

05.26

& Stiftung Sponsoring

Das Magazin für Nonprofit-
Management und -Marketing



§ 903 des BGB
Befugnisse des Eigentümers
Der Eigentümer einer Sache
kann, soweit nicht das Gesetz
oder Rechte Dritter
entgegenstehen, mit der Sache
nach belieben verfahren und
andere von jeder Einwirkung
ausschließen.

Organisation:

Von gut aufgestellt bis Notmaßnahmen

Rote Seiten: Mindset und Führungslotse

Herausgeber: Deutsches Stiftungszentrum GmbH (DSZ), Dr. Markus Heuel
Institut für Stiftungsberatung Dr. Mecking & Weger GmbH, Dr. Christoph Mecking
www.susdigital.de

ESV ERICH
SCHMIDT
VERLAG



Objektiv, neutral und einseitig

Gemeinnützige Organisationen und Politik

von Erich Theodor Barzen (München)

Inwieweit politische Betätigung mit Gemeinnützigkeit vereinbar ist, beschäftigt zwar nicht oft, aber immer wieder und dann aber mit großer Wirkung die Gerichte. Aktuell liegt die Verfassungsbeschwerde der NGO Attac in Karlsruhe und harrt einer Entscheidung. Der folgende Beitrag wirft Schlaglichter auf Status quo und Reformdebatte.

Parteilpolitische Neutralität

Konsens ist, dass gemeinnützige Körperschaften ihre Mittel weder zur unmittelbaren noch zur mittelbaren Unterstützung politischer Parteien verwenden dürfen (§ 55 Abs. 1 Nr. 1 S. 3 AO und § 25 Abs. 2 S. 3 PartG) und dies auch so bleiben soll. Daraus folgt das Gebot der parteipolitischen Neutralität. Dieses war jedoch in *keinem einzigen* der gerichtskundigen Fälle der kritische Punkt.

Verwaltung und Rechtsprechung sind bemerkenswert „tolerant“. Die gemeinnützigen, parteinahen Stiftungen von CDU, SPD und der Linken werden von ehemaligen (Co-)Parteivorsitzenden geführt. Kohl, Merkel und heute Merz saßen bzw. sitzen zu Amtszeiten im Vorstand der Konrad-Adenauer-Stiftung. Das Bundesverfassungsgericht sieht 1986 dennoch eine „hinreichende organisatorische und personelle Unabhängigkeit“ (Urteil vom 14.07.1986, Az. 2 BvE 5/83, Randnr. 153). Eine verdeckte Parteienfinanzierung erfolge nicht. § 11 Abs. 2 PartG schließt explizit nur die funktionsgleiche Besetzung von Vorsitz und Schatzmeisteramt aus. Eine Verschärfung dieser Vorschrift wird derzeit *nicht* erwogen.

Numerus clausus gemeinnütziger Zwecke und Erforderlichkeit

Rechtlich und politisch umstritten sind dagegen die Grenzen bzw. die Weite des § 52 AO („Gemeinnützige Zwecke“).

Volksbildung

Schillernd ist der Umgang mit der „Volksbildung“ (§ 52 Abs. 2 Nr. 7 AO). Diese schließe zwar „politische Bildung“ ein, die sich nicht auf theoretische Unterweisung beschränken müsse, sondern auch durch den „Aufruf zu konkreter Handlung ergänzt“ werden könne. Deshalb billigt der BFH 1999 im Grundsatz die Kampagne „Du sollst nicht lügen – Steuer ja, Wahlbetrug nein. Wir verlangen Neuwahlen“ (Urteil vom 23.09.1999, Az. XI R 63/98). Auslöser der Kampagne waren Steuererhöhungen zur Finanzierung der deutschen Einheit, die die Regierung vor der Wahl ausgeschlossen hatte. Im gleichen Urteil schließt der BFH jedoch „einseitige Agitation, unkritische Indoktrination und parteipolitisch motivierte Einflussnahme“ aus. Diese Formel

greift er später mehrfach auf. Sie findet Eingang in den Anwendungserlass (AEAO Nr. 9 zu § 52 AO).

Die Unterscheidung zwischen erlaubt und verboten (bzw. gemeinnützigkeitsschädlich) ist „anspruchsvoll“. Vorhersehbar ist die jeweilige behördliche Beurteilung kaum.

Umweltschutz

Weit legt der BFH den Umweltschutz (§ 52 Abs. 2 Nr. 8 AO) aus, das Finanzgericht Düsseldorf darüber hinaus auch die Völkerverständigung (§ 52 Abs. 2 Nr. 13 AO). Die Einflussnahme auf die politische Willensbildung sei für die Zweckverfolgung in diesen Fällen erforderlich. Darüber hinaus konstatieren die Gerichte zwar „drastische Sprache“, „einseitige Parteinahme“ und (FG Düsseldorf, Urteil vom 09.02.2010, Az. 2 K 1429/10) sogar „polemische Angriffe“ auf die „Gegner seiner politischen Auffassungen“. Dies steht der Gemeinnützigkeit jedoch in den konkreten Fällen nicht im Wege. Bemerkenswert ist insbesondere die Hinnahme der Einseitigkeit.

