Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege



20.10.2014

Stellungnahme der BAGFW zur Neufassung der Umsatzsteuerbefreiung für Leistungen im Bereich der Sozialfürsorge und der

sozialen Sicherheit (§ 4 Nr. 18 UStG)

Die in der BAGFW zusammenarbeitenden Spitzenverbände begrüßen die Intention des Bundesfinanzministeriums, die Umsatzsteuerbefreiung für Leistungen im Bereich der Sozialfürsorge und der sozialen Sicherheit (§ 4 Nr. 18 UStG) neu zu fassen.

Die in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zu-
sammenarbeitenden Spitzenverbände begrüßen die Intention des Bundesfinanzmi-
nisteriums, die Umsatzsteuerbefreiung für Leistungen im Bereich der Sozialfürsorge
und der sozialen Sicherheit (§ 4 Nr. 18 UStG) neu zu fassen und an Recht und
Rechtsprechung der Europäischen Union anzupassen. Eine richtlinienkonforme Aus-
gestaltung des § 4 Nr. 18 UStG wird auch von Seiten der Freien Wohlfahrtspflege
seit vielen Jahren gefordert. Darüber hinaus begrüßen die Spitzenverbände der
Freien Wohlfahrtspflege, dass das Bundesfinanzministerium mit der Überarbeitung
keine Einschränkung des bisherigen Anwendungsbereichs anstrebt, sondern dass

die satzungsgemäßen Aufgaben der Dienste und Einrichtungen der Freien Wohl-
fahrtspflege auch weiterhin von der Umsatzsteuer befreit sein sollen.

1. Kritik der BAGFW am bisherigen § 4 Nr. 18 UStG

Nach der derzeitigen Formulierung des § 4 Nr. 18 UStG sind Leistungen der
amtlich anerkannten Verbände der Freien Wohlfahrtspflege nur dann umsatz-
steuerbefreit, wenn die Entgelte für diese Leistungen hinter den durchschnittlich
für gleichartige Leistungen von Erwerbsunternehmen verlangten Entgelten zu-
rück bleiben.

Nach Auffassung des BFH (Urteil vom 17. Februar 2009, Aktenzeichen XI R 67/06) handelt es sich hierbei um keine richtlinienkonforme Umsetzung des Ar-
tikels 132 Abs. 1 Buchstabe g in Verbindung mit Artikel 133 Buchstabe c der
Richtlinie 2006/112/EG (MwStSystRL). Der BFH stellt in dem Urteil den Leitsatz
auf, dass das in § 4 Nr. 18 Satz 1 Buchstabe c UStG geregelte Abstandsgebot
insofern gemeinschaftsrechtswidrig ist, als nach Artikel 13 Teil A Abs. 2 Buch-

stabe a 3. Gedankenstrich der EU-Richtlinie 77/388/EWG (entspricht Artikel 133
Buchstabe c der Richtlinie 2006/112/EG) die Entgeltklausel auch für behördlich
genehmigte Preise gilt. Die Umsetzung dieses Halbsatzes fehlt im deutschen
Umsatzsteuerrecht, so dass die Wettbewerbsklausel der EU-Richtlinie nicht
vollständig in deutsches Recht umgesetzt worden ist.

Die Erfahrungen der letzten Jahre haben zudem gezeigt, dass ein Preisabstandsgebot als Prämisse für eine Umsatzsteuerbefreiung in der Praxis nur

schwer zu handhaben ist. Zum einen ist die Abgrenzung des für den Preisvergleich relevanten Marktes schwierig. Zum anderen müsste schon bei der Kalkulation eines Angebots bekannt sein, ob nicht gleichzeitig privat gewerbliche Anbieter die gleiche Leistung zu vergleichbaren Preisen anbieten.

2. Erster Entwurf einer Neufassung mit dem JStG 2013

Im Zuge der Gesetzgebung zum Jahressteuergesetz 2013 (JStG 2013) wurde
erstmals eine Neufassung von § 4 Nr. 18 UStG vorgelegt. Die

Umsatzsteuerbe-
freiung sollte sich danach nicht mehr an den Leistungen der amtlich anerkann-
ten Verbände der Freien Wohlfahrtspflege ausrichten, sondern für alle Leistun-
gen gelten, die eng mit der Sozialfürsorge verbunden sind und von Einrichtun-
gen des öffentlichen Rechts oder anderen Einrichtungen mit sozialem Charak-
ter erbracht werden. Eine Einrichtung mit sozialem Charakter sollte dann gege-
ben sein, wenn sich die Einrichtung im Vorjahr überwiegend aus Zahlungen öf-
fentlicher Kassen finanziert hat.

