Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/8021

25. 06. 97

Bericht

des Haushaltsausschusses (8. Ausschuß) gemäß § 96 der Geschäftsordnung

1. zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. – Drucksachen 13/7242, 13/8020 –

Entwurf eines Steuerreformgesetzes (StRG) 1998

2. zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksachen 13/7775, 13/8020 –

Entwurf eines Steuerreformgesetzes (StRG) 1998

Bericht der Abgeordneten Karl Diller, Oswald Metzger, Peter Jacoby und Dr. Wolfang Weng (Gerlingen)

Mit den Gesetzentwürfen ist beabsichtigt, eine Anstoßwirkung auf die wirtschaftlichen Wachstumskräfte zur Sicherung und Schaffung wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze zu erzielen. Darüber hinaus sollen die Petersberger Steuervorschläge der Steuerreform-Kommission vom 22. Januar 1997 bereits 1998 in einem ersten Reformschritt verwirklicht werden.

Die Gesetzentwürfe sehen hierzu vor, in

- Artikel 1 Änderung des Einkommensteuergesetzes
- Artikel 2 Änderung des Körperschaftsteuergesetzes
- Artikel 3 Änderung des Solidaritätszuschlaggesetzes
- Artikel 4 Änderung des Finanzausgleichsgesetzes
- Artikel 5 Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes
- Artikel 6 Inkrafttreten.

Schwerpunkte der Gesetzentwürfe sind die Senkung des Solidaritätszuschlags von 7,5 % auf 5,5 %, die Senkung des Einkommensteuer-Höchstsatzes für gewerbliche Einkünfte von 47 % auf 40 % und die Senkung des Körperschaftsteuergesetzes für einbehaltene Gewinne von 45 % auf 40 % und für ausgeschüttete Gewinne von 30 % auf 28 % sowie des ermäßigten Körperschaftsteuersatzes von 42 % auf 37 %. Die vorgezogene Steuersatzsenkung bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer soll innerhalb des Unternehmensbereichs durch geeignete Maßnahmen gegenfinanziert werden.

Die Gesetzentwürfe werden in den Rechnungsjahren 1998 bis 2001 zu den folgenden finanziellen Auswirkungen führen:

Gebietskörperschaft	Steuermehr-(+) / Steuermindereinnahmen (–) in Mio. DM in den Rechnungsjahren			
	1998	1999	2000	2001
Bund	–5 539	–3 467	–5 200	–6 251
Länder	– 777	+1 706	+ 931	+ 321
Gemeinden	– 120	+2 007	+1 670	+1 264
Insgesamt ..	–6 436	+ 246	–2 599	–4 666

Der federführende Finanzausschuß hat zu den Gesetzentwürfen im wesentlichen die folgenden Änderungen beschlossen:

Die Steuersatzsenkungen sollen innerhalb des Unternehmensbereichs u. a. durch strengere Gewinnermittlungsvorschriften gegenfinanziert werden. Abweichend bzw. ergänzend zu den Gesetzentwürfen schlägt der Finanzausschuß insbesondere folgendes vor:

- Verlängerung des Ansammlungszeitraums für Rückstellungen für Stillegungs- und Beseitigungspflichten bei Kernkraftwerken von 19 auf 25 Jahre.
- Verbot von Rückstellungen für Anschaffungs- oder Herstellungskosten.
- Verringerung des Verlustabzugs.
- Beseitigung der Kraftfahrzeugsteuerpflicht für Arbeitsmaschinen.
- Erhöhung des Bundesanteils am Umsatzsteueraufkommen.
- Erhöhung der Gewerbesteuerumlage.

Der Entwurf eines Jahressteuergesetzes 1998 in der vom Finanzausschuß empfohlenen Fassung führt zu den folgenden finanziellen Auswirkungen (in Mio. DM):

Gebietskörperschaft	Steuermehr-(+) / Steuermindereinnahmen (–) in Mio. DM in den Rechnungsjahren			
	1998	1999	2000	2001
Bund	– 731	+2 236	+1 049	–1 326
Länder	– 494	+2 885	+1 956	+ 61
Gemeinden	–	+2 763	+2 532	+1 175
Insgesamt ..	–1 225	+7 884	+5 537	– 90

Eine detaillierte Übersicht über die finanziellen Auswirkungen gibt die nachfolgende Anlage auf S. 3.

Die Koalitionsfraktionen machten zur Vereinbarkeit der Steuerreformgesetzgebung mit der Haushaltslage deutlich:

1. Vorrangig sei das Ziel, die Steuersätze zu senken, die im internationalen Standortwettbewerb zunehmend stärker zu Orientierungspunkten für Investitionsentscheidungen geworden seien. Die Absenkung der Tarifbelastung werde die deutschen Bemühungen zur Verbesserung der Standortbedingungen nachhaltig unterstreichen. Sie bewirke zugleich eine Stärkung der Arbeits- und Leistungsanreize. Durch die Absenkung der Tarifbelastung werde eine Steuerentlastung erreicht, die von den öffentlichen Haushalten nicht verkraftet werden könne. Die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage begrenze die Steuermindereinnahmen und führe zu einer Gegenfinanzierung. Die breitere Bemessungsgrundlage bedeute aber auch eine Erhöhung der steuerlichen Gerechtigkeit bei gleichzeitiger Steuervereinfachung. Überholte Steuervergünstigungen würden abgeschafft. Zusätzlich zur Verbreiterung der Bemessungsgrundlage solle ein Finanzierungsbeitrag durch die indirekten Steuern erfolgen.

2. Im Umfang der verbleibenden Nettoentlastung müßten die öffentlichen Haushalte zunächst auf Einnahmen verzichten. Verschiedene Aspekte sprächen jedoch dafür, daß die Einbußen bei den Steuereinnahmen der öffentlichen Haushalte geringer sein würden als das Nettoentlastungsvolumen. Solche kompensatorischen Effekte beruhten auf den Impulsen, die von Steuerstrukturreform und Nettoentlastung ausgingen.

