Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege



20.05.2011

Stellungnahme der BAGFW zum GRÜNBUCH: über die Zukunft der Mehrwertsteuer, Wege zu einem einfacheren, robusteren und

effizienteren MwSt-System

Die in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zu- sammenarbeitenden Spitzenverbände begrüßen das Ansinnen der Europäischen Kommission, ein Konsultationsverfahren über die Zukunft der Mehrwertsteuer sowie über Reformen zu einem einfacheren und effizienteren Mehrwertsteuersystem durchzuführen.

Die in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zu- sammenarbeitenden Spitzenverbände begrüßen das Ansinnen der Europäischen Kommission, ein Konsultationsverfahren über die Zukunft der Mehrwertsteuer sowie über Reformen zu einem einfacheren und effizienteren Mehrwertsteuersystem durchzuführen.

"Freie Wohlfahrtspflege" ist die Gesamtheit aller sozialen Hilfen, die auf freigemein- nütziger Grundlage und in organisierter Form in der Bundesrepublik Deutschland ge- leistet werden. Freie Wohlfahrtspflege unterscheidet sich einerseits von gewerblichen

- auf Gewinnerzielung ausgerichteten - Angeboten und andererseits von denen öf- fentlicher Träger. Das Miteinander öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege in der Bundesrepublik Deutschland ist einmalig in der Welt. Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege sind aufgrund ihrer Leistungen für das Gemeinwesen ein wichtiger Bestandteil des Sozialstaates. Das soziale Netz würde zerreißen, wenn es ihre Arbeit nicht

gäbe: In den Einrichtungen und Diensten der Wohlfahrtsverbände sind rund 1,4

Millionen Menschen hauptamtlich beschäftigt; schätzungsweise 2,5 bis 3 Millionen leisten ehrenamtlich engagierte Hilfen in Initiativen, Hilfswerken und Selbsthilfegrup- pen. Die Wohlfahrtsverbände sind föderalistisch strukturiert, d. h. die Gliederungen und Mitgliedsorganisationen sind überwiegend rechtlich selbstständig. Sie haben

sich in sechs Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege zusammengeschlossen. Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege sind geprägt durch unterschiedliche welt- anschauliche oder religiöse Motive und Zielvorstellungen. Gemeinsam ist allen, dass sie unmittelbar an die Hilfsbereitschaft und an die Solidarität der Bevölkerung an- knüpfen.

Personengruppen, die voll oder teilweise auf die Unterstützung der Gesellschaft an- gewiesen sind, wie z.B. arme, kranke, behinderte, pflegebedürftige, arbeitslose, ob- dachlose, Asyl suchende oder sozial ausgegrenzte Menschen, haben oft keine oder nur geringe Möglichkeiten, ihren Vorstellungen zur Lösung der sie bedrängenden Nöte und Probleme Gehör zu verschaffen. Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege setzen sich für die Belange benachteiligter und hilfebedürftiger Menschen ein und vertreten deren Interessen in der öffentlichen Diskussion.

Wir begrüßen daher die Möglichkeit, im Interesse der betroffenen Menschen eine Stellungnahme zur Neuausrichtung des MwSt-Systems

abgeben zu dürfen, da diese als Endverbraucher von Neuerungen direkt oder indirekt betroffen sind.

Zu Frage 6: Welche MwSt-Befreiungen sollten abgeschafft werden? Erklären Sie bitte, weshalb Sie diese Befreiungen für problematisch halten. Welche Steuerbefreiungen sollten beibehalten werden? Führen Sie dafür bitte Gründe an.

Artikel 132 Richtlinie 2006/112/EG Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie (i.F.: MwStSystRL) sieht Steuerbefreiungen für bestimmte, dem Gemeinwohl dienende Tätigkeiten vor, wie beispielsweise Krankenhausbehandlungen und ärztliche Heilbe- handlungsleistungen, eng mit der Sozialfürsorge und der sozialen Sicherheit verbun- dene Dienstleistungen, Leistungen der Kinder- und Jugendbetreuung/-erziehung

oder Schul- und Hochschulunterricht. Darüber hinaus werden nach Artikel 132 Abs. 1

Buchstabe f und k der MwStSystRL auch die Leistungen von umsatzsteuerbefreiten Personenzusammenschlüssen sowie die Personalgestellung durch religiöse und weltanschauliche Einrichtungen für Tätigkeiten im Bereich der Heilbehandlung, der Sozialfürsorge sowie der Kinder- und Jugendbetreuung/–erziehung von der Umsatz- steuer befreit.

