aber nicht Gender equality, denn es gebe eben nicht mehr nur Frau und Mann. Das seien Themen, die diesen Sektor, in dem sie sich tagtäglich bewege, auch sehr beschäftigten.

Der **Vorsitzende** dankt für die Ausführungen und gibt das Wort an Thomas Eigenthaler.

Thomas Eigenthaler (DSTG) beginnt mit der Frage von Herrn Abg. Dr. Diaby, den interessiere, wie es zu unterschiedlichen Einschätzungen komme und wie man Fehlinterpretationen vielleicht ausschließen könne. Er wolle zunächst doch noch einmal hervorheben, dass jeder Gemeinnützigkeitsfall im Finanzamt zunächst einmal ein Steuerfall sei. In einem mittelgroßen Finanzamt gebe es eine Person, die sich nur mit diesen Dingen beschäftige, und zwar sei das die Körperschaftssteuerstelle. Da habe man etwa 550 solcher Finanzämter in Deutschland. Er würde einmal sagen, dass dieser Bearbeiter in fast 100 Prozent der Fälle nur eine Satzung vorliegen habe, nach der er die Sache beurteile, ob das nun nach der Liste der Abgabenordnung gemeinnützig sei oder nicht. In Fällen, in denen die Dinge klar seien, das seien die Vereine, wo es seit Jahrzehnten keine Probleme gebe, Musikvereine und Sportvereine, könne es im Grunde logisch keine Unterschiede geben. Vielleicht werde einmal ein Fehler gemacht, das könne er nicht ausschließen, aber da könne es keine Unterschiede geben. Die Bewertungsunterschiede, und es gehe um Bewertungen, weil es ja nicht um Mathematik und auch nicht um Naturwissenschaft gehe, die Bewertungsunterschiede könnten in Fällen auftreten, in denen sich die Satzung sozusagen auf einen „dünnen Grad“ bewege, wo man nicht sagen könne, falle jetzt die Kugel da hinüber oder fällt die Kugel dort hinüber. Oftmals seien die Satzungen zunächst sehr unscheinbar. Es seien ja nur Formulierungen. Die könnten wirklich clean for-

muliert sein, aber hinterher gebe es ein tatsächliches Verhalten, das sich vielleicht ganz anders darstelle, als es in der Satzung stehe. Das habe man oft, wenn etwa rechtswidrige Dinge passierten, zum Beispiel Einbrüche von Tierschützern oder, wenn vielleicht auch eine Gewalt ausgeübt werde oder es zu anderen Rechtsverstößen komme oder es verfassungsfeindliche Bestrebungen gebe. Das seien oft Dinge, die erst später bekannt würden. Bei einer Anhörung habe man schon einmal den Fall gehabt, was mit den Tierschützern sei, wenn die in einem Stall einbrächen. Da sei es natürlich schon richtig, man könne nicht, wenn zum Beispiel eine Sektion eines Vereins sündige, sich gegen das Recht wende, könne man nicht alle anderen sippenmäßig bestrafen. Insofern könne es schon zu unterschiedlichen Einschätzungen kommen. Aber die Rechtsordnung sage auch, dass wenn jemandem die Gemeinnützigkeit versagt bekomme, er das vor den Gerichten klären lassen könne. Das sei ja kein Endgültigkeitsurteil, sondern man könne es gegebenenfalls gerichtlich überprüfen lassen, bis hoch zum Bundesverfassungsgericht.

Natürlich könne man versuchen, die Gemeinnützigkeitsfelder, die ja hier schon hinreichend in ihrem Umfang beschrieben worden seien, noch treffsicherer auszurichten. Da seien auch einige altertümliche Formulierungen dabei. Neue Entwicklungen wie Integration und Inklusion tauchten zum Beispiel gar nicht auf. Da müsse man natürlich gucken. Aber der Vorschlag, der hier auch gemacht worden sei und wie er ihn schon häufiger gehört habe, eine Art Entdeckungsverfahren zu implementieren, so nach dem Motto: „Wir machen das mal auf und zunächst einmal besteht die Vermutung der Gemeinnützigkeit und das fangen wir dann irgendwie, irgendwann wieder ein.“ Das könne in den Finanzämtern nicht geleistet werden. Dafür sei man nicht gerüstet. Das müsse er ganz klar sagen. Rein logisch könne man das machen, aber dann müssten Betriebsprüfungen gemacht und Prüfer rausgeschickt werden, die fragten: „Was macht ihr denn eigentlich so den ganzen Tag? Wie sind denn eure Finanzen? Wer macht hier was?“ Dazu sei man gerade nicht entsprechend aufgestellt. Man verlasse sich auf die Satzung und bekomme möglicherweise durch Zufall, durch Medienberichte, durch



unglückliche Formulierungen, durch irgendetwas einen Hinweis, dass etwas zwischen Satzung und Realität nicht stimme und dann werde man tätig. Die Begriffe könnten schärfer gefasst werden, ja. Je diffuser es sei, umso mehr Bewertungsspielraum gebe es. Das sei manchmal gut, aber manchmal auch schlecht.

Zu einem Steuerfall gehöre auch das Steuergeheimnis. Auch das habe er vorhin einmal gehört. Das sei die Folge. Die Vereine machten Angaben. Da gehe es auch oft um Vermögen und so weiter und so fort, wer mache was. Das sei per Definition ein Steuerfall und in einem Steuerfall gelte das Steuergeheimnis. Er würde auch vorschlagen, zu sagen, wer steuerliche Privilegien in Anspruch nehme und dafür Sorge, dass Spender auch Steuergutschriften bekämen, da müsste man das seines Erachtens weiter machen. Das sei ein Relikt aus alter Zeit. Aber er finde, darüber könne man sehr wohl diskutieren.

Herr Abg. Aggelidis habe gefragt, wie es sich mit der parteipolitischen Neutralität verhalte und dem Privileg von Parteien usw. Also, er sehe es schon so, dass die Parteien auch zivilgesellschaftlich unterwegs seien. Da hätte er jetzt keinen Zweifel. Aber sie seien in der Verfassung erwähnt – Art. 21 Grundgesetz – und die Dinge seien scharf. Wenn bei den Spenden gesündigt werde, sei die Sanktion, glaube er, dreimal so hoch usw. Das habe schon manche in deutliche Bredouille gebracht. In der Verfassung nicht erwähnt sei die Gemeinnützigkeit. Das sei einfaches Recht und es gebe genügend Staaten, die diese Figur kann gar nicht kennen, jedenfalls nicht die Spendenabzugsmöglichkeit. Deswegen sei er schon der Meinung, man müsse aufpassen, dass man die Parteien, die nach der Verfassung die Willensbildung zu gestalten haben, die sich einem strengen Parteiengesetz zu unterwerfen haben, dass man die, wie Herr Abg. Aggelidis gesagt habe, durch Themenvereine oder durch Themenanwälte nicht überhole, begrenzt auf ganz bestimmte Gebiete, wo man vielleicht auch sehr schnell Anhänger finde, während es in einer Partei oft sehr mühevoll sein könne, sich bei unterschiedlichen Themen durchzusetzen. Hinzu komme dann auch noch das Steuergeheimnis. Die Dinge bei den Parteien seien transparent,

während man auf der anderen Seite das Steuergeheimnis habe und allenfalls das Finanzamt eine Überprüfung vornehmen könne. Insofern würde er schon sagen, bitte aufpassen, dass man die Dinge nicht in einen Topf werfe und auch nicht dafür Sorge, dass Themenorganisation an einer verfassungsrechtlichen Organisation einfach vorbeigehe. Das sei seine Meinung.

Ein Vorschlag sei noch gewesen, ob man das den Finanzämtern sozusagen nicht wegnehmen solle. Da gebe es die Anregung, eine Gemeinnützigkeitsbehörde zu machen. Dafür habe er kaum Verständnis. Dazu sei er nun einmal Steuerrechtler. Für ihn sei es ein steuerrechtliches Problem. Er würde davor warnen, alle Gemeinnützigkeitsfälle in Deutschland bei einer Behörde zu zentralisieren. Das ergebe ein Riesenkonstrukt. Je nachdem, wo diese Organisation angesiedelt werde, sei die politische Einflussnahme auf ein solches Konstrukt möglich. Das könne mal wechseln. Mal sei die Partei zuständig, vielleicht sei das Innenministerium oder wer auch immer zuständig. Jedenfalls denke er, dass im föderalen System und durch die Verteilung auf untere Behörden die Sache einer Einflussnahme jedenfalls entzogen sei. Daher würde er es auch nicht einem Landesfinanzministerium geben. Er kenne diese Einrichtungen sehr gut. Die hätten dafür gar keine Kapazitäten. Da müsste er auch irgendwie etwas machen, weil es pro Finanzamt mehrere hundert Fälle sein könnten, vielleicht sogar im vierstelligen Bereich. Also das sei sehr verbreitet, Vereine. Es gebe ja richtige Vereinslandschaften. Und wenn man das alles dem Finanzministerium gebe, sei das Haus zu. Aber auch da sehe er die Befürchtung. Finanzministerien seien zu einem guten Stück auch politisch geführt. Natürlich könne ein Finanzminister nicht das Recht brechen, aber er könne dreimal mit dem Auge zwinkern und sagen: „Also hier, da läuft es aber – Guckt mal, guckt mal...“ und so weiter. Er finde das einfach nicht gut. Zur Anpassung des Katalogs habe er schon etwas gesagt. Er glaube, er sei mit seinen Antworten fertig.

Der **Vorsitzende** dankt Herrn Eigenthaler. Den Schlusspunkt der ersten Antwortrunde setze Herr Diefenbach-Trommer.



Stefan Diefenbach-Trommer (Allianz Rechtssicherheit für politische Willensbildung e.V.): Ja, ein bunter Reigen. Er werde nicht den Fragestellerinnen und Fragestellern nach antworten, weil auch vieles schon beantwortet worden sei, sondern versuche es mehr thematisch.

Frau Abg. Noll habe ja gesagt, dass am Ende die Financer entscheiden müssten. Insofern sei es schön, dass Herr Abg. Stetten als Financer anwesend sei, Frau Abg. Paus habe vorhin auch kurz hereingeschaut. Die Abgeordneten seien ja in Fraktionen zusammengeschlossen: „Reden Sie mit Ihren Kolleginnen und Kollegen! Und vielleicht ist ja nicht alles im Steuerrecht gut aufgehoben.“

Es wurde eben auch gefragt oder gesagt, die Frage von Rechtssicherheit, wer soll es entscheiden. Er glaube, die Antwort darauf sei schwierig. Dass es verteilt sei, habe Vorteile. Wenn es politisch zentralisiert würde, sei die Gefahr einer politischen Steuerung groß, aber der Weg, den man jetzt habe, dass zum Beispiel Attac in einem Monat erneut vor dem Hessischen Finanzgericht seine Gemeinnützigkeit verhandle, also sechs Jahre nachdem das Finanzamt vor Ort eine Entscheidung getroffen habe, sei ein nicht haltbarer Zustand und das zeige, dass da etwas im Verfahren schief laufe und auch das Gesetz eben zu ungenau sei. Dieses Gesetz müsse daher angepasst werden.

Vorhin sei die Rede von Spenden und Abzugsfähigkeit gewesen und davon, dass es deshalb Steuerrecht sei. Wenn man sich einmal vorstelle, es gäbe diese Spendenabzugsfähigkeit nicht, hätte man, glaube er, eine ganz andere einfache Debatte. Also vielleicht müsse man auch da überlegen, ob man zum Beispiel, das sei aber ein Vorschlag des Deutschen Juristentages, ähnlich wie im Parteienrecht hier eine nicht progressive sondern lineare Abzugsfähigkeit herstelle und vielleicht gar einen Deckel drauf mache. Oder, es zumindest einmal gedanklich abtrennen und sagen, man rede hier über den Status der Gemeinnützigkeit und nicht über Steuerausfälle, die so relevant nicht seien, weil es eben nicht nur um Spenden gehe, sondern um die ganzen indirekten Fördernotwendigkeiten der Gemeinnützigkeit.

Die Frage der VVN-BdA. Er glaube, die Regelung im Gesetz sei nicht gut. Man habe an der Stelle eine sinnvolle materielle Regelung, die sinngemäß sage, dass wer verfassungswidrig handle, nicht gemeinnützig sein könne. Das sei völlig klar. Die Frage sei, wie man es feststelle. Es gebe eine Beweislastumkehr. Die Finanzämter müssten diese Verfassungsschutzberichte als Indiz nehmen und hier habe man ein Einfallstor für parteipolitische Einflussnahme. Wenn ein Innenminister oder -ministerin sage: „Die schreiben wir rein.“, dann sei dort eine Einflussnahme zumindest möglich. Man habe gerade gesehen im Fall von Combat 18, dass es anders gehe. Es gebe ein Vereinsverbotsgesetz. Wenn ein Verein tatsächlich die Verfassung verletze, rechtswidrig handle, dann könne er verboten werden. Da brauche es die rechtsstaatliche Geduld, bis die Beweise gesammelt seien, denn so ein Vereinsverbot müsse gerichtsfest und begründet ausgesprochen werden und nicht auf Vermutungen beruhen. Das sei der sinnvolle Weg. Dass hier Finanzämter unterschiedlich entschieden, sei tatsächlich kurios. Man sehe aber auch, die Entscheidung eines Finanzamtes wirke auf andere. Es sei angesprochen worden, dass Landesverbände der VVN-BdA jetzt gehalten seien, das habe eine innere Logik, kein Geld mehr in die Bundesvereinigung zu geben. Das heiße, hier werde eine Kaskade von einzelnen Entscheidung ausgelöst, woran man wieder sehe, dass es weit über das Steuerrecht hinausgehe.

