

IFF e.V., Burchardstraße 22, D-20095 Hamburg

Finanzdienstleistungsreferate der
Verbraucherzentralen
Baden-Württemberg, Brandenburg, Bremen,
Hamburg, Hessen, Mecklenburg-
Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-
Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen,
Arbeitsgemeinschaft der
Verbraucherverbände, Stiftung Warentest,
Redaktion FINANZtest

Nachrichtlich: Verbraucherschutzverein, Berlin;
Institut für angewandte Verbraucherforschung, Köln;
die Verbraucherzentralen Nordrhein-Westfalen, Bayern, Saarland und
Berlin;
Bund der Versicherten e.V.;
Verbraucherinitiative;
Herrn Ring EU-Kommission DG XXIV;
Bundesministerium für Wirtschaft;
Bundesministerium für Finanzen
Finanzamt Hamburg

18. September 1998

Infobrief 55/98 (UR)

Verbraucherschutz – Kein gemeinnütziges Ziel mehr in Deutschland?

Die Anerkennung der Gemeinnützigkeit ist ein wichtiges steuerrechtliches Instrument zur Förderung staatspolitischer Aufgaben durch Private. Die Förderung des Verbraucherschutzes durch Beratung, Öffentlichkeitsarbeit und Forschungen gehörte lange Zeit unbestritten dazu. Angesichts einer neuen Politik der Finanzämter ist dies jetzt in Frage gestellt.

Das IFF ist akut (nicht existenziell) von diesem Problem betroffen. Die Lücke in den Ausführungsvorschriften der Finanzverwaltung kann künftig auch für andere verbraucher-nahe Organisationen relevant werden. Nicht nur im Eigeninteresse möchte das IFF daher dieses Problem thematisieren und einen konstruktiven Diskurs anregen. Es geht um die Grundsatzentscheidung, ob Verbraucherschutz insgesamt oder aber nur die unmittelbare Verbraucherberatung gemeinnützig ist. Sollte ersteres der Fall sein, so besteht dringender Handlungsbedarf.

Sachverhalt

Bisher wurde der Gemeinnützigkeitsbereich von den Finanzämtern relativ großzügig gehandhabt. Angesichts leerer Haushaltskassen wird zunehmend dieser Bereich als Quelle zusätzlicher Steuereinnahmen entdeckt. In diesem Zusammenhang vertritt das Finanzamt Hamburg die Auffassung, daß die Vorschriften des Steuerrechts so auszulegen seien, daß weder das Ziel, den **Verbraucherschutz als solchen zu fördern**, noch **Forschungen zum Verbraucherschutz, die im Auftrag** gemeinnütziger oder staatlicher Einrichtungen erfolgen, gemeinnützig i.S. der Abgabenordnung sind. Innerhalb einer Institution wird dabei zwischen ideeller Tätigkeit (ohne Umsatzsteuer), Zweckbetrieb (7% USt.) und wirtschaftlichem Betrieb (16% USt.) unterschieden. Die Eingruppierung einer Tätigkeit in den wirtschaftlichen Betrieb statt in den Zweckbetrieb hat dann durchschlagende Bedeutung für die Kosten der Verbraucherinstitutionen. Bei Projekten, die entgeltlich für Verbraucherverbände durchgeführt werden, muß rückwirkend ein Umsatzsteuersatz von 15% bzw. 16% statt bisher 7% berechnet und nachentrichtet werden. Auch sind, soweit dies im Verbraucherbereich überhaupt relevant wird, rückwirkend Ertragssteuern zu zahlen, die nur im wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb anfallen können.

Der Auslöser dieser Neubewertung ist ein Urteil des Bundesfinanzhofes vom 30.11.1995 (UR 1996, 195), wonach im Auftrag anderer durchgeführte Forschung nicht mehr gemeinnützig ist. Damit ist Forschung an sich nicht mehr für die Gemeinnützigkeit entscheidend, so daß die Frage des Inhaltes dieser Forschungen relevant wird. Zur Abmilderung der Folgen dieses Urteils wurde vom Bundestag im Schnellverfahren §68 Nr. 9 AO eingefügt, der jedoch für private nicht überwiegend für den Staat tätige Forschungseinrichtungen nicht greift.

