

Heidelberger Steuerkreis an der
Alfred Weber-Gesellschaft und
Rheinisch-Westfälisches Institut
für Wirtschaftsforschung

Ein Vorschlag zur Reform der Unter- nehmensbesteuerung in Deutschland



Herausgeber:

Heidelberger Steuerkreis an der Alfred Weber-Gesellschaft e. V.,
Zeppelinstraße 151, 69121 Heidelberg
Tel.: 06221/54 50 91; e-mail: info@einfachsteuer.de
www.einfachsteuer.de

Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung,
Hohenzollernstraße 1/3, 45128 Essen,
Tel. 0201/81 49-0; e-mail: rwi@rwi-essen.de
www.rwi-essen.de

Alle Rechte vorbehalten. Heidelberg und Essen 2006

Heidelberger Steuerkreis an der
Alfred Weber-Gesellschaft und
Rheinisch-Westfälisches Institut
für Wirtschaftsforschung

Zinsbereinigte Gewinnsteuer

Ein Vorschlag zur Reform der Unternehmens-
besteuerung in Deutschland



„Zinsbereinigte Gewinnsteuer“ – Ein Vorschlag zur Reform der Unternehmensbesteuerung in Deutschland

Der Heidelberger Steuerkreis an der Alfred Weber-Gesellschaft e.V. und das Rheinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung präsentieren einen Vorschlag zur Reform der Unternehmensbesteuerung, die zum 1. Januar 2008 in Kraft treten soll. Unser Ziel ist es, den politischen Entscheidungsträgern eine aus unserer Sicht notwendige Alternative zu den derzeit diskutierten Konzepten einer „Allgemeinen Unternehmensteuer“ der Stiftung Marktwirtschaft und der „Dualen Einkommensteuer“ des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung zu bieten.

Wir teilen die auch von anderen formulierten grundlegenden Ziele, die eine Reform der Unternehmensbesteuerung verwirklichen will: Die Steuer sollte einfach zu erheben sein, fair in der Verteilung von Lasten, neutral hinsichtlich der Rechtsform und der Investitions- und Finanzierungsentscheidungen eines Unternehmens, und sie sollte dazu beitragen, dass Deutschland als Investitionsstandort international wettbewerbsfähig ist.

Kern des Vorschlags ist die Einführung einer „Zinsbereinigten Gewinnsteuer“ (ZGS), die ein Übergangsmodell zu einer letztlich systematischen Zinsbereinigung aller Kapitaleinkommen sein könnte. Das vorgeschlagene Konzept minimiert die mit der Reform einhergehenden notwendigen Änderungen bei der Steuererhebung, und es lässt sich so steuern, dass es nicht zu abrupten Veränderungen bei den Steuereinnahmen kommt. Die ZGS könnte im Januar 2008 in Kraft treten. Mit einer solchen, auf die Stärkung der Markteffizienz ausgerichteten Reform würde eine national wie international attraktive Unternehmensteuer eingeführt, die sich positiv auf die wirtschaftliche Entwicklung auswirken und damit große Chancen für eine deutliche Zunahme der Beschäftigung eröffnen dürfte.

Prof. em. Dr. *Manfred Rose*
Prof. Dr. *Hans-Georg Petersen*
Heidelberger Steuerkreis
7. Februar 2006

Prof. Dr. *Christoph M. Schmidt*, Ph.D.
Dr. *Rainer Kambeck*
RWI Essen

1. Wieso noch ein Vorschlag?

Das Leitbild der Zinsbereinigten Gewinnsteuer

Unsere Vorstellungen von „Fairness“ und „Effizienz“ der Besteuerung unterscheiden sich deutlich von den anderen Konzepten: Leitbild der Besteuerung sollte aus unserer Sicht sein, die Leistungsfähigkeit von Unternehmen und Bürgern über deren gesamte Lebenszeit zu messen. Im derzeitigen System wird Leistungsfähigkeit nicht nur durch die in einem (Steuer-)Jahr erzielten Gewinne und Einkommen bestimmt, sondern auch durch die zeitliche Verwendung dieser Mittel. Daran wollen die Stiftung Marktwirtschaft und der Sachverständigenrat im Prinzip nichts ändern. Die Umsetzung unseres Leitbildes erfordert aber, die Bemessungsgrundlage der Gewinn- und Einkommensbesteuerung so zu definieren, dass eine steuerliche Mehrfachbelastung vermieden wird. Gelingt dies, werden Unternehmen spürbare Investitionsanreize und Bürgern positive Anreize zur Ersparnisbildung sowie zusätzliche Konsummöglichkeiten geboten.

Technisch wird das Leitbild der „Einmalbelastung“ dadurch umgesetzt, dass Unternehmensgewinne ebenso wie private Zinseinkünfte „zinsbereinigt“ und Renten „sparbereinigt“ besteuert werden: Bei der Definition der Bemessungsgrundlage der Zinsbereinigten Gewinnsteuer wird eine marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals abgezogen.

Das Gesamtkonzept, das nach unseren Vorstellungen erst nach einer längeren Phase des Übergangs verwirklicht werden kann, sieht parallel auch bei der Definition der Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer den Abzug einer marktüblichen Verzinsung von Erträgen aus Ersparnisbildung vor. Besteuert werden jeweils die Gewinne sowie nicht-marktübliche Gewinne, soweit diese den Schutzzins übersteigen (ausführlich Punkt 4).