Es sei an mehreren Stellen um die Frage der politischen Einmischung gegangen. Eine Frage von Herrn Abg. Aggelidis, von der er glaube, sie nicht ganz verstanden zu haben, sei die nach der Abgrenzung zu kommunalpolitischem Engagement in Kommunalparlamenten gewesen. Dieser Begriff „Engagement“, manchmal werde ja auch „Ehrenamt“ gesagt, sei breit und manches werde durcheinander gebracht. Also ein Engagement sei natürlich, wenn jemand im Kommunalparlament sitze. Auch wenn man in einer Partei Mitglied sei, zu einer Parteiversammlung gehe, ein Amt übernehme, dann sei das eine Form von Engagement. Es sei aber ein Engagement außerhalb zivilgesellschaftlicher Organisationen in einem anderen Strang. Man könne sich viel streiten, ob Parteien zivilgesellschaftlich seien oder nicht, sie



seien zumindest zu einem Teil Sphäre des Staates. Also alle Abgeordneten, die ihm hier gegenüber säßen, seien hier in einer Sphäre des Staates und seien über Parteien hineingekommen, die natürlich eine zivilgesellschaftliche Anknüpfung hätten. Das sei klar, aber dazu gebe es bei Politikwissenschaftlern zumindest verschiedene Auffassungen. Es mache sehr viel Sinn, Parteien und Nichtparteien zu unterscheiden. Der Grundunterschied zwischen Nichtparteien und Parteien sei, dass Parteien, die in aller Regel auch dem Allgemeinwohl dienen -sie müssten das aber übrigens nicht, sie müssten nicht selbst zum Allgemeinwohl dienen als Parteien, Gemeinnützige müssten das. Parteien versuchten in der Regel, gemeinwohldienliche Zwecke zu erreichen, indem sie durch Wahlen an politische Macht gelangen. Deshalb säßen die Abgeordneten hier und deshalb seien hier die Mandate verschieden verteilt. Das sei nicht die Logik zivilgesellschaftlicher Organisation. Die nähmen natürlich Einfluss über politische Willensbildung. Ein Umweltverband, der demonstriere, ein Sportverein, der mit dem Innenminister spreche, nehme natürlich politisch Einfluss, aber er könne nur Vorschläge machen, er könne nicht entscheiden. Die Entscheidung liege hier im Parlament. Diese Entscheidung falle in der Regel am Ende des Prozesses. Und manchmal dauere das Ende viel, viel zu lang, wie man am Gemeinnützigkeitsrecht sehe. Aber so eine Entscheidung beginne in der Arena der Zivilgesellschaft und dafür brauche es Organisationen, die hier Stimmen bündelten, denn ein Mensch alleine sei oft zu wenig, außer er habe gerade einen sehr großen Geldkoffer dabei. Und gerade marginalisierte Gruppen brauchten eine Bündelung, brauchten Unterstützung. Die Abgeordneten als Parteien oder Parlament stünden einem dann gegenüber und er könne mit den Abgeordneten reden, wie er es jetzt tue, aber die Entscheidung habe nie eine zivilgesellschaftliche Organisation, sie liege in einer Demokratie am Ende im Parlament. Die Abgeordneten hörten Stimmen von verschiedenen Seiten und dazu brauche es aber auch als Gegengewicht zu Wirtschaftsinteressen gemeinnützige zivilgesellschaftliche Organisationen und nebenbei die Wirtschaftsinteressen, mit denen die Mitglieder des Bundestages ja auch redeten, die auch eine wichtige Stimme hätten. Die handelten stets steuerbegünstigt. Ob als einzelnes Gewerbe oder als

Berufsverband, der Interessen bündele, das sei steuerbegünstigt. Also müssten diese anderen Interessen auch steuerbegünstigt sein. Der Begriff des Politischen sei oft schwierig. Es sei nicht alles, was politisch sei, eben parteipolitisch. Er habe eben skizziert, dass es gute Gründe gebe, Parteien und nicht-Parteien verschieden zu behandeln. Wenn man zum Beispiel über Transparenz rede, dann warne er davor, dass nur auf Gemeinnützigkeit zu beziehen.

Frau Abg. Höchst habe nach Antworten zu hypothetischen Beispielen gefragt. Er glaube erst einmal, an der Stelle greife, was bereits gesagt worden sei, Verfassungswidrigkeit oder auch Gewalttätigkeit. Wer auf ein Büro von Abgeordneten schieße, begeben sich außerhalb jeder Ordnung, die wir akzeptieren können, das sei völlig klar. Egal aus welchem Grund er oder sie das tue.

Transparenz: Parteien hätten Transparenzregeln, die im Übrigen nicht so doll seien. 10 Tsd. Euro sei eine ziemlich hohe Spende. Die meisten Personen spendeten nicht 10 Tsd. Euro. Und bis 10 Tsd. Euro sei der Steuervorteil einer Parteidspende in der Regel deutlich höher als bei einer Spende an Gemeinnützige. Und es sei auch nicht verboten, mehr zu spenden. Das werde aber öffentlich. Zum Hypothetischen: Man stelle sich einmal vor, es gäbe anonyme Großspender, die die Vorsitzende der CDU für ihren Wahlkampf persönlich beschenken. Ein hypothetisches Beispiel. Oder aber es gäbe einen Verein, der Wahlwerbung für die GRÜNEN in Briefkästen stecke, ohne dass die GRÜNEN davon wissen, ein hypothetisches Beispiel natürlich, dann wäre dieses Tun natürlich nicht gemeinnützig, weil Gemeinnützige keine Partei unterstützen dürften. Das sei klar geregelt, schon jetzt. Übrigens habe es der Bundesfinanzhof im Attac-Urteil leider versäumt, diesen nötigen Abstand genau zu definieren. Es wäre eine Chance gewesen, zu sagen, was man dürfe und wo Parteienunterstützung anfangen. Aber dieses Handeln, diese anonymen Spender, blieben komplett intransparent, denn sie seien ja keine Parteien und sie seien auch keine Gemeinnützigen mit vielleicht kommenden Transparenzregeln. Er als Bürger wolle aber wissen, wer dahinterstecke. Er wolle wissen, wer stecke hinter der anonymen Spende an die Vorsitzende der CDU, wenn es die gebe, Privatspende. Er wolle



wissen, wer diese Zeitung mache. Er wolle auch als Bürger wissen, wer den Verein, für den er arbeite, finanziere. Sie legten das freiwillig offen. Diese Regeln brauche es jenseits von Gemeinnützigkeit, um eben politische Transparenz herzustellen und zu wissen, wer stecke dahinter. Das sei sein Appell dabei. Danke.

Der **Vorsitzende** schließt die erste Antwortrunde und berichtet, dass bereits Wortmeldungen für die zweite Fragerunde vorliegen, nämlich von Herrn Abg. Patzelt und Frau Abg. Dr. Rottmann. Er weist darauf hin, dass es die letzte mögliche Fragerunde sei und bittet darum, ggf. weiteren Fragebedarf anzuzeigen. Abg. Patzelt könne nun seine Frage stellen.

Abg. **Martin Patzelt** (CDU/CSU) dankt den Sachverständigen für ihre bisherigen Ausführungen und konstatiert, man werde immer wieder weiter fortgerissen in seinen Gedanken und komme von den Fragen zum Teil sogar wieder ab. Er wolle einmal einer Frage nachspüren, die ihn in seiner früheren kommunalpolitischen Tätigkeit immer schon bewegt habe. Gehe es bei einer Betätigung in einem gemeinnützigen Verein tatsächlich nur um das eigene Wohl oder gehe es um Gemeinnützigkeit? Er habe diese Diskussion immer bei kommunalen Förderungen führen müssen, weil die Vereine reklamiert hätten, dass sie doch auch gemeinnützig seien und doch auch etwas für das Gemeinwohl täten, wenn man zum Beispiel seinen Körper, seine Gesundheit erhalte oder wenn man sich kulturell betätige mit Singen und Unterhalten von Menschen. Er habe dann auch immer den Verdacht geäußert, in Zuständigkeit auch für diese Mittelverteilung, dass sie es doch zu ihrer eigenen Freude täten, wohingegen natürlich erwidert worden sei, dass man etwas für die Allgemeinheit tue. So gehe das weiter bei kulturellen Inhalten, es gehe weiter bei sozialem Engagement, wenn man sich für andere engagiere. Immer habe das eigene Wohl doch auch etwas mit Gemeinnutz zu tun, bis hin zur politischen Tätigkeit. Wenn man sich politisch engagiere, habe man natürlich ganz eigennützige Interessen, aber eben auch Interessen für das Gemeinwohl, in der politischen Bildung zum Beispiel, wenn man mit jungen Menschen arbeite. Er halte also diese Abtrennung, diese unterschiedliche Betrachtung, die Aspekte wirklich für schwierig und für einen

Finanzbeamten gelegentlich überfordernd. Selber als Vereinsvorsitzender von vier Vereinen in seinem Rentenalter hätten sie nur mit Satzungsänderungen zu tun gehabt, das sei zwischen den Finanzämtern hin und her gegangen. Es sei qualitativ gewesen. Er habe zum Schluss selber nicht mehr die Sinngebung empfunden und habe immer gesagt: „Gebt uns eine Satzung, damit wir die Gemeinnützigkeit nicht verlieren.“ Er habe sich dem also unterwerfen wollen, damit das nun endlich einmal ein Ende habe, das ewige Hin und Her. Das hätten sie auch nicht gedurft. Und es sei so, wie es einer der Sachverständigen geschildert habe, zum Schluss hätten sie selber gar nicht mehr gewusst, was die Satzung eigentlich für sie jetzt für Möglichkeiten hergebe oder nicht. Nur deshalb, weil sie sich gezwungen wussten, die Gemeinnützigkeit zu erhalten.

Der **Vorsitzende** fragt den Abg. Patzelt, ob sein Wortbeitrag auch in eine Frage einmünde.

Abg. **Martin Patzelt** (CDU/CSU): Die Frage war, und die gebe er jetzt in die Runde: Wie soll man sich diesem Konflikt, den er jetzt hier sehr eindringlich geschildert habe, einmal nähern, um ihn aufzulösen? Er sei da eigentlich ziemlich nahe bei Frau Abg. Dr. Rottmann, dass er sage, Finanzbeamte, bei allem Verständnis für die Position von Herrn Eigenthaler, könnten das letzten Endes nicht und brauchten dann so eine lange Checkliste von 90 Fragen, um das einigermaßen zu bewerten und zum Schluss werde addiert, mehr Plus, mehr Minus und dann sei es das.

Der **Vorsitzende** erteilt Abg. Dr. Rottmann das Wort.

Abg. **Dr. Manuela Rottmann** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) versucht schon einmal eine kleine Zusammenfassung. Sie glaube, es seien ein paar Vorschläge im Raum, die auch schon lange diskutiert und Druck an der einen oder anderen Stelle ablassen würden. Gerade dieses abgestufte Sanktionsverfahren sei zum Beispiel eines, das jetzt, vielleicht auch für die Verfolgten des Nazi-regimes oder für den Verband, der das dann gerichtlich klären lassen wolle, zumindest die absolute Existenznot auch dämpfe. Es gebe also auch so ein paar Ventile, wo man auch Luft herauslassen könne. Sie habe noch zwei Fragen.



An Herrn Prof. Unger so eine Art Klarstellung. Er habe jetzt am Schluss relativ deutlich und klar die politische Willensbildung oder noch einmal den Einfluss auf die politische Willensbildung als politische Betätigung beschrieben. Sei er der Auffassung, dass das dann schon die Gemeinnützigkeit im Wesentlichen ausschließe? Denn, um das Bild kompliziert zu machen, als Abgeordneter man müsse über eine komplizierte Realität entscheiden, das sei der Alltag. In allen Anhörungen säßen gemeinnützige Organisationen, die man selber eingeladen habe, damit sie Einfluss auf die politische Willensbildung nähmen. Von alle Organisationen machten die allermeisten Wahlprüfsteine, und zwar entlang des politischen Spektrums, also nicht nur auf der einen Seite, sondern auch auf der anderen Seite. Also man sei oft versucht, seine eigene Vorstellung als gegeben zu nehmen, bei dem was noch gehe und bei dem was nicht gehe, aber in der Praxis sei es kompliziert. Deswegen interessiere sie das noch einmal. Sei das nach seiner Einschätzung vereinbar mit Gemeinnützigkeit oder nicht nach dem geltenden Recht und den beiden Urteilen?

An Herrn Eigenthaler gerichtet führt sie aus, sie schaue tatsächlich auch mit einem empathischen Blick auf die Finanzämter, ob man ihnen mit manchen Sachen einen Gefallen tue. Also bei all dem, was jetzt seit Attac passiert sei, müsse man konstatieren, die allermeisten gemeinnützigen Organisationen, die man kenne, arbeiteten irgendwann einmal politisch. Die meisten täten es, auch wenn es ihnen erst einmal nicht so auffalle. Aber, ob sie sich für ein Rentensystem engagierten, VdK in Bayern oder so etwas, all die führen Kampagnen. Wenn man das mal als gegeben ansehe, dann sei ja die Frage, was komme am Ende beim einzelnen Verband heraus, auch eine Frage der Gerechtigkeit. Also der eine dürfe, der sei noch gemeinnützig, und der andere dürfe nicht. Das heiße, die Finanzämter kämen immer mehr in so einen Rechtfertigungsdruck. Sie glaube, bisher seien die einfach sehr großzügig gewesen und man habe auch vieles nicht gewusst, was da alles als gemeinnützig gelte. Aber die Finanzämter kämen in Rechtfertigungssituationen, wo sie ihren unterschiedlichen Verfolgungsdruck sozusagen rechtfertigen müssten. Sie könnte jetzt zig Vereine nennen, wo er sage: „Was der ist noch ge-

meinnützig nach dem Attac-Urteil? Ist ja ganz komisch.“ Sie wisse nicht, ob das gut sei für sie und frage sich, ob es nicht für Finanzämter perspektivisch einfacher sei, Rechenschaftspflichten zu überprüfen, das könnten sie machen. Transparenz, liege alles vor? Sei alles ordnungsgemäß dokumentiert? Das sei perfekt für Finanzämter, aber diese Gradwanderung zwischen, was noch politisch sei und was nicht, ob man das nicht zumindest an eine andere Behörde oder ähnliches delegiere?

Der **Vorsitzende**: Die nächste Frage stelle Frau Abg. Werner.

