

Entschließungsantrag

der Fraktion der SPD

- 1. zu dem Entwurf eines Steuerreformgesetzes (StRG) 1998**
– Drucksachen 13/7242, 13/7775, 13/8020 –

- 2. zu dem Entwurf eines Steuerreformgesetzes 1999**
– Drucksachen 13/7480, 13/7917, 13/8022, 13/8023 –

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die von den Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. und der Bundesregierung vorgelegten Gesetzentwürfe zur Steuerreform 1998 und 1999

- sind finanzpolitisch unsolide,
- sind kein geeigneter Beitrag zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit,
- sind sozial unausgewogen,
- enthalten keine Verbesserungen für die Familien.

1. Die vorgelegten Gesetzentwürfe sind finanzpolitisch unsolide, weil sie nach eigenen Angaben der Bundesregierung zu Steuerausfällen von 45 Mrd. DM allein im Jahr 1999 führen würden. Die Steuerschätzung vom 15. Mai 1997 hat bestätigt, daß so große Steuerausfälle für die Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden nicht verkraftbar sind. Schon ohne Berücksichtigung der mit der Steuerreform verbundenen Steuerausfälle hatte die Steuerschätzung für die Gebietskörperschaften bis zum Jahr 2000 Steuerausfälle von 118 Mrd. DM aufgedeckt. Auf die dramatische Entwicklung der Staatsfinanzen hatte die SPD seit langem hingewiesen. Die Steuerschätzung bestätigt: Die verfehlte Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesregierung hat Deutschland in eine Finanzkrise geführt.

Der vorgelegte Gesetzentwurf zur Steuerreform 1999 ist unvollständig und nicht seriös. Er enthält keine gesetzliche Formulierung für die von Bundesfinanzminister Dr. Theodor Waigel angekündigte Erhöhung der Mehrwertsteuer zur teil-

weisen Gegenfinanzierung der 45 Mrd. DM Steuerausfälle. Dem Gesetzentwurf ist statt dessen lediglich in der finanziellen Übersicht eine Fußnote beigelegt, in der nur festgestellt wird: „Verringerung des Defizits durch Umschichtung von direkten zu indirekten Steuern“ (Drucksache 13/7480, Fußnote 11, S. 157). Die Regierungskoalition hat während der gesamten parlamentarischen Beratung erklärt, sie könne zur angekündigten Defizitverringerung keine konkreten Aussagen machen. Statt dessen wolle die Koalition die Verabschiedung des Gesetzentwurfs zur Steuerreform 1999 unter einen Finanzierungsvorbehalt stellen. Eine solche Form parlamentarischer Beratung hat es noch nicht gegeben.

2. Die Gesetzentwürfe können die Aussichten für mehr Investitionen und Arbeitsplätze nicht verbessern. Die gegenwärtige wirtschaftliche Lage ist gekennzeichnet durch eine hohe Arbeitslosigkeit und eine zu schwache Binnennachfrage. Erforderlich für die wirtschaftliche Belebung ist daher vorrangig eine Stärkung der Binnennachfrage durch steuerliche Entlastung der breiten Mehrheit der Einkommensteuerzahler.

Ein großer Teil der von der Koalition vorgesehenen wirtschaftsbezogenen Steuerentlastung kommt zudem den Unternehmen unabhängig davon zugute, ob der Gewinn im Unternehmen verbleibt und für arbeitsplatzschaffende Investitionen eingesetzt oder ob der Gewinn entnommen wird. Auch deshalb werden die Rahmenbedingungen für Investitionen durch die vorliegenden Gesetzentwürfe nicht verbessert.

