

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Hildebrecht Braun (Augsburg), Rainer Brüderle, Ernst Burgbacher, Jörg van Essen, Ulrike Flach, Gisela Frick, Paul K. Friedhoff, Horst Friedrich (Bayreuth), Rainer Funke, Dr. Wolfgang Gerhardt, Hans-Michael Goldmann, Joachim Günther (Plauen), Dr. Karlheinz Guttmacher, Klaus Haupt, Dr. Helmut Haussmann, Ulrich Heinrich, Walter Hirche, Birgit Homburger, Dr. Werner Hoyer, Ulrich Irmer, Dr. Klaus Kinkel, Dr. Heinrich L. Kolb, Gudrun Kopp, Jürgen Koppelin, Ina Lenke, Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Jürgen W. Möllemann, Dirk Niebel, Günther Friedrich Nolting, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Detlef Parr, Cornelia Pieper, Dr. Günter Rexrodt, Dr. Edzard Schmidt-Jortzig, Gerhard Schüßler, Dr. Irmgard Schwaetzer, Marita Sehn, Dr. Hermann Otto Solms, Dr. Max Stadler, Carl-Ludwig Thiele, Dr. Dieter Thomae, Jürgen Türk, Dr. Guido Westerwelle und der Fraktion der F.D.P.

**zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksachen 14/23, 14/125 und 14/136 –**

Entwurf eines Steuerentlastungsgesetzes 1999/2000/2002

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Arbeits- und Investitionsprozeß in Deutschland ist unvergleichlich hoch mit Steuern und Abgaben belastet. Jede zweite Mark, die in Deutschland erarbeitet wird, kassiert der Staat. Deutschland braucht dringend eine Steuerreform mit einer massiven Absenkung der Steuertarife sowie einer gerechten Verbreiterung der Bemessungsgrundlage.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung entspricht nicht den Anforderungen an eine große Steuerreform. Trotz der viel zu hohen Steuerbelastung soll es in den nächsten Jahren nur zu Umverteilungen kommen.

Erst im Jahr 2002 ist eine Nettoentlastung der Bürger und Unternehmen von 15 Mrd. DM vorgesehen.

Angesichts zu erwartender Steuermehreinnahmen von über 150 Mrd. DM bis zum Jahr 2002 ist diese Entlastung marginal und völlig unzureichend. Investitionen werden verhindert, Arbeitsplätze nicht nur nicht geschaffen, sondern gefährdet.

Der Entwurf des Steuerentlastungsgesetzes ist auch innerhalb der SPD heftig umstritten. Die Ministerpräsidenten u.a. von Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein sowie Niedersachsen haben das Konzept für unzureichend befunden. Der Ministerpräsident des Landes Nordrhein-Westfalen, Wolfgang Clement, hat darüber hinaus eigene Vorschläge für eine Steuerreform gemacht. Diese entsprechen den Anforderungen an eine Steuerreform eher als der Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Allerdings gehen auch die Vorschläge von Ministerpräsident Wolfgang Clement nicht weit genug. So geht er weiterhin von der Beibehaltung der leistungsfeindlichen Gewerbesteuer und des Solidaritätszuschlags aus. Zum übrigen sollten bei einer wirklichen Steuerreform ein einfacher, deutlich abgesenkter Tarif – z. B. der von der F.D.P. geforderte Stufentarif – eingeführt werden. Bedenklich ist ebenso das derzeitige System der Zinsbesteuerung. Eine Abgeltungsteuer wie in Österreich würde verhindern, daß weiterhin Kapital ins Ausland abfließt. Trotzdem stellen die Vorschläge von Ministerpräsident Wolfgang Clement eine deutliche Verbesserung gegenüber dem Entwurf der Bundesregierung dar, die als Schritt in Richtung einer echten Steuerreform Unterstützung verdienen.