   Ferner wiesen die Koalitionsfraktionen darauf hin, verstärkte Unternehmensinvestitionen würden zu einer Beschleunigung des Wirtschaftswachstums und einer Zunahme der Beschäftigung führen. Die Erhöhung der Nettoeinkommen stärke den privaten Verbrauch. Hiervon gehe gleichfalls eine Wachstumsbeschleunigung aus. Durch die Reform stiegen die Einkünfte aus versteuerten Erwerbseinkommen im Vergleich zu den Transfereinkommen. Das erhöhe den Anreiz zur Arbeitsaufnahme. Gestiegene Nettoeinkommen würden eine wachstumsfreundliche Lohnzurückhaltung der Gewerkschaften erleichtern. Insgesamt werde die Erwerbstätigkeit zunehmen und die Arbeitslosigkeit vermindert. Die Rückführung der Steuerbelastung werde den Umfang, in dem steuerpflichtige Einkommen nicht deklariert würden, verringern: Schwarzarbeit nehme ab und Kapitaltransfer in das Ausland gehe zurück. Verhaltensänderungen dieser Art führten im Ergebnis zu Steuermehreinnahmen, die den Mindereinnahmen durch die Nettoentlastung entgegenwirken würden.

3. Internationale Erfahrungen würden einen wichtigen Grundgedanken der angebotsseitigen Steuerentlastungen bestätigen: Steuersenkungen würden die Anreize zur Einkommenserzielung für Unternehmen und Bürger verbessern, so daß per Saldo das Steueraufkommen weniger sinke, als es die Tarifarithmetik auf den ersten Blick ergebe. Vorreiter bei Konzeption und Umsetzung seien die USA und Großbritannien. Diese Reformen hätten in beiden Staaten den in der historischen Perspektive außerordentlich langen Wachstumstrend der 80er Jahre mitgetragen. Diese Erfahrungen zeigten: niedrigere Steuersätze bei breiterer Bemessungsgrundlage würden insgesamt langfristig

Finanzielle Auswirkungen des Steuerreformgesetzes 1998

(Steuermehr-/-mindereinnahmen (–) in Mio. DM)
vorläufige, grobe Schätzungen

Lfd. Nr.	Maßnahme	Steuerart/ Gebietskörperschaft	Entstehungsjahr[1])	Rechnungsjahr[2]) 1998	1999	2000	2001
	A. Senkung der Steuersätze						
1	**§ 32 c EStG** Senkung des Höchstsatzes für gewerbliche Einkünfte von 47 v. H. auf 40 v. H. ab 1. Januar 1998	Insg.	–2 320	–1 860	–2 560	–3 460	–4 020
		ESt	–2 200	–1 760	–2 430	–3 280	–3 810
		SolZ	– 120	– 100	– 130	– 180	– 210
		Bund	–1 055	– 848	–1 163	–1 574	–1 829
		ESt	– 935	– 748	–1 033	–1 394	–1 619
		SolZ	– 120	– 100	– 130	– 180	– 210
		Länder					
		ESt	– 935	– 748	–1 033	–1 394	–1 619
		Gem.					
		ESt	– 330	– 264	– 364	– 492	– 572
2	**§ 23 Abs. 1 und 2 KStG** Senkung der Körperschaftsteuersätze für einbehaltene Gewinne von 45 v. H. auf 40 v. H., für den ermäßigten Steuersatz von 42 v. H. auf 37 v. H. ab 1. Januar 1998	Insg.	–3 350	–2 732	–2 896	–3 587	–3 766
		ESt	– 40	–	–	– 30	– 35
		KSt	–3 270	–2 590	–2 880	–3 510	–3 685
		KapSt	+ 135	–	+ 135	+ 140	+ 150
		SolZ	– 175	– 142	– 151	– 187	– 196
		Bund	–1 759	–1 437	–1 523	–1 885	–1 979
		ESt	– 17	–	–	– 13	– 15
		KSt	–1 635	–1 295	–1 440	–1 755	–1 843
		KapSt	+ 68	–	+ 68	+ 70	+ 75
		SolZ	– 175	– 142	– 151	– 187	– 196
		Länder	–1 585	–1 295	–1 373	–1 698	–1 782
		ESt	– 17	–	–	– 13	– 15
		KSt	–1 635	–1 295	–1 440	–1 755	–1 842
		KapSt	+ 67	–	+ 67	+ 70	+ 75
		Gem.					
		ESt	– 6	–	–	– 4	– 5
3	**§ 27 Abs. 1 KStG** Senkung der Körperschaftsteuersätze für ausgeschüttete Gewinne von 30 v. H. auf 28 v. H. ab 1. Januar 1998	Insg.	– 649	–1 150	–1 208	– 828	– 807
		ESt	+ 350	–	+ 70	+ 320	+ 370
		KSt	–1 195	–1 295	–1 455	–1 355	–1 400
		KapSt	+ 230	+ 205	+ 240	+ 250	+ 265
		SolZ	– 34	– 60	– 63	– 43	– 42
		Bund	– 368	– 605	– 641	– 460	– 452
		ESt	+ 149	–	+ 30	+ 136	+ 157
		KSt	– 598	– 648	– 728	– 678	– 700
		KapSt	+ 115	+ 103	+ 120	+ 125	+ 133
		SolZ	– 34	– 60	– 63	– 43	– 42

Anmerkungen:

[1]) Auswirkungen im Veranlagungszeitraum 1998.

[2]) Kassenmäßige Auswirkungen der Rechtsänderungen.

[3]) Pos. 11:
Die degressive Abschreibung für bewegliche Wirtschaftsgüter wird im Rahmen der Reform der Unternehmensbesteuerung von 30 v. H. auf 25 v. H. abgesenkt.

[4]) Pos. 14:
Die finanziellen Auswirkungen wurden bei der Bezifferung der übrigen Maßnahmen berücksichtigt.

[5]) Pos. 17:
Die finanziellen Auswirkungen der Reform der Unternehmensbesteuerung wurden berücksichtigt.

Lfd. Nr.	Maßnahme	Steuerart/ Gebietskörperschaft	Entstehungsjahr[1]	Rechnungsjahr[2] 1998	1999	2000	2001
		Länder	– 333	– 545	– 577	– 416	– 411
		ESt	+ 149	–	+ 30	+ 136	+ 157
		KSt	– 597	– 647	– 727	– 677	– 700
		KapSt	+ 115	+ 102	+ 120	+ 125	+ 132
		Gem.					
		ESt	+ 52	–	+ 10	+ 48	+ 56
4	**§ 4 SolZG**	SolZ					
	Ab 1. Januar 1998 Senkung des Solidaritätszuschlages von 7,5 v. H. um 2 v. H.-Punkte auf 5,5 v. H.-Punkte	Bund	– 7 400	– 7 130	– 7 730	– 8 330	– 8 970
5	**Finanzielle Auswirkungen durch Senkung der Steuersätze insgesamt**	Insg.	–13 719	–12 872	–14 394	–16 205	–17 563
		Bund	–10 582	–10 020	–11 057	–12 249	–13 230
		Länder	– 2 853	– 2 588	– 2 983	– 3 508	– 3 812
		Gem.	– 284	– 264	– 354	– 448	– 521
	B. Maßnahmen zur Finanzierung der Senkung der Steuersätze						
6	**§ 5 Abs. 4a EStG**	Insg.	+ 3 883	+ 1 553	+ 4 659	+ 4 659	+ 3 883
	Streichung der Rückstellungen für drohende Verluste aus Dauerschuldverhältnissen; im übrigen Saldierung der drohenden Verluste aus allen Beschaffungs- und Absatzgeschäften für Wirtschaftsjahre, die nach dem 31. Dezember 1997 enden	GewSt	+ 1 340	+ 535	+ 1 610	+ 1 610	+ 1 340
		ESt	+ 700	+ 280	+ 840	+ 840	+ 700
		KSt	+ 1 710	+ 685	+ 2 050	+ 2 050	+ 1 710
		SolZ	+ 133	+ 53	+ 159	+ 159	+ 133
		Bund	+ 1 352	+ 541	+ 1 620	+ 1 619	+ 1 350
		GewSt	+ 66	+ 26	+ 79	+ 78	+ 64
		ESt	+ 298	+ 119	+ 357	+ 357	+ 298
		KSt	+ 855	+ 343	+ 1 025	+ 1 025	+ 855
		SolZ	+ 133	+ 53	+ 159	+ 159	+ 133
		Länder	+ 1 355	+ 541	+ 1 614	+ 1 609	+ 1 340
		GewSt	+ 202	+ 80	+ 232	+ 227	+ 187
		ESt	+ 298	+ 119	+ 357	+ 357	+ 298
		KSt	+ 855	+ 342	+ 1 025	+ 1 025	+ 855
		Gem.	+ 1 176	+ 471	+ 1 425	+ 1 431	+ 1 193
		GewSt	+ 1 072	+ 429	+ 1 299	+ 1 305	+ 1 089
		ESt	+ 104	+ 42	+ 126	+ 126	+ 104
7	**§ 5 Abs. 4b EStG**	Insg.	+ 1 355	+ 677	+ 677	–	–
	Verlängerung der Ansammlungsfrist für Stillegungs- und Beseitigungsverpflichtungen bei Kernkraftwerken von bisher 19 Jahre auf 25 Jahre	GewSt	+ 500	+ 250	+ 250	–	–
		KSt	+ 810	+ 405	+ 405	–	–
		SolZ	+ 45	+ 22	+ 22	–	–
		Bund	+ 475	+ 237	+ 237	–	–
		GewSt	+ 25	+ 12	+ 12	–	–
		KSt	+ 405	+ 203	+ 203	–	–
		SolZ	+ 45	+ 22	+ 22	–	–

Siehe Fußnoten auf Seite 3.

