

**Deutscher
Gewerkschaftsbund**

Bundesvorstand

Bereich
Wirtschafts- und Steuerpolitik

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)

**zum Gesetzentwurf der Fraktionen der
CDU/CSU und SPD
„Entwurf eines
Unternehmensteuerreformgesetzes 2008“
- Bundestagsdrucksache 16/4841 vom 27.03.2007 -**

**anlässlich der öffentlichen Anhörung
des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages
am Mittwoch, 25. April 2007
10.30 Uhr – 17.30 Uhr
im Reichstagsgebäude in Berlin**

Berlin, 24. April 2007



Herausgeber:
DGB-Bundesvorstand
Bereich Wirtschafts-
und Steuerpolitik

Verantwortlich:
Claus Matecki

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

Fragen an:
Dr. Hartmut Tofaute
Tel.: 0 30/2 40 60-727
Fax: 0 30/2 40 60-218
E-Mail: carina.ortmann@dgb.de

**Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) zum
Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
„Entwurf eines Unternehmensteuerreformgesetzes 2008“**

**1 Zielsetzung und Begründung der Unternehmensteuerreform durch die
Regierungskoalition**

Unter Bezugnahme auf die Vereinbarung im Koalitionsvertrag zwischen Unionsparteien und SPD vom 11.11.2005 (Abschnitt Reform der Unternehmensbesteuerung) geben die Regierungsfractionen als Hauptziel des vorgelegten Gesetzentwurfes an:

„Deutschland muss auch in Zukunft im internationalen Steuerwettbewerb bestehen können. Deshalb werden wir in dieser Legislaturperiode zum 01.01.2008 das Unternehmensteuerrecht grundlegend fortentwickeln und international wettbewerbsfähige Steuersätze realisieren. Diese Reform muss neben den Körperschaften auch die Personenunternehmen erfassen, da deutsche Unternehmen zu mehr als 80 % in dieser Rechtsform organisiert sind.“

Gemäß dieser Vereinbarung will die Koalition nun mit der zum 01.01.2008 angestrebten Reform der Unternehmensbesteuerung insbesondere folgende Zielsetzungen realisieren:

- Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und Europatauglichkeit;
- weitgehende Rechtsform- und Finanzierungsneutralität;
- Einschränkung von Gestaltungsmöglichkeiten;
- Verbesserung der Planungssicherheit für Unternehmen und öffentliche Haushalte;
- Nachhaltige Sicherung der deutschen Steuerbasis.

Maßgebliche Zielmarke des Gesetzentwurfes ist die deutliche Absenkung der Unternehmensgewinnbesteuerung. Als Begründung wird hierzu in dem Gesetzentwurf unter der Überschrift „Aktuelle Lage von Kapitalgesellschaften und Personenunternehmen – Internationale Perspektive“ u. a. angeführt:

„Die Mehrzahl der verlässlichen Vergleichsuntersuchungen zur internationalen Unternehmensteuerbelastung kommt zu dem Ergebnis, dass Deutschland im internationalen Vergleich bei Kapitalgesellschaften eine der höchsten nominalen und effektiven Steuerbelastungen aufweist. Mit dem in der EU höchsten nominalen Belastungssatz von 38,65 % (Thesaurierungsbelastung von Kapitalgesellschaften mit Körperschaftsteuer, Solidaritätszuschlag und Gewerbesteuer bei Hebesatz 400 %) ist Deutschland international nicht wettbewerbsfähig.“ (Drucksache 16/4841, S. 54).

Mit der angestrebten Verringerung der Gewinnsteuerbelastung auf 29,83 % soll Deutschland dann im Mittelfeld der EU-15 liegen (Ebenda, S. 57). Bei voller Jahreswirkung der einzelnen Maßnahmen soll die Unternehmensteuerreform Steuermindereinnahmen in Höhe von rund fünf Mrd. Euro hervorrufen (S. 61). Diese Mindereinnahmen seien für die öffentlichen Haushalte verkraftbar, aber auch notwendig, um dem Wachstumsimpuls durch Senkung der nominalen Steuersätze zu unterstützen, heißt es in der Begründung des Gesetzentwurfes. In der Koalitionsvereinbarung vom November 2005 hatte es dagegen noch geheißen, dass im Zusammenhang mit der Reform der Unternehmensbesteuerung „angesichts des bestehenden Konsolidierungsdrucks in allen öffentlichen Haushalten Nettoentlastungen kaum zu realisieren sein dürften“.

2 Einschätzung der Zielsetzung des Gesetzentwurfes durch den DGB

2.1 Grundsätzliche Beurteilung

Die Prüfung des Gesetzentwurfes der Regierungsfractionen vom 27.03.2007 bestätigt im Wesentlichen die bisherige Einschätzung des DGB, die dieser bereits z. B. zu den Beschlüssen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Reform der Unternehmensbesteuerung vom 03.11.2006 gegeben hatte. Demnach enthält das vorgelegte Konzept zwar durchaus einige positive Elemente. Es kann jedoch wegen der damit verbundenen hohen Steuerausfälle nicht akzeptiert werden. Außerdem hat der DGB kein Verständnis dafür, wenn aus Gründen der angeblich zwingend notwendigen Haushaltskonsolidierung auf der einen Seite Arbeitnehmer und Verbraucher in hohem Maße sowohl mit zusätzlichen Steuern (Anhebung der Mehrwertsteuer (Regelsatz) sowie der Versicherungsteuer von 16 % auf 19 %, Kürzung von Pendlerpauschale und Sparerfreibetrag u. a. m.) als auch mit höheren Sozialbeiträgen belastet werden, andererseits aber offensichtlich genügend Geld vorhanden ist für massive Steuervergünstigungen der Unternehmen. Dieser Zusammenhang kann den Bürgerinnen und Bürgern politisch nicht vermittelt werden.

Die Bundesregierung sollte deswegen nach den Urteilen verschiedener Finanzgerichte, die die seit 2007 geltende Pendlerpauschale als verfassungswidrig deklariert haben, und angesichts der unerwartet hohen Steuermehreinnahmen Vernunft und Mut aufbringen, die falschen Entscheidungen zur Pendlerpauschale, Altersgrenzen für Kindergeld usw. wieder rückgängig zu machen und somit gleichzeitig etwas für den sozialen Frieden in Deutschland zu tun.

Unabhängig von dieser grundsätzlichen Ablehnung des Gesetzentwurfes ist aber auch der DGB der Ansicht, dass bei der deutschen Unternehmensbesteuerung Reformbedarf besteht. Wenn die Regierung in diesem Zusammenhang die Zielsetzungen Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, Einschränkung von Gestaltungsmöglichkeiten und nachhaltige Sicherung der deutschen Steuerbasis benennt, so gibt es dagegen aus Sicht der Gewerkschaften keine Einwände. Im Gegenteil: Der DGB fordert seit langem, dass Unternehmen wieder stärker zur nachhaltigen Sicherung der deutschen Steuerbasis beitragen müssen.¹ Dieses haben

¹ So hat z. B. der 18. Ordentliche Bundeskongress des DGB vom Mai 2006 mit Blick auf die Unternehmensbesteuerung u. a. festgehalten: „Im Bereich der Unternehmensbesteuerung kommt es darauf an, die Vielzahl an Steuergestaltungsmöglichkeiten und –schlupflöchern einzuschränken. Das Ziel muss sein, Unternehmensgewinne vollständig, realistisch und zeitnah zu erfassen. Des Weiteren müssen Anreize zur Verlagerung von Gewinnen in das Ausland verringert werden.“ (Antrag C 001).

