

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 wohlgerne 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 vorauszusehen 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 Münder 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