



Staatssekretärin beim Bundesminister der Finanzen
Frau Prof. Dr. Luise Hölscher

Staatssekretärin beim Bundesminister der Justiz
Frau Dr. Angelika Schlunck

Staatssekretärin bei der Bundesministerin für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend
Frau Margit Gottstein

Staatssekretär beim Bundesminister für Wirtschaft und Klimaschutz
Herrn Sven Giegold

Staatssekretärin bei der Bundesministerin des Innern und für Heimat
Frau Juliane Seifert

- Ausschließlich via E-Mail -

BÜNDNIS FÜR GEMEINNÜTZIGKEIT
Sprecher:innenrat; Beirat

Jan Wenzel
VENRO - Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe
deutscher Nichtregierungsorganisationen

Kontakt
Bündnis für Gemeinnützigkeit
c/o ZiviZ gGmbH
Carolin Glanzner
Pariser Platz 6
10117 Berlin
carolin.glanzner@stifterverband.de
030 / 322982-518

Berlin, 09.02.2024

Notwendige Verbesserungen der Rahmenbedingungen bürgerschaftlichen Engagements in 2024 durch Änderungen im Gemeinnützigkeitsrecht durch das JStG 2023

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir freuen uns, dass Sie derzeit damit befasst sind sich dazu abzustimmen, welche gesetzlichen Rahmenbedingungen geändert werden sollten, um den gemeinnützigen Organisationen das Wirken im allgemeinen Interesse zu erleichtern. Das Bündnis für Gemeinnützigkeit wendet sich an Sie, damit eine gute Reform des bestehenden Rechts noch dieses Jahr gelingt. **Nach den uns bekannt gewordenen Informationen, besteht eine weitgehende Einigkeit bisher nur zur Veränderung an zwei Themenbereichen, was für erhebliche Enttäuschung im Sektor sorgt und Anlass für dieses Schreiben ist.** Mit den geplanten Veränderungen in der Gemeinnützigkeit des E-Sports und der gesetzlichen Verankerung der politischen Betätigung gemeinnütziger Organisationen werden nur kleine Federstriche gewagt, während die alle gemeinnützigen Organisationen drückende Überbürokratisierung anscheinend nicht angegangen werden soll.

Das Bündnis für Gemeinnützigkeit ist die Vereinigung, in der die Dachverbände der wesentlichen gemeinnützigen Tätigkeitsfelder unter anderen aus der Wohlfahrtspflege, dem Sport, der Kultur, Umwelt und Natur sowie Wissenschaft, Bildung und Entwicklungszusammenarbeit ihr gemeinsames Interesse an einer Weiterentwicklung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für alle gemeinnützigen Organisationen zusammengefasst haben, um gegenüber den Ministerien und der Politik mit einer einheitlichen Stimme Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten. **Die Vorschläge sind in den zuständigen Gremien der jeweiligen Dachverbände ausführlich diskutiert und abgestimmt.** In den gemeinnützigen zivilgesellschaftlichen Organisationen wird genau beobachtet, welche Vorschläge letztlich von der Politik umgesetzt werden. Als Zusammenschluss von großen Dachverbänden des Dritten Sektors, der von renommierten auf diesem Gebiet tätigen Expert:innen und Wissenschaftler:innen beraten wird, repräsentieren wir die maßgeblichen zivilgesellschaftlichen Akteure mit insgesamt über 30 Millionen Mitgliedern.



Im Rahmen eines regelmäßig aktualisierten [Forderungskatalogs](#) bündeln wir die Fachexpertise unserer Mitglieder zu Fragen des Gemeinnützigkeits- und Steuerrechts. Wir verbinden damit den Anspruch, dass die von uns identifizierten Anpassungsbedarfe und Lösungsansätze in die Meinungsbildung der zuständigen Fachressorts der Bundesregierung und Ausschüsse des Deutschen Bundestages sowie dort fraktionell organisierten Arbeitsgruppen einfließen.