II. Der Deutsche Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag ist sich einig, daß im Mittelpunkt seiner Arbeit der Abbau der Arbeitslosigkeit steht und daß die Steuerreform dazu einen Beitrag leisten kann und sollte. Durch eine grundlegende Reform der Unternehmensbesteuerung muß ein international wettbewerbsfähiges Steuerrecht geschaffen werden, das vor allem ein Ziel hat: die Förderung von Investitionen und Arbeitsplätzen.

Mit den Eckwerten zur Einkommen- und Körperschaftsteuerreform in der Koalitionsvereinbarung wird dieses Ziel nicht erreicht werden können. Sorge bereitet vor allem, daß mit der zusätzlichen Belastung der Wirtschaft, die auf mindestens 30 Mrd. DM zu veranschlagen ist, vor allem der Mittelstand der Verlierer der Steuerreform sein wird.

Gerade die mittelständische Wirtschaft soll aber steuerlich entlastet werden. Mittelstand und Handwerk sind Motoren für Wachstum und Innovation, Arbeit und Ausbildung. Von rd. drei Millionen Unternehmen in Deutschland sind mehr als 95 % kleine und mittlere Betriebe. Sie bilden 80 % aller Lehrlinge aus und beschäftigen mehr als zwei Drittel aller Arbeitnehmer. Der Mittelstand produziert nicht nur beschäftigungsintensiv und ist besonders innovationsorientiert, sondern kann auch flexibler auf strukturelle Änderungen reagieren und so gemeinsam mit Existenzneugründungen zur erfolgreichen Bewältigung des wirtschaftlichen Strukturwandels beitragen. Gerade die kleinen und mittelgroßen Betriebe haben in den letzten Jahren mehr als zwei Millionen zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen.

Ob der Mittelstand aber auch künftig seiner hohen beschäftigungspolitischen Verantwortung gerecht werden kann, hängt auch von einer tragbaren Steuer- und Abgabenlast ab. Wachstums- und Beschäftigungsimpulse setzen also auch eine steuerliche Nettoentlastung der mittelständischen Wirtschaft voraus, nicht aber zusätzliche Belastungen.

1. Kurzfristiger Einstieg in Steuerentlastungen

Steuersenkungen für die privaten Haushalte sind zweifellos wichtig. Im Hinblick auf Millionen fehlende Arbeitsplätze in Deutschland sind allerdings auch Nettoentlastungen für die Wirtschaft vorzusehen. Denn die erforderlichen Wachstums- und Beschäftigungsimpulse als Voraussetzung für einen deutlichen Abbau der Arbeitslosigkeit lassen sich ohne Steuersenkungen für die Wirtschaft nicht auslösen.

Ginge es nur um die Körperschaften, wäre die Aufgabe einfach: Der Körperschaftsteuersatz auf einbehaltene Gewinne ist zu senken. Aber auch der insbesondere für ausländische Investoren wichtige Ausschüttungssatz muß deutlich abgesenkt werden. Circa 90 % der Unternehmen in Deutschland werden als Einzelunternehmen oder in der Rechtsform von Personengesellschaften geführt, für die die Einkommensteuer die eigentliche Unternehmensteuer ist. Auch die Gewinne dieser zumeist kleinen und mittleren Betriebe, die bei den Inhabern bzw. Teilhabern im Rahmen der Einkommensbesteuerung als Einkünfte aus Gewerbebetrieb besteuert werden, müssen kurzfristig und deutlich entlastet werden.

Zur Zeit geschieht dies durch eine mit dem Standortsicherungsgesetz eingeführte Tarifregelung, die den Spitzensteuersatz für gewerbliche Einkünfte wegen der Doppelbelastung mit der Gewerbeertragsteuer auf 47 % begrenzt. Es kommen allerdings nur Steuerpflichtige in den Genuß der Steuersenkung, die auch die entsprechend (hohe) Belastung mit ihren gewerblichen Einkünften erreichen.