Diese Steuerbefreiungen sind aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege unbedingt bei- zubehalten. Eine Abschaffung der Umsatzsteuerbefreiung von dem Gemeinwohl die- nenden Tätigkeiten hätte aller Wahrscheinlichkeit nach eine Erhöhung der Preise in Höhe der Differenz zum reduzierten Umsatzsteuersatz bzw. sogar zum Regelsteuer- satz von in Deutschland derzeit 19 % zur Folge.

Insbesondere die Krankenhaus- und Heilbehandlungsleistungen, Pflegeleistungen oder Leistungen der Sozialfürsorge werden in Deutschland durch die Sozialversiche- rung und zum Teil auch aus öffentlichen Kassen bezahlt. Die Abschaffung der Um- satzsteuerbefreiung und eine Besteuerung zum Regelsteuersatz hätten eine deutliche Preiserhöhung in diesen Bereichen zur Folge. Diese werden von den Sozi- alkassen ohne Beitragserhöhung kaum getragen werden können, denn die Finanzla- ge der Sozialkassen gilt bereits jetzt schon in vielen Bereichen als angespannt. Eine signifikante Erhöhung der Sozialversicherungsbeiträge wird jedoch politisch kaum realisierbar sein, denn die Beitragslast ist bereits jetzt schon hoch und eine weitere Erhöhung würde zu einer zusätzlichen Steigerung der Lohnnebenkosten führen. Wahrscheinlicher ist vielmehr, dass mittelfristig das Leistungsniveau der Sozialversi- cherung und der Sozialfürsorge abgesenkt wird, Dies hätte jedoch massive negative

Auswirkungen auf den Lebensstandard von benachteiligten und/oder hilfebedürftigen

Menschen.

Bei Selbstzahlern ergeben sich in Abhängigkeit von der Einkommenshöhe und der Personenzahl eines Haushalts bei einer Steuererhöhung um bis zu 19 %-Punkte gravierende Folgen für die Lebenshaltungskosten. Insbesondere Haushalte mit nied- rigem Einkommen sowie Haushalte mit Kindern wären von entsprechenden Steuer- erhöhungen (z.B. im Bereich der Betreuung und Bildung) überproportional betroffen. Dies könnte durch Transferzahlungen des Staates nur mit einem zusätzlichen büro- kratischen Aufwand und auch nur zeitlich verzögert kompensiert werden..

Eine Abschaffung der Umsatzsteuerbefreiungen für dem Gemeinwohl dienende Tä- tigkeiten hätte zwar eine breitere Bemessungsgrundlage für die Erhebung der Um- satzsteuer zur Folge. Ob aber im Gegenzug der Regelsteuersatz abgesenkt wird, ist angesichts der angespannten Haushaltslage vieler europäischer Länder fraglich. Auch ist nicht mit einer die sozialpolitischen Auswirkungen kompensierenden oder abfedernden Absenkung anderer Steuerarten oder mit entsprechenden Transferleis- tungen zu rechnen. Ferner dürfte die Abschaffung der Mehrwertsteuerbefreiungen künftige Erhöhungen des Mehrwertsteuer- Regelsatzes kaum verhindern. Jede Erhö- hung des Regelsteuersatzes hätte jedoch eine überproportionale Belastung der So- zialkassen bzw. von Bevölkerungsgruppen mit niedrigem Einkommen und von Familien mit Kindern zur Folge.

Die Steuerbefreiungen nach Artikel 132 Abs. 1 Buchstabe f und k der

MwStSystRL sind beizubehalten, da hierdurch das Zusammenwirken umsatzsteuerbefreiter Orga- nisationen gefördert wird. Ohne eine solche Steuerbefreiung wären betriebswirt- schaftlich sinnvolle Kooperationen und Zusammenschlüsse zwar möglich, praktisch aber nicht durchführbar. Die Umlage der angefallenen Kosten, insbesondere der Personalkosten, würde mit Umsatzsteuer belegt, die auf Ebene des umsatzsteuerbe- freiten Leistungsempfängers mangels Vorsteuerabzug als Aufwand verbleibt. Dar- über hinaus sollte die Umsatzsteuerbefreiung nach Artikel 132 Abs. 1 Buchstabe k der MwStSystRL nicht nur auf unmittelbare Personalgestellungen in den genannten Bereichen beschränkt sein, sondern auf alle Tätigkeiten in den umsatzsteuerbefrei-

ten Bereichen ausgeweitet werden, denn hierdurch ließen sich wirtschaftlich sinnvolle Synergieeffekte bei Kooperationen/Zusammenschlüssen (z.B. im Bereich der Verwal- tung) noch effizienter nutzen.