3. Die vorgelegten Gesetzentwürfe würden die Besteuerung noch ungerechter machen als sie heute schon ist: Der unteren Hälfte der Einkommensteuerzahler kommt nur rd. 15 % des tariflichen Brutto-Entlastungsvolumens zugute, während diese Steuerzahler durch die Gegenfinanzierung überproportional belastet werden. Dagegen erhält das oberste Zehntel der Einkommensteuerzahler rd. die Hälfte, das oberste 1 % rd. ein Drittel des Brutto-Entlastungsvolumens. Somit werden gerade die unteren und mittleren Einkommensgruppen, die ihr Einkommen in hohem Maße konsumieren, nur gering entlastet, vielfach sogar stärker belastet.
4. Die Gesetzentwürfe enthalten keine familienbezogenen Entlastungen. Der heutige Familienleistungsausgleich würde nicht verbessert und der steuerliche Grundfreibetrag nicht erhöht werden. Der vorgesehene Grundfreibetrag in Höhe von 13 000 DM/26 000 DM (Ledige/Verheiratete) ist unzulänglich und verfassungsrechtlich bedenklich. Er stellt keine Verbesserung gegenüber dem 1999 geltenden Recht dar.

Eine Steuerreformpolitik, die den Staat in eine tiefe Finanzkrise treibt, ist keine Reformpolitik und geht zu Lasten der Arbeitnehmer, Familien und Unternehmen. Das Vertrauen der Bevölkerung in die Steuer- und Finanzpolitik hat bereits großen Schaden genommen. Es geht deshalb auch darum, für mehr Glaubwürdigkeit und Verlässlichkeit der Politik zu sorgen.

Eine glaubwürdige und seriöse Steuerpolitik muß die aktuelle finanzpolitische Lage berücksichtigen. Das bedeutet keineswegs eine Absage an eine Steuerreform. Es geht derzeit vor allem um eine Strukturreform, die unser Steuerrecht wieder einfacher und gerechter macht und die für mehr Wachstum und mehr Beschäftigung sorgt. Diese Ziele sind auch durch eine Steuer- und Abgabenreform zu verwirklichen, die weitgehend aufkommensneutral ist.

Die Situation der öffentlichen Haushalte läßt nur einen ersten Reformschritt zu. Diesem ersten Schritt müssen weitere folgen, sobald sich die Finanzlage entspannt hat. Zu einer soliden Finanzpolitik gehört, mit Augenmaß vorzugehen und keine überzogenen Erwartungen zu wecken.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, eine Steuer- und Abgabenreform umzusetzen, die Arbeitsplätze sichert und neue Arbeitsplätze schafft. Folgende Aufgaben stehen dabei im Mittelpunkt:

- Förderung der Investitionstätigkeit durch eine Reform der Unternehmensbesteuerung,
- Stärkung der Investitionskraft der Unternehmen durch Senkung der Lohnnebenkosten,
- Belebung der Binnenkonjunktur durch Nettoentlastung der konsumintensiven Einkommen von Arbeitnehmern und Familien.

Insgesamt geht es um eine Steuerreform, die wirtschaftspolitisch vernünftig, sozial ausgewogen und finanzpolitisch solide ist.

A. Entlastungsmaßnahmen der Steuer- und Abgabenreform

Wenn eine Steuerreform zu mehr Arbeitsplätzen führen soll, dann darf damit nicht bis 1999 gewartet werden. Erforderlich ist deshalb eine Steuer- und Abgabenreform schon für 1997/98. Um Konjunktur und Arbeitsmarkt so schnell wie möglich einen Wachstumsschub zu geben, sind die

- Sozialabgaben zum 1. Oktober 1997 zu senken und
- Arbeitnehmer und Familien zum 1. Januar 1998 zu entlasten.

1. Senkung der Sozialabgaben

Zur Förderung neuer Arbeitsplätze sind schon zum 1. Oktober 1997 die Sozialabgaben um zwei Beitragspunkte zu senken. Das bedeutet eine Entlastung der Arbeitnehmer und Betriebe um rd. 30 Mrd. DM pro Jahr. Auf der Seite der Wirtschaft kommt diese Abgabenreform vor allem den personalkostenintensiven Unternehmen in Mittelstand und Handwerk zugute.

Nach Berechnungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung führt eine Senkung der Lohnnebenkosten um

zwei Beitragspunkte zur Schaffung von rd. 200 000 neuen Arbeitsplätzen.

