



JURISTISCHE FAKULTÄT



UNIVERSITÄT
HEIDELBERG
ZUKUNFT
SEIT 1386

Zusammenfassung der Dissertation mit dem Titel

**„Die partiell gemeinnützige Person – Zur
rechtssystematischen Erfassung von individuellem
Engagement für das Gemeinwohl“**

Dissertation vorgelegt von Cornelius Alders

Erstgutachter: Prof. Dr. Stefan J. Geibel

Zweitgutachter: Prof. Dr. Peter Axer

Institut für deutsches und europäisches Gesellschafts- und Wirtschaftsrecht

A. Die Gemeinnützigkeit als Instrument der Gemeinwohlförderung

Auf die politische und rechtssystematische Einordnung der Gemeinnützigkeit beziehen sich die von *Geibel* aufgeworfenen Fragen danach, ob sich das Gemeinnützigkeitsrecht aus dem Gemeinwohl speist, welche Funktionen und Vorgaben es bei der Gemeinwohlförderung hat, ob es von Verfassung wegen notwendig sei und welche Akteure das Gemeinwohl konkretisieren (dürfen).¹

Ausgangspunkt jeder Überlegung zur Herleitung einer Gemeinnützigkeit aus dem Gemeinwohl ist der Gemeinwohlbegriff. Zielrichtung der Abhandlung soll es allerdings nicht sein, den seit Jahrtausenden interdisziplinär kontrovers diskutierten Begriff des Gemeinwohls² umfassend inhaltlich darzulegen. Viel eher wird als Gemeinwohl die Idee vom guten Zustand des Gemeinwesens angenommen.³ Nach *Cicero* ist dieser Zustand vom Volk aus zu definieren.⁴ *Isensee* konkretisiert den Begriff, in dem er innerhalb einer politisch organisierten Gemeinschaft (Staat) zwischen Gemeinwesen (Staat im weiteren Sinne) und der Herrschaftsorganisation (Staat im engeren Sinne) unterscheidet und das Gemeinwohl als im Gemeinwesen sitzend verortet.⁵ Im Mittelpunkt steht das Wohlergehen der Bürgerschaft als Gesamtheit der Bürger in einer staatlich verbundenen Allgemeinheit.⁶ Um eine politische Organisation (Verfassung) als gut bewerten zu können, muss sie nach *Aristoteles* auf den allgemeinen Nutzen und nicht auf den Vorteil der Regierenden (Vertreter des Staates im engeren Sinne) angelegt sein.⁷ Auf der Suche nach einem Ziel, das eine Gemeinschaft anstreben kann, wurde das Gemeinwohl in seiner abstrakten Dimension bereits früh als mögliches *Leitbild*⁸ identifiziert und in die unterschiedlichen Modelle einer politischer Organisation aufgenommen.

Nach *Fraenkel* bestimmt sich das Gemeinwohl in westlichen Demokratien als Resultante eines geregelten Kräftespiels unterschiedlicher Interessengruppen im Nachhinein als

¹ *Geibel*, Gemeinnützigkeit als Gemeinwohlförderung: eine Skizze, GS Brugger, Verfassungsvoraussetzungen, 2013, S. 429 ff.

² *Isensee*, Gemeinwohl und Staatsaufgaben im Verfassungsstaat, in: *Isensee/Kirchhof*, Handbuch des Staatsrechts, Bd. III, Das Handeln des Staates, 1988, § 57 Rn. 1 ff.; *Münkler/Bluhm*, Gemeinwohl und Gemeinsinn als politisch-soziale Leitbegriffe, in: *Münkler/Bluhm*, Gemeinwohl und Gemeinsinn, Historische Semantiken politischer Leitbegriffe, 2001, S. 9-30; *Droege*, Gemeinnützigkeit im offenen Steuerstaat, 2010, S. 13 f.

³ *Isensee*, Gemeinwohl und Staatsaufgaben im Verfassungsstaat, in: *Isensee/Kirchhof*, Handbuch des Staatsrechts, Bd. III, Das Handeln des Staates, 1988, § 57 Rn. 2.

⁴ *Cicero*, de re publica, I, S. 25, III, S.1. Die öffentliche Sache (das Gemeinwohl) ist Sache des Volkes („Est igitur [...] res publica res populi“). *Isensee*, Gemeinwohl und Staatsaufgaben im Verfassungsstaat, in: *Isensee/Kirchhof*, Handbuch des Staatsrechts, Bd. III, Das Handeln des Staates, 1988, § 57 Rn. 9.

⁵ *Isensee*, Gemeinwohl und Staatsaufgaben im Verfassungsstaat, in: *Isensee/Kirchhof*, Handbuch des Staatsrechts, Bd. III, Das Handeln des Staates, 1988, § 57 Rn. 7.

⁶ *Isensee*, Gemeinwohl und Staatsaufgaben im Verfassungsstaat, in: *Isensee/Kirchhof*, Handbuch des Staatsrechts, Bd. III, Das Handeln des Staates, 1988, § 57 Rn. 7 f.

⁷ *Aristoteles*, Politik, III., S. 6; *Isensee*, Gemeinwohl und Staatsaufgaben im Verfassungsstaat, in: *Isensee/Kirchhof*, Handbuch des Staatsrechts, Bd. III, Das Handeln des Staates, 1988, § 57 Rn. 8.

⁸ *Isensee*, Gemeinwohl und Staatsaufgaben im Verfassungsstaat, in: *Isensee/Kirchhof*, Handbuch des Staatsrechts, Bd. III, Das Handeln des Staates, 1988, § 57 Rn. 1.

Gemeinwohl a posteriori.⁹ Die Abhandlung wird auf dem Weg zur Herleitung und Identifikation einer Gemeinnützigkeitssphäre innerhalb des Systems der Gemeinwohlförderung in Deutschland der Frage nachgehen, ob es bestimmte Anforderungen gibt, die an dieses Kräftespiel der Interessen zu stellen sind, wenn sich das politische System der abstrakten Gemeinwohlidee verspricht.

Das tatsächliche Ausüben des Kräftespiels führt innerhalb einer Gemeinschaft zur Realisierung eines konkreten Gemeinwohls.¹⁰ Letzteres wird als Ergebnis des Verhaltens aller Bürger verstanden und beschreibt den tatsächlich gefundenen, vorherrschenden Interessenausgleich innerhalb einer Gemeinschaft. Es wird ständig neu gebildet und zeigt auf, wie konkrete Interessenkonflikte gelöst werden.¹¹ Während das abstrakte Gemeinwohl ein anzustrebender Idealzustand bleibt, ist das konkrete Gemeinwohl der gegenwärtige Realzustand in einer Gemeinschaft.

Soll dieser Realzustand verändert werden, stehen in einem Verfassungs- und Rechtsstaat grundsätzlich drei große Stellschrauben zur Verfügung, die unabdingbar aufeinander einwirken: Verfassung, Staat und Bürger.

