

Entschließungsantrag

**der Abgeordneten Dr. Uwe-Jens Rössel, Rolf Kutzmutz, Dr. Barbara Höll,
Dr. Christa Luft, Dr. Gregor Gysi und der Gruppe der PDS**

**zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P.
– Drucksachen 13/901, 13/7000 –**

Entwurf eines Jahressteuergesetzes (JStG) 1996 (hier: Gesetz zur Fortsetzung der Unternehmensteuerreform)

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der von der Bundesregierung vorgelegte Entwurf zur Fortsetzung der Unternehmensteuerreform wird den gegenwärtigen politischen Herausforderungen nicht gerecht. Indem die Bundesregierung und die Koalition aus den Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. ausdrücklich daran festhalten, daß die vorgesehene Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer in den Altbundesländern sowie ihre dauerhafte Nichterhebung in Ostdeutschland nur der erste Schritt zur vollständigen Beseitigung der Gewerbesteuer überhaupt ist, würde dadurch die ohnehin außerordentlich angespannte kommunale Finanzausstattung weiter zugespitzt werden: Sogar der Fortbestand der grundgesetzlich garantierten kommunalen Selbstverwaltung würde in Gefahr geraten. Demgegenüber verweigern sich die Bundesregierung und die sie tragenden Fraktionen beharrlich einer umfassenden Reform der Kommunalfinanzierung, die der tatsächlichen Verwirklichung kommunaler Selbstverwaltung und kommunaler Finanzautonomie dient.

Gleichzeitig sind die Beratungen zum Gesetzentwurf über die Fortsetzung der Unternehmensteuerreform unter ungeheurem Zeitdruck erfolgt. Noch Anfang Dezember 1996 war nicht klar, ob überhaupt die zweite und dritte Beratung des Gesetzentwurfs auf die Tagesordnung des Deutschen Bundestages gesetzt wird. Nunmehr wurde formal für Ostdeutschland die Gewerbekapitalsteuer eingeführt. Da der Bundesregierung sehr wohl bekannt ist, daß die Erhebung dieser Steuer aus verwaltungstechnischen Gründen nicht möglich ist, soll sie nunmehr mit dem vorliegenden Gesetzentwurf bis zum 31. Dezember 1997 ausgesetzt werden, ohne daß den ostdeutschen Städten und Gemeinden für die daraus resultierenden Einnahmeausfälle ein Ausgleich gewährt wird.

1. Die Nettoeinkommen der westdeutschen Unternehmen sind, offiziellen Angaben zufolge, von 1980 bis 1993 von 287,5 Mrd. DM auf 553,39 Mrd. DM gestiegen. Im gleichen Zeitraum sank deren durchschnittliche Steuerbelastung von 33,6 Prozent auf 18,3 Prozent. Zur Zeit beträgt sie 10,24 Prozent. Die Belastung der Arbeitseinkommen durch Steuern und Sozialabgaben wiederum stieg im gleichen Zeitraum von 27,8 Prozent auf 33,3 Prozent. Die Bruttoarbeitseinkommen der Arbeitnehmer wuchsen im gleichen Zeitraum von 2 474 DM auf 4 026 DM monatlich. Seit 1993 müssen die Arbeitnehmer Reallohnverluste hinnehmen.

Demgegenüber stieg im gleichen Zeitraum die Arbeitslosenquote in Deutschland von 2,8 Prozent in 1980 auf 9,0 Prozent in 1994. Diese Entwicklungen haben nicht dazu geführt, daß es zum Abbau der Massenarbeitslosigkeit in Deutschland kommt. Ein Zusammenhang zwischen einer stetigen Senkung der Unternehmensteuern und der Schaffung von Arbeitsplätzen läßt sich statistisch nicht nachweisen.

2. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Fortsetzung der Unternehmensteuerreform sieht die vollständige Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer und die weitere Absenkung der Gewerbeertragsteuer vor. Dadurch gehen den Städten und Gemeinden jährlich rund 6 Mrd. DM an eigenen Steuereinnahmen verloren.