Leitbild der
zinsbereinigten
Besteuerung:
Orientierung
an der Lebenszeit

Sinn dieser Vorgehensweise ist die Stärkung der Eigenkapitalsubstanz von Unternehmen und der Leistungsfähigkeit von Steuerpflichtigen. Deshalb lohnt es sich, der Politik mit einem weiteren Reformvorschlag zusätzliche Handlungsmöglichkeiten zu eröffnen. Aus unserer Sicht ist für investierende Unternehmen die steuerliche Belastung ihrer Gewinne im Zeitablauf relevant. In dieser Perspektive unterscheiden sich die Steuerbelastungen verschiedener Systeme deutlich, wie das nachstehende Investitionsbeispiel zeigt.

Über die Zeit verursachen unterschiedliche Steuersysteme enorme Belastungsunterschiede

Ausgegangen wird von einem Gewinn zum Ende eines Jahres (etwa 2005) in Höhe von 10 000 €, der von einem Unternehmen investiert werden kann. Wir interessieren uns vereinfachend nur für die steuerlichen Folgen unterschiedli-

Tabelle 1

Steuerbelastungen bei unterschiedlichen Steuersystemen			
	Ohne Besteuerung	Derz. Gewinn- besteuerung	Zinsbereinigte Gewinnsteuer
Jahr 1			
Brutto-Gewinn (als Startkapital)	10 000	10 000	10 000
Zu versteuernder Gewinn	0	10 000	10 000
Steuerzahlung, Steuersatz: 40 %	0	4 000	4 000
Netto-Gewinn	10 000	6 000	6 000
Jahr 2			
Brutto-Gewinn, Rendite: 5%	500	300	300
Als Betriebsausgabe abzugsfähige Schutzverzinsung	–	0	300
Zu versteuernder Gewinn	0	300	0
Steuerzahlung, Steuersatz: 40%	0	120	0
Netto-Gewinn	500	180	300
Beide Jahre insgesamt			
Gewinn	10 500	6 180	6 300
Steuereinnahmen des Staates	0	4 120	4 000

cher Systeme in der zweiten Periode (etwa 2006), indem wir stilisiert das derzeitige System mit der Zinsbereinigten Gewinnsteuer vergleichen. Um die Belastungsunterschiede verdeutlichen zu können, messen wir in beiden Fällen die Belastung an einem Referenzfall, in dem gänzlich auf eine Besteuerung verzichtet wird.

Ohne Besteuerung erhöht die hier angenommene Marktrendite von 5% im zweiten Jahr den Anfangsgewinn von 10 000 € um 500 € auf 10 500 €. In den beiden anderen Fällen mit Besteuerung wird ein einheitlicher Steuersatz von 40% angenommen, weshalb der Netto-Gewinn jeweils auf 6 000 € sinkt; das Steueraufkommen beträgt jeweils 4 000 €. Dieser Gewinn der ersten Periode erhöht sich in der zweiten um brutto 300 €. Dieser Betrag wird nun im derzeitigen System erneut mit 40% besteuert, weshalb von den 300 € Bruttogewinn 120 € an den Fiskus gehen; nur 180 € verbleiben dem Unternehmen. Der Gesamtgewinn über beide Perioden beträgt in diesem Fall 6 180 €. Bei der Zinsbereinigten Gewinnsteuer bleibt der Gewinn der zweiten Periode, die 300 €, gänzlich unbesteuert, weil die Bemessungsgrundlage exakt um die Höhe der marktüblichen Rendite vermindert wird. In unserem einfachen Beispiel beträgt der Gesamtgewinn am Ende der zweiten Periode damit 6 300 €, der Staat hat Steuereinnahmen in Höhe von 4 000 € erzielt. Hätte das Unternehmen mit der Investition der 6 000 € aus der ersten Periode eine höhere Rendite erzielt, würde im System der ZGS natürlich auch in der zweiten Periode eine Besteuerung des den steuerfreien Sockelgewinn übersteigenden Gewinnanteils erfolgen.

Bei Zinsbereinigter
Gewinnsteuer
stimmen gesetzliche
und effektive Steuer-
last überein

Tabelle 2

Effektive Gewinnanteile und effektive Steuerlast		
In %		
Steuersystem	Effektiver Gewinnanteil	Effektive Steuerlast
Derzeitige Gewinnbesteuerung	$\frac{6180}{10500} \cdot 100 = 58,9$	41,1
Zinsbereinigte Gewinnsteuer	$\frac{6300}{10500} \cdot 100 = 60,0$	40,0

Wie hoch sind nun die jeweiligen Gesamtgewinne verglichen mit dem Fall ohne Besteuerung? Tabelle 2 zeigt, dass im derzeitigen System de facto die Steuerbelastung des ursprünglichen Gewinns höher ist, als es die im Steuergesetz festgelegten (nominellen) Steuersätze suggerieren. Bei Anwendung der ZGS stimmt dagegen der gesetzliche Steuersatz mit der effektiven Steuerbelastung überein.

Die Zinsbereinigte Gewinnsteuer entlastet Unternehmen im Zeitablauf deutlich

Investitionsentscheidungen sind i.d.R. Entscheidungen mit langfristigen Konsequenzen. Das Problem des gegenwärtigen Steuersystems wird noch deutlicher, wenn wir unser einfaches Beispiel realistischer gestalten und das Beispiel eines Unternehmers anschauen, der im Alter von 25 Jahren sein Unternehmen in der Rechtsform einer GmbH gründet. Er spare und investiere im Rahmen seines Unternehmens auch für zukünftige Konsummöglichkeiten. Ab einem Alter von 66 Jahren möchte er aus der Veräußerung des Unternehmens seinen Alterskonsum finanzieren. Die Anspar- und Investitionszeit erstreckt sich also über einen Zeitraum von 41 Jahren.