Ausgehend von der abstrakten Gemeinwohlidee und der besonderen Gewichtung bestimmter Interessen (beispielsweise Freiheitsrechte), schreibt die Verfassung Grundregeln fest und konkretisiert die Gemeinwohlidee auf der ersten Stufe. Die Verfassung schafft eine Herrschaftsorganisation (Staat im engeren Sinne¹²), deren Aufgabe es ist, im Rahmen der Verfassung eine eigene konkrete Gemeinwohlidee zu entwickeln und über das Herrschaftsinstrument des Rechtes einen Handlungsrahmen für Bürger und Staat festzusetzen. Jedes Handeln von staatlichen Organen oder Bürgern innerhalb dieses Handlungsrahmens (rechtskonformes Handeln) konkretisiert die Gemeinwohlidee auf einer zweiten Stufe.¹³ Das tatsächliche Handeln aller Akteure stellt in seiner Gesamtheit den genannten Realzustand dar, den tatsächlich gefundenen Interessenausgleich, mit dem sich das politische System vor der abstrakten Gemeinwohlidee verantworten muss.

Im politischen System des Grundgesetzes wird die Deutungshoheit über das Gemeinwohl zwar auf Volk und Bürger zurückgeführt (Art. 20 Abs. 2 GG), liegt aber strukturell gebündelt bei Staat und Verfassung als hierfür von der Gemeinschaft eingesetzten, überindividuellen Konkretisierungsinstanzen.¹⁴ Die Verfassung schafft den Staat und bindet die gesamte

⁹ *Fraenkel*, Deutschland und die westlichen Demokratien, 2011, S. 293. „Unter Gemeinwohl soll im Folgenden eine in ihrem Kern auf einem als allgemein gültig postulierten Wertkodex basierende, in ihren Einzelheiten den sich ständig wandelnden ökonomisch-sozialen Zweckmäßigkeitserwägungen Rechnung tragende regulative Idee verstanden werden, die berufen und geeignet ist, bei der Gestaltung politisch nicht kontroverser Angelegenheiten als Modell und bei der ausgleichenden Regelung politisch kontroverser Angelegenheiten als bindende Richtschnur zu dienen.“ *Fraenkel*, Deutschland und die westlichen Demokratien, 2011, S. 292 f.

¹⁰ Für *Isensee* nimmt die abstrakte Gemeinwohlidee erst in dem staatlichen Verband, der sie sich zu eigen macht, durch die realen Lebensbedingungen und Rechtsstrukturen konkrete Gestalt an. *Isensee*, Gemeinwohl und Staatsaufgaben im Verfassungsstaat, in: *Isensee/Kirchhof*, Handbuch des Staatsrechts, Bd. III, Das Handeln des Staates, 1988, § 57 Rn. 6.

¹¹ *Droege*, Gemeinnützigkeit im offenen Steuerstaat, 2010, S. 319; *Rossen-Stadtfeld*, Beteiligung, Partizipation und Öffentlichkeit, in: *Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle*, Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. 2, 2008, § 29 Rn. 62.

¹² *Isensee*, Gemeinwohl und Staatsaufgaben im Verfassungsstaat, in: *Isensee/Kirchhof*, Handbuch des Staatsrechts, Bd. III, Das Handeln des Staates, 1988, § 57 Rn. 7.

¹³ Gemeinwohlkonkretisierung als Prozess; *Schuppert*, Gemeinwohldefinitionen im kooperativen Staat, in: *Münkler/Fischer*, Gemeinwohl und Gemeinsinn im Recht, 2002, S. 67; *Droege*, Gemeinnützigkeit im offenen Steuerstaat, 2010, S. 320; *Weiß*, Privatisierung und Staatsaufgaben, 2002, S. 70.

¹⁴ Für das Verhältnis zwischen den beiden Instanzen legt Art. 20 Abs. 3 GG über die Bindung der Legislative an die verfassungsmäßige Ordnung den Vorrang der Verfassung fest. *Huster/Rux*, in: *BeckOK*, GG, 2017, Art. 20 Rn. 165; *Grzeszick*, in: *Maunz/Dürig*, GG, 2016, Art. 20 VI. Rn. 17.

staatliche Gewalt an die Grundrechte der Artikel 1 bis 19 GG (Art. 1 Abs. 3 GG) und an sich selbst (Art. 20 Abs. 3 GG). Das Bundesverfassungsgericht erkennt in seiner Fraport-Entscheidung diesen staatlichen Gemeinwohlauftrag an.¹⁵

Der Staat befindet sich gerade vor dem Hintergrund seiner Grundrechtsbindung in einem „Dilemma des Interessenausgleichs“. Er muss die in der Verfassung festgeschriebenen Verfassungswerte aktiv schützend gewährleisten¹⁶ und darf die Bürgerrechte dabei nur möglichst geringfügig und schonend beeinträchtigen.¹⁷ Wenn er handelt, dann aus Gründen des Gleichbehandlungsgebotes (Art. 3 Abs. 1 GG) grundsätzlich gegenüber allen Bürgern gleich. Diese Aufgabe ist nur in Form eines Kompromisses nach dem *Grundsatz der Verhältnismäßigkeit*¹⁸ lösbar, denn jedes staatliche Handeln zur Gemeinwohlförderung ruft Belastungen und damit Freiheitseinschränkungen bei zumindest einigen Bürgern hervor. Auf dieses Dilemma kann der Gedanke der Gemeinnützigkeit nun in besonderer Weise einwirken. Gemeinnütziges Engagement unterstützt den Staat in seinen Aufgaben, indem es Interessenkonflikte löst und ihnen vorbeugt. Die Interessen der Konfliktparteien werden ohne weitere staatliche Einmischung durch das Handeln unbeteiligter Dritter, gemeinnützig tätiger Akteure, ausgeglichen. Eine weitere Besonderheit ergibt sich dadurch, dass die Gemeinnützigkeit von privaten Akteuren ausgeht. Sie kann Interessenkonflikte einzelfallbezogen lösen und damit auf eine Art, die dem Staat aufgrund von Art. 3 Abs. 1 GG nicht zugänglich ist.

Der deutsche Gesetzgeber steht in der Verantwortung, eine eigene, aus der Verfassung abgeleitete konkrete Gemeinwohlidee zu entwickeln und in ein Rechtssystem der Gemeinwohlförderung zu überführen. Hierfür ist es aufgrund von Art. 3 Abs. 1 GG erforderlich, die in Konflikt stehenden Interessen in der Gemeinschaft auf einer abstrakten Interessenebene gegeneinander abzuwägen und die Interessenkonfliktentscheidungen dann in einem zweiten Schritt gegenüber allen Interessenträgern in der Gemeinschaft gleich durchzusetzen. Hinter jeder staatlichen Entscheidung steht eine solche Interessenabwägung und die in dieser konkreten Abwägung für gewichtiger gehaltenen Interessen, werden durch den Abwägungsprozess zu vorrangigen „Gemeinschaftsinteressen“.

¹⁵ BVerfG, v. 22.2.2011, 1 BvR 699/06, Fraport, BVerfGE 128, 266. Ebenso *Isensee*, Gemeinwohl und Bürgersinn im Steuerstaat des Grundgesetzes – Gemeinnützigkeit als Bewährungsprobe des Steuerrechts vor der Verfassung, in: FS Dürig, Das akzeptierte Grundgesetz, 1990, S. 57 f.; *Isensee/Knobbe-Keuk*, Gutachten der Unabhängigen Sachverständigenkommission zur Prüfung des Gemeinnützigkeits- und Spendenrechts, 1988, 331, Sondervotum, S. 404 ff.; *Hüttemann*, Wirtschaftliche Betätigung und steuerliche Gemeinnützigkeit, 1991, S. 171; *Leisner-Egensperger*, in: Hübschmann/Hepp/Spitaler, AO, 2011, § 51 Rn. 23.

