

16. Wahlperiode

Kleine Anfrage

des Abgeordneten **Dr. Klaus Lederer (Die Linke)**

vom 26. Mai 2010 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 27. Mai 2010) und **Antwort**

Gemeinnützige Sozialwirtschaft als steuerbegünstigte Selbstbedienung? Anerkennung und Kontrolle der Gemeinnützigkeit von freien Trägern der sozialen Arbeit - I

1. Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Kleine Anfrage wie folgt:

1. Welche steuerverfassungsrechtliche Rechtfertigung besteht aus der Perspektive des Senats für die exklusive - und damit gegenüber „normalen“ Wirtschaftssubjekten privilegierende - Befreiung von als gemeinnützig im Sinne des § 52 der Abgabenordnung anerkannten Körperschaften von der Körperschafts- und Gewerbesteuer und für deren Befugnis, für Spenden Zuwendungsbestätigungen auszustellen, die die Zuwendenden zum Sonderausgabenabzug berechtigen?

Zu 1.: Die steuerliche Privilegierung gemeinnütziger Körperschaften (Vereine, Stiftungen und gGmbHs) soll das freiwillige, der Gemeinschaft dienende Engagement der Bürger / -innen mit Hilfe des Steuerrechts anerkennen und fördern. Dem liegt der Gedanke zu Grunde, dass auch die Bürger / -innen zum staatlichen Leistungsangebot wesentliche Beiträge leisten. Diese Beiträge können in vielfältigen Bereichen des öffentlichen Lebens erbracht werden, z.B. Religion, Kunst und Kultur, Wissenschaft usw. Der Steuergesetzgeber ist verfassungsrechtlich nicht gehindert, außerfiskalische Förderungs- und Lenkungsziele aus Gründen des Gemeinwohls zu verfolgen.

2. Welche Kriterien werden von der Finanzverwaltung für die Anerkennung sozialwirtschaftlicher Unternehmen und Vereine als gemeinnützig im Sinne der Abgabenordnung zugrundegelegt?

3. Anhand welcher Kriterien wird insbesondere gemessen, ob die tatsächliche Geschäftsführung von Unternehmen und Vereinen, die als gemeinnützig anerkannt sind, der satzungsmäßigen Zweckverwirklichung entspricht (§§ 59, 63 AO) und damit die (das allgemeine Steueraufkommen praktisch reduzierende) Privilegierung der Steuerveranlagung bei der Körperschaft und SpenderInnen rechtfertigt?

Zu 2 und 3: Körperschaften können nur dann als gemeinnützig anerkannt werden, wenn sie die Voraussetzungen der §§ 51 ff. Abgabenordnung (AO) erfüllen.

Die Überprüfung, ob diese Voraussetzungen erfüllt sind, nimmt das zuständige Finanzamt im Rahmen des sog. Anerkennungsverfahrens für die Gemeinnützigkeit vor. Dabei prüft es zunächst, ob

- die Satzung den gesetzlichen Anforderungen entspricht und
- ob nachfolgend im Rahmen des sogenannten Freistellungsverfahrens die tatsächliche Geschäftsführung diesen Satzungsregelungen entspricht.

Neben dieser Prüfung überwacht das Finanzamt das in § 55 AO geregelte Gebot der Selbstlosigkeit; dieses umfasst u.a. Folgendes:

- Mittel der Körperschaft dürfen nur für satzungsmäßige Zwecke verwendet werden und Mitglieder oder Gesellschafter dürfen keine Gewinnanteile und in ihrer Eigenschaft als Mitglieder auch keine sonstigen Zuwendungen aus Mitteln der Körperschaft erhalten (§ 55 Abs. 1 Nr. 1 Satz 1 und 2 AO).

- Die Körperschaft darf keine Person durch Ausgaben, die dem Zweck der Körperschaft fremd sind, oder durch unverhältnismäßig hohe Vergütungen begünstigen (§ 55 Abs. 1 Nr. 3 AO).

- Die Körperschaft muss ihre Mittel grundsätzlich zeitnah für ihre steuerbegünstigten satzungsmäßigen Zwecke verwenden. Eine zeitnahe Mittelverwendung ist gegeben, wenn die Mittel spätestens in dem auf den Zufluss folgenden Kalender- oder Wirtschaftsjahr für die steuerbegünstigten satzungsmäßigen Zwecke verwendet werden (§ 55 Abs. 1 Nr. 3 AO).

Die Anerkennung als gemeinnützige Körperschaft hat u.a. zur Folge, dass die Körperschaft, soweit sie gemeinnützige Zwecke verfolgt, von der Körperschaft- und Gewerbesteuer freigestellt wird (§ 5 Abs. 1 Nr. 9 Körperschaftsteuergesetz und § 3 Nr. 6 Gewerbesteuergesetz) und berechtigt ist, Zuwendungsbestätigungen auszustellen.

Besondere Kriterien für sozialwirtschaftlich tätige Körperschaften bestehen nicht.

4. Wie wird insbesondere sichergestellt, dass gemäß § 52 Abgabenordnung als gemeinnützig anerkannte Körperschaften bei ihrer tatsächlichen Geschäftsführung selbstlos im Sinne des § 55 AO handeln? Um eine Darstellung des Prüfverfahrens (Umfang, Tiefe, Rhythmus, besondere Prüfungen aus Anlassbezug, Umgang mit Streitfällen in Bezug auf Tatbestände, die die Berücksichtigung als gemeinnütziges Handeln (nicht) rechtfertigen können) in aussagekräftiger Form wird gebeten.

5. Welche Maßstäbe legt die Finanzverwaltung bei der Prüfung der Frage zugrunde, inwieweit das Verbot einer Zuwendung an Mitglieder/Gesellschafter (§ 55 Abs. 1 Nr. 1 AO) und das Verbot der Begünstigung von Personen durch Ausgaben, die dem Zweck der Körperschaft fremd oder unverhältnismäßig hoch sind (§ 55 Abs. 1 Nr. 3 AO), in der tatsächlichen Geschäftsführung berücksichtigt wurden?

6. Woran bemisst sich bei nach § 52 Abgabenordnung als gemeinnützig anerkannten Körperschaften insbesondere, ob Aufwandsentschädigungen, Vergütungen, Sitzungsgelder, Reisekosten und sonstige Aufwendungen für Vorstands-, Aufsichtsrats- oder Beiratsmitglieder oder sonstige satzungsmäßige VerantwortungsträgerInnen der Körperschaft „unverhältnismäßig hoch“ im Sinne des § 55 Abs. 1 AO sind? Um eine Darstellung der gebräuchlichen Vergleichsmaßstäbe (Märkte, Unternehmensstrukturen, Branchen, Umsatzquoten, Beschäftigtenzahlen, Betreuungs- und Versorgungszahlen) in aussagekräftiger Form wird gebeten.

Zu 4, 5 und 6: Die Voraussetzungen der Selbstlosigkeit i.S.d. § 55 AO werden im Rahmen des dargestellten Anerkennungsverfahrens geprüft. Die Finanzämter prüfen bundesweit die Steuerbefreiung grundsätzlich im Dreijahresturnus. Die Prüfung umfasst den gesamten Dreijahreszeitraum. Wenn besondere Gründe dafür Anlass geben, erfolgt die Prüfung jährlich (umfangreiche wirtschaftliche Geschäftsbetriebe). Diese Prüfung nimmt zunächst der Innendienst vor. Er entscheidet, ob er die Fragen abschließend beantworten kann, ob weitere Unterlagen erforderlich sind oder ob schließlich doch weitere

Ermittlungen nur durch eine Betriebsprüfung möglich sind (z.B. wenn sich nur so weitere Erkenntnisse zur Mittelverwendung gewinnen lassen). Eine Prüfung allein durch den Innendienst ist – wie auch bei steuerpflichtigen Betrieben – bei gemeinnützigen Körperschaften die Regel.

Liegen nach Auffassung des Finanzamtes die Voraussetzungen für die Anerkennung der Gemeinnützigkeit nicht vor, steht der Körperschaft der Rechtsweg offen.

Eine gemeinnützige Körperschaft darf keine Person durch Ausgaben, die ihrem Zweck fremd sind oder durch unverhältnismäßig hohe Vergütungen begünstigen. Das trifft im besonderen Maße für Mitglieder oder Gesellschafter der Körperschaft zu. Im Ergebnis dürfen also nur angemessene Beträge gezahlt werden. Die Grenze, ab der Vergütungen als unangemessen anzusehen sind, lässt sich nicht nach absoluten Beträgen festlegen. Als angemessen ist das anzusehen, was für eine vergleichbare Tätigkeit oder Leistung üblicherweise - auch von nicht steuerbegünstigten - Einrichtungen gezahlt wird.

Bei der Prüfung der Angemessenheit werden u.a. folgende Maßstäbe zu Grunde gelegt:

- Art und Umfang der Tätigkeit
- Verhältnis der einzelnen sowie der insgesamt gezahlten Vergütungen zum Umsatz bzw. Gesamtgewinn
- Art und Höhe der Vergütungen, die im selben Betrieb gezahlt werden
- Art und Höhe die in gleichartigen (auch nicht steuerbefreiten) Betrieben gezahlt werden.

7. Wie wird im Rahmen der Prüfung der tatsächlichen Geschäftsführung anerkannter Körperschaften mit Gemeinnützigkeitsstatus sichergestellt, dass durch Betriebsteilungen und Konzernbildungen unter Mehrfachgeschäftsführungen innerhalb des Konzerns oder einer faktischen Körperschafts- bzw. Unternehmensverbindung eine Umgehung der Voraussetzungen insbesondere der §§ 59, 63 AO ausgeschlossen ist?

Zu 7.: Auch bei verbundenen gemeinnützigen Körperschaften muss jede Körperschaft für sich die o.g. Voraussetzungen erfüllen. Zur Prüfung dieser Voraussetzungen dienen wiederum die vorgenannten Kriterien.

Die Zahlungen mehrerer Vergütungen an eine Person ist zwar nicht grundsätzlich ausgeschlossen. Jeder Zahlung muss jedoch eine angemessene Leistung gegenüber stehen.

8. Wäre, wie in Teilen des steuerrechtlichen Schrifttums vertreten wird, für die „Angemessenheit der Geschäftsführung“ der Vergleichsmaßstab anderer, nicht gemeinnütziger und gewinnorientierter Unternehmen in Dienstleistungs- und Warenmärkten maßgeblich: welche fassbaren Kriterien gäbe es dann noch für eine effektive und abgrenzende Anwendung des Verbots der verdeckten

Gewinnausschüttung und des Gebots angemessener Geschäftsführung? Wäre damit nicht ein fulminanter Anreiz für „eigentlich gewinnorientierte“ Sozialunternehmer gegeben, sich auf den Sozialmärkten unter Nutzung des Gemeinnützigkeitsprivilegs - und zu Lasten des allgemeinen Steueraufkommens - zu bewegen?

Zu 8: Bei der Prüfung der Angemessenheit von Vergütungen gelten die zu den Frage 4, 5 und 6 dargelegten Kriterien. Eine verdeckte Gewinnausschüttung kann sowohl bei steuerbegünstigten als auch bei steuerpflichtigen Körperschaften vorliegen, wenn u.a. die Vergütungen unangemessen hoch sind. Dabei führt bei steuerbefreiten Körperschaften die Feststellung einer verdeckten Gewinnausschüttung zum Verlust der Gemeinnützigkeit.

Die Anwendung der gleichen Kriterien bei der Angemessenheitsprüfung von Vergütungen stellt jedoch für Unternehmer keinen Anreiz dar, die Gemeinnützigkeit zu beantragen. Im Regelfall erwirtschaften Unternehmen Gewinne, die an die Gesellschafter ausgeschüttet werden. Bei gemeinnützigen Körperschaften ist die Ausschüttung von Gewinnen nicht zulässig. Dies gilt entsprechend für den Fall der Liquidation. Das Gemeinnützigkeitsrecht verlangt, dass alle erwirtschafteten Gewinne / Mittel vollumfänglich für einen gemeinnützigen Zweck eingesetzt werden.

9. Liegt es nicht an sich auf der Hand, dass aus der sozialstaatlich begründeten Privilegierung der Gemeinnützigkeit, die einen ungeschmälernten Mitteleinsatz für die satzungsmäßige Arbeit zum Erfordernis macht, die Notwendigkeit folgt, deutlich andere Maßstäbe für die Mittelverwendung bei der Managervergütung anzulegen sind als - um es mal pauschal so zu formulieren - „im freien Markt“?

Aus der zu Frage 1 dargelegten steuerlichen Privilegierung der gemeinnützigen Körperschaften lässt sich keine Rechtfertigung für eine Einengung der dargelegten steuerlichen Maßstäbe für die Vergütungen ableiten. Es gibt keinen sachlichen Grund, Unternehmen, die im gleichen Sektor tätig sind, insoweit unterschiedlich zu behandeln.

Will man bei gemeinnützigen Körperschaften, die überwiegend von der öffentlichen Hand finanziert werden, strengere Maßstäbe anlegen als bei den übrigen gemeinnützigen Körperschaften, liegt es nahe, diese über entsprechende Nebenbedingungen bei der Vergabe von Zuwendungen zu verwirklichen.

Berlin, den 7. Juni 2010

In Vertretung

Dr. Christian Sundermann
Senatsverwaltung für Finanzen

(Eingang beim Abgeordnetenhaus am 15. Juli 2010)