Bundesvorstand

sie in den vergangenen Jahren aus unterschiedlichen Gründen nicht in dem erforderlichen Maß getan. Dazu hat zum einen die große Körperschaftsteuerreform im Jahre 2000/2001 mit ihrer fehlgeschlagenen Übergangsregelung beigetragen. Diese hatte bekanntlich zur Folge, dass das Aufkommen der Körperschaftsteuer im Jahre 2001 negativ wurde und dass Gewinne aus der Veräußerung von Beteiligungen steuerfrei gestellt wurden. Trotz zwischenzeitlich hoher Unternehmensgewinne hat die Körperschaftsteuer in den Nachfolgejahren ihr vor der Reform im Jahr 2000 erzielttes Aufkommen in Höhe von 23,6 Mrd. Euro bisher nicht wieder erreicht.

Darüber hinaus haben zahlreiche steuertechnische Umgehungswege und Gestaltungsmöglichkeiten etwa durch Gewinnverlagerungen in Niedrigsteuerländer verhindert, dass viele Unternehmen ihren inländischen Steuerverpflichtungen nachgekommen sind. Gleichzeitig haben sie aber die vom deutschen Staat angebotenen öffentlichen Leistungen, angefangen von der sachlichen Infrastruktur bis hin zu qualitativ hochwertigen Dienstleistungen, in vollem Umfang in Anspruch genommen.

Aus diesem Sachverhalt, den offensichtlich auch die Koalition so sieht, ziehen die Gewerkschaften aber nicht die Schlussfolgerung, dass die Unternehmensteuern in Deutschland weiter real gesenkt werden müssen. Wenn in der Begründung des Gesetzentwurfes davon die Rede ist, dass die Mehrzahl der „verlässlichen Vergleichsuntersuchungen“ zu dem Ergebnis kommt, dass deutsche Kapitalgesellschaften im internationalen Vergleich die höchste nominale und effektive Steuerbelastung aufweisen, dann entspricht diese Aussage hinsichtlich der effektiven Belastung nicht der Auffassung der Gewerkschaften. Sie folgt auch nicht den Ausführungen, die das Bundesministerium der Finanzen (BMF) selbst an anderer Stelle zu diesem Thema gemacht hat.

2.2 Unternehmensteuerbelastung im internationalen Vergleich

In einer internen Ausarbeitung zur Beurteilung unterschiedlicher Verfahren zur Messung der effektiven Unternehmensteuerbelastung im internationalen Vergleich kommt das BMF zu dem Ergebnis, dass alle als von ihm als geeignet eingestuft Messverfahren von ihrer Ausgestaltung her zwar grundsätzlich in der Lage sind, vergleichende Aussagen zu internationalen Unternehmensteuerbelastungen zu machen. Als ungeeignet sieht das BMF in der öffentlichen Diskussion vielfach benutzte Vergleichsansätze wie z. B. die volkswirtschaftliche Steuerquote (Anteil aller gezahlten Steuern am nominalen Bruttoinlandsprodukt/BIP) oder die volkswirtschaftliche Abgabenquote (Anteil aller gezahlten Steuern und Sozialversicherungsbeiträge am BIP) an, belastbare Aussagen für internationale Unternehmenssteuerlastvergleiche zu liefern.² Diese Auffassung kann man teilen.

Als geeignete Ansätze meint das BMF dagegen entweder bestimmte empirische bzw. vergangenheitsorientierte Ansätze oder theoretische bzw. zukunftsorientierte Ansätze anerkennen zu können. Zur ersten Gruppe zählen z. B. solche Verfahren, die auf Anteile tatsächlich gezahlter Unternehmensteuern am BIP, auf die Auswertung von Konzernsteuerbilanzen oder auf die Berechnung sog. Implizierter Steuersätze abstellen.

² BMF, Unternehmensteuerbelastung im internationalen Vergleich. Beurteilung unterschiedlicher Verfahren, Arbeitspapier 2006.

Bundesvorstand

Bei der zweiten Gruppe geeigneter Verfahren handelt es sich um Ansätze, die einzelne Unternehmen betrachten und z. B. der Frage nachgehen, welche Nachsteuerrendite sich in verschiedenen Ländern bei der Realisierung einer Investition mit standortunabhängiger Vorsteuerrendite ergibt.

Alle diese vom BMF grundsätzlich als geeignet eingestuften Verfahren weisen allerdings jeweils spezifische Probleme und Mängel auf, die einem uneingeschränkten Vergleich im Wege stehen. So werden z. B. insbesondere bei den theoretischen oder zukunftsorientierten Ansätzen Verlustverrechnungsregeln oder unterschiedliche internationale Verrechnungspreispraktiken nicht, gar nicht oder zumindest nur unzureichend erfasst. Insbesondere was die steuerlichen Verlustausgleichsvorschriften betrifft, sind diese in Deutschland wesentlich großzügiger geregelt als in anderen EU-Ländern. Wenn derartige Vergünstigungen in theoretischen oder zukunftsorientierten Ansätzen nicht berücksichtigt werden, mindert dies nicht nur die Aussagekraft daraus abgeleiteter Vergleiche und Schlussfolgerungen. Sie sind für politische Entscheidungen nicht verwendbar.

Wenn trotz solcher Erkenntnisse, die in einer jüngsten Veröffentlichung des BMF noch einmal wiederholt werden³, nun mit einmal behauptet wird, dass die Mehrzahl der verlässlichen Vergleichsuntersuchungen zur internationalen Steuerbelastung zu dem Ergebnis kommt, dass Deutschland im internationalen Vergleich nicht nur eine der höchsten nominalen (was auch vom DGB nicht bestritten wird), sondern auch effektiven Steuerbelastungen aufweist, so verwundert dies schon.

Die Einwände, die das BMF gegen empirische oder vergangenheitsbezogene Unternehmensteuerlastvergleiche erhebt, sind teilweise zwar nachvollziehbar. So lassen sich z. B. in der Tat aus Daten, die ausschließlich auf den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) beruhen, keine exakten Zahlen zur tatsächlichen Unternehmensteuerbelastung ermitteln. Aber VGR-Daten haben wiederum gegenüber theoretisch ermittelten Werten erstens den Vorteil, dass tatsächlich gezahlte Steuern in die Vergleichsberechnung einfließen. Zweitens können Langzeitbetrachtungen dargestellt werden können und trotz aller Schwächen der für alle EU-Staaten geltenden Europäischen VGR sind drittens dennoch entsprechende internationale Vergleiche möglich.

Insofern sind die Ergebnisse empirisch angelegter Untersuchungen wie z. B. der Europäischen Union, aber auch der OECD und verschiedener Wissenschaftler zur effektiven Steuerbelastung von Unternehmen sehr wohl bei steuerpolitischen Entscheidungen zu berücksichtigen. In der Tendenz kommen diese Arbeiten zu ähnlichen Ergebnissen: Dass nämlich die effektive Steuerbelastung der deutschen Unternehmen in Deutschland nicht nur deutlich unter den nominalen Steuersätzen liegt, sondern auch im europäischen Vergleich eher am unteren Ende der Skala rangiert. So ermittelte die EU z. B. für die effektive Steuerbelastung von Unternehmens- und Vermögenseinkommen im Jahr 2003 einen tatsächlichen Steuersatz von 17,4 %. Dieser lag sowohl unter dem Schnitt aller anderen damaligen EU-Staaten (20,2 %) als auch der EU-25-Staaten (17,7 %). Auch Zahlen der OECD über Unternehmensteuern im internationalen Vergleich, die sowohl von Kapitalgesellschaften als auch von Personengesellschaften gezahlte Steuern berücksichtigen, zeigen, dass Deutschland sowohl vom Niveau als auch vom

³ BMF. Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich, in Monatsbericht des BMF, Januar 2007.