¹⁶ BVerfG, v. 28.5.1993, 2 BvR 2/90, 4/92, 5/92, BVerfGE 88, 203; Diese Schutzpflicht erwächst dem Staat aus dem Untermaßverbot. Das verfassungsrechtliche Untermaßverbot gibt dem Staat auf, einen wirksamen und angemessenen Mindeststandard von Grundrechtspositionen insbesondere gegenüber anderen Bürgern zu gewährleisten; obwohl die Grundrechte primär Abwehrrechte des Bürgers gegenüber dem Staat darstellen, darf sich der Staat bei zu intensiven Grundrechtsbeeinträchtigungen der Bürger untereinander nicht untätig bleiben, sondern er hat eine Schutzpflicht gegenüber den beeinträchtigten Rechtspositionen. Diese Schutzpflicht erwächst ihm aus dem Rechtsstaatsprinzip, seiner Grundrechtsbindung (Art. 1 Abs. 3 GG) und den jeweiligen Rechtspositionen. *Grzeszick*, in: Maunz/Dürig, GG, 2016, Art. 20 VII. Rn. 126-128.

¹⁷ Der Staat darf nicht übermäßig in die Grundrechte der Bürger eingreifen; er muss die auszugleichenden Verfassungsgüter abwägen und von mehreren verhältnismäßigen Varianten die grundrechtsschonendste wählen. Jenes Übermaßverbot wird aus dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 GG), den jeweiligen Verfassungsgütern und der Grundrechtsbindung des Staates (Art. 1 Abs. 3 GG) hergeleitet. *Huster/Rux*, in: BeckOK, GG, 2017, Art. 20 Rn. 140-142.

¹⁸ Dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz wird die Funktion zugeschrieben, im Widerstreit zwischen Individualinteressen (und Gemeinschaftsinteressen) sicherzustellen, dass die verfassungsrechtlich verankerten, fundamentalen Individualrechte aller Bürger angemessen berücksichtigt werden. In dieser Interpretation ordnet das Bundesverfassungsgericht den Grundsatz dem Rechtsstaatsprinzip zu (BVerfG, v. 17.6.2004, 2 BvR 383/03, BVerfGE 111, 54; v. 24.4.1985, 2 BvR 2/83, 69, 1); leitet ihn aber auch aus den Grundrechten selbst ab. BVerfG, v. 12.5.1987, 2 BvR 1226/83, 101/84, 313/84, BVerfGE 76, 1; *Huster/Rux*, in: BeckOK, GG, 2017, Art. 20 Rn. 189-190.

Alle Bürger, die sich innerhalb des staatlich gesetzten Rechtssystems und folglich systemkonform verhalten, konkretisieren und realisieren die Gemeinwohlvorstellung von Staat und Verfassung. Sie verhalten sich gemeinwohlförderlich. Unterschiede kann es aber in der Intensität des Gemeinwohlbezuges eines rechtmäßigen Verhaltens geben. Weil die Verfassung dem Bürger Freiheitsrechte und eine Privatsphäre garantiert, kann er sich gemeinwohlförderlich verhalten und vorrangig eigene Individualinteressen durchsetzen. Der Gemeinwohlbezug scheint dann weniger intensiv, als wenn Bürger eigene Interessen zurücksetzen, um vorrangig Gemeinschaftsinteressen zu verwirklichen.¹⁹

Deutlich wird, dass insbesondere die Ertragslage einer Tätigkeit (gelöste Interessenkonflikte, durchgesetzte Individual-/Gemeinschaftsinteressen) Nukleus, Rechtfertigung und Stellschraube jedes Anreizsystems für vorrangig gemeinschaftsnützlich Verhalten ist. Sofern der Gesetzgeber einen Rechtsrahmen definiert, der freiwilliges privates Engagement der Bürger für besondere Gemeinwohlthemen erfassen und anreizen soll (Gemeinnützigkeitsrecht), gilt dabei, dass je intensiver der Gemeinwohlbezug eines Handelns gemessen an durchgesetzten Gemeinschaftsinteressen ist, desto intensiver wird der gemeinwohlverpflichtete Staat in seinen Aufgaben unterstützt.

Somit eröffnet freiwilliges, unentgeltliches Engagement der Bürger mit qualifiziertem Gemeinwohlbezug (*gemeinnütziges Engagement*) eine zusätzliche Möglichkeit Gemeinschaftsinteressen durchzusetzen, und zwar zwanglos und freiheitsschonend. Die Gemeinnützigkeitssphäre ist ein Instrument der Interessenkonfliktlösung und damit ein Instrument der Gemeinwohlförderung.

Aufgrund der Bindung des Gesetzgebers an die Grundrechte (Art. 1 Abs. 3 GG) und an die Verfassung (Art. 20 Abs. 3 GG) kämen nun Bedenken auf, wenn der Gesetzgeber ein belastungsarmes und freiheitsschonendes Instrument wie die Gemeinnützigkeitssphäre in seinem Gesamtsystem der Gemeinwohlförderung gar nicht einsetzt bzw. mit den Bürgern umzusetzen versucht. Schafft er keinen Platz für die Erfassung, Anerkennung und Förderung von gemeinnützigem Engagement, müsste er entweder mehr unkontrolliert gelöste Interessenkonflikte und damit ein geringeres konkretes Gemeinwohlniveau in Kauf nehmen oder aber die Interessenkonflikte selbst lösen und dafür mehr staatliche Zwangsmittel (Steuern, Zwangsdienste) einsetzen.

Vor der abstrakten Gemeinwohlidee („Leitmotiv“²⁰) könnte der Gesetzgeber nur schwer rechtfertigen, warum er die Gemeinnützigkeit in seinem System der Gemeinwohlförderung nicht zumindest teilweise berücksichtigt hat. Ohne Gemeinnützigkeitsrecht stünde infrage, ob der Staat das Übermaßverbot²¹ missachtet, indem er, statt eine freiheitsschonende Lastentragung durch Engagierte zu versuchen, sofort in Freiheitsrechte eingreift. Beziehungsweise ob er das Untermaßverbot²² missachtet, indem er eine optimalere

¹⁹ „Der bloße Verzicht auf Eigennutz ist noch kein sozialer Wert. Dieser ergibt sich erst aus der Intention des Verzichts und aus dem Erfolg, dem sozialen Nutzen“ (*Isensee*, Gemeinnützigkeit und Europäisches Gemeinschaftsrecht, DStJG Bd. 26, 2003, 93 (98)).

²⁰ *Isensee*, Gemeinwohl und Staatsaufgaben im Verfassungsstaat, in: *Isensee/Kirchhof*, Handbuch des Staatsrechts, Bd. III, Das Handeln des Staates, 1988, § 57 Rn. 1; *Geibel*, Gemeinnützigkeit als Gemeinwohlförderung: eine Skizze, GS Brugger, Verfassungsvoraussetzungen, 2013, S. 429.

²¹ Das Übermaßverbot wird aus dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 GG), den Grundrechten selbst und der Grundrechtsbindung des Staates (Art. 1 Abs. 3 GG) hergeleitet. Es verlangt vom Staat, die von mehreren verhältnismäßigen Handlungsvarianten die grundrechtsschonendste Variante zu wählen. *Huster/Rux*, in: BeckOK, GG, 2017, Art. 20 Rn. 140-142, 189-190.