Nach dem aktuellen Steuertarif trifft dies für Gewerbeeinkünfte ab ca. 100000 DM (Grundtabelle) bzw. ca. 200000 DM (Splittingtabelle) zu. Eine steuerliche Entlastung setzt also einen gewissen Mindestgewinn voraus. Unterhalb dieser Gewinnschwelle unterliegen die gewerblichen Einkünfte dem normalen Einkommensteuertarif, so daß niedrigere Gewinne durch die derzeitige Tarifbegrenzungsregelung keine Entlastung erfahren. Immerhin trifft dies derzeit für über 80 % aller Unternehmer zu, wie eine Auswertung repräsentativer Einkommensteuerveranlagungsdaten der Steuerverwaltung nachweist. Danach ergibt sich folgende Verteilung der Unternehmer nach der Höhe der tariflichen Grenzbelastung:

Tariflicher Grenzsteuersatz

Unter	43 %	Über	Summe
43 %	47 %	47 %	
77,5	4,1	18,3	100

Aus wirtschaftspolitischer Sicht stößt die Tarifbegrenzungsregelung auf Bedenken, weil sie irrtümlich als eine mittelstandspolitische Entlastungsmaßnahme angesehen wird. Dieser Fehlinterpretation folgt die Koalition, wenn sie die problematische Tarifbegrenzungsregelung zumindest bis zum Jahre 2002 beibehalten will und die vorgesehene Absenkung des Höchststeuersatzes auf 43 % ausdrücklich als mittelstandspolitische Entlastungsmaßnahmen bezeichnet.

Die steuerliche Realität stellt sich demgegenüber anders dar: Ein im Rahmen der Tarifbegrenzungsregelung reduzierter Höchststeuersatz auf

43 % würde den Begünstigtenkreis um nur ca. vier Prozentpunkte erweitern, so daß dann lediglich rd. 23 % der Unternehmer – in der Regel Inhaber/Teilhhaber gewinnstarker Großunternehmen – eine Entlastung erfahren. Der untere und mittlere Gewinnbereich, in dem sich der Mittelstand als unsere eigentliche Zielgruppe befindet, geht dagegen weiterhin leer aus.

Die Koalition muß der Fehleinschätzung über die Wirkungsweise der Tarifbegrenzungsregelung energisch entgegenreten. Tut sie das nicht, würde sie mit der geplanten Verschärfung der Gewinnermittlungsvorschriften, die unabhängig von Betriebsgröße und Rechtsform alle Unternehmen betreffen kann, den Mittelstand per Saldo erheblich belasten und damit negative Wachstums- und Beschäftigungsimpulse auslösen.

Um dies zu verhindern, bedarf es eines zielgenaueren Instrumentariums, als dies mit der Tarifbegrenzungsregelung möglich ist. Eine tatsächlich den Mittelstand entlastende Maßnahme, die sich kurzfristig in einem ersten Schritt umsetzen ließe, wäre eine Senkung der Gewerbeertragsteuer im Eingangsbereich:

Durch eine Verdopplung des Freibetrags von 48000 DM auf 96000 DM und Beibehaltung des bisherigen Staffeltarifs unterliegen gewerbliche Gewinne erst ab 192 000 DM der höchsten Steuermeßzahl von 5 %. Etwa ab dieser Gewinnhöhe beginnt auch bei einem verheirateten Unternehmer die derzeitige Tarifbegrenzungsregelung zu greifen.

Bei einem Gewerbeertrag von 192000 DM und einem kommunalen Hebesatz von 400 % beträgt die Gewerbesteuerersparnis für das Unternehmen 9600 DM. Der Vorschlag ist deshalb vor allem für die kleinen und mittleren Unternehmen von Bedeutung, weil diese gerade nicht von der Tarifbegrenzungsregelung profitieren. Für die gewinnstarken Unternehmer bleibt die bisherige Tarifbegrenzungsregelung mit einem Höchststeuersatz von 47 % bestehen. Hierdurch wird der mit der Gewinnhöhe sinkenden relativen Gewerbesteuerentlastung Rechnung getragen. Betrachtet man beide Entlastungsmaßnahmen – erhöhter Gewerbesteuerfreibetrag und Höchststeuersatz für gewerbliche Einkünfte von 47 % – im Zusammenhang, so kann dann von einer gleichmäßigen relativen Steuerentlastung für alle Unternehmen gesprochen werden.

Insgesamt führt dieser Vorschlag zu Gewerbesteuerausfällen in Höhe von ca. 2 Mrd. DM und entspricht dem Minderaufkommen, das durch die Absenkung des Höchststeuersatzes für die gewerblichen Einkünfte auf 43 % entstehen würde. Diese Steuerausfälle würden aber zum größten Teil von den Kommunen getragen werden müssen. Die Gemeinden dürfen allerdings nicht zum Leidtragenden der Steuerreform gemacht werden. Deshalb ist ein entsprechender Ausgleich – am einfachsten über eine Anpassung der Gewerbesteuerumlage – vorzusehen.

2. Mittelstandsfreundliche Unternehmensteuerreform

Ein Gesamtvolumen von 2 Mrd. DM, das man für die Steuersenkung des Mittelstandes kurzfristig einsetzt, ist zwar noch keine zufriedenstellende Lösung, aber doch ein erkennbarer Einstieg in Steuerentlastungen. Es wäre Zeit gewonnen für die notwendige Konsolidierung der öffentlichen Haushalte und die Vorbereitung einer mittelstandsfreundlichen Unternehmensteuerreform.

Nach den Koalitionsvereinbarungen ist in der Endstufe eine rechtsformneutrale Besteuerung mit einem Steuersatz von höchstens 35 % für alle Unternehmen beabsichtigt. Allerdings lassen sich gegen dieses Vorhaben die gleichen Einwände vorbringen wie gegen die Tarifbegrenzungsregelung.

Ist ein einheitlicher Steuersatz von 35 % gewollt, so bedeutet das bei Körperschaften, die ihren Gewinn an nichtanrechnungsberechtigte Steuerpflichtige – z. B. ausländische Investoren – ausschütten, daß die Steuerbelastung von derzeit 30 % auf 35 % ansteigt. Die psychologische Signalwirkung, die von steigenden Steuersätzen ausgeht, wäre verheerend und würde die defizitäre Kapitalbilanz der Bundesrepublik Deutschland weiter belasten. Dies können wir nicht wollen.

Auch für die Personenunternehmen wird – mit Ausnahme der wenigen großen und gewinnstarken Unternehmen – die neue rechtsformneutrale Unternehmensteuer keine Verbesserung bringen. Denn der aktuelle Höchststeuersatz für gewerbliche Einkünfte von 47 %, dem – wie bereits dargelegt – nur ca. 18 % der Unternehmer unterliegen, bezieht sich auf die Grenzbelastung. Aufgrund des progressiven Einkommensteuertarifs liegt aber der jeweilige Durchschnittssteuersatz – zumindest beim Mittelstand – deutlich unter dem entsprechenden Grenzsteuersatz. Die Auswertung der Steuerveranlagungsdaten weist nach, daß nur von knapp 13 % der Unternehmer die Durchschnittsbelastung von 35 % erreicht bzw. überschritten wird.

Durchschnittssteuersatz der Steuerpflichtigen
mit positiven gewerblichen Einkünften

Unter 75 %	35 % und höher	Summe
87,4	12,6	100

Eine rechtsformunabhängige Unternehmensbesteuerung mit einem Durchschnittssteuersatz von 35 % wurde für die überwiegende Mehrheit des Mittelstandes keine Entlastungen bringen. Unter bestimmten Voraussetzungen könnten sogar Mehrbelastungen gegenüber der Tarifbegrenzungsregelung die Folge sein. Ohne eine ergänzende Mittelstandskomponente würde deshalb auch die rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung nur ein Steuersenkungsprogramm für große und vor allem gewinnstarke Unternehmen bleiben. Rechtsformneutralität kann im vorliegenden Fall also nicht einfach mit Mittelstandsfreundlichkeit gleichgesetzt werden.

Ziel einer Unternehmensteuerreform muß es sein, sowohl die Durchschnitts-, als auch die Grenzsteuerbelastung aller gewerblichen Gewinne gleichmäßig zu senken. Deshalb müssen auch der Mittelstand und das Handwerk spürbar durch einen ermäßigten Steuersatz für alle gewerblichen Einkünfte entlastet werden.

3. Realisierung der großen Steuertarifreform

Der ermäßigte Steuersatz für gewerbliche Einkünfte sollte nur gelten, bis eine große Tarifreform, die für alle Steuerpflichtige deutlich niedrigere Steuersätze bringt, finanzierbar ist.

Ziel dieser großen Tarifreform muß es sein, den tariflichen Einkommensteuerspitzensatz auf unter 40 % und den Eingangsteuersatz auf 15 % abzusenken. Für die Körperschaften ist die Unterscheidung zwischen ausgeschütteten und einbehaltenen Gewinnen aufzugeben und ein einheitlicher Steuersatz von unter 30 % einzuführen.

Es ist darauf zu achten, daß durch die Gegenfinanzierungsmaßnahmen nicht die wirtschaftspolitischen Ziele konterkariert werden. Negative Wachstums- und Beschäftigungsimpulse sind beispielsweise dann zu erwarten, wenn ohne deutliche Steuersatzsenkungen die in der Koalitionsvereinbarung vorgesehenen Abschreibungserleichterungen für den Mittelstand (Sonder- und Ansparabschreibung) im Wert von ca. 1 Mrd. DM ersatzlos abgeschafft werden.

Auch die beabsichtigten Einschränkungen beim steuerlichen Verlustausgleich werden besonders den Mittelstand treffen, weil dieser im Gegensatz zu den Großunternehmen nur begrenzte Möglichkeiten zu einer internen Verlustverrechnung besitzt. Die Abschaffung des Verlustrücktrags gefährdet insbesondere mittelständische Unternehmen in Verlustjahren, die sich bisher durch den Rücktrag schnell Liquidität verschaffen konnten, um durch Umstrukturierungen und Neuinvestitionen die eingetretene Schieflage zu überwinden.

Schließlich trifft die Streichung des halben Steuersatzes für Gewinne, die beim Verkauf von Unternehmen bzw. Unternehmensteilen entstehen, den Mittelstand besonders hart. Denn für eine Vielzahl mittelständischer Betriebe müssen in den kommenden Jahren aus Altersgründen Nachfolgeregelungen gefunden werden, die im Falle einer vorgesehenen Unternehmensübergabe außerhalb des Erbanges erheblich erschwert wird. Auch würde für den Unternehmer das Sparen im eigenen Unternehmen als Teil seiner Altersvorsorge uninteressant, so daß die Eigenkapitalbasis geschmälert wird.

Falls keine Korrektur an den vorgesehenen steuerpolitischen Maßnahmen der Koalitionsvereinbarung bzw. des Entwurfs eines Steuerentlastungsgesetzes der Koalition vorgenommen wird, muß mit negativen Wachstums- und Beschäftigungseffekten gerechnet werden. Das liegt nicht nur an der steigenden Steuerbelastung der Wirtschaft, auch beim Mittelstand. Entscheidend ist auch, daß die eingebauten Struktureffekte investitions- und beschäftigungshemmend sind. Denn während von der Steuersatzsenkung Sach- und Geldkapital gleichermaßen profitieren, trifft die Gegenfinanzierung ausschließlich das Realkapital. Die Attraktivität der Sachkapitalbildung sinkt zugunsten reiner Finanzanlagen.

Bonn, den 1. Dezember 1998

Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion