

Bewertung und Hinweise zum möglichen Steuerstatus "Politische Körperschaft"

Zusammenfassende Vorbemerkung

Die Schaffung eines eigenen Steuerstatus für sich politisch einmischende Körperschaften wäre nicht die Lösung der durch das Attac-Urteil noch offener gewordenen Probleme im Recht der Gemeinnützigkeit. Es wäre eine Lösung nur für eine Handvoll Vereine und würde zusätzlich den Anreiz schaffen, solche Körperschaften zu gründen.

Für viele gemeinnützige Organisationen könnte dieser neue Status dagegen neue Probleme schaffen, insbesondere dann, wenn das Recht der Gemeinnützigkeit nicht durch neue Zwecke und eine Klarstellung zu politischen Tätigkeiten zur Zweckverfolgung ergänzt wurde.

Für Stiftungen wäre der Status je nach Ausgestaltung gar nicht geeignet.

Nicht gelöste Probleme

Problematisch ist heute für viele Körperschaften und Stiftungen, dass für ihre gesellschaftlich als gemeinnützig anerkannte Tätigkeit gesetzliche Zwecke fehlen oder sich diese Zwecke nicht deutlich aus dem Gesetz ablesen lassen, zum Beispiel die Förderung des Friedens, der Menschenrechte oder des Engagements gegen Diskriminierung und Rassismus.

Problematisch ist zudem für viele gemeinnützige Körperschaften und Stiftungen, wenn ihr Mittel vor allem ist, Gesetzgeber, Regierung oder andere demokratisch bestimmte Institutionen zu Handlungen oder Stellungnahmen aufzufordern. Dies tun sie, da sie die von ihnen benannten Probleme nicht durch eigenes Handeln lösen können. Beispiele sind etwa eine Forderung nach mehr Radwegen, nach gesetzlichen Regeln gegen Diskriminierung oder nach einer Stellungnahme der Bundesregierung gegenüber einem Drittland. Wir nennen diese Art der Tätigkeit politische Einmischung.

Diese politische Einmischung wird zum Problem durch die Interpretation des BFH, dass sich gemeinnützige Körperschaften und Stiftungen zwar zur Zweckverwirklichung politischer Mittel bedienen dürfen, aber diese Mittel nicht andere gemeinnützige Tätigkeiten überwiegen dürften.

Die meisten sozialen Bewegungen, ob bundesweit oder als Bürgerinitiativen lokal tätig, sind an einem konkreten Themen-/Zweckfeld orientiert, für dessen Bearbeitung sie ein bestimmtes Handeln demokratisch legitimierter Institutionen fordern.

Bereits vielen vorhandenen Zwecken ist politische Einmischung immanent. Auch das Engagement für Vertriebene, Flüchtlinge oder alte Menschen ist letztlich ein politisches Engagement aus einer Haltung heraus. Auch mildtätige Betätigung hat oft politische Wirkungen.

Mögliche Probleme, die durch "Politische Körperschaft" gelöst werden

Ein spezieller Steuerstatus für politische Körperschaften wäre nur nützlich für Körperschaften, die sich über viele oder alle gemeinnützige Zwecke hinweg und hinaus verschiedensten Themen mit politischer Einmischung widmen, ohne sich selbst als Partei oder Wählergemeinschaft zu formieren. Dies beschreibt nicht Anspruch und Handeln der meisten sozialen Bewegungen und Bürgerinitiativen. Für sie wäre es keine Lösung.

Für solche selbstlos allgemeinpolitisch tätigen Körperschaften würde es das Problem lösen, dass Spenden an sie nicht steuerbegünstigt sind und dass hohe Spenden sogar durch Schenkungssteuer belastet sind, wenn sie weder Partei noch gemeinnützig sein könnten.

Nur eventuell passt diese Lösung zum Problem, dass diese Körperschaften ohne Gemeinnützigkeit keinen Zugang zu Fördermitteln (privat und staatlich) sowie zu indirekten Vorteilen wie Bürgerhaus-Überlassung hätten.

Aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger würde diese Lösung nur teilweise dem Problem abhelfen, dass ihre Spenden und Beiträge für politische Anliegen je nach Empfänger steuerlich verschieden begünstigt werden, so dass ihr Recht auf gleiche politische Teilhabe verletzt ist.¹

Eine mögliche Verletzung des Rechts der politischen Parteien auf Chancengleichheit untereinander hätte mit dieser Lösung nichts zu tun.

Aus Sicht der politischen Parteien wären "politische Körperschaften" eventuell die Lösung für verschiedene Transparenz-Anforderungen an sie und an andere Akteure in der politischen Willensbildung. Es wäre jedoch nur eine Teil-Lösung, wenn Transparenz-Regeln nur für diesen Status gelten würden. Organisationen ohne Steuerbegünstigung, Berufsverbände und sich politisch einmischende gemeinnützige Organisationen wären dadurch nicht gezwungen, ihre Mittelherkunft öffentlich zu erklären.

