

L. JARASS ■ G. M. OBERMAIR

# UNTER- NEHMENS- STEUER- REFORM 2008

Kosten und  
Nutzen  
der Reform-  
vorschläge

# Unternehmenssteuerreform 2008

## Kosten und Nutzen der Reformvorschläge

<b>Wollten Sie das wirklich schon immer wissen? .....</b>	<b>4</b>
1 Deutschland: Ein Sanierungsfall? .....	17
<b>Teil A : Bestandsaufnahme und Analyse .....</b>	<b>20</b>
2 Einkommen und Steuerzahlung 1998 bis 2005 im europäischen Vergleich .....	21
3 DAX30-Unternehmen: tatsächlich bezahlte Steuerbelastung 2001-2005 .....	33
4 Warum ist die deutsche Besteuerung von Kapitalgesellschaften so niedrig? .....	41
5 Die deutsche Unternehmensbesteuerung zerstört Arbeitsplätze in Deutschland .....	45
<b>Teil B : Reformvorschläge zur Unternehmensbesteuerung .....</b>	<b>53</b>
6 Besteuerung aller laufenden Kapitalerträge erforderlich .....	54
7 Besteuerung aller Wertsteigerungen erforderlich .....	63
8 Reformvorschläge der Bundesregierung, der Bundesländer und der Kommunen .....	67
9 Auswirkungen der vorliegenden Reformvorschläge auf einzelne Unternehmen .....	84
10 Defizite der Regierungsvorschläge und ihre Begrenzung.....	103
<b>Anhang: Datentabellen .....</b>	<b>125</b>
11 DAX30-Daten.....	125
12 Modellrechnungen für die vorliegenden Reformvorschläge.....	137
13 Nominale Steuersätze; Verschuldung und Zinszahlungen von Unternehmen.....	148
Literatur .....	155

## Teil B : Reformvorschläge zur Unternehmensbesteuerung

Nach der systematischen Bestandsaufnahme, Analyse und Kritik der derzeitigen Besteuerung von Unternehmens- & Vermögenseinkommen in Teil A, werden in den folgenden Kapiteln Reformvorschläge vorgestellt. Sie basieren auf den seit 2005 für börsennotierte Unternehmen vorgeschriebenen Regeln für die Rechnungslegung (IFRS/IAS):

- Das als steuerliche Bemessungsgrundlage für die laufend erwirtschafteten Kapitalerträge vorgeschlagene 'Kapitalentgelt' (siehe Kap. 6.2) lehnt sich an die aus der internationalen Rechnungslegung bekannte Größe 'Ertrag vor Schuldzinsen und vor Steuern'<sup>85</sup> an, die auf dem internationalen Kapitalmarkt als Maßstab für die Ertragskraft von Unternehmen dient. Genau diese Ertragskraft und nicht der beliebiger Gestaltung unterliegende 'Gewinn' bildet eine solide Basis für die Besteuerung eines Unternehmens nach seiner Leistungsfähigkeit.
- Wertsteigerungen im Unternehmensbereich, auch soweit noch nicht durch Verkauf realisiert, können ebenfalls auf der Basis der internationalen Rechnungslegung<sup>86</sup> zu Verkehrswerten erhoben und schrittweise besteuert werden, weil hier alle erforderlichen Daten vorliegen.
- Für Wertsteigerungen im Bereich privater Vermögen liegen solche Daten nicht allgemein vor, ihre Besteuerung sollte deshalb durch eine verfassungskonforme Wiederbelebung einer Vermögenssteuer auf den Sollertrag des Verkehrswerts erfolgen, die in diesem Bericht nicht weiter vorgestellt wird<sup>87</sup>.

Durch die Besteuerung aller Kapitalentgelte mit mäßigen Sätzen statt – wie derzeit – nur der Gewinne mit hohen nominalen Sätzen würde die in Kap. 5 beschriebene steuergetriebene Zerstörung von Arbeitsplätzen in Deutschland beendet, der Eigenkapitaleinsatz begünstigt und damit die Stabilität der deutschen Volkswirtschaft erhöht (siehe Kap. 6 und 7).

Derzeit werden Wertsteigerungen, wenn überhaupt, nur bei Verkauf des Vermögensgegenstandes (z.B. Immobilie) besteuert: Nur wer sich wirtschaftlich bewegt, zahlt Steuern. Durch die Besteuerung auch der nicht realisierten Wertsteigerungen würde diese wirtschaftliche Blockade beendet (siehe Kap. 7).

Abschließend werden in Kap. 8 insbesondere die Regierungsvorschläge zur Verbreiterung der Bemessungsgrundlage, soweit sie bei Abfassung dieses Berichts (September 2006) ausreichend konkretisiert waren, skizziert und in Kap. 9 die finanziellen Auswirkungen verschiedener Reformvorschläge analysiert.

<sup>85</sup> EBIT: earnings before interest and tax.

<sup>86</sup> IFRS: international financial reporting standards.

<sup>87</sup> Der Sollertrag ist der potenziell erzielbare Ertrag bei einer konservativen Anlage des Vermögens, etwa in Form von Staatspapieren. Bei einer Verzinsung von etwa 4% pro Jahr und einem angenommenen Steuersatz von 30% ergäbe sich ein Vermögensteuersatz von 1,2% des Verkehrswerts. Vgl. hierzu auch Jarass/Obermair (2002), Kap. 10.

## 6 Besteuerung aller laufenden Kapitalerträge erforderlich

### 6.1 Kapitalentgelt ('EBIT') statt Gewinn als neue Bemessungsgrundlage

Nach traditioneller Vorstellung und allgemeinem Verständnis ist der 'Gewinn' eines Unternehmens alles das, was vom Erlös für die produzierten Güter oder Dienstleistungen übrig bleibt, nachdem die Kosten des Einkaufs von Rohstoffen und Vorprodukten sowie das Entgelt für die Arbeit, also die Lohnkosten der Mitarbeiter, abgezogen sind. Nach diesem traditionellen, umfassenden Verständnis von 'Gewinn' werden Unternehmen mittels der Gewinnbesteuerung zur Finanzierung der Ausgaben der öffentlichen Hand herangezogen. Die öffentliche Hand stellt Infrastruktur im weitestgehenden Sinn bereit, die eine notwendige Voraussetzung jeder modernen wirtschaftlichen Tätigkeit bildet: Verkehrs- und Kommunikationsnetze, die Einrichtungen für Erziehung, Bildung, Wissenschaft und Kultur, soziale Absicherung, öffentliche Sicherheit und eine Justiz, die allgemeine Rechtssicherheit garantiert.

In den volkswirtschaftlichen Begriffen der Produktionsfaktoren 'Kapital', 'Arbeit' und 'materielle Ressourcen' ist Gewinn also das 'Kapitalentgelt', das die Bemessungsgrundlage für die Unternehmensbesteuerung sein sollte. Der einzelwirtschaftlich ausgewiesene und der 'zu versteuernde Gewinn' entspricht jedoch – wie in Teil A gezeigt - in immer geringerem Umfang dem gesamten 'Kapitalentgelt': Kapitalverkehrsfreiheiten und globale Wirtschaftsbeziehungen einerseits und andererseits eine nationale Steuerpolitik, die diesen Entwicklungen in keiner Weise gerecht wird, haben dazu geführt, dass der nach geltendem Steuerrecht 'zu versteuernde Gewinn' eines Unternehmens gerade für international tätige Konzerne nur noch einen Bruchteil des erwirtschafteten 'Kapitalentgelts' ausmacht<sup>88</sup>.

Der herkömmliche Typ von einheitlich strukturierten und überwiegend eigenkapital-finanzierten Unternehmen, bei denen der 'Gewinn' im Sinne der heutigen Steuergesetze und das gesamte 'Kapitalentgelt' in etwa übereinstimmen, ist heute wohl fast nur noch bei lokalen Handwerksbetrieben, bei noch nicht von internationalen Handelsketten geschluckten oder verdrängten Einzelhändlern, kleineren Dienstleistern und einigen bewusst auf den Inlandsmarkt konzentrierten, auch größeren Spezialunternehmen zu finden. Die meisten großen Unternehmen sind, nicht zuletzt wegen der enormen steuerlichen Vorteile einer solchen Strategie, in ein verschachteltes, über viele Nationen ausgedehntes System von Teilunternehmen, Müttern und Töchtern, Holdings und Finanzierungsgesellschaften zerlegt. So gelingt es ihnen, das im einzelnen Betrieb eines solchen Geflechts erwirtschaftete 'Kapitalentgelt' nicht als 'Gewinn' im Sinne des Einkommens- oder Körperschaftsteuergesetzes anfallen zu lassen, sondern z.B. in Schuldzinsen an (formal) ausländische Kreditgeber, in ans Ausland zu zahlende Lizenzgebühren, in Kosten für Investitionen im Ausland etc. zu verwandeln und so – meist ganz legal - der inländischen Gewinnbesteuerung zu entziehen.

---

<sup>88</sup> Für zahlreiche Beispiele anhand der Geschäftsberichte von DAX30-Unternehmen siehe Jarass/Obermair (2005).

Die traditionellen Versuche<sup>89</sup>, Steuerschlupflöcher zu schließen, bringen wegen der neuen EU-Gesetzgebung und den EuGH-Entscheidungen letztlich nichts außer zusätzlichen Ärger und verlorene Prozesse. Das Außensteuergesetz benachteiligt zudem Deutschland-orientierte Konzerne wie Telekom, BMW etc., ausländische Konzerne sind davon fast nicht betroffen; außerdem werden das Außensteuergesetz und viele andere traditionelle Abwehrmaßnahmen zukünftig vom Europäischen Gerichtshof Schritt für Schritt als EU-widrig untersagt werden.

Im Ergebnis finanzieren fast nur noch die Lohnsteuerzahler und die Konsumenten die Ausgaben der öffentlichen Hand; Kapitalerträge, die mittels des hohen Standards der öffentlichen Einrichtungen weiterhin in Deutschland erwirtschaftet werden, können - wie in Kap. 4.1 gezeigt - großenteils steuerfrei an die Eigentümer der Unternehmen - in wachsendem Maße internationale anonyme Investorengruppen - transferiert werden.

In einem ersten Schritt sollte der für alle normalen Steuerzahler gültige Grundsatz auch für alle Kapitalgesellschaften umgesetzt werden: „kein steuerlicher Abzug von Aufwendungen in Deutschland, falls damit zusammenhängende Erträge in Deutschland steuerfrei sind“<sup>90</sup>. Dies führt allerdings zu erheblichen Abgrenzungsproblemen und damit zusammenhängend zu neuen Umgehungsmöglichkeiten.

Eine Unternehmensbesteuerung, die die derzeitige, volkswirtschaftlich schädliche Diskriminierung von mittelständischen Betrieben gegenüber international wirtschaftenden Konzernen sowie von inländischen gegenüber ausländischen Investoren beenden will, muss offenbar anstelle der - weitgehend gestaltbaren - einzelwirtschaftlichen Residualkategorie 'zu versteuernder Gewinn' wieder auf die ursprüngliche Bemessungsgrundlage gesamtes 'Kapitalentgelt'<sup>91</sup> zurückkommen.

Das Kapital, das ein Unternehmen nutzt, besteht zum einen aus materiellem Kapital, also dem realen Betriebsvermögen, zum anderen und mit wachsender Bedeutung, etwa in der IT- oder Pharmabranche, aus immateriellem Kapital in Form von gesetzlich geschütztem Wissen und den daran bestehenden Nutzungsrechten; sowohl materielles wie immaterielles Kapital liegt dabei jeweils relativ klar getrennt vor als eigenes oder als fremdes Kapital. Hinsichtlich des 'Kapitalentgelts', also des Entgelts für die Nutzung des jeweiligen Kapitals, lassen sich nach der Form sowie nach der Art der Begünstigten drei Kategorien unterscheiden:

- (1) Entgelt für die Nutzung von (materiellem und immateriellem) Eigenkapital: Gewinn für die Eigentümer.
- (2) Entgelt für die Nutzung von materiellem Fremdkapital: Schuldzinsen an Kreditgeber und die in Mieten & Leasingraten enthaltenen Zinsanteile.
- (3) Entgelt für die Nutzung von immateriellem Fremdkapital: Lizenzgebühren und Ähnliches an die Inhaber von Patenten und anderen Schutzrechten.

---

<sup>89</sup> KSt § 8a, Außensteuergesetz etc.

<sup>90</sup> §8b(3,5) KStG und §3c EStG.

<sup>91</sup> Wertschöpfung im Betrieb abzüglich Arbeitsentgelt.

Das so definierte Kapitalentgelt lehnt sich an die aus der internationalen Rechnungslegung bekannte Größe 'Ertrag vor Schuldzinsen und vor Steuern' (EBIT) an, die heute für die Bewertung der Ertragskraft von Unternehmen als zentrale Größe herangezogen wird. Genau diese Ertragskraft und nicht der beliebiger Gestaltung unterliegende 'Gewinn' bildet eine solide Basis für die Besteuerung eines Unternehmens nach seiner Leistungsfähigkeit.

Die in Miet-, Pacht- & Leasingzahlungen enthaltenen Schuldzinsen müssen wie normale Schuldzinsen behandelt werden. Wie das Beispiel IKEA zeigt<sup>92</sup>, muss auch nach Umbenennung der bisherigen Lizenzgebühren in 'management'-Gebühren im Rahmen der Verrechnungspreisprüfung eine angemessene steuerliche Behandlung der darin enthaltenen Namens-Lizenzgebühren sichergestellt werden.

## 6.2 Vorschlag einer Besteuerung des Kapitalentgelts an der Betriebstätte

Wie in Teil A im Einzelnen gezeigt, gelingt es insbesondere weltweit operierenden Unternehmen, einen großen Teil ihrer Kapitalentgelte in die beiden Kategorien Schuldzinsen und Lizenzgebühren zu schieben<sup>93</sup>, die - im Inland im Wesentlichen unbesteuert - in ein Niedrigsteuerland überwiesen werden. Wenn das Ergebnis dieses vom Gesetzgeber erlaubten und von den Marktkräften eingeforderten steuerlichen Handelns nicht nur eine massive Benachteiligung des inländischen Mittelstandes bewirkt, sondern Bund und Länder in wachsende Verschuldung treibt, Städte und Gemeinden bedrohlich verarmen lässt und damit wesentliche Grundlagen der wirtschaftlichen Entwicklung untergräbt, dann müssen offensichtlich die einschlägigen Gesetze an die wirtschaftliche Realität angepasst werden.

Ein Beispiel: Das Kapitalentgelt der kleinen privaten Kneitinger-Brauerei in Regensburg wird in Regensburg erhoben und besteuert, also dort, wo das Bier gebraut wird. Das Kapitalentgelt einer bayernweiten Brauereikette, die auch in Regensburg eine Braustätte unterhält, wird zwar dort erhoben, dann aber deutschlandweit mit den Gewinnen und Verlusten aller anderen Braustätten verrechnet, der sich ergebende Saldo am Sitz der Hauptverwaltung besteuert; die bezahlte Gewerbesteuer wird dann nach einem komplizierten Schlüssel auf die Sitzgemeinden aller Filialen verteilt. Wird nun die Brauereikette an einen internationalen Mischkonzern verkauft, was mehr und mehr der Regelfall ist, so können<sup>94</sup> die Gewinne und Verluste aller deutschen Unternehmen dieses Konzerns zusammengerechnet und die Finanzierungskosten für seine Investitionen im Ausland abgezogen werden, nur auf einen eventuell verbleibenden positiven Saldo müssen Steuern bezahlt werden; eine ggf. bezahlte Gewerbesteuer wird auf alle Sitzgemeinden – unabhängig ob dort Verlust oder Gewinn erwirtschaftet wurde - verteilt.

---

<sup>92</sup> Mittlerweile hat der IKEA-Konzern die Lizenzgebühren in 'Management'-Gebühren umbenannt, die ebenso wie bisher die Lizenzgebühren steuerfrei ins Ausland transferiert werden können, aber keinen direkten Bezug mehr zu Kapitalentgelten aufweisen.

<sup>93</sup> Siehe z.B. das Beispiel IKEA in Kap. 4.2.

<sup>94</sup> durch Bildung einer so genannten steuerlichen Organschaft.

Dieses System begünstigt große Konglomerate gegenüber Einzelunternehmen, führt zu einer massiven Senkung der Bemessungsgrundlage und deshalb zu hohen nominalen Steuersätzen. Zur Vermeidung dieser durch nichts gerechtfertigten Steuergestaltungen sollte eine Unternehmensbesteuerung grundsätzlich an jeder Betriebsstätte und auf das dort erwirtschaftete Kapitalentgelt erfolgen. Dies sollte jedenfalls für alle Betriebsstätten gelten, die eine eigenständige Buchführung (z.B. im Rahmen eines profit centers) durchführen; der Bäcker, der auch im Nachbardorf noch einen Verkaufsladen unterhält, sollte davon nicht betroffen sein.

Es ist den einzelnen Nationalstaaten, insbesondere solchen mit höheren nominalen Steuersätzen<sup>95</sup>, eine effiziente Besteuerung überhaupt nur möglich, wenn die gesamte im Inland erwirtschaftete Wertschöpfung bei der Betriebsstätte einem generellen Steuerabzug unterliegt<sup>96</sup>:

- Das Arbeitsentgelt (Löhne) wie bisher durch die an der einzelnen Betriebsstätte einbehaltene Lohnsteuer (zzgl. Sozialversicherungsabgaben).
- Das Kapitalentgelt durch eine 'Kapitalentgeltsteuer', die ebenfalls an der einzelnen Betriebsstätte erhoben wird und zwar unabhängig von dem inländischen oder ausländischen Steuersitz der jeweils von den verschiedenen Kategorien des Kapitalentgelts Begünstigten.
- Besteuert wird durch die Kapitalentgeltsteuer wie bisher der Gewinn, also das Entgelt für das Eigenkapital. Dabei muss durch eine stärkere Anlehnung der Steuerbilanz an die seit 2005 vorgeschriebene EU-Handelsbilanz<sup>97</sup> sichergestellt werden, dass der 'zu versteuernde Gewinn' nicht mehr (wie derzeit) deutlich vom einzelwirtschaftlichen 'ökonomischen Gewinn' abweicht.
- Besteuert werden muss aber auch das Entgelt des Fremdkapitals<sup>98</sup>, also vor allem die bezahlten Schuldzinsen<sup>99</sup>, sowie ein angemessener Teil<sup>100</sup> der bezahlten Lizenzgebühren.

Damit wäre sichergestellt, dass alle im Inland erwirtschafteten Löhne, Schuldzinsen und Gewinne einem generellen Steuerabzug im Inland unterliegen. Die einheitliche Bemessungsgrundlage 'Kapitalentgelt' würde Abgrenzungsprobleme deutlich verringern und dadurch das deutsche Unternehmenssteuersystem deutlich vereinfachen.

