

2. AUGUST 2021 | ZUSAMMENFASSUNG

# DEMOKRATIE- STÄRKUNGS- GESETZ

Kernpunkte des Entwurfs der  
Gesellschaft für Freiheitsrechte e.V.  
zur Änderung der Abgabenordnung

**Dieses Papier enthält die Kernpunkte des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung der Abgabenordnung (Gesetz zur Stärkung des demokratischen Engagements und einer lebendigen Zivilgesellschaft – Demokratiestärkungsgesetz – DemoStärkG) der Gesellschaft für Freiheitsrechte e.V.**

Der Gesetzesentwurf ist verfügbar unter:  
[freiheitsrechte.org/demokratiestaerkungsgesetz](http://freiheitsrechte.org/demokratiestaerkungsgesetz)

## Impressum

### **Gesellschaft für Freiheitsrechte e.V.**

Boyenstr. 41  
10115 Berlin  
Telefon 030 549 08 10 – 0  
Fax 030 549 08 10 – 99  
[info@freiheitsrechte.org](mailto:info@freiheitsrechte.org)  
PGP/GPG Key ID FA2C23A8

### **Kontoverbindung**

IBAN: DE 88 4306 0967 1182 9121 00  
BIC: GENODEM1GLS  
GLS Gemeinschaftsbank eG

### **Vertreten durch den Vorstand des Vereins**

Dr. Ulf Buermeyer, LL.M. (Columbia)  
Prof. Dr. Nora Markard  
Prof. Dr. Boris Burghardt  
Eingetragen in das Vereinsregister des Amtsgerichts  
Berlin-Charlottenburg unter VR 34505 B (Satzung)

### **V.i.S.d.P.**

Malte Spitz  
Boyenstr. 41  
10115 Berlin

### **Autorin**

Dr. Vivian Kube (GFF)

### **Redaktion**

Kai Dittmann (GFF), Ann-Kathrin Seidel (campact),  
Daniela Turß (GFF)

### **Social Media**

[twitter.com/freiheitsrechte](https://twitter.com/freiheitsrechte)  
[facebook.com/freiheitsrechte](https://facebook.com/freiheitsrechte)  
[instagram.com/freiheitsrechte](https://instagram.com/freiheitsrechte)  
[youtube.com/gesellschaft-fur-freiheitsrechte](https://youtube.com/gesellschaft-fur-freiheitsrechte)

### **Grafik und Layout**

TAU GmbH, Berlin

# INHALT

I.	Klarstellung zur politischen Betätigung	5
II.	Vorschlag zur Ergänzung des Zweckekatalogs § 52 Abs. 2 AÖ	6
III.	Ermöglichung demokratischen Engagements zu anderen gemeinnützigen Zwecken und zur Tagespolitik	7
IV.	Abschaffung der Beweislastumkehr in der Verfassungsschutzklausel und Wiederherstellung des Rechtsschutzes	8
V.	Erweiterung der Transparenzpflichten	9
VI.	Ermöglichung grenzüberschreitender Kooperation gemeinnütziger Körperschaften	11



# I. KLARSTELLUNG ZUR POLITISCHEN BETÄTIGUNG

## Neuer Paragraph § 52 Abs. 3 AO:

(3) Gemeinnützige Zwecke werden auch dann nach Absatz 1 Satz 1 verfolgt, wenn eine Körperschaft sie ausschließlich oder überwiegend durch die Einflussnahme auf die politische Willensbildung und die öffentliche Meinung fördert.

- Damit wird der Rechtsunsicherheit, die zu einer Entpolitisierung und Selbstzensur zivilgesellschaftlicher Organisationen geführt hat, ein Ende gesetzt.
- Politische Betätigung umfasst insbesondere die kritische öffentliche Information und Diskussion, um ein nach § 52 Absatz 2 AO begünstigtes Anliegen der Öffentlichkeit und/oder Politik nahezubringen.
- Verfassungsrechtlich ist eine Eingrenzung politischer Betätigung von zivilgesellschaftlichen Organisationen nicht geboten. Dies ist insbesondere nicht der Fall, wenn zusätzliche Transparenzanforderungen die finanzielle Unterstützung von gemeinnützigen Organisationen hinreichend offenlegen. (s. u.)

