

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Ernst Burgbacher, Rainer Funke, Dr. Hermann Otto Solms, Carl-Ludwig Thiele, Daniel Bahr (Münster), Rainer Brüderle, Angelika Brunkhorst, Helga Daub, Jörg van Essen, Otto Fricke, Horst Friedrich (Bayreuth), Hans-Michael Goldmann, Joachim Günther (Plauen), Dr. Christel Happach-Kasan, Klaus Haupt, Ulrich Heinrich, Dr. Werner Hoyer, Michael Kauch, Dr. Heinrich L. Kolb, Jürgen Koppelin, Sibylle Laurischk, Harald Leibrecht, Ina Lenke, Dirk Niebel, Günther Friedrich Nolting, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Detlef Parr, Dr. Andreas Pinkwart, Dr. Max Stadler, Dr. Rainer Stinner, Dr. Dieter Thomae, Jürgen Türk, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Volker Wissing, Dr. Wolfgang Gerhardt und der Fraktion der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 105 und 106)

A. Problem

Die Handlungsfähigkeit Deutschlands ist durch starke Verflechtungen zwischen Bund und Ländern stark eingeschränkt. Die lähmenden Verflechtungen betreffen in besonderem Maße auch die Finanzverfassung. Die Regelungen der Finanzverfassung, die 1969 zum bislang letzten Male eine umfassende Reform erfahren hat, behindern die Durchsetzung grundlegender Reformen. Das Grundgesetz und insbesondere auch die Finanzverfassung muss den Erfahrungen der vergangenen Jahrzehnte und den Erfordernissen eines modernen Staates angepasst werden.

Eine Entflechtung der Finanzen muss nicht nur auf der Ausgaben-, sondern im Besonderen auch auf der Einnahmenseite erfolgen. Dazu ist es erforderlich, den Ländern eine Autonomie über bestimmte Steuern, die ihnen zufließen, einzuräumen. In der bislang geltenden Finanzverfassung haben die Länder so gut wie keinen unmittelbaren Einfluss auf ihre Einnahmen, da die ihnen zufließenden Steuern durch Bundesgesetze geregelt werden. Die nicht vorhandene Möglichkeit der Länder, die Einnahmen- und Ausgaben mit zu beeinflussen, entspricht nicht den Voraussetzungen eines modernen, föderalen Staates.

Viele Ressourcen gehen durch ein Auseinanderfallen der Verwaltungs- und Gesetzgebungskompetenz sowie der Ertragshoheit einzelner Steuern verloren. Insbesondere wirkt sich dies auch bei der Kraftfahrzeugsteuer und der Versicherungsteuer aus. Da das Aufkommen dieser beiden Steuern nahezu gleich ist, kann ein „Tausch“ der Steuern zwischen Bund und Ländern hier einen Beitrag zur Entflechtung der Finanzbeziehungen leisten.

B. Lösung

Die Länder erhalten neben der bereits bestehenden Ertragshoheit auch die Gesetzgebungskompetenz für die Grundsteuer. Die Grundsteuer ist für eine Steuerautonomie der Länder besonders geeignet, da bei der Besteuerung immobilier Sachverhalte der Eintritt eines „Steuertourismus“ weitgehend ausgeschlossen ist.

Die seit 1995 aufgrund eines Urteils des Bundesverfassungsgerichts nicht mehr erhobene Vermögensteuer wird abgeschafft.

Es wird ein nahezu aufkommensneutraler „Tausch“ der Kraftfahrzeugsteuer gegen die Versicherungsteuer zwischen Bund und Ländern vorgenommen. Dies würde Bund und Ländern neue Handlungsmöglichkeiten eröffnen. Darüber hinaus wird ein effizienterer Verwaltungsvollzug geschaffen, der ein Einsparpotential für die öffentlichen Haushalte ermöglicht.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Die Entwicklung des Aufkommens der Grundsteuer in den einzelnen Ländern ist abhängig von der jeweiligen Ausnutzung der geschaffenen Gestaltungsmöglichkeiten. Der „Tausch“ von Kraftfahrzeugsteuer und Versicherungsteuer zwischen Bund und Ländern wird für die Zukunft zu einer Abnahme von Verwaltungskosten führen. Da die Vermögensteuer bereits seit 1995 nicht mehr erhoben wird und voll kompensiert ist, hat eine Abschaffung keine Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 105 und 106)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Abs. 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