Mit Schreiben vom 19.4.2023 hat das Bündnis für Gemeinnützigkeit der Bundesregierung eine lange Liste einzelner Änderungsvorschläge für die Abgabenordnung vorgelegt. Diese Forderungen liegen in ihrer aktuellsten Fassung vor und wurden in den Prozess der Engagementstrategie des Bundes eingebracht.

Die für den Sektor für die 20. Legislaturperiode im Koalitionsvertrag definierten politischen Vorhaben unterstützt das Bündnis für Gemeinnützigkeit. Noch ist ausreichend Zeit, um

- die Modernisierung des Gemeinnützigkeitsrechts einschließlich der ggf. als erforderlich erachteten Konkretisierung und Ergänzung der einzelnen Gemeinnützigkeitszwecke,
- die Erarbeitung einer neuen Engagementstrategie des Bundes gemeinsam mit der Zivilgesellschaft,
- die Entbürokratisierung und Befreiung des Ehrenamts von Haftungsrisiken,
- sowie die Beseitigung steuerrechtlicher Hürden für Sachspenden an gemeinnützige Organisationen,

in der laufenden Legislatur umzusetzen.

Eine besondere Bedeutung kommt der Entbürokratisierung und der Befreiung des Ehrenamts von Haftungsrisiken zu. Die Bundesregierung arbeitet gegenwärtig an einer Ehrenamtsstrategie. Zu diesem Zweck wurden zahlreiche ehrenamtlich aktive Mitbürger:innen und Organisationen angehört. **Dabei hat sich deutlich herausgestellt, dass eines der drängendsten Probleme im Sektor die Überregulierung, die daraus folgende Überbürokratisierung und die sich daraus ergebende Furcht vor Haftungsrisiken ist.** Es ist ehrenamtlich engagierten Mitmenschen kaum noch möglich, sämtliche Detailvorgaben des Rechts zu kennen, geschweige denn zu beachten. Die Überregulierung beruht nicht nur auf gesetzgeberischen Entscheidungen. Sie ergibt sich auch aus den fortlaufend durch Gerichte oder Verwaltungsbehörden neu festgelegten regulatorischen Details. Das ursprünglich weit gefasste Gemeinnützigkeitsrecht wurde dadurch immer weiter verfeinert, was Handlungsspielräume einengt. Für die so wichtige Handlungsfreiheit der gemeinnützigen Organisationen ist es wesentlich, wieder zu einem einfachen und verständlichen Handlungsrahmen zurückzukehren.

In dieser Legislaturperiode ist die Bürokratiebelastung für den Sektor durch die Einführung einer Reihe neuer Register weiter gewachsen. Diese Register haben für sich genommen alle ihre Berechtigung, führen aber zu mehr Aufwand und einem Gefühl der Überforderung bei den verantwortlichen Organen. Den vielen kleinen gemeinnützigen Organisationen, die nur über ein begrenztes Budget verfügen, ist es im Regelfall nicht möglich, zu allen diesen Themen den kostenpflichtigen Rechtsrat eines Rechtsanwalts oder Steuerberaters einzuholen. Diese Überforderung führt wiederum zu einer sinkenden Attraktivität des Engagements in gemeinnützigen Organisationen. Es wird allorts registriert, dass die Organe gemeinnütziger Körperschaften vielfach keine Nachfolger mehr finden, da bei einer unübersichtlichen und zu detailreichen Rechtslage verständlicherweise Furcht vor Haftungsrisiken entsteht.



Vor diesem Hintergrund ist es den gemeinnützigen Organisationen nicht zu vermitteln, wenn die Bundesregierung im Gesetzesvorschlag für das JStG 2023 keinen der zahlreichen Vorschläge des Bündnisses zur Entbürokratisierung und Befreiung des Ehrenamts von Haftungsrisiken aufgreifen sollte. Es bedarf keiner Engagementstrategie, um festzustellen, dass der Sektor unter Überregulierung leidet und Ehrenamtler Haftungsrisiken in einer unübersichtlichen Rechtslage fürchten. Viele Vorschläge, die für Erleichterungen sorgen können, liegen seit langem vor. Dem Sektor sind Verbesserungen dazu versprochen worden. Zu Recht ist diese politische Zielsetzung in der Koalitionsvereinbarung klar benannt worden. Nun gilt es dieses politische Ziel endlich umzusetzen.