Abg. **Katrin Werner** (DIE LINKE.) erklärt, sie könne da eigentlich direkt anschließen. Auch in der Stellungnahme von Herrn Dr. Graf Strachwitz stehe geschrieben, dass fraglich sei, ob die Finanzämter eben überhaupt über die gebotene Sachkunde verfügten. Insofern könne sie das auch wirklich nur unterstreichen. Sie würde es allerdings mit Blick darauf, was jetzt gerade auch aktuell sei, in der Fragerunde noch einmal größer fassen bzw. erweitern. Im Koalitionsvertrag sei angekündigt worden, dass noch in dieser Wahlperiode etwas kommen solle, woran der eine mehr glaube, die anderen weniger. Sie glaube auch weniger daran, ehrlich gesagt, und es sei auch in der Stellungnahme beschrieben worden, in welchem gefühlten System man sich befinde und nicht in der Wirklichkeit. Insofern wäre einmal an Herrn Graf Strachwitz, und auch noch einmal an Herrn Diefenbach-Trommer konkret die Frage, was in der großen Sache gemacht werden müsse, um aus diesem gefühlten letzten Jahrhundert herauszukommen, und die Gemeinnützigkeit tatsächlich, also bei den Aufgaben, die man in der heutigen Gesellschaft habe, entsprechend zu prägen. Vielleicht könnten auch die anderen Sachverständigen konkret noch einmal etwas dazu sagen, obwohl sie ja nicht alle fragen dürfe.

Dann werde von Kompetenzzentren gesprochen. Es werde davon gesprochen, dass es im Parlament eine Vertretung für Organisationen fehle. Es werde empfohlen, sich mit Wissenschaftlern zu treffen, sie einzuladen. Da wäre die Frage: Gebe es denn da von Ministeriumsseite vielleicht schon konkrete Andockversuche? Man befinde



sich im jetzigen Jahrhundert und sei jetzt angekommen und das wolle man in dieser Wahlperiode noch schaffen, denn auch, wenn man es in dieser Wahlperiode nicht schaffe, sei es auch ein Türöffner, es wenigstens in der nächsten Wahlperiode zu schaffen. Und wenn man nicht daran gehe, den Unterausschuss als Hauptausschuss in der nächsten Wahlperiode wirklich mal auf die Agenda zu setzen, dann werde es, glaube sie, gefühlt irgendwie auch die nächsten 100 Jahre nichts.

Der **Vorsitzende** bittet darum, in die Frage einzumünden.

Abg. **Katrin Werner** (DIE LINKE.) erwidert, sie habe bereits Fragen gestellt. Sie wolle schon noch einmal, weil es auch in einer der Stellungnahmen enthalten und ja auch heute der Tag sei, an dem der Deutsche Bundestag den Opfern des Nationalsozialismus gedacht habe, darauf hinweisen, dass es Menschen gebe, die unterwegs seien, die es wirklich aus eigener Erfahrung heraus machten, weil sie es selbst erlebt hätten, die aber bestimmt nicht mehr solange lebten und die hätten den offenen Brief geschrieben. Sie finde es wirklich schade, dass man da nicht mehr Druck machen könne. Insofern wolle sie es schon noch einmal erwähnen, weil es sie auch ärgere, dass man eben hier im Unterausschuss auch nicht gezielt eingeladen habe.

Der **Vorsitzende** weist darauf hin, dass man es sich bewusst zur Regel gemacht habe, Fragen zu stellen. Auch an einem Tag wie heute gehe es letztendlich darum, die Gleichberechtigung aller Fraktionen in diesem Punkt sicherzustellen. Gleichwohl stehe das Statement natürlich im Protokoll. Frau Abg. Höchst habe nun das Wort.

Abg. **Nicole Höchst** (AfD) führt an, sie treibe um, dass Engagement, das sei auch schon angesprochen und versucht worden, greifbar zu machen, auch das Allgemeinwohl unterschiedlich statfinde und auch messbar sei. Sie denke jetzt auch ganz konkret an Engagement in der Altenbetreuung beispielsweise oder in zusätzlicher Kinderbetreuung oder in der Flüchtlingshilfe, wo man ganz klar auch schauen könne. Diesem Engagement schreibe man einen Wert xy zu beispielsweise, den sonst ein hauptamtlich Angestellter

erbringen würde. Das machten so und so viele Ehrenamtliche und die machten das ganz toll und die machten das freiwillig. Das sei ja auch völlig unstrittig. Oder Sportvereine, Musikvereine und, und, und. Da habe man einen konkreten Nutzen für die Gesellschaft, über den auch, denke sie, Einvernehmen herrsche. Und dann gebe es eben Gruppierungen, die für sich reklamierten, auch für die Allgemeinheit nützlich zu sein. Und da wolle sie jetzt einfach einmal zwei diametral unterschiedlich gesehene Gruppierungen nennen. Sie wisse gar nicht mehr, wer das eingangs gesagt habe „Fridays for Future“ und die „Gelbwesten“, sie würde diese Aufzählung einfach auch noch, weil das so stark polarisiere, gerne um die Pegida erweitern. Das seien auch Menschen, die einen Auftrag für sich verspürten, wie auch immer man zu dem jetzt stehen mag, aber die gebe es. Da divergierten die Meinungen ganz deutlich. Und jetzt komme sie zu der Frage, bevor sie auch die nette Aufforderung des Vorsitzenden bekomme. Komme für die Experten, außer dieser Transparenzgeschichte unter Umständen auch eine Graduierung von Allgemeinnützlichkeiten in den Überlegungen in Frage? Sie wisse nicht, an wen sie die Frage konkret stellen solle. Also, dass man versuche, unterschiedliche Einstufungen vorzunehmen und dann eben auch diese Gruppierungen, unterschiedlich steuerrechtlich zu behandeln. Und ganz konkret, eine Gruppierung, die gegen Dieselfahrer beispielsweise vehement vorgehe, aber eben auch aus dem Steuersäckel, den eben diese Dieselfahrer auch alimentierten, bezahlt werde, also da gebe es eben sehr viel Konfliktpotenzial und deswegen die Frage nach einer möglichen Graduierung. Vielen Dank.

Der **Vorsitzende** dankt für die Frage. Die vorletzte Frage stelle Abg. Aggelidis.

Abg. **Grigorios Aggelidis** (FDP) legt dar, er wolle ohne große Statements in die Fragen gehen. Zum einen, das habe ihn jetzt so ein bisschen provoziert, Herr Diefenbach-Trommer, so wie er es geschildert habe. Glaube eigentlich jemand in der Runde, abgesehen von Herrn Diefenbach-Trommer, dass das Parteiengesetz hier so doll nicht sei, hinsichtlich der Transparenz und der Auflagen? Das würde ihn einmal interessieren.



Der zweite Punkt wäre, das sei hier bei dem einen oder anderen angeklungen, wäre es tatsächlich ein hilfreicher, sinnvoller Weg, tatsächlich zu trennen zwischen einerseits den steuerlichen Privilegien, die die Gemeinnützigkeit mit sich bringe und andererseits aber dem Zugang sozusagen zu Fördermitteln oder dem Zugang überhaupt zur Betätigung? Dass man sage, man müsse nicht die Gemeinnützigkeit im Sinne von Steuerprivilegien haben, sondern es gebe hier auch eine Menge anderer Dinge, die ziviles Engagement ermöglichen, erleichterten und förderten, und dass man das vielleicht einfach einmal trennen sollte? Das sei die zweite Frage.

Und dann, weil das ja hier so angeklungen sei mit dem Mitgefühl für Finanzämter. Also, er persönlich glaube, dass das in einem Rechtsstaat sehr gut sei, dass man genau so ein Verfahren von politischen Organisationen trenne und man die Finanzämter und die Gerichte habe, die neutral entschieden, jenseits politischer Mehrheiten oder Stimmungen. Deswegen interessiere ihn: Gebe es bei den Sachverständigen eine Vorstellung davon, wie viele Fälle es in den letzten wie viel Jahren auch immer gegeben habe, in denen es so unglaublich strittig gewesen sei? Denn er habe das Gefühl, dass man hier über fünf Fälle rede und so tue, als ob das ganze System fragwürdig sei. Natürlich gebe es Verbesserungen und Optimierungsmöglichkeiten, aber ihn würde schon interessieren bei der Anzahl der „Millionen“ von Fällen, die man in Deutschland habe, über wie viel Prozent in pro mill rede man überhaupt, dass man dann sage: „Oh Gott, ist das Verfahren wirklich so gut?“

Eine letzte Frage habe er noch. Ganz kurz: Inwiefern schlossen sich aus Sicht der Anhörspersonen Gemeinnützigkeit und ein Aufruf zu Straftaten eigentlich dann gleich per se aus?

Der **Vorsitzende** erteilt Abg. Bahr das Wort, die nun den Schlusspunkt in der Fragerunde setze.

Abg. **Ulrike Bahr** (SPD): Kein Statement, aber dennoch schon die Frage, dass doch irgendetwas nicht stimme, wenn eine Berliner Finanzbehörde über die Gemeinnützigkeit entscheide und zur Begründung heranziehe, dass die Vereinigung in

einem bayerischen Verfassungsschutzbericht auftauche. Vor diesem Hintergrund stelle sie einfach die Frage: Was halten Sie davon? Ihr sei jetzt eigentlich egal, wer sich dazu berufen fühle und antworten wolle. Was halten Sie denn tatsächlich von, dem Föderalismus dann auch noch einmal Rechnung tragend, dezentralen Stellen eben, die Gemeinnützigkeit feststellen sollten oder wie immer man diese Stelle nenne. Sie würde es jetzt nicht ein Amt nennen. Wie könnte das ausgestaltet sein, was wäre mit so einer dezentralen Stelle ihrer Meinung nach?

Und das zweite: Vorhin habe man ja von dem Katalog geredet, der die Gemeinnützigkeit beschreibe, der vollkommen veraltet sei, nicht der Breite, der Fülle, der Vielfalt der Zivilgesellschaft entspreche. Auf der anderen Seite werde davon geredet, dass er gestrafft werden solle. Wie solle er gestrafft werden? Welche seien die Hauptmerkmale der Straffung? Was mache diese Straffung aus oder was sei letztendlich wegzustreichen?

Der **Vorsitzende** dankt den Ausschussmitgliedern für die Fragen und zeigt auf, dass jetzt die letzte Antwortrunde beginne. Er erläutert, dass den Sachverständigen aufgrund der fortgeschrittenen Zeit für ihre Antwort je drei Minuten zur Verfügung stünden. Für einige Abgeordnete schließe sich noch die Obleserunde an, sodass er die Sitzung pünktlich beschließen wolle.

Die Schlussrunde beginne nun mit den Antworten von Herrn Diefenbach-Trommer.

Stefan Diefenbach-Trommer (Allianz Rechtssicherheit für politische Willensbildung e.V.) beginnt mit der Frage nach dem Allgemeinwohl. Allgemeinwohl sei ein schwieriger Begriff. Er stehe nicht fest. Seine Definition sei, dass am Ende das Parlament immer wieder neu entscheide, was dem Allgemeinwohl am besten diene, siehe Organspende. Es habe eine Debatte dazu gegeben, es sei darüber entschieden worden, manche seien nicht zufrieden und es gebe in einem Jahr die nächste Debatte dazu. Die Entscheidung ändere sich und hier hätten auch zivilgesellschaftliche Organisationen mitgemischt.



Dass so etwas wie Sport oder Kultur gemeinnützig sei, obwohl es vielleicht vor allem den Akteuren diene, habe der Gesetzgeber entschieden, weil er es in den Zweckkatalog geschrieben habe. Es gebe gute Gründe dafür, es gebe auch welche dagegen, die wolle er jetzt nicht diskutieren, weil ja die Zeit laufe.

Fridays for Future, Gelbwesten, Pegida dienten die dem Allgemeinwohl? Er würde sagen ja, weil sie zu einer Debatte beitragen. Sie trügen zu einer Debatte bei, die geführt werde, und da müsse man jedoch natürlich gucken, in welchen Grenzen. Wenn also ein Verein mit Baseballschlägern demonstrieren würde oder zu Gewalt aufriefe, zu Einbrüchen aufriefe, dann sei das jenseits aller Grenzen. Bei Pegida habe er seine Zweifel, wenn dann im Chor gerufen werde: „Lasst sie absaufen!“ Dann sei die Menschenwürde verletzt, das seien Verfassungsrechte. Das sei aber sozusagen seine ganz private Einschätzung. Aber so etwas diene dem Allgemeinwohl, zu demonstrieren, das zu zeigen. Pegida sei nicht gemeinnützig, weil sie, glaube er, keinen passenden Zweck gefunden hätten.

Die Finanzämter: Die kurzfristige Lösung bleibe bei den Finanzämtern. Er glaube, die Finanzämter wären klug beraten, die Finanzbehörden, landesweit zentrale Stellen zu schaffen, die zumindest beraten, in denen Fachbeiräte mit Personen existierten, die besser als ein einzelner Beamter einschätzen könnten, was irgendwie radikal sei bzw. worum es sich handle. Das, glaube er, wäre ein guter Zwischenschritt. Ansonsten gelte auch für den Gesetzgeber, für die Verwaltung, dass sie ihre Kontrolle eben gut ausstatten müsste.

Herr Patzelt sei ja Bürgermeister gewesen. Wenn man ein Tempo-30-Schild aufstelle, nutzte das gar nichts, wenn man keine Verkehrskontrollen mache. Dafür brauche man Personal, Herrn Eigenthaler freue es, wenn er das sage: „Statten Sie die Finanzämter besser aus, solange sie die Kontrollbehörden für Gemeinnützigkeit sind.“

Frau Abg. Werner habe den Wunsch geäußert, dass diese Debatte oder das Ganze hier Türöffner für die nächste Wahlperiode, sei. Das wolle er noch einmal verstärken: „Also hören Sie nicht

auf, sondern machen Sie jetzt schnelle, gute Lösungen, aber lassen Sie den Faden nicht los, Sie als Expertinnen und Experten, und sorgen Sie dafür, dass es weitergedacht wird und Sie dann in zwei, drei, vier Jahren -wir gemeinsam vielleicht- eine sehr gute, ganz andere Lösung finden, als Kleinflickschusterei.“

Der **Vorsitzende** bittet Herrn Eigenthaler zu antworten.