²² Das Untermaßverbot beschreibt das verfassungsrechtliche Gebot, dass der Staat einen wirksamen und angemessenen Mindeststandard des Schutzes von kodifizierten Rechtspositionen insbesondere gegenüber

Gemeinwohlförderung bewusst nicht versucht. Aus diesen Gründen ist der Gesetzgeber eines gemeinwohlorientierten demokratischen Verfassungs- und Rechtsstaates verfassungsrechtlich verpflichtet, seinen Bürger zumindest die Möglichkeit zu eröffnen, sich anerkannt gemeinnützig zu engagieren („Gebot der Berücksichtigung einer Gemeinnützigkeit als Instrument der Gemeinwohlförderung“). Denn auf diesem Weg können die in der Gemeinschaft herrschenden Interessenkonflikte für alle Gemeinschaftsmitglieder freiheitsschonend und belastungsarm gelöst werden. Das Gebot kann der Gesetzgeber über die Kodifizierung eines Gemeinnützigkeitsrechts einhalten, ihm steht die Deutungshoheit über das Gemeinwohl im Rahmen der Verfassung zu.²³

In der Zusammenschau bleibt für das System des Grundgesetzes festzuhalten: Das Gemeinwohl in Deutschland wird durch Verfassung, Staat und Bürger in einem Gesamtsystem der Gemeinwohlförderung konkretisiert. Dem Gesetzgeber steht im Rahmen der Verfassung die Deutungshoheit über das konkrete Gemeinwohl zu. Aus dieser Verantwortung heraus muss er eine eigene Gemeinwohlidee entwickeln und ein System der Gemeinwohlförderung in Recht und Gesetz verankern. Die Berücksichtigung eines staatlich definierten Rechtsrahmens für gemeinnütziges Engagement (Gemeinnützigkeitsrecht) ist dabei als freiheitsschonendes Instrument der Gemeinwohlförderung geboten. Jene schlaglichtartigen Ausführungen diskutiert die Abhandlung weitergehend. Sie dienen dazu, sich der Kernfrage zu nähern: Welche Gründe sprechen für und gegen einen bislang im steuerlichen Gemeinnützigkeitsrecht nicht vorgesehenen Gemeinnützigkeitsstatus für Individuen und wie könnte dieser *de lege lata* oder *de lege ferenda* umgesetzt werden?

B. Konzept der Engagementförderung

Die Verfolgung der in der Nationalen Engagementstrategie²⁴ formulierten Ziele erfordert ein Konzept der Engagementförderung. Hierfür ist eine interdisziplinär einheitlich verwendete Nomenklatur ratsam, um die Ergebnisse der verschiedenen Forschungszweige miteinander in Verbindung zu setzen.

Seit 2007 ist die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements *de lege lata* als gemeinnütziger Zweck anerkannt (§ 52 Abs. 2 Nr. 25 AO).²⁵ Nach der Gesetzesbegründung dient diese Anerkennung der Hervorhebung der Bedeutung, die ehrenamtlicher Einsatz für unsere Gesellschaft hat.²⁶ *Koenig* versteht unter bürgerschaftlichem Engagement jeden sozialen und das Gemeinwohl fördernden freiwilligen, persönlichen Einsatz von Bürgern zur Erreichung gemeinsamer Ziele.²⁷ Der durch die Engagementstrategie initiierte Erste Engagementbericht der Bundesregierung definierte bürgerschaftliches Engagement im Jahr

anderen Bürgern gewährleisten muss; er darf bei bestimmten Grundrechtsbeeinträchtigungen der Bürger untereinander nicht untätig bleiben, sondern hat eine Schutzpflicht gegenüber den beeinträchtigten Rechtspositionen. Es wird aus dem Rechtsstaatsprinzip und der konkret zu schützenden Rechtsposition hergeleitet. *Grzeszick*, in: Maunz/Dürig, GG, 2016, Art. 20 VII. Rn. 126-128.

²³ Als ausschließlich dem Gemeinwohl verpflichtete überindividuelle Instanz. BVerfG, v. 22.2.2011, 1 BvR 699/06, Fraport, BVerfGE 128, 266; *Isensee*, Gemeinwohl und Bürgersinn im Steuerstaat des Grundgesetzes – Gemeinnützigkeit als Bewährungsprobe des Steuerrechts vor der Verfassung, in: FS Dürig, Das akzeptierte Grundgesetz, 1990, S. 57 f.; *Isensee/Knobbe-Keuk*, Gutachten der Unabhängigen Sachverständigenkommission zur Prüfung des Gemeinnützigkeits- und Spendenrechts, 1988, 331, Sondervotum, S. 404 ff.; *Hüttemann*, Wirtschaftliche Betätigung und steuerliche Gemeinnützigkeit, 1991, S. 171; *Leisner-Egensperger*, in: Hübschmann/Hepp/Spitaler, AO, 2011, § 51 Rn. 23.

²⁴ BMFSFJ, Nationale Engagementstrategie der Bundesregierung, v. 6.10.2010, S. 5.

²⁵ Gesetz zur weiteren Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements, v. 10.10.2007, BGBl. I, 2332.

²⁶ BT-Drs. 16/5200, v. 3.5.2007, S. 21.

²⁷ *Koenig*, in: Koenig, AO, 2014, § 52 Rn. 66.

2012 als freiwillige Mitverantwortung im und für den öffentlichen Raum.²⁸ {...} Bereits aus diesen wenigen Beispielen geht hervor, dass die Begriffe freiwilliges Engagement, ehrenamtliches Engagement, bürgerschaftliches Engagement, zivilgesellschaftliches Engagement und gemeinnütziges Engagement in der rechtswissenschaftlichen und vor allem in der interdisziplinären Engagementforschung uneinheitlich verwendet werden.²⁹ Es verwischen Grenzen, wo klare Differenzierungen für die Erstellung eines einheitlichen Konzeptes geboten sind.

I. Einheitliche Nomenklatur

Der Abhandlung liegt die nun folgende Begriffsabgrenzung zu Grunde.

Gemeinnütziges Engagement ist ein Rechtsbegriff, der in erster Linie Tätigkeiten im Rahmen des steuerlichen Gemeinnützigkeitsrechts (§§ 51–68 AO) umfasst. Formell betrachtet kann eine Gemeinnützigkeit derzeit nur von Körperschaften ausgehen (*Dogma der gemeinnützigkeitsrechtlichen Statusbeschränkung auf Körperschaften im Sinne von § 1 KStG*)³⁰. Natürliche Personen sind nicht fähig, den Gemeinnützigkeitsstatus zu erlangen.³¹ Sie sind derzeit gemeinnützigkeitsrechtlich darauf beschränkt, sich in den Dienst oder Auftrag einer gemeinnützigen Körperschaft zu stellen und die Qualifikation ihres individuellen Engagements mittelbar von der gemeinnützigen Körperschaft abzuleiten. Der Rechtsbegriff der Gemeinnützigkeit ist daher bislang abschließend Körperschaften vorbehalten, nur über sie und mit ihnen können Individuen einen Zugang zur staatlichen Anerkennung als gemeinnützig erhalten.³² Die vorliegende Abhandlung wird den Begriff der Gemeinnützigkeit verfassungskonform auslegen und dahin gehend erweitern, dass bestimmtes individuelles Engagement bereits *de lege lata* als unmittelbar gemeinnützig zu qualifizieren ist, wenn es rechtlich gefasst ist und freiwillig, unentgeltlich und mit qualifiziertem Gemeinwohlbezug geleistet wird. Hierdurch wird zwar die Statusbeschränkung des steuerlichen Gemeinnützigkeitsrechts nicht gänzlich aufgelöst, aber eine gebotene Öffnung des Blickes auf die Gemeinnützigkeit erreicht.

