

✉ Universität Bremen · IAW – Barkhof · Postfach 33 04 40 · 28334 Bremen

An den Vorsitzenden des
Finanzausschusses des Deutschen Bundestags

Herrn *Eduard Oswald, MDB*

Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1

11011 Berlin

Ihr Zeichen:

Ihre Nachricht vom:

Unser Zeichen:

Datum: 20.04.07



IAW
Institut Arbeit und Wirtschaft
Universität / Arbeitnehmerkammer Bremen

Direktor

Prof. Dr.

Rudolf Hickel

FB Wirtschaftswissenschaft

Universitätsallee 22
28359 Bremen

Telefon: +49 (0)421 218 – 3278/3281

Fax: +49 (0)421 218 - 26 80

eMail: hickel@uni-bremen.de

www: www.iaw.uni-bremen.de

Handy: 01715301125

Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Koalitionsfraktion „Entwurf eines Unternehmensteuerreformgesetzes 2008“ sowie den Anträgen der Fraktion DIE LINKE und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN am 25. April 2007 im Reichtagsgebäude

1. Zielsetzung einer erneuten Unternehmensteuerreform

Erstmals in dieser Deutlichkeit steht bei einer umfassenden Unternehmensteuerreform das Ziel im Mittelpunkt, durch die Senkung der Steuern auf Unternehmensgewinne die Position im internationalen Steuerwettbewerb über eine erhöhte Standortattraktivität verbessern zu wollen. Diese Entlastung soll ebenso die steuerlich bedingte Abwanderung von Unternehmen in das steuergünstige Ausland bremsen wie die Zuwanderung ausländischen Kapitals nach Deutschland fördern. Reduziert werden soll jedoch der tarifliche bzw. nominale Steuersatz auf die von den Kapitalgesellschaften und den Personenunternehmen einbehaltenen (thesaurierten) Gewinne. Betont wird also die Signalwirkung nominaler, nicht der effektiven Steuersätze. Um jedoch die daraus zu erwartenden Steuerausfälle zu begrenzen, sind allerdings sehr zurückhaltend Maßnahmen zum Abbau bisheriger Steuervorteile in dieser Unternehmensteuerreform eingeplant. Diese führt zu einer höheren Bemessungsgrundlage für die Gewinne, auf die die nominalen Steuersätze angewendet werden. Zur Höhe dem sich aus dem reduzierten nominalen Steuersatz einerseits und der dagegen wirkenden Ausweitung der Bemessungsgrundlage andererseits ergebenden effektiven Steuersatz auf die einbehaltenen Gewinne werden in der Begründung zu diesem Gesetzentwurf nicht einmal für Unternehmensgruppen Angaben gemacht. Dabei kalkulieren auch ausländische Investoren am Ende unter Nutzung von Unternehmens- und Steuerberater mit dem effektiv einzusetzenden Steuersatz. Dagegen unterstellt die Betonung der Signalfunktion des nominalen Steuersatzes Investoren, die nicht in der Lage sind, die effektive Steuerlast in der Investitionsrechnung zu berücksichtigen. Allerdings können die Unternehmen auch mit einem in der Gesamtwirkung reduzierten, effektivem Steuersatz auf die einbehaltenen Gewinne rechnen. Ob allerdings diese Entlastung die Standortattraktivität für Unternehmen erhöht, ist wegen des Vorrangs ganz anderer Vorteile in der internationalen Konkurrenz (Marktnähe, Infrastruktur, qualifizierte Arbeitskräfte) zweifelhaft.

Der Gesetzentwurf geht ausgesprochen optimistisch geschätzt davon aus, dass sich die Mindereinnahmen durch den niedrigen Steuersatz gegenüber den Mehreinnahmen aus dem Abbau von Steuervorteilen auf 6,5 Mrd. € Einnahmeverluste bei den Gebietskörperschaften im ersten Jahr der Wirksamkeit reduzieren. Ohne dazu eine empirische Abschätzung vorzulegen, wird von einem zusätzlichen Positivimpuls auf das Wirtschaftswachstum und damit den Steuereinnahmen ausgegangen (Selbstfinanzierung). Berechnungen zeigen, dass eher mit Steuerausfällen in Höhe von 10 Mrd. € (L. Jarras) zu rechnen ist und die Selbstfinanzierungseffekte nicht zu erwarten sind.

