

Gesetzentwurf

der Fraktion der SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung der Korruption durch die Abschaffung der steuerlichen Absetzbarkeit von Schmier- und Bestechungsgeldern (Steuerliches Korruptionsbekämpfungsgesetz – StKBG)

A. Problem

In der Bundesrepublik Deutschland dehnt sich die Korruption immer weiter aus. Die in der letzten Zeit bekanntgewordenen Fälle deuten darauf hin, daß in einigen Bereichen Bestechung und Vorteilsannahme bereits zum „normalen“ Geschäftsverkehr gehören. Dies gilt auch im Geschäftsverkehr mit dem Ausland, vor allem mit Entwicklungsländern. Hierzu hat insbesondere beigetragen, daß die Zahlung von Schmier- und Bestechungsgeldern in der Bundesrepublik Deutschland steuerlich abzugsfähig ist und die Bundesregierung zu erkennen gegeben hat, daß sie auch weiterhin an der steuerlichen Abzugsfähigkeit festhalten will.

B. Lösung

Der steuerliche Abzug von Schmier- und Bestechungsgeldern wird – ebenso wie bereits der Abzug von Geldbußen – entsprechend der Systematik des deutschen Einkommensteuerrechts durch Ergänzung des Katalogs der nicht abzugsfähigen Betriebsausgaben in § 4 Abs. 5 des Einkommensteuergesetzes ausgeschlossen. Zugleich wird die Möglichkeit eröffnet, daß die Finanzbehörden ihre Informationen über die Zahlung von Schmier- und Bestechungsgeldern an die Strafverfolgungsbehörden weiterleiten können.

C. Alternativen

Beibehaltung der derzeitigen Rechtslage und damit weitere Förderung von Korruption und Bestechung.

D. Kosten

Das genaue Ausmaß der Schmier- und Bestechungsgeldzahlungen ist wegen fehlender Statistiken naturgemäß nicht bekannt. Die Staatsanwaltschaften schätzen den Schaden durch Korruption in der Bundesrepublik Deutschland auf 600 Mio. DM jährlich (vgl. Handelsblatt vom 6. Februar 1995). Nach vorsichtiger Schätzung führt der Gesetzentwurf daher mindestens zu Mehreinnahmen von 100 Mio. DM jährlich bei der Einkommen-, Körperschaft- und Gewerbesteuer. Von diesem geschätzten Ansatz entfallen auf den Bund rund 40 Mio. DM, auf die Länder rund 40 Mio. DM und auf die Gemeinden rund 20 Mio. DM Steuermehreinnahmen. Hinzu kommen bei einem Rückgang der Korruption die Einsparungen der öffentlichen Haushalte durch den Wegfall überhöhter Ausgabenrechnungen.

Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung der Korruption durch die Abschaffung der steuerlichen Absetzbarkeit von Schmier- und Bestechungsgeldern (Steuerliches Korruptionsbekämpfungsgesetz – StKBG)

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

Artikel 1

Änderung des Einkommensteuergesetzes

Das Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. September 1990 (BGBl. I S. 1898, 1991 I S. 808), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 28. Oktober 1994 (BGBl. I S. 2624), wird wie folgt geändert:

1. § 4 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 5 Nr. 9 wird der Punkt durch einen Strichpunkt ersetzt und folgende neue Nummer 10 eingefügt:

„10. Schmier- und Bestechungsgelder.“

- b) Absatz 7 Satz 1 wird wie folgt gefaßt:

„Aufwendungen im Sinne des Absatzes 5 Nr. 1 bis 5, 7 und 10 sind einzeln und getrennt von den sonstigen Betriebsausgaben aufzuzeichnen.“

2. Dem § 52 Abs. 5 wird folgender Satz angefügt:

„§ 4 Abs. 5 Nr. 10 ist erstmals für die Wirtschaftsjahre anzuwenden, die nach dem 30. Juni 1995 beginnen.“

Artikel 2

Änderung der Abgabenordnung

Die Abgabenordnung vom 16. März 1976 (BGBl. I S. 613, 1977 I S. 269), zuletzt geändert durch Artikel 12 Abs. 37 des Gesetzes vom 14. September 1994 (BGBl. I S. 2325), wird wie folgt geändert:

Folgender neuer § 31 b wird eingefügt:

„§ 31 b

Mitteilungen zur Bekämpfung der Korruption

Die Finanzbehörden sind berechtigt, den Strafverfolgungsbehörden Kenntnisse über die aktive und passive Bestechung von Amtsträgern, Richtern, Schiedsrichtern, Soldaten, Abgeordneten und für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichteten sowie über die aktive und passive Bestechung im geschäftlichen Verkehr mitzuteilen.“

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Bonn, den 8. März 1995

Rudolf Scharping und Fraktion

Begründung

I. Allgemeiner Teil

Nach den geltenden steuerlichen Vorschriften sind auch Bestechungs- und Schmiergeldzahlungen eines Unternehmens als Betriebsausgaben abzugsfähig, wenn sie aus betrieblichen Gründen gezahlt werden. Die Bundesregierung bezeichnet derartige Zahlungen als „nützliche Abgaben“ (vgl. Drucksache 12/8468, S. 3). In Höhe dieser Zahlungen können Steuerzahler ihren steuerpflichtigen Gewinn und damit auch ihre Steuerlast mindern. Im Ergebnis führt das zu einer doppelten Bevorzugung derjenigen Unternehmen, die Bestechungs- und Schmiergelder zahlen und zu einer entsprechenden doppelten Benachteiligung aller anderen: Zum einen gehen der steuerliche Vorteil der Abzugsfähigkeit und die damit verbundenen Steuerausfälle insgesamt zu Lasten all derer, die ohne solche Abzüge ihre Steuern zahlen. Zum anderen verschaffen sich diejenigen, die Bestechungs- und Schmiergelder zahlen, einen unlauteren Wettbewerbsvorteil gegenüber ihren Konkurrenten. Hierdurch werden oft – bei normalem Wettbewerb nicht mögliche – überhöhte Preise abgerechnet, die auch zu sachlich nicht gerechtfertigten Mehrausgaben der öffentlichen Hand führen. Die Abzugsfähigkeit von Bestechungs- und Schmiergeldern bedeutet damit insgesamt eine nicht hinnehmbare Wettbewerbsverzerrung und steht im Widerspruch zum Grundsatz der Wettbewerbsneutralität des Steuerrechts.

Nach Feststellung von Rechnungshöfen und Staatsanwaltschaften droht sich das Geschwür der Korruption in den öffentlichen Verwaltungen auszubreiten. Dies führt z. B. nicht nur bei der Vergabe öffentlicher Aufträge zu überhöhten Kosten für die öffentliche Hand, sondern droht auch in zunehmendem Maße zu einer Schädigung der gesamten staatlichen Ordnung zu werden. Das Vertrauen der Allgemeinheit auf die Redlichkeit des geschäftlichen Verkehrs und die ordnungsgemäße Arbeit der Behörden und öffentlichen Einrichtungen darf keinen weiteren Schaden nehmen.

Derzeit besteht ein Wertungswiderspruch zwischen dem Steuerrecht und dem Strafrecht: Strafrechtlich ist die aktive und passive Bestechung von Amtsträgern (z. B. Beamten, Angestellten im öffentlichen Dienst), Richtern, Schiedsrichtern, Soldaten und für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichteten in den §§ 331 ff. StGB, § 48 WStG unter Strafe gestellt. Diese Bestimmungen zielen darauf ab, die Gewährung von Vorteilen als Gegenleistung für die Vornahme einer Diensthandlung an die in den genannten Vorschriften im einzelnen aufgeführten Personen zu verbieten.

Die passive Bestechung – d. h. das Fordern, Versprechenlassen oder Annehmen eines Vorteils durch einen Amtsträger oder eine der sonstigen in den Vor-

schriften genannten Personen – ist nach § 332 StGB (Vorteilsannahme) und, wenn die Diensthandlung Dienstpflichten verletzt, nach § 332 StGB (Bestechlichkeit) strafbar. Die aktive Bestechung – d. h. wenn jemand einem Amtsträger oder einer sonstigen in den Vorschriften genannten Person einen Vorteil anbietet, verspricht oder gewährt – ist nach § 333 StGB (Vorteilsgewährung) und, wenn die Diensthandlung Dienstpflichten verletzt, nach § 334 StGB (Bestechung) strafbar. Durch das Achtundzwanzigste Strafrechtänderungsgesetz vom 13. Januar 1994 wurde mit Wirkung vom 22. Januar 1994 zusätzlich der Straftatbestand der Abgeordnetenbestechung eingeführt (§ 108e StGB).

Durch § 12 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) wird die aktive und passive Bestechung von Angestellten oder Beauftragten eines Geschäftsbetriebs im geschäftlichen Verkehr zu Zwecken des Wettbewerbs unter Strafe gestellt. Zu Zwecken des Wettbewerbs handelt der Täter dann, wenn er beabsichtigt, den eigenen Absatz oder den eines Dritten auf Kosten der Mitbewerber zu fördern (vgl. Antwort der Bundesregierung vom 11. Januar 1995 auf die schriftlichen Fragen des Abgeordneten Dieter Grasedieck, Drucksache 13/267).

Die steuerliche Abzugsfähigkeit von Schmier- und Bestechungsgeldern steht im Gegensatz zu der strafrechtlichen Behandlung. Nach § 40 der Abgabenordnung (AO) ist es zwar für die Besteuerung grundsätzlich unerheblich, ob ein Verhalten, das den Tatbestand eines Steuergesetzes ganz oder zum Teil erfüllt, gegen ein gesetzliches Gebot oder Verbot oder gegen die guten Sitten verstößt. Dieser Grundsatz gilt aber nicht uneingeschränkt. So sind z. B. seit jeher Geldstrafen steuerlich nicht abzugsfähig. Durch die ausdrückliche Vorschrift des § 4 Abs. 5 Nr. 8 des Einkommensteuergesetzes (EStG) werden Geldbußen, Ordnungsgelder und Verwarnungsgelder auch dann vom Steuerabzug ausgeschlossen, wenn sie für ein im Interesse des Betriebes liegendes Fehlverhalten zu zahlen sind und damit dem Grunde nach Betriebsausgaben darstellen. Entsprechend dieser steuerrechtlichen Systematik können durch eine Erweiterung des Katalogs der nicht abziehbaren Betriebsausgaben in § 4 Abs. 5 EStG auch Schmier- und Bestechungsgelder in steuerrechtlich einwandfreier Form vom Abzug ausgeschlossen werden.

Bei der Bekämpfung der Korruption ist die Beseitigung der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Schmier- und Bestechungsgeldern der am nächsten liegende Schritt. Dies ist auch zur Vermeidung ungerechtfertigter Wettbewerbsvorteile und zur Beseitigung ungerechtfertigter Einnahmeausfälle geboten.

Der Rechtfertigungsversuch der Bundesregierung, daß bei Zahlungen im Inland auf Verlangen der Finanzbehörden der Empfänger benannt werden

müßte und somit eine Versteuerung der erhaltenen Schmiergeldzahlungen sichergestellt sei, vermag an der Notwendigkeit eines Abzugsverbots nichts zu ändern. Zum einen ist aufgrund der bestehenden Regelungen keineswegs gewährleistet, daß der Empfänger auch wirklich die erhaltenen Schmiergeldzahlungen als Einnahmen versteuert. Nur wenn z. B. im Rahmen einer Betriebsprüfung die Finanzbehörde in den Unterlagen des zahlenden Unternehmens auf einen entsprechenden Beleg stößt und eine entsprechende Kontrollmitteilung an das Finanzamt des Empfängers sendet, kann die Versteuerung beim Empfänger überhaupt geprüft werden. Dies stellt jedoch angesichts der Arbeitsbelastung der Finanzämter und der Lückenhaftigkeit von Betriebsprüfungen einen absoluten Ausnahmefall dar.

Im übrigen gibt es ein Korrespondenzprinzip bei der Besteuerung nicht. So sind z. B. Aufwendungen für Segel- oder Motorjachten sowie für Gästehäuser und die die Lebensführung des Steuerpflichtigen betreffenden Aufwendungen auch dann steuerlich nicht abzugsfähig, wenn sie beim Empfänger als Einnahmen versteuert werden müssen.

Ganz unabhängig hiervon stellt es aber einen schweren und nicht hinnehmbaren Verstoß gegen das Rechtsbewußtsein dar, wenn Schmiergelder, die zum Nachteil Dritter gezahlt werden, auf Kosten der ehrlichen Steuerzahler und der öffentlichen Hand von der Steuer abgesetzt werden können. Eine Regierung, die rechtswidriges Handeln auch noch steuerlich honoriert und diese Rechtslage mit fadenscheinigen Begründungen verteidigt, darf sich nicht wundern, wenn nach Umfragen die Steuermoral immer weiter zurückgeht und der Steuerwiderstand wächst.

Bei Zahlungen an ausländische Empfänger wird sogar auf den Empfängernachweis ganz verzichtet. Daher ist es auch möglich, daß Zahlungen ins Ausland an den Steuerinländer als sog. schwarze Gelder wieder zurückfließen. Mangels ausreichender Ermittlungsbefugnisse kann dies von den Finanzbehörden oft nicht aufgedeckt werden. Die Bundesregierung hat gegenüber dem Finanzausschuß des Deutschen Bundestages einräumen müssen, daß dem Bundesamt für Finanzen bei Prüfungen von Großunternehmen und Konzernen Fälle bekanntgeworden sind, in denen der Leistende oder die von ihm beauftragten Dritten Bestechungs- oder Schmiergelder ganz oder teilweise auf eigene Konten geleitet haben (Drucksache 12/8468, S. 4). Es muß davon ausgegangen werden, daß hierdurch der Bundesrepublik Deutschland Steuereinnahmen in Millionenhöhe verlorengehen. Zudem wird mit dieser relativ gefahrlosen Möglichkeit, Schwarzgelder zu schaffen, die organisierte Kriminalität erheblich gefördert.

Mit der Berücksichtigung von Schmiergeldern an ausländische Empfänger begünstigt die Bundesrepublik Deutschland auch ein aktives Bestechungsverhalten im Ausland. Dies steht im Widerspruch zu Aussagen der Bundesregierung, wonach dem Element der Rechtssicherheit und dem Kampf gegen Korruption in Entwicklungsländern großes Gewicht beigemessen werde. Es ist an der Zeit, der Korruption durch internationale und nationale Koalitionen Ein-

halt zu gebieten. Möglichst alle am internationalen Geschäftsverkehr beteiligten Parteien müssen dafür gewonnen werden, ein Höchstmaß an Integrität bei der Durchführung internationaler Geschäftstransaktionen walten zu lassen, wie es sich z. B. auch Transparency International zum Ziele gesetzt hat. Es ist deshalb auch ein Gebot der Glaubwürdigkeit deutscher Politik im Ausland, sich in internationaler Abstimmung für die Beseitigung der steuerlichen Absetzbarkeit von Bestechungs- und Schmiergeldern einzusetzen. In einer Reihe von Industrieländern sind die betreffenden Möglichkeiten bereits eingeschränkt. Es darf nicht länger hingenommen werden, daß die Bundesrepublik Deutschland weiterhin zu den Ländern zählt, die die Absetzbarkeit von Bestechungs- und Schmiergeldern mit am weitestgehenden zuläßt.

Die derzeitige Behandlung von Schmier- und Bestechungsgeldern in der Bundesrepublik Deutschland ist wesentlich günstiger als in den meisten ausländischen Staaten. So muß in fast allen Staaten – im Gegensatz zur Behandlung in der Bundesrepublik Deutschland – bei Zahlungen in das Ausland der Empfänger angegeben werden. In den USA ist in fast allen Fällen der steuerliche Abzug von Schmier- und Bestechungsgeldern ausgeschlossen. Dies gilt z. B. für direkte oder indirekte Zahlungen an Angehörige des öffentlichen Dienstes im In- und Ausland, sowie für alle Zahlungen, die nach den Gesetzen des Bundes oder eines Einzelstaates verboten sind und mit einer Strafe oder einer anderen Sanktion (z. B. Lizenzverlust) verbunden sind (vgl. Bericht der Bundesregierung in Drucksache 12/8468, S. 5). In Belgien und in Frankreich wird sogar in bestimmten Fällen eine Sondersteuer von 200 bzw. 100 Prozent erhoben (z. B. bei fehlender Meldung der Zahlungen an das Finanzministerium oder wenn der Empfänger nicht genannt wird).

Die Behauptung der Bundesregierung, die steuerliche Berücksichtigung von Schmiergeldern in der Bundesrepublik Deutschland sei notwendig, damit die deutschen Unternehmen gegenüber ausländischen Unternehmen keinen Wettbewerbsnachteil erleiden, ist daher bereits heute nicht zutreffend. Ein Wettbewerbsnachteil würde erst recht nicht eintreten, wenn die in der OECD zusammen geschlossenen Industriestaaten gemeinsam ein Abzugsverbot beschließen würden. Die OECD hat daher eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die Maßnahmen zur Bekämpfung von Bestechungs- und Schmiergeldzahlungen erarbeiten soll. Während die USA sich in diesen Verhandlungen für die Beseitigung der steuerlichen Abzugsfähigkeit derartiger Zahlungen einsetzt, will die Bundesregierung auch weiterhin an der steuerlichen Abzugsfähigkeit in der Bundesrepublik Deutschland festhalten und damit international abgestimmte Maßnahmen verhindern (vgl. Antwort der Bundesregierung vom 16. Januar 1995 auf die schriftliche Frage des Abgeordneten Jörg-Otto Spiller, Drucksache 13/267). Die Bundesregierung torpediert damit auf internationaler Ebene die Bemühungen, die Korruption wirksam einzudämmen. Die Bundesregierung wird daher zugleich aufgefordert, ihre bisherige Haltung in den Verhandlungen auf OECD-Ebene aufzugeben und

die Position der US-amerikanischen Regierung zu unterstützen.

II. Einzelbegründung

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

Buchstabe a

Mit der Ergänzung des Katalogs der steuerlich nicht abzugsfähigen Betriebsausgaben in § 4 Abs. 5 EStG um die neue Nummer 10 wird ein Abzugsverbot für Zahlungen von Schmier- und Bestechungsgeldern eingeführt.

Zu Buchstabe b

Damit die Nichtabzugsfähigkeit von der Finanzverwaltung kontrolliert werden kann, sind die Schmier- und Bestechungsgeldzahlungen in der Buchführung des Unternehmens getrennt von den sonstigen Betriebsausgaben aufzuzeichnen. Eine derartige getrennte Aufzeichnungspflicht gilt nach geltendem Recht z. B. bereits für Geschenke, Bewirtungskosten und Mehraufwendungen für Verpflegung.

Zu Nummer 2

Das neue Abzugsverbot soll erstmals für die ab dem 1. Juli 1995 beginnenden Wirtschaftsjahre gelten.

Zu Artikel 2

Nach geltendem Recht können die Finanzbehörden nur dann die Strafverfolgungsbehörden über die im Besteuerungsverfahren erlangten Kenntnisse über aktive und passive Bestechung unterrichten, wenn dafür ein „zwingendes öffentliches Interesse besteht“. Es muß sich z. B. um Wirtschaftsstraftaten handeln, die „nach ihrer Begehungsweise oder wegen des Umfangs des durch sie verursachten Schadens geeignet sind, die wirtschaftliche Ordnung erheblich zu stören oder das Vertrauen der Allgemeinheit auf die Redlichkeit des geschäftlichen Verkehrs oder auf die ordnungsgemäße Arbeit der Behörden und der öffentlichen Einrichtungen erheblich zu erschüttern“ (§ 30 Abs. 4 Nr. 5 AO). Für die Angehörigen der Finanzverwaltung ist vielfach nicht klar erkennbar, ob diese Voraussetzungen erfüllt sind. Um sich nicht selbst dem Vorwurf eines Bruchs des Steuergeheimnisses (§ 30 Abs. 2 AO) und damit einer Verletzung von Amtspflichten auszusetzen, unterlassen daher in der Praxis die Angehörigen der Finanzverwaltung auch bereits nach geltendem Recht zulässige Meldungen. Durch die vorgesehene Gesetzesänderung wird eine klare Rechtsgrundlage geschaffen und die Möglichkeit zur Unterrichtung der Strafverfolgungsbehörden wesentlich verbessert.

Zu Artikel 3

Artikel 3 enthält die übliche Inkrafttretensvorschrift.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44

ISSN 0722-8333