

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Mineralölsteuergesetzes 1964 und des Gesetzes über das Branntweinmonopol

A. Zielsetzung

In stabilitätspolitisch erwünschter Weise soll sowohl die Einnahmestruktur des Bundeshaushalts dauerhaft verbessert als auch eine Begrenzung der Nettokreditaufnahme des Bundeshaushalts 1973 erreicht werden.

B. Lösung

Erhöhung der Mineralölsteuer um 5 Pfennig je Liter sowie Verkürzung der Zahlungsfrist für diese Steuer und des Zahlungsaufschubs für die Branntweinabgaben.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

Für das Entstehungsjahr ergeben sich Steuermehreinnahmen für 12 Monate voller Wirksamkeit der Maßnahmen in Höhe von 2 Mrd. DM aus der Mineralölsteuererhöhung und einmalig von 900 Millionen DM aus der Verkürzung der Zahlungsfrist für diese Steuer sowie des Zahlungsaufschubs für die Branntweinabgaben.

Bundesrepublik Deutschland
der Bundeskanzler
I/4 (IV/4) — 523 22 — Mi 3/73

Bonn, den 28. März 1973

An den Präsidenten
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Mineralölsteuergesetzes 1964 und des Gesetzes über das Branntweinmonopol mit Begründung. Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister der Finanzen.

Der Bundesrat, dem die Vorlage am 2. März 1973 als besonders eilbedürftig zugeleitet worden ist, hat in seiner 391. Sitzung am 23. März 1973 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus der Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der Gegenäußerung (Anlage 3) dargelegt.

Brandt

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Mineralölsteuergesetzes 1964 und des Gesetzes über das Branntweinmonopol

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

§ 1

Änderung des Mineralölsteuergesetzes 1964

Das Mineralölsteuergesetz 1964 in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Dezember 1963 (Bundesgesetzbl. I S. 1003), zuletzt geändert durch Verkehrsfinanzgesetz 1971 vom 28. Februar 1972 (Bundesgesetzbl. I S. 201), wird wie folgt geändert:

1. § 2 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 1 wird der Steuersatz „39,00 DM“ ersetzt durch: „44,00 DM“.
- b) In Nummer 2 wird der Steuersatz „43,65 DM“ ersetzt durch: „49,65 DM“.
- c) In Nummer 3 wird der Steuersatz „52,25 DM“ ersetzt durch: „61,25 DM“.

2. In § 6 Abs. 1 erhält Satz 3 die folgende Fassung:

„Sätze 1 und 2 gelten nicht für die Steuerschulden, die im November unbedingt entstehen. Diese Steuerschulden sind spätestens am 27. Dezember zu entrichten.“

§ 2

Übergangsbestimmungen

(1) Bedingte Steuerschulden für Mineralöle erhöhen sich mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes auf den Betrag, der sich bei Anwendung der Steuersätze nach § 1 ergibt.

(2) Mineralöle, für die beim Inkrafttreten dieses Gesetzes eine unbedingte Steuerschuld besteht oder Mineralölsteuer bereits entrichtet worden ist, unterliegen einer Nachsteuer. Sie beträgt

1. für 1 hl Leichtöle und mittelschwere Öle 5,00 DM
2. für 100 kg Schweröle, Reinigungsextrakte nach § 1 Abs. 2 Nr. 3 des Mineralölsteuergesetzes 1964 und Mineralöle der Nummer 27.07 — G des Zolltarifs 6,00 DM
3. für 100 kg Flüssiggas 9,00 DM.

(3) Die Steuerschuld nach den Sätzen des Absatzes 2 entsteht mit dem Inkrafttreten dieses Ge-

setzes. Steuerschuldner ist, wer das Mineralöl beim Inkrafttreten dieses Gesetzes besitzt. Bei Beständen, die sich in diesem Zeitpunkt im Versand befinden, geht die Steuerschuld mit dem Übergang des Besitzes auf den Empfänger über.

(4) Die Absätze 1 bis 3 gelten für den Anteil an Mineralölen in Zubereitungen der Nummer 27.10 des Zolltarifs sinngemäß.

(5) Von der Nachsteuer befreit sind Mineralöl und der Mineralölanteil in Zubereitungen der Tarif-Nr. 27.10 im Besitz eines Endverbrauchers in einer Menge, die dem Durchschnitt des Monatsverbrauchs in den letzten drei Kalendermonaten vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes entspricht. Endverbraucher ist, wer die genannten Mineralöle oder die Zubereitungen der Tarif-Nr. 27.10 in diesem Zeitraum ausschließlich für eigene Zwecke verbraucht und sie nicht an Dritte weitergegeben hat. Endverbraucher ist nicht, wer im eigenen Betrieb Mineralöl oder Zubereitungen der Tarif-Nr. 27.10 zur Herstellung von Treib- oder Schmierstoffen verarbeitet.

(6) Der Steuerschuldner hat das Mineralöl oder den Mineralölanteil in Zubereitungen der Tarif-Nr. 27.10 binnen drei Wochen nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes schriftlich der zuständigen Zollstelle anzumelden. Die Nachsteuer ist ohne Anforderung bis zum 10. des folgenden Monats, für nicht ordnungsgemäß angemeldetes Mineralöl mit dem Ablauf der Anmeldefrist fällig. Wird die Nachsteuer zu niedrig angemeldet, so entfällt eine Befreiung nach Absatz 5 Satz 1.