Über die Entlastung der einbehaltenen Gewinne mit Steuern hinaus werden erstmals in der Geschichte der Einkommensteuer in Deutschland die Einkünfte aus Kapitalvermögen der privaten Haushalte aus dem normalen Tarifverlauf (Spitzensteuersatz 42% bzw. 45%) herausgenommen („duale Einkommensteuer“). Geplant ist ein Abgeltungssteuersatz mit 25% vorgesehen. Diese Sonderbehandlung, mit der das Prinzip des einheitlichen Tarifs für alle Einkunftsarten (synthetische Einkommensteuer) abgeschafft wird, wird mit der hohen internationalen Mobilität von Kapitalvermögen und dem vereinfachten Steuereinzug zu begründen versucht. Schließlich soll durch die Abgeltungssteuer auch die Steuerflucht reduziert werden.

Dieser Entwurf zur „Unternehmenssteuerreform“, der auf eine sinkende Besteuerung der einbehaltenen Unternehmensgewinne sowie der Einkünfte aus Kapitalvermögen der privaten Haushalte setzt, basiert auf stritten Voraussetzungen. Bei verschiedenen, inkonsistenten Maßnahmen drängt sich der Eindruck auf, dass Prinzipien eines allokativ optimalen und bei der Lastverteilung gerechten Steuersystems auf dem Altar der internationalen Steuersenkungskonkurrenz geopfert werden. Jetzt schon ist, sollte der Entwurf Gesetz werden, wegen der vielen Unbestimmtheiten und kontraproduktiven Wirkungen mit einem Gesetz zur Korrektur der Unternehmensteuerreform zu rechnen. Um dies zu vermeiden, sollten die Grundlagen, die Instrumente und vor allem die abzusehenden Wirkungen auf die Wirtschaft und Staat kritisch zu überprüfen und daraus ein alternatives Reformkonzept entwickelt werden.

2. Niedrige tarifliche Steuersätze auf einbehaltene Gewinne und Einkünfte aus Kapitalvermögen: Standortsignal für Investoren zweifelhaft – Relative Benachteiligung der Erwerbsarbeit zugunsten der Einkünfte aus Kapitalvermögen

Eigentliches Ziel der geplanten „Unternehmenssteuerreform“ ist die Senkung der tariflichen Steuersätze auf die einbehaltenen (thesaurierten) Gewinne sowohl der Unternehmer, die als Kapitalgesellschaften der Körperschaftsteuer als auch der, die als Personenunternehmen der Einkommensteuer unterliegen. Durch den niedrigen Nominalsteuersatz soll im internationalen Wettbewerb ein Signal zugunsten der Investitionsbereitschaft am Standort Deutschland gesetzt werden. Der zögerliche Abbau von Steuervorteilen zur Ausweitung

der Steuerbasis (Bemessungsgrundlage) dient vorrangig dem Ziel, die durch die sinkenden Steuersätze ausgelösten Einnahmeausfälle zu begrenzen.

2.1. Körperschaftsteuersatz von 25% auf 15%: Verbunden mit der Hoffnung auf eine Steigerung der Standortattraktivität im internationalen Steuerwettbewerb hat der niedriger Steuersatz auf die einbehaltenen Gewinne der der Körperschaftsteuer unterliegenden Unternehmen erste Priorität. Gegenüber der heute geltenden tariflichen Steuerbelastung von 38,6% (Körperschaftsteuer + Solizuschlag + Gewerbesteuer bei einem Hebesatz von 400%) der Kapitalgesellschaften soll die Gesamtbelastung auf 29,3% gesenkt werden. Abgesehen von der geplanten Senkung der Gewerbesteuermesszahl (von maximal 5% auf 3,5%) geht die niedrige Belastung maßgeblich auf den um 10 Prozentpunkte - auf 15% - gesenkte Körperschaftsteuersatz zurück. Allein diesem stark reduzierten tariflichen, nominalen Steuersatz wird eine positive Signalwirkung für in- und ausländische Investoren zugesprochen. Ausländische Investoren treffen jedoch, wie bereits erwähnt, ihre Entscheidungen auf der Basis des effektiven Steuersatzes auf Gewinne, die Steuerkanzleien bzw. Wirtschaftsprüfer fein säuberlich ermitteln. Dabei ist der Hinweis wichtig, dass gegenüber den im internationalen Vergleich hohen nominalen Steuersätzen auf Gewinne heute schon der effektive Steuersatz auf einbehaltene Gewinne der Kapitalgesellschaften wegen der üppigen Steuervorteile deutlich niedriger als in Nachbarländern liegt. Die tatsächliche Steuerbelastung der Gewinne bewegt sich nach einer Studie der EU-Kommission um 17,7% niedriger als in westeuropäischen Nachbarstaaten. L. Jarras schätzt den tatsächlichen Steuersatz auf die einbehaltenen Gewinne der Kapitalgesellschaften bei 16%. Schließlich zeigen Studien, dass für Standortentscheidungen nicht der effektive Steuersatz auf Gewinne in Deutschland entscheidend ist, sondern die Qualität der Märkte sowie der Infrastruktur vor allem im Bereich Bildung, Hochschule, Forschung und Entwicklung sowie Verkehrsinfrastruktur.