War die Forschung im Bereich Verbraucherschutz kein Steuerbefreiungstatbestand mehr, so hätte der Verbraucherschutz als eigenes gemeinnütziges Ziel greifen müssen. Dabei kam jedoch überraschend hervor, daß im Gegensatz zum Umweltschutz, der ausdrücklich erwähnt ist, Verbraucherschutz nach Auffassung der Finanzämter kein gemeinnütziger Satzungszweck sei. Anlage 7 zu A 111 Abs.1 EStR "Verzeichnis der allgemein als besonders förderungswürdig im Sinne des §10b Abs.1 EstG anerkannten Zwecke", der in den 50er Jahren formuliert wurde, erkläre **nur die "Verbraucherberatung", nicht aber den Verbraucherschutz zum förderungswürdigen Zweck**. Mit anderen Worten, staatsbürgerliche Zwecke werden nach Auffassung der Steuerbehörden nicht, wie dies Art. 3 Abs. 1 Buchst. T) des Europäischen Einigungsvertrag (EVG) der Gemeinschaft zur Aufgabe macht¹, durch Förderung des Verbraucherschutzzweckes, sondern durch eine spezifische Tätigkeit im Bereich des Verbraucherschutzes, nämlich der Verbraucherberatung, verfolgt.

Diese Argumentation soll für alle Verbraucherverbände also auch für Verbraucherzentralen und Arbeiterkammern dort von einschneidender Bedeutung sein, wo sie nicht nur unmittelbare Beratung machen. Die neue Praxis betrifft alle Tätigkeiten der Verbraucherpolitik, Verbrauchereforschung und Verbraucheraufklärung.

¹ "Die Tätigkeit der Gemeinschaft im Sinne des Artikels 2 umfaßt nach Maßgabe dieses Vertrags und der darin vorgesehenen Zeitfolge ...

t) einen Beitrag zur Verbesserung des Verbraucherschutzes;"

Das IFF ebenso wie eine renommierte Hamburger Wirtschaftsprüfungsgesellschaft haben gegenüber dem Finanzamt die Auffassung vertreten, daß schon die geltenden Vorschriften anders auszulegen sind. Der Weg, dies über die Rechtsprechung klären zu lassen, ist aber aus zeitlichen Gründen (vielleicht in fünf Jahren) wenig sinnvoll. Deshalb wäre wohl der einfachere Weg, wenn entweder

- **das Bundesfinanzministerium die Anlage 7 zu R 111 Abs.1 EstR i.S. der allgemeinen Verbraucherschutzgesetzgebung präzisiert oder aber**
- **der Verbraucherschutz durch den Gesetzgeber in den Katalog des §52 AO aufgenommen würde.**

Die nachfolgenden Ausführungen können nur Denkanstöße geben und fassen die Argumente des IFF zur geltenden Rechtslage vorläufig zusammen. Sie ersetzen kein Rechtsgutachten. Bevor angesichts der ohnehin eingeleiteten verstärkten Überprüfung und Zurückdrängung der Gemeinnützigkeit bei der Suche nach neuen Steuerquellen (dazu den Artikel in der Süddeutschen Zeitung vom 28.10.98) durch die Finanzämter in den letzten beiden Jahren die Eigeninitiative im Verbraucherschutz weiter gelähmt wird, sollte dieses Thema Gegenstand gemeinsamer Erörterung und politischen Handelns werden. Daher wird dieser Infobrief auch an weitere Organisationen geschickt.

Stellungnahme

Bedeutung der Gemeinnützigkeit

Die steuerrechtliche Anerkennung der Gemeinnützigkeit hat das Ergebnis, daß Einnahmen im Zweckbetrieb steuerbegünstigt (Reduzierte Umsatzsteuersätze, keine Ertragssteuer) und Spenden an gemeinnützige Organisationen steuerfrei sind.

