

Heft 137- V



Bildungsfinanzbericht 2004/2005

Broschüre mit ergänzenden Materialien

Indirekte Bildungsförderung durch den Fiskus

Materialien zur Bildungsplanung
und zur Forschungsförderung

Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK)
- Geschäftsstelle -
Friedrich-Ebert-Allee 38
53113 Bonn

Telefon: (0228) 5402-0
Telefax: (0228) 5402-150
E-mail: blk@blk-bonn.de
Internet: www.blk-bonn.de

ISBN 3-934850-83-9
ISBN 3-934850-84-7

Heft 137-V
Heft 137 - Gesamtausgabe

2006

Indirekte Bildungsförderung durch den Fiskus

Diese Aufzeichnung wurde in der für die Bildungsfinanzstatistik zuständigen Fachgruppe des Statistischen Bundesamtes auf Bitten für die BLK-Arbeitsgruppe „Vergleichende Internationale Statistik“ erstellt. Sie kennzeichnet den augenblicklichen Stand der Beratungen zu Fragen der Weiterentwicklung der Bildungsfinanzstatistik und der BLK-Bildungsfinanzberichte im Hinblick auf eine Einbeziehung indirekter Fördermaßnahmen (s. hierzu Bildungsfinanzbericht 2004/2005, Heft I, Kapitel 5).

Indirekte Bildungsförderung durch den Fiskus

- Beitrag für eine Diskussion in Gremien zur Bildungsfinanzberichterstattung -

von

Rainer Wilhelm*

Inhalt

<u>1</u>	<u>Anlass und Hintergrund</u>	2
<u>2</u>	<u>Ertragskompetenz von Steuern im Kontext einer Finanzierungs Betrachtung</u>	4
<u>3</u>	<u>Identifizierung und Systematisierung relevanter Bereiche</u>	6
<u>4</u>	<u>Ausgewählte steuerpolitische Regelungen</u>	8
<u>5</u>	<u>Stand der internationalen Diskussion</u>	13
<u>6</u>	<u>Resümee und Ausblick</u>	14

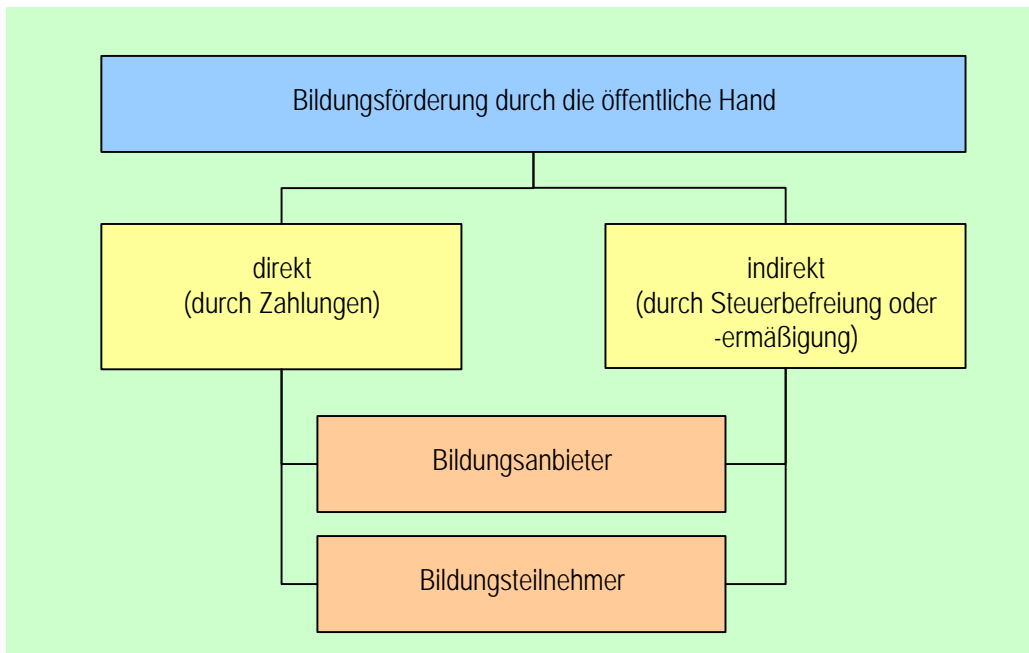
1 Anlass und Hintergrund

Die nationale und internationale Bildungsberichterstattung beschränkt sich bislang im Zusammenhang mit der Darstellung der für Bildung bereit gestellten finanziellen Ressourcen auf eine Erfassung der direkten Zahlungen, die Bildungsanbietern oder Bildungsteilnehmern von der öffentlichen Hand oder dem privaten Sektor zur Verfügung gestellt werden.

In der Praxis zeigt sich jedoch, dass neben dieser direkten Förderung auch eine indirekte Unterstützung durch den Fiskus erfolgt, indem bestimmte Akteure oder Transaktionen aus bildungspolitischen Motiven nicht oder in vermindertem Umfang zur Zahlung von Steuern herangezogen werden bzw. der Besteuerung unterliegen.

