

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht über den Stand und die voraussichtliche Entwicklung der Finanzwirtschaft – Drucksache 13/76 –

hier: Stellungnahme des Bundesrates vom 20. Januar 1995 und die Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 679. Sitzung am 20. Januar 1995 beschlossen, zu dem Bericht wie folgt Stellung zu nehmen:

I.

1. Die Bundesregierung hat gesetzliche Änderungen angekündigt, mit weitreichenden finanziellen Auswirkungen ab 1996 für Bund, Länder und Gemeinden:

- die vom Bundesverfassungsgericht vorgegebene Freistellung des Existenzminimums von der Lohn- und Einkommensteuer,
- Änderungen im Familienleistungsausgleich (stufenweise Anhebung der Kinderfreibeträge ab 1996; zum 1. Januar 1996 um 1 000 DM),
- eine aufkommensneutrale Reform der Unternehmensbesteuerung in Verbindung mit einer Gemeindefinanzreform (in einer ersten Stufe soll ab 1. Januar 1996 die Gewerbesteuer abgeschafft und die Gewerbeertragsteuer „mittelstandsfreundlich“ gesenkt werden).

Außerdem soll das Steuerrecht „spürbar vereinfacht“ werden.

2. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, bei der Steuerfreistellung des Existenzminimums eine verfassungsrechtlich sichere Lösung vorzulegen. Dazu gehören ein Betrag von 13 000/26 000 DM für das Existenzminimum für Ledige/Verhei-

ratete und die Vermeidung von Progressions-sprüngen bei der Besteuerung geringerer Einkommen im Verhältnis zu höheren Einkommen.

Die Anhebung der Kinderfreibeträge verstärkt die soziale Schieflage des Familienleistungsausgleichs. Zur Förderung einkommensschwächerer Familien ist statt dessen eine Erhöhung des Kindergeldes erforderlich.

Die von der Bundesregierung bisher bekanntgewordenen Vorschläge für Vereinfachungen im Steuerrecht (20-Punkte-Plan des Bundesministers der Finanzen) sind weitgehend ungeeignet und teilweise sogar kontraproduktiv (z. B. Kurzveranlagung, Steuererklärungen für zwei Jahre, Schuldzinsabzug bei der Wohneigentumsförderung) oder die Maßnahmen führen zu erheblichen Steuerausfällen (z. B. Pauschalierungen, Ausdehnung des „Dienstmädchen-Privilegs“).

3. Nach ihrer eigenen Einschätzung geht die Bundesregierung davon aus, daß die im zur Zeit geltenden Finanzplan enthaltenen Steuereinnahmen mittelfristig nicht wesentlich übertroffen werden. Gleichwohl sollen nach den Vorstellungen der Bundesregierung die Steuerfreistellung des Existenzminimums und die Anhebung der Kinderfreibeträge ohne kompensatorische Maßnahmen finanziert werden, d. h. vollständig durch Erhöhung der für die Jahre ab 1996 in den Finanzplänen von Bund, Ländern und Gemeinden vorgesehenen Neuverschuldung.

Der Bundesrat lehnt dies ab und stellt fest, daß der Bund seiner gesamtstaatlichen Verantwortung nur gerecht wird, wenn er bei den anstehenden Entscheidungen auch die finanzwirtschaftliche Entwicklung der Länder und Gemeinden hinreichend berücksichtigt; denn der überwiegende Teil der möglichen Steuerausfälle trifft Länder und Gemeinden. Der Bundesrat hält bei der Steuerfreistellung des Existenzminimums und bei Änderungen im Familienleistungsausgleich Kompensationen im steuerlichen Bereich für erforderlich.

Steuerliche Entlastungen für Unternehmen sind erst danach und nur soweit denkbar, wie auch die Gegenfinanzierung im Unternehmensbereich sichergestellt ist; etwaige Senkungen bei der Gewerbesteuer wären mit einem vollen Ausgleich für die Gemeinden zu verbinden.

II.

Der Bundesrat bedauert, daß die Bundesregierung den Beschlüssen des Bundesrates vom 23. September 1994 und vom 14. Oktober 1994 – BR-Drucksachen 750/94 (Beschluß) und 910/94 (Beschluß) – nicht nachgekommen ist, ihm gemäß § 50 Abs. 3 Satz 2 des Haushaltsgrundsätzgesetzes (HGrG) eine Alternativrechnung zum Finanzplan vorzulegen.

Der Bundesrat weist die von der Bundesregierung in der BR-Drucksache 910/94 vorgebrachten Gründe für ihre Ablehnung der Forderung des Bundesrates zurück und stellt fest:

- Die Behauptung der Bundesregierung, der Bundesrat müsse eine Alternativrechnung selbst erstellen, die Bundesregierung sei lediglich verpflichtet, sachliche und personelle Unterstützung zu leisten, widerspricht § 50 Abs. 3 Satz 2 HGrG. Das Gesetz legt die Verpflichtung zur Vorlage einer Alternativrechnung eindeutig der Bundesregierung auf; dies ergibt sich auch aus der Entstehungsgeschichte des Gesetzes.

- Bei der Festlegung der Vorgaben für eine Alternativrechnung ist der Bundesrat frei, § 50 Abs. 3 Satz 2 HGrG sieht keine Einschränkung vor. Der von der Bundesregierung erweckte Eindruck, angekündigte Vorhaben aus dem Kreis der Bundesregierung dürften einer Alternativrechnung nicht zugrunde gelegt werden, ist nicht haltbar.

- Eine Fristsetzung durch den Bundesrat für die Vorlage einer Alternativrechnung ist geboten, um das Recht des Bundesrates aus § 50 Abs. 3 Satz 2 HGrG materiell wahrnehmen zu können. Nur so kann sichergestellt werden, daß der Bundesrat eine Alternativrechnung sachlich und zeitlich entsprechend seinen Vorstellungen beraten kann.

- Die vom Bundesrat in seinem Beschluß vom 23. September 1994 – BR-Drucksache 750/94 (Beschluß) – unter Nummer 7 festgelegten Vorgaben waren hinreichend konkret, die Durchführung einer Alternativrechnung war möglich.

- Der Finanzplan der Bundesregierung bis 1998 fällt – anders als der von der Bundesregierung eingebrachte erste Entwurf des Bundeshaushalts 1995 – nicht unter den Grundsatz der Diskontinuität. Die Forderung nach einer Alternativrechnung zu dem weiterhin gültigen Finanzplan war deshalb zulässig und sinnvoll.

Im übrigen hält die Bundesregierung – auch nach der notwendigen Neueinbringung des Haushaltsentwurfs des Bundes 1995 – an ihrem Finanzplan weiterhin fest. Die Bundesregierung hat allerdings in ihrem Bericht über den Stand und die voraussichtliche Entwicklung der Finanzwirtschaft Schritte in Richtung auf die vom Bundesrat seinerzeit für eine Alternativrechnung formulierten Vorgaben unternommen.

Der Bundesrat darf bei der Inanspruchnahme von Rechten nicht durch politische Termine beschränkt werden. Der Bundesrat erwartet, daß die Bundesregierung die Rechte des Bundesrates achtet und in künftigen Fällen einer Anwendung des § 50 Abs. 3 Satz 2 HGrG von einem Verständnis in vorstehendem Sinne ausgeht.

Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

Teil I

Der Referentenentwurf des Jahressteuergesetzes 1996 wird derzeit im Bundesministerium der Finanzen erarbeitet. Dieser Entwurf soll im Februar 1995 den Bundesministerien sowie den Ländern und Verbänden zur Stellungnahme zugeleitet werden.

Unter Würdigung dieser Stellungnahmen und auch sonstiger Äußerungen will die Bundesregierung im März dieses Jahres einen Gesetzentwurf einbringen. Notwendige Diskussionen werden dann insbesondere im weiteren Gesetzgebungsverfahren geführt werden können.

Teil II

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Bundesrates zu § 50 Abs. 3 Satz 2 des Haushaltsgrundsatzgesetzes (HGrG) nicht.

Nach § 50 Abs. 3 Satz 2 HGrG muß die Bundesregierung eine Alternativrechnung zum Finanzplan vorlegen, wenn eine der gesetzgebenden Körperschaften – Deutscher Bundestag oder Bundesrat – dies verlangt. Die materiell-rechtliche, politische Alternative muß so präzise beschrieben werden, daß die Alterna-

tiv-Rechnung ohne weitere relevante Berechnungsannahmen seitens der Bundesregierung erstellt werden kann. Diesem Erfordernis der präzisen und vollständigen Beschreibung der Berechnungsprämissen einer Alternative ist der Bundesrat nicht nachgekommen. Tatsächlich hat der Bundesrat im wesentlichen bloße Schätzungen von finanziellen Auswirkungen in den Raum gestellt und deren konkrete, materiell-rechtliche Berechnungsgrundlagen nicht genannt. Eine Alternativrechnung gemäß § 50 Abs. 3 Satz 2 HGrG war deshalb nicht möglich.

Der Bundesrat hat zu Recht darauf hingewiesen, daß die Bundesregierung in ihrem Bericht über den Stand und die voraussichtliche Entwicklung der Finanzwirtschaft weitere Aussagen zu den mittelfristigen Perspektiven der Finanzpolitik gemacht hat. Dies ist jedoch nicht Ergebnis einer Alternativrechnung gemäß § 50 Abs. 3 Satz 2 HGrG. Der Bericht enthält eine Darstellung der Maßnahmen, bei denen sich im Zusammenhang mit der Neubildung der Bundesregierung finanzwirksame Entscheidungen konkretisiert haben. Der nächste Schritt der konkreten mittelfristigen Perspektiven der Finanzpolitik des Bundes wird die Vorlage des Finanzplans 1995 bis 1999 zusammen mit dem Regierungsentwurf 1996 des Bundeshaushalts sein.