2. Nettoentlastung für Arbeitnehmer und Familien

Deutschland braucht mehr Investitionen in neue Arbeitsplätze. Um die gegenwärtige Nachfrage zu decken, reichen aber die jetzigen Produktionskapazitäten der deutschen Wirtschaft aus. Das heißt: Die zu geringe Binnennachfrage ist die entscheidende Schwachstelle der deutschen Konjunktur. Damit die Unternehmen wieder in neue Arbeitsplätze investieren, muß die Kaufkraft gestärkt werden. Von entscheidender Bedeutung ist daher eine Entlastung für Arbeitnehmer und Familien.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen führen zu einer spürbaren Nettoentlastung für die große Mehrheit der Bevölkerung. Sie bringen für eine Durchschnittsfamilie mit zwei Kindern im Ergebnis eine Entlastung von etwa 2 500 DM im Jahr. Diese Entlastung der Arbeitnehmer und Familien ist ein Gebot der wirtschaftspolitischen Vernunft und der sozialen Gerechtigkeit.

Deshalb sollen neben der Entlastung der Arbeitnehmer bei den Sozialversicherungsbeiträgen um jährlich 15 Mrd. DM

- der steuerliche Grundfreibetrag verbessert,
- der Eingangssteuersatz gesenkt und
- das Kindergeld erhöht werden.

Verbesserung des Grundfreibetrages auf 14 000/28 000 DM

Der steuerliche Grundfreibetrag wird zum 1. Januar 1998 auf 14 000 DM für Ledige und auf 28 000 DM für Verheiratete erhöht. Das bedeutet gegenüber 1997 eine Verbesserung um 2 000 DM bzw. 4 000 DM (Ledige/Verheiratete). Schon allein diese Maßnahme bringt eine echte Steuerentlastung von 500 DM für Ledige und 1 000 DM für Verheiratete.

Senkung des Eingangssteuersatzes

Ziel ist eine Senkung des Eingangssteuersatzes von jetzt 25,9 % auf 15 %. Unter den gegenwärtigen finanzpolitischen Rahmenbedingungen ist eine Senkung des Eingangssteuersatzes auf 15 % nur in Schritten zu erreichen. Solide finanzierbar ist als erster Schritt 1998 eine Absenkung auf 22 %. Die weitere Absenkung auf 15 % ist so schnell wie möglich vorzunehmen.

Spitzensteuersatz

Die Ergebnisse der Steuerschätzung haben deutlich gemacht, daß die von der Bundesregierung geplante Senkung des Spitzensteuersatzes von 53 % auf 39 % wegen der damit verbun-

denen hohen Steuerausfälle unfinanzierbar ist. Eine Absenkung des Spitzensteuersatzes ist möglich, wenn weitere Steuersubventionen beseitigt würden, die bisher vor allem den Spitzenverdienern zugute kommen. Es gilt: Die Größenordnung des künftigen Spitzensteuersatzes hängt davon ab, welches Finanzvolumen insgesamt durch Abbau von Steuervergünstigungen mobilisiert wird und welche Vergünstigungen im einzelnen beseitigt werden.

Erhöhung des Kindergeldes auf 250 DM

Das Kindergeld wird zum 1. Januar 1998 um 30 DM auf 250 DM pro Monat für das erste und zweite Kind angehoben. Das bedeutet für die Familie eine jährliche Verbesserung von 360 DM je Kind.

Die weitere Kindergelderhöhung ist ein Gebot der sozialen Gerechtigkeit. Das höhere Kindergeld entspricht dem verfassungsrechtlichen Grundsatz, daß auch Kinder einen Anspruch auf ein steuerfreies Existenzminimum haben. Das ist auch ökonomisch sinnvoll: Angesichts der schwierigen Lage der Familien mit Kindern hat eine Erhöhung des Kindergeldes im Vergleich zu anderen Maßnahmen eine besonders hohe konjunkturelle Wirkung.

