

## **Kleine Anfrage**

**der Abgeordneten Ute Kumpf, Petra Hinz (Essen), Petra Ernstberger, Iris Gleicke, Thomas Oppermann, Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD**

### **Steuer- und zuwendungsrechtliche Rahmenbedingungen bürgerschaftlich Engagierter und gemeinnütziger Organisationen**

Bürgerschaftliches Engagement basiert auf Freiwilligkeit und kann nicht verordnet werden. Wenn es sich weiter entfalten soll, bedarf es der Ermutigung und Ermöglichung. Ein aktive Bürgergesellschaft braucht daher einen Staat, der durch den Ausbau und die Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen die Voraussetzungen für das gemeinwohlorientierte Engagement von Bürgerinnen und Bürgern vor Ort schafft.

Ausbau der rechtlichen Rahmenbedingungen in den zurückliegenden Legislaturperioden

Zahlreiche Maßnahmen zur Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen wurden bereits seit der 14. Legislaturperiode in die Wege geleitet. Neben dem Ausbau des gesetzlichen Unfallversicherungsschutzes für bürgerschaftlich Engagierte und der Befreiung ehrenamtlicher Vorstände von Vereinen und Stiftungen von unkalkulierbaren Risiken durch steuerrechtliche Haftungsbegrenzungen wurden bereits 2002 die Stifterfreiheit im Stiftungsteuer- und Zivilrecht gestärkt und bürokratische Hürden abgebaut. 2006 wurden mit der groß angelegten Reform „Hilfen für Helfer“ unter anderem die Übungsleiterpauschale angehoben, ein Freibetrag für ehrenamtlich Engagierte geschaffen, die spendenbegünstigten Zwecke in der Abgabenordnung ergänzt und mit dem Spendenrecht abgeglichen und der Höchstbetrag für die Ausstattung von Stiftungen deutlich angehoben.

Die nationale Engagementstrategie

Mit der am 6. Oktober 2010 im Bundeskabinett beschlossenen nationalen Engagementstrategie war von Seiten der Bürgergesellschaft die Hoffnung verbunden, die Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen erneut ein gutes Stück weiterzubringen. Dazu wurden mit den Beratungen des Nationalen Forums für Engagement und Partizipation wichtige Vorarbeiten geleistet. In den Dialogforen mit Expertinnen und Experten aus Bürgergesellschaft, Wissenschaft, Politik und Wirtschaft wurden konkrete Bausteine für die Verbesserung der Rahmenbedingungen auch in den Bereichen des Zuwendungs- und des Stiftungsrechts, des Gemeinnützigkeits- und des Spendenrechts erarbeitet.

In die vorgelegte Engagementstrategie der Bundesregierung wurden die Vorschläge und Maßnahmen nicht aufgenommen. Auch eine Kommentierung der durch das Nationale Forum für Engagement und Partizipation erarbeiteten engagementpolitischen Agenda seitens der Bundesregierung ist bislang nicht erfolgt. Die Vorbereitung der Engagementstrategie durch die Bürgergesellschaft unkom-

mentiert ins Leere laufen zu lassen droht jedoch, das Verhältnis von Bürgergesellschaft und Politik anhaltend zu belasten und Vertrauen zu zerstören.

Wir fragen die Bundesregierung:

I. Bürgerschaftliches Engagement und Zuwendungsrecht

1. Warum kommen zuwendungsrechtliche Fragen, die im Nationalen Forum für Engagement und Partizipation intensiv diskutiert wurden, im Beschluss der Bundesregierung nicht vor?
2. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass eine Vereinfachung des Zuwendungsrechts und insbesondere der sog. Allgemeinen Nebenbestimmungen (ANBest) den Verwaltungsaufwand für Zuwendungsempfänger und Zuwendungsgeber deutlich reduzieren würde?

Falls ja, welche Maßnahmen zur Bürokratieentlastung wurden bislang von der Bundesregierung unternommen, bzw. welche Maßnahmen sind von der Bundesregierung geplant?

3. Wie bewertet die Bundesregierung die Vorschläge des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e. V., die in den ANBest verankerten Mitteilungspflichten des Zuwendungsempfängers stärker ins Verhältnis zur Höhe der Zuwendung zu setzen, die zweimonatige Mittelverwendungsfrist auszuweiten sowie praktikablere Regelungen für die Verzinsung von Rückzahlungsansprüchen (z. B. durch höhere Bagatellgrenzen) zu schaffen?
4. Wie bewertet die Bundesregierung die Ergebnisse des Abschlussberichts „Bürokratischer Aufwand im Zuwendungsrecht“ des Bundeskanzleramtes (Geschäftsstelle für Bürokratieabbau) und des Statistischen Bundesamtes (Gruppe A 3) vom August 2010?
5. Welcher Handlungsbedarf ergibt sich aus diesen Ergebnissen für die Bundesregierung im Hinblick auf ihre Zielsetzung aus dem Programm „Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“, Belastungen, die durch Informationspflichten bei Unternehmen, Bürgerinnen und Bürgern sowie der Verwaltung entstehen, messbar zu senken?
6. Wäre die Einführung von Erleichterungen bei der Gewährung von Zuwendungen an Zuwendungsempfänger mit überwiegend ehrenamtlichen Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen, wie sie bereits in einzelnen Bundesländern zur Anwendung kommen (z. B. Schleswig-Holstein hat in der Anlage 4 zu Nummer 13.2 der Verwaltungsvorschriften – VV – zu § 44 der Landeshaushaltsordnung – LHO), beispielsweise der Verzicht auf das Verbot der Rücklagenbildung oder der Verzicht auf die Einhaltung der zweimonatigen Mittelverwendungsfrist, auch in die VV zu § 44 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) nach Ansicht der Bundesregierung im Hinblick auf die Förderung von bürgerschaftlichem Engagement und die angestrebte Bürokratieentlastung zielführend bzw. hilfreich?

Falls ja, welche Maßnahmen werden hierzu von der Bundesregierung in welchem Zeitrahmen geplant?

7. Inwieweit hält die Bundesregierung eine stärkere Vereinheitlichung der geltenden VV zu den Haushaltsordnungen von Bund und Ländern (BHO und jeweilige LHO) für erforderlich, um weiterhin bundesweit einen annähernd gleichen Zugang zu öffentlichen Fördergeldern gewährleisten zu können?
8. Hält die Bundesregierung eine flexiblere Ausgestaltung der Finanzplanung für projektgeförderte Zuwendungsempfänger, wie zum Beispiel durch eine Beschränkung der Einzelansätze auf wenige Budgetlinien oder eine stärkere Pauschalisierung in den Einzelansätzen, für erforderlich bzw. hilfreich?

9. Wie bewertet die Bundesregierung die Forderung, den Regelungsinhalt von Nummer 3 der Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung auf Kostenbasis (ANBest-P-Kosten) (Verpflichtung zur Einholung von drei Vergleichsangeboten) auch in die Förderbedingungen für institutionelle und projektgeförderte Zuwendungsempfänger aufzunehmen?
10. Inwieweit will die Bundesregierung daran festhalten, über die Generalklausel der Nummer 3.1 der Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur institutionellen Förderung und zur Projektförderung (ANBest-I und ANBest-P) auch Zuwendungsempfänger, die keine öffentlichen Auftraggeber im Sinne des Kartellvergaberechts sind (§ 98 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen – GWB), an das Vergaberecht zu binden?  
Wenn ja, innerhalb welchen Zeitrahmens?
12. Wie bewertet die Bundesregierung den Vorschlag des Deutschen Vereins, die Möglichkeit der Selbstbewirtschaftung der Mittel nach § 15 Absatz 2 BHO auszuweiten?  
Welche anderen haushalterischen Instrumente sieht die Bundesregierung, um eine überjährige Mittelbereitstellung ermöglichen zu können und für Zuwendungsempfänger eine größere Planungssicherheit zu schaffen?
13. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass mit der Festbetragsfinanzierung, bei der die Förderung auch beim Eingang weiterer Mittel beim Zuwendungsempfänger belassen wird, Anreize für Organisationen geschaffen werden, während des Förderzeitraumes zusätzliche Mittel einzuwerben und damit die Ausweitung von Projekten zu befördern?  
Falls ja, welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, den Einsatz der Festbetragsfinanzierung durch entsprechende Verwaltungsvorschriften und -richtlinien auszuweiten?
14. Plant die Bundesregierung landesrechtliche Regelungen, wonach die Bildung von Rücklagen für institutionelle Zuwendungsempfänger zulässig ist, soweit diese gesetzlich vorgeschrieben sind (vgl. Nummer 1.7. ANBest-I zu den VV Nummer 5.1 zu § 44 ThürLHO) auch auf Bundesebene einzuführen?  
Falls ja, in welchem Zeitrahmen soll dies geschehen?
15. Wie bewertet die Bundesregierung die Vorschläge des Deutschen Vereins, das Verbot, Rücklagen zu bilden, für institutionelle Zuwendungsempfänger zu lockern und die haushaltsrechtlichen Regelungen zur Rücklagenbildung für gemeinnützige Organisationen mit den steuerrechtlichen Vorschriften des § 58 der Abgabenordnung (AO) zu harmonisieren?
16. Wird die Bundesregierung die Anerkennung von bürgerschaftlichem Engagement als Eigenmittel des Zuwendungsempfängers nicht mehr nur über fachspezifische Förderrichtlinien ermöglichen, sondern verbindlich in die Verwaltungsvorschriften zu § 44 BHO einführen?
17. Welche Maßnahmen zur Entwicklung einheitlicher und verständlicher Regelungen für die zuwendungsfähigen Ausgaben wurden von der Bundesregierung bislang auf den Weg gebracht bzw. sind von der Bundesregierung geplant?

18. Wie bewertet die Bundesregierung den Vorschlag, die Soll-Vorschrift der Nummer 1.4 der VV zu § 44 BHO bzw. LHO, wonach die Bewilligung bei mehreren Zuwendungsgebern nur durch einen Zuwendungsgeber erfolgen soll, als Abstimmungspflicht für Zuwendungsgeber auszugestalten?
  19. Wann plant die Bundesregierung eine Regelung, wie sie mittlerweile in die meisten LHO (§ 8) aufgenommen wurde, auch in die BHO aufzunehmen, mit der dem Spenderwillen Rechnung getragen und bei zweckgebundenen Spenden von einer Reduzierung der Zuwendung abgesehen wird, damit weiterhin ein Anreiz für potentielle Spender gewährleistet und der Eindruck verhindert wird, dass Spenden zur Entlastung von öffentlichen Haushalten dienen?
  20. Ist von der Bundesregierung geplant, die bewährte Abgrenzung zwischen einem nicht umsatzsteuerbaren Zuschuss und einem steuerbaren Entgelt (Abschnitt 150 Absatz 8 der Umsatzsteuer-Richtlinien) klarer zu fassen, um eine Vermutung von verdeckten Entgelten zu vermeiden?
  21. Wie und mit welchen konkreten Maßnahmen plant die Bundesregierung, ihre Kompetenzen zu nutzen, um eine Kompatibilität zwischen dem deutschen Zuwendungsrecht und den europäischen Rechtsvorgaben und insbesondere dem Beihilferecht herzustellen?
  22. Inwieweit hält die Bundesregierung eine Modernisierung und Anpassung des Besserstellungsverbots für erforderlich vor dem Hintergrund, dass die Beschäftigungsbedingungen bei Zuwendungsempfängern heute nicht mehr direkt mit dem Referenzbereich „Beschäftigte des Bundes“ vergleichbar sind, so dass den Besserstellungen in Teilbereichen Nachteile in sonstigen Bereichen gegenüberstehen können?
  23. Inwieweit werden die von den Zuwendungsempfängern in den Abschlussbericht des Bundeskanzleramtes/Geschäftsstelle für Bürokratieabbau eingebrachten Vorschläge von der Bundesregierung auf ihre Umsetzung hin geprüft?  
Wann wird diese Prüfung abgeschlossen sein, und welche konkreten Umsetzungsschritte werden eingeleitet?
  24. Welche Maßnahmen zur Entwicklung einheitlicher und verständlicher Regelungen für die zuwendungsfähigen Ausgaben wurden von der Bundesregierung bislang auf den Weg gebracht bzw. sind von der Bundesregierung geplant vor dem Hintergrund, dass die unterschiedlichen Praktiken und Anerkennungen von zuwendungsfähigen Ausgaben durch Bund, Länder und Kommunen für die Empfänger zum Teil schwer nachzuvollziehen sind?
  25. Wie bewertet die Bundesregierung den Vorschlag, die Soll-Vorschrift der Nummer 1.4 der VV zu § 44 BHO bzw. LHO, wonach die Bewilligung bei mehreren Zuwendungsgebern nur durch einen Zuwendungsgeber erfolgen soll, als Abstimmungspflicht für Zuwendungsgeber auszugestalten vor dem Hintergrund, dass es für Zuwendungsempfänger es oft schwierig ist, die Unterschiedlichkeiten der Förderbedingungen der verschiedenen Zuwendungsgeber in einem Projekt zu verwirklichen?
  26. Inwieweit will die Bundesregierung daran festhalten, über die Generalklausel der Nummer 3.1 ANBest-I und ANBest-P auch Zuwendungsempfänger, die keine öffentlichen Auftraggeber im Sinne des Kartellvergaberechts (§ 98 GWB), an das Vergaberecht zu binden?
- II. Bürgerschaftliches Engagement und Spenden- und Gemeinnützigkeitsrecht
27. Plant die Bundesregierung eine Erweiterung des Anwendungsbereichs des 2007 neu eingeführten gemeinnützigen Zwecks „Förderung des bürger-

schaftlichen Engagements“ (§ 52 Absatz 2 Nummer 25 AO) auf die Tätigkeit engagementfördernder Infrastruktureinrichtungen, damit diese als gemeinnützig anerkannt werden können?

28. Plant die Bundesregierung eine zeitgemäße Anpassung des Zweckbetriebskatalogs an geänderte rechtliche und wirtschaftliche Rahmenbedingungen?  
Wenn nein, warum nicht?
29. Wie beurteilt die Bundesregierung die Forderung des Nationalen Forums für Engagement und Partizipation, eine Änderung des § 65 AO vorzunehmen, um steuerliche Unsicherheiten mit u. U. existenzbedrohenden finanziellen Risiken im Falle der Aberkennung der Zweckbetriebseigenschaft zu vermeiden?
30. Beabsichtigt die Bundesregierung, die Besteuerung durch die Abschaffung der „Geprägetheorie“ (z. B. durch eine klarstellende Beschränkung des Selbstlosigkeitsgebots auf eigenwirtschaftliche Zwecke der Gesellschafter oder Mitglieder) zu vereinfachen?  
Wenn nein, warum nicht?
31. Wie beurteilt die Bundesregierung die Forderung des Nationalen Forums für Engagement und Partizipation, im Hinblick auf die zunehmende Rationalisierung und Einführung betriebswirtschaftlicher Organisationsformen im dritten Sektor eine gemeinnützige Organschaft zu etablieren?
32. Plant die Bundesregierung Erleichterungen bei der Wirtschaftsführung gemeinnütziger Einrichtungen durch eine flexiblere Gestaltung der Pflicht zur zeitnahen Mittelverwendung?  
Sollte auch nach Auffassung der Bundesregierung die Verwendungsfrist auf drei Jahre ausgedehnt werden?
33. Wie beurteilt die Bundesregierung die Einführung eines transparenten und abgestuften Katalogs von Sanktionen bei einem Verstoß gegen den Grundsatz der zeitnahen Mittelverwendung?
34. Plant die Bundesregierung eine Änderung des § 58 Nummer 7 Buchstabe a AO mit dem Ziel, die Rücklagenbildung zu erleichtern, indem der Verzicht auf Rücklagendotierung innerhalb eines Fünfjahreszeitraumes nachgeholt werden kann?
35. Plant die Bundesregierung, entsprechend dem Vorschlag des Nationalen Forums für Engagement und Partizipation, das sog. Endowment-Verbot zu lockern, damit sich Stiftungen ohne Kollision mit dem Grundsatz der zeitnahen Mittelverwendung als Zustifter an anderen Stiftungen beteiligen und für besondere, satzungskonforme Zielsetzungen zum Aufbau neuen Stiftungskapitals beitragen können?  
Wenn nein, warum nicht?
36. Wie bewertet die Bundesregierung den Vorschlag des Nationalen Forums für Engagement und Partizipation, Personalgestellungen zwischen gemeinnützigen Organisationen nach § 68 Nummer 10 AO zu erleichtern?

Berlin, den 1. Dezember 2010

**Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion**





