

Entschließungsantrag

der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Mißbrauchs
und zur Bereinigung des Steuerrechts
(Mißbrauchsbekämpfungs- und Steuerbereinigungsgesetz – StMBG)
– Drucksachen 12/5630, 12/5764, 12/5940, 12/6078 –**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Bundesregierung dokumentiert mit dem Entwurf eines Mißbrauchsbekämpfungs- und Steuerbereinigungsgesetzes das vollständige Scheitern ihrer Finanzpolitik. Sie hat in den elf Jahren ihrer Amtszeit in der Steuerpolitik kein einziges vernünftiges Reformwerk zustande gebracht. Selbst wo sie ein Reformvorhaben begann, wie beispielsweise bei der Bekämpfung des steuerlichen Mißbrauchs, blieb sie in den Ansätzen stecken und verhedderte sich in klientelistischen Auseinandersetzungen um Wahlvorteile und Begünstigung von Interessengruppen. Die Bürgerinnen und Bürger müssen feststellen, daß die Besteuerung ungerechter, undurchschaubarer und komplizierter, ökonomisch und ökologisch unvernünftiger geworden ist.

1. Die Steuerpolitik der Bundesregierung vertieft die soziale Ungleichheit. Die Steuererhöhungen der letzten Jahre haben die unteren Einkommen besonders stark belastet, während die steuerlichen Entlastungen vor allem den einkommensstarken Gruppen in der Bevölkerung zugute kamen. Die Bundesregierung handelt nach dem Prinzip: Wer reich ist, wird weniger belastet, und wer arm ist, muß von dem Wenigen mehr abgeben. Auch bei der Finanzierung der deutschen Einheit wurde dieses Verfahren angewendet: Nach Berechnungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung (RWI) haben Bezieher hoher Einkommen einen deutlich geringeren Anteil geleistet.

Für die unteren Einkommensschichten ergibt sich dagegen ein Rückgang des verfügbaren Einkommens: Die bereits beschlossenen und für 1994 und 1995 vorgesehenen Steuererhöhungen

führen angesichts der geringen Lohnsteigerungen und der anhaltenden Inflation dazu, daß sich die verfügbaren Realeinkommen bis 1995 deutlich verringern werden. Die Anhebung indirekter Steuern wie Mehrwertsteuer, Mineralölsteuer, Tabaksteuer, Versicherungssteuer und die Erhöhung der Beiträge zu den Sozialversicherungen belasten die Bürgerinnen und Bürger mit kleinen und mittleren Einkommen deutlich stärker als die Spitzenverdiener.

2. Die unsoziale Steuergesetzgebung, die eine unsoziale Steuerpraxis begünstigt, hat das Vertrauen in die staatliche Finanzpolitik bei vielen Menschen erschüttert. Die Mißbrauchsbekämpfung setzt ausschließlich bei den Sozialleistungen an und nicht dort, wo die steuerlichen Ressourcen weitaus ergiebiger sind, nämlich bei der Steuerkriminalität und Steuerumgehung. Gleichzeitig sind steuerliche Subventionen für die Bundesregierung eine besonders effektive Form der Wahlwerbung. Die chaotische Steuerpolitik der letzten Jahre ist nicht zuletzt ein Resultat des Streits zwischen den Koalitionsparteien um ihre jeweilige Wählerklientel. Der Gesetzentwurf zur Bekämpfung des Mißbrauchs und Bereinigung des Steuerrechts bleibt deshalb in kümmerlichen Ansätzen stecken. Die Bundesregierung folgt darin nicht einmal den Vorgaben ihres eigenen „Mißbrauchsberichtes“, sondern setzt ihre hektische und konzeptionslose Steuerpolitik fort.
3. Die Steuerpolitik der Bundesregierung verletzt elementare Verfassungsgrundsätze: Immer häufiger muß das Verfassungsgericht die Bundesregierung zu verfassungskonformen Steuergesetzen zwingen. Nach dem Zinsurteil und dem Urteil zur Besteuerung des Existenzminimums wird die Bundesregierung auch bei der Bewertung von Grundvermögen einen verfassungswidrigen Zustand erst beenden, wenn das höchste Gericht sie dazu auffordert.

Nicht nur das Steuerrecht, sondern ebenso die Besteuerungspraxis ist verfassungswidrig. Die Steuergesetzgebung der letzten Jahre hat dazu geführt, daß die Steuerverwaltung nicht mehr in der Lage ist, die chaotischen und ebenso dilettantischen Regelungen zu vollziehen. Die Bundesregierung läßt es zu, daß seit Jahr und Tag eine gerechte Besteuerung faktisch nicht mehr stattfindet. Belastet werden nur noch die ehrlichen und pünktlichen Steuerzahler, deren Arbeitslohn an der Quelle besteuert wird.

4. Die Steuerpolitik der Bundesregierung begünstigt Schattenwirtschaft und Steuerkriminalität. Der jetzt vorgelegte Gesetzentwurf ist kein Beitrag zur Beendigung dieses Zustandes. Vielmehr werden die steuerpolitischen Mißstände und Ungerechtigkeiten zementiert:
 - Widerstand gegen verfassungswidrige Steuergesetze. Die Akzeptanz der Steuergesetze hat stark abgenommen. Die Bürgerinnen und Bürger stellen fest, daß es bei der Besteuerung nicht mehr gerecht zugeht. Deshalb setzen sie sich zunehmend mit Einsprüchen und Verfassungsbeschwerden

- gegen die „Wegwerfgesetze“ (Deutscher Steuerberaterverband), die laufend geändert werden müssen, zur Wehr. In gleicher Weise ist der Widerstand gegen die Unternehmensbesteuerung gewachsen. Das jüngste Beispiel ist die Senkung des Spitzensteuersatzes für gewerbliche Einkünfte (Standortsicherungsgesetz). Auch hier wird das Verfassungsgericht klären müssen, warum ein Handwerker vom niedrigen Steuersatz profitieren kann, während eine Kapitalgesellschaft weiterhin mit dem Spitzensteuersatz von 53 Prozent belastet wird.
- Die Steuerpolitik der Bundesregierung fördert Steuerhinterziehung und Steuerumgehung: Nach den Schätzungen der Finanzbehörden sind seit 1991 insgesamt mindestens 300 Mrd. DM an Fluchtgeld in ausländische Anlagen verlegt worden. Dies betrifft nicht allein Luxemburg, sondern auch die klassischen Kapitalfluchtländer wie die Schweiz, Liechtenstein, die englischen Kanalinseln und die Bahamas. Jährlich entgehen dem Fiskus damit etwa 13 Mrd. DM an Kapitalertragsteuern und mindestens 330 Mio. DM an Vermögensteuer. Berücksichtigt werden muß dabei auch, daß dabei auch das Kapital in vielen Fällen nicht versteuert worden ist. Die Steuerausfälle aufgrund von Steuerhinterziehung erreichen dabei mindestens 100 Mrd. DM.
5. „Mißbrauchsbekämpfung“: Worte ohne Taten. Zwar hat die Bundesregierung erstmalig „Mißbräuche im Steuersystem“ offengelegt. Die Mißbräuche sind nicht zuletzt ein Resultat von zehn Jahren unsozialer Steuergesetzgebung: Die Mißbrauchsbekämpfung verliert an Akzeptanz bei allen gesellschaftlichen Gruppen, wenn sie allein bei den Sozialleistungen ansetzt und nicht bei der Steuerkriminalität. Die sozialpolitische Schwerpunktsetzung des Mißbrauchsberichts läßt deshalb keine wesentlichen Verbesserungen der Besteuerungspraxis erwarten. Die durch die geplante Gesetzesänderung zu erwartenden Mehreinnahmen stehen in keinem vernünftigen Verhältnis zu den tatsächlichen durch Mißbrauch ausfallenden Steuern. Die relativ geringen Einnahmen – 1994 werden etwa 1,4 Mrd. DM erwartet – sind nur ein verschwindend kleiner Teil der durch Mißbrauch entgangenen Steuern. Bezeichnend ist auch, daß die Bundesregierung bei der Zinsbesteuerung das Steuergeheimnis und den Datenschutz (trotz milliardenhoher Steuerverluste) hochhält, während sie bei der Bekämpfung des Leistungsmissbrauchs bei der Sozialhilfe keine Bedenken gegen die Weitergabe personenbezogener Daten hat.
6. Die Politik der wirtschaftspolitisch unsinnigen Subventionierung wird auch 1994 fortgesetzt. Das gravierendste Beispiel ist das Subventionssystem in der Landwirtschaft, das Verbraucher und Steuerzahler mehr kostet, als die Landwirte dem Sozialprodukt hinzufügen. Die Bundesregierung subventioniert mit jährlich etwa 30 Mrd. DM eine die Umwelt zerstörende Überproduktion im Agrarsektor. Weitere Beispiele sind: Die klammheimliche Fortsetzung der Zonenrandförderung über das Jahr 1994 hinaus. Gefördert werden hier Unternehmen, für die heute der Subventionstatbestand weitgehend entfallen ist.

Noch schwerer wiegt, daß damit die steuerliche Förderung von Unternehmen in den neuen Bundesländern unterlaufen wird. Ein bezeichnendes Licht auf die durch mächtige Interessenverbände beherrschte Subventionsvergabe wirft auch die Tatsache, daß bei den Finanzhilfen im Bereich der Luftfahrtindustrie, der Werften und dem Stahlbereich ein einziger Großkonzern mit einem Anteil von 70 Prozent hervorsticht.

7. Die Steuerstruktur bleibt ökologisch unverträglich. Das Steuersystem hat sich in eine falsche Richtung entwickelt, die Steuerpolitik der Bundesregierung wirkt ökologisch regressiv: Mit etwa 80 Mrd. DM tragen die energiebezogenen Steuern und Abgaben nur zu etwa 11 Prozent zum Steueraufkommen bei. Der Anteil der Lohn- und Einkommensteuer am gesamten Steueraufkommen stieg dagegen zwischen 1970 und 1989 von 33 auf 40 Prozent. Das Mißverhältnis zeigt sich besonders bei der Mineralölsteuer: Obwohl diese in den letzten Jahren durch mehrere Steuererhöhungen angestiegen ist, liegt der Preisindex für Mineralöl heute deutlich niedriger als 1985.
- II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, in der Steuer- und Finanzpolitik einen grundlegenden Kurswechsel einzuleiten. Für eine ökologisch und sozial ausgerichtete Steuerpolitik bedarf es einschneidender Korrekturen in folgenden Bereichen:
 1. Die Steuerpolitik muß das Gebot der sozialen Gerechtigkeit stärker berücksichtigen. Dies betrifft nicht nur die Belastung der Bürgerinnen und Bürger mit Steuern und Abgaben, sondern ebenso die undurchschaubare und interessengeleitete Ausgabenpraxis der Bundesregierung. Bei den Einsparmaßnahmen sind in den letzten Jahren vor allem die unteren Einkommen belastet worden, während die hohen Einkommen und Vermögen ungeschoren blieben oder sogar entlastet worden sind. Notwendig ist deshalb zuallererst eine Abkehr von der Orientierung an mächtigen Interessengruppen oder dem Eigennutz der Staatsbürokratie.
 2. Die Steuerhinterziehung und der Mißbrauch des Steuerrechts dürfen nicht toleriert werden. Die Gewichte müssen aber ausgewogen verteilt werden. Deshalb ist es notwendig, daß die steuerlichen Einnahmefälle durch Steuerhinterziehung und durch den Mißbrauch von Steuervergünstigungen weitaus energischer als bisher bekämpft werden. In diesem Bereich lassen sich mittelfristige Einnahmepotentiale in zweistelliger Milliardenhöhe realisieren. Es ist offensichtlich, daß besonders im gewerblichen Bereich Einkünfte in erheblichem Umfang gegenüber dem Finanzamt unterschlagen werden. Notwendig ist deshalb ein energisches Vorgehen gegen Steuerhinterziehung durch Verkürzung der zeitlichen Betriebsprüfungsabstände und eine konsequentere Steuer- und Zollfahndung. Dies gilt auch für die privaten Haushalte, die – z. B. über die überzogenen Ansätze bei Werbungskosten – Steuern in erheblichem Maße hinterziehen. Auch dieser Mißbrauch darf nicht toleriert werden. Anstatt durch Kürzungen bei den sozialen Regelleistungen einige wenige Milliarden einsparen zu wollen, müssen zuerst die vorhandenen Steuerquellen ausgeschöpft werden.

3. Ein weiterer Schritt ist der Abbau von sozial unangemessenen und wirtschaftspolitisch verfehlten Steuersubventionen. Die Bundesregierung hat – entgegen ihren Ankündigungen – auf diesem Gebiet weitgehend versagt. Die sozialpolitische Schwerpunktsetzung des Mißbrauchsberichts und des entsprechenden Gesetzentwurfs wird keine Verbesserungen bringen. Die zu erwartenden Steuereinnahmen sind gering im Vergleich zu den durch steuerrechtlichen Mißbrauch ausfallenden Steuern. Im einzelnen sind Maßnahmen vor allem auf folgenden Gebieten notwendig:

- Effektive Steuererhebung. Möglichst rascher Abbau der hohen Steuerrückstände durch raschen Ausbau und Aufstockung der Finanzbehörden;
- Streichung von Anrechnungsmöglichkeiten bei der Einkommensteuer: Abschaffung des Sonderausgabenabzuges von Aufwendungen für hauswirtschaftliche Beschäftigungsverhältnisse (Dienstmädchenprivileg); Streichung des Abzugs von Bewirtungsspesen als Betriebsausgaben bzw. Werbungskosten;
- Aufhebung der Vermögensteuerbefreiung in den neuen Bundesländern;
- Beendigung der steuerlichen Begünstigung von Grundvermögen. Die für die Vermögensteuer und Erbschaftsteuer maßgeblichen Einheitswerte des Grundvermögens sind unrealistisch niedrig und erreichen zumeist nur einen Bruchteil des Verkehrswertes: Nach einer Untersuchung des Bundesrechnungshofes lagen die Einheitswerte von unbebauten Grundstücken bei etwa 10 Prozent der Verkehrswerte. Daraus ergibt sich eine deutlich zu niedrige Bemessungsgrundlage für die Grund-, Vermögen-, Erbschaft- und Schenkungsteuer;
- Steuerungerechtigkeiten entstehen vor allem bei der Erbschaft- und Vermögensteuer. Insgesamt würde bei einer Orientierung der steuerlichen Immobilienbewertung an den Verkehrswerten das Steuervolumen um etwa 70 Mrd. DM steigen. Auch bei einer Korrektur der Steuersätze und einer Erhöhung der Freibeträge würde eine realitätsgerechte Besteuerung des Grundvermögens zu einer deutlichen Erhöhung der staatlichen Einnahmen führen, die an anderer Stelle zu ökonomisch vernünftigen Kompensationen führen könnten. Die Bundesregierung wird aufgefordert, den verfassungswidrigen Zustand umgehend zu beenden. Sie darf nicht abwarten, bis das Verfassungsgericht sie zu einer Kurskorrektur zwingt;
- eine rasche Revision der Zinsbesteuerung. Hohe Zinseinkünfte dürfen nicht länger vor den Finanzbehörden verschwiegen werden. Deshalb ist es notwendig, eine Regelung zur steuerlichen Erfassung der gesamten Einkünfte festzulegen. Die Einführung von Kontrollmitteilungen an die Finanzverwaltung ist ein wirksames Mittel zur Eindämmung der bisher risikolosen Steuerhinterziehung bei Kapitalerträgen. Gleichzeitig sollten die im Zinsabschlags-Gesetz enthaltenen neuen Steuervergünstigungen – Anhebung des

Sonderausgabenvorwegabzugs, Anhebung des Grundhöchstbetrags für Vorsorgeaufwendungen, Anhebung des Versorgungsfreibetrags – umgehend abgeschafft werden;

- um die aktuell stark angestiegene Kapitalflucht – seit Beginn der Quellensteuerdebatte sind über 150 Mrd. DM in Luxemburg angelegt worden – zu unterbinden, muß zusätzlich eine EG-weite Regelung zur Zinsbesteuerung gefunden werden. Seit 1989 existiert ein Richtlinienvorschlag der EG-Kommission für ein europäisches System einer Kapitalertragsteuer. Die Bundesregierung muß deshalb energisch darauf drängen, daß endlich eine wirksame Harmonisierung der Zinsbesteuerung erreicht wird;
- Ehegattensplitting als Konsolidierungspotential. Die Steuervergünstigungen beim Ehegattensplitting umfassen Beträge in zweistelliger Milliardenhöhe (etwa 40 Mrd. DM). Das Splitting-Verfahren (§ 32 a EStG) begünstigt aufgrund des progressiven Einkommensteuertarifs die hohen Einkommen: Bei einem zu versteuernden Einkommen von 240 000 DM beträgt der Splitting-Vorteil etwa 23 000 DM im Jahr, während ein Bruttoeinkommen von 50 000 DM nur zu einem Vorteil von etwa 3 000 DM im Jahr führt. Eine Korrektur dieser unsozialen Regelung ist überfällig. Eine Abschaffung des Ehegattensplittings oder die Einschränkung des Splitting-Vorteils würde – auch bei entsprechender steuerlicher Berücksichtigung der Unterhaltsleistungen – erhebliche Finanzmittel freisetzen.

4. Steuersubventionen müssen ökologisch ausgerichtet werden. Das geltende Steuerrecht bietet keine Anreize für ökologisch sinnvolles Verhalten. Im Gegenteil: Die im Einkommensteuerrecht festgelegte Kilometerpauschale bei Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte begünstigt den privaten Pkw-Verkehr. Die gegenüber der Benutzung anderer Verkehrsmittel erheblich höhere steuerliche Entlastung der Fahrten mit dem Pkw üben einen starken Anreiz aus, das eigene Fahrzeug zu benutzen. Diese Entlastungswirkung hat dazu beigetragen, daß eine Verlagerung des individuellen Kfz-Verkehrs auf öffentliche Verkehrsmittel nur in geringem Umfang vorangeschritten ist. Diese steuerliche Präferenz hat darüber hinaus die Bildung von Fahrgemeinschaften, das Umsteigen auf das Fahrrad oder den Fußweg behindert. Statt die Kilometerpauschale zu erhöhen (0,75 DM je Entfernungskilometer) sollte deshalb eine allgemeine verkehrsmittelunabhängige Entfernungspauschale eingeführt werden. Sie muß deutlich niedriger sein als die bisherige Kilometerpauschale für Personenkraftwagen. Damit können mehrere Ziele erreicht werden: Erstens wird ein Anreiz gegeben, das Verkehrsverhalten ökologisch verträglich zu verändern, zweitens wird ein erheblicher Vereinfachungseffekt im Steuersystem erzielt, und zum dritten kann damit der Umfang der Steuersubventionen reduziert werden.
5. Notwendig ist aber auch eine ökonomisch sinnvolle Verteilung der Steuerlasten. Der Steuersenkungswettlauf bei den Unternehmensteuern hat weltweit zu volkswirtschaftlichen Fehl-

entwicklungen geführt. Deshalb sind die simplen Konzepte zur Senkung von nominalen Steuersätzen keine geeigneten Mittel zur Bewältigung des wirtschaftlichen Strukturwandels. Notwendig sind vielmehr Strukturänderungen des Steuersystems, die ökologisch und wirtschaftlich sinnvolle Investitionen anregen und gleichzeitig einen Beitrag zu den Finanzierungserfordernissen bei öffentlichen Gütern gewährleisten.

6. Die Steuerquellen müssen besser erschlossen werden. Es darf nicht länger im Interesse von ausgleichspflichtigen und -berechtigten Ländern sein, auf Steuereinnahmen zu verzichten. Deshalb müssen die Länder Anreize erhalten, daß steuerliche Einnahmen nicht gänzlich im Finanzausgleich berücksichtigt werden. Die Vorschläge des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Finanzen müssen dazu aufgegriffen werden: In den Finanzausgleich sollten nur noch Einnahmen einbezogen werden, die „ökonomische Dispositionskraft vermitteln“, während die Einnahmen aus einer „übernormalen Steuerkraft“ nicht berücksichtigt werden sollten. Dadurch kann die Finanzautonomie der Länder gestärkt werden und gleichzeitig das Interesse an der Ausschöpfung der eigenen Steuerquellen geweckt werden.
7. Eine durchgreifende Vereinfachung des Steuerrechts ist ein besonders wirksames Mittel, die Leistungsfähigkeit und ebenso die Akzeptanz des Steuersystems zu erhöhen. Die Erhebung der derzeit 35 Steuern wird in über 100 Steuergesetzen und noch erheblich mehr Verordnungen geregelt. Allein bei den elf wichtigsten Steuergesetzen sind 2 392 Paragraphen und Richtlinienabschnitte zu berücksichtigen. Die Fehlentwicklungen dabei sind: Unkenntnis über einzelne Steuervorschriften, Rechtsunsicherheit und damit verbundene Ungleichmäßigkeiten bei der Besteuerung und eine zunehmende Schattenwirtschaft. Neben dem Abbau überholter Steuern – vor allem bei den immer noch zahlreichen Bagatellsteuern – ist eine Vereinfachung und Straffung des Besteuerungsverfahrens notwendig. Durch den Wegfall von zahlreichen Ausnahmebestimmungen kann das Steuerrecht für alle überschaubarer und gleichzeitig gerechter werden. Darüber hinaus ist insgesamt zu prüfen, wie das Steuer- und Transfersystem zu einer einfachen Gesamtordnung zusammengefügt werden kann.

Bonn, den 10. November 1993

Werner Schulz (Berlin) und Gruppe