Thomas Eigenthaler (DSTG) nimmt Bezug auf die Frage von Frau Abg. Dr. Rottmann, die vorhin gesagt habe, ob die Finanzämter nicht zu großzügig gewesen wären. Da stimme er wirklich zu. Man habe immer nach den Satzungen geguckt und die seien meistens außerordentlich wohlklingend formuliert. Man hätte viel häufiger eine Evaluation machen müssen, was tatsächlich gemacht werde. Es gebe auch noch Felder, die habe man heute gar nicht besprochen. Wie sei es, wenn sich so ein Verein auch noch wirtschaftlich vermögensmäßig betätige? Das sei alles an Steuerprivilegien angeknüpft. Von daher sei man eher zu großzügig als zu streng gewesen. Das Attac-Urteil habe jetzt natürlich für eine gewisse Unruhe gesorgt, weil man jetzt auch nicht wisse, wie man sich verhalten solle. Da müsse eine Klärung her.

Und deshalb wieder zurück zu der Frage, was denn überhaupt gemeinnützig und was Allgemeinwohl usw. sei. Herr Abg. Patzelt habe das gefragt. In dem Wort „gemeinnützig“ stecke drin, es müsse allgemeinnützig sein. Das heiße, im Grunde müsse sich jeder vernünftig Denkende bei diesem Thema wiederfinden können. Es könne ja auch gar nicht anders sein, meine Damen und Herren, der Staat verzichte auf Steuern – zweimal – einmal bei der Körperschaftsteuer und einmal auf Einkommenssteuer beim Spender. Das heiße, man könne doch nicht einem Staat, der Allgemeinheit, plötzlich irgendeine Interessenvertretung aufdrücken, sich über das Steueraufkommen an bestimmten Sachen zu beteiligen, bei denen andere Steuerzahler sagten: „Eigentlich kann ich mich damit überhaupt nicht identifizieren. Ich sehe das nicht als gemeinnützig an.“ Da müsse es ein Feld geben, wo vernünftig denkende Menschen sagten, dass sich darunter im Grunde alle klugen Leute finden könnten und der Rest sei nicht gemeinnützig.



Er gebe Herrn Abg. Aggelidis Recht, dass es nicht viele Fälle seien. Es könnten viel mehr sein, aber nicht wegen allgemeinpolitischer Betätigung usw., sondern weil man im Grunde immer wieder auch rausgehen müsste und schauen, was passiere denn eigentlich in dem Verein. Man habe diese Kapazitäten nicht. Es seien die Fälle, die am Anfang aufgetaucht seien. BUND- und DUH-Fälle die im Grunde clean seien, weil sie sich auf „Umweltschutz“ zurückziehen könnten. Dann habe man die Attac-Fälle und die anderen Kampagnen, die nicht eindeutig zuordenbar seien, die brächten Unruhe ein. Und jetzt sei noch das Genderthema aufgetaucht, wo unklar sei, sei das jetzt ein zulässiger Männerverein oder ein zulässiger Frauenverein oder nicht. Das müsse man klären. Er glaube, da kriege man saubere Lösungen hin.

Aber er sei wirklich absolut der Meinung, dass man Gemeinnützigkeit und politische Betätigung voneinander trennen müsse. Politische Betätigung sei für ihn eine Form der Interessenvertretung. Wenn sie über Parteien funktioniere, sei sie auf anderen Ebenen begünstigt. Parteien seien auch steuerbefreit, aber sie unterlägen einem anderen Regime. Aber diese Gleichstellung oder dass man sozusagen Vereine besserstelle als Parteien, auch noch in der Anonymität des Steuergeheimnisses, ohne jede Kontrolle und unter Gewährung von Steuerprivilegien, das mag ihm nicht einleuchten.

Der **Vorsitzende** erteilt danach Frau Frost das Wort.

Stephanie Frost (Vostel volunteering UG) geht noch einmal auf das Thema „Trennung von Steuerrecht und Gemeinnützigkeit“ ein, weil Herr Eigenthaler gerade gesagt habe, dass vernünftig denkende Menschen einschätzen könnten, was gemeinnützig sei. Die Frage sei, wer denn diese vernünftig denkenden Menschen seien. Wenn man dann zum Beispiel an soziale Innovationen denke, an digitale Lösungen, die auch gemeinnützig sein könnten und eben nicht als gemeinnützig anerkannt würden, dann sei das die Frage. Dieses ganze Thema „soziale Innovationen“, das wolle sie noch einmal bestärken, werde aktuell nicht genügend gesehen.

Für die meisten Institutionen, die sie kenne, sei das Thema Steuerrecht nicht das Vordergründige in ihrer Arbeit. Es gehe nicht vordergründig um Körperschaftssteuer und Steuervorteile, sondern um die eigentliche Arbeit und es gehe um das gemeinnützige Tun. Und wenn man dann noch den Bereich der eigenen Einnahmen im Zweckbetrieb betrachte und da wirklich so und so viele einfach zitterten, dass sie die Gemeinnützigkeit verlieren könnten, obwohl sie damit wirklich ihren eigenen Betrieb ja auch aufrechterhielten und das ja auch nachhaltig sei, und dadurch eben nicht nur auf öffentliche Förderung angewiesen seien, dann sehe man, dass dieses Steuerrecht, diese steuerrechtlichen Vergünstigungen eben nicht unbedingt der Hauptgrund sein müssten, um auch gemeinnützig zu sein. Dieses ganze Thema sei sehr, sehr schwierig und deswegen würde sie Herrn Eigenthaler da auf jeden Fall widersprechen.

Der **Vorsitzende** gibt anschließend das Wort an Herrn Dr. Graf Strachwitz.

Dr. Rupert Graf Strachwitz (Maecenata Stiftung): bekundet zuerst ein Wort zum Gemeinwohl sagen zu wollen. Dem Politikwissenschaftler, der er sei, sei es verziehen. Die Definition des Gemeinwohls in einer offenen Gesellschaft sei ein permanenter prinzipiell nicht organisierbarer Prozess. Das könne man nicht durch eine Bestimmung im Steuerrecht so oder so festschreiben. Das gehe nicht. Und das werde auch nie im allgemeinen Konsens passieren. Deswegen spreche man auch immer beim Subjekt vom subjektiven Gemeinwohl. Das könne man bei jeder lokalen Maßnahme feststellen. Wenn die Umgehungsstraße gebaut werde, dann redeten die vom Gemeinwohl, die dagegen seien, weil sie draußen wohnten, wo die Straße hinkomme und die anderen, die dafür seien, redeten auch vom Gemeinwohl, weil sie im Ort wohnten und froh seien, wenn der Verkehr weg sei. Das sei jetzt ein sehr primitives Beispiel, aber das lasse sich immer so fortführen. Darüber werde man permanent und immer wieder und ohne Ende sprechen müssen.

Zweiter Punkt Widerspruch gegen das, in dem Fall, was Herr Eigenthaler gesagt habe. Der Staat verzichte hier auf gar nichts, sondern es sei die Aufgabe der Bürgerinnen und Bürgern, vertreten



durch die Parlamentarier, zu bestimmen, was besteuert werde und was nicht. Im Übrigen blieben dem Staat immer noch 1,3 Billionen, 1.300 Milliarden, Euro im Jahr an Einnahmen übrig. Daraus könne er eigentlich seine Leistungen ganz gut finanzieren.

Frau Abg. Werner habe noch einmal gefragt, wo sozusagen der Knackpunkt sei. Also wenn man jetzt mit einem kleinen Paket daherkomme und regle die Frage der politischen Bestätigung nicht sauber, dann blamierten sich alle miteinander bis auf die Knochen. So könne man nicht antreten, sondern man müsse diesen großen Brocken, wo wirklich, glaube er, noch viel Diskussion notwendig sei, da mit hineintun, sonst mache es keinen Sinn, über die noch so guten Dinge, man habe sie gehört, Unmittelbarkeit und so weiter, die nun irgendwie zu regeln. Also man müsse das dicke Brett schon richtig bohren.

Frau Abg. Höchst. Unstrittig sei da, wenn man so wolle, gar nichts. Also alle seien sich in Deutschland total einig, dass der Sport gemeinnützig sei. International gesehen bilde man eine ganz kleine Minderheit. In den meisten Ländern weltweit sei der Sport gar nicht gemeinnützig. Natürlich wolle man den Sport als gemeinnützig erhalten, aber, er sage das nur als Beispiel dafür, dass es da einen ständigen Diskursbedarf auch zu solchen Dingen gebe.

Ihr anderer Punkt, und der sei nicht so sehr weit entfernt von dem, was Herr Abg. Aggelidis gesagt habe, nämlich wie man Zivilgesellschaft und Gemeinnützigkeit eigentlich trennen könne. Da wäre er ganz dafür, wenn man es schaffte, aus dieser steuerlichen Gemeinnützigkeit all das herauszutun, was eigentlich sonst Gemeinwohlorientierung heiße, einschließlich der damit verbundenen Dinge. Er habe vorher ein paar genannt, Bundesfreiwilligendienst, FSJ, Zugang zu Stiftungsgeldern, wie Frau Frost angemerkt habe, und so weiter. Dann könnte man da durchaus ein Stück weiterkommen.

Letzter Punkt: Man habe natürlich verinnerlicht, dass das in Deutschland von der Gesamtstruktur nur auf Landesebene möglich erscheine. Aber wenn es gelänge dort, vielleicht nicht im Ministerium, da wäre es vielleicht in der Tat nicht der

richtige Ort, aber an irgendeiner Stelle, Kompetenzzentren zu schaffen, er sage jetzt einmal ein Beispiel, dass man wieder bundesweit aufgestellt sei, wie ein Bundesumweltamt auch ein Bundesamt für Dinge solcher Art oder Landesämter für Dinge solcher Art zu schaffen, dann könnte man sozusagen den Informationsstand, den Wissensstand, die Kompetenz permanent fortentwickeln und müsste das nicht immer aufgrund aktueller Aufhänger so holprig weiter betreiben. Insofern wäre er da ganz bei Frau Abg. Bahr, die das ja gerade noch einmal ins Gespräch gebracht habe.

Der **Vorsitzende** dankt. Den Schlusspunkt setze Herr Dr. Unger.

Prof. Dr. Sebastian Unger (Ruhr-Universität Bochum): Herr Abg. Patzelt habe danach gefragt, wie man Gemeinnützigkeit und vielleicht Eigennützigkeit voneinander abgrenzen könne, weil die Leute, die sich in gemeinnützigen Organisationen und in der Zivilgesellschaft engagierten, natürlich immer irgendwie ein eigenes Interesse daran hätten, das zu tun. Das Gemeinnützigkeitsrecht löse das letztlich gegenwärtig so, dass es im Grundsatz der Selbstlosigkeit in § 55 AO sage, es dürften keine eigenwirtschaftlichen Zwecke verfolgt werden. Die Antwort sei gewissermaßen, dass die Mitglieder der gemeinnützigen Organisation nicht in wirtschaftlicher Hinsicht eigene Interessen verfolgen dürften. Dass sie ein immaterielles Interesse daran hätten, das zu tun, was sie täten, etwa in einem Kunstverein oder in einem Sportverein, sei aus gemeinnützigkeitsrechtlicher Sicht unschädlich. Das Spendenrecht mache das dann noch einmal so ein bisschen anders und sage jedenfalls für Mitgliedsbeiträge, dass die unter bestimmten Umständen nicht steuermindernd geltend gemacht werden könnten. Aber das sei gemeinnützigkeitsrechtlich jedenfalls sozusagen die Grenzziehung, so dass das immaterielle Interesse etwas zu tun, unschädlich sei. Sonst würde das ganze System kollabieren, weil natürlich keiner sich für irgendetwas in seiner Freizeit engagiere, worauf er keine Lust habe und was ihn nicht interessiere.

Das führe dann vielleicht zum Gemeinwohlbegriff und zur Frage von Frau Abg. Bahr, wie man diesen Katalog durch etwas anderes ersetzen könnte. Wie Herr Dr. Graf Strachwitz völlig zu



Recht gesagt habe, sei der Witz des Gemeinwohls in der Demokratie, dass man nicht wisse, was das Gemeinwohl sei und deshalb überantworte man das dem demokratischen Prozess. Das sei letztlich im Moment der Ansatz im Gemeinnützigkeitsrecht. Weil man Angst davor habe, dass die gemeinnützigen Akteure selber sagten, was das Gemeinwohl sei, gebe es den Katalog in § 52 AO, in dem der Gesetzgeber sage, das und das und das sei das Gemeinwohl, und wenn das verfolgt werde, dann solle es gemeinnützig sein.

Aus seiner Sicht sei der Witz des Gemeinnützigkeitsrechts und der Aktivierung der gemeinnützigen Akteure gerade, Gemeinwohlverantwortung an die Gesellschaft abzugeben und den gemeinnützigen Akteuren zu überlassen, ihrerseits zu bestimmen, was Gemeinwohl sein solle und der Staat sozusagen gebe das auf, solange es sich im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung bewege. Deshalb würde er letztlich Frau Abg. Bahr antworten, dass es im Kern eigentlich nur um Selbstlosigkeit gehe. Man dürfe keine eigenwirtschaftlichen Interessen verfolgen, dürfe keine Gewinne ausschütten und dann spreche gewissermaßen eine Vermutung dafür, dass das dem Gemeinwohl diene, wenn praktisch die gemeinnützigen Organisationen das so festgelegt hätten und ihr Geld oder das, was sie möglicherweise auch mit wirtschaftlichen Geschäftsbetrieben, Spenden usw. verdienten, nur für diesen Zweck einsetzten und daraus selber keine Gewinne ziehen und auch keinen wirtschaftlichen Nutzen daraus hätten. Dann vermute man, dass das Gemeinwohl sei, solange es nicht extremistisch sei und sich im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung bewege. Damit könnte man sozusagen den Katalog ad acta legen und würde den gemeinnützigen Akteuren die Bestimmung des Gemeinwohls überlassen.