In einem nächsten Schritt soll der ungerechtfertigt hohe Splittingvorteil für Bezieher hoher Einkommen begrenzt und sollen die dadurch gewonnenen finanziellen Mittel für die weitere Verbesserung des Familienleistungsausgleichs verwendet werden. Außerdem wird die Bundesregierung aufgefordert, den Übergang zur Individualbesteuerung der Ehegatten zu prüfen. Bei der Individualbesteuerung ist die Verpflichtung zum Familienunterhalt zu berücksichtigen. Für das Lohnsteuerverfahren ist eine Regelung zu entwickeln, die in den Fällen des Familienunterhalts die Nachteile der jetzigen Steuerklassenkombination III/V vermeidet.

Für die Kinderbetreuungskosten ist die steuerliche Abzugsfähigkeit im Rahmen der bestehenden Regelungen zur Anerkennung außergewöhnlicher Belastungen im Einkommensteuerrecht zu erweitern, und zwar einerseits auf erwerbstätige Eltern generell und andererseits durch die Berücksichtigung der Kindergartenbeiträge unabhängig von der Erwerbsbeteiligung der Eltern.

Reform der individuellen Ausbildungsförderung

Notwendig ist auch eine grundlegende Reform der Ausbildungsförderung. In einer offenen, demokratischen Gesellschaft müssen alle jungen Menschen unabhängig von ihrer sozialen und wirtschaftlichen Situation die Möglichkeit haben, eine ihren Fähigkeiten und Interessen entsprechende Ausbildung zu absolvieren. Diesem Anspruch genügt das gegenwärtige, zweigleisige System aus Förderungen im Rahmen des Familienleistungsausgleichs – Kindergeld und Ausbildungs-

freibetrag – und des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (BAföG) immer weniger: Überdurchschnittlich begünstigt sind die Bezieher höherer Einkommen, und das BAföG wird infolge der Politik der Bundesregierung immer mehr ausgehöhlt.

Es ist ein einheitliches System der Ausbildungsförderung zu schaffen, bestehend aus einem vom Einkommen der Eltern unabhängigen Ausbildungsgeld, in dem das Kindergeld und der Ausbildungsfreibetrag zusammengefaßt werden, und dem bisherigen, bedarfsgerecht weiterentwickelten BAföG als einkommensabhängiger Aufbauförderung. Empfänger der nach gleichen Leistungskriterien gewährten Förderleistungen sollen grundsätzlich die Studierenden sein. Diese Reform ist kostenneutral für alle staatlichen Ebenen zu verwirklichen.

3. Förderung der Investitionskraft der Unternehmen

Erfolgreich ist nur eine Strategie, die Angebots- und Nachfragepolitik miteinander verknüpft: Neben der Stärkung der Binnennachfrage geht es auch um eine Verbesserung der Investitionsbedingungen. Zur Förderung der Investitionskraft der Unternehmen sind vor allem drei Maßnahmen umzusetzen:

- Senkung der Lohnnebenkosten,
- Senkung der Steuerbelastung für reinvestierte Gewinne,
- Abschaffung der Gewerbesteuer.

Die Maßnahmen im einzelnen:

- a) Die Lohnnebenkosten der Unternehmen werden zum 1. Oktober 1997 gesenkt. Dazu ist eine Senkung der Sozialversicherungsbeiträge um jährlich 30 Mrd. DM vorzunehmen. Die Hälfte davon kommt den Unternehmen zugute. Das bedeutet eine Entlastung der deutschen Wirtschaft um 15 Mrd. DM pro Jahr. Diese Reformmaßnahme dient vor allem den kleinen und mittleren Unternehmen mit einem hohen Personalkostenanteil.
- b) Nötig sind mehr Investitionen in neue Arbeitsplätze. Deshalb müssen die Gewinne, die für Investitionen in neue Arbeitsplätze zur Verfügung stehen, steuerlich entlastet werden. Als erste Maßnahme dazu soll der Körperschaftsteuersatz für reinvestierte (thesaurierte) Gewinne zum 1. Januar 1998 von 45 % auf 35 % gesenkt werden. Auch Einzelunternehmen und Personengesellschaften haben die Möglichkeit, durch Wechsel in der Unternehmensform in den Genuß dieser Tarifentlastung zum 1. Januar 1998 zu kommen. In Betracht kommt auch die Einführung einer Optionsmöglichkeit: Die Unternehmen, die keine Körperschaften sind, können sich dabei gleichwohl wie eine Körperschaft besteuern lassen. Ziel ist eine rechtsformunabhängige Unternehmensbesteuerung, die das deutsche Unternehmenssteuerrecht internationalen Standards angleicht.

