

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Einkommensteuer- und Gewerbesteuergesetzes (Steueränderungsgesetz 1975)

A. Zielsetzung

Unsere wirtschaftliche Entwicklung ist nachhaltig gestört, die volkswirtschaftliche Stabilität ist gefährdet, steigende Arbeitslosenrate und stagnierendes Wachstum kennzeichnen die derzeitige Lage.

Eine Wende zum Besseren kann nur eintreten, wenn die Investitionsbereitschaft der Unternehmen zurückgewonnen wird.

B. Lösung

Als entscheidender Faktor für den weiteren Konjunkturverlauf ist die betriebliche Investitionsneigung anzusehen; neben sonstigen Maßnahmen sind auch auf steuerlichem Gebiete Impulse notwendig, um die Investitionsbereitschaft unserer Wirtschaft zu vergrößern.

Der Bundesrat schlägt deshalb für das Ertragsteuerrecht eine Maßnahme vor, die dem Unternehmensbereich eine Liquiditätshilfe gibt.

Der Gesetzentwurf sieht die Einführung eines (begrenzten) Verlustrücktrages ab 1974 vor. Dadurch erhalten Steuerpflichtige während einer Verlustphase ihres Betriebes durch die (teilweise) Erstattung gezahlter Ertragsteuern (Einkommen- oder Körperschaftsteuer, Gewerbesteuer) eine spürbare Liquiditätshilfe, ohne daß für den Staat ein endgültiger Steuerausfall eintreten muß; durch die Inanspruchnahme des Verlustrücktrages entfällt die spätere Geltendmachung des Verlustvortrages.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

Im ersten Jahr der Geltung ist mit Steuermindereinnahmen von nicht mehr als 450 Millionen DM zu rechnen. Diesen stehen in den Folgejahren voraussichtlich erhöhte Steuereinnahmen gegenüber, da der Verlustrücktrag einen späteren Verlustvortrag entsprechend mindern wird.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler

I/4 (IV/4) — 522 00 — Ste 62/75

Bonn, den 21. Mai 1975

An den Präsidenten
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Einkommensteuer- und Gewerbesteuergesetzes (Steueränderungsgesetz 1975) mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt, den der Bundesrat in seiner 416. Sitzung am 21. Februar 1975 beim Deutschen Bundestag einzubringen beschlossen hat.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates ist in der Anlage 2 dargelegt.

Federführend ist der Bundesminister der Finanzen.

Schmidt

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Einkommensteuer- und Gewerbesteuergesetzes (Steueränderungsgesetz 1975)

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

Artikel 1

Änderungen des Einkommensteuergesetzes

Das Einkommensteuergesetz 1975 in der Fassung vom 5. September 1974 (Bundesgesetzbl. I S. 2165), zuletzt geändert durch . . . , wird wie folgt geändert:

1. § 10 d wird wie folgt geändert:

- a) Der bisherige Wortlaut des § 10 d wird neuer Absatz 1; es wird der folgende Halbsatz angefügt:

„oder ein Rücktrag nach Absatz 2 nicht in Anspruch genommen wurde.“

- b) Es wird der folgende neue Absatz 2 eingefügt:

„(2) Auf Antrag des Steuerpflichtigen können Verluste im Sinne von Absatz 1, soweit ein Ausgleich nicht möglich war, bis zum Betrag von 5 Millionen DM wie Sonderausgaben vom Gesamtbetrag der Einkünfte des vorangegangenen Veranlagungszeitraums abgezogen werden (Rücktrag). Soweit ein Ausgleich in diesem Veranlagungszeitraum nicht möglich ist, kann der Rücktrag auf den vorangehenden Veranlagungszeitraum vorgenommen werden. Die für die vorangegangenen Veranlagungszeiträume erlassenen Steuerbescheide sind entsprechend zu berichtigen. Das gilt auch dann, wenn die Steuerbescheide bereits unanfechtbar geworden sind. Soweit ein Abzug der nicht ausgeglichenen Verluste nach den Sätzen 1 bis 4 nicht möglich ist, können diese nach Absatz 1 in den folgenden fünf Veranlagungszeiträumen wie Sonderausgaben vom Gesamtbetrag der Einkünfte abgezogen werden. Der Antrag des Steuerpflichtigen nach Satz 1 ist schriftlich und unwiderruflich innerhalb der Frist zur Abgabe der Steuererklärung für den Erhebungszeitraum zu stellen, für den der Antrag gelten soll.“

