

Beschlußempfehlung und Bericht

des Finanzausschusses (7. Ausschuß)

- a) zu dem Antrag der Abgeordneten Christine Scheel, Elisabeth Altmann (Pommelsbrunn), Marieluise Beck (Bremen), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 13/3874 –

**Für eine durchgreifende Einkommensteuerreform:
Steuergerechtigkeit durch Steuervereinfachung**

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten Joachim Poß, Ingrid Matthäus-Meier, Ludwig Eich, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD – Drucksache 13/5510 –

Einkommensteuerreform zum 1. Januar 1998 in Kraft setzen

A. Problem

- Zu a) Mit dem Antrag soll die Bundesregierung zur Vorlage eines Gesetzentwurfs zu einer umfassenden Reform des Einkommensteuerrechts aufgefordert werden. Dieser Gesetzentwurf soll sich an folgenden Zielen orientieren: Steuergerechtigkeit und Steuervereinfachung, Durchführung einer verfassungskonformen und sozialgerechten Tarifreform, Bekämpfung der Steuerhinterziehung, Neuordnung der föderalen Lastenverteilung.
- Zu b) Die Antragsteller fordern die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf zu einer Einkommensteuerreform so rechtzeitig vorzulegen, daß diese Reform zum 1. Januar 1998 in Kraft treten kann.

B. Lösung

Ablehnung beider Anträge.

Mehrheit im Ausschuß

C. Alternativen

Annahme der Anträge.

D. Kosten

Keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
die Anträge – Drucksachen 13/3874 und 13/5510 – abzulehnen.

Bonn, den 15. Januar 1997

Der Finanzausschuß

Carl-Ludwig Thiele
Vorsitzender

Gisela Frick
Berichterstatterin

Joachim Poß
Berichterstatter

Friedrich Merz
Berichterstatter

Christine Scheel
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Gisela Frick, Friedrich Merz, Joachim Poß und Christine Scheel

1. Verfahrensablauf

a) Antrag zu einer durchgreifenden Einkommensteuerreform

Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Für eine durchgreifende Einkommensteuerreform: Steuergerechtigkeit durch Steuervereinfachung“ – Drucksache 13/3874 – wurde in der 89. Sitzung des Deutschen Bundestages am 29. Februar 1996 zur federführenden Beratung an den Finanzausschuß und zur Mitberatung an den Ausschuß für Wirtschaft, den Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung sowie an den Ausschuß für Bildung, Wissenschaft, Forschung, Technologie und Technikfolgenabschätzung überwiesen. Der Ausschuß für Wirtschaft und der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung haben den Antrag am 15. Januar 1997 beraten, der Ausschuß für Bildung, Wissenschaft, Forschung, Technologie und Technikfolgenabschätzung hat sich am 17. April 1996 mit der Vorlage befaßt. Der Finanzausschuß hat die Vorlage am 15. Januar 1997 beraten.

b) Antrag zur Inkraftsetzung einer Einkommensteuerreform am 1. Januar 1998

Der Antrag der Fraktion der SPD „Einkommensteuerreform zum 1. Januar 1998 in Kraft setzen“ – Drucksache 13/5510 – wurde in der 131. Sitzung des Deutschen Bundestages am 17. Oktober 1996 dem Finanzausschuß zur federführenden Beratung und dem Haushaltsausschuß sowie dem Ausschuß für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Mitberatung überwiesen. Der Haushaltsausschuß hat am 6. November 1996 zu dem Antrag Stellung genommen, der Ausschuß für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 4. Dezember 1996. Der Finanzausschuß hat die Beratung der Vorlage am 15. Januar 1997 durchgeführt.

