

Vorlage für die Sitzung des Senats am 25.02.2020

„Entschließung des Bundesrates –

Zivilgesellschaft stärken: Gemeinnützigkeitsrecht modernisieren und erweitern“

A. Problem

Durch die Entscheidung des Bundesfinanzhofs zu „Attac“ (BFH, Urteil vom 10. Januar 2019 – V R 60/17, BStBl. II 2019 S. 301) bestehen im Bereich des steuerlichen Gemeinnützigkeitsrechts für die Verantwortlichen von gemeinnützigen Vereinen, die auch an der politischen Meinungsbildung mitwirken möchten, erhebliche rechtliche Unsicherheiten.

B. Lösung

Ehrenamtliches bürgerschaftliches Engagement sollte nicht durch Rechtsunsicherheiten behindert werden. Die Bundesregierung soll durch den Entschließungsantrag aufgefordert werden, hierfür die entsprechenden Rahmenbedingungen zu schaffen.

Die verfassungsrechtlich gebotene Trennung zwischen gemeinnütziger Betätigung und der Mitwirkung an der politischen Willensbildung des Volkes in und durch Parteien ist hierbei zu berücksichtigen.

Der Finanzsenator von Berlin (BE) hat Interesse an einer Mittragstellung bekundet. Eine offizielle Rückmeldung ist angekündigt, steht aber zurzeit noch aus. Das Land BE wird voraussichtlich insbesondere in Beschlussziffer 4 den Verweis auf die Abgabenordnung zur Streichung vorschlagen. Nach Auffassung von BE müsste dann entsprechend ebenfalls der letzte Absatz der Begründung gestrichen werden.

C. Alternativen

Beeinträchtigung und Einschränkung des zivilgesellschaftlichen Engagements von Bürgerinnen und Bürgern in Vereinen, durch Fortbestand der Rechtsunsicherheit im Bundesrecht.

D. Finanzielle und Personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung

Eine finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkung ist nicht zu erwarten. Eine direkte geschlechtsspezifische Wirkung ist mit dem Entschließungsantrag nicht verbunden. Das Politikfeld Geschlechtergerechtigkeit ist von der o.g. Rechtsunsicherheit nicht ausgenommen.

E. Beteiligung und Abstimmung

Die Vorlage ist mit dem Bevollmächtigten beim Bund der Freien Hansestadt Bremen abgestimmt.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Einer Veröffentlichung über das zentrale elektronische Informationsregister steht nichts entgegen.

G. Beschluss

Der Senat beschließt, dem Bundesrat den Entschließungsantrag „Zivilgesellschaft stärken: Gemeinnützigkeitsrecht modernisieren und erweitern“ durch die Senatskanzlei zuzuleiten.

Antrag der Länder Bremen und Berlin

Entschließung des Bundesrates – Zivilgesellschaft stärken: Gemeinnützigkeitsrecht modernisieren und erweitern

Der Bundesrat möge folgende Entschließung fassen:

1. Der Bundesrat stellt fest, dass in der Folge des sog. Attac-Urteils des Bundesfinanzhofes in Teilen der Zivilgesellschaft erhebliche Unsicherheit besteht, wie weit sich steuerbegünstigte Körperschaften politisch engagieren dürfen, ohne dass sie riskieren, dass ihnen die Steuerbegünstigung aberkannt wird.
2. Der Bundesrat hält ehrenamtliches zivilgesellschaftliches Engagement für unverzichtbar und für eine tragende Säule in vielen Bereichen unseres Gemeinwesens. Er unterstreicht, dass steuerbegünstigte Körperschaften, die sich im Rahmen der freiheitlich demokratischen Grundordnung bewegen, die Möglichkeit erhalten müssen, sich politisch zu engagieren, ohne ihre Steuerbegünstigung zu verlieren und dass der Staat die entsprechenden Rahmenbedingungen hierfür schaffen muss.
3. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung deswegen auf, zeitnah einen Gesetzentwurf zur Stärkung der Zivilgesellschaft in das Gesetzgebungsverfahren einzubringen, der Rechtssicherheit für die betroffenen Körperschaften herstellt.
4. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die entsprechenden gesetzlichen Anpassungen und Klarstellungen vorzunehmen. Dabei muss die verfassungsrechtlich gebotene Trennung zwischen steuerbegünstigter Betätigung und der Mitwirkung an der politischen Willensbildung des Volkes in und durch Parteien Berücksichtigung finden. Auch für die gebotene Transparenz der Finanzierung sich politisch engagierender Körperschaften gilt es geeignete Regelungen zu finden.