Entwicklungstrend gesehen hinter dem Durchschnitt der OECD-Länder und der EU-15 zurückbleibt (vgl. folgende Tabelle „Unternehmensteuern im internationalen Vergleich“).⁴

Unternehmensteuern im internationalen Vergleich*
In % des Bruttoinlandsprodukts**

	1992	1995	1998	2000	2001	2002	2003	2004
OECD insgesamt	2,4	2,8	3,2	3,7	3,4	3,3	3,3	3,4
EU-15	2,2	2,6	3,4	3,8	3,5	3,4	3,1	3,2
USA	2,3	2,9	2,8	2,6	1,9	1,8	2,0	2,2
Japan	4,9	4,3	3,8	3,7	3,5	3,2	3,4	3,8
Deutschland	1,5	1,0	1,6	1,8	0,6	1,0	1,3	1,6
<i>Zum Vergleich:</i>								
Deutschland einschließlich Personengesellschaften***	2,8	2,5	3,0	-	2,2	-	-	-
* Kassenaufkommen von Kapitalgesellschaften nach OECD Revenue Statistics. ** Ungewichteter Durchschnitt. *** Nach deutscher Steuerstatistik.								

Quellen: OECD; Berechnungen des DIW Berlin
Aus: DIW-Wochenbericht 5/2007

Vor diesem empirischen Hintergrund sieht der DGB keinerlei Notwendigkeit, die effektive Unternehmensteuerbelastung in Deutschland noch weiter zu verringern. Im Gegenteil müssen die deutschen Unternehmen wieder stärker an einer Finanzierung der öffentlichen Aufgaben in Deutschland beteiligt werden.

Hinzu kommt, dass die Höhe der Unternehmensteuersätze für den Standort Deutschland im internationalen Wettbewerb nicht die allein entscheidende Rolle spielt. Hier gibt es, wie auch in der Begründung des Gesetzentwurfes richtig wiedergegeben wird, wichtigere Standortfaktoren. Dies sind z. B. der Ausbau und der Stand der Infrastrukturausstattung, das Qualifikationsniveau der Arbeitnehmer, die Rechtssicherheit für die Unternehmen gegenüber Staat und Verwaltung innere Sicherheit sowie die gesellschaftspolitische Stabilität. Deutschland ist gemessen an diesen Standortfaktoren in jeder Beziehung gerade auch für ausländische Unternehmen attraktiv. Dass außerdem Deutschland seit Jahren Exportweltmeister ist, deutet ebenfalls nicht auf die Notwendigkeit einer generellen Absenkung der Unternehmensteuersätze in Deutschland hin. Daher ist aus gewerkschaftlicher Sicht gegen eine Senkung der nominalen Steuersätze für deutsche Kapitalgesellschaften und Personenunternehmen so lange nichts zu sagen, wie die dadurch bewirkten Steuerausfälle von den Unternehmen bzw. von den Einkommen aus dem Bereich Unternehmertätigkeit und Vermögen selbst aufgefangen werden.

⁴ DIW, Unternehmensbesteuerung: Trotz hoher Steuersätze mäßiges Aufkommen, in: DIW-Wochenbericht 5/2007, S. 57 ff.

2.3 Auswirkungen der Steuerreform auf Wachstum und Beschäftigung

Nach den Ausführungen in Absatz 2 der Begründung des Gesetzentwurfes (S. 56) soll mit der Unternehmensteuerreform auch eine Verbesserung der Bedingungen zugunsten von Wachstum und Beschäftigung erreicht werden.

Wenn der Staat mit finanzpolitischen Instrumenten Wachstum und Beschäftigung ankurbeln will, dann macht dies zunächst nur in einer Phase der Unterauslastung der Kapazitäten Sinn. In solchen Fällen ist es aber immer besser, wenn der Staat unmittelbar mit einer Verstärkung der öffentlichen Investitionen Impulse gibt. Die Ankurbelung der Konjunktur mit Steuersenkungen zugunsten von Unternehmen ist wesentlich wirkungsärmer, wie die Nationalökonomie seit über 100 Jahren weiß.

Ein dauerhafter Verzicht auf Steuereinnahmen zugunsten der Wirtschaft bedeutet außerdem, dass Geld für unverzichtbare Ausgaben wie z. B. für Bildung, Erziehung, Forschung sowie Infrastruktur fehlt. Vor diesem Hintergrund stellt eine Unternehmensteuersenkung die schlechtere Alternative dar.

Außerdem hat sich in der Vergangenheit deutlich gezeigt, dass es keinen unmittelbaren Zusammenhang zwischen Unternehmensteuerentlastung und Beschäftigung gibt. Würde eine solche enge Kausalität bestehen, dann hätte es in den Jahren seit 2001, als die tariflichen Steuersätze für Kapitalgesellschaften von 51,8 % auf 38,7 % und für Personenunternehmen von 54,5 % auf 45,7% herabgesetzt wurden, nicht einen derartig hohen Beschäftigungsabbau geben dürfen. Dass seit dem vergangenen Jahr 2006 wieder ein Beschäftigungszuwachs in Deutschland registriert werden kann, ist nicht auf die niedrigere Gewinnsteuerbelastung der Unternehmen, sondern auf die besser als erwartet verlaufende Weltkonjunktur zurückzuführen.

Was jedoch dazu beitragen könnte, den jahrelangen Abwärtskurs der kommunalen und damit der öffentlichen Investitionen insgesamt zu bremsen, könnte die angestrebte Stabilisierung der Gewerbesteuer sein. Mit den geplanten Einzelmaßnahmen zur Verbreiterung der Bemessungsgrundlage bei der Gewerbesteuer könnte es gelingen, dass das Aufkommen dieser wichtigsten kommunalen Steuer nicht mehr so starken konjunkturellen Schwankungen unterliegt, wie es in der Vergangenheit der Fall war. Eine solche Verbesserung des Investitionsklimas setzt allerdings voraus, dass die Kommunen durch die Unternehmensteuerreform keine Einnahmeausfälle haben. Diese Voraussetzung ist aber nach der im Gesetzesentwurf der Regierungsfractionen überarbeiteten Steuerreformstruktur noch nicht gewährleistet. Auf der anderen Seite wird die Koalition aber auch nicht behaupten wollen, dass es durch die Abschaffung der degressiven Abschreibung positive Impulse bei den privaten Investitionen geben wird.

Insgesamt gibt es unter beschäftigungspolitischen Gesichtspunkten attraktivere finanzpolitische Alternativen für mehr Wachstum und Beschäftigung als die jetzt vorgesehene Senkung von Unternehmensteuern. Insbesondere wenn die Steuerausfälle durch Ausgabenstreichungen oder Steuererhöhungen auf anderen Gebieten wieder kompensiert werden, wie dies mit der Anhebung der Mehrwertsteuer oder den Verschlechterungen der Lohnsteuer für Arbeitnehmer der Fall ist, sind die Wachstums- und Beschäftigungseffekte sogar negativ.

3 Vorgesehene Änderungen des Unternehmensteuerrechts und ihre finanziellen Auswirkungen

Gegenstand des Gesetzentwurfes ist die gesetzestechnische Umsetzung der von der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Reform der Unternehmensteuer in Deutschland am 03.11.2006 verabschiedeten Eckpunkte an der Unternehmensteuerreform zum 01.01.2008. Demnach beziehen sich die angestrebten Steueränderungen im Wesentlichen auf folgende Maßnahmen:

3.1 Steuersenkende Maßnahmen

1. Absenkung des Körperschaftsteuersatzes für Kapitalgesellschaften (§ 23 Abs. 1 KStG) von derzeit 25 % auf 15 % - Steuerausfall bei voller Jahreswirkung: 12,56 Mrd. Euro;
2. Absenkung der Messzahl für die Berechnung der Gewerbesteuer von maximal 5 % auf 3,5 % (§ 11 Abs. 2 GewStG) – Steuerausfall: 7,29 Mrd. Euro.