2. Inhalt der Anträge

a) Antrag zu einer durchgreifenden Einkommensteuerreform (Drucksache 13/3874)

Mit dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in Drucksache 13/3874 soll die Bundesregierung zur Vorlage eines Gesetzentwurfs zu einer umfassenden Reform des Einkommensteuerrechts aufgefordert werden. Dieser Gesetzentwurf soll folgendes erreichen:

- Steuergerechtigkeit und Steuervereinfachung durch
 - konsequenten Abbau von Steuersubventionen und steuerlichen Sonderregelungen,

- Einschränkung steuerfreier Einnahmen sowie Einschränkung von Frei- und Entlastungsbeträgen,
- Einschränkung des Abzugs von Betriebsausgaben, Werbungskosten und Sonderausgaben,
- Rechtsbereinigung,
- Beendigung von ökonomisch und ökologisch schädlichen Fehllenkungen von Kapitaleinkommen,
- Individualbesteuerung statt Ehegattensplitting,
- Verwirklichung einer verfassungskonformen und sozialgerechten Tarifreform durch
 - Freistellung eines Existenzminimums in Höhe von 14 000 DM (Basis 1996),
 - wirtschaftlich vernünftige und sozialgerechte Festlegung der Steuersätze bei Absenkung des Eingangssteuersatzes,
 - Schaffung eines linear-progressiven Tarifs bei einer der Verbreiterung der Bemessungsgrundlage entsprechenden Senkung des Spitzensteuersatzes,
- Bekämpfung der Steuerhinterziehung, zu der eine Revision der Zinsbesteuerung, eine Eindämmung der Kapitalflucht, ein rascher Abbau der Steuerrückstände und eine Bekämpfung des Subventionsmißbrauchs gehören sollen,
- Neuordnung der föderalen Lastenverteilung.

b) Antrag zur Inkraftsetzung einer Einkommensteuerreform zum 1. Januar 1998 (Drucksache 13/5510)

Mit dem Antrag der Fraktion der SPD in Drucksache 13/5510 soll die Bundesregierung aufgefordert werden, einen Gesetzentwurf zur Reform der Einkommensbesteuerung so rechtzeitig vorzulegen, daß die Reform zum 1. Januar 1998 in Kraft treten kann.

3. Mitberatende Ausschüsse

a) Antrag zu einer durchgreifenden Einkommensteuerreform (Drucksache 13/3874)

Ausschuß für Wirtschaft

Der Ausschuß für Wirtschaft hat den Antrag mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der SPD gegen die Stimmen der Gruppe der PDS bei Abwesenheit der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.

Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung hat den Antrag mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen

gegen einen großen Teil der Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmhaltung des übrigen Teils der Mitglieder der Fraktion der SPD und der Gruppe der PDS abgelehnt.

Ausschuß für Bildung, Wissenschaft, Forschung, Technologie und Technikfolgenabschätzung

Der Ausschuß für Bildung, Wissenschaft, Forschung, Technologie und Technikfolgenabschätzung hat den Antrag mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmhaltung der Gruppe der PDS abgelehnt.

b) Antrag zur Inkraftsetzung einer Einkommensteuerreform zum 1. Januar 1998 (Drucksache 13/5510)

Haushaltsausschuß

Der Haushaltsausschuß hat den Antrag mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Gruppe der PDS abgelehnt.

Ausschuß für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Der Ausschuß für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat den Antrag mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Gruppe der PDS abgelehnt.

4. Ausschlußempfehlung

Erster Schwerpunkt der Beratung der beiden Anträge im federführenden Finanzausschuß war die Frage des Inkrafttretenszeitpunkts der anstehenden Reform der Einkommensbesteuerung. Die Fraktion der SPD hat bei ihrer Forderung nach einem Wirksamwerden der Einkommensteuerreform ab 1. Januar 1998 argumentiert, daß Bürger und Wirtschaft sobald wie möglich Klarheit über die Reform benötigten, die von zentraler Bedeutung für die künftige wirtschaftliche Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland sei. Wenn ein Reformkonzept mit großer Intensität erarbeitet und parlamentarisch beraten werde, sei es möglich, die Reform bis zur Mitte des Jahres 1997 zu verabschieden. Machbar sei dies u. a. deswegen, weil es bei dieser Reform zu einem wesentlichen Teil nicht um die Schaffung neuer Vorschriften, sondern um eine Bereinigung des Steuerrechts durch Streichen von Vorschriften gehen werde. Die Aufhebung von Regelungen erfordere aber weniger Beratungszeit als die Einführung zusätzlicher Maßnahmen. Eine schnelle parlamentarische Beratung der Steuerreform sei auch deshalb sinnvoll, weil dadurch der Gefahr begegnet werden könne, daß die Reform durch die Interessengruppen zerredet werde. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und die Gruppe der PDS haben sich dieser Argumentation angeschlossen.