Auswirkung auf die Stellung in der Öffentlichkeit

Der gegenüber der steuerlichen Begünstigung wichtigere Effekt liegt aber (leider) vielmehr in dem öffentlichen Ansehen. Öffentliche und gemeinnützige Stellen orientieren sich bei ihrer Auftragsvergabe häufig an dieser formalen Gemeinnützigkeit. (z.B. ABM-Verträge, Gutachtaufträge, Projekte etc.) Dabei wird die Einschätzung des Finanzamtes, wie sie in dem jeweils nur rückwirkend gegebenen Freistellungsbescheid der Gemeinnützigkeit zum Ausdruck kommt, zugrundegelegt. Insoweit hat die Abgabenordnung eine gesellschaftspolitische und wirtschaftliche Auswirkung, die in der Abgabenordnung den Steuerbehörden an sich nicht übertragen werden sollte. Dies sehen die Finanzämter selbst auch so, weil aus steuerrechtlicher Sicht wenig dafür spricht, gesellschaftlich wichtige Tätigkeiten nur in den Formen steuerrechtlicher Gemeinnützigkeit auszuüben.

Die Stellungnahmen der Finanzämter sind hierfür auch aus anderen Gründen ungeeignet: Sie sind nur rückwirkend, sie differenzieren zwischen verschiedenen Aktivitäten einer Einheit und sie beschränken sich auf einen Betrieb. Gleichwohl wird eine Art Gesamtbeurteilung gegeben, an der sich Öffentlichkeit und andere gemeinnützige Institutionen ohne eigene Prüfung in ihren Kontakten und Beurteilungen orientieren. Daß dies wenig Sinn macht, weil der steuerrechtliche Katalog der Anlage 7 deutlich lobbyistische Züge trägt ("Förderung der Tierzucht", der "Kleingärtnerei" des "Hun-

desports", des "Modellflugs" (Ziff. 21) u.s.w.), ändert nichts daran, daß die Finanzämter hier eine Macht ausüben, die nicht rechtlich, sondern allein faktisch bedeutsam ist.

Die meisten größeren Organisationen helfen sich dadurch, daß sie pro forma einen Verein aufrechterhalten, der sich am Wirtschaftsleben kaum beteiligt. Daneben unterhalten sie eine GmbH, die allein wirtschaftlich und gewinnorientiert tätig ist. Für Außenstehende erscheinen dann deren Dienstleistungen von dem gemeinnützigen Verein auszugehen, der ohne Probleme immer wieder seine Anerkennung erhält. Diese Lösung erfordert aber eine relativ komplizierte Geschäftsführung und Bilanzierung und dürfte viele kleinere Vereine überfordern. Im übrigen ist es auch nicht einzusehen, warum solche Tricks benötigt werden, um eine unsinnige Anerkennungspraxis zu umgehen.

Auswirkung auf die Steuerlast

Für die Steuerlast ist vor allem die Rückwirkung verheerend, weil sie für die betroffenen Einrichtungen eine wirtschaftliche Falle bedeutet.

In der Regel sind gemeinnützige Tätigkeiten ohnehin nicht profitabel, so daß die Befreiung von der Ertragssteuer wenig Vorteile bietet. Anders sieht dies im Bereich der Umsatzsteuer aus. Die Auftraggeber stellen für Projekte meist nur einen fixen Betrag zur Verfügung. Mangels Vorsteuerabzugsberechtigung sind sie nicht gewillt, die Umsatzsteuer auf diesen Betrag zusätzlich zu zahlen, da sie einen echten Kostenfaktor darstellen. Leidtragender ist daher der Auftragnehmer, da er aus dem fixen Betrag auch die Umsatzsteuer decken muß. Es bleiben daher letztendlich für die eigentliche Aufgabe weniger Mittel übrig. Wird nun nachträglich (z.B. nach fünf Jahren) festgestellt, daß ein Geschäft steuerrechtlich doch nicht als gemeinnützig anerkannt wird, so schuldet der Verein dem Finanzamt den Differenzbetrag aus der zu gering veranschlagten Umsatzsteuer, kann ihn zivilrechtlich (und auch faktisch) von seinen ehemaligen Auftraggebern jedoch nicht mehr verlangen, da der Umsatzsteuersatz Teil des vertraglich vereinbarten Preises ist und darin festgeschrieben wurde. Man zahlt die Erhöhung dann aus eigener Tasche.