Lfd. Nr.	Maßnahme	Steuerart/ Gebietskörperschaft	Entstehungsjahr[1]	Rechnungsjahr[2] 1998	1999	2000	2001
		Länder	+ 480	+ 240	+ 238	–	–
		GewSt	+ 75	+ 38	+ 36	–	–
		KSt	+ 405	+ 202	+ 202	–	–
		Gem. GewSt	+ 400	+ 200	+ 202	–	–
8	**§ 5 Abs. 4c EStG** Verbot der Bildung von Rückstellungen für Anschaffungs- oder Herstellungskosten	Insg.	+3 305	+1 986	+3 310	+3 972	+ 662
		GewSt	+1 200	+ 720	+1 200	+1 440	+ 240
		ESt	+ 240	+ 145	+ 240	+ 290	+ 50
		KSt	+1 755	+1 055	+1 760	+2 110	+ 350
		SolZ	+ 110	+ 66	+ 110	+ 132	+ 22
		Bund	+1 149	+ 691	+1 151	+1 380	+ 230
		GewSt	+ 59	+ 35	+ 59	+ 70	+ 12
		ESt	+ 102	+ 62	+ 102	+ 123	+ 21
		KSt	+ 878	+ 528	+ 880	+1 055	+ 175
		SolZ	+ 110	+ 66	+ 110	+ 132	+ 22
		Länder	+1 159	+ 697	+1 155	+1 381	+ 230
		GewSt	+ 180	+ 108	+ 173	+ 203	+ 34
		ESt	+ 102	+ 62	+ 102	+ 123	+ 21
		KSt	+ 877	+ 527	+ 880	+1 055	+ 175
		Gem.	+ 997	+ 598	+1 004	+1 211	+ 202
		GewSt	+ 961	+ 577	+ 968	+1 167	+ 194
		ESt	+ 36	+ 21	+ 36	+ 44	+ 8
9	**§ 6 Abs. 1 Nr. 1 Satz 1 und 2 und § 6 Abs. 1 Nr. 2 Satz 1 und 2 EStG** Einführung eines Wertaufholungsgebotes für Wirtschaftsjahre, die nach dem 31. Dezember 1997 enden	Insg.	+4 159	+1 666	+4 991	+4 991	+4 159
		GewSt	+1 500	+ 600	+1 800	+1 800	+1 500
		ESt	+ 720	+ 290	+ 865	+ 865	+ 720
		KSt	+1 800	+ 720	+2 160	+2 160	+1 800
		SolZ	+ 139	+ 56	+ 166	+ 166	+ 139
		Bund	+1 419	+ 568	+1 702	+1 701	+1 417
		GewSt	+ 74	+ 29	+ 88	+ 87	+ 72
		ESt	+ 306	+ 123	+ 368	+ 368	+ 306
		KSt	+ 900	+ 360	+1 080	+1 080	+ 900
		SolZ	+ 139	+ 56	+ 166	+ 166	+ 139
		Länder	+1 432	+ 573	+1 708	+1 701	+1 416
		GewSt	+ 226	+ 90	+ 260	+ 253	+ 210
		ESt	+ 306	+ 123	+ 368	+ 368	+ 306
		KSt	+ 900	+ 360	+1 080	+1 080	+ 900
		Gem.	+1 308	+ 525	+1 581	+1 589	+1 326
		GewSt	+1 200	+ 481	+1 452	+1 460	+1 218
		ESt	+ 108	+ 44	+ 129	+ 129	+ 108

Siehe Fußnoten auf Seite 3.

Lfd. Nr.	Maßnahme	Steuerart/ Gebietskörperschaft	Entstehungsjahr[1]	Rechnungsjahr[2] 1998	1999	2000	2001
10	**§ 6 Abs. 1 Nr. 3 EStG und § 20 Abs. 2 KStG** Realitätsnähere Bewertung von Rückstellungen, insbesondere von Schadensrückstellungen in der Versicherungswirtschaft	Insg.	+3 023	+2 417	+2 417	+ 556	+ 606
		GewSt	+1 050	+ 840	+ 840	+ 160	+ 210
		KSt	+1 870	+1 495	+1 495	+ 375	+ 375
		SolZ	+ 103	+ 82	+ 82	+ 21	+ 21
		Bund	+1 090	+ 871	+ 871	+ 217	+ 219
		GewSt	+ 52	+ 41	+ 41	+ 8	+ 10
		KSt	+ 935	+ 748	+ 748	+ 188	+ 188
		SolZ	+ 103	+ 82	+ 82	+ 21	+ 21
		Länder	+1 093	+ 873	+ 868	+ 210	+ 216
		GewSt	+ 158	+ 126	+ 121	+ 23	+ 29
		KSt	+ 935	+ 747	+ 747	+ 187	+ 187
		Gem. GewSt	+ 840	+ 673	+ 678	+ 129	+ 171
11	**§ 7 Abs. 2 EStG** Senkung der degressiven Abschreibung für bewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens um 3 v. H.-Punkte[3]	Insg.	+2 796	+2 236	+4 742	+6 420	+7 212
		GewSt	+ 960	+ 770	+1 630	+2 200	+2 470
		ESt	+ 930	+ 745	+1 580	+2 145	+2 410
		KSt	+ 810	+ 645	+1 370	+1 855	+2 085
		SolZ	+ 96	+ 76	+ 162	+ 220	+ 247
		Bund	+ 943	+ 754	+1 599	+2 166	+2 433
		GewSt	+ 47	+ 38	+ 80	+ 106	+ 119
		ESt	+ 395	+ 317	+ 672	+ 912	+1 024
		KSt	+ 405	+ 323	+ 685	+ 928	+1 043
		SolZ	+ 96	+ 76	+ 162	+ 220	+ 247
		Länder	+ 944	+ 755	+1 592	+2 149	+2 411
		GewSt	+ 144	+ 116	+ 235	+ 310	+ 345
		ESt	+ 395	+ 317	+ 672	+ 912	+1 024
		KSt	+ 405	+ 322	+ 685	+ 927	+1 042
		Gem.	+ 909	+ 727	+1 551	+2 105	+2 368
		GewSt	+ 769	+ 616	+1 315	+1 784	+2 006
		ESt	+ 140	+ 111	+ 236	+ 321	+ 362
12	**§ 10 d Abs. 1 EStG** Begrenzung des Verlustrücktrages auf ein Jahr ab Veranlagungszeitraum 1997	Insg.	–	+ 500	+ 500	–	–
		ESt	–	+ 330	+ 330	–	–
		KSt	–	+ 145	+ 145	–	–
		SolZ	–	+ 25	+ 25	–	–
		Bund	–	+ 238	+ 238	–	–
		ESt	–	+ 140	+ 140	–	–
		KSt	–	+ 73	+ 73	–	–
		SolZ	–	+ 25	+ 25	–	–
		Länder	–	+ 212	+ 212	–	–
		ESt	–	+ 140	+ 140	–	–
		KSt	–	+ 72	+ 72	–	–
		Gem. ESt	–	+ 50	+ 50	–	–

Siehe Fußnoten auf Seite 3.

