

Nikolaistraße 3, 35037 Marburg

Telefon 06421/620122

Fax 06421/933051

E-Mail:

info@

zivilgesellschaft-ist-gemeinnuetzig.de

23. Oktober 2020

Stellungnahme zum Jahressteuergesetz 2020, insbesondere zu Fragen der Gemeinnützigkeit

Gesetzesentwurf der Bundesregierung (Bundestags-Drucksache 19/22850) und
Stellungnahme des Bundesrates (BR-Drs. 503/20) - Anhörung am 26.10.2020

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Allianz "Rechtssicherheit für politische Willensbildung" ist ein Zusammenschluss von mehr als 175 zivilgesellschaftlichen Organisationen mit dem Ziel, Rechtssicherheit für selbstlose Beteiligung an der politischen Willensbildung zu schaffen und so Demokratie und Menschenrechte zu stärken. Wir reichen Ihnen diese Stellungnahme unaufgefordert ein, da der Bundesrat in seiner Stellungnahme zahlreiche Änderungen im Recht der Gemeinnützigkeit angeregt hat. Wir bitten um Veröffentlichung und Weiterleitung an die Mitglieder des Finanzausschusses.

In diesem Rechtsgebiet als Teil des Steuerrechts sind die Problemfelder vielfältig - sei es der Sportverein oder die Karnevalsgesellschaft, die nicht zur antirassistischen Demonstration aufrufen dürfen, oder der Umweltverein, der zwar Bäume pflanzen darf, nicht aber auf politische Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger einwirken darf, um eine geplante Abholzung zu verhindern. Darüber hinaus gibt es eine Vielzahl an Lücken im Gesetz, die zu einer großen Verunsicherung bei vielen zivilgesellschaftlichen Organisationen führen.

Um mehr Rechtssicherheit insbesondere für das Engagement in den zivilgesellschaftlichen Funktionen als Themenanwälte und Wächter zu schaffen, wünschen wir uns eine umfassende Debatte und Reform des Gemeinnützigkeitsrechts. Die Vorschläge des Bundesrats gehen in die richtige Richtung, doch das Ziel wäre mit diesen Änderungen noch nicht erreicht. Wir bitten Sie, das Thema auch über das Ende der Legislaturperiode hinaus zu verfolgen. Ein eigener Gesetzesentwurf zum Recht der Gemeinnützigkeit wäre der Sache angemessener als einzelne Regelungen im Jahressteuergesetz.

Da wir mit Spannung den aktuellen gesetzgeberischen Prozess zum Jahressteuergesetz verfolgen - insbesondere die Stellungnahme des Bundesrates und seiner Ausschüsse -, möchten wir Ihnen unsere Sicht aus der Perspektive eines Subsektors der Zivilgesellschaft darlegen, Sie auf bestehende Problemfelder aufmerksam machen und Ihnen Vorschläge für weitergehende Verbesserungen unterbreiten.

Wir freuen uns, wenn Sie diese im weiteren Vorgehen aufgreifen und stehen Ihnen selbstverständlich für weitere Gespräche zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Stefan Diefenbach-Trommer

Annika Schmidt-Ehry

I. Anmerkungen zu einzelnen Positionen in der Stellungnahme des Bundesrates vom 9.10.2020

Zu Ziffer 19: Erhöhung Übungsleiterpauschale und Ehrenamtspauschale

Wir weisen daraufhin, dass die Vorteile nur einer Minderheit der Vereine zugute kommt. Zur Engagement-Förderung ist die Wirkung neuer Zwecke weitaus höher.

Der Großteil der Vereine und Stiftungen nutzt die Pauschalen nicht bzw. reizt die Höchstbeträge nicht aus. Im gemeinnützigen Sektor gibt es die Sorge, dass durch die Erhöhung der Pauschalen der Druck auf gemeinnützige Vereine wächst, solche Vergütungen zu zahlen, ohne dass das Geld dafür vorhanden ist.

Zu Ziffer 29: Vereinfachter Spendennachweis und Transparenz

Der Vorschlag zur Erhöhung der Grenze für den vereinfachten Spendennachweis gibt Gelegenheit, zu Fragen der Transparenz Stellung zu nehmen. Es ist bekannt, dass das Bundesfinanzministerium die Einführung eines Gemeinnützigkeitsregisters plant, über das auch elektronische Spendennachweise geführt werden sollen.

Wir halten die Einführung eines öffentlich zugänglichen Gemeinnützigkeits-Registers für sinnvoll. Derzeit ist nicht einmal die Tatsache, ob ein Verein (oder eine Stiftung, GmbH o.ä.) als gemeinnützig anerkannt ist oder nicht, öffentlich nachschlagbar. Organisationen sind nicht verpflichtet, diese Information zu veröffentlichen. Finanzämter dürfen diese Auskunft aufgrund des Steuergeheimnisses nicht geben. Tatsächlich können derzeit auch Finanzämter nur begrenzt prüfen, ob eine Spende tatsächlich abziehbar ist, da auch bei hohen Spenden Zuwendungsbescheinigungen nicht vorgelegt werden müssen.

Aus unserer Sicht überwiegt das öffentliche Interesse an dieser Information das eventuelle Interesse der Organisation an einer Geheimhaltung des Status.

Auch weitere Steuerbegünstigungen sollten auf gleiche Weise öffentlich gemacht werden, etwa die Anerkennung als mildtätig, als kirchlich, als Berufsverband, als Partei oder als Wählergemeinschaft.

Das Register sollte Auskunft geben über die anerkannten Zwecke und ggf. über die Aberkennung und deren Begründung.

Idealerweise sollte das Register auch die Satzungen abrufbar bereitstellen.

Das Register könnte abhängig von Grenzwerten und weiteren Kriterien auch Kennzahlen zur Finanzierung von Organisationen bereitstellen.

Eine rein elektronische Abwicklung von Zuwendungsbescheinigungen muss so ausgestaltet sein, dass sie nicht die Spendenbereitschaft hemmt und insbesondere kleinere Vereine nicht vor zusätzliche Herausforderungen und Kosten gestellt werden. Zudem dürften Spenderinnen und Spender zum Vertrauensschutz nicht schlechter gestellt werden als bisher.

Zur Ausgestaltung eines öffentlichen Registers verweisen wir u.a. auf die Empfehlungen des Deutschen Juristentages vom September 2018 zu Transparenz, Publizität, Governance (https://www.zivilgesellschaft-ist-gemeinnuetzig.de/wp-content/uploads/2020/10/2018-09-27_DJT-Beschluss-NPO-Recht_korrekt.pdf).

Zu Ziffer 31: Ausstiegsregelung aus der Gemeinnützigkeit

Wir begrüßen den Vorschlag des Bundesrates, gemeinnützigen Vereinen und Stiftungen zukünftig die Möglichkeit eines gezielten Ausstiegs aus der Gemeinnützigkeit einzuräumen. Angesichts dessen, dass das Gemeinnützigkeitsrecht die Vielfalt zivilgesellschaftlichen Engagements derzeit nicht ausreichend abdeckt und dass die Rechtsprechung des Bundesfinanzhofes (BFH) den Zweck der (politischen) Bildung massiv eingeschränkt hat, laufen gemeinnützige Organisationen Gefahr, sich im falschen Status wiederzufinden. Mit einem geregelten Ausstieg wird die Gefahr kalkulierbarer.

Derzeit besteht keine solche Möglichkeit. Es besteht nur die Möglichkeit, offensiv gegen gemeinnützigkeitsrechtliche Regeln zu verstoßen und die Reaktion des Finanzamtes abzuwarten. Ein Entzug der Gemeinnützigkeit birgt aber ein unvorhersehbares finanzielles Risiko, da die rückwirkende Wirkung zu unvorhersehbaren Steuernachzahlungen führen kann.

Wir empfehlen, zusätzlich die Einführung von Sanktionen für einzelne Mittelfehlverwendungen zu prüfen. Derzeit haben die Finanzämter fast nur die Möglichkeit, Verstöße lediglich zu mahnen oder gleich die Gemeinnützigkeit mindestens für ein Jahr rückwirkend abzuerkennen. Weil auch Finanzämter den Entzug scheuen, werden Übertretungen nicht immer verfolgt. Ein abgestuftes Sanktionssystem inklusive eines geregelten Ausstiegs- bzw. Aberkennungs-Verfahrens entspricht dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und erhöht die Rechtssicherheit.

Wir verweisen dazu u.a. auf die Empfehlungen des Deutschen Juristentages vom September 2018, Ziffer 27 (https://www.zivilgesellschaft-ist-gemeinnuetzig.de/wp-content/uploads/2020/10/2018-09-27_DJT-Beschluss-NPO-Recht_korrekt.pdf).

Wir empfehlen, die Ausstiegsregelung zu evaluieren. Da der steuerliche Vorteil für Spenderinnen und Spender je nach persönlichen Umständen und insbesondere Grenzsteuersatz sehr verschieden ist, besteht eine theoretische Gefahr des Missbrauchs der Ausstiegsregelung, wenn eine Spenderin zunächst einen höheren Steuervorteil hat als die spätere Abgeltung, und wenn dann nach Ende der Gemeinnützigkeit das Vermögen an die Spenderin ausgeschüttet wird.

Zu Ziffer 40 und 41: Aufnahme neuer Zwecke in § 52 AO

Wir begrüßen die vom Bundesrat vorgeschlagene Erweiterung des Zweckkatalogs in § 52 AO. Die Liste ist jedoch nicht vollständig. Im Vorschlag des Bundesrats fehlen noch weitere wichtige Zwecke wie Förderung der Menschenrechte und Grundrechte, des Friedens, der sozialen Gerechtigkeit und der informationellen Selbstbestimmung.

Derzeit wird diskutiert, Kinderrechte ins Grundgesetz aufzunehmen. Gleichzeitig müssen aber auch zivilgesellschaftliche Organisationen einen solchen Zweck verfolgen können, um die Durchsetzung dieser Rechte zu fördern, um ggf. eine öffentliche Kontrolle staatlicher Institutionen durchzuführen und um solche Rechte zur Förderung der Allgemeinheit auch einklagen zu können.

Bestehende und neue Zwecke drohen leerzulaufen, wenn nicht eindeutig klargestellt ist, dass gemeinnützige Zwecke durch alle legalen Tätigkeiten verfolgt werden können, auch durch die Einwirkung auf die politische Willensbildung, so lange dabei (entsprechend § 55 Abs. 1 Ziffer 1 Satz 3 AO) keine Parteien oder Wählergemeinschaften gefördert werden oder selbst versucht wird, an politische Macht zu gelangen.

Besonders plastisch wird dies an den vom Bundesrat vorgeschlagenen neuen Zwecken, aber auch an bestehenden Zwecken:

- Der Klimaschutz kann nur wenig durch individuelles Handeln gefördert werden. Nötig sind staatliche Regeln, die gemeinnützige Organisationen fordern können, etwa durch Demonstrationen, in Anhörungen oder auch durch Bürgerbegehren.
- Zur Ortsverschönerung sind oft Appelle an politische Entscheiderinnen und

Entscheider nötig, etwa um Bauprojekte zu verhindern oder um neue Einrichtungen zu fordern. Solche Tätigkeiten können mindestens phasenweise andere Tätigkeiten weit überwiegen.

- Um gegen die Diskriminierung aufgrund geschlechtlicher Identität oder sexueller Orientierung vorzugehen, kann die Forderung nach neuen Gesetzen unumgänglich sein. Zum Tätigkeitsspektrum kann auch gehören, diskriminierendes Handeln zu dokumentieren und auf Änderungen hinzuwirken.
- Ohne die Klarstellung zu politischen Tätigkeiten könnte ein Denkmalschutz-Verbot davor zurückschrecken, das örtliche Vertriebenendenkmal nicht nur zu pflegen, sondern sich auch für neue Zugangswege zum Denkmal stark zu machen.

Eine entsprechende Klarstellung als neuer Absatz in § 52 AO könnte lauten:

Zwecke werden auch dann nach Absatz 1 Satz 1 gemeinnützig verfolgt, wenn dazu politische Mittel genutzt werden wie die Einflussnahme auf die politische Willensbildung und die Gestaltung der öffentlichen Meinung, auch Einflussnahme auf politische Parteien und staatliche Entscheidungen.

Dies umfasst u.a. die Initiierung oder Beteiligung an Volksbegehren.

Zu den zulässigen politischen Mitteln zur Zweckverfolgung gehört nicht der Versuch, selbst an politische Macht zu gelangen, etwa durch Wahlen.

Die Gemeinnützigkeit ist zu versagen, wenn die Körperschaft tatsächlich ausschließlich oder überwiegend einen politischen Zweck in dem Sinne verfolgt, dass sie versucht, politische Macht zu erlangen, oder wenn entsprechende Mittel zur Zweckverwirklichung in der Satzung festgelegt sind.

Zu Ziffer 42: Änderungen bei der zeitnahen Mittelverwendung

Wir befürworten diesen Vorschlag, weil er kleine Vereine entlastet, ohne das Grundprinzip zu durchbrechen, dass gemeinnützige Gelder verwendet werden sollen. Durch die Beschränkung auf kleine Organisationen wird zudem eine mögliche Missbrauchsgefahr des Ausstiegs mit Abgeltung verringert.

Eine aktuelle Studie der Maecenata Stiftung hat ergeben, dass zivilgesellschaftliche Organisationen in der aktuellen Corona-Krise keine finanzielle Planungssicherheit haben, da sie keine Krisen-Rücklagen bilden dürfen. Der Vorschlag des Bundesrates, die Pflicht zur zeitnahen Mittelverwendung für kleinere Organisationen mit jährlichen Einnahmen bis 45.000 Euro aufzuheben, würde vielen von ihnen zu mehr finanzieller Planungssicherheit verhelfen.

Zu Ziffer 44: Vereinfachte Mittelweitergabe zwischen Gemeinnützigen

Wir begrüßen den Vorschlag des Bundesrates, die Weitergabe von Geldern zwischen gemeinnützigen Organisationen zu vereinfachen und für die gebende Organisation sicherer zu gestalten. Spenderinnen und Spender können schon heute für ihren Steuervorteil auf die Zuwendungsbescheinigung vertrauen. Mittelweitergabe ist etwas anderes als Spenden. Durch die vorgeschlagenen Änderungen könnten künftig auch weitergebende Organisationen auf die Gemeinnützigkeit der empfangenden Organisation vertrauen, wenn die ihre bestehende Gemeinnützigkeit etwa durch einen aktuellen Steuerbescheid nachgewiesen hat. Wird der empfangenden Organisation später die Gemeinnützigkeit aberkannt, hätte das keine Folgen für die gebende Organisation. Die Mittelweitergabe zwischen gemeinnützigen Organisationen ist zwar jetzt schon möglich, der Vertrauensschutz ist bisher aber nicht klar geregelt.

Bereits jetzt darf ein Gesangsverein Geld an einen Umweltschutzverein für seine Baumpflanzaktion weitergeben. Dies würde rechtssicherer gestaltet. Unverständlich ist jedoch, warum der Gesangsverein weiterhin nicht selbst Bäume pflanzen dürfte, da er durch seine Tätigkeit nur seinen Zweck fördern darf. Hierzu ist ebenfalls eine Liberalisierung notwendig, siehe unten.

II. Ergänzende Vorschläge

Die vom Bundesrat vorgeschlagenen Ergänzungen würden vielen zivilgesellschaftlichen Organisationen mehr Rechtssicherheit bieten. Sie enthalten viele sinnvolle und überfällige Änderungen, die Engagement und den zivilgesellschaftlichen Sektor stärken. Doch die Vorschläge sind nicht vollständig – auf einige Lücken haben wir bereits oben hingewiesen.

Demokratie-Klausel: Betätigung bei Gelegenheit über den Zweck hinaus

Eine fatale Lücke in der Stellungnahme des Bundesrats ist unserer Ansicht nach die fehlende Klarstellung zu Tätigkeiten bei besonderen Gelegenheiten über die eigenen gemeinnützigen Satzungszwecke hinaus. Wegen einer fehlenden Regelung dafür bedarf es etwa in Sondersituationen wie der Corona-Pandemie erst einen Erlass des Bundesfinanzministeriums, damit kein Verein seine Gemeinnützigkeit gefährdet, wenn er nun statt Sport zu treiben für Seniorinnen und Senioren einkaufen geht, wenn er statt Denkmäler zu schützen Masken zum Gesundheitsschutz näht.

Ohne eine entsprechende Klarstellung riskieren die Landfrauen, der Sportverein oder die Karnevalsgesellschaft ihre Gemeinnützigkeit, wenn sie sich zum Jahrestag des antisemitischen Anschlags von Halle äußern. Ebenso die Dorfjugend, die sich für oder gegen einen geplanten Autobahnausbau äußert. Dabei sind diese Beiträge zur Förderung unserer Demokratie nötig und werden politisch oft wohlwollend bewertet.

Wir wissen, dass in vielen Vereinen über solche Aktivitäten erst lange diskutiert wird und diese demokratische Beteiligung für Demokratie und Grundrechte oft unterlassen wird aus Sorge vor unkalkulierbaren Folgen für die Gemeinnützigkeit und die Kerntätigkeiten.

Die Entscheidung darüber, ob eine Position gesellschaftlich gewollt ist oder nicht, darf nicht am Gemeinnützigkeitsstatus festgemacht werden, sondern muss diskutiert werden. Eine starke und wehrhafte Demokratie muss unterschiedliche Meinungen und Ansichten aushalten können. Wir sehen die Zivilgesellschaft hier auch in einer wichtigen Vorbildfunktion. Der Fußballverein, der sich zu gewaltsamen Übergriffen auf Rettungskräfte äußert, zeigt seinen jungen Mitgliedern, dass wir in einer friedlichen Gesellschaft leben – und dies auch weiterhin wollen. Der Elternverein, der eine Maskenpflicht öffentlich hinterfragt, übernimmt Verantwortung für die Gemeinschaft in der wir leben.

Damit die Zivilgesellschaft ihre Wächterfunktion wahrnehmen kann und als Themenanwältin neue politische Diskurse eröffnen kann, braucht es dringend eine Klarstellung bei der politischen Betätigung über den eigenen Zweck hinaus.

Wir regen dazu eine Ergänzung der Liste in § 58 AO um eine neue Ziffer an:

[Die Steuervergünstigung wird nicht dadurch ausgeschlossen, dass]

11. eine Körperschaft bei Gelegenheit auch andere steuerbegünstigte Zwecke verfolgt als ihre Satzungszwecke, sofern diese Tätigkeit gegenüber der Verfolgung eigener Zwecke weit in den Hintergrund tritt;

Eventuell ergänzt um:

eine entsprechende eigene Mittelverwendung darf pro Jahr nicht X.000 Euro und nicht X Prozent der Einnahmen der Körperschaft überschreiten.

Solange im Katalog gemeinnütziger Zwecke Themen wie Förderung der Menschenrechte und der Demokratie fehlen, müsste die Formulierung lauten:

"[Die Steuervergünstigung wird nicht dadurch ausgeschlossen, dass]

11. eine Körperschaft sich bei Gelegenheit zur Förderung auch anderer als steuerbegünstigter Zwecke selbstlos und zur Förderung der Allgemeinheit an der politischen Willensbildung und der Gestaltung der öffentlichen Meinung beteiligt.

Weitere Lücken

Es fehlen noch Klarstellungen zu den vorhandenen Zwecken der (politischen) Bildung und der Förderung des demokratischen Staatswesens. Im Zuge des Verfahrens um die Gemeinnützigkeit von Attac ist hier erhebliche Unsicherheit entstanden.

Der Bundesfinanzhof hat in seiner Interpretation der politischen Bildung Fachdebatten ignoriert und sich stattdessen auf Urteile des Bundesverfassungsgerichts gestützt, die nicht auf den Status der Gemeinnützigkeit bezogen waren, sondern auf explizit parteinahe Organisationen und deren direkte staatliche Förderung.

Der Bundesfinanzhof hat die weite Interpretation des Zwecks der Förderung des demokratischen Staatswesens durch das Finanzgericht Hessen zurückgewiesen, aber keine eigene Interpretation vorgenommen.

Beides könnte der Gesetzgeber nachholen.

Beim Zweck der Förderung des demokratischen Staatswesens sollten diese irritierenden Einschränkungen gestrichen werden:

- das Verbot, kommunalpolitische Ziele zu verfolgen;
dies hindert etwa den örtlichen Verein, sich einzubringen;
- Zusatz "im Geltungsbereich dieses Gesetzes";
dies verhindert, dass ein Verein sich für europäische Demokratie einsetzt oder sich zur Demokratiebildung in Drittländern engagiert;
- Bestrebungen, die nur bestimmte Einzelinteressen staatsbürgerlicher Art verfolgen;
dies wiederholt lediglich das Gebot der Selbstlosigkeit und der Förderung der Allgemeinheit; der Begriff "staatsbürgerliche Interessen" ist unklar und unbestimmt - die Förderung der Menschenrechte ist natürlich ein staatsbürgerliches Interesse.

Abgrenzung auch zu Wählergemeinschaften

Wir regen an, die Abgrenzung zu Parteien deutlicher zu machen und auch die Trennlinie zwischen gemeinnützigen Organisationen und Wählergemeinschaften deutlich zu ziehen. Wählergemeinschaften haben mehr Gemeinsamkeiten mit Parteien als mit gemeinnützigen Körperschaften.

In AO § 55 Abs. 1 Ziff. 1 Satz 3 nach "Parteien" einfügen "oder kommunaler Wählergemeinschaften", neuer Wortlaut:

Die Körperschaft darf ihre Mittel weder für die unmittelbare noch für die mittelbare Unterstützung oder Förderung politischer Parteien oder kommunaler Wählergemeinschaften verwenden.

Im Parteiengesetz § 25 Abs. 2, neue Ziff. 1a einfügen:

[Von der Befugnis der Parteien, Spenden anzunehmen ausgeschlossen sind:]

1a. Spenden von kommunalen Wählergemeinschaften;