

Antrag

der Abgeordneten Joachim Poß, Ingrid Matthäus-Maier, Edelgard Bulmahn, Ludwig Eich, Dieter Grasedieck, Dr. Barbara Hendricks, Monika Heubaum, Frank Hofmann (Volkach), Lothar Ibrügger, Wolfgang Ilte, Walter Kolbow, Nicolette Kressl, Volker Kröning, Detlev von Larcher, Bernd Scheelen, Horst Schild, Reinhard Schultz (Everswinkel), Wieland Sorge, Jörg-Otto Spiller, Dr. Peter Struck, Lydia Westrich, Rudolf Scharping und der Fraktion der SPD

Für eine gerechte und einfache Einkommensbesteuerung

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Tragende Grundsätze der Einkommensbesteuerung sind durch eine Vielzahl steuerpolitischer Entscheidungen in den letzten Jahren schwerwiegend verletzt worden. Das Einkommensteuerrecht verstößt nachhaltig gegen das Prinzip der Steuergerechtigkeit. Es verstößt gegen den Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung genauso wie gegen das Prinzip einer Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. In mehreren Urteilen hat deshalb das Bundesverfassungsgericht das Einkommensteuerrecht in zentralen Bereichen für verfassungswidrig erklärt.

Die Bundesregierung hat Mitte der 80er Jahre wiederholt die Schaffung einer einfacheren Einkommensbesteuerung nach dem Leitgedanken „niedrigere Steuersätze und weniger Ausnahmen“ als eines ihrer wichtigsten finanzpolitischen Zielsetzungen formuliert. Die Bundesregierung hat diese Zielsetzung nachhaltig verfehlt: Die Belastung der Bürger mit Lohn- und Einkommensteuer ist nicht gesunken, sondern auf eine Rekordhöhe angestiegen. Auch die Ausnahmen wurden nicht verringert, es wurden sogar zahlreiche neue Sonderregelungen geschaffen, die die Einkommensteuer immer komplizierter und für die Bürger undurchschaubar gemacht haben. Selbst für die Finanzverwaltung ist das Einkommensteuerrecht kaum noch handhabbar.

Die Steuerpolitik der Bundesregierung folgt keiner geschlossenen Konzeption, sondern bleibt bloßes Stückwerk. In einer bisher nicht vorstellbaren Hektik in der Steuergesetzgebung mußten mehrfach Einkommensteuergesetze geändert werden,

noch bevor sie überhaupt in Kraft getreten waren. Insbesondere unter Bundesminister der Finanzen Dr. Theodor Waigel, ist das Einkommensteuerrecht geradezu verwüstet und die Einkommensteuergesetzgebung von Sachverständigen als chaotisch bezeichnet worden. Die Ergebnisse von ihm selbst in Auftrag gegebener Gutachten namhafter Wissenschaftler zur systemgerechten Neuordnung der Einkommensteuer hat er von vornherein verworfen.

Es ist daher dringend erforderlich, daß die Einkommensteuer wieder an bewährten Prinzipien der Besteuerung ausgerichtet wird. Die Steuerpolitik muß wieder eine klare Zielrichtung verfolgen. Grundsatz muß dabei sein, die Steuerlast zu senken, gleichzeitig aber ein effizientes und gerechtes, d. h. an der Leistungsfähigkeit orientiertes und einfaches, Steuersystem zu schaffen. Dies setzt auch die Bereitschaft und Fähigkeit der Politik voraus, sich gegen die Widerstände der verschiedenen Interessengruppen durchzusetzen.

Eine durchgreifende Reform der Einkommensbesteuerung muß sich an folgenden Grundsätzen orientieren:

1. Gerechtigkeit und Einfachheit

Hauptanliegen jeder Reform der Einkommensteuer muß es sein, die Besteuerung gerechter und einfacher zu machen. Die Bundesregierung hat mit einer Vielzahl von Steuer- und Abgabenerhöhungen in den Jahren 1991 bis 1995 immer wieder vor allem die Bezieher kleiner und mittlerer Einkommen belastet, während die Bezieher höherer Einkommen weitgehend geschont wurden. Diese massive steuerpolitische Ungerechtigkeit muß korrigiert werden.

Die Einkommensteuer muß grundlegend vereinfacht werden, weil eine komplizierte und undurchschaubare Einkommensbesteuerung nur den Beziehern höherer Einkommen nützt. Die Komplizierung unseres Steuersystems, die ursprünglich Ausdruck des Bemühens um mehr Steuergerechtigkeit gewesen sein mag, ruft inzwischen neue und schwerwiegende Steuerungerechtigkeiten hervor, die das Vertrauen der Bürger in unser Gemeinwesen nachhaltig beeinträchtigen. Steuergerechtigkeit und Steuervereinfachung sind daher inzwischen zwei Seiten derselben Medaille. Werden die Steuerlasten gerecht verteilt, steigt die Bereitschaft, den Abbau von Steuervergünstigungen zu akzeptieren, ohne den eine umfassende Steuervereinfachung undenkbar ist.

2. Gleichmäßigkeit der Besteuerung

Ein großer Mangel der geltenden Einkommensbesteuerung besteht darin, daß die verschiedenen Einkunftsarten höchst unterschiedlich erfaßt werden und damit erhebliche Lücken in der Besteuerung entstehen. Während das Arbeitseinkommen aufgrund der Einbehaltung der Lohnsteuer durch den Arbeitgeber regelmäßig vollständig besteuert wird, werden andere Einkünfte nicht selten der Besteuerung vor-
enthalten. Deshalb sollten z. B. die Spekulationsfristen ver-

längert werden. Auch durch die immer noch unzureichende steuerliche Erfassung von Kapitaleinkünften und der Bevorzugung von Immobilienbesitz kommt es zu volkswirtschaftlich schädlichen Kapitalfehlallokationen, da Finanzanlagen oder Immobilienanlagen steuerlich günstiger behandelt werden als z. B. Anlagen in Produktivkapital. Die einzelnen Einkommensarten müssen deshalb grundsätzlich steuerlich gleich behandelt werden. Innerhalb der gleichen Einkunftsart müssen die Besteuerungslücken soweit wie möglich geschlossen werden. Das Prinzip der Einmalbesteuerung sämtlicher Einkünfte muß konsequent durchgesetzt werden.

3. Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit

Das Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit bedeutet, daß mit steigendem Einkommen auch die steuerliche Belastung steigt. Die Nichterfassung von Einkommen oder Einkommensteilen stellt deshalb einen schweren Verstoß gegen den Grundsatz der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit dar. Es ist mit dem Leistungsfähigkeitsprinzip auch unvereinbar, wenn sich bereits für Arbeitnehmer mit mittleren Einkommen durch Lohnsteuer und unter Berücksichtigung der Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung oft eine höhere Belastung für jede zusätzlich verdiente Mark ergibt als für Bezieher hoher Einkommen. Hinzu kommt, daß mit steigendem Einkommen die Fähigkeit wächst, die vom Gesetzgeber geschaffenen Steuergestaltungsmöglichkeiten (z. B. Sonderabschreibungen, Bewertungsfreiheiten, Einkommensverlagerungen) so zu nutzen, daß die Steuerschuld drastisch verringert und im Extremfall sogar auf Null reduziert wird. Andererseits wird bei Arbeitnehmern wegen der zu geringen Absetzbarkeit der zwangsläufigen Sozialversicherungsbeiträge ein nicht verfügbares Einkommen besteuert.

Die Ausrichtung der Einkommensbesteuerung an dem Grundsatz der Leistungsfähigkeit bedeutet, daß Steuersubventionen und steuerliche Sonderregelungen konsequent zurückgeführt werden, es sei denn, eine individuell verminderte Leistungsfähigkeit macht eine entsprechende Sonderregelung unverzichtbar. Durch die damit verbundene Annäherung von nominaler und effektiver Besteuerung wird das Steuerrecht zugleich gerechter und einfacher.

4. Transparenz und Akzeptanz der Besteuerung

Unser Einkommensteuerrecht droht im Chaos zu versinken. Die meisten Steuerpflichtigen verstehen die Steuergesetze nicht mehr. Selbst Steuerbeamte und Steuerberater sind zunehmend nicht mehr in der Lage, das steuerrechtliche Regelungsdickicht zu durchschauen. Wegen der fehlenden Transparenz nimmt die Zahl der Bürger zu, die unserem Steuersystem mißtrauen und sich übervorteilt fühlen. Sie haben den Eindruck, daß eine Minderheit kundiger und gut verdienender Steuerpflichtiger die sich ihnen im Steuer-

dschungel bietenden Möglichkeiten nutzen, ihre Steuerschuld auf Kosten der Allgemeinheit zu drücken. Das Vertrauen der Bürger in den Steuerstaat wird so – nicht zuletzt durch einige aktuelle spektakuläre Fälle – nachhaltig beeinträchtigt. Der Sachverständigenrat hat hierzu in seinem Jahresgutachten 1995/1996 folgendes ausgeführt: „Dabei droht ein kumulativer Prozeß: Die hohen Steuerlasten drängen immer mehr Bürger in die Illegalität. Um das Steueraufkommen dennoch zu sichern, müssen die noch verbleibenden Steuerehrlichen immer stärkere Steuerlasten tragen, was auch bei ihnen Steuerwiderstand hervorruft und Leistungsanreize mindert.“ (Nummer 315).

5. Senkung der Steuer- und Abgabenquote

Die Bundesregierung hat die Steuer- und Abgabenbelastung der Bürger auf bisher nicht für möglich gehaltene Rekordhöhen getrieben. In diesem Jahr muß ein Durchschnittsverdiener von einem Bruttolohn 47,8 % an Steuern und Abgaben entrichten. Im Jahr 1982, dem letzten Jahr der sozialdemokratisch geführten Bundesregierung, betrug die Gesamtbelastung mit Steuern und Abgaben nur rd. 39 %. Ziel der Steuerreformpolitik muß es deshalb sein, die Belastung des Durchschnittsverdieners mit Steuern und Abgaben zurückzuführen. Dies wird aber nur dann gelingen, wenn durch ein gleichmäßiges und gerechtes Einkommensteuerrecht heute bestehende Lücken geschlossen werden.

6. Verfassungskonformität

Die verfassungskonforme Ausgestaltung der Besteuerung ist im Grunde eine Selbstverständlichkeit. Das Bundesverfassungsgericht mußte jedoch in den letzten Jahren mehrfach feststellen, daß das geltende Einkommensteuerrecht nicht mit dem Grundgesetz übereinstimmt (z. B. Besteuerung des Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern, unzureichende steuerliche Erfassung der Zinseinkünfte). Die Bundesregierung hat es in wichtigen Bereichen der Steuerpolitik nicht mehr als ihre eigene Aufgabe angesehen, von sich aus für eine verfassungskonforme Besteuerung zu sorgen. Sie wurde damit immer wieder zu umfangreichen Reparaturarbeiten gezwungen.

Angesichts der vielfältigen Mängel der heutigen Einkommensbesteuerung, die unter der jetzigen Bundesregierung dramatisch zugenommen haben, besteht dringender politischer Handlungsbedarf. Nicht neue, vage Zielvorgaben für das Jahr 2000, sondern konkrete und umsetzbare gesetzgeberische Maßnahmen sind erforderlich. Eine Steuerreformpolitik kann nur überzeugend sein, wenn sie in fairer Weise Belastungsverschiebungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden ausgleicht und somit die Finanzkraft aller staatlichen Ebenen gleichermaßen sichert.

II. Der Deutsche Bundestag fordert daher die Bundesregierung auf, noch im Jahr 1996 einen Gesetzentwurf zur aufkommensneutralen Reform der Einkommensbesteuerung vorzulegen, durch die die Einkommensteuer wieder an den tragenden Grundsätzen und Prinzipien der Besteuerung ausgerichtet wird. Ein solcher Gesetzentwurf sollte insbesondere folgende Elemente enthalten:

- Die einzelnen Einkommensarten sind grundsätzlich steuerlich gleich zu behandeln.
- Innerhalb der Einkunftsarten müssen die heutigen Besteuerungslücken weitgehend geschlossen werden. Jedes Einkommen muß einmal, darf aber auch nur einmal der Besteuerung unterworfen werden.
- Das den Bürgern nicht zur Verfügung stehende, nicht disponible Einkommen soll steuerfrei gestellt werden.
- Steuervergünstigungen und steuerliche Sonderregelungen sind weitgehend abzubauen. Nur durch eine deutliche Verbreiterung der Bemessungsgrundlage kann eine weitgehende Übereinstimmung von nomineller und effektiver Steuerbelastung erreicht werden.
- Soweit neben gezielten Finanzhilfen steuerliche Vergünstigungen erforderlich bleiben (im Bereich Forschung und Entwicklung, Ökologie), sind sie nicht mehr einkommensabhängig als Abzüge von der Bemessungsgrundlage, sondern einkommensunabhängig als Abzüge von der Steuerschuld auszugestalten.

Die durch die Verbreiterung der Einkommensteuer-Bemessungsgrundlage erzielten Steuermehreinnahmen sind in vollem Umfang für eine Senkung des Einkommensteuertarifs zu nutzen. Dabei sind insbesondere folgende Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts strikt einzuhalten:

- Das Existenzminimum darf nicht besteuert werden. Der steuerliche Grundfreibetrag ist entsprechend auszugestalten.
- Von den das Existenzminimum übersteigenden Einkommensteilen müssen den Steuerpflichtigen jeweils angemessene Beträge verbleiben. Der Eingangssatz muß gesenkt werden. Im weiteren Tarifverlauf muß es zu folgerichtig gestalteten Übergängen kommen.
- In der Progressionszone des Einkommensteuertarifs darf es keine gleichheitswidrigen Progressionssprünge geben.

Je weitgehender eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage und ein Abbau von Steuersubventionen erfolgt, desto größer ist das für eine durchgängige Tarifsenkung zur Verfügung stehende Finanzvolumen.

Durch die frühzeitige Vorlage eines Gesetzentwurfs zur Reform der Einkommensbesteuerung erhalten Bürger und Wirtschaft die erforderliche Zeit, sich auf die neuen steuerlichen Rahmenbedingungen einstellen zu können. Zudem wird eine hektische Gesetzgebung verhindert und statt dessen die Rückkehr zu einer berechenbaren und verlässlichen Steuerpolitik erleichtert.

Bonn, den 6. Februar 1996

**Joachim Poß
Ingrid Matthäus-Maier
Edelgard Bulmahn
Ludwig Eich
Dieter Grasedieck
Dr. Barbara Hendricks
Monika Heubaum
Frank Hofmann (Volkach)
Lothar Ibrügger
Wolfgang Ilte
Walter Kolbow**

**Nicolette Kressl
Volker Kröning
Detlev von Larcher
Bernd Scheelen
Horst Schild
Reinhard Schultz (Everswinkel)
Wieland Sorge
Jörg-Otto Spiller
Dr. Peter Struck
Lydia Westrich
Rudolf Scharping und Fraktion**