2. In § 52 erhält Absatz 16 die folgende Fassung:

„(16) § 10 d ist erstmals anzuwenden

1. bei Land- und Forstwirten sowie bei Gewerbetreibenden auf Verluste, die in dem nach dem 31. Dezember 1973 endenden Wirtschaftsjahr,
2. bei selbständig Tätigen auf Verluste, die im Kalenderjahr 1974

entstehen. Bei Verlusten, die bei Land- und Forstwirten sowie bei Gewerbetreibenden in vor dem 1. Januar 1975 endenden Wirtschaftsjahren und bei selbständig Tätigen im Kalenderjahr vor dem Kalenderjahr 1975 entstehen, ist außerdem Voraussetzung, daß der Steuerpflichtige den Gewinn nach § 4 Abs. 1 oder nach § 5 aufgrund ordnungsmäßiger Buchführung ermittelt.“

Artikel 2

Änderungen des Gewerbesteuergesetzes

Das Gewerbesteuergesetz in der Fassung vom 15. August 1974 (Bundesgesetzbl. I S. 1971), zuletzt geändert durch . . . , wird wie folgt geändert:

1. § 10 a wird wie folgt geändert:

- a) Der bisherige Wortlaut des § 10 a wird neuer Absatz 1; es wird der folgende Halbsatz in Satz 1 angefügt:

„oder nach Absatz 2 der Rücktrag in Anspruch genommen wurde.“

- b) Es wird folgender neuer Absatz 2 angefügt:

„(2) Auf Antrag des Steuerpflichtigen wird der Fehlbetrag bis zum Betrag von 5 Millionen DM vom Gewerbeertrag für den vorangegangenen Erhebungszeitraum gekürzt (Rücktrag). Soweit ein Ausgleich in diesem Erhebungszeitraum nicht möglich ist, kann der Rücktrag auf den vorangehenden Erhebungszeitraum vorgenommen werden. Die für die vorangegangenen Erhebungszeiträume erlassenen Gewerbesteuermeßbescheide sind entsprechend zu berichtigen. Das gilt auch dann, wenn die Gewerbesteuermeßbescheide bereits unanfechtbar geworden sind. Soweit eine Berücksichtigung nach den Sätzen 1 bis 4 nicht möglich ist, wird der Fehlbetrag in den folgenden fünf Erhebungszeiträumen von dem maßgebenden Gewerbeertrag gekürzt. Der Antrag des Steuerpflichtigen nach Satz 1 ist schriftlich und unwiderruflich innerhalb der Frist zur Abgabe der Steuererklärung für den Erhebungszeitraum zu stellen, für den der Antrag gelten soll.“

2. In § 36 wird der folgende neue Absatz 4 angefügt:

„(4) § 10 a ist erstmals auf Fehlbeträge anzuwenden, die in nach dem 31. Dezember 1973 endenden Wirtschaftsjahren entstanden sind. Bei

Fehlbeträgen, die sich für den Erhebungszeitraum 1974 ergeben, ist außerdem Voraussetzung, daß die Gewerbetreibenden den Gewinn nach § 5 des Einkommensteuergesetzes aufgrund ordnungsmäßiger Buchführung ermittelt haben."

Artikel 3

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 12 Abs. 1 und des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin.

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Übereinstimmend ist die betriebliche Investitionsneigung der entscheidende Faktor für den kommenden Konjunkturverlauf. Es ist deshalb notwendig, die Investitionsbereitschaft der Unternehmer zu verstärken und die Voraussetzungen für wachstumsfördernde Investitionen zu schaffen. Hierzu gehört die Einführung eines Verlustrücktrages. Investitionsprämien bringen für die Unternehmen keine echte Hilfe, welche wegen fehlender Liquidität zu Neuinvestitionen nicht in der Lage sind. Auch steuerliche Vergünstigungen haben dann keine Wirkung mehr, wenn mangels betrieblicher Gewinne keine Ertragsteuern anfallen. Demgegenüber gewährt der Verlustrücktrag gerade in einer Verlustphase durch die Erstattung bereits gezahlter Ertragsteuern eine finanzielle Hilfe und ist damit auch geeignet, Unternehmen vor dem Konkurs zu bewahren und wertvolle wirtschaftliche Substanz zu erhalten.

Ein günstiges Wirtschaftswachstum wird gerade auch von risikofreudigen Investitionen beeinflusst. Besteht die Möglichkeit, eventuell entstehende Verluste mit den Gewinnen früherer Jahre auszugleichen, wird die Risikobereitschaft der Unternehmen erhöht und das Wirtschaftswachstum wieder verstärkt.

Verwaltungsmäßige Überlegungen können einem Verlustrücktrag nicht entgegenstehen.

Für den Verlustrücktrag sprechen auch betriebswirtschaftliche Überlegungen.

Danach soll möglichst der richtige Gesamtgewinn eines Unternehmens der Besteuerung unterliegen. Das wäre an sich der Gewinn, der vom Anfang bis zum Ende des Bestehens eines Unternehmens erzielt wird. Die Unterteilung in Teilperioden für Zwecke der Besteuerung ist nur mit Zweckmäßigkeitsüberlegungen zu begründen. Angemessener ist daher eine interperiodische Verlustrechnung, die notwendigerweise auch in die Vergangenheit reichen muß. Die Frage, ob eine unter dem Gesichtspunkt des Totalgewinns ungerechtfertigte Besteuerung wieder rückgängig gemacht werden kann, hängt nach geltendem Recht davon ab, ob das Unternehmen in den folgenden fünf Jahren ausreichende Gewinne erzielt. Eine Substanzbesteuerung ist damit oftmals, vor allem in Zeiten einer abflachenden Konjunktur, unvermeidbar. Dies aber widerspricht dem Gedanken und Wesen der Ertragsteuern, da diese nur den Ertrag, nicht aber die Substanz eines Unternehmens erfassen dürfen.

Die Einführung eines (begrenzten) Verlustrücktrages ist geeignet, die hier gegebenen Probleme erheblich abzuschwächen.

Der Verlustrücktrag entspricht demgemäß auch einer Empfehlung des wissenschaftlichen Beirats beim

Bundesministerium für Finanzen und der Steuerreformkommission.

Aus den dargelegten Überlegungen muß ein vorübergehender Rückgang von Steuereinnahmen, der auf nicht mehr als 450 Millionen DM geschätzt wird, hingenommen werden. Steuererstattungen, die sich aus dem Verlustrücktrag ergeben, steht die begründete Aussicht gegenüber, daß die Steuereinnahmen späterer Jahre in stärkerem Umfang zunehmen. Außerdem verringert die Einführung eines Verlustrücktrages die Möglichkeit, Verluste in späteren Jahren steuerlich geltend zu machen.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1

Der Steuerpflichtige hat ein Wahlrecht, ob er den Verlustabzug in herkömmlicher Weise nach Absatz 1 in Anspruch nehmen will oder ob er bei der Veranlagung des Jahres, in dem ein Verlust entstand, den Verlustrücktrag nach Absatz 2 beantragt. Das Wahlrecht kann der Steuerpflichtige nur innerhalb der Frist zur Abgabe der Steuererklärung für den Erhebungszeitraum ausüben. Das Wahlrecht kann für den Verlust eines Jahres nur einheitlich ausgeübt werden. Es ist deshalb beispielsweise nicht möglich, für einen Teil des Verlustes eines Jahres den Verlustrücktrag und für den anderen Teil den Verlustvortrag zu beanspruchen.

Bei Inanspruchnahme des Verlustvortrages nach Absatz 1 ergeben sich im Verhältnis zum geltenden Recht keine materiellen oder formellen Änderungen.

Nach Absatz 2 soll der berücksichtigungsfähige Verlust bei der Veranlagung des dem Verlustjahr vorangehenden Veranlagungszeitraums berücksichtigt werden. Die Veranlagung dieses Jahres ist zu berichtigen, auch wenn sie bereits rechtskräftig ist. Die Berechtigung dazu gibt Satz 3 in Absatz 2 des § 10 d. Ist der Ausgleich im Vorjahr nicht möglich, kann auf den Veranlagungszeitraum zurückgegriffen werden, der diesem vorangeht. Auch dann noch nicht ausgeglichene Verluste können in herkömmlicher Weise auf die folgenden fünf Veranlagungszeiträume vorgetragen werden.

Die Rücktragsmöglichkeit wurde auf zwei Jahre beschränkt. Maßgebend hierfür waren in erster Linie haushaltsmäßige und verwaltungstechnische Überlegungen.

Der Verlustrücktrag wird auf den Höchstbetrag von 5 Millionen DM je Verlustjahr beschränkt.

Mit dem Verlustrücktrag sollen besonders die notleidenden mittelständischen Unternehmen gefördert werden. Dieses Ziel wird auch bei einer Begrenzung auf den Betrag von höchstens 5 Millionen DM er-

reicht, während andererseits die finanziellen Auswirkungen für die öffentliche Hand in tragbaren Grenzen gehalten werden. Besonders bei Gemeinden, deren Haushaltsmittel im wesentlichen von wenigen Großbetrieben aufgebracht werden, könnte ein Gewerbesteuer-Erstattungsanspruch aufgrund eines unbegrenzten Verlustrücktrages zu kaum behebbaren Zahlungsschwierigkeiten führen.

Zu Artikel 2

Artikel 2 sieht die für die Einkommen- und Körperschaftsteuer geltenden Änderungen zur Einführung des Verlustrücktrages entsprechend auch für die Gewerbesteuer vor.

Zu Artikel 3

Artikel 3 enthält die übliche Berlin-Klausel.

Zu Artikel 4

Artikel 4 sieht ein Inkrafttreten des Gesetzes am Tag nach seiner Verkündung vor. Die geänderte Fassung des § 10 d Einkommensteuergesetz und des § 10 a Gewerbesteuergesetz ist erstmals bei der Veranlagung des Jahres 1974 anzuwenden (vgl. die vorgesehene Neufassung von § 52 Abs. 16 Einkommensteuergesetz und von § 36 Abs. 4 Gewerbesteuergesetz in Artikel 1 Nr. 2 bzw. Artikel 2 Nr. 2). Damit kann der Verlustrücktrag erstmals für Verluste beantragt werden, die in Wirtschaftsjahren entstanden sind, die nach dem 31. Dezember 1973 geendet haben.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat die Einführung eines Verlustrücktrages bereits im Rahmen der im Dezember 1974 getroffenen Maßnahmen zur Konjunkturbelebung erwogen, einen entsprechenden Gesetzesvorschlag aber zurückgestellt, weil in der damals zur Verfügung stehenden Zeit eine gründliche Prüfung aller mit der Einführung eines Verlustrücktrages zusammenhängenden Fragen systematischer, technischer und haushaltsmäßiger Art nicht möglich war. Diese Prüfung hat ergeben, daß gewichtige Gründe für, aber auch Bedenken gegen die Einführung eines Verlustrücktrages oder gegen die Einführung im gegenwärtigen Zeitraum sprechen.

Die Bundesregierung hält allerdings den Vorschlag des Bundesrates schon wegen seiner haushaltsmäßigen Auswirkungen für keine geeignete Lösung. Nach Auffassung des Bundesrates würden die Steuermindereinnahmen, die bei Verwirklichung der im Gesetzentwurf vorgesehenen Verlustrücktragsregelung eintreten, im ersten Jahr der Geltung nicht mehr als 450 Millionen DM betragen. Die Bundesregierung hält diese Ausfallschätzung nicht für realistisch. Nach ihren Feststellungen müßte bei Einführung eines auf zwei Jahre und auf einen Betrag von 5 Millionen DM begrenzten Verlustrücktrags mit erstmaliger Rücktragsmöglichkeit der Verluste des Jahres 1974

auf die Jahre 1973 und 1972 im ersten Jahre der Geltung mit Steuermindereinnahmen in einer Größenordnung von über 800 Millionen DM gerechnet werden. Haushaltsausfälle in dieser Größenordnung sind aber bei der gegenwärtigen angespannten Haushaltslage von Bund, Ländern und Gemeinden derzeit nicht tragbar. Unabhängig davon ist ein zweijähriger Verlustrücktrag aus Gründen des Verwaltungsaufwandes nicht diskutabel.

Die Bundesregierung verkennt nicht, daß ein einjähriger Verlustrücktrag günstige Auswirkungen auf die betriebswirtschaftliche und möglicherweise auch auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung haben kann. Sie sieht die Einführung eines Verlustrücktrages jedoch in erster Linie als eine Frage der steuerlichen Strukturpolitik an. Sie wird daher im Zuge der restlichen Arbeiten an der Steuerreform prüfen, ob solche Einschränkungsmöglichkeiten einer Verlustrücktragsregelung gefunden werden können, die die haushaltsmäßigen Belastungen und die verhaltensmäßigen Erschwerungen in vertretbaren Grenzen halten. Über das Ergebnis dieser Prüfung wird die Bundesregierung bei der Beratung der noch nicht erledigten Teile des Dritten Steuerreformgesetzes — Drucksache 7/1470 — im Finanzausschuß des Deutschen Bundestages berichten.