

Bericht und Antrag

des Finanzausschusses (7. Ausschuß)

**zu dem von den Fraktionen der SPD, FDP eingebrachten Entwurf eines
Gesetzes zur Änderung des Einkommensteuergesetzes
— Drucksache 7/4604 —**

**zu dem vom Bundesrat eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur
Änderung des Einkommensteuer- und Gewerbesteuer-gesetzes
(Steueränderungsgesetz 1975)
— Drucksache 7/3667 —**

A. Problem

Unser geltendes Ertragsteuerrecht kennt nur die Möglichkeit, Verluste mit künftigen Gewinnen zu verrechnen (Verlustvortrag); außerdem ist der Verlustvortrag nur bei den Gewinneinkünften (Land- und Forstwirtschaft, Gewerbebetrieb, selbständige Arbeit) zugelassen.

Durch den Verlustvortrag werden die steuerlichen Auswirkungen extremer Schwankungen zwischen Gewinnen und Verlusten durch Minderung der Steuerbelastung in den dem Verlustjahr folgenden Gewinnjahren gemildert; bei der Einkommensteuer wird dabei regelmäßig auch die Steuerprogression verringert. Ein Verlustrücktrag würde zwar einen höheren Verwaltungsaufwand verursachen, er hätte aber den Vorzug, den in die Verlustzone geratenen Unternehmen eine Liquiditätshilfe bereits in dem Stadium zu geben, in dem sie die Liquidität besonders nötig brauchen. Das Anwachsen der Konkursfälle in letzter Zeit gibt dieser Gestaltungsmöglichkeit eine besondere Aktualität.

Der Beschränkung des Verlustvor- oder -rücktrags auf bestimmte Einkunftsarten fehlt eine überzeugende Rechtfertigung.

B. Lösung

Es wird neben dem geltenden Verlustvortrag ein Verlustrücktrag nach Maßgabe folgender Einzelheiten zugelassen:

- Rücktrag um 1 Jahr,
- Berücksichtigung von Amts wegen,

- Beschränkung auf 5 Millionen DM,
- Gewerbesteuer bleibt ausgenommen,
- erstmalige Anwendung für Verluste aus 1975.

Verlustvor- und -rücktrag sollen künftig für alle Einkunftsarten gelten.

Große Mehrheit in der Schlußabstimmung

C. Alternativen

Die Opposition hat den Gesetzentwurf des Bundesrates mit der Maßgabe unterstützt, daß alle Einkunftsarten einbezogen werden und die Gewerbesteuer ausgenommen wird. Danach blieb sie mit folgenden weitergehenden Forderungen in der Minderheit:

- einem zweijährigen Verlustrücktrag,
- einem Wahlrecht zwischen Verlustvor- oder -rücktrag,
- einer früheren Anwendung des Verlustrücktrags (schon für Verluste aus 1974).

D. Kosten

Die durch die Einführung des Verlustrücktrages in der Fassung des Koalitionsentwurfs eintretenden Steuermindereinnahmen sind für das Erstjahr auf etwa 400 Millionen DM zu veranschlagen, von denen je 190 Millionen DM auf den Bund und die Länder und 20 Millionen DM auf die Gemeinden entfallen. Es handelt sich überwiegend nur um die Vorverlagerung von Steuerausfällen.

A. Bericht des Abgeordneten Dr. Vohrer

I. Allgemeine Bemerkungen

Die Vorlage des Bundesrates — Drucksache 7/3667 — wurde vom Plenum des Deutschen Bundestages in der 199. Sitzung am 5. November 1975 an den Finanzausschuß federführend, an den Ausschuß für Wirtschaft mitberatend und an den Haushaltsausschuß mitberatend und gemäß § 96 GO überwiesen. Die Vorlage der Koalitionsfraktionen — Drucksache 7/4604 — wurde vom Plenum des Deutschen Bundestages in der 215. Sitzung am 22. Januar 1976 an die Ausschüsse in der gleichen Weise überwiesen. Der mitberatende Ausschuß für Wirtschaft hat der Vorlage zugestimmt, jedoch einige gesetzestechnische Verbesserungen angeregt. Der Finanzausschuß hat über die Vorlagen am 21. und 28. Januar 1976 beraten. Der Haushaltsausschuß wird seine Mitberatung mit der Stellungnahme nach § 96 GO verbinden; insoweit bleibt eine Ergänzung des Berichts vorbehalten.