Zum Schluss wolle er gern noch auf die Frage der Abg. Dr. Rottmann zur politischen Willensbildung und zur Frage, wie das denn eigentlich mit gemeinnützigen Akteuren sei, die hier säßen und Stellung nehmen, antworten. Das sei nach den Entscheidungen des BFH in der Sache BUND und Attac und nach dem geltenden Recht unproblematisch, weil die zivilgesellschaftlichen

Akteure durch den Bundestag ja zu Themen eingeladen würden, die ihrem Zweck entsprächen. Und zu ihrem Zweck, also wenn es sich jetzt um einen Umweltschutzverband handle, dann kann der eben zum Umweltschutz politisch Stellung nehmen, und wie in dem BUND-Verfahren eben auch unmittelbar demokratische Instrumente aktivieren, um irgendwelche Sachen auf den Weg zu bringen. Das sei nach der BUND-Entscheidung grundsätzlich unproblematisch. Es gebe da sicherlich noch ein paar ungeklärte Punkte. Die Entscheidung stelle auch nicht alles klar, aber das sei praktisch die Trennlinie. Entweder könne man einen Zweck in diesem Katalog nachweisen, über den jetzt sehr viel diskutiert worden sei, dann könne man sich dazu auch politisch einlassen oder man könne keinen Zweck nachweisen – Attac – weil der Zweck im Katalog nicht auftauche, da könne man auch darüber streiten, ob das so sei oder nicht, und dann könne man sich nicht politisch dazu einlassen. Er glaube tendenziell, dass der Spielraum größer sei, als man so denke, auch für eine Änderung durch den Gesetzgeber, weil er Herrn Eigenthaler so ein bisschen widersprechen würde, dass die politischen Parteien und die zivilgesellschaftlichen Akteure schon im Grundgesetz voneinander abgesetzt seien und man auch kein Problem damit habe, dass sich eine zivilgesellschaftliche Organisation politisch engagiere und gleichwohl sei sie nicht wie eine Partei bindend demokratisch organisiert, unterliege keinen Transparenzanforderungen und Rechenschaftspflichten. Das akzeptiere ja das Grundgesetz. Wenn man sagen würde, dass das das Gleiche wie eine Partei sei, dann müsste man eigentlich auch so etwas wie Art. 21 Abs. 1 Satz 3 und Satz 4 GG für die normalen gemeinnützigen Organisationen haben. Er glaube, das könne man dann auch steuerrechtlich abbilden und dann seien auch die Spielräume für gemeinnützige Organisationen, sich politisch zu betätigen, größer als man denke und jedenfalls größer als bei politischen Parteien. Ob sie grenzenlos seien, sei noch einmal eine andere Frage, weil es vielleicht auch da Gleichheitsanforderungen gebe. Aber er glaube schon, dass man, wenn man wollte, gesetzlich Spielräume erweitern könnte, wie immer man das im Einzelnen ausgestalte.



Der **Vorsitzende** schließt sodann die Aussprache zu Tagesordnungspunkt 1 und dankt allen Sachverständigen dafür, dass sie sich die Zeit für diesen sehr interessanten Abend genommen hätten. Er dankt auch den Zuschauern auf der Empore für ihr Interesse und wünscht allen einen guten Nachhauseweg und einen schönen Abend.

Tagesordnungspunkt 2

Verschiedenes

Keine Wortmeldungen.

Schluss der Sitzung: 19:01 Uhr



Alexander Hoffmann, MdB
Vorsitzender



Stellungnahmen der Sachverständigen

Seite

Dr. Rupert Graf Strachwitz
Maecenata Stiftung

34

(UA-Drs. 19/045)

Stefan Diefenbach-Trommer
Allianz Rechtssicherheit für politische Willensbildung e.V.

45

(UA-Drs. 19/046)

Stellungnahme zur Reform des Gemeinnützigkeitsrechts

erstellt zur Vorlage im
Unterausschuß Bürgerschaftliches Engagement des Deutschen Bundestages
aus Anlaß des Fachgesprächs am 29. Januar 2019

Vorbemerkung: Gemäß dem Selbstverständnis des Maecenata Instituts als sozialwissenschaftlicher Think Tank zu Zivilgesellschaft, bürgerschaftlichem Engagement und Philanthropie konzentriert sich diese Stellungnahme auf diesen Aspekt und klammert die juristischen Fragestellungen im engeren Sinn weitgehend aus.

Zusammenfassung

- 1. Nur eine grundlegende Reform der rechtlichen Rahmenbedingungen der Zivilgesellschaft macht Sinn. Sie muß gründlich vorbereitet werden.**
- 2. Die Reform sollte sich nicht primär von den aktuellen Themen**
 - **ATTAC Entscheidung des BFH,**
 - **DUH-Beschluß der CDU,**
 - **Vorfälle bei der AWO,**
 - **Terrorismusbekämpfung, Geldwäsche****leiten lassen, sondern von einem modernen Verständnis von den Aufgaben der Zivilgesellschaft.**
- 3. Die politische Komponente zivilgesellschaftlichen Handelns ist anzuerkennen und gesetzlich zu verankern.**
- 4. Versuchen, den Handlungsrahmen der Zivilgesellschaft einzuengen oder diese auf eine Dienstleistungsfunktion zu reduzieren, ist entgegenzutreten.**
- 5. Der demokratiethoretische Wert einer unabhängigen Zivilgesellschaft wiegt schwer. Dieser sollte beschränkt und nicht beschränkt werden.**

1. Einführung

Seit Jahren werden deutsche Politiker und Kommentatoren nicht müde, den *shrinking civic space*, den sich verengenden Handlungsraum für bürgerschaftliches Engagement in Ägypten, China, Rußland, der Türkei oder Ungarn zu beklagen – zugleich aber zu betonen, in Deutschland sei alles ganz anders. Dies gilt nicht mehr. Spätestens seit der Bundesfinanzhof in letzter Instanz die Aberkennung der Steuerbefreiung (Gemeinnützigkeit) der deutschen Sektion von ATTAC bestätigt hat, sind den Finanzbehörden, Bundes- und Landespolitikern, von denen viele nur darauf gewartet haben, Tür und Tor geöffnet, um politische Aktivitäten von zivilgesellschaftlichen Organisationen auf diese Weise abzuwürgen oder jedenfalls zu behindern. Zahlreiche Einzelfälle sind inzwischen bekanntgeworden. Es geht wohlgernekt zwar vordergründig um Steuern, in Wirklichkeit aber um viel mehr, denn der steuerliche Status hat sich über Jahrzehnte zum primären Definitionsmerkmal einer zivilgesellschaftlichen Organisation entwickelt. Hinzu treten Diffamierungen („Mitleidsindustrie“, „Empörungsindustrie“ und dergl.) sowie Maßnahmen, die willfähige Organisationen begünstigen und unbequeme an den Rand drängen sollen („Zuckerbrot und Peitsche“).

Dabei wird verkannt, daß sich ein grundlegender gesellschaftlicher Wandel vollzogen hat, der die im im Selbstverständnis verankerte Rolle der politischen Parteien als den Anforderungen einer modernen Demokratie nicht mehr zeitgemäß erscheinen läßt. Spätestens seit Beginn des 21. Jahrhunderts beansprucht die Zivilgesellschaft, die sehr heterogene Arena bürgerschaftlicher Bewegungen, Organisationen und Institutionen, zu Recht ein ständiges politisches Mandat, das sie durch Initiativen und Stellungnahmen zu politischen Themen ebenso wahrnimmt wie durch Demonstrationen und Kampagnen. Die Zivilgesellschaft (Verbände, Vereine, Stiftungen, Bewegungen usw.) trägt heute neben Bürgerversammlungen, Parteien, der Wirtschaft und anderen entscheidend zur Gestaltung unseres Gemeinwesens bei. Während bindende Beschlüsse den aus allgemeinen Wahlen hervorgegangenen Parlamenten vorbehalten bleiben müssen, findet der Diskurs über Herausforderungen, Bewußtmachung, Lösungsoptionen und Wege zur Lösung zu Recht in einer breiten Öffentlichkeit unter Einschluß der Zivilgesellschaft statt. Zivilgesellschaftliche Organisationen stellen ihre Expertise in Anhörungen, Konferenzen und Studien zur Verfügung, und zwar durchaus nicht nur auf Anforderung, sondern legitimerweise selbstermächtigt und selbstorganisiert. Sie initiieren aber auch Aktionen und Kampagnen, um in der Öffentlichkeit für ihre Positionen zu werben. Dies ist vom Grundgesetz unter den Stichworten Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit in vollem Umfang gedeckt, soweit das Auftreten in der Öffentlichkeit nicht mit Gewalt gegen Personen oder Sachbeschädigung einhergeht.

Viele Beispiele, am spektakulärsten gewiß die Bürgerrechtsbewegung in der DDR, aktuell ‚Fridays for Future‘ und viele andere belegen, daß die Zivilgesellschaft vielfach Motor des gesellschaftlichen Wandels war und ist. Daß dies etwa bei einem Wohlfahrtsverband „nebenbei“ geschieht und daß andererseits viele Bürgerbewegungen garnicht so verfaßt sind, daß sie Zuwendungsbestätigungen ausstellen oder auch nur die Gemeinnützigkeit beantragen könnten, vernebelt den Blick dafür, daß hier ein grundsätzliches Dilemma entstanden ist, dem sich Regierungen und Parlamente hätten widmen müssen.

Dies geschah in Deutschland bisher ein einziges Mal – durch die Einsetzung einer Enquete-Kommission des Bundestags, die sich mit der Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements zu beschäftigen hatte und im Juni 2002 ihren Abschlußbericht vorlegte. Dieser Bericht wies ausdrücklich auf diese Veränderungen hin – und blieb folgenlos. Kaum jemand machte sich grundsätzliche Gedanken darüber, daß die Zukunft unserer Demokratie wesentlich von der Wächter-, Themenanwalts- und Mitgestaltungsarbeit der zivilgesellschaftlichen Kollektive und sonstigen Akteure abhängt, und welche Konsequenzen der Gesetzgeber vielleicht daraus ziehen sollte. Warnrufe und Appelle verhallten ungehört. Bei Politik und Verwaltung und leider auch überwiegend in den Medien galt weiter, was schon vorher gegolten hatte: Zivilgesellschaft ist gut, wenn sie durch billige Dienstleistungen dem Staat zu Diensten ist; sie ist schlecht, wenn sie diesen Staat politisch herausfordert – es sei denn, dies geschieht in fernen Ländern.

Beeinträchtigungen dieses zivilgesellschaftlichen Handelns in Ländern wie Ägypten, Rußland, Ungarn oder der Türkei werden politisch gerügt und ziehen sogar Sanktionen nach sich. Unter dem Stichwort ‚Shrinking Civic Space‘ wird weltweit eine Debatte darüber geführt, wie solchen Angriffen auf den öffentlichen Handlungsraum der Bürgerinnen und Bürger zu begegnen ist. Leider sind solche Angriffe aber nicht auf diese Länder beschränkt. Festzustellen ist: Auch in Deutschland und anderen westeuropäischen Ländern gibt es Versuche, zivilgesellschaftliche Beteiligung an politischen Debatten einzuschränken, ja aus dem öffentlichen Leben hinauszudrängen. Die Debatte um eine Reform des Gemeinnützigkeitsrechts droht von daher eine Dynamik zu bekommen, die am Kern der Problematik vorbeigeht.

An einer unbequemen, weil immer wieder den Staat herausfordernden Zivilgesellschaft muß jedoch der offenen Gesellschaft und dem demokratischen Staatswesen in besonderer Weise gelegen sein. Nur sie kann helfen, die Krise der Demokratie zu überwinden und diese im Sinne einer liberalen, pluralistischen und kosmopolitischen Gesellschaft weiterzuentwickeln.

An Vereinen wie ATTAC – und inzwischen mehr und mehr anderen – ein Exempel zu statuieren, um die Flut einzudämmen, die angeblich droht, die politischen Parteien hinwegzuschwemmen, ist insoweit kontraproduktiv und kurzsichtig. Auch die Drohung mit dem (verblässenden) Schreckgespenst Pegida taugt nicht dazu, angebliche schlimme Folgen einer Steuerbefreiung für politisch aktive zivilgesellschaftliche Organisationen aufzuzeigen, ebensowenig die wenig weiterführende Diskussion um die Arbeit von Organisationen wie der Deutschen Umwelthilfe e.V., deren Vorgehen nicht jedem gefallen mag, die aber ohne Zweifel im Rahmen des geltenden Rechts agiert.

Auch zu ganz praktischen Fragestellungen sind schließlich seit der Einführung des ersten deutschlandweiten Gemeinnützigkeitsrechts (1921) und seit dessen letzter gründlicher Überarbeitung (1941!) Entwicklungen eingetreten, die damals nicht voraussehen waren. So sind beispielsweise im Wohlfahrtsbereich aus legitimen Gründen gesetzeskonform Konzernstrukturen entstanden, deren steuerliche Beurteilung neu überdacht werden sollte. Die Erwirtschaftung von Einnahmen durch wirtschaftliche Tätigkeit erscheint vielen Organisationen zweckmäßiger und demokratiekonformer als die Abhängigkeit von Spendern. Diese Argumente gilt es, gegen eine mögliche Wettbewerbsverzerrung im Verhältnis zu steuerpflichtigen Unternehmen abzuwägen. Klar ist, daß die Akteure der Zivilgesellschaft ziel- und nicht gewinnorientierte Unternehmungen bleiben müssen, deren Mitarbeiter und Mitglieder zwar wo angezeigt ein Gehalt beziehen, am wirtschaftlichen Erfolg dieser Unternehmungen aber nicht teilhaben dürfen. Dieser kann vielmehr nur darauf gerichtet sein, für weitere gemeinnützige Aktivitäten finanzielle Ressourcen zu generieren. Hierauf bei der Frage, ob gemeinnützig oder nicht, sehr viel deutlicher abzustellen, wäre sachgerecht.

