

Beilage 4310

Der Bayerische Ministerpräsident

An den
Herrn Präsidenten des Bayerischen Landtags

Betrifft:
Entwurf eines Gesetzes über Steuergutscheine

Auf Grund Beschlusses des Ministerrats vom 18. September 1950 ersuche ich um weitere verfassungsmäßige Behandlung des obenbezeichneten Entwurfs.

München, den 18. September 1950

(gez.) Dr. Ghard,
Bayerischer Ministerpräsident

*

Entwurf eines Gesetzes über Steuergutscheine

§ 1

(1) Der Freistaat Bayern gibt Steuergutscheine mit halbjähriger Laufzeit aus.

(2) Der Betrag der ausgegebenen Steuergutscheine darf 75 Millionen DM im Vierteljahr nicht überschreiten.

§ 2

(1) Mit Steuergutscheinen können im Rahmen des Staatshaushaltsplans und der in ihm ausgewiesenen Sondervermögen Zahlungen oder Teilzahlungen geleistet werden

- a) für Lieferungen und sonstige Leistungen an den Staat,
- b) bei der Gewährung von Darlehen und Zuschüssen durch den Staat,
- c) beim Erwerb von Grundstücken, Wertpapieren oder Beteiligungen durch den Staat.

(2) Als Leistungen im Sinne des Abs. 1 Buchst. a gelten nicht die Dienstleistungen der staatlichen Beamten, Angestellten und Arbeiter.

(3) Als Zuschüsse im Sinne des Abs. 1 Buchst. b gelten nicht einmalige und laufende Unterstüzungen, Zuwendungen, Renten und Versorgungsbezüge sowie staatliche Pflichtleistungen an Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts.

§ 3

Ein Annahmepzwang für Steuergutscheine besteht nicht.

§ 4

(1) Die Kassen des Freistaates Bayern sind ermächtigt, nach näherer Bestimmung des Staatsministeriums der Finanzen Steuergutscheine in Zahlung zu geben.

(2) Wenn und solange der Betrag der in Zahlung gegebenen Steuergutscheine den in § 1 Abs. 2 festgesetzten Höchstbetrag nicht erreicht, kann das Staatsministerium der Finanzen die Staatsschuldenverwaltung ermächtigen, Steuergutscheine auch gegen bar zu verkaufen.

§ 5

(1) Die Steuergutscheine werden von der Staatsschuldenverwaltung in Beträgen zu mindestens 100 DM ausgefertigt. Größere Beträge müssen durch hundert teilbar sein.

(2) Jeder Steuergutschein muß auf den Namen des Zahlungsempfängers oder Käufers ausgestellt sein. Der Name des Empfängers sowie das Ausstellungsdatum können auch von den zur Ausgabe ermächtigten Kassen eingetragen werden.

(3) Der Steuergutschein kann durch Vollindossament übertragen werden.

(4) Im übrigen finden, soweit dieses Gesetz nicht abweichende Bestimmungen trifft, auf die Steuergutscheine die Bestimmungen des Scheckgesetzes vom 14. August 1933 sinngemäß Anwendung.

§ 6

Die Steuergutscheine werden mit 97 v. H. ihres Nennwerts in Zahlung gegeben oder gegen bar verkauft.

§ 7

(1) Die Steuergutscheine werden, soweit sie in der Zeit vom 1. bis 15. eines Monats ausgefertigt sind, am 10. Tag des 6. folgenden Monats und, soweit sie in der Zeit vom 16. bis zum letzten Tage eines Monats ausgefertigt sind, am 20. Tage des 6. folgenden Monats fällig.

(2) Die Finanzkassen des Freistaates Bayern sind verpflichtet, die Steuergutscheine vom Tag ihrer Fälligkeit an gegen Verrechnung auf fällige Steuern und Abgaben des Freistaates Bayern zum Nennwert in Zahlung zu nehmen. Das Staatsministerium der Finanzen kann die Verrechnung von Steuergutscheinen für einzelne dieser Steuern der Höhe nach beschränken oder ausschließen.

(3) Das Staatsministerium der Finanzen kann die Verrechnung fälliger Steuergutscheine auch auf andere Einnahmen des Staates erstrecken. Für die mit der Einlösung von Steuergutscheinen beauftragten sonstigen Kassen gilt Abs. 2 entsprechend.