Es ist auch deshalb vertretbar, zunächst eine Steuersatzsenkung für Kapitalgesellschaften vorzunehmen, da die vorgesehene Senkung der Lohnnebenkosten um 15 Mrd. DM pro Jahr vor allem den personalkostenintensiven Unternehmen in Mittelstand und Handwerk zugute kommt.

- c) Die Gewerbekapitalsteuer ist zum 1. Januar 1998 abzuschaffen, wenn die Gemeinden einen Anteil von 2,3 Prozentpunkten am Umsatzsteueraufkommen erhalten und die verbleibende Gewerbeertragsteuer im Grundgesetz dauerhaft abgesichert ist.

Die von der Koalition zur Gegenfinanzierung vorgesehene Verschlechterung der degressiven Abschreibung führt zu einer unangemessenen Belastung der investierenden Wirtschaft und wird deshalb abgelehnt. Als Gegenfinanzierung der entstehenden Steuerausfälle ist die Steuervergünstigung nach § 34 EStG (volle Versteuerung außerordentlicher Einkünfte) zu streichen.

Für 1997 ist die Gewerbekapitalsteuer in den neuen Ländern weiter auszusetzen.

Spitzenleistungen in Wissenschaft und Forschung und technologische Innovationen müssen effizienter in Wirtschaft und Gesellschaft zur Anwendung gebracht werden, um Beschäftigungseffekte erzielen zu können. Hier weist Deutschland erhebliche Schwächen auf. Deshalb bedarf es einer dauerhaften Verstärkung der Forschungsförderung vor allem in Anwendungs- und marktnahen Bereichen. Hierzu sind Maßnahmen außerhalb des Steuerrechts erforderlich (z. B. ein auf kleine und mittlere Unternehmen (KMU) begrenztes Forschungs-Personalkostenzuschuß-Programm als Flankierung einer technologieorientierten Existenzgründungs- und Mittelstandsoffensive). Darüber hinaus soll eine steuerliche Förderung bei der Gründung junger Technologieunternehmen vorgesehen werden.

B. Gegenfinanzierungsmaßnahmen der Steuer- und Abgabenreform

1. Gegenfinanzierung der Steuerreform

Bei der Gegenfinanzierung müssen die Prinzipien der wirtschaftlichen Vernunft und der sozialen Ausgewogenheit beachtet werden. Daher gilt:

- Die von der Regierungskoalition vorgesehene drastische Verschlechterung der Abschreibungsbedingungen für Investitionen wird abgelehnt. In der Anhörung des Finanzausschusses vom 14. bis 16. Mai 1997 haben die Experten insbesondere vor einem Einbruch des Mietwohnungsbaus gewarnt, wenn die Steuerreformpläne der Bundesregierung verwirklicht würden.
- Eine Mehrwertsteuererhöhung zur Finanzierung neuer Steuergeschenke für Spitzenverdiener wird abgelehnt.