Diese beiden Maßnahmen sollen (im Verein mit dem Solidaritätszuschlag) dafür sorgen, dass die nominale Gewinnsteuerbelastung der Kapitalgesellschaften auf eine Gesamtbelastung von 29,83 % (bei einem Gewerbesteuer-Hebesatz von 400 %) verringert wird. Damit soll einerseits die Wettbewerbsfähigkeit der Kapitalgesellschaften, und zwar sowohl der Aktiengesellschaften als auch mittelständischer GmbHs, verbessert werden. Andererseits soll der fiskalische Anreiz, Gewinne ins Ausland zu verlagern, gemildert werden.

3. Tarifvergünstigungen für thesaurierte Gewinne von Personenunternehmen (§ 34 a EStG) – Steuerausfall: 4,05 Mrd. Euro;
4. Verbesserte Regelung des § 7 g EStG - Investitionsabzugsbetrag für kleine und mittlere Unternehmen – Steuerausfall: 0,01 Mrd. Euro;
5. Erhöhung des Anrechnungsfaktors der Gewerbesteuer bei der Einkommensteuer gemäß § 35 Abs. 1 EStG Abs. 1 von 1,8 auf 3,8 – Steuerausfall: 5,27 Mrd. Euro.

Diese drei Maßnahmen sollen dafür sorgen, dass auch die einbehaltenen (thesaurierten) Gewinne von großen und ertragsstarken Personenunternehmen (das dürfte überwiegend für Personengesellschaften gelten) entsprechend der niedrigen Gesamtsteuerbelastung der Körperschaften mit 29,83 % besteuert werden. Auch diese Maßnahme wird von der Koalition als Instrument zur Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft gewertet, weil viele ertragstarke Personenunternehmen mit ausländischen Wettbewerbern konkurrieren und deswegen ihre Steuerbelastung mit den ausländischen Kapitalgesellschaften verglichen werden muss. Wenn die einbehaltenen Gewinne nicht für Investitionen genutzt oder später entnommen werden sollten, muss eine Nachversteuerung mit dem persönlichen Steuersatz erfolgen.

Kleine und mittlere Unternehmen, deren Gesellschafter bzw. Eigentümer wegen ihres geringeren Durchschnittssteuersatzes von der Thesaurierungsbegünstigung nicht profitieren, sollen mit Hilfe der Ansparabschreibung nach § 7 g EStG

Bundesvorstand

(Sonderabschreibungen und Ansparabschreibungen kleiner und mittlerer Betriebe) Abschreibungspotenzial für zukünftige Investitionen vorziehen können. Dabei sollen künftig bis zu 200.000 Euro für Investitionszwecke (bisher 154.000 Euro) zurückgelegt werden dürfen, wobei sowohl neue und gebrauchte Wirtschaftsgüter berücksichtigt werden können. Darüber hinaus soll die bislang für die Inanspruchnahme der Sonderabschreibung von 20 % erforderliche vorherige Bildung von Ansparabschreibungen (künftig Investitionsabzugsbeträge) entfallen. Durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme des Investitionsabzugsbetrages, der Sonderabschreibung und der regulären Abschreibung (Sonderabschreibung und reguläre Abschreibung von den um bis zu 40 % verminderten Anschaffungs- und Herstellungskosten im Jahr der Investition) erhalten kleine und mittlere Unternehmen deutliche Liquiditätsvorteile.

Schließlich soll durch die Anhebung des Anrechnungsfaktors der Gewerbesteuer bei der Einkommensteuer erreicht werden, dass bei einem bundesweit durchschnittlichen Gewerbesteuerhebesatz von 400 % eine vollständige Entlastung der Personenunternehmen von der Gewerbesteuerschuld gewährleistet ist.

Durch die Thesaurierungsbegünstigung, die optimierte Ansparabschreibung sowie vor allem die Anhebung des Anrechnungsfaktors der Gewerbe- auf die Einkommensteuer sollen mittelständische Personenunternehmen bei der Reform der Unternehmensbesteuerung angemessen partizipieren. Zu berücksichtigen ist an dieser Stelle, dass ohne die Thesaurierungsbegünstigung die maximale Grenzbelastung der Gewinne von Personenunternehmen durch Einkommensteuer- und Solidaritätszuschlag ab 2008 bei 47,48 % liegen würde. Dieses ist die Konsequenz aus der von der SPD durchgesetzten Anhebung des Einkommensteuerspitzenatzes von 42 auf 45 %. Nur für 2007 waren gewerbliche Einkünfte sowie Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft sowie selbständiger Arbeit von dieser Anhebung des Spitzensteuersatzes ausgenommen worden. Diese im Jahr 2006 im Rahmen des Steueränderungsgesetzes 2007 beschlossene Regelung soll laut Angaben der Bundesregierung im damaligen Gesetzentwurf im Kassenjahr 2008 Mehreinnahmen von 1,30 Mrd. Euro einbringen.

Insgesamt sollen allein durch diese fünf Steuersenkungsmaßnahmen die öffentlichen Haushalte mit rund 30 Mrd. Euro belastet werden – gerechnet bei voller Jahreswirkung, d. h. Wirkung für einen vollen Veranlagungszeitraum von 12 Monaten. Nimmt man die Einführung einer Abgeltungsteuer gemäß §§ 20, 32 d, 43 a EStG in Höhe von 25 % auf Kapitalerträge (Zinsen, Dividenden, private Veräußerungsgeschäfte), die für die Zeit ab 2009 gelten soll, hinzu, so erhöht sich dieser Steuerausfall noch mal um 1,30 Mrd. Euro.

3.2 Maßnahmen zur Gegenfinanzierung

Da allerdings Minderausgaben für die öffentlichen Haushalte in dieser Größenordnung nicht hingenommen werden sollen, sondern auf max. 5 Mrd. Euro (volle Jahreswirkung) begrenzt bleiben sollen, werden verschiedene Maßnahmen eingeführt, die einerseits als bloße Gegenfinanzierung gedacht sind, andererseits aber auch als Instrumente zur Sicherung des nationalen „Steuersubstrates“ gewertet werden sollen. Es handelt sich dabei vorwiegend um folgende Positionen:

Bundesvorstand

1. Wegfall des Betriebsausgabenabzuges der Gewerbesteuer (§ 4 Abs. 5 b EStG) – Mehreinnahmen 11,45 Mrd. Euro;
2. Wegfall des Staffeltarifes bei der Gewerbesteuer (§ 11 Abs. 2 GewStG) – Mehreinnahmen 0,54 Mrd. Euro;
3. Wegfall der 50 %igen Hinzurechnung von Dauerschuldzinsen, dafür aber 25 %ige Hinzurechnung von Zinsen sowie von Finanzierungsanteilen von Mieten, Pachten, Leasingraten und Lizenzen bei der Gewerbesteuer mit einem Freibetrag von 100.000 Euro (§ 8 GewStG) – per Saldo Mindereinnahmen von 30 Mio. Euro.

Der größte Teil der Finanzierung der Unternehmensteuerreform soll somit über Umstrukturierungen bei der Gewerbesteuer aufgebracht werden. Allein der Wegfall des Betriebsausgabenabzuges der Gewerbesteuer soll Mehreinnahmen von 11,45 Mrd. Euro einbringen. Mit der Abschaffung des Staffeltarifes, der nur für natürliche Personen und Personengesellschaften gilt, sollen noch einmal 0,54 Mrd. Euro hinzukommen. Nahezu aufkommensneutral wirkt sich laut Regierungsentwurf die Änderung des § 8 GewStG aus.