2.2 Steuersatz auf thesaurierte Gewinne der Personenunternehmen unter 30%: Im Unterschied zu den Vorschlägen der „Kommission Steuergesetzbuch der Stiftung Marktwirtschaft“ verzichtet der Entwurf auf eine von der Rechtsform unabhängige einheitliche Unternehmenssteuer. Daher muss gegenüber der Entlastung der Kapitalgesellschaften für die der Einkommensteuer unterliegenden Personenunternehmen ein entsprechendes Äquivalent geschaffen werden. Vorgesehen ist ebenfalls eine Senkung der einbehaltenen (thesaurierten) Gewinne auf insgesamt 29,83% gegenüber einer Grenzbelastung von 47,48%, die ohne diese Maßnahme 2008 zu erwarten wäre. Werden jedoch Gewinne nachträglich entnommen, erfolgt eine Nachbesteuerung mit dem auch für die Einkünfte aus Kapitalvermögen anzuwendenden Steuersatz von 25% (gesamte Grenzsteuerbelastung 48,33%). Diese formale Gleichstellung mit den einbehaltenen Gewinnen der Kapitalgesellschaften führt jedoch faktisch zu sehr unterschiedlichen Wirkungen in der Unternehmenswirtschaft. Kleine und mittlere Personenunternehmen, die auf vergleichsweise hohe Entnahmen von Gewinnen angewiesen sind, werden durch den Vorrang für einbehaltene Gewinne benachteiligt.

Im Entwurf wird dieser Tatsache dadurch begegnet, dass für kleine und mittlere Betriebe „Investitionsabzugsbeträge und Sonderabschreibungen“ (§ 7 g EStG) vorgesehen sind. Künftige Anschaffungen bzw. die Herstellung eines abnutzbaren, beweglichen Wirtschaftsguts soll bis zu 40% seiner Kosten vom laufenden Gewinn absetzbar sein. Schließlich wird aber auch die Entnahme von Gewinnen zur Vermögensbildung steuerlich benachteiligt (Lock in-Effekt). Insgesamt konzentrieren sich die Vorteile dieser Steuerpolitik eindeutig bei den ökonomisch starken Kapitalgesellschaften.

2.3. Umschichtungen innerhalb der Gewerbesteuer: Grundsätzlich wird an der Gewerbesteuer festgehalten. Allerdings sind wichtige Maßnahmen zur grundlegenden Reform der Gewerbesteuer in Richtung einer eigenständigen Gemeindewirtschaftsteuer nicht aufgegriffen worden (vgl. Abschnitt 5). Die Umschichtungsmaßnahmen, die zu Mehrbelastungen und Entlastungen führen, sind steuersystematisch problematisch. Die Belastung der Gewinne mit Gewerbesteuer wird durch die Senkung der Steuermesszahl von maximal 5% auf 3,5% reduziert. Da derzeit die Personenunternehmen praktisch die gesamte Gewerbesteuerschuld bei der Ermittlung der Steuerbasis abziehen können, profitieren davon vorrangig die Kapitalgesellschaften. Im ersten Schritt führt der Vorschlag, die Gewerbesteuerschuld nicht mehr als Betriebsausgabe bei der Einkommen- bzw. Körperschaftsteuerschuld abziehen zu können, zu einer Mehrbelastung. Um die der Einkommensteuer unterliegenden Personenunternehmen dadurch nicht zu belasten, wird die Anrechnung der Gewerbesteuer auf die Einkommensteuer verbessert (vom 1,8- auf das 3,8-fache des Steuermessbetrags). Damit erhalten künftig gewerbliche Personenunternehmen bis zu einem Hebesatz von ca. 400% die Gewerbesteuer im Zuge der Anrechnung auf die Einkommensteuer erstattet. So lange die Unternehmensgewinne nach der Rechtsform unterschiedlich besteuert werden (Einkommen- und Körperschaftsteuer), wird zur Gleichstellung mit den körperschaftsteuerpflichtigen Kapitalgesellschaften die Gewerbesteuer der Personenunternehmen über die Einkommensteuer erstattet werden müssen.

