



Stellungnahme
des
Bundesverbandes privater Anbieter sozialer Dienste e.V. –
bpa

zum

Gesetzentwurf
der Bundesregierung für ein
Gesetz zur weiteren Stärkung des
bürgerschaftlichen Engagements

Bundestags-Drucksache 16/5200

Berlin, 14. März 2007

Zu Art. 1 (Einkommenssteuergesetz) Nr. 2 (§ 3 Nr. 26)

Der bpa begrüßt ausdrücklich die Anhebung der steuerfreien Einnahmen aus nebenberuflicher Tätigkeit von 1.848,00 € auf 2.100,00 € jährlich. Zum weiteren Ausbau des bürgerschaftlichen Engagements ist eine solche Anhebung sehr sinnvoll. Um dieses bürgerschaftliche Engagement auf eine breitere Basis zu stellen und darüber hinaus einer derzeit wettbewerbsrechtlich problematische Situation entgegenzuwirken, ist es aus Sicht des bpa allerdings dringend notwendig, auch die nebenberufliche Pflege alter, kranker und behinderter Menschen im Dienste oder im Auftrag von Trägern privater Pflegeeinrichtungen in den Katalog des § 3 Nr. 26 EStG mitaufzunehmen. Nebenberuflich wird die Pflege alter, kranker und behinderter Menschen nicht allein in den in § 3 Nr. 26 EStG genannten Körperschaften ausgeführt. Dass es sich tatbestandlich um die gleiche förderungswürdige Tätigkeit handelt, zeigt die umsatzsteuerliche Behandlung der Institutionen, in denen die Pflege ausgeübt wird. Entsprechend der Regelung des § 4 Nr. 16d und e UStG sind neben den nach § 3 Nr. 26 EStG privilegierten Einrichtungen auch Träger privater Pflegeeinrichtungen umsatzsteuerbefreit.

Der Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste (bpa) hält es für grundsätzlich richtig, die Einnahmen aus der Tätigkeit nebenberuflicher Pflege steuerlich zu begünstigen. An dieser gesetzlichen Intention sollte festgehalten werden. Allerdings hat sich durch die Einführung der Pflegeversicherung ein Wandel in der Pflegelandschaft vollzogen, dem durch die gegenwärtige Fassung des § 3 Nr. 26 EStG nicht ausreichend Rechnung getragen wird. Die nebenberufliche Pflege alter, kranker und behinderter Menschen findet aufgrund der Etablierung der Pflegeversicherung nicht mehr allein im Dienst oder im Auftrag einer inländischen juristischen Person des öffentlichen Rechts oder einer unter § 5 Abs. 1 Nr. 9 des Körperschaftsteuergesetzes fallenden Einrichtung zur Förderung gemeinnütziger, mildtätiger und kirchlicher Zwecke statt. In gleicher Weise wird diese Pflege Tätigkeit auch bei Trägern privater Pflegeeinrichtungen ausgeübt. Steuerrechtliche und verfassungsrechtliche Grundsätze gebieten daher eine Ausdehnung der Befreiung aus § 3 Nr. 26 EStG auf Pflegeeinrichtungen in privater Trägerschaft.

§ 3 Nr. 26 EStG wurde im Jahr 1980 in das Einkommenssteuergesetz eingefügt. Nach dem damaligen Wortlaut der Vorschrift waren die Pflegeberufe noch nicht von den hier vorgesehenen Begünstigungen erfasst. Es wurden Aufwandsentschädigungen für Übungsleiter steuerfrei gestellt. In der Folge der Gesetzgebung entwickelte sich in der Rechtsprechung und Literatur eine Diskussion, ob auch Einnahmen, die nicht ausschließlich als Aufwandsentschädigung, sondern eher als Entgelt zu qualifizieren waren, ebenfalls mit steuerbefreiender Wirkung unter diesem Tatbestand zu subsumieren waren. Zum Veranlagungszeitraum des Jahres 2000 wurde § 3 Nr. 26 EStG dahingehend geändert, dass nunmehr nicht mehr „Aufwandsentschädigungen“, sondern ausdrücklich alle „Einnahmen“ aus den genannten Tätigkeiten steuerfrei sein sollten. Der Gesetzgeber strebte damit nun eine positive Förderung der ehrenamtlichen Tätigkeit an. Demzufolge kann eine Tätigkeit für die in § 3 Nr. 26 EStG genannten Körperschaften dem Willen des Gesetzgebers zufolge gegen Entgelt erfolgen und soll dabei bis zu einer gewissen Höhe steuerlich privilegiert werden.

