

Wer soll gemeinnützig sein? Eine steuerrechtliche Frage, die eine verfassungspolitische Antwort braucht

Der erste Pulverdampf nach dem „Attac“-Urteil des Bundesfinanzhofs ist verraucht. Die Reaktionen sind unterschiedlich: Von Empörung in der Öffentlichkeit, Verunsicherung in gemeinnützigen Organisationen bis zu Achselzucken bei den zuständigen Finanzministern in Bund und Ländern, die überwiegend gar kein Problem und keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf sehen. Letzteres ist dann nachvollziehbar, wenn man als Maßstab lediglich die Abgabenordnung und ihre Ausführungserlasse heran zieht.

Was fehlt, ist der verfassungspolitische Blick: Aus dem Kreis der Parteien- und Verfassungsrechtler hat sich lediglich der frühere Bundesverfassungsrichter Wolfgang Hoffmann-Riem kritisch zum Urteil geäußert. Dabei ist die Frage, wie der Steuergesetzgeber und die Finanzverwaltung politische Aktivitäten gemeinnütziger Organisationen beurteilen sollen, eine, für die verfassungspolitische Erwägungen maßgeblich sein müssen. Die Abgabenordnung setzt solche Wertungen um. Aber sie bietet für diese Frage selbst keine Wertentscheidungen an.

Das Attac-Urteil bedeutet im Wesentlichen für drei Gruppen von Organisationen neue Rechtsunsicherheit: Für Organisationen, die sich zwar auf einen gemeinnützigen Zweck im Sinne der Abgabenordnung berufen, aber nicht mehr genau abschätzen können, wie viel tagespolitische Einmischung innerhalb dieses Zwecks zum Risiko für den Status der Gemeinnützigkeit wird. Für Organisationen, die sich zwar auf einen gemeinnützigen Zweck berufen können, sich aber politisch zu anderen Themen äußern wollen, etwa Sportvereine, die sich gegen Rassismus engagieren. Und schließlich für Vereine, die sich bei einer Vielfalt von Themen an der politischen Willensbildung beteiligen: Die enge Auslegung des Zwecks der „allgemeinen Förderung des demokratischen Staatswesens“ durch den Bundesfinanzhof wirft für zahlreiche etablierte Organisationen jenseits von Attac die Frage auf, ob sie ihre bisherige Tätigkeit als gemeinnützige Organisation fortführen können.

Der Gesetzgeber muss die Frage beantworten, ob er hier eine liberalisierende Klarstellung will, die den Spielraum der politischen Betätigung für gemeinnützige Organisationen klarstellt und sichert.

Verfassungsrechtlicher Ausgangspunkt dafür ist zum einen das Recht der Parteien auf Chancengleichheit und das Recht des Bürgers auf gleiche Teilhabe an der politischen Willensbildung. Daraus folgen Transparenzpflichten und weitere Regelungen für die Finanzierung der Parteien. Die steuerliche Behandlung politischer Vorfeldorganisationen, also von Berufs- und Wirtschaftsverbänden ebenso wie von gemeinnützigen Organisationen, darf nicht zu einer Umgehung dieser Regelungen führen. Das Gemeinnützigkeitsrecht muss also so reformiert werden, dass eine Umgehung der Regeln für die Parteien durch Zwischenschaltung angeblich gemeinnütziger Organisationen verhindert wird. Dazu brauchen wir ein Mindestmaß an öffentlicher Transparenz für gemeinnützige Organisationen und ihre Geschäftsführung. Vorschläge hierfür hat etwa der Deutsche Juristentag schon lange vor dem Attac-Urteil vorgelegt. Es wird Zeit, sie endlich aufzugreifen.

Auf der anderen Seite ist die Vereinigungsfreiheit ein dezidiert politisches Grundrecht. Das Grundgesetz räumt den Parteien zwar die Mitwirkung an der politischen Willensbildung ein, aber kein Monopol darauf. Es gibt einen Satz im Attac-Urteil, der diese Grundentscheidung des Verfassungsgebers nicht ausreichend würdigt: „Zudem ist es rechtsfehlerhaft, aus dem Verbot einer parteipolitischen Betätigung auf die Zulässigkeit anderer politischer Betätigungen zu schließen.“ Umgekehrt wird ein Schuh daraus: Die Unzulässigkeit oder Beschränkung politischer Betätigung ist unter dem Grundgesetz rechtfertigungsbedürftig. Nicht ihre Zulässigkeit.

Eine starke Demokratie muss keine Angst davor haben, dass sich Menschen zusammenschließen und versuchen, gemeinsam auf Politik Einfluss zu nehmen.

Bei Berufs- und Wirtschaftsverbänden hinterfragen wir eine solche tagespolitische Einflussnahme zugunsten der Mitglieder oder der jeweiligen Branche nicht und räumen solchen Organisationen unabhängig von ihrer tagespolitischen Aktivität dennoch erhebliche Steuervorteile ein. Das Recht des Bürgers auf gleiche Teilhabe an der politischen Willensbildung gebietet es, Organisationen nicht steuerrechtlich unterschiedlich zu behandeln, je nachdem ob sie sich für die Interessen einer bestimmten Branche oder für ein allgemeines Ziel wie Umwelt- oder Brandschutz einsetzen. Deshalb sollte der Gesetzgeber klar stellen, dass (auch tages-)politische Einflussnahme von gemeinnützigen Verbänden im Rahmen der Verfolgung ihres Zwecks zulässig ist, soweit dabei die parteipolitische Neutralität gewahrt wird und die Mittelverwendung durch die gemeinnützige Körperschaft nicht die Regelungen zur Parteienfinanzierung umgeht. Er sollte weiterhin klar stellen, dass gelegentliche, dem Hauptzweck untergeordnete Betätigung außerhalb des gemeinnützigen Zwecks zur selbstlosen Förderung des demokratischen Staatswesens oder anderer in der Abgabenordnung als gemeinnützig benannter Zwecke für die Gemeinnützigkeit unschädlich ist. Und er sollte diskutieren, wie Rechtssicherheit für Organisationen wie den Bund der Steuerzahler oder auch Attac geschaffen werden kann, die sich breit in politische Debatten einmischen, ohne dass man ihnen die parteipolitische Neutralität absprechen könnte.

Gerade in Zeiten, in denen die Zivilgesellschaft in Europa und weltweit immer stärker unter den Druck von Regierungen gerät, wäre es richtig, dass Deutschland ein starkes anderes Signal sendet: Ein Signal des Vertrauens in die selbstbewusste, politische Öffentlichkeit und ein Signal der Ermutigung, sich für das Gemeinwesen einzusetzen und am demokratischen Streit mitzuwirken.