

Stefan Diefenbach-Trommer

Gemeinnützigkeitsrecht im hessischen Landtag – Bericht zur Debatte am 14. Juli 2016

Für September wird die Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage der Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen zu „möglichen Gefährdungen des gleichberechtigten Einflusses aller Staatsbürgerinnen und Staatsbürger auf die politische Willensbildung und zu weiteren Punkten des Gemeinnützigkeits- und Vereinsrechts“ erwartet. Fragen und Antworten werden dann auch im Bundestag diskutiert – uns erwartet eine Debatte über Gemeinnützigkeit und ihre Grenzen. Im Hessischen Landtag wurde diese Debatte am 14. Juli 2016 bereits begonnen. Darin sprachen sich die hessischen Regierungsparteien CDU und Grüne dafür aus, das Gemeinnützigkeitsrecht an gesellschaftliche Entwicklungen anzupassen, wollen diese Anpassung aber Gerichten überlassen, statt selbst politisch zu gestalten.

Ursprünglicher Anlass war ein Antrag der SPD-Fraktion „betreffend Definition der Gemeinnützigkeit“, mit dem die SPD die Umsetzung der zwei Hauptforderungen der Allianz „Rechtssicherheit für politische Willensbildung“ fordert: Einerseits die Aufnahme weiterer gemeinnütziger Zwecke in die Abgabenordnung, andererseits die Klarstellung, dass politische Mittel natürlich erlaubt sind, um den gemeinnützigen Satzungszweck zu erfüllen.

Antrag von CDU und Grünen

Kurz vor der Debatte brachten die Koalitionsfraktionen CDU und Grüne einen eigenen Antrag ein mit dem Titel „Ehrenamtliches Engagement fördern – Gemeinnützigkeitsrecht hinsichtlich Anpassungsnotwendigkeit aufgrund gesellschaftlicher Entwicklungen überprüfen“ (Drucksache 19/3360, <http://starweb.hessen.de/cache/DRS/19/3/03603.pdf>).

In dem Antrag formulieren CDU und Grüne vernünftige Maßstäbe für das Gemeinnützigkeitsrecht, unter anderem, dass sich das Recht flexibel an gesellschaftliche Entwicklungen anpassen müsse. Diese Position war in den vergangenen Monaten von der CDU noch nicht zu hören.

Tatsächlich werden die im Antrag aufgestellten Maßstäbe vom Gesetz bereits fast alle erfüllt:

- Es gibt eine klare *Abgrenzung zur Unterstützung von Parteien* (§ 58 Abs. 1 Ziff. 1 Satz 3 AO bzw. § 25 Abs. 2 Ziff. 2 Parteiengesetz).
- Die Gemeinnützigkeit für *Feinde der Demokratie und des Staates* wird ausgeschlossen (§ 51 Abs. 3 Satz 1 AO).

- Durch das Prinzip der Selbstlosigkeit können *individuelle, eigennützige Zwecke* nicht gemeinnützig sein (§ 52 Abs. 1 Satz 1 sowie § 55 AO).

Materiell sind diese Bedingungen also umgesetzt. Ob die Finanzämter in der Lage sind, die Einhaltung zu kontrollieren, wäre eine andere Debatte. Wenn es der Politik ernst mit diesen Anforderungen ist, muss sie die Finanzämter personell und fachlich entsprechend ausstatten und sich Gedanken über Prüfverfahren machen. Wenn das Verfahren zur An- und Aberkennung der Gemeinnützigkeit damit geregelter würde, wäre das gut. Doch es ist keine Frage gesetzlicher Regelungen. Dafür gesetzliche Vorschriften zu fordern, ist eine Geisterdebatte.

Vielmehr sollte der Blick gerichtet werden auf das tatsächliche Problem, nämlich dass die Beurteilung der Gemeinnützigkeit, der Förderung des Allgemeinwohls, gesellschaftliche Entwicklungen aufnimmt. Zur gesellschaftlichen Entwicklung gehört, dass viele Menschen außerhalb von Parteien und jenseits von Wahlen auf die politische Willensbildung Einfluss nehmen. Es reicht ihnen nicht aus, zum Beispiel Flüchtlingen direkt zu helfen oder in einem Tafelverein Essen zu verteilen. Sie wollen die Rahmenbedingungen ändern und dazu Politik und Öffentlichkeit über Missstände aufklären. Das ist keine allgemeinpolitische Tätigkeit, sondern ein selbstloses Engagement zum Wohl der Allgemeinheit, also für einen gemeinnützigen Zweck.