Wir brauchen ein Recht, das der modernen Zivilgesellschaft gerecht wird. Die öffentliche Diskussion wird jedoch auf einem von wenig Sachkunde, dafür umso mehr von vorgefaßten Meinungen geprägten Niveau geführt, die durch aktuelle, zweifellos wenig schöne Vorkommnisse – etwa bei der Arbeiterwohlfahrt in Hessen und Thüringen – einerseits, von interessengeleiteten Vorstößen von Vereinsfunktionären auf lokaler Ebene andererseits genährt wird. Die moderne Zivilgesellschaft und ihre Akteure haben jedoch einen Anspruch darauf, mit Respekt vor ihrer gesellschaftlichen Funktion behandelt zu werden.

Die Vereine und Stiftungen sind keine Mündel des Staates, sondern treten diesem kraft eigener Legitimation selbstermächtigt und selbstbewusst gegenüber. Sie leisten mit ihren zahlreichen engagierten haupt-, neben- und ehrenamtlichen Mitarbeitern entscheidendes für das allgemeine Wohl und haben nicht nur wohlfeile Lobreden, sondern auch ordentliche und anwendbare rechtliche Rahmenbedingungen verdient.

2. Der Status Quo

Das deutsche Gemeinnützigkeitsrecht ist hoffnungslos veraltet. Es ist nicht auf die gesellschaftliche Wirklichkeit des 21. Jahrhunderts zugeschnitten, sondern bildet den Obrigkeitsstaat des 19. und frühen 20. Jahrhunderts ab. Sachgerecht und angemessen wäre eine Diskussion darüber, wie die gesetzlichen Rahmenbedingungen der Zivilgesellschaft im 21. Jahrhundert so verändert werden, daß

- ihr eine Mitwirkung an den öffentlichen Angelegenheiten unter zumutbaren Bedingungen möglich ist,
- der Handlungsraum nicht schrumpft,
- sie nicht bedrängt wird,
- sie ein politisches Mandat wahrnehmen kann und
- die für sie geltenden Regeln nicht mißbraucht werden können.

Dies erscheint schwierig, solange die Finanzverwaltung, eine klassische Eingriffsverwaltung, in der Praxis die alleinige Definitionshoheit darüber innehat, was dem Gemeinwohl dient und was nicht. Die verfassungsmäßige Richtlinienkompetenz der Bundeskanzler und Bundeskanzlerinnen, die wohl gerade geeignet wäre, gesamtgesellschaftliche Entwicklungen politisch umzusetzen, hat bisher an dieser Schranke immer haltgemacht. Bisher hat sich insbesondere die Finanzverwaltung immer mit großem Erfolg gegen eine grundsätzliche Revision des Gemeinnützigkeitsrechts gewehrt, obwohl von Expertenseite immer wieder politisches Handeln angemahnt und weitreichende Vorschläge veröffentlicht wurden.

Im Koalitionsvertrag vom 7. Februar 2018 findet sich folgende Ankündigung: „Um diese Kultur des zivilgesellschaftlichen Engagements und des Ehrenamts zu fördern und zu stärken, wollen wir ... das Gemeinnützigkeitsrecht verbessern. Insbesondere streben wir im Hinblick auf die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs zur Eintragungsfähigkeit von Vereinen mit wirtschaftlichem Geschäftsbetrieb im Interesse von bürgerschaftlichen Initiativen Verbesserungen im Vereinsrecht an.“

3. Die traurige Geschichte einer verschleppten Reform

Seit 1998 enthielt jede Koalitionsvereinbarung unabhängig von der jeweiligen Zusammensetzung der Koalition eine ähnliche Absichtserklärung. In den letzten 20 Jahren ist der steuerrechtliche Rahmen für die Zivilgesellschaft jedoch zwar vielfach verändert worden – in der Abgabenordnung, im Anwendungserlass dazu, in internen Anweisungen der Finanzverwaltung und durch Rechtsprechung. Aber

die dringend herbeigesehnte Reform im echten Sinn hat es bisher nicht gegeben, obwohl viele Anregungen hierzu vorlagen.

Schon 2005 legte das Maecenata Institut bspw. einen umfassenden Vorschlag vor¹. In der Stellungnahme zu dem Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesminister der Finanzen (2006)² führte der Unterzeichnete u.a. aus:

- Die Betrachtung der Steuerbefreiung allein unter dem Gesichtspunkt der Staatsnützigkeit ist in einem modernen Gesellschaftsentwurf abwegig.
- Die bevorzugte Heranziehung von bekannten Reizbegriffen („Golfclubs“, „Freizeitbeschäftigung“, „Konkurrenz der Rettungsdienste“, „Modellflug“) vernebelt oft den Blick für die wirklich zu beantwortenden Fragen.
- Die Allokationstheorie als Grundlage der Bewertung von bürgerschaftlich engagierten Handeln wird der gesellschaftspolitischen Bedeutung dieses Handelns nicht gerecht und führt zu zahlreichen theoretischen und praktischen Dilemmata. Der Versuch muß daher als irrig angesehen werden.
- Der sog. externe Nutzen wird bei weitem überbewertet. Aufgaben förderungswürdigen zivilgesellschaftlichen Handelns liegen wesentlich auch in schwer abgrenzbaren internen immateriellen Gewinnen, z.B. Integration.
- Aussagen, die sich nicht auf die Allokationstheorie stützen, sind überwiegend von einem gesellschaftspolitischen Vorverständnis.
- Die Rolle des modernen, nicht-totalitären Staates als Ermöglicher nicht staatlicher Aufgaben wird weithin verkannt.
- Die wettbewerbstheoretischen Argumente sind dagegen außerordentlich bedeutsam, nicht nur wegen der Kompatibilität mit EG-Recht, sondern auch im Sinne einer systematisch befriedigenden Aufgabenverteilung zwischen Markt, Zivilgesellschaft und Staat.
- Das Gutachten konzentriert sich fast ausschließlich auf gemeinnützige Betriebe (z.B. Krankenhäuser) sowie den Sport und läßt die zahlenmäßig weit überwiegenden kleinen Organisationen ebenso außer Acht wie wichtige Teilaktionsfelder, z.B. Kultur, aber auch Menschenrechte, Umwelt oder Bildung.

Zahlreiche Einzelfragen, die neu geregelt werden müssen, sind ebenfalls ungelöst. In jüngerer Zeit haben Experten aus Wissenschaft und Verbänden besonders zahlreiche Vorschläge hierzu vorgelegt, die Beachtung verdienen und umgesetzt werden sollten, bisher aber von den Parteien und Verwaltung nicht aufgegriffen worden sind. Hervorzuheben sind u.a. die Gutachten und Erörterungen des 72. Deutschen Juristentags in Leipzig (2018).

¹ Maecenata Institut für Philanthropie und Zivilgesellschaft (Hrsg.), Organisationen der Zivilgesellschaft und ihre Besteuerung - Vorschlag für ein grundlegende Reform des Gemeinnützigkeits- und Spendenrechts. Berlin 2005 (Opusculum Nr. 19) free download

² S. u.v.a.: Rupert Graf Strachwitz, Die abgabenrechtliche Privilegierung gemeinnütziger Zwecke auf dem Prüfstand - Stellungnahme zu dem am 8. August 2006 vorgelegten Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesminister der Finanzen. Berlin, 14. August 2006

All dies weist darauf hin, daß das Problem immer dringlicher wird. Eine dringliche Behandlung mit dem Ziel einer umfassenden Lösung ist unabweisbar. In jüngster Zeit scheint selbst die bislang so skeptische Finanzverwaltung auf der Ebene des Bundesministeriums der Finanzen von dem Gedanken einer grundlegenden Reform etwas abgewinnen zu können, nicht zuletzt, weil sie die Überforderung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Finanzämtern zur Kenntnis nehmen muß. Die Politik sollte sich dagegen nicht sperren.

4. Worum geht es? Worum geht es nicht?

Müssen wirklich, wie der Bundesminister der Finanzen unlängst verkündete, Männergesangsvereine künftig Frauen aufnehmen, um steuerbefreit zu sein? Ein flüchtiger Blick ins Grundgesetz hätte dem Bundesfinanzminister klar machen müssen, daß Vereinigungsfreiheit (Art. 18) und Gleichbehandlungsgrundsatz (Art. 3) dagegen stehen. Muß wirklich in Deutschland eine Shoah-Überlebende, Esther Bejarano, gezwungen sein, an den Minister zu appellieren, ihrem Verein der Verfolgten des Nazi-Regimes die Gemeinnützigkeit zu erhalten? Von diesem Format muß sich die Debatte dringend lösen, wenn es gelingen soll, ein angemessenes Gemeinnützigkeitsrecht zu schaffen. Es wird dringend empfohlen, in intensiven Fachgesprächen mit Finanz- und Sozialwissenschaftlern, Steuerexperten, Verbänden und Politikern zu versuchen, befriedigende Lösungen zu erarbeiten.

Ausdrücklich ist zu betonen, daß es heute bei einer solchen Reform nicht um mehr Steuervorteile für gemeinnützige Organisationen gehen kann! (Mit diesem „Killerargument“ hat die Finanzverwaltung bisher jeden Reformversuch erfolgreich abgewehrt.) Vielmehr geht es im Kern um

- Erhalt und Förderung der zivilgesellschaftlichen Beteiligung an der Gestaltung unseres Gemeinwesens;
- Einführung von Veröffentlichungspflichten für gemeinnützige Organisationen zur Verbesserung der Transparenz;
- Modernisierung und Straffung des bis in die Formulierungen völlig überalterten Gemeinnützigkeitsrechts;
- Sicherstellung einer einheitlichen Handhabung durch alle damit befaßten Behörden;
- Einführung von Kompetenzzentren für dieses Rechtsgebiet auf der Ebene der Verwaltung.

Dies alles grundlegend anzupacken, ist aus vielen Gründen überfällig³. Zu diesen Gründen zählen u.a.:

- Das deutsche Gemeinnützigkeitsrecht erkennt die heute vielfältigen legitimen Funktionen der Zivilgesellschaft. Es ist auf Dienstleister und deren Ergänzungsfunktion zu staatlichem Handeln ausgerichtet und toleriert in gewissem Umfang Themenanwaltschaft, Mittler und Selbsthilfeorganisationen. Die ebenso wichtigen Wächter-, Gemeinschaftsbildungs- und politische Mitgestaltungsfunktionen werden weitgehend ausgeblendet, von der Aufgabe, den Bürgerinnen und Bürgern persönliche Sinnstiftung und Erfüllung zu ermöglichen, ganz zu schweigen.
- Das deutsche Gemeinnützigkeitsrecht hat an viel zu vielen Stellen keine parlamentarische Grundlage, sondern stützt sich nur auf Gerichtsurteile und Verwaltungsanweisungen.
- Das deutsche Gemeinnützigkeitsrecht ist erschreckend unsystematisch. Es hat durch zahlreiche kleine Änderungen, die oft genug das Ergebnis einer kleinteiligen Klientelpolitik waren, jede Stringenz verloren.
- Das deutsche Gemeinnützigkeitsrecht ist viel zu kompliziert und von den zahllosen Laien, die in Vereinen und Stiftungen Verantwortung übernehmen sollen, kaum richtig anzuwenden. Selbst kleine Vereine müssen für relativ einfache Probleme teuren Rat von steuerlichen Beratern in Anspruch nehmen. Auch von der Finanzverwaltung selbst werden die Bestimmungen, wie eine 2018 veröffentlichte Studie deutlich zeigt⁴, in wesentlichen Punkten oft fehlerhaft angewendet.
- Das deutsche Gemeinnützigkeitsrecht entbehrt der notwendigen kontinuierlichen Rückbindung an den praktischen und wissenschaftlichen Diskurs zu dieser Thematik. Es fehlt die koordinierende Stelle, an der externe Grundlagenarbeit, interne Expertise und Erfahrungen aus der Praxis zusammengeführt werden.
- Das deutsche Gemeinnützigkeitsrecht versagt beim Thema Transparenz. Es kann nicht sein, dass ausgerechnet die Arena der Zivilgesellschaft, die von einem subjektiven Gemeinwohlinteresse getrieben ist, in diesem Punkt eine Ausnahmestellung gegenüber allen anderen kollektiven Akteuren zugebilligt bekommt.
- Das deutsche Gemeinnützigkeitsrecht stimmt nicht mehr mit den verbindlichen internationalen Verpflichtungen überein, die Deutschland zur Vermeidung von Geldwäsche, Steuerhinterziehung und Terrorismusfinanzierung eingegangen

³ S. hierzu u.v.a.: Rupert Graf Strachwitz, Bekommen wir endlich eine Reform des Gemeinnützigkeitsrechts? Newsletter des Bundesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement (BBE), Nr. 11/2018

⁴ Stefan Diefenbach-Trommer, unter Mitarbeit von Jannika Marré, Jan-Hendrik Klugkist und Melina Schmidt, Engagiert euch – nicht? wie das Gemeinnützigkeitsrecht politisches Engagement erschwert – Eine empirische Untersuchung der Allianz Rechtssicherheit für politische Willensbildung e. V. Berlin: Bundesnetzwerk Bürger- schaftliches Engagement (Arbeitspapiere Nr. 5) 2018.

ist und schützt andererseits die deutschen zivilgesellschaftlichen Organisationen nicht vor Übergriffen, von denen sie unter dem Vorwand bedroht sind, wissentlich oder unwissentlich für solche Delikte missbraucht zu werden.

