

**Förderung bürgerschaftlichen Engagements durch
Verbesserung der Einkommenssituation**

- Ausarbeitung -



Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages

Verfasser: [REDACTED]

Ausarbeitung WD 4 - 3000 - 074/09

Abschluss der Arbeit: 14.5.2009

Fachbereich WD 4: Haushalt und Finanzen

[REDACTED]

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote der Wissenschaftlichen Dienste geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Die Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste sind dazu bestimmt, Mitglieder des Deutschen Bundestages bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Beides bedarf der Zustimmung der Leitung der Abteilung W.



Inhaltsverzeichnis	Seite
Förderung bürgerschaftlichen Engagements durch Verbesserung der Einkommenssituation	1
1. Steuerliche Regelungen zur Förderung ehrenamtlichen Engagements	4
1.1. Regelungen des Gesetzes zur weiteren Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements	4
1.2. Auslagenersatz/Aufwandsentschädigung	6
1.3. Arbeitslosigkeit und Ehrenamt	6
2. Vorschläge zur Förderung ehrenamtlicher Tätigkeit durch Verbesserung der Einkommenssituation	9
2.1. Freiwilligensurvey 2004	9
2.2. Forderungen zur steuerlichen Förderung freiwilligen Engagements im Jahr 2007	10
2.3. Aktuelle Forderungen zur steuerlichen Förderung bürgerschaftlichen Engagements	11
2.3.1. Unterausschusses „Bürgerschaftliches Engagement“	11
2.3.2. Veröffentlichungen des BMFSFJ und Freiwilligensurvey 2009	14
2.3.3. Beratungen von Bürgerforen	14

Mehr als 23 Millionen Menschen in Deutschland – das ist jeder Dritte - engagieren sich ehrenamtlich bzw. freiwillig¹. Allein in der freien Wohlfahrtspflege sind ca. 1,7 Millionen ehrenamtliche Helfer/innen tätig. Eines der umfangreichsten Tätigkeitsfelder der Ehrenamtlichen stellt die Jugendarbeit bzw. Jugendhilfe dar. Ein großer Teil ehrenamtlicher Arbeit wird dabei in den Jugendverbänden geleistet, die in nahezu allen Bereichen (Sport, Rettungsdienste, Umwelt, Kultur usw.) tätig sind. Ehrenamtliche in den Rettungsdiensten des Deutschen Roten Kreuzes, der Johanniter-Unfallhilfe, des Malteser-Hilfsdienst und Arbeiter-Samariter-Bund unterstützen in Not- und Krisensituationen. In den ca. 95.000 Sportvereinen in Deutschland sind - nach Angaben des Deutschen Sportbundes - rund 2,7 Millionen Ehrenamtliche tätig.

1. Steuerliche Regelungen zur Förderung ehrenamtlichen Engagements

1.1. Regelungen des Gesetzes zur weiteren Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements

Am 21. September 2007 wurde das "Gesetz zur weiteren Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements" verabschiedet und trat rückwirkend zum 1. Januar 2007 in Kraft².

Mit dem Gesetz wurden Vorschläge der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ umgesetzt. Im Rahmen dieses Gesetzes gewährt die Bundesregierung für Ehrenamt, Stiftungen und Vereine Steuervergünstigungen von rund 500 Millionen Euro jährlich³.

Das Gesetz brachte Verbesserungen in der Einkommenssituation bürgerschaftlich Engagierter⁴:

-
- 1 Freiwilligensurvey 2004: Der im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend von TNS Infratest durchgeführte Zweite Freiwilligensurvey betrachtet als repräsentative Längsschnittuntersuchung das freiwillige Engagement 1999-2004 im Zeitvergleich und beleuchtet die Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland; er gibt Einblicke in Fakten und Trends zu Ehrenamt, freiwilligem und bürgerschaftlichem Engagement. Nach den vorliegenden Ergebnissen des Zweiten Freiwilligensurveys 2004 engagieren sich 36 Prozent aller Bürgerinnen und Bürger ab 14 Jahren freiwillig - das sind mehr als 23,4 Millionen Menschen. Die Zahl der freiwillig Engagierten ist im Vergleich zum ersten Freiwilligensurvey 1999 um zwei Prozent angestiegen. Vgl.: http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_55100/DE/BMF__Startseite/Service/Downloads/pp/Freiwilligensurvey,templateId=raw,property=publicationFile.pdf. Befragungen im Rahmen eines dritten Freiwilligensurveys erfolgen 2009. Bis zum Spätsommer 2009 werden bundesweit mehr als 17.000 Bürgerinnen und Bürger zum Thema Ehrenamt befragt. Der Gesamtbericht wird 2010 durch das Bundesfamilienministerium veröffentlicht: Vgl.: <http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/BMFSFJ/freiwilliges-engagement,did=121872.html>
 - 2 BGBl. Teil I Nr. 50 vom 15. 10.2007, S. 2332
 - 3 http://www.bundesfinanzministerium.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2009/02/20091102__PM5.html?__nnn=true und http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_55100/DE/Buergerinnen__und__Buerger/Alltag__und__Ehrenamt/Ehrenamt/001__ehrenamt.html?__nnn=true
 - 4 Vgl. hierzu auch: „Brot-und-Butter-Brief“ des Bundesministeriums der Finanzen vom 17.7.2007, im Internet: http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_55100/DE/BMF__Startseite/Aktuelles/Info__Kampagnen/BROTUNDBUTTERBRIEF/02__2007,templateId=raw,property=publicationFile.pdf

