

Zusammenfassung des Gutachtens zu Einzelfragen des Gemeinnützigkeitsrechts

im Auftrag der Fraktion der Freien Demokraten im Deutschen Bundestag

1. Verfolgt die Förderung von „Tierrechten“ einen gemeinnützigen Zweck?

- Der Begriff „Tierrecht“ ist der deutschen Rechtsordnung fremd und der individuell beigemessene Begriffsinhalt daher vielgestaltig.
- Die Förderung des Tierschutzes ist ein nach § 52 Abs. 2 Satz 1 Nr. 14 Abgabenordnung (AO) als gemeinnützig anerkannter Zweck. Es ist nicht zwingend erforderlich, dass Organisationen bei der Abfassung ihrer Satzung die in § 52 Abs. 2 Satz 1 AO genannten Zwecke wörtlich benennen. Es reicht daher aus, dass sich aus dem Zusammenhang ergibt, dass mit der Förderung von „Tierrechten“ die Förderung des Tierschutzes gemeint ist.
- Auch mit Blick auf das tatsächliche Handeln einer Organisation steht die Förderung des „Rechts“ der Tiere ihrer Anerkennung als gemeinnützig nicht entgegen, wenn es ihr in der Sache um die Verwirklichung des Tierschutzes im Sinne des § 52 Abs. 2 Satz 1 Nr. 14 AO geht.
- Nicht als gemeinnützig angesehen werden kann eine „Tierrechts“-Organisation dann, wenn sie den Rahmen der Förderung des Tierschutzes im Sinne des § 52 Abs. 2 Satz 1 Nr. 14 AO dadurch verlässt, dass sie dezidiert „Tierrechte“ als Äquivalent zu Menschenrechten einfordert.

2. Setzt die Anerkennung einer Organisation als gemeinnützig ein rechtstreues Verhalten voraus und nach welchen Maßstäben wird ihr das Verhalten Dritter zugerechnet?

- Selbstloses, gemeinnütziges Handeln unterscheidet sich aus der Perspektive des Staates in struktureller Hinsicht fundamental vom Gebrauch privater Freiheitsrechte und unterliegt daher stärkeren Bindungen.
- Ein rechtstreues Verhalten ist elementare Voraussetzung der Anerkennung einer Organisation als gemeinnützig, weil die steuerliche Privilegierung ihre Rechtfertigung in der Förderung der Allgemeinheit findet. Was in diesem Sinne dem Allgemeinwohl dient, ergibt sich im freiheitlich-demokratischen Rechtsstaat maßgeblich aus den Wertungen des Gesetzgebers.
- Dies bedeutet nicht, dass jeder Rechtsverstoß der Anerkennung einer Organisation als gemeinnützig entgegensteht. Das Handeln einer Körperschaft wäre allerdings dann nicht

(mehr) auf die gesetzestreue Verwirklichung des Satzungszwecks gerichtet, wenn die tatsächliche Geschäftsführung der Körperschaft objektive Anhaltspunkte dafür bietet, dass der Wahrung der Rechtsordnung keine überragende Bedeutung beigemessen wird.

- Der Gesetzgeber hat die Konturierung der Anforderungen, die an ein rechtstreu Verhalten von Organisationen zu stellen sind, weitestgehend der Rechtsprechung und der Finanzverwaltung überlassen. Dies führt nicht nur zu Rechtsunsicherheit, sondern auch dazu, dass ein verfassungsmäßiger Steuervollzug nicht immer gewährleistet werden kann.
- Ähnlich ist die Lage hinsichtlich der Voraussetzungen, unter denen rechtswidriges Verhalten einer Organisation zugerechnet bzw. angelastet werden kann. Dabei behilft sich die Rechtsprechung mit mehr oder weniger geeigneten Anleihen bei zivilrechtlichen Zuordnungsregeln. Insbesondere im Hinblick auf eine Zurechnung durch „Zu-eigen-machen“ fremder Handlungen, etwa vermittelt der Social-Media-Kanäle, ist vieles noch ungeklärt. Auch hier ist kaum zu erwarten, dass rechtlich verlässliche und effektive Strukturen allein durch Rechtsprechung und Finanzverwaltung geschaffen werden.
- Es ist daher Aufgabe des Gesetzgebers, Anlass, Schwere und Häufung der Rechtsverstöße zu gewichten und Maßstäbe der Zurechnung des Verhaltens Dritter zu entwickeln. Zudem hat er Instrumentarien zu schaffen, die eine entsprechende Sachaufklärung unterstützen.