Im Jahr 1995 haben die Gemeinden aus der Gewerbeertragsteuer in Deutschland Einnahmen in Höhe von ca. 25 Mrd. DM, darunter etwa ca. 2 Mrd. DM in Ostdeutschland, erzielt. Aus der Erhebung der Gewerbekapitalsteuer in den alten Bundesländern wiederum wurden ca. 4,5 Mrd. DM vereinnahmt. In Ostdeutschland ist die Erhebung der Gewerbekapitalsteuer weiter bis zum 31. Dezember 1997 ausgesetzt. Dadurch gingen den ostdeutschen Kommunen von 1991 bis 1996 ca. 2,5 Mrd. DM an eigenen Einnahmen verloren.

Des weiteren müssen die Städte und Gemeinden Anteile des Gewerbesteueraufkommens über die Gewerbesteuerumlage an Bund und Länder abführen. In den alten Bundesländern beträgt dieser Anteil 21 Prozent, in den ostdeutschen Bundesländern 12 Prozent.

Durch den vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung wird auch die Bemessungsgrundlage für die Gewerbeertragsteuer weiter ausgehöhlt. Durch die Ausdehnung des Freibetrages in Höhe von 48 000 DM auf jeden Mitunternehmer, der unbeschränkt haftet, wenn er mit der Geschäftsführung beauftragt ist, wird ein neuer Steuervermeidungstatbestand in das Gewerbesteuergesetz eingeführt. Gleichzeitig sollen die Stufen des Staffeltarifs von bisher 24 000 DM auf 30 000 DM angehoben werden.

Demgegenüber wird im Gesetzentwurf die steuerrechtlich bedenkliche Ungleichbehandlung der unterschiedlichen Rechtsformen bei Gewerbebetrieben nicht aufgehoben. So gilt bei der Ermittlung der Gewerbesteuer für Personenunternehmen und

Einzelkaufleute weiterhin ein Staffeltarif, während für juristische Personen ohne Unterschied die höchste Steuermeßzahl angesetzt wird. Die gegenwärtige Praxis der Erhebung der Gewerbesteuer verletzt das verfassungsrechtlich garantierte Leistungsfähigkeitsprinzip, das Äquivalenzprinzip und den Gleichwertigkeitsgrundsatz. Diese grundsätzlichen Konstruktionsfehler des Gewerbesteuerrechts werden durch das gegenwärtige Reformvorhaben der Bundesregierung nicht beseitigt.

Die Gewerbesteuer ist mit einem Hebesatz ausgestattet, d. h. die Gemeinden können in einem bestimmten Umfang mittels eines Multiplikators über die Höhe der Gewerbesteuer selbst entscheiden. Diese Entscheidung müssen sie im Spannungsfeld von beschäftigungspolitisch gewünschter Gewerbeansiedlung (möglichst niedriger Hebesatz) und dem Interesse an Einnahmen aus der Gewerbesteuer (möglichst hoher Hebesatz) treffen.

3. Erklärtes Ziel der Bundesregierung für die Fortsetzung der Unternehmensteuerreform sei die Entlastung klein- und mittelständischer Unternehmen von Steuern. Dem soll auch die Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer sowie die Absenkung der Gewerbeertragsteuer dienen. Danach soll vor allem verhindert werden, daß durch die Erhebung der Gewerbekapitalsteuer die Substanz eben dieser Unternehmen in enteignender Art und Weise besteuert wird. In die Berechnung der Gewerbekapitalsteuer als Substanzsteuer fließen auch die von einem Unternehmen aufgenommenen Darlehen und Darlehenszinsen zu jeweils 50 Prozent ein.

An erster Stelle steht in der Argumentation der Bundesregierung der Punkt, daß die Gewerbekapitalsteuer auch von Unternehmen zu zahlen sei, welche keine Gewinne ausweisen. Die Gewerbekapitalsteuer würde damit zum Substanzverzehr führen. Dabei wird aber außer acht gelassen, daß aufgrund der zwischenzeitlich spürbar angewachsenen Freibeträge in den alten Bundesländern nur noch ca. 16 Prozent der Unternehmen überhaupt Gewerbekapitalsteuer zahlen. Die Gewerbekapitalsteuer ist zu einer Großbetriebsteuer geworden. Eine Gefährdung der klein- und mittelständischen Unternehmen speziell durch die Erhebung der Gewerbekapitalsteuer ist kaum ersichtlich.

4. Die Bundesregierung hat durch laufende Änderungen des Steuerrechts die Gewerbesteuer als traditionell wichtigste eigene Steuereinnahme der Gemeinden ständig ausgehöhlt. Waren im Jahr 1986 nach Untersuchungen des Karl-Bräuer-Institutes des Bundes der Steuerzahler noch 46,4 Prozent der Unternehmen mit der Gewerbekapitalsteuer belastet, sank diese Zahl bis 1995 auf 16 Prozent.

Im Zeitraum von 1991 bis 1996 haben die Kommunen vor allem durch die Nichterhebung der Gewerbekapitalsteuer im Osten und die immer weitere Einschränkung der Gewerbeertragsteuer bedeutende Steuerausfälle hinnehmen müssen. Dem steht das exorbitante Anwachsen kommunaler Ausgaben

namentlich für die Sozialhilfe sowie andere soziale Leistungen gegenüber. So ist die Sozialhilfe zum Ausfallbürgen für gekürzte Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit gemacht worden. Im Jahr 1995 betrugen die Aufwendungen der Kommunen für die Sozialhilfe bereits 52,5 Mrd. DM. Davon werden ca. 8,5 Mrd. DM nur für Arbeitslose erbracht.

5. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht vor, die durch die Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer entstehenden Mindereinnahmen der Städte und Gemeinden durch eine Beteiligung dieser an der Umsatzsteuer zu kompensieren. Das verlangt eine entsprechende Änderung des Grundgesetzes (Artikel 116). Bisher steht dieses Steueraufkommen ausschließlich Bund und Ländern zu.

Im Gesetzentwurf ist eine Beteiligung der Kommunen an der Umsatzsteuer in Höhe von 2,1 Prozent, die zu gleichen Teilen Bund und Länder bereitstellen müßten, vorgesehen. Diese Beteiligung kann das durch die Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer entstehende Defizit nur ungenügend abdecken, so daß ein weiteres Anwachsen des Finanzierungsdefizits der Kommunen zu erwarten ist.

Die notwendige Verankerung der Beteiligung der Kommunen an der Umsatzsteuer im Grundgesetz ist nicht Bestandteil des vorliegenden Gesetzentwurfs. Die Bundesregierung beabsichtigt, die notwendige Grundgesetzänderung zu einem späteren Zeitpunkt in den Deutschen Bundestag einzubringen. Einfachgesetzlich wird die Gewerbekapitalsteuer abgeschafft, wofür die einfache Mehrheit im Deutschen Bundestag ausreicht. Damit setzt die Bundesregierung die Opposition unter Druck, welche, um die Gegenfinanzierung später zu sichern, der Grundgesetzänderung zustimmen muß.

6. Die Bundesregierung sieht sich nach eigener Darstellung bis 1999 nicht in der Lage, einen orts- und wirtschaftsbezogenen, auf die einzelnen Gemeinden zerlegten Schlüssel für die Verteilung der Umsatzsteueranteile vorzulegen. Eine bis 1999 vorgesehene Übergangsregelung sieht daher die Möglichkeit vor, daß die Kommunen Abschlagszahlungen auf ihre Umsatzsteueranteile erhalten können. Diese Regelung ist insofern unbefriedigend, da sie keinen verbindlichen Rechtsanspruch in einer nachvollziehbaren Höhe enthält. Die Planungssicherheit der Kommunen bezüglich ihrer Haushalte wird dadurch wesentlich beeinträchtigt. Weiterhin ist vorgesehen, daß nur 80 Prozent der Umsatzsteueranteile, entsprechend dem erarbeiteten Schlüssel, an die Kommunen verteilt werden sollen. Die restlichen 20 Prozent sollen die Länder an besonders benachteiligte Kommunen verteilen dürfen, wodurch willkürliche Entscheidungen in bestimmten Fällen nicht ausgeschlossen werden könnten.
7. Entsprechend dem vorliegenden Gesetzentwurf soll die Erhebung der Gewerbekapitalsteuer für Ostdeutschland bis zum 31. Dezember 1997 weiter ausgesetzt werden. Damit wird sicher eine Entlastung vieler nach wie vor nicht gewinntragender Unternehmen verbunden sein, die im Sinne der wirt-

schaftlichen Entwicklung Ostdeutschlands durchaus begrüßenswert ist. Allerdings wird das Aufkommen aus der Erhebung der Gewerbekapitalsteuer in Ostdeutschland auf 400 bis 500 Mio. DM geschätzt. Sichere Angaben liegen darüber nicht vor.