Abschließend fordern die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege ausdrücklich die Beibehaltung der Umsatzsteuerbefreiung nach Artikel 132 Abs. 1 Buchstabe l der MwStSystRL. Nach dieser Vorschrift sind Leistungen, die Einrichtungen ohne Ge- winnstreben, welche politische, gewerkschaftliche, religiöse, weltanschauliche, phi- lanthropische oder staatsbürgerliche Ziele verfolgen, an ihre Mitglieder in deren gemeinsamen Interesse gegen einen satzungsgemäß festgelegten Beitrag erbrin- gen, von der Umsatzsteuer befreit. Diese Vorschrift hat in Deutschland eine weitrei- chende Bedeutung, denn bürgerschaftliches Engagement findet vielfach in ertragssteuerbegünstigten, gemeinnützigen

Vereinen statt, die ihre dem Gemeinwohl dienenden Aufgaben in der Regel über Mitgliedsbeiträge finanzieren. Werden diese Beiträge nun der Umsatzsteuer unterworfen, dann könnte dies die Motivation der oft ehrenamtlich Tätigen nachhaltig dämpfen. Ferner könnten kleinere Organisationen mit den anfallenden Pflichten im Zuge der Umsatzsteuererhebung, insbesondere mit der damit verbundenen zusätzlichen Bürokratie, schnell überfordert sein.

Frage 7. Wirft das gegenwärtige System zur Besteuerung der Personenbeför- derung hinsichtlich der Steuerneutralität oder aus anderen Gründen Probleme auf? Sollte auf die Personenbeförderung unabhängig vom Beförderungsmittel Mehrwertsteuer erhoben werden?

Gem. Art. 132 Abs. 1 p) MwStSystRL ist eine USt-Befreiung für die Beförderung von kranken und verletzten Personen in dafür besonders eingerichteten Fahrzeugen vor- gesehen. Diese Umsatzsteuerbefreiung sollte aus unserer Sicht beibehalten werden.

Müssten die durch eine Regelsatzbesteuerung bewirkten Preissteigerungen von den Betroffenen getragen werden, könnten viele kranke und verletzte Personen die Be- förderung zur ärztlichen Versorgung nicht mehr finanzieren. Sollte die Finanzierung der notwendigen Fahrten ggf. von der Sozialversicherung übernommen werden, sind entsprechende Beitragserhöhungen oder eine Einschränkung

des Leistungskatalogs zu erwarten.

Ergänzend zu der Steuerbefreiung nach Art. 132 Abs. 1 p MwStSystRL sollte die Möglichkeit eines reduzierten Mehrwertsteuersatzes für die Beförderung von Perso- nen sowie des mitgeführten Gepäcks beibehalten werden (Kategorie 5 des Anhangs III der MwStSystRL). Vor allem Personengruppen mit niedrigem Einkommen sind auf möglichst niedrige Preise beim öffentlichen Personennah- und Personenfernverkehr angewiesen. Ihre Teilhabe am gesellschaftlichen Leben würde ansonsten gravierend eingeschränkt. Zudem ist eine Förderung des öffentlichen Personennah- und Perso- nenfernverkehrs durch den reduzierten Mehrwertsteuersatz aus umweltpolitischen Gründen angebracht.

Frage 20. Würden Sie es vorziehen, wenn es keine ermäßigten Sätze (oder nur sehr wenige) gäbe, so dass die Mitgliedstaaten einen niedrigeren Normalsatz anwenden könnten? Oder würden Sie eine Liste verbindlicher, einheitlich an- gewandter ermäßigter MwSt-Sätze in der EU befürworten, etwa um bestimmte politische Ziele zu verwirklichen, die insbesondere in „Europa 2020“ ausge- führt sind?

Aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege ist die Anwendung eines ermäßigten Steuer- satzes auf bestimmte Umsätze grundsätzlich sinnvoll. Die reduzierten Mehrwertsteu- ersätze leisten einen Beitrag zur Erreichung des in „Europa 2020“ genannten Ziels einer Reduzierung des

Anteils an Bürgern unterhalb der jeweiligen nationalen Ar- mutsgrenze.

Die Steuermindereinnahmen der Bundesrepublik Deutschland aufgrund des ermä- ßigten Umsatzsteuersatzes liegen bei ca. 23 Mrd. €. Der weitaus größte Teil der Steuermindereinnahmen, d.h. knapp 75 %, entfällt auf den reduzierten Umsatzsteu- ersatz bei Nahrungsmitteln, Milch und Trinkwasser (ca. 17 Mrd. € - Sachverständi- genrat zur Begutachtung der gesamtgesellschaftlichen Entwicklung: Chancen für einen stabilen Aufschwung, Jahresgutachten 2010/2011, S. 214). Die Beibehaltung des reduzierten Umsatzsteuersatzes bei Nahrungsmitteln, Milch und Trinkwasser ist aus sozialpolitischen Gründen unabdingbar. Zu diesem Ergebnis kommt auch ein vom Bundesministerium der Finanzen in Auftrag gegebenes Gutachten (Ismer R., Kaul A., Reiß W., Rath S.: Analyse und Bewertung der Strukturen von Regel- und ermäßigten Sätzen bei der Umsatzbesteuerung unter sozial-, wirtschafts-, steuer- und haushaltspolitischen Gesichtspunkten, Saarbrücken 2010). Hiervon profitieren vor allem Bevölkerungsgruppen mit geringem Einkommen sowie Familien mit Kin- dern bezogen auf ihre Lebenshaltung in besonderem Maße. Bei diesen Bevölke- rungsgruppen haben aufgrund der relativ hohen Konsumquote bereits geringe Preissteigerungen einen großen Einfluss auf die Lebenshaltung.

Menschen, die wenig Geld zur Verfügung haben, insbesondere auch Familien, ver- konsumieren ihr gesamtes Einkommen. Für sie stellt deshalb die indirekte Besteue- rung eine höhere Belastung dar als für

Besserverdienende. Deshalb sollten

sämtliche existentiellen Bedarfe des normalen Lebens, wie Essen, Trinken, Kleidung, Schuhe, Gesundheit sowie typische Kinderbedarfe mit einem konstanten und niedri- gen Steuersatz belegt sein.

Theoretisch kann Verteilungsgerechtigkeit auch über entsprechende staatliche Transferleistungen erzielt werden. Die Realität zeigt jedoch, dass eine Erhöhung des Umsatzsteuersatzes nicht automatisch auch durch höhere Transferleistungen aus- geglichen wird, so dass sich eine Umsatzsteuererhöhung in der Regel zumindest kurz und mittelfristig in einer realen Absenkung der Transferleistung auswirkt. Es ist kaum zu erwarten, dass der Regelsteuersatz – dauerhaft – so gesenkt wird, dass eine Mehrbelastung der Bevölkerung ausgeschlossen ist. Eine Kompensation durch Transferleistungen und/oder Einkommensteuersenkungen ist ferner nur mit einem hohen bürokratischen Aufwand möglich (s.o.).Darüber hinaus können nach der der- zeitigen Kategorie 15 des Anhangs III der MwStSystRL die Lieferung von Gegens- tänden und die Erbringung von Dienstleistungen durch von den Mitgliedstaaten anerkannte gemeinnützige Einrichtungen für wohltätige Zwecke und im Bereich der sozialen Sicherheit, soweit sie nicht gemäß den Artikeln 132, 135 und 136 von der Steuer befreit sind, einem ermäßigten Umsatzsteuersatz unterworfen werden. Diese Regelung hat in Deutschland u. a. Bedeutung für die Besteuerung von Werkstätten für Menschen mit Behinderung und bei Integrationsprojekten. Werkstätten für

Men- schen mit Behinderung dienen in erster Linie der sinnvollen Beschäftigung der be- treuten Menschen und sind nach SGB IX Kapitel 5 Teil 1 und § 136 Abs. 1 Satz 1

SGB IX Einrichtungen zur Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben und zur Eingliederung in das Arbeitsleben. Erst die Besteuerung von Werkstätten und Integ- rationsprojekten zu einem ermäßigten Mehrwertsteuersatz ermöglicht es, für die im Rahmen der Betreuung hergestellten Produkte und Dienstleistungen auch Abnehmer zu finden und die gemeinnützige Einrichtung zumindest teilweise selbst zu finanzie- ren.