Als **Handlungsoptionen** kommen insbesondere in Betracht:

- Konkretisierung des Vorbehalts rechtmäßigen Verhaltens als Grundvoraussetzung der Anerkennung der Gemeinnützigkeit.
- Regelungen über die Zurechnung des Verhaltens „Dritter“, insbesondere das „Zu-eigen-machen“ fremder Aussagen oder Handlungen, gegenüber gemeinnützigen Organisationen.
- Anpassung der Mitteilungspflichten gemeinnütziger Organisationen.
- Einführung flankierender Meldepflichten, beispielsweise von Gerichten.

3. Setzt die Anerkennung einer Organisation als gemeinnützig die Existenz binnendemokratischer Strukturen und prinzipielle Zugänglichkeit voraus?

- Bei Vereinen kommt der Beteiligung der Mitglieder zentrale Bedeutung zu. Auch wenn der Vorstand zur Vertretung nach außen befugt ist und daher nach außen sichtbar in Erscheinung tritt, so ist doch die Mitgliederversammlung oberstes Vereinsorgan mit im Grundsatz umfassender sachlicher Zuständigkeit.
- Zivilrechtlich kann das Stimmrecht für bestimmte Mitgliederkategorien durch die Satzung ausgeschlossen werden kann. Hierdurch kann es zu „closed shops“ kommen, bei denen eine kleine Zahl an (Voll-)Mitgliedern dauerhaft die Geschicke des Vereins ohne Teilhabe der übrigen Mitglieder lenkt.
- Das Gemeinnützigkeitsrecht knüpft an bestimmte Organisationsformen an. Zu den strukturprägenden Merkmalen namentlich eines Vereins zählt insbesondere dessen prinzipiell binnendemokratische bzw. basisdemokratische Struktur. Es ist daher sachgerecht, solche

Vereine nicht als privilegiert anzusehen, bei denen – nach ihrer Satzung oder ihrer Praxis der Satzungsanwendung – umfassende Mitgliedschaftsrechte nur einem abgegrenzten Personenkreis gewährt werden.

- Durch die Stärkung binnen- bzw. basisdemokratischer Elemente wird die interne Kontrolle des Vereins gestärkt. So wird vor allem sichergestellt, dass die tatsächliche Geschäftsführung den satzungsmäßigen Vorgaben bezüglich der Verfolgung gemeinnütziger Zwecke entspricht. Dies entlastet die Finanzverwaltung bei der Kontrolle der mehr als 500.000 gemeinnützigen Vereine.
- Übrigens setzen bereits heute Gesetze außerhalb des Gemeinnützigkeitsrechts eine binnen- bzw. basisdemokratische Struktur voraus, beispielsweise das Umweltrechtsbehelfsgesetz.
- Die Anerkennung einer Organisation, insbesondere eines Vereins, als gemeinnützig unterliegt in jedem Fall dem Vorbehalt des allgemeinen Verbots des Rechtsmissbrauchs. Auf diesem Wege werden solche Organisationen ausgeschlossen, die sich die steuerliche Privilegierung durch die satzungsmäßige Ausgestaltung oder die tatsächliche Handhabung der Organisationsform gleichsam erschleichen, etwa wenn eine Rechtsform um der Erlangung eines steuerlichen Vorteils willen nach außen hin gewählt und, etwa um der Wahrung der Einflussmöglichkeiten willen, nach innen hin faktisch zu einer anderen Rechtsform umgestaltet wird.

Als **Handlungsoptionen** kommen insbesondere in Betracht:

- Erweiterung der in § 59 AO normierten formellen und materiellen Satzungsmäßigkeit um das Erfordernis der Möglichkeit des Erwerbs einer Vollmitgliedschaft für jedermann. Eine solche Regelung könnte lauten:

„Die Steuervergünstigung wird einem Verein nur gewährt, wenn dieser jeder Person, welche die Ziele des Vereins grundsätzlich unterstützt, den Erwerb einer solchen Mitgliedschaft ermöglicht, die mit einem vollen Stimmrecht in der Mitgliederversammlung des Vereins verbunden ist.“

- Begrenzung der Regelung auf Vereine.
- Einführung flankierender Mitteilungspflichten zur Gewährleistung eines gleichmäßigen Steuervollzugs.