Insofern eine weitere Nichterhebung der Gewerbekapitalsteuer in den ostdeutschen Ländern für notwendig und sinnvoll anzusehen ist, sollte die Bundesregierung mit den Landesregierungen abgestimmte Vorschläge für eine Ausgleichsfinanzierung an die ostdeutschen Kommunen vorlegen. Die Ausgleichsfinanzierung könnte durch die endlich zu realisierende Investitionspauschale für ostdeutsche Kommunen sichergestellt werden.

8. Da eine Beteiligung der Kommunen an der Umsatzsteuer bisher nicht existierte und die Reform aufkommensneutral gestaltet werden soll, muß eine neue Finanzierungsquelle geschaffen werden. Nach den Vorstellungen der Bundesregierung sollen zu diesem Zweck vor allem die Abschreibungsbedingungen aller investierenden Unternehmen in der Bundesrepublik Deutschland verschlechtert werden. Es ist vorgesehen, die degressiven Abschreibungssätze für Wirtschaftsgüter (Maschinen und Ausrüstungen u. s. w.) von jetzt 30 Prozent auf künftig 25 Prozent zu senken. Damit sollen die an die Kommunen abgetretenen 2,1 Prozent an der Umsatzsteuer kompensiert werden.

Das Problem dabei ist aber, daß alle Unternehmen für die starke Reduzierung der Gewerbesteuer aufkommen sollen, obwohl nur ein bestimmter Teil von ihnen tatsächlich in den „Genuß“ der Steuerentlastung kommt. Weiterhin ist aufgrund der aktuellen Auseinandersetzung um die große Einkommensteuerreform zu befürchten, daß später diese Verschlechterung der Abschreibungsbedingungen nach der sich derzeitig abzeichnenden Diskussion um eine Erhöhung der Umsatzsteuer zurückgenommen wird. Dann würde die Allgemeinheit über höhere Verbrauchersteuern das bezahlen, was bisher die Unternehmen zu zahlen hatten. Das wird abgelehnt.

9. Die Bundesregierung hält politisch ausdrücklich an ihrer in der Koalitionsvereinbarung vom November 1994 verankerten Absicht fest, daß die mit dem vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehene Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer nur der erste Schritt für den vollständigen Ausstieg aus der Gewerbesteuer ist. Das bedeutet aber, daß auch die Beseitigung der Gewerbeertragsteuer – die 85 Prozent des Gewerbesteueraufkommens ausmacht – nur eine Frage der Zeit ist. Das wäre jedoch das Aus für kommunale Selbstverwaltung überhaupt.

Deshalb weigern sich die Bundesregierung und die sie tragende Koalition so beharrlich, in das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland eine institutionelle Garantie für den Fortbestand der Gewerbeertragsteuer aufzunehmen.

10. Durch die unterlassene Neuregelung der Vermögensteuer im Jahressteuergesetz 1997 ist diese zum 1. Januar 1997 ersatzlos

weggefallen. Das ist mit Einnahmeneinbußen der Länder in Höhe von ca. 9 Mrd. DM verbunden. Die Möglichkeit der Länder, die aus dem Wegfall der Gewerbekapitalsteuer resultierenden Mindereinnahmen der Kommunen im kommunalen Finanzausgleich zu kompensieren, werden damit weiter eingeschränkt. Hierbei dokumentiert sich erneut deutlich, daß der Bund mit seiner Steuergesetzgebung tief in die Finanzautonomie von Ländern und Kommunen eingreift. Eine derartige Politik unterminiert die Handlungsfähigkeit der Länder und stellt die grundgesetzlich garantierte Selbstverwaltung der Kommunen sowie den Föderalismus in Frage.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf:

