

04/04 Zuwendungen (Zuweisungen; Zuschüsse)

Umgehung von zuwendungsrechtlichen Bestimmungen durch die Finanzierung von Einrichtungen im Wege von Gesellschafterzuschüssen

Leitsätze

(1) Beteiligungsunternehmen können vom Bund Geldleistungen unterschiedlicher Art erhalten. Dazu gehören einerseits Leistungen, die der Bund als Gesellschafter eines Unternehmens erbringt (gesellschaftsrechtliche Leistungen) und andererseits Zuwendungen im Sinne der §§ 23, 44 BHO.

(2) Eine vollständige und auf Dauer angelegte Finanzierung von Einrichtungen durch privatrechtliche, nicht steuerbare Gesellschafterzuschüsse in Form einer Zuzahlung in die Kapitalrücklage nach § 272 Abs. 2 Nr. 4 HGB steht den Beteiligungsvoraussetzungen des Bundes nach § 65 BHO entgegen. Eine solche Finanzierung stellt zudem eine Umgehung des Zuwendungsrechts dar.

Hintergründe

Im Rahmen der Neuausrichtung eines Förderbereichs strebte ein Fachressort die Gründung einer neuen GmbH an. Die auf Dauer angelegte und vollständige Finanzierung der Gesellschaft sollte nach den Vorstellungen des Ressorts im Wege von „privatrechtlichen, nicht steuerbaren Gesellschafterzuschüssen in Form einer jeweiligen Barzuzahlung in die Kapitalrücklage gemäß § 272 Abs. 2 Nr. 4 HGB“ gewährleistet werden. Als Rechtsgrundlage für die Barzuzahlung war vorgesehen, eine Finanzierungsvereinbarung zwischen den Gesellschaftern und der Gesellschaft zu schließen. Das Ressort begründete diese Form der Finanzierung mit der Notwendigkeit einer hohen Flexibilität und Handlungsfähigkeit der Gesellschaft bei der Organisations-, Stellen- und Maßnahmenplanung. So müsse die Gesellschaft in die Lage versetzt werden, auf Marktgegebenheiten und Kundenbedürfnisse mit einer flexiblen Organisation zu reagieren und dabei Gehälter zu zahlen, die für vergleichbare Tätigkeiten insbesondere in der Wirtschaft gezahlt werden. Eine Finanzierung der Gesellschaft über Zuwendungen im Wege einer

institutionellen Förderung lehnte das Ressort auch deshalb ab, weil es sich bei den vorgesehenen Zuschüssen an die Gesellschaft nicht um Geldleistungen an einen „Dritten“, d.h. an eine Stelle *außerhalb* der Bundesverwaltung, handele.

(1) Zu gesellschaftsrechtlichen Leistungen zählen die Zeichnung von Kapitalanteilen (Beteiligung im Sinne des § 65 BHO) oder zusätzliche Zahlungen, die der Bund als Gesellschafter in das Eigenkapital einer Gesellschaft erbringt. Letzteres kann dadurch geschehen, dass der Bund in die Kapitalrücklage der Gesellschaft einzahlt (§ 272 Abs. 2 Nr. 4 HGB), z. B. zur Abwendung der Insolvenz oder zwecks Sicherung von höheren Kreditlinien. Nicht als Kapitalrücklage auszuweisen sind jedoch Leistungen des Anteilseigners Bund, die dazu bestimmt sind, einen entstandenen oder erwarteten Fehlbetrag oder einen bestimmten Aufwand auszugleichen. Dies gilt umso mehr, wenn solche regelmäßig als „Ertragszuschüsse“ geleisteten Beträge nicht der Stärkung des Eigenkapitals dienen, sondern von den laufenden Verlusten der Gesellschaft aufgezehrt werden. Die von dem Ressort ins Auge gefasste Handhabung widerspricht de facto § 65 Abs. 1 Nr. 2 BHO, der die Begrenzung der Einzahlungsverpflichtung des Bundes auf einen bestimmten Betrag vorschreibt. Zwar besteht bei einem solchen Vorgehen gegenüber dem Unternehmen keine „Verpflichtung“ im rechtlichen Sinne. Faktisch lässt sich jedoch die finanzielle Handlungsfähigkeit des Unternehmens – und damit die Wahrnehmung der im wichtigen Interesse des Bundes liegenden Aufgabe – nur durch jährliche Ertragszuschüsse des Bundes sichern.

(2) Eine vollständige und auf Dauer angelegte Finanzierung der Gesellschaft durch Ertragszuschüsse steht nicht nur den Beteiligungsvoraussetzungen nach § 65 BHO entgegen; sie führt auch zu einer Umgehung des Zuwendungsrechts. Im vorliegenden Fall lagen die klassischen Merkmale einer institutionellen Förderung nach §§ 23, 44 BHO vor.

Die dagegen angeführten Bedenken mangelnder Flexibilität sind unbegründet. So lassen die zuwendungsrechtlichen Vorschriften Raum für die Besonderheiten des Einzelfalles. Hinsichtlich der Gehaltsstrukturen räumen § 8 Abs. 2 des jährlichen Haushaltsgesetzes sowie VV Nr. 15.1 zu § 44 BHO z. B. die Möglichkeit ein, in Ausnahmefällen im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen höhere Vergütungen als nach dem Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst bzw. andere über- und außertarifliche Leistungen zuzulassen.

Entgegen der Auffassung des Fachressorts besteht zwischen dem Bund und der GmbH ein „Drittverhältnis“, da diese Gesellschaft eine Stelle außerhalb der Bundesverwaltung darstellt. Im Übrigen ist die Finanzierung bundeseigener Beteiligungen im Wege der institutionellen Förderung eine Praxis, die durch VV Nr. 15.5 zu § 44 BHO abgedeckt ist.

Anmerkungen

Der Bundesrechnungshof hat seine Auffassung in einem Bericht an das Fachressort und an das Bundesministerium der Finanzen nach § 88 Abs. 2 BHO zusammengefasst. Das Bundesministerium der Finanzen ist im Ergebnis der Argumentation des Bundesrechnungshofes gefolgt und hat die entsprechende Einrichtung als institutionellen Zuwendungsempfänger eingeordnet und auf dieser Grundlage die Veranschlagung im Bundeshaushalt vorgenommen.