

Politische Betätigungen durch Gemeinnützigke: Was ist zulässig, was nicht?

Anmerkungen zum BFH-Urteil v. 20.3.2017 – X R 13/15

Stefan Winheller und Alexander Vielwerth*

Der BFH hat entschieden: Der BUND hat nicht gegen das Gemeinnützigkeitsrecht verstoßen, als er sich anlässlich eines Volksentscheides klar positionierte und zur Abstimmung für den Rückerwerb der Energieinfrastruktur durch die Stadt Hamburg aufrief. Ein Freibrief für andere gemeinnützige Organisationen, die sich mitunter in erheblichem Umfang politisch betätigen, ist das allerdings nicht.

1. Bestätigung der ständigen BFH-Rechtsprechung

Das zuständige FA hatte einen Haftungsbescheid gegen den Landesverband Hamburg des Bundes für Umwelt und Naturschutz eV (BUND) wegen entgangener Steuereinnahmen erlassen, da der Verein nach Ansicht des FA zu Unrecht eine Zuwendungsbestätigung ausgestellt hatte. Die quittierten Mittel seien, so der Vorwurf, statt für den Umweltschutz gesetzeswidrig zur Verfolgung politischer Zwecke verwendet worden. Während sich das FG Hamburg als Vorinstanz mit diesem Argument erst gar nicht beschäftigte und die Klage gegen den Haftungsbescheid stattdessen bereits aufgrund eines Verstoßes gegen das Gebot der zeitnahen Mittelverwendung abwies, begründet der BFH nun ausführlich, warum das politische Wirken des Vereins unschädlich für die Gemeinnützigkeit ist.

Damit hat der BFH keine bahnbrechend neue Entscheidung getroffen.¹ Der vorliegende Fall betraf nämlich den steuerbegünstigten Zweck des Umweltschutzes, mit dem sich der BFH bereits 1979² und 1984³ befasst hatte. Schon damals hielt der BFH den Umweltschutz für einen solch wichtigen Gegenstand der allgemeinen Politik, dass eine gewisse Beeinflussung der politischen Meinungsbildung durch eine gemeinnützige Organisation die Förderung der Allgemeinheit nicht ausschließe. Auch die ganz hM in der Literatur⁴ und die Finanzverwaltung⁵ haben sich dieser Rechtsprechung angeschlossen.

In einer Zusammenfassung seiner früheren Entscheidungen stellt der Senat nun fest, dass „insbesondere bei einer Körperschaft, deren Satzungsziel die Förderung des Umweltschutzes ist, der Versuch der Einflussnahme auf die Willensbildung staatlicher Stellen noch als Förderung der Allgemeinheit anzusehen ist und keine unzulässige politische

Betätigung darstellt, solange der Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung (Art. 2 Abs. 1 GG) nicht verlassen wird“.⁶ Der BFH betont dabei den besonderen Stellenwert des Umweltschutzes. Als Staatszielbestimmung in Art. 20a GG habe er eine besondere Bedeutung erfahren und müsse daher einer besonders weiten und effektiven Förderung zugänglich sein.⁷ Dies bedeute auch, dass die Förderung des Umweltschutzes im Einzelfall mit einer gewissen politischen Zielsetzung zwangsläufig verbunden sein könne.⁸ Dabei trete die Einwirkung auf politische Parteien und die staatliche Willensbildung dann gegenüber der Förderung des Umwelt- und Naturschutzes weit in den Hintergrund, wenn die gemeinnützige Körperschaft „ihre Auffassung durch kritische Information und Diskussion der Öffentlichkeit und auch Politikern nahebringe“.⁹ Die Betätigung dürfe nur den Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung nicht verlassen, etwa indem zu Sitzblockaden oder zur Nichtbeachtung polizeilicher Anordnungen aufgerufen werde.¹⁰

2. Prüfungsschema des BFH

Zwar fördert das Urteil des BFH damit für die Frage der Zulässigkeit politischen Wirkens durch gemeinnützige Körperschaften keine wesentlichen neuen Erkenntnisse zutage. Gleichwohl ist es von Bedeutung, weil der BFH aufbauend auf seinen früheren Entscheidungen eine Grundsystematik für die Beantwortung der Frage entwickelt. Demnach gilt:

2.1 Parteipolitik unzulässig

Das Betreiben oder Unterstützen von Parteipolitik ist immer schädlich.¹¹ Der rechtliche Hintergrund leuchtet ein, wenn man sich die steuerliche Absetzbarkeit von Zuwendungen an Parteien und Gemeinnützigke vor Augen führt. Nach §§ 10b Abs. 2 EStG, 34g EStG sind Spenden an politische Parteien nur bis zu einer Höhe von 1.650 € (3.300 € bei Zusammenveranlagung) steuerlich absetzbar. Und dies gilt auch nur für natürliche Personen, denn bei juristischen Personen ist ein Steuerabzug als Betriebsausgabe nach § 4 Abs. 6 EStG gänzlich ausgeschlossen. Spenden an gemeinnützige Organisationen hingegen sind bis zu einer Höhe von 20 % des Gesamtbetrags der Einkünfte bzw. 4 % der Umsätze und Gehälter als Sonderausgaben (§ 10b Abs. 1 S. 1 EStG) bzw. sonstige Aufwendungen (§ 9 Abs. 1 Nr. 2 KStG) steuerlich absetzbar; diese Grenzen übersteigende Beträge können sogar ins Folgejahr vorgetragen werden und gehen so steuerlich nicht verloren.

* Stefan Winheller, LL.M. Tax (USA), ist Fachanwalt für Steuerrecht und Geschäftsführer der auf die Beratung von Körperschaften des Dritten Sektors spezialisierten Winheller Rechtsanwalts-gesellschaft mbH mit Hauptsitz in Frankfurt a. M. Alexander Vielwerth, LL.M. oec, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter und Doktorand an der Universität Jena.

1 BFH v. 20.3.2017 – X R 13/15, DStR 2017, 1754.

2 BFH v. 13.12.1978 – I R 39/78, BFHE 127, 330, BeckRS 1978, 22004723.

3 BFH v. 29.8.1984 – I R 203/81, BStBl. II 1984, 844, NJW 1985, 454; v. 29.8.1984 – I R 215/81, BFHE 142, 243, BeckRS 1984, 22006988.

4 Statt aller Hüttemann, Gemeinnützigkeits- und Spendenrecht, 3. Aufl. 2015, 3.52 und 3.54 (auch zu genau diesem Fall) und Buchna/Leichinger/Seeger/Brox, Gemeinnützigkeit im Steuerrecht, 11. Aufl. 2015, 84 f.

5 Vgl. AEAO zu § 52 AO Tz. 15.

6 BFH (Fn. 1), Rn. 85.

7 BFH (Fn. 1), Rn. 92, 95, 70.

8 BFH (Fn. 1), Rn. 86 unter Verweis auf BFH v. 29.8.1984 – I R 203/81, BStBl. II 1984, 844, BeckRS 1984, 22006986, unter 3. b)(2).

9 BFH (Fn. 1), Rn. 86 unter Verweis auf BFH v. 29.8.1984 – I R 203/81, BStBl. II 1984, 844, BeckRS 1984, 22006986, unter 6.

10 BFH (Fn. 1), Rn. 87 unter Verweis auf BFH v. 29.8.1984 – I R 215/81, BFHE 142, 243, BeckRS 1984, 22006988.

11 BFH (Fn. 1), Rn. 91.

AUFsätze

Die beschränkte steuerliche Abzugsfähigkeit von Parteispenden soll eine Ungleichbehandlung von Parteien mit wohlhabenden Anhängern und solchen ohne Mäzene verhindern. Sie will die Chancengleichheit der Parteien wahren und geht auf die Rechtsprechung des BVerfG zurück. Letztlich ist sie eine Folge der Affäre um Parteispenden aus den 1980er-Jahren, in die auch gemeinnützige Rechtsträger verwickelt waren.¹² Eine versteckte Parteienfinanzierung durch vorgeschobene Gemeinnützigkeit muss verhindert werden. Jedwede parteipolitische Betätigung durch gemeinnützige Organisationen ist daher tabu.

2.2 Politische Neutralität, Objektivität und Sachlichkeit

Politische Äußerungen, die parteipolitisch neutral bleiben, stehen der Gemeinnützigkeit hingegen nicht per se entgegen¹³, sofern sie durch die satzungsmäßigen Zwecke gedeckt sind.