Die Koalitionsfraktionen dagegen lehnen ein Inkrafttreten der Steuerreform bereits zum 1. Januar 1998

ab. Sie verweisen darauf, daß nach ihrem Reformkonzept der die Unternehmen betreffende Reformteil ohnehin zum 1. Januar 1998 wirksam werden solle. Für den Hauptteil der Reform müsse es bei dem von ihnen vorgesehenen Inkrafttretenstermin 1. Januar 1999 bleiben. Sie halten eine ausgiebige und gründliche Beratung der Reform für geboten. Ein „Durchpeitschen“ der Reform müsse vermieden werden. Die Beratung des Hauptteils des Reformgesetzes solle daher im Verlauf des Jahres 1997 mit dem Ziel erfolgen, die Reform von den gesetzgebenden Körperschaften Ende dieses Jahres zu beschließen.

Ein Abschluß der parlamentarischen Beratung der Reform bis Mitte 1997 ist nach Auffassung der Koalitionsfraktionen nicht möglich, weil es sich bei der Reform um ein sehr komplexes Gesetzesvorhaben handeln werde. Nach Vorlage der Beschlüsse der Steuerreformkommission am 23. Januar 1997 werde die Bundesregierung ca. zwei Monate für die Erarbeitung des sog. Referentenentwurfs des Reformgesetzes benötigen, anschließend sei von ihr eine Verbandsanhörung zu der Gesetzesvorlage vorzunehmen. Da der Regierungsentwurf des Steuerreformgesetzes erst danach beschlossen werden könne, könne der federführende Finanzausschuß die bei ihm voraussichtlich stattfindende Sachverständigenanhörung zum Entwurf des Reformgesetzes kaum vor Ende Mai 1997 durchführen. Damit könne ein Abschluß der parlamentarischen Beratung des Gesetzesvorhabens einschließlich eines möglichen Vermittlungsverfahrens bis zum Beginn der diesjährigen Sommerpause aber nicht erfolgen. Wenn die Reform zum 1. Januar 1998 in Kraft treten solle, sei ein Beratungsabschluß bis Mitte des Jahres aber notwendig, weil die Steuerpflichtigen, ihre Berater und die Finanzverwaltung ein halbes Jahr Vorbereitungszeit für die Anwendung der Reformgesetze benötigten. Deutlich werde dies am Beispiel des Einkommensteuertarifs, der für die Erarbeitung der Lohnsteuertabellen und die Programmierarbeiten ein halbes Jahr vor Inkrafttreten der Rechtsänderungen vorliegen müsse. Die Koalitionsfraktionen verweisen darauf, daß die Fraktion der SPD den bei den Beratungen der Jahressteuergesetze 1996 und 1997 zweifellos vorhanden gewesen großen Zeitdruck seinerzeit nachhaltig kritisiert habe. Aus den Erfahrungen mit der Beratung dieser Gesetze müsse man die Konsequenzen ziehen.

Zweiter Schwerpunkt bei der Ausschlußberatung der Vorlagen im Finanzausschuß waren inhaltliche Fragen, wobei in die Diskussion auch der von der Fraktion der SPD eingebrachte Antrag „Für eine gerechte und einfache Einkommensteuerreform“ in Drucksache 13/3701 einbezogen wurde, wenngleich über diesen Antrag im Ausschuß nicht abgestimmt worden ist. Die Koalitionsfraktionen haben kritisiert, daß in den drei kritisierten Anträgen nur allgemeine Forderungen erhoben, konkrete Maßnahmen im Bereich des Abbaus steuerlicher Subventionen und sonstiger steuerlicher Ausnahmetatbestände aber nicht genannt würden. Kritisiert haben sie weiterhin, daß die Fraktion der SPD für eine aufkommensneutrale Steuerreform eintrete, obwohl sie die Abgabenbela-