Wird die Gemeinnützigkeit insgesamt abgesprochen, so fällt rückwirkend auch die Steuerbegünstigung für Spenden weg, was bei Großspenden für die Spender im übrigen aber vor allem für die haftenden Empfänger, an die sich das Finanzamt mangels realisierbarer Möglichkeiten bei kleineren Spenden halten wird, verheerend sein dürfte.

Eine Präzisierung der Ausführungsvorschriften hinsichtlich der Gemeinnützigkeit des Verbraucherschutzes ist also schon alleine aus dem Grund notwendig, damit die betroffenen Institutionen wirtschaftliche Planungssicherheit erhalten.

Gesetzliche Bestimmungen

Die Steuervergünstigungen für gemeinnützige Organisationen sind in verschiedenen Steuergesetzen festgelegt, wie u.a.

Umsatzsteuer: §4 Ziff.14 (0% für Wohlfahrt); 12 Abs.2 Ziff.8a (7% für Umsätze im Rahmen eines Zweckbetriebes bei gemeinnützigen Institutionen) Umsatzsteuergesetz (UStG)

Gewerbesteuer: §3 Nr. 6 (Befreiung) Gewerbesteuergesetz (GewStG)

Spendenabzugsfähigkeit: §10b Einkommensteuergesetz (EStG)

Befreiung von der Ertragssteuer: §5 Ziff.9 Körperschaftsteuergesetz (KStG)

Was als Gemeinnützig gilt, ist in der Abgabenordnung, die Vergünstigungen dagegen in den einzelnen Steuergesetzen geregelt.

Gemäß § 52 Abs. 1 Abgabenordnung verfolgt

“eine Körperschaft gemeinnützige Zwecke, wenn ihre Tätigkeit darauf gerichtet ist, die Allgemeinheit auf materiellem, geistigem oder sittlichem Gebiet selbstlos zu fördern.”

In den folgenden Paragraphen wird dann das Prinzip der Selbstlosigkeit, Ausschließlichkeit und Unmittelbarkeit erläutert und in § 59 AO festgelegt, daß der Zweck

“sich aus der Satzung ergibt”

“verfolgt” wird und

“die tatsächliche Geschäftsführung diesen Satzungsbestimmungen entspricht”

In § 52 Abs. 2 AO sind vom Gesetzgeber einzelne gemeinnützige Zwecke beispielhaft (“insbesondere”) benannt, wie

1. *“die Förderung von Wissenschaft und Forschung, Bildung und Erziehung ...des Umweltschutzes ...*
2. *die Förderung ... des Wohlfahrtswesens ...*
3. *die allgemeine Förderung des demokratischen Staatswesens ...*
4. *die Förderung der Tierzucht ...”*

Im Gegensatz zum Umweltschutz werden Verbraucherschutz, Verbraucherbildung, Verbraucherberatung und –aufklärung im Gesetz nicht erwähnt.

Aufgrund des Fehlens einer einschlägigen Vorschrift muß die Finanzverwaltung bei der Beurteilung des Verbraucherschutzes auf eine nicht einmal unmittelbar einschlägige Ausführungsvorschrift zurückgreifen.

Das Bundesfinanzministerium hat in den fünfziger Jahren zur Gewährleistung einer einheitlichen Praxis der Steuerbehörden die oben bereits erwähnte Anlage 7 zu R 111 Abs.1 EstR “Verzeichnis der allgemein als besonders förderungswürdig im Sinne des § 10b Abs. 1 EstG anerkannten Zwecke” herausgegeben, dessen Definitionen trotz seines ausdrücklichen Bezugs allein zur Spendenpraxis von den Finanzämtern insgesamt auf alle Beurteilungen der Gemeinnützigkeit im Verbraucherschutzbereich angewandt wird.

