

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Schöffberger, Dr. Spöri, Bachmaier, Dr. Emmerlich, Fischer (Osthofen), Klein (Dieburg), Lambinus, Schmidt (München), Schröder (Hannover), Dr. Schwenk (Stade), Stiegler, Dr. de With, Bernrath, Duve, Frau Dr. Hartenstein, Jansen, Kiehm, Dr. Nöbel, Dr. Penner, Reuter, Schäfer (Offenburg), Schröer (Mülheim), Tietjen, Wartenberg (Berlin), Dr. Wernitz und der Fraktion der SPD

— Drucksache 10/3699 —

Steuerrechtliche und strafrechtliche Probleme bei Parteigroßspenden

Der Bundesminister der Finanzen – IV C 1 – S 1901 – 103/85 – hat mit Schreiben vom 5. September 1985 namens der Bundesregierung die Kleine Anfrage wie folgt beantwortet:

Die Bundesregierung weist die Unterstellungen in der Vorbemerkung zur Kleinen Anfrage als unzutreffend zurück.

Sie verweist in diesem Zusammenhang auf die Entschließung des Deutschen Bundestages vom 16. November 1984 (Drucksache 10/2396), in der es u. a. heißt:

„Der Bestand des modernen demokratischen Staates und das demokratische Leben insgesamt setzen voraus, daß die politischen Parteien ihre verfassungsmäßigen Aufgaben erfüllen und finanzieren können.

Als frei gebildete, vom Staat unabhängige Vereinigungen von Bürgern sind die Parteien für ihre Finanzierung in erster Linie selbst verantwortlich. Deshalb hat die Eigenfinanzierung der politischen Parteien verfassungspolitisch Vorrang. Die staatliche Finanzierung sollte sich auf die Wahlkampfkostenerstattung konzentrieren.

Alle Parteien sind deshalb darauf angewiesen, daß sie aus dem Kreis ihrer Mitglieder, Anhänger und Wähler neben den Mitgliedsbeiträgen zusätzliche finanzielle Unterstützung, d. h. Spenden erhalten.

Angesichts der öffentlichen Diskussion weist der Deutsche Bundestag darauf hin, daß Spenden an politische Parteien verfassungspolitisch erwünscht und unentbehrlich sind, wenn die Parteien vom Staat unabhängig bleiben sollen."

Der Deutsche Bundestag hat die Finanzierung der Parteien durch das Gesetz zur Änderung des Parteiengesetzes mit Wirkung vom 11. Januar 1984 auf eine neue Grundlage gestellt und damit die staatspolitische Bedeutung der Parteien unterstrichen.

I.

1. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß bis zum 1. Januar 1984 Parteispenden als Betriebsausgaben steuermindernd berücksichtigt werden konnten und mußten?

Die Bundesregierung hat ihre Rechtsauffassung im Abschnitt 122 der Einkommensteuer-Richtlinien, die mit Zustimmung des Bundesrates beschlossen werden, dargelegt. Abschnitt 122 Sätze 1 und 2 lauten seit 1955 unverändert wie folgt:

"Spenden gehören auch dann zu den Kosten der Lebensführung, wenn sie durch betriebliche Erwägungen mit veranlaßt werden. Der Steuerpflichtige kann sie nur im Rahmen von § 10 b EStG als Sonderausgaben abziehen."

In der wissenschaftlichen Fachliteratur ist in den letzten Jahren auch die Auffassung vertreten worden, daß Zahlungen an politische Parteien unter bestimmten Voraussetzungen als Betriebsausgaben abgezogen werden können.

Die Rechtsprechung, bei der es erste Urteile mit unterschiedlichen Bewertungen gibt, wird im Einzelfall aufgrund der Beweiserhebung zu entscheiden haben, welche rechtlichen Folgen zu ziehen sind.

Im übrigen ist der Betriebsausgabenabzug von Beitragszahlungen an Berufsverbände in der Rechtsprechung und der Praxis der Finanzverwaltung unbestritten, solange bei Zuwendungen des Berufsverbandes an politische Parteien die im Gutachten des Bundesfinanzhofs vom 17. Mai 1952 (BStBl. III S. 228) genannten Grenzen beachtet sind.

2. Welche Konsequenzen sind nach Auffassung der Bundesregierung für die Frage, inwieweit Parteispenden als Betriebsausgaben steuermindernd berücksichtigt werden können und müssen, aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Juni 1958 zu ziehen? Folgt aus diesem Urteil nach Auffassung der Bundesregierung, daß die steuerrechtlichen Bestimmungen über die Abzugsfähigkeit von Betriebsausgaben verfassungskonform zwingend so auszulegen sind, daß mittelbare oder unmittelbare Parteispenden auch vor dem 1. Januar 1984 als Betriebsausgaben nicht absetzbar waren?

Das Bundesverfassungsgericht hat sich in seinem Urteil vom 24. Juni 1958 (BVerfGE 8, 51) mit Zuwendungen an politische Parteien befaßt, die keine Betriebsausgaben oder Werbungskosten sind, sondern als Sonderausgaben zur Förderung staatspoli-

schers Zwecke bei der Ermittlung des steuerpflichtigen Einkommens abgezogen wurden. Daher kann nach Auffassung der Bundesregierung aus dieser Entscheidung nicht zwingend gefolgert werden, wie Aufwendungen im Zusammenhang mit politischen Parteien, die ausschließlich durch den Betrieb veranlaßt sind und deshalb als Betriebsausgaben gewinnmindernd geltend gemacht werden, verfassungsrechtlich zu bewerten sind.

3. Billigt die Bundesregierung die derzeitige Praxis der Finanzbehörden, die Abzugsfähigkeit von mittelbaren oder unmittelbaren Parteispenden als Betriebsausgaben nicht anzuerkennen? Wenn nein, welche Initiativen hat die Bundesregierung ergriffen (warum ggf. nicht), um in Zusammenarbeit mit den Bundesländern auf eine Änderung dieser Praxis hinzuwirken?

Wie in der Antwort zu Frage I. 1 dargelegt, beruht die Praxis der Finanzämter auf der Anweisung in Abschnitt 122 der Einkommensteuer-Richtlinien, die von der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates beschlossen werden (Artikel 108 Abs. 7 GG).

4. Wie beurteilt die Bundesregierung die Forderung, daß das Urteil des Finanzgerichts Köln vom 29. April 1985 (Az.: VIII K 337/84) für die Finanzbehörden Anlaß sein muß, die Steuerverfahren, in denen gleiche Probleme zu entscheiden sind, bis zur rechtskräftigen obergerichtlichen Klärung der vom Finanzgericht Köln vertretenen Rechtsauffassung auszusetzen?

Beabsichtigt die Bundesregierung Initiativen, um insoweit auf eine einheitliche Praxis im Bundesgebiet hinzuwirken? Inwieweit hält es die Bundesregierung für wünschenswert, daß die zuständige Finanzbehörde gegen die Entscheidung des Finanzgerichts Köln Rechtsmittel einlegt, um eine obergerichtliche Klärung zu erreichen?

Eine Forderung, bis zur abschließenden gerichtlichen Klärung der vom Finanzgericht Köln vertretenen Rechtsauffassung Steuerverfahren mit gleicher rechtlicher Problematik auszusetzen, ist an die Bundesregierung nicht herangetragen worden.

Die Finanzbehörden der Länder haben über die Aussetzung von Verfahren in eigener Zuständigkeit zu befinden.

Die Bundesregierung erwägt deshalb insoweit keine Initiativen, auf eine „einheitliche Praxis“ im Bundesgebiet hinzuwirken.

Die zuständige Behörde hat gegen das Urteil des Finanzgerichts Köln Revision eingelegt.

5. Ist nach Ansicht der Bundesregierung das einschlägige Gutachten des Bundesfinanzhofs vom 17. Mai 1952 mit der fortgesetzten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Parteienfinanzierung vereinbar, und inwieweit ist dieses Gutachten auch noch nach dem 1. Januar 1984 Grundlage der Praxis von Finanzbehörden?

Nach Auffassung der Bundesregierung ist das Gutachten des Bundesfinanzhofs (BFH) vom 17. Mai 1952 mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Parteienfinanzierung vereinbar und ist deshalb noch heute Grundlage der Praxis von Finanzbehörden.

II.

1. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß die Strafgerichte Steuerstraßverfahren gemäß § 396 der Abgabenordnung (AO) aussetzen müssen, bis die Finanzgerichte die steuerrechtlichen Fragen im Zusammenhang mit der Parteispendenproblematik entschieden haben und daß die Strafgerichte andernfalls gegen die Finanzverfassung verstoßen würden?

Bis zum Inkrafttreten der Finanzgerichtsordnung vom 6. Oktober 1965 (BGBl. I S. 1477) mußten Gerichte Strafverfahren aussetzen, wenn die Beurteilung der Tat als Steuerhinterziehung davon abhing, ob ein Steueranspruch besteht, ob Steuern verkürzt oder ob nichtgerechtfertigte Steuervorteile erlangt sind.

Nach der jetzigen Gesetzeslage kann das Strafverfahren ausgesetzt werden, bis das Besteuerungsverfahren rechtskräftig abgeschlossen ist, wobei im Ermittlungsverfahren die Staatsanwaltschaft und nach Klageerhebung das Gericht entscheidet.

2. Gibt es derzeit Überlegungen in der Bundesregierung, § 396 AO zu ändern, und wenn ja, welche?

Nein.

3. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß die Steuerpflichtigen davon ausgehen könnten, daß Durchlaufspenden an die Parteien über staatspolitische Vereinigungen ein rechtlich zulässiger Weg gewesen seien, um Spenden an Parteien steuerlich abzusetzen und daß den Steuerpflichtigen insoweit ein von den Steuerbehörden zu beachtendes und schützenswertes Vertrauen zukomme (vgl. Vortrag des Präsidenten des Bundesfinanzhofs vom 8. Mai 1985 vor dem Steuerberaterkongreß)?

Zur rechtlichen Beurteilung wird auf die Antwort zu Frage I. 1 verwiesen. Der Grundsatz von Treu und Glauben gilt auch im Steuerrecht. Über seine Anwendung im Einzelfall haben die Gerichte zu entscheiden.

III.

1. Ist der Bundesregierung bekannt, daß die Pressestelle des Bundesverfassungsgerichts zu den Nichtannahmebeschlüssen vom 4. und 15. April 1985 in einer offiziellen Verlautbarung folgendes erklärt hat: „Der Ausschuß hat in diesem Zusammenhang lediglich darauf hingewiesen, daß die Strafgerichte von Amts wegen zu prüfen haben, ob sie das Verfahren aussetzen, wenn sich schwierige steuerrechtliche Fragen als entscheidungserheblich erweisen sollten; eine Stellungnahme zur Auslegung der entsprechenden Verfahrensvorschriften (§ 396 AO) enthalten die Beschlüsse nicht.“?
2. Teilt die Bundesregierung dennoch die am 3. Mai 1985 geäußerte Auffassung des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesminister der Justiz, Erhard (CDU), eine Aussetzung der Steuerstraßverfahren durch die Staatsanwaltschaft oder die Gerichte in Parteispendenverfahren sei „geradezu geboten“ und „auch das Bundesverfassungsgericht habe sich in diesem Zusammenhang unlängst im Rahmen einer auf eine Verfassungsbeschwerde hin ergangenen Entscheidung zu Bemerkungen veranlaßt gesehen, die in die gleiche Richtung weisen“?
3. Sind der Bundesregierung sonstige Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts aus jüngster Zeit bekannt, die Ausführungen im Sinne der Äußerungen des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesminister der Justiz enthalten?

Der Bundesregierung sind sowohl die Nichtannahmebeschlüsse eines Richterausschusses des Bundesverfassungsgerichts vom

4. und 15. April 1985 als auch die hierzu ergangene Verlautbarung der Pressestelle des Bundesverfassungsgerichts bekannt. In den genannten Beschlüssen ist unter Hinweis auf einschlägige Literatur und Rechtsprechung u. a. ausgeführt, der Ausschuß sehe „Anlaß zu dem Bemerken, daß die Strafgerichte die Aussetzungsfrage (§ 396 AO) gegebenenfalls – sollten schwierige steuerrechtliche Fragen entscheidungserheblich werden – nach pflichtgemäßem Ermessen auch von Amts wegen zu prüfen haben werden“. Damit wurde klargestellt, daß die Durchführung des Strafverfahrens ohne vorherige Prüfung der Aussetzung mit dem geltenden Recht unvereinbar wäre. Der Prüfungspflicht liegt zugrunde, daß es Fallgestaltungen gibt, in denen die im Rahmen der Ermessensentscheidung vorzunehmende Interessenabwägung zu dem Ergebnis führt, daß eine Aussetzung rechtlich geboten ist. Dies ergibt sich auch aus der ratio legis von § 396 AO, der durch Einbeziehung der besonderen Sachkunde der Fachgerichtsbarkeit widersprüchliche Entscheidungen verschiedener Staatsorgane vermeiden soll.

Einen Widerspruch zu der Erklärung des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesminister der Justiz sieht die Bundesregierung nicht.

Weitere neue Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zu der Problematik sind der Bundesregierung nicht bekannt.

IV.

1. Wie beurteilt die Bundesregierung die Kritik des Präsidenten des Bundesfinanzhofs am „Madaus-Urteil“, daß der Prozeß gegen Herrn Madaus gemäß § 396 AO hätte ausgesetzt werden müssen, bis eine rechtskräftige Klärung der finanzrechtlichen Fragen durch die Finanzgerichte erfolgt sei (vgl. Handelsblatt vom 8. November 1984) und daß in den Vorabentscheidungen der allgemeinen Gerichte eine Verletzung der Finanzverfassung zu sehen sei (vgl. Handelsblatt vom 29. November 1984; vgl. auch Die Welt vom 15. Juli 1985)?

In der angeführten Presseveröffentlichung wird über einen Vortrag berichtet, den der Präsident am 5. November 1984 vor dem Fachinstitut der Steuerberater in Köln gehalten hat. In diesem Vortrag hat der Präsident das Madaus-Urteil, das erst später verkündet worden ist, nicht kritisiert. Er hat dabei die in der Antwort auf die Fragen III. 1 bis 3 erläuterte Rechtsauffassung vertreten, daß es u. U. geboten sei, Steuerstraßverfahren gemäß § 396 AO 1977 auszusetzen, bis rechtskräftig über den Steueranspruch entschieden ist.

2. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, daß einer der höchsten deutschen Richter mit der Autorität seines Amtes in Ausübung seiner Amtsgeschäfte in Pressekonferenzen oder als „Privatmann“ anläßlich solcher von ihm in amtlicher Funktion durchgeführten Pressekonferenzen Gerichten anderer Gerichtsbarkeiten verfassungswidriges Handeln vorwirft?

Inwieweit gehört solche Öffentlichkeitsarbeit des Präsidenten eines Gerichts zum durch die richterliche Unabhängigkeit geschützten Bereich, inwieweit zum Bereich der Justizverwaltung?

Es trifft nicht zu, daß der Präsident des BFH in Pressekonferenzen den Gerichten anderer Gerichtsbarkeiten verfassungswidriges

Handeln vorgeworfen hat. Er hat vielmehr in seiner letzten Pressekonferenz am 26. Februar 1985 zu einer ihm gestellten Frage die Ansicht vertreten, daß es einem Gebot des Grundgesetzes entsprechen könnte, Steuerstrafverfahren bis zum rechtskräftigen Abschluß des Besteuerungsverfahrens durch die hierfür verfassungsrechtlich zuständigen Gerichte abzuwarten.

Im übrigen wird auf Sätze 3 und 4 der Antwort auf die Fragen III. 1 bis 3 verwiesen.

Äußerungen der Präsidenten oberster Gerichtshöfe auf Pressekonferenzen gehören nicht zum Bereich der richterlichen Unabhängigkeit, sondern zum Bereich der Justizverwaltung. Im übrigen wird auf die Antwort zu Frage IV. 7 verwiesen.

3. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, daß der Präsident des Bundesfinanzhofs das Urteil des Finanzgerichts Köln vom 29. April 1985 noch am gleichen Tag in der Tagesschau kommentiert hat?

Der Präsident des Bundesfinanzhofs hat in der Tagesschau vom 29. April 1985 nicht das Urteil des Finanzgerichts Köln vom gleichen Tag kommentiert. Er hat auf eine entsprechende Frage beispielhaft einen nicht vom Finanzgericht Köln entschiedenen Fall genannt, bei dem er sich vorstellen könne, daß die Firma Spenden als Betriebsausgaben geltend mache, weil sie dem Betrieb gedient hätten. Er hat sich weder für noch gegen die Anerkennung als Betriebsausgaben ausgesprochen, sondern erklärt, die Entscheidung des Finanzgerichts Köln zeige, daß Zweifel bestünden; es stehe jedoch nicht fest, wie der Bundesfinanzhof entscheiden werde.

4. Welcher Senat oder welche Senate des Bundesfinanzhofs sind nach der Geschäftsverteilung mit steuerrechtlichen Fragen im Zusammenhang mit der Parteispendenproblematik (Zulässigkeit des Abzugs als Betriebsausgaben, Vertrauensschutz in die Zulässigkeit des Abzugs von indirekten Parteispenden über staatspolitische Vereinigungen) befaßt oder können mit ihnen befaßt werden, und welchem Senat gehört der Präsident des Bundesfinanzhofs an?

Nach der Geschäftsverteilung des BFH ist der IX. Senat für Sonderausgaben gemäß § 10 mit Ausnahme des Absatzes 1 Nr. 7, §§ 10 b, 10 c EStG und damit auch für Fragen der Parteispenden zuständig.

Ob Zuwendungen an Parteien als Betriebsausgaben oder Werbungskosten abziehbar sind, kann aber auch Gegenstand von Verfahren beim I., III., IV., VI., VIII. und beim Großen Senat des BFH sein.

Der Präsident des BFH gehört als Vorsitzender dem III. Senat und dem Großen Senat an.

Derzeit sind, soweit ersichtlich, beim I. und beim VIII. Senat Verfahren anhängig, die sich mit der Parteispendenproblematik befassen.

5. Inwieweit ist derzeit oder zukünftig ausgeschlossen, daß der Präsident des Bundesfinanzhofs als Mitglied eines Senats des Bundesfinanzhofs, als Mitglied des Großen Senats des Bundesfinanzhofs oder des Gemeinsamen Senats der obersten Bundesgerichtshöfe auch über diese Fragen zu entscheiden hat?

Es ist weder derzeit noch zukünftig ausgeschlossen, daß der Präsident des BFH als Mitglied des III. Senats, des Großen Senats oder des Gemeinsamen Senats der obersten Bundesgerichtshöfe auch über diese Fragen mit entscheidet. Im übrigen entscheidet über die ordnungsgemäße Besetzung des Gerichts die Gerichtsbarkeit in eigener Zuständigkeit nach einem feststehenden Verfahren.

6. Inwieweit gehört es zu den Dienstpflichten eines Richters, alle öffentlichen Äußerungen zu vermeiden, die direkt oder indirekt im Zusammenhang mit anhängigen Prozessen stehen, an denen er als Richter beteiligt ist oder sein könnte, und welche Konsequenzen kann ein Verstoß gegen solche Dienstpflichten nach sich ziehen?

Nach § 39 des Deutschen Richtergesetzes hat sich der Richter innerhalb und außerhalb seines Amtes, auch bei politischer Betätigung, so zu verhalten, daß das Vertrauen in seine Unabhängigkeit nicht gefährdet wird.

Der Präsident des Bundesfinanzhofs hat zu keiner Rechtsfrage Stellung genommen, die direkt oder indirekt im Zusammenhang mit anhängigen Prozessen steht, in denen er als Richter beteiligt ist.

Soweit der Präsident des Bundesfinanzhofs sich zu Rechtsfragen geäußert hat, die ihm in einem künftigen Verfahren zur Entscheidung vorgelegt werden können, wurde das Vertrauen in seine Unabhängigkeit nicht gefährdet, denn über die Frage der Aussetzung von Verfahren, die bei der ordentlichen Gerichtsbarkeit anhängig sind, hat die Finanzgerichtsbarkeit nicht zu entscheiden.

Zur Frage, ob Zuwendungen an Parteien Betriebsausgaben sein können, hat der Präsident des Bundesfinanzhofs lediglich auf die zu klärenden Probleme hingewiesen.

Erst wenn sich ein Richter im Zusammenhang mit einem anhängigen Verfahren zu einem möglicherweise und vor allem von einem Verfahrensbeteiligten für entscheidungserheblich gehaltenen Punkt in einer Form äußert, daß er anderen Argumenten nicht mehr zugänglich und daher bei vernünftiger Würdigung nicht mehr als unvoreingenommen erscheint, kann das Vertrauen in seine Unabhängigkeit gefährdet sein.

Ein Verstoß gegen die Dienstpflicht nach § 39 DRiG kann Maßnahmen der Dienstaufsicht (§ 26 DRiG) oder Disziplinarmaßnahmen nach sich ziehen (für Richter im Bundesdienst nach §§ 63, 64 DRiG i. V. m. der Bundesdisziplinarordnung).

7. Wie beurteilt die Bundesregierung die zahlreichen öffentlichkeitswirksamen Aktivitäten des Präsidenten des Bundesfinanzhofs im Zusammenhang mit steuerrechtlichen Problemen der Parteispendenaffäre unter dem Gesichtspunkt, daß sie geeignet sein könnten, das Vertrauen in seine richterliche Unabhängigkeit und Unparteilichkeit zu beeinträchtigen?

Wie jeder Staatsbürger genießt auch der Richter den Schutz der Meinungsäußerungsfreiheit. Meinungsäußerungen eines Richters in der Öffentlichkeit sind allerdings verfassungsrechtlich durch Artikel 5 Abs. 1 GG nur geschützt, wenn sie mit der aus der besonderen Stellung des Richters folgenden, durch Artikel 33 Abs. 5 GG gebotenen Pflicht zur Zurückhaltung, wie sie in § 39 DRiG Ausdruck findet, vereinbar sind.

Die Bundesregierung kennt keine öffentlichkeitswirksame Tätigkeit des Präsidenten des Bundesfinanzhofs im Zusammenhang mit steuerrechtlichen Problemen der Parteispendenaffäre, die geeignet wäre, das Vertrauen in seine richterliche Unabhängigkeit und Unparteilichkeit zu beeinträchtigen.