(4) Die Kassen versehen die in Zahlung genommenen Steuergutscheine mit dem Gutschriftsvermerk und übergeben sie der Staatsschuldenverwaltung, die den Haushaltsantrag für die Verzinsung der Staatsschuld

mit dem bei der Ausgabe der Steuergutscheine gewährten Abgeld (§ 6) belastet und die eingelösten Steuergutscheine vernichtet.

(5) Der Umtausch beschädigter oder infolge einer Verunstaltung zum Umlauf nicht mehr geeigneter Steuergutscheine bemißt sich nach § 798 BGG.

§ 8

Wird der Diskontsatz der Landeszentralbank in Bayern erhöht oder ermäßigt, so kann das Staatsministerium der Finanzen den Ausgabekurs der Steuergutscheine (§ 6) entsprechend neu festsetzen.

§ 9

Über den Umlauf der Steuergutscheine werden monatlich im Bayer. Staatsanzeiger nach Fälligkeiten gegliederte Ausweise veröffentlicht.

§ 10

Das Staatsministerium der Finanzen erläßt die zur Durchführung dieses Gesetzes erforderlichen Verwaltungsvorschriften.

§ 11

Dieses Gesetz ist dringend. Es tritt am 1950 in Kraft.

Begründung

A. Im allgemeinen

I.

Der Geldbedarf des Freistaates Bayern für unabweisbare Investitionen ist infolge der Kriegszerstörungen und des Zustroms der Flüchtlinge bei weitem größer als in früheren Jahren. Die Notwendigkeit einer wirksamen Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, von der hauptsächlich die Flüchtlinge und Heimkehrer betroffen sind, spricht dafür, den Wiederaufbau möglichst zu beschleunigen und mit staatlichen Mitteln die private Investitionstätigkeit in größerem Umfang anzuregen und zu unterstützen.

Investitionen derartigen Ausmaßes können aber nicht aus laufenden Einnahmen bestritten werden. Der finanzwirtschaftlichen Übung früherer Zeit würde es entsprechen, sie durch langfristige, mindestens aber durch mittelfristige Kredite zu finanzieren. Die Leistungsfähigkeit des Kapitalmarktes ist jedoch infolge der Zerstörung der Ersparnisse und der Beeinträchtigung des Sparwillens durch die Geldentwertung sehr gering. Bis jetzt konnte daher noch keine Staatsanleihe auf dem Kapitalmarkt untergebracht werden. Der Versuch, eine solche Anleihe aufzulegen, wird größter Vorsicht bedürfen und verspricht in absehbarer Zeit noch kaum einen Erfolg in der erforderlichen Höhe.

Der Freistaat Bayern war daher im Rechnungsjahr 1949 mangels anderer Möglichkeiten gezwungen, einen Teil der im außerordentlichen Haushalt aus-

gebrachten Investitionsausgaben zunächst kurzfristig zu finanzieren. Das bei der Bayer. Staatsbank angenommene Darlehen in Höhe von 100 Millionen DM ist praktisch nur ein Schatzwechsellkredit mit Prolongationsmöglichkeiten auf die Dauer eines Jahres. Diese Form der kurzfristigen Finanzierung ist aus folgenden Gründen bedenklich und nur beschränkt anwendbar:

1. Die Leistungsfähigkeit des Geldmarktes ist immer noch sehr gering. Schatzwechsellkredite können in größerem Umfang z. B. nur untergebracht werden, wenn die Währungsinstitute bis zur vollen Höhe Refinanzierungshilfe leisten. Eine solche Refinanzierungszusage der Währungsinstitute ist aber schwer und nur kurzfristig zu erreichen, denn sie führt zu einer Ausweitung des Geldumlaufs, sofern nicht die Währungsinstitute ihr Kreditvolumen anderweitig entsprechend beschränken.
2. Da kurzfristige Kredite kaum oder nur in beschränktem Umfang prolongiert werden können, haben sie den Charakter einer schwebenden Schuld und belasten spätestens im folgenden Jahr den Haushalt mit der vollen Rückzahlungsverpflichtung.

II.