Im ersten Jahr erwirtschaftete der Unternehmer einen Gewinn von 10 000 €, mit dem er die Anschaffung einer dringend benötigten weiteren Maschine finanzieren möchte. Für die Folgejahre sei ein Gewinn in Höhe einer marktüblichen Grundrendite von 5% angenommen. Ohne Steuern wäre das anfängliche Eigenkapital von 10 000 € mit der Wachstumsrate von 5% auf 70 400 € (nach 40 Jahren) angestiegen. Dies wäre der Gewinn, den der Unternehmer aus der Veräußerung erzielen und für seinen Konsum verwenden könnte.

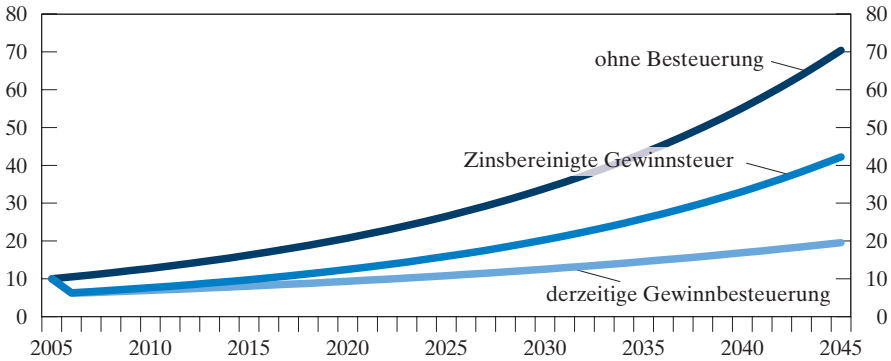
Nun komme in diesem Investitionsbeispiel die derzeitige Besteuerung von Gewinnen zur Wirkung. Als Unternehmensteuersatz sei wiederum ein für Kapitalgesellschaften aus Körperschaft- und Gewerbesteuer sowie Solidaritätszuschlag durchschnittlich geltender Steuersatz von rund 40% angenommen. Damit kann der Unternehmer im ers-

Derzeit sind Unternehmen in Deutschland steuerlich hoch belastet

Schaubild 1

Eigenkapital bei unterschiedlichen Steuersystemen

2005 bis 2045; in 1000 €



ten Jahr nicht mehr 10 000 €, sondern nach Steuerzahlung nur noch 6 000 € investieren. In den folgenden Jahren verbleibt ihm von seiner Bruttorendite von 5% eine investierbare Nettorendite von $(0,6 \cdot 5\% =) 3\%$ des Eigenkapitals.

Die neue Wachstumsrate des Unternehmens von 3% führt mit der neuen Eigenkapitalstartbasis von 6 000 € nach 40 Jahren zu einem Eigenkapitalbestand von 19 572 €. Verglichen mit dem möglichen Endbestand von 70 400 € bedeutet dies eine effektive Steuerlast von 72,2%, die auf der anfänglichen Investition in lebenszeitlicher Sicht bürdet.

Mit einer ZGS könnte die effektive Steuerbelastung deutlich gesenkt werden. Gehen wir der Vergleichbarkeit halber wiederum von einem Steuersatz von 40% aus – also von einem Steuersatz, der 15%-Punkte über unserem Vorschlag von höchstens 25% liegt –, bleibt es über den Zeitraum von 41 Jahren bei der effektiven Steuerlast gemäß des gesetzlichen Satzes von 40%. Denn die marktübliche Rendite von jährlich 5% kann der Unternehmer jedes Jahr von der Bemessungsgrundlage der Gewinnsteuer abziehen, womit garantiert

Die Zinsbereinigte
Gewinnsteuer
reduziert die
Steuerbelastung
im Zeitablauf deutlich

wird, dass eine Normalverzinsung des bereits einmal versteuerten Eigenkapitals zwar in jedem Jahr unbesteuert bleibt, über die gesamte Lebensdauer des Unternehmens jedoch wegen der Vorbelastung im Startkapital in Höhe des Steuersatzes belastet ist. Die marktübliche Rendite des Eigenkapitals bleibt bei der ZGS steuerfrei, damit das Eigenkapital nicht in seiner Substanz besteuert wird. In lebenszeitlicher Perspektive stimmen deshalb nominale und effektive Steuerbelastung überein.

Durch Veräußerung seines Anteils am Unternehmen erzielt der Unternehmer einen Erlös in Höhe des Eigenkapitals der GmbH, der zur Vermeidung einer weiteren Belastung jetzt natürlich steuerfrei bleiben muss. Für seinen Alterskonsum hat er somit 42 240 € verfügbar. Der Konsumfonds wird somit exakt mit 40% belastet.

Die marktübliche Rendite des Eigenkapitals ist als Betriebsausgabe abzugsfähig

In Schaubild 1 sind die Belastungsunterschiede dargestellt. Die ZGS beseitigt durch den Abzug marktüblicher Eigenkapitalzinsen die sich im Zeitablauf kumulierenden Steuerbelastungen vollständig und garantiert damit, dass die effektive Steuerlast in lebenszeitlicher Sicht dem gesetzlichen Steuersatz entspricht. Dieser sollte – um international wettbewerbsfähig zu sein – 25% nicht überschreiten. Ziel einer wachstumsorientierten Steuerreformpolitik muss deshalb sein, die sich im Zeitablauf kumulierenden Steuerbelastungen soweit möglich abzusenken – und am besten ganz zu beseitigen.

Derzeit unterliegen die Unternehmen in Deutschland im internationalen Vergleich der höchsten Steuerbelastung (Tabelle 3). Weil mit Ausnahme Belgiens, dessen Parlament die Einführung einer Zinsbereinigten Gewinnbesteuerung ab 2007 bereits beschlossen hat, alle europäischen Länder die Unternehmens-

Tabelle 3

Gesetzliche und effektive Steuersätze auf mit Realkapital erzielte Unternehmensgewinne 2005, in %			
	Gesetzlich	Effektiv im Durchschnitt	Effektiv an Grenze
Irland	12,5	12,1	11,0
Polen	19,0	19,4	19,5
Slowakei	19,0	16,5	10,0
Österreich	25,0	24,2	22,3
Portugal	27,5	25,7	21,5
Norwegen	28,0	26,7	23,7
Schweden	28,0	24,7	16,8
Großbritannien	30,0	28,1	24,2
Niederlande	31,5	29,2	24,4
Griechenland	32,0	28,5	19,7
Frankreich	33,8	30,2	22,6
Spanien	35,0	33,7	31,1
Deutschland, derzeit	38,3	35,7	30,8
mit Zinsbereinigung und Gewinnsteuersatz von 25%	25,0	18,8	0,0

Eigene Berechnungen nach den Berechnungsformeln von Devereux und Griffith. Beim effektiven Durchschnittssatz gilt eine Bruttorendite von 20%; beim effektiven Grenzsteuersatz beträgt der Marktzins 5%. Das Realkapital ist mit Eigenkapital finanziert.

gewinne ohne Abzug von Eigenkapitalzinsen ermitteln, sehen wir mit unserem Vorschlag für Deutschland die Chance, im internationalen Wettbewerb um Investitionen wieder aufzuholen. Die Länder, die am schnellsten sein werden, werden letztlich wohl die größten Vorteile erzielen können. Tabelle 3 zeigt, dass sich Deutschland mit der Zinsbereinigung und einem neuen Gewinnsteuersatz von 25% steuerlich vorteilhaft neu positionieren könnte

In lebenszeitlicher Perspektive übertrifft die effektive Steuerlast des derzeitigen Systems die gesetzliche um ein Mehrfaches

2. Methodische Umsetzung des Leitbildes durch Zins- bzw. Sparbereinigung

Wenn Unternehmen über Investitionen entscheiden und Bürger über die Aufteilung von Konsum und Ersparnisbildung, betrifft das immer längere Zeiträume. Gerade bei der Ersparnisbildung zur Vorsorge für die Zeit nach der Erwerbsphase sind i.d.R. sogar sehr lange Zeiträume relevant. Der Gesetzgeber berücksichtigt dies bereits bei der Besteuerung von Beamtenpensionen und Betriebsrenten. Das aktuelle Einkommensteuerrecht ist – nachdem die unterschiedliche steuerliche Behandlung von Ersparnissen lange Zeit üblich war – auf dem Wege, diese Zeitperspektive bei der Definition von Leistungsfähigkeit der Bürger zu berücksichtigen. Zu dieser Einsicht hat zwar auch das Bundesverfassungsgericht mit seinem Urteil zur steuerlichen Behandlung der gesetzlichen Renten beigetragen, aber auch bereits bei der Einführung der „Riester-Rente“ ist der Gesetzgeber der Einsicht gefolgt, dass Beitragszahlungen in der Gegenwart die Leistungsfähigkeit eines Steuerpflichtigen mindern und erst die Auszahlung der Renten die Leistungsfähigkeit erhöht.

Beitragszahlungen können deshalb von der Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer abgezogen werden, Rentenauszahlungen erhöhen sie. Diese Technik zur Umsetzung der lebenszeitlich orientierten Besteuerung wird als „Sparbereinigte Einkommensbesteuerung“ (oder nachgelagerte Einkommensbesteuerung) bezeichnet. Für den Staat verursacht eine solche Besteuerung zumindest zeitweise Steuermindereinnahmen, weil Steuerpflichtige ihre Steuerzahlung erst dann leisten, wenn deren Leistungsfähigkeit tatsächlich steigt. Damit wird in Deutschland das Ansparen von Renten mehr und mehr dem Leitbild einer am Lebenseinkommen orientierten Leistungsfähigkeit entsprechen.

Spar- und zinsbereinigte Besteuerung von Ersparnissen verursachen dieselbe Steuerlast

Die gleiche effektive Steuerbelastung wie bei einer sparbereinigten Besteuerung lässt sich durch eine zinsbereinigte Besteuerung herstellen, denn beide

Methoden belasten das von einem Bürger erzielte Markteinkommen (Lohn, Zins bzw. Gewinn aus einer Betätigung auf Arbeits-, Kapital- bzw. Gütermärkten) in lebenszeitlicher Sicht nur einmal. Die Verwendung des Nettoeinkommens zur Bildung von Ersparnissen oder für Investitionen zur Ermöglichung eines zukünftigen Konsums löst damit keine zusätzlichen Steuerlasten aus. Dies ist eine Grundvoraussetzung für eine faire Steuerbelastung bei einer am Lebenseinkommen orientierten wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit: Gleiche Markteinkommen bedeuten unabhängig von ihrer Verwendung gleiche steuerliche Lasten.

Spar- und Zinsbereinigung führen zur gleichen effektiven Steuerlast

Marktorientierte Systeme können also sowohl durch eine spar- als auch durch eine zinsbereinigte Vorgehensweise realisiert werden. Bei allen Kapitaleinkommen eine Sparbereinigung durchzuführen, wäre allerdings verwaltungstechnisch zu aufwendig und auch international kaum realisierbar. Daher ist sie lediglich für das Ansparen von Renten zu empfehlen. In allen anderen Fällen sollte die Zinsbereinigung von Kapitaleinkommen angewendet werden. Zu versteuern sind hier Kapitaleinkommen (Zinsen und Unternehmensgewinne) aber nur, soweit sie eine marktübliche Verzinsung des Spar- bzw. Investitionskapitals übersteigen. So kommt es nicht zur zeitlichen Steuerlastlawine der traditionellen Besteuerung.