Alternative Lösungsmöglichkeiten

Für die eben skizzierten Probleme bieten sich in jedem einzelnen Fall bessere Lösungsmöglichkeiten an.

Die fehlende Steuerbegünstigung für wichtige Anliegen könnte durch eine laufende Überprüfung und Erweiterung der Zweckliste gelöst werden. Ein weiter gehender Vorschlag ist, die Zweckliste zu streichen und Gemeinnützigkeit lediglich an Voraussetzungen wie Selbstlosigkeit (Gewinnausschüttungsverbot), Förderung der Allgemeinheit (kein abgegrenzter Personenkreis, also keine Partikularinteressen bzw. Einzelinteressen), Verbot der Parteien-Unterstützung und die Grenze des § 51 AO zu koppeln.

Die Ungleichbehandlung politischer Teilhabe durch Spenden könnte gelöst werden, wenn der Spendenabzug für verschiedene Steuerstadien angeglichen würde, insbesondere durch progressionsunabhängige Steuervorteile und entsprechende Deckelung.

Das Verbot der Förderung von Parteien könnte auf Berufsverbände und Wählervereinigungen ausgedehnt werden. Weiter nicht erfasst wären Organisationen, die auf eine Steuerbegünstigung verzichten. Das wäre auch durch Schaffung eines spezifischen Steuerstatus so, da keine Körperschaft gezwungen wäre, diesen Status zu beantragen.

Das Problem verschiedener Transparenz über Mittelherkunft und Mittelverwendung kann nicht durch das Gemeinnützigkeitsrecht gelöst werden und auch nicht durch die Schaffung eines neuen Steuerstatus, da keine Körperschaft gezwungen wäre, diesen

1 Die oft gehörte Behauptung, Spenden an gemeinnützige Organisationen seien steuerlich besser begünstigt als an Parteien, ist ohne Fallunterscheidung falsch. Die Behauptung trifft immer zu für Spenden juristischer Personen. Sie trifft z.B. zu für Spenden ab etwa 7.000 Euro aufwärts für Verheiratete mit 42 Prozent Grenzsteuersatz oder ab etwa 10.000 Euro für Verheiratete mit 25 Prozent Grenzsteuersatz), wenn die staatliche Teilfinanzierung nicht einbezogen wird. Sie trifft nicht zu für Spenden bis ca. 10.000 Euro bzw. 7.000 Euro (siehe oben); diese sind durch den 50-Prozent-Vorteil auf die ersten 3.300 Euro steuerlich attraktiver. Hinzugefügt sei, dass Spenden von 7.000 Euro und mehr für Parteien wie gemeinnützige Organisationen die Ausnahme sind. Weder in Summe noch in Zahl der Spender machen sie einen überwiegenden Teil der Einnahmen aus.

Status zu beantragen. Eine Lösung wäre eher ein Lobbyregister, das an die Tätigkeit der politischen Einmischung (oder noch enger des konkreten Lobbyings, Kontakte mit Angehörigen von Regierung oder Gesetzgebung) anknüpft, unabhängig vom Rechts- und Steuerstatus.

Die Ungleichbehandlung politischer Teilhabe durch Spenden könnte final gelöst werden durch die generelle Deckelung von Beiträgen zur politischen Willensbildung - dies wäre aber wie ein Lobbyregister eine Maßnahme außerhalb des Steuerrechts.

Neue Probleme durch "Politische Körperschaft"

Ein spezifischer Steuerstatus für "politische Körperschaften" würde die durch das Atac-Urteil offenbarer gewordenen Probleme im Gemeinnützigkeitsrecht nicht lösen. Der Status würde dafür neue Probleme schaffen.

Vereine und Stiftungen müssten sich entscheiden, ob sie politisch oder gemeinnützig sind - eine Trennlinie, die falsch gezogen ist. Viele gemeinnützige Zwecke sind politisch aufgeladen. Viele konkrete gemeinnützige Anliegen lassen sich nur mit politischen Mitteln verfolgen. Gemeinnütziges Engagement ist immer auch zivilgesellschaftliches Engagement, das auf die Gesellschaft einwirkt.

Eine politische Körperschaft als Tochter einer gemeinnützigen Körperschaft ist nicht vorstellbar. Eine solche Tochter etwa als GmbH ist nur möglich, wenn sie dem Zweck der Mutter fördert, wenn sie deren Vermögen verwaltet oder wenn sie der Geldbeschaffung dient. Variante A) macht die Tochter überflüssig. Variante B) und C) wären gefährlich und eventuell ein Verstoß gegen das neue Recht, da politische Einmischung selbstlos (und nicht im Interesse des Eigentümers) erfolgen soll.

