

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Krista Sager, Dr. Tobias Lindner, Ekin Deligöz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/10403 –

Umsatzsteuerrechtliche Behandlung von Forschungseinrichtungen

Vorbemerkung der Fragesteller

Laut Medienberichten (FINANCIAL TIMES DEUTSCHLAND vom 19. April 2012) drohen zwei Einrichtungen der Helmholtz-Gemeinschaft Deutscher Forschungszentren e. V., dem Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt e. V. sowie dem Forschungszentrum Jülich GmbH, Steuerrückzahlungen im dreistelligen Millionenbereich. In laufenden Betriebsprüfungen wurde infrage gestellt, ob den Forschungsinstituten die volle Unternehmereigenschaft im steuerrechtlichen Sinne zukommt und damit auch die daraus abgeleitete Vorsteuerabzugsberechtigung und Umsatzsteuerbefreiung.

Künftige steuerliche Mehrbelastungen durch Verlust der Vorsteuerabzugsberechtigung sowie Steuernachzahlungen in erheblicher Größenordnung drohen die Forschungstätigkeiten der Einrichtungen beträchtlich einzuschränken und die Mittelaufwüchse im Pakt für Forschung und Innovation zu konterkarieren.

Die Problematik tritt allerdings nicht zum ersten Mal auf.

Bereits 2009 hat die Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e. V. die volle Unternehmereigenschaft im steuerrechtlichen Sinne verloren. Das führte zu Steuernachzahlungen in Höhe von 148,1 Mio. Euro und einer jährlichen steuerlichen Mehrbelastung von ca. 60 bis 70 Mio. Euro.

Damit die Forschungstätigkeit in der Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e. V. nicht deutlich eingeschränkt werden musste, haben Bund und Länder damals die finanzielle Förderung entsprechend erhöht.

Es ist davon auszugehen, dass auch andere Forschungseinrichtungen von der Problematik betroffen wären, insbesondere die anderen Einrichtungen der Helmholtz-Gemeinschaft Deutscher Forschungszentren e. V.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die steuerlichen Verhältnisse einzelner Unternehmer unterliegen gemäß § 30 der Abgabenordnung dem Schutz des Steuergeheimnisses. Eine Offenbarung

von Prüfungsmaßnahmen, die die Finanzverwaltung im Einzelfall ergriffen hat, der dabei getroffenen Feststellungen sowie deren steuerlichen Konsequenzen ist grundsätzlich nicht zulässig. Dieser Schutz erstreckt sich auch auf Auskünfte gegenüber dem Deutschen Bundestag. Aussagen über die steuerlichen Verhältnisse der nachgefragten Einrichtungen sind nur möglich, soweit die Informationen dem Bundesministerium für Bildung und Forschung sowie dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie in deren Funktion als Zuwendungsgeber bzw. dem Bundesministerium der Finanzen außerhalb des Besteuerungsverfahrens der einzelnen Einrichtungen bekannt geworden sind.

1. Wann hat die Bundesregierung erstmals davon Kenntnis erhalten, dass die Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e. V. im Zuge einer Betriebsprüfung die volle Unternehmereigenschaft im steuerrechtlichen Sinne verlieren könnte?

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung hat erstmals im August 2000 davon Kenntnis erhalten, dass sich aus einer Betriebsprüfung bei der MPG Konsequenzen für deren Unternehmereigenschaft ergeben könnten.

2. Besteht die Problematik mit der Vorsteuerabzugsberechtigung von Forschungseinrichtungen erst seit Inkrafttreten der EU-Richtlinie über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem vom 28. November 2006 (2006/112/EG), und wenn ja, wann hat die Bundesregierung die Forschungsorganisationen und die Einrichtungen über die möglichen Auswirkungen informiert?

Mit der Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem wurde die Richtlinie 77/388/EWG des Rates vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern – Gemeinsames Mehrwertsteuersystem: einheitliche steuerpflichtige Bemessungsgrundlage – neu gefasst. Die auch für Forschungseinrichtungen maßgeblichen Vorschriften zur Unternehmereigenschaft und dem Recht auf Abzug der Vorsteuer sind inhaltlich unverändert in die neue Richtlinie 2006/112/EG übernommen worden. Die Problematik der Vorsteuerabzugsberechtigung wurde von der Neufassung nicht berührt.

3. Hat die Bundesregierung geprüft, welche Auswirkungen die geänderte Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs in Bezug auf eine engere Auslegung der Vorsteuerabzugsberechtigung auf Forschungseinrichtungen hat, und wenn ja, mit welchem Ergebnis, und wann hat sie die Forschungseinrichtungen darüber informiert, und wenn nein, warum hat sie dies nicht getan?
4. Hat die Bundesregierung geprüft, welche Auswirkungen die Umsatzsteueranwendungsschreiben des Bundesministeriums der Finanzen seit 2007 in Bezug auf eine engere Auslegung der Vorsteuerabzugsberechtigung auf Forschungseinrichtungen haben, und wenn ja, wann, mit welchen Ergebnissen, und wann hat sie die Forschungseinrichtungen darüber informiert, und wenn nein, warum hat sie dies nicht getan?

Die Fragen 3 und 4 werden zusammen beantwortet.

Das Bundesministerium der Finanzen prüft vor Herausgabe von Verwaltungsanweisungen regelmäßig deren mögliche Konsequenzen für die Steuerpflichtigen. Im nachgefragten Zeitraum seit dem Jahr 2007 haben sich die speziell für Forschungseinrichtungen geltenden umsatzsteuerrechtlichen Rahmenbedingungen im Ergebnis nicht geändert.

Das Bundesministerium der Finanzen hat sich zuletzt in einem mit den Ländern abgestimmten Schreiben vom 2. Januar 2012 – IV D 2 – S 7300/11/10002 – (BStBl. I S. 60) zu den Konsequenzen der neueren Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs zum Vorsteuerabzug und dessen Berichtigung geäußert. Dabei wurden auch die Auswirkungen für die Forschungseinrichtungen geprüft.

Verwaltungsanweisungen von allgemeiner Bedeutung werden im Bundessteuerblatt und auf den Internetseiten des Bundesfinanzministeriums veröffentlicht. Die entsprechenden Schreiben sind somit allen Steuerpflichtigen zugänglich. Einer gesonderten Information einzelner Steuerpflichtiger bedarf es daher nicht.

5. Hat die Bundesregierung nach dem Bekanntwerden der Umsatzsteuerproblematik bei der Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e. V. geprüft, ob auch andere öffentliche Forschungseinrichtungen, insbesondere die Helmholtz-Gemeinschaft Deutscher Forschungszentren e. V. (HGF), die Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz e. V. (WGL) und die Fraunhofer-Gesellschaft zur Förderung der angewandten Forschung e. V. (FhG), von einer Kürzung der Vorsteuerabzugsberechtigung betroffen sein könnten, und wenn ja, wann, und mit welchem Ergebnis?

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung hatte im unmittelbaren Zusammenhang mit dem Bekanntwerden der spezifischen Ergebnisse aus der Betriebsprüfung bei der MPG keine Veranlassung zur Annahme, dass hiervon auch andere öffentlich finanzierte Forschungseinrichtungen betroffen sein könnten.

6. Hat die Bundesregierung nach dem Bekanntwerden der Umsatzsteuerproblematik bei der Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e. V. den Austausch mit der HGF, der WGL und der FhG über diese Frage gesucht, und wenn ja, jeweils wann, und mit welchem Ergebnis?
7. Hat die Bundesregierung nach dem Bekanntwerden der Umsatzsteuerproblematik bei der Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e. V. den Austausch mit den Ländern gesucht, um einer gleichgelagerten Problematik bei der HGF, der WGL und der FhG vorzubeugen, und wenn ja, wann, und mit welchem Ergebnis?
8. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung nach der Kürzung der Vorsteuerabzugsberechtigung der Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e. V. ergriffen, um einer Wiederholung der Problematik bei der HGF, der WGL und der FhG vorzubeugen?

Die Fragen 6, 7 und 8 werden zusammen beantwortet.

Ein Austausch mit den Forschungseinrichtungen findet regelmäßig und zu einer Vielzahl von Themen statt; in diesem Zusammenhang ist durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung über den HGF-Ausschuss „Finanz- und Rechnungswesen“ u. a. auch eine routinemäßige Unterrichtung zu den bei der MPG seitens der Steuerverwaltung im Rahmen der Betriebsprüfung getroffenen Feststellungen erfolgt. Die mitfinanzierenden Länder wurden im Rahmen des Ausschusses der Zuwendungsgeber (AZG) bzw. im FhG-Ausschuss entsprechend informiert. Da es keine Veranlassung zur Annahme gab, dass auch andere öffentlich finanzierte Forschungseinrichtungen betroffen sein könnten, wurde kein Handlungsbedarf festgestellt.

9. Hat die Bundesregierung nach der Kürzung der Vorsteuerabzugsberechtigung der Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e. V. eine Anpassung oder Konkretisierung der Verwaltungsvorschriften angestrebt, und wenn ja, welche, und mit welchem Ergebnis?

Die bestehenden Regelungen zur umsatzsteuerrechtlichen Behandlung von Leistungen der Forschungseinrichtungen wurden Anfang des Jahres 2007 von den Abteilungsleitern (Steuer) der obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder bestätigt. Eine Notwendigkeit zur Überarbeitung bestand daher nicht.

10. Wann hat die Bundesregierung erstmals Kenntnis von den möglichen Ergebnissen der steuerlichen Betriebsprüfung und der drohenden Kürzung der Vorsteuerabzugsberechtigung beim Forschungszentrum Jülich GmbH (FZJ) und beim Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt e. V. (DLR) erhalten?

Von der beim Forschungszentrum Jülich GmbH anhängigen Betriebsprüfung hat das Bundesministerium für Bildung und Forschung erstmals im September 2011 erfahren. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie hat von den möglichen Auswirkungen der Betriebsprüfung beim DLR seit Ende August 2011 Kenntnis.

11. Hat die Bundesregierung nach dem Bekanntwerden der drohenden Kürzung der Vorsteuerabzugsberechtigung bei zwei Einrichtungen der HGF das Gespräch mit den anderen Einrichtungen der HGF sowie der WGL und der FhG gesucht, und wenn ja, wann, und mit welchem Ergebnis?

Seit Bekanntwerden der Prüfungsaktivitäten haben das Bundesministerium für Bildung und Forschung bzw. das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeit in regelmäßigen Abstimmungsrunden auf unterschiedlichen Arbeitsebenen (Geschäftsführungen, Leiter der Finanzabteilungen) die Helmholtz-Zentren, WGL-Einrichtungen sowie FhG und MPG über den aktuellen Stand der Betriebsprüfungen informiert und gebeten, den missionsorientierten Anwendungsbezug bei allen Forschungsarbeiten nachzuweisen. Die FhG hat in Abstimmung mit dem Bundesministerium für Bildung und Forschung unabhängig von der aktuellen Entwicklung bereits im Herbst 2010 Verwertungspläne auf „interner Projektebene“ eingeführt.

12. Hat die Bundesregierung nach dem Bekanntwerden der drohenden Kürzung der Vorsteuerabzugsberechtigung bei zwei Einrichtungen der HGF das Gespräch mit den Ländern gesucht, um negativen Auswirkungen auf die gemeinsame Forschungsförderung vorzubeugen, und wenn ja, wann, und mit welchem Ergebnis?

Die Länder wurden in die Thematik des drohenden (Teil-)Verlustes der Unternehmereigenschaft bei den Helmholtz-Zentren zeitnah über den Ausschuss der Zuwendungsgeber (zuletzt am 21. Juni 2012) sowie über die Gremien der Zentren eingebunden.

13. Welche vorsorgenden Maßnahmen hat die Bundesregierung bislang ergriffen, damit möglicherweise anfallende Steuernachzahlungen den Forschungsbetrieb beim DLR und dem FZJ nicht erheblich einschränken?
14. Welche vorsorgenden Maßnahmen will die Bundesregierung im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2013 ergreifen, damit möglicherweise anfallende Steuernachzahlungen den Forschungsbetrieb bei den Einrichtungen der HGF nicht erheblich einschränken?

Die Fragen 13 und 14 werden zusammen beantwortet.

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung und das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie haben bisher keine Maßnahmen mit konkreten Auswirkungen auf den laufenden bzw. auf künftige Haushalte getroffen. Für die Veranschlagung von Haushaltsmitteln gelten die bekannten Haushaltsgrundsätze. Im vorliegenden Fall ist das Erfordernis der Etatreife zurzeit noch nicht gegeben.

15. Was hat die Bundesregierung unternommen, um die möglicherweise fällig werdenden Steuernachzahlungen beim DLR und dem FZJ, aber auch bei anderen eventuell betroffenen Forschungseinrichtungen, möglichst genau beziffern zu können, und was hat diese Prüfung im Einzelnen ergeben, bzw. wann liegen die Ergebnisse vor?

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung und das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie stehen hierzu im Kontakt mit den jeweiligen Helmholtz-Zentren. Eine belastbare Bezifferung möglicher Steuernachforderungen ist erst nach Abschluss der Sachverhaltsermittlung durch die jeweilige Betriebsprüfung möglich.

16. Hat die Bundesregierung Kenntnisse darüber, seit wann die Einrichtungen der HGF, der WGL und die FhG in welcher Größenordnung jeweils Vorsteuerabzug praktizieren, und wenn ja, welche?

Nach Kenntnis des Bundesministeriums für Bildung und Forschung und des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie haben die Forschungseinrichtungen in der Vergangenheit den vollen Vorsteuerabzug vorgenommen.

17. Hat die Bundesregierung Kenntnisse darüber, wann in den Einrichtungen der HGF jeweils die letzten steuerlichen Betriebsprüfungen stattfanden und welcher Zeitraum jeweils geprüft wurde, und wenn ja, welche?

Nach den dem Bundesministerium für Bildung und Forschung und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie vorliegenden Informationen ergibt sich folgender Kenntnisstand:

Einrichtung	Datum der letzten Betriebsprüfung (Abschluss)	Geprüfter Zeitraum
AWI	10. Februar 2011	2004–2008
DESY	16. November 2010	2004–2008
DKFZ	12. September 2006	2000–2004
DLR	laufende Prüfung	2005–2009
DZNE	26. Juni 2012	2009–2010

Einrichtung	Datum der letzten Betriebsprüfung (Abschluss)	Geprüfter Zeitraum
FZJ	laufende Prüfung	2005–2008
GFZ	11. Dezember 2009	2004–2006
GSI	9. November 2009	2004–2007
Geomar	bisher keine Prüfung	
HMGU	laufende Prüfung	2004–2008
HZB	laufende Prüfung	2007–2010
HZDR	2005	2003–2004
HZG	29. Juni 2010	2005–2007
HZI	27. November 1979 (erneute Prüfung am 20. Juli 2012 angekündigt)	1969–1977 (2007–2011)
IPP/MPG	September 2007	2005–2007
KIT	laufende Prüfung	2009–2010
MDC	14. Juli 2005	2001–2003
UFZ	laufende Prüfung	2004–2009

18. Haben andere Einrichtungen des Bundes oder nach Kenntnis der Bundesregierung andere Einrichtungen der Länder, wie zum Beispiel die Finanzbehörden, den jeweiligen außeruniversitären Forschungseinrichtungen Hinweise darüber gegeben, in welcher Weise sie vom Vorsteuerabzug Gebrauch machen können, und wenn ja, um welche Einrichtungen handelt es sich, und wann wurden die Hinweise gegeben?

Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse darüber vor, ob andere Einrichtungen des Bundes oder der Länder den Forschungseinrichtungen Hinweise zum Gebrauch des Vorsteuerabzugs gegeben haben.

19. Inwieweit betrachtet die Bundesregierung die Einrichtungen der HGF in Steuerangelegenheiten als eigenverantwortlich, unter besonderer Berücksichtigung der Wissenschaftsfreiheitsinitiative?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass die Einrichtungen der HGF die sich aus den Steuergesetzen ergebenden Rechte und Pflichten – wie jeder andere Steuerpflichtige auch – eigenverantwortlich wahrzunehmen haben.