# II. VORSCHLAG ZUR ERGÄNZUNG DES ZWECKEKATALOGS § 52 ABS. 2 AO

Zur Klarstellung sollten als Zwecke ergänzt werden:

**a) Die Förderung der demokratischen Teilhabe**

Ein zeitgemäßes Verständnis von politischer Bildung umfasst die Förderung von politischer Handlungsfähigkeit und von partizipativem gesellschaftspolitischem Handeln. Demokratische Teilhabe zivilgesellschaftlicher Organisationen ist einer der Grundpfeiler unserer Gesellschaft.

**b) Die Förderung der Rechtsstaatlichkeit und der nationalen und internationalen Grund- und Menschenrechte**

Der Einsatz für Menschenrechte und Anti-Diskriminierung muss als förderungswürdig anerkannt werden, denn diese stellen für unsere Demokratie fundamentale Werte dar.

**c) Die Bekämpfung von Rassismus, Antisemitismus sowie von Diskriminierung aufgrund des Geschlechts und sexueller Orientierung, eines Merkmals der Behinderung und des sozialen Status sowie von jeglicher ausdrücklich verbotener Diskriminierung und gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit**

Gerade zivilgesellschaftliche Organisationen und andere gemeinnützige Körperschaften, die sich selbstlos für Grund- und Menschenrechte und gegen Hass und Menschenfeindlichkeit, gegen Rassismus, Antisemitismus und andere Formen von Diskriminierung einsetzen, sind ein Pfeiler einer demokratischen und friedlichen Gesellschaft.

**d) Die Förderung des Friedens und des gesellschaftlichen Zusammenhalts und die Förderung der Durchsetzung des Sozialstaatsgebots und der gleichberechtigten Teilhabe aller Menschen**

Die Förderung der sozialen Gerechtigkeit kommt im besonderen Maße der Allgemeinheit zugute. Ungleichheit in Vermögen und in Einkommen – aber auch in Bildung, Gesundheit und sozialer Absicherung – nimmt stetig zu und wird durch die Covid-19-Pandemie drastisch verstärkt.

**e) Der gemeinnützige Journalismus**

Non-Profit-Journalismus stellt neben den öffentlich-rechtlichen und privaten Medien zunehmend eine wichtige Säule zur Erhaltung der Meinungs- und Medienvielfalt sowie der medialen Grundversorgung in Deutschland dar. Als „dritte Säule“ ergänzt die mediale Grundversorgung durch die Zivilgesellschaft das duale System.

# III. ERMÖGLICHUNG DEMOKRATISCHEN ENGAGEMENTS ZU ANDEREN GEMEINNÜTZIGEN ZWECKEN UND ZUR TAGESPOLITIK

## **Einführung einer „de-minimis-Klausel“ (oder Demokratieklause) in § 58 Nr. 11 AO**

- Ziel dieser Regelung ist es, steuerbegünstigten Körperschaften zu ermöglichen gelegentlich auch zu anderen als ihren satzungsmäßigen Zwecken tätig zu werden. Tagesaktuelle Geschehnisse wie Naturkatastrophen können wichtige Anlässe für zivilgesellschaftliche Organisationen sein, sich kurzfristig äußern und Stellung beziehen zu wollen, obwohl die Thematik nicht unter die in der Satzung angegebenen Zwecke fällt.
- Nach der bisherigen Rechtslage sind gemeinnützige Körperschaften daran gehindert sich zu allgemein anerkannten Zwecken spontan und zeitlich begrenzt zu engagieren, weil sie diese nicht in ihrer Satzung angeben hatten und kurzfristige Satzungsänderungen nicht möglich sind.