2.4. Abgeltungssteuersatz von 25% auf Einkommen aus Kapitalvermögen (duale Einkommensteuer): Erstmals in der Geschichte der Einkommensteuer in Deutschland sieht der Entwurf eine Spaltung des Steuertarifs vor. Einkünfte aus Kapitalvermögen der privaten Haushalte werden nur noch mit dem Abgeltungssteuersatz von 25% belastet. Dem Vorteil der Abschaffung der heute bei Vermögensveräußerungen angewendeten, zeitlich befristeten Spekulationssteuer steht ein massiver Nachteil gegenüber: Eine relative Mehrbelastung der Bezieher von Einkommen aus Erwerbsarbeit ist die Folge. Denn, gegenüber den Kapitaleinkünften mit einem Steuersatz von 25% unterliegen die Einkommen aus Erwerbsarbeit auch künftig dem derzeit geltenden Tarifverlauf mit einem Spitzensteuersatz von 42% bzw. 45%. Beschäftigte, deren Grenzsteuersatz über 25% liegt, werden gegenüber den Beziehern von Kapitaleinkünften benachteiligt. Diese Dualisierung der Einkommensteuer führt zu einer weiteren Drehung an der Schraube ungerechter Steuerlastverteilung.

Der Abstand zwischen dem Steuersatz von 25% auf die Kapitaleinkünfte und dem Grenzsteuersatz von 42% auf die Einkünfte aus Erwerbsarbeit hat möglicherweise vor einer Klage beim Bundesverfassungsgericht keinen Bestand. Jedenfalls setzt die Dualisierung auch aus neoklassischer Sicht falsche Anreize: Die Erwerbsarbeit wird gegenüber der Vermögensbildung steuerlich benachteiligt.

Das gerechtigkeitsorientierte Prinzip der Besteuerung nach der ökonomischen Leistungsfähigkeit wird der Illusion, steuerlich die Bindung von Kapitalvermögen der privaten Haushalte in Deutschland zu erhöhen, geopfert.

3. Abbau von Steuervorteilen und Schlupflöchern: Mutloser Einstieg in die Begrenzung steuer-senkender Gewinnverlagerungen

Gegenüber den reduzierten Steuersätzen auf einbehaltene Gewinne werden im Entwurf zur Unternehmensteuerreform auch Steuervorteile eingeschränkt und damit die Bemessungsgrundlage, auf die der tarifliche Steuersatz angewendet wird, erweitert. Aus der Gesamtwirkung ergibt sich der tatsächliche, effektive Steuersatz auf Unternehmensgewinne. Die jetzt im Entwurf vorgeschlagenen Maßnahmen zur Verbreiterung der Besteuerungsbasis stehen jedoch nicht mehr vorrangig unter dem Ziel, derzeit legal geltende, jedoch zweifelhafte Steuervorteile bei der Ermittlung der zu versteuernden Gewinne abzubauen. Die Absicht dominiert, die gigantischen Ausfälle an Einnahmen in Folge der reduzierten Steuersätze auf die einbehaltenen Gewinne zu begrenzen. Dieser pragmatische Vorrang der „Gegenfinanzierung“ öffnet allerdings steuerpolitischem Opportunismus Tür und Tor. So hatte das Bundesfinanzministerium ursprünglich mutig geplant, die nationale Steuersubstanz zu stärken. Vor allem die Praxis von steuermindernden Gewinnverlagerungen über Konzerntöchter in das Ausland sollte ausgetrocknet werden. Dafür gibt es einen Bedarf. Denn die Zahl international agierender Unternehmen, die durch die Verlagerung der Gewinne ins Niedrigsteuerausland diese der Besteuerung im Inland entziehen, hat massiv zugenommen. Hier erfolgt die inländische Fremdfinanzierung über eigens im Ausland gegründete Töchter. Die dafür zu zahlenden Zinsen schmälern die Gewinne und damit die Steuerergiebigkeit. Schließlich werden die sich durch diese Zinszahlungen bei der ausländischen Tochter ergebenden Gewinne vergleichsweise niedriger besteuert. Gegen diese Erosion der Steuerbasis richtete sich der ursprüngliche Vorschlag des Bundesfinanzministers, künftig bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlage für körperschaftssteuerpflichtige Kapitalgesellschaften die Gewinne um die Zinsen für Dauerschulden sowie für Mieten, Pachten und Lizenzen zu erweitern. Dieser mutige Vorschlag ist auf erbitterten Widerstand vor allem durch die Unternehmenslobby gestoßen. Bei der Behandlung der Finanzierungsaufwendungen innerhalb der Einkommen- und Körperschaftsteuer ist die sog. **Zinsschranke** übrig geblieben: Ab 1 Mio. € sind unter bestimmten Bedingungen Finanzierungsaufwendungen (über die Zinsstränge hinausgehende Zinsaufwendungen) nur noch bis zur Höhe von 30 % mit dem maßgeblichen Gewinn vor Steuern anrechenbar. Allerdings dürfen die nach dieser Berechnung nicht abgezogenen Zinsen auf

