

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Abgabenordnung

A. Problem und Ziel

Nach bisherigem Recht (seit 1. Januar 2001) setzt die Steuerbegünstigung eines Fördervereins zusätzlich voraus, dass die Einrichtung/Körperschaft, für die die Mittel beschafft werden, selbst steuerbegünstigt ist (§ 58 Nr. 1 der Abgabenordnung in der Fassung des Artikels 5 Nr. 1 des Gesetzes zur Änderung des Investitionszulagengesetzes 1999). Anlass für diese Änderung war die Notwendigkeit der Vermeidung von Missbräuchen.

Nach dem Wortlaut des § 58 Nr. 1 der Abgabenordnung gilt die Regelung auch für Fördervereine, die Betriebe gewerblicher Art fördern. Ein solcher Betrieb gewerblicher Art kann beispielsweise durch den Betrieb eines Museums begründet werden.

Bei einer Vielzahl gemeinnütziger Fördervereine, die staatliche oder kommunale Kultureinrichtungen (z. B. Museen, Theater, Schauspielbühnen, Kindergärten) unterstützen, droht nun der Verlust der Gemeinnützigkeit, wenn sich die geförderten Einrichtungen keine gemeinnützige Satzung geben. Dies betrifft insbesondere Fälle, in denen (wie z. B. bei staatlichen Museen, Theatern sowie bei Kindergärten, soweit sie Betriebe gewerblicher Art sind) die geförderten Einrichtungen zweifelsfrei ausschließlich steuerbegünstigte Zwecke i. S. d. § 52 der Abgabenordnung verfolgen und die Eigenschaft als Betrieb gewerblicher Art nur auf der haushaltsmäßig notwendigen und gemeinnützigkeitsrechtlich grundsätzlich unschädlichen Erhebung von Eintrittsgeldern beruht. Eine Notwendigkeit, Missbräuche zu vermeiden, besteht hier regelmäßig nicht.

Eine weitere Folge der Änderung des § 58 Nr. 1 der Abgabenordnung ist, dass für Spenden an Körperschaften des öffentlichen Rechts, die in Betrieben gewerblicher Art von juristischen Personen des öffentlichen Rechts verwendet werden, Zuwendungsbestätigungen nur dann ausgestellt werden dürfen, wenn diese Betriebe als gemeinnützig anerkannt sind.

B. Lösung

Der nachstehende Gesetzentwurf sieht vor, § 58 Nr. 1 der Abgabenordnung dergestalt zu ändern, dass für die Gemeinnützigkeit der Fördervereine von Betrieben gewerblicher Art die Steuerbegünstigung (Gemeinnützigkeit) der geförderten Einrichtung nicht mehr Voraussetzung ist.

Die Beschränkung des Gemeinnützigkeitserfordernisses auf Körperschaften des privaten Rechts bedeutet zugleich, dass Zuwendungen, die unmittelbar an eine Körperschaft des öffentlichen Rechts geleistet werden, auch dann steuer-

lich anzuerkennen sind, wenn sie in einem nicht gemeinnützigen Betrieb gewerblicher Art zu steuerbegünstigten Zwecken verwendet werden.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

E. Sonstige Kosten

Keine

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, den 2. Mai 2003

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Wolfgang Thierse
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 786. Sitzung am 14. März 2003 beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Abgabenordnung

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Finanzen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen



Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Abgabenordnung

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung der Abgabenordnung

In § 58 Nr. 1 der Abgabenordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3866) werden nach den Wörtern „steuerpflichtige Körperschaft“ die Wörter „des privaten Rechts“ eingefügt.

Artikel 2

Änderung des Einführungsgesetzes zur Abgabenordnung

In Artikel 97 des Einführungsgesetzes zur Abgabenordnung vom 14. Dezember 1976 (BGBl. I S. 3341; 1977 I S. 667), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3794) geändert worden ist, wird § 1a Abs. 1 wie folgt gefasst:

„(1) § 58 Nr. 1 der Abgabenordnung in der Fassung des Artikels 1 des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ... [*einsetzen: Ausfertigungsdatum und Seitenzahl der Verkündung des vorliegenden Änderungsgesetzes*]) ist ab dem 1. Januar 2001 anzuwenden.“

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2001 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Ziel des Gesetzentwurfs ist es, Fördervereinen von Einrichtungen der öffentlichen Hand die Gemeinnützigkeit auch dann zu erhalten, wenn der unterstützte Betrieb gewerblicher Art nicht die formalen (satzungsmäßigen) Voraussetzungen für die Gemeinnützigkeit erfüllt.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung der Abgabenordnung)