1. Vor allem auf der Grundlage der Erkenntnisse einer endlich zu bildenden Enquete- bzw. Untersuchungskommission unter Einbeziehung des Bundesrates und der kommunalen Spitzenverbände ist dem Deutschen Bundestag ein Konzept für eine umfassende Reform der Kommunalfinanzierung, die über eine bloße Unternehmensteuerentlastung hinausgeht, vorzulegen. Dazu ist auch ein Vorschlag für die Perspektive der Gewerbesteuer (Gewerbeertrag- und Gewerbekapitalsteuer) als Kommunalsteuer, einschließlich gegebener möglicher Alternativen, zu unterbreiten. Solange über dieses Konzept im Deutschen Bundestag nicht beraten ist, ist eine Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer nicht möglich.
2. Eine Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer und die weitere Einschränkung der Gewerbeertragsteuer können demzufolge erst dann vorgesehen werden, wenn
 - das integraler Bestandteil einer umfassenden Reform der Kommunalfinanzierung ist,
 - im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland eine institutionelle Garantie für die Gewerbeertragsteuer verankert werden kann,
 - gemeindekonkret ein vollständiger Ausgleich für die aus der Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer resultierenden Einnahmeausfälle in den Gemeinden gesichert ist,
 - die Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer, die vor allem zur weiteren Steuerentlastung großer, kapitalkräftiger Unternehmen führt, nicht durch Steuererhöhungen für die Allgemeinheit, insbesondere der Umsatzsteuer „erkauft“ wird und
 - der Beitrag der Unternehmen zur Finanzierung der kommunalen Infrastruktur entsprechend den veränderten Bedingungen geregelt wird.
3. Die Bundesregierung unterbreitet dem Deutschen Bundestag unverzüglich einen Vorschlag, wie die den ostdeutschen Kommunen durch die Verlängerung der Aussetzung der Gewerbekapitalsteuer in Ostdeutschland vorenthaltenen Einnahmen angemessen ausgeglichen werden können. Insbesondere hat

sie zu prüfen, wie die aus dem Verkauf der ostdeutschen Banken resultierenden Nachforderungen geltend gemacht werden können. Diese Mittel können in Form einer durch den Bund auszureichenden Investitionspauschale als Kompensation für die ostdeutschen Kommunen dienen.

4. Die Bundesregierung soll dem Deutschen Bundestag ein Gutachten darüber vorlegen, in welchem Verhältnis gezielte Maßnahmen zur Stärkung der Eigenkapitalausstattung kleinerer und mittlerer Unternehmen, darunter in Ostdeutschland, zu steuerlichen Begünstigungen stehen. Das Gutachten soll aussagekräftig hinsichtlich der Zielgenauigkeit einer direkten Bezuschussung zur Eigenkapitalbildung gegenüber steuerlichen Präferenzen sein.

Infolge des Gutachtens soll die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag Schlußfolgerungen vorlegen, wie die weitere gezielte Förderung kleinerer und mittlerer Unternehmen, darunter in Ostdeutschland, zukünftig gestaltet werden kann.

5. Die Bundesregierung soll dem Deutschen Bundestag die notwendigen Gesetzesänderungen für die Unternehmensteuerreform in vollem Umfang vorlegen. Bis zur Vorlage der Gesetzesentwürfe für die notwendigen Grundgesetzänderungen soll sie ihren vorliegenden Gesetzentwurf „zur Fortsetzung der Unternehmensteuerreform“ zurückziehen. Die Trennung des Gesetzgebungsverfahrens bezüglich der einfachgesetzlichen Regelungen und der notwendigen Änderungen des Grundgesetzes ist verfassungsrechtlich zumindest bedenklich. Nur die gemeinsame Vorlage aller beabsichtigten Gesetzesänderungen im Paket ermöglicht ein wirklich demokratisches Gesetzgebungsverfahren.

Bonn, den 19. Februar 1997

Dr. Uwe-Jens Rössel

Rolf Kutzmutz

Dr. Barbara Höll

Dr. Christa Luft

Dr. Gregor Gysi und Gruppe

