

Allianz "Rechtssicherheit für politische Willensbildung"
Nikolaistraße 3, 35037 Marburg

Bundesministerium für Familie,
Senioren, Frauen und Jugend
Glinkastraße 24
10117 Berlin

per E-Mail

Nikolaistraße 3, 35037 Marburg

Telefon [REDACTED]

Ihnen schreibt:
[REDACTED]

E-Mail:
[REDACTED]

2. November 2022

Stellungnahme

zum Referentenentwurf des BMFSFJ und des BMI für ein Demokratiefördergesetz

(Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Maßnahmen zur Demokratieförderung, Vielfaltgestaltung, Extremismusprävention und politischen Bildung) mit Stand vom 26.9.2022

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Einladung zur Stellungnahme. Wir beschränken uns weitgehend auf den Aspekt der Gemeinnützigkeit, der in §5, Abs. 2, Ziff. 3 des Entwurfs aufgerufen wird. Zu anderen Fragen der Demokratieförderung sind andere Organisationen, Zusammenschlüsse und Fachpersonen berufener als wir.

Die Allianz "Rechtssicherheit für politische Willensbildung" ist ein Zusammenschluss von knapp 200 Vereinen und Stiftungen mit dem Ziel, Rechtssicherheit für die zivilgesellschaftliche Beteiligung an der politischen Willensbildung zu schaffen und so Demokratie und Menschenrechte zu stärken. Viele unserer Mitgliedsorganisationen gehören zum Adressat:innenkreis des Demokratiefördergesetzes. Sie engagieren sich regional, bundesweit oder weltweit gegen gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit, zeigen Missstände auf, warnen vor diesen und setzen sich mit ihrer täglichen Arbeit für eine demokratische Gesellschaft ein.

Der Gesetzesentwurf beschreibt in den Vorbemerkungen, in der Begründung und im Gesetzestext zivilgesellschaftliches Engagement als Gegenstand der Förderung. Damit wird dieser Bereich abgegrenzt vom ersten Sektor des Staates und dem zweiten Sektor des Marktes. Diese Abgrenzung ist sinnvoll und hilfreich. Sie bedient sich keiner vorhandenen rechtlichen Definition, da etwa die Rechtsform des eingetragenen Vereins ebenso in den anderen beiden Sektoren genutzt wird wie auch eine GmbH eine Organisationsform zivilgesellschaftlichen Engagements sein kann.

Gleichzeitig zeigt sich im Entwurf die Schwierigkeit, den Sektor zu fassen, da er nicht eindeutig rechtlich definiert ist. Der Gesetzesentwurf bedient sich dazu schließlich des steuerrechtlichen Status der Gemeinnützigkeit und verlangt in §5 Abs. 2 diesen Status als eine von drei zu erfüllenden Voraussetzungen der Förderung für nichtstaatliche Akteure. Damit folgt der Entwurf sowohl einer weit verbreiteten Praxis staatlicher Akteure als auch der gesellschaftlichen Auffassung, dass der Status der Gemeinnützigkeit zivilgesellschaftliche Organisationen markiert und abgrenzt.

Die Voraussetzung einer Steuerbegünstigung im Sinne der Abgabenordnung ist aus Förder:innenperspektive sinnvoll, da hiermit die eigene aufwändige Prüfung der Selbstlosigkeit, der Orientierung an den Werten des Grundgesetzes, die ordnungsge-

mäße Geschäftsführung und weiterer wichtiger Kriterien der antragstellenden Organisationen wegfallen und auf eine bereits stattgefundene Entscheidung der Finanzämter zurückgegriffen werden kann.

Aus Perspektive der Fördermittelempfänger:innen stellt diese Voraussetzung allerdings eine problematische Hürde dar, solange die Rechtsunsicherheiten im Gemeinnützigkeitsrecht nicht beseitigt wurden. Erst wenn sichergestellt ist, dass die Rechtsunsicherheiten im Gemeinnützigkeitsrecht nicht dazu führen, dass Organisationen von öffentlichen Förderprojekten ausgeschlossen werden, kann das Demokratiefördergesetz seine volle Wirksamkeit entfalten.

Zwar ist ein großer, wohl ganz überwiegender Teil der zivilgesellschaftlichen Organisationen als gemeinnützig anerkannt. Dennoch ist dies nur eine Teilmenge. Die Gründe, den Status der Gemeinnützigkeit erst gar nicht anzustreben, sind vielfältig. Ein Bündel daraus sind in den vergangenen Jahren vermehrt bekannt gewordene Begrenzungen des Gemeinnützigkeitsrechts, unter anderem durch fehlende passende Zwecke für das Engagement, durch die enge Interpretation des Zwecks der politischen Bildung durch das mittlerweile im Anwendungserlass zur Abgabenordnung (AEO) des Bundesfinanzministeriums nachvollzogenen Attac-Urteils des Bundesfinanzhofes (BFH) sowie die Auffassung, dass politische Mittel den Status der Gemeinnützigkeit gefährden würden.

Insbesondere für die auf Grundlage eines Demokratiefördergesetzes zu fördernden Tätigkeiten fehlen passende Zwecke, so dass die Gefahr besteht, dass das Demokratiefördergesetz dadurch ins Leere läuft.