# IV. ABSCHAFFUNG DER BEWEISLASTUMKEHR IN DER VERFASSUNGSSCHUTZKLAUSEL UND WIEDERHERSTELLUNG DES RECHTSSCHUTZES

**Die Umkehr der Beweislast in Bezug auf vermeintlich verfassungsfeindliche Bestrebungen einer Körperschaft im Sinne des § 4 des Bundesverfassungsschutzgesetzes wird aus § 52 Absatz 3 AÖ gestrichen. Entsprechend wird die Zentralisierung dieser Daten aus § 5 Absatz 1 Nr. 47 lit. d) FVG gestrichen.**

- Grundsätzlich gilt: Der Staat darf keine Vereine mittelbar fördern, die Grund- und Menschenrechte infrage stellen, indem sie zum Beispiel mit ihren Aktivitäten menschenverachtende, rassistische oder antisemitische Ziele verfolgen oder eine solche Haltung in ihrer Satzung zum Ausdruck bringen. Dieses legitime Ziel ist im bisherigen Gemeinnützigkeitsrecht jedoch problematisch geregelt.
- Eine Erwähnung im Verfassungsschutzbericht des Bundes oder Länder führt quasi automatisch zur Aberkennung der Gemeinnützigkeit – obwohl die Grundlagen einer solchen Erwähnung oft genug im Dunkeln liegen, keine Begründung notwendig ist und ein Rechtsschutz gegen eine fehlerhafte Erwähnung nur schwer möglich ist.
- Die Streichung der Beweislastumkehr stellt damit den in einem Rechtsstaat gebotenen Rechtsschutz wieder her.
- Zum Zwecke der Beweisführung kann sich die Finanzbehörde weiterhin der öffentlichen Verfassungsschutzberichte bedienen sowie im Rahmen des § 92 AÖ weitere Auskünfte bei den entsprechenden Behörden einholen. Die eingeholten Informationen müssen nun aber vollumfänglich Behauptungen stützen und sind für die Organisation nachvollziehbar und damit auch anfechtbar.

# V. ERWEITERUNG DER TRANSPARENZPFLICHTEN

**Gemeinnützige Organisationen sollen einen Tätigkeitsbericht sowie ihre gesellschaftsrechtliche Verbundenheit mit Dritten veröffentlichen. Außerdem sollen Angaben zur Mittelherkunft, Mittelverwendung und Rücklagenbildung offengelegt werden.**

- Zur Absicherung der gleichen Teilhabe am politischen Willensbildungsprozess sind auch zivilgesellschaftliche Organisationen Transparenzanforderungen zu unterwerfen.

**Zur Vereinheitlichung und um klare Anforderungen zu schaffen, sollten gemeinnützigen Organisationen ab einer gewissen Größe (ab Gesamteinnahmen von 1.000.000 Euro) daher eine Bilanzierung im Sinne eines Jahresabschlusses bestehend aus Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung entsprechend der handelsrechtlichen Vorschriften §§ 238 ff. HGB veröffentlichen.**

- Die Veröffentlichungspflichten orientieren sich an den Anforderungen, denen sich eine Vielzahl von gemeinnützigen zivilgesellschaftlichen Organisationen bereits jetzt freiwillig unterwerfen und die in einem inklusiven Prozess mit der Zivilgesellschaft erarbeitet wurden (vgl. Initiative Transparente Zivilgesellschaft). Diese gilt es nun gesetzlich abzusichern und auszubauen.
- Der Schwerpunkt liegt auf der Rechenschaft über die Mittelherkunft und -Verwendung. Finanzströme sichtbar zu machen ist ein wirksames Mittel, um sie zu kontrollierbar zu machen und unbemerkte Machtakkumulationen entgegenzuwirken.
- Kleinere Organisationen können eine Einnahmen-Überschuss-Rechnung und eine Vermögensaufstellung veröffentlichen.