Lfd. Nr.	Maßnahme	Steuerart/ Gebietskörperschaft	Entstehungsjahr[1]	Rechnungsjahr[2] 1998	1999	2000	2001
13	**§ 10 d Abs. 2 EStG und § 10 a GewStG** Begrenzung des Verlustvortrages auf die Hälfte des Gesamtbetrags der Einkünfte bzw. auf die Hälfte des Gewerbeertrages für Beträge, die 2 Mio. DM übersteigen	Insg.	+ 1 559	+ 782	+ 1 152	+ 1 314	+ 1 121
		GewSt	+ 330	+ 165	+ 245	+ 280	+ 245
		ESt	+ 445	+ 225	+ 320	+ 355	+ 280
		KSt	+ 720	+ 360	+ 540	+ 625	+ 550
		SolZ	+ 64	+ 32	+ 47	+ 54	+ 46
		Bund	+ 629	+ 316	+ 465	+ 532	+ 452
		GewSt	+ 16	+ 8	+ 12	+ 14	+ 12
		ESt	+ 189	+ 96	+ 136	+ 151	+ 119
		KSt	+ 360	+ 180	+ 270	+ 313	+ 275
		SolZ	+ 64	+ 32	+ 47	+ 54	+ 46
		Länder	+ 599	+ 301	+ 441	+ 502	+ 428
		GewSt	+ 50	+ 25	+ 35	+ 39	+ 34
		ESt	+ 189	+ 96	+ 136	+ 151	+ 119
		KSt	+ 360	+ 180	+ 270	+ 312	+ 275
		Gem.	+ 331	+ 165	+ 246	+ 280	+ 241
		GewSt	+ 264	+ 132	+ 198	+ 227	+ 199
		ESt	+ 67	+ 33	+ 48	+ 53	+ 42
14	**§ 37 EStG** Anpassung der Vorauszahlungen im Zusammenhang mit der Senkung der Steuersätze nur auf Antrag mit Verpflichtung des Steuerpflichtigen, den Umfang der zu erwartenden Veränderungen der Bemessungsgrundlage gleichzeitig zu erklären[4]	ESt/ KSt/ SolZ	–	–	–	–	–
15	**§ 3 Nr. 1 KraftStG** Wiedereinführung der vollständigen Steuerbefreiung für zulassungsfreie Fahrzeuge	KraftSt Länder	– 170	– 170	– 170	– 170	– 170
16	**§ 1 Abs. 1 FAG** Rückübertragung von Anteilen am Umsatzsteueraufkommen an den Bund	USt Insg.	–	–	–	–	–
		Bund	+ 3 500	+ 3 500	+ 3 600	+ 3 800	+ 3 900
		Länder	– 3 500	– 3 500	– 3 600	– 3 800	– 3 900
17	**§ 6 Abs. 3 GFRG** Erhöhung des Vervielfältigers für die allgemeine Gewerbesteuer-Umlage von 38 v. H. um 25 v. H.-Punkte auf 63 v. H.[5]	normale GewSt-Umlage Insg.	–	–	–	–	–
		Bund	+ 1 573	+ 1 573	+ 1 810	+ 1 883	+ 1 903
		Länder	+ 1 572	+ 1 572	+ 1 810	+ 1 882	+ 1 902
		Gem.	– 3 145	– 3 145	– 3 620	– 3 765	– 3 805
18	**Finanzielle Auswirkungen der Maßnahmen zur Finanzierung der Senkung der Steuersätze insgesamt**	Insg.	+19 910	+11 647	+22 278	+21 742	+17 473
		Bund	+12 130	+ 9 289	+13 293	+13 298	+11 904
		Länder	+ 4 964	+ 2 094	+ 5 868	+ 5 464	+ 3 873
		Gem.	+ 2 816	+ 264	+ 3 117	+ 2 980	+ 1 696

Siehe Fußnoten auf Seite 3.

Lfd. Nr.	Maßnahme	Steuerart/ Gebietskörperschaft	Entstehungsjahr[1]	Rechnungsjahr[2] 1998	1999	2000	2001
	C. Zusammenfassung						
19	Senkung der Steuersätze insgesamt (Pos. 5)	Insg.	−13 719	−12 872	−14 394	−16 205	−17 563
		Bund	−10 582	−10 020	−11 057	−12 249	−13 230
		Länder	− 2 853	− 2 588	− 2 983	− 3 508	− 3 812
		Gem.	− 284	− 264	− 354	− 448	− 521
20	Finanzierung der Steuersatzsenkungen (Pos. 18)	Insg.	+19 910	+11 647	+22 278	+21 742	+17 473
		Bund	+12 130	+ 9 289	+13 293	+13 298	+11 904
		Länder	+ 4 964	+ 2 094	+ 5 868	+ 5 464	+ 3 873
		Gem.	+ 2 816	+ 264	+ 3 117	+ 2 980	+ 1 696
21	**Finanzielle Auswirkungen des Steuerreformgesetzes 1998 insgesamt**	Insg.	+ 6 191	− 1 225	+ 7 884	+ 5 537	− 90
		Bund	+ 1 548	− 731	+ 2 236	+ 1 049	− 1 326
		Länder	+ 2 111	− 494	+ 2 885	+ 1 956	+ 61
		Gem.	+ 2 532	−	+ 2 763	+ 2 532	+ 1 175

Siehe Fußnoten auf Seite 3.

nicht zu niedrigeren, sondern zu gleich hohen oder sogar höheren Steuereinnahmen – durch mehr Wachstum, mehr Beschäftigung und weniger Steuerausweichmanöver führen.

4. Abschließend führten die Koalitionsfraktionen aus, die Steuerreform bedürfe der Absicherung über die Ausgabenseite. Notwendig sei die Fortsetzung der konsequenten Ausgabenbegrenzung, die die Finanzpolitik der Bundesregierung schon in den 80er Jahren geprägt habe und in den 90er Jahren habe fortgesetzt werden können. Eine konsequente Ausgabenbegrenzung sei erforderlich, um die öffentlichen Defizite einzuschränken und den Spielraum für steuerliche Entlastungen zu erhalten.

   Durch strikte Sparsamkeit sei es gelungen, die Bundesausgaben sogar absolut zu senken. Im Jahr 1995 würden die Ausgaben des Bundes zum ersten Mal nach 1953 nominal zurückgeführt. Mit knapp 13 % erreiche der Anteil der Bundesausgaben am BIP wieder den niedrigsten Stand seit Mitte der 50er Jahre. Die Staatsquote sinke: Von 50,2 % im Jahr 1996 auf 49,5 % 1997 und 48,5 % 1998. Das bedeute: der Bund nehme die Wirtschaftskraft trotz hoher Arbeitslosigkeit und trotz der Lasten der Wiedervereinigung nicht stärker in Anspruch als Ende der 80er Jahre. Auch bei der Aufstellung des Bundeshaushalts 1999 seien weitere Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich.

   Der Konsolidierungsprozeß müsse auf allen Gebietskörperschaftsebenen fortgesetzt werden. Nach dem geltenden Finanzplan würden die Ausgaben des Bundes bis zum Jahr 2000 noch nicht einmal um 1 % pro Jahr wachsen, der Finanzplanungsrat habe sich für den gleichen Zeitraum auf ein jährliches Ausgabenwachstum der öffentlichen Haushalte von etwa 2 % verständigt. Das schaffe ab 1999 die Voraussetzungen um die Nettosteuerentlastung bei gesunder wirtschaftlicher Entwicklung mit der Finanzplanung in Übereinstimmung zu bringen.

Die Fraktion der SPD führte zur Frage der Vereinbarkeit der Steuerreformgesetzgebung mit der Haushaltslage aus:

1. Die Steuerreformgesetze 1998 und 1999 seien mit der Finanzlage des Bundes sowie mit der von Ländern und Gemeinden absolut unvereinbar. Eine Reform der Einkommensbesteuerung sei zwar dringend notwendig, diese Reform müsse aber für Bund, Länder und Gemeinden verkraftbar sein. Nach den Berechnungen der Bundesregierung führten die Gesetze zu Steuerausfällen von insgesamt 45 Mrd. DM im Jahr 1999, davon entfielen 20,6 Mrd. DM auf den Bund. Die Steuerschätzung vom 15. Mai 1997 hätte demgegenüber klargestellt, daß für weitere Steuerausfälle in den Haushalten von Bund, Ländern und Gemeinden kein Spielraum bestehe. Schon ohne Berücksichtigung der Steuerreformgesetze hätte die Steuerschätzung für die Gebietskörperschaften bis zum Jahr 2000 Steuermindereinnahmen von 118 Mrd. DM aufgedeckt, allein davon entfielen 55 Mrd. DM auf den Bund.

   Die Fraktion der SPD kritisierte, daß die von der Koalition eingeplante Rückübertragung von Umsatzsteueranteilen der Länder an den Bund zur Finanzierung der Absenkung des Solidaritätszuschlags einen Verschiebebahnhof zwischen den Gebietskörperschaftsebenen bedeute und damit keinen Beitrag zur Gesamtdeckung der Steuerreform leiste. In diesem Zusammenhang stellte die SPD-Fraktion fest, daß die finanziellen Auswirkungen der Steuergesetze auf den Bund um 3,5 Mrd. DM zu niedrig angesetzt seien, weil die Än-

derung der Umsatzsteuerverteilung zugunsten des Bundes eine reine Luftbuchung sei. Denn tatsächlich seien die Leistungen des Bundes weit hinter den Vereinbarungen des föderalen Konsolidierungsprogramms von 1993 zurückgeblieben und würden deshalb einen Anspruch des Bundes auf Mitwirkung der Länder an der Absenkung des Solidarzuschlags nicht begründen.

2. Die Fraktion der SPD stellte fest, daß weder die Bundesregierung noch die Koalitionsfraktionen in der Lage gewesen seien, konkrete Aussagen zur Verringerung des mit den Steuerreformgesetzen verbundenen Defizits in Höhe von 20,6 Mrd. DM für den Bund zu machen. Es sei ein in der deutschen Finanzgeschichte einmaliger Vorgang, daß die Koalitionsfraktionen die Verabschiedung des Gesetzentwurfs zur Steuerreform 1999 unter einen Finanzierungsvorbehalt gestellt hätten. Der vage Verweis auf eine Verringerung des Defizits durch Umschichtung von direkten zu indirekten Steuern, Selbstfinanzierung durch Wachstumsimpulse sowie durch weiteres Sparen in den öffentlichen Haushalten wären sämtlich nicht geeignet, als „Möglichkeiten künftiger Deckung" im Sinne von § 96 Abs. 4 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages gewertet zu werden.

3. Nach Auffassung der Fraktion der SPD sei der Hinweis in einer Fußnote, das Defizit durch eine Umschichtung von direkten zu indirekten Steuern zu verringern, sowohl qualitativ wie quantitativ als Deckungsmöglichkeit völlig unzureichend. Vom Haushaltsgesetzgeber bzw. vom Haushaltsausschuß müsse verlangt werden, daß sowohl eine Aussage über den Mindestumfang der für erforderlich gehaltenen Umschichtung zu den indirekten Steuern gemacht werde, und daß darüber hinaus die Steuerart oder auch der Steuermix zu benennen sei. Denn Art und Umfang dieser Refinanzierungsmaßnahmen seien von entscheidender Bedeutung für die mit der Steuerreform verbundenen fiskalischen, beschäftigungs- und konjunkturpolitischen Wirkungen. Wäre die Struktur der Refinanzierung kontraproduktiv, so sei nicht auszuschließen, daß die mit den Steuerreformgesetzen verbundenen Steuerausfälle sogar noch höher ausfielen als von der Bundesregierung bisher geschätzt.