Der erste Entwurf entsprach in vielen Punkten nicht der zugrunde liegenden
Richtlinie 2006/112/EG. Ferner war die Regelung wenig praktikabel. Problema-
tisch waren insbesondere folgende Punkte:

- Viele neue unbestimmte Rechtsbegriffe, deren Auslegung offen ist (wie „Zah-
lungen der Staatskasse“).
- Bezugnahme auf die „Einrichtung“ und nicht auf die erbrachte Leistung oder
den Unternehmer insgesamt.
- Bestimmte Einnahmen der Freien Wohlfahrtspflege waren nicht – wie die

Spenden - als unschädliche Einnahmen aufgeführt (Vermögenserträge, Ver-
mächtnisse, Sponsoring, Zuschüsse privater Stiftungen).

- Bezugnahme auf die Einnahmen des Vorjahres.

Insgesamt stellte sich die Ausrichtung der Umsatzsteuerbefreiung an der Art
der Finanzierung als hochkompliziert und in der Praxis nur schwer umsetzbar
dar. Ferner war der bisherige Umfang der Umsatzsteuerbefreiungen im Bereich
der Freien Wohlfahrtspflege nicht gewährleistet.

3. Formulierungsvorschlag des Bundesfinanzministeriums (BMF)

Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege bedauern ausdrücklich, dass
nach der vorgelegten Formulierung die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege
als Begriff aus dem Umsatzsteuergesetz gestrichen werden sollen. Auch wenn
die zugrunde liegende Mehrwertsteuersystemrichtlinie diese Formulierung nicht
explizit vorsieht, ist sie dennoch nicht ausgeschlossen. Nach der EU-Richtlinie
ist lediglich eine Umsatzsteuerbefreiung nach einer spezifischen Verbandszu-

gehörigkeit unzulässig, nicht jedoch die Nennung der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege als erläuternder Hinweis bei der Definition der Einrichtungen
mit sozialem Charakter.

Begrüßt wird hingegen, dass die nun vorgelegte Formulierung nicht mehr auf
ein Preisabstandsgebot oder die Art der Finanzierung abstellt, sondern sich an

Einrichtungen ohne systematische Gewinnerzielung ausrichtet. Zur Gewährleis-
tung der bisherigen Umsatzsteuerbefreiungen im Bereich der Freien Wohlfahrtspflege sowie zur Sicherstellung einer praxistauglichen und bürokratiear-
men Regelung verbleiben jedoch noch Punkte, die der Präzisierung und Klar-
stellung bedürfen.

3.1. Beschränkung der Befreiung auf gemeinwohlorientierte Anbieter

Nach dem Urteil des Bundesfinanzhofs vom 18. August 2005 (Aktenzeichen V
R 71/03) räumt Artikel 13 Teil A Abs. 1 Buchstabe g der Richtlinie 77/388 EWG,
der wortgleich in Artikel 132 Abs. 1 Buchstabe g der Richtlinie 2006/112/EG
übernommen wurde, den Mitgliedstaaten ein Ermessen in der Frage ein,

ob sie
bestimmten Einrichtungen sozialen Charakter zuerkennen. Als Einrichtung mit
sozialem Charakter werden nach dem vorliegenden Entwurf Einrichtungen defi-
niert, die keine systematische Gewinnerzielung anstreben und etwaige Gewin-
ne, die trotzdem anfallen, nicht entnehmen sondern zur Erhaltung oder Verbes-
serung der durch die Einrichtung erbrachten Leistungen verwenden.

Offen bleibt die Frage, was unter dem Begriff „keine systematische Gewinner-
zielung“ zu verstehen ist. Bezogen auf die Einrichtungen der Freien Wohlfahrts-
pflege ergibt sich dies aus den Vorgaben der Abgabenordnung (§§ 51 ff AO).
So müssen gemeinnützige Körperschaften die Vorgaben der Mustersatzung für
gemeinnützige Körperschaften (Anlage 1 zu § 60 AO) erfüllen. Diese sieht je-
doch keine entsprechende Formulierung vor, vielmehr ergibt sich die Not-For-
Profit-Ausrichtung aus den Vorgaben zur Selbstlosigkeit in § 55 AO. Nach § 66
Abs. 2 AO ist unter Wohlfahrtspflege „die planmäßige, zum Wohle der Allge-
meinheit und nicht des Erwerbs wegen ausgeführte Sorge für notleidende und

gefährdete Menschen“ zu verstehen. Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege
gehen davon aus, dass jede dieser beiden Vorgaben aus dem Gemeinnützig-
keitsrecht zum Nachweis einer fehlenden systematischen Gewinnerzielungsab-
sicht ausreicht.