stung in der Bundesrepublik Deutschland als unvertretbar hoch bezeichne. Die Koalitionsfraktionen strebten dagegen eine Nettoentlastung durch die Steuerreform an, auch wenn dies aus haushaltsmäßigen Gründen nicht ohne Schwierigkeiten zu realisieren sein werde. Kritik sei weiterhin daran zu üben, daß die Anträge keinen Zusammenhang zwischen der Steuerreform und der Investitionstätigkeit und damit den Arbeitsplätzen herstellten. Zentrales Ziel der Steuerreform müsse aber die Schaffung von Arbeitsplätzen sein.

Die Fraktion der SPD hat ihrerseits kritisiert, daß die Koalitionsfraktionen das im Finanzausschuß lange Zeit gemeinsam verfolgte Ziel der Aufkommensneutralität von Steuerpaketen verlassen hätten. Sie halte dagegen aus haushaltsmäßigen Gründen an dem Grundsatz der Aufkommensneutralität fest, obwohl auch sie im Prinzip Steuersenkungen befürworte. Die Fraktion der SPD strebe Entlastungen im Bereich der niedrigen und mittleren Einkommen an, um die Kaufkraft zu stärken und damit die Investitionstätigkeit zu fördern. Die anstehende Steuerreform müsse eine Steuerstrukturreform sein und solide finanziert werden. Eine Anhebung der Mehrwertsteuer und eine Erhöhung der Nettoneuverschuldung zur Teilfinanzierung der Reform seien abzulehnen. Für die von den Koalitionsfraktionen in Aussicht genommene Steuerentlastung von rd. 30 Mrd. DM zuzüglich des von ihnen gleichzeitig angestrebten Abbaus des Solidaritätszuschlags sei der notwendige Finanzierungsspielraum nicht vorhanden. Die Fraktion der SPD hat dabei angeführt, daß die Koalitionsfraktionen die mit dem Jahressteuergesetz 1996 beschlossene Erhöhung des Grundfreibetrags zum 1. Januar 1997 aus finanziellen Gründen hätten verschieben

müssen. Das gleiche gelte für ihren ursprünglichen Vorschlag, den Solidaritätszuschlag bereits im Rahmen des Jahressteuergesetzes 1997 abzubauen. Außerdem hätten die Koalitionsfraktionen aus finanziellen Gründen im Entwurf des Jahressteuergesetzes 1997 zunächst vorgeschlagen, die im Jahressteuergesetz 1996 gleichfalls bereits beschlossenen Verbesserungen des Familienleistungsausgleichs um ein Jahr zu verschieben. Dieser Argumentation der Fraktion der SPD haben die Koalitionsfraktionen entgegengehalten, daß sparsamste Haushaltsführung bei Bund, Ländern und Gemeinden gefordert sei. Der notwendige Finanzierungsspielraum für Steuersenkungen könne erweitert werden, wenn der Anstieg der öffentlichen Ausgaben hinter dem Anstieg des Brutto-sozialprodukts zurückbleibe.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat verdeutlicht, daß sie nicht für eine gänzliche Abschaffung des Ehegattensplittings eintrete, sondern diese Regelung vielmehr modifizieren wolle. Sie sei ferner bereit, alle Einkünfte steuerlich zu erfassen und gleichzubehandeln, wenn die Abzugsfähigkeit der jeweils korrespondierenden Aufwendungen z. B. als Sonderausgaben gewährleistet sei.

Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in Drucksache 13/3874 ist mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Antragsteller bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD und der Gruppe der PDS abgelehnt worden. Der Antrag der Fraktion der SPD in Drucksache 13/5510 ist mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Gruppe der PDS abgelehnt worden.

Bonn, den 15. Januar 1997

Gisela Frick

Berichterstatlerin

Friedrich Merz

Berichterstatter

Joachim Poß

Berichterstatter

Christine Scheel

Berichterstatlerin