3. Kernelemente des Übergangmodells mit Zinsbereinigter Gewinnsteuer

Primäres Ziel der Unternehmensteuerreform sollte aus unserer Sicht die Einführung der Zinsbereinigung des zu versteuernden Gewinns aus unternehmerischen Erwerbstätigkeiten sein. Dies würde ein deutliches, positives Signal für die Reformfähigkeit Deutschlands sein, ohne eine völlige Umorganisation des Steuerrechts zu erfordern. Die gesetzes- und erhebungstechnische Umsetzung einer Zinsbereinigten Gewinnsteuer ist ohne allzu großen Aufwand zu leisten, indem in den relevanten Steuergesetzen die Abzugsfähigkeit marktüblicher Eigenkapitalzinsen als Betriebsausgaben zugelassen wird.

Einführung der Zinsbereinigung kann an bestehendes Steuerrecht anknüpfen

Was sollte sich konkret ab dem 1. Januar 2008 bei der Unternehmensbesteuerung ändern?

Rund 82% aller Unternehmen in Deutschland sind Personenunternehmen; von diesen sind wiederum rund 85% Einzelunternehmen, die anderen Personengesellschaften. Die von diesen Unternehmen erwirtschafteten Gewinne unterliegen der Einkommensteuer. Nur rund 18% aller Unternehmen unter-

liegen der Körperschaftsteuer; in erster Linie sind dies GmbHs (rund 96%). Die Aktiengesellschaften machen lediglich etwa 1,5% der körperschaftsteuerpflichtigen Unternehmen aus.

Für diese Unternehmen sollte unabhängig von der Rechtsform gelten: Auf das im Unternehmen eingesetzte Eigenkapital wird der im Gewinnsteuergesetz festzulegende Schutzzins angewendet. Dieser Schutzzins könnte etwa der Größe „Leitzinssatz der Europäischen Zentralbank plus 3%-Punkte“ entsprechen. Unternehmensgewinne werden nach Abzug der Eigenkapitalzinsen und erhaltener Dividenden aus Beteiligungen mit einem Satz von nicht mehr als 25% besteuert, wenn sie der Investitionsfinanzierung im Unternehmen dienen (vgl. auch Schaubild 2 auf S. 18).

Durchführung der Zinsbereinigung des Eigenkapitals

Bilanzierende Unternehmen

Auf das in der Steuerbilanz am Jahresanfang ausgewiesene Eigenkapital, das nach einem einfachen Schema durch unterjährigen Eigenkapitalabgang bzw. -zugang korrigiert wurde, würde der Schutzzins angewendet; die so berechnete Eigenkapitalverzinsung mindert den zu versteuernden Gewinn. Ist dieser vom Gewinn abzuziehende Betrag größer als der Gewinn, entsteht ein Verlust, der verzinst mit in der Zukunft erwirtschaftetem Gewinn verrechnet werden kann.

Nicht-bilanzierende Unternehmen, die gemäß § 4 (3) EStG eine Einnahmen-Überschussrechnung zur Gewinnermittlung anwenden

Das der Berechnung der Eigenkapitalverzinsung zugrunde zu legende Eigenkapital wird aus einem Anlagenverzeichnis (über abnutzbare Sachanlagen, Grundstücke u.a.) ermittelt, das Steuerpflichtige bereits heute führen müssen. Die darin nicht aufgeführten Wirtschaftsgüter (z.B. Vorräte) sind steuerlich irrelevant, da bereits abgeschrieben wurde.

Durchreichgesellschaften vereinfachen die Steuererhebung

Für Einzelunternehmer, Gesellschafter von Personenunternehmen und persönlich geführten Kapitalgesellschaften soll die Möglichkeit geschaffen werden, zu entscheiden, welchen Teil des ihnen zustehenden Unternehmensgewinns sie der Unternehmensteuer (Gewinnsteuer) und welchen Teil sie (transparent) der individuellen progressiven Einkommensteuer unterwerfen möchten. Erhöhen die Gewinne die Bemessungsgrundlage der persönlichen Einkommensteuer des Gesellschafters, handelt es sich um eine „Durchreichgesellschaft“. Diese Form der transpa-

Einzelunternehmer und Beteiligte von Durchreichgesellschaften können Besteuerungsebene wählen

renten Besteuerung wird allerdings an Bedingungen geknüpft, die eine administrativ effiziente Gewinndurchreichung gewährleisten:

- Sitz und Geschäftsleitung der Durchreichgesellschaft müssen im Inland sein;
- Anteilsrechte der Gesellschaft dürfen nicht auf Börsen und ähnlichen Märkten gehandelt werden;
- die Mehrheit der Anteilsrechte muss in Händen natürlicher Personen sein.

Beteiligungen an anderen gewinnsteuerpflichtigen Unternehmen mindern das berücksichtigungsfähige Eigenkapital, da es bei verbundenen Unternehmen – z. B. Tochter- und Muttergesellschaften – keinen doppelten Abzug von Eigenkapitalzinsen geben darf. Zur Vermeidung von Mehrfachbelastungen wird die Steuerfreiheit der Gewinne aus der Veräußerung von Beteiligungen auf der Unternehmensebene weiterhin gewährleistet.

Was muss sich konkret ab dem 1. Januar 2008 bei der Einkommensteuer ändern?

Der progressive Tarif der Einkommensteuer wird mit den derzeit gültigen Steuersätzen beibehalten. Die Vervollständigung einer „Zinsbereinigten Einkommensteuer“ und ein Absenken des Steuertarifs bleiben späteren Reformschritten vorbehalten; die Umsetzung dieser Reformoptionen ist natürlich in erster Linie von der wirtschaftlichen Entwicklung Deutschlands und den damit einhergehenden Spielräumen der öffentlichen Haushalte abhängig.