Dieser Prüfungsschritt wirft Definitionsfragen auf. Der BFH selbst beschreibt „politisch“ als das Gemeinwesen betreffende Angelegenheiten.¹⁴ Dies wird jedoch im Rahmen der als steuerbegünstigt anerkannten Zwecke der §§ 52 ff. AO stets der Fall sein. Körperschaften, die sich etwa dem Gesundheitswesen verschrieben haben, werden in Einzelfragen stets auch Stellung zu (partei-)politischen Vorhaben beziehen. Wer sonst soll besser eine Meinung zu solch grundsätzlichen, aber auch tagesaktuellen Themen vertreten als ebene Organisationen, die auf genau diesem Gebiet tätig sind? Gleiches wird für die Zwecke der Förderung von Wissenschaft und Forschung, den Tierschutz, den Sport, ja letztlich für alle Themen gelten, die die Allgemeinheit betreffen und genau aus diesem Grund als gemeinnützig anerkannt sind. Genau diese Fragen sind eben „politisch“ und werden als solche auch von den Parteien aufgegriffen. Solange eine gemeinnützige Körperschaft diese Fragen objektiv und sachlich fundiert diskutiert – und sei es auf plakative oder drastische Art und Weise, um die notwendige Medienaufmerksamkeit zu erzielen – fördert sie damit ihre Zwecke und verhält sich gemeinnützigkeitsrechtskonform.

Diese politischen Betätigungen und Äußerungen im Zusammenhang mit der gemeinnützigen Zweckverwirklichung müssen aus den genannten steuersystematischen Gründen allerdings streng von parteibezogenen Stellungnahmen getrennt bleiben. Zwangsläufig werden sich die Ansichten der gemeinnützigen Körperschaften mit Programmpunkten einzelner Parteien decken oder diesen widersprechen. Gerade zu Themen wie dem Umweltschutz finden sich meist deckungsgleiche Positionen der Parteien.¹⁵ Dies stellt jedoch noch keine Unterstützung eben jener Parteien, sondern lediglich der Inhalte dar, die auch vom eigenen Satzungszweck gedeckt sind und gedeckt sein müssen.¹⁶ Direkte Werbung für oder gegen bestimmte Parteien muss hingegen strikt unterbleiben, um eine verdeckte Parteienfinanzierung (durch ersparte Werbemaßnahmen) zu verhindern. Im vor-

liegenden Fall der Unterstützung eines Volksentscheids bestand diese Gefahr übrigens nicht, da sich keine Parteien zur Wahl stellten, sondern die Bürger lediglich die Wahl zwischen Zustimmung und Ablehnung des Volksentscheids hatten. Eine verdeckte Parteienfinanzierung war so von vornherein nicht möglich.

Neben den gemeinnützigen Körperschaften, die sich lediglich im Zusammenhang mit ihrer gemeinnützigen Zweckverwirklichung auch politisch betätigen, gibt es auch solche gemeinnützigen Organisationen, die sich mit der Politik an sich befassen und sogar über Parteiprogramme im Einzelnen informieren. Auch wenn sich der BFH in seiner aktuellen Entscheidung zu diesen Organisationen nicht äußern musste, lohnt es sich, sie näher in den Blick zu nehmen. Zu den meta-politischen Tätigkeiten, die diese Organisationen entfalten, zählt etwa die politische Erziehung und Volksbildung¹⁷ sowie die allgemeine Förderung des demokratischen Staatswesens.¹⁸ Das Politische ist diesen Zwecken gewissermaßen in die Wiege gelegt. Organisationen, die diese Zwecke verfolgen, wandeln daher auf einem besonders schmalen Grat, was die Zulässigkeit ihres politischen Engagements angeht. Umso mehr müssen sie sich in parteipolitischer Neutralität üben. Dann sind auch Bildungstätigkeiten, die sich auf Informationsveranstaltungen zu anstehenden Wahlen und die dort vertretenen Positionen der einzelnen Parteien erstrecken, unschädlich. Nicht immer gelingt es aber, die Neutralität zu wahren: Es lässt sich zB trefflich darüber streiten, ob die sog. parteinahen Stiftungen, die aktuell als gemeinnützig anerkannt sind, die notwendige Zurückhaltung tatsächlich an den Tag legen. Bei ihnen fällt die Abgrenzung von (allgemein-)politischer Bildung und (partei-)politischer Information und Werbung jedenfalls schwer. So sorgte die Friedrich-Naumann-Stiftung erst kürzlich für Aufsehen, als sie das von ihr herausgegebene Magazin „liberal“ in den Farben der FDP gestaltete, inhaltlich mit Wahlthemen der Partei und Interviews mit dem Spitzenkandidaten füllte und anschließend – wenige Tage vor der Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen – als kostenlose Beigabe zu Tageszeitungen verteilen ließ.¹⁹

