13. Juni 1998

Kulturförderung und Steuerrecht

Steuerpolitische Vorschläge des Deutschen Kulturrates zur Zukunftssicherung von Kultur in Deutschland und Europa

Bonn, Juni 1998.

Präambel

In der aktiven Bürgergesellschaft von heute manifestieren sich die Erfolge von Bildungs- und Kulturreformen seit den 70er Jahren. Hinzu kommt, daß wir vor einer hohen Ansammlung privaten Vermögens der Bürger in der Bundesrepublik Deutschland stehen, das auf rund 5 Billionen DM geschätzt wird und das auch für kulturelles Engagement aktiviert werden will. Die Europäische Union eröffnet neue Perspektiven für die Mitgliedsstaaten auch im kulturellen Bereich sowohl hinsichtlich der Wahrung nationaler Eigenart als auch der Harmonisierung kulturrelevanter Regelungen, soweit wie nötig. Veränderte Formen der kulturellen Arbeit, Vermittlung und Teilhabe, Forderungen nach einem schlanken Staat, der sich in einen gemeinnützigen Dritten Sektor entlastet, Revitalisierung des demokratischen Lebens durch bürgerschaftliches Engagement von Ehrenamt und Stiftern können das Ergebnis sein, wenn der Staat sich diese Entwicklung zunutze macht. Eine innovative Gestaltung der Rahmenbedingungen für ein kulturfreundliches Steuerrecht leistet hierzu einen wichtigen Beitrag.

Der Deutsche Kulturrat hat 1983 erstmals seine steuerpolitischen Forderungen veröffentlicht und sie seitdem, zuletzt 1993 und mit Modifikation 1996, laufend aktualisiert. Die vorstehenden prinzipiellen Erwägungen, die Diskussionen in der vierten kulturpolitischen Debatte am 12. Februar 1998 im Deutschen Bundestag und die notwendigen kulturpolitischen Neuorientierungen für die 14. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages kurz vor Eintritt in ein neues Jahrtausend lassen es geboten erscheinen, eine Neuformulierung vorzulegen.

Bei seinen Forderungen geht der Deutsche Kulturrat davon aus, daß Kulturförderung Staatszielerfüllung für den Kulturauftrag des Staates und damit für eine elementare gesamtgesellschaftliche Funktion ist. In der Koalitionsvereinbarung vom 15.11.1994 für die 13. Legislaturperiode heißt es deshalb zutreffend: „Kultur gehört zu den Lebensgrundlagen eines Volkes.“ Sie ist keine Subvention. Das ergibt sich aus dem primären Nutzen der Kunst als Ferment der gesellschaftlichen Erneuerung. Insoweit steht das Museum im Verteilungkampf um öffentliche Mittel auch nicht auf der gleichen Stufe mit dem Erlebnisbad.

Auch in Zeiten des Mangels öffentlicher Kassen gilt, daß Kulturförderung als Staatszielerfüllung Verfassungsauftrag ist und nicht etwas, was der Staat beliebig tun oder lassen kann (Art. 35 Einigungsvertrag von 1990 und Bundesverfassungsgerichts-