Der Einkommensteuertarif bleibt unverändert progressiv

Um annähernd Rechtsformneutralität zu gewährleisten, wird für ausgeschüttete Unternehmensgewinne, die der Gewinnsteuer unterlagen, sowie für aus qualifizierten Bankkonten entnommene Zinsen eine Ausschüttungsteuer von 20% erhoben. Solange die betreffenden Anlagen auf qualifizierten Bankkonten geführt werden, bleiben marktübliche Zinsen bis zu ihrer Entnahme aber steuerfrei. Die hierfür notwendige Unterscheidung von thesaurierten und nicht-thesaurierten Gewinnen wird schon heute in allen Unternehmen praktiziert. Die Ausschüttungsteuer sorgt somit für eine annähernd gleichmäßige Belastung von zunächst einbehaltenen Gewinnen, die später aber ausgeschüttet werden, und den Gewinnen, die direkt ausgeschüttet werden und der Besteuerung durch die persönliche Einkommensteuer unterliegen.

Die Gewerbesteuer sollte ersetzt werden

In den Steuerwissenschaften gibt es derzeit kaum noch Befürworter der Gewerbesteuer. Sie wird mit Recht als Grund für die im internationalen Vergleich hohe Besteuerung der Kapitalgesellschaften kritisiert. Zwar wird das

Gros der Personenunternehmen de facto nicht durch die Gewerbesteuer belastet, weil die Eigentümer diese auf der Unternehmensebene entstehende Belastung bei der Berechnung ihrer persönlichen Einkommensteuerschuld berücksichtigen können. Aber die einseitige Belastung der Kapitalgesellschaften offenbart nur zu deutlich, dass die Gewerbesteuer in ihrer jetzigen Form keine Kriterien einer guten Gemeindesteuer erfüllt.

Ebenso wie die Kommission „Steuergesetzbuch“ der Stiftung Marktwirtschaft plädieren wir deshalb dafür, bei der Reform der Unternehmensbesteuerung unbedingt das kommunale Steuersystem neu zu gestalten. Der Heidelberger Steuerkreis hat in der Vergangenheit konkrete Vorschläge zur Reform der Kommunalsteuern vorgelegt, die sich nur im Detail von dem nun von der Stiftung Marktwirtschaft vorgelegten „Vier-Säulen-Modell“ unterscheiden. Hierin sehen wir derzeit die besten Erfolgsaussichten für eine Abschaffung der Gewerbesteuer.

Das neue kommunale Steuersystem sollte aus folgenden Komponenten bestehen:

- Grundsteuer mit bisherigem Hebesatzrecht, jedoch Wegfall von Steuerbefreiungen und Neuausrichtung der Bemessungsgrundlage nach Bodenrichtwerten.
- Ein von der Wohngemeinde des Bürgers bestimmter kommunaler Einkommensteuersatz, der in der Einführungsphase nach oben begrenzt werden kann.
- Ein veränderter Anteil der Gemeinden am Aufkommen der Umsatzsteuer, der nach den gebietsbezogenen Arbeitseinkommen und Kapitalkosten der Unternehmen zu verteilen ist. Die Gemeinden werden hiernach mit Einnahmen belohnt, wenn sie auf ihrem Gebiet für Investitionen und Arbeitsplätze sorgen. Allerdings wird es aus statistischen Gründen zunächst nur möglich sein, den Umsatzsteueranteil nach gebietsbezogenen Arbeitseinkommen zu verteilen. Hierzu wäre ein bestimmter Prozentsatz auf die in einer Gemeinde realisierten Arbeitseinkommen anzuwenden. Diese enthalten auch den Unternehmerlohn der Selbständigen.
- Ein von der Betriebsstättengemeinde bestimmter und nach oben begrenzter kommunaler Gewinnsteuersatz. Dieser ist in den vorgeschlagenen 25% Gewinnsteuersatz schon enthalten.

Gewerbesteuer
wird durch
Vier-Säulen-Modell
einer kommunalen
Besteuerung ersetzt

4. Perspektiven und fiskalische Feinjustierung:

Mehr Investitionen und Arbeitsplätze bei gesunden Staatsfinanzen

Der Investitionsstandort Deutschland braucht neue steuerliche Rahmenbedingungen. Mit einer marktorientierten Steuerreform würden sich Investitio-

nen lohnen, die bislang aus rein steuerlichen Gründen unrentabel waren. Die deutsche Wirtschaft wäre von der über die Zeit steigenden hohen Steuerlast und den steuerlich bedingten Fehlanreizen befreit und hätte größere Finanzierungsmöglichkeiten für Investitionen. In Tabelle 3 wird gezeigt, dass der Investitionsstandort Deutschland auch aus internationaler Sicht nach Einführung einer ZGS wieder attraktiver wäre. Mit dem vorgeschlagenen marktorientierten Steuersystem würde Deutschland zu den Ländern mit der geringsten Steuerbelastung gehören.

Mit der
Zinsbereinigten
Gewinnsteuer
verbessert Deutschland
seine steuerliche
Wettbewerbsposition

Abkehr von der Politik einer punktuellen Minderung der hohen Steuerlast durch Steuervergünstigungen

Bisher hat die Politik versucht, über die Gewährung von Sondervergünstigungen die steuerliche Belastung des Sparens und Investierens in Unternehmen punktuell abzumildern. Dies reicht bei immer intensiver werdendem internationalen Wettbewerb längst nicht mehr aus, um als Investitionsstandort konkurrenzfähig zu sein. Zudem bewirken Vergünstigungen einzelner Branchen, einzelner Unternehmen und einzelner Investitionsaktivitäten letztlich immer eine Ungleichbehandlung anderer Unternehmen. Das Sparen wie auch das Investieren in und außerhalb von Unternehmen muss vielmehr systematisch von seiner steuerlichen Doppelbürde entlastet werden, so dass die gegenwärtigen steuerlich motivierten Entscheidungen wieder durch eine Orientierung am Markt ersetzt werden. Hierzu wäre die Einführung eines an der Einmalbelastung von Gewinn und Einkommen orientierten Steuersystems der beste Weg.