Die Praxis zeigt nunmehr aber, dass es für die Bewertung, ob der Befreiungsstatbestand eingreift oder nicht, nicht auf die eigentliche Tätigkeit ankommt, sondern auf die Institution, in der der nebenberuflich Pflegenden beschäftigt ist. Obwohl es die gesetzgeberische Absicht war, die ehrenamtliche Tätigkeit für die in § 3 Nr. 26 EStG genannten Körperschaften zu fördern, wirkt sich die Regelung so aus, dass die dort genannten Körperschaften im Vergleich zu privaten Trägern von Pflegeeinrichtungen bevorzugt werden. Es wird nicht die Tätigkeit für die in § 3 Nr. 26 EStG genannten Institutionen gefördert, schon gar nicht ehrenamtliche Tätigkeit. Gefördert werden die in § 3 Nr. 26 EStG genannten Einrichtungen als Institution. Mit welcher Intention der nebenberuflich Pflegenden bei einer nach § 3 Nr. 26 EStG privilegierten Einrichtung seine Tätigkeit ausübt, kann de facto von den Finanzämtern nicht kontrolliert werden. Die Vorschrift bewirkt folglich weniger einen Anreiz für den ehrenamtlich tätigen Bürger als eine Förderung der in ihr genannten Anstellungskörperschaften. Einzige Kriterien sind die Nebenberuflichkeit und die Pflegetätigkeit selbst. Der Begriff der „Nebenberuflichkeit“ wird vom Einkommensteuergesetz nicht definiert und von der Rechtsprechung lediglich in zeitlicher Hinsicht zur Vollzeitbeschäftigung abgegrenzt. In der Ausübung der Pflege unterscheiden sich die Tätigkeiten von privaten Trägern nicht von den Trägern die nach § 3 Nr. 26 EStG privilegiert sind. Insofern kann für nebenberuflich Pflegenden im Dienste privater Pflegeeinrichtungen nichts anderes gelten als für solche, die bei gemeinnützigen Einrichtungen nebenberuflich Pflege betreiben. Die Verringerung der Einkommenssteuerlast für diejenigen Pflegekräfte, die aber für eine der in § 3 Nr. 26 EStG genannten Körperschaften tätig ist, benachteiligt die privaten Pflegeeinrichtungen in nicht zu rechtfertigender Weise.

Sowohl bei privaten wie bei den in § 3 Nr. 26 EStG privilegierten Trägern einer Pflegeeinrichtung ist der gemeinsame Nenner die Durchführung der Pflege alter, kranker und behinderter Menschen. Man muss sich vergegenwärtigen, dass die privilegierten Einrichtungen ebenso wie jedes privat organisierte Pflegeunternehmen am Markt positioniert sind und daher hier nicht vorrangig im Rahmen ihrer grundgesetzlich anerkannten Gemeinnützigkeit handeln. Die gemeinnützigen Träger gewähren keine Leistungen, die über das Leistungsspektrum privater Träger hinausgehen. Sofern gemeinnützige Träger der Altenpflege auch das bürgerschaftliche Engagement durch nebenberufliche Pflege und Betreuung fördern, haben sie die Möglichkeit diesen Personen eine steuerfreie Entlohnung zu zahlen. Privaten Trägern ist diese Möglichkeit insbesondere in Verbindung mit Landesförderungen nach § 45 c SGB XI versagt.

Die Privilegierung der Tätigkeit für die in § 3 Nr. 26 EStG genannten Organisationen verfolgt seit Inkrafttreten der SGB XI und dem Wirksamwerden der Pflegeversicherung in den Jahren 1995/1996 kein legitimes Ziel mehr. Vor Inkrafttreten der Pflegeversicherung bedurfte die Pflege als solche der Förderung durch die Rechtsordnung. Zu diesem Zeitpunkt nahmen hauptsächlich gemeinnützige Träger in nennenswertem Umfang den Pflegeauftrag wahr. Mit der Konstituierung einer eigenständigen Sozialversicherung für den Pflegebereich setzt der Staat vorrangig dieses System an die Stelle von Ehrenamtlichkeit und Sozialhilfeleistungen. Sowohl private als auch die gem. § 3 Nr. 26 EStG privilegierten Leis-

tungserbringer stehen hierbei untereinander in einem Wettbewerb. Soweit aber auch die Pflegeversicherung ehrenamtliche Tätigkeiten durch finanzielle Förderung bestimmter Angebote unterstützt, gilt das für gemeinnützige und private Träger in gleicher Weise. So sind mit der Implementierung der §§ 45a ff. SGB XI durch das Pflege-Leistungs-Ergänzungsgesetz 2001 Fördermöglichkeiten von sog. niedrigschwelliger Betreuungsangebote geschaffen worden, die auch die ehrenamtliche Tätigkeit in besonderer Weise berücksichtigen. Die einseitige Begünstigung der gemeinnützigen Träger durch § 3 Nr. 26 EStG führt faktisch zu einer Verzerrung dieses Wettbewerbs zu Ungunsten privater Träger.