- Zusätzliche Belastungen für Arbeitnehmer, die in Wechselschichten arbeiten oder lange Anfahrtswege mit dem Auto zurücklegen müssen, werden abgelehnt. Die von der Regierungskoalition vorgesehene Besteuerung von Schichtzuschlägen kommt daher nicht in Betracht. Die von der Koalition vorgesehene Entfernungspauschale, die erst ab dem 16. Kilometer gewährt wird und lediglich 40 Pfennig pro Kilometer betragen soll, wird ebenfalls abgelehnt. Vielmehr muß die Kilometerpauschale in eine verkehrsmittelunabhängige Entfernungspauschale umgewandelt werden, die bereits ab dem ersten Kilometer 50 Pfennig beträgt.
- Eine zusätzliche Besteuerung der Rentner und die Besteuerung bestehender Lebensversicherungen wird abgelehnt.

Der Schwerpunkt der Gegenfinanzierungsmaßnahmen liegt in der Beseitigung ungerechtfertigter steuerlicher Vergünstigungen und Sonderregelungen. Es ist dafür zu sorgen, daß die im internationalen Vergleich beispiellosen Gestaltungsmöglichkeiten der Unternehmen bei der Gewinnermittlung auf internationale Standards begrenzt werden. Die Maßnahmen für eine Objektivierung der Gewinnermittlung sollen sich vor allem an dem Bilanzsteuerrecht der USA orientieren.

Das „Aktionsprogramm gegen Wirtschaftskriminalität und Steuerhinterziehung“ muß umgesetzt werden. Die Fraktion der SPD hat hierzu bereits 1996 einen entsprechenden Antrag im Deutschen Bundestag eingebracht (Drucksache 13/4859). Das Aktionsprogramm muß wirksame Maßnahmen enthalten gegen u. a. Kapitalflucht in Steueroasen, Scheinbetriebsausgaben, Scheinunternehmen, illegale Arbeitnehmerüberlassung, Schwarzgeschäfte, Vortäuschung von Beschäftigungsverhältnissen, Vertragsmanipulationen.

Zu sorgen ist für eine sozialstaatsgerechte und verfassungskonforme Besteuerung großer Privatvermögen. Als erster Schritt zu einem gerechten Lastenausgleich beträgt der Steuersatz 1 %. Betriebsvermögen ist freizustellen. Der Freibetrag für eine Familie mit zwei Kindern beträgt 1 Mio. DM.

2. Gegenfinanzierung der Abgabenreform

Die Abgabenreform bietet die Chance für den Einstieg in eine ökologische Steuerreform. Mit dem Mehraufkommen einer maßvollen und berechenbaren Belastung des umweltschädlichen Energieverbrauchs können die Sozialversicherungsbeiträge und damit die Kosten der Arbeit gesenkt werden. Gleichzeitig werden marktwirtschaftliche Anreize gesetzt für die Entwicklung neuer Technologien im Bereich von Energieeinsparung und Umweltschutz.

Durch eine Freistellung der Prozeßenergie wird eine Belastung der deutschen Industrie vermieden.

Die Abgabensenkung ist durch eine ökologische Steuerreform gegenzufinanzieren. Dazu hat die Fraktion der SPD konkrete

Modelle vorgelegt (Drucksache 13/3230). Diese Gegenfinanzierung wird jedoch von der jetzigen Bundesregierung abgelehnt. Bei der Abwägung, an der bisherigen Beschlußlage der SPD festzuhalten oder jetzt rasch zu einem Kompromiß zu kommen, gibt die SPD einer raschen Senkung der Lohnnebenkosten den Vorzug. Damit die beschäftigungspolitisch notwendige Senkung der Lohnnebenkosten zum 1. Oktober 1997 nicht am Widerstand der Regierungskoalition scheitert, ist die SPD bereit, wenn es die Haushaltslage erfordert, weitere indirekte Steuern anzuheben.

Eine Steuer- und Abgabenreform, die zu mehr Wachstum und mehr Beschäftigung führt, verbessert auch die Einnahmesituation des Staates. Daher ist die Einrechnung einer gewissen Selbstfinanzierungsquote grundsätzlich vertretbar.

Insgesamt darf es durch die Steuer- und Abgabenreform nicht zu einer Verschiebung der Finanzverteilung zwischen den Gebietskörperschaften kommen.

Bonn, den 25. Juni 1997

Rudolf Scharping und Fraktion

