

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Cornelia Hirsch, Dr. Petra Sitte, Volker Schneider (Saarbrücken), weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/3236 –**

Umsatzsteuerpflicht für Anbieter privater Nachhilfe

Vorbemerkung der Fragesteller

In der Fragestunde am 18. Oktober 2006 gab die Parlamentarische Staatssekretärin im Bundesministerium der Finanzen auf die Frage der Abgeordneten Cornelia Hirsch, warum die Anbieter von privater Nachhilfe in Deutschland durch die Befreiung von der Umsatzsteuer staatlich subventioniert werden, die Auskunft, dass dies in der für alle EU-Mitgliedstaaten verbindlichen Vorschrift des Artikels 13 Teil A Absatz 1 Buchstabe i der 6. EG-Richtlinie geregelt sei. Eine Aufhebung der Befreiung wäre deshalb aus Sicht der Bundesregierung ein Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht (Plenarprotokoll 16/56, S. 5428 C).

Diese Darstellung ist für uns nicht nachvollziehbar. In der 6. EG-Richtlinie heißt es unter dem angegebenen Punkt:

„Unbeschadet sonstiger Gemeinschaftsvorschriften befreien die Mitgliedstaaten unter den Bedingungen, die sie zur Gewährleistung einer korrekten und einfachen Anwendung der nachstehenden Befreiungen sowie zur Verhütung von Steuerhinterziehungen, Steuerumgehungen und etwaigen Mißbräuchen festsetzen, von der Steuer: (...)

(i) die Erziehung von Kindern und Jugendlichen, den Schul- oder Hochschulunterricht, die Ausbildung, die Fortbildung oder die berufliche Umschulung sowie die damit eng verbundenen Dienstleistungen und Lieferungen von Gegenständen durch Einrichtungen des öffentlichen Rechts, die mit solchen Aufgaben betraut sind oder andere Einrichtungen mit von dem betreffenden Mitgliedstaat anerkannter vergleichbarer Zielsetzung“.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Umsatzsteuer ist eine allgemeine Verbrauchsteuer, die zwar beim leistenden Unternehmer erhoben wird, aber den Letztverbraucher belasten soll. Entsprechend diesem Charakter kommen umsatzsteuerliche Vergünstigungen nicht dem Unternehmer, sondern dem Letztverbraucher zugute. Bei den Steuerbefreiungen nach § 4 Nr. 8 bis 28 Umsatzsteuergesetz (UStG) kann der leistende Unter-

nehmer die in seinen Vorbezügen enthaltene Umsatzsteuer nicht als Vorsteuer abziehen.

Nach § 4 Nr. 21 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb UStG sind die unmittelbar dem Schul- und Bildungszweck dienenden Leistungen privater Schulen und anderer allgemeinbildender oder berufsbildender Einrichtungen steuerfrei, wenn die zuständige Landesbehörde bescheinigt, dass sie auf einen Beruf oder eine vor einer juristischen Person des öffentlichen Rechts abzulegende Prüfung ordnungsgemäß vorbereiten.

Unternehmer, die Kurse zur Erteilung von Nachhilfeunterricht für Schüler anbieten, können nach § 4 Nr. 21 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb UStG eine allgemeinbildende Einrichtung sein und somit steuerfreie Leistungen erbringen, wenn sie auf eine vor einer juristischen Person des öffentlichen Rechts abzulegende Prüfung ordnungsgemäß vorbereiten. Das ist grundsätzlich der Fall, sofern nicht nur die Erledigung von Schulaufgaben beaufsichtigt wird, ohne dass bei der Verarbeitung des schulischen Unterrichtsstoffes erklärende Hilfe geleistet wird (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 3. Dezember 1976, VII C 73.75, BStBl. 1977 II S. 334).

§ 4 Nr. 21 Buchstabe a UStG beruht auf Artikel 13 Teil A Abs. 1 Buchstabe i der 6. EG-Richtlinie. Danach befreien die Mitgliedstaaten u. a. den Schul- oder Hochschulunterricht durch Einrichtungen des öffentlichen Rechts, die mit solchen Aufgaben betraut sind, oder andere Einrichtungen mit von dem betreffenden Mitgliedstaat anerkannter vergleichbarer Zielsetzung von der Steuer. Die Befreiung wird nicht auf Einrichtungen beschränkt, die außerhalb des staatlichen Schulwesens Bildungsprogramme anbieten.

Entsprechend der Begründung des Regierungsentwurfs zum UStG 1980 entspricht § 4 Nr. 21 UStG Artikel 13 Teil A Abs. 1 Buchstabe i der 6. EG-Richtlinie. Dies wurde auch durch die Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs, zuletzt im Urteil vom 18. Dezember 2003, V R 62/02, BStBl. 2004 II S. 252, bestätigt.

1. Wie viel Geld wird in Deutschland durchschnittlich pro Schüler/Schülerin des allgemein bildenden Schulwesens für privaten Nachhilfeunterricht ausgegeben (bitte falls möglich nach Schulformen differenziert aufschlüsseln)?

Der Bundesregierung ist aus dem Bericht der Sachverständigenkommission zum Zwölften Kinder- und Jugendbericht (Bundestagsdrucksache 15/6014) bekannt, dass die Preise privater Nachhilfe je nach Anbieter variieren und eine 45-minütige Unterrichtsstunde in der Regel mindestens 10 Euro kostet. Erkenntnisse darüber, wie viel durchschnittlich pro Schüler/Schülerin des allgemeinbildenden Schulwesens für privaten Nachhilfeunterricht ausgegeben wird, liegen der Bundesregierung nicht vor.

2. In welcher Höhe würde die Umsatzbesteuerung der Erteilung von privatem Nachhilfeunterricht zu Steuermehreinnahmen jährlich führen?

Eine Aufhebung der Umsatzsteuerbefreiung für den privaten Nachhilfeunterricht würde zu nicht hinreichend quantifizierbaren Steuermehreinnahmen führen; in diesem Zusammenhang wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

3. Wie haben sich die Inanspruchnahme und das Angebot von privater Nachhilfe in den letzten Jahren quantitativ entwickelt, und wie bewertet die Bundesregierung diese Entwicklung?

Der Bundesregierung ist aus dem Bericht der Sachverständigenkommission zum Zwölften Kinder- und Jugendbericht (Bundestagsdrucksache 15/6014) bekannt, dass die Zahl der Nachhilfestunden seit den 1990er Jahren stetig gestiegen ist. Genaue quantitative Angaben über Angebot und Inanspruchnahme liegen jedoch nicht vor.

4. In welchem Verhältnis stehen die Änderungen in der Höhe der öffentlichen Ausgaben für den Schulbereich zu den Änderungen in der Höhe bei den privaten Aufwendungen für Nachhilfeunterricht in den letzten Jahren?

Genaue quantitative Angaben über die Entwicklung des Angebots und der Inanspruchnahme privater Nachhilfe in den letzten Jahren liegen der Bundesregierung nicht vor. Über das erfragte Verhältnis können deshalb keine Angaben gemacht werden.

5. Sieht die Bundesregierung einen Widerspruch in der Tatsache, dass sie in der Umsatzsteuerrichtlinie 112 privat organisierte und kostenpflichtige Nachhilfe als „Teil der allgemeinbildenden und beruflichen Einrichtungen“ definiert, aber zugleich allen Kindern und Jugendlichen unabhängig von ihrer sozialen Herkunft einen gleichberechtigten Bildungszugang ermöglichen will?

Nein. Abschnitt 112 der Umsatzsteuer-Richtlinien (UStR) – eine gemäß Artikel 108 Abs. 7 des Grundgesetzes mit Zustimmung des Bundesrates erlassene allgemeine Verwaltungsvorschrift der Bundesregierung zur Ausführung des Umsatzsteuergesetzes – definiert ausschließlich den Begriff der allgemeinbildenden oder berufsbildenden Einrichtungen in umsatzsteuerlicher Hinsicht.

6. Sieht die Bundesregierung in der Tatsache, dass in der Umsatzsteuerrichtlinie privat organisierte Nachhilfe bundesweit als „Teil der allgemeinbildenden und beruflichen Einrichtungen“ definiert ist, eine Kompetenzüberschreitung des Bundes angesichts der Länderhoheit in der Schulpolitik?

Die Definition in Abschnitt 112 UStR, wonach u. a. Kurse zur Erteilung von Nachhilfeunterricht für Schüler zu den allgemeinbildenden oder berufsbildenden Einrichtungen gehören, überschreitet nicht die Kompetenz des Bundes angesichts der Länderhoheit in der Schulpolitik, da hierdurch ausschließlich eine Einrichtung im umsatzsteuerlichen Sinne definiert wird.

7. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass die in der 6. EG-Richtlinie in Artikel 13 Teil A Buchstabe i festgehaltene Regelung keine Pflicht zur Befreiung der Anbieter von privater Nachhilfe von der Umsatzsteuer beinhaltet?

Falls nein, warum nicht?

Die Bundesregierung teilt diese Auffassung nicht.

Nach der zwingend in nationales Recht umzusetzenden Vorschrift in Artikel 13 Teil A Abs. 1 Buchstabe i der 6. EG-Richtlinie sind insbesondere der Schulunterricht sowie die damit eng verbundenen Dienstleistungen befreit. Die Befreiung gilt explizit auch für andere – nicht öffentliche – Einrichtungen. Die Anerkennung vergleichbarer Zielsetzungen bestimmt sich nach dem Recht der Mitgliedstaaten.

Auf eine bestimmte Rechtsform der „Einrichtung“ im Sinne dieser Vorschrift kommt es nicht an. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (Urteil vom 7. September 1999 – Gregg/Gregg – C-216/97; UR 1999 S. 419) umfasst der Begriff der „Einrichtung“ auch natürliche Personen.

Die Erteilung von Nachhilfeunterricht dient der Festigung des im Schulunterricht vermittelten Lernstoffes. Auch wenn dabei kein neuer Lernstoff vermittelt wird, handelt es sich beim Nachhilfeunterricht zumindest um eine mit dem Schulunterricht eng verbundene Dienstleistung. Die Begriffe „Schul- und Hochschulunterricht“, „Ausbildung“, „Fortbildung“ und „Umschulung“ setzen zwar dem Wortlaut nach die Vermittlung neuen Lernstoffes voraus. Durch Aufnahme der „damit eng verbundenen Dienstleistungen“ in die Befreiungsvorschrift hat der Richtlinien-Geber jedoch zu erkennen gegeben, dass es ihm an dieser Stelle auf die Vermittlung neuer Lerninhalte nicht ankommt.

8. Auf welche bzw. welche weiteren Gesetze und Richtlinien lässt sich eine Umsatzsteuerbefreiung der Träger von Nachhilfe aus Sicht der Bundesregierung zurückführen?

Die Steuerbefreiung von Leistungen privater Nachhilfeanbieter gemäß § 4 Nr. 21 UStG beruht auf Artikel 13 Teil A Abs. 1 Buchstabe i der 6. EG-Richtlinie.

9. Wann und mit welcher Zielstellung wurde die Umsatzsteuerrichtlinie 112 erlassen?

Abschnitt 112 UStR wurde durch die Umsatzsteuer-Richtlinien 1985 eingeführt. Die Regelung dient der bundeseinheitlichen Auslegung der Umsatzsteuerbefreiung nach § 4 Nr. 21 UStG und berücksichtigt u. a. die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 3. Dezember 1976, BStBl. 1977 II S. 334, zur Auslegung des Begriffs der allgemein bildenden Einrichtung.

10. Plant die Bundesregierung Änderungen im Umsatzsteuergesetz bzw. in den entsprechenden Richtlinien oder weiterer Gesetze, um eine Umsatzsteuerpflicht für die Anbieter von Nachhilfe durchzusetzen?

Falls nein, warum nicht?

Die Bundesregierung plant nicht, die Steuerbefreiung für Leistungen von Unternehmen, die Kurse zur Erteilung von Nachhilfeunterricht für Schüler anbieten, abzuschaffen. Eine derartige Gesetzesänderung stünde nicht im Einklang mit dem Grundsatz der steuerlichen Neutralität, der es verbietet, gleichartige und deshalb miteinander im Wettbewerb stehende Dienstleistungen hinsichtlich der Mehrwertsteuer unterschiedlich zu behandeln.

Die Aufhebung der Steuerbefreiung würde nicht den Unternehmer, sondern den Nachhilfeschüler (bzw. dessen Eltern) belasten, wenn der Unternehmer die Steuerbelastung an diesen als Letztverbraucher weitergibt.

11. Falls die Bundesregierung die 6. EG-Richtlinie als Grund für die Umsatzsteuerbefreiung betrachtet, plant sie dann eine Initiative in der Europäischen Union, um hier eine Änderung zu erreichen?

Falls nein, warum nicht?

Eine Initiative der Bundesregierung auf EU-Ebene zur Änderung dieser Vorschrift ist angesichts des der 6. EG-Richtlinie immanenten und vom Europäischen Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung bestätigten Grundsatzes, dass gleichartige Leistungen nicht unterschiedlich besteuert werden dürfen, nicht beabsichtigt.

12. a) Warum spielte das Thema private Nachhilfe im ersten Bildungsbericht von Bund und Ländern kaum eine Rolle?
b) Wie soll die Frage nach Angebot, Qualität und Inanspruchnahme privater Nachhilfe in der gemeinsamen Bildungsberichterstattung sowie in der Bildungsforschung von Bund und Ländern zukünftig berücksichtigt werden?

Der erste gemeinsame Bildungsbericht der Kultusministerkonferenz (KMK) und des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) erschien am 2. Juni 2006. Der Bereich „Nachhilfe“ wird dort – anders als in der Vorstudie von Herrn Prof. Rauschenbach et al. aus dem Jahr 2004 – nicht thematisiert. Dieses ist vor allem der bereits in der genannten Vorstudie konstatierten sehr schlechten Datenlage in diesem Bereich geschuldet: Der Bildungsbericht greift ausschließlich auf bereits vorhandenes Datenmaterial zurück; es werden keine gesonderten Erhebungen ausschließlich für die Bildungsberichterstattung durchgeführt.

Darüber hinaus musste aus der Fülle der Empfehlungen aus den verschiedenen Vorstudien zwangsläufig eine Auswahl getroffen werden. Hier hat sich das Konsortium Bildungsberichterstattung zunächst für andere Indikatoren entschieden. Es ist aber nicht auszuschließen, dass der Bereich „Nachhilfe“ bei besserer Datenlage in den weiteren, im Zwei-Jahres-Rhythmus folgenden Berichten berücksichtigt wird.

Im Übrigen liegt der von der Nachhilfeproblematik im Wesentlichen betroffene Schulbereich in alleiniger Zuständigkeit der Länder. Wenngleich das BMBF und die KMK gemeinsam als Auftraggeber der Bildungsberichterstattung fungieren, bleiben die jeweiligen Zuständigkeiten in den einzelnen Bildungsbereichen davon unberührt.