- Die steuerfreie Übungsleiterpauschale wurde von 1.848 Euro/ Jahr auf 2.100 Euro/ Jahr angehoben⁵;
- Die Höchstgrenzen für den Spendenabzug wurden von bis dahin 5 % (zur Förderung kirchlicher, religiöser und gemeinnütziger Zwecke) bzw. 10 % (für mildtätige, wissenschaftliche und als besonders förderungswürdig anerkannte kulturelle Zwecke) des Gesamtbetrags der Einkünfte auf 20 % angehoben und damit für alle förderungswürdigen Zwecke vereinheitlicht;
- Die alternative Höchstgrenze für die steuerliche Begünstigung von Spenden aus Unternehmen wurde von zwei auf vier Promille der Summe der gesamten Umsätze und der im Kalenderjahr aufgewendeten Löhne und Gehälter angehoben;
- Der zeitlich begrenzte Vor- und Rücktrag beim Abzug von Großspenden und die zusätzliche Höchstgrenze für Spenden an Stiftungen wurden abgeschafft, dafür wurde ein zeitlich unbegrenzter Spendenvortrag eingeführt;
- Die Höchstgrenzen von Spenden in den Vermögensstock von Stiftungen wurden von bis dahin 307.000 Euro auf 1 Mio. Euro angehoben; außerdem kann die Spende unabhängig vom Gründungsjahr der Stiftung steuermindernd angesetzt werden;
- Der Satz, mit dem pauschal für unrichtige Zuwendungsbestätigungen und fehlverwendete Zuwendungen zu haften ist, wurde von 40 % auf 30 % der Zuwendungen gesenkt;
- Eine steuerfreie Pauschale für alle Verantwortungsträger in Vereinen in Höhe von bis zu 500 Euro wurde eingeführt;
- Vereinfachter Spendennachweis: Der Betrag je Zuwendung, bis zu dem als Nachweis der Bareinzahlungsbeleg oder die Buchungsbestätigung eines Kreditinstituts genügt, wurde von 100 Euro auf 200 Euro angehoben.
- Der vereinfachte Zuwendungsnachweis wurde in Katastrophenfällen über die Mildtätigkeit hinaus auch für die anderen steuerbegünstigten Zwecke geöffnet;
- Die steuerbegünstigten und zuwendungsbegünstigten Zwecke wurden vereinheitlicht, wobei weder der Kreis der gemeinnützigen noch der zuwendungsbegünstigten Zwecke verkleinert wurde. In Ausnahmefällen können die obersten Finanzbehörden der Länder einen nicht in dem Katalog aufgeführten Zweck für gemeinnützig erklären, wenn durch diesen Zweck die Allgemeinheit auf materiellem, geistigem oder sittlichem Gebiet selbstlos gefördert wird;
- Die Besteuerungsgrenze für wirtschaftliche Betätigungen gemeinnütziger Körperschaften sowie die Zweckbetriebsgrenze bei sportlichen Veranstaltungen wurde von ehemals 30.678 Euro auf 35.000 Euro pro Jahr angehoben; die Umsatzgrenze für den pauschalen Vorsteuerabzug dieser Unternehmen wurde (ab dem Veranlagungszeitraum 2008) entsprechend angehoben.

5 Die Enquetekommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ hatte sich in ihrem Abschlußbericht gegen eine Ausdehnung des Überleitungsfreibetrages ausgesprochen mit der Begründung, dass „die Schaffung weiterer steuerlicher Anreize keine angemessene und wirkungsvolle Förderung des bürgerlichen Engagements darstellt“. Deutscher Bundestag, 14. Wahlperiode, Bericht der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, Drucksache 14/8900 vom 03. 06. 2002, S. 10

1.2. Auslagenersatz/Aufwandsentschädigung

In der Praxis wird der Begriff der Aufwandsentschädigung unterschiedlich verwendet. Er steht für die

- Erstattung der tatsächlich entstandenen Aufwendungen (z.B. Porto, Telefonkosten) gegen Einzelnachweis,
- Erstattung der tatsächlich entstandenen Aufwendungen durch Zahlung einer Aufwandspauschale (ein Einzelnachweis ist nicht notwendig);
- Erstattung nicht nur der tatsächlich entstandenen Kosten, sondern auch des Zeitaufwands für das Engagement und für die
- Erstattung des durch die ehrenamtliche Tätigkeit bedingten Verdienstauffalls.

Die Erstattung tatsächlich entstandener Sachkosten (Telefon, Porto, Fahrtkosten, Materialien), die einzeln durch Belege nachgewiesen werden müssen, ist steuerfrei. Werden dagegen Aufwandsentschädigungen über die reine Erstattung von tatsächlich entstandenen materiellen Aufwendungen hinaus gezahlt, stellt sich im Sozialrecht die Frage der Erhebung von Sozialversicherungsbeiträgen, im Steuerrecht, ob gezahlte Aufwandsentschädigungen als Einkommen zu versteuern sind.

Im Einkommensteuergesetz (EStG) wird bezüglich der Steuerbefreiung nach drei unterschiedlichen Arten von ehrenamtlichem bzw. bürgerschaftlichem Engagement unterschieden:

- die „Übungsleiterpauschale“ nach § 3 Nr. 26 EStG (max. 2 100 Euro im Jahr), zu diesen Tätigkeiten zählen
 - die nebenberufliche Pflege alter, kranker oder behinderter Menschen (außer die gesetzliche Betreuung nach § 1835a BGB)
 - nebenberufliche Tätigkeiten als Übungsleiter, Ausbilder, Erzieher, Betreuer
 - nebenberufliche künstlerische Tätigkeiten.
- die „Ehrenamtspauschale“ im gemeinnützigen, mildtätigen und kirchlichen Bereich nach § 3 Nr. 26a EStG (max. 500 Euro im Jahr) und
- die Steuerbefreiung nach § 3 Nr. 12 Satz 2 EStG für kommunale Mandatsträgerinnen und Mandatsträger.

