

Engagiert Euch - nicht? Wie das Gemeinnützigkeitsrecht politisches Engagement erschwert

Mit einem breit angelegten Praxistest wurden im Juli 2017 gut 400 Finanzämter angeschrieben um herauszufinden, ob sie das Gemeinnützigkeitsrecht gleichmäßig anwenden und ob das entsprechende Gesetz so eindeutig ist, wie das Bundesfinanzministerium behauptet. Denn gemeinnützige Organisationen und Steuerberater berichten schon lange, dass politisch aufgeladene Anliegen von Finanzämtern oft abgelehnt oder aber mit unpassenden Zwecken für gemeinnützig erklärt werden. Diese Erfahrungen bestätigt die Studie nunmehr auch empirisch und weist darüber hinaus nach, dass die Probleme keine Einzelfälle sind. Das ist bedenklich, da zivilgesellschaftliches Engagement Kern und Grundlage einer lebendigen Demokratie ist.

Die Studie zeigt, dass selbstloses politisches Engagement für die Verwirklichung der Menschenrechte, zur Stärkung der Demokratie oder zugunsten gemeinnütziger Vorhaben oft nicht als gemeinnützig anerkannt wird. Die Untersuchung belegt, dass die Finanzämter gleiche Fälle verschieden beurteilen. Nicht Anwendungsfehler der Sachbearbeiter sind Ursache dafür, sondern sie werden durch Abgabenordnung und Anwendungserlass systematisch produziert.

Folge davon ist, dass Initiativen so bereits bei der Gründung vor großen Hürden stehen. Die öffentlichen Auseinandersetzungen um den Entzug der Gemeinnützigkeit (etwa von Attac oder dem BUND Hamburg) sind, so der Befund der „Finanzamt-Studie“ von OBS und BBE, nur die Spitze eines Eisberges. Insbesondere Vereine, die sich an politisch-gesellschaftlichen Debatten beteiligen, werden sehr unterschiedlich behandelt – mal zu ihren Gunsten, mal restriktiv. Der Praxistest unterstreicht, dass die rechtlichen Vorgaben entscheidend nachgebessert werden müssen.

Das Arbeitspapier stellt nicht nur das Konzept, die Durchführung und die Ergebnisse der Untersuchung detailliert vor, sondern erläutert auch, warum die Zivilgesellschaft die Basis der Demokratie ist. Darüber hinaus werden die Grundlagen des Gemeinnützigkeitsrechts skizziert. Erläutert wird, welche Probleme das geltende Recht aufwirft und welche Schwierigkeiten seine Interpretation für politisches Engagement mit sich bringen kann. Abgerundet wird das OBS/BBE-Arbeitspapier durch die Präsentation von Handlungsempfehlungen für eine Weiterentwicklung des Gemeinnützigkeitsrechts – so wird u.a. vom Bundestag als Gesetzgeber gefordert, die Rechtsgrundlage zu überarbeiten und den gesellschaftlichen Veränderungen anzupassen. Vor einer langfristigen Neufassung sollten kurzfristig Ergänzungen vorgenommen werden.

Die empirische Untersuchung als Kern des Arbeitspapiers wurde nach dem Mystery-Shopping-Prinzip durchgeführt, das auch Grundlage vieler Tests von Verbraucherschützern ist: Je einem Drittel der zuständigen Finanzämter wurden gleiche Anfragen vorgelegt, ohne dass die Ämter wussten, dass es sich um einen Test handelt. Die Finanzbeamten haben daher so gearbeitet, wie sie es üblicherweise tun - in der Regel sehr serviceorientiert und entlang ihrer Vorschriften.