Den Gesetzentwürfen ist gemeinsam, daß sie erstmalig für das deutsche Steuerrecht eine Verrechnung von Verlusten mit vorangegangenen Gewinnen zulassen wollen, um den von einem Verlust Betroffenen eine Liquiditätsverbesserung möglichst schon in der kritischen Verlustphase selbst zu geben. Die Einführung des sogenannten „carry back“ ist bei rückläufiger Konjunktur und Zunahme der Konkursfälle eine naheliegende Maßnahme, die freilich ihre Grenzen in der Durchführbarkeit durch die Verwaltung und den für diesen Zweck verfügbaren Haushaltsmitteln findet. Beiden Vorlagen ist weiter gemeinsam, daß der Verlustrücktrag auf 5 Millionen DM beschränkt bleiben soll. Die Opposition, die sich die Bundesratsvorlage zu eigen macht, hat mit Rücksicht auf die finanzielle Lage der Gemeinden sich der Koalitionsvorlage insoweit angeschlossen, als die Gewerbesteuer ausgenommen werden soll. Übereinstimmung besteht zwischen den Fraktionen auch hinsichtlich der Ausdehnung von Verlustvor- und -rücktrag auf alle Einkunftsarten, die aus Gründen der Gleichbehandlung bei der Besteuerung einen Fortschritt bedeutet, ohne daß die finanziellen Auswirkungen ins Gewicht fallen.

Der Finanzausschuß hatte sich aber noch mit folgenden entgegengesetzten Positionen auseinanderzusetzen:

1. Die Bundesratsvorlage sieht einen zweijährigen Verlustrücktrag vor; Verluste, die im Vorjahr nicht voll ausgeglichen werden können, sollen auch noch im Vorvorjahr absetzbar sein.
Die Koalitionsvorlage sieht dagegen nur einen Rücktrag für ein Jahr vor.

2. Die Bundesratsvorlage sieht eine Berücksichtigung des Verlustrücktrags nur auf Antrag vor; der Steuerpflichtige soll zwischen Verlustrücktrag und Verlustvortrag nach seiner Interessenlage wählen dürfen.

Die Koalitionsvorlage geht dagegen von einer Berücksichtigung des Verlustrücktrags von Amts wegen aus.

3. Die Bundesratsvorlage sieht einen Rücktrag bereits für Verluste des Jahres 1974 vor, die Koalitionsvorlage erst für Verluste des Jahres 1975.

Für die Ausschußentscheidung waren die Belastbarkeit der Finanzämter und die Höhe des Steuerausfalls maßgeblich. Die Finanzämter würden nach Auffassung der Mehrheit in einem nicht vertretbaren Maße belastet, wenn der Rücktrag auf zwei Jahre ausgedehnt würde. Es kann nämlich angenommen werden, daß die Steuererklärungen für Verlustjahre besonders frühzeitig abgegeben werden. Deshalb wird es regelmäßig möglich sein, die Veranlagungen für das Verlustjahr und das vorangegangene Gewinnjahr noch in einem Arbeitsgang zu erledigen, so daß durch einen einjährigen Verlustrücktrag keine erhebliche Verwaltungsmehrarbeit eintritt. Bei einem zweijährigen Verlustrücktrag wäre die Verwaltungsschwerung dagegen erheblich. Ein Wahlrecht würde eine zusätzliche Komplikation des Verfahrens bedeuten und wurde deshalb ebenfalls von der Mehrheit abgelehnt. Dies trifft auch für ein Berliner Anliegen zu, soweit es über ein Wahlrecht zu berücksichtigen wäre. Der Ausschuß hat sich jedoch vorgemerkt, bei einer künftigen Novellierung des Berlinförderungsgesetzes die Auswirkungen des Verlustrücktrags auf die Steuerermäßigung für Berlindarlehen (§§ 16 und 17 BerlinFG) zu prüfen und erforderlichenfalls eine Lösung in diesem Spezialgesetz zu verankern.

Die finanziellen Auswirkungen sind insbesondere bei den unterschiedlichen Positionen zu 1 und 3 mitentscheidend gewesen. Obwohl es im Ausschuß nicht zu einer übereinstimmenden Urteilsbildung zu den abweichenden Ausfallschätzungen von Bundesrat und Bundesregierung gekommen ist, wird eine stärkere unmittelbare Ausfallwirkung der Alternative der Opposition nicht bestritten. Nach Schätzung der Bundesregierung wäre etwa mit einer Verdoppelung des für die Koalitionsvorlage mit 400 Millionen DM für das Erstjahr geschätzten Ausfalls zu rechnen. Die Opposition hat jedoch darauf hingewiesen, daß — wie bei der vorübergehenden Investitionszulage — diesen Steuerausfällen die durch die Maßnahme ausgelösten positiven Entwicklungen

(Erhaltung von Arbeitsplätzen, Vorziehen von Investitionen) und deren für das künftige Steueraufkommen günstige Wirkungen gegenzurechnen seien. Die Opposition hält es deshalb insbesondere für kurzfristig, wenn nicht auch das entsprechend der konjunkturellen Entwicklung ausgeprägte Verlustjahr 1974 schon in die Regelung einbezogen wird. Übereinstimmung bestand darin, daß es sich im wesentlichen um eine einmalige Vorverlagerung von Steuerausfällen handelt.

Durch die auf den Koalitionsentwurf zurückgehende Einbeziehung aller Einkunftsarten in den Verlustvor- oder -rücktrag wird insbesondere auch bei Arbeitnehmern eine Verrechnung von laufenden Verlusten (z. B. nach § 7 b EStG) mit Lohneinkünften des Vorjahres oder eines Folgejahres möglich sein, wenn die Verluste sich wegen Arbeitslosigkeit im Verlustjahr nicht auswirken können. Auch bei Arbeitnehmern wird der Verlustrücktrag im übrigen grundsätzlich von Amts wegen berücksichtigt, was nur im Wege einer Veranlagung zur Einkommensteuer möglich ist. Arbeitnehmer werden jedoch aus verwaltungstechnischen Gründen nur beim Vorliegen bestimmter Voraussetzungen veranlagt. Soweit eine Veranlagung des Arbeitnehmers nicht schon aus anderen Gründen stattfindet, ist deshalb zur Berücksichtigung des Verlustrücktrags — wie schon bisher zur Berücksichtigung des Verlustvortrags — ein Antrag des Arbeitnehmers auf Veranlagung erforderlich.

In diesem Zusammenhang hat sich der Ausschuß auch mit dem Sonderfall der nichtselbständigen beschränkt steuerpflichtigen Grenzgänger befaßt, bei denen die Einkommensteuer durch den Steuerabzug vom Arbeitslohn als abgegolten gilt und ein Verlustausgleich insoweit nicht in Betracht kommt. Die Problematik soll im Rahmen der Beratung der noch ausstehenden Teile der Einkommensteuerreform und im Rahmen von Revisionen der bestehenden Doppelbesteuerungsabkommen erörtert werden.

Die vom Ausschuß vorgeschlagenen Änderungen des Gesetzentwurfs von SPD und FDP beruhen im wesentlichen auf besserer Erkenntnis der gesetzestechnisch notwendigen Folgeanpassungen.

Namens des Ausschusses bitte ich dem Gesetzentwurf in der vom Ausschuß erarbeiteten Fassung zuzustimmen.

Bonn, den 29. Januar 1976

Dr. Vohrer

Berichterstatte

II. Einzelbegründung

Artikel 1

Nummer 1 (§ 10 d)

Durch die vorgenommenen Ergänzungen wird vermieden, daß Verluste in dem dem Verlustjahr vorangehenden Jahr infolge Unanfechtbarkeit des Steuerbescheids oder Verjährung des Steueranspruchs unberücksichtigt bleiben müssen. Entsprechend dem Grundgedanken des § 4 Abs. 3 Nr. 2 Steueranpassungsgesetz (§ 175 Nr. 2 AO 77) kann die Steuerfestsetzung für den vorangegangenen Veranlagungszeitraum insoweit geändert werden, als erstmals ein Verlustabzug zu gewähren oder ein gewährter Verlustabzug zu berichtigen ist. Aus der Ergänzung folgt, daß im Umfang der Änderung der Änderungsbescheid ohne Beschränkung auf bestimmte Gründe anfechtbar ist.

Nummer 1 a (§ 15 Abs. 2)

Die Sondervorschrift, daß Verluste aus gewerblicher Tierzucht oder gewerblicher Tierhaltung unter den Voraussetzungen des § 10 d EStG die Gewinne, die der Steuerpflichtige in späteren Wirtschaftsjahren aus einer derartigen Tätigkeit erzielt, mindern, wird in der Weise ergänzt, daß insoweit auch ein Verlustrücktrag stattfindet.

Nummer 1 b (§ 22)

Übersteigen die Werbungskosten die Einnahmen aus Leistungen im Sinne des § 22 Ziffer 3 EStG, so darf der übersteigende Betrag bei Ermittlung des Einkommens nicht ausgeglichen werden. Die Ergänzung stellt klar, daß auch ein Verlustabzug insoweit nicht zulässig ist.

Nummer 1 c (§ 23 Abs. 4)

Verluste aus Spekulationsgeschäften dürfen nur bis zur Höhe des Spekulationsgewinns, den der Steuerpflichtige im gleichen Kalenderjahr erzielt hat, ausgeglichen werden. Die Ergänzung stellt klar, daß auch ein Verlustabzug insoweit nicht zulässig ist.

Nummer 4 (§ 52)

Redaktionelle Anpassung wegen der vorstehend erläuterten Ergänzungen.

B. Antrag des Ausschusses

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Gesetzentwurf — Drucksache 7/4604 — in der aus der anliegenden Zusammenstellung ersichtlichen Fassung anzunehmen;
2. den Gesetzentwurf — Drucksache 7/3667 — abzulehnen;
3. die eingegangenen Petitionen für erledigt zu erklären.

Bonn, den 29. Januar 1976

Der Finanzausschuß

Frau Funcke	Dr. Vohrer
Vorsitzende	Berichterstatter

Zusammenstellung

des von den Fraktionen der SPD, FDP eingebrachten Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Einkommensteuergesetzes

— Drucksache 7/4604 —

mit den Beschlüssen des Finanzausschusses (7. Ausschuß)

Entwurf

Beschlüsse des 7. Ausschusses

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Einkommensteuergesetzes

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Einkommensteuergesetzes

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

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

Artikel 1

Artikel 1

Das Einkommensteuergesetz 1975 in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. September 1974 (Bundesgesetzbl. I S. 2165), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Änderung des Berlinförderungsgesetzes und anderer Gesetze vom 19. Dezember 1975 (Bundesgesetzbl. I S. 3157), wird wie folgt geändert:

Das Einkommensteuergesetz 1975 in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. September 1974 (Bundesgesetzbl. I S. 2165), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Änderung des Berlinförderungsgesetzes und anderer Gesetze vom 19. Dezember 1975 (Bundesgesetzbl. I S. 3157), wird wie folgt geändert:

1. § 10 d erhält die folgende Fassung:

1. § 10 d erhält die folgende Fassung:

„§ 10 d Verlustabzug

„§ 10 d Verlustabzug

Verluste, die bei der Ermittlung des Gesamtbetrags der Einkünfte nicht ausgeglichen werden, sind bis zu einem Betrag von insgesamt 5 Millionen Deutsche Mark wie Sonderausgaben vom Gesamtbetrag der Einkünfte des vorangegangenen Veranlagungszeitraums abzuziehen. Ist für den vorangegangenen Veranlagungszeitraum bereits ein Steuerbescheid erlassen worden, so ist er insoweit zu ändern. Das gilt auch dann, wenn der Steuerbescheid bereits unanfechtbar geworden ist. Soweit die nicht ausgeglichenen Verluste den Betrag von insgesamt 5 Millionen Deutsche Mark übersteigen oder ein Abzug der nicht ausgeglichenen Verluste nach den Sätzen 1 bis 3 nicht möglich ist, sind diese in den folgenden fünf Veranlagungszeiträumen wie Sonderausgaben vom Gesamtbetrag der Einkünfte abzuziehen; der Abzug ist nur insoweit zulässig, als die Verluste in den vorangegangenen Veranlagungszeiträumen nicht abgezogen werden konnten.“

Verluste, die bei der Ermittlung des Gesamtbetrags der Einkünfte nicht ausgeglichen werden, sind bis zu einem Betrag von insgesamt 5 Millionen Deutsche Mark wie Sonderausgaben vom Gesamtbetrag der Einkünfte des vorangegangenen Veranlagungszeitraums abzuziehen. Ist für den vorangegangenen Veranlagungszeitraum bereits ein Steuerbescheid erlassen worden, so ist er insoweit zu ändern, **als der Verlustabzug zu gewähren oder zu berichtigen ist.** Das gilt auch dann, wenn der Steuerbescheid bereits unanfechtbar geworden ist; **die Verjährungsfrist endet insoweit nicht, bevor die Verjährungsfrist für den folgenden Veranlagungszeitraum abgelaufen ist.** Soweit die nicht ausgeglichenen Verluste den Betrag von insgesamt 5 Millionen Deutsche Mark übersteigen oder ein Abzug der nicht ausgeglichenen Verluste nach den Sätzen 1 bis 3 nicht möglich ist, sind diese in den folgenden fünf Veranlagungszeiträumen wie Sonderausgaben vom Gesamtbetrag der Einkünfte abzuziehen; der Abzug ist nur insoweit zulässig, als die Verluste in den vorangegangenen Veranlagungszeiträumen nicht abgezogen werden konnten.“

Entwurf

Beschlüsse des 7. Ausschusses

- 1a. In § 15 Abs. 2 erhält Satz 2 die folgende Fassung:
„Die Verluste mindern jedoch nach Maßgabe des § 10 d die Gewinne, die der Steuerpflichtige im vorangegangenen Wirtschaftsjahr und in späteren Wirtschaftsjahren aus gewerblicher Tierzucht oder gewerblicher Tierhaltung erzielt hat oder erzielt.“
- 1b. In § 22 Ziffer 3 werden im letzten Satz der Punkt durch einen Strichpunkt ersetzt und der folgende Halbsatz angefügt:
„er darf auch nicht nach § 10 d abgezogen werden.“
- 1c. In § 23 Abs. 4 werden im letzten Satz der Punkt durch einen Strichpunkt ersetzt und der folgende Halbsatz angefügt:
„sie dürfen nicht nach § 10 d abgezogen werden.“
2. Dem § 46 Abs. 2 wird der folgende Satz angefügt:
„Im Falle des § 10 d Satz 1 ist der Antrag für den vorangegangenen Veranlagungszeitraum bis zum Ablauf des diesem folgenden dritten Kalenderjahrs zu stellen.“
2. unverändert
3. § 50 wird wie folgt geändert:
3. unverändert
- a) In Absatz 1 erhält Satz 3 die folgende Fassung:
„Die Vorschrift des § 10 d ist nur anzuwenden, wenn Verluste in wirtschaftlichem Zusammenhang mit inländischen Einkünften stehen und sich aus Unterlagen ergeben, die im Inland aufbewahrt werden.“
- b) Dem Absatz 2 wird der folgende Satz angefügt:
„Einkünfte im Sinne des Satzes 1 dürfen bei einem Verlustabzug (§ 10 d) nicht berücksichtigt werden.“
4. § 52 wird wie folgt geändert:
4. § 52 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 16 erhält die folgende Fassung:
„(16) § 10 d ist erstmals auf nicht ausgeglichene Verluste des Veranlagungszeitraums 1975 anzuwenden.“
- a) Absatz 16 erhält die folgende Fassung:
„(16) § 10 d, § 15 Abs. 2 Satz 2, § 22 Ziffer 3 letzter Satz, § 23 Abs. 4 letzter Satz und § 50 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 2 Satz 2 sind erstmals auf nicht ausgeglichene Verluste des Veranlagungszeitraums 1975 anzuwenden.“
- b) Hinter Absatz 25 wird der folgende Absatz 25 a eingefügt:
„(25 a) § 46 Abs. 2 Satz 3 ist erstmals für im Veranlagungszeitraum 1974 zu berücksichtigende Verlustabzüge anzuwenden.“
- b) unverändert

Entwurf

Beschlüsse des 7. Ausschusses

Artikel 2

Artikel 2

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

unverändert

Artikel 3

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

unverändert