Die die Bundesregierung tragenden Parteien SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP haben zwar in ihrer Koalitionsvereinbarung festgelegt, das Gemeinnützigkeitsrecht zu modernisieren und dabei auch gemeinnützige Zwecke zu konkretisieren und zu ergänzen. Dieser Gesetzesentwurf greift das Vorhaben jedoch nicht auf und bisher ist auch keine andere Gesetzesinitiative dazu bekannt. Den federführenden Ministerien ist daher dringend zu empfehlen, dieses Problem parallel anzugehen. Insbesondere sollte geprüft werden, welche neuen Zwecke zu den Förderzielen des Gesetzes passen.

Nötig könnte ein eigenständiger Zweck der Demokratieförderung sein, ggf. als Konkretisierung des vorhandenen Zwecks der Förderung des demokratischen Staatswesens. Wir empfehlen einen eigenständigen Zweck zur Förderung der Durchsetzung, Stärkung und Wahrung der Rechtsstaatlichkeit und der nationalen und internationalen Grund- und Menschenrechte, insbesondere die Förderung der Bekämpfung der Diskriminierung aufgrund eines Merkmals, das in Artikel 3 GG oder einem dem Diskriminierungsschutz dienenden Bundes- oder Landesgesetz benannt wird.

Nötig ist zudem eine zeitgemäße Definition der politischen Bildung. Viele zivilgesellschaftliche Organisationen, die sich für Demokratie und Menschenrechte engagieren, verstehen dieses Engagement als politische Bildung. Politische Bildung ist bisher kein eigenständiger Zweck in §52 AO, sondern wird aus einem Zusammenschluss der Zwecke Volksbildung und Förderung des demokratischen Staatswesens gebildet. Mit dem Attac-Urteil des BFH vom 10. Januar 2019 (V R 60/17) wird von der politischen Bildung u.a. "geistige Offenheit" gefordert. Diese Anforderung wurde vom Bundesfinanzministerium am 12. Januar 2022 in den Anwendungserlass zur Abgabenordnung (AEO), Abs. 9 zu AO § 52, übernommen. Die Definition von politischer Bildung durch das Steuergericht entspricht nicht der Definition durch Bildungsfachleute oder der Definition, die etwa die Bundeszentrale für politische Bildung verwendet (u.a. in ihrer Förderrichtlinie zur Anerkennung und Förderung von Veranstaltungen der politischen Bildung).

Das Demokratiefördergesetz könnte eine zeitgemäße Definition von politischer Bildung liefern. Mindestens sollten die beteiligten Ministerien sich dafür einsetzen, dass eine solche zeitgemäße Definition die bestehende Interpretation im AEO ersetzt.

Wir empfehlen die folgende Formulierung auf Basis des Entwurfs der Gesellschaft für Freiheitsrechte (GFF) für ein Demokratiestärkungsgesetz, Begründung zu § 52 Absatz 2 Satz 1 Nummer 24 (Politische Bildung):

"Ein zeitgemäßes Verständnis von politischer Bildung umfasst die Förderung von politischer Handlungsfähigkeit und von partizipativem gesellschaftspolitischen Handeln – also die Befähigung der Bürger*innen zur Bildung einer politischen Haltung und zur wirksamen Beteiligung an aktuellen gesellschaftspolitischen Debatten. Für eine funktionierende Demokratie ist es notwendig, ein modernes Verständnis von politischer Bildung zugrunde zu legen. So sind neben dem Fachwissen etwa auch die politische Urteils- und Handlungsfähigkeit sowie die Einnahme einer politischen Haltung wesentliche Elemente der politischen Bildungsarbeit. Dies umfasst auch eine gesellschaftskritische und intervenierende Auseinandersetzung, die Artikulation von erkennbar normativen politischen Positionen und eine pluralistische Bildungslandschaft, in der die spezifischen und vielfältigen weltanschaulichen und religiösen Positionen und Werte ihren Platz finden.

Den normativen Rahmen für die politische Bildung bildet die verfassungsmäßige Ordnung des Grundgesetzes, insbesondere die Grundrechte. Daher ist Kritik beispielsweise an der Struktur oder dem Zustand staatlicher Institutionen oder an der Wirtschaftsordnung erlaubt. Konzepte, die sich auf die Ungleichbehandlung von Menschen stützen, widersprechen hingegen klar Art. 1 und Art. 3 GG. Daher ist beispielsweise auch der Ausschluss von Personen, die offen rassistische, nationalistische, antisemitische oder sonstige menschenverachtende Bestrebungen verfolgen, nicht schädlich für die Gemeinnützigkeit."

Eine zusätzliche Lösung könnte sein, bereits im Gesetz auch Fördermöglichkeiten für nicht als gemeinnützig anerkannte Organisationen zu öffnen. Denkbar wäre eine Verpflichtung, sich der Initiative Transparente Zivilgesellschaft (ITZ) anzuschließen. Die im Rahmen der Initiative veröffentlichten Angaben liefern ein umfassendes Bild über Arbeitsweise und Ziel der Organisationen, indem unter anderem Mittelherkunft und -verwendung, Organisationszweck und Satzung sowie gesellschaftliche Verbundenheit mit Dritten transparent offengelegt werden. Die ITZ hat sich aufgrund der Begrenzungen des Gemeinnützigkeitsrechts auch für nicht als gemeinnützig anerkannte Organisationen geöffnet und fordert von diesen zusätzliche Nachweise.

Wie bereits oben ausgeführt würde dadurch jedoch der Verwaltungsaufwand für die Fördermittelgeber:innen steigen. Ein modernes Gemeinnützigkeitsrecht als Basisrecht zivilgesellschaftlicher Organisationen, das das Engagement für Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit fördert und damit auch Vorbild für andere Staaten ist, wäre die bessere Alternative.

Mit freundlichen Grüßen

gez.


Vorstand