Das Ergebnis zeigt, dass die gesetzlichen Vorgaben unklar sind und Widersprüche zwischen Vorschriften und politischen Aussagen in der Praxis immer wieder zu einer Verunsicherung der Finanzbeamten führen. Während die Sachbearbeiter im Finanzamt Anliegen als gemeinnützig einschätzen, legen das Gesetz und die vorgegebenen Interpretationen eine Ablehnung nahe. Über die drei Fälle hinweg akzeptierte die Hälfte der antwortenden Finanzämter die Gemeinnützigkeit mit verschiedenen Begründungen nicht oder stellte zunächst Nachfragen, um die Gemeinnützigkeit endgültig beurteilen zu können. Je politisch aufgeladener das Anliegen ist, desto geringer ist die Anerkennungsquote.

Fast die Hälfte der zuständigen Finanzämter antwortete, bevor das Bundesfinanzministerium auf die Studie aufmerksam wurde und die weitere Beantwortung stoppte. Nur mit dieser verdeckten Untersuchung war überprüfbar, ob die Behauptungen der Bundesregierung über die problemlose Anerkennung entsprechender Anliegen zutreffen und ob eine Änderung der Abgabenordnung notwendig ist.

Für die Untersuchung wurden drei Vereins-Satzungen konstruiert, deren Anliegen fraglos dem Allgemeinwohl dienen und die mit ihrem Anliegen Einfluss auf gesellschaftspolitische Debatten nehmen würden:

- Der Verein „Musik ist Leitkultur“ will Kunst und Kultur fördern und sich dazu für ein Bundesgesetz zur Musikschul-Finanzierung einsetzen.
- Der Verein „Europäische Demokraten“ möchte sich für die freiheitlich-demokratische Grundordnung und eine EU nach dem föderalen Muster der Bundesrepublik Deutschland einsetzen.
- Der Verein „Farbiges Deutschland“ wendet sich gegen die Diskriminierung auch deutscher Staatsbürger*innen aufgrund ihrer Hautfarbe, vor allem im Berufsleben.

Je nach Fall erkannten zwischen 40 und 70 Prozent der antwortenden Finanzämter die Satzungen als gemeinnützig an.

Der Verein „Europäische Demokraten“ wurde von 70 Prozent der antwortenden Finanzämter als gemeinnützig anerkannt, der Verein „Farbiges Deutschland“ nur von 42 Prozent. Die Ablehnungen beim Verein „Musik ist Leitkultur“ (48 Prozent) wurden größtenteils damit begründet, dass der Verein Lobbyarbeit betreibt und auf die politische Willensbildung Einfluss nehmen wolle. Insgesamt fallen die Ablehnungsbegründungen sehr verschieden aus. Wären Abgabenordnung und Anwendungserlass eindeutig, wäre zu erwarten, dass mindestens 90 Prozent der Finanzämter zu einem gleichen Ergebnis kommen. Die festgestellte eklatante Ungleichbehandlung führt zu Rechtsunsicherheit. Initiativen und Vereine werden durch Widersprüchlichkeit verunsichert, statt sie rechtlich besser abzusichern und finanziell zu stärken.

Die im Gesetz explizit aufgeführten Beispiele für gemeinnützige Zwecke decken längst nicht mehr aktuelle gesellschaftliche Entwicklungen ab. Wichtige politische Entwicklungen, große gesellschaftliche Veränderungen und tiefer sozialer Wandel spiegeln sich nicht wider in den gesetzlichen Bestimmungen, die etwa den Rahmen bilden für die Anerkennung von Gemeinnützigkeit.

Die Studie ist am 22. März 2018 als Arbeitspapier Nr. 5 des Bundesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement (BBE) erschienen (ISBN 978-3-9818732-8-3).

Autor der Studie ist Stefan Diefenbach-Trommer, Vorstand der Allianz "Rechtssicherheit für politische Willensbildung" e.V. und profilierter Experte des Gemeinnützigkeitsrechts.

Die Durchführung der Untersuchung und die Veröffentlichung der Studie wurden von der Otto Brenner Stiftung gefördert.

Kontakt und mehr Information:

Stefan Diefenbach-Trommer

diefenbach-trommer@zivilgesellschaft-ist-gemeinnuetzig.de