Freiwilliges Engagement beinhaltet jede Tätigkeit, die eine Person ohne staatlichen Zwang³³, vorrangig gemeinschaftsorientiert ausführt. Im Gegensatz zu gemeinnützigem Engagement

²⁸ BMFSFJ, Erster Engagementbericht, Für eine Kultur der Mitverantwortung, 2012, S. 10.

²⁹ Exemplarisch: Klein, Grundlagen und Perspektiven guter Engagementpolitik, APuZ 14-15/2015, S. 10; Reifenhäuser, Praxishandbuch Freiwilligenmanagement, 2013; Rosenkranz, Freiwilligenarbeit, 2012; CSI Projektbericht, Qualifizierung und Anreizsysteme für bürgerschaftliches Engagement, 2011; Wallraff, Professionelles Management von Ehrenamtlichen, 2010; Anheier/Toepler, International Encyclopedia of Civil Society, 2010; Schauhoff, Handbuch der Gemeinnützigkeit, 2010, § 5 Rn. 20 ff.; Erhardt, Ehrenamt, 2011; Düx/Prein/Sass/Tully, Kompetenzerwerb im freiwilligem Engagement, 2009; Sprengel, Philantropie und Zivilgesellschaft, 2007; Zimmer/Priller, Future of Civil Society, 2004; Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ Deutscher Bundestag (Hrsg.), Bürgerschaftliches Engagement und Sozialstaat, 2003; Jachmann, in: Igl/Jachmann/Eichenhofer, Rechtliche Rahmenbedingungen bürgerschaftlichen Engagements, 2002, S. 44, 47; Troll/Wallenhorst/Halaczinsky, Die Besteuerung gemeinnütziger Vereine und Stiftungen, 2009, S. 196 ff.

³⁰ Böttcher, Transnationale Strukturen unternehmerisch tätiger NPO, 2017, S. 5 ff.

³¹ Hüttemann, Gemeinnützigkeits- und Spendenrecht, 2015, S. 11; Leisner-Egensperger, in: Hübschmann/Hepp/Spitaler, AO, 2011, § 51 Rn. 26 ff.; Droege, Gemeinnützigkeit im offenen Steuerstaat, 2010, S. 169; diesen Umstand hinterfragend: Däubler, Der gemeinnützig handelnde Mensch, NJW 2003, 3319 (3319 f.).

³² Schauhoff, in: Schauhoff, Handbuch der Gemeinnützigkeit, 2010, Einleitung Rn. 9, 65.

³³ Die Abhandlung versteht das Merkmal der Freiwilligkeit einer Tätigkeit in Abgrenzung zu Pflichtdiensten, die durch staatlichen Zwang eingefordert werden. A.A. Jachmann, in: Igl/Jachmann/Eichenhofer, Rechtliche Rahmenbedingungen bürgerschaftlichen Engagements, 2002, S. 49. Für Jachmann ist Merkmal der

erfasst freiwilliges Engagement auch Tätigkeiten abseits staatlicher Themenvorgaben und kann über die Gemeinnützigkeit hinaus auch in privaten Gemeinschaften wie privatnützigen Vereinen erfolgen.³⁴

Der Begriff des *ehrenamtlichen Engagements* ist dagegen enger gefasst, er wird in § 1 EhrBetätV³⁵ als Betätigung beschrieben, die unentgeltlich ausgeübt wird, dem Gemeinwohl dient und bei einer Organisation erfolgt, die ohne Gewinnerzielungsabsicht Aufgaben ausführt, die im öffentlichen Interesse liegen oder steuerbegünstigte Zwecke im Sinne von §§ 52–54 AO fördern. Im Vordergrund steht das Merkmal der Unentgeltlichkeit in Abgrenzung zu entgeltlichen, auf materiellen Hinzuerwerb ausgerichteten Tätigkeiten in der Marktsphäre. Die Beantwortung der Frage, ob die Tätigkeit dem Gemeinwohl dient, ist zur Abgrenzung wenig hilfreich, da jedes rechtmäßige Verhalten eines Bürgers das Gemeinwohl konkretisiert und damit gemeinwohlförderlich ist.³⁶ Das dritte Kriterium der Organisationsanbindung verkompliziert die Verwendung des Ehrenamtsbegriffes. Zwar erfolgt ehrenamtliches Engagement in der Regel als unentgeltliche Tätigkeit einer natürlichen Person für eine gemeinnützige Körperschaft, die Anbindung kann allerdings auch über eine staatliche Organisation erfolgen. Diese ist ausschließlich dem Gemeinwohl verpflichtet, führt damit ihre Aufgaben im öffentlichen Interesse und ohne Gewinnerzielungsabsicht aus.³⁷ Das heißt, auch unentgeltliches Engagement für den Staat kann als Ehrenamt qualifiziert werden. Ohnehin scheint der Wortlaut auf ein öffentlich zu definierendes Amt³⁸ abzustellen, das ehrenhalber und nicht entgelthalber übernommen wird.³⁹ Das heißt weiter, auch zwanghaft vom Staat unentgeltlich eingeforderte Dienste sind ehrenamtliches Engagement. Mangels zwingender Freiwilligkeit und qualifiziertem Gemeinwohlbezug grenzt sich das Ehrenamt demnach vorrangig zu entgeltlicher Tätigkeit ab.

Bürgerschaftliches Engagement ist nach dem Ersten Engagementbericht der Bundesregierung „freiwillige Mitverantwortung im und für den öffentlichen Raum“⁴⁰. Es werde von Individuen und Organisationen geleistet, sei strukturbildend und nicht primär auf finanziellen Nutzen, sondern auf positive Effekte für die Gesellschaft angelegt.⁴¹ An der Gestaltung gesellschaftlicher Werte, Normen und Institutionen mitzuwirken, sei eine „freiwillige Bürgerpflicht“⁴². Diese soll zwar nicht staatlich eingefordert werden, sei aber ein wesentlicher Baustein der rechtsstaatlichen, freiheitlich-demokratischen Grundordnung der deutschen

Freiwilligkeit zunächst nicht im Gegensatz zum Zwang zu verstehen, sondern im Gegensatz zur Beruflichkeit. Die Abhandlung grenzt die Beruflichkeit hingegen über die Entgeltlichkeit (erwerbsbezogene Marktstätigkeit) ab.

³⁴ Zur Abgrenzung zu gemeinnützigem Engagement *Hüttemann*, Gemeinnützigkeits- und Spendenrecht, 2015, S. 151; *Leisner-Egensperger*, in: Hübschmann/Hepp/Spitaler, AO, 2008, § 52 Rn. 56-72.

³⁵ Verordnung über die ehrenamtliche Betätigung von Arbeitslosen, v. 24.05.2002, BGBl. I S. 1783.