Gewinne in künftigen Jahren vorgetragen werden. Für die ursprünglich ins Visier genommenen, international tätigen Konzerne wird darüber hinaus eine Befreiung von dieser Anrechnung der Fremdfinanzierungskosten festgeschrieben („Escape-Klausel“): Auf die „Zinsschranke“ wird verzichtet, wenn die Eigenkapitalquote (Anteil des Eigenkapitals an der Bilanzsumme) der Tochter im Ausland gegenüber der Konzernmutter mindestens gleich hoch bzw. höher ist. Von der Beschränkung der Abziehbarkeit Zinsaufwendungen sind damit nur Betriebe betroffen, deren Eigenkapitalquote schlechter ist als die des Konzerns, dem sie angehören oder es sich um eine schädliche Gesellschafterfremdfinanzierung handelt. Übrig geblieben ist ein erster, kleiner Schritt bei der Umsetzung des international anerkannten Fremdvergleichsansatzes.

Eine weitere Neuregelung der Besteuerung grenzüberschreitender Geschäfte, die sich gegen die Aushöhlung des nationalen Steuersubstrats richtet, betrifft die Sicherung der Besteuerung bei „Funktionsverlagerungen“. Soweit zum Erschließen neuer Märkte durch Direktinvestitionen vom Steuerzahler Vorleistungen finanziert wurden, muss zu Recht ein Ausgleich bei der Verlagerung der Produktionseinrichtungen sichergestellt werden. Dazu ein weit verbreitetes Beispiel: In der Entwicklungsphase von neuen Verfahren und Produktionsstrukturen werden die Verluste steuermindernd in Deutschland genutzt. Wird das Unternehmen, wenn es schließlich Gewinne bringt, ins Ausland verlagert, gehen die Steuereinnahmen in Deutschland verloren. In diesem Fall soll ein steuerlicher Ausgleich gesichert werden.

Über diese Maßnahmen zur Beschränkung der steuermindernden Verlagerung von Gewinnen ins Ausland hinaus ist der Abbau weiterer Steuervorteile bei der Ermittlung der zu versteuernden Gewinne vorgesehen:

- Mit der geplanten steuerlichen Regelung von Mantelkäufen soll der Handel mit Verlustvorträgen eingeschränkt werden. Verluste bei Fusionen durch das übernommene Unternehmen werden als Mantelkauf gewertet und sind damit nicht mehr zur Reduzierung der Steuerlast nutzbar. Allerdings bleibt die Sanierung angeschlagener Betriebe von der Regel ausgeschlossen.
- Die degressive Abschreibung (AFA) wird gestrichen. Durch die gleichmäßige Verteilung der Abschreibung auf die Jahre der Nutzung der Investitionen wird der derzeitige, kassenwirksame Steuervorteil aus der linearen Abschreibung zu Recht abgeschafft. Dies wird nicht zu einem Rückgang der Investitionen führen.
- Die steuerliche Behandlung der Wertpapieranleihen wird neu geregelt. Derzeit lassen sich steuerliche Vorteile aus der unterschiedlichen Behandlung der Beteiligungserträge gewinnen. Banken sowie bestimmte Versicherungen, bei denen Beteiligungserträge wegen Sonderregelungen zu versteuern sind, überlassen Aktien an andere Kapitalgesellschaften. Bei diesen sind die Beteiligungserträge nicht zu versteuern, können jedoch als Betriebsausgabe abgezogen werden. Dieser Vorschlag zielt in die richtige Richtung.