- Das deutsche Gemeinnützigkeitsrecht trägt nicht der transnationalen Lebenswelt der Bürgerinnen und Bürger Rechnung, die heute zu den erklärten Bildungszielen gehört und allen beruflichen und privaten Erfahrungen entspricht.
- Das deutsche Gemeinnützigkeitsrecht privilegiert die Stiftungen gegenüber anderen steuerbegünstigten Körperschaften. Dies ist im internationalen Vergleich einmalig; ein fortdauernder sachlicher Grund dafür ist schwer erkennbar.
- Das deutsche Gemeinnützigkeitsrecht kehrt die sonst im Steuerrecht enthaltene Progression um. Es ist insoweit im Wesentlichen ein Anreizsystem, das demokratietheoretisch nicht unterlegt ist.
- Das deutsche Gemeinnützigkeitsrecht übersieht den engen Zusammenhang zwischen der Zivilgesellschaft und ihren Organisationen einerseits und dem bürgerschaftlichen Engagement andererseits. Wenn dieses Engagement erkennbar politischer wird, kann es nicht Aufgabe der Finanzverwaltung sein, dies durch steuerliche Restriktionen zu behindern.

Wieder einmal an Kleinigkeiten herumzuschrauben und den einen oder anderen Wunsch von Interessenverbänden zu erfüllen, hilft niemandem. Es gilt deutlich zu machen, dass sich Deutschland auch im Umgang mit dieser, der immer stärker den gesellschaftlichen Wandel prägenden Arena unserer Gesellschaft den Grundsätzen einer liberalen, offenen, auf Freiheit gegründeten Gesellschaft folgt, die seine politischen Eliten so gerne im Mund führen und gegenüber der Arena des Marktes auch anwenden.

Es kann nicht sein, dass unterschiedliche Finanzämter den gleichen Sachverhalt unterschiedlich beurteilen, weil den damit befassten Beamten Entscheidungen zugemutet werden, für die sie weder ausgebildet sind noch fachkundigen Rat einholen können. Sie werden damit alleingelassen; kein Wunder, dass sie sich an Formalia halten, die sie glauben, abhaken zu können. Dass den Organisationen bei der Formulierung ihrer eigenen Verfassungen Formulierungen wörtlich vorgegeschrieben werden, die oft genug überhaupt keinen Sinn ergeben, ist unzumutbar. Es geht auch nicht nur um die Anwendung (oder Nicht-Anwendung?) neuester BFH-Entscheidungen und die Befolgung des jüngsten BMF-Schreibens, sondern auch um eine an der gesellschaftlichen Wirklichkeit und Entwicklung orientierte Fortschreibung der Rechtsanwendung. Wir brauchen ein unmissverständliches und zugleich respektvolles Gemeinnützigkeitsrecht.

Ebenso wenig macht es beispielsweise Sinn, dass die Abgabenordnung kreuz und quer durcheinander 83 verschiedene Möglichkeiten auflistet, warum eine Tätigkeit steuerbefreit sein könnte, darunter völlig unverständliche wie »Toleranz auf allen

Gebieten der Kultur« und nicht mehr nachvollziehbare wie die Förderung des Modellflugs. Andere Länder kommen mit der Auflistung von 12 größeren Gruppen zurecht. Auch die Forderung, die so „Privilegierten“ hätten die Allgemeinheit auf sittlichem Gebiet zu fördern, scheint auf unfreiwillig komische Weise aus der Zeit gefallen zu sein. Für sich selbst nimmt der Staat schon seit fast einem halben Jahrhundert keine sittliche Meinungsführerschaft mehr in Anspruch. Wir brauchen anschlussfähige Formulierungen und eine klare, aber nicht kleinteilige Richtungsvorgabe.

Die Offenlegung von Mittelherkunft und Mittelverwendung gegenüber einer informierten Öffentlichkeit sollte heute für die Organisationen eine Selbstverständlichkeit sein. Da sie dies für viele aber offenkundig nicht ist, erscheint eine gesetzliche Verpflichtung unausweichlich. Für Ausnahmen im Einzelfall, für die es durchaus Begründungsansätze gibt, muss es eine Instanz geben, die diese zulassen kann. Die Veröffentlichung der aggregierten Angaben zur Zahl der Organisationen, zu den nach Einnahmearten gegliederten Erträgen und zu den Aufwendungen, die den Finanzbehörden vorliegen, sollte dagegen diesen zwingend auferlegt werden. Wir brauchen verbindliche Transparenzregeln für alle Beteiligten.

2021 steht voraussichtlich turnusmäßig eine Visitation durch eine Delegation der internationalen *Financial Action Task Force* (FATF) an, deren Mitglied Deutschland ist. Nach den Erfahrungen der letzten Jahre in anderen Ländern steht zu erwarten, dass u.a. das Fehlen von spezifischen zentralen Regulierungsbehörden auf Bundes- oder Landesebene beanstandet wird. Aus diesem Grund haben einige andere Länder, bspw. Kanada und Irland, in den letzten Jahren solche Fachbehörden, meist nach dem Vorbild der britischen *Charity Commissions*, eingerichtet. Man kann nur hoffen, dass dies auch in Deutschland bald geschieht. Dort lässt sich die Erarbeitung und Fortschreibung von Standards ebenso organisieren wie die Kommunikation mit Wissenschaft und Praxis und anderes mehr. Die Überwachung, ebenso aber auch der Schutz der einzelnen Organisationen vor ungerechtfertigten Angriffen, deren Notwendigkeit im Grundsatz nicht zu bestreiten ist, und wo notwendig auch eine Beratung kann dann nach einheitlichen Maßstäben und mit der gebotenen Sachkunde erfolgen, die die Finanzämter gar nicht haben können. Wir brauchen, möglichst auf Bundesebene, ein staatliches Kompetenzzentrum für Gemeinnützigkeit.

Alldem müssen die Konzipierung und der parlamentarische Prozess zur Einführung eines grundlegend neu gestalteten Gemeinnützigkeitsrechts vorausgehen. Ein „Schnellschuß“, um angebliche Erfolge der Regierungsrbeit vorweisen zu können, ist zu vermeiden.

Die bekanntgewordenen Vorschläge der Finanzverwaltung zu spezifischen Änderungen (bspw. zum Unmittelbarkeitsgrundsatz) erscheinen durchweg sinnvoll; sie dürfen aber nicht im Mittelpunkt der Reform stehen.

5. Schlußbemerkung

Wir rümpfen so gern die Nase über autokratische Herrschaftssysteme in fernen Ländern, in denen die herrschende Elite sich zunehmend von den Bürgerinnen und Bürgern entfremdet und deren Mitwirkungsmöglichkeiten eindämmt. Und was geschieht bei uns? Genau das! Die Zivilgesellschaft, die zweifellos etwas anzubieten hat, obwohl ihr um Faktoren weniger Mittel zur Verfügung stehen, soll zurückgedrängt und möglichst auf die Funktion der billigen Dienstleistungen beschränkt werden – mit fadenscheinigen Argumenten.

Im Jahr 2020 äußert sich Deutschlands neue Verantwortung in der Welt, Deutschlands Führungsrolle in Europa, Deutschlands Beitrag zur Verteidigung der offenen Gesellschaft, der Demokratie, der Herrschaft des Rechts und Menschen- und Bürgerrechte darin, daß

- die deliberative Demokratie bedrängt und beschränkt wird und Deutschland zu der Gruppe von Staaten aufschließt, die so gern an den Pranger gestellt werden.
- nach wie vor kein gangbarer und parlamentarisch konsensfähiger oder auch nur entschlußreifer Gesamtvorschlag für eine grundlegende Reform des Rechtsrahmens der Zivilgesellschaft vorliegt.

Europa kann nur bestehen, wenn in den europäischen Ländern für eine freiheitliche und offene Gesellschaft gekämpft wird. Deutschland trifft hierbei eine besondere Verantwortung.

Die gute Nachricht ist: Die Zivilgesellschaft wird sich den Mund nicht verbieten lassen, mit oder ohne Steuerbefreiung. Sie ist so stark, daß manche Systembewahrer Angst vor ihr bekommen haben und ihren Handlungsraum beschränken wollen. Dies wird, wie alle Erfahrungen zeigen, nicht gelingen. Sie wird sich also nicht entmutigen lassen – mit und ohne Segen vom Finanzamt.

Berlin, 21. Januar 2020

gez. Dr. Rupert Graf Strachwitz

Stellungnahme zu Fragen des Gemeinnützigkeitsrechts beim Fachgespräch im Engagement-Ausschusses des Deutschen Bundestages am 29. Januar 2020

*"Der freiheitliche, säkularisierte Staat lebt von Voraussetzungen,
die er selbst nicht garantieren kann.*

*Das ist das große Wagnis, das er, um der Freiheit willen, eingegangen ist. ... Ander-
seits kann er diese inneren Regulierungskräfte nicht von sich aus, das heißt mit den
Mitteln des Rechtszwanges und autoritativen Gebots zu garantieren suchen, ohne
seine Freiheitlichkeit aufzugeben ..."*

Ernst-Wolfgang Böckenförde,

bis 1996 Richter am Bundesverfassungsgericht, gestorben 2019

Überblick und Zusammenfassung

Die Zivilgesellschaft manifestiert sich in der Summe ihrer Organisationen. Die Vielfalt dieser Organisationen ist sehr hoch. Es fehlt den Organisationen an einer guten Vertretung in Parlament und Regierung. Zuständigkeiten sind verteilt und nicht koordiniert. Es gibt anders als etwa für die Wirtschaft keine Schutzmacht auf staatlicher Seite.

Zivilgesellschaftliche Organisationen haben in einem demokratischen und liberalen Rechtsstaat eine unverzichtbare Funktion. In Deutschland ist das Gemeinnützigkeitsrecht ihr prägender Rechtsrahmen. Dieses Recht muss dringend weiterentwickelt werden, da es derzeit zahlreiche Organisationen ausschließt.

Doch der Status der Gemeinnützigkeit ist weit über steuerliche Vorteile hinaus bedeutsam. Dritte verlassen sich auf dieses staatliche Siegel, weil sie selbst nicht Voraussetzungen wie Selbstlosigkeit oder Förderung der Allgemeinheit prüfen können oder wollen.

Für das Recht der Gemeinnützigkeit sind Finanzausschuss und Bundesfinanzministerium sachlich zuständig. Doch die fachliche Zuständigkeit ist auf viele Stellen verteilt und nicht gebündelt.

Der Unterausschuss für Bürgerschaftliches Engagement bzw. seine Mitglieder sollten sich dieser Aufgabe annehmen und über kurzfristige Gesetzesänderungen hinaus langfristig, parteiübergreifend, orientiert an Leitfragen, zusammen mit Vertretern von Wissenschaft und Zivilgesellschaft an einem angemessenen Rechtsrahmen für zivilgesellschaftliche Organisationen arbeiten.

Zum Begriff der Zivilgesellschaft

Zivilgesellschaft grenzt sich einerseits ab von der Sphäre des Staates mit dem möglichen Mittel des Zwangs und von der Sphäre des Marktes mit dem Mittel des Tauschs (deshalb auch: dritter Sektor), andererseits von der privaten Sphäre. In einem autori-

tären Staat ist Zivilgesellschaft das Gegenüber des Staates, auch Gegensatz seiner nicht-zivilen, seiner uniformierten Kräfte wie Militär und Polizei.

In einer Demokratie ist Zivilgesellschaft die Basis des Staates. Die staatlichen Gewalten sind keine abgekoppelte Gruppe, sie entstammen der Gesellschaft und werden von ihr legitimiert - über formale Legitimation hinaus durch einen gesellschaftlichen Konsens.

Die Zivilgesellschaft manifestiert sich in der Summe ihrer Organisationen, der zivilgesellschaftlichen Organisationen. Dies ist kein Rechtsbegriff und auch im Sprachgebrauch gibt es dafür verschiedene Begriffe, etwa Nichtregierungsorganisationen (NRO/ NGO) oder Non-Profit-Organisationen (NPO). In Deutschland gibt es dafür keine spezifische Rechtsform. Der Rechtsform eines Vereins bedient sich etwa auch die Wirtschaft in Form von Berufsverbänden. Der Rechtsform der Stiftung bedient sich auch der Staat. Die Rechtsform der GmbH wird auch von gemeinnützigen Organisationen genutzt.

Viele zivilgesellschaftliche Gruppen haben keine definierte Rechtsform. Die Genehmigungs- und Registrierungsfreiheit ermöglicht erst vielfältiges demokratisches und zivilgesellschaftliches Handeln etwa durch kurzfristig gegründete Bürger*innen-Initiativen.

Das Spektrum zivilgesellschaftlicher Organisationen ist sehr breit. Breit über verschiedene Tätigkeitsfelder (etwa Wohlfahrtsorganisationen und Sportvereine), in der Größe der Organisationen in Mitgliederzahl oder Umsätzen, in der regionalen Verbreitung (lokal oder bundesweit orientiert) und auch in der Finanzierung: Nur jeder dritte Verein erhält öffentliche Fördermittel (Datenreport Zivilgesellschaft, Wiesbaden 2019, 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).

- "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)

Die Freiheitsrechte des Grundgesetzes bestimmen die Möglichkeiten zivilgesellschaftlicher Organisationen: Die Vereinigungsfreiheit, die Versammlungsfreiheit, die Meinungsäußerungsfreiheit. In vielen anderen Ländern gibt es spezifische NGO-Gesetze, die etwa Registrierungspflichten vorsehen.

In Deutschland dagegen ist das prägende Recht zivilgesellschaftlicher Organisationen das Steuerrecht mit dem Recht der Gemeinnützigkeit.

Zum Recht der Gemeinnützigkeit

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. Zentrale Grundsätze des Rechts der Gemeinnützigkeit sind

- selbstloses Handeln
- zum Wohle der Allgemeinheit.

Weitere zentrale Regeln:

- Verbot der Mittelweitergabe an Parteien
- Zweckgebundene Mittelverwendung und zeitnahe Mittelverwendung
- Muss sich im Rahmen von Gesetzen und Verfassung bewegen, darf nicht gegen den Gedanken der Völkerverständigung verstoßen

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 verfolgen¹ (§ 53 Abgabenordnung)

Gemeinnützige Organisationen übernehmen Vorgaben der Abgabenordnung in ihre Satzungen und somit ins Binnenrecht. Auch viele nicht gemeinnützige Organisationen orientieren sich in der Satzung an diesen Vorgaben der Abgabenordnung.

