Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege



30.11.2009

Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V. zum Referentenentwurf für ein Gesetz zur

Umsetzung steuerrechtlicher EU-Vorgaben sowie weiterer steuerrechtlicher Regelungen vom 17.11.2009

Die in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zusammenarbeitenden Spitzenverbände begrüßen das Anliegen des Bundesfinanzministeriums (BMF), europarechtliche Vorgaben kurzfristig in nationales deutsches Steuerrecht umzusetzen.

Die in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zusammenarbeitenden Spitzenverbände begrüßen das Anliegen des Bundesfinanzministeriums (BMF), europarechtliche Vorgaben kurzfristig in nationales deutsches Steuerrecht umzusetzen. Der Referentenentwurf enthält materielle Änderungen des Steuerrechts, auf die im Folgenden, soweit sie die Freie Wohlfahrtspflege und ihre Einrichtungen betreffen, eingegangen werden soll.

1. Zu Artikel 2 Änderung des Körperschaftsteuergesetzes

Zu Artikel 2, Ziffer 1 b Doppelbuchstabe aa):

In § 9 Abs. 3 KStG wird die Satzstellung geändert, indem die Angaben zur Haftungshöhe vom bisherigen Satz 4 in Satz 2 verschoben werden. Diese Verschiebung ist nicht zu beanstanden. Die redaktionelle Änderung sollte jedoch zum Anlass genommen werden, die Höhe der Haftung erneut zu überdenken.

Mit dem Gesetz zur weiteren Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements wurde die Haftung des Zuwendungsempfängers nach § 10 b Absatz 4 Satz 3 KStG auf 30 % herabgesetzt. Da jedoch seit der letzten Unternehmenssteuerreform der Körperschaftsteuersatz nach § 23 KStG nur noch 15 % beträgt und zudem eine Haftung des Zuwendungsempfängers im Rahmen des § 9 Nr. 5 Satz 8 bis 11 GewStG ohnehin gesondert erfolgt, lehnt die BAGFW eine Haftung des Zuwendungsempfängers im KStG in Höhe von 30 % ab. Nach der Gesetzesformulierung haftet der Zuwendungsempfänger nur für die entgangene Steuer. Bei einer Haftung, die doppelt so hoch ist wie der

Körperschaftsteuersatz, kann von einem Ausgleich für entgangene Steuer jedoch keine Rede mehr sein, die Haftung hat vielmehr Strafcharakter.

Um der Intention des § 9 Abs. 3 KStG wieder gerecht zu werden, fordern die in der BAGFW zusammengeschlossenen Spitzenverbände, die Haftung des Zuwendungsempfängers auf den Körperschaftsteuersatz von derzeit 15% herabzusetzen.

2. Zu Artikel 5 Änderung des Umsatzsteuergesetzes

Zu Artikel 5, Ziffer 2:

Es ist beabsichtigt, § 4 Nr. 11 b UStG neu zu fassen und unter bestimmten Voraussetzungen alle Post-Universaldienstleistungen von der Umsatzsteuer zu befreien. Von der Umsatzsteuer befreit sein sollen nach der Gesetzesbegründung nunmehr alle Universaldienstleistungen, mit denen eine Grundversorgung der Bevölkerung sichergestellt wird. Den Nutzern muss ein Universaldienst zur Verfügung stehen, der ständig flächendeckend postalische Dienstleistungen einer bestimmten Qualität zu tragbaren Preisen für alle Nutzer bietet. Ein tragbarer Preis soll dabei

vorliegen, wenn er den realen Preis für eine durchschnittliche Nachfrage eines Privathaushalts nicht übersteigt. Nicht mehr umsatzsteuerbefreit sollen Postdienstleistungen sein, die zu Sonderkonditionen erbracht werden.

Seit 1949 besteht das Sozialwerk Wohlfahrtsmarken, bei dem die Zuschlagserlöse aus dem Verkauf der Sonderpostwertzeichen in die wichtige soziale Arbeit der in der BAGFW zusammengeschlossenen Wohlfahrtsverbände fließt. Seit Einführung der Wohlfahrtsmarken in 1949 wurden über 4 Milliarden Wohlfahrts- und Weihnachtsmarken abgenommen, die einen rechnerischen Zuschlagserlös von mehr als 600 Millionen Euro für die soziale Arbeit in Deutschland erbracht haben.

Nachdem nach der Gesetzesbegründung Postdienstleistungen, die zu Sonderkonditionen erbracht werden, nicht mehr von der Umsatzsteuer befreit sein sollen, besteht die Gefahr, dass der Zuschlagserlös bei Wohlfahrtsmarken als zusätzliches Entgelt und damit als Sonderkondition fehl interpretiert werden könnte. Dies hätte für die Freie Wohlfahrtspflege und ihre soziale Arbeit gravierende finanzielle Konsequenzen.

