

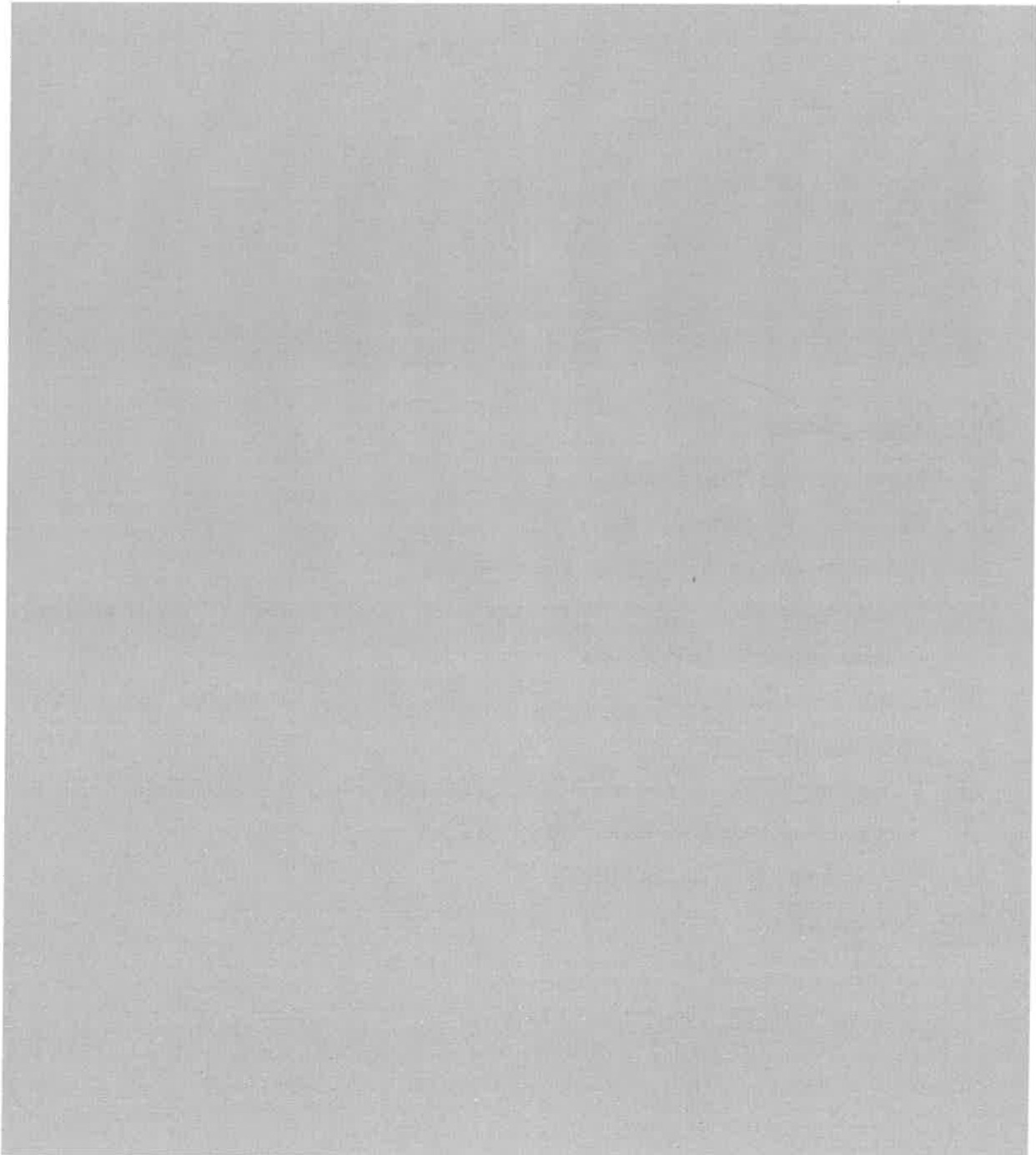
*Dr. Ordner Prof.*

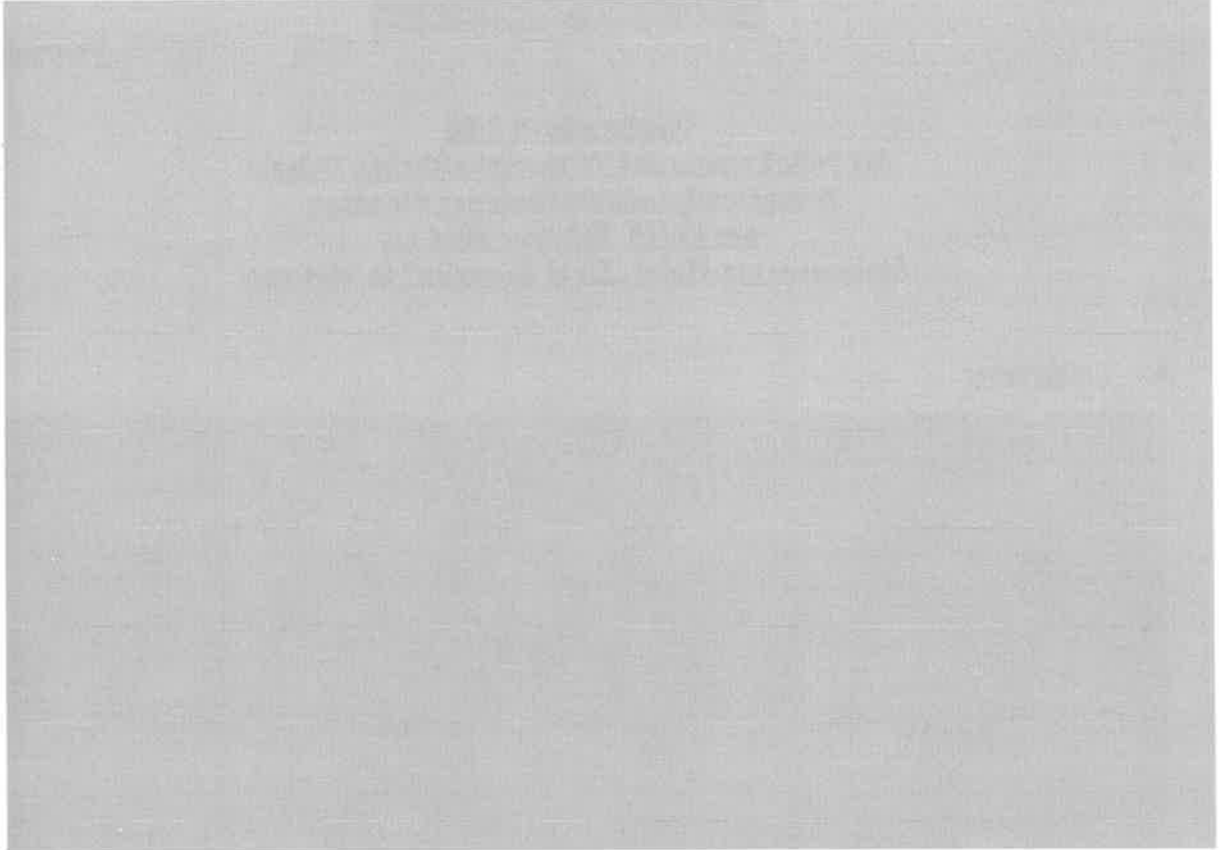
2\_06end.doc

Vertraulich

**Niederschrift 2/06**  
**der 460. Tagung des Wissenschaftlichen Beirats**  
**beim Bundesministerium der Finanzen**  
**am 17./18. Februar 2006 im**  
**Steigenberger Hotel „Graf Zeppelin“ in Stuttgart**