4. Kritik der Wirkungen der geplanten Unternehmensteuerreform im Überblick

Die in der Begründung beschriebenen Ziele werden mit dieser „Unternehmensteuerreform“ nicht erreicht, ja verletzt.

4.1. Das Ziel, über die Senkung des nominalen Steuersatzes auf einbehaltene Unternehmensgewinne die Abwanderung von produktivem Kapital ins Ausland zu bremsen und ausländisches Kapital anzuziehen, wird nicht erreicht werden. Zum einen spielen die Steuersätze bei Standortentscheidungen nicht die hier unterstellte Rolle. Wichtiger sind die Potenziale der Markterschließung sowie der Marktsicherung und die Qualität der öffentlich zu gewährleistenden materiellen und immateriellen Infrastruktur. Übrigens wird es wegen der derzeit kaum kalkulierbaren Wirkungen der Detailregelungen - etwa zur Beschränkung der steuermindernden Gewinnverlagerung - erheblich schwieriger, die effektiven Steuersätze (ex ante) zu bestimmen.

4.2. Durch diese steuerlichen Maßnahmen ist mit einer Stärkung der unternehmerischen Investitionen nicht zu rechnen. Im letzten Jahr hat sich der Investitionsaufschwung auch ohne derartige Steuerentlastungen für die Unternehmen durchgesetzt. Noch ist die Erinnerung an die große Enttäuschung der letzten großen Unternehmensteuerreform von 2001 wach. Der langjährige Einbruch der Unternehmerinvestitionen konnte nicht verhindert werden. Gesamtwirtschaftlich ist der Einfluss sinkender Steuerbelastung der Gewinne auf das Investitionsverhalten nicht entscheidend. Insoweit ist auch ein gesamtwirtschaftlich positiver Impuls nicht zu erwarten. Eine relevante Selbstfinanzierung nach dem Muster- sinkende Steuersätze, steigendes Wirtschaftswachstum, sprudelnde Steuereinnahmen – ist nicht zu erwarten.

4.3. Mit einer gleichrichteten Wirkung dieser Steuerreform ist im Unternehmenssektor nicht zurechnen. Sie wirkt strukturdifferenzierend. Starke, auch mittelständische Kapitalgesellschaften, die bisher nicht die Verlagerung von Gewinnen auf ausländische Töchter betrieben haben, sind die großen Gewinner. Bei ihnen schlägt die Entlastung über den auf 15% abgesenkten Körperschaftsteuersatz durch. Personenunternehmen, die auf Gewinnentnahmen angewiesen sind, werden, wie beschrieben, strukturell benachteiligt. Christoph Spengel/Timo Reister vom Zentrum für Europäische Wirtschaft (ZWE) zeigen:¹ Die effektive Steuerbelastung einer typisch mittelständischen Kapitalgesellschaft im Verarbeitenden Gewerbe fällt durch die Reform um $\frac{1}{4}$ geringer aus. Schließlich wird bestätigt, dass die Tarifsenkungen viel stärker durchschlagen als die Elemente der Gegenfinanzierung. Noch optimistischer fällt die Erfolgsmeldung für die Banken nach einer Studie aus.² Demnach gehörten die Banken zu den größten Profiteuren, weil die Vorteile aus sinkenden Steuersätzen erheblich höher ausfielen als die Belastungen durch die Gegenfinanzierung. Abschreibungen fielen praktisch keine an und nach dem Geschäftsmodell gäbe es einen Überschuss an

¹ Christoph Spengel/ Timo Reister, Unternehmensteuerreform 2008; in: ZEWnews, Oktober 2006

Zinseinnahmen. Einer hier zitierten Studie der britischen Großbank HSBC zufolge würden die Geldinstitute allein durch diese Reform 6% mehr verdienen.

4.4. Durch diese Unternehmensteuerreform erfährt die Schraube ungerechter Lastverteilung eine neue Drehung. Bevorteilt werden im Durchschnitt die Unternehmen sowie vor allem die Bezieher von Einkünften aus Kapitalvermögen privater Haushalte. Das Prinzip der ökonomischen Leistungsfähigkeit bei der Steuerlastverteilung wird weiter ausgehöhlt. Dies zeigt sich vor allem in der Abspaltung der Einkommen aus Kapitalvermögen gegenüber den Erwerbseinkünften bei den privaten Haushalten. Erwerbseinkünfte, die in der Spitze mit 42% bzw. 45 belastet werden, stehen die Kapitaleinkünfte mit einem Abgeltungssatz von 25% gegenüber. Damit wird der Anreiz, wie bereits betont, für die Erwerbsarbeit steuerlich geschwächt.

