

# Vier Punkte für ein modernes Gemeinnützigkeitsrecht

Eine lebendige Zivilgesellschaft ist das Fundament einer starken Demokratie. Doch das geltende Gemeinnützigkeitsrecht bedroht zivilgesellschaftliche Vereine, die sich politisch engagieren. Der von der Gesellschaft für Freiheitsrechte (GFF) vorgelegte [Entwurf für ein Demokratiestärkungsgesetz](#) schlägt konkrete Lösungen vor, die die Zivilgesellschaft nachhaltig absichern und stärken. Dieses Policy-Papier von der Allianz "Rechtssicherheit für politische Willensbildung", Compact und der GFF baut auf dem Gesetzesentwurf auf.

## 1. Demokratisches und flexibles Engagement

Gemeinnützige Vereine und Stiftungen sollten sich gelegentlich zu satzungsfremden Zwecken engagieren können. Eine Teilregelung wurde bereits im Januar 2022 in den Anwendungserlass zur Abgabenordnung aufgenommen und sollte nun auf die Abgabenordnung übertragen und konkretisiert werden.

Formulierungsvorschlag:

Ergänzung des § 58 AO um zwei neue Nummern:

[Die Steuervergünstigung wird nicht dadurch ausgeschlossen, dass ...]

*11. eine Körperschaft gelegentlich auch andere steuerbegünstigte Zwecke verfolgt als ihre Satzungszwecke,*

*12. eine Körperschaft gelegentlich auch zu tagespolitischen Themen Stellung nimmt.*

Nach der bisherigen Rechtslage dürfen steuerbegünstigte Körperschaften auf tagesaktuelle Entwicklungen nur dann kurzfristig reagieren, wenn ihre Satzung den entsprechenden gemeinnützigen Zweck vorsieht. Organisationen, die beispielsweise während der Corona-Pandemie dennoch schnelle Hilfe leisteten, bewegten sich in einem Graubereich bis zum Erscheinen eines BMF-Erlasses, der dieses Engagement ausdrücklich erlaubte.

Mit der Ergänzung des § 58 Nummer 11 AO könnten steuerbegünstigte Körperschaften etwa kurzfristig und unbürokratisch praktische Hilfe leisten. § 58 Nummer 12 AO würde auch gelegentliches Engagement zu tagespolitischen Themen erlauben, die sich durch ihre Aktualität, Relevanz und Neuheit auszeichnen. Eine dauerhafte oder regelmäßige Betätigung zu satzungsfremden Zwecken erfordert weiterhin eine Satzungsänderung.

Unzählige Beispiele aus den letzten Jahren, wie etwa die Flutkatastrophe im Ahrtal, der Ukraine-Krieg oder der rassistische Terroranschlag in Hanau, machen deutlich, wie notwendig diese Neuregelung ist. Viele Organisationen der Zivilgesellschaft haben sich solidarisch für die Gemeinschaft engagiert – und dafür ihren Gemeinnützigkeitsstatus riskiert. Das muss sich dringend ändern.

## 2. Rechtssicherheit für politische Betätigung

**Zivilgesellschaftliche Organisationen, die sich für ihre Satzungszwecke politisch engagieren, brauchen Rechtssicherheit. Die bisherige Rechtslage führt zu Selbstzensur sowie Entpolitisierung und schadet damit unserer Demokratie.**

Formulierungsvorschlag:

Ergänzung des § 52 AO um einen neuen Absatz:

*(3) Gemeinnützige Zwecke werden auch dann nach Absatz 1 Satz 1 verfolgt, wenn eine Körperschaft sie durch die Mitwirkung an der politischen Willensbildung und der Bildung der öffentlichen Meinung fördert.*

Der Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs (BFH) folgend dürfen sich gemeinnützige Organisationen nur eingeschränkt politisch betätigen; diese Tätigkeiten müssten im Hintergrund bleiben. Die diesbezügliche Rechtsprechung des BFH wurde 2022 in den Anwendungserlass zur Abgabenordnung übernommen und ist somit für alle Finanzämter bindend. Durch die dadurch hervorgerufene Rechtsunsicherheit wird politisches Engagement massiv beschnitten: Aus Angst vor dem Verlust ihres Gemeinnützigkeitsstatus<sup>1</sup> verstummen viele Organisationen. Es entfallen etwa sachliche Stellungnahmen zu tagespolitischen Themen, politische Diskussionsveranstaltungen oder der themenbezogene Vergleich von Wahlprogrammen.