Die Antwort der hessischen SPD darauf ist der Vorschlag, zusätzliche Zwecke aufzunehmen. CDU und Grüne halten das für nicht notwendig, da es für weitere Zwecke im Gesetz eine Öffnungsklausel gebe: § 52 Abs. 2, Satz 2: „Sofern der von der Körperschaft verfolgte Zweck nicht unter Satz 1 fällt, aber die Allgemeinheit auf materiellem, geistigem oder sittlichem Gebiet entsprechend selbstlos gefördert wird, kann dieser Zweck für gemeinnützig erklärt werden.“ Doch da übersehen die antragstellenden Fraktionen zweierlei:

Erstens: Die Öffnungsklausel hilft nicht, gesellschaftliche Entwicklungen flexibel aufzunehmen. Sie wird von der Finanzverwaltung so interpretiert, dass zusätzliche Zwecke nur dann für gemeinnützig erklärt werden, wenn sie dem Gesetzgeber 2007 nicht bekannt waren. Unterstellt wird, dass der Bundestag bewusst alle nicht genannten Zwecke für nicht gemeinnützig erklärt habe. Und etwa die Förderung von Menschenrechten oder Frieden oder sozialer Gerechtigkeit sind keine Zwecke, die es 2007 nicht schon gab. Nach der Logik können sie also nicht anerkannt werden.

Zweitens: Zugleich befindet sich hier eine Handlungsmöglichkeit für die Landesregierung, denn die Anerkennung zusätzlicher Zwecke obliegt formal der Finanzverwaltung bzw. dem Finanzministerium. Faktisch finden sie in Abstimmung aller Landesfinanzministerien statt. Die hessische Landesregierung könnte also ein Anerkennungsverfahren für die von Attac verfolgten Zwecke einleiten, falls sie der Auffassung ist, dass diese Zwecke nicht im Katalog der Abgabenordnung stehen.

Doch im zweiten Absatz ihres Antrags erklären CDU und Grüne, dass das Land nicht zuständig sei, da die Abgabenordnung ein Bundesgesetz ist. Sie wollen, dass das Land Hessen nicht

handelt und begründen dies gar mit anhängigen Gerichtsverfahren, womit sie sich insbesondere auf das Verfahren von Attac beziehen.

Diese Haltung ist überraschend unpolitisch. Das Parlament würde sich damit abhängig machen von einem Gerichtsurteil, das erst in Monaten oder Jahren ergeht. Es würde seinen gesellschaftlichen Gestaltungsauftrag aufgeben. Zudem bleibt unklar, unter welchen Bedingungen dann Handlungsbedarf bestünde: Wenn der Bundesfinanzhof die Haltung des Finanzamts bestätigt oder wenn er seine Interpretation der Abgabenordnung verwirft?

Zwar ist die Abgabenordnung ein Bundesgesetz, doch die Ausführung liegt in den Händen der Landesverwaltung. Die Landesregierung müsste bereits jetzt erkennen, dass die eigenen Behörden mehr Klarheit für ihre Entscheidungen brauchen, und auf diese Klarheit hinwirken. Das ginge mit einer Bundesratsinitiative zur Gesetzesänderung oder auch mit Einfluss auf den Anwendungserlass zur Abgabenordnung (AEAO).

Diese passive Haltung von CDU und Grünen steht im Widerspruch zu der im dritten Absatz des Antrags postulierten Bedeutung des gemeinnützigen Engagements für die Gesellschaft, die die Parteien deshalb steuerlich fördern wollen. Richtig wird erkannt, dass „die steuerliche Abzugsfähigkeit einer Spende für viele potenzielle Spenderinnen und Spender ein zusätzliches Kriterium für eine Unterstützung“ ist. Falsch dagegen ist die Feststellung, „dass sich das vielfältige ehrenamtliche Engagement im breit definierten Begriff der Gemeinnützigkeit spiegelt“, also in dem 25 Punkte umfassenden Katalog des § 52 Abs. 2 Abgabenordnung.