Neben Umweltschutz, Tier- und Pflanzenzucht, Tanzvereinen und Amateurfunk finden sich in dieser Aufstellung auch die für die Verbraucherpolitik evtl. relevante Bezeichnung:

Ziff. 23: Verbraucherberatung

Anwendungspraxis durch die Finanzämter

Die Finanzämter wenden die Vorschriften neuerdings sehr restriktiv an und haben dabei vor allem die Tätigkeit der Verbraucherschutzforschung im nicht-staatlichen Bereich gleich dreifach getroffen:

- Nach einem Urteil des Bundesfinanzhofes vom 30. November 1995 (V R 29/91) soll **Forschung** dann nicht mehr gemeinnützig sein, wenn es sich um “Auftragsforschung” handelt. Die Finanzämter interpretieren dieses Urteil nun so, daß jede Forschung, die “im Auftrag” erfolgt(e) nicht mehr als gemeinnützig anerkannt werden kann. Nur noch staatliche Forschungseinrichtungen und solche For-

schungseinrichtungen, die eine auftragsunabhängige Grundförderung erhalten, wären davon ausgenommen. Gleichgültig soll es nun sein, wer den Auftrag vergibt. Wird der Auftrag, wie dies nunmehr von staatlichen Stellen allgemein erwartet wird, nicht mehr in Form einer Subvention, sondern mit einer klaren Leistungsbeschreibung vergeben, dann kann dies nicht mehr als gemeinnützig anerkannt werden. Da zumindest zivilrechtlich alle Ausschreibungen der EU ebenso wie der übrigen Zuwendungsgeber des Verbraucherbereiches aufgrund deren Statuten als Werkaufträge i.S. des BGB vergeben werden, haben es die Finanzbehörden jetzt leicht: sie können sich die Verträge vorlegen lassen und formal entscheiden.

- Die Großforschungseinrichtungen haben spontan gehandelt und im Anschluß an das Urteil des Bundesfinanzhofes, das zur Rüstungsforschung erging, im Bundestag eine recht kurzsichtige auf ihre Interessen beschränkte Gesetzesänderung erreicht. Danach tritt unabhängig vom Inhalt der Tätigkeit das Privileg der Gemeinnützigkeit ein, wenn über **50 % der Aufträge vom Staat** kommen bzw. kamen. Damit sollte verhindert werden, daß die Finanzbehörden die Ministerialtats indirekt schmälern.
- Unter "Verbraucherberatung" wollen die Finanzämter nur die unmittelbar dem Verbraucher gewährte Beratung verstehen. Es wird darauf abgestellt, daß überwiegend konkrete einzelne Verbraucher sich in der Institution Rat holen. Wird dagegen eine Leistung für eine Institution erbracht, die damit ihrerseits Verbraucherberatung durchführt, wie z.B. bei Merkblättern, Gutachten, Spezialsoftware für die Verbraucherberatung, dann fehle es an der "Unmittelbarkeit".

Kritik dieser Interpretation

Nachfolgend nur cursorisch einige Thesen für eine gutachtliche Stellungnahme.

Verbraucherschutz

1. Die Ziff. 23 der Anlage 7 zu A 111 EStR ist keine erschöpfende Auslegungsregel für die hier einschlägigen Interpretationen der AO. Sie ist in den fünfziger Jahren formuliert und ungeeignet, den Ausschluß von Verbraucherschutz heute zu rechtfertigen, da die AO im Lichte der modernen Rechtsanschauungen zum Verbraucherschutz auszulegen ist.
 - Ziff. 23 bezieht sich seinem Wortlaut nach nur auf die Spendenpraxis.
 - Ziff. 23 darf nicht exklusiv benutzt werden, weil damit der Auftrag des Gesetzgebers durch die Verwaltung in rechtswidriger Weise eingeschränkt und die Rechte des Steuerbürgers verkürzt werden.
2. Ziff. 23 ist in der Formulierung mißglückt und kann nur in dem Sinne verstanden werden, wie auch die gesetzlichen Regelungen es verlangen.
 - Ziffer 23 benutzt lapidar den Begriff "Verbraucherberatung", ohne Einschränkungen und ohne, wie in fast allen anderen Ziffern, das Wort "Förderung der ..." zu verankern. Da das Gesetz aber die "Förderung" von Zwecken und nicht bestimmte Tätigkeiten als solche unabhängig von ihrem Zweck begünstigen will, ist die Formulierung in Ziff. 23 ergänzend dahin auszulegen, daß es dort wie in den anderen Vorschriften "Förderung der Verbraucherberatung" heißen muß.

3. Verbraucherberatung ist als Verbraucherschutz zu verstehen.
 - Historisch ist der Verbraucherschutz aus der Verbraucherberatung der 50ziger Jahre entstanden. Damals ging man davon aus, daß eine ausreichende Information der Verbraucher über die Marktangebote nach der ordoliberalen Theorie der Marktwirtschaft ausreichend für ihren Schutz sei. Verbraucherschutz erschöpfte sich damit in Verbraucherberatung als Vorkaufs und Einkaufsberatung.
4. Verbraucherschutz ist seit Anfang der 70er Jahre im Recht generell als gemeinnütziges Prinzip anerkannt.
 - In den 70er Jahren wurde mit einer Vielzahl von Deklarationen (Kennedy-Botschaft aus den 60ern; Erklärungen supranationaler Organisationen sowie der Regierungen) Verbraucherschutz als ein umfassenderes Instrument verstanden, in dem Aufklärung, Beratung, Bildung und rechtlicher Schutz die wichtigen Elemente sind. Verbraucherschutz wurde damit zum eigentlichen Prinzip, das den Begriff der formalen Verbraucherberatung ausfüllte.
 - Das öffentliche Interesse und die "Gemeinnützigkeit" des Verbraucherschutzes ist auf Grund der gesetzgeberischen Tätigkeit ab Mitte der 70er Jahre (der BGH nimmt 1974 in seiner Tilgungsverrechnungsrechtsprechung als Jahr des Durchbruchs von Verbraucherschutz als Rechtsprinzip an) mit AGB-Gesetz, Verbraucherkreditgesetz, Einführung der Klagebefugnis der Verbraucherverbände in §13 UWG und §13 AGB-G etc. mehr als dokumentiert. In den Urteilen des Bundesverfassungsgerichtes zur Bürgenmithaftung erhält Verbraucherschutz sogar Verfassungsrang. Mit Art. 100A EWG-Vertrag ist Verbraucherschutz als Gemeinschaftsprinzip der EU anerkannt.
 - Die "Gemeinnützigkeit" spielt ferner in einer Reihe von Richtlinien insofern eine Rolle, als in diesen Bereichen des allgemeinen Wohls abweichendes nationales Recht und staatliche Intervention gelten darf. In einem jüngst ergangenen Urteil¹ hat der EuGH darauf abgestellt, ob das Allgemeininteresse im Vordergrund einer Unternehmung steht, dieses Interesse im übrigen Marktgeschehen nicht entsprechend transportiert wird und damit die Notwendigkeit entsprechenden nationalen Engagements besteht. Für den Verbraucherschutz ist dies aber nicht nur in Art. 3 des EVG ganz ausdrücklich sondern bereits in der Rechtsprechung des EuGH nach dem Urteil zu Cassis-de-Dijon² verankert worden.

Verbraucher"forschung"

1. Verbraucherschutz ist auch dann keine Auftragsforschung i.S. des Urteils des Bundesfinanzhofes, wenn sie zivilrechtlich als Auftrag vergeben wird.

¹ EuGH v. 10. November 1998 C 360/96 Gemeente Arnhem und Gemeente Rheden ./ BFI Holdings BV

² v. 20.2.1979 Rs. 120/78, Slg. 1979, 649 "Obstacles to movement in the Community resulting from the disparities between the national laws in question must be accepted in so far as those provisions may be recognized as being necessary in order to satisfy ... the defence of the consumer"; bestätigt in den Entscheidungen Oosthoek's Uitgeversmaatschappij 286/81 [1982] ECR 4575 (Verbot von Koppelungsgeschäften mit Geschenken bei Lexikareihen in den Niederlanden); Buett C 328/87 [1989] ECR 1235 (Verbot des Haustürverkaufs von Bildungsmaterialien an der Haustür); erweitert in Alpine Investment C 384 [1995] ECR I-1141 (wo unbestellte Telefonanrufe bei Finanzdienstleistungen zum Schutz der Reputation des eigenen holländischen Gewerbes auch generell durch nationales Recht verboten werden dürfen)

- Der Begriff der Auftragsforschung hat eine lange Tradition in der Auseinandersetzung an den Hochschulen. Unter Auftragsforschung wird dabei nicht jede “im Auftrag” vorgenommene Forschung verstanden, sondern nur solche Forschungen, bei denen die Richtung und auch die Ergebnisse der Forschung bereits durch die Zielsetzung der Auftraggeber vorgegeben sind. Solche im engeren Sinne nicht “unabhängige” Forschung und damit allein auf Grund der Bezahlung motivierte Forschung, hat das Mißfallen der Hochschulen, die der Freiheit von Wissenschaft und Forschung verpflichtet waren, geweckt.
 - Von der Auftragsforschung wurde immer die “freie Forschung” unterschieden, die zwar auch im Auftrag etwa von Ministerien, aber auch Verbänden, insbesondere aber von Stiftungen, die mit ihren Forschungsschwerpunkten entsprechende Aufträge anregen, sowie aufgrund von Ausschreibungen der Europäischen Kommission erfolgt. Hier sind die Ergebnisse frei im Belieben der Forscher, weil die Erforschung als solche im Interesse der Auftraggeber liegt.
2. Verbraucherforschung ist keine Auftragsforschung. Auftragsforschungen im Verbraucherbereich sind Marketinguntersuchungen.
- Das IFF hat schon satzungsmäßig die wissenschaftliche Unabhängigkeit als Ziel festgelegt und lehnt jede Art von ergebnisfestgelegter Auftragsforschung ab. Es teilt den Auftraggebern mit, ob es bestimmte Ergebnisse erwartet und läßt damit auch eine Stornierung der Aufträge zu. Verbraucherforschung ist mit der Rüstungsforschung, wie im Urteil des Bundesfinanzhofes zu beurteilen war, nicht vergleichbar. Rüstungsforschung ist das historisch typische Merkmal von absatzorientierter Forschung für wirtschaftliche Interessen. Lediglich das Abnahmemonopol des Staates führt hier zu dem Schein der Gemeinnützigkeit.
3. Es bedarf eines zusätzlichen Kriteriums, wann Forschung gemeinnützig ist. Gemeinnützig ist nur solche Forschung, die nicht inhaltlich und zweckmäßig durch den Auftrag in ihren Ergebnissen beeinflußt und bestimmt ist. Insofern muß man zwischen “gemeinnütziger Forschung” und “Auftragsforschung” unterscheiden.
- Bei freier Forschung nimmt man allgemein an, daß die Ergebnisse der Allgemeinheit zugute kommen. Dies ist in der Satzung solcher Einrichtungen dadurch festgelegt, daß die Ergebnisse der Forschung z.B. des IFF öffentlich sein müssen. Dies hat durchaus in der Vergangenheit auch zu Ablehnungen von Forschungsarbeiten geführt.
 - Der Bundesfinanzhof hat nicht die gemeinnützige Forschung, die für gemeinnützige Ziele in freier Form erfolgt, diskriminieren wollen, sondern nur die Auftragsforschung im engeren Sinne, bei der zu betrieblichen oder sonstigen Produktionszwecken notwendige Wissens Elemente aus den internen Forschungsabteilungen der Betriebe und Verwaltungen in Institute ausgelagert werden.
4. Die Rückwirkung des BFH-Urteils führt zu einem enteignungsgleichen Eingriff, weil damit die Inhalte geschlossener Verträge verändert werden, da ein Nachverhandeln ausgeschlossen ist und die Grundsätze des Wegfalls der Geschäftsgrundlage bei Änderung der Rechtsprechung nicht eingreifen. Der Staat hat durch seine Anerkennungspraxis die Kalkulationen bestimmt, die unabänderlich Verträgen zugrunde lagen. Die nachträgliche Veränderung trifft damit ausschließlich die Auftragnehmer, deren Entgelt dadurch geschmälert wird.

Ergebnis

Das Bundesministerium der Finanzen sollte umgehend den verunglückten Ziff. 23 der Anlage 7 zu A111 EStR korrigieren und entsprechend der gesetzlichen Rechtslage der Förderung des Verbraucherschutzes als gemeinnützige Tätigkeit seine Anerkennung nicht versagen. Alle Beteiligten sollten hierauf politisch wie rechtlich hinwirken und ein gemeinsames Vorgehen verabreden.