Die gesamtgesellschaftliche Willensbildung leidet, wenn diese vielfältige Bandbreite politischer Aktivitäten verschwindet. Zudem sieht das Grundgesetz vor, dass neben den Parteien auch die Zivilgesellschaft auf die politische Meinungs- und Willensbildung einwirkt. Bürger\*innen, Verbände, Gruppen und Vereinigungen haben ein Recht darauf, die Gesellschaft politisch mitzugestalten. Auch auf EU-Ebene ist die demokratische Einbindung der Zivilgesellschaft explizit festgeschrieben.

Im Koalitionsvertrag haben sich SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP ausdrücklich das Ziel gesetzt, die aktuelle Rechtsunsicherheit zu beenden. Die Reform darf den Umfang politischer Mittel nicht beschränken. Organisationen müssen selbst entscheiden können, wie weit sie sich politisch engagieren. Dabei gilt für gemeinnützige Körperschaften: Sie dürfen politische Parteien weder mittel- noch unmittelbar unterstützen, etwa durch Geldspenden, Anzeigenkampagnen oder generelle Wahlaufrufe.

### 3. Ergänzung gemeinnütziger Zwecke

**Ziel dieser Regelung ist die Absicherung und Stärkung gemeinnützigen Engagements in den Bereichen der demokratischen Teilhabe und politischen Bildung, Rechtsstaatlichkeit und Grund- und Menschenrechte, Antidiskriminierung, Frieden und gleichberechtigten Teilhabe.**

Formulierungsvorschlag demokratische Teilhabe und politische Bildung:

Neufassung § 52 Absatz 2 Satz 2 Nummer 24 AO:

*24. die allgemeine Förderung des demokratischen Staatswesens einschließlich der demokratischen Teilhabe, insbesondere der politischen Bildung im Geltungsbereich dieses Gesetzes; hierzu gehören nicht Bestrebungen, die nur bestimmte Einzelinteressen staatsbürgerlicher Art verfolgen oder die auf den kommunalpolitischen Bereich beschränkt sind die umfassende Unterstützung von einzelnen Parteien oder Wählergemeinschaften verfolgen;*

Politische Bildung ist bereits jetzt als gemeinnütziger Zweck anerkannt. Nach dem Attac-Urteil und der Neufassung des Anwendungserlasses zur Abgabenordnung vom Januar 2022 müssen gemeinnützige Organisationen aber im Sinne „geistiger Offenheit“ stets alle Seiten zu Wort kommen zu lassen. Nach dem Anwendungserlass darf politische Bildung nicht darauf gerichtet sein, „die politische Willensbildung und die öffentliche Meinung im Sinne eigener Auffassungen zu beeinflussen“.

Bei zentralen Themen wie Pluralismus oder Erinnerungsarbeit ist dies fatal und kann zu einer „False Balance“ führen. Wie restriktiv das Kriterium „geistiger Offenheit“ ausgelegt wird, zeigte zuletzt der Fall des Demokratischen Zentrums Ludwigsburg. Dieses verlor seinen gemeinnützigen Status vorübergehend, weil es Rechtsradikalen den Zugang zu seinen Veranstaltungen der politischen Bildung verboten hatte. Das Kriterium wird von Rechtsradikalen instrumentalisiert, um demokratisch aktive Organisationen einzuschüchtern – etwa durch direkte Anzeigen bei zuständigen Finanzämtern oder Anträgen der AfD auf Bundes- und Landesebene.

Die ausdrückliche Aufnahme der politischen Bildung als gemeinnütziger Zweck ist geboten, um keinen Raum für eine einschränkende Auslegung zu lassen. Der Ausschluss von Personen, die offen rassistische, nationalistische, antisemitische oder sonstige menschenverachtende Bestrebungen verfolgen, darf für die Gemeinnützigkeit nicht weiter schädlich sein.

Die explizite Erwähnung der demokratischen Teilhabe dient der Klarstellung, dass das demokratische Staatswesen nicht nur aus staatlichen Institutionen wie Parlamenten und regelmäßigen Wahlen besteht. Zivilgesellschaftliche Organisationen sind ein Grundpfeiler unserer Gesellschaft. Die hier genannten Zwecke bleiben wie alle gemeinnützigen Tätigkeiten an das Gebot der Überparteilichkeit gebunden.

Durch die Streichung unnötiger Beschränkungen ("im Geltungsbereich dieses Gesetzes", "kommunalpolitischer Bereich") darf sich ein gemeinnütziger Verein künftig zweifelsfrei mit den Beteiligungsverfahren auf kommunaler Ebene beschäftigen, aber auch mit demokratischen Verfahren der EU befassen und internationale Demokratieförderung unterstützen.

### Formulierungsvorschlag bürgerschaftliches Engagement:

#### Neufassung des § 52 Absatz 2 Nummer 25 AO:

*25. die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements insbesondere durch die Unterstützung anderer steuerbegünstigter Körperschaften oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts zugunsten gemeinnütziger, mildtätiger und kirchlicher Zwecke;*

Diese Einfügung dient primär der Klarstellung, denn die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements wurde bereits 2007 als Zweck eingeführt. In der Verwaltungspraxis wurde dies allerdings bislang nicht als eigenständiger Zweck behandelt (vgl. AEAO zu § 52 AO Tz. 2.5) und konnte daher keine ausreichende Wirkung entfalten. Konstitutiv ist die Regelung aber für Organisationen wie z.B. Spendenplattformen, die nicht schon für sich genommen einen der anderen Zwecke verfolgen, sondern ihre Gemeinnützigkeit aus den jeweils durch die unterstützte Körperschaft verfolgten Zwecken ableiten wollen.

### Formulierungsvorschlag Rechtsstaatlichkeit, Grund- und Menschenrechte sowie Antidiskriminierung:

#### Neue Nummer 27 in § 52 Absatz 2 Satz 1 AO:

*27. die Förderung der Durchsetzung, Stärkung und Wahrung der Rechtsstaatlichkeit und der nationalen und internationalen Grund- und Menschenrechte, insbesondere die Förderung der Bekämpfung der Diskriminierung aufgrund eines Merkmales, das in Artikel 3 GG oder einem dem Diskriminierungsschutz dienenden Bundes- oder Landesgesetz benannt wird. Das umfasst insbesondere die Bekämpfung des Rassismus und des Antisemitismus sowie der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, der sexuellen Orientierung, eines Merkmals der Behinderung oder des sozialen Status;*

Die gemeinnützige Förderung des Einsatzes für Menschenrechte und Antidiskriminierung ist dringend geboten. Gerade zivilgesellschaftliche Organisationen und andere gemeinnützige Körperschaften, die sich selbstlos für Grund- und Menschenrechte und gegen Hass und Menschenfeindlichkeit, gegen Rassismus, Antisemitismus und andere Formen von Diskriminierung einsetzen, sind ein Pfeiler einer demokratischen und friedlichen Gesellschaft. Ihre Beiträge sind unerlässlich zur Prävention von Menschen- und Demokratiefeindlichkeit und zur Förderung einer Kultur der Gleichberechtigung, der geschlechtlichen und sexuellen Vielfalt und einer friedlichen und vielfältigen Migrationsgesellschaft.

Die Bundesrepublik Deutschland ist durch die Ratifizierung des UN-Zivilpakts, des UN-Sozialpakts und der UN-Menschenrechtskonvention verpflichtet, Menschenrechte nicht nur einzuhalten, sondern aktiv zu fördern. Die Menschenrechte sind ein lebendiges Instrument, das sich seit Jahrzehnten ständig weiterentwickelt. Ihre Einhaltung ist nicht durch die Unterzeichnung der entsprechenden Abkommen abgeschlossen.

Aktuell sind zwar viele Menschenrechtsorganisationen als gemeinnützig anerkannt, sie müssen dafür aber Behelfszwecke in der Abgabenordnung finden. So ist selbst das Deutsche Institut für Menschenrechte e.V. – die nationale Einrichtung zur Überprüfung der Einhaltung der Menschenrechte – lediglich für die Förderung von Wissenschaft und Forschung sowie von Bildung und Erziehung anerkannt. So hat auch der [Wissenschaftliche Dienst des Bundesstages](#) 2015 festgestellt: Die Aufnahme der Förderung der Menschenrechte in die Abgabenordnung würde nicht nur „dem besonderen Gewicht der Menschenrechtsförderung als gemeinnütziger Tätigkeit Ausdruck verleihen“. Sie würde Rechtssicherheit für jene Organisationen schaffen, die sich bisher „unter andere, im Einzelfall mehr oder weniger passende Katalogpunkte einordnen“.

Die ausdrückliche Aufnahme der Bekämpfung der Diskriminierung aufgrund eines Merkmales, das in Artikel 3 Absatz 3 GG oder in einem dem Diskriminierungsschutz dienenden Bundes- oder Landesgesetz benannt wird, stellt sicher, dass wichtige gemeinnützige Arbeit in diesen Bereichen auch über den konkreten Schutz und die individuelle Hilfe für Betroffene hinausgehen darf. Die Stärkung betroffener Gruppen, die Auseinandersetzung mit gesellschaftlichen Strukturen sowie Bildungsarbeit im weiteren Sinne sollten als gemeinnützig anerkannt werden.

## Formulierungsvorschlag Frieden und gleichberechtigte Teilhabe:

Neue Nummer 28 in § 52 Absatz 2 Satz 1 AO:

*28. die Förderung des Friedens und des gesellschaftlichen Zusammenhalts und die Förderung der Durchsetzung des Sozialstaatsgebots und der gleichberechtigten Teilhabe aller Menschen;*

Ungleichheit in Vermögen und in Einkommen – aber auch in Bildung, Gesundheit und sozialer Absicherung – nimmt stetig zu. Die Überwindung sozialer Ungleichheit bedeutet, dass mehr Menschen eine gute Ausbildung erhalten und damit am Arbeitsmarkt und am gesellschaftlichen Leben teilnehmen können, Zugang zu Wohnraum haben, eine umfassende Gesundheitsversorgung genießen und ein selbstbestimmtes Leben führen können. Der Einsatz für ein gelebtes Sozialstaatsgebot, für gleichberechtigte soziale Teilhabe aller gesellschaftlichen Gruppen und für eine volkswirtschaftlich stabile sowie friedliche Gesellschaft sollte daher als gemeinnützig anerkannt werden.

Der Einsatz für den Frieden ist ein langfristiges Ziel, das nur durch kontinuierliche Anstrengungen erreicht werden kann. Es ist ein Ziel, das für das Wohlergehen aller Menschen von grundlegender Bedeutung ist. Die Förderung des Friedens umfasst daher mehr als Völkerverständigung, die bereits gemeinnützig ist. Ihren historischen Ursprung hat die Friedensarbeit in der Aussöhnung Deutschlands mit den überfallenen Nachbarländern.

Doch längst geht es auch um Friedensbildung in anderen Ländern, um Versöhnungsarbeit nach innerstaatlichen Konflikten wie in Südafrika, Bosnien oder Ruanda, um allgemeine Konfliktvorsorge und um Prinzipien gewaltfreier Konfliktbearbeitung, etwa durch zivilen Friedensdienst. Es ist daher wichtig, dass Vereine und Initiativen den Einsatz für den Frieden als ein gemeinnütziges Ziel verfolgen können.

## 4. Streichung der Beweislastumkehr

**Die Umkehr der Beweislast in Bezug auf vermeintlich verfassungsfeindliche Bestrebungen sollte gestrichen werden. Nur so kann der in einem Rechtsstaat gebotene Rechtsschutz sichergestellt werden.**

Formulierungsvorschlag:

Neufassung des § 51 Absatz 3 AO:

*(3) Eine Steuervergünstigung entfällt, wenn tatsächliche Anhaltspunkte von hinreichendem Gewicht dafür vorliegen, dass die Körperschaft verfassungsfeindliche Bestrebungen im Sinne des § 4 des Bundesverfassungsschutzgesetzes verfolgt. Die Finanzbehörde teilt Tatsachen, die den Verdacht von Bestrebungen im Sinne des § 4 des Bundesverfassungsschutzgesetzes oder des Zuwiderhandelns gegen den Gedanken der Völkerverständigung begründen, der Verfassungsschutzbehörde mit.*

Der Staat darf keine Vereine mittelbar fördern, die Grund- und Menschenrechte infrage stellen, indem sie zum Beispiel mit ihren Aktivitäten menschenverachtende, rassistische oder antisemitische Ziele verfolgen oder eine solche Haltung in ihrer Satzung zum Ausdruck bringen.

Dieses legitime Ziel ist im bisherigen Gemeinnützigkeitsrecht jedoch problematisch geregelt. Eine Erwähnung im Verfassungsschutzbericht des Bundes oder der Länder führt quasi automatisch zur Aberkennung der Gemeinnützigkeit – obwohl die Grundlagen einer solchen Erwähnung oft genug im Dunkeln liegen, keine Begründung erforderlich ist und Rechtsschutz gegen eine fälschliche Erwähnung nur schwer möglich ist.

Auch nach der vorgeschlagenen Streichung dieser Beweislastumkehr kann sich die Finanzbehörde weiterhin der öffentlichen Verfassungsschutzberichte bedienen sowie im Rahmen des § 92 AO weitere Auskünfte bei den entsprechenden Behörden einholen. Die eingeholten Informationen müssen nun aber vollumfänglich die Behauptungen stützen und sind damit für die betroffene Organisation nachvollziehbar und auch anfechtbar.

## 5. Weiterführende Informationen

Den Entwurf eines Demokratiestärkungsgesetzes der GFF (August 2021) finden Sie [hier](#).

Das Rechtsgutachten „Politische Betätigung gemeinnütziger Körperschaften“ (April 2020) von Prof. Dr. Sebastian Unger finden Sie [hier](#).

Das Rechtsgutachten „Politische Teilhabe der Zivilgesellschaft – Menschenrechtliche Rahmenbedingungen für die Behandlung gemeinnütziger Organisationen“ (Oktober 2021) von Prof. Dr. Dr. Wiater finden Sie [hier](#).

Den ZiviZ-Survey 2023, der festgestellt hat, dass fünf Prozent aller gemeinnützigen Vereine sich gerne mehr politisch einbringen möchten, aber durch die Verunsicherung im Gemeinnützigkeitsrecht darauf verzichten, finden Sie [hier](#). (Seite 25)

Die Studie „Engagiert Euch - nicht?“ (Finanzamts-Studie), die nachgewiesen hat, dass das bestehende Gemeinnützigkeitsrecht ungenau ist, politisch gefordertes Engagement nicht gut absichert und so zu Rechtsunsicherheit führt, finden Sie [hier](#).

Das Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes des Bundestages zur „Erweiterung des Katalogs der gemeinnützigen Zwecke“ (bezüglich Menschenrechte) vom 21. Mai 2015 finden Sie [hier](#).

Das gemeinsame Statement zur aktuellen Gesetzgebung zum Thema Gemeinnützigkeit von zwölf Dachverbänden und Netzwerken finden Sie [hier](#).

Eine Einordnung der Vereinbarungen im Koalitionsvertrag der Allianz „Rechtssicherheit für politische Willensbildung“ finden Sie [hier](#).

„AfD vs. Zivilgesellschaft: Angriff auf die Gemeinnützigkeit“, Blätter für deutsche und internationale Politik, Ausgabe 7/2022, finden Sie [hier](#).

## 6. Kontaktdaten

Allianz "Rechtssicherheit für politische Willensbildung"

- Stefan Diefenbach-Trommer, Telefon 06421/620122,  
[diefenbach-trommer@zivilgesellschaft-ist-gemeinnuetzig.de](mailto:diefenbach-trommer@zivilgesellschaft-ist-gemeinnuetzig.de)

Campact e.V.

- Ann-Kathrin Seidel, Telefon 0151/72013255,  
[seidel@campact.de](mailto:seidel@campact.de)

Gesellschaft für Freiheitsrechte

- Kai Dittmann, Telefon 0157/92373782,  
[kai.dittmann@freiheitsrechte.org](mailto:kai.dittmann@freiheitsrechte.org)