Artikel 1

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. Juli 2002 (BGBl. I S. 2863), wird wie folgt geändert:

1. In Artikel 105 wird folgender neue Absatz 2b eingefügt:
„(2b) Die Länder haben die Befugnis zur Gesetzgebung über die Grundsteuer.“
2. Artikel 106 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 Nr. 4 wird das Wort „Versicherungsteuer“ durch das Wort „Kraftfahrzeugsteuer“ ersetzt.
 - b) Absatz 2 Nr. 1 wird gestrichen.
 - c) In Absatz 2 Nr. 3 wird das Wort „Kraftfahrzeugsteuer“ durch das Wort „Versicherungsteuer“ ersetzt.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2006 in Kraft.

Berlin, den 20. April 2005

Ernst Burgbacher
Rainer Funke
Dr. Hermann Otto Solms
Carl Ludwig Thiele
Daniel Bahr (Münster)
Rainer Brüderle
Angelika Brunkhorst
Helga Daub
Jörg van Essen
Otto Fricke
Horst Friedrich (Bayreuth)
Hans-Michael Goldmann
Joachim Günther (Plauen)
Dr. Christel Happach-Kasan
Klaus Haupt
Ulrich Heinrich
Dr. Werner Hoyer

Michael Kauch
Dr. Heinrich L. Kolb
Jürgen Koppelin
Sibylle Laurischk
Harald Leibrecht
Ina Lenke
Dirk Niebel
Günther Friedrich Nolting
Hans-Joachim Otto (Frankfurt)
Detlef Parr
Dr. Andreas Pinkwart
Dr. Max Stadler
Dr. Rainer Stinner
Dr. Dieter Thomae
Jürgen Türk
Dr. Claudia Winterstein
Dr. Volker Wissing
Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

Der Gesetzentwurf trägt dem Bedürfnis Rechnung, die bestehenden Verflechtungen der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern zu reduzieren. Diese Verflechtungen tragen entscheidend zur Beeinträchtigung der Handlungsfähigkeit Deutschlands bei. Ohne eine Entflechtung der Finanzbeziehungen kann eine umfassende Reform des Föderalismus in Deutschland nicht gelingen, denn die Regelungen der Finanzverfassung, deren letzte Reform im Jahre 1969 erfolgte, behindern die Durchsetzung grundlegender Reformen. Eine Entflechtung muss dabei nicht nur auf der Ausgaben- sondern auch auf der Einnahmenseite erfolgen.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

Die Befugnis zur Gesetzgebung über die Grundsteuer wird vom Bund auf die Länder übertragen. Die Länder verfügen, mit Ausnahme bei den örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern über keinerlei eigene steuerliche Gesetzgebungskompetenz. In keinem anderen föderalen Staat sind die Steuergesetzgebungskompetenzen der einzelnen Gliedstaaten so stark eingeschränkt wie in Deutschland. Wenn die deutsche Finanzverfassung den Erfordernissen eines modernen Staates gerecht werden soll, darf die Frage einer Steuerautonomie der Länder nicht ausgeklammert werden. Die Länder müssen zusätzlich zur Ertragshoheit der Grundsteuer auch die Gesetzgebungskompetenz erhalten. Für eine bundeseinheitliche Regelung von Steuern auf immobile Sachverhalte gibt es keinen überzeugenden Grund. Es besteht bei der Besteuerung immobilier Sachverhalte keine Gefahr einer Abwanderung, eines „Steuertourismus“ von Privatpersonen und Unternehmen.

Zu Nummer 2

Die Änderungen in den Buchstaben a und c bewirken, dass das Aufkommen der Versicherungsteuer vom Bund auf die Länder und das Aufkommen der Kraftfahrzeugsteuer von den Ländern auf den Bund übertragen wird. Durch diesen „Steuertausch“ zwischen Bund und Ländern tritt eine spürbare Entflechtung der Finanzbeziehungen ein. In den Beratungen der Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung herrschte weitgehende Einigkeit über einen solchen „Steuertausch“.

Es entfällt durch die Übertragung der Kraftfahrzeugsteuer auf den Bund die Zustimmungspflicht durch den Bundesrat bei Änderungen des Gesetzes. Darüber hinaus fallen weitere Vorteile ins Gewicht:

Die Bemessungsgrundlagen der Kraftfahrzeugsteuer werden EU-rechtlich beeinflusst. Durch die Übertragung der Steuer

auf den Bund wird die Herstellung der Kompatibilität zum EU-Recht entscheidend vereinfacht.

Der Bund erhält ferner die Möglichkeit, die Kraftfahrzeugsteuer abzuschaffen und sie auf die Mineralölsteuer umzulegen. Finanzielle Mehrbelastungen für den Bürger sind dabei insgesamt nicht zu erwarten. Eine solche Umlegung hätte zum einen den Vorteil, dass nicht mehr das Halten eines Kraftfahrzeugs besteuert würde, sondern lediglich das Fahren eines solchen. Dies beinhaltet aber auch ein umweltpolitisches Potential: die mit der Abschaffung der Kraftfahrzeugsteuer und deren Umlegung auf die Mineralölsteuer zu erwartenden Steigerungen der Kraftstoffpreise lösen eine Anreizwirkung aus, die zu sparsamerem Umgang mit dem Kraftstoff führt. Gleichzeitig entstehen Anreize zu wünschenswerten Verkehrsverlagerungen z. B. auf den öffentlichen Personennahverkehr sowie zu einer verstärkten Nachfrage nach verbrauchsärmeren Kraftfahrzeugen. Schließlich könne durch eine Abschaffung der Kraftfahrzeugsteuer und deren Umlegung auf die Mineralölsteuer erhebliche Mittel in der Finanzverwaltung eingespart werden, da die Kraftfahrzeugsteuer sehr verwaltungsaufwändig ist.

Die Länder erhielten durch die Übertragung der Versicherungsteuer die Möglichkeit, diese mit der Feuerschutzsteuer zusammenzufassen. An der Schnittstelle zwischen Versicherung- und Feuerschutzsteuer könnten so die Reibungspunkte zwischen Bund und Ländern aufgelöst werden, die durch die laufende Entwicklung neuartiger kombinierter Versicherungsprodukte ausgelöst werden.

Da die Vermögensteuer abgeschafft wird, kann Artikel 2 Nr. 1 gestrichen werden. Eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Juni 1995 hat dazu geführt, dass die Vermögensteuer nicht mehr erhoben wird. Der Staat muss dem Bürger nach der Besteuerung mindestens die Hälfte seiner Einnahmen belassen. Im Lichte dieser Entscheidung bleibt auch eine Wiedereinführung der Steuer verfassungsrechtlich praktisch unmöglich. Auf Grund der verfassungsrechtlich gebotenen Freistellung eines Existenzminimums im unteren sowie des Halbteilungsgrundsatzes im oberen Einkommensbereich würde eine Vermögensteuer vorwiegend die mittleren Segmente des gewerblich tätigen und übrigen Mittelstandes treffen. Angesichts der hohen Bedeutung des Mittelstandes für die deutsche Wirtschaft und der ohnehin schon bestehenden hohen Arbeitslosigkeit hierzulande wäre dies auch nicht zu verantworten. Die Verwaltungskosten für die Erhebung der Vermögensteuer stünden in keinem Verhältnis zum Aufkommen der Vermögensteuer selbst. Das Aufkommen der Vermögensteuer wurde durch die Erhöhung von Erbschaft- und Grunderwerbsteuer kompensiert.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.