**Ergänzend sollen Großspender\*innen, das heißt Spenden und Mitgliedsbeiträge über 20 % der Gesamteinnahmen oder 100.000 Euro, namentlich genannt werden.**

- Gemeinnützige Körperschaften sind nicht den strengen Grundsätzen der Parteienfinanzierung zu unterwerfen, da sie nicht mit politischen Parteien im Wettbewerb stehen und daher nicht an die Chancengleichheit im politischen Wettbewerb gebunden sind. Das individuelle Recht der Bürger\*innen auf gleiche Teilhabe am politischen Willensbildungsprozess ist allerdings auch für die politische Betätigung von gemeinnützigen Körperschaften relevant.

- Die für das geplante Zuwendungsempfängerregister (§ 60b AO) bereitzustellenden Angaben sollen erweitert werden, um mehr Finanztransparenz zu schaffen. Das Zuwendungsempfängerregister wird ab dem 1. Januar 2024 beim Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) geführt (§ 60b AO, § 5 I 1 Nr. 47 FVG, jeweils n.F.). Die Einführung dieses Registers ist ein Schritt in die richtige Richtung, trägt aber in der bisherigen Ausgestaltung noch nicht zur Finanztransparenz bei.
- Zum anderen soll damit sichergestellt werden, dass keine verdeckte Parteienfinanzierung stattfindet und das Abstandsgebot zu Parteien aus § 55 Absatz 1 Nr. 1 Satz 3 AO eingehalten wird.

# VI. ERMÖGLICHUNG GRENZÜBERSCHREITEN- DER KOOPERATION GEMEINNÜTZIGER KÖRPERSCHAFTEN

**Streichung des strukturellen Inlandbezuges in § 51 AO. Demnach musste die Verwirklichung der steuerbegünstigenden Zwecke im Ausland nicht mehr auch „zum Ansehen der Bundesrepublik Deutschland im Ausland beitragen“.**

- Das deutsche Gemeinnützigkeitsrecht sollte in Einklang mit den EU-Grundrechten und -werten sowie den Grundfreiheiten gebracht werden und ist ein erster Schritt zur dringend notwendigen Förderung von grenzüberschreitender gemeinnütziger Tätigkeit, Kooperation und Geldförderungen zwischen gemeinnützigen Organisationen innerhalb der EU.

**Europäische Körperschaften müssen für eine zulässige gemeinnützige Kooperationen mit deutschen Organisationen nicht mehr das gesamte Gemeinnützigkeitsrecht erfüllen, sondern nur noch ihre von deutschen Organisationen empfangenen Mittel für steuerbegünstigte Zwecke einsetzen. Um das sicher feststellen zu können, soll ein Antragsrecht zur Überprüfung nach § 60a Absatz 7 AO bestehen.)**

- Schon aufgrund der Kapitalverkehrsfreiheit und dem Nicht-Diskriminierungsgebot, müssen Körperschaften, die in anderen EU-Mitgliedsstaaten niedergelassen sind, gemeinnützigkeitsrechtlich wie inländische behandelt werden. Jedoch dürfen die Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer Steuerhoheit die Voraussetzungen für die Gemeinnützigkeit festlegen („Host Country Control Approach“).
- Die derzeitige Praxis stellt viele Organisationen vor unüberwindbare Hindernisse: Einige der Regelungen sind in ihrer Anwendung unklar und geforderte Nachweise können nur mit hohen Kosten und Mühen erbracht werden. Teilweise sind die Anforderungen europarechtswidrig. Solche Hemmnisse und Hürden sind abzubauen.

Wir gehen für die  
Grundrechte vor Gericht.  
Unterstützen Sie uns  
dabei.

[FREIHEITSRECHTE.ORG/JOIN](https://www.freiheitsrechte.org/join)