4. Streichung der degressiven AfA für bewegliche Wirtschaftsgüter (§ 7 Abs. 2 EStG) – Mehreinnahmen 3,37 Mrd. Euro.

Die Streichung der degressiven AfA für bewegliche Wirtschaftsgüter ist vom Aufkommen gesehen die zweitwichtigste Steuererhöhungsmaßnahme nach der Abschaffung des Betriebsausgabenabzuges der Gewerbesteuer. Ob die Ankündigung des Gesetzentwurfes, wonach die dadurch bewirkte Verringerung des Investitionsanreizes durch die Steuersatzsenkung überkompensiert wird, tatsächlich realisiert werden kann, bleibt abzuwarten. Skepsis ist angebracht. Wahrscheinlicher dürfte sein, dass die Wiedereinführung der degressiven AfA bald wieder auf der Tagesordnung steht. Denn die degressiven AfA ist ein Instrument, mit dem der Staat in der Vergangenheit stets gerne Investitionsanreize gegeben hat. Möglicherweise wird die Wiedereinführung bereits dann erfolgen, wenn die Bundesregierung und die Fraktionen von CDU/CSU und SPD wie vereinbart die Möglichkeiten einer eigenständigen steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung in Deutschland untersuchen und umsetzen werden. Diese Vereinbarung ist im Gesetzentwurf zwar ebenfalls festgehalten, aber noch nicht im Einzelnen festgelegt geschweige denn quantifiziert.

5. Abschaffung der Sofortabschreibung für geringwertige Wirtschaftsgüter sowie Einführung eines Sammelpostens für Wirtschaftsgüter mit Anschaffungs-/Herstellungskosten bis 1.000 Euro (§ 6 Abs. 2 EStG) – Mehreinnahmen 0,91 Mrd. Euro.

Diese Maßnahme war im Referentenentwurf vom Februar dieses Jahres in dieser Form nicht enthalten. Eine Sofortabschreibung von Wirtschaftsgütern soll es zukünftig zwar weiter geben, allerdings nur noch für solche, deren Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten 100 Euro nicht überschreiten. Bewegliche abnutzbare Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens mit Anschaffungs- bzw. Herstellungswerten zwischen 100 Euro und 1.000 Euro müssen zukünftig in einen jahrgangsbezogenen Sammelposten eingestellt werden. Dieser Sammelposten soll dann über eine Dauer

Bundesvorstand

von fünf Jahren gleichmäßig verteilt gewinnmindernd aufgelöst werden. Angeblich werden – so der Gesetzentwurf - mit einer solchen Maßnahme die Bürokratiekosten der Unternehmen deutlich reduziert.

6. Einschränkungen der Gestaltungsmöglichkeiten im Rahmen der Wertpapierleihe (§ 8 b Abs. 10 KStG) – Mehreinnahmen 1,18 Mrd. Euro;
7. Anteilige Kürzung des Verlustausgleichspotentials beim Erwerb bzw. Übertragung von Gesellschaftsanteilen an Kapitalgesellschaften (§§ 8 Abs. 4, 8 c KStG) – Mehreinnahmen 1,48 Mrd. Euro.

Diese unter 6. und 7. aufgeführten Maßnahmen sollen missbräuchliche Gestaltungen im Rahmen der Wertpapieranleihe verhindern bzw. die Vorschriften des Mantelkaufes bei Unternehmensübernahmen verschärfen.

8. Wegfall der Bestimmungen für die Gesellschafterfremdfinanzierung (§ 8 a KStG) – Mindereinnahmen 0,48 Mrd. Euro;
9. Einführung einer Zinsschranke von 30 % mit einer Freigrenze von 1 Mio. Euro und einer sog. „Escape-Klausel“ (§§ 4 h EStG, 8 a KStG) – Mehreinnahmen 1,48 Mrd. Euro.

Die unter 8. und 9. genannten Maßnahmen sind zusammenhängend zu sehen. Die bisherige Gesellschafterfremdfinanzierung nach § 8 a KStG, welche regelt, unter welchen Bedingungen Zinsen für Fremdkapital, das Anteilseigner zur Verfügung gestellt haben, versteuert werden müssen, soll entfallen. Dafür soll es die Einschränkung der Minderung des Gewinns durch übermäßige Zinszahlungen über eine sog. Zinsschranke geben. Diese soll unabhängig davon fungieren, von welcher Art die Fremdfinanzierung ist. Mit der Zinsschranke soll das inländische Steuersubstrat gesichert werden.

10. Besteuerung von „Funktionsverlagerungen“ (§ 1 AStG – Mehraufkommen 1,77 Mrd. Euro)

Ähnliches gilt für die Besteuerung so genannter Funktionsverlagerungen. Mit dieser im Außensteuergesetz verankerten Maßnahme soll die Besteuerung grenzüberschreitender Geschäfte zwischen nahe stehenden Personen bzw. Unternehmensteilen verbindlicher geregelt werden. Insbesondere sollen konkrete Bestimmungen geschaffen werden, die eine sachgerechte Besteuerung von Wertetransfers vom Inland ins Ausland sicherstellen. Laut Gesetzentwurf sollen mit einer Rechtsverordnung und einem Verwaltungsschreiben des BMF gewährleistet werden, dass der grenzüberschreitende Wertetransfer im international üblichen Umfang besteuert wird. Mit diesem neuen Instrument verspricht sich die Bundesregierung, ähnlich wie bei der Zinsschranke und den neuen Hinzurechnungsregeln bei der Gewerbesteuer, die Verlagerung von Steuersubstrat aus Deutschland ins Ausland verhindern zu können.

**4 Zusätzliches Mehraufkommen durch Sicherung des nationalen
Steuersubstrates (Mehreinnahmen 3,89 Mrd. Euro)**

Während die bislang aufgeführten Maßnahmen zur Gegenfinanzierung der Unternehmensteuersenkung auf Veränderungen des Steuerrechtes abzielen, stellt dieser Posten sozusagen das quantifizierte Ergebnis der Hoffnungen der Koalition dar, dass international operierende Unternehmen mit den neuen Vorschriften dazu gebracht werden können, ihre in Deutschland erwirtschafteten Gewinne nicht mit Hilfe von Gestaltungstricks in Länder mit niedrigen Steuersätzen zu transferieren, sondern in Deutschland besteuern zu lassen.

Im Gegensatz zum Referentenentwurf wird dieser Effekt, den man auch Selbstfinanzierungseffekt nennen könnte, im aktuellen Gesetzentwurf unter Bezugnahme auf die bereits erwähnte Untersuchung des DIW wenigstens allgemein begründet. Dieser DIW-Studie zufolge besteht bei in den VGR nachgewiesenen Gewinnen und den steuerlich erfassten positiven Gewinnen von Kapital- und Personengesellschaften eine Besteuerungslücke in einer Größenordnung von 100 Mrd. Euro (2001).

Das BMF zitiert nun die Schlussfolgerung des DIW: „Dies deutet auf Steuervergünstigungen und Gestaltungen hin, mit denen die Unternehmen ihre steuerpflichtigen Gewinne herunterrechnen oder ins Ausland verlagern.“⁵

Das BMF selbst war noch in früheren verschiedenen Stellungnahmen mit der Aussage zitiert worden, dass es einen Betrag von rund 65 Mrd. Euro in Deutschland erzielte Gewinne errechnet habe, die nicht in Deutschland versteuert würden.⁶ Diese Differenz zwischen den Angaben des DIW und des BMF zeigt, wie unterschiedlich groß die Schätzbasis für diese Mehreinnahmen ausfallen kann.