1.3. Arbeitslosigkeit und Ehrenamt

Die Verordnung über die ehrenamtliche Betätigung von Arbeitslosen vom 24. Mai 2002⁶ bestimmt den Begriff der ehrenamtlichen Betätigung und das dabei weiter vorrangige Erfordernis der beruflichen Eingliederung: Nach § 1 Abs. 1 dieser Verordnung ist eine Betätigung ehrenamtlich im Sinne des § 119 Abs. 2 SGB III wenn sie

1. unentgeltlich ausgeübt wird,
2. dem Gemeinwohl dient und

6 BGI. Teil I, S. 1783, zuletzt geändert durch Artikel 12 des Gesetzes vom 19. November 2004, BGI. Teil I, S. 2902.

3. bei einer Organisation erfolgt, die ohne Gewinnerzielungsabsicht Aufgaben ausführt, welche im öffentlichen Interesse liegen oder gemeinnützige, mildtätige oder kirchliche Zwecke fördern. Die Verordnung erkennt eine Betätigung von Arbeitslosen also nur als ehrenamtlich an, wenn diese unentgeltlich ausgeübt wird.

Die Ausübung eines Ehrenamts und der Bezug von Leistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG) schließen sich nicht grundsätzlich aus. Unter den Voraussetzungen, dass das Ehrenamt kein „verstecktes Erwerbsarbeitsverhältnis“ ist und die ehrenamtliche Tätigkeit jederzeit beendet werden kann, steht eine ehrenamtliche Tätigkeit nicht dem Bezug von Arbeitslosengeld oder –hilfe entgegen. Arbeitslose sind verpflichtet, jede mindestens 15-stündige wöchentliche ehrenamtliche Tätigkeit vor deren Beginn der Agentur für Arbeit anzuzeigen⁷. Voraussetzung für die Ausübung der ehrenamtlichen Tätigkeit ist allerdings, dass eine eventuelle berufliche Wiedereingliederung nicht behindert wird.

Bei der Berechnung des Arbeitslosengeldes II bleiben zweckbestimmte Einnahmen außer Betracht, die einem anderen Zweck als die Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch dienen, soweit sie die Lage des Empfängers nicht so günstig beeinflussen, dass daneben ungekürzte Leistungen nicht mehr gerechtfertigt wären⁸.

Darunter fallen in der Alg-II-V unter der Randziffer (Rz.) 11.96:

- „Aufwandsentschädigungen für Mitglieder kommunaler Vertretungen und Ausschüsse“,
- „steuerfreie Aufwandsentschädigungen aus öffentlichen Kassen für öffentliche Dienste im Rahmen des tatsächlichen Aufwandes“,
- „steuerfreie Einnahmen aus einer nebenberuflichen Tätigkeit nach § 3 Nr. 26 EStG (z. B. Übungsleiterpauschalen, Ausbilder, Erzieher, Betreuer) bzw. Einnahmen aus nebenberuflicher Tätigkeit im gemeinnützigen, mild- tätigen oder kirchlichen Bereich bis zur Höhe des Freibetrages nach § 3 Nr. 26a EStG (siehe jedoch Rz. 11.38)“, sowie
- „Aufwandsentschädigungen im Rahmen sonstiger ehrenamtlicher Tätigkeiten (z. B. freiwillige Feuerwehr)“.

Randziffer 11.104 der Alg-II-V enthält Regelungen bezüglich der Steuerfreibeträge. Dort wird darauf hingewiesen, dass eine Prüfung, ob genannte „zweckbestimmte Einnahmen ... als Einkommen zu berücksichtigen sind, weil daneben Leistungen nach dem SGB II ungerechtfertigt wären (Gerechtfertigkeitsprüfung)“ entbehrlich ist, „wenn die

7 Vgl.: Bundesagentur für Arbeit, Merkblatt für Arbeitslose, März 2009. Im Internet: <http://www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/Veroeffentlichungen/Merkblatt-Sammlung/MB-f-Arbeitslose>

8 § 1 Abs. 1 Nr. 2 der Verordnung zur Berechnung von Einkommen sowie zur Nichtberücksichtigung von Einkommen und Vermögen beim Arbeitslosengeld II/Sozialgeld (Alg-II-V) vom 17. Dezember 2007. Die Entscheidung über die konkrete Höhe, ab der die Lage des Empfängers derart günstig beeinflusst wird, ist vom Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Einzelfall zu treffen. (Vgl. Antwort der Bundesregierung zu Frage 5 der Abgeordneten Katja Kipping vom 20.12.2007, Bundestagsdrucksache 16/763).

Einnahmen und Zuwendungen einen Betrag in Höhe einer halben monatlichen Regelleistung (§ 20 Abs. 2 Satz 1 SGB II) nicht übersteigen.“ Das wären aktuell 50 Prozent von 347 Euro, also 173,50 Euro pro Monat.

Die Bundesagentur für Arbeit hat in der Dienstanweisung 06/2008 im Hinblick auf die Anrechenbarkeit auf das Arbeitslosengeld II folgende Regelung erlassen: Einnahmen gemäß § 3 Nr. 26 und 26 a EStG stellen „zweckbestimmte Einnahmen“ gem. § 11 Abs. 3 Nr. 1 SGB II dar und sind demnach nicht auf das Arbeitslosengeld II anrechenbar. Mit der Vergütung aus solcher Nebentätigkeit werde lediglich der entstandene Aufwand abgegolten.

Entschädigungen von kommunalen Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern sind nicht a priori kein Einkommen im Sinne des § 11 SGB II und § 141 SGB III. Der rechtliche Charakter dieser Entschädigungen ist nicht allgemein, sondern nur anhand der Art und der konkreten Ausgestaltung des Mandats beurteilen. Erfüllt die konkrete Ausgestaltung des Mandatsverhältnisses die Merkmale eines abhängigen Beschäftigungsverhältnisses im Sinne der Sozialversicherung oder einer selbständigen Erwerbstätigkeit, kann es sich bei der gewährten Entschädigung ganz oder teilweise um steuerpflichtiges und damit auch sozialrechtlich, insbesondere sozialversicherungsrechtlich relevantes Arbeitseinkommen handeln. Eine abhängige Beschäftigung liegt in der Regel dann vor, wenn im Rahmen des Mandats auch oder ausschließlich Verwaltungsaufgaben wahrgenommen werden. Der steuerpflichtige Teil der Entschädigung ist dann wie das Arbeitsentgelt aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu behandeln.

Soweit das Mandat weder als selbständige Erwerbstätigkeit noch als abhängige Beschäftigung zu qualifizieren ist, sind Entschädigungen für kommunale Mandatsträger keine Einnahmen aus Erwerbstätigkeit. In der Folge kann auf diese Einnahmen auch kein Freibetrag nach § 11 Abs. 2 Satz 1 Nr. 6 in Verbindung mit § 30 SGB II in Anspruch genommen werden und auch § 11 Abs. 2 Satz 2 SGB II („Grundfreibetrag“) findet keine Anwendung. Dennoch sind die Entschädigungen als Einkommen aber grundsätzlich wie alle Einnahmen in Geld oder Geldeswert zu berücksichtigen. Eine Ausnahme gilt – wie oben dargestellt - nach § 11 Abs. 3 Nr. 1a SGB II nur, soweit eine Nicht-Anrechnung der Entschädigung als zweckbestimmte Einnahme, die einem anderen Zweck als das Arbeitslosengeld II dient und die Lage des Empfängers nicht so günstig beeinflusst, dass daneben Leistungen nach dem SGB II nicht gerechtfertigt wären, zulässig ist⁹.

9 Zu Einzelfragen zur Anrechnung von Aufwandsentschädigungen auf Leistungen nach dem SGB II siehe auch: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katja Kipping, Klaus Ernst, Karin Binder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE, BT-Drs. 16/9530, vom 10.6.2008.

Der Ersatz von Auslagen, die dem Betroffenen durch die Ausübung der ehrenamtlichen Tätigkeit entstehen (wie z. B. Fahrtkosten), berührt die Unentgeltlichkeit nicht. Die Höhe des Auslagenersatzes ist für die Unentgeltlichkeit ohne Belang, wenn die entstandenen Auslagen im Einzelnen nachgewiesen werden. Zur Verwaltungsvereinfachung kann der Auslagenersatz aber auch in pauschalierter Form erfolgen, wenn die Pauschale 175 Euro monatlich nicht übersteigt.

2. Vorschläge zur Förderung ehrenamtlicher Tätigkeit durch Verbesserung der Einkommenssituation

2.1. Freiwilligensurvey 2004

Noch vor Wirksamwerden des Gesetzes zur weiteren Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements wurde im Freiwilligensurvey 2004¹⁰ von 22% der Befragten auch eine bessere finanzielle Vergütung für die ehrenamtlich Tätigen gefordert (Pkt. 5. 2). Im Bericht wird dazu festgestellt

„Kaum eine Veränderung gab es in der Frage der Kostenerstattung, die auch 2004 von etwa einem Drittel der Freiwilligen als verbesserungswürdig bzw. als zu bürokratisch empfunden wurde. Auch dieser mehr subjektiven Information steht eine bereits im Strukturteil gewonnene objektive gegenüber, nach der die Möglichkeiten der Kostenerstattung sich leicht verbessert hatten, allerdings unregelmäßiger genutzt wurden.“ (S. 187) ... „Am häufigsten wird im Bereich der freiwilligen Feuerwehr und der Rettungsdienste auf eine unbürokratischere Kostenerstattung gedrängt. Die Situation wurde durch die Freiwilligen in diesem Bereich 2004 gegenüber 1999 sogar als deutlich verbesserungswürdiger eingeschätzt (1999: 43% und 2004: 47%). Das gilt auch für den Bereich „außerschulische Jugendarbeit und Erwachsenenbildung“, desgleichen für den politischen Bereich.“ (S. 188/189, 190, 192)

Bei den Verbesserungsvorschlägen an den Staat forderten 43% der Befragten eine bessere steuerliche Absetzbarkeit der Unkosten und 44% eine bessere steuerliche Absetzbarkeit der Aufwandsentschädigungen (S.194). Tendenziell maß der Survey 2004 aber gegenüber dem Survey 1999 der Frage steuerlicher Entlastung eine abnehmende Bedeutung zu:

„Die Frage der steuerlichen Entlastung freiwilligen Engagements bei Kosten und Aufwandsentschädigungen, stellte sich für freiwillig Engagierte im Jahr 2004 weit weniger verbesserungswürdig dar als 1999. Forderten 1999 noch 56% der Engagierten eine bessere steuerliche Absetzbarkeit der Kosten des freiwilligen Engagements, so waren es 2004 nur noch 43%. Eine steuerliche Freistellung von Aufwandsentschädigungen wurde 1999 noch zu 52% gewünscht, 2004 waren das nur noch 44%.

Im Bereich „Freizeit und Geselligkeit“ fiel diese Veränderung seit 1999 am deutlichsten aus. Die Bereiche „Politik“, „Soziales“, „Sport und Bewegung“, „Kindergarten und Schule“ sowie „Politik“ vollziehen diesen Trend abnehmender Problemwahrnehmung bei den Steuerfragen deutlich zurückhaltender mit.