**A. Teilnehmer**

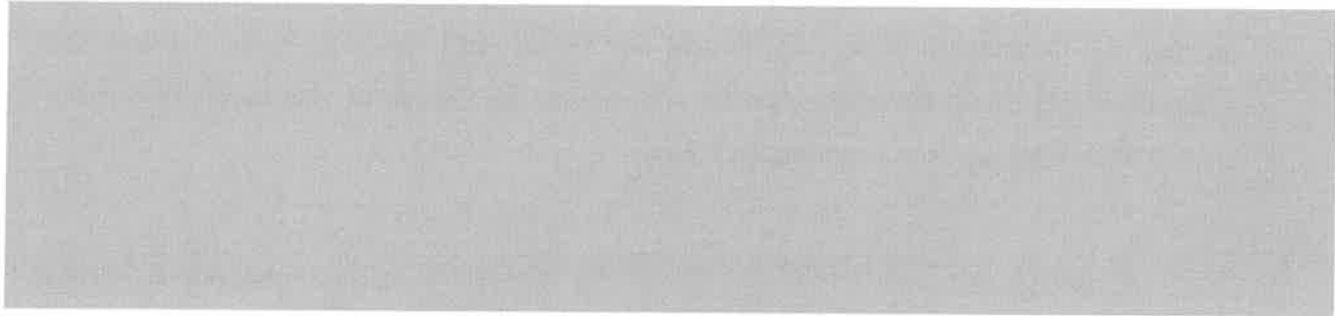




**B. Tagesordnung**

- I. Mitteilungen des Vorsitzenden
- II. Feststellung der Tagesordnung
- III. Bemerkungen zum Protokoll der letzten Sitzung
- IV. Brainstorming zum neuen Gutachtenthema „Gemeinsame Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage in Europa“
- V. Gespräch mit [REDACTED] zu aktuellen Fragen der Finanz- und Steuerpolitik
- VI. Fortsetzung der Diskussion des Gutachtenentwurfs „Die abgabenrechtliche Privilegierung gemeinnütziger Zwecke auf dem Prüfstand“
- VII. Tagesordnung der nächsten Sitzung
- VIII. Verschiedenes

## I. Mitteilungen der Vorsitzenden



## II. Feststellung der Tagesordnung

Die versandte Tagesordnung wird in der vorliegenden Form gebilligt.

## III. Bemerkungen zum Protokoll

Das Protokoll zur Januar-Sitzung wird mit folgender klarstellenden Änderung angenommen:  
S. 8, 1. Abs. 3. Satz lautet nunmehr: „Die Diskussion endet auf S. 54.“

## IV. Brainstorming zum neuen Gutachtenthema „Gemeinsame Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage in Europa“

Der Beirat konstituiert eine Kommission, bestehend aus den Mitgliedern [redacted] und [redacted] die zur nächsten Beiratssitzung einen Gliederungsentwurf zur Diskussion stellen wird. Es wird festgelegt, dass der Begriff „Gemeinsame“ aus dem Arbeitstitel des Gutachtens gestrichen wird. Darüber hinaus wird vereinbart, in den weiteren Beratungen für diesen Bereich zuständige Experten von Seiten der EU Kommission und Fachvertreter aus dem Ministerium an geeigneter Stelle einzuladen.

Inhaltlich solle im Entwurf die Binnenmarktperspektive im Vordergrund stehen, aus der heraus der derzeit bestehende Prinzipienmix (z.B. internationaler Verlustausgleich, Quellensteuer bzw. „Home state“-Besteuerung) bei der Besteuerung im internationalen Bereich diskutiert werden müsse, wobei der Aspekt der effizienten Faktorallokation zentraler Beurteilungsmaßstab sein solle. Dabei gehe es nicht um die Erörterung von Steuersystemen; zentrales Thema sei die Besteuerung im Konzern. Relevante Rahmenbedingungen werden dabei durch EU-Recht und Rechtsprechung gesetzt. Zu klären sei im Weiteren, wie tief die Analyse gehen solle, d.h. wie weit man Empfehlungen zur Harmonisierung geben könne. In jedem Fall sollten nur wesentliche Grundlinien mit finanzieller Tragweite und nicht kleinteilige Details herausgearbeitet werden.

Ein Vertreter des Bundesfinanzministeriums erklärt, dass auch die dt. EU-Ratspräsidentschaft für das 1. Halbjahr 2007 das Thema der einheitlichen Bemessungsgrundlage in Europa als ein

Schwerpunktthema ansehe. Dieser thematische und zeitliche Hintergrund sei bei der Konzipierung des Gutachtens zu berücksichtigen. Der Beirat stellt klar, dass erster Adressat des Gutachtens das Bundesfinanzministerium sein müsse, das Gutachten aber auch die europäische Diskussion insgesamt beeinflussen könne.

#### **V. Gespräch mit [REDACTED] zu aktuellen Fragen der Finanz- und Steuerpolitik**

[REDACTED] dankt für die Möglichkeit eines intensiven Meinungsaustausches mit dem Wissenschaftlichen Beirat. In den tagespolitischen Debatten komme zunehmend die Sachorientierung abhanden, was auch entsprechende Reflexe der Politik auslöse. Daher könne der institutionalisierte Kontakt zur Finanzwissenschaft zur Versachlichung der Diskussionen beitragen. [REDACTED] betont dabei die Unabhängigkeit des Beirats.

Das Interesse an empirisch abgesicherten Erkenntnissen und Politikberatung sei groß, wobei allerdings bei der Politikberatung die Logik der Politik beachtet werden müsse. Darüber hinaus sei die kommunikative Vermittlung komplexer Sachverhalte im politischen und öffentlichen Raum wichtig, also die Verbindung von Expertise, Umsetzung und Kommunikation.

Mit Blick auf die Finanzpolitik der Bundesregierung sei in seinem Verständnis die Einhaltung des Europäischen Stabilitätspakts zentral, um die Stabilität der Eurozone zu gewährleisten, dies übrigens verbunden mit positiven Rückwirkungen auf die nationale Finanzpolitik, etwa über ein niedriges Zinsniveau. Bei der Bewertung des deutschen Stabilitätsprogramms durch die EU KOM und der Haushaltsplanung des Bundes sei eine Zweijahresbetrachtung (2006/07) erforderlich, um ein verzerrtes Bild zu vermeiden. Perspektivisch sei klar, dass Deutschland wieder aus dem Verfahren entlassen werde, sobald die Vorgaben des Stabilitätspaktes wieder erfüllt seien.

In der Diskussion erläutert [REDACTED] dass im Jahr 2006 die verfassungsmäßige Kreditgrenze verletzt werde, begründet mit der Strategie, dass die Konjunktur nicht durch weitere Kürzungen geschädigt werden dürfe. Die Bundesregierung gehe in ihrem Jahreswirtschaftsbericht von einer konservativen Wachstumsrate von 1,4% aus, nicht zuletzt auch deshalb, um das Vertrauen der Öffentlichkeit und der Märkte zu stärken.

Auf Nachfrage eines Beiratsmitglieds zur konjunkturpolitischen Ausrichtung der Finanzpolitik verdeutlicht [REDACTED] dass es zum vertraglich festgelegten Europäischen Stabilitätspakt keine Alternative gebe, zumal sich der Euro zum Erfolgsmodell entwickelt habe. Fakt sei aber, dass Ungleichgewichte in Euroraum die einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich tref-

fen, etwa über unterschiedliche Realzinsentwicklungen. Dies würde neben den einigungsbedingten Lasten die Wettbewerbsposition Deutschlands für die Zukunft beeinträchtigen.

Auf die Frage nach den Perspektiven der Gesundheitspolitik erklärt [REDACTED] dass neben der ökonomischen Fragestellung der Ausrichtung der Gesundheitspolitik im Wesentlichen die Finanzierungsseite im Vordergrund stehe. Der Bundeshaushalt sei zu weit über 70% fixiert und leide unter einer strukturellen Unterfinanzierung. Vor diesem Hintergrund sei im Gesundheitswesen mehr Wettbewerb notwendig, ohne dass es zu einer Zuschuss-, Beitragspunkterhöhung oder aber zu Leistungskürzungen komme. Diese Bedingungen seien zentral für die Erreichung des Ziels einer nachhaltigen Sanierung der öffentlichen Haushalte.

[REDACTED] bestätigt den Befund einer mit Blick auf das Wirtschaftswachstum falsch strukturierten Staatsquote in Deutschland. Allein schon wegen der demografischen Herausforderungen müsse der Gegenwartskonsum zugunsten zukunftsorientierter Ausgaben eingeschränkt werden. Dazu gehörten auch eine größere Eigenvorsorge (Riesterrente) der Bürger und die richtige Balance zwischen Budgetkürzung und wachstumsorientierter Ausrichtung des Haushalts. Hinderlich sei hier aber die nach wie vor dominierende Kameralistik. Mit Blick auf die Einnahmenseite müssten sich dort Strukturreformen, bspw. im unternehmenssteuerlichen Bereich, in die Budgetzwänge einordnen.

Ein Beiratsmitglied problematisiert die Zielgerichtetheit einzelner Maßnahmen des Solidarpakts II. So seien die meist nicht zweckgebundenen Transfers ineffizient, denn sie würden nicht in vollem Umfang für Investitionen in die Zukunft eingesetzt. [REDACTED] bestätigt diese Problematik und verweist darauf, dass dies auch im Finanzplanungsrat bereits thematisiert sei. Im Übrigen sei ökonomisch auch der Investitionsbegriff neu zu fassen.

Wichtige - auch für die Beiratsarbeit relevante - Politikfelder seien aus Sicht [REDACTED] der Föderalismus, Reform der Sozialversicherungen, Unternehmensbesteuerung, Finanzplatz Deutschland sowie Energie. In verschiedenen Bereichen sei Deutschland seit längerem nicht mehr handlungsfähig, wobei es sich um langsame Reformprozesse handele. Die bestehenden Evaluationen und Vorschläge in diesen Bereichen würden vom Ministerium gründlich geprüft.

[REDACTED] nimmt zu weiteren ökonomischen Fragestellungen Stellung - so zur Frage von Versteigerungen bei Lizenzvergabe, der steuerlichen Behandlung von Immobilienfonds und der Frage von Anknüpfungspunkten beim Alterseinkünftegesetz - und plädiert für ökonomisch rationale Lösungen und Transparenz. Ein Diskussionsstrang dreht sich um die institutionellen Schwächen des dt. Mehrebenensystems. Die Probleme durch Verflechtungen von Lobbyisten und Institutionen erfordern aus Sicht [REDACTED] mehr Transparenz in der Öff-

fentlichkeit, um langfristig Verkrustungen aufzulösen. Es gehe aber auch um die richtige Form von Politikvermittlung. Hierbei spiele eine fundamentale Föderalismusreform eine Rolle.

#### VI. Fortsetzung der Diskussion des Gutachtenentwurfs „Die abgabenrechtliche Privilegierung gemeinnütziger Zwecke auf dem Prüfstand“

[REDACTED] muss wegen eines schweren Krankheitsfalls in der Familie die Sitzung vorzeitig verlassen. [REDACTED] übernimmt [REDACTED]

Der Beirat vereinbart, eine vorläufige Endfassung des Gutachtens im April in Baden-Baden zu erörtern, und sieht den Abschluss des Gutachtens spätestens für Mai vor. Grundlagen der Textdiskussion sind der Entwurf vom 6. Januar 2006 (beginnend auf S. 54) sowie als Ergänzung ein neuer Text der Kommission zur Förderung des Sports und der Entwurf einer Zusammenfassung.

Auf Anregung eines Beiratsmitglieds werden in angemessener, neutraler Form Hinweise zur historischen Entwicklung der Gemeinnützigkeit in der Abgabenordnung aufgenommen. Ein Beiratsmitglied erläutert, dass die Ausweitung des Gemeinnützigkeitsaspekts erst vergleichsweise spät, nach dem Zweiten Weltkrieg, in der Abgabenordnung vollzogen worden sei.

Eine umfassende Diskussion dreht sich um die Frage, inwieweit im Beirat Konsens über die steuerbegünstigende Gemeinnützigkeit des Sports erzielt werden kann oder ob ein Minderheitsvotum erforderlich sei. Der Beirat ist sich einig, dass die Aussagen zum Sport soweit möglich im Konsens verfasst werden sollten. Allerdings sollte das Spektrum der Positionen durchaus im Text reflektiert werden.

Mit dieser Zielrichtung wird zunächst der Entwurf eines neuen Abschnitts 4.1.4. Zur Förderung des Sports gegen Gemeinnützigkeit i.e.S. erörtert. Die Diskussion der Argumente für bzw. gegen eine allgemeine Förderung des Sports verdeutlicht, dass prinzipielle Wertungsunterschiede hinsichtlich der Kollektivgutkomponente des Sports zu beachten sind und dies nach Ansicht einiger Beiratsmitglieder im Text adäquat zum Ausdruck kommen muss. Konsens herrscht darüber, dass im Gutachten tendenziell eine enge Auslegung auf individualistischer Grundlage erfolgen soll; eine staatsorganische Sichtweise soll dezidiert nicht eingenommen werden. Konkret geht es dabei beispielsweise um den Stellenwert des Sports bei Jugendlichen oder des Behindertensports. Schließlich muss auch das Problem der technischen Trennung der Kollektiv- und der Privatgutkomponenten des Sports in den Blick genommen werden.

Der Beirat ist sich im Ergebnis einig, dass der Sport in Vereinen wegen seiner gesellschaftspolitischen Bedeutung, insbesondere seiner integrativen Kraft, über die Jugendarbeit hinaus der Allgemeinheit nutzt. Ein Teil des Beirats hält diese Gründe für so gewichtig, dass er deshalb an der Förderungswürdigkeit festhalten will. Die Mehrheit hält diese Gründe nicht für hinreichend, um die Kosten der Förderung zu rechtfertigen. Die Kommission wird gebeten, den Text (Ende 2. Abs. des neuen Abschnitts) im Licht der Diskussion zu überarbeiten und die Argumentationslinie anzupassen. Wenngleich die integrative Kraft des Sports als offensichtlich angesehen wird, so sollen doch die Argumente für Gemeinnützigkeit des Sports, auch aus dem nicht-ökonomisch gesellschaftspolitischen Bereich, weiter spezifiziert werden.

Neben der Legitimationsfrage dreht sich die Diskussion um den adäquaten Instrumenteneinsatz. Es wird deutlich, dass die Aspekte einnahme- vs. ausgabenseitige Förderung, aber auch die Unterscheidung zwischen Subjekt- und Objektförderung zu thematisieren sind.

#### Abschnitt 4.5. Zivildienst

Der letzte Absatz des Abschnitts wird nochmals diskutiert, wobei die Kommission erläutert, dass sie bereits eine neue Fassung auf Basis aktueller Literatur erarbeitet hat, die die Bedenken zu dem alten Entwurf entkräften könnte.

#### Abschnitt 5. Reformvorschläge

Es wird vereinbart, den Abschnitt mit dem Begriff „Empfehlungen“ zu überschreiben

##### Abschnitt 5.2. Reformziele

Neben einigen redaktionellen Anpassungen werden Klarstellungen zur Diskussion um die Dienstleistungsfreiheit in der EU sowie zur Dienstleistungsrichtlinie vorgenommen.

##### Abschnitt 5.3. Reform der Abgabenordnung

Es wird verabredet, Konsistenz zwischen diesem Abschnitt und der Zusammenfassung herzustellen. Mit Blick auf die institutionelle Ausgestaltung wird die Wichtigkeit der gemeindlichen Willensbildung betont, aber auch die Rolle des Staates bei der Anerkennung von Gemeinnützigkeit über eine Akkreditierung, wobei die genauen Verfahren noch zu beschreiben sind. Ein Textvorschlag geht der Kommission zu (letzter Absatz, Mitte).

##### Abschnitt 5.3.1. Besondere Maßnahmen

Die Überschrift wird geändert in „Empfehlungen im Einzelnen“. Bei den Vorschlägen werden Klarstellungen und Präzisierungen vorgenommen, so zu den Reformvorschlägen, zur Abgrenzung bloßer Gemeinnützigkeit von steuerbegünstigender Gemeinnützigkeit, zur Feststellung der Bedeutsamkeit und der Kontrolle der steuerbegünstigenden Gemeinnützigkeit sowie zum Umfang der Unterstützung mit Blick auf Sozialhilfeempfänger. Darüber hinaus muss im Text

Konsistenz mit dem neuesten Stand der Diskussion, insb. zum Sport und zu den Kirchen, hergestellt werden.

#### Abschnitt 5.3.2. Diskussion von Beispielen

Die Überschrift wird umformuliert in „Einige Konsequenzen“. Einige Beiratsmitglieder verdeutlichen, dass es sich hier eindeutig um subjektive Wertungen handle; ein konsistenter Bezug zum Haupttext müsse in jedem Fall hergestellt werden. Vor diesem Hintergrund wird angeregt, einige streitbehaftete Beispiele wegzulassen. Dieser Vorschlag wird abgelehnt, vielmehr wird vereinbart, den Text im Lichte der Diskussion substantiell zu überarbeiten. Eine Änderung der Reihenfolge und eine klare Botschaft zum Bereich Förderung von Wissenschaft und Forschung werden angeregt.

#### Neuer Abschnitt 6. Zusammenfassung

Die Überschrift wird geändert. Darüber hinaus soll die Anfangspassage stärker fokussiert und mit Daten unterlegt werden. Gegen Ende des zweiten Abschnitts soll die Bedeutung des Dienstleistungssektors im strukturellen Wandel besser herausgearbeitet werden. Insbesondere gilt es, in diesem Sektor Ineffizienzen und Verzerrungen zu verhindern und die Flexibilität zu erhöhen. Im Weiteren soll auf die Notwendigkeit eines funktionierenden Wettbewerbs hingewiesen und klargestellt werden, dass mit einer Förderung Effizienzverbesserungen einhergehend müssen, die die erheblichen Kosten der Privilegierung übersteigen. Dagegen soll der fiskalische Aspekt der Finanzierung öffentlicher Leistungen in den Hintergrund treten. Hierzu wird ein entsprechender Textvorschlag erarbeitet. Der mehrfach verwendete Begriff der Gewinnerzielung wird kritisch hinterfragt. Das Instrument der staatlichen Akkreditierung eines gemeinnützigen Status wird im Text präzisiert.

Die Kommission wird gebeten, die diskutierten Passagen auf der Grundlage der Diskussion und der Formulierungsvorschläge zu überarbeiten und in den Argumentationslinien Konsistenz der einzelnen Textbausteine herzustellen. In der kommenden Sitzung soll ein von der Kommission völlig überarbeiteter Gesamttext von Anfang an, beginnend mit S. 1, in der richtigen Reihenfolge diskutiert werden; der Rest des noch nicht eingehend besprochenen Textes von 5.3.2. wird in diesem Rahmen nochmals aufgegriffen.

## **VII. Tagesordnung der nächsten Sitzung**

- I. Mitteilungen des Vorsitzenden
- II. Feststellung der Tagesordnung
- III. Bemerkungen zum Protokoll der letzten Sitzung
- IV. Abschluss der Diskussion des Gutachtenentwurfs „Die abgabenrechtliche Privilegierung gemeinnütziger Zwecke auf dem Prüfstand“
- V. Diskussion des neuen Gutachtenthemas „Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage in Europa“
- VI. Tagesordnung der nächsten Sitzung
- VII. Verschiedenes

## **VIII. Verschiedenes**

entfällt

Berlin/Münster, den 3. Mai 2006

gez.

gez.

gez.

