

## **Europäische Integration sieht anders aus Nationalstaatliche Neu-Orientierung des Gemeinnützigkeitsrechts im Referen- tenentwurf des Bundesfinanzministeriums für das Jahressteuergesetz 2009**

Der am 28.04.2008 vom Bundesfinanzministerium vorgelegte Referentenentwurf für ein Jahressteuergesetz 2009 sieht auch Änderungen des § 52 der Abgabenordnung (AO) vor, die den Begriff der „Allgemeinheit“ national einengen. Bisher lautet § 52 AO folgendermaßen:

„§ 52 Gemeinnützige Zwecke

*(1) <sup>1</sup>Eine Körperschaft verfolgt gemeinnützige Zwecke, wenn ihre Tätigkeit darauf gerichtet ist, die Allgemeinheit auf materiellem, geistigem oder sittlichem Gebiet selbstlos zu fördern. <sup>2</sup>Eine Förderung der Allgemeinheit ist nicht gegeben, wenn der Kreis der Personen, dem die Förderung zugute kommt, fest abgeschlossen ist, zum Beispiel Zugehörigkeit zu einer Familie oder zur Belegschaft eines Unternehmens, oder infolge seiner Abgrenzung, insbesondere nach räumlichen oder beruflichen Merkmalen, dauernd nur klein sein kann.“*

Der Referentenentwurf sieht für 2009 Folgendes vor (Hervorhebungen im Referentenentwurf):

„Nach § 52 Abs. 1 Satz 1 werden folgende Sätze eingefügt:

*„Allgemeinheit sind die natürlichen Personen, die ihren Wohnsitz oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Geltungsbereich dieses Gesetzes haben. Die Allgemeinheit wird auch gefördert, wenn die Tätigkeit der Körperschaft neben den in Absatz 2 genannten Zwecken in nicht nur unbedeutendem Umfang auch der Förderung des Ansehens der Bundesrepublik Deutschland im Ausland dient.“*

Alles wegen „Europa“ ?:

Der Referentenentwurf reagiert mit seinem Vorschlag auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH), der in mehreren Entscheidungen festgestellt hat, dass die Steuerbegünstigung auch Körperschaften zu gewähren ist, die ihren Sitz in einem anderen EU-Mitgliedstaat haben, dort als steuerbegünstigt anerkannt sind und in Deutschland steuerbares Einkommen erzielen. Der Zusammenhang ist etwas ver-

wickelt, ergibt sich aber auch aus der Begründung des Finanzministeriums für die Änderung:

Aus der Begründung des Referentenentwurfs (Hervorhebungen MEP)

**„Zu Nummer 6 (§ 52 Abs. 1 Satz 2 und 3 - neu -)**

*Auslöser der Änderung ist das Urteil des EuGH vom 14. September 2006 - C 386/01 („Stauffer“). Der EuGH hat entschieden, dass es mit dem EG-Vertrag nicht vereinbar ist, wenn eine in einem anderen Mitgliedstaat der EU (Italien) ansässige und nach dessen Recht als gemeinnützig anerkannte Stiftung, die ihre gemeinnützigen Zwecke nicht in Deutschland verfolgt (Schweiz), sondern hier nur Vermietungseinkünfte erzielt und insoweit beschränkt steuerpflichtig ist, anders als gemeinnützige Einrichtungen, die in Deutschland unbeschränkt steuerpflichtig sind, keinen Anspruch auf Befreiung von der Körperschaftsteuer hat (vgl. § 5 Abs. 1 Nr. 9 KStG und § 5 Abs. 2 Nr. 2 KStG). Der EuGH sah darin einen Verstoß gegen die Kapitalverkehrsfreiheit, weil die Körperschaftsteuerbefreiung allein an die Belegenheit des Sitzes der gemeinnützigen Einrichtung anknüpfe und dies kein die Ungleichbehandlung rechtfertigender Grund sei.*

*Gemeinnützigkeitsrechtliche Fragen waren im Verfahren „Stauffer“ nur inzident angesprochen. Denn der Bundesfinanzhof (BFH) als vorlegendes Gericht hatte die klagende Stiftung als auch nach deutschem Recht gemeinnützig betrachtet, so dass die Voraussetzungen der Steuerbefreiungsnorm (insbesondere „Körperschaft, die nach Stiftungsgeschäft gemeinnützigen Zwecken dient“ - vgl. § 5 Abs. 1 Nr. 9 KStG) vorlägen.*