Begründung:

Zu 1:

Der Bundesfinanzhof hat im sogenannten Attac-Urteil vom 10.01.2019 (V R 60/17) über Fragen der Steuerbegünstigung im Zusammenhang mit politischem Engagement entschieden. Der Bundesfinanzhof führte in seiner Entscheidung die bereits bestehende BFH-Rechtsprechung zur politischen Betätigung steuerbegünstigter Organisationen fort und stellte fest, dass die Verfolgung politischer Zwecke durch Einflussnahme auf die politische Willensbildung und Gestaltung der öffentlichen Meinung nicht steuerbegünstigt im Sinne der §§ 51 ff. Abgabenordnung sei. Steuerbegünstigte Körperschaften hätten kein allgemeinpolitisches Mandat. Eine steuerbegünstigte Körperschaft dürfe sich in der Weise nur betätigen, wenn dies der Verfolgung eines der in § 52 Abs. 2 Abgabenordnung (AO) ausdrücklich genannten Zwecken diene. Allerdings dürfe die Tagespolitik nicht im Mittelpunkt der Tätigkeit stehen, sondern müsse der Vermittlung der steuerbegünstigten Ziele dienen. In der Folge der BFH-Entscheidung wurde neben Attac auch weiteren Vereinen die Steuerbegünstigung entzogen.

Innerhalb der Zivilgesellschaft führt die o.g. Entscheidung des Bundesfinanzhofs zu großen Verunsicherungen. Es wird befürchtet, dass das zivilgesellschaftliche Engagement von Bürgerinnen und Bürgern in Vereinen beeinträchtigt, eingeschränkt und das Engagement der Zivilgesellschaft dadurch beschädigt wird.

Zu 2:

Elementare Bestandteile einer lebendigen Demokratie sind eine kritische Zivilgesellschaft und starke Organisationen, die politische Entscheidungsprozesse aktiv begleiten, sich einmischen und Stellung beziehen. Die selbstlose Beteiligung an der öffentlichen Meinungsbildung sowie der politischen Willensbildung sind Kennzeichen des zivilgesellschaftlichen Engagements und ein unverzichtbarer Bestandteil unseres Gemeinwesens. Zivilgesellschaftliche Organisationen leisten aufgrund gewandelter gesellschaftlicher Strukturen einen immer größeren Beitrag zur gesellschaftlich-demokratischen Debatte. Das politische Engagement der Zivilgesellschaft nimmt kontinuierlich zu, politische Willensbildung erfolgt nicht mehr nur ausschließlich durch Parteien.

Vor diesem Hintergrund muss der Staat zeitgemäße Rahmenbedingungen dafür schaffen, dass Körperschaften, die sich im Rahmen der freiheitlich demokratischen Grundordnung bewegen und die Demokratie durch die Beteiligung an zivilgesellschaftlichen Debatten fördern, steuerlich gefördert werden und dass ehrenamtliches und zivilgesellschaftliches Engagement auf diesem Weg unterstützt wird. Ein modernes Steuerbegünstigungsrecht sollte die Beteiligung am politischen Diskurs auch für spezifische Anliegen in frei gewählten Politikfeldern im demokratischen Prozess öffnen, um dem Interesse an einem breiten demokratischen Diskurs gerecht zu werden.

Zu 3 und 4:

Dem Wandel in der Zivilgesellschaft sollte im Rahmen der steuerbegünstigten Zwecke der §§ 51 ff. AO unter Beachtung des Artikel 21 Grundgesetz Rechnung getragen werden. Artikel 21 Absatz 1 Satz 1 Grundgesetz normiert, dass die Parteien bei der politischen Willensbildung des Volkes mitwirken. Mitwirkung bedeutet aber gerade, dass die politische Willensbildung nicht allein den Parteien vorbehalten ist, sondern auch einer aktiven Zivilgesellschaft.

Es bedarf aber der Sicherstellung einer klaren Abgrenzung steuerbegünstigter Körperschaften zu den Parteien. Das Bundesverfassungsgericht fordert in ständiger Rechtsprechung eine Trennung zwischen steuerbegünstigter Betätigung und der Mitwirkung an der politischen Willensbildung des Volkes in und durch Parteien. Das Recht der Bürgerinnen und Bürger auf gleiche Teilhabe an der politischen Willensbildung des Volkes erschöpft sich nicht in der Stimmabgabe bei den Wahlen, sondern auch in der Einflussnahme auf den Prozess der politischen Willensbildung. Die deshalb bestehenden Beschränkungen der §§ 34g, 10b Abs. 2 Einkommensteuergesetz für Parteien und sonstige, vorrangig politisch agierende Vereinigungen sollen die Chancengleichheit unter den politischen Vereinigungen wahren und eine erhöhte steuerliche Begünstigung kapitalstarker Spenderinnen und Spender verhindern. Bei einer gesetzlichen Neuregelung muss dies – schon aus Gründen der Transparenz – berücksichtigt werden.