4. Die Fraktion der SPD vertrat die Auffassung, die von der Koalitionsfraktion behauptete angebliche teilweise Selbstfinanzierung der Steuerreform durch erhöhtes Wirtschaftswachstum sei nicht plausibel. Am 5. März 1997 habe die Bundesregierung in einer Antwort auf die Frage der Abgeordneten Brunhilde Irber (SPD) noch festgestellt:

   „Unter der Annahme einer Nettoentlastung von 30 Mrd. DM lassen Modellrechnungen ein günstiges Investitionsklima und ein höheres Wirtschaftswachstum von real etwa ½ v. H. möglich erscheinen.

   Daß die Erwartungen auf ein günstigeres Investitionsklima als Folge der Steuerreform gerechtfertigt sind, zeigen die Erfahrungen in anderen Ländern sowie die Reaktionen von Vertretern der Wirtschaft auf die Steuerreformpläne der Bundesregierung."

   Die Fraktion der SPD hob hervor, daß bisher weder entsprechende Modellrechnungen vorlägen noch sei die Übertragbarkeit der Erfahrungen anderer Länder auf den deutschen Wirtschaftsraum belegt. Insbesondere aber zeigten die empörten Reaktionen der deutschen Wirtschaft auf die Beschlüsse der Regierungsfraktionen, daß die Vertreter der Wirtschaft die jüngsten Steuerreformbeschlüsse nicht nur ablehnten, sondern für das künftige Investitionsklima geradezu für verhängnisvoll hielten. Nach Einschätzung der Wirtschaft würde sich das Investitionsklima in Deutschland dadurch sogar verschlechtern. Damit sei die Erwartung der Bundesregierung vom Frühjahr dieses Jahres nicht nur ad absurdum geführt, sondern es müsse sogar befürchtet werden, daß es zu zusätzlichen Belastungen des Investitionsklimas käme. Aber selbst die von der Bundesregierung unterstellte Belebung des Wirtschaftswachstums um ½ v. H. würde lediglich zu Steuermehreinnahmen des Gesamtstaates in Höhe von 5 Mrd. DM führen und damit nur marginal zur Lösung des mit den Steuerreformgesetzen verbundenen Deckungsproblems beitragen.

5. Die Fraktion der SPD betonte, die Erwartung von Bundesregierung und Koalitionsfraktionen, die Steuermindereinnahmen durch verschärfte Sparanforderungen bei Bund, Ländern und Gemeinden weitgehend ausgleichen zu können, sei ohne sachliche Substanz. Die Regierungskoalition sei bereits jetzt nicht in der Lage, die Deckungslücken in den Haushalten 1997 und 1998 ohne Überschreitung der Verschuldungsgrenze gemäß Artikel 115 des Grundgesetzes bzw. ohne Veräußerung von Bundesvermögen in der Größenordnung von 20 bis 30 Mrd. DM zu schließen, weil auch von ihr ein entsprechendes Sparvolumen nicht mehr gesehen werde. Um so mehr gelte diese Feststellung auch für die Jahre ab 1999, insbesondere angesichts der Vorbelastung, zunächst die in der Steuerschätzung vom Mai 1997 für diese Jahre ausgewiesenen Steuerausfälle auffangen zu müssen.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN legte zur Vereinbarkeit der Steuerreformgesetzgebung mit der Haushaltslage dar:

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN betonte, die Bundesregierung habe die Chance zu einer echten und umfassenden Reform der Einkommensteuer nicht genutzt und verwies zugleich darauf, daß der Gesetzentwurf der Regierungskoalition finanzpolitisch unsolide, sozial unausgewogen und wirtschaftspolitisch verfehlt sei. Die vorgesehenen Änderungen, gekoppelt mit Steuererhöhungen an anderer Stelle, entsprächen weder in der grundsätzlichen Ausgestaltung noch in den Detailregelungen einer ausgereiften Konzeption für eine mittel- und langfristig tragfähige Neuordnung der Einkommensbesteuerung. Gleichzeitig führe die Steuerpolitik der Bundesregierung zu weiteren dramatischen Einnahme-

verlusten der öffentlichen Haushalte und bringe die Finanzen von Ländern und Kommunen weiter in die roten Zahlen. Angesichts der Lage der öffentlichen Haushalte sei eine Senkung des Steueraufkommens nicht zu vertreten.

Ferner machte die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN deutlich, auch mit den zusätzlichen Rettungsmaßnahmen für den Bundeshaushalt 1998 seien die Haushaltslücken nicht zu schließen. Immer noch sei ein durch das Einkommensteuergesetz verursachter Steuerausfall von 0,7 Mrd. DM zu verzeichnen.

Nach Auffassung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ergäben sich durch die Reform der Einkommensbesteuerung für die Jahre 1999 bis 2001 weitere riesige Steuerausfälle: Allein im Jahr 1999 summiere sich der Steuerausfall auf 45 Mrd. DM. Zwar solle ein Teilausgleich der Mindereinnahmen durch eine Mehrwertsteuererhöhung ausgeglichen werden; diese Kompensation, die zu einer Verschiebung der Steuerlasten hin zu den indirekten Steuern führen würde, sei bisher aber nicht quantifiziert. Zur haushaltspolitischen Beurteilung eines Steuergesetzes müsse aber die Gesamtheit der Maßnahmen, d. h. nicht nur die entlastenden Maßnahmen, vorliegen. Dies gelte ebenso für die Beurteilung der längerfristigen Wirkungen der Steuerreform im Hinblick auf Wachstum und Beschäftigung.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN stellte fest, daß für umfangreiche Nettoentlastungen den öffentlichen Haushalten mindestens bis zum Jahr 2000 die finanziellen Möglichkeiten fehlten. Netto-Steuersenkungen seien angesichts der Entwicklung der Steuerquote auch nicht notwendig. Die Erosion der staatlichen Steuereinnahmen resultiere nicht zuletzt aus den vielen Steuersubventionen und den strukturellen Schwächen der Einkommensteuer. Die Steuerquote sei deshalb innerhalb von nur zwei Jahren von nahezu 24 % auf etwas über 22 % gefallen. Dies bedeute – gemessen an einer stabilen Steuerquote – einen Ausfall an Steuern in Höhe von etwa 100 Mrd. DM. Angesichts weiter steigender Staatsausgaben, insbesondere durch die Finanzierung der Arbeitslosigkeit seien steuerliche Entlastungen finanzwirtschaftlich und ökonomisch nicht zu vertreten.