Die in der BAGFW zusammenarbeitenden Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege begrüßen ausdrücklich die Beibehaltung der Umsatzsteuerbefreiung für Post-Universaldienstleistungen. Zum einen werden durch diese Maßnahme die Verwaltungskosten bei Mailing-

Aktionen Spenden sammelnder Organisationen nicht weiter erhöht. Zum anderen wird der Absatz von Wohlfahrtsmarken durch eine mehrwertsteuerbedingte Anhebung des Verkaufspreises nicht nachhaltig beeinträchtigt.

Die BAGFW fordert jedoch eine Klarstellung dahingehend, dass die Zuschlagserlöse zu Wohlfahrtsmarken kein Entgelt für Postdienstleistungen und damit keine Sonderkondition darstellen.

2. Weiterer Reformbedarf im Umsatzsteuerrecht

Im Umsatzsteuerrecht ist die neu gefasste Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem zu berücksichtigen. Diese Neufassung enthält für die hier einschlägigen sozialen Dienstleistungen keine inhaltlichen Änderungen im Vergleich zu ihrer Vorläuferin, der 6. Mehrwertsteuerrichtlinie, weshalb deren Vorgaben weiterhin aktuell bleiben.

Bezogen auf das Umsatzsteuergesetz greift der Referentenentwurf keine

der wesentlichen Probleme der Freien Wohlfahrtspflege im Zusammenhang mit der Erhebung der Umsatzsteuer auf. Diese Probleme resultieren zum einen aus der Weiterentwicklung sozialer Konzepte, die im Umsatzsteuergesetz bisher keinen Niederschlag gefunden haben. Zum anderen sind – wie in verschiedenen gerichtlichen Entscheidungen der letzten Monate festgestellt - nach wie vor diverse Vorgaben der EU-Richtlinie nicht in deutsches Recht umgesetzt worden bzw. steht das deutsche Recht im Widerspruch zu deren Inhalten. Wie vom Bundesfinanzhof mehrfach bestätigt kann sich der Steuerpflichtige in diesen Fällen unmittelbar auf die für ihn günstigere Regelung der EU-Richtlinie berufen (u. a. Urteil vom 18.08.2005, Aktenzeichen V R 71/03).

Bei den folgenden Vorschlägen geht es den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege nicht um eine Privilegierung bestimmter Anbieter sozialer Dienstleistungen, sondern um eine sachgerechte wettbewerbsneutrale Besteuerung der Erbringung sozialer Dienstleistungen.

Als ergänzend regelungsbedürftig erachtet die BAGFW insbesondere die im Folgenden ausgeführten Punkte:

Umsatzsteuerbefreiung für das Freiwillige Soziale Jahr (FSJ)

Von Seiten der Finanzverwaltung wird bei der Durchführung des FSJ zwischen Maßnahmeträger und Einsatzstelle eine umsatzsteuerpflichtige Personalgestellung angenommen, die derzeit nur durch den Abschluss eines dreiseitigen Vertrages nach § 11 Abs. 2 JFDG weitgehend, aber leider nicht gänzlich vermieden werden kann. Diese Lösung ist unbefriedigend, da sie dem Wesen des FSJ als Jugendbildungs- und Orientierungsmaßnahme nicht gerecht wird, zu zusätzlicher Bürokratie führt und bei FSJ-Einsätzen im Ausland nicht möglich ist.

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege fordern deshalb nach wie vor für die Umlagen im Rahmen des FSJ auf Grundlage des Art. 132 Abs. 1 Buchstabe h, i und k MwStSystRL eine eigene Umsatzsteuerbefreiung.

Dass dies möglich ist, zeigen das Urteil des Bundesfinanzhofs zur Übertragung von Verwaltungsaufgaben nach § 5a Abs. 2 ZDG vom 23. Juli 2009 (Aktenzeichen V R 93/07) sowie das rechtskräftige Urteil des Finanzgerichts Rheinland-Pfalz vom 27. November 2008 (Aktenzeichen 6 K 2348/07) zur Personalgestellung an ein Krankenhaus.

Umsatzsteuerbefreiung für die Personalgestellung zwischen

gemeinnützigen

Organisationen

Nach Ansicht der Finanzverwaltung handelt es sich bei der Überlassung von Personal gegen Kostenerstattung regelmäßig um einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb, bei dem die weiterbelasteten Personalkosten dem Umsatzsteuerregelsatz (19 %) unterliegen. Eine Umsatzsteuerbefreiung sieht das deutsche Umsatzsteuergesetz derzeit in § 4 Nr. 27a UStG lediglich für die Gestellung von Mitgliedern geistlicher Genossenschaften und Angehörige von Mutterhäusern für gemeinnützige oder schulische Zwecke vor. Darüber hinaus regeln die Umsatzsteuer-Richtlinien eine Steuerbefreiung für den Krankenhausbereich (R 100 Nr. 4, 5 und 9 UStR zu § 4 Nr. 16 UStG).

Die EU-Richtlinie 2006/112/EG befreit hingegen in Art. 132 Abs. 1 Buchstabe k die Gestellung von Personal durch religiöse und weltanschauliche Einrichtungen für Tätigkeiten im Bereich der Krankenhäuser, der Sozialfürsorge und der sozialen Sicherheit, der Kinder- und Jugendbetreuung sowie im schulischen Bereich. Die Deutsche Regelung ist nach Auffassung der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege folglich keine vollständige Umsetzung der EU-Richtlinie. Diese Rechtsauffassung wurde zwischenzeitlich durch das Finanzgericht Rheinland-Pfalz (Urteil vom 27.11.2008, Aktenzeichen 6 K 2348/07) bestätigt.

Überdacht werden sollte deshalb, auch für die Personalgestellung im Bereich sozialer Dienstleistungen eine eigene Umsatzsteuerbefreiung einzuführen, wie sie die EU-Richtlinie 2006/112/EG in Artikel 132 Abs.1 Buchstabe k vorsieht.

Eine entsprechende Regelung würde der Rechtssicherheit dienen und hätte lediglich klarstellenden Charakter, denn gemeinnützige Organisationen können sich bereits jetzt schon unmittelbar auf die Umsatzsteuerbefreiung der EU-Richtlinie berufen.

Als „best practice“ Beispiel sei auf Großbritannien verwiesen, wo die Arbeitnehmerüberlassung zwischen Wohltätigkeitsorganisationen umsatzsteuerbefreit ist, wenn die Arbeitnehmer in beiden Organisationen ausschließlich im nichtkommerziellen Bereich eingesetzt werden und das Entgelt die Vergütung des Arbeitnehmers nicht übersteigt. [1]

Überarbeitung der Umsatzsteuerbefreiung für Heilbehandlungsleistungen nach

§ 4 Nr. 14 UStG

Mit dem Jahressteuergesetz 2009 sollten die Entwicklungen im Bereich des Gesundheitswesens sowie der Finanzgerichtsbarkeit aufgegriffen und die Umsatzsteuerbefreiung für ambulante und stationäre Heilbehandlungen in § 4 Nr. 14 UStG - entsprechend der Regelung des Artikel 132 Abs. 1 b und c der Richtlinie 2006/112/EG - weiterentwickelt werden. Es war bislang nicht erkennbar, dass bis dahin umsatzsteuerfreie Leistungen nach in Kraft treten der Gesetzesnovelle zum 1. Januar 2009 steuerpflichtig werden sollten.

Offenbar unbeabsichtigt hat der Gesetzgeber jedoch die Steuerbefreiung weiter eingeschränkt. So sieht Art. 132 Abs. 1 Buchstabe b der Richtlinie 2006/112/EG eine Befreiung für Krankenhausbehandlungen und ärztliche Heilbehandlungen sowie eng verbundene Umsätze vor, die u. a. von Zentren für ärztliche Heilbehandlung und Diagnostik durchgeführt bzw. bewirkt werden.

Bei der Umsetzung in das deutsche Umsatzsteuergesetz (§ 4 Nr. 14 b Doppelbuchstabe bb UStG) hat der Gesetzgeber jedoch als weitere Voraussetzung für die Steuerbefreiung bestimmt, dass diese Einrichtungen an der vertragsärztlichen Versorgung nach § 95 SGB V teilnehmen. Gemäß § 95 SGB V nehmen an der vertragsärztlichen Versorgung nur die zugelassenen bzw. ermächtigten Ärzte bzw. Versorgungszentren teil. Somit greift die Steuerbefreiung z.B. nicht bei diagnostischen Leistungen, bei denen aus berufsrechtlichen Gründen nicht

das Zentrum für Heilbehandlung die Abrechnungsbefugnis ausübt, sondern die vom Zentrum angestellten Ärzte. Gleiches gilt für diagnostische Leistungen, die im Rahmen eines Kooperationsvertrages gegenüber einem Krankenhaus erbracht und von diesem abgerechnet werden, so dass eine Abrechnungsbefugnis für die diagnostischen Leistungen gar nicht erforderlich ist.

Um der Regelung des Artikel 132 Abs. 1 Buchstabe b und c der Richtlinie 2006/112/EG vollumfänglich gerecht zu werden, fordern die in der BAGFW zusammenarbeitenden Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege eine Klarstellung dahingehend, dass auch diagnostische Leistungen ohne Abrechnungsbefugnis als Heilbehandlungsleistungen kurzfristig von der Umsatzsteuer befreit werden.

Neufassung von § 4 Nr. 18 UStG

Nach der derzeitigen Formulierung des § 4 Nr. 18 UStG sind Leistungen der amtlich anerkannten Verbände der Freien Wohlfahrtspflege umsatzsteuerbefreit, wenn die Entgelte für diese Leistungen hinter den durchschnittlich für gleichartige Leistungen von Erwerbsunternehmen verlangten Entgelten zurück bleiben. Nach Auffassung der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege handelt es sich hierbei um keine

richtlinienkonforme Umsetzung des Artikels 132 Abs. 1 Buchstabe g in Verbindung mit Artikel 133 Buchstabe c der Richtlinie 2006/112/EG.

Diese Auffassung wurde in 2009 durch den Bundesfinanzhof bestätigt (Urteil vom 17. Februar 2009, Aktenzeichen XI R 67/06). 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 Buchstabe a 3. Gedankenstrich der EU-Richtlinie 77/388/EWG (entspricht Artikel 133 Buchstabe c der Richtlinie 2006/112/EG) das Abstandsgebot auch für behördlich genehmigte Preise gilt. Die Umsetzung dieses Halbsatzes fehlt im deutschen Umsatzsteuerrecht, so dass die Wettbewerbsklausel des Artikel 13 Teil A Abs. 2 Buchstabe a 3. Gedankenstrich der EU-Richtlinie 77/388/EWG nicht vollständig in deutsches Recht umgesetzt worden ist.

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege fordern deshalb, die Wettbewerbsklausel des Artikel 133 Buchstabe c der Richtlinie 2006/112/EG entweder vollumfänglich in deutsches Recht umzusetzen, oder vollständig auf sie zu verzichten.

Umsatzsteuerbefreiung für neue Entwicklungen im sozialen Bereich

Zusätzlich zu den genannten Punkten ist neuen Entwicklungen im sozialen Bereich Rechnung zu tragen. In diesem Zusammenhang ist z.B. die Umsatzsteuerbefreiung von Seniorenbüros zu nennen. Dabei ist sicherzustellen, dass nicht nur unmittelbare Zahlungen aus öffentlichen Kassen umsatzsteuerbefreit sind, sondern auch Leistungen durch Selbstzahler, z.B. auch aus dem persönlichen Budget.

Weiterer Reformbedarf in der Abgabenordnung (AO)

Angleichung der AO und der Ausführungen im AEAO an das Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz (§ 68 Nr. 1 a AO)

Nach § 68 Nr. 1 a AO zählen zu den steuerbegünstigten Zweckbetrieben u. a. „Alten-, Altenwohn- und Pflegeheime“. Im AEAO zu § 68 Nr. 1 (Textziffer 2) wird wegen des Begriffs „Alten-, Altenwohn- und Pflegeheime“ auf § 1 Heimgesetz verwiesen. Dieser Verweis läuft jedoch zunehmend ins Leere, da diese Vorschrift außer Kraft gesetzt ist, sobald die jeweiligen Bundesländer eigene Regelungen verabschiedet haben.

Um Unsicherheiten in der Rechtsauslegung zu vermeiden, bzw. um auch weiterhin eine bundeseinheitliche Anwendung der Zweckbetriebseigenschaft für Wohn-, Pflege- und Betreuungseinrichtungen zu gewährleisten, sollte die Zweckbetriebsdefinition in § 68 Nr. 1 a AO zeitnah den aktuellen Gegebenheiten angepasst werden. Dabei ist auch neuen konzeptionellen Entwicklungen Rechnung zu tragen, indem nicht nur die klassischen „Heime“ als Zweckbetriebe genannt werden, sondern auch moderne Wohnformen wie z. B. Wohngruppen oder Wohngemeinschaften.

Darüber hinaus sollte § 68 AO um die Zweckbetriebe des Hausnotrufdienstes, des Betreuten Wohnens und des Behindertenfahrdienstes erweitert werden. Die Tätigkeiten entsprechen in ihrer Bedeutung den Zweckbetrieben in § 68 Nr. 1 a AO. Sie stellen jedoch neuere und zeitgemäßere Betreuungsformen dar, die die Mobilität und Selbstständigkeit der betroffenen Personen unterstützen und somit dem Grundsatz „ambulant vor stationär“ folgen.

---

[1] vgl. „Deutscher Bundestag“ – Wissenschaftliche Dienste WD 4-3000-157/08

Dateien

__Stellungnahme_zum_Referentenentwurf_EU-Vorgaben.pdf 85 KB

Zum Seitenanfang