Mit der Neufassung des § 58 Nr. 1 soll erreicht werden, dass die Steuerbegünstigung eines Fördervereins nicht mehr davon abhängig ist, ob sich der von ihm geförderte Betrieb gewerblicher Art eine gemeinnützige Satzung gibt. Die aktuelle, mit dem Gesetz zur Änderung des Investitionszulagengesetzes 1999 eingeführte Fassung des § 58 Nr. 1 beruht auf dem Gedanken der Missbrauchsverhinderung. Bis zu dieser Änderung war es möglich, Körperschaften, die zwar einen der Art nach steuerbegünstigten Zweck verfolgten, wegen Verstößen gegen grundlegende Vorschriften des Gemeinnützigkeitsrechts aber nicht steuerbegünstigt waren, durch die Gründung eines Fördervereins eine mittelbare Empfangsberechtigung für steuerlich abziehbare Spenden zu verschaffen. In der Folge konnte eine Zunahme neu gegründeter Fördervereine für steuerpflichtige inländische Körperschaften festgestellt werden (z. B. für einen Golfverein, der wegen der Erhebung hoher Aufnahmegebühren und Mitgliedsbeiträge nicht die Allgemeinheit förderte, oder für eine Pflege-GmbH, die Ausschüttungen an ihre Gesellschafter vornahm). Der Staat hätte also letztlich, bei Beibehaltung der bis zum Jahre 2000 geltenden Fassung, Steuervergünstigungen für exklusive Sportvereine und gewerbliche, auf Gewinnerzielung ausgerichtete Betätigungen gewährt.

Mit der vorliegenden Gesetzesänderung soll die mit dem Gesetz zur Änderung des Investitionszulagengesetzes 1999 eingeführte Missbrauchvermeidungsregelung zielgenauer ausgestaltet werden. Bei Einrichtungen der öffentlichen Hand

und ihren Fördervereinen hat die Frage der Missbrauchvermeidung regelmäßig keine Bedeutung. Fördervereine bestehen hier hauptsächlich für Einrichtungen, die zweifelsfrei ausschließlich steuerbegünstigte Zwecke i. S. d. § 52 der Abgabenordnung verfolgen und deren Eigenschaft als Betrieb gewerblicher Art nur auf der haushaltsmäßig notwendigen und gemeinnützigkeitsrechtlich grundsätzlich unschädlichen Erhebung von Eintrittsgeldern beruht, wie z. B. staatliche Museen, Theater und zoologische Gärten sowie bei Kindergärten, soweit sie Betriebe gewerblicher Art sind.

Die Beschränkung des Gemeinnützigkeitserfordernisses auf Körperschaften des privaten Rechts bedeutet zugleich, dass Zuwendungen, die unmittelbar an eine Körperschaft des öffentlichen Rechts geleistet werden, auch dann steuerlich anzuerkennen sind, wenn sie in einem nicht gemeinnützigen Betrieb gewerblicher Art zu steuerbegünstigten Zwecken verwendet werden.

Nachdem im Bereich öffentlich-rechtlicher Körperschaften die Verwendung steuerbegünstigter Zuwendungen für entsprechende Zwecke als sichergestellt gelten kann, ist der mit der Erlangung der formalen Gemeinnützigkeit verbundene Verwaltungsaufwand für die betroffenen Einrichtungen der öffentlichen Hand nicht gerechtfertigt.

Zu Artikel 2 (Änderung des Einführungsgesetzes zur Abgabenordnung)

Die derzeitige Gesetzesfassung trat am 1. Januar 2001 in Kraft. Mit dem rückwirkenden Inkrafttreten der Neufassung zum 1. Januar 2001 bleibt die Steuerbegünstigung bestehender Förderkörperschaften von Betrieben gewerblicher Art, die nicht die formalen Voraussetzungen der Gemeinnützigkeit erfüllen, erhalten.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das zeitliche Inkrafttreten des Gesetzes.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zu dem vom Bundesrat beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Abgabenordnung wie folgt:

Nach einer Änderung des § 58 Nr. 1 AO durch das Gesetz zur Änderung des Investitionszulagengesetzes 1999 vom 20. Dezember 2000, die seit dem 1. Januar 2001 gilt, sind Körperschaften, die lediglich Mittel zur Verwendung für steuerbegünstigte Zwecke durch eine andere Körperschaft beschaffen (sog. Fördervereine), nur noch dann gemeinnützig, wenn auch die andere Körperschaft gemeinnützig ist. Durch die Änderung wurde ein sich ausbreitender Missbrauch zur Erlangung des steuerlichen Abzugs von Spenden an steuerpflichtige Körperschaften auf dem Umweg über einen Förderverein abgestellt. Die nunmehr geltende Fassung der Vorschrift, die einem zwischen dem Bundesministerium der Finanzen und den obersten Finanzbehörden der Länder abgestimmten Vorschlag entspricht, schließt Fördervereine von Betrieben gewerblicher Art von Körperschaften des öffentlichen Rechts ein. Betriebe gewerblicher Art können als gemeinnützig anerkannt werden, wenn sie nach Satzung und tatsächlicher Geschäftsführung selbstlos, ausschließlich und unmittelbar einen steuerbegünstigten Zweck fördern.

Alleiniger Inhalt des Gesetzentwurfs ist es, bei Fördervereinen für Betriebe gewerblicher Art von Körperschaften des öffentlichen Rechts – rückwirkend ab dem 1. Januar 2001 – auf das Gemeinnützigkeitserfordernis für die geförderte Körperschaft zu verzichten.

Die Bundesregierung weist auf verfassungsrechtliche und politische Bedenken gegen die vorgeschlagene Gesetzesänderung hin und bittet den Deutschen Bundestag, diese Bedenken im Rahmen der Beratungen des Gesetzentwurfs zu prüfen.

Verfassungsrechtliche Bedenken bestehen, weil eine unterschiedliche Behandlung von Fördervereinen für private steuerpflichtige Körperschaften und steuerpflichtige Betriebe gewerblicher Art von Körperschaften des öffentlichen Rechts mit der Art nach gemeinnützigem Zweck ohne rechtfertigenden Grund den Gleichheitssatz verletzt. Der Bundesrat begründet seinen Änderungsvorschlag mit der Aussage, bei Betrieben gewerblicher Art bestünde keine Not-

wendigkeit, Missbräuche zu vermeiden. Ob diese Begründung eine unterschiedliche Behandlung von Fördervereinen rechtfertigen kann, ist zumindest zweifelhaft.

Politische Bedenken bestehen, weil zahlreiche Kommunen, die entsprechend den Empfehlungen ihrer Dachverbände und der Finanzverwaltung die Konsequenzen aus der Änderung des § 58 Nr. 1 AO im Dezember 2000 gezogen und ihren Betrieben gewerblicher Art eine den Anforderungen des Gemeinnützigkeitsrechts genügende Satzung gegeben haben, durch eine erneute Änderung der Vorschrift belastet werden. Wenn die entsprechenden Betriebe gewerblicher Art gemeinnützig bleiben, gelten die engen Bindungen des Gemeinnützigkeitsrechts, insbesondere das Gebot der Selbstlosigkeit (kein Überwiegen gewerblicher Betätigungen; grundsätzlich zeitnahe Verwendung aller Einnahmen für die steuerbegünstigten Zwecke; keine Ausgaben, die dem Zweck der Körperschaft fremd sind, keine Zahlung unverhältnismäßig hoher Vergütungen; Bindung des gesamten Vermögens für steuerbegünstigte Zwecke). Auch dürfen gemeinnützige Körperschaften im Unterschied zu steuerpflichtigen Betrieben gewerblicher Art die Gewinne aus ihren steuerpflichtigen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieben (z. B. Verkauf von Speisen und Getränken in einem Theater) nicht mit Verlusten ihrer Zweckbetriebe (z. B. Theater Vorstellungen) verrechnen. Wird, um diese Nachteile zu vermeiden, die Gemeinnützigkeit durch eine Aufhebung oder erneute Änderung der Satzung wieder aufgegeben, könnte vor allem die für die Gemeinnützigkeit stets erforderliche Bindung des Vermögens (§ 55 Abs. 1 Nr. 4 AO) zu Problemen führen. Danach muss eine gemeinnützige Körperschaft bei Wegfall der Gemeinnützigkeit ihr Vermögen entweder für steuerbegünstigte Zwecke auskehren oder aber eine Nachversteuerung für die letzten zehn Jahre in Kauf nehmen. Zumindest hätten die Kommunen, die sich gesetzestreu verhalten und die Voraussetzungen für die Gemeinnützigkeit geschaffen haben, bei einem Ausstieg aus der Gemeinnützigkeit erneuten Umstellungsaufwand (Arbeit, Kosten) und könnten sich über letztlich unnötige Arbeiten beklagen. Sie könnten daraus schlussfolgern, dass es sich lohnt, belastende Gesetzesänderungen nicht ernst zu nehmen.