Schwieriger wird der Nachweis hingegen bei gewerblichen Anbietern. Ein wort-
getreuer Passus in der Satzung z.B. einer gewerblichen Gesellschaft kann nach
Auffassung der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege allein nicht ausreichend
sein. Zur Sicherstellung einer allein am Gemeinwohl orientierten Mittelverwen-
dung sieht die Abgabenordnung in § 55 AO weitergehende Beschränkungen
vor, beispielsweise die gemeinnützige Vermögensbindung oder das Begünsti-
gungsverbot (Vermeidung unverhältnismäßig hoher Vergütungen). Fast unmög-
lich wird der Nachweis einer fehlenden systematischen Gewinnerzielungsab-
sicht bei Einzelunternehmern. Auch wenn die vorgelegte Formulierung auf den
ersten Blick grundsätzlich alle Arten von Anbietern erfasst, führt sie faktisch zu
einer Diskriminierung einzelner Unternehmer.

Eine Beschränkung der Umsatzsteuerbefreiung für Leistungen im Bereich der
Sozialfürsorge und der sozialen Sicherheit auf gemeinwohlorientierte Anbieter
stellt keinen Verstoß gegen den Neutralitätsgrundsatz der EU-Richtlinie dar,
sondern ist in Artikel 133 Buchstabe a MwStSystRL als Gestaltungsmöglichkeit
ausdrücklich vorgesehen. Zusätzlich hat der Gesetzgeber ein Ermessen bei der
Definition von Einrichtungen mit sozialem Charakter. Bei der vorliegenden For-
mulierung, die sich eng an der Wortwahl der Richtlinie 2006/112/EG ausrichtet,

wird dieses zweifache Ermessen nicht ausreichend genutzt. Soll die Umsatz-
steuerbefreiung für Leistungen der Sozialfürsorge und der sozialen Sicherheit
allein auf gemeinwohlorientierte Anbieter beschränkt werden, dann sollte dies
durch einen Verweis im Gesetz – zumindest aber in der Gesetzesbegründung -
auf die seit Jahren bewährten Vorgaben der Abgabenordnung in §§ 51 ff. AO
erfolgen. Ein solcher Verweis sichert eine einheitliche Rechtsanwendung,
schafft Rechtssicherheit und vermeidet Bürokratie.

Der Vorteil der Ausrichtung am Gemeinnützigkeitsrecht zeigt sich auch bei der Gewinnverwendungsklausel. Nach der vorliegenden Formulierung dürfen trotzdem anfallende Gewinne nicht entnommen, sondern müssen zur Erhaltung oder Verbesserung der durch die Einrichtung erbrachten Leistungen verwendet werden. Auch hier bleibt die praktische Anwendung der Vorschrift offen. Müssen Gewinne für die genau gleiche Leistung oder generell für Leistungen nach § 4 Nr. 18 UStG-neu verwendet werden oder ist wie bisher auch eine Verwendung für andere satzungsgemäße Aufgaben des Unternehmers möglich? Was ist mit Gewinnen, wenn eine Leistung eingestellt wird, geht dann rückwirkend die Umsatzsteuerbefreiung verloren? Dient die Bildung von Rücklagen der „Erhaltung“ der Leistung? Und wenn ja, in welchem Umfang sind Rücklagen dann zulässig, nur im Rahmen einer Betriebsmittel- und Wiederbeschaffungsrücklage nach § 62 Abs. 1 Nr. 1 und 2 AO oder ist auch die Bildung freier Rücklagen (§ 62 Abs. 1 Nr. 3 oder Abs. 4 AO) möglich? Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob etwaige Gewinne aus nach § 4 Nr. 18 UStG-neu steuerbefreiten Zweck-

betrieben auch zukünftig noch für Zuwendungen an andere gemeinnützige Körperschaften verwendet werden können, wie es die Abgabenordnung in § 58 Nr. 2 AO ausdrücklich vorsieht.

Zur Vermeidung einer Schlechterstellung und weiterer Bürokratie sowie zur Erhöhung der Rechtssicherheit sollte sich auch die Gewinnverwendungsklausel an den bewährten Vorgaben der Abgabenordnung orientieren. Ansonsten besteht die Gefahr, dass die Vorgaben zur Umsatzsteuer und zum Gemeinnützigkeitsrecht auseinander laufen und neben dem Nachweis zur zeitnahen Mittelverwendung nach § 55 Abs. 1 Nr. 5 AO zusätzlich noch eine Mittelverwendungsrechnung nach § 4 Nr. 18 UStG zu erstellen ist.