³⁶ Hierzu ausführlich Einleitung A.

³⁷ BVerfG, v. 22.2.2011, 1 BvR 699/06, Fraport, BVerfGE 128, 266; *Isensee*, Gemeinwohl und Bürgersinn im Steuerstaat des Grundgesetzes – Gemeinnützigkeit als Bewährungsprobe des Steuerrechts vor der Verfassung, in: FS Dürig, Das akzeptierte Grundgesetz, 1990, S. 57 f.; *Isensee/Knobbe-Keuk*, Gutachten der Unabhängigen Sachverständigenkommission zur Prüfung des Gemeinnützigkeits- und Spendenrechts, 1988, 331, Sondervotum, S. 404 ff.; *Hüttemann*, Wirtschaftliche Betätigung und steuerliche Gemeinnützigkeit, 1991, S. 171; *Leisner-Egensperger*, in: Hübschmann/Hepp/Spitaler, AO, 2011, § 51 Rn. 23.

³⁸ Eine Deutung des Amtes ist jene einer offiziellen Stellung im Staat, die mit bestimmten Pflichten verbunden ist. Duden, das Herkunftswörterbuch, 2014, Stichwort Engagement. Für *Isensee* „bildet das Amt einen begrenzten Kreis staatlicher Befugnisse, die ihrem Inhaber als Sachwalter der Allgemeinheit überantwortet sind.“ (*Isensee*, Gemeinwohl und Staatsaufgaben im Verfassungsstaat, in: *Isensee/Kirchhof*, Handbuch des Staatsrechts, Bd. III, Das Handeln des Staates, 1988, § 57 Rn. 10).

³⁹ *Jachmann*, in: Igl/Jachmann/Eichenhofer, Rechtliche Rahmenbedingungen bürgerschaftlichen Engagements, 2002, S. 52.

⁴⁰ BMFSFJ, Erster Engagementbericht, Für eine Kultur der Mitverantwortung, 2012, S. 10.

⁴¹ BMFSFJ, Erster Engagementbericht, Für eine Kultur der Mitverantwortung, 2012, S. 10.

⁴² BMFSFJ, Erster Engagementbericht, Für eine Kultur der Mitverantwortung, 2012, S. 9.

Bundesrepublik.⁴³ Bürgerschaftliches Engagement erfolgt demnach freiwillig und unentgeltlich. Hinzu tritt das Merkmal des „öffentlichen Raumes“⁴⁴, in dem das Engagement stattfindet. Die Verfassung schützt die Privatsphäre des Individuums⁴⁵, so dass sich der öffentliche Raum abseits der Privatsphäre aufbaut. Im Ergebnis umfasst bürgerschaftliches Engagement folglich jede Tätigkeit, die unentgeltlich (Abgrenzung zur Marktsphäre) und freiwillig (Abgrenzung zur Staatsphäre) sowie im öffentlichen Raum (Abgrenzung zur Privatsphäre) ausgeführt wird.

Der Begriff *zivilgesellschaftliches Engagement* ist auf verfassungsrechtlich verankerte gesellschaftliche Werte wie Toleranz, Rücksichtnahme, Achtung der Grundrechte, Gewaltfreiheit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit gerichtet.⁴⁶ Die Zivilgesellschaft steht für ein flexibles Instrument, einer individuellen Überzeugung durch gesellschaftliche Unterstützung Gemeinschaftsdimension zu verschaffen. Anders als Parteien, die durch Erwähnung in der Verfassung (Art. 21 GG) im Grunde eine eigene Sphäre bilden, agiert die Zivilgesellschaft frei, kreativ und wenig hierarchisch. Dennoch kommt ihr eine ähnliche Willensbildungsaufgabe zu wie Parteien: Sie soll Bürger animieren, ihre Meinung kundzutun, Grundrechte zu nutzen, Freiheiten auszuleben, mehrheitsfähige Überzeugungen in der Gemeinschaft zu filtern und als Handlungsalternative an den Staat heranzutragen. Jeder Bürger kann seiner Kritik jederzeit politisches Gewicht verleihen, indem er Mitbürger und Öffentlichkeit unter Nutzung seiner Kommunikationsgrundrechte⁴⁷ als Unterstützer gewinnt. Hierfür sprechen Handlungs-, Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit als verfassungsrechtlich garantierte Kommunikationsgrundrechte.⁴⁸ Vorteil der Zivilgesellschaft ist es, ohne politischen Abwägungsprozess und ideologische Vorprägung auf einzelne Themen eingehen zu können. Jeder Bürger hat die Möglichkeit, unkompliziert Projekte zu initiieren. Diese Variabilität versetzt die Zivilgesellschaft in die Lage, Themen sehr schnell aufzugreifen und in den „öffentlichen Raum“⁴⁹ zu tragen. Zivilgesellschaftliches Engagement ist darauf gerichtet, die Entwicklung des gemeinschaftlichen Zusammenlebens zu beobachten, zu kommentieren und zu beeinflussen. Die Entwicklung einer funktionierenden zivilgesellschaftlichen Sphäre in einer Gemeinschaft ist ein Symbol garantierter und gelebter Bürgerrechte. Auch wenn sie keine ausdrückliche Erwähnung in der Verfassung findet, liegt der Gedanke nahe, dass die Verfassungsgeber eine aktive Zivilgesellschaft begrüßt hätten. Wenn (parlamentarische) politische Minderheiten die Chance haben müssen, Mehrheit zu werden,⁵⁰ müssen im gemeinwohlkonformen Interessenausgleich auch Mindermeinungen und

⁴³ BMFSFJ, Nationale Engagementstrategie der Bundesregierung, 6.10.2010, S. 3, 5. Zudem BMFSFJ, Erster Engagementbericht, Für eine Kultur der Mitverantwortung, 2012, S. 9.

⁴⁴ BMFSFJ, Erster Engagementbericht, Für eine Kultur der Mitverantwortung, 2012, S. 10.

⁴⁵ Über die Bindung der staatlichen Gewalten an die Grundrechte (Art. 1 Abs. 3 GG) und die Schutzbereiche des Allgemeinen Persönlichkeitsrechts (Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG), des Post- und Fernmeldegeheimnisses (Art. 10 Abs. 1 GG), der Freizügigkeit (Art. 11 Abs. 1 GG) sowie der Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 13 Abs. 1 GG).

⁴⁶ Klie, Zivilgesellschaft – mehr als Dritter Sektor, Zentrum für zivilgesellschaftliche Entwicklung Freiburg 2011. Jessen/Reichardt, Zivilgesellschaft als Geschichte, S. 8 f.

⁴⁷ Zu den Kommunikationsgrundrechte zählen Art. 2 Abs. 1 GG (Allgemeine Handlungsfreiheit), Art. 8 Abs. 1 GG (Versammlungsfreiheit), Art. 9 Abs. 1 GG (Vereinigungsfreiheit) und Art. 5 Abs. 1 GG (umfasst die Meinungs- und Informationsfreiheit sowie die Medienfreiheit in Presse, Rundfunk und Film). BVerfG, v. 15.1.1958, 1 BvR 400/57, BVerfGE 7, 198 (208); v. 1.10.1987, 2 BvR 1434/86, BVerfGE 77,65 (74); v. 14.5.1985, 1 BvR 233/81, BVerfGE 69, 315 (347); Grabenwarter, in Maunz/Dürig, GG, 2016, Art. 5 Rn. 1 f.