* Leiter des Referats Bildungs- und Kulturfinanzen (VI B 5) im Statistischen Bundesamt. Die in dem Beitrag gemachten Äußerungen geben die persönlichen Einschätzungen des Autors wieder. Sie sind nicht als offizielle Position des Statistischen Bundesamtes anzusehen. Kritische Hinweise und Anregungen sind ausdrücklich erwünscht. Kontakt: Statistisches Bundesamt, 65189 Wiesbaden. E-Mail: bildungsausgaben@destatis.de.

Übersicht 1: Bildungsförderung durch die öffentliche Hand



Wenn die indirekte Förderung quantitativ bedeutsam ist und sich die bildungsfinanzstatistische Darstellung allein auf die direkten Zahlungen beschränkt, so kommt es regelmäßig

- a) zu einer Unterschätzung der insgesamt für Bildung bereit gestellten Ressourcen und
- b) zu einer Verzerrung bei den Finanzierungsanteilen zwischen öffentlicher Hand und privatem Sektor.

Verzerrungen treten insbesondere im internationalen Kontext auf, wo die Bedeutung der indirekten Bildungsförderung durch steuerliche Regelungen zwischen den einzelnen Staaten deutlich variiert.

Sowohl auf nationaler wie auch auf internationaler Ebene wurde angeregt, Informationen zur Art und zum Umfang der steuerlichen Förderung des Bildungsbereichs zusammen zu tragen.

Im Blickpunkt in Deutschland stehen vor allem folgende Bereiche bzw. Regelungen:¹

- Kinderfreibeträge
- teilweiser Sonderausgabenabzug der Elternbeiträge für Privatschulen
- Umsatz- und Gewerbesteuerbefreiung von Privatschulen und anderen Bildungseinrichtungen
- Grundsteuerbefreiung bei Grundbesitz für öffentliche Aufgaben (Schulen/Hochschulen)

Ziel dieses Beitrages ist es, in einem ersten Schritt grundlegende Informationen zur indirekten Bildungsförderung durch den Fiskus zusammen zu stellen. Auf dieser Grundlage und ggf. unter Hinzuziehung weiterer Informationen, könnte dann eine (politische) Einschätzung erfolgen, welche steuerlichen Tatbestände perspektivisch im Rahmen der Bildungsfinanzstatistik berücksichtigt werden sollten (einschließlich Priorisierung).

Für einige ausgewählte Bereiche wurde bereits im Rahmen einer ersten Prüfung der Datenlage versucht, die steuerliche Förderung von Bildungsanbietern und -teilnehmern durch den Fiskus zu quantifizieren.

¹ Die steuerliche Absetzbarkeit des häuslichen Arbeitszimmers, die insbesondere für Lehrer von Bedeutung ist, wird ab 2007 deutlich eingeschränkt. Wegen der abnehmenden Bedeutung bleibt diese Regelung im Folgenden unberücksichtigt.

2 Ertragskompetenz von Steuern im Kontext einer Finanzierungsbetrachtung

Bei einer möglichen Berücksichtigung indirekter finanzpolitischer Fördermaßnahmen durch das Gewähren von Steuerermäßigungen oder -befreiungen im Rahmen der Bildungsfinanzstatistik stellt sich unter anderem die Frage, welcher Gebietskörperschaft diese Fördermaßnahmen zugerechnet werden können (Finanzierungsbetrachtung).

Bei der Zuständigkeit für Steuern ist zu unterscheiden zwischen der Gesetzgebungs-, der Ertrags- und der Verwaltungskompetenz. Die **Ertragskompetenz** stellt auf die faktische Verteilung der Steuererträge zwischen Bund, Ländern und Gemeinden ab. Sie wird in Artikel 106 des Grundgesetzes geregelt. Es gibt Steuern, die ausschließlich Bund, Ländern oder Gemeinden zustehen, und so genannte Gemeinschaftssteuern. Diese werden nach einem bestimmten Verteilungsschlüssel zwischen Bund und Ländern und Gemeinden aufgeteilt.

Die nachfolgende Tabelle bietet einen Überblick über die unterschiedlichen Zuständigkeiten bei den einzelnen Steuern, die im vorliegenden Zusammenhang von besonderer Bedeutung sind.

Tabelle 1: Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und Ertragskompetenz ausgewählter Steuern

Steuerart	Gesetzgebungskompetenz	Verwaltungskompetenz	Ertragskompetenz**
Einkommensteuer	Bund	Länder*	Bund/Länder (mit Gemeindeanteil)
Erbschaft- und Schenkungsteuer	Bund	Länder	Länder
Gewerbsteuer	Bund	Länder/Gemeinden	Gemeinden (mit Umlage für Bund und Länder)
Grundsteuer	Bund	Länder/Gemeinden	Gemeinden
Grunderwerbsteuer	Bund	Länder	Länder
Körperschaftsteuer	Bund	Länder*	Bund/Länder
Solidaritätszuschlag	Bund	Länder*	Bund
Umsatzsteuer	Bund	Länder*	Bund/Länder

* Im Auftrag des Bundes.