4.5. Durch diese Steuerreform gehen dem öffentlichen Sektor am Ende Einnahmen verloren. Die Steuermindereinnahmen werden vorsichtig für die ersten Jahre auf jeweils ca. 6,5 Mrd. € geschätzt. Dabei dürfte diese Schätzung eher an der unteren Grenze liegen. Dabei wird ein Selbstfinanzierungseffekt von mehr als 3 Mrd. € berücksichtigt. Diese Selbstfinanzierungseffekte sind gesamtwirtschaftlich zweifelhaft. Am Ende wird Staat per Einnahmeverluste ärmer. Realistische Schätzungen zu den Steuerausfällen belaufen sich auf mehr als 10 Mrd. € (vgl. L. Jarras). Für die Zukunft wichtige ökonomische und ökologische Infrastrukturinvestitionen sowie die Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik sowie eines stabilen Sozialstaats fallen unter das Diktat, einsparen zu müssen. Wenn der Staat nicht mehr in der Lage ist, vorrangige Ausgaben in die materielle Infrastruktur, in Bildung und Forschung sowie die Umwelt aufzubringen, gehören am Ende auch die Unternehmen zu den Verlierern.

4.6. Das geplante Gesetz steht zu dem immer wieder propagierten Ziel, Transparenz durch Vereinfachung der Besteuerung zu schaffen, im Widerspruch. Sollte es realisiert werden, ist der Branche der Steuerberater erneut ein Beschäftigungsprogramm sicher. Dabei stellt sich immer deutlicher die Frage, ob die Klienten noch in der Lage bzw. willens sind, die dadurch steigenden Gebühren zu bezahlen. Allein schon wegen der vielen Unbestimmtheiten löst dieses Gesetz ein Nachfolgekorrekturgesetz aus.

5. Hinweise zu Alternativen zur geplanten Unternehmensteuerreform

Aus der vorangegangenen kritischen Bewertung lassen sich spiegelbildlich die Prinzipien einer Reformalternative erkennen: Finanzierung öffentlicher Ausgaben sichern; gerechte Verteilung der Steuerlast durch das Prinzip der Besteuerung nach der ökonomischen Leistungsfähigkeit; Stärkung der Gesamtwirtschaft; innerhalb der Unternehmenswirtschaft eine rechtsformenneutrale Besteuerung; Transparenz durch sachadäquate, funktionsorientierte Vereinfachung.

² Steuerreform hilft Banken; in Handelsblatt vom 10.1.2007

Die Reform der Besteuerung der Unternehmen sollte dem Ziel dienen, diese mit einem angemessenen Beitrag zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben, die auch der Wirtschaft nützen, zu beteiligen. Dies ist auch auf der Basis einer nach der Rechtsform unterschiedlichen Besteuerung (Unternehmen, die der Einkommen- bzw. Körperschaftsteuer unterliegen) und Beibehaltung der derzeitigen Steuersätze auf die Unternehmensgewinne machbar.

Kommunen durch Gemeindegewerbesteuer stärken

Die Gemeinden sollten nach einem lang anhaltenden Investitionsstau zu den Gewinnern der Steuerreform gemacht werden. Dazu wird die Gewerbesteuer zu einer **Gemeindegewerbesteuer** umgebaut. Es handelt sich um eine eigenständige Steuer der Kommunen mit dem Recht, den Hebesatz festzulegen. Alle Unternehmen, die von Leistungen der Kommune profitieren, sind steuerpflichtig. Deshalb unterliegen auch die Selbständigen und Freiberufler dieser Steuer. Um den Verzicht auf diese Steuer im Konkurrenzkampf der Kommunen zu vermeiden, bleibt es bei dem Mindesthebesatz von 200 (Mindestbesteuerung). Die Steuerbasis bildet die Nettowertschöpfung aller Unternehmen (Gewinne, Arbeitsentgelte, Zinsen, Mieten, Pachten, Lizenzgebühren). Durch die Besteuerung der Nettowertschöpfung löst sich der Streit um die Frage, ob über die Besteuerung der Gewinne hinaus die Dauerschuldzinsen sowie die Finanzierungsanteile für Mieten, Pachten, Lizenzen, Leasingraten hinzugerechnet werden sollen. Der Steuersatz auf die Nettowertschöpfung beträgt ca. 2 %. Der bisherige Staffeltarif bei der Ermittlung des Steuermessbetrags für Personenunternehmen wird gestrichen. Ein Freibetrag von 30.000 €, der bis zu einem Ertrag von 60.000 € wieder abgeschmolzen wird, ist sinnvoll. In Übereinstimmung mit dem Entwurf zur Unternehmensteuerreform wird die Anrechenbarkeit der Gewerbesteuer bei der Einkommensteuer auf das 3,8-fache des Steuermessbetrags erhöht. Dadurch werden nahezu alle einkommensteuerpflichtigen Unternehmen von der Gemeindegewerbesteuer befreit. Die derzeitige Gewerbesteuerumlage, die dazu führt, dass ca. 12% des Steueraufkommens jeweils zur Hälfte an den Bund und die Länder fließen, wird abgeschafft.