Rechtsprechung). Gerade in der gegenwärtigen finanzpolitischen Situation gilt, daß die Rahmenbedingungen zur zusätzlichen Aktivierung privaten und wirtschaftlichen Mäzenatentums verbessert werden müssen, ohne daß deswegen die direkte Kulturförderung durch die öffentlichen Hände vernachlässigt werden darf. Es gilt, was der Bundespräsident und Verfassungsrechtslehrer Roman Herzog kürzlich gesagt hat: „Wenn dem Staat wirklich an nennenswert vermehrtem privaten Kapital für Kultur liegt, dann muß er an das Steuersystem gehen, vor allem die Erbschafts- und Schenkungssteuer so regeln, daß das für private Zuwender attraktiv wird."
Für die 14. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages sind zwei große Modernisierungskomplexe – eine große Steuerreform – und seit der 4. kulturpolitischen Debatte – eine gründliche Reform des gemeinnützigen Stiftungs- und Stiftungssteuerrechts angesagt. Der Deutsche Kulturrat wird hierzu zu gegebener Zeit anhand der dann vorliegenden Entwürfe konkret Stellung nehmen. Nur so viel gilt es auf Grund der bisherigen politischen Diskussion bereits heute festzustellen: Die zu erwartende und begrüßenswerte Steuerentlastung bei den Tarifen durch die Große Steuerreform kommt sicher auch der indirekten Kulturförderung zugute. Es gilt aber aufzupassen, daß nicht die bestehenden kulturellen Vergünstigungstatbestände, z.B. der ermäßigte Steuersatz für Kunst bei der Mehrwertsteuer, als Futter für anders bedingte Finanzierungslücken bei der Steuerreform herhalten müssen. Indirekte Kulturförderung bringt für den Staat bei weitem mehr Kulturförderungseffekte ein, als sie gesamtfinanzwirtschaftlich den Staat kostet.

Der Deutsche Kulturrat erwartet, daß im neuen Deutschen Bundestag durch die Einrichtung eines Kulturausschusses die Grundlage für eine innovative und zukunftsoffene Kunst- und Kulturpolitik geschaffen wird, und der kulturpolitische Dialog zwischen Politik und Kulturszene weiter verbessert werden kann. Dies erscheint umso notwendiger, um auch im europäischen Konzert eine gemeinsame Sprache zu finden und die kulturrelevanten Forderungen in der Europäischen Union wirksam zu vertreten.

Einzelne steuerpolitische Vorschläge:
I. Mehrwertsteuer
I.1.
Der Deutsche Bundestag hat einstimmig immer wieder seinen Willen bekundet, auch im Rahmen der europäischen Harmonisierung der Mehrwertsteuerregelungen der Mitgliedsstaaten für eine Beibehaltung des ermäßigten Steuersatzes für Kunst einzutreten. Das auf der Grundlage der 6. MwSt-Richtlinie heute in der Bundesrepublik Deutschland geltende System der Margenbesteuerung in Verbindung mit der Optionsmöglichkeit für den ermäßigten Mehrwertsteuersatz für Kunst hat sich bewährt. Es bedarf aber der künftigen Absicherung bei der weiteren Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedsstaaten in Brüssel.
Dies könnte durch die Aufnahme einer Kategorie Kultur als „Lebens-Mittel" in den sogenannten Anhang H der Richtlinie, der den ermäßigten Mehrwertsteuersatz für

Verbrauchsgüter und Dienstleistungen regelt, geschehen, wobei zugleich eine Erweiterung des Anwendungsbereichs auch für CDs, Schallplatten, Kassetten, Video-Filme und neue Trägermedien (z.B. Bücher auf CD-ROM, Internet) erfolgen sollte, die als Mittel der Kommunikation und der Verbreitung kultureller Werte durchaus mit Büchern vergleichbar sind. Eine solche längst fällige Anpassung an die Realität der Informationsgesellschaft gilt auch bei den Kunstgegenständen. Hier muß entsprechend den Erweiterungen der künstlerischen Gestaltungsmöglichkeiten durch die modernen Technologien auch der künstlerische Siebdruck und die künstlerische Fotografie in Nr. 53 der Anlage zu § 12 Abs. 2 Nr. 1 UStG einbezogen werden. Die hier geforderte Erweiterung der Ermäßigung hat bildungspolitische Vorteile und zahlt sich auch unter fiskalischen Aspekten durch Stimulierung der Nachfrage aus.

I.2
Selbständig tätige Künstler und Kulturschaffende sind darüber betroffen, daß sie gemäß § 2 UStG umsatzsteuerlich als Unternehmer erfaßt werden. Daraus folgt, daß sämtliche Regelungen des UStG auch für Künstler und andere Kulturschaffende wie Autoren und selbständige darstellende Künstler zu beachten sind. Zur Erhaltung und Förderung eines freiheitlichen Kulturlebens wäre es daher dringend erwünscht, einen ermäßigten Mehrwertsteuersatz für die selbständig tätigen Künstler einzuführen.

II. Steuerliche Gewinnermittlung

II.1
Die berufliche Tätigkeit im künstlerisch-publizistischen Bereich wird nach wie vor von Finanzämtern bei fehlenden oder geringen Einnahmen als steuerlich nicht wirksame Hobbytätigkeit abqualifiziert. Demgegenüber wäre durch geeignete gesetzliche Bestimmungen festzulegen, daß Betriebsausgaben bzw. berufsbedingte Anschaffungen anzuerkennen sind, wenn persönliche oder sachliche Merkmale die Ernsthaftigkeit der Einnahmeerzielung im künstlerischen Schaffen erkennen lassen.
In weiten Bereichen anspruchsvoller junger Kunst-, Literatur- und wissenschaftlicher Produktionen sind kaum Gewinne zu erzielen. Die Behandlung dieser Kulturschaffenden als Liebhaberei hätte gravierende Auswirkungen auf die Kulturproduktion und würde zu einer kulturellen Verarmung unserer Gesellschaft führen.

II.2 – Abschreibungen
Kunstwerke sollen als abnutzbare Wirtschaftsgüter anerkannt werden, die plan- und außerplanmäßig abgeschrieben werden können. Ein sogenannter wirtschaftlicher Verzehr von Kunst dürfte in der weit überwiegenden Zahl der Fälle gegeben sein. Eine fehlende steuerliche Regelung wird – gerade bei Firmensammlungen – vielfach zum Hemmnis einer langjährigen kontinuierlichen Künstlerförderung. Die Besteuerung von Gewinnen im Falle des Kunstverkaufes ist dadurch nicht berührt.

III. Gemeinnützigkeit und aktive Bürgergesellschaft

Nachdem eine kulturfreundliche Neuregelung des Sponsoring durchgesetzt werden konnte, bedarf insbesondere das Spendenrecht einer entsprechenden Neuregelung, da von ihm breite Impulse für eine private Kulturförderung ausgehen können.

III.1

Spenden für gemeinnützige kulturelle Zwecke sollten als Sonderausgaben bis zu 20 % des Gesamtbetrages der Einkünfte abzugsfähig sein.

III.2

Die bisher noch immer zu Lasten der Kultur geltende sogenannte Durchlaufspenden-Regelung ist endlich zu beseitigen.

III.3

Das sogenannte Buchwertprivileg bei Zuwendungen von Betriebsvermögen bedarf der Klarstellung.

III.4

Für Großspenden über DM 50.000 ist eine einheitliche steuerliche Regelung zu definieren.

III.5

„Soziokulturelle Begegnungsstätten, Kultureinrichtungen, Kulturvereine, Kulturbetriebe, Bürgerhäuser, Kommunikationszentren, Kulturzentren“
Im gesamten Bundesgebiet gibt es eine große Vielfalt von soziokulturellen Begegnungsstätten (Kulturtreffs, Bürgerhäuser, Aktions,- Kultur- und Kommunikationszentren). Diese, z. T. selbstverwalteten, soziokulturellen Einrichtungen gehören heute zum festen Bestandteil der Kulturszene, arbeiten mit ideeller Zielsetzung und sind von daher im Sinne der Abgabenordnung als gemeinnützig anerkannt. Aufgrund unzureichender bzw. teilweise nicht gewährter öffentlicher Förderung bzw. Streichung öffentlicher Mittel müssen oft ergänzende Finanzierungsformen gesucht werden, um diese ideelle Zielsetzungen zu erreichen, die durch das Steuerrecht und die Steuerpraxis leider immer wieder konterkariert werden und somit die Existenz der Einrichtungen bedrohen. Das gleiche gilt mittlerweile auch für die kommunale Einrichtungen mit unterschiedlichen Organisationsformen (Amt, GmbH, Eigenbetrieb u.a.). Im § 68 der Abgabenordnung (Definition von einzelnen Zweckbetrieben) fehlt eine explizite Aufführung dieser Begriffe. Auch sollten alle Tätigkeiten und Aktivitäten des Vereins/der Einrichtung, wenn sie dem ideellen Ziel der Einrichtung entsprechen, unter den Zweckbetrieb fallen.

Folgende Änderungen werden vorgeschlagen:

- § 68 Absatz 1b lautet wie folgt:

Kindergärten, Kinder-, Jugend- und Studentenheime, Schullandheime und Jugendherbergen, Jugendzentren
- § 68 Absatz 7 lautet wie folgt:
  kulturelle Einrichtungen wie Museen, Theater, Soziokulturelle Zentren, Begegnungsstätten, Bürgerhäuser, Kultur-, Kommunikations- und Bürgerzentren und kulturelle Veranstaltungen wie Konzerte, Kunstausstellungen.
- Folgender Halbsatz entfällt ganz: ..dazu gehört nicht der Verkauf von Speisen und Getränken.

IV – Einkommen-, Lohnsteuer

IV.1

Nach wie vor bleibt festzustellen, daß die Beseitigung des § 34 Abs. 4 EStG 1982 die wissenschaftlichen, künstlerischen und schriftstellerischen Nebentätigkeiten durch Erfassung mit der vollen Steuerprogression bestraft. Insbesondere in verschiedenen Arbeitsfeldern der Musik wirkt sich dies nach wie vor sehr negativ aus. Die Übungsleiterpauschale kompensiert die nachteilige Wirkung nur unvollkommen. Im Sinne einer aktiven Bürgergesellschaft muß zudem die Begünstigung auch auf Organisationsleiter im kulturellen Feld ausgedehnt werden. Im übrigen bedarf der bisherige Satz einer inflationsbereinigten zeitlichen Anpassung auf mindestens 4.800 DM.

IV.2 „Ausländersteuer“

Die Einnahmen im Inland beschränkt steuerpflichtiger ausländischer Künstler werden seit dem 1.1.1996 mit 25 % pauschal besteuert. Zusätzlich trennt das Gesetz erstmals zwischen den selbständig und den unselbständig Beschäftigten. Von der Erhöhung von 15% auf 25% sind lediglich die selbständig tätigen Künstler betroffen. Die Mehrheit der Beschäftigten an öffentlichen Theatern und Kulturorchestern ist unselbständig tätig. Unselbständig Beschäftigte werden seit dem 01. Januar 1996 genauso besteuert wie unselbständig tätige Inländer, nämlich nach Lohnsteuertabelle. Dies führt in den meisten Fällen zu einer Verdreifachung der Steuerlast bis hin zum Spitzensteuersatz. Dadurch ist eine spürbare Einschränkung der kulturellen Vielfalt und Lähmung des Kulturbetriebes eingetreten. Auch die Einführung des sog. vereinfachten Erstattungsverfahrens hat keine wirksame Entlastung gebracht. Im Interesse der kulturellen Vielfalt und zur Vermeidung von Diskriminierungen fordert der Deutsche Kulturrat daher:
a) Wiedereinführung eines einheitlichen Steuersatzes für ausländische Künstler in Höhe von 20 %,
b) die Einführung von Freibetragsgrenzen für Kleinverdiener,
c) die Außerachtlassung der Umsatzsteuer bei Festlegung der Bemessungsgrundlage,
d) einheitliche Richtlinien für das Verfahren und eine zentrale Prüfung der Freistellungsanträge.

IV.3
Vordringlich bleibt die Forderung, bei den unbeschränkt abzugsfähigen Sonderausgaben einen zeitangemessenen Freibetrag vorzusehen. Damit würde sowohl das Engagement kleinerer Sammler gefördert, vor allen Dingen aber würden jüngere Künstler in ihrer Entwicklung und Durchsetzung begünstigt. Dieser Forderung kommt daher hohe Priorität zu. Als angemessen wird ein Freibetrag von 8.000 DM angesehen.

V. Erbschaftsteuer

Das Erbschaftsteuerrecht wird immer noch in seiner hohen innovativen Bedeutung unterschätzt. Dabei geht es vor allem um eine Ergänzung des Erbschaftssteuergesetzes um eine Regelung, wonach „Zuwendungen an eine gemeinnützige Stiftung die Steuer des Erben in Höhe des Betrages mindern, die der Erbe zusätzlich zu zahlen hätte, wenn die Zuwendung an die Stiftung nicht erfolgt wäre und er auch insoweit Erbe geworden wäre. Die Regelung gilt im Rahmen des § 29 Abs. 1 Satz 4 entsprechend. § 13 Abs. 1 Ziff. 16. Erbschaftssteuergesetz bliebe unberührt.“ Durch eine solche Bonusregelung würde der Erbe für den Vermögenswert begünstigt, den er nicht erhält. Der Gesetzentwurf der Grünen enthält hierzu jedenfalls wertvolle Vorschläge. Er sollte im Rahmen der Stiftungsrechtsreform berücksichtigt werden.

VI. Gewerbesteuer

Künstler, Kulturschaffende und Kunstvermittler sind keine Gewerbetreibenden. Eine Heranziehung zur Gewerbesteuer ist daher in der Sache falsch und steuersystematisch abzulehnen. Zu fordern ist daher, daß die Berufsliste des § 18 EStG um die den Künstlern verwandten Berufe von Selbständigen in der Kulturwirtschaft wie Musiker, Darsteller, Designer u. a. ergänzt wird.

VII. Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für Kulturstiftungen

VII.1
Mit einer Fortentwicklung des Stiftungs- und Stiftungssteuerrechts, wie sie auch in der 4. kulturpolitischen Debatte von allen Fraktionen des Deutschen Bundestags angekündigt worden ist, können beachtliche Anstöße zur privaten Kulturförderung im öffentlichen Interesse gegeben werden. Im Abschnitt Gemeinnützigkeit (Ziff. III) ist bereits gefordert, das Durchlaufspendenverfahren abzuschaffen und eine Abzugsfähigkeit bis zur Höhe von 20 % des Gesamtbetrages der Einkünfte zuzulassen.

VII.2
Darüberhinaus würde eine Klarstellung des Buchwertprivilegs – also die Nichtbesteuerung stiller Reserven bei Übertragung des Erlöses aus der Aufgabe oder Auflösung eines Unternehmens auf eine selbstlose gemeinnützige Stiftung – stiftungsfreundliche Impulse geben.

13. Juni 1998

VII.3
Die Möglichkeit der Rücklagenbildung muß auf mindestens ein Drittel der Nettoerträge erhöht werden, um die Vermögenssubstanz von Stiftungen zu erhalten und deren Flexibilität zu gewährleisten.

VII.4
Bei Stiftungserrichtung vorbehaltene Renten des Stifters müssen ohne Einschränkung aus den Stiftungsmitteln bedient werden, sofern ihr Kapitalwert im angemessenen Verhältnis zum Vermögen der Stiftung steht.

Schlußbemerkung
Der Deutsche Kulturrat legt hiermit ein steuerpolitisches Perspektivprogramm vor. Auch diese Neufassung des Steuerpapiers des Deutschen Kulturrats ist, wie schon die Vorgänger, vom Steuerausschuß erarbeitet und abschließend vom Sprechergremium verabschiedet worden.

Der Steuerausschuß dankt allen, die ihn bei der Erarbeitung dieses Papiers unterstützt haben. Vieles ist ad hoc ergänzungsbedürftig, wenn ein konkretes Steuerreform- und Stiftungssteuerreform-Konzept diskutiert werden wird. Wichtiger als ein bis zum Detail verdichtetes Forderungskonzept erscheint es uns, eine Richtung für eine kulturfreundliche steuerrechtliche Einordnung des Kultursektors zu weisen und eine Begründung für diese Lösungsansätze zu geben. Wichtig erscheint es uns auch heute wieder, unser Angebot zum Dialog zwischen Politik und einer wichtigen gesellschaftlichen Gruppe dieses Staates zu wiederholen. Nicht alles ist Kultur, aber ohne Kultur ist alles nichts.

Copyright: Alle Rechte bei Deutscher Kulturrat