** Die Gemeinden/Gemeindeverbände können durch Landesgesetz am Aufkommen der Landessteuern beteiligt werden (Art. 106 Abs. 7 Satz 2 GG).

Quelle: BMF: Steuern von A bis Z, 2005.

Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz müssen im vorliegenden Zusammenhang nicht weiter berücksichtigt werden.

Die Ertragskompetenz ist von Bedeutung, wenn die Frage beantwortet werden soll, welche Gebietskörperschaft in den Genuss der **tatsächlichen Erträge** einer bestimmten Steuer kommt. Im vorliegenden Zusammenhang muss jedoch von einer **fiktiven Situation** ausgegangen werden, weil es nicht um tatsächliche Steuerzahlungen und –erträge geht, sondern um „**nicht realisierte Steuererträge**“. Insofern kann die Fragestellung wie folgt gefasst werden:

- Wie hoch wären die entsprechenden Steuereinnahmen gewesen, wenn die Regelung zur Steuerbefreiung oder –ermäßigung nicht existiert hätte?
- Welche Gebietskörperschaft hätte diese Steuererträge für sich verbuchen können?

Selbstverständlich kann in diesem Zusammenhang nicht ausgeschlossen werden, dass es im Falle des (fiktiven) Alternativszenarios zu Verhaltensänderungen (**Steuervermeidung, Steuerüberwälzung** etc.) bei den Steuerpflichtigen gekommen wäre. Diese verteilungstheoretischen Aspekte können im Rahmen der Bildungsfinanzstatistik jedoch kaum zufriedenstellend berücksichtigt werden. Insofern muss hier vereinfachend davon abstrahiert werden, dass durch die steuerlichen Regelungen tatsächlich eine Verhaltenssteuerung bewirkt wurde (obwohl die Steuerung wirtschaftlicher Entscheidungen - neben der Einnahmenerzielung - ja gerade eine zentrale Zielsetzung der Erhebung von Steuern ist).

Hinsichtlich der Verteilung der Steuererträge auf die Gebietskörperschaften kann im vorliegenden Zusammenhang sicherlich nur von der formalen Ertragskompetenz ausgegangen werden. Gleichwohl ist zu beachten, dass im Einzelfall eine Reihe von (politischen) Begründungen dafür angeführt werden könnten, weshalb die Verteilung der Steuererträge in der vorgesehenen Form erfolgt. Insbesondere existieren eine Reihe von politisch motivierten kompensatorischen Regelungen zwischen verschiedenen Steuern.

Exemplarisch hierzu werden nachfolgend die Regelungen im Bereich der Einkommen- und Umsatzsteuer skizziert:²

- Einkommensteuer (ESt)

Der Anspruch auf die Einkommen- (und Körperschaft-)steuer wird im Zerlegungsgesetz (ZerlG) geregelt. Das Zerlegungsgesetz ist selbst aber kein Steuergesetz, da es nur die Aufteilung der Steuern zwischen den Gebietskörperschaften betrifft, nicht aber den Steueranspruch des Staates gegenüber dem Bürger. Die Zerlegung anderer Steuern ist in den jeweiligen Einzelsteuergesetzen geregelt.

Grundsätzlich gilt nach § 1 Abs.1 ZerlG, dass dem Land, in dem ein Steuerpflichtiger am 10. Oktober eines Jahres seinen Wohnsitz oder den Ort der Geschäftsleitung hat, der Anspruch auf die Steuern für dieses Kalenderjahr zusteht. Für Einkommen- und Körperschaftsteuer treffen die weiteren Abschnitte des Zerlegungsgesetzes spezielle Regelungen, ebenso für die besonderen Erhebungsformen (Lohnsteuer und Zinsabschlag).

Die gegenwärtigen Regelungen sehen vor, dass die Erträge aus der Einkommensteuer zu je 42,5% dem Bund und den Ländern zustehen. Den Gemeinden verbleiben 15% des Aufkommens der Einkommensteuer.

Die durch das Zerlegungsgesetz getroffene Aufteilung des Steueraufkommens aus Einkommen- und Körperschaftsteuer ist allerdings nur vorläufig, da der Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern und unter den Ländern für eine weitere Umverteilung der Steuereinnahmen sorgt.

- Umsatzsteuer (USt)

Das Aufkommen aus der Umsatzsteuer steht seit dem Finanzreformgesetz von 1969 als Gemeinschaftsteuer Bund und Ländern zu. Seit 1998 sind zudem die Gemeinden am Aufkommen der Umsatzsteuer beteiligt. Das Aufkommen betrug im Jahr 2003 rund 137,0 Mrd. € (einschließlich Einfuhrumsatzsteuer).