Darüber hinaus hob die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hervor, daß die Bundesregierung die Kosten der Steuerreform zu einem Teil bei Ländern und Kommunen abladen wolle. Selbst nach den Schätzungen des Bundesministeriums der Finanzen würden die kassenmäßigen Auswirkungen der gesamten Steuerreform zu erheblichen Einnahmenausfällen der Bundesländer und der Gemeinden führen. Dies sei angesichts der Finanzlage auf allen föderalen Ebenen nicht zu verkraften. Abzulehnen sei auch die Rückübertragung von Umsatzsteuerpunkten von den Ländern auf den Bund zur Teilkompensation der Steuerausfälle durch die Senkung des Solidaritätszuschlages von 7,5 % auf 5,5 % (mit einem Ausfall von 7,1 Mrd. DM für 1998) in Höhe von 3,5 Mrd. DM. Die Länder seien durch die Steuerpolitik der Bundesregierung ohnehin mit großen Lasten konfrontiert. Es müsse bezweifelt werden, daß die Länder aufgrund der mangelnden Gestaltungsmöglichkeiten bezüglich des Steuerrechts und der öffentlichen Verschuldungssituation der Länderhaushalte in der Lage seien, eine solche Mehrbelastung zu tragen.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN verwies darauf, daß die gesamten Mindereinnahmen, die aus den Maßnahmen der Bundesregierung entstünden, für die Kommunen im Jahr 1999 bei etwa 5 Mrd. DM lägen. Zu berücksichtigen seien dabei nicht nur die unmittelbaren Wirkungen (dies betrifft auch die Anhebung der Gewerbesteuerumlage), sondern zusätzlich auch die mittelbaren Mindereinnahmen, die sich für die Kommunen infolge der Steuermindereinnahmen der Länder über den Steuerverbund im kommunalen Finanzausgleich ergeben würden. Mindereinnahmen in dieser Größenordnung seien für die Kommunen nicht zu verkraften.

Die Gruppe der PDS erklärte hinsichtlich der Vereinbarkeit der Steuerreformgesetzgebung mit der Haushaltslage:

Die Gruppe der PDS hielt die Steuerreform 1998 und 1999 mit der Finanzlage des Bundes wie auch mit der der Länder und Gemeinden in keiner Weise für vereinbar. Die Gesetze würden Steuerausfälle allein beim Bund in zweistelliger Milliardenhöhe beinhalten. Auch die Finanzen von Ländern und Kommunen würden weiter in rote Zahlen gestürzt. Die Bundesregierung könne nicht überzeugend darlegen, wie das entstehende neue Defizit beim Bund gedeckt werden solle. Der in einer Fußnote versteckte Hinweis, die Lücke solle durch Umschichtungen von direkten zu indirekten Steuern verringert werden, sei unseriös und völlig inakzeptabel. Auch der Selbstfinanzierungseffekt der Steuerreform, auf den die Bundesregierung setze, sei angesichts zu erwartender Wachstumsraten eine reine Absichtserklärung.

Weiter führte die Gruppe der PDS aus, daß die Steuerreformgesetze der Bundesregierung sich nicht an dem Prinzip orientierten, die Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit vorzunehmen. Bezieher hoher Einkommen würden weitaus stärker entlastet als solche mit kleinen und mittleren Einkommen. Die übermäßige Entlastung ersterer flösse wegen deren größerer Sparquote nicht in zusätzliche Nachfrage, sondern in weitere Geld- und Vermögensanlagen. Die Rahmenbedingungen für Investitionen würden nicht entscheidend verbessert. Ein großer Teil der wirtschaftsbezogenen Steuerentlastung käme den Unternehmen zu gute, unabhängig davon, ob der Gewinn im Unternehmen verbleibe und für arbeitsplatzschaffende Investitionen eingesetzt würde oder ob der Gewinn entnommen würde.

Nach Auffassung der Gruppe der PDS sei die Absicht der Bundesregierung nicht zu akzeptieren, das mit der Steuerreform verbleibende Deckungsdefizit durch verstärkte Sparauflagen für Bund, Länder und Gemeinden kompensieren zu wollen. Auch lehne die Gruppe der PDS das Regierungsvorhaben ab, die durch Senkung des Spitzensteuersatzes vergrößerten Haushaltslöcher durch massiven Verkauf von Bundesvermögen schließen zu wollen.

Der Haushaltsausschuß hielt die Gesetzentwürfe mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Gruppe der PDS für mit der Haushaltslage des Bundes vereinbar.

Die Finanzplanung des Bundes für die Folgejahre ist entsprechend fortzuschreiben.

Dieser Bericht beruht auf der vom federführenden Finanzausschuß vorgelegten Beschlußempfehlung.

Bonn, den 25. Juni 1997

Der Haushaltsausschuß

Helmut Wieczorek (Duisburg)
Vorsitzender

Karl Diller
Berichterstatter

Oswald Metzger
Berichterstatter

Peter Jacoby
Berichterstatter

Dr. Wolfgang Weng (Gerlingen)
Berichterstatter

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333