*Dabei hatte der BFH die als Voraussetzung eines gemeinnützigen Zwecks nach § 52 AO notwendige „Förderung der Allgemeinheit“ so ausgelegt, dass darunter nicht nur die Bevölkerung Deutschlands, sondern auch anderer Staaten zu verstehen sei. An diese Auslegung war der EuGH gebunden. Demgemäß ging er davon aus, dass es sich um eine Stiftung handle, die sowohl in ihrem Herkunftsland Italien als auch in Deutschland gleichermaßen gemeinnützig sei und ihr Ziel die Förderung identischer Interessen der Allgemeinheit sei, in Deutschland also allein wegen ihres ausländischen Sitzes benachteiligt werde.*

*Nach Ansicht der Finanzverwaltung ist § 52 AO schon in seiner bisherigen Fassung anders auszulegen. Die obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder haben deshalb bereits 2005 in einem BMF-Schreiben zu dem Vorlagebeschluss des BFH dargelegt, dass „Allgemeinheit“ im Sinne des § 52 AO die Bevölkerung Deutschlands bzw. ein Ausschnitt daraus sei. Die so verstandene „Förderung der Allgemeinheit“ könne auch dadurch bewirkt werden, dass eine inländische Körperschaft ihre gemeinnützigen Zwecke im Ausland verwirklicht, soweit dies positive Rückwirkungen auf das Ansehen Deutschlands und die deutsche Bevölkerung habe und der deutsche Staat mehr Steuermittel aufwenden müsste, wenn sich nicht inländische Organisationen engagierten (Beispiele: Entwicklungs- und Katastrophenhilfe). Eine solche Beschränkung der Steuerbegünstigung gemeinnütziger Zwecke auf die Förderung der deutschen Allgemeinheit rechtfertige sich aus dem besonderen Interesse, das der Staat an Gemeinwohlaufgaben habe, die er ansonsten selbst erfüllen oder für die er Mittel aufwenden müsste.*

*Mit der Änderung wird im Einvernehmen mit den obersten Finanzbehörden der Länder vorgeschlagen, den beschriebenen strukturellen Inlandsbezug nunmehr aus-*

*drücklich gesetzlich in § 52 AO zu verankern. Der EuGH selbst hat in seiner Entscheidung darauf hingewiesen, dass dies europarechtlich möglich ist. Die Änderung ist nach dem neuen Art. 97 § 1d Abs. 2 EGAO ab dem 1. Januar 2009 anzuwenden.“*

**Die Allgemeinheit ist also deutsch**, oder zumindest in Deutschland ansässig. Der Rest der Welt zählt nicht dazu. Und nur dann und soweit es dem Ansehen Deutschlands in der Welt nützt, sollen in Zukunft steuerbegünstigte Körperschaften z.B. den im Schlamm versinkenden Menschen Birmas helfen dürfen. Andernfalls riskieren sie ihre Steuerbegünstigung wegen einer Fehlverwendung ihrer Mittel.

### Nationale Fesselung zivilgesellschaftlicher Aktivität

Hierin liegt die eigentliche Dramatik der geplanten Gesetzesänderung: Es geht weniger um das Problem, dass in Folge der gesetzlichen Änderung der Spendenabzug stärker als bisher auf das Inland bezogen wird. Vielmehr bindet die geplante Änderung – wörtlich genommen, und wer will Zweifel hegen an der wortgenauen Umsetzung des Gemeinnützigkeitsrecht – die Tätigkeit steuerbegünstigter Organisationen selbst auf das Inland:

- Jugendhilfeträger können ihre therapeutischen Konzepte nicht mehr in Konsortien in den Vororten von Paris anbieten (wenn nicht nachweisbar ist, dass dort auch deutsche Autos in Brand geraten)
- Bildungsträger können ihre Kurse nicht mehr in Polen anbieten (es sei denn, sie bieten Deutschkurse für polnische Ingenieure an, die nach Deutschland abgeworben werden sollen)
- Kulturvereine können nicht im Ausland auftreten (es sei denn, sie tragen deutsches Liedgut vor)
- Umweltorganisationen können nicht mehr grenzüberschreitend tätig werden (wenn nicht nachweisbar ist, dass mit dieser Aktivität die „deutsche Umwelt“ gefördert wird)
- global agierende Organisationen sind nicht mehr handlungsfähig,

weil sie die Steuerbegünstigung verlieren würden mit der Verwendung ihrer Mittel „außerhalb des Geltungsbereiches dieses Gesetzes“, wo die Allgemeinheit, deren

Förderung Kernvoraussetzung des Gemeinnützigkeitsrechts ist, dort weder ihren Wohnsitz noch ihren gewöhnlichen Aufenthalt hat.