⁴⁸ Verfassungsverankerung in Art. 2 Abs. 1 GG, Art. 5 Abs. 1 GG, Art. 8 GG, Art. 9 GG.

⁴⁹ BMFSFJ, Erster Engagementbericht, Für eine Kultur der Mitverantwortung, 2012, S. 10.

⁵⁰ Gedanke aus BVerfG, v. 14.1.1986, 2 BvE 14/83, BVerfGE 70, 324: „Das Gebot, parlamentarische Minderheiten zu schützen sowie das Recht auf verfassungsmäßige Bildung und Ausübung der Opposition wurzeln im demokratischen Prinzip [. . .] Dieser Schutz geht nicht dahin, die Minderheit vor Sachentscheidungen der Mehrheit zu bewahren (Art. 42 Abs. 2 GG), wohl aber dahin, der Minderheit zu ermöglichen, ihren

weniger verfolgte Individualinteressen über die Kommunikationsgrundrechte auf sich aufmerksam machen dürfen. Damit gewinnt das politische System des Grundgesetzes ein selbstreflektierendes, anpassungsfähiges und sich ständig weiter entwickelndes Instrument, das jedem einzelnen Bürger und damit dem Volk als Souverän abseits von Wahlen und Abstimmungen (Art. 20 Abs. 2 GG) jederzeit zur Verfügung steht. Die Grenzen von zivilgesellschaftlichem Handeln ist die Beeinträchtigung von (kodifizierten) Rechten anderer Bürger. Schon jetzt wird deutlich, dass die zivilgesellschaftliche Sphäre und mit ihr der deckungsgleiche „öffentliche Raum“ ausufernd weit ist. Sie ist im gesellschaftlichen Kontext ein Bindemittel der übrigen Sphären des Staates, des Marktes sowie der Privatsphäre und gerade deswegen voller politischer Chancen und Risiken. Negativ abgegrenzt umfasst zivilgesellschaftliches Engagement all jene Tätigkeiten, die nicht der Privatsphäre, nicht der Staatssphäre und auch nicht der Marktsphäre zuzuordnen sind.

Die Sphäre der Zivilgesellschaft ist nun von der Gemeinnützigkeitssphäre abzugrenzen. Hier gilt: Nicht alles, was der Zivilgesellschaft zuzuordnen ist, kann, darf und sollte vom Staat als gemeinnützig gefördert werden. Abgrenzungskriterium sind die mit dem Engagement verfolgten Zwecke (Themenbereiche). Während nahezu jeder mit Recht und Gesetz zu vereinbarende Zweck durch die Zivilgesellschaft verfolgt werden kann, ist die Gemeinnützigkeitssphäre strikt auf die staatlich hierfür definierten Themen (derzeit steuerbegünstigte Zwecke, §§ 52-54 AO) begrenzt. Die Gemeinnützigkeitssphäre ist demnach ein spezieller Ausschnitt der Sphäre der Zivilgesellschaft und grenzt sich durch den qualifizierten Gemeinwohlbezug ab. Das Spielfeld der Gemeinnützigkeit ist nur ein kleiner, zusätzlich abgegrenzter Teil des öffentlichen Raumes, den der unmittelbar demokratisch legitimierte Gesetzgeber explizit für die Gemeinnützigkeit als Instrument zur Förderung seiner Gemeinwohl-idee definiert. Gemeinnütziges Engagement soll nicht den Staat kritisieren, sondern es soll ihn und sein Gesamtsystem der Gemeinwohlförderung in besonderer Weise, durch Interessenkonfliktlösung im Einzelfall, unterstützen. Diese Ausrichtung symbolisiert der für die Gemeinnützigkeit zwingend erforderliche qualifizierte Gemeinwohlbezug.

II. Einheitliches Rechtskonzept der Gemeinnützigkeit

Gemäß § 51 Abs. 1 AO gilt der Rechtsrahmen der steuerlichen Gemeinnützigkeit im Sinne der §§ 51-68 AO dann, wenn eine Körperschaft ausschließlich und unmittelbar gemeinnützige, mildtätige und kirchliche (steuerbegünstigte) Zwecke verfolgt und der Körperschaft aufgrund jener Gemeinwohlbindung eine Steuervergünstigung gewährt wird. Für Individuen öffnet sich der Rechtsrahmen nicht, weil sie sich nicht ausschließlich an die qualifizierten Gemeinwohlzwecke der §§ 52-54 AO binden können.⁵¹ Zu diskutieren bleibt hingegen, ob und wenn ja, wie Individuen doch in das Rechtskonzept einbezogen werden können und auf welche Weise ein eigener Status für partiell gemeinnützige Personen realisierbar wäre.⁵² Die Literatur⁵³ unterstützt bislang überwiegend die Aufrechterhaltung der Zugangsbeschränkung. Eventuell ist der Blickwinkel auf das Gemeinnützigkeitsrecht an

Standpunkt in den Willensbildungsprozess des Parlaments einzubringen“. Klein, in: Maunz/Dürig, GG, 2016, Art. 42 Rn. 93.

⁵¹ *Isensee*, Gemeinnützigkeit und Europäisches Gemeinschaftsrecht, DStJG Bd. 26, 2003, 93 (98).

⁵² Begriff der partiellen Gemeinnützigkeit von *Hüttemann*, Gemeinnützigkeits- und Spendenrecht, 2015, S. 11; *Hüttemann*, Grundprinzipien des steuerlichen Gemeinnützigkeitsrechts, DStJG Bd. 26, 2003, 49 (53); *Droege*, Gemeinnützigkeit im offenen Steuerstaat, 2010, S. 169.

⁵³ Exemplarisch: *Hüttemann*, Gemeinnützigkeits- und Spendenrecht, 2015, S. 11; *Leisner-Egensperger*, in: Hübschmann/Hepp/Spitaler, AO, 2011, § 51 Rn. 26 ff.; *Droege*, Gemeinnützigkeit im offenen Steuerstaat, 2010, S. 169; *Schauhoff*, in: Schauhoff, Handbuch der Gemeinnützigkeit, 2010, Einleitung Rn. 65; *Ulrich*, Gesellschaftsrecht und steuerliche Gemeinnützigkeit, Dissertation, 2011, S. 83.

dieser Stelle noch einmal zu öffnen: weg von den Fesseln des Steuerrechts, hin zu der Verfassungs- und Gemeinwohldimension der Gemeinnützigkeit als Instrument der Gemeinwohlförderung. Vor dem Hintergrund der Nationalen Engagementstrategie könnte als Ziel formuliert werden, einen flexiblen Rechtsrahmen zu entwickeln, der eine gleichwertige Anerkennung für alle gemeinnützigen Tätigkeiten, rechtsformunabhängig gewährleistet.