Förderung des demokratischen Staatswesens

Eng dagegen legt der BFH in „Attac“ die „allgemeine Förderung des demokratischen Staatswesens“ (§ 52 Abs. 2 Nr. 24 AO) aus (Urteil vom 10.01.2019, Az. V R 60/17). Das Hessische Finanzgericht hatte Attac in erster Instanz zugebilligt, sich zu Umverteilung und Finanzkrise, Agenda 2010, Finanztransaktionssteuer und unbedingtem Grundeinkommen (kampagnenfähig) zu positionieren. „Gerechtigkeit, insbesondere auch in Form der Steuergerechtigkeit“ sei eine „Kernkomponente des Sozialstaatsprinzips“, welche wiederum von dem „verfassungsrechtlichen Grundwert des demokratischen Gemeinwesens“ mitumfasst sei. Der Staat habe nicht über die Wege zu entscheiden, auf denen gemeinnützige Körperschaften ihre Zwecke verfolgten. Allerdings müsse politische Betätigung dem Hauptzweck untergeordnet bleiben (FG Hessen, Urteil vom 10.11.2016, Az. 4 K 179/16).

Für den BFH durchbrach diese Auslegung den Damm gegen eine allgemeinpolitische Betätigung. § 52 Abs. 2 Nr. 24 AO erlaube lediglich „politische Wahrnehmungsfähigkeit und politisches Verantwortungsbewusstsein dem Grunde nach“ zu schaffen und zu fördern. Dabei seien die demokratischen Grundprinzipien „umfassend“ sowie „objektiv und neutral“ zu würdigen. Der Katalog der förderungswürdigen Zwecke in § 52 AO würde anderenfalls obsolet. Jegliches politische Thema ließe sich sonst unter die „allgemeine Förderung des demokratischen Staatswesens“ einordnen. Der BFH entzieht Attac deshalb die Gemeinnützigkeit.

Reformdebatte

Die Koryphäen des Gemeinnützigkeitsrechts streiten, ob die Einflussnahme auf die politische Willensbildung die Ausnahme für gemeinnütziges Wirken zu sein hat. Bedarf sie stets einer Rechtfertigung? Rainer Hüttemann bspw. sieht den guten Ruf des gemeinnützigen Sektors in Gefahr, wenn sich die gemeinnützigen Akteure zu oft und zu weit („allgemeinpolitisch“) in die Politik vorwagen.

Für eine Weitung des Zulässigen tritt Sebastian Unger ein. Er lehnt insbesondere die Prüfung der Erforderlichkeit politischen Handelns ab. Die Einflussnahme auf die politischen Entscheidungsträger dürfe im Vordergrund der Vereinstätigkeit stehen, sofern sie den Satzungszweck fördere.

Der Bogen möglicher Lockerungen beginnt bei der Übernahme der „Bagatelklause“ des Anwendungserlasses (AEAO Nr. 16 a. E. zu § 52 AO sowie Nr. 6 zu § 63 AO) in das Gesetz. Danach sollen „geringfügige Verstöße“ (z. B. vereinzelte tagespolitische Stellungnahmen außerhalb des Satzungszwecks) nicht zum Entzug der Gemeinnützigkeit führen. Weiter geht der Vorstoß, die übergeordnete Definition der Gemeinnützigkeit in § 52 Abs. 1 AO um ein Wort zu ergänzen. Gemeinnützige Tätigkeit müsste dann „darauf gerichtet sein, die Allgemeinheit auf materiellem, geistigem, ~~oder~~ sittlichen oder demokratischen Gebiet selbstlos zu fördern.“ Damit würde politisches Agieren im Rahmen der Satzung nicht nur geduldet, sondern erlaubt.

Einige Akteure pochen darüber hinaus auf die Erweiterung des Katalogs in § 52 II AO. Ein neuer Zweck könnte „Förderung der politischen Teilhabe“ heißen und damit genau das „allgemeinpolitische Mandat“ erteilen, das dem 5. Senat des BFH schlaflose Nächte bereitet. Sanfter, dennoch ebenso fern eines Konsenses ist der Vorschlag, weitere „politische“ Zwecke in den Katalog des § 52 II AO aufzunehmen. Genannt werden insbesondere die (Förderung der) Menschenrechte und der sozialen Gerechtigkeit; nach Auffassung des Verfassers dürften dann die innere und äußere Sicherheit nicht nachstehen.