Darüber hinaus sind gemeinnützige Träger auch im Pflegebereich gem. § 5 Abs. 1 Nr. 9 Satz 1 Körperschaftssteuergesetz nicht von der Körperschaftsteuer befreit. Auch diese steuerlichen Vorgaben zeigen, dass es an einem wirklichen Unterschied zwischen privaten und den privilegierten Pflegeeinrichtungen bereits im Steuersystem fehlt. § 3 Nr. 26 EStG führt mit seiner somit wettbewerbsverzerrenden Wirkung zu einer selektiven Ungleichbehandlung, die verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigen ist. Zur Herstellung der Verfassungskonformität ist es daher dringend notwendig auch Träger privater Pflegeeinrichtungen in den Befreiungstatbestand des § 3 Nr. 26 EStG mitaufzunehmen.

Der bpa schlägt deshalb folgende Änderung des § 3 Nr. 26 S.1 EStG vor:

"Einnahmen aus nebenberuflichen Tätigkeiten als Übungsleiter, Ausbilder, Erzieher, Betreuer oder vergleichbaren nebenberuflichen Tätigkeiten, aus nebenberuflichen künstlerischen Tätigkeiten oder der nebenberuflichen Pflege alter, kranker oder behinderter Menschen im Dienst oder im Auftrag einer inländischen juristischen Person des öffentlichen Rechts, einer unter § 5 Abs. 1 Nr. 9 des Körperschaftsteuergesetzes fallenden Einrichtung zur Förderung gemeinnütziger, mildtätiger und kirchlicher Zwecke (§§ 52 bis 54 der Abgabenordnung) oder einem unter § 4 Nr. 16d UStG fallende Altenheim, Altenwohnheim und Pflegeheim sowie einer unter § 4 Nr. 16e UStG fallenden Einrichtung zur vorübergehenden Aufnahme pflegebedürftiger Personen und zur ambulanten Pflege kranker und pflegebedürftiger Personen bis zur Höhe von insgesamt 2.100 Euro im Jahr."

Zu Art. 1 (Einkommenssteuergesetz) Nr. 4 (§ 34 h)

Der bpa begrüßt ausdrücklich, dass durch Einführung des § 34 h EStG Steuerpflichtigen die Möglichkeit einer Verminderung der tariflichen Einkommenssteuer i.H.v. € 300 gegeben werden soll, soweit sie freiwillig und unentgeltlich alte, kranke oder behinderte Menschen betreuen. Allerdings ist es unter Verweis der Ausführungen zu Art. 1 Nr. 2 (§ 3 Nr. 26) zwingend notwendig, dieser betroffenen Personengruppe eine Einkommenssteuerminderung auch dann zuzuerkennen, wenn sie die Dienste ebenso in anderen als in den nach § 34 h bislang aufgezählten Einrichtungen ausüben. Anderenfalls würde die Benachteiligung privater Pflegeeinrichtungen im Verhältnis zu freigemeinnützigen Einrichtungen fortgeschrieben werden.

Der bpa schlägt deshalb folgende Änderung des § 34 h EStG vor:

„Für Steuerpflichtige, die im Kalenderjahr regelmäßig und mit einem durchschnittlichen Aufwand von mindestens 20 Zeitstunden monatlich im Dienst oder im Auftrag einer inländischen juristischen Person des öffentlichen Rechts, einer unter § 5 Abs. 1 Nr. 9 des Körperschaftsteuergesetzes fallenden Einrichtung oder einem unter § 4 Nr. 16d UStG fallende Altenheim, Altenwohnheim und Pflegeheim sowie einer unter § 4 Nr. 16e UStG fallenden Einrichtung zur vorübergehenden Aufnahme pflegebedürftiger Personen und zur ambulanten Pflege kranker und pflegebedürftiger Personen freiwillig unentgeltlich alte, kranke oder behinderte Menschen betreuen, die infolge ihres körperlichen, geistigen oder seelischen Zustands auf die Hilfe anderer angewiesen sind (§ 53 Satz 1 Nr. 1 der Abgabenordnung), ermäßigt sich die tarifliche Einkommensteuer, vermindert um die sonstigen Steuerermäßigungen, insgesamt um 300 Euro. Werden Ehegatten nach den §§ 26, 26b zusammen veranlagt, wird die Steuerermäßigung jedem der Ehegatten gewährt, wenn beide Ehegatten eine Tätigkeit im Sinne des Satzes 1 ausgeübt haben.“

Die weiteren Änderungen durch das Gesetz begrüßt der bpa, um der wachsenden Bedeutung des zivilgesellschaftlichen Engagements im Gesamtzusammenhang der zukünftigen wirtschaftlichen und demographischen Entwicklung einen erhöhten Stellenwert einzuräumen.

Berlin, 14. März 2007

Bernd Meurer
(Präsident)