Das *organisationsgebundene Förderkonzept*⁵⁴ (Konzentration auf Körperschaften) hat dazu geführt, dass abseits des steuerlichen Gemeinnützigkeitsrechts einzelne kleine Regelungskomplexe isoliert und unkoordiniert den politischen Willen zur Förderung von individuellem gemeinnützigem Engagement umgesetzt haben: so etwa im Recht der Freiwilligendienste (Jugendfreiwilligendienstgesetz⁵⁵, Bundesfreiwilligendienstgesetz⁵⁶), im Sozialrecht⁵⁷ und im Steuerrecht⁵⁸. Flexibles gelegentliches Engagement wird hingegen weiterhin gar nicht erfasst. Letztlich fehlt ein flexibles Förderkonzept mit mehreren Status für jede Art von Engagement. Die Ziele der Nationalen Engagementstrategie, Engagement in seiner ganzen Vielfalt zu erfassen und zu fördern,⁵⁹ sind bislang nur bedingt umgesetzt worden. Ein Knotenpunkt ist dabei das *Dogma der gemeinnützigkeitsrechtlichen Statusbeschränkung auf Körperschaften im Sinne des § 1 Abs. 1 KStG*.⁶⁰ Jene Grundstruktur verengt das Gemeinnützigkeitsrecht seit 1941.⁶¹ Es ist daher notwendiges Grundanliegen der Abhandlung, das Dogma aus der Gemeinwohlperspektive und vor den Zielen der Nationalen Engagementstrategie neu zu bewerten sowie einen zusätzlichen Status für partielles gemeinnütziges Engagement de lege ferenda anzudenken. An diesen Grundstatus könnten dann gezielt und unter weiteren Voraussetzungen unterschiedliche Engagementmodelle und Förderungen (unter anderem staatliche Leistungen wie die Abführung von Sozialversicherungsbeiträgen, Bildungsangeboten und Rentenansprüche) anknüpfen.

C. Vergleichsperspektive US-Nonprofit-Law

Als Blick von außen sehr gewinnbringend, erscheint ein Vergleich zu den Strukturen des US-Nonprofit-Sektors. US-Präsident Obama hat im Jahr 2009 mit „United We Serve“ eine nationale Engagementinitiative ins Leben gerufen und die politische Absicht unterstrichen, freiwilliges Engagement stärker fördern und gesellschaftlich einbinden zu wollen.⁶² Dies solle insbesondere über zwei Wege erfolgen: zum einen über den Ausbau des Wirkungsgrades bestehender Organisationen (Hinzugewinn neuer Freiwilliger, Professionalisierung der Strukturen), zum anderen über die Ermutigung und Unterstützung Freiwilliger, eigene *Do-it-yourself*-Projekte zu entwickeln. Über allem stehe der Glaube an die Idee, dass einzelne Bürger gemeinsam mit anderen etwas Außergewöhnliches erreichen können, sofern sie die richtigen Instrumente zur Verfügung haben. Die Initiative ist eingebunden in ein nationales Konzept. Sie richtet sich insbesondere auf vier Themen: Bildung, Gesundheit, Energie und Nachhaltigkeit in Umwelt wie Gesellschaft und fordert alle amerikanischen Bürger auf, „to help lay a new foundation for growth in this country by engaging in sustained, meaningful

⁵⁴ Hüttemann, Grundprinzipien des steuerlichen Gemeinnützigkeitsrechts, DStJG Bd. 26, 2003, 49 (51); Droege, Gemeinnützigkeit im offenen Steuerstaat, 2010, S. 165; Isensee, Gemeinwohl und Bürgersinn im Steuerstaat des Grundgesetzes – Gemeinnützigkeit als Bewährungsprobe des Steuerrechts vor der Verfassung, in: FS Dürig, Das akzeptierte Grundgesetz, 1990, S. 33.

⁵⁵ Gesetz zur Förderung von Jugendfreiwilligendiensten (JFDG), v. 16.05.2008.

⁵⁶ Gesetz über den Bundesfreiwilligendienst (BFDG), v. 28.04.2011.

⁵⁷ Exemplarisch § 44 SGB XI.

⁵⁸ Exemplarisch § 3 Nr. 26 EStG.

⁵⁹ BMFSFJ, Nationale Engagementstrategie der Bundesregierung, 6.10.2010, S. 5.

⁶⁰ Böttcher, Transnationale Strukturen unternehmerisch tätiger NPO, 2017, S. 5 ff.

⁶¹ Verordnung zur Durchführung der §§ 17–19 des Steueranpassungsgesetzes vom 16.12.1941.

⁶² www.serve.gov/?q=site-page/about-united-we-serve, abgerufen am 23.9.2015.

community service“⁶³. Gesteuert wird „United We Serve“ von einer nationalen Behörde, dem Corporation National and Community Service. Vor diesem vereinenden politischen Hintergrund sind die zahlreichen Programme für freiwilliges Engagement in den Vereinigten Staaten zu betrachten, die über die Jahrzehnte weitgehend unabhängig voneinander entstanden sind. Um nur einige exemplarisch zu nennen:⁶⁴ AmeriCorps, PeaceCorps, SeniorCorps, CitizensCorps, National Forests Volunteers, National Parks Volunteers, Natural Resource Volunteers, Veterans Voluntary Service, Mentors to America’s Small Business, Teachers at Sea, Coast Guard Auxiliary.

Im US-Nonprofit-Law werden drei staatliche Anerkennungen unterschieden: die Anerkennung als *nonprofit*⁶⁵ (bundesstaatlich) sowie die steuerrechtliche Anerkennung als *tax-exempt*⁶⁶ und *charitable*⁶⁷ (nationalstaatlich). Für Individuen ist keiner dieser Status zugänglich. Ähnlich dem deutschen System existiert im US-Nonprofit-Law kein Grundbaustein in Form eines eigenen Status für partielles individuelles Engagement, auf den die Besonderheiten der jeweiligen Freiwilligenprogramme strukturell flexibel aufbauen könnten. In Bezug auf den politischen Förderwillen im Rahmen von „United We Serve“ scheint jener Status hingegen eine wenig risikobehaftete Chance zu bieten, individuelles Engagement einheitlich und gezielt anzuerkennen. Zum einen offenbart sich an dieser Stelle die internationale Relevanz des Themas. Zum anderen bleiben die Strukturen des ausgeprägten US-Nonprofit-Sektors als Vergleichspunkte interessant, da beide Engagementstrategien⁶⁸ eine ähnliche Zielstellung in demokratischen Systemen der Gemeinwohlförderung verfolgen. Aus diesem Grunde wird die Abhandlung punktuelle Rechtsvergleiche zur Überprüfung der deutschen Strukturen und zur Alternativenfindung anstellen.

⁶³ *White House*, Statement v. 17.06.2009, President Obama Unveils ‘United we Serve’, Calls on all Americans to commit to meaningful volunteer service in their daily lives.

⁶⁴ www.serve.gov/?q=site-page/about-united-we-serve, abgerufen am 23.9.2015.

⁶⁵ Richtet sich nach dem jeweiligen bundesstaatlichen Nonprofit Corporation Act.

⁶⁶ Richtet sich nach IRC §§ 501 (c), (d), (f), 521, 527, 528. *Phelan*, Nonprofit Enterprises, 2000, § 7:01, S. 3.

⁶⁷ Richtet sich nach IRC § 501 (c) (3).

⁶⁸ „United We Serve“ für die Vereinigten Staaten (www.serve.gov/?q=site-page/about-united-we-serve, abgerufen am 23.9.2015) und die Nationale Engagementstrategie für die Bundesrepublik Deutschland (BMFSFJ, Nationale Engagementstrategie der Bundesregierung, 6.10.2010, S. 5).