Die finanzielle Auseinandersetzung zwischen dem Bund und den Ländern bringt dem Freistaat Bayern im Rechnungsjahr 1950 keine Erleichterung. Die erwartete Entlastung durch die Übernahme von Kriegsfolgeausgaben auf den Bund wird, abgesehen von der weiterhin vom Staate zu tragenden Interessenquote, voll aufgewogen durch den Rückgang des Steueraufkommens (Senkung der Einkommensteuer) und durch Ausfälle bei anderen Haushaltseinnahmen des Staates (Baunotabgabe, Forsteinnahmen, Gebühren aus der Bewirtschaftung, Bezirksverbandsbeiträge, Rückeinnahmen aus Besatzungskosten und aus der Sozialversicherung).

Der dringend erforderliche Investitionsbedarf des Staates läßt sich daher im Rechnungsjahr 1950 keinesfalls aus Erübrigungen des Haushalts, aber auch kaum in ausreichendem Umfang durch die Auflegung einer Anleihe decken. Ebenso scheidet die Fortsetzung der kurzfristigen Verschuldung durch Ausgabe von Schatzwechseln infolge währungspolitischer Bedenken und wegen der kurzfristig bemessenen Rückzahlungsverpflichtung aus. Es muß daher eine andere Form der kreditmäßigen Vorfinanzierung öffentlicher Investitionen entwickelt werden, die folgende Voraussetzungen erfüllt:

1. Der Kredit muß möglichst ohne Inanspruchnahme der Währungsinstitute zustande kommen. Dies darf erwartet werden, wenn die Krediturkunde zugleich auch als Zahlungsmittel, insbesondere als Steuerzahlungsmittel verwendbar ist und somit die Deckung in sich trägt.
2. Der Kredit muß solange revolvieren, bis der Kapitalmarkt für die Auflegung einer Staatsanleihe reif ist oder das Kreditbedürfnis des Staates infolge konjunktureller Besserung der Haushalts- und Kassenlage wieder abnimmt.

Diese beiden Voraussetzungen sind beim Steuergutschein erfüllt, der zur Zahlung von Investitionsausgaben und anderen, die Wirtschaft fördernden Ausgaben des Staates fortlaufend ausgegeben und aus den Rückflüssen in die Staatskasse fortlaufend refinanziert wird.

B. Im besonderen

Zu § 1:

Die Ausgabe von Steuergutscheinen steht mit § 28 des Umstellungsgesetzes nicht in Widerspruch. Schon in der ursprünglichen Fassung besagt dieser Paragraph: „Die Beschaffung von Mitteln im Kreditweg ist nur im Vorgriff auf zukünftige Einnahmen zulässig.“ Der Steuergutschein ist eine der geeigneten Formen eines Vorgriffs auf zukünftige Einnahmen. Außerdem kann nach der Neufassung durch die Aitierte hohe Kommission „die öffentliche Hand Kreditanleihen für werbende Zwecke aufnehmen, sofern die Tilgung und Verzinsung aus Mitteln des ordentlichen Haushalts vorgesehen ist“ (Abs. 2). Da die Steuergutscheine in erster Linie zur Finanzierung von Investitionsausgaben des Staates verwendet werden sollen, erfüllen sie auch diese Voraussetzung.

Nach dem Übergang der Umsatzsteuer, der Beförderungsteuer und der Verbrauchsteuern (mit Ausnahme der Biersteuer) auf den Bund ab 1. April 1950 wird sich das Steueraufkommen des bayerischen Staates auf rund 1,1 Milliarden DM im Rechnungsjahr belaufen. Der Freistaat Bayern kann also künftig mit einer vierteljährlichen Steuereinnahme von 250—300 Millionen DM rechnen. Hieran gemessen erscheint ein Rückfluß an Steuergutscheinen von höchstens 75 Millionen DM im Vierteljahr als tragbar.

Zu § 2:

Entsprechend ihrem Charakter als Finanzierungsmittel der Arbeitsbeschaffung sollen die Steuergutscheine in erster Linie zur Bezahlung von Investitions- und Sachaufträgen des Staates verwendet werden. Der gleiche Zweck wird mittelbar erreicht durch die Hingabe von Steuergutscheinen bei der Gewährung staatlicher Darlehen und Zuschüsse und beim Erwerb von Grundstücken, Wertpapieren oder Beteiligungen durch den Staat. Löhne, Gehälter, Versorgungsbezüge, Unterstützungen, Zuwendungen und Renten sowie die Pflichtleistungen des Staates im Finanzausgleich dürfen jedoch nicht in Steuergutscheinen bezahlt werden.

Zu § 3:

Die Steuergutscheine sind nicht mit Annahmewang ausgestattet. Diese Bestimmung ist notwendig, um jede Inflationswirkung des Steuergutscheins zu vermeiden. Die Wirtschaft soll im Rahmen der festgesetzten Ausgabebegrenze selbst bestimmen, welche Beträge an Steuergutscheinen sie aufzunehmen in der Lage ist.

Zu § 4:

Die Zuteilung von Steuergutscheinen an die sie zu Zahlungen verwendenden staatlichen Kassen wird vom Staatsministerium der Finanzen im Rahmen der Betriebsmittelzuweisung durchgeführt. Die Steuergutscheine sollen in der Regel bei der Leistung von Staatsausgaben in Zahlung gegeben und nur ausnahmsweise zur unmittelbaren Deckung des Geldbedarfs der Staatskasse gegen bar verkauft werden.

Zu § 5:

Der Steuergutschein ist nicht ein Inhaber-, sondern ein Orderpapier. Er ist kein Geldzeichen im Sinne des § 7 des 2. Währungsgesetzes (Emissionsgesetz), sondern den der Wirtschaft geläufigen Formen des Wechsels und Schecks verwandt. Durch die namentliche Erfassung des jeweiligen Inhabers wird eine seiner Zweckbestimmung zuwiderlaufende Verwendung im gewöhnlichen Zahlungsverkehr erschwert. Selbstverständlich kann und soll aber nicht verhindert werden, daß die Wirtschaft ihn wie einen Scheck oder guten Handelswechsel in Zahlung nimmt und gibt. Der Charakter des Steuergutscheines als Orderpapier schließt nicht aus, daß die Steuergutscheine aus Zweckmäßigkeitsgründen in runden Beträgen gestückt werden.

Zu § 6:

Der Steuergutschein wird unter dem Nennwert ausgegeben. Das Abgeld beträgt bei halbjährlicher Laufzeit 3 v. H. Dies entspricht einem Diskontsatz von 6 v. H. im Jahr. Die Diskontrate der Steuergutscheine liegt damit um 2 v. H. über dem derzeitigen Diskontsatz der Landeszentralbank. Die Differenz soll einen Anreiz für den Steuerzahler, aber auch für jeden möglichen Zwischenerwerber bilden, Steuergutscheine anzukaufen oder in Zahlung zu nehmen.

Zu § 7:

§ 7 regelt das Verfahren bei der Einlösung der Steuergutscheine. Die Fälligkeitstermine der Steuergutscheine sind auf die Hauptzahlungstermine der Landessteuern abgestellt. Die Ermächtigung des Staatsministeriums der Finanzen, die Verrechnung von Steuergutscheinen für einzelne Steuern zu beschränken oder auszuschließen, ist insbesondere für den Fall notwendig, daß der Bund Ertragsanteile der Einkommen- und Körperschaftsteuer in Anspruch nimmt. Um dem Steuergutschein noch eine breitere Fundierung zu geben, ist durch eine entsprechende Ermächtigung des Staatsministeriums der Finanzen vorgesehen, die Verrechnung der Steuergutscheine auch auf andere Haushaltseinnahmen (z. B. Forsteinnahmen, Verwaltungsgebühren, Verkaufserlöse von Grundstücken und sonstigem Staatsvermögen) auszudehnen.

Zu § 8:

Für den Fall einer Änderung des Diskontsatzes der Landeszentralbank muß das Gesetz die Möglichkeit vorsehen, durch eine entsprechende Änderung des Ausgabekurses der Steuergutscheine deren Diskont- (unter Beibehaltung der Differenzrate von 2% als Anreiz für den Erwerber) anzupassen. Hierfür ist eine Ermächtigung des Staatsministeriums der Finanzen, wie in § 8 vorgesehen, erforderlich.

Zu § 9:

Durch die Verpflichtung zur periodischen Veröffentlichung von Ausweisen über den Umlauf an Steuergutscheinen soll das Vertrauen der Öffentlichkeit zum Steuergutschein gefestigt werden.