2.3 Ausschließlichkeitsgebot

Auch der Attac-Trägerverein bangt weiterhin um seine Gemeinnützigkeit. Im Rahmen seiner Satzungszwecke (u.a. Förderung der Bildung und des demokratischen Staatswesens) wendet sich Attac gegen die „neoliberale Globalisierung“²⁰ und setzt sich kritisch mit dem Politikbetrieb auseinander. Vor drastischen Formulierungen und konkreten politischen Forderungen schreckt Attac dabei nicht zurück. Das hat dem Verein den Vorwurf seitens des FA eingehandelt, der Verein sei tatsächlich politisch tätig und verfolge

12 Weitemeyer/Kamp DStR 2016, 2623 (2624).

13 BFH (Fn. 1), Rn. 92.

14 BFH (Fn. 1), Rn. 92.

15 BFH (Fn. 1), Rn. 94.

16 BFH (Fn. 1), Rn. 92 aE.

17 § 52 Abs. 2 Nr. 7 AO.

18 § 52 Abs. 2 Nr. 24 AO.

19 Bericht in „Report Mainz“ v. 10.5.2017, abrufbar unter <https://www.swr.de/report/die-dubiosen-tricks-im-nrw-wahlkampf-wie-die-friedrich-naumann-stiftung-der-fdp-unter-die-arme-greift/-/id=233454/did=19505884/nid=233454/1can8z5/index.html> (zuletzt aufgerufen am 7.11.2017).

20 Vgl. <http://www.attac.de/was-ist-attac> (zuletzt aufgerufen am 7.11.2017).

nicht ausschließlich seine gemeinnützigen Zwecke. In der Folge entzog das FA dem Verein die Gemeinnützigkeit.

In der Tat kann eine gemeinnützige Körperschaft gemäß § 56 AO nur dann gemeinnützig sein, wenn sie ausschließlich steuerbegünstigte Zwecke verfolgt. Entfaltet eine Körperschaft in einem Ausmaß politische Aktivitäten, die ihre eigentlichen gemeinnützigen Zwecke „weit überwiegen“²¹, entwickelt sich die politische Aktivität mithin zum Selbstzweck, der neben die gemeinnützigen Zwecke tritt, kann sie den Gemeinnützigkeitsstatus nicht erlangen. Das FG Kassel konnte einen solchen politischen Selbstzweck zwar noch nicht feststellen.²² Das FM Hessen hat auf Weisung des BMF jedoch Nichtzulassungsbeschwerde zum BFH eingereicht²³, so dass das letzte Wort noch nicht gesprochen ist.

3. Hohe Anforderungen an Körperschaften mit meta-politischen Aktivitäten

Die Unterscheidung zwischen politischen Aktivitäten, die eine Körperschaft lediglich anlässlich ihrer gemeinnützi-

gen Zweckverwirklichung entfaltet, und meta-politischen Betätigungen im Rahmen bestimmter politisch-gemeinnütziger Zwecke, ist nicht immer trennscharf möglich – aber gleichwohl wichtig: Während die Auseinandersetzung gemeinnütziger Körperschaften mit allgemeinpolitischen Themen nicht per se schädlich sein kann, sondern in den meisten Fällen zwangsläufiges Beiwerk der eigenen Betätigung ist, sind meta-politische Betätigungen nämlich weitaus geeigneter, auf die Meinungsbildung zu Gunsten oder Ungunsten bestimmter Parteien einzuwirken und insbesondere auch den Wahlkampf von Parteien zu beeinflussen und damit in den Kern der staatlichen Willensbildung einzugreifen. Solche Körperschaften sollten ein Höchstmaß an Zurückhaltung an den Tag legen; sie sollten in ihrem Tun keinesfalls einzelne Parteien besonders hervorheben, sondern stets den Blick auf sämtliche relevanten Parteien richten. Sie sollten ihre – auch provokativen und zugespitzten – Kampagnen in einen objektiven und sachlichen Rahmen einbetten, statt zu missionieren und agitieren. (Nur) so kommen sie ihrem satzungsmäßigen Zweck der politischen Bildung oder Förderung des demokratischen Staatswesens nach, ohne Parteien ideell oder auch materiell zu unterstützen und gegen die steuerliche Systematik der unterschiedlichen Abzugsfähigkeit von Spenden zugunsten gemeinnütziger Zwecke und Parteizuwendungen zu verstoßen.

21 BFH (Fn. 1), Rn. 94 unter Verweis auf BFH v. 29.8.1984 – IR 203/81, BStBl. II 1984, 844, BeckRS 1984, 22006986, unter 6.

22 FG Hessen v. 10.11.2016 – 4 K 179/16, DStRE 2017, 1128.

23 Anhängig unter Az. BFH: V B 51/17.