### Abschottung statt Integration

Die geplante Regelung passt nicht zur Orientierung deutscher Politik auf eine fortschreitende europäische Integration, die als eines der wichtigen Zugpferde gerade die zivilgesellschaftliche Aktivität ebenso braucht, wie der ebenfalls als Ziel deutscher Politik nach innen und nach außen formulierte Fortschritt im Dialog der Kulturen. Auslandsbezug ist zu fördern, statt zu behindern.

Auch die Begründung der Neuregelung zeigt, dass das Bundesfinanzministerium trotz anders lautender Verlautbarungen des zuständigen Ministers noch immer nicht verstanden hat, dass sich die Steuerbegünstigung nicht rechtfertigen lässt durch die Steuerersparnis, die sich aus der Aktivität steuerbegünstigter Körperschaften ergibt. Die Steuerbegünstigung ist zu rechtfertigen über die gesellschafts- und entwicklungspolitisch gewünschte Rolle zivilgesellschaftlicher Akteure, sei sie definiert als Transmission gesellschafts- oder auch staatspolitischer Ziele im öffentlichen Raum, sei sie definiert als eigenständiges Formulieren und Umsetzen staatsunabhängiger Agenden gemeinschaftlich handelnder Bürger/innen.

Steuerbegünstigung ist Anreiz für bürgerschaftliches Engagement, nicht allein wegen der steuerlichen Absetzbarkeit von Spenden, sondern wegen der Steuerbegünstigung der Körperschaften, die als rechtsförmliche Strukturen gemeinschaftliches und zielgerichtetes Handeln der Bürgergesellschaft auf Dauer erst ermöglichen.

Die Bundesregierung könnte aus der Rechtsprechung von Bundesfinanzhof und EuGH auch einen anderen Schluss ziehen und darauf hin arbeiten, dass die Rechtsprechung des EuGH zur Schaffung eines EU-Binnenraums der wechselseitigen Anerkennung steuerbegünstigter Körperschaften führt. Mit der im Referentenentwurf vorgesehenen Neuregelung wird die entgegengesetzte Richtung eingeschlagen: Abschottung statt Integration. Die an anderer Stelle mühsam gehegte Pflanze transnationaler Kooperation steuerbegünstigter Körperschaften in Bildungs- und Arbeitsmark-

politik, Umweltpolitik und wohlfahrtsverbandlicher Aktivität wird auf diese Weise nur schwer zum Erblühen kommen.

Es wird mit Interesse zu beobachten sein, ob sich bei den Wohlfahrtsverbänden und anderen an einer nicht national orientierten Modernisierung des Gemeinnützigkeitsrechts Bemühten Widerstand gegen die geplante Neuregelung regen wird.

### Bundesfinanzministerium gegen EuGH

Natürlich sind dem Bundesfinanzministerium die oben angeführten Argumente bekannt. Im Kern geht es mit der Neuregelung vor allem gegen die Rechtsprechung einzelner Senate des Bundesfinanzhofs und vor allem des EuGH. Dessen beharrliches Insistieren auf die Einhaltung binnenmarktlicher Ausrichtung der nationalen Gesetzgebung der EU-Mitgliedstaaten passt nicht in das Konzept einer national orientierten Steuergesetzgebung. Und statt die im Inland aus gutem Grund eingerichteten Verfahren innerhalb der EU-Grenzen umzusetzen, und damit dem gesamten Sektor sozialorientierten Handelns und Wirtschaftens eine europäische Perspektive zu geben, werden die national geltenden Regelungen auf nationale Ausrichtung getrimmt. Auf diese Weise soll verhindert werden, dass das europäische Ausland Nutzen zieht aus der Aktivität im Inland steuerbegünstigter Körperschaften. Dabei ist der tatsächliche Steuerverlust angesichts der im Wesentlichen lokal agierenden Organisationen des gemeinnützigen Sektors eher marginal.

Eine ähnliche Entwicklung ist übrigens aus der geplanten Neuregelung zur steuerlichen Abzugsfähigkeit des Schulgelds abzulesen: nachdem der EuGH festgestellt hat, dass die Abzugsfähigkeit des Schulgelds auch dann gewährt werden muss, wenn das Schulgeld an eine Schule im EU-Ausland geht, plant das Ministerium in seinem Referentenentwurf, zunächst das Abzugsvolumen zu deckeln und bis 2012 gänzlich abzuschaffen. Auch darüber wird zu diskutieren sein.