



Verfasser:
Werner Fischer

Bundesgeschäftsstelle: Alte Poststraße 119, 87600 Kaufbeuren
Telefon: 0 83 41 – 96 63 242 (Fax: 0 12 12 555 09 73 48)
E-Mail: kontakt@unabhaengige-kandidaten.de
Internet: www.unabhaengige-kandidaten.de
Spenden: Kto. 87378 Raiba Kaufbeuren (BLZ 734 600 46)

**UNABHÄNGIGE
KANDIDATEN**

...für Direkte Demokratie + bürgernahe Lösungen

Konzept: Finanzierung politischer Vereinigungen

1. Jetzige Regelung (Ausgangslage)

Die derzeitige staatliche Finanzierung erfolgt in zwei Schritten. Die steuerlichen Vergünstigung für Beiträge und Spenden an diese Institutionen bezeichnet man als mittelbare Förderung. Bei der unmittelbaren Förderung erfolgen Zahlungen des Staates direkt durch unmittelbare Leistungen an die politischen Vereinigungen. Einige Förderwege sind nur Parteien vorbehalten - die Gesetze dazu wurden von ihnen selbst entwickelt und verabschiedet. Einzelbewerber um politische Ämter schneiden am schlechtesten ab; sie erhalten i. d. Regel keinerlei Förderung, nicht einmal die Aufwendungen für Wahlplakate u. ä. können sie steuermindernd geltend machen.

1.1. Mittelbare Förderung über Steuern

Im Steuerrecht gibt es verschiedene Arten von Vereinigungen:

Gemeinnützige Vereinigungen

Gemeinnützige Vereinigungen müssen sich grundsätzlich überparteilich verhalten, sonst verlieren sie ihre Gemeinnützigkeit. Sie dürfen sich also nicht an Wahlen beteiligen und auch nicht nachhaltig zu tagespolitischen Themen Stellung nehmen. Zuwendungen an diese Vereinigungen (z. B. Mehr Demokratie e. V., Greenpeace, Bürger-Stiftungen) können von den Spendern bis zu 5% des Gesamtbetrags der Einkünfte (ersatzweise 2 % von Umsatz, Löhnen und Gehältern) von der steuerlichen Bemessungsgrundlage abgezogen werden - die Steuerersparnis beträgt hier bis zu 45 %. Dies gilt auch für juristische Personen (GmbH, AG usw.) – hier beträgt die Steuerersparnis 25%.

Politische Vereinigungen

Politische Vereinigungen sind Wählervereinigungen und Parteien. Sie sind u. a. darauf gerichtet, an Wahlen teilzunehmen. Parteien erhalten ihre Parteieigenschaft durch Zulassung eines Wahlausschusses zu entsprechenden Wahlen. Im Gegensatz zu Wählervereinigungen müssen sie besondere Bedingungen erfüllen und genießen dafür auch spezielle Vorrechte.

Die mittelbare Förderung der politischen Arbeit von Parteien und Wählervereinigungen erfolgt über verschiedene Vorschriften im Einkommensteuergesetz. Jeder Steuerbürger erhält 50% Steuer-nachlass auf die von ihm geleisteten Zuwendungen (Beiträge, Spenden usw.) an Parteien und Wählervereinigungen. Jährlich können so je Person bis zu 1.650 € zu 50% von der zu zahlenden Einkommensteuer abgezogen werden; der Staat erstattet diese Zahlungen praktisch zur Hälfte. Darüber hinaus kann jeder Steuerbürger weitere Zuwendungen an Parteien bis zu 1.650 € von der steuerlichen Bemessungsgrundlage abziehen - die Steuerersparnis beträgt hier bis zu 45 %.

Zuwendungen an politische Vereinigungen gelten immer als private Ausgabe; sie werden nur im Rahmen der persönlichen Einkommensteuer berücksichtigt. Zuwendungen von juristischen Personen sind gesetzlich zwar zulässig, führen aber zu keinerlei Förderung.

a) § 34g EStG

Die Regelung war zunächst ausschließlich Parteien vorbehalten; Wählervereinigungen mussten sich beim Bundesverfassungsgericht erst die Aufnahme in den Katalog der begünstigten Institutionen erkämpfen. Deshalb wurde die Vorschrift nachträglich durch eine deckungsgleiche zusätzliche Vergünstigung für Wählervereinigungen zu Lasten der Steuerzahler erweitert. Nun gibt es eine Vergünstigung für Zuwendungen an Parteien und eine weitere für Zuwendungen an Wählervereinigungen; beide können nebeneinander in Anspruch genommen werden. Manche „Tarnliste“ auf kommunaler Ebene dürfte sich diesen Umstand zu Nutze gemacht haben. Die Unfähigkeit der Parteien, überschaubare Regelungen zu schaffen, ist hier deutlich zu erkennen.

Zu Zeiten des Flick-Spendenskandals wurde mit dieser Vorschrift der Versuch unternommen, alle Bürger gleichmäßig zu begünstigen, nachdem die alte Regelung zuvor vom Bundesverfassungsgericht als verfassungswidrig verworfen wurde.

Die Höhe des persönlichen Steuersatzes spielt hier keine Rolle. Jede Person kann Zuwendungen bis höchstens 1.650 € immer zu 50 % von der eigenen Steuerschuld abziehen. Praktisch ergibt das eine Steuerermäßigung von bis zu 825 € je Person. Man ist jedoch auf halben Weg stehen geblieben, da die Regelung nur den steuerzahlenden Teil der Bevölkerung begünstigt; alle anderen gehen leer aus. Zahlt ein „Steuerzahler“ einen Mitgliedsbeitrag von 100 €, erhält er 50 € durch das Finanzamt zurück; seine Belastung beträgt 50 €; ein „Nichtsteuerzahler“ erhält keine Erstattung und muss 100 € aufwenden. Als Folge dieses Systems sind „Nichtsteuerzahler“ unterdurchschnittlich in Parteien vertreten und dadurch faktisch weitgehend von der demokratischen Willensbildung (Kandidaten-Wahl, Programm-Beschlüsse usw.) ausgeschlossen.

b) § 10b Abs. 2 EStG

Diese Regelung existiert schon seit in Kraft treten des Einkommensteuergesetzes. Da die Parteien in der Vergangenheit bei dieser Regelung immer wieder zu ihren Gunsten gegen die Verfassung verstoßen haben, musste sie aufgrund von Verfassungsgerichtsurteilen mehrfach nachgebessert werden. Diese historische Entwicklung zeigt, sie setzen immer nur das um, wozu sie sich durch Urteile gezwungen fühlen. Dabei wird meist erneut – zum eigenen Vorteil – gegen die Verfassung verstoßen. Die Parteien suchen also immer ihren eigenen Vorteil, nicht eine allen gerecht werdende Lösungen.

Auch von dieser Regelung profitieren ausschließlich „Steuerzahler“. Mit 1.650 € gelten die gleichen Höchstbeträge wie bei § 34g EStG; da § 34g EStG jedoch Vorrang gegenüber § 10b Abs. 2 EStG hat, ist eine Doppelbegünstigung der Zuwendungen ausgeschlossen. So können Zuwendungen an Parteien von 1.651 bis 3.300 € je Person zusätzlich als Spende von der Bemessungsgrundlage für die Einkommensteuer abgezogen werden. Im Ergebnis tritt dadurch eine Steuer-Ersparnis in Höhe des individuellen Spitzensteuersatzes (derzeit bis zu 45% = 742,50 €) ein.

Doch warum begünstigt die Regelung ausschließlich Parteien und warum bleibt diese Vergünstigung Wählervereinigungen noch immer verwehrt; ist das gerecht?

1.2. Unmittelbare Förderung durch staatliche Mittel

Nach dem Parteiengesetz erhalten anerkannte Parteien über die mittelbare Förderung hinaus eine zusätzliche unmittelbare Förderung (staatliche Teilfinanzierung), sofern bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Einzelbewerber und Wählervereinigungen gehen dabei leer aus. Die Förderung besteht aus 2 Komponenten, dem Wählerstimmen-Anteil und dem Zuwendungs-Anteil.

a) Zuwendungs-Anteil

Faktisch ist der Zuwendungs-Anteil für Parteien ein Anspruch auf eine staatliche Prämie von 38% auf die von ihnen vereinnahmten Eigenmittel (Beiträge und Spenden). Für diese Zuwendungen zahlen wir Steuerzahler jedoch bereits mittelbare Vergünstigungen (s. 1.1.a+b). Damit liegt hier eine Doppelbegünstigung vor. Der „prämienberechtigte“ Betrag ist auf höchstens 3.300 € (Höchstbeträge nach § 34g + § 10b EStG) pro Person begrenzt; höhere Zuwendungen und Zuwendungen juristischer Personen sind nicht begünstigt. Die Parteien haben den Gesamtbetrag dieser jährlichen Eigenmittel im Rechenschaftsbericht selbst zu errechnen und gesondert auszuweisen; eine Prüfung findet nur durch selbst beauftragte Wirtschaftsprüfer statt. Nicht erst seit der Möllemann-Affäre wissen wir, zu welchen Auswüchsen dies in der Praxis führen kann.

Die so errechneten und ausgewiesenen Eigenmittel des Vorjahres sind Bemessungsgrundlage für den Zuwendungs-Anteil. Diese „Prämie“ steht Parteien nur zu, wenn sie auch Mittel für den Wählerstimmen-Anteil (siehe b) erhalten. Ab 1. 1. 2005 sollte die Regelung zu Lasten der kleinen Parteien weiter verschärft werden. Für eine Förderung wären mindestens 1% der abgegebenen gültigen Stimmen bei dann mindestens 3 Landtagswahlen notwendig gewesen. Dadurch hätten viele kleine Parteien praktisch ihre finanzielle Grundlage verloren und die so „eingesparten“ Mittel wären auf die etablierten Parteien „umverteilt“ worden. Dieser Selbstbedienungsmentalität der etablierten Parteien hat das Bundesverfassungs-Gericht jedoch am 26. 10. 2004 einen Riegel vorgeschoben und die Regelung für verfassungswidrig erklärt.

Ein Problem bleibt jedoch die unterschiedliche Größe der Bundesländer. In Bremen reichen z. B. schon weniger als 4.000 Stimmen, um diese 1%-Hürde zu erreichen, in NRW könnten jedoch 100.000 Stimmen nicht ausreichen. Ist eine solche Regelung gerecht?

b) Wählerstimmen-Anteil

Die erreichten Listenstimmen bei der jeweils letzten Europa-, Bundestags- und Landtagswahl werden nach § 18 Abs. 3 + 4 Parteiengesetz jährlich einem Stimmenkonto gutgeschrieben. Dabei werden aber die Stimmen nur dann gewertet, wenn die Liste einer von Partei bei Bundes- und EU-Wahlen mindestens 0,5% und bei einer Landtagswahl mindestens 1% der abgegebenen gültigen Stimmen erreicht hat; unterhalb dieser Hürden entfällt eine Gutschrift.

Die staatliche Förderung beträgt für jede gutgeschriebene Stimme jährlich 0,70 €. Zusätzlich gibt es für die ersten 4 Mio. Stimmen einen Zuschlag von 0,15 €, somit beträgt die Förderung 0,85 € je Stimme. Eine Wählerstimme, die der Partei bei der Europawahl z. B. über die 0,5%-Grenze verhilft, kann 5 Jahre lang jährlich durchaus 200.000 € und mehr Wert sein! Zusätzlich ist ja auch die Förderung für den Zuwendungs-Anteil davon abhängig. Kein Wunder, dass sich kleine Parteien oft sogar verschulden, wenn sie Chancen für die dafür notwendigen Stimmen sehen.

Sofern es Direktkandidaten einer Partei gelingt, mehr als 10% der gültigen abgegebenen Stimmen in ihrem Wahlkreis zu erreichen, erhält die Partei ebenfalls jährlich 0,85 bzw. 0,70 € je Stimme, wenn sie keine Listen aufstellt hat. Ab den gleichen Grenzen erhalten parteilose Einzelbewerber z. B. einen wesentlich geringeren einmaligen Pauschalbetrag je Stimme, den sie sich auch erst gerichtlich erstreiten mussten. Doch diese Regelung spielt in der Praxis kaum eine Rolle, da alle Parteien in der Regel Listen aufstellen und Einzelbewerber meist keine 10% erreichen.

Obergrenzen

Zunächst gibt es eine sogenannte absolute Obergrenze, nach der die unmittelbare Förderung (Zuwendungs- + Wählerstimmenanteil) auf höchstens 133 Mio € beschränkt ist. Das führt derzeit zu einer Kürzung der beschriebenen Fördermittel von jeweils ca. 20%. Der verbleibende Anspruch entfällt, soweit im Vorjahr nicht zumindest Eigenmittel in gleicher Höhe vereinnahmt wurden (relative Obergrenze).

2. Neufassung (Zielvorstellung)

In der Vergangenheit haben es die Parteien immer wieder verstanden, vom Verfassungsgericht gemachte Vorgaben unter Ausschluss der Öffentlichkeit zu ihrem eigenen Vorteil bis an die Grenze des Möglichen und oft darüber hinaus zu verändern. Hier müssen wir wachsam sein! Das Verfassungsgericht hat z. B. den Rechtsgrundsatz aufgestellt, Parteien dürften nicht überwiegend durch staatliche Zuwendungen finanziert werden. Doch wie sieht die heutige Realität aus? Wer 100 € spendet, erhält 50 € vom Staat zurück, zusätzlich stehen der Partei staatliche Mittel aufgrund dieser Zuwendung von bis zu 38 € zu. Einem Spendenaufwand von 50 € stehen so 88 € staatliche Mittel gegenüber. Wird diese Grenze hier nicht eindeutig überstiegen? Die Partei-Juristen kommen mit eleganten Worten zu einem „Nein“, doch was sagt uns unser gesundes Rechtsempfinden? Wer so rechnet, arbeitet doch „in die eigene Tasche“! Kein Wunder, dass die öffentlichen Haushalte aus dem Ruder laufen, wenn überall so gerechnet wird.

Im Rahmen der Einführung direktdemokratischer Elemente sollte die Chance genutzt werden, die staatliche Finanzierung der politischen Vereinigungen grundlegend neu zu regeln. Nachfolgend stelle ich Eckwerte einer Neuregelung vor und bitte um Diskussion darüber:

2.1. Mittelbare Förderung über Steuern

Wie wir gesehen haben, hat die mittelbare Förderung über Steuern ihre Tücken, da von ihr nur „Steuerzahler“ profitieren. Andererseits darf nicht übersehen werden, erst die „Steuerzahler“ ermöglichen dem Staat die Förderung. Eine angemessene Regelung, die sich nicht nur auf Parteien beschränken darf, sollte deshalb beide Komponenten berücksichtigen. Die staatlichen Mittel dürfen den Aufwand des Bürgers nach Abzug der mittelbaren Förderung dabei nicht übersteigen! Auch die bisherige Doppelförderung von Parteien und Wählervereinigungen muss beseitigt werden.

a) Grundförderung (für alle politischen Vereinigungen)

Die Grundförderung soll sich an § 34g EStG orientieren, aber für alle politischen Vereinigungen einheitlich gelten. Der bisherige Höchstsatz von 1.650 € ist beizubehalten; die Steuergutschrift ist jedoch auf 40% zu reduzieren. Da der bisherige Satz von 50% zu einer Zeit eingeführt wurde, als der Spitzensteuersatz der Einkommensteuer bei 56% lag, erscheint in Zeiten leerer öffentlicher Kassen eine Senkung angemessen und überfällig, zumal der Spitzensteuersatz ab 1. 1. 2005 nur noch 42% beträgt. Die mittelbare Förderung beträgt damit höchstens 660 € (40% von 1.650 €).

Durch Ausweitung auf alle politischen Vereinigungen, erhalten erstmals auch Gruppen eine finanzielle Grundlage, die sich um Volksinitiativen und Bürgerbegehren bemühen. Sollte sich in der Praxis ein Missbrauch der Regelung herausstellen, ist über Einschränkungen nachzudenken. Gleiches gilt selbstverständlich auch für politische Vereinigungen, die an Wahlen teilnehmen.

b) Zusatzförderung (nur für an Wahlen teilnehmende überregionale politische Vereinigungen)

Die Zusatzförderung soll sich ebenso wie die Grundförderung an § 34g EStG orientieren; die bisherige Regelung des § 10b Abs. 2 EStG ist zu streichen. In den Genuss der Zusatzförderung sollen alle politischen Vereinigungen kommen, denen staatliche Mittel für Wählerstimmen (s. 2.2.) zustehen. Der Bundeswahlleiter macht diese Vereinigungen wie bisher bekannt. Der förderfähige Zusatz-Höchstbetrag soll wie bei der bisherigen Regelung des § 10b Abs. 2 EStG bei 1.650 € liegen; damit ergibt sich eine Höchstförderung von 660 € (40% von 1.650 €).

2.2. Unmittelbare Förderung durch staatliche Mittel

a) Zuwendungs-Anteil (für alle politischen Vereinigungen)

Der Zuwendungs-Anteil soll auf alle politischen Vereinigungen ausgeweitet werden, da von der mittelbaren Förderung nur „Steuerzahler“ profitieren können. Damit ist gewährleistet, dass jede Zuwendung eines Bürgers auch zu einer staatlichen Förderung führt. Parteiunabhängige kommunale Wählervereinigungen erhalten damit erstmals Förderung durch staatliche Mittel.

Die dadurch verursachte finanzielle Mehrbelastung ist durch Senkung des Fördersatzes von 38% auf 20% der Grundförderung und Halbierung des Zuwendungs-Höchstbetrags (von bisher 3.300 auf 1.650 € je Person) auszugleichen. Damit steht dem Aufwand der Bürger von 60 % (100 % Zuwendung abzüglich 40 % Steuerermäßigung) höchstens ein gleich hoher Anteil an staatlichen Mitteln von ebenfalls 60 % (40 % Steuervorteil + 20 % Zuwendungsanteil) gegenüber.

Zusätzlich ist für diesen Zuwendungsanteil eine eigene Höchstgrenze von jährlich z. B. 50 Mio. einzuführen, die bei Überschreiten zu einer anteiligen prozentualen Kürzung führt.

b) Wählerstimmen-Anteil (nur für an Wahlen teilnehmende überregionale politische Vereinigungen)

Die bisherige Berechnung des Wählerstimmen-Anteils führt nicht dazu, sich intensiv um die zunehmende Zahl der Nichtwähler zu kümmern. Aufgrund entgangener Wählerstimmen reduziert sich zwar der Grundbetrag des Wählerstimmen-Anteils, durch die Beschränkung auf die absolute Obergrenze bleibt der Förderbetrag in der Summe jedoch trotzdem gleich. Der Wählerstimmen-Anteil muss so umgestaltet werden, dass ausbleibende Stimmen zu finanziellen Einbußen führen.

Mit der mittelbaren Förderung und dem Zuwendungs-Anteil sollen abgegolten sein:

- bei bundesweiten Wahlen: bis zu 100.000 Wählerstimmen je Liste
- bei landesweiten Wahlen: bis zu 10.000 Wählerstimmen je Liste und Landtagswahl
- bei Kommunalwahlen: sämtliche Wählerstimmen

Das danach verbleibende Stimmenergebnis soll mit folgenden Beträgen gefördert werden:

- für die ersten 2 Mio. Stimmen: 1,00 € je Wählerstimme
- für die restlichen Stimmen: 0,50 € je Wählerstimme

Eine Obergrenze ist hier nicht notwendig, da die Zahl der Wahlberechtigten beschränkt ist und die Funktion eines natürlichen Höchstbetrags erfüllt. Der erhöhte Förderbetrag bis 2 Mio. Stimmen soll der Chancengleichheit dienen und entsprechend notwendige Grundstrukturen fördern.

Die staatliche Förderung richtet sich damit wirklich nach der Zahl der tatsächlich abgegeben Stimmen und wird erstmals „erfolgsabhängig“. Schließlich ist es der gesetzliche Auftrag der Parteien, eine lebendige Demokratie und eine möglichst vollzählige Beteiligung der Bürger an Wahlen zu erreichen. Dieser Aufgabe kommen sie derzeit aber nur sehr unzureichend nach.