Auch eine Politik der reinen Steuersatzsenkung kann in Deutschland nicht erfolgreich sein, um im internationalen Steuerwettbewerb zu bestehen. Letztlich wird mit einer Steuersatzsenkung, wie sie etwa mit der Allgemeinen Unternehmensteuer der Stiftung Marktwirtschaft vorgesehen ist, das Ausmaß der zeitlichen Steuerlastanhäufung lediglich gemildert, aber nicht beseitigt. Denn nach diesem Konzept soll es bei der traditionellen Gewinnermittlung bleiben. Damit würden aus lebenszeitlicher Perspektive Gewinne und Zins-einkommen weiterhin mehrfach steuerlich belastet. Berücksichtigt man dann zusätzlich die in diesem Konzept vorgesehene Besteuerung von Veräußerungsgewinnen, erhöht dies die Steuerbelastung der Investitionen nochmals.

Auch die vom Sachverständigenrat vorgeschlagene „Duale Einkommensteuer“, die vorsieht, Unternehmensgewinne in Höhe einer marktüblichen Rendite mit etwa 25% zu besteuern, würde nicht dazu führen, die Steuerlastlawine ganz zu beseitigen. Jedes Steuersystem, das die marktübliche Rendite des

Eigenkapitals besteuert, führt im Zeitablauf zu kumulierten Steuerbelastungen. Allerdings sind diese beim Vorschlag des Sachverständigenrats deutlich niedriger als beim Vorschlag der Stiftung Marktwirtschaft, weshalb die Duale Einkommensteuer aus unserer Sicht von beiden die überzeugendere Vorgehensweise darstellt. Eine noch höhere Entlastung der Unternehmen wäre mit dem Vorschlag des Hessischen Finanzministeriums verbunden, Unternehmensgewinne in Höhe einer Grundrendite von 5% des Eigenkapitals sowie Zinsen nur mit 17% zu besteuern. Freilich halten wir unseren Vorschlag des Verzichts auf eine Besteuerung der marktüblichen Eigenkapitalrendite für den konsequenteren.

Reform der Unternehmensteuer bei gleichzeitiger Konsolidierung öffentlicher Haushalte

Die neue Bundesregierung hat sich zum Ziel gesetzt, die Verschuldung des Bundes zurückzuführen und spätestens 2007 wieder die vom Stabilitäts- und Wachstumspakt sowie dem Grundgesetz vorgegebenen Grenzen einzuhalten. Sie argumentiert derzeit, dass die zu Beginn des Jahres 2008 in Kraft tretende Reform der Unternehmensteuer deshalb aufkommensneutral sein müsse. Die Absicht, den Haushalt zu konsolidieren, wird positiv bewertet. Allerdings kann aus unserer Sicht ein mit einer Steuerreform induzierter Wachstumsschub nur dann erfolgen, wenn Unternehmen netto entlastet werden.

Die Vorschläge zur Einführung einer Allgemeinen Unternehmensteuer der Stiftung Marktwirtschaft sehen Entlastungen von knapp 10 Mrd. € vor. Mindestens in dieser Größenordnung würde die Entlastung der Unternehmen bei Einführung einer Zinsbereinigten Gewinnsteuer ausfallen. Für den Staat gilt es also, Steuermindereinnahmen in gleicher Höhe auszugleichen. Eine entsprechende „Gegenfinanzierung“ sollte durch weitere Reduzierungen bei den Staatsausgaben möglich sein; Potenzial hierzu bietet etwa die „Koch-Steinbrück-Liste“ zum Abbau von Subventionen in Deutschland. Ferner plädieren wir dafür, auf Vergünstigungen bei bestimmten Investitionsmaßnahmen und für einzelne Branchen zu verzichten.

Die vorrangige Einführung der Zinsbereinigten Gewinnsteuer ist durch eine fiskalische Feinjustierung zu begleiten, die zu einer Nettoentlastung der Unternehmen von nicht mehr als 10 Mrd. € führen sollte. Der Heidelberger Steuerkreis und das RWI Essen werden hierzu aktualisierte Berechnungen vorlegen.

Steuerreform sollte
Unternehmen entlasten
– Mindereinnahmen
sollten durch
Subventionsabbau
finanziert werden