Es droht eine Entpolitisierung des gemeinnützigen Sektors: Die Gefahr würde steigen, dass politische Tätigkeiten gemeinnütziger Organisationen von Finanzämtern moniert werden, da es dafür einen spezifischen Status gibt. Konflikte zwischen Organisationen und Finanzämtern, letztlich Gerichtsverfahren und damit Bürokratiebelastung und Kosten würden steigen.

Wenn die Mittelweitergabe von gemeinnützigen Körperschaften zu politischen Körperschaften nicht erlaubt wäre, würde vielen gemeinnützigen Förderkörperschaften ihr Betätigungsfeld wegbrechen, wenn die entsprechenden Organisationen in den anderen Bereich wechseln oder Neugründungen nur dort stattfinden. Diese Förderkörperschaften könnten ihren Zweck nicht mehr erfüllen.

Mögliche Gestaltungen der "Politischen Körperschaft"

Die folgenden Ausführungen sollen keine Empfehlung für den neuen Steuerstatus sein, aber Vor- und Nachteile verschiedener Ausgestaltungen deutlich machen. Wenn dieser Status geschaffen werden sollte, sollte er gut gestaltet sein und u.a. enthalten:

- Übergangsregelung, die Umstieg von Gemeinnützigkeit in den neuen Status ermöglicht
- Regeln zur Mittelweitergabe und Zusammenarbeit zwischen steuerbegünstigten Körperschaften
- Regeln zu Spendenabzug, Zustiftungen, Vermögensbindung bei Auflösung, Schenkungssteuer etc.
- Gebot der Selbstlosigkeit und der Förderung der Allgemeinheit (beides gilt für Parteien und Wählergemeinschaften übrigens nicht)

Ausschließlich in EStG und KStG

Würde die Körperschaft lediglich durch Regelungen der eigenen Steuerbefreiung und des Spenden-/Beitragsabzugs definiert, wäre der Status wenig offensichtlich und ähnlich intransparent wie der Status des Berufsverbandes.

Es wäre kompliziert und aufwendig, in den beiden Gesetzen dann noch Vorschriften zu Selbstlosigkeit und Zweckbetrieben zu verankern.

Neuer steuerbegünstigter Zweck § 52a AO

Tatsächlich definieren § 51 ff AO nicht nur Gemeinnützigkeit, sondern drei steuerbegünstigte Zwecke. Hier könnte die "politische Körperschaft" oder ein anders formulierter Zweck der Teilnahme an der politischen Willensbildung als vierter steuerbegünstigter Zweck aufgenommen werden.

Dann könnte das vorhandene, differenzierte und gut auskommentierte System der Gemeinnützigkeit angewandt werden, etwa bezüglich der Regeln zu Selbstlosigkeit und Wirtschaftsbetrieben. Hier könnte auch eine mögliche Mittelweitergabe geregelt werden.

Größter Vorteil wäre, dass die Klammer des § 51 AO gelten würde.

Vorhandene Regeln in anderen Gesetzen beziehen sich bereits auf steuerbegünstigte Zwecke.

Aus Transparenz-Gründen wäre empfehlenswert, auch die Regeln für weitere steuerbegünstigte Körperschaften wie Berufsverbände in die AO zu überführen.

Neuer gemeinnütziger Zweck "politische Teilhabe" in § 52 AO

Ein zusätzlicher Zweck würde einerseits ohne großen Aufwand unter die vorhandenen Rahmenbedingungen fallen. Zudem wäre er koppelbar mit weiteren gemeinnützigen Zwecken: Eine Stiftung kann die Gleichberechtigung der Geschlechter und die politische Teilhabe fördern.

Es wäre möglich, nur an diesen Zweck weitere Vorschriften zu binden, z.B.: Nur, wer (auch) diesen Zweck verfolgt, ist verpflichtet, die Mittelherkunft offenzulegen.

Fünfte Sphäre "Politikbeeinflussung"

Eine Lösung innerhalb des Systems der Gemeinnützigkeit: Tätigkeiten der politischen Beeinflussung werden einer fünften Sphäre (nach Idealverein, Vermögensverwaltung, begünstigter Zweckbetrieb, nicht begünstigter Wirtschaftsbetrieb) zugeordnet.

Transparenz- und Steuer-Regeln könnten an Geldflüsse in dieser Sphäre gekoppelt sein. Die Finanzverwaltung überprüft auch jetzt bereits, ob die Sphären buchhalterisch getrennt werden.

Es bestünde nicht die Gefahr der Verdrängung politischer Einmischung aus der Gemeinnützigkeit.

Diese Lösung ist deutlich vorstellbarer als eine politische Tochtergesellschaft mit anderem Steuerstatus. Ein gemeinnütziger Verein dürfte eine solche Polit-GmbH nur besitzen, wenn sie seinem Zweck dient - dann bräuchte er sie nicht. Oder wenn sie ihm Einnahmen verschafft - das wäre aber ein falscher Anreiz für selbstlose politische Einmischung.