

Im Härte-test Wo investiert es sich am Besten? Ein Vergleich der Reformpläne im europäischen Steuerwettbewerb

Manfred Rose, Universität Heidelberg

Prof. Dr. Manfred Rose ist Finanzwissenschaftler an der Universität Heidelberg und Leiter der dortigen Forschungsstelle „Marktorientiertes Steuersystem“. 1994 wurde in Kroatien und 2003 im Distrikt Brcko von Bosnien und Herzegowina nach seinen Vorschlägen ein markt- und zugleich lebenszeitorientiertes Einkommenssteuersystem eingeführt. Seit Frühjahr 2001 liegt sein Gesetzentwurf für die Einfachsteuer als neue deutsche Einkommensteuer vor.

Kommt ein Mindeststeuersatzkartell?

Die Bundesregierung ist angesichts des wachsenden Haushaltslochs und der Tatsache, dass alle bisherigen Reformmaßnahmen nicht den erhofften Aufschwung brachten, wirklich nicht zu beneiden. Mit den neuen EU-Beitrittsländern und ihren niedrigen Körperschaftsteuersätzen steht eine neue Bedrohung des Investitionsstandortes Deutschland nicht mehr vor der Tür, sondern bereits im Zimmer. Dieser neuen Offensive im europäischen Steuerwettbewerb möchten die Bundesregierung und wohl einige Oppositionspolitiker mit einem Mindeststeuersatzkartell begegnen. Dies liegt durchaus auf der Linie des bereits etablierten EU-Informationskartells zur Zinsbesteuerung. Kartellierung erscheint als Strategie der Verteidigung des eigenen Steuerchaos wohl einfacher zu sein als darüber nachzudenken, wie man in Deutschland steuerlich attraktive Rahmenbedingungen für Investitionen schaffen könnte. Angesichts der EU-Einstimmigkeitsregel in Steuerfragen rechne ich allerdings nicht mit einer Mindeststeuersatz-Richtlinie.

Steuerreform zur Standortattraktivität

Eigentlich wird von niemandem bezweifelt, dass wir unsere Probleme der hohen Arbeitslosigkeit, der Rentensicherung und

zunehmenden Defizite der öffentlichen Haushalte nur über ein höheres Wirtschaftswachstum erreichen können. Inzwischen gibt es eine Reihe von Reformplänen, mit denen das deutsche Einkommensteuerrecht vereinfacht und zugleich die einkommensteuerliche Höchstbelastung verringert werden soll. Dies betrifft auch die Gewinne der Kapitalgesellschaften, die wirtschaftlich Einkommen ihrer Anteilseigner sind und weltweit hauptsächlich im Rahmen einer Körperschaftsteuer der juristischen Personen erfasst werden. Die fast existentielle Frage ist nun, ob wir mit den jeweiligen Reformplänen auch die Attraktivität des Investitionsstandortes Deutschland maßgeblich erhöhen können. Eine Reform der Einkommens- und Gewinnbesteuerung, die zwar das Steuerrecht vereinfacht, aber das unternehmerische Investieren in Deutschland steuerlich weiterhin diskriminiert, wird unser fundamentales Wachstumsproblem nur noch verschärfen.

Standortattraktivität aus Sicht eines deutschen Mittelständlers

Die zukünftigen steuerlichen Rahmenbedingungen für Investitionen mittelständischer Unternehmen bestimmen neben der Lohnkostenentwicklung maßgeblich die Wachstumsperspektive der deutschen Wirtschaft und damit die Chance eines Abbaus der Arbeitslosigkeit.

In der nebenstehenden Tabelle wurde deshalb das Investitionsmodell auf einen mittelständischen Unternehmer zugeschnitten, der mit seinem Unternehmen auch sein Sparkapital für seine Altersversorgung anlegt. Für eine Investition im Ausland werden beispielhaft die Nachbarländer Frankreich und Österreich (ab 2005) einbezogen. Von den neuen EU-Beitrittsländern sind die Slowakei und Estland interessant. Die Slowakei bietet einen Körperschaftsteuer-

satz von 19 % bei einer traditionellen Bemessungsgrundlage. In Estland können deutsche Investoren ihre Gewinne steuerfrei akkumulieren. Nur ausgeschüttete Gewinne unterliegen einer Besteuerung von 26 %. Mit 12,5 % bietet Irland einen sehr niedrigen Steuersatz bei traditioneller Gewinnermittlung.

Eichels Reformmodell belastet den inländischen Standort

Mit dem Reformmodell der Bundesregierung bleibt uns zunächst die Komplexität unseres derzeitigen Einkommenssteuerrechts erhalten, was aber hier nicht thematisiert werden soll. Mit einer gesetzlichen Spitzenbelastung zurückbehaltener Gewinne aus Körperschaft- und Gewerbesteuer sowie Solidaritätszuschlag von nahezu 40 % werden wir europäische Spitze im Abschrecken von Investoren sein. Der in Deutschland investierende Mittelständler hat dann noch zusätzlich die Einkommensteuer auf die Gewinne aus der Veräußerung seiner Kapitalgesellschaft mit einer gesetzlichen Spitzenbelastung von 22,1 % zu beachten. Welchem Unternehmer kann man es verdenken, wenn er unter dieser Perspektive nach besseren steuerlichen Rahmenbedingungen Ausschau hält, die sich ihm neben niedrigeren Arbeitskosten zusätzlich in den neuen EU-Beitrittsländern mit Steuersätzen unter 20 % bieten.

Die kumulierte Effektivbelastung von 70,4 % bei Investitionen im Inland erklärt, warum Mittelständlern die Lust am Investieren vergangen ist. Ausländische Standorte bieten durchweg bessere steuerliche Konditionen. Die von Eichel angeprangerte Slowakei bietet allerdings mit einer Belastung von 55,5 % nicht unbedingt die ganz große Steuerersparnis. Auch Investitionen in Österreich ab 2005 sind mit 60,1 % nicht gerade gering belastet. Steuerlich richtig lohnend sind jedoch Investitionen in Irland und Estland.

Standortattraktivität ist mit dem Merz-Modell eine Illusion

Die nächste Frage ist, ob die Oppositionsparteien bessere steuerliche Rahmenbedingungen für Investitionen in Deutschland bieten. Hier gibt es Vorschläge der CDU, CSU und FDP, die sich konzeptionell nicht wesentlich voneinander unterscheiden. Beispielhaft sei hier der *Reformvorschlag* des CDU-Politikers *Merz* befragt. Immerhin soll der Spitzensatz der Einkommenssteuer auf 36 % abgesenkt werden. Die Gewinne der Kapitalgesellschaften werden einer Körperschaftsteuer von 24 % und zusätzlich zunächst der Gewerbesteuer und später einer Gemeindesteuer unterliegen. Die gesamte Spitzenbelastung der zurückgehaltenen Gewinne dürfte wohl 36 % nicht überschreiten. Der im Rahmen einer Kapitalgesellschaft investierende Mittelständler sollte beachten, dass im Merz-Reformmodell eine Einkommensteuer von u.U. 36 % auf den Gewinn aus der Veräußerung seines Anteils fällig wird.

Mit einer Effektivbelastung zurückbehaltener Gewinne von 66 % im Inland steht der Mittelständler nicht wesentlich besser da als im Eichelmodell. Dies gilt auch für die Position Deutschlands im Vergleich zu Standorten im europäischen Ausland, dass überall bessere steuerliche Rahmenbedingungen bietet. Also letztlich keine Zukunftsperspektive für bessere steuerliche Investitionsbedingungen und mehr Wachstum in Deutschland.

Wird der inländische Standort mit dem Kirchhof-Modell attraktiver?

Im Jahre 2003 hat sich *Kirchhof* mit der Forderung eines Proportionalersatzes von 25 % vom Progressionstarif seines Karlsruher Entwurfs 2001 verabschiedet. Dieser gilt auch für die Veräußerungsgewinnbesteuerung. Allerdings sollen nur noch 10 % des Erlöses aus der Veräußerung von Anteilen versteuert werden, wenn nicht ein kleinerer Veräußerungsgewinn nachgewiesen wird. Ausgeschüttete Gewinne unterliegen beim Anteilseigner nicht der Einkommensbesteuerung.

Da Kirchhof eine traditionelle Bemessungsgrundlage vorschlägt, übersteigt die inländische Steuerbelastung der zurückgehaltenen Gewinne in dem Beispiel mit 37,3 % den Steuersatz von 25 %. Verglichen mit dem heutigen Steuerrecht hat der Mittelständler auf jeden Fall deutlich geringere Lasten zu tragen. Für eine Reihe von Ländern (z.B. Frankreich) würde der inländische Investitionsstandort aufgrund des Steuersatzes attraktiver werden. Die skandinavischen Länder und Österreich (ab 2005) bieten allerdings hiermit vergleichbare Bedingungen, die neuen EU-Beitrittsländer sogar eindeutig bessere.

Hohe Standortattraktivität mit der Einfachsteuer

Mit der seit 2001 auch in Gesetzesform vorliegenden *Einfachsteuer* des Heidelberger Kreises plädiere ich für eine einheitliche Besteuerung der Gewinne von Unternehmen jeglicher Rechtsformen. Die Gewinnermittlung erfolgt nach der Einnahmen-Überschuss-Rechnung. Neu ist dabei, dass neben den Fremdkapitalzinsen auch Eigenkapitalzinsen abzugsfähig sind. Diese Gewinnermittlung ist mit dem internationalen Steuerrecht voll verträglich und auch fiskalisch unbedenklich, da der Abzug der Eigenkapitalzinsen zu einem marktüblichen Zinssatz erfolgt und über einen zeitlich gestreckten Reformprozess eingeführt wird. Dies gilt auch für den langfristig zu etablierenden Einheitssteuersatz von 25 %, womit der Fiskus mit einem Viertel am Lebenseinkommen seiner Bürger beteiligt wird. Zur Sicherstellung der Einmalbelastung des Lebenseinkommens sind Gewinne aus der Veräußerung von Unternehmensanteilen und Dividenden auf allen Ebenen steuerfrei.

Bei der Einfachsteuer kommt es nicht darauf an, wofür der Gewinn in Höhe einer marktüblichen Rendite des Eigenkapitals verwendet wird. Die Belastung beträgt ohne Berücksichtigung der steuerlichen Vorbelastung des investierten Eigenkapitals 0 %, wenn – wie in dem Beispiel angenommen – eine marktübliche Rendite erwirtschaftet und investiert wird. Erst bei

Überrenditen kommt es zu einer Besteuerung der Reingewinne mit 25 %. Würde in dem Investitionsbeispiel die Grundrendite von 5% ausgeschüttet werden, dann wäre die Dividende im Ausschüttungsjahr steuerfrei und die investierte Überrendite wäre mit 25 % zu versteuern. Mit dem Abzug der Eigenkapitalzinsen wird endlich die Gleichstellung der Eigen- mit der Fremdfinanzierung gewährleistet und die Eigenkapitalausstattung der mittelständischen Unternehmen gestärkt. Damit ist zugleich eine Basis für mehr Investitionen und Wachstum in Deutschland geschaffen.

Mit Ausnahme von Estland sind die steuerlichen Rahmenbedingungen für Investitionen in allen anderen europäischen Ländern deutlich schlechter. Deutschland wäre unter den Industrieländern im steuerlichen Ranking der beste Standort für Investitionen.

Fazit: Wenn der Investitionsstandort Deutschland steuerlich wirklich attraktiv werden soll, dann müssen Investitionserträge zinsbereinigt versteuert werden. Dies ist kein Privileg, sondern systemnotwendig, um in lebenszeitlicher Sicht die Einmalbelastung aller Arten von Einkünften zu gewährleisten.

	Steuerbelastung (in %) ausgeschütteter / zurückbehaltener Unternehmensgewinne im europäischen Steuerwettbewerb			
Reformmodelle inländischer Investor in	<i>Rose</i>	<i>Kirchhof</i>	<i>Merz</i>	<i>Eichel</i>
Deutschland	25,0 / 0,0	25,0 / 37,3	36,0 / 66,0	53,3 / 70,4
Frankreich	35,4 / 46,3	35,4 / 49,2	58,7 / 65,6	49,7 / 67,4
Österreich	25,0 / 34,2	25,0 / 37,3	52,0 / 57,9	41,6 / 60,1
Slowakei	19,0 / 26,7	19,0 / 30,0	48,2 / 53,1	36,9 / 55,5
Irland	12,5 / 18,1	12,5 / 21,6	44,0 / 47,6	31,8 / 50,3
Estland	26,0 / 0,0	26,0 / 4,0	52,6 / 36,0	42,4 / 39,3
ausländischer Investor in Deutschland	25,0 / 0,0	25,0 / 37,3	36,0 / 46,9	40,0 / 51,2

Ein deutscher Mittelständler investiert mit Eigenkapital über 20 Jahre in einer Kapitalgesellschaft. Die mögliche steuerliche Vorbelastung des im ersten Jahr investierten Eigenkapitals bleibt unberücksichtigt. Nach Ablauf des Investitionszeitraums wird der dem Investitionsertrag entsprechende Unternehmensanteil vom Unternehmer für Konsumzwecke veräußert. Die Rendite des angelegten Eigenkapitals sei in allen Ländern gleich. Von dem Gewinn wird ein Teil als laufende Dividende ausgeschüttet und vom Mittelständler für Konsumzwecke entnommen. In der Referenzsituation ohne Steuern verbleibt eine marktübliche Bruttorendite von 5 % des Eigenkapitals im Unternehmen für Investitionszwecke. Nach Steuern wächst das Eigenkapital mit der Nettoendite, d.h. der Bruttorendite abzüglich der Belastung durch den Steuersatz auf zurückbehaltene Gewinne. Die Veräußerung des dem investierten Eigenkapital entsprechenden Unternehmensanteils führt nach 20 Jahren gegebenenfalls zu einer Veräußerungsgewinnbesteuerung beim deutschen Mittelständler. Bei ausländischen Investoren in Deutschland wurde eine mögliche ausländische Dividenden- und Veräußerungsgewinnsteuer nicht berücksichtigt.