Eher mehrheitsfähig ist die Forderung nach einem Ende des „Fallbeils“, der Alles-oder-nichts-Entscheidung des Finanzamtes ohne einen vorherigen, separat anfechtbaren Rechtsakt. Vielmehr müsse – so das Petitum – der Aberkennung der Gemeinnützigkeit eine Verwarnung vorausgehen. Sie schaffe Zeit, das Haupt vom Schafott zu nehmen. Bislang existiert das Institut der Verwarnung nicht. Es könnte die Wucht des gebundenen Verwaltungsaktes abmildern, da bereits im Vorfeld gerichtlich geklärt werden kann, ob der Verein sich noch in der Sphäre der Gemeinnützigkeit bewegt.

Stellungnahme

Parteienfinanzierung

Die ca. 700 Mio. Euro, die der Bund jährlich für die gemeinnützigen, parteinahen Stiftungen bereithält, verdeutlichen, dass der Schutz vor verdeckter Parteienfinanzierung kaum das ausschlaggebende Kriterium sein kann.

Ohnehin ist es Berufsverbänden erlaubt, 10% ihrer Mittel zur unmittelbaren Förderung politischer Parteien einzusetzen (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 b) KStG). Trotzdem können Beiträge zu Berufsverbänden steuerlich geltend gemacht werden (§ 4 Abs. 4 bzw. § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 EStG). Berufsverbände selbst sind von der Körperschaftsteuer befreit. Ihre Lobby-

Ausgaben sind deutlich höher als diejenigen aktivistischer NGOs; zum Vergleich 2025: Verband der Chemischen Industrie 9,4 Mio. Euro; Greenpeace (nur aber immerhin) 1,85 Mio. Euro (siehe www.lobbyregister.bundestag.de).

Numerus clausus

Wertschätzung durch die Öffentlichkeit ist das Kapital der Gemeinnützigen. Das Argument von Hüttemann wiegt deshalb schwer. Braucht es ein Minimum an gesellschaftlichem Konsens, um einen Zweck und ein Mittel als gemeinnützig zu qualifizieren? Unausgesprochen dürfte das eine Rolle spielen, wenn – fast durchweg „lauten“ – Organisationen die Gemeinnützigkeit aberkannt wird.

Greift das Argument auch durch? Die Kernenergie und die atomare Rüstung spalteten in den 1980ern die Republik. Heute ist es das Niveau des Klimaschutzes. Darüber darf polemisch gestritten werden. Das Spannungsverhältnis zwischen Steuerbelastung, Steuergeldverschwendung, Steuergerechtigkeit, Solidarität und Armut darf dagegen nicht (steuermindernd) ausgeleuchtet werden. Das überzeugt nicht.

Erforderlichkeit

Dieses Kriterium zwingt die Finanzämter, die doch ebenfalls unpolitisch sein sollen, zu einer Prüfung, die in höchstem Maße von eigener politischer Vorprägung abhängig ist. Staatliche Organe beurteilen, ob Meinungsäußerungen „objektiv und neutral“ sind. Ist das leistbar? Jedenfalls verunsichert es auch „brave“ NGOs. Der Werteordnung des Grundgesetzes entspricht das nicht.

Kurz & knapp

Die Rechtsprechung zu den Grenzen zulässiger politischer Betätigung hat einen hohen Grad an Differenzierung erreicht. Für Vorstände gemeinnütziger Organisationen ist sie ohne qualifizierten Rechtsrat nicht mehr zu überblicken. Die Hinnahme von Einseitigkeit in der einen Fallgruppe und das Verlangen nach Objektivität und Neutralität in der anderen Fallgruppe überzeugen nicht. Es ist zu hoffen, dass das Bundesverfassungsgericht die Abgrenzung radikal vereinfacht und dabei die freiheitliche Grundausrichtung der Verfassung ausreichend zur Geltung kommt. ■

Zum Thema

Hüttemann, Rainer: „Shrinking Spaces für ‚politisch aktive‘ NGOs in Deutschland?“, in: Bonner Rechtsjournal (BRJ) 2021, S. 43, 48.

Unger, Sebastian: Politische Betätigung gemeinnütziger Körperschaften, Rechtsgutachten vom 30.04.2020, abrufbar unter <https://www.tolerantes-sachsen.de/gemeinnuetzigkeit-und-politisches-engagement/>

In Stiftung&Sponsoring

Mecking, Christoph: Keine Klarheit beim Ob, Wie und Wieviel. Orientierungsprobleme bei der politischen Betätigung steuerbegünstigter Organisationen, S&S 3/2021, S.32-33, doi: [org/10.37307/j.2366-2913.2021.03.16](https://doi.org/10.37307/j.2366-2913.2021.03.16)



Rechtsanwalt Dr. Erich Theodor Barzen betreibt nach Tätigkeiten bei der Evangelischen Kirche und der Solidaris Gruppe seine eigene NPO Boutique. Vom Standort München aus ist er deutschlandweit tätig. Parallel dazu verstärkt er das Team des Instituts für Stiftungsberatung und ist Co-Initiator der Stiftergemeinschaft FUNDATIO. ra@barzen.de; www.barzen.de