Die Anteile von Bund und Ländern werden jeweils durch Bundesgesetz (mit Zustimmung des Bundesrates) festgesetzt. Sie betragen für 1995 56% (Bund) und 44% (Länder) sowie für 1996 und 1997 jeweils 50,5% (Bund) und 49,5% (Länder). Die Erhöhung des Länderanteils ab 1996 dient dem Ausgleich der Belastungen der Länder aus der Umstellung des Familienleistungsausgleichs. 1998 erhält der Bund 3,64% und ab 1999 5,63% des Umsatzsteueraufkommens vorab als Ausgleich für die Belastungen aufgrund eines zusätzlichen Bundeszuschusses zur Rentenversicherung. Das entspricht der Erhöhung des allgemeinen Umsatzsteuersatzes von 15 auf 16% ab 1. April 1998. Von dem verbleibenden Aufkommen stehen den Kommunen ab 1998 2,2% zu, die als Kompensation für ihre Steuerausfälle aus der Unternehmensteuerreform dienen. Von dem nach der Beteiligung der Kommunen verbleibenden Aufkommen stehen dem Bund 50,5% und den Ländern 49,5% zu. Zum Ausgleich der Kindergelderhöhung ab 1. Ja-

² Vgl. BMF (Hrsg.): Steuern von A bis Z 2005; BMF (Hrsg.): Das System der öffentlichen Haushalte, insbes. S. 101 ff.

nuar 2000 erhöht sich der Anteil der Länder auf 49,75%, und der Anteil des Bundes mindert sich entsprechend auf 50,25%. Zusätzlich gewährt der Bund finanzschwachen Ländern Ergänzungszuweisungen.

Die Ausführungen verdeutlichen, dass eine mögliche Berücksichtigung indirekter Fördermaßnahmen durch den Fiskus im Rahmen der Bildungsfinanzstatistik eine Reihe neuer Problembereiche aufwirft. Eine in der Sache zwar angemessene Berücksichtigung von induzierten (fiktiven) Anpassungsreaktionen bei den Steuerpflichtigen muss im vorliegenden Zusammenhang jedoch genauso außer Betracht bleiben wie mögliche Verteilungswirkungen zwischen den Gebietskörperschaften.

3 Identifizierung und Systematisierung relevanter Bereiche

Grundsätzlich kann man im Hinblick auf eine Systematisierung der steuerpolitischen Regelungen bei den geförderten Einheiten ansetzen (siehe Übersicht 2). Zu unterscheiden wären dann Maßnahmen, die darauf abzielen,

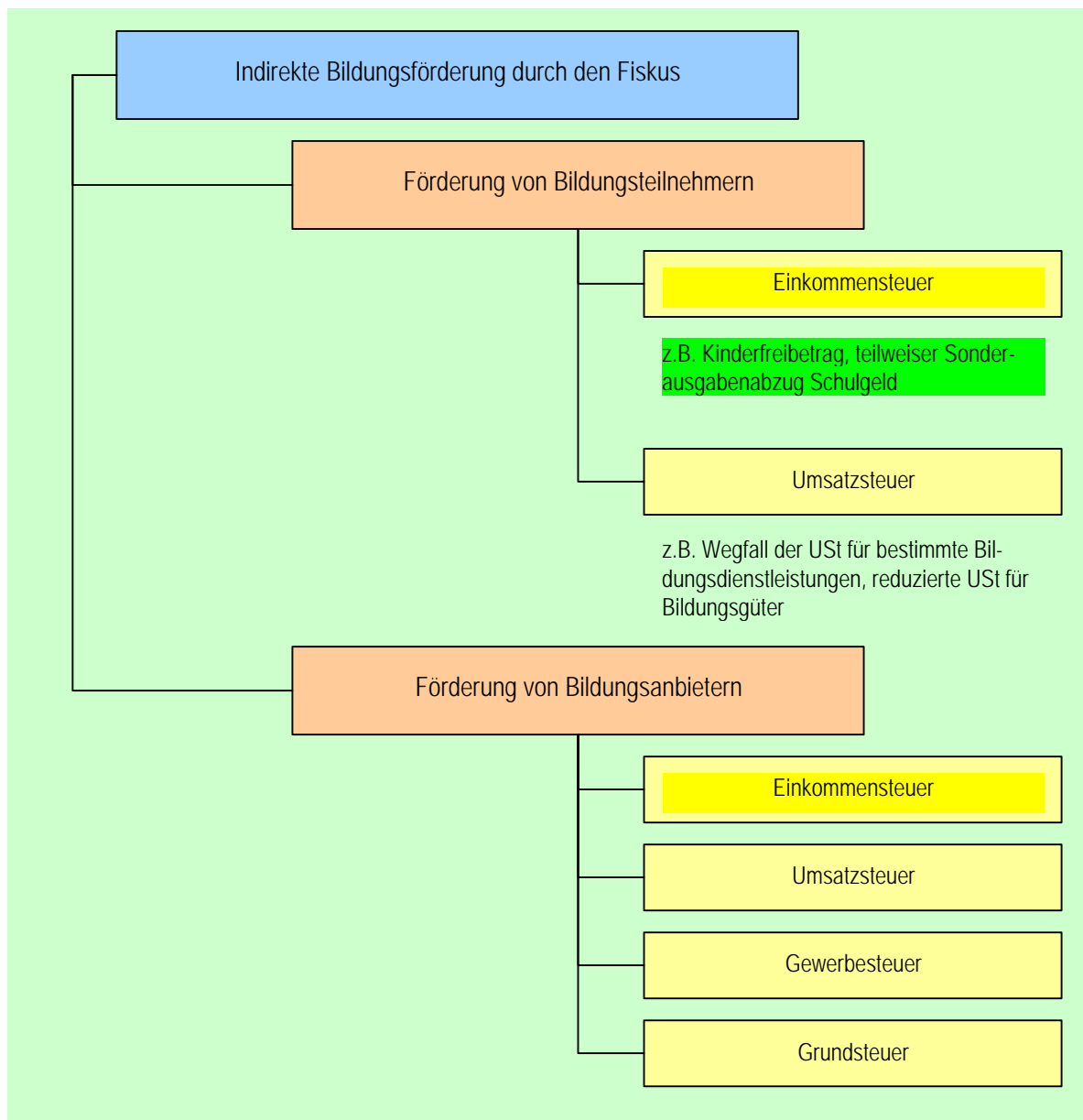
- (a) Bildungsteilnehmer zu fördern oder
- (b) Bildungsanbieter zu unterstützen.

Nicht immer lassen sich die Wirkungen einer steuerpolitischen Maßnahme allerdings auf eine dieser beiden Gruppen beschränken. So kann bspw. der Wegfall der Umsatzsteuer für bestimmte Bildungsdienstleistungen oder –güter dazu führen, dass diese günstiger bereit gestellt werden können. Die Nachfrage nach diesen Gütern und Dienstleistungen wäre dann höher als in einer Situation mit Umsatzsteuer, sofern man eine normale Nachfragereaktion unterstellt. In der Folge profitieren nicht nur die Anbieter (wegen der höheren realisierbaren Nachfrage), sondern auch die Nachfrager (wegen der niedrigeren Preise). Eine Identifizierung, wer in den Genuss der Steuerbefreiung kommt, ist deshalb nur auf Basis einer verteilungstheoretischen Analyse und unter Zugrundelegung vereinfachender Annahmen möglich.

Auch im Falle der Einkommensteuer ist die Zuordnung nicht eindeutig, denn durch die Gewährung von Steuerfreibeträgen werden neben Bildungsteilnehmern (z.B. teilweiser Sonderausgabenabzug für Schulgeld) auch Anbieter von Bildungsdienstleistungen gefördert.

Die nachfolgende Darstellung dient der Übersicht der Bereiche, die für eine Betrachtung bildungspolitisch relevanter Regelungen im Steuerrecht von Bedeutung erscheinen. Sie ist im weiteren Diskussionsprozess zu modifizieren und um zusätzliche Aspekte zu ergänzen.

Übersicht 2: Indirekte Bildungsförderung durch den Fiskus



4 Ausgewählte steuerpolitische Regelungen

Nachfolgend sind zu ausgewählten steuerpolitischen Regelungen überblicksartig Informationen zum Sachverhalt, zu den rechtlichen Bestimmungen und zur Datenverfügbarkeit zusammengestellt.

Berücksichtigt werden:

- a) die Regelungen zum Kinderfreibetrag im Rahmen der Einkommensteuer
- b) der teilweise Sonderausgabenabzug von Schulgeld (Elternbeiträge) im Rahmen der Einkommensteuer
- c) die Gewerbesteuerbefreiung von Privatschulen
- d) die Umsatzsteuerbefreiung von Privatschulen und anderer Bildungseinrichtungen
- e) die Grundsteuerbefreiung bei Grundbesitz für öffentliche Aufgaben (Schulen, Hochschulen).

a) Kindergeld / Kinderfreibetrag	
Sachverhalt	<p>Bisher werden im Rahmen der Bildungsfinanzstatistik nur die direkten Kindergeldzahlungen berücksichtigt, die an den Status als Bildungsteilnehmer geknüpft sind.</p> <p>Im deutschen Einkommensteuersystem gelten die Kindergeldzahlungen als Steuervergütung. Im Rahmen der Einkommensteuerberechnung wird von der Finanzverwaltung geprüft, ob die Gewährung des Kinderfreibetrages für den Steuerpflichtigen vorteilhafter wäre (Günstigerprüfung). Ist dies der Fall, wird der Freibetrag berücksichtigt und das bereits ausgezahlte Kindergeld verrechnet.</p>
Rechtliche Bestimmungen	<p>EStG § 31 Familienleistungsausgleich</p> <p>„Die steuerliche Freistellung eines Einkommensbetrags in Höhe des Existenzminimums eines Kindes einschließlich der Bedarfe für Betreuung und Erziehung oder Ausbildung wird durch die Freibeträge nach § 32 Abs. 6 oder durch Kindergeld nach dem X. Abschnitt bewirkt. Soweit das Kindergeld dafür nicht erforderlich ist, dient es der Förderung der Familie. Im laufenden Kalenderjahr wird Kindergeld als Steuervergütung monatlich gezahlt. Ist der Abzug der Freibeträge für Kinder günstiger als der Anspruch auf Kindergeld, erhöht sich die unter Berücksichtigung des Abzugs der Freibeträge für Kinder ermittelte tarifliche Einkommensteuer um den Anspruch auf Kindergeld; bei nicht zusammen veranlagten Eltern wird der Kindergeldanspruch im Umfang des Kinderfreibetrags angesetzt. [..]“</p>
Datenverfügbarkeit und quantitative Bedeutung	<p>Es wurde geprüft, ob auf Basis von Mikrodaten aus der Einkommensteuerstatistik das Fördervolumen abgeschätzt werden kann. Dies hat sich als nicht praktikabel erwiesen.</p> <p>Alternativ kann jedoch auf eine vom BMF vorgelegte Schätzung der durch die Gewährung des Kinderfreibetrages zusätzlich bewirkten Entlastung der Steuerpflichtigen zurückgegriffen werden. Danach lag die Zusatzenlastung im Jahre 2003 bei 1,6 Mrd. Euro (2004: 1,5 Mrd., 2005: 1,4 Mrd.). Im Rahmen der Bildungsfinanzstatistik wäre davon der Teil zu berücksichtigen, der auf die Personen entfällt, die wegen ihrer Bildungsbeteiligung Anspruch auf Kindergeld haben.</p>

b) Teilweiser Sonderausgabenabzug von Schulgeld im Rahmen der Einkommensteuer

Sachverhalt	Die Beiträge, die Eltern als Schulgeld an private Schulen leisten, können im Rahmen der Einkommensteuererklärung als Sonderausgaben Steuer mindernd berücksichtigt werden. Insofern beteiligt sich der Fiskus indirekt an diesen Ausgaben.
Rechtliche Bestimmungen	<p>ESStG § 10</p> <p>„(1) Sonderausgaben sind die folgenden Aufwendungen, wenn sie weder Betriebsausgaben noch Werbungskosten sind oder wie Betriebsausgaben oder Werbungskosten behandelt werden: [...]</p> <p>9. 30 vom Hundert des Entgelts, das der Steuerpflichtige für ein Kind, für das er einen Kinderfreibetrag oder Kindergeld erhält, für den Besuch einer gemäß Artikel 7 Abs. 4 des Grundgesetzes staatlich genehmigten oder nach Landesrecht erlaubten Ersatzschule sowie einer nach Landesrecht anerkannten allgemein bildenden Ergänzungsschule entrichtet mit Ausnahme des Entgelts für Beherbergung, Betreuung und Verpflegung.“</p>
Datenverfügbarkeit und quantitative Bedeutung	<p>Ab 2002 wird das Schulgeld in der Anlage Kind angegeben und für jedes Kind auch an die Statistik gemeldet. Die Ergebnisse der Einkommensteuerstatistik 2002 stehen voraussichtlich Ende 2006 zur Verfügung.</p> <p>Da die notwendigen Informationen derzeit noch nicht verfügbar sind, kann gegenwärtig keine Aussage zum Volumen der indirekten Förderung gemacht werden.</p>

c) Gewerbesteuerbefreiung von Privatschulen

Sachverhalt	Privatschulen sind von der Gewerbesteuer befreit. Diese indirekte Förderung durch den Fiskus wird im Rahmen der Bildungsfinanzstatistik bislang nicht berücksichtigt.
Rechtliche Bestimmungen	<p>GewStG § 3 Befreiungen</p> <p>„Von der Gewerbesteuer sind befreit [...] 13. private Schulen und andere allgemein bildende oder berufsbildende Einrichtungen, soweit ihre Leistungen nach § 4 Nr. 21 des Umsatzsteuergesetzes von der Umsatzsteuer befreit sind;“</p> <p>[→§ 4 Nr. 21 UStG siehe unten]</p>
Datenverfügbarkeit und quantitative Bedeutung	<p>In der Gewerbesteuerstatistik werden alle gewerbesteuerpflichtigen Bildungseinrichtungen erfasst, nicht aber die von der Gewerbesteuer befreiten Einrichtungen.</p> <p>Zur Ermittlung der indirekten Förderung der Privatschulen wären Informationen zum Gewinn der geförderten Unternehmen erforderlich, um daraus den fiktiven Steuermessbetrag zu ermitteln und durch Multiplikation mit dem Hebesatz der Gemeinde die fiktive Steuerschuld berechnen zu können.</p>

d) Umsatzsteuerbefreiung von Privatschulen und anderer Bildungseinrichtungen

Sachverhalt	Umsätze, die Schul- und Bildungszwecken dienen, sind entsprechend der Bestimmungen des UStG von der Umsatzsteuer befreit. Diese indirekte Förderung durch den Fiskus wird im Rahmen der Bildungsfinanzstatistik bislang nicht berücksichtigt.
Rechtliche Bestimmungen	<p>UStG 1980 § 4 Steuerbefreiungen bei Lieferungen und sonstigen Leistungen</p> <p>„Von den unter § 1 Abs. 1 Nr. 1 fallenden Umsätzen sind steuerfrei:</p> <p>21. a) die unmittelbar dem Schul- und Bildungszweck dienenden Leistungen privater Schulen und anderer allgemein bildender oder berufsbildender Einrichtungen, aa) wenn sie als Ersatzschulen gemäß Artikel 7 Abs. 4 des Grundgesetzes staatlich genehmigt oder nach Landesrecht erlaubt sind oder bb) wenn die zuständige Landesbehörde bescheinigt, dass sie auf einen Beruf oder eine vor einer juristischen Person des öffentlichen Rechts abzulegende Prüfung ordnungsgemäß vorbereiten,</p> <p>b) die unmittelbar dem Schul- und Bildungszweck dienenden Unterrichtsleistungen selbständiger Lehrer aa) an Hochschulen im Sinne der §§ 1 und 70 des Hochschulrahmengesetzes und öffentlichen allgemein bildenden oder berufsbildenden Schulen oder bb) an privaten Schulen und anderen allgemein bildenden oder berufsbildenden Einrichtungen, soweit diese die Voraussetzungen des Buchstabens a erfüllen;[...]</p> <p>22. a) die Vorträge, Kurse und anderen Veranstaltungen wissenschaftlicher oder belehrender Art, die von juristischen Personen des öffentlichen Rechts, von Verwaltungs- und Wirtschaftsakademien, von Volkshochschulen oder von Einrichtungen, die gemeinnützigen Zwecken oder dem Zweck eines Berufsverbandes dienen, durchgeführt werden, wenn die Einnahmen überwiegend zur Deckung der Kosten verwendet werden, b) andere kulturelle und sportliche Veranstaltungen, die von den in Buchstabe a genannten Unternehmern durchgeführt werden, soweit das Entgelt in Teilnehmergebühren besteht;“</p>
Datenverfügbarkeit und quantitative Bedeutung	In der Umsatzsteuerstatistik werden nur jene Einrichtungen erfasst, die umsatzsteuerpflichtige Umsätze (Mindestumsatz: 17.500 Euro) haben. Nur für diese Einrichtungen sind grundsätzlich auch Informationen zu den umsatzsteuerbefreiten Umsätzen verfügbar.

e) Grundsteuerbefreiung bei Grundbesitz für öffentliche Aufgaben (Schulen, Hochschulen)

Sachverhalt	<p>Umsätze, die Schul- und Bildungszwecken dienen, sind entsprechend der Bestimmungen des GrStG von der Grundsteuer befreit. Diese indirekte Förderung durch den Fiskus wird im Rahmen der Bildungsfinanzstatistik bislang nicht berücksichtigt.</p>
Rechtliche Bestimmungen	<p>GrStG 1973 § 3 Steuerbefreiung für Grundbesitz bestimmter Rechtsträger</p> <p>„(1) Von der Grundsteuer sind befreit: 1. Grundbesitz, der von einer inländischen juristischen Person des öffentlichen Rechts für einen öffentlichen Dienst oder Gebrauch benutzt wird. [...]</p> <p>GrStG 1973 § 4 Sonstige Steuerbefreiungen</p> <p>Soweit sich nicht bereits eine Befreiung nach § 3 ergibt, sind von der Grundsteuer befreit: [...]</p> <p>5. Grundbesitz, der für Zwecke der Wissenschaft, des Unterrichts oder der Erziehung benutzt wird, wenn durch die Landesregierung oder die von ihr beauftragte Stelle anerkannt ist, daß der Benutzungszweck im Rahmen der öffentlichen Aufgaben liegt. Der Grundbesitz muß ausschließlich demjenigen, der ihn benutzt, oder einer juristischen Person des öffentlichen Rechts zuzurechnen sein; “</p>
Datenverfügbarkeit und quantitative Bedeutung	<p>Zur Grundsteuer liegen lediglich Angaben zum Aufkommen nach Ländern vor. Informationen zum Volumen der Steuermindereinnahmen, die durch die bildungspolitische Förderung aufgrund der Grundsteuerbefreiung von Einrichtungen, die Zwecke der Wissenschaft, des Unterrichts oder der Erziehung im öffentlichen Interesse verfolgen, sind auf Bundesebene nicht verfügbar.</p>

5 Stand der internationalen Diskussion

Die Verbesserung der internationalen Vergleichbarkeit von Bildungsindikatoren ist eine kontinuierliche Aufgabe aller bei der Berechnung von Indikatoren und bei der Lieferung der Basisdaten Beteiligten.

Bereits seit einiger Zeit wird in der internationalen Diskussion die Frage behandelt, inwiefern der Tatsache Rechnung getragen werden kann, dass in einigen Ländern von der Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, Bildungsteilnehmer durch Steuerermäßigungen indirekt zu fördern (tax benefits), während dies in anderen Ländern nicht oder in geringerem Umfang geschieht. Ohne eine Berücksichtigung sind die statistischen Ergebnisse verzerrt und lassen nur in eingeschränktem Umfang sachgerechte Schlüsse zu.

Eurostat kommt in einem Arbeitspapier zum Thema „Financial aid to students“³ zu folgender Einschätzung:

“Both sources [Länderumfragen von Eurostat] clearly illustrate the predominant position of tax benefits as an instrument to subsidise participants to educational programmes in many countries in Europe. Not taking into account tax benefits when comparing financial aid to students across Europe consequently biases the results. In fact, it leads to over-estimating financial aid to students of countries not offering tax reductions compared to those channelling a part of their subsidies to participants of educational programmes in form of tax benefits. Hence, there is an urgent need to further explore the topic.”

Sowohl Eurostat als auch die OECD sind derzeit dabei, weitergehende Informationen zu diesem Bereich verfügbar zu machen. Auf europäischer Ebene wird von Eurydice⁴ ein Fragebogen vorbereitet, mit dem den Vorschlägen von Eurostat gefolgt wird, Metadaten u.a. zur Existenz unterschiedlicher steuerpolitischer Fördermaßnahmen im Hochschulbereich zu sammeln. Die Ergebnisse sollen in dem Bericht „Key Data on Higher Education“ im Dezember 2006 veröffentlicht werden.

Die „Technical Group“ der OECD hat sich anlässlich ihrer Sitzung Anfang Juni 2006 in Paris ebenfalls mit dieser Thematik befasst. Basierend auf einem „Quick Survey“ wurden Informationen aus den Mitgliedstaaten zusammen getragen, die dazu verwendet werden sollen, weitergehende Daten zum Themenbereich „Financial aid to students“ in den Mitgliedstaaten zu erheben. Diese Umfrage ist für Ende 2006 vorgesehen.

³ Eurostat: „Financial aid to students“, vorgelegt anlässlich des Treffens der „Education and Training Statistics Working Group“, 30. Jan.-1. Febr. 2006 in Luxembourg, Doc. ESTAT/F4/2006-ETS-07.02-EN.

⁴ Eurydice = Informationsnetz zum Bildungswesen in Europa. Siehe <http://www.eurydice.org>.

6 Resümee und Ausblick

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass eine Ermittlung des Volumens der indirekten Bildungsförderung durch den Fiskus in den genannten Teilbereichen grundsätzlich sinnvoll erscheint. Unabhängig davon, ob die dabei ermittelten Werte später einmal in die eigentliche Bildungsberichterstattung einfließen werden, dürfte eine Quantifizierung jedoch interessante Zusatzinformationen zur Lastenverteilung der Ausgaben für Bildung zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor bieten.

Über die oben skizzierten Regelungen hinausgehend müsste außerdem noch geprüft werden, in welchem Umfang

- (a) die Aufwendungen für die Aus- und Weiterbildung in Unternehmen des privaten Sektors sowie
- (b) die Ausgaben der privaten Haushalte für die eigene Aus- und Weiterbildung (durch eine Berücksichtigung als Werbungskosten im Rahmen der ESt-Ermittlung)

durch die öffentliche Hand refinanziert werden.

Allerdings sind die notwendigen Daten für eine Quantifizierung der indirekten Bildungsförderung durch steuerrechtliche Regelungen derzeit nicht oder nur in Teilbereichen verfügbar. Zudem müssten noch umfangreiche Detailarbeiten, insbesondere im Hinblick auf die Entwicklung geeigneter Schätzverfahren geleistet werden. Langfristig wäre darüber hinaus ggf. eine Verbesserung der Datenverfügbarkeit anzustreben.

Der in diesem Beitrag vorgenommenen Auswahl von steuerlichen Regelungen sowie den Aussagen zu deren Bedeutung liegen vorläufige Einschätzungen des Statistischen Bundesamtes zugrunde. Im Fokus der weiteren Arbeiten könnten folgende Fragen stehen:

1. Sind die gemachten Aussagen zur bildungspolitischen Förderung durch steuerrechtliche Regelungen tragfähig?
2. Welche weiteren Aspekte oder Bestimmungen sind im Zusammenhang mit den genannten Regelungen zu berücksichtigen?
3. Gibt es alternative Datenquellen, mit deren Hilfe die steuerliche Förderung des Bildungsbereichs quantifiziert werden könnte?
4. Gibt es weitere steuerliche Regelungen, die in den vorliegenden Kontext einbezogen werden sollten bzw. beachtet werden müssten?

Um diese Fragen zu klären, wäre es insbesondere hilfreich, die fachlichen Einschätzungen von Vertretern des bildungspolitischen Bereichs sowie von Finanz- bzw. Steuerrechtsexperten zu Rate zu ziehen.

* * *