

Rechtliche Rahmenbedingungen der politischen Betätigung von gemeinnützigen Organisationen

Der wachsende Einfluss autoritär-nationalistischer und rechtsextremer Parteien und Netzwerke fordert die Zivilgesellschaft insgesamt und besonders den Paritätischen heraus. Der Verbandsrat des Paritätischen hat deshalb erst im April 2024 bekräftigt, dass sich der Paritätische auf Basis seiner Verbandsgrundsätze der Offenheit, Vielfalt und Toleranz als Teil der zivilgesellschaftlichen Brandmauer gegen Rechtsaußen versteht. Wer Inklusion als „Ideologienprojekt“ diskreditiert und beseitigen will, wer grundlegende Freiheitsrechte negiert und die Idee der Gleichheit aller in ihrem Ansehen und ihren Möglichkeiten in Frage stellt, der widerspricht zentralen Grundsätzen des Paritätischen. Hier kann es keine Zusammenarbeit geben, im Gegenteil: Der Paritätische setzt sich aktiv dafür ein, Freiheit und Gleichheit zu verwirklichen und individuelle soziale Rechte für alle durchzusetzen. Grund- und Menschenrechte lassen sich nicht relativieren. Hier kann es keine Kompromisse geben.

Immer wieder stellen sich gemeinnützige Vereine Fragen, ob und in welcher Form sie sich politisch betätigen dürfen und welche Rolle das Gemeinnützigkeitsrecht dabei spielt. Diese Handreichung soll dazu dienen, über zu beachtende rechtliche Rahmenbedingungen zu informieren, um Paritätischen Organisationen Rechtssicherheit für ihre Arbeit zu geben.

1. Die Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs

In das Bewußtsein der breiten Öffentlichkeit ist das Thema „politische Betätigung gemeinnütziger Organisationen“ seit den Entscheidungen des Bundesfinanzhofs am 10. Januar 2019 (Az.: V R 60/17) und 10. Dezember 2020 (Az.: V R 14/20) zur Gemeinnützigkeit von attac, einer globalisierungskritischen Nichtregierungsorganisation, gerückt. In diesem Zusammenhang ist auch die frühere Entscheidung des Bundesfinanzhofs zum BUND e. V. vom 20. März 2017 (Az.: X R 13/15) von großer Bedeutung.

Die Satzung von attac enthielt gemeinnützige Zwecke im Sinne des § 52 Abgabenordnung (AO), nämlich Förderung der Volksbildung, Förderung des demokratischen Staatswesens und der Völkerverständigung. Die Steuerbegünstigung setzt immer voraus, dass die tatsächliche Geschäftsführung diesen Zwecken entspricht. Nach Auffassung des Bundesfinanzhofs hatte attac nur in geringem Umfang Bildungsarbeit betrieben sondern sich in erster Linie politisch betätigt.

Dass die isolierte Verfolgung parteipolitischer Zwecke gemeinnützigen Organisationen verboten ist, entspricht nach ständiger Rechtsprechung und der überwiegenden Meinung im Schrifttum der geltenden Rechtslage.¹

¹ Weitemeyer, npoR 2019, 97 (99).

Der Bundesfinanzhof hat in seinen Begründungen bisherige Urteile herangezogen und damit mit der Entscheidung, auf Grundlage der bisherigen Entscheidungen, die Rechtsprechung fortgeschrieben.

Politische Betätigung selbst ist kein von § 52 AO anerkannter Zweck. Die Verfolgung politischer Zwecke stellt nach der Rechtsprechung keine Förderung der Allgemeinheit dar. Die politische Betätigung soll allein den Parteien vorbehalten sein. Dafür wird eine **verfassungsrechtliche Begründung** herangezogen: Das Bundesverfassungsgericht hatte in den Parteispendenurteilen auf das zu berücksichtigende Prinzip der Chancengleichheit hingewiesen, das bei der Unterscheidung zwischen gemeinnützigen Organisationen und Parteien zu beachten sei. Hintergrund ist die **unterschiedliche Abzugsfähigkeit von Spenden an gemeinnützige Organisationen und Parteien**. Die Spendenabzugsfähigkeit an gemeinnützige Organisationen in § 10b Abs. 1 EStG ist weit umfassender als die Abzugsfähigkeit von Parteispenden in § 10b Abs. 2 EStG. Die Abzugsfähigkeit von Spenden an politische Parteien ist begrenzt, um die wirtschaftliche Einflussnahme weniger Spender*innen auf einzelne Parteien zu beschränken. Zuwendungen an gemeinnützige Organisationen können in einem viel größeren Rahmen als Sonderausgaben in Abzug gebracht werden (§ 10 b Abs. 1 EStG und § 9 Abs. 1 Nr. 2 KStG). Damit keine Umgehung der beitragsmäßig gedeckelten steuerlichen Abzugsbeträge an Parteien stattfinden kann, ist es verfassungsrechtlich zwingend geboten, politische Zwecke und Tätigkeiten gegenüber gemeinnützigen Zwecken und Tätigkeiten abzugrenzen.²

Politische Betätigung ist gemeinnützigen Organisationen aber dann gemeinnützigkeitsrechtlich erlaubt, wenn die politische Betätigung dem satzungsgemäßen Zweck dient.³ Diesen Grundsatz hat der Bundesfinanzhof in seinen Entscheidungen zu attac ausdrücklich betont.⁴ Eine gemeinnützige Körperschaft darf also auf die politische Willensbildung und die öffentliche Meinung Einfluss nehmen, **wenn dies der Verfolgung einer der Zwecke aus § 52 Abs. 2 AO dient**. Die Beschäftigung mit politischen Vorgängen muss im Rahmen dessen liegen, was das Eintreten für die steuerbegünstigten Ziele und deren Verwirklichung erfordert. Im Rahmen der erlaubten politischen Betätigung muss sich die Organisation „**parteilich neutral**“ verhalten.⁵ Die **politische Einflussnahme darf die anderen Tätigkeiten nicht „weit überwiegen“**.

Die Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs hinsichtlich „parteilicher Neutralität“ verbietet es aber nicht, einzelne Parteien für ihr Wahlprogramm oder staatliche Stellen für Maßnahmen, die ihren jeweiligen Zweck betreffen, öffentlich zu kritisieren. Es ist auch nicht erforderlich, zu Diskussionsveranstaltungen sämtliche Parteien einzuladen. Es darf aber nicht nur eine politische Partei unterstützt werden bzw. zu deren

² vgl. Schütz, npoR 2021, 137 (138).

³ siehe u. a. Weitemeyer, npoR 2019, 97 (104).

⁴ BFH vom 10.01.2019 Az. V R 60/17 Rn. 16 und BFH vom 10.12.2020, Az. V R 14/20 Rn. 12.

⁵ BFH vom 10.01.2019 Az. V R 60/17 Rn. 22.

Unterstützung aufgerufen werden.⁶ Zudem stellt § 55 Abs. 1 Nr. 1 S. 3 AO klar, dass eine steuerbegünstigte Körperschaft ihre Mittel weder für die unmittelbare noch die mittelbare Unterstützung oder Förderung politischer Parteien verwenden darf.

Der gemeinnützige Zweck der Volksbildung und die Förderung der politischen Bildung umfasse die Förderung der politischen Wahrnehmungsfähigkeit und die Diskussion politischer Fragen „in geistiger Offenheit“. Insbesondere rechtfertige die politische Bildung nicht, in beliebigen Politikbereichen im Sinne eines „allgemeinen politischen Mandats“ tätig zu werden.⁷

2. Regelungen im Anwendungserlass zur Abgabenordnung (AEAO)

Die Finanzverwaltung hat Anfang 2022 den Anwendungserlass zur Abgabenordnung (AEAO) überarbeitet. Hierzu hatten wir mit Fachinformation vom 9. Februar 2024 informiert.

Der AEAO bindet die Finanzverwaltung in ihren Entscheidungen und ist für diese verbindlich. Gegen Entscheidungen der Finanzverwaltung kann selbstverständlich Klage eingereicht werden. In den beiden o. g. attac-Entscheidungen (noch zu dem alten AEAO) hatte der Bundesfinanzhof aber den Entzug der Gemeinnützigkeit bestätigt.

Es wurde im AEAO Nr. 9 zu § 52 neu aufgenommen, dass politische Bildung in geistiger Offenheit zu erfolgen habe und dann „nicht förderbar ist, wenn sie eingesetzt wird, um die politische Willensbildung und die öffentliche Meinung im Sinne eigener Auffassungen zu beeinflussen, z. B. durch einseitige Agitation oder unkritische Indoktrination.“

Im AEAO Nr. 16 zu § 52 heißt es ausdrücklich: „Politische Zwecke (Beeinflussung der politischen Meinungs- und Willensbildung, Gestaltung der öffentlichen Meinung oder Förderung politischer Parteien) zählen nicht zu den gemeinnützigen Zwecken im Sinne des § 52 AO. **Parteipolitische Betätigung ist immer unvereinbar mit der Gemeinnützigkeit.**“

Im Anwendungserlass werden zwei Fallgruppen unterschieden:

(1) Betätigung innerhalb der eigenen satzungsgemäßen Zwecke

Im AEAO wird weiter ausgeführt, dass es **gemeinnützigkeitsrechtlich erlaubt ist, auf die politische Meinungs- und Willensbildung** und die Gestaltung der öffentlichen Meinung Einfluss zu nehmen, wenn dies der Verfolgung ihrer **steuerbegünstigten Zwecke dient** und **parteipolitisch neutral** bleibt. Es heißt: „Es ist einer steuerbegünstigten Körperschaft gleichwohl gestattet, auf die politische Meinungs- und Willensbildung und die Gestaltung der öffentlichen Meinung Einfluss zu nehmen, wenn dies der Verfolgung ihrer steuerbegünstigten Zwecke dient und parteipolitisch neutral bleibt. (...) Unschädlich sind danach etwa die Einbringung von Fachwissen auf Aufforderung in parlamentarische Verfahren oder gelegentliche Stellungnahmen zu tagespolitischen Themen im Rahmen der steuerbegünstigten Satzungszwecke. Eine derart dienende und damit ergänzende Einwirkung muss aber gegenüber der unmittelbaren

⁶ Schütz, npoR 2021 137 (140).

⁷ BFHE 263, 290 in npoR 2019, 131 Rn. 28.

Förderung des steuerbegünstigten Zwecks in den Hintergrund treten. Bei Verfolgung der eigenen satzungsmäßigen Zwecke darf die Tagespolitik nicht im Mittelpunkt der Tätigkeit der Körperschaft stehen.“

Damit setzt die Finanzverwaltung die Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs um, wonach jede gemeinnützige Organisation sich auch zu politischen Themen äußern darf, die in Zusammenhang mit ihren Zwecken stehen. Dies darf aber nicht im Mittelpunkt der Tätigkeit stehen.

(2) Betätigung außerhalb der satzungsgemäßen Zwecke

Der Anwendungserlass der Abgabenordnung beschreibt eine weitere Fallgruppe. Auch außerhalb der satzungsgemäßen Zwecke darf eine gemeinnützige Organisation **vereinzelt** zu tagespolitischen Themen Stellung nehmen (z. B. ein Aufruf eines Sportvereins für Klimaschutz oder gegen Rassismus).

Damit ist es für eine gemeinnützige Organisation möglich, sich auch gelegentlich zu Themen wie Rassismus oder Klimaschutz zu äußern, selbst wenn dies nicht in Zusammenhang mit ihren Zwecken steht.

Der Paritätische Gesamtverband hat in einer gesonderten Fachinformation Hinweise zu Satzungsgestaltungen gegeben, wie Vereine ihre Satzungen so gestalten können, dass Extremismus wirksam begegnet werden kann.

3. Bewertung

Einer gemeinnützigen Organisation ist es in den oben genannten Grenzen erlaubt, sich politisch zu betätigen. Das schließt die Abgrenzung und Bekämpfung von extremistischen Positionen, die sich gegen die Grund- und Menschenrechte, die demokratische Verfassung und die Idee der Parität richten, ein. Diese elementaren Rechte und Prinzipien müssen übergreifend Anerkennung und Durchsetzung finden. In unserer Werteorientierung und in der täglichen Praxis des sozialen Engagements wollen wir sie verwirklichen. Damit leistet der Paritätische mit seinen Landesverbänden und Mitgliedsorganisationen einen aktiven Beitrag zur Bekämpfung rechtsextremer und verfassungsfeindlicher Bestrebungen. Oft genug versuchen derartige Zusammenschlüsse neben der Einschüchterung zivilgesellschaftlicher Organisationen, sich selbst in eine Opferrolle zu begeben. Gegen solche zynischen und scheinheiligen Strategien wollen wir unsere eigenen, positiven Werte und Anliegen in den Vordergrund stellen und auch dadurch einen eigenen und aktiven Beitrag zur Verwirklichung individueller Rechte und zu Inklusion und sozialer Solidarität leisten.

12. Juni 2024

gez. Dr. Joachim Rock/Erika Koglin

Anhang

Auszug aus dem Anwendungserlass zur Abgabenordnung (AEAO), Stand 23. Januar 2023

In der Nummer 9 wird folgender neuer Absatz 1 eingefügt:

„Aus dem Begriff der politischen Bildung von § 52 Abs. 2 Nr. 7 AO (Förderung der Volksbildung) und Nr. 24 AO (allgemeine Förderung des demokratischen Staatswesens) ergibt sich kein eigenständiger steuerbegünstigter Zweck der Einflussnahme auf die politische Willensbildung und auf die Gestaltung der öffentlichen Meinung in beliebigen Politikbereichen im Sinne eines „allgemeinpolitischen Mandats“ (BFH-Urteil vom 10.1.2019, V R 60/17, BStBl II S. 301 und BFH-Beschluss vom 10.12.2020, V R 14/20, BStBl 2021 II S. 739; Nr. 16 des AEAO zu § 52).“

Der bisherige Absatz 1 der Nummer 9 wird zu Absatz 2 und wie folgt gefasst:

„Eine steuerbegünstigte allgemeine Förderung des demokratischen Staatswesens ist nur dann gegeben, wenn sich die Körperschaft umfassend mit den demokratischen Grundprinzipien befasst und diese objektiv und neutral würdigt (BFH-Beschluss vom 18.8.2021, V B 25/21 (AdV), BStBl II S. 931). Ist hingegen Zweck der Körperschaft die politische Bildung, der es auf der Grundlage der Normen und Vorstellungen einer rechtsstaatlichen Demokratie um die Schaffung und Förderung politischer Wahrnehmungsfähigkeit und politischen Verantwortungsbewusstseins in geistiger Offenheit geht, liegt Volksbildung vor. Diese muss nicht nur in theoretischer Unterweisung bestehen, sie kann auch durch den Aufruf zu konkreter Handlung ergänzt werden. Politische Bildung ist nicht förderbar, wenn sie eingesetzt wird, um die politische Willensbildung und die öffentliche Meinung im Sinne eigener Auffassungen zu beeinflussen, z. B. durch einseitige Agitation oder unkritische Indoktrination (BFH-Urteile vom 23.9.1999, XI R 63/98, BStBl 2000 II S. 200 und vom 10.1.2019, V R 60/17, BStBl II S. 301).“

16. Politik kein eigenständiger steuerbegünstigter Zweck

Politische Zwecke (Beeinflussung der politischen Meinungs- und Willensbildung, Gestaltung der öffentlichen Meinung oder Förderung politischer Parteien) zählen nicht zu den gemeinnützigen Zwecken i. S. d. § 52 AO (BFH-Urteil vom 10.1.2019, V R 60/17, BStBl II S. 301 und BFH-Beschlüsse vom 10.12.2020, V R 14/20, BStBl 2021 II S. 739 und vom 18.8.2021, V B 25/21 (AdV), BStBl II S. 931). Parteipolitische Betätigung ist immer unvereinbar mit der Gemeinnützigkeit (BFH-Urteil vom 20.3.2017, X R 13/15, BStBl II S. 1110).

Politische Betätigung als Mittel zur Verwirklichung satzungsmäßiger steuerbegünstigter Zwecke

Es ist einer steuerbegünstigten Körperschaft gleichwohl gestattet, auf die politische Meinungs- und Willensbildung und die Gestaltung der öffentlichen Meinung Einfluss zu nehmen, wenn dies der Verfolgung ihrer steuerbegünstigten Zwecke dient und parteipolitisch neutral bleibt (BFH-Urteile vom 29.8.1984, I R 203/81, BStBl II S. 844; vom 23.11.1988, I R 11/88, BStBl 1989 II S. 391; vom 20.3.2017, X R 13/15, BStBl II S. 1110; vom 10.1.2019, V R 60/17, BStBl II S. 301; BFH-Beschlüsse vom 10.12.2020, V R 14/20, BStBl 2021 II S. 739 und vom 18.8.2021, V B 25/21 (AdV), a.a.O.).

Die Beschäftigung mit politischen Vorgängen muss im Rahmen dessen liegen, was das Eintreten für die steuerbegünstigten Zwecke und deren Verwirklichung erfordert. Zur Förderung der Allgemeinheit gehört die kritische öffentliche Information und Diskussion dann, wenn ein nach § 52 Abs. 2 AO begünstigtes Anliegen der Öffentlichkeit und auch Politikern nahegebracht werden soll (BFH-Urteil vom 10.1.2019, V R 60/17, BStBl II, S. 301; siehe aber zur Förderung der Volksbildung und der allgemeinen Förderung des demokratischen Staatswesens Nr. 9 des AEAO zu § 52). Unschädlich sind danach etwa die Einbringung von Fachwissen auf Aufforderung in parlamentarischen Verfahren oder gelegentliche Stellungnahmen zu tagespolitischen Themen im Rahmen der steuerbegünstigten Satzungszwecke. Eine derart dienende und damit ergänzende Einwirkung muss aber gegenüber der unmittelbaren Förderung des steuerbegünstigten Zwecks in den Hintergrund treten. Bei Verfolgung der eigenen satzungsmäßigen Zwecke darf die Tagespolitik nicht im Mittelpunkt der Tätigkeit der Körperschaft stehen.

Politische Betätigung außerhalb der satzungsmäßigen steuerbegünstigten Zwecke

In Anwendung des Verhältnismäßigkeitsprinzips (vgl. Nr. 6 des AEAO zu § 63) ist es nicht zu beanstanden, wenn eine steuerbegünstigte Körperschaft außerhalb ihrer Satzungszwecke vereinzelt zu tagespolitischen Themen Stellung nimmt (z. B. ein Aufruf eines Sportvereins für Klimaschutz oder gegen Rassismus).“