3.2. Leistungen im Bereich der Sozialfürsorge und der sozialen Sicherheit

Nach der vorgelegten Formulierung wird die Umsatzsteuerbefreiung nach § 4 Nr. 18 UStG davon abhängen, ob es sich um eng mit der Sozialfürsorge und der sozialen Sicherheit verbundene Leistungen handelt oder nicht. Für die Mahlzeitendienste (nachfolgend unter 3.3. erläutert) wurde diese Frage vom BMF bereits verneint. Um zumindest in anderen Bereichen der Freien

Wohl-
fahrtspflege den bisherigen Umfang der Umsatzsteuerbefreiungen zu gewähr-
leisten, muss der Begriff „eng verbundene Leistung der Sozialfürsorge und der
sozialen Sicherheit“ großzügig ausgelegt werden.

In Pflegeeinrichtungen und Einrichtungen für behinderte Menschen werden ne-
ben den notwendigen Pflege- und Betreuungsleistungen auch zusätzliche Leis-
tungen erbracht, wie z.B. besondere Komfortleistungen bei Unterkunft und Ver-
pflegung (z.B. Reinigungsleistungen) oder zusätzliche pflegerisch-betreuende
Leistungen. Ferner gibt es vielfältige Angebote zur Freizeitgestaltung wie Gym-

nastik-, Tanz-, Mal- oder Handarbeitsgruppen sowie Ausflüge oder Reisen für
Menschen mit Behinderung. Diese Leistungen unterliegen bisher der Umsatz-
steuerbefreiung nach § 4 Nr. 18 UStG. Nach § 88 SGB XI handelt es sich bei
Zusatzleistungen nicht um notwendige Leistungen. Hieraus könnte mit Blick auf
die Umsatzsteuer der Schluss gezogen werden, dass es sich um Leistungen

handelt, die für die Sozialfürsorge nicht unerlässlich sind (Artikel 134 MwStSys-
tRL). Diese Schlussfolgerung ist unzutreffend, denn auch diese Leistungen sind
eng mit der Sozialfürsorge verbunden, da die Angebote der Bereicherung des
Alltags, der Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft sowie dem Erhalt und der
Förderung der persönlichen Fähigkeiten und Kompetenzen dienen. Zur Klarstel-
lung sollten diese Angebote in der Gesetzesbegründung und im Umsatzsteuer-
Anwendungserlass ausdrücklich als eng mit der Sozialfürsorge verbundene
Leistungen genannt werden.

Darüber hinaus sollte die Liste der eng mit der Sozialfürsorge verbundenen
Leistungen um die bisher nach § 4 Nr. 18 UStG ebenfalls von der Umsatzsteuer
befreiten Fahrdienste für kranke, alte, pflegebedürftige oder behinderte Men-
schen in nicht besonders eingerichteten Fahrzeugen (z.B. der Transport von
geistig behinderten oder blinden Menschen), Leistungen der Seniorentages-
und –begegnungsstätten sowie den Verkauf von Kioskware an Bewohner (sog.
Schrankkioske) ergänzt werden. Ebenfalls sollte in der

Gesetzesbegründung
und/oder im Umsatzsteuer-Anwendungserlass klar gestellt werden, dass der
Verkauf von Broschüren und Informationsmaterialien (z.B. zur Bewusstseinsbil-
dung) auch zukünftig als eng mit der Sozialfürsorge und der sozialen Sicherheit
verbundene Leistung nach § 4 Nr. 18 UStG steuerbefreit ist.

Während Verpflegungsdienstleistungen gegenüber Studenten und Schülern an
Hochschulen zukünftig nach § 4 Nr. 25 UStG steuerbefreit sein sollen, werden
weitergehende Leistungen der Studentenwerke in den Bereichen Vermietung
und Beratung nur nach § 4 Nr. 18 UStG steuerbefreit sein können. Leistungen
wie die Studienfinanzierungsberatung (zu BAföG, Darlehen, Stipendien), die
psycho-soziale Beratung sowie die Beratung für Studierende mit Behinderung,
Studierende mit Kind oder ausländische Studierende werden wohl auch weiter-
hin unstrittig unter die Regelung des § 4 Nr. 18 UStG-neu fallen. Für die bisher
nach § 4 Nr. 18 UStG steuerbefreite kurzfristige Vermietung an Studierende
(unter 6 Monate) sollte hingegen in der Gesetzesbegründung und/oder im Um-