Die Freie Wohlfahrtspflege spricht sich deshalb grundsätzlich für die Beibehaltung der reduzierten Mehrwertsteuersätze mindestens im bisherigen Umfang aus. Sie er- möglichen – wenn auch nicht in dem Ausmaß einer Umsatzsteuerbefreiung – die Teilhabe von Menschen mit geringem Einkommen oder auch benachteiligten oder behinderten Menschen am gesellschaftlichen Leben.

Darüber hinaus sollte Kategorie 15 des Anhangs III der MwStSystRL dahingehend präzisiert werden, dass auch Lieferungen und Leistungen, die quasi als „Nebenpro- dukt“ im Bereich der sozialen Sicherheit anfallen, mit einem ermäßigten Mehr- wertsteuersatz belegt werden können.

Aufgrund der unterschiedlichen Rahmenbedingungen in den Mitgliedstaaten der EU (z.B. Sozialversicherung, steuerfinanzierte Sozialleistungen, Höhe der Regelsteuer- sätze) sollte auf der Ebene der EU nur ein allgemeiner Rahmen für die Festlegung der reduzierten Mehrwertsteuersätze vorgegeben werden. Die konkrete Höhe des

reduzierten Mehrwertsteuersatzes hat auf der Ebene der Nationalstaaten zu erfolgen.

Frage 24. Sollte die derzeitige Steuerbefreiungsregelung für Kleinunternehmen überprüft werden, und was wäre bei dieser Neubewertung zu beachten?

Wir halten die Kleinunternehmerregelung für eine sehr sinnvolle Lösung, da sie der Verwaltungsvereinfachung dient und damit Kosten spart. Darüber hinaus können insbesondere kleinere gemeinnützige Organisationen durch die Pflichten bei der Er- hebung und Abführung der Umsatzsteuer schnell überfordert sein. Eine Steuerbe- freiungsregelung für alle Kleinunternehmer kann hier Abhilfe schaffen und damit zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements beitragen.

Im Sinne einer zukunftsfähigen Verwaltungsvereinfachung sollte die

Grenze für eine

Steuerbefreiung von Kleinunternehmen jedoch in allen Ländern bei mindestens EUR

35.000 Jahresumsatz liegen.

Frage 25. Sollten weitere Vereinfachungen erwogen wären, und was wären die wichtigsten Bestandteile davon?

Art. 281 MwStSystRL sieht vereinfachte Modalitäten für die Besteuerung und Steuer- erhebung vor. Daher dürfen nach dem deutschen Umsatzsteuergesetz (§ 23 a UStG) bestimmte Unternehmen mit einem Vorjahresumsatz von nicht mehr als EUR 35.000 die Vorsteuer mit 7 % des steuerpflichtigen Umsatzes geltend machen. Diese Rege- lung hat sich in Deutschland bewährt und sollte EU-weit eingeführt werden. Aller- dings sollte aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung und der damit verbundenen Kostenersparnis die genannte Grenze auf mindestens EUR 60.000 angehoben wer- den.

Frage 33. Sollten in die Überlegungen über das künftige MwSt-System der EU noch weitere, hier nicht angesprochene Fragen einbezogen werden? Was wür- den Sie empfehlen?

Die Mitgliedsverbände der Freien Wohlfahrtspflege sind in hohem Maße von Zuwen- dungen der öffentlichen Hand abhängig. Daher ist die Frage, ob Zuwendungen als Entgelt für eine Lieferung oder Leistung umsatzsteuerbar sind, von hoher Relevanz. Wir halten eine Regelung, wonach Zuwendungen der öffentlichen Hand als nicht nichtsteuerbare Zuschüsse definiert werden, für empfehlenswert, denn hierdurch ent- fallen aufwändige Abgrenzungsprüfungen und Rechtsstreitigkeiten.

Dateien

2011_05_20_BAGFW-Stellungnahme_zum_Gruenbuch_der_EU-Kommission_zur_Mehrwertsteuer.pdf 92 KB

Zum Seitenanfang