Debatte

In der halbstündigen Debatte wiederholten die Rednerinnen von CDU und Grünen hauptsächlich ihre im Antrag formulierte Haltung. Sie betonen vor allem – geisterhaft – die Abgrenzungen zwischen Parteien und Gemeinnützigen, verwirbeln dann aber parteipolitische Betätigung mit politischer Betätigung im Allgemeinen. So verlangt Sigrid Erfurth von den Grünen in der Debatte, die Trennung von politischem Verein und politischer Partei aufrecht zu erhalten; allerdings ist nach Meinung der Finanzverwaltung gerade der politische Verein nicht gemeinnützig. An anderer Stelle unterscheidet sie politische und demokratische Betätigung.

Norbert Schmitt begründet den SPD-Antrag damit, dass es gemeinnützigen Organisationen erlaubt sein müsse, sich politisch zu betätigen. Das würde Caritas, Diakonie oder Arbeiterwohlfahrt genauso betreffen wie Attac. Wenn das Finanzamt einem Verein die Gemeinnützigkeit entziehe, weil er sich für Demokratie und Gemeinwesen einsetzt, müsse das Gesetz geändert werden. Er kritisiert, dass der hessische Finanzminister Thomas Schäfer (CDU) das Finanzamt in der Anwendung solcher Maßstäbe nicht korrigiert habe.

Lena Arnoldt von der CDU hält dagegen, Engagement für die Demokratie sei abgedeckt durch den Zweck „Förderung des demokratischen Staatswesens“. Genau so argumentiert Attac in seiner Klage gegen das Finanzamt. Denn die Finanzverwaltung findet, mit der Förderung des demokratischen Staatswesens sei nur allgemeine Aufklärung gemeint. Es wäre ein-

facher, die Politik würde ihre Interpretation ins Gesetz schreiben oder dafür sorgen, dass der Anwendungserlass entsprechend formuliert wird.

Ein untauglicher Vorschlag des Finanzministers

Der hessische Finanzminister Thomas Schäfer fiel in der Debatte mit einer klaren Analyse auf. Er forderte dazu auf, grundsätzliche Anforderungen an Gemeinnützigkeit zu diskutieren, statt zu schauen, wie eigene Vorlieben gemeinnützig werden könnten. Er erklärte, dass das Grundgesetz politisches Engagement nicht ausschließlich bei Parteien verortet, diesen aber eine gewisse Privilegierung zuschreibe. Daraus folge die steuerliche Begünstigung der Parteien. Er warnte davor, über den Umweg des Gemeinnützigkeitsrechts diese Privilegierung auszuhebeln. Er hält es für eine richtige Entscheidung, politisches Engagement außerhalb von Parteien nicht steuerlich zu begünstigen – erwähnt aber nicht, dass Beiträge zu Berufsverbänden, die politisch Einfluss nehmen, steuerbegünstigt sind.

Für gemeinnützige Organisationen, die dennoch Politik beeinflussen wollen, präsentiert er einen – leider untauglichen – Vorschlag: Die hessische Finanzverwaltung habe bereits zahlreichen Organisationen empfohlen, ihren Betrieb aufzuteilen in einen politischen Teil und einen zweifelsfrei gemeinnützigen Bereich. Wie diese beiden Rechtsformen dann verbunden sein sollen, erklärte er jedoch nicht. Denn tatsächlich kann ein gemeinnütziger Verein keine Tochtergesellschaft für Politik betreiben, wenn politische Tätigkeit gemeinnützigkeitsschädlich wäre. Würde sie einfach einen Nebenverein gründen, würde das jeder Anforderung an Transparenz widersprechen. Zudem könnte der Hauptverein dafür keine Mitgliedsbeiträge aufwenden.

Beide Anträge wurden in den Haushaltsausschuss verwiesen, die Debatte wird weitergehen.

Die Debatte ist auf dem YouTube-Kanal des Landtags nachzuhören:

<https://www.youtube.com/watch?v=tf54gwaupuQ>

Das Protokoll wird hier zu finden sein:

<http://starweb.hessen.de/cache/PLPR//19/0/00080.pdf>

Autor

Stefan Diefenbach-Trommer ist Vorstand der Allianz „Rechtssicherheit für politische Willensbildung“.

Kontakt: diefenbach-trommer@zivilgesellschaft-ist-gemeinnuetzig.de

Redaktion**BBE-Newsletter für Engagement und Partizipation in Deutschland**

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE)

Michaelkirchstr. 17/18

10179 Berlin

Tel: +49 30 62980-115

newsletter@b-b-e.de

www.b-b-e.de