satzsteuer-Anwendungserlass klar gestellt werden, dass es sich hierbei auch
zukünftig um Leistungen handelt die eng mit der Sozialfürsorge und der sozia-
len Sicherheit verbunden sind, auch wenn im Einzelfall der Nachweis der Hilfs-
bedürftigkeit aufgrund der Vielzahl der Vermietungen nicht praktikabel ist. Die
kurzzeitige Vermietung betrifft vor allem Studierende aus dem Ausland, die im
Rahmen der Internationalisierungsstrategie des Bundes und der Länder an
deutschen Hochschulen nur kurzzeitig studieren und aufgrund ihrer schlechten
finanziellen Situation auf preiswerte Unterkünfte in den Studentenwohnheimen
angewiesen sind. Gleiches gilt für die mit der Vermietung von Studentenwoh-
nungen verbundenen zahlreichen Nebenleistungen. Zur Betreuung und Integra-
tion von Studienanfängern, Studierenden mit Behinderung und ausländischen
Studierenden sowie zur Sicherung des Bildungserfolgs bieten gerade die Stu-
dentenwohnheime z.T. zahlreiche Nebenleistungen wie Gemeinschaftsräume,
Internetzugang, sozialpädagogische Betreuung oder die Betreuung durch Tuto-
ren an. Die Verlagerung der Umsatzsteuerbefreiung für Verpflegungsleistungen

nach § 4 Nr. 25 UStG darf die weiteren Betreuungsaktivitäten der Studenten-
werke nicht von der Steuerbefreiung ausschließen. Ein Szenario, bei dem die
Studentenwerke bei sämtlichen Leistungen die Hilfebedürftigkeit der Studieren-
den nachweisen müssten, wäre nicht umsetzbar.

In der Gesetzesbegründung wird ferner ausgeführt, dass unter § 4 Nr. 18 UStG-
neu insbesondere Leistungen an wirtschaftlich hilfsbedürftige Personen „zur
Überwindung der wirtschaftlichen Hilfsbedürftigkeit“ fallen sollen (Seite 2). Die-
se Formulierung ist zu eng gefasst, da viele der genannten Beispiele (z.B. Hil-
fen für obdachlose Menschen oder „Tafeln“) nicht zur Überwindung der wirt-
schaftlichen Hilfebedürftigkeit führen, sondern allenfalls zur einer Linderung von
deren Folgen. Der Zusatz „zur Überwindung der wirtschaftlichen Hilfebedürftig-
keit“ sollte ersatzlos gestrichen werden. Zur Vermeidung einer unterschiedli-
chen Handhabung im Umsatzsteuer- und Gemeinnützigkeitsrecht sollte ferner
durch einen Verweis in der Gesetzesbegründung auf § 53 AO der Begriff „wirt-
schaftliche Hilfebedürftigkeit“ präzisiert werden. Damit wäre auch

klargestellt,
dass sich § 4 Nr. 18 UStG-neu nicht in erster Linie auf Leistungen an wirtschaft-
lich hilfebedürftige Menschen beschränkt, sondern auch Hilfen und Angebote
an persönlich hilfebedürftige Menschen erfasst sind, wie beispielsweise Ange-
bote an chronisch kranke Menschen zur Krankheitsbewältigung.

Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege begrüßen ausdrücklich, dass
die Leistungen, die auf Grund von Verträgen über die Übertragung von Aufga-
ben nach § 16 BFDG erbracht werden, als eng mit der Sozialfürsorge verbun-
dene Leistungen auch weiterhin nach § 4 Nr. 18 UStG umsatzsteuerbefreit sein
sollen. Ebenso sollten aber auch die Leistungen und Kostenumlagen im Zu-
sammenhang mit dem Freiwilligen Sozialen Jahr (FSJ) als Leistungen der So-
zialfürsorge von der Umsatzsteuer befreit werden. In ihrer sozialen Ausrichtung
sind die beiden Freiwilligendienste vergleichbar, sodass eine umsatzsteuerliche
Schlechterstellung des FSJ nicht nachvollziehbar ist.

Nach der bisherigen Fassung des § 4 Nr. 18 Satz 2 UStG sind auch die Beher-

bergung, Beköstigung und die übrigen Naturalleistungen für die Beschäftigten
im Bereich der sozialen Leistungen von der Umsatzsteuer befreit, sofern sie als
Vergütung für die geleisteten Dienste gewährt werden. Zur Vermeidung unnöti-
ger Bürokratie sollte dieser Satz beibehalten oder in den Umsatzsteuer-Anwendungserlass übernommen werden.

3.3. Versagung der Steuerbefreiung für Menübringdienste

Der BFH hat mit Urteil vom 1. Dezember 2010 (XI R 46/08) Leistungen eines
"Menüservices" als umsatzsteuerpflichtige Leistungen qualifiziert, da es sich
nach Auffassung der Richter weder um eine Einrichtung mit sozialem Charakter
noch um eine eng mit der Fürsorge oder der sozialen Sicherheit verbundene
Leistung handle. Im vorliegenden Entwurf einer Gesetzesbegründung wurde
dieses Urteil aufgegriffen und die zukünftige Anwendung der Steuerbefreiung
nach § 4 Nr. 18 UStG auf Menübringdienste versagt.

Nach Auffassung der Richter ist eine Einrichtung mit sozialem Charakter des-
halb nicht gegeben, weil der deutsche Gesetzgeber das ihm zustehende Er-

messen nicht dahingehend ausgeübt hat, in § 4 Nr. 16 Buchstabe d UStG auch

Mahlzeitendienste als eine Einrichtung mit sozialem Charakter anzuerkennen
(Textziffer 45 des zitierten Urteils). Daraus kann nicht geschlossen werden,
dass Mahlzeitendienste generell keine Einrichtung mit sozialem Charakter sein
können. Naheliegender wäre es vielmehr, wenn der Gesetzgeber sie parallel zu
§ 68 Nr. 1 Buchstabe a AO auch in § 4 Nr. 16 Buchstabe d UStG explizit auf-
nehmen würde.

Diese in einem Einzelfall ergangene BFH-Entscheidung lässt sich im Übrigen
nicht verallgemeinern. Im gleichen Urteil werden Leistungen der hauswirtschaft-
lichen Versorgung für körperlich oder wirtschaftlich hilfsbedürftige Personen den
umsatzsteuerfreien Leistungen von Einrichtungen mit sozialem Charakter zu-
geordnet (Textziffer 24). Das von den Wohlfahrtsverbänden angebotene „Essen
auf Rädern" ist eine Form der hauswirtschaftlichen Versorgung und deshalb
auch in § 68 Ziffer 1 Buchstabe a AO als Mahlzeitendienst in den Katalog

der
Zweckbetriebe aufgenommen.

Ferner bestreitet der BFH, dass es sich bei dem Menüservice um eine eng mit
der Sozialfürsorge oder der sozialen Sicherheit verbundene Leistung handelt.
Begründet wird dies damit, dass unabhängig vom jeweiligen Gesundheitszu-
stand oder vom Alter alle Menschen essen würden. Die Richter verkennen da-
bei, dass bei einer Leistung wie „Essen auf Rädern“ nicht allein der Aspekt des
Essens im Vordergrund steht, sondern die lebensnotwendige und flächende-
ckende Versorgung insbesondere alter und gebrechlicher Menschen. Die belie-
ferten Menschen sind oft gerade nicht oder nicht mehr in der Lage, sich ihr Es-
sen selbst einzukaufen und zuzubereiten. Wie wichtig die Versorgung gerade
alter Menschen mit einer ausgewogenen und altersgerechten Mahlzeit ist, zeigt
eine Schätzung des Medizinischen Dienstes der Spitzenverbände der Kranken-
kassen (MDS), nach der nahezu jeder 12. der über 60-Jährigen in Deutschland
unter chronischer Mangelernährung leidet
(www.dsl-mangelernaehrung.de) !

Die Versorgung mit zubereiteten Speisen ist zentraler Bestandteil einer ambulanten Versorgung alter und/oder pflegebedürftiger Menschen. Die Leistungen, die oft in ein Bündel altersgerechter Dienstleistungen eingebunden sind, führen dazu, dass ältere und alte Menschen möglichst lange ein selbstbestimmtes Leben in ihrem eigenen, vertrauten Sozial- und Wohnumfeld führen können. Damit wird dem allgemeinen Prinzip „ambulant vor stationär“ entsprochen.

Darüber hinaus wird „Essen auf Rädern“ bei wirtschaftlicher Hilfebedürftigkeit von den Trägern der Sozialhilfe nach § 27 Abs. 3 oder § 70 SGB XII finanziert.
Es bestehen ferner Vereinbarungen über die Leistung „Essen auf Rädern“ für hilfsbedürftige Personen nach § 75 SGB XII im Sinne des § 4 Nr. 16 Buchstabe h UStG. Ferner entsprechen Mahlzeitendienste den in § 71 SGB XII genannten Leistungen der Altenhilfe.

Die Ausführungen des BFH in der vorgenannten Entscheidung in Textziffer 47 sind in ihrer Pauschalität nicht zutreffend. Die Ausführungen in der Begründung zur Neufassung des § 4 Nr. 18 UStG, wonach ein Menüservice generell

nicht
umsatzsteuerbefreit sein kann, sind insoweit ebenfalls unzutreffend und verwir-
rend. Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege fordern, Leistungen wie „Essen
auf Rädern“, die an hilfebedürftige Menschen nach § 53 AO erbracht werden,
auch zukünftig als eine eng mit der Sozialfürsorge und der sozialen Sicherheit

verbundene Leistung anzuerkennen und auch weiterhin von der Umsatzsteuer
zu befreien.

Durch eine Versagung der Umsatzsteuerbefreiung für Mahlzeitendienste wer-
den sich diese Leistungen voraussichtlich verteuern. Schätzungen im Bereich
der Caritas gehen bei Anwendung des ermäßigten Steuersatzes nach § 12 Abs.
2 Nr. 8 Buchstabe a UStG und unter Berücksichtigung des Vorsteuerabzugs
von einer Preiserhöhung von rd. 2 % aus. Das scheint auf den ersten Blick im
Rahmen der derzeit üblichen Preissteigerungen zu liegen. Hinzurechnen muss
man aber noch die derzeit üblichen Tarifsteigerungen, so dass sich die Leistun-

gen deutlich verteuern werden. Da die Mehrzahl der Dienste ihre Angebote kostendeckend kalkuliert, kann die zusätzliche Belastung durch die Umsatzsteuer durch die gemeinnützigen Anbieter nicht aufgefangen werden. Eine solch gravierende Änderung der Rahmenbedingungen kann kurzfristig kaum umgesetzt werden. Wenn überhaupt, dann sollte für die Anwendung des BFH-Urteils vom 1. Dezember 2010 (XI R 46/08) – wie bei BFH-Urteilen nicht unüblich – eine ausreichend lange Übergangsfrist eingeräumt werden. Einer Neufassung des § 4 Nr. 18 UStG steht eine solche Übergangsfrist nicht entgegen.

3.4. Abschaffung des § 4 Nr. 18 UStG als Auffangklausel

Nach der bisherigen Formulierung waren alle gemeinnützigen Zweckbetriebe umsatzsteuerbefreit. Das hatte den Vorteil, dass einzelne Leistungen nicht zwingend zu den Pflege- und Heilbehandlungsleistungen oder zu Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe abgegrenzt werden mussten, sofern sie bereits nach § 4 Nr. 18 UStG steuerbefreit waren. Durch die exklusive Zuordnung der zuvor genannten Leistungen zu § 4 Nr. 14, 16 und 25 UStG entfällt § 4 Nr. 18 UStG als allgemeine Auffangklausel. Bei einigen Leistungen ist jedoch

unklar,
ob diese nach der Neuausrichtung weiterhin unter § 4 Nr. 18 UStG fallen kön-
nen oder möglicherweise einer anderen Befreiungsnorm zuzurechnen sind.

Beispielsweise sind derzeit sanitätsdienstliche Leistungen sowie Blut- und Or-
gantransporte nach § 4 Nr. 18 UStG umsatzsteuerbefreit. Hier spielen zwar auch Aspekte der Sozialfürsorge eine Rolle, vor allem aber geht es um Aspekte
der medizinischen Versorgung. Die Steuerbefreiung für medizinische Leistun-
gen ist in § 4 Nr. 14 UStG formuliert, diese befreit derzeit aber weder die Sani-
tätsdienste noch Blut- und Organtransporte von der Umsatzsteuer. Um Miss-
verständnisse zu vermeiden und um für beide Bereiche auch zukünftig eine
Umsatzsteuerbefreiung zu gewährleisten, sollten sie als Leistungen der Sozial-
fürsorge in der Gesetzesbegründung sowie im Umsatzsteuer-Anwendungs-
erlass ausdrücklich genannt werden.

Gleiches gilt für Bewegungstherapien (wie Funktions- und Bewegungstrainings
für Menschen mit rheumatischen Erkrankungen) sowie für Informations- und
Schulungsangebote für Menschen mit chronischen Erkrankungen und

Behinde-
rungen, wie sie beispielsweise von Verbänden der Selbsthilfe angeboten wer-
den. Diese nicht auf Basis einer ärztlichen Verordnung durchgeführten Maß-
nahmen und Angebote sind derzeit nur nach § 4 Nr. 18 UStG steuerbefreit. Um
die Steuerbefreiung auch zukünftig zu gewährleisten, sollten auch sie in der
Gesetzesbegründung sowie im Umsatzsteuer-Anwendungserlass ausdrücklich
als Leistungen der Sozialfürsorge genannt werden.

3.5. Änderung des § 4 Nr. 25 UStG

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege bedauern ausdrücklich, dass auch in
§ 4 Nr. 25 Buchstabe a UStG die amtlich anerkannten Verbände der Freien Wohlfahrtspflege als Begriff gestrichen werden sollen. Zur Klarstellung, dass
diese als anerkannte Träger der freien Jugendhilfe dennoch weiterhin und un-
verändert mit ihren Leistungen der Umsatzsteuerbefreiung des § 4 Nr. 25 UStG
unterliegen, wäre ein entsprechender Verweis auf § 75 Abs. 3 SGB VIII in der
Gesetzesbegründung und/oder im Umsatzsteuer-Anwendungserlass

hilfreich.

Die Verlagerung der Umsatzsteuerbefreiung für Verpflegungsleistungen an
Studierende und Schüler nach § 4 Nr. 25 UStG wird grundsätzlich begrüßt. Un-
klar bleibt jedoch, ob die Verpflegung von Schülern in den Mensen und anderen
Einrichtungen der Hochschule weiterhin umsatzsteuerbefreit sind. Eine ent-
sprechende Klarstellung in der Gesetzesbegründung und/oder im Umsatzsteu-
er-Anwendungserlass wäre hilfreich. Ferner stellt sich die Frage nach der um-
satzsteuerlichen Handhabung bei der Belieferung anderer begünstigter Einrich-
tungen durch Studentenwerke. Bei einer Umsatzsteuerpflicht würden für die
Studentenwerke Abgrenzungsprobleme mit erheblichem bürokratischem Auf-
wand entstehen.

Ferner sollte auch in § 4 Nr. 25 Satz 3 Buchstabe d UStG anstatt auf das Feh-
len einer systematischen Gewinnerzielungsabsicht und einer eigenen Gewinn-
verwendungsklausel auf die bewährten Begriffe des Gemeinnützigkeitsrechts
zurückgegriffen werden. Zur Begründung verweisen wir auf die

Ausführungen
unter Punkt 3.1.

Bisher wurden Angebote der Familienfreizeit und der Familienerholung vielfach
nach § 4 Nr. 18 UStG steuerbefreit (vgl. Punkt 3.4.). Genau genommen handelt
es sich nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII i. V. m. § 16 Abs. 2 Nr. 3 SGB VIII um Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe, die nach der Neufassung des § 4 Nr.
18 UStG nur noch der Steuerbefreiung nach § 4 Nr. 25 UStG zuzurechnen sind.
Ein entsprechender Hinweis in der Gesetzesbegründung und / oder im Umsatz-
steuer-Anwendungserlass wäre hilfreich.

4. Formulierungsvorschlag der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege

Unter Abwägung insbesondere der unter 3.1. vorgetragenen Argumente schla-
gen die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege für die Neufassung des § 4 Nr.
18 UStG folgende Formulierung vor:

„§ 4 UStG Steuerbefreiungen bei Lieferungen und sonstigen Leistungen

Von den unter § 1 Abs. 1 Nr. 1 fallenden Umsätzen sind steuerfrei:

…
18. eng mit der Sozialfürsorge und der sozialen Sicherheit verbundene Leistun-
gen, die von Einrichtungen des öffentlichen Rechts oder anderen Einrichtungen
mit sozialem Charakter erbracht werden. Einrichtungen mit sozialem Charakter
im Sinne dieser Vorschrift sind steuerbegünstigte Körperschaften im Sinne der

§§ 51 ff. AO, die ausschließlich und unmittelbar gemeinnützige, mildtätige oder
kirchliche Zwecke verfolgen. Für die in Nummer 15, 15a, 16, 25 und 27 Buch-
stabe b genannten Leistungen kommt die Steuerbefreiung nur unter den dort
genannten Voraussetzungen in Betracht.“

Auf eine ausdrückliche Gewinnverwendungsklausel kann nach Auffassung der
Verbände der Freien Wohlfahrtspflege verzichtet werden, da durch den Verweis
auf §§ 51 ff. AO und die insbesondere in §§ 55, 62 AO formulierten Regelungen
zur Selbstlosigkeit und Rücklagenbildung die gemeinwohlorientierte Verwen-
dung etwaiger Gewinne bereits gewährleistet ist.

Ebenso sollte sich die Umsatzsteuerbefreiung nach § 4 Nr. 25 Satz 3 Buchsta-
be d UStG an den Vorschriften der Abgabenordnung ausrichten.

Dateien

2014-10-20_Stellungnahme_UmsatzsteuerbefreigungSozialfuersorge_Sicherheit.pdf 70 KB

Zum Seitenanfang