In der Frage der steuerlichen Befreiung von Aufwandsentschädigungen hat sich zwischen 1999 und 2004 die Wahrnehmung bei der Freiwilligen Feuerwehr und den Rettungsdiensten Tätigen ausgehend vom höchsten Niveau aller Bereiche wesentlich verbessert (1999: 66%, 2004: 50%), liegt allerdings immer noch ungünstiger als im Durchschnitt. Von einem durchschnittlichen Niveau auf ein deutlich

10 Der im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend von TNS Infratest durchgeführte Zweite Freiwilligensurvey betrachtet als repräsentative Längsschnittuntersuchung das freiwillige Engagement 1999-2004. Im Vergleich zum 1999 durchgeführten Ersten Freiwilligensurvey beleuchtet er die Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland seit 1999. Im Internet: <http://www.bmfsfj.de/Kategorien/Publikationen/Publikationen,did=73430.html>

unterdurchschnittliches Niveau hat sich die diesbezügliche Problemwahrnehmung im Bereich „außerschulische Jugendarbeit und Erwachsenenbildung“ verringert (1999: 51%, 2004: 34%).“ (S. 195)



Von der Gruppe der Arbeitslosen wurde die Frage der steuerlichen Absetzbarkeit von Aufwandsentschädigungen 2004 nur leicht besser beurteilt als im Jahr 1999 (Survey 2004, S.197):

„Vergleicht man den Trend der Rahmenbedingungen für freiwilliges Engagement, die durch die Organisationen und Einrichtungen gesetzt werden, mit dem Trend bei den Rahmenbedingungen, für die Staat und Öffentlichkeit verantwortlich sind, hat sich in Bezug auf Staat und Öffentlichkeit die Lage deutlicher entspannt als in Bezug auf die Organisationen und Einrichtungen. Am wenigsten sind beide Trends in Richtung abnehmender Kritik an den Rahmenbedingungen freiwilligen Engagements jedoch im Meinungsbild von Arbeitslosen zu beobachten.“ (S. 200)

2.2. Forderungen zur steuerlichen Förderung freiwilligen Engagements im Jahr 2007

Ebenfalls noch vor Wirksamwerden der Neuregelungen des Gesetzes zur weiteren Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements verwies die Bundesregierung im Februar 2007 in ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Barbara Höll, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE zur Förderung ehrenamtlichen Engagements¹¹ auf folgende Forderungen, die zu den steuerrechtlichen Rahmenbedingungen für ehrenamtliches Engagement bestehen:

- „– Vereinheitlichung und Anhebung der Höchstgrenzen für den steuerlichen Spendenabzug;
- Anhebung des Höchstbetrags und weitere Verbesserungen bei der Regelung über die steuerbegünstigte Ausstattung von neuen Stiftungen mit Kapital (§ 10b Abs. 1a EStG);
- Abziehbarkeit von Mitgliedsbeiträgen an Kulturfördervereine auch bei Gegenleistungen des Vereins;
- Lockerung der Haftung für fehlverwendete Zuwendungen (§ 10b Abs. 4 EStG);
- Anhebung des Freibetrags nach § 3 Nr. 26 EStG (sog. Übungsleiterfreibetrag) und Erweiterung des begünstigten Personenkreises, z. B. auf rechtliche Betreuer, Versichertenälteste, Helfer in der Gefahrenabwehr, Rettungssanitäter, Patientenvertreter, Ehrenamtliche im Tierschutz, Mitglieder von Kommunalparlamenten und Funktionäre;
- Regelung, dass der Freibetrag nach § 3 Nr. 26 EStG auch bei Einnahmen aus nebenberuflichen Hilfeleistungen, die in der Leistungsform des Persönlichen Budgets unmittelbar im Auftrag eines Budgetnehmers erbracht werden, gewährt wird;
- Anhebung des Freibetrags für Aufwandsentschädigungen aus öffentlichen Kassen (§ 3 Nr. 12 EStG);
- Einführung einer Ehrenamtszuschale;
- Anerkennung weiterer Zwecke als gemeinnützig (z. B. Förderung des ehrenamtlichen Engagements, Förderung der demokratischen Bürgergesellschaft, Vermittlung von Freiwilligen);
- Verlängerung der Frist, bis zu der Mittel als zeitnah für gemeinnützige Zwecke verwendet gelten (§ 55 Abs. 1 Nr. 5 AO);
- Ausnahmeregelung für Stiftungen, nach der sie zeitnah für steuerbegünstigte Zwecke zu verwendende Mittel für die Ausstattung neuer Stiftungen mit Kapital verwenden dürfen (Aufhebung des sog. Endowmentverbots);
- Erweiterung des Personenkreises, für deren Unterhalt eine gemeinnützige Stiftung Mittel verwenden darf (§ 58 Nr. 5 AO) u. a. auf nichteheliche und gleichgeschlechtliche Lebenspartner des Stifters.

11 Deutscher Bundestag, 16. Wahlperiode, Drucksache 16/4256, S. 16.

- Ersatz der vorläufigen Bescheinigung der Gemeinnützigkeit, die neuen Körperschaften unmittelbar nach der Gründung erteilt wird, durch eine verbindliche Zusage oder einen Grundlagenbescheid;
- Anhebung der Besteuerungsgrenze des § 64 Abs. 3 AO von insgesamt 30 678 Euro Einnahmen aus steuerpflichtigen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieben im Jahr, bis zu der von gemeinnützigen Körperschaften keine Körperschaft- und Gewerbesteuer erhoben werden, sowie der Zweckbetriebsgrenze für sportliche Veranstaltungen (§ 67a Abs. 1 AO) und der Grenze für die Pauschalierung der Vorsteuer (§ 23a UStG) in jeweils gleicher Höhe;
- Erweiterung der Regelung in § 64 Abs. 5 AO, nach der der Überschuss aus der Verwertung von unentgeltlich erworbenem Altmaterial in Höhe des branchenüblichen Reingewinns geschätzt werden kann, auf die Verwertung von bei Sammlungen mit Containern erworbenem Altmaterial und bei Verwertung des Altmaterials bei Basaren;
- Anhebung des Betrags von 358 Euro je Monat im Jahresdurchschnitt, bis zu dessen pauschaler Zahlung die empfangenden Sportler nicht als bezahlt gelten;
- Abbau von Bürokratie, z. B. durch Vereinheitlichung von Spenden- und Gemeinnützigkeitsrecht, Lockerung der Pflicht zur Abgabe von Steuererklärungen und Vereinfachung der amtlichen Muster für Zuwendungsbestätigungen.“