Nun soll hier gar nicht der Umstand bestritten werden, dass es wegen der hohen nominalen Gewinnsteuersätze in Deutschland Gewinnverlagerungen ins Ausland geben kann. Aber warum durch die Senkung der deutschen Gewinnsteuersätze ein zusätzliches Steuermehraufkommen von 3,89 Mrd. Euro erreicht werden kann, darüber schweigt sich der Gesetzentwurf aus. Es bleiben auch Fragen offen wie z. B.: Welche Länder sind von der Gewinnrückverlagerung betroffen? Welche Unternehmen werden ihre Gewinne mehr in Deutschland besteuern lassen? Was verändert sich, wenn Wettbewerbsländer das Steuerdumping verschärfen und ihre Unternehmensteuersätze, wie z. B. von Frankreich und Großbritannien, aber auch von anderen schon angekündigt, weiter absenken? Warum sollen Unternehmen ihre Gewinne in Deutschland belassen sollen, wenn es nach wie vor andere Staaten, wie z. B. Irland, mit noch niedrigeren Steuersätzen für Kapitalgesellschaften gibt?

Dass im vorliegenden Gesetzentwurf weitgehend darauf verzichtet wird, im Detail zu erklären, wie das ermittelte Mehraufkommen des nationalen Steuersubstrates von knapp 4 Mrd. Euro zustande kommt, zeigt, dass diese Schätzung auch nicht das Prädikat eindeutig berechnet für sich in Anspruch nehmen kann.

Der im vorgelegten Gesetzentwurf angegebene summarische Wert eines dauerhaften Steuerausfalles von gut 5 Mrd. Euro steht insofern auf sehr unsicheren Füßen. Aber

⁵ DIW, Unternehmensbesteuerung: Trotz hoher Steuersätze mäßiges Aufkommen, in: DIW-Wochenbericht Nr. 5 vom 31.01.2007

⁶ Vgl. Joachim Poß, Brief „Mehr Steuern für Deutschland“ vom 16.11.2006

Bundesvorstand

auch andere Schätzungen wie z. B. die Mehreinnahmen im Zusammenhang mit der Besteuerung von Funktionsverlagerungen ins Ausland oder mit der Einführung der Zinsschranke sind zunächst nur Hoffnungswerte.

Ebenfalls als Gegenfinanzierungsmaßnahme nicht uneingeschränkt akzeptabel sind die angegebenen Mehreinnahmen aus der Abschaffung der degressiven Abschreibung. Das Schätztableau weist nämlich nur die Mehreinnahmen aus dem Wegfall der degressiven AfA aus, die sich in den Jahren bis 2012 durch die zunächst geringeren Abschreibungsmöglichkeiten ergeben. Dagegen kommen die Mindereinnahmen, die sich durch die höheren Abschreibungsraten in späteren Jahren einstellen, hier überhaupt nicht zum Ausdruck. Es handelt sich hier also nicht um eine dauerhafte Mehreinnahme, sondern nur um eine Einnahmeverchiebung auf der Zeitachse.

Eine ähnliche Bewertung gilt für die Abschaffung der Sofortabschreibung für geringwertige Wirtschaftsgüter. Insofern muss man die Ansage eines Steuerausfalles von 5 Mrd. Euro bei voller Jahreswirkung als einen geschönten Wert betrachten, der erhebliche Schätzrisiken verbirgt. Ein zweistelliger Steuerausfall ist nicht auszuschließen.

Erst recht gilt diese Aussage jedoch für den Fall, dass man die Finanzierungsrechnung auf das Haushaltsjahr 2008 bezieht. Hier soll die saldierte Mindereinnahme rund 6,5 Mrd. Euro betragen. In einem Papier des Arbeitskreises Quantifizierung vom 13. – 14.02.2007 war noch ein Ausfall von fast 8 Mrd. Euro angegeben worden (im Referentenentwurf hatte es keine Übersicht über die finanziellen Auswirkungen der Unternehmensteuerreform gegeben). Die Finanzierungslücke ist jetzt zwar geringer geworden. Geschuldet ist dies in erster Linie geänderten Ansätzen bei der Gewerbesteuer sowie der Wertpapierleihe, der degressiven Abschreibung und bei der Sofortabschreibung für geringwertige Wirtschaftsgüter. Bezeichnend für den Umgang der Koalition mit den Kosten der Unternehmensteuerreform in der Öffentlichkeit ist jedoch, dass in den offiziellen Verlautbarungen bis zur Vorlage des Gesetzentwurfes regelmäßig von einem Steuerausfall von „nur“ 5 Mrd. Euro die Rede war. Mit diesem Verwirrspiel um die tatsächlichen Steuerausfälle ist die Bevölkerung schlichtweg hinter das Licht geführt worden. Erst nachdem die Zahl von 8 Mrd. Euro Steuerausfall nicht mehr zu verheimlichen war, ist auf den öffentlichen Druck und Proteste in der SPD hin das Zahlentableau noch einmal überarbeitet und geringfügig nach unten korrigiert worden.

Gleichwohl bleibt es nach den Zahlen des Regierungsentwurfes bei einer deutlichen Steuerentlastung zugunsten der Kapitalgesellschaften und Personenunternehmen. Aufsummiert bis zum Jahr 2012 ergeben sich für den Zeitraum ab 2008 sogar Mindereinnahmen von 28,8 Mrd. Euro. Die Aussage der Koalition, die Steuerreform werde letztendlich sogar zu Steuermehreinnahmen führen, lässt sich also mit Hilfe der eigenen Zahlen zumindest für den betrachteten Zeitraum nicht belegen. Zudem gehen die Berechnungen des BMF für die Zeit bis 2012 davon aus, dass es in dieser Zeit einen stetig prosperierenden Wirtschaftsverlauf gibt.

Vor diesem Hintergrund dieser Steuerausfälle kann der DGB dem Entwurf des Unternehmensteuerreformgesetzes nicht zustimmen. Die Absicht der Koalition, die Unternehmen dauerhaft zu entlasten, ist nicht vereinbar mit der angeblich

Bundesvorstand

alternativlosen Anhebung der Mehrwertsteuer sowie den Verschlechterungen bei der Lohnsteuer (Pendlerpauschale, Arbeitszimmer, Kindergeldbezug, Sparerfreibetrag).

5 Anmerkungen zu einzelnen Elementen der Unternehmensteuerreform

Trotz der Ablehnung des vorliegenden Gesetzentwurfes zur Unternehmensteuerreform können einige Elemente dieses Vorhabens aus gewerkschaftlicher Sicht durchaus positiv gesehen werden. Dies betrifft erstens die vorgesehene Neuordnung bei der Gewerbesteuer und zweitens den Versuch, den Verlust von nationalem Steuersubstrat ins Ausland dadurch zu verhindern, dass mittels hoher Zinsausgaben und geschickter Verrechnungspreisgestaltung in international operierenden Konzernen Gewinnverlagerungen vom Inland ins Ausland erfolgen.

5.1 Neuordnung der Gewerbesteuer

Die Gewerbesteuer soll nach den jetzigen Plänen der Koalition nicht nur erhalten, was im Falle einer CDU/CSU-FDP-Regierung bei den letzten Bundestagswahlen kaum zu erwarten gewesen wäre, sondern sogar ausgebaut werden. Zukünftig sollen alle Zinsen sowie die Finanzierungsanteile von Mieten, Pachten, Lizenzen und Leasinggebühren mit einem Anteil von 25 % in die Bemessungsgrundlage der Gewerbesteuer einbezogen werden.

