

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Sibylle Laurischk, Ina Lenke, Miriam Gruß, Jens Ackermann, Dr. Karl Addicks, Christian Ahrendt, Uwe Barth, Rainer Brüderle, Angelika Brunkhorst, Patrick Döring, Mechthild Dyckmans, Jörg van Essen, Dr. Edmund Peter Geisen, Joachim Günther (Plauen), Heinz-Peter Haustein, Elke Hoff, Birgit Homburger, Dr. Werner Hoyer, Hellmut Königshaus, Gudrun Kopp, Jürgen Koppelin, Heinz Lanfermann, Harald Leibrecht, Michael Link (Heilbronn), Horst Meierhofer, Patrick Meinhardt, Jan Mücke, Burkhardt Müller-Sönksen, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Detlef Parr, Cornelia Pieper, Gisela Piltz, Jörg Rohde, Frank Schäffler, Marina Schuster, Carl-Ludwig Thiele, Florian Toncar, Christoph Waitz, Dr. Claudia Winterstein, Hartfrid Wolff (Rems-Murr), Martin Zeil, Dr. Guido Westerwelle und der Fraktion der FDP

Belastung der Freiwilligendienste „Freiwilliges Soziales Jahr“ und „Freiwilliges Ökologisches Jahr“ durch Mehrwertsteuer

Der Bundestag hat am 6. März 2008 in dritter Lesung das Jugendfreiwilligendienstegesetz (JFDG) beschlossen. Es bildet das neue Dach, unter dem die bisherigen Gesetze zur Förderung des Freiwilligen Sozialen Jahres (FSJ) sowie zur Förderung des Freiwilligen Ökologischen Jahres (FÖJ) zusammengeführt wurden.

Das JFDG, das am 1. Juni 2008 in Kraft trat, war vor allem notwendig geworden, da das Bundesministerium der Finanzen von einer Umsatzsteuerpflicht zu Lasten der Träger bzw. Einsatzstellen des FSJ/FÖJ ausgeht, die im Deutschen Bundestag von allen Fraktionen strikt abgelehnt wird.

Aus diesem Grund wurden bereits im Jahr 2007 entsprechende Gespräche mit dem Bundesministerium der Finanzen (BMF) geführt, die zu einer „Nichtbeanstandungsregelung“ führten, d. h. trotz der vorhandenen Umsatzsteuerpflicht, muss für den Zeitraum der Nichtbeanstandungsregelung keine Umsatzsteuer von den Trägern des FSJ/FÖJ entrichtet werden. Die vom BMF ausgesprochene Nichtbeanstandungsregelung zur Umsatzsteuerpflicht galt eigentlich nur, sofern bis zum 1. Januar 2008 eine Regelung zur Vermeidung der Umsatzsteuerpflicht im FSJ- und FÖJ-Gesetz getroffen wurde. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung trat erst zum 1. Juni 2008 in Kraft. Ob aus diesem Fristversäumnis der Koalition Nachteile für Träger und Einsatzstellen erwachsen und diese für einen gewissen Zeitraum nachträglich einer Umsatzsteuerpflicht unterliegen, ist immer noch nicht auszuschließen. Erst im Juni 2008 soll bei einem Treffen der obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder eine nachträgliche Verlängerung der Nichtbeanstandungsklausel bis zum 1. Juni 2008 beraten werden.

Bei der Durchführung eines freiwilligen sozialen Jahres oder eines freiwilligen ökologischen Jahres schließen die Freiwilligen mit einem anerkannten Träger

einen Vertrag über die Leistung eines FSJ oder FÖJ ab, in dem auch Arbeitszeit, Urlaubsanspruch, Seminarteilnahmepflicht usw. geregelt sind. Die Teilnehmer erhalten eine Vergütung. Eingesetzt werden die Teilnehmer in der Regel nicht beim Träger selbst, sondern bei Einsatzstellen (z. B. Altenheim, Sportverein etc.). Die Einsatzstellen zahlen eine monatliche Einsatzkostenumlage an den Träger.

Nach Auffassung der obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder stellt die Überlassung der Freiwilligen an die Einsatzstelle eine wirtschaftliche Leistung nach Art einer Personalgestellung dar, für die weder eine Steuerbefreiung nach § 4 Nr. 23, § 4 Nr. 25 oder § 4 Nr. 27 Buchstabe a des Umsatzsteuergesetzes (UStG) noch eine Steuerbefreiung nach Artikel 13 Teil A Abs. 1 Buchstabe h, i und k der 6. EG-Richtlinie (= Artikel 132 Abs. 1 Buchstabe h, i und k der Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie, MWStSystRL) in Frage kommt. Trotz der jahrzehntelangen Praxis der Finanzbehörden, FSJ und FÖJ als wichtigen Bestandteil des bürgerschaftlichen Engagements keinerlei Erbringung von wirtschaftlichen Leistungen zu unterstellen, haben die Finanzbehörden ihre Bewertung geändert. Ziel des neuen Gesetzes zur Förderung von Jugendfreiwilligendiensten war es, Gestaltungen zu ermöglichen, die eine umsatzsteuerliche Belastung vermeiden.

Nach § 11 Abs. 2 JFDG wird die Möglichkeit eröffnet, einen Vertrag zwischen Träger, Einsatzstelle und Freiwilligem abzuschließen, nach dem die Einsatzstelle im Gegensatz zur bisherigen Regelung unmittelbar Vertragspartner der Freiwilligen wird. Die Einsatzstelle wird dadurch hinsichtlich der bislang dem Träger erstatteten Beträge für Taschengeld, Sozialversicherungsbeiträge etc. unmittelbar selbst verpflichtet, wodurch eine umsatzsteuerbare Personalgestellung des Trägers an die Einsatzstelle vermieden wird, d. h. die Einsatzstelle nimmt direkt die „Arbeitgeberfunktion“ wahr.

Die Bundesregierung wurde seitens sämtlicher Fraktionen des Bundestages zusammen mit etlichen Bundesländern aufgefordert, im JFDG geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um auf eine grundsätzliche Befreiung der Jugendfreiwilligendienste von der Umsatzsteuer hinzuwirken. Entgegen der Ankündigung des Ministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend wurde die Problematik der Mehrwertsteuerbelastung durch das JFDG jedoch nicht geklärt.

Insbesondere bei den Freiwilligendiensten, die von jungen Männern als Zivildienstersatz gemäß § 14c des Zivildienstgesetzes (ZDG) abgeleistet werden, bleibt die Mehrwertsteuerpflicht bestehen. Besonders hart trifft dies beispielsweise den Bereich des Sports, in dem 70 bis 80 Prozent der FSJ-Plätze durch den § 14c ZDG weitgehend finanziert werden. Ähnliches gilt für das FSJ in der Kultur. Sowohl der Sport als auch die Kultur verfügen über keine Refinanzierungsmöglichkeiten, wie dies z. B. in einigen sozialen Einsatzfeldern des FSJ der Fall ist.

In diesem Zusammenhang wird sich das Finanzministerium Niedersachsen bei dem Gespräch der obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder Anfang Juni 2008 für eine Verlängerung der Nichtbeanstandungsklausel bis zum 30. September 2008 einsetzen, da sonst nach Ansicht des niedersächsischen Finanzministeriums unabwendbar eine Umsatzsteuerpflicht entstünde. Sollte dies tatsächlich geschehen, bedeutet dies, dass erneut ein gerade in Kraft getretenes Gesetz wegen erheblicher handwerklicher Mängel geändert werden muss.

Ein Hauptproblem scheint auch das Bundesamt für den Zivildienst (BAZ) zu sein, welches die Zuschüsse an den Träger des FSJ/FÖJ gemäß § 14c ZDG nur leisten will, wenn der Träger auch die „Arbeitgeberfunktion“ innehat. In diesem Fall hilft die Fiktion des JFDG, dass auch Einsatzstellen eine „Arbeitgeberfunktion“ ausfüllen können, nicht weiter, um eine Mehrwertsteuerbefreiung zu erlangen.

Entweder bleibt der bisherige Status quo erhalten, d. h. der Träger hat die „Arbeitgeberfunktion“ und vermittelt an die Einsatzstelle, was die Zahlungen gemäß § 14c ZDG auslöst aber gleichzeitig eine Mehrwertsteuerpflicht begründet oder die Einsatzstelle hat die „Arbeitgeberfunktion“, was zu einer Befreiung von der Mehrwertsteuer, aber zur Einstellung der Zahlungen gemäß § 14c ZDG durch das Bundesamt für den Zivildienst führt. Letzterer Fall bedeutet, dass der Zuschuss in Höhe von 421,50 Euro, der monatlich durch das BAZ an den Träger gezahlt wird, komplett entfällt, was zu einem wirtschaftlichen Desaster für die betroffenen Institutionen und vor allem die Sportvereine führen würde.

Übernimmt die Einsatzstelle die „Arbeitgeberfunktion“, schwächt dies außerdem die Funktion des Trägers. Da die Träger als Akteure der freien Jugendhilfe in erster Linie die Jugendlichen pädagogisch betreuen und sie außerdem vor unangemessenen Anforderungen schützen etc., ist dies nicht im Sinne der Freiwilligen. Wenn der Gesetzgeber betont, dass Jugendfreiwilligendienste ein Bildungsjahr darstellen, sollte die Verantwortung für den Freiwilligen weiterhin beim Träger verbleiben, um die Qualität des Bildungsjahres zu sichern.

Des Weiteren ist zu bemängeln, dass die Kosten des Verwaltungsaufwands der Einsatzstellen, wenn diese die „Arbeitgeberfunktion“ einnehmen, anscheinend höher als die Belastungen durch die Mehrwertsteuer ausfallen. Der zusätzliche Verwaltungsaufwand entsteht aber nicht nur bei den Einsatzstellen, sondern auch bei den Trägern, da die von Bund und Ländern erarbeiteten Musterverträge davon ausgehen, dass die Einsatzstellen zwar „Arbeitgeberfunktionen“ übernehmen, diese aber z. T. „im Namen und auf Rechnung“ der Einsatzstelle durch den Träger weiter übernommen wird. Diese Arbeitgeberverschiebungsfiktion schafft erhebliche Mehrarbeit und verschwendet Geld durch unsinnigen Verwaltungsaufwand.

Dies bedeutet wiederum, dass nicht nur den Trägern des FSJ/FÖJ gemäß § 14c ZDG keine andere Wahl bleibt als der Mehrwertsteuerpflicht nachzukommen, sondern sämtliche „normale“ Träger des FSJ/FÖJ ebenfalls diesen Schritt wählen werden, da sonst die Kosten des Verwaltungsaufwands die Belastungen durch die Mehrwertsteuer überschreiten. Insbesondere jene Einrichtungen, die ehrenamtlich bzw. mit wenig Personal arbeiten und das bürgerschaftliche Engagement in ihren Strukturen leben, werden unter dem neuen Gesetz leiden und zukünftig Mehrwertsteuer zahlen. Geschädigt werden also die Keimzellen des bürgerschaftlichen Engagements, etwa die Sportvereine, die Freiwilligkeit in ihrer nachhaltigsten Form vermitteln.

Damit wird durch das JFDG der erklärte Wille der Mitglieder des Deutschen Bundestages ins Gegenteil verkehrt: de facto werden zukünftig alle FSJ/FÖJ-Plätze der Mehrwertsteuerpflicht unterliegen, da eine andere Entscheidung wirtschaftlich untragbar ist.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie konnte die Bundesregierung zu der fatalen Fehleinschätzung gelangen, dass durch das JFDG das Problem der Mehrwertsteuererhebung im Bereich FSJ/FÖJ beseitigt wurde?
2. Welche Mängel sieht die Bundesregierung am JFDG?
3. Wie bewertet die Bundesregierung eine Verlängerung der Nichtbeanstandungsklausel bis zum 30. September 2008?

Ist der Zeitraum ausreichend, die Gesetzesfehler im Bereich der Mehrwertsteuer zu beheben?

4. Mit welchem zusätzlichen Verwaltungsaufwand in Euro rechnet die Bundesregierung monatlich für die einzelne Einsatzstelle bzw. den die Einsatzstelle betreuenden Träger, wenn sich die Einsatzstelle dafür entscheidet, die „Arbeitgeberfunktion“ zu übernehmen?
5. Mit welcher durchschnittlichen Mehrwertsteuerbelastung rechnet die Bundesregierung monatlich für Träger bzw. Einsatzstellen, wenn die Aufteilung der Funktionen zwischen Träger und Einsatzstelle weiterhin entsprechend der Praxis der letzten Jahrzehnte ausgeführt wird?
6. Aus welchem Grund will das BAZ Zahlungen gemäß § 14c ZDG nur an die Träger ausführen?
7. Bleibt die Bundesregierung bei ihrer Ankündigung, dass der Regelungsbereich des FSJ/FÖJ auch zukünftig nicht der Umsatzsteuerpflicht unterliegen soll (bitte mit Begründung)?
8. Ist die Bundesregierung bestrebt, eine Lösungsmöglichkeit zu erarbeiten, die die Bürokratiekosten in diesem Bereich nicht über die Belastungen durch die Mehrwertsteuer steigen lässt (bitte mit Begründung)?
9. Welche über die finanziellen Aspekte in Zusammenhang mit der Übertragung der „Arbeitgeberfunktion“ auf die Einsatzstelle hinausgehenden Schwierigkeiten der neuen Regelung (z. B. bei Kündigungen) sind der Bundesregierung bereits von Trägern und Einsatzstellen angezeigt worden, und wie bewertet sie diese?
10. Welchen Änderungsbedarf sieht die Bundesregierung im Bereich des JFDG, und in welchen Zeitrahmen soll dieser umgesetzt werden?
11. Welche Auswirkungen auf das Platzangebot bei den Jugendfreiwilligendiensten erwartet die Bundesregierung, wenn die Mehrwertsteuerpflicht zum Tragen kommt?

Berlin, den 4. Juni 2008

Dr. Guido Westerwelle und Fraktion