Wie weiter oben dargestellt, wurde der Großteil dieser Forderungen mit dem Gesetz zur weiteren Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements berücksichtigt.

2.3. Aktuelle Forderungen zur steuerlichen Förderung bürgerschaftlichen Engagements

2.3.1. Unterausschusses „Bürgerschaftliches Engagement“

In Umsetzung der Beschlüsse der Enquete-Kommission "Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements" schließt die Arbeit des Unterausschusses „Bürgerschaftliches Engagement“ des Deutschen Bundestages auch Fragen der steuerlichen Förderung ein¹². Die öffentliche Sitzung des Unterausschusses am 25. März 2009 befasste sich mit dem Thema: „Monetarisierung des bürgerschaftlichen Engagements – Wie viel Bezahlung trägt das bürgerschaftliche Engagement?“ In der Beratung betonte der Vertreter des Deutschen Caritasverbandes, Dr. Eugen Baldas, bezüglich Aufwandsentschädigungen und Vergütungen für bürgerschaftliches Engagement „gelte im DCV die Position, dass unter 'ehrenamtlicher Tätigkeit' das freiwillige, nicht auf Entgelt ausgerichtete ... gemeinwohlorientierte Engagement auf der Grundlage christlicher Werte verstanden werde“.¹³ Bei einem sog. „bezahlten Ehrenamt“ könne es sich bestenfalls um einen Minijob oder eine Honorartätigkeit handeln, nicht aber um eine ehrenamtliche Tätigkeit.¹⁴ Reiner Aufwandsersatz gegen Nachweis wird aber akzeptiert, eine Entschädigung für den Zeitverlust dagegen nicht.¹⁵ Allerdings seien in Fällen eines Engagements über 10 Stunden u.a. auch die Kosten für Regiokarten und Verpflegungsanteile ersetzt worden. In einzelnen Fällen wurden auch monetäre Formen der Anerkennung gewährt. Dr.

12 Protokolle der Ausschusssitzungen des UA siehe: http://www.bundestag.de/ausschuesse/a13/ buerger_eng/arbeit/protokolle/index.html

13 http://www.bundestag.de/ausschuesse/a13/buerger_eng/arbeit/protokolle/prot32.pdf, S. 5.

14

15 ebd.

Baldas verwies auch auf mögliche neue Fragestellungen, die sich aus dem Miteinander von Haupt- und Ehrenamtlichen ergeben könnten, wie etwa einer (befürchteten) Verdrängung ehrenamtlicher Tätigkeit durch die Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung („Ein-Euro-Jobs“). Arbeitslose sind nach den Erfahrungen des DCV eher mit einer projektbezogenen ehrenamtlichen Tätigkeit¹⁶ im Rahmen eines Freiwilligendienstes als durch ein typisches klassisches Ehrenamt zu erreichen.

Eine stärkere „Monetarisierung“ wurde in der Beratung vom Vertreter des DCV allerdings dahingehend vorgeschlagen, dass ehrenamtliche Leistungen bei Projektanträgen „in irgend einer Form als Verrechnungsgröße“ berücksichtigt werden sollten. Zudem hält der DCV Strukturpauschalen für Freiwilligenzentren und –agenturen im Bereich Pflege und Betreuung für notwendig, die gezielt Ehrenamtliche für Tätigkeiten suchen.

Dr. Ansgar Klein vom Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) plädierte für eine Anerkennung von Engagement als Eigenbeitrag im Zuwendungsrecht.¹⁷ Er brachte auch die Ausweitung der Übungsleiterpauschale, wie sie im Sport üblich ist, auf andere Bereiche ehrenamtlicher Tätigkeit, wie etwa den Bereich der Pflege und Betreuung, ins Gespräch. Entsprechende Beispiele dazu gebe es nach Darstellung von Dr. Klein bereits. Als problematisch sah er uneinheitliche monetäre Regelungen für Freiwilligendienste durch unterschiedliche Träger an, was zu unterschiedlichen monetären Anreizen für ähnliche Tätigkeiten führe, wodurch ressourcenschwächere Träger einem Verdrängungswettbewerb unterlägen. Für problematisch wird auch die Überlappung von Aufwandspauschalen mit dem Niedriglohnsektor, sofern Erwerbstätige im Niedriglohnsektor weniger verdienen, als bürgerschaftlich Engagierte in Form von Aufwandspauschalen erhalten¹⁸.

Die Abgeordnete Ute Kumpf regte die Diskussion einer Negativsteuer an, im Interesse von den Ehrenamtlichen, die keine Steuern zahlen und nicht von Steuervergünstigten profitieren. Zugleich unterstützte sie auch die Berücksichtigung der Zeitspende beim Zuwendungsrecht, um kleineren Organisationen die Projektförderung zu erleichtern. Zudem regte sie eine Stiftung an, die Stipendien für bürgerschaftliches Engagement an jene vergeben könnte, die sich ein unentgeltliches Engagement ansonsten nicht leisten könnten.¹⁹

Die Abgeordnete Britta Haßelmann vertrat die Auffassung, „dass man sich auf das Thema Infrastrukturförderung konzentrieren sollte und nicht so sehr auf die Frage, welche weiteren Personenkreise mit welchen weiteren individuellen Anreizen noch begünstigt werden sollten“. Je mehr man anfange, bei den Aufwandsentschädigungen einzelne

16 Beispielsweise im Rahmen des Modellprogramms „Generationenübergreifende Freiwilligendienste“.

17 http://www.bundestag.de/ausschuesse/a13/buerger_eng/arbeit/protokolle/prot32.pdf, S. 7

18 ebd., S. 12.

19 ebd., S. 11.

Bereiche gesondert herauszuheben (Beispiel: Erhöhung Übungsleiterpauschale), umso mehr Druck komme aus anderen Bereichen, auch berücksichtigt zu werden.²⁰ Den Vorschlag persönlicher Rentenpunkte für Engagement lehnte Frau Haßelmann ab, „weil es keine Abgrenzungskriterien gebe, wessen Engagement rentenpunktfähig sei und welches nicht“²¹.

In der 25. Sitzung des Unterausschusses „Bürgerschaftliches Engagement“ des Deutschen Bundestages am 28. Mai 2008 zum Thema „Bürgerschaftliches Engagement in großen Sportvereinen“²² wurde vom Vertreter des Sportvereins Pinneberg (VfL) die Möglichkeit einer Vergünstigung bei eintrittspflichtigen Veranstaltungen für ehrenamtlich Tätige im Sinne der Anerkennung ihrer Arbeit angeregt. Ehrenamtliche hätten wenig Verständnis dafür, dass sie für die Teilnahme an Veranstaltungen etwas bezahlen müssten, während sie sich zugleich stark für den Verein engagierten.²³

Die in vielen Kommunen üblichen Hallennutzungsgebühren hätten ebenfalls negativen Einfluss auf das Engagement. Die Ehrenamtlichen würden die Hallennutzungsgebühr als eine Art doppelte Besteuerung ansehen, da die Hallen zuvor mit Steuermitteln errichtet worden wären.

In der 23. Sitzung des Unterausschusses „Bürgerschaftliches Engagement“ am 12. März 2008 zum Thema „Bürgerschaftliches Engagement im Umwelt- und Naturschutz“²⁴ begrüßte der Vertreter des Deutschen Naturschutzring (DNR) einerseits die im Gesetz zur weiteren Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements vorgesehene Aufwandspauschale von 500 Euro, stellte aber zugleich fest, dass die zu erbringenden Nachweise dafür in der Praxis sehr zeitaufwendig und bürokratisch seien. Zudem plädierte er für die Einführung einer von der Einkommensteuer absetzbaren Zeitspende, da viele Vereine finanziell nicht in der Lage seien, Aufwandspauschalen an die ehrenamtlichen Mitarbeiter zu zahlen.²⁵

Der Vertreter des Naturschutzbundes Deutschland (NABU) bestätigte, dass auch die NABU-Gruppen überwiegend nicht in der Lage wären, die Pauschale von 500 Euro an die Ehrenamtlichen tatsächlich auszuzahlen, so dass der Freibetrag für Einnahmen im gemeinnützigen, mildtätigen und kirchlichen Bereich für die Ehrenamtlichen nicht zur Wirkung kommen könne. Er forderte deshalb, den Freibetrag durch die Einführung einer Steuerermäßigung in Höhe von 300 Euro für alle Engagierten zu ersetzen. Außer-

20 ebd., S. 14.

21 ebd., S. 14.

22 Protokoll: http://www.bundestag.de/ausschuesse/a13/buerger_eng/arbeit/protokolle/prot25.pdf

23 ebd., S.10.

24 Protokoll: http://www.bundestag.de/ausschuesse/a13/buerger_eng/arbeit/protokolle/prot23.pdf

25 ebd., S. 8.

dem plädiert er dafür, die Unfallversicherung über den Kreis der Ehrenamtlichen im Vorstandspositionen hinaus auf alle Engagierten auszuweiten.²⁶

In seiner Entgegnung verwies der Abgeordnete Klaus Riegert (CDU/CSU) darauf, dass die Einführung einer Zeitspende zu Steuerausfällen in Höhe von 1,2 Mrd. Euro führen würde, wenn man alle gemeinnützigen Bereiche einbezöge. Zudem sei der Kontrollaufwand für die Zeitspende für die Vereine und Verbände relativ hoch.

2.3.2. Veröffentlichungen des BMFSFJ und Freiwilligensurvey 2009

In der Broschüre des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend „Engagementpolitik wirksam gestalten“ vom November 2008 wird allgemein festgestellt: „Die Information und Beratung über Möglichkeiten des bürgerschaftlichen Engagements sowie die steuerliche Absetzbarkeit von Kosten und Aufwandsentschädigungen werden von vielen Engagierten als noch verbesserungswürdig angesehen.“²⁷ Dementsprechend hat das Ministerium im Rahmen seiner Initiative ZivilEngagement auch die Förderung der Anerkennung und Wertschätzung von bürgerschaftlichem Engagement in den Vordergrund gerückt. In der Broschüre „Zukunft gestalten – sozialen Zusammenhalt sichern“ des Ministeriums vom April 2009 wird festgestellt „Auch der Staat trägt Verantwortung. Er muss als ermöglichender Staat Freiräume und gute Rahmenbedingungen für das freiwillige Engagement schaffen.“²⁸ Konkrete Vorschläge zur Verbesserung der Einkommenssituation ehrenamtlich Tätiger werden in diesem Zusammenhang jedoch nicht unterbreitet.

Weitere Erkenntnisse zu aktuellen Erfordernissen zur Verbesserung der Einkommenssituation von Ehrenamtlichen könnten sich aus den vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend initiierten Befragungen zum dritten Freiwilligensurvey 2009 ergeben, zu dem der Gesamtbericht durch das BMFSFJ im Jahr 2010 veröffentlicht werden soll.

2.3.3. Beratungen von Bürgerforen

Hinweise zu den gegenwärtigen Erfordernissen der Förderung Bürgerschaftlichen Engagements mit steuerlichen Mitteln könnten auch vom zweiten Fachkongress des Nationalen Forums für Engagement und Partizipation am 15.5.2009 ausgehen²⁹. Die Ergebnisse der Dialogforen sollen der Bundesregierung vom Bundesnetzwerk Bürgerschaftli-

26 ebd., S. 11.

27 BMFSFJ: Engagementpolitik wirksam gestalten. Neue Impulse für die Bürgergesellschaft – Ein Jahr Initiative ZivilEngagement, <http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/engagementpolitik-wirksam-gestalten,property=pdf,be-reich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf>, S. 36.

28 Im Internet: <http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/reader-nachhaltige-entwicklung-buergerschaftliches-engagement,property=pdf,be-reich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf>

29 Konstituiert am 27.4.2009 im Deutschen Bundestag.

ches Engagement (BBE) Anfang Juni des Jahres als Zwischenbericht vorgelegt werden³⁰.



Weitere Erkenntnisse könnten auch die Beratungen des Kongresses »Bürger für Bürger – Engagement in Kommunen stärken« am 18.-19. Mai 2009 in Berlin erbringen.³¹



30 Zur Konstituierung des Nationalen Forums für Engagement und Partizipation und ersten Arbeitsvorhaben siehe im Internet: [http://www.b-b-e.de/index.php?id=aktuelles_meldung&tx_ttnews\[tt_news\]=15317&tx_ttnews\[backPid\]=199&cHash=3ecd4f01f2](http://www.b-b-e.de/index.php?id=aktuelles_meldung&tx_ttnews[tt_news]=15317&tx_ttnews[backPid]=199&cHash=3ecd4f01f2)

31 Veranstalter sind das Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) und die kommunalen Spitzenverbände (Deutscher Städtetag, Deutscher Landkreistag, Deutscher Städte- und Gemeindebund) sowie der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. in Berlin, der Zusammenschluss der öffentlichen und freien Träger sozialer Arbeit. Im Internet: <http://www.kongress-buergerfuerbuerger.de/>

Literaturhinweise

Zu 1. Steuerliche Regelungen zur Förderung ehrenamtlichen Engagements

Bericht der Enquet-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, BT-Drs. 14/8900 vom 3.6.2002

Eversberg/Geckle/Gnauck-Stuwe/Goetze/Sontheimer/Wagner: Das neue Gemeinnützigkeitsrecht (Mit dem neuen Spenden- und Stiftungsrecht), wrs-Verlag der Haufe Mediengruppe, Freiburg-Berlin-München 2007

Zu 2. Vorschläge zur Förderung ehrenamtlicher Tätigkeit durch Verbesserung der Einkommenssituation

BT-Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Unterausschuss „Bürgerschaftliches Engagement“, Kurzprotokolle der 23. Sitzung vom 12. März 2008, der 25. Sitzung vom 28. Mai 2008 und der 32. Sitzung vom 25. März 2009

BMFSFJ:

- Freiwilliges Engagement in Deutschland 1999 – 2004. Ergebnisse der repräsentativen Trenderhebung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement, durchgeführt von TNS Infratest Sozialforschung, München Dezember 2005 (Zweiter Freiwilligensurvey 2004)
- Engagementpolitik wirksam gestalten. Neue Impulse für die Bürgergesellschaft – Ein Jahr Initiative ZivilEngagement, Broschüre, Berlin November 2008
- Zukunft gestalten – sozialen Zusammenhalt sichern. Nachhaltige Entwicklung durch bürgerschaftliches Engagement, Broschüre, Berlin April 2009

DB, Drucksachen

- Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Barbara Höll und der Fraktion DIE LINKE – Drucksache 16/3924 – Förderung ehrenamtlichen Engagements, Drs. 16/4256 v. 02.02.2007
- Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katja Kipping und der Fraktion DIE LINKE – Drucksache 16/9135 – Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliches und bürgerschaftliches Engagement als Einkommen und dessen Anrechnung bei Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch, BT-Drs. 16/9530 v. 10.06.2008
- Antrag der Fraktion der CDU/CSU und SPD Bürgerschaftliches Engagement umfassend fördern, gestalten und evaluieren, BT-Drs. 16/11774 v. 28.01.2009
- Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (13. Ausschuss) zu dem Antrag der Fraktion der CDU/CSU und SPD – Drucksache 16/11774 – Bürgerschaftliches Engagement umfassend fördern, gestalten und evaluieren, BT-Drs. 16/12202 v. 09.03.2009
- Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Britta Habelmann und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 16/12055 – Nationaler Engagementplan der Bundesregierung, BT-Drs. 16/12221 v. 11.03.2009
- Kleine Anfrage der Abgeordneten Britta Habelmann und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Geplante Nationale Engagementstrategie der Bundesregierung (Nachfrage zu Bundestagsdrucksache 16/12221), BT-Drs. 16/12561 v. 03.04.2009

Anlage

Anwendungsschreiben des Bundesministerium der Finanzen zu § 3 Nr. 26a EStG: Gesetz zur weiteren Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements vom 10. Oktober 2007 - Steuerfreie Einnahmen aus ehrenamtlicher Tätigkeit, IV C 4 - S 2121/07/0010 vom 25. November 2008