Die Abgabenordnung mit dem Recht der Gemeinnützigkeit ist im Kern Steuerrecht und damit öffentliches Recht. Regeln zur Vereins- oder Stiftungsgründung dagegen sind Teil des Bürgerlichen Rechts. Zivilgesellschaftliche Organisationen müssen meist beide Rechtskreise beachten. Die Gemeinnützigkeit ist hoch reguliert. Verstöße führen zu scharfen Konsequenzen.

Folgen und Vorteile der Gemeinnützigkeit gehen weit über das Steuerrecht hinaus. Für viele zivilgesellschaftliche Organisationen ist der Status der Gemeinnützigkeit ein faktischer Zwang. Dennoch ist sachlich dafür die Steuerpolitik zuständig, also der Finanzausschuss und das Bundesfinanzministerium.

Fachlich ist die Expertise für Zivilgesellschaft auf viele Ressorts nicht nur verteilt, sondern verstreut. Es fehlt in Bundestag und Bundesregierung eine Koordination zivilgesellschaftlicher Fragen.

Während "die Wirtschaft" mit einem eigenen Ministerium eine Schutzmacht in der Regierung hat, die Landwirtschaft zusätzlich ein weiteres Ministerium, gibt es diese Schutzmacht für zivilgesellschaftliche Organisationen nicht.

Während vor jedem Gesetzesentwurf steht, welche Kosten dem Staat und welche Bürokratiekosten für Bürger und Wirtschaft entstehen, fehlt eine Untersuchung, welche Auswirkungen der Plan auf zivilgesellschaftliches Engagement haben könnte.

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.

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.

¹ Die Detail-Regeln für kirchliche, mildtätige und gemeinnützige Organisationen sind gemeinsam geregelt. Organisationen können sowohl mildtätige als auch gemeinnützige Zwecke verfolgen.

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.

Jedoch sind durch fehlende Zwecke in der Abgabenordnung nicht alle Räume für die Gemeinnützigkeit geöffnet. Mit am frappierendsten ist, dass das Engagement für Menschenrechte und Grundrechte im Zweckkatalog fehlen.

Vorteile der Gemeinnützigkeit: Insbesondere Siegel-Funktion

Die Vorteile der Gemeinnützigkeit gehen weit über steuerliche Fragen hinaus. Der Status der Gemeinnützigkeit wird nicht nur von Spenderinnen und Spendern, sondern von vielen Akteuren als verlässliches Siegel verwendet. Drittmittelgeber müssen dann nicht erneut Voraussetzungen wie die Selbstlosigkeit prüfen, sondern verlassen sich auf die Prüfung durch das Finanzamt. Wer diese Prüfung nicht besteht, ist daher oft ausgeschlossen.

Dabei geht es nicht nur um materielle Vorteile. Ein besonders markantes Beispiel: Die "Initiative Transparente Zivilgesellschaft", eine Initiative von Organisationen der Zivilgesellschaft, registriert bisher nur gemeinnützige Organisationen, weil sie selbst eine Prüfung der Förderung der Allgemeinheit etc. nicht durchführen kann und will.

Der Status der Gemeinnützigkeit ist gesellschaftlich kein Privileg, sondern der Normalzustand. Einer nicht gemeinnützigen Organisation wird nicht vertraut. Ihr wird Seriosität abgesprochen. Das Fehlen des Status ist erklärungsbedürftig. Damit wird die Gemeinnützigkeit zum faktischen Zwang.

Auf steuerlicher Seite ist Gemeinnützigkeit vor allem ein indirekter Vorteil der Organisation - der Steuervorteil der Spender*innen. Dieser Vorteil ist je nach persönlichem Grenzsteuersatz verschieden hoch. Wer keine Steuern zahlt, hat keinen Vorteil. Offenbar werden Spenden häufig auch nicht angegeben. Wer keine Steuererklärung erstellt, nutzt den Steuervorteil nicht.

Im Prinzip sind Spenden an Parteien und Wählergemeinschaften attraktiver, da die Hälfte der Spende direkt von der Steuerlast abgezogen wird, während gemeinnützige Spenden nur das zu versteuernde Einkommen senken. Erst bei überdurchschnittlich hohen Spenden kehrt sich der Vorteil um, da es eine Obergrenze für den Abzug von Parteispenden gibt. Die Höhe der Spende an eine Partei ist nicht begrenzt.

Für die eigene Besteuerung ist die Gemeinnützigkeit nur begrenzt relevant, da gemeinnützige Organisationen keinen Gewinn machen und meistens keinen Wirtschaftsbetrieb unterhalten. Teuer werden jedoch Großspenden und Erbschaften ab 20.000 Euro, von denen die nicht gemeinnützige Organisation 30 Prozent Steuern abführen muss.

Die Vorteile eines Zweckbetriebs oder andere Befreiungen sind nur für einen kleinen Teil der gemeinnützigen Organisationen relevant, dort aber oft unverzichtbar.

Die Ehrenamts- und Übungsleiter-Pauschalen dienen bei einigen gemeinnützigen Organisationen der Bürokratie-Erleichterung, beim Empfänger sparen sie Steuern.

Die Vorteile liegen vor allem außerhalb des steuerlichen Bereichs:

- Spenden: Der Status der Gemeinnützigkeit wird als Siegel verstanden. Wer nicht gemeinnützig ist, muss das Fehlen des Status erklären und genießt weniger Glaubwürdigkeit.

- Der Großteil staatlicher und privater Fördermittel für zivilgesellschaftliche Organisationen setzt den Status der Gemeinnützigkeit voraus.
- Auch indirekte Förderungen wie Überlassung von Räumen oder Gebührenermäßigungen knüpfen oft an den Status an.
- Für einige staatliche Anerkennungen ist der Status der Gemeinnützigkeit Bedingung, etwa für Bußgeldzuweisungen oder für freie Träger der Jugendhilfe.

Über fehlende Vorteile hinaus hat der Verlust der Gemeinnützigkeit weitere gravierende Folgen, die oft einer Existenzvernichtung gleichkommen:

- Vermögensabführung: Stiftungen wären damit aufgelöst. Auch Vereine haben Rücklagen. Ihr Vermögen steckt auch in der Büroausstattung oder in Rücklagen für die nächsten Gehälter.
- Spendennachversteuerung: Auf alle eingenommenen Spenden müssen nachträglich 30 Prozent Steuern gezahlt werden. Geht es um drei Jahre, ist das ein Jahresumsatz, der selten als Rücklage vorhanden ist.
- Rückforderung von Fördermitteln: Eventuell fordern öffentliche und private Fördermittelgeber zuvor gewährte Zuschüsse zurück.

Empfehlungen: Gemeinnützigkeit zum Basis-Recht zivilgesellschaftlicher Organisationen erweitern

Jenseits kleinteiliger und kurzfristiger Änderungen an der Abgabenordnung braucht es grundsätzliche Überlegungen für ein gutes Recht zivilgesellschaftlicher Organisationen, für ein ermöglichendes Recht. Wie ein solches Recht aussehen soll, dafür gibt es keine fertigen Überlegungen. Dies müsste parteiübergreifend unter Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Organisationen und wissenschaftlicher Expertise geschehen, frei von kurzfristigen Effekten, jenseits spezifischer Interessen und parteipolitischer Verortungen.

Mitglieder des Unterausschusses Bürgerschaftliches Engagement könnten sich dieser Aufgabe annehmen. Prämisse solcher Überlegungen sollte sein:

- Auf Seite von Parlament und Regierung braucht es klare Zuständigkeiten oder funktionierende Koordination über Ressorts hinweg zu Fragen zivilgesellschaftlichen Engagements inklusive rechtlicher Rahmenbedingungen wie dem Gemeinnützigkeitsrecht. Das Handeln von Regierung und Parlament muss geprägt sein davon, zivilgesellschaftliche Freiräume zu schützen und zu erweitern.
- 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.
- Zivilgesellschaftliche Organisationen sind deutlich abzugrenzen von Parteien und Wählergemeinschaften. Zum Merkmal zivilgesellschaftlicher Organisation gehört nicht der Versuch, politische Macht zu erlangen.
- Nötige Regeln und Abgrenzungen dürfen nicht Engagement und neue Initiativen behindern. Regeln müssen einhergehen mit Beratung, Service-Angeboten und ausreichender Kompetenz der entscheidenden Stellen.

- Finanzämter (oder andere Stellen) 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.
- Fragen der Transparenz der Finanzierung politischer Beteiligung sollten von Fragen der Steuerbegünstigung getrennt werden. 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.
- Die Behandlung hoher Spenden sollte abgetrennt werden vom Umgang mit normalen Spenden bzw. Organisationen, die durch die Unterstützung vieler Menschen insgesamt über hohe Summen verfügen. Ansonsten wird das Recht auf politische Teilhabe gefährdet. Es braucht eine Balance zwischen dem Schutzbedürfnis von Spendern einerseits, dem gesellschaftlichen Anspruch auf Wissen "Wer dahinter steckt" andererseits.
- Zu klären ist, ob ein gesetzlicher Katalog gemeinnütziger Zwecke zielführend ist. Wenn es den Katalog gibt, muss die Liste gemeinnütziger Zwecke 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. Detailfragen dazu unter anderem:
 - Ist ein Katalog gemeinnütziger Zwecke sinnvoll oder reichen Grundsätze wie das Gebot der Selbstlosigkeit, Gewinnausschüttungsverbot und die Förderung der Allgemeinheit aus?
 - Wenn es einen Zweckkatalog gibt, wie kann der auf grundsätzliche Bereiche reduziert werden statt auf eine immer längere und kleinteiligere Beschreibung konkreter Anliegen?
 - Falls ein Zweckkatalog nur besonders förderwürdige Anliegen nennen soll: Wie kann andererseits sichergestellt werden, dass zivilgesellschaftliche Organisationen jenseits dieser Zwecke handlungsfähig und anerkannt sind?

Empfehlungen zu kurzfristigen Änderungen der Abgabenordnung (AO)

Ergänzung der Liste gemeinnütziger Zwecke

...in § 52 Absatz 2 der Abgabenordnung mindestens um Förderung der Menschenrechte und Grundrechte, des Friedens, des Klimaschutzes, der sozialen Gerechtigkeit, der informationellen Selbstbestimmung und der Geschlechter-Gleichstellung.

Zusätzlich sollte in Absatz 1 aufgenommen werden, dass gemeinnützig auch ist, was die Allgemeinheit auf demokratischem Gebiet fördert (neben materiellem, geistigem oder sittlichem Gebiet).

Mindestens müsste im Anwendungserlass zur Abgabenordnung (AEAO) verbindlich aufgenommen werden, welchen gesetzlichen Zwecken die oben genannten Zwecke zuzuordnen sind.

Klarstellung, dass die Beteiligung an der politischen Willensbildung unschädlich für die Gemeinnützigkeit ist

Obwohl das Gesetz kein Verbot politischer Mittel vorsieht, ist ein solcher Impuls nötig. Dies könnte durch einen neuen Absatz in § 51 oder 52 geschehen, der klarstellt, dass zu den Mitteln zur Verfolgung der Satzungszwecke im Rahmen allgemeiner Gesetze auch die Einwirkung auf die politische Willensbildung, auf die öffentliche Meinung, auf politische Parteien und staatliche Entscheidungen gehören. Zu den zulässigen politischen Mitteln zur Zweckverfolgung gehört nicht der Versuch, selbst an politische Macht zu gelangen, etwa durch Wahlen.

Demotrieklausel - Tätigkeit über eigenen Zweck hinaus

Gemeinnützige Organisationen müssen sich bei Gelegenheit über ihre eigenen Satzungszwecke hinaus für andere gemeinnützige Zwecke engagieren können, ohne das Ausschließlichkeits-Prinzip zu verletzen. Dazu ist eine weitere Ausnahme in § 58 nötig.

Befreiung der Förderung des demokratischen Staatswesens

Im § 52 Absatz 2 bei Zweck 24, Förderung des demokratischen Staatswesens, müssen diese Einschränkungen gestrichen werden:

- Verbot, kommunalpolitische Ziele zu verfolgen
- Zusatz "im Geltungsbereich dieses Gesetzes"

Keine Beweislastumkehr für Verfassungstreue

Streichung der Verfahrensregel in § 51 Absatz 3 Satz 2, dass die Erwähnung in einem Verfassungsschutzbericht die Beweislast für einen Verstoß gegen Gemeinnützigkeits-Regeln umkehrt ("Bei Körperschaften, die im Verfassungsschutzbericht des Bundes oder eines Landes als extremistische Organisation aufgeführt sind, ist widerlegbar davon auszugehen, dass die Voraussetzungen des Satzes 1 nicht erfüllt sind.").

Bessere Förderung von Auslandstätigkeit

Zu streichen ist die Beschränkung in § 51, Absatz 2, dass eine Tätigkeit im Ausland nur dann gemeinnützig ist, wenn die geförderten Personen ihren Wohnsitz in Deutschland haben oder wenn damit zum Ansehen der Bundesrepublik Deutschland im Ausland beigetragen wird.

Neuer Status "Politische Körperschaft" ist keine Lösung

Die Schaffung eines neuen Steuerstatus einer "Politischen Körperschaft" ist keine Lösung der von uns genannten Probleme. Sich selbstlos politisch einmischende Vereine entsprechen der Logik gemeinnütziger Organisationen viel mehr als einer Partei oder Wählergemeinschaft. So ein neuer Status könnte für einige wenige Organisationen hilfreich sein, die sich über viele Zwecke hinweg oder auch für ganz neue Zwecke politisch einmischen. Doch zuvor muss die Abgabenordnung wie von uns gefordert angepasst werden. Sonst droht eine Entpolitisierung der Gemeinnützigkeit. Tausende Vereine würden in den neuen Status gedrängt oder müssten sich zwischen gemeinnützig oder politisch entscheiden.

Klarstellung zu politischer Bildung

In Folge des Attac-Urteils des Bundesfinanzhofes ist es offenbar nötig, gesetzlich oder im Anwendungserlass klarzustellen, wie politische Bildung für Demokratie und Menschenrechte verstanden wird, eventuell was mit "geistiger Offenheit" gemeint ist und modernere Konzepte von politischer Bildungsarbeit anzuwenden.