

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Begünstigung von Zuwendungen an unabhängige Wählervereinigungen

A. Zielsetzung

Das Gesetz soll die unterschiedliche steuerliche Behandlung von Mitgliedsbeiträgen und Spenden an politische Parteien im Sinne des § 2 des Parteiengesetzes und an unabhängige Wählervereinigungen beseitigen, soweit dies in Anbetracht der unterschiedlichen Aufgaben geboten und gerechtfertigt erscheint.

B. Lösung

Es wird eine Regelung geschaffen, nach der Mitgliedsbeiträge und Spenden an unabhängige Wählervereinigungen bis zu 500 DM und bei der Zusammenveranlagung von Ehegatten bis zu 1 000 DM im Jahr steuerlich abziehbar sind.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

Eine Quantifizierung der Steuerausfälle ist mangels Unterlagen nicht möglich.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
121 (43) — 521 00 — Ste 136/86

Bonn, den 30. September 1986

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Begünstigung von Zuwendungen an unabhängige Wählervereinigungen mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt. Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister der Finanzen.

Der Bundesrat hat in seiner 564. Sitzung am 16. Mai 1986 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf, wie aus Anlage 2 ersichtlich, Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Kohl

Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Begünstigung von Zuwendungen an unabhängige Wählervereinigungen

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Einkommensteuergesetzes

Das Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom ... (BGBl. I S. ...), zuletzt geändert durch Artikel ... des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

1. Dem § 10 b wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Beiträge und Spenden an einen eingetragenen Verein ohne Parteicharakter sind bis zur Höhe von insgesamt 500 Deutsche Mark und im Fall der Zusammenveranlagung von Ehegatten bis zur Höhe von insgesamt 1 000 Deutsche Mark im Kalenderjahr abzugsfähig, wenn

1. der Zweck des Vereins darauf gerichtet ist, durch Teilnahme mit eigenen Wahlvorschlägen an Wahlen auf Bundes-, Landes- oder Kommunalebene bei der politischen Willensbildung mitzuwirken, und
2. der Verein auf Bundes-, Landes- oder Kommunalebene bei der jeweils letzten Wahl wenigstens ein Mandat errungen oder der zuständigen Wahlbehörde oder dem zuständigen Wahlorgan angezeigt hat, daß er mit eigenen Wahlvorschlägen auf Bundes-, Landes- oder Kommunalebene an der jeweils nächsten Wahl teilnehmen will.

Nimmt der Verein an der jeweils nächsten Wahl nicht teil, sind nur die bis zum Wahltag an ihn geleisteten Beiträge und Spenden abzugsfähig.“

2. In § 52 wird Absatz 17 a wie folgt gefaßt:

„(17 a) § 10 b Abs. 3 ist erstmals für den Veranlagungszeitraum 1987 anzuwenden.“

Artikel 2

Änderung des Körperschaftsteuergesetzes

Das Körperschaftsteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom ... (BGBl. I S. ...), zuletzt ge-

ändert durch Artikel ... des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

1. § 9 Nr. 3 wird wie folgt geändert:

a) Nach Satz 4 werden folgende Sätze eingefügt:

„Beiträge und Spenden an einen eingetragenen Verein ohne Parteicharakter sind bis zur Höhe von insgesamt 500 Deutsche Mark im Kalenderjahr abzugsfähig, wenn

1. der Zweck des Vereins darauf gerichtet ist, durch Teilnahme mit eigenen Wahlvorschlägen an Wahlen auf Bundes-, Landes- oder Kommunalebene bei der politischen Willensbildung mitzuwirken, und
2. der Verein auf Bundes-, Landes- oder Kommunalebene bei der jeweils letzten Wahl wenigstens ein Mandat errungen oder der zuständigen Wahlbehörde oder dem zuständigen Wahlorgan angezeigt hat, daß er mit eigenen Wahlvorschlägen auf Bundes-, Landes- oder Kommunalebene an der jeweils nächsten Wahl teilnehmen will.

Nimmt der Verein an der jeweils nächsten Wahl nicht teil, sind nur die bis zum Wahltag an ihn geleisteten Beiträge und Spenden abzugsfähig.“

b) Die bisherigen Sätze 5 bis 7 werden Sätze 7 bis 9.

2. In § 54 wird folgender Absatz 13 angefügt:

„(13) § 9 Nr. 3 ist erstmals für den Veranlagungszeitraum 1987 anzuwenden.“

Artikel 3

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 12 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1987 in Kraft.

Begründung

I. Allgemeiner Teil

Durch das Gesetz zur Änderung des Parteiengesetzes und anderer Gesetze vom 22. Dezember 1983 ist die steuerliche Behandlung von Mitgliedsbeiträgen und Spenden an politische Parteien mit Wirkung ab 1984 neu geregelt worden. Danach sind zunächst 50 vom Hundert der Zuwendungen an politische Parteien bis zu höchstens 600 DM, bei der Zusammenveranlagung von Ehegatten bis zu höchstens 1 200 DM von der Einkommensteuer oder Lohnsteuer abzuziehen (§ 34 g des Einkommensteuergesetzes — EStG). Soweit die Zuwendungen die nach § 34 g EStG berücksichtigungsfähigen Ausgaben von 1 200 DM bzw. 2 400 DM übersteigen, können sie wie Ausgaben zur Förderung mildtätiger, kirchlicher, religiöser und der als besonders förderungswürdig anerkannten gemeinnützigen Zwecke bis zur Höhe von insgesamt 5 vom Hundert des Gesamtbetrages der Einkünfte des Spenders oder bis zu 2 vom Tausend der Summe der gesamten Umsätze und der im Kalenderjahr aufgewendeten Löhne und Gehälter als Sonderausgaben abgezogen werden (§ 10 b EStG, § 9 Nr. 3 des Körperschaftsteuergesetzes — KStG).

Mitgliedsbeiträge und Spenden an unabhängige Wählervereinigungen, die keine Parteien im Sinne des § 2 des Parteiengesetzes sind, können steuerlich nicht abgezogen werden.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 15. Januar 1985 — 2 BvR 1163/82 — die unterschiedliche steuerliche Behandlung von Zuwendungen an politische Parteien und an unabhängige Wählervereinigungen auf der Grundlage des § 10 b Abs. 2 EStG 1979 — nach dem Spenden an politische Parteien bis zur Höhe von 600 DM bzw. 1 200 DM bei der Zusammenveranlagung von Ehegatten im Jahr steuerlich abziehbar waren — als mit dem Grundgesetz vereinbar angesehen. Es hat dabei offengelassen, ob der völlige Ausschluß der Absetzbarkeit von Beiträgen und Spenden an unabhängige Wählervereinigungen auch bei einer gegenüber der Regelung in § 10 b Abs. 2 EStG 1979 wesentlich höheren Absetzbarkeit von Zuwendungen an politische Parteien, wie sie ab 1984 eingeführt worden ist, vor der Verfassung Bestand hätte.

Die Bundesregierung hat diese Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Anlaß genommen, die Frage der steuerlichen Behandlung von Beiträgen und Spenden an unabhängige Wählervereinigungen eingehend zu prüfen. Sie ist dabei zu der Überzeugung gelangt, daß eine Regelung geschaffen werden sollte, nach der Beiträge und Spenden an unabhängige Wählervereinigungen in gewissem Umfang steuerlich abziehbar sind.

Eine Ausdehnung der für politische Parteien geltenden Regelungen zum steuerlichen Abzug von

Beiträgen und Spenden auf unabhängige Wählervereinigungen und damit eine völlige Gleichstellung im Spendenbereich hält die Bundesregierung — wie auch das Bundesverfassungsgericht — nicht für geboten und auch nicht für gerechtfertigt. Die den politischen Parteien obliegenden Aufgaben sind erheblich umfangreicher als die Aufgaben der in der Regel nur auf kommunaler Ebene tätigen unabhängigen Wählervereinigungen. Die politischen Parteien benötigen deshalb wesentlich mehr Mittel. Hinzu kommt, daß die politischen Parteien im Gegensatz zu den unabhängigen Wählervereinigungen hinsichtlich ihrer Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Kontrolle unterliegen. Sie müssen nach dem Parteiengesetz jährliche Rechenschaftsberichte vorlegen. Schließlich sind den politischen Parteien durch das Parteiengesetz weitere Pflichten auferlegt, die unabhängige Wählervereinigungen nicht zu erfüllen brauchen.

Die Bundesregierung schlägt deshalb eine Regelung vor, nach der Beiträge und Spenden an unabhängige Wählervereinigungen, die bestimmte Mindestvoraussetzungen erfüllen, bis zur Höhe von jährlich 500 DM und im Fall der Zusammenveranlagung von Ehegatten bis zu jährlich 1 000 DM steuerlich abziehbar sein sollen.

II. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Einkommensteuergesetz)

Zu Nummer 1 (§ 10 b EStG)

Es wird eine Regelung geschaffen, nach der Beiträge und Spenden an unabhängige Wählervereinigungen als Sonderausgaben steuerlich abziehbar sind. Der Abzug wird auf jährlich 500 DM und bei der Zusammenveranlagung von Ehegatten auf 1 000 DM begrenzt.

Begünstigt sind nur unabhängige Wählervereinigungen, die die Rechtsform eines eingetragenen Vereins haben und damit eine größere Gewähr für ihre Ernsthaftigkeit und Stetigkeit bieten. Ihr Zweck muß darauf gerichtet sein, mit eigenen Wahlvorschlägen an Wahlen teilzunehmen und auf diese Art bei der politischen Willensbildung mitzuwirken. Weitere Voraussetzung für den Spendenabzug ist, daß sich die Vereinigung entweder erfolgreich an einer letzten Wahl beteiligt oder dem zuständigen Wahlorgan mitgeteilt hat, daß sie sich an der nächsten Wahl beteiligen will.

Im einzelnen ergibt sich danach folgende steuerliche Behandlung:

— Eine unabhängige Wählervereinigung, die bei einer Wahl mindestens ein Mandat errungen hat, kann aufgrund dieser Tatsache bis zum Ende

der entsprechenden Legislaturperiode steuerbegünstigte Spenden erhalten. Erringt sie bei der folgenden Wahl kein Mandat mehr oder beteiligt sie sich nicht an dieser Wahl, kann sie nur dann weiterhin steuerbegünstigte Spenden erhalten, wenn sie dem zuständigen Wahlorgan anzeigt, daß sie sich an der danach folgenden Wahl wieder beteiligen will.

- Eine beim Inkrafttreten des Gesetzes bestehende unabhängige Wählervereinigung, die noch in keinem Parlament vertreten ist, kann steuerbegünstigte Spenden bekommen, wenn sie dem zuständigen Wahlorgan anzeigt, daß sie sich an der nächsten Wahl beteiligen will. Erringt sie bei dieser Wahl kein Mandat oder beteiligt sie sich entgegen ihrer Anzeige nicht an der Wahl, sind nach dem Wahltag an sie geleistete Spenden nur dann steuerlich abziehbar, wenn sie dem Wahlorgan mitteilt, daß sie sich an der nunmehr folgenden Wahl beteiligen will. Entsprechendes gilt für unabhängige Wählervereinigungen, die nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes gegründet werden.

Eine unabhängige Wählervereinigung kann auf Grund immer neuer Anzeigen bei dem Wahlorgan auch dann auf Dauer steuerbegünstigte Spenden erhalten, wenn sie sich stets erfolglos oder wenn sie sich überhaupt nicht an Wahlen beteiligt. In diesen Fällen ist jedoch besonders kritisch zu prüfen, ob der Zweck des Vereins tatsächlich darauf gerichtet ist, durch die Teilnahme an Wahlen bei der politischen Willensbildung mitzuwirken. Bei einem Verein, der sich entgegen seiner Anzeigen mehrfach

nicht an den Wahlen beteiligt hat, dürfte es in der Regel an dieser Voraussetzung für den Spendenabzug fehlen.

Zu Nummer 2 (§ 52 EStG)

Die geänderte Fassung des § 10 b EStG gilt ab 1987.

Zu Artikel 3 (Körperschaftsteuergesetz)

Zu Nummer 1 (§ 9 KStG)

Der neue § 9 Nr. 3 KStG enthält die dem neuen § 10 b Abs. 3 KStG entsprechende Regelung für Spenden, die von Körperschaften an unabhängige Wählervereinigungen geleistet werden.

Zu Nummer 2 (§ 54 KStG)

Die geänderte Fassung des § 9 Nr. 3 KStG gilt ab 1987.

Zu Artikel 3 (Berlin-Klausel)

Dieser Artikel enthält die übliche Berlin-Klausel.

Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)

Das Gesetz soll am 1. Januar 1987 in Kraft treten.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

Zum Gesetzentwurf insgesamt

1. Der Bundesrat begrüßt die Absicht der Bundesregierung, die unterschiedliche steuerliche Behandlung von Mitgliedsbeiträgen und Spenden an politische Parteien im Sinne des § 2 des Parteiengesetzes und an unabhängige Wählervereinigungen zu beseitigen, soweit dies in Anbetracht der unterschiedlichen Aufgaben geboten und gerechtfertigt erscheint.

2. Der Bundesrat weist jedoch darauf hin, daß beim Bundesverfassungsgericht zu diesem Sachbereich zur Zeit mehrere Verfahren anhängig sind und daß das Bundesverfassungsgericht für zwei dieser Verfahren den 9. Juli 1986 als Termin zur Verkündung der Entscheidung festgelegt hat.

Der Bundesrat bittet deshalb, zunächst diese Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts abzuwarten und dessen Entscheidungskriterien dann bei den weiteren Beratungen des Gesetzentwurfs zu berücksichtigen.

3. Der Bundesrat hält es für erforderlich, im Falle des Inkrafttretens des Gesetzes dafür Sorge zu tragen, daß entsprechend der Handhabung bei den Parteien den Finanzämtern jeweils rechtzeitig vor der Einkommen- und Körperschaftsteueranlagung ein Verzeichnis der für den Veranlagungszeitraum zum Abzug berechtigten unabhängigen Wählervereinigungen zur Verfügung steht.

Begründung

Die Finanzämter wären im einzelnen Besteuerungsfall häufig kaum oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand in der Lage festzustellen, ob ein Verein die Voraussetzungen des steuerwirksamen Spenden- und Beitragsbezugs erfüllt. Da die Zahl der einschlägigen Vereine zudem sehr groß sein dürfte, kann die ordnungsgemäße Besteuerung nur gewährleistet werden, wenn den Finanzämtern rechtzeitig ein Verzeichnis aller berechtigten Vereine zur Verfügung gestellt wird. Dies sollte im Verwaltungswege möglichst einheitlich für das Bundesgebiet geschehen.

4. Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 10 b Abs. 3 Nr. 2 EStG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob in Artikel 1 Nr. 1 in § 10 b Abs. 3 Nr. 2 am Ende folgender Satz angefügt werden sollte:

„Die Anzeige genügt nicht, wenn der Verein bereits an zwei aufeinanderfolgenden Wahlen erfolglos teilgenommen hat.“

Begründung

Nach dem Gesetzentwurf kann eine Wählervereinigung, die noch kein Mandat errungen hat, steuerbegünstigte Spenden allein auf Grund der Tatsache entgegennehmen, daß sie dem zuständigen Wahlorgan anzeigt, sie werde sich bei der nächsten Wahl beteiligen. Dies ist in unbegrenzter Folge möglich, auch wenn von Wahl zu Wahl kein Mandat erreicht wird.

Durch die vorgeschlagene Änderung wird diese Möglichkeit eingeschränkt. Falls eine Vereinigung bereits an zwei aufeinanderfolgenden Wahlen erfolglos teilgenommen hat, soll die bloße Anzeige, sie werde sich an der nächsten Wahl beteiligen, zur Rechtfertigung der Spendenberechtigung nicht mehr genügen.

5. Zu Artikel 2 a — neu — (§ 13 Abs. 1 Nr. 18 ErbStG)

Nach Artikel 2 wird folgender neuer Artikel 2 a eingefügt:

„Artikel 2 a

Änderung des Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetzes

Das Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz vom 17. April 1974 (BGBl. I S. 933), zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. Dezember 1985 (BGBl. I S. 2436), wird wie folgt geändert:

§ 13 Abs. 1 Nr. 18 wird wie folgt gefaßt:

„18. Zuwendungen an politische Parteien im Sinne des § 2 des Parteiengesetzes sowie an eingetragene Vereine im Sinne des § 10 b Abs. 3 des Einkommensteuergesetzes.“

Begründung

Nach der derzeitigen Rechtslage unterliegen freigebige Zuwendungen an eine unabhängige Wählervereinigung, die innerhalb von zehn Jahren den Freibetrag von 3 000 DM übersteigen, der Erbschaft- oder Schenkungsteuer.

Um diese dem Ziel des Gesetzes zuwiderlaufende Folge sowie die verwaltungsaufwendige Überwachung durch die Finanzbehörden zu vermeiden, soll die Befreiungsvorschrift des § 13 Abs. 1 Nr. 18 ErbStG auf die eingetragenen Vereine im Sinne des § 10 b Abs. 3 EStG ausgedehnt werden.

Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Urteil vom 14. Juli 1986 — 2 BvE 2/84 und 2 BvR 442/84 — die ab 1984 geltenden Regelungen über den steuerlichen Abzug von Beiträgen und Spenden an politische Parteien für verfassungswidrig erklärt, soweit danach die Abzugsfähigkeit dieser Ausgaben nach bestimmten Prozentsätzen des Gesamtbetrags der Einkünfte, des Einkommens oder der Summe der gesamten Umsätze und der im Kalenderjahr aufgewendeten Löhne und Gehälter bemessen und nicht auf einen für alle Steuerpflichtigen gleichen Höchstbetrag von 100 000 DM begrenzt ist. Es hat weiter angeordnet, daß Beiträge und Spenden an politische Parteien bis zu einer gesetzlichen Neuregelung im Wege vorläufiger Steuerfestsetzung ohne Beachtung der im Gesetz vorgesehenen prozentualen Abzugssätze bis zu einem Höchstbetrag von

100 000 DM im Jahr für jeden Steuerpflichtigen abzuziehen sind. Aufgrund dieses Urteils muß sich der Gesetzgeber erneut mit der Frage des steuerlichen Parteispendenabzugs befassen.

Zwischen der Begünstigung von Zuwendungen an politische Parteien und an unabhängige Wählervereinigungen besteht ein Zusammenhang, der bei einer gesetzlichen Neuregelung zu beachten ist. Die Bundesregierung regt deshalb an, den Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Begünstigung von Zuwendungen an unabhängige Wählervereinigungen und die Stellungnahme des Bundesrates dazu in die Überlegungen und Beratungen über die Neuregelung des steuerlichen Abzugs von Beiträgen und Spenden an politische Parteien einzubeziehen.