Maßnahmen zur Verbreiterung der Bemessungsgrundlage

Im Mittelpunkt steht der Abbau nicht rational begründbarer, auch überholter steuerlicher Vorteile von Unternehmen zur Verbreiterung der Bemessungsgrundlage. Hierzu gehört eine kritische Überprüfung der Gründe für die Bildung steuerlicher Rückstellungen sowie die Anpassung der Unternehmens- und Vermögenswerte an die Marktwerte. Die Begründung körperschaftsteuerlicher Organschaften, durch die Gewinne und Verluste steuersparend verschoben werden, ist zu verschärfen. Konzerninterne Instrumente zur Steuervermeidung (etwa zu hohe Verrechnungspreise beim Bezug von Waren von einem anderen Betrieb, Umlage für Verwaltungskosten des Konzerns) sollten durch kontrollierbare Dokumentationspflichten unterbunden werden. Die Rücknahme der Befreiung der Gewinne aus dem Verkauf inländischer Unternehmensbeteiligungen durch Kapitalgesellschaften sollte auch auf dem Hintergrund der bisherigen Erfahrungen

unverzüglich zurückgenommen werden. Dieser Vorteil, der zu massiven Steuerausfällen führt, ist weder steuersystematisch noch ordnungspolitisch begründbar. Schließlich sind die Einkünfte aus Kapitalvermögen bei den privaten Haushalten innerhalb des für alle anderen Einkunftsarten geltenden Tarifverlaufs im Rahmen der Einkommensteuer zu verstehen. Um die Erträge objektiv zu erfassen, sind Kontrollmitteilungen der Banken an die Finanzämter sicherzustellen.

Harmonisierung der Gewinnbesteuerung in der EU

Die Politik in Deutschland sollte sich an die Spitze der Bewegung zur Verhinderung von grenzüberschreitendem Steuerdumping stellen. Erste Erfahrungen liegen mit dem allerdings unzureichenden Maßnahmenpaket zur Bekämpfung schädlichen Steuerwettbewerbs in der EU nach dem „Code of Conduct“ vor. Die EU muss endlich eine konsequente Harmonisierung der Bemessungsgrundlage bei der Gewinnermittlung der Kapitalgesellschaften in allen Mitgliedsländern durchsetzen.

Abschließender steuerpolitischer Grundsatz: Sicherung einer „Steuerausfall-Bremse“ (Peter Bofinger)

Nach den negativen Erfahrungen mit den gigantischen Steuersenkungsprogrammen der letzten Jahre, die auch durch das Ausbleiben von Selbstfinanzierungseffekten die ordentliche Finanzierung öffentlicher Ausgaben einerseits belastet, jedoch andererseits die Standortattraktivität nicht maßgeblich erhöht hatte, sollten massive Steuersenkungen politisch zum Tabu erklärt werden. Schließlich haben die dadurch erzeugten Steuerausfälle auch die öffentliche Kreditaufnahme beschleunigt. Während sich die politische und finanzwissenschaftliche Diskussion im Umfeld der „Föderalismuskommission II“ auf den Einbau einer „Schulden-Bremse“, ja eine Verbot jeglicher Neuverschuldung konzentriert, lautete die Forderung: Festlegung einer „Steuerausfall-Bremse“ (Peter Bofinger). Die Staatsschuldenquote sollte hingegen gesamtwirtschaftlich angemessen durch steigendes Wirtschaftswachstum und daraus sich ergebenden Steuer Mehreinnahmen abgebaut werden. Die derzeit positive Entwicklung des Wirtschaftswachstums zeigt lehrbuchhaft, wie die öffentliche Neuverschuldung durch sprudelnde Steuerquellen abgebaut werden kann.