Wir begrüßen sehr, dass die Bundesregierung einen Kreis mit sechs Staatssekretär:innen gebildet hat, der sich des Themas eines guten Gesetzesvorschlags für den gemeinnützigen Sektor angenommen hat. Das Gemeinnützigkeitsrecht ist das Ordnungsrecht für den wesentlichen Teil der organisierten Zivilgesellschaft. Es ist weit mehr als ein finanzpolitisches Thema, wenn auch das Bundesfinanzministerium wegen der Zuständigkeit für die Abgabenordnung die Federführung für das Gesetzgebungsverfahren innehat. **Zahlreiche Ressorts der Bundesregierung tragen für die Rahmenbedingungen des Sektors Verantwortung. Es ist wichtig und notwendig, dass sie sich abstimmen und um Verbesserungen bemühen. Diese Form der Wertschätzung des Sektors ist allgemein bemerkt worden und wir hoffen, dass dauerhaft ein Arbeitsgremium in der Bundesregierung etabliert wird, das sich der Themen der Zivilgesellschaft annimmt.** Auch aus Sicht des Staates ist es angesichts der alltäglichen Aufgaben, in denen die Zivilgesellschaft wirkt, aber auch angesichts der Herausforderungen für die Demokratie und die notwendige sozial-ökologische und ökonomische Veränderung der Gesellschaft wesentlich, dass sich viele Menschen im gemeinnützigen Sektor engagieren. Dafür gute rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen, sollte erste Aufgabe der Gesetzgebung sein.

Mehr als ein Drittel aller Menschen in der Bundesrepublik Deutschland - rund 29 Millionen Menschen - sind bürgerschaftlich aktiv. Ein Großteil davon engagiert sich in einer von rund 630.000 gemeinnützigen Organisationen. Ihr Engagement betrifft faktisch alle Bereiche des gesellschaftlichen Lebens - vom Vereinswesen mit Breitensport und Kulturförderung, Jugend- und Seniorenarbeit, Umweltschutz oder Entwicklungszusammenarbeit bis hin zu den Sozial- und Wohlfahrtsverbänden mit über 125.000 Einrichtungen und Diensten sowie den über 24.500 Stiftungen. Mindestens 70 Prozent dieser gemeinnützigen Organisationen werden rein ehrenamtlich geführt. Unser Land verfügt damit über ein enormes Gestaltungspotenzial, das sich fortlaufend, aber auch in Krisensituation, im Inland genauso wie im Ausland entfaltet. Unser Land wäre erheblich ärmer, wenn dieses Engagement nachlassen würde. Aufgrund der zunehmend schwieriger werdenden Haushaltssituation erscheint es wesentlich, das ehrenamtliche Engagement zu stärken, da Haushaltsmittel zunehmend für Pflichtaufgaben benötigt werden und die freiwilligen Leistungen gerade von Kommunen und Landkreisen weniger werden und der gemeinnützige Sektor zusätzliches ehrenamtliches Engagement und private Finanzmittel (Spenden, Stiftungen, Zuschüsse gemeinnütziger Förderer, Crowd Funding etc.) mobilisieren muss, um das derzeit vorhandene breite zivilgesellschaftliche Wirken überhaupt nur aufrecht erhalten zu können.

Gerade mit Blick auf die angespannte Lage öffentlicher Haushalte, Sparzwänge und Verteilungsdebatten um eine auskömmliche finanzielle Unterstützung des Dritten Sektors möchten wir noch einmal bekräftigen: Es geht uns in der anstehenden Gesetzesreform nicht

um mehr Förderung, sondern um die dringend notwendige **Entlastung von Bürokratie und die Schaffung von Rechtssicherheit** und damit die Befreiung des Ehrenamts von Haftungsrisiken.

Wie Sie dem erneut beigefügten [Forderungskatalog](#) entnehmen können, sehen wir zahlreiche gesetzliche Stellschrauben, mit denen die oben genannten Rahmenbedingungen unkompliziert und vor allem im **Sinne des staatlichen Erfüllungsaufwandes kostenneutral** verbessert werden können. Vier konkrete Beispiele aus der Liste unserer Vorschläge möchten wir hier hervorheben. **Es sind Beispiele, die zeigen, wie dadurch erheblich zu Entbürokratisierung und Entlastung des Ehrenamts von Haftungsrisiken beigetragen werden kann.**

1. Einführung der Business Judgement Rule in § 63 AO

Nach den zivil- und gesellschaftsrechtlichen Vorgaben haben die Organe gemeinnütziger Organisationen die sog. Business Judgement Rule bei ihren Entscheidungen zu beachten (jetzt bspw. in § 84a Abs. 2 Satz 2 BGB für Stiftungen). Danach liegt keine Pflichtverletzung vor, wenn das Organmitglied bei der Geschäftsführung unter Beachtung der gesetzlichen und satzungsgemäßen Vorgaben vernünftigerweise annehmen durfte, auf der Grundlage angemessener Informationen zum Wohle der gemeinnützigen Körperschaft zu handeln. Dieser Maßstab für pflichtgemäße Geschäftsführung sollte auch das Gemeinnützigkeitsrecht leiten. Entscheidend ist die Perspektive ex ante. Unwahrscheinliche Abläufe sollen nicht am Handeln hindern. Die vernünftige Einschätzung auf Grundlage angemessener Informationen ist maßgebend, nicht Erkenntnisse aus irgendwann später einmal gerichtlich oder durch Verwaltungsbehörden festgelegten Detailauffassungen. Derzeit sanktioniert das Gemeinnützigkeitsrecht nach Auffassung der Finanzverwaltung dagegen beispielsweise Verluste im steuerpflichtigen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb oder der Vermögensverwaltung, unabhängig davon, ob sie vorhersehbar waren oder auf von der Körperschaft selbst nicht zu beeinflussenden Umständen, wie einer Zinswende, beruhen (Tz. 4 ff. zu § 55 Anwendungserlass zur AO). Es ist an der Zeit, der Furcht der Ehrenamtler, für von ihnen selbst nicht verantwortbare Umstände vom Finanzamt verantwortlich gemacht werden zu können, durch gesetzlich klare Vorgaben zu begegnen.

2. Streichung des Wortes „satzungsgemäß“ in § 57 Abs. 3 AO

2020 hat der Gesetzgeber die Möglichkeiten gemeinnütziger Organisationen, ohne schädliche Steuerfolgen Kooperationen abwickeln zu können erweitert. Allerdings entnimmt die Finanzverwaltung dem Gesetzeswortlaut, dass beide Kooperationspartner in ihren Satzungen die Kooperationspartner namentlich benennen und das Kooperationsfeld bezeichnen müssen (Tz. 8 zu § 57 Abs. 3 Anwendungserlass zur AO). Diese Gesetzesauslegung ist höchst unpraktikabel, denn Satzungsänderungen verursachen Kosten und Aufwand. Vor allem bedeutet diese Auslegung aber, dass vor Beginn der Kooperation erst die Satzung geändert werden muss. Da Mitgliederversammlungen nur selten tagen, führt das zu erheblichen Verzögerungen, bevor gemeinnützig in Kooperation gehandelt werden kann. Zwar hat das Finanzgericht Hamburg (Urteil v. 26.9.2023, Az. 5 K 11/23) der Gesetzesinterpretation der Finanzverwaltung teilweise widersprochen, doch will die Finanzverwaltung an ihrer Auffassung festhalten. Man stelle sich vor, in der Wirtschaft dürfte nur kooperiert werden, wenn die Kooperation zwischen den Gesellschaften zunächst in die Satzungen der Kooperationspartner aufgenommen worden wäre, undenkbar. Was diese

bürokratische Erschwernis für den gemeinnützigen Sektor soll, erschließt sich uns auch nicht ansatzweise.

3. Spenden statt vernichten! Änderung des § 3 Abs. 1b Satz 1 Nr. 3 UStG für Sachspenden

Nicht nur im Hinblick auf die Umsetzung der 17 UN-Nachhaltigkeitsziele, sondern zur effektiven Bekämpfung von Armut und sozialer Not ist es kaum vermittelbar, dass die massenhafte Vernichtung von ausgesonderten Waren für Unternehmer:innen bis heute günstiger ist als diese zu spenden. Das Spenden löst für das spendende Unternehmen Umsatzsteuer aus. Derartige Fehlanreize für nachhaltiges und dem guten Zweck verpflichtetes unternehmerisches Handeln gilt es schnellstmöglich zu beseitigen. Gelöst werden sollte dies - jenseits des existierenden Billigkeitserlass des BMF - durch Erweiterung des Ausnahmetatbestands in § 3 Abs. 1b Satz 1 Nr. 3 UStG über Geschenke von geringem Wert und Warenproben hinaus auf Sachspenden an gemeinnützige Organisationen, was eine faktische Umsetzung der einschränkenden Anwendung von Art. 16 MwStSystRL in nationales Recht wie in Belgien bedeutet (zu Details vgl. Birgit Weitemeyer/Thomas Küffner/Oliver Zugmaier: Umsatzsteuer auch auf ausgesonderte Ware? Ein Beitrag zur Nachhaltigkeit im Steuerrecht, in: *Der Betrieb* Nr. 50, 2021, S. 2995-3001). Den Ehrenamtlichen ist es jedenfalls nicht zu vermitteln, wenn Unternehmen sich aus umsatzsteuerlichen Gründen gehindert sehen, Sachspenden zu machen, mit denen Bedürftigen effektiv geholfen werden könnte.

4. Das Beispiel Ahrtal: Überbürokratisierung der Katastrophenhilfe

Unter dem Eindruck der verheerenden Flutkatastrophe haben zivilgesellschaftliche Akteure und bürgerschaftlich Engagierte 2021 erneut unter Beweis gestellt, wie schnell sie in solchen Situationen einsatzbereit sind und pragmatische Unterstützung möglich machen. Dieses Engagement wurde durch eine außergewöhnlich hohe private Spendenbereitschaft mit einem Gesamtvolumen von ca. 600 Mio. Euro beflügelt.

Was in der Praxis folgte und bis heute andauert, ist für viele Spender:innen eine unzumutbare, ja absurde Situation: Mangels ausdrücklicher gesetzlicher Regelung der Hilfe für Katastrophenopfer im Gemeinnützigkeits- und Spendenrecht konnten die für die Mildtätigkeit nach § 53 AO erforderlichen Bedürftigkeitsprüfungen wegen der aufzulösenden „Konkurrenz“ bestehender Zusagen von Hilfsgeldern durch den Staat, Versicherungsansprüche und Spenden nicht so in Einklang gebracht werden, dass Spenden unmittelbar abfließen konnten. Neben dem Umstand, dass den Menschen so nicht schnell und pragmatisch geholfen werden konnte, haben die beteiligten Institutionen sowohl des Staates als auch der Zivilgesellschaft massiven Schaden erlitten. Medien berichteten breit über den verzögerten Abfluss der Spendengelder. Grund des Übels war ein Erlass der obersten Finanzbehörden, die die Gesetzeslage unzutreffend interpretiert hatten. Auch wenn einzelne Finanzbeamte frühzeitige Hilfe erlaubt haben, mussten Hilfsorganisationen nach diesem Erlass befürchten, dass sie mit ihrer Hilfe die eigene Gemeinnützigkeit aufs Spiel setzen würden. Es ist jedenfalls sowohl den Betroffenen dieser Notlage als auch den beteiligten Organisationen nicht zu vermitteln, wochen-, monate- oder gar jahrelang auf eine Abklärung des Verhältnisses verschiedener Ansprüche zu warten.

Zu lösen ist dies aus Sicht des Bündnis für Gemeinnützigkeit durch die Erweiterung des § 53 AO um eine Nr. 3 und somit gesetzliche Klarheit, dass die materielle und finanzielle Hilfe für Opfern von Naturkatastrophen, Gewalt und Kriegseinwirkungen einen eigenen Tatbestand



mildtätigen Handelns darstellt, der auf der gesamtgesellschaftlichen Solidarität mit den Betroffenen solcher schicksalhaften Ereignisse beruht. Zugleich wäre ausdrücklich geregelt, dass die wirtschaftliche Hilfebedürftigkeit von Katastrophenopfern sich allein daraus ergibt, dass die Geschädigten ihre wirtschaftlichen Verhältnisse glaubhaft machen können. Die Möglichkeit der Geltendmachung anderweitiger Ansprüche auf lange Sicht gegenüber Dritten soll in diesen Situationen unerheblich sein, zumal die Hilfsorganisationen selbst sich die Rückzahlung von Zuschüssen vielfach vorbehalten, wenn Jahre später z.B. eine Versicherung den erlittenen Schaden ausgleichen sollte (zu Details vgl. Rainer Hüttemann, Zur Verausgabung von Flutspenden - eine Bestandsaufnahme, in: *Der Betrieb* Nr. 38, 2022, S. 2240-2246). Seit längerem diskutieren die Finanzbehörden des Bundes und der Länder, ob diesem Rechtsproblem durch eine Änderung des Anwendungserlasses zur AO begegnet werden könnte, was die Berechtigung des Anliegens zeigt. Vor diesem Hintergrund sollte der Gesetzgeber nun entscheiden.

Forderungsliste des Bündnisses für Gemeinnützigkeit

Das Bündnis für Gemeinnützigkeit hat eine umfassende Forderungsliste vorgelegt. Der Großteil von ihnen betrifft die Entbürokratisierung und die Klarstellung der Rechtslage, um Ehrenamtler:innen die Sorge vor Haftung zu nehmen. Als fachlicher Ansprechpartner ist es für das Bündnis für Gemeinnützigkeit befremdlich, dass der [Forderungskatalog](#) bis heute nicht von einem oder mehreren zuständigen Ministerien mit uns diskutiert worden ist. Wir freuen uns, dass wir im Rahmen der Engagementstrategie erstmals die Möglichkeit hatten Vertreter:innen aus mehreren Bundesministerien einige der Regelungsvorschläge vorzustellen. Allerdings fehlt es bislang am Dialog zwischen den Fachbeamten und dem Bündnis für Gemeinnützigkeit sowie ggfls. zuständigen Bundestagsabgeordneten, um das Verbesserungspotential der einzelnen Vorschläge im Detail vorstellen zu können. Ein derartiger kollegialer Austausch erscheint uns selbstverständlich, auch wenn sich die Bundesregierung gegen bestimmte Reformvorschläge entscheiden will. So entsteht bei vielen Engagierten im Sektor der Eindruck, dass konstruktive Verbesserungsvorschläge zur Entbürokratisierung und Befreiung des Ehrenamts von Haftungsrisiken einfach ignoriert werden. Für die anstehende Gesetzesänderung im Rahmen des Jahressteuergesetzes 2023 sollte es selbstverständlich sein, dass zentrale Vertreter:innen des Sektors, bevor die Bundesregierung einen Gesetzesvorschlag vorlegt, eingehend zu den gemachten Vorschlägen angehört werden.

Das Bündnis für Gemeinnützigkeit steht als Interessensvertretung der Dachverbände des gemeinnützigen Sektors und Partner für die politischen Zielsetzungen einer Reform des Gemeinnützigkeitsrechts und für die Entbürokratisierung zur Verfügung. Ein Dialog zu den zentralen Forderungen und Vorschlägen des Bündnisses ist für eine gute Gesetzgebung aus unserer Sicht notwendig und sollte für die Bundesregierung selbstverständlich sein.

Für Terminvereinbarungen steht Ihnen Carolin Glanzner carolin.glanzner@stifterverband.de (030-322982372) zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Sprecher des Trägerkreises