(7) Der Bundesminister der Finanzen kann im Verwaltungswege auf Antrag zulassen, daß die Nachsteuer von Firmen, die über mindestens fünf Betriebsstätten verfügen, für die sie Mineralölsteuer zu entrichten haben, zentral bei der für den Geschäftssitz zuständigen Zollstelle angemeldet wird. Die zentrale Anmeldung zur Nachsteuer kann versagt werden, wenn am Geschäftssitz der Firma kaufmännische Anschreibungen über die beim Inkrafttreten des Gesetzes vorhandenen oder im Versand befindlichen Mengen an Erzeugnissen, die der Nachsteuer unterliegen, nicht geführt werden.

(8) Der Bundesminister der Finanzen kann in Einzelfällen zulassen, daß bei der Berechnung der Nachsteuer für Mineralöle Durchschnittsdichten, bei der Berechnung des Mineralölanteils in Zubereitungen der Tarif-Nr. 27.10 Durchschnittssätze angewendet werden, wenn sich die tatsächlichen, der Nachsteuer unterliegenden Mengen nur unter unzumutbarem Aufwand feststellen lassen.

§ 3

Bußgeldvorschriften

Ordnungswidrig im Sinne des § 407 der Reichsabgabenordnung handelt, wer vorsätzlich oder leichtfertig entgegen § 2 Abs. 6 dieses Artikels die Anmeldung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig abgibt.

Artikel 2

§ 1

**Anderung des Gesetzes über das
Branntweinmonopol**

Das Gesetz über das Branntweinmonopol vom 8. April 1922 (Reichsgesetzbl. I S. 335, 405), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Durchführung der gemeinsamen Marktorganisationen vom 31. August 1972 (Bundesgesetzbl. I S. 1617), wird wie folgt geändert:

„In § 80 Abs. 4 und § 91 a wird das Wort ‚fünften‘ durch das Wort ‚dritten‘ ersetzt.

§ 2

Übergangsbestimmungen

Fallen Zahlungstermine für Beträge, die nach bisher geltendem Recht aufgeschoben wurden, mit Zahlungsterminen des nach § 1 verkürzten Zahlungsaufschubs zusammen, so werden die Zahlungstermine nach § 1 um zwei Wochen hinausgeschoben.

Artikel 3

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 12 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin.

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Juli 1973 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Die Bundesregierung hält, wie im Jahreswirtschaftsbericht dargelegt, eine Erhöhung der Mineralölsteuer um 5 Pf pro l für erforderlich. Zugleich sollen die Zahlungsfrist für diese Steuer und der Zahlungsaufschub für die Brantweinabgaben geändert werden.

Eine Erhöhung der Mineralölsteuer um 5 Pf pro l erscheint trotz der mittlerweile seit dem Verkehrsfinanzgesetz 1971 erreichten Mineralölsteuerbelastung von 39 Pf pro l Vergaserkraftstoff und von 36 Pf pro l Dieselmotorkraftstoff vertretbar. Der Kraftstoffverbrauch zeigt eine seit Jahren ungebrochene Steigerungstendenz, die weder durch die Steuererhöhung von 1972 noch durch sonstige Umstände beeinträchtigt wurde. Mit dem Fortbestand dieser Tendenz kann gerechnet werden, allenfalls könnte die Zunahme abflachen. Mit Verbrauchsrückgängen aus anderen als saisonalen Gründen braucht nicht gerechnet zu werden.

Die vorgeschlagene Erhöhung der Steuersätze für Mineralöle wird für 1973 etwa 700 Millionen DM Mehreinnahmen erbringen, sofern das Gesetz wie vorgesehen am 1. Juli 1973 in Kraft tritt. Für 1974 kann mit Mehreinnahmen von etwa 2 Mrd. DM gerechnet werden.

Einmalige Mehreinnahmen werden sich aus der Vorverlegung eines Zahlungstermins bei der Mineralölsteuer und der Kürzung des Zahlungsaufschubs für die Brantweinabgaben ergeben. Sie werden mit Rücksicht auf mögliche Schwierigkeiten beim Zahlungseingang für das Jahr 1973 auf 700 Millionen DM geschätzt.

Neben diesen Maßnahmen auf dem Gebiet der Verbrauchsteuern legt die Bundesregierung zugleich den Entwurf des Steueränderungsgesetzes 1973 vor, der ebenfalls im Jahreswirtschaftsbericht für erforderlich gehaltene Maßnahmen enthält.

Bund, Länder und Gemeinden werden mit Kosten nicht belastet. Die Steuererhöhung wird im Preis abgewälzt werden.

B. Im einzelnen

Zu Artikel 1, § 1 Nr. 1

Die vorgesehene Steuererhöhung beträgt einheitlich 5 Pf pro l. Dies ist für die Leichtöle (Benzin, Super) unmittelbar aus Buchstabe a zu ersehen. Für die Schweröle in Buchstabe b (u. a. Dieselmotorkraftstoff, Schmieröle) und für die Flüssiggase in Buchstabe c ergibt sich die Erhöhung um 5 Pf pro l aus der Umrechnung der auf kg lautenden Steuersätze nach Durchschnittsdichten.

Nach der Erhöhung auf 44 Pf pro l + 11 % Umsatzsteuer verbleibt die Bundesrepublik bei Vergaser-

kraftstoffen im Prinzip noch im mittleren Bereich der Steuerbelastungen in der EWG (Frankreich 40,10 Pf pro l + 23 % Umsatzsteuer, Italien 56,41 Pf pro l, Belgien 45,97 Pf pro l + 18 % Umsatzsteuer, Niederlande 41,69 Pf pro l, Großbritannien 37,08 Pf pro l, Dänemark 38,22 Pf pro l + 15 % Umsatzsteuer). Beim Dieselmotorkraftstoff behält sie zwar die Spitze bei, aber in den anderen EWG-Ländern besteht ein erheblicher Trend zur Erhöhung der Steuerbelastung für Dieselmotorkraftstoff. Auch die EG-Kommission hat empfohlen, die Dieselmotorkraftstoffbelastung an die Vergaserkraftstoffbelastung heranzuführen.

Zu § 1 Nr. 2

Die Neufassung führt dazu, daß die nach geltendem Recht am 20. Januar des folgenden Jahres zu zahlende zweite Hälfte der Novembersteuerschuld für Mineralöle bereits am 27. Dezember des vorhergehenden Jahres — zusammen mit der ersten Hälfte dieser Schuld — zu zahlen ist. Diese Änderung gegenüber der bisherigen Rechtslage und auch gegenüber dem weitergeltenden Zahlungsmodus für die zweite Hälfte einer Monatssteuerschuld zum 20. des folgenden Monats während der übrigen Monate des Jahres führt zu keiner untragbaren Härte. Den Steuerschuldnern wird es nach dem Inkrafttreten des Gesetzes am 1. Juli 1973 noch rechtzeitig möglich sein, ihren Abnehmern für die im November gelieferten Waren ein entsprechend verkürztes Zahlungsziel mit Hinweis auf diese Rechtsänderung aufzu-erlegen.

Zu § 2

Die Anhebung der Steuer würde zu Vorratskäufen und Vorausversteuerungen in erheblichem Ausmaß führen. Dadurch würde nicht nur der Eingang der erhöhten Steuer gefährdet, es würden sich auch ungerechtfertigte Vorteile für solche Unternehmen ergeben, die über große Lagerkapazitäten verfügen. Dies wird durch die vorgesehene Nachsteuer verhindert. Bedingte Steuerschulden erhöhen sich mit dem Inkrafttreten des Gesetzes auf die höhere Belastung; werden sie unbedingt, so ist der erhöhte Steuersatz zu zahlen. Versteuerte Mineralöle sind mit der Differenz, die sich aus der alten und neuen Steuerbelastung ergibt, nachzuversteuern. Die Nachsteuer wird auch für Schmierstoffe erhoben, die mit ihrem Mineralölgehalt der Anteilsteuer unterlegen haben oder die mit versteuertem Mineralöl hergestellt worden sind.

Endverbraucher sollen nur dann zur Nachsteuer herangezogen werden, wenn sie über Vorräte verfügen, die einen Monatsbedarf übersteigen. Damit wird einerseits ein unvertretbarer Verwaltungsaufwand für kleine Nachforderungen vermieden, andererseits wird eine auf Steuerersparnis gerichtete Bevorratung verhindert.

Die Ermächtigungen sollen den BdF in die Lage versetzen, das Verfahren für die Nachversteuerung möglichst einfach zu gestalten. Da es nur für die einmalige Erhebung der Nachsteuer gilt, erscheint die Regelung im Verwaltungswege zweckmäßig.

Zu § 3

Der Zweck der Nachsteuer erfordert es, die Verletzung der durch das Gesetz begründeten Anmeldepflicht für die Nachsteuer als Verbrauchsteuergefährdung ahnden zu können.

Zu Artikel 2, § 1

Der vorgesehene Zahlungsaufschub von 75 bis zu 105 Tagen reicht aus, die Branntweinabgaben vor

ihrer Entrichtung auf die Branntweinabnehmer abzuwälzen. Seine Dauer liegt immer noch erheblich über den Zahlungsfristen der meisten anderen Verbrauchsteuern. Die Kürzung des bisherigen Zahlungsaufschubs bringt auch eine Annäherung an die Regelung des Entwurfs einer Richtlinie des Rates der EG über die Harmonisierung der Verbrauchsteuern auf Alkohol. Dieser — auch der Wirtschaft bekannte — Entwurf sieht einen Zahlungsaufschub von 55 bis zu 85 Tagen vor.

Zu § 2

Durch diese Sonderregelung sollen Härten vermieden werden, die sich daraus ergeben können, daß nach altem und neuem Recht aufgeschobene Abgabebeträge auf einen Zahlungstermin zusammenfallen.

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 391. Sitzung am 23. März 1973 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Die von der Bundesregierung in den vorgelegten Gesetzentwürfen vorgeschlagenen Maßnahmen sollen nach der erklärten Zielsetzung der Bundesregierung „einerseits in konjunkturell erwünschter Weise eine Begrenzung der Gesamtnachfrage sowohl nach Verbrauchsgütern als auch nach Investitionen bewirken und andererseits bereits einen Vorgriff auf die notwendig werdenden Einnahmeverbesserungen bedeuten“. Die außenwirtschaftliche Situation hat sich nach Vorlage der Gesetze durch die Bundesregierung verändert. Dies erfordert nach Meinung des Bundesrates eine Überprüfung der Vorlagevoraussetzungen durch die Bundesregierung. Vorbehaltlich einer solchen Prüfung nimmt der Bundesrat zu den in den Gesetzentwürfen vorgesehenen Maßnahmen nachfolgend Stellung:

Der Bundesrat bezweifelt, ob die vorgesehenen Maßnahmen geeignet sind, einen Beitrag zur wirksamen Inflationsbekämpfung zu leisten.

Der Zusammenhang mit dem bisher nicht zugeleiteten Entwurf des Bundeshaushalts 1973 und der mittelfristigen Finanzplanung des Bundes für die Jahre bis 1976 fehlt. Ebenfalls besteht keine Klarheit, wie es mit den finanziellen Auswirkungen des Zweiten Steuerreformgesetzes steht.

Im einzelnen werden folgende Feststellungen getroffen:

Dem Bürger können zur Wiedergewinnung der Stabilität nur dann mehr Opfer abverlangt werden, wenn eine Gewähr dafür gegeben ist, daß das von der Regierung verkündete Programm uns diesem Ziel auch tatsächlich näherbringt. Daran bestehen erhebliche Zweifel:

Von den Instrumenten des Stabilitätsgesetzes, die eigens für den Fall einer Gefährdung der Geldwertstabilität geschaffen sind, wird kein Gebrauch gemacht. Die Bundesregierung steht aber nach Artikel 20 GG unter der Bindung des Stabilitätsgesetzes. Der Bundesrat vermißt eine Aussage darüber, warum die Bundesregierung darauf verzichtete, insbesondere die Steuermehreinnahmen gemäß § 15 Abs. 1 des Stabilitätsgesetzes stillzulegen.

Statt dessen schlägt die Bundesregierung Maßnahmen vor, die, wie die Erhöhung der Mineralölsteuer, einerseits preistreibend wirken und andererseits lediglich der Finanzierung des Haushalts dienen und deshalb mit Konjunkturdämpfung nichts zu tun haben. Soweit die Steuereinnahmen, wie zum Beispiel aus der Stabilitäts-

abgabe, stillgelegt werden, geschieht dies nicht durch Zuführung an eine Konjunkturausgleichsrücklage, sondern an ein frei verfügbares und jederzeit auflösbares Sonderkonto bei der Deutschen Bundesbank. Die Maßnahmen der Bundesregierung wirken daher wenig stabilitätsfördernd, sondern dienen der Finanzierung von Staatsausgaben.

Die Einschränkung der Förderung nach dem Investitionszulagengesetz trifft insbesondere die Gebiete, bei denen subventionsdrosselnde Maßnahmen struktur- und stabilitätspolitisch nicht angezeigt sind. Sofern die Bundesregierung eine Änderung des Gesetzes wünscht, sind die Länder bereit, mit ihr hierüber außerhalb des laufenden Gesetzgebungsverfahrens in eine Prüfung einzutreten.

Der Bundesrat vermißt eine gründliche Durchforstung der Staatsausgaben und eine Überprüfung von Programmen und Planungen. Auf der Ausgabe Seite wäre entsprechend neu festzulegender Prioritäten durch Einschränkungen für eine deutliche Begrenzung der Zuwachsrates der öffentlichen Ausgaben zu sorgen. Die Länder sind bereit, ein solches Stabilitätsprogramm zu unterstützen, wenn der Bund ihre gesetzlichen Mitleistungspflichten einschränkt.

Die Länder erwarten, daß die Bundesregierung die im Jahreswirtschaftsbericht 1973 in Aussicht gestellten Verhandlungen, die einer Durchforstung der gemeinsam finanzierten Aufgaben dienen sollen, unverzüglich aufgenommen werden.

Die in den beiden Gesetzesvorlagen vorgesehenen Steuererhöhungen sollen, sofern sie für den Haushalt zur Verfügung stehen, fast ausschließlich dem Bund zukommen. Das widerspricht Artikel 106 Abs. 3 GG. Nach dieser Vorschrift haben Bund und Länder gleichmäßig Anspruch auf Deckung ihrer notwendigen Ausgaben. Der Bundesrat verweist darauf, daß die Ausgaben für Schulen und Hochschulen zu rd. 90 v. H. von den Ländern und Gemeinden getragen werden müssen. Der Bund selbst hat wiederholt die Bildungspolitik als vorrangig bezeichnet. Die Frage einer angemessenen Finanzierung der bildungspolitischen Programme ist aber noch immer ungelöst.

Der Bundesrat hält es auch für bedenklich, daß durch die vorgeschlagenen Maßnahmen die Steuerreform Stück für Stück abgebaut wird. Darüber hinaus werden Vorentscheidungen getroffen, die auf einem wichtigen Teilgebiet — dem der Kraftfahrzeugsteuer — eine Reform überhaupt verhindern.

Die durch das Steueränderungsgesetz 1973 erzielten Steuermehreinnahmen sind entsprechend den Vorschriften des Stabilitätsgesetzes bei der Deutschen Bundesbank festzulegen. Der Bundes-

rat kann seine Zustimmung zu dem Gesetzentwurf im zweiten Durchgang nur in Aussicht stellen, wenn sichergestellt ist, daß diese Festlegung erfolgt.

Der Bundesrat hält folgende Änderungen der Vorlagen für geboten:

- a) Der in Artikel 1 Nr. 2 des Entwurfs des Steueränderungsgesetzes 1973 vorgesehenen Streichung der Schuldzinsen als Sonderausgaben wird nicht zugestimmt, weil diese Regelung hauptsächlich zu Lasten der Arbeitnehmer geht. Die Bundesregierung wird aufgefordert, im weiteren Gesetzgebungsverfahren eine Regelung vorzuschlagen, die Mißbräuche ausschließt.
- b) Die in Artikel 1 Nr. 5 des Entwurfs des Steueränderungsgesetzes 1973 vorgesehene Einschränkung der degressiven AfA für Gebäude ist unpraktikabel und stabilitätspolitisch von geringer Bedeutung. Sie ist zu überprüfen.
- c) Die Einschränkung und Veränderung der Förderung nach dem Investitionszulagengesetz in Artikel 2 des Entwurfs des Steueränderungsgesetzes 1973 wird abgelehnt.
- d) Gegen die Stabilitätsabgabe — Artikel 3 des Entwurfs des Steueränderungsgesetzes 1973 — bestehen Bedenken insbesondere stabilitätspolitischer und verfassungsrechtlicher Art. Eine Zustimmung zu einer Stabilitätsmaßnahme in diesem Umfang erscheint nur möglich, wenn diese Bedenken im weiteren Gesetzgebungsverfahren ausgeräumt werden. Zu diesen Voraussetzungen gehört, daß die Maßnahme zu einem Einkommen- und Körperschaftsteuereinzugs umgestaltet und ihr Ertrag nach den Grundsätzen des Stabilitätsgesetzes festgelegt wird.
- e) Die Umstellung der Kraftfahrzeugsteuer auf ein Plakettenverfahren mit einer Plakette ist im Steueränderungsgesetz 1973 vorzunehmen. Kraftfahrzeuge ab einer bestimmten Größe haben zwei Plaketten zu führen. Auf die Belange der Kriegs- und Zivilbeschädigten ist Rücksicht zu nehmen. Die Mineralölsteuer ist nur in dem Umfang und zu dem Zeitpunkt zu erhöhen, wie dies zum Ausgleich der Mindereinnahmen aus der Kraftfahrzeugsteuer erforderlich ist.

Der Bundesrat vermag seine Zustimmung zu den Gesetzentwürfen für den 2. Durchgang nur in Aussicht zu stellen, wenn den vorstehenden Einwendungen im weiteren Gesetzgebungsverfahren Rechnung getragen wird.

2. Zwischen dem Bund und den Ländern besteht bereits jetzt ein wesentliches Ungleichgewicht in der Finanzausstattung. Dieses Mißverhältnis würde durch die beiden vorliegenden Gesetze, d. h. das Gesetz zur Änderung des Mineralölsteuergesetzes 1964 und des Gesetzes über das Branntweinmonopol sowie das Steueränderungsgesetz 1973, noch weiter verstärkt, da die Mehreinnahmen aus den beiden Gesetzen in 1973 vollständig und in den Folgejahren im weitaus

überwiegenden Maße dem Bund zufließen. Das Ungleichgewicht in der Finanzausstattung zwingt gemäß Artikel 106 Abs. 4 GG zu einer Erhöhung des Länderanteils an der Umsatzsteuer. Der Bundesrat muß sich daher für den zweiten Durchgang unbeschadet anderer Vorbehalte eine Ablehnung der beiden Gesetze vorbehalten, wenn bis dahin eine ausreichende Verbesserung der Finanzlage der Länder für die Jahre ab 1974 nicht gesichert ist.

3. In den Eingangsworten sind nach den Worten „Der Bundestag hat“ die Worte „mit Zustimmung des Bundesrates“ einzufügen.

Begründung

Das Gesetz bedarf aus zwei Gründen der Zustimmung des Bundesrates.

Die Vorlage ändert ein Gesetz, nämlich das Gesetz über die Umstellung der Abgaben auf Mineralöl vom 20. Dezember 1963, BGBl. I S. 995, das der Zustimmung des Bundesrates gemäß Artikel 105 Abs. 3 GG bedurft hätte.

Ein Teil der Mineralölsteuer fließt auf Grund von einfachen Gesetzen, nämlich auf Grund des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes in der Fassung vom 13. März 1972, BGBl. I S. 501, und des Verkehrsfinanzgesetzes 1971 vom 28. Februar 1972, BGBl. I S. 201, den Gemeinden zu. Nach Artikel 105 Abs. 3 GG bedürfen Bundesgesetze über Steuern, deren Aufkommen den Ländern oder den Gemeinden (Gemeindeverbänden) ganz oder zum Teil zufließt, der Zustimmung des Bundesrates. Die Vorschrift, die nicht zwischen verfassungsrechtlicher und einfachgesetzlicher Verteilung unterscheidet, stellt allein auf das Zufließen, nicht auf die Steuergläubigerschaft ab.

4. Zu Artikel 1

- a) In § 1 ist die bisherige Nummer 1 zu streichen. Nummer 2 wird Nummer 1.

Begründung

Der Bundesrat kann der in Aussicht genommenen isolierten Erhöhung der Mineralölsteuer nicht zustimmen. Der Bundesrat hat daher in seiner Stellungnahme zum Entwurf des Steueränderungsgesetzes 1973 (BR-Drucksache 183/73) vorgeschlagen, die Kraftfahrzeugsteuerreform in den Entwurf aufzunehmen und zur Deckung der durch die Kraftfahrzeugsteuerreform eintretenden Steuermindereinnahmen die Mineralölsteuer um 3,7 Pf zu erhöhen. Eine darüber hinausgehende Erhöhung der Mineralölsteuer wird aus preispolitischen Gründen abgelehnt.

- b) §§ 2 und 3 sind zu streichen.

Begründung

Folge der Streichung des § 1 Nr. 1.

Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

Zu 1.

Die Bundesregierung hat in ihrem Jahreswirtschaftsbericht 1973 eine Analyse der gesamtwirtschaftlichen Situation gegeben und daraus Maßnahmen für die Wiedergewinnung der Geldwertstabilität entwickelt. Sie hat darin u. a. dargelegt, daß, soweit finanzpolitische Mittel in Betracht kommen, es sich um einen Maßnahmenkatalog handeln muß, der sowohl einen Stabilitätsbeitrag der öffentlichen Haushalte über die Ausgabenseite wie auch eine Beeinflussung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage über die Einnahmeseite umfaßt.

Die Folgerungen aus dieser Analyse der gesamtwirtschaftlichen Situation hat die Bundesregierung mit der Vorlage des Steueränderungsgesetzes 1973 und des Änderungsgesetzes zum Mineralölsteuergesetz 1964 gezogen.

Die Bundesregierung vermag nicht anzuerkennen, daß die wirtschaftliche Entwicklung nach Vorlage der genannten Gesetzentwürfe eine Überprüfung der Vorlagevoraussetzung erforderlich mache. Die Bundesregierung ist vielmehr der Auffassung, daß auch nach den währungspolitischen Beschlüssen im nationalen und internationalen Bereich die vorgeschlagenen finanzpolitischen Maßnahmen uneingeschränkt erforderlich sind, um die Stabilitätspolitik auch durch einen gewichtigen Beitrag der öffentlichen Hand zu unterstützen. Die Bundesregierung würde es daher als verfehlt ansehen, wenn dem stabilitätspolitischen Aspekt der Maßnahmen nicht der notwendige Vorrang eingeräumt und das rechtzeitige Inkrafttreten des gesamten Stabilitätsprogramms gefährdet wird.

Zu a)

Die Bundesregierung widerspricht dem Vorschlag, die in Artikel 1 Nr. 2 des Entwurfs eines Steueränderungsgesetzes 1973 vorgesehene Streichung der Schuldzinsen als Sonderausgaben auf Mißbrauchsfälle zu beschränken. Abgesehen davon, daß es kaum gelingen dürfte, eine in der Sache befriedigende und in der Durchführung praktikable Abgrenzung der Mißbrauchsfälle zu erreichen, entspricht auch der Ausgangspunkt dieses Vorschlags nicht den tatsächlichen Gegebenheiten. Es ist nicht so, daß die umfassende Streichung des Schuldzinsenabzugs hauptsächlich zu Lasten der Arbeitnehmer geht und damit vom sozialen Standpunkt aus nicht zu vertreten ist. Wie die Erhebungen des Statistischen Bundesamtes zeigen, nimmt die Bereitschaft, Kredite zur Beschaffung langlebiger Konsumgüter aufzunehmen, mit wachsendem Einkommen überproportional zu. Die soziale Symmetrie wird weiterhin dadurch gewahrt, daß vor allem die zur Zeit bestehenden Mißbrauchsmöglichkeiten ausgeschlossen werden, Lebensver-

sicherungsverträge gegen Einmalbeitrag bei gleichzeitiger Einräumung eines entsprechenden Kredits abzuschließen, eine Möglichkeit, von der bisher vorwiegend Bezieher höherer Einkommen Gebrauch gemacht haben. Schließlich aber bleiben Zinsen für Kredite, die zur Behebung von Notfällen wie etwa Krankheit aufgenommen werden, im Rahmen der außergewöhnlichen Belastung weiterhin abziehbar.

Im übrigen weist die Bundesregierung erneut darauf hin, daß nur über eine umfassende Streichung des Abzugs von Schuldzinsen, die dem privaten Lebensbereich zuzurechnen sind, der angestrebte konjunkturelle Effekt erreicht werden kann, nämlich eine Dämpfung der Nachfragesteigerung.

Zu b)

Die in Artikel 1 Nr. 5 des Entwurfs eines Steueränderungsgesetzes 1973 vorgesehene Beibehaltung der degressiven Gebäudeabschreibung für den Teilbereich des Wohnungsbaus, der mit direkten Hilfen der öffentlichen Hand gefördert wird, ist notwendig, um steuerpflichtigen Bauherren einen Anreiz zur Errichtung derartiger Mietwohnungen zu bieten. Da mit der öffentlichen Förderung stets eine Einwirkung auf die Mietpreisbildung (Einhaltung der Kostenmiete) einhergeht und die Bauherren dabei häufig Aufwandsverzichte (insbesondere Verzichte auf die Verzinsung von Eigenleistungen) in Kauf nehmen, um die von der öffentlichen Hand festgesetzten Mietgrenzen nicht zu überschreiten, würde bei einem Wegfall der degressiven Gebäudeabschreibung die Gefahr bestehen, daß sich — letztlich zum Nachteil der Wohnungssuchenden — nicht mehr genügend steuerpflichtige Bauherren für diesen Sektor des Wohnungsbaus finden. Zumindest aber würde die Beseitigung der degressiven Gebäudeabschreibung den Spielraum für Aufwandsverzichte solcher Bauherren merklich einengen, was wiederum zur Folge hätte, daß die öffentliche Hand entweder entsprechend höhere Mieten anerkennen oder aber höhere direkte Mieten gewähren müßte. Eine Einschränkung des mit Mitteln öffentlicher Haushalte geförderten Wohnungsbaus ist jedenfalls nach Auffassung der Bundesregierung unerwünscht.

Im Verlauf des weiteren Gesetzgebungsverfahrens wird geprüft werden, wie die im Regierungsentwurf vorgesehene Regelung konkreter gefaßt und in ihrer Praktikabilität verbessert werden kann.

Zu c)

Die Bundesregierung widerspricht dem Vorschlag, von einer Einschränkung der Förderung nach dem Investitionszulagengesetz in Artikel 2 des Entwurfs eines Steueränderungsgesetzes 1973 abzusehen. Bei der Verabschiedung des Investitionszulagengesetzes war der Gesetzgeber davon ausgegangen, daß die

Gewährung von Zulagen Bund und Länder in den Jahren 1970 bis 1972 mit Mindereinnahmen an Einkommensteuer und Körperschaftsteuer in Höhe von 890 Mio DM belasten werde. Tatsächlich betrug die Mindereinnahme jedoch 1279 Mio DM. Für die folgenden Haushaltsjahre ist wegen des unerwartet hohen Investitionsvolumens und — ab 1973 — auch wegen der Ausdehnung der Fördergebiete mit weiteren beträchtlichen Steigerungen zu rechnen. Diese Entwicklung ist weder haushaltsmäßig noch stabilitätspolitisch im gegenwärtigen Zeitpunkt tragbar. Die Herabsetzung der Zulage von 10 v. H. auf 75 v. H. erscheint strukturpolitisch vertretbar.

Zu d)

Die Bundesregierung begrüßt es, daß der Bundesrat im Grundsatz die Erhebung einer Stabilitätsabgabe befürwortet. Sie widerspricht jedoch dem Vorschlag, diese Maßnahme zu einem Zuschlag zur Einkommensteuer und zur Körperschaftsteuer umzugestalten und ihren Ertrag nach den Grundsätzen des Stabilitätsgesetzes festzulegen.

Die Erhebung der Stabilitätsabgabe als Ergänzungsabgabe verletzt nicht deshalb den Verfassungsgrundsatz der Bundestreue, weil die Abgaben zu Steuermehreinnahmen nur beim Bund, nicht jedoch bei den Ländern führt. Der Bundesgesetzgeber hat grundsätzlich die Gestaltungsfreiheit, auf welchem der in Artikel 106 GG vorgezeichneten Wege er den Ländern Einnahmeverbesserungen verschafft, falls solche erforderlich sind. Auch wenn der Finanzbedarf bei Bund und Ländern steigt, ist der Bundesgesetzgeber von Verfassungs wegen nicht festgelegt, Steuern zu erhöhen, an denen auch die Länder teilhaben.

Die Bundesregierung hat im übrigen aus wohl-erwogenen Gründen vorgeschlagen, die Stabilitätsabgabe nicht als Zuschlag zur Einkommensteuer und zur Körperschaftsteuer, sondern als Ergänzungsabgabe zu erheben. Die Erhebung als Ergänzungsabgabe hat gegenüber einem Zuschlag zu den genannten Ertragsteuern u. a. den Vorteil, daß hier ohne komplizierte Regelungen eine Erhöhung der Bemessungsgrundlagen für die bereits bestehende Ergänzungsabgabe und vor allem auch für die Kirchensteuern vermieden werden kann. Überdies bietet die Erhebung als Ergänzungsabgabe der Bundesregierung die Möglichkeit, dem Gesetzgeber vorzuschlagen, die stillgelegten Gelder für Zwecke einer breitgestreuten Vermögensbildung einzusetzen, also für ein außerordentlich bedeutsames gesellschaftspolitisches Ziel. Aus diesem Grunde sieht die Bundesregierung auch keine Möglichkeit, die Mittel aus der Stabilitätsabgabe nach den Vorschriften des Stabilitätsgesetzes festzulegen.

Zu e)

Gegen den Vorschlag, die Umstellung der Kraftfahrzeugsteuer auf ein Plakettenverfahren noch im Steueränderungsgesetz 1973 vorzunehmen, hat die Bundesregierung erhebliche Bedenken. Sie ist mit dem Bundesrat der Ansicht, daß eine Reform der Kraftfahrzeugsteuer vordringlich ist. Sie wird des-

halb noch in diesem Jahr den gesetzgebenden Körperschaften einen Reformentwurf auf der Grundlage eines Plakettenverfahrens zuleiten.

Die Bundesregierung ist aber der Meinung, daß die von ihr und vom Bundesrat gemeinsam angestrebte Reform schon aus zeitlichen Gründen nicht mehr mit dem Steueränderungsgesetz 1973 verbunden werden kann. Dieses Gesetz muß so rechtzeitig verabschiedet werden, daß es noch zum 1. Juli 1973 in Kraft treten kann. Gelingt das nicht, so würde die finanzpolitische Grundbedingung für das Stabilitätsprogramm der Bundesregierung vom 17. Februar 1973 wesentlich eingeschränkt. Die Beratung eines Gesetzes zur Reform der Kraftfahrzeugsteuer erfordert erheblich mehr Zeit, als für die Verabschiedung des Steueränderungsgesetzes 1973 zur Verfügung steht.

Die Bundesregierung vermag auch der weiteren Empfehlung des Bundesrates nicht zuzustimmen, die Mineralölsteuer nur in dem Umfang und zu dem Zeitpunkt zu erhöhen, wie dies zum Ausgleich der Mindereinnahmen von über 800 Mio DM aus der Kraftfahrzeugsteuer nach den Vorschlägen des Bundesrates erforderlich ist. Nach den von ihr entwickelten Vorstellungen sollte und kann die Kraftfahrzeugsteuerreform im wesentlichen aufkommensneutral durchgeführt werden. Ein Zusammenhang zwischen der Kraftfahrzeugsteuerreform und der Mineralölsteuer-Erhöhung besteht demnach nicht. Die Mittel aus der Mineralölsteuer-Erhöhung sollen im Sinne der Stabilitätspolitik dazu beitragen, die Nettokreditaufnahme des Bundes möglichst niedrig zu halten. Sie werden auch als dauerhafte Einnahmeverbesserungen für die mittelfristig auf den Bund zukommenden großen Ausgaben benötigt.

Was das Jahr 1973 betrifft, so muß dies im Zusammenhang mit dem Beschluß der Bundesregierung gesehen werden, über die Ansätze des Bundeshaushalts hinausgehende Steuereinnahmen, soweit sie nicht zum Ausgleich für neu auftretende, unabwiesbare Mehrbelastungen benötigt werden, auf einem Sonderkonto bei der Deutschen Bundesbank stillzulegen.

Zu 2.

Die Bundesregierung hat sich stets zu ihrer Verantwortung für eine angemessene, den Aufgaben entsprechende Finanzausstattung auch der Länder und der Gemeinden bekannt.

Der Herr Bundeskanzler hat diese gesamtstaatliche Verantwortung für die Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden in seiner Regierungserklärung vom 18. Januar 1973 ausdrücklich betont und dazu ausgeführt, daß steigende Forderungen an die Erfüllung öffentlicher Aufgaben — im Rahmen der stabilitätspolitisch gebotenen Grenzen — nur bei einer angemessenen Finanzausstattung von Bund, Ländern und Gemeinden erfüllt werden können.

Die Frage einer Verbesserung des Finanzausgleichs zwischen Bund und Ländern ab 1974 muß alle Aspekte der Ausgaben- und Einnahmenentwicklung von Bund, Ländern und Gemeinden berücksichtigen. Sie soll nach dem Beschluß der Regierungschefs des Bundes und der Länder vom 23. Februar 1973 in

einer gemeinsamen Arbeitsgruppe einiger Länderschefs und Bundesminister im einzelnen behandelt werden. Die Herstellung eines zeitlichen Junktims mit der gesetzlichen Regelung des Beteiligungsverhältnisses an der Umsatzsteuer ab 1. Januar 1974 würde eine baldige Verabschiedung der vorliegenden Gesetzentwürfe verhindern und damit deren stabilitätspolitischen Zielsetzung entgegenwirken.

Zu 3.

Der Ansicht des Bundesrates, daß das Gesetz zur Änderung des Mineralölsteuergesetzes 1964 seiner Zustimmung bedürfe, kann nicht gefolgt werden.

1. Die Bundesregierung vertritt in ständiger Praxis die Auffassung, daß die Änderung eines mit Zustimmung des Bundesrates ergangenen Gesetzes nur dann der Zustimmung des Bundesrates bedarf, wenn sich die Änderung gerade auf solche Teile des ursprünglichen Gesetzes bezieht, die dessen Zustimmungsbedürftigkeit begründet haben. Diese Voraussetzungen sind hier nicht erfüllt.

2. Das Änderungsgesetz bedarf auch nicht der Zustimmung des Bundesrates nach Artikel 105 Abs. 3 GG. Die Zustimmungsbedürftigkeit nach Artikel 105 Abs. 3 GG setzt voraus, daß eine Steuer den Ländern oder Gemeinden (Gemeindeverbänden) ganz oder teilweise zufließt.

Nach ihrem Sinn und Zweck stellt die Vorschrift allein auf die Ertragshoheit für die betreffende Steuer ab, wie sie sich aus Artikel 106 GG ergibt. Nach Artikel 106 Abs. 1 Nr. 2 GG steht dem Bund allein der Ertrag der Mineralölsteuer zu. Demgegenüber kommt es nicht darauf an, daß die Gemeinden aufgrund von einfachen Gesetzen, nämlich aufgrund des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes in der

Fassung vom 13. März 1972 (BGBl. I S. 501) und des Verkehrsfinanzgesetzes 1971 vom 28. Februar 1972 (BGBl. I S. 201), einen Teil der Mineralölsteuer erhalten.

Zu 4. (Artikel 1)

Die Bundesregierung widerspricht dem Vorschlag, im § 1 die bisherige Nummer 1 (Erhöhung der Mineralölsteuer um 5 Pfennig je Liter) zu streichen.

Nach den Vorstellungen des Bundesrates soll die Mineralölsteuer statt dessen nur in dem Umfang und zu dem Zeitpunkt erhöht werden, wie dies zum Ausgleich der Mindereinnahmen von über 800 Millionen DM aus der Kraftfahrzeugsteuer nach den Vorschlägen des Bundesrates erforderlich ist. Demgegenüber muß die Bundesregierung darauf hinweisen, daß die Reform der Kraftfahrzeugsteuer nach ihren Vorstellungen im wesentlichen aufkommensneutral durchgeführt werden sollte und auch durchgeführt werden kann. Nach ihrer Auffassung besteht auch zwischen der Erhöhung der Mineralölsteuer und der Reform der Kraftfahrzeugsteuer kein innerer Zusammenhang. Die Mittel aus der Mineralölsteuererhöhung sollen im Sinne der Stabilitätspolitik dazu beitragen, die Nettokreditaufnahme des Bundes möglichst niedrig zu halten. Sie werden auch als dauerhafte Einnahmeverbesserungen für die mittelfristig auf den Bund zukommenden großen Ausgaben benötigt.

Was das Jahr 1973 betrifft, so muß dies im Zusammenhang mit dem Beschluß der Bundesregierung gesehen werden, über die Ansätze des Bundeshaushalts hinausgehende Steuermehreinnahmen, soweit sie nicht zum Ausgleich für neu auftretende, unabweisbare Mehrbelastungen benötigt werden, auf einem Sonderkonto bei der Deutschen Bundesbank stillzulegen.