Besondere Beachtung bei der Feststellung und Lokalisierung der Bemessungsgrundlage gebührt den neuartigen 'Finanzierungsinstrumenten' sowie dem Internethandel von immateriellen Wirtschaftsgütern. Es handelt sich zum einen um hybride Finanzierungen, Derivate etc., die in wachsendem Umfang die herkömmlichen Bankkredite ersetzen. Zum anderen geht es um den Internethandel mit Dienstleistungen, z.B.

<sup>95</sup> Sie sind damit vom unfairen Steuerwettbewerb durch die Niedrigsteuerländer besonders stark betroffen.

<sup>96</sup> Im Auftrag der 'Kangaroo Group' des Europäischen Parlaments wurde Ende Januar 2006 in Brüssel ein Papier vorgestellt, in dem die oben skizzierte Initiative genauer ausgeführt wird und das mittlerweile von der führenden internationalen Steuerzeitschrift 'tax notes international' veröffentlicht wurde, vgl. Jarass/Obermair (2006b).

<sup>97</sup> International Financial Reporting Standard – FRS.

<sup>98</sup> möglichst mit demselben einheitlichen Steuersatz zur Reduzierung von 'tax planning'.

<sup>99</sup> Die in Miet- & Pachtzahlungen sowie Leasingraten enthaltenen Schuldzinsen müssen geeignet einbezogen werden.

<sup>100</sup> reine Namenslizenzen ganz, Patentlizenzen nur zu einem Teil, da ein anderer Teil als abzugsfähige Kosten denen für den Einkauf von Vorprodukten gleichgestellt werden muss.

Vermittlungsleistungen durch EBAY<sup>101</sup> oder die Auslagerung von Buchungssystemen. In all diesen Fällen geht es bei der Besteuerung um die Frage, wo die Wertschöpfung stattgefunden hat und wo das Kapitalentgelt angefallen ist. Diese Fragen bedürfen noch der genaueren Untersuchung.

In den USA gibt es ganz ähnliche Probleme bei der Unternehmensbesteuerung. Eine vom US Präsidenten eingesetzte Steuerreformkommission<sup>102</sup> hat im November 2005 Lösungen präsentiert, die ganz ähnlich der in diesem Beitrag vorgeschlagenen Kapitalentgeltsteuer sind:

- einheitliche Besteuerung aller in USA erwirtschafteten Kapitalerträge, indem Schuldzinsen und Lizenzgebühren nicht mehr abzugsfähig sein sollen<sup>103</sup>;
- niedriger Steuersatz von 30% auf diese stark verbreiterte Basis;
- Abschaffung des Welteinkommensprinzips, das erlaubt, die weltweiten Kosten in USA geltend zu machen, wobei aber derzeit nur ein kleiner Teil der resultierenden Erträge tatsächlich in den USA versteuert werden<sup>104</sup>.

### **6.3 Gewerbesteuer als eine bewährte Form der Kapitalentgeltbesteuerung an der Betriebsstätte**

Die in der Bundesrepublik Deutschland bis 1980 praktizierte Form der Gewerbesteuer enthielt alle wesentlichen Elemente der im letzten Kapitel theoretisch vorgestellten Kapitalentgeltsteuer: Bemessungsgrundlage waren die erwirtschafteten Kapitalentgelte, nämlich der Gewinn sowie die gesamten Dauerschuldzinsen, die früher den ganz überwiegenden Teil des Fremdkapitalentgelts darstellten. Zudem wurde das Gewerbekapital besteuert<sup>105</sup>. Die schrittweise Kastration der Gewerbesteuer beschreibt der Berliner Finanzwissenschaftler Stefan Bach wie folgt<sup>106</sup>:

„Dank der Verteufelung ihrer „Ertragsunabhängigkeit“ wurde sie schrittweise zu einer Extra-Gewinnsteuer für Großunternehmen kaputtreformiert. So wