

Beschlußempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuß)

1. zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung – Drucksachen 12/8246, 13/725 Nr. 63 –

**Fortschrittsbericht über die Mißbrauchsbekämpfung und Anpassung
von öffentlichen Leistungen an veränderte Rahmenbedingungen**

2. zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung – Drucksachen 13/3412, 13/3930 Nr. 1 –

**Fortschrittsbericht über die Mißbrauchsbekämpfung und Anpassung
öffentlicher Leistungen an veränderte Rahmenbedingungen**

A. Problem

Die beiden von der Bundesregierung vorgelegten Berichte über die Fortschritte bei der Mißbrauchsbekämpfung und Anpassung öffentlicher Leistungen an veränderte Rahmenbedingungen ziehen Bilanzen der Initiative zur Bekämpfung des Mißbrauchs und zur Vermeidung von Fehlentwicklungen bei öffentlichen Leistungen.

B. Lösung

Verabschiedung der Beschlußempfehlung.

Mehrheit im Ausschuß.

C. Alternativen

Vorschlag der Fraktion der SPD für ein Aktionsprogramm gegen Wirtschaftskriminalität und Steuerhinterziehung (vgl. Bericht S. 6 und 7).

D. Kosten

Keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen:

1. Der Deutsche Bundestag nimmt die in den Berichten dargestellten Fortschritte bei der Mißbrauchsbekämpfung und Anpassung öffentlicher Leistungen an veränderte Rahmenbedingungen zustimmend zur Kenntnis.

Insbesondere auf den Gebieten der Bekämpfung des mißbräuchlichen Bezugs staatlicher Leistungen und der illegalen Beschäftigung, der Schließung von Steuerschlupflöchern und der Rückführung steuerlicher Sonderregelungen sowie der Effizienzsteigerung der Steuererhebung sind beachtliche Fortschritte erreicht worden.

Das gleiche gilt für die Anpassung öffentlicher Leistungen an veränderte Rahmenbedingungen wie die Rückführung und Umstrukturierung von Leistungen im öffentlichen Dienst, die Konzentration staatlicher Aufgaben und die kostensparende Leistungssteigerung der öffentlichen Verwaltung.

2. Der Deutsche Bundestag stimmt mit der Bundesregierung darin überein, daß die Anstrengungen zur Mißbrauchsbekämpfung und zur Überprüfung der Effizienz öffentlicher Leistungen Daueraufgaben bleiben.

Es muß ständig geprüft werden, was angesichts des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandels noch dauerhaft finanzierbar ist und wo neue Prioritäten gesetzt werden müssen. Insbesondere ist unverzichtbar, die in diese Richtung weisenden Maßnahmen des Aktionsprogramms für Investitionen und Arbeitsplätze vom 30. Januar 1996 und des Programms für mehr Wachstum und Beschäftigung vom 25. April 1996 uneingeschränkt und zügig umzusetzen.

3. Es entspricht dem Gebot der Steuergerechtigkeit, die Besteuerung so gleichmäßig wie möglich durchzuführen.

Diesem Ziel dient zum einen die angestrebte Reform der Einkommensbesteuerung. Es geht darum, durch eine Senkung der Steuersätze bei gleichzeitiger Verbreiterung der Bemessungsgrundlage die Akzeptanz des Steuersystems zu erhöhen und so starke Leistungsanreize zu verwirklichen.

Zugleich gilt es, die Effizienz der Steuerverwaltung weiter zu verbessern. In dieser Einschätzung sieht sich der Deutsche Bundestag in Übereinstimmung mit dem Beschluß der Finanzministerkonferenz der Länder vom 7. März 1996 sowie dem Beschluß der Ministerpräsidenten der Länder vom 10. bis 12. Mai 1996. Der Deutsche Bundestag begrüßt vor allem, daß die Länder mit den neuen Bearbeitungsgrundsätzen die Voraussetzungen für eine rationellere und risikoorientiertere Arbeitsweise im Innendienst der Finanzämter schaffen und dadurch ggf.

entstehendes Entlastungspotential für dringend erforderliche Verbesserungen in den Prüfungsdiensten nutzen wollen.

Der Deutsche Bundestag ermutigt die Finanzminister und -senatoren der Länder, die vom Bundesminister der Finanzen an die Finanzministerkonferenz mit seinem Schreiben vom 24. Mai 1996 herangetragene Initiative für Maßnahmen zur effizienteren Steuererhebung im Sinne einer gesamtstaatlichen Verantwortung konstruktiv zu unterstützen. Eine Intensivierung der steuerlichen Prüfungsdienste dient gleichermaßen der Verbesserung der Haushaltseinnahmen und der Herstellung von mehr Steuergerechtigkeit. Sie ist zudem aus Präventionsgründen sowie zur verstärkten Bekämpfung von Steuerkriminalität geboten.

Bonn, den 19. Juni 1996

Der Finanzausschuß

Carl-Ludwig Thiele
Vorsitzender

Heinz-Georg Seiffert
Berichterstatter

Lydia Westrich
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Heinz-Georg Seiffert und Lydia Westrich

1. Verfahrensablauf

Der mit Drucksache 13/725 Nr. 63 überwiesene Fortschrittsbericht über die Mißbrauchsbekämpfung und Anpassung von öffentlichen Leistungen an veränderte Rahmenbedingungen stammt aus der 12. Wahlperiode des Deutschen Bundestages. Er wurde in Drucksache 12/8246 veröffentlicht. In der 13. Wahlperiode wurde er erneut dem Finanzausschuß zur federführenden Beratung sowie dem Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung, dem Ausschuß für Gesundheit und dem Ausschuß für Bildung, Wissenschaft, Forschung, Technologie und Technikfolgenabschätzung zur Mitberatung überwiesen. Der Fortschrittsbericht über die Mißbrauchsbekämpfung und Anpassung von öffentlichen Leistungen an veränderte Rahmenbedingungen in Drucksache 13/3412 wurde mit Drucksache 13/3930 Nr. 1 dem Finanzausschuß zur federführenden Beratung sowie dem Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung, dem Ausschuß für Gesundheit, dem Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, dem Ausschuß für Bildung, Wissenschaft, Forschung, Technologie und Technikfolgenabschätzung und dem Haushaltsausschuß zur Mitberatung überwiesen.

Zum Fortschrittsbericht aus der 12. Wahlperiode haben der Ausschuß für Bildung, Wissenschaft, Forschung, Technologie und Technikfolgenabschätzung und der Ausschuß für Gesundheit am 27. April 1995 Stellung genommen, während der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung am 10. Mai 1996 zu der Vorlage votiert hat. Zum Fortschrittsbericht in Drucksache 13/3412 haben der Haushaltsausschuß, der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung und der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau am 17. April 1996 ihre Mitberatungsvoten abgegeben. Der Ausschuß für Gesundheit und der Ausschuß für Bildung, Wissenschaft, Forschung, Technologie und Technikfolgenabschätzung haben am 24. April 1996 zu dem Bericht Stellung genommen.

Der Finanzausschuß hat den Bericht aus der 12. Wahlperiode am 10. Mai 1995 beraten und sich weiterhin am 8. Mai 1996, 22. Mai 1996 und 19. Juni 1996 mit der Vorlage befaßt. Den Bericht in Drucksache 13/3412 hat er am 8. Mai 1996, 22. Mai 1996 und 19. Juni 1996 behandelt.

2. Inhalt der Vorlagen

In den beiden Berichten über die Fortschritte bei der Bekämpfung des Mißbrauchs und bei der Vermeidung von Fehlentwicklungen bei öffentlichen Leistungen zieht die Bundesregierung Bilanzen der gesetzgeberischen und administrativen Maßnahmen in diesen Bereichen. Die Teile I der Berichte enthal-

ten eine zusammenfassende Bewertung dieser Aktivitäten. In den Abschnitten II und III werden die ergriffenen Einzelmaßnahmen bei der Mißbrauchsbekämpfung bzw. die Anpassung öffentlicher Leistungen an veränderte Rahmenbedingungen dargestellt. Zu Einzelheiten wird auf die beiden Berichte verwiesen.

3. Stellungnahmen der beteiligten Ausschüsse

Der Fortschrittsbericht aus der letzten Wahlperiode ist von den mitberatenden Ausschüssen zur Kenntnis genommen worden. Der Bericht in Drucksache 13/3412 ist von den mitberatenden Ausschüssen ebenfalls zur Kenntnis genommen worden, wobei allerdings

- die Kenntnisnahme im Ausschuß für Gesundheit mehrheitlich erfolgte und sich die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und die Gruppe der PDS nicht an der Abstimmung beteiligt haben,
- im Ausschuß für Bildung, Wissenschaft, Forschung, Technologie und Technikfolgenabschätzung die Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und die Gruppe der PDS den Bericht abgelehnt haben.

4. Ausschußempfehlung

Bei der Beratung der beiden Berichte im federführenden Finanzausschuß hat die Fraktion der SPD erklärt, daß sie dem von den Koalitionsfraktionen vorgelegten und schließlich mit deren Mehrheit auch angenommenen Entschließungsantrag (vgl. Beschlußempfehlung) nicht zustimmen könne. Sie hat dargelegt, daß sie die in diesem Entschließungsantrag dargelegte Auffassung, bei der Bekämpfung des mißbräuchlichen Bezugs staatlicher Leistungen und der illegalen Beschäftigung, der Schließung legaler Steuerersparismöglichkeiten, der Rückführung steuerlicher Sonderregelungen sowie der Verbesserung der Steuererhebung seien beachtliche Fortschritte erzielt worden, nicht teile. Dies gelte z. B. für die Zinsbesteuerung, bei der das ursprünglich geschätzte Aufkommen aus dem Zinsabschlag in Höhe von 24 Mrd. DM nur zur Hälfte erreicht worden sei und bei deren Harmonisierung auf EU-Ebene keine Fortschritte zu verzeichnen seien. Da die bisher ergriffenen Maßnahmen zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung unzureichend seien, müsse die Bundesregierung ihre Zusammenarbeit mit den Ländern in diesem Bereich intensivieren. Zwingend erforderlich sei ein Aktionsprogramm gegen Wirtschaftskriminalität und Steuerhinterziehung, das vom Bundesministerium der Finanzen und den Ländern gemeinsam zu entwickeln und in die Wege zu leiten sei. Die Fraktion der SPD hat ihre Auffassung zu den Fort-

schrittsberichten in folgendem Entschließungsantrag zusammengefaßt:

- „1. Der Deutsche Bundestag nimmt die Berichte der Bundesregierung zur Kenntnis.
 2. Das deutsche Steuerrecht, insbesondere die Einkommensbesteuerung, ist durch die Schaffung immer neuer Steuervergünstigungen und steuerlicher Sonderregelungen so kompliziert geworden, daß es für die Bürger undurchschaubar und für die Finanzverwaltung kaum noch handhabbar ist. Ein durchgreifender Abbau von Steuervergünstigungen ist daher dringend erforderlich. Die im Jahressteuergesetz 1996 beschlossenen Maßnahmen sind hierzu ein erster Schritt in die richtige Richtung.
 3. Im Hinblick auf die internationale Harmonisierung der Zinsbesteuerung ist kein Fortschritt erkennbar. Die Bundesregierung weist in ihrem Fortschrittsbericht vom 7. Juli 1994 darauf hin, daß dieses Thema bei den Beratungen unter der deutschen EU-Präsidentschaft im zweiten Halbjahr 1994 höchste Priorität haben sollte. In ihrem Bericht vom 28. Dezember 1995 stellt die Bundesregierung dagegen fest, daß im Ergebnis keine Fortschritte erzielt werden konnten.
- Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, sich auf EU-Ebene weiterhin und mit Nachdruck für eine Harmonisierung der Zinsbesteuerung einzusetzen.
4. Der Deutsche Bundestag stimmt mit der Bundesregierung darin überein, daß die Anstrengungen zur Mißbrauchsbekämpfung und zur Überprüfung der Effizienz öffentlicher Leistungen Daueraufgaben bleiben. Es muß ständig überprüft werden, was angesichts des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandels noch dauerhaft finanzierbar ist und wo neue Prioritäten gesetzt werden müssen.
 5. Es entspricht dem Gebot der Steuergerechtigkeit, die Besteuerung so gleichmäßig wie möglich durchzuführen. Diesem Ziel dient die angestrebte Reform der Einkommensbesteuerung. Es geht darum, durch eine Senkung der Steuersätze bei gleichzeitiger Verbreiterung der Bemessungsgrundlage, d. h. Abbau steuerlicher Vergünstigungen und Ausnahmeregelungen, unser Steuerrecht wieder einfacher und gerechter zu gestalten und so starke Leistungsanreize zu verwirklichen.
 6. Der Deutsche Bundestag fordert den Bundesminister der Finanzen auf, es nicht bei der an die Finanzministerkonferenz mit Schreiben vom 24. Mai 1996 herangetragenen Initiative für Maßnahmen zur effizienteren Steuererhebung zu belassen. Es ist dringend erforderlich, daß der Bundesminister der Finanzen gemeinsam mit den Ländern unverzüglich ein „Aktionsprogramm gegen Wirtschaftskriminalität und Steuerhinterziehung“ in die Wege leitet und – soweit dazu gesetzliche Regelungen notwendig sind – in die parlamentarischen Beratungen einbringt.

Ein solches Aktionsprogramm muß wirksame Maßnahmen enthalten, um beispielsweise die Steuerhinterziehung in folgenden Bereichen zu bekämpfen: Illegale Arbeitnehmerüberlassung, Schwarzgeschäfte, Vortäuschung von Beschäftigungsverhältnissen, Vertragsmanipulationen, Kapitalflucht in Steueroasen, Gewinnverlagerungen ins Ausland, Scheinbetriebsausgaben, Scheinunternehmer, Einsatz von Arbeitnehmern für Privatzwecke, Kompensationsgeschäfte, Kapitaleinkünfte.“

Die Koalitionsfraktionen haben demgegenüber darauf verwiesen, daß die Durchführung der Steuergesetze und damit die administrativen Vorkehrungen gegen die Steuerhinterziehung in der Zuständigkeit der Länder lägen. Diese seien daher der primäre Adressat der von der Fraktion der SPD vorgeschlagenen steuerlichen Maßnahmen. Der Deutsche Bundestag könne den Ländern lediglich empfehlen, ein entsprechendes Verwaltungshandeln zu praktizieren. Daher seien die Finanzminister und -senatoren der Länder zu ermutigen, die kürzlich vom Bundesminister der Finanzen an sie herangetragene Initiative für Maßnahmen zu einer effizienteren Steuererhebung zu unterstützen.

Darüber hinaus haben die Koalitionsfraktionen darauf verwiesen, daß seit der Steuerreform 1990 Steuervergünstigungen und steuerliche Sonderregelungen in einem Volumen von rd. 47 Mrd. DM jährlich mit Dauerwirkung abgebaut worden seien. Sie haben erklärt, daß die Anstrengungen zur Mißbrauchsbekämpfung und zur Herstellung einer größeren Effizienz öffentlicher Leistungen eine Daueraufgabe darstellten. Es müsse ständig geprüft werden, welche staatlichen Aufgaben dauerhaft finanzierbar und an welchen Stellen neue Prioritäten zu setzen seien. Das Aktionsprogramm für Investitionen und Arbeitsplätze vom 30. Januar 1996 und das Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung vom 25. April 1996 wiesen in diese Richtung. Diese Programme seien zügig und uneingeschränkt umzusetzen. Der Kapitalflucht könne man letztlich nur mit wettbewerbsfähigen Steuersätzen begegnen. Schließlich haben die Koalitionsfraktionen die gegenwärtigen Finanzverteilungsregelungen problematisiert, die dazu führten, daß die Länder ihre Steuerquellen nicht immer voll ausschöpften. Die Bundesregierung hat darauf verwiesen, daß diese Problematik in der genannten Initiative des Bundesministers der Finanzen angesprochen worden sei.

Die Gruppe der PDS hat die beiden Entschließungsanträge als richtigen Ansatz bezeichnet. Sie hat dafür plädiert, in die Entschließungsanträge die Forderung nach einer Stärkung der Betriebsprüfung aufzunehmen, ohne jedoch entsprechende Anträge zu stellen.

In der Abstimmung über die beiden Entschließungsanträge ist der von der Fraktion der SPD vorgelegte Antrag mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt worden. Der Entschließungsantrag der Koalitionsfraktionen ist dagegen mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜND-

NIS 90/DIE GRÜNEN angenommen worden. Er ist aus der Beschlußempfehlung ersichtlich. Die Gruppe der PDS hat sich bei der Abstimmung über die beiden Entschließungsanträge der Stimme enthalten.

Bonn, den 19. Juni 1996

Heinz-Georg Seiffert

Berichterstatter

Lydia Westrich

Berichterstatterin