Das Übergangsmodell der Einfachsteuer im Überblick

- » Zur Beseitigung der zeitlichen Steuerlastlawine bei unternehmerischen Investitionen wird hier das Leitbild der Lebenszeitorientierung eingeführt, wonach eine Besteuerung der Jahreseinkommen nach der am Lebenseinkommen der Bürger orientierten wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit vollzogen wird.
- » Aus dem bestehenden Körperschaftsteuergesetz wird ein Gewinnsteuergesetz geformt. Die Gewinnsteuerpflicht erstreckt sich auch auf bisher einkommensteuerpflichtige Gewinne aus Gewerbebetrieb, freiberuflicher Tätigkeit, Land- und Forstwirtschaft sowie Vermietung und Verpachtung. Der Gewinnsteuersatz setzt sich aus einem allgemeinen und einem kommunalen Satz zusammen und sollte 25% nicht überschreiten.
- » Der zentrale Reformschritt ist die in Belgien für 2007 schon beschlossene Einführung der Abzugsfähigkeit von Schutzzinsen auf das Eigenkapital von Unternehmen (wie dies für Fremdkapitalzinsen schon immer der Fall war). In der Einkommensteuer bleibt der bisherige Progressionstarif – anfangs noch unverändert – bestehen.
- » Einzelunternehmer, Personengesellschafter, aber auch Gesellschafter bestimmter persönlich geführter Kapitalgesellschaften können entscheiden, welchen Teil ihres Gewinnanspruchs sie der Gewinnsteuer und welchen sie (transparent) der persönlichen Einkommensteuer unterwerfen.
- » Derzeit erscheint es nicht möglich, auf eine umfassende Besteuerung marktüblicher Kapitaleinkommen zu verzichten, die gesparrt werden. Kapitaleinkünfte wie ausgeschüttete Gewinne, die der Gewinnsteuer unterlagen, oder Zinsen außerhalb des Unternehmensbereichs werden deshalb im Rahmen der Einkommensteuer mit einer Ausschüttungsteuer von 20% besteuert. Marktübliche Zinsen aus Finanzanlagen, die außerhalb von Unternehmen gehalten werden und auf qualifizierten Bankkonten verbleiben, sind bis zu ihrer Entnahme steuerfrei.
- » Vier-Säulen-Kommunalfinanzierung: Die Gewerbesteuer ist zunächst in eine kommunale Gewinnsteuer zu überführen. Weiterhin werden eine kommunale Einkommensteuer eingeführt und die Grundsteuer modernisiert. Nach Maßgabe der auf ihrem Gebiet realisierten Arbeitseinkommen erhält jede Gemeinde einen Anteil am Umsatzsteueraufkommen.

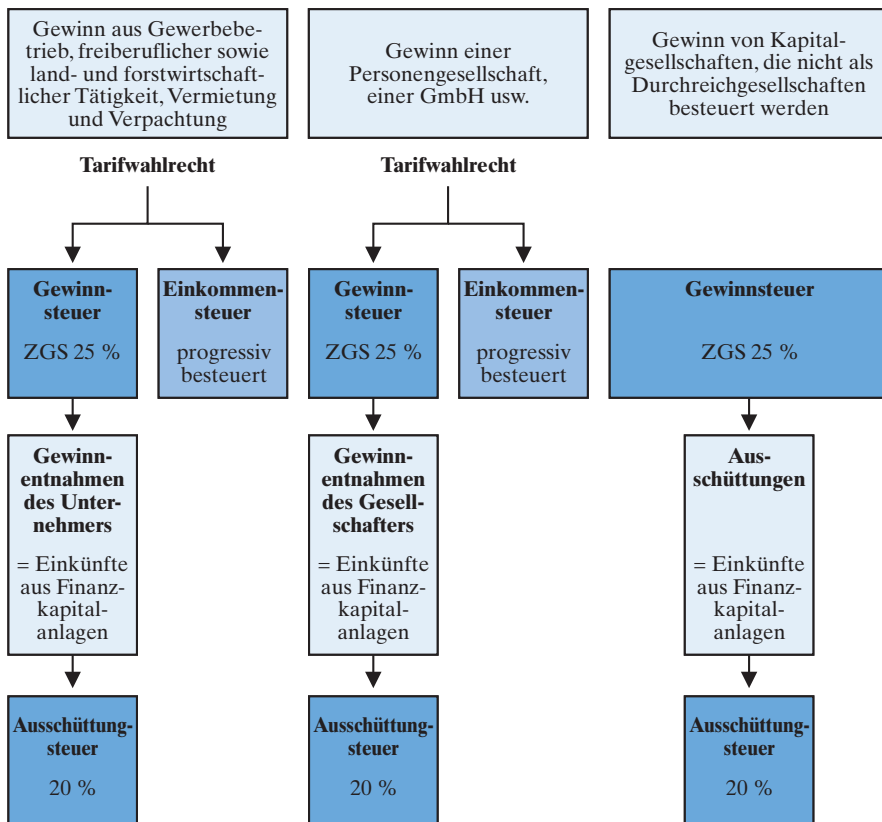
5. Zur Umsetzung des Vorschlags der Zinsbereinigten Gewinnsteuer

Das Jahr 2006 wird genutzt werden, um die vorliegenden Reformkonzepte genauer zu prüfen. Vor allem müssen jeweils aktuelle Berechnungen vorgelegt werden, die

- die Belastung der Gewinne bei unterschiedlichen Investitions- und Finanzierungsentscheidungen verdeutlichen;
- die zu erwartende Gesamtentlastung der Unternehmen durch die neue Unternehmensteuer abschätzen;

Schaubild 2

Besteuerung der Unternehmensgewinne nach dem Übergangsmodell



- spiegelbildlich die prognostizierten Steuermindereinnahmen für alle öffentlichen Haushalte aufzeigen;
- die Verteilung von Steuerminder- und mehrerinnahmen bei den Haushalten von Bund, Ländern und Gemeinden darlegen; und
- die induzierten Wachstumsimpulse und damit verbundene Effekte auf dem Arbeitsmarkt annähernd quantifizieren.

Der Heidelberger Steuerkreis und das RWI Essen werden entsprechende Berechnungen für das von uns vorgeschlagene Übergangsmodell der Zinsbereinigten Gewinnsteuer vorlegen. Dabei sollen auch Simulationsrechnungen durchgeführt werden, die dem Gesetzgeber Hinweise darauf geben, mit welchen Steuersätzen der Reformstart durchgeführt werden sollte, und vor allem,

mit welchem Tempo ein Übergangsmodell in eine umfassende zinsbereinigte Gewinn- und Einkommensteuer, wie sie der Heidelberger Steuerkreis mit der „Einfachsteuer“ vorgeschlagen hat, entwickelt werden kann. Dabei sollen die Reformschritte jeweils von der Entwicklung des Steueraufkommens gesteuert werden.