

Notwendige Änderungen der Abgabenordnung aus Sicht des Umwelt-, Natur- und Tierschutzes

Umwelt-, Natur- und Tierschutzorganisationen dürfen im Rahmen ihrer Zweckverfolgung auch weiterhin politisch agieren. Das hat der BFH in seinem sog. Attac-Urteil¹ bekräftigt und damit an vorherige BFH-Urteile² und die entsprechenden Ausführungen im Anwendungserlass zur Abgabenordnung (AEAO) angeknüpft. Trotzdem ist die Rechtslage aus Perspektive des Umwelt-, Natur- und Tierschutzes in zweierlei Hinsicht nicht ausreichend sicher. Einerseits ist die Gemeinnützigkeit von Organisationen, die sich zum Schutz der Umwelt ausschließlich oder überwiegend politisch betätigen, nicht gesichert, sondern hängt von der Rechtsauslegung der Finanzbehörden ab. Andererseits können tagespolitische Äußerungen zu Themen, die nicht offensichtlich mit den Satzungszwecken verbunden sind, zum Verlust der Gemeinnützigkeit führen. Daher werden nachfolgend Vorschläge gemacht, wie die Abgabenordnung (AO) zu ändern ist, um bestehende Rechtsunsicherheiten zu beseitigen. In diesem Zusammenhang sollte zur Klarstellung auch die Liste gemeinnütziger Zwecke in § 52 Absatz 2 der AO um Themen wie beispielsweise Klimaschutz (vorzugsweise in Nr. 8) oder Menschenrechte ergänzt werden.

Darüber hinaus ist eine weiter gehende Reform der AO erforderlich, die auch die Situation anderer Teile der Zivilgesellschaft berücksichtigt. Denn insbesondere Vereine, die sich in Bereichen wie Demokratie, fachpolitische Netzwerkarbeit oder Steuergerechtigkeit engagieren, sehen sich durch das BFH-Urteil in einer Situation, in der ihre Gemeinnützigkeit von der Rechtsauslegung des zuständigen lokalen Finanzamtes abhängig ist.

Politische Zweckverfolgung als Maßnahme der Zweckverwirklichung

Die Finanzverwaltung und der BFH gehen davon aus, dass der Zweckverfolgung durch nichtpolitische Aktivitäten grundsätzlich Priorität einzuräumen ist und die unmittelbare Einwirkung auf politische Parteien und die staatliche Willensbildung gegenüber der Förderung des gemeinnützigen Zwecks „weit in den Hintergrund“ treten muss.³ In seinem Urteil zur Beteiligung des BUND Hamburg an der Initiative „Unser Hamburg - unser Netz“ stellt der BFH fest, dass politische Äußerungen, solange sie parteipolitisch neutral bleiben, der Gemeinnützigkeit nicht grundsätzlich im Wege stehen. Insbesondere sei dies für den Umweltschutz der Fall, weil „der Umweltschutz durch staatliche Maßnahmen in besonders wirksamer Weise gefördert werden kann“. Gleichzeitig zitiert der BFH in diesem Urteil eine BFH-Entscheidung aus dem Jahr 1984 und führt aus: „Die politische Einflussnahme darf die anderen von der Körperschaft entfalteten Tätigkeiten jedenfalls nicht weit überwiegen“.

1 BFH-Urteil vom 10.1.2019, V R 60/17

2 Zuletzt BFH-Urteil vom 20.3.2017, X R 13/15

3 AEAO (Anwendungserlass zur Abgabenordnung) Nr. 15 zu § 52 „Eine politische Tätigkeit ist danach unschädlich für die Gemeinnützigkeit, wenn eine gemeinnützige Tätigkeit nach den Verhältnissen im Einzelfall zwangsläufig mit einer politischen Zielsetzung verbunden ist und die unmittelbare Einwirkung auf die politischen Parteien und die staatliche Willensbildung gegenüber der Förderung des gemeinnützigen Zwecks weit in den Hintergrund tritt. Eine Körperschaft fördert deshalb auch dann ausschließlich ihren steuerbegünstigten Zweck, wenn sie gelegentlich zu tagespolitischen Themen im Rahmen ihres Satzungszwecks Stellung nimmt. Entscheidend ist, dass die Tagespolitik nicht Mittelpunkt der Tätigkeit der Körperschaft ist oder wird, sondern der Vermittlung der steuerbegünstigten Ziele der Körperschaft dient (BFH-Urteil vom 23.11.1988, I R 11/88, BStBl 1989 II S. 391).“

Durch diese Rechtsauffassung wird das zuvor vom BFH als zweckverwirklichend eingeschätzte Verhalten⁴ implizit verneint, dass sich die Förderung eines gemeinnützigen Zwecks effektiv eben besonders durch die Beeinflussung der staatlichen Willensbildung verfolgen lässt, wie es im Falle des Klimaschutzes offensichtlich der Fall ist⁵. Die logische Konsequenz zu ziehen, scheut sich der BFH. Deswegen ist es keine Nebensächlichkeit, dass der BFH im BUND-Urteil festgehalten hat, dass sich der BUND Hamburg „in den Jahren 2010 und 2011 überwiegend mit der Betreuung naturnaher Flächen, der Organisation von Kinder-Umweltgruppen und verschiedenen Naturschutzaktionen befasst“ hat.

Anders ausgedrückt: Hätte eine andere Umweltorganisation, die sich ausschließlich oder überwiegend politisch für den Umweltschutz betätigt, dieselben politischen Aktivitäten wie der BUND Hamburg durchgeführt, wäre ein Verlust der Gemeinnützigkeit wenn nicht zwangsläufig, so doch zumindest wahrscheinlich gewesen.

Eine Messung und Abgrenzung des umweltpolitischen Engagements gegenüber anderen Aktivitäten fällt naturgemäß schwer. Um zu verhindern, dass ausschließlich oder überwiegend politisch agierende Umweltverbände mittel- oder langfristig in Schwierigkeiten geraten können, ist es daher notwendig, in § 58 AO, der steuerlich unschädliche Betätigungen festhält, folgenden Passus einzufügen:

[Die Steuervergünstigung wird nicht dadurch ausgeschlossen, dass]

11. eine Körperschaft ihre steuerbegünstigten satzungsmäßigen Zwecke durch die Einflussnahme auf die politische Willensbildung und die Gestaltung der öffentlichen Meinung verfolgt.

Politische Betätigung jenseits der Satzungszwecke

Der BFH hat in seinem Attac-Urteil unmissverständlich klargestellt, dass sich gemeinnützige Vereine tagespolitisch nur äußern oder gar betätigen dürfen, „wenn dies der Verfolgung eines der in § 52 Abs. 2 AO ausdrücklich genannten Zwecke dient.“⁶ Wie kompromisslos der BFH hier argumentiert, wird deutlich, wenn er ein Urteil des FG Köln aus dem Jahr 1998 zitiert, das einem Studentenverband wegen einer geringfügigen allgemeinpolitischen Betätigung die Gemeinnützigkeit aberkannt hatte.

Eine lokale Umweltgruppe würde somit beispielsweise die Gemeinnützigkeit riskieren, wenn sie sich aus aktuellem Anlass klar gegen Rassismus positionierte oder zu einer Solidaritätskundgebung aufriefe. Die Rechtslage entspricht hier also nicht den Anforderungen einer lebendigen Demokratie. In Hintergrundgesprächen bestätigen Beschäftigte der Finanzverwaltung dies auch, um im gleichen Atemzug zu betonen, dass sie niemals auf Basis solcher Aktivitäten einem Verein die Gemeinnützigkeit entziehen würde. Das ist derzeit tatsächlich der Fall, ändert aber nichts daran, dass die Rechtslage vorsorgend geändert bzw. klargestellt

⁴ BFH-Urteil vom 20.3.2017 (Rn. 76): „Eine gemeinnützige Körperschaft darf die von ihr verfolgten Zwecke auch einseitig vertreten, in den gesellschaftlichen Diskurs einbringen und in ihrer subjektiven Abwägung höher als andere Ziele gewichten. ... Die endgültige Abwägung zwischen den widerstreitenden Zielen obliegt ohnehin nicht der Körperschaft, sondern den politischen Entscheidungsträgern, an die das Anliegen herangetragen wird, bzw. im Falle eines Volksbegehrens der Gesamtheit der abstimmenden Bürger.“

⁵ Urteil vom 20.3.2017 (Rn. 76).

⁶ BFH-Urteil vom 10.1.2019, V R 60/17, 1. Leitsatz

werden muss. Denn die Einmischung muss ein Recht, nicht nur eine „Gnade“ sein. Und bereits wenige Fälle einer anderweitigen Rechtsauslegung würden zu einer massiven Verunsicherung führen.

Widersprüchlich wird das Verbot politischer Äußerungen und Aktivitäten jenseits des Satzungszweckes, wenn man bedenkt, dass es laut § 58 Abs. 2 AO steuerlich unschädlich ist, wenn „eine Körperschaft ihre Mittel teilweise einer anderen, ebenfalls steuerbegünstigten Körperschaft [...] zur Verwendung zu steuerbegünstigten Zwecken zuwendet“. Dabei müssen die Satzungszwecke beider Körperschaften nicht identisch sein - ja sich nicht einmal überschneiden. Eine lokale Umweltgruppe darf also über einen anderen gemeinnützigen, etwa zur Förderung der Religion freigestellten Verein eine Kundgebung finanzieren, zu der sie selbst aber nicht aufrufen darf.

Um sicherzustellen, dass sich Umwelt-, Natur- und Tierschutzvereine in begrenztem Umfang zu aktuellen politischen Entscheidungen sowie zu gesellschaftlichen Ereignissen und Entwicklungen rechtssicher äußern und betätigen dürfen, ist es notwendig, in § 58 der AO, der steuerlich unschädliche Betätigungen festhält, folgenden Passus einzufügen:

[Die Steuervergünstigung wird nicht dadurch ausgeschlossen, dass]

12. eine Körperschaft sich zur Förderung steuerbegünstigter Zwecke an der politischen Willensbildung und der Gestaltung der öffentlichen Meinung beteiligt, sofern diese Tätigkeit auch in Ansehung der dafür eingesetzten Mittel im Vergleich zu ihrer steuerbegünstigten satzungsmäßigen Tätigkeit von untergeordneter Bedeutung ist.

Stand: 21.06.2019