Hinzurechnung aller Zinsen bedeutet zunächst, dass ab 2008 nicht nur mehr wie bisher die Dauerschuldzinsen, sondern alle gezahlten Zinsen in die Bemessungsgrundlage einfließen. Allerdings wird der aktuelle Hinzurechnungsfaktor von 50 % auf 25 % verringert, was insbesondere Unternehmen mit hohen langfristigen Finanzierungsverbindlichkeiten zugute kommen dürfte. Die Einbeziehung auch der Mieten, Pachten, Lizenzen und Leasinggebühren bedeutet, dass zukünftig alle Fremdkapitalsurrogate von der Gewerbesteuer erfasst werden. Dabei wird allerdings nur der sog. Finanzierungsanteil hinzugerechnet, der bei immobilien Wirtschaftsgütern 75 % und bei mobilen Wirtschaftsgütern pauschal 20 % sowie bei Lizenzzahlungen 25 % (ursprünglich waren generell 25 % vorgesehen) betragen soll. Die Belastung der Wirtschaft aus diesen neuen Hinzurechnungstatbeständen bleibt somit eher marginal.

Von der Summe aus hinzuzurechnenden Zinsen sowie den jeweiligen Finanzierungsanteilen von Mieten, Pachten, Lizenzen und Leasingraten soll dann noch ein Freibetrag von 100.000 Euro abgezogen werden, durch den kleine und mittlere Unternehmen geschont werden sollen. Der sich aus dieser Rechenoperation ergebende Betrag wird dann zu 25 % der Bemessungsgrundlage der Gewerbesteuer zugeschlagen.

Mit diesen Maßnahmen würde zum einen die oftmals beklagte steuerliche Benachteiligung der Eigenkapital- gegenüber der kurzfristigen Fremdkapital-Finanzierung ein Stück zurückgeführt. Durch die Einbeziehung aller Kapitaleinkünfte in die Bemessungsgrundlage werden darüber hinaus steuertechnische Gestaltungen durch den Austausch verschiedener Finanzierungssurrogate unmöglich gemacht, zumindest aber erschwert. Eine Verlagerung von Gewinnen ins Ausland z. B. dadurch, dass international kooperierende Konzerne konzernzugehörigen Unternehmen Lizenzgebühren in Rechnung stellen, könnte somit durch die teilweise Hinzurechnung der gezahlten Lizenzgebühren zur steuerlichen Bemessungsgrundlage in Deutschland weniger attraktiv werden.

Diese Änderungen werden in der Steuerpraxis und in ihrer Behandlung durch die Finanzverwaltung vermutlich eine Reihe arbeitsmäßiger Erschwernisse und Verkomplizierungen mit sich bringen und damit auch das Streitpotential zwischen Steuerpflichtigen und Finanzverwaltung erhöhen. Im Prinzip dürfte die Gewerbesteuer aber durch die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage und die Eindämmung der Gestaltungsmöglichkeiten stabilisiert werden. Diese Änderungen entsprechen in der Tendenz Forderungen, die auch der DGB z. B. im Zuge der Diskussion um die Gemeindefinanzreform erhoben hat. (Allerdings fehlt die Einbeziehung von gut verdienenden Selbständigen in den Kreis der Steuerpflichtigen, auch war der prozentuale Anteil bei den Hinzurechnungen höher.)

Diese Stabilisierung bedeutet darüber hinaus, dass das Gewerbesteueraufkommen, das in der Vergangenheit starken Konjunkturschwankungen unterlegen war, kontinuierlicher fließen kann. Daraus kann sich für die Gemeinden, aber auch für die Unternehmen, mehr Planungssicherheit einstellen. Insofern wäre es ein großer Erfolg für diesen Teil der Unternehmensteuerreform, wenn der seit Jahren andauernde Abwärtskurs bei den kommunalen Investitionen, die für Wachstum und Beschäftigung unverzichtbar sind, beendet werden könnte.

In der ersten Fassung des Gesetzentwurfes bzw. in den Berechnungsunterlagen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Unternehmensteuerreform war für allein das Jahr 2008 noch ein Steuerausfall zu Lasten der Kommunen in Höhe von rund 2 Mrd. Euro unterstellt worden. Dies entsprach nicht vorherigen Vereinbarungen der Kommunen mit dem Bund und den Bundesländern. Sowohl Bundesminister Steinbrück als auch Hessens Ministerpräsident Koch hatten immer wieder betont, dass die Unternehmensteuerreform für die Kommunen aufkommensneutral gestaltet werden würde. Die Kosten der Reform sollten ausschließlich vom Bund und den Ländern getragen werden.

Nach den Protesten der kommunalen Spitzenverbände, die auch vom DGB unterstützt wurden, wurde diese Finanzierungslücke vor allem durch eine Verschärfung der Steuervorauszahlungsmodalitäten und die Absenkung der Gewerbesteuerumlage durch die Reduzierung des Vervielfältigers in mehreren Schritten ab 2008, 2009 und 2010 gemindert.

Trotzdem bleiben den Städten und Gemeinden nach den überarbeiteten Zahlen des Gesetzentwurfes in den Haushaltsjahren 2008 – 2011 noch Mindereinnahmen von rund 2 Mrd. Euro. Damit bleibt das Versprechen der Aufkommensneutralität der Unternehmensteuerreform für die kommunalen Gebietskörperschaften unerfüllt. Der DGB unterstützt daher die Forderung der kommunalen Spitzenverbände nach einer vollständigen Schließung dieser Finanzierungslücke.

5.2 Einführung einer Zinsschranke

Die Einführung einer sog. Zinsschranke von 30 % mit einer Freigrenze von 1 Mio. Euro und einer „Escape-Klausel“ könnte nach Ansicht der Koalition in Bezug auf die Sicherung der inländischen Steuerbasis ähnliche Wirkungen erzielen wie die neu definierten Hinzurechnungen bei der Gewerbesteuer. Denn je nach Höhe des Unternehmensgewinns sollen saldierte Zinsaufwendungen (Zinserträge ./ Zinskosten) zukünftig nicht mehr wie bisher vollständig, sondern nur zu 30 % des Gewinns von der

Bundesvorstand

erweiterten steuerlichen Bemessungsgrundlage abgezogen werden dürfen. Kann der Zinssaldo wegen der Zinsschranke nicht vollständig abgezogen werden, so können die restlichen Aufwendungen in das nächste Verlagerungsjahr vorgetragen und dann - wiederum unter Beachtung der Zinsschranke - abgezogen werden. Wenn ein Unternehmen ständig eine hohe Fremdfinanzierung aufweist, würde die Zinsschranke praktisch dauerhaft wirken. Diese Schranke soll verhindern, dass allein aus Gründen der Steueroptimierung eine hohe Fremdkapitalquote angestrebt wird. Sie soll insbesondere unterbinden, dass Konzerne mittels grenzüberschreitender konzerninterner Fremdfinanzierung in Deutschland erwirtschaftete Erträge ins Ausland transferieren.

Ob dieses neue, im Grundsatz positiv einzuschätzende Instrument, tatsächlich in der Lage sein wird, seine Zielsetzung „Bekämpfung steuerminimierender Gestaltung“ zu realisieren, kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht abschließend überblickt werden. Von Vertretern der Wirtschaft war nach Vorlage des Referentenentwurfes heftig kritisiert worden, dass die Zinsschranke den Besonderheiten einzelner Branchen wie z. B. Leasingunternehmen, Werften, Wohnungsbau, nicht ausreichend Rechnung trage. Daraufhin ist bereits der pauschale Zinsanteil in Leasingraten und in Mietzahlungen für bewegliche Wirtschaftsgüter bei der gewerbsteuerlichen Hinzurechnung von 25 % auf 20 % reduziert worden. Bei Lizenzaufwendungen gibt es Ausnahmeregelungen für sog. Vertriebslizenzen. Möglicherweise werden weitere Erleichterungen im Laufe des parlamentarischen Beratungsprozesses eingeräumt.

Problematisch dürfte auch die Anwendung der sog. "Escape-Klausel" werden. Diese ist für solche Unternehmen vorgesehen, die ohne steuerliche Gestaltungen im Blick zu haben, eine hohe Außenfinanzierung aufweisen. Kann daher ein verbundenes Unternehmen nachweisen, dass die vorliegende Finanzierungsstruktur für den Konzern „typisch“ ist, soll die Zinsschranke nicht angewendet werden. Laut Gesetzentwurf sollen diese "Escape-Klausel" und die Freigrenze von 1 Mio. Euro dafür sorgen, dass kleine und mittelständische Unternehmen von der Zinsschranke nicht betroffen sind.

5.3 Besteuerung von Funktionsverlagerungen

Ähnliches lässt sich tendenziell für die Einführung einer Besteuerung sog. Funktionsverlagerungen sagen. Auch hier soll verhindert werden, dass durch die Übertragung wichtiger Aufgaben von inländischen auf ausländische Betriebe inländisches Steuersubstrat verloren geht. Ob die gewünschten Effekte mit dieser Neuregelung der Besteuerung grenzüberschreitender Geschäfte tatsächlich erreichbar sind, kann ebenfalls nicht abschließend beurteilt werden und wird die Praxis erweisen müssen. Diskussionen zu diesem Thema haben bereits gezeigt, dass es sich bei dieser Maßnahme um eine streitanfällige Materie handelt. Auch hier werden von Seiten der Wirtschaftsverbände Einwände vorgebracht, wie etwa der, dass ganze Forschungsabteilungen aus deutschen Unternehmen ins Ausland verlagert werden könnten, um der inländischen Besteuerung auszuweichen. Damit würde, so die Argumentation, Wachstumspotential verloren gehen und die Wettbewerbsfähigkeit wichtiger deutscher Wachstumsbranchen würde unter dieser Maßnahme leiden (vgl. die jüngste Anzeigenkampagne des Verbandes der Chemischen Industrie: Steuerreform gefährdet Forschung in Deutschland).

Grundsätzlich tragen die Gewerkschaften die Motivation des Gesetzentwurfes für die Besteuerung von Funktionsverlagerungen mit. Unternehmen sollen nicht daran

Bundesvorstand

gehindert werden, neue Märkte im Ausland zu erschließen. „Die vom Steuerzahler finanzierten Vorleistungen, die in die Erstellung beispielsweise einer Produktionsstruktur eingeflossen sind, können aber nicht unbegrenzt und ohne Schaden für die Allgemeinheit verbilligt oder gar kostenfrei übertragen werden.“ (S. 63 f. des Gesetzentwurfes)

6 Besteuerung privater Kapitaleinkommen

Die Reform der Besteuerung privater Kapitaleinkommen soll Zinsen, Dividenden und private Veräußerungsgewinne umfassen.

Nach dem Willen der Bundesregierung sollen Kapitalerträge ab 2009 nur noch mit einem einheitlichen Abgeltungssatz von 25 % besteuert werden. Von dieser Maßnahme werden ausschließlich die Bezieher hoher Einkommen begünstigt. Sparer, die mit ihren individuellen Steuersätzen unter der Marge von 25 % liegen, sollen sich zuviel gezahlte Steuern allerdings weiterhin vom Finanzamt zurückholen können. Der Steuerausfall soll 1,7 Mrd. Euro betragen.

Der DGB lehnt diese Maßnahme ab, weil sie weder den Prinzipien der sozialen Gerechtigkeit entspricht und wegen der unterschiedlichen Besteuerung von Kapitaleinkommen und Arbeitseinkommen wahrscheinlich auch verfassungswidrig ist. Dass dagegen nun auch Spekulationsgewinne uneingeschränkt steuerpflichtig werden, entspricht einer langjährigen Forderung der Gewerkschaften.

Der DGB wird zur geplanten Reform der Besteuerung privater Kapitaleinkommen für die Anhörung zur Abgeltungsteuer im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages am 7. Mai 2007 eine gesonderte Stellungnahme vorlegen.

7 Zusammenfassung

Insgesamt lehnt der DGB die von der Regierungskoalition für 2008 angestrebte Unternehmensteuerreform in der vorgelegten Fassung ab.

Erstens besteht aus Sicht der Gewerkschaften kein Anlass etwa, aus Gründen des internationalen Standortwettbewerbs die effektiven Gewinnsteuern in Deutschland dauerhaft zu senken. Zwar liegt Deutschland bei den nominalen Gewinnsteuersätzen mit an der Spitze in Europa. Betrachtet man aber die effektive Steuerlast, zeigen empirisch ermittelte Zahlen internationaler Organisationen wie z. B. der EU oder OECD, dass die deutsche Wirtschaft sowohl bei der durchschnittlichen Steuerlast als auch im längerfristigen Trend eher günstiger dasteht als andere Länder.

Zweitens bedeutet ein dauerhafter Steuerausfall, dass dem Staat für die Wahrnehmung wichtiger öffentlicher Aufgaben wie z. B. die Förderung von Erziehung und Bildung oder dem Ausbau umwelt- und wachstumspolitischer Infrastruktur weniger Finanzmittel zur Verfügung stehen. Diese Schwächung der Einnahmen im öffentlichen Haushalt wird sich negativ auf Wachstum und Beschäftigung auswirken.

Drittens hat der DGB kein Verständnis dafür, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als Verbraucher und Lohnsteuerzahler mit zusätzlichen Abgabenbelastungen in einer Größenordnung von 25 Mrd. Euro überzogen werden, gleichzeitig aber prosperierende Unternehmen um nahezu zweistellige Milliardenbeträge bei den Steuern entlastet werden.

Aus diesen Gründen fordert der DGB die Bundesregierung und die sie tragenden Regierungsfractionen auf, die Unternehmensteuerreform, wie ursprünglich in der Koalitionsvereinbarung vom November 2005 angekündigt, aufkommensneutral durchzuführen.

Dass die Bundesregierung durchaus in der Lage ist, geeignete Gegenfinanzierungsmaßnahmen zu finden, zeigt die Auswahl und Schwerpunktsetzung einzelner Elemente zur Gegenfinanzierung der angestrebten Steuerentlastung. So ist z. B. die vorgesehene Reform der Gewerbesteuer mit der angestrebten Verbreiterung der Bemessungsgrundlage dazu geeignet, dass das Gewerbesteueraufkommen wieder stärker stabilisiert wird. Damit könnte auch der Abwärtstrend bei den kommunalen Investitionen gebrochen werden. Allerdings ist die Zusage von Bund und Ländern gegenüber den Städten und Gemeinden, dass die Reformen für sie belastungsneutral ausfallen sollen, noch nicht erfüllt. Deswegen ist hier noch eine Nachbesserung erforderlich.

Von ihrer Zielsetzung sieht der DGB auch in den neuen Instrumenten Zinsschranke sowie der Einführung der Besteuerung von Funktionsverlagerungen ebenso wie die Bundesregierung Möglichkeiten, dem Trend durch die Gestaltung von Fremdfinanzierung inländisches Steueraufkommen ins Ausland zu verlagern, entgegenzutreten. Allerdings muss diese Zielsetzung in der Steuerpraxis auch tatsächlich gesichert werden.

Der Ansatz der Bundesregierung, haushaltsmindernde Steuergestaltungen von Unternehmen etwa durch Gewinnverlagerung ins Ausland zu verhindern, müsste fortgesetzt werden. Bei der von der Bundesregierung selbst genannten Zahl von ca. 100 Mrd. Euro vom Inland ins steuergünstigere Ausland transferierter Gewinne sollte es möglich sein, die Finanzlücke bei der Unternehmensteuerreform noch weiter zu schließen. Andere Schritte könnten z. B. der Verzicht auf die Einführung einer Abgeltungsteuer auf Kapitalerträge sein sowie die von der Bundesregierung selbst angestrebte stärkere Einbindung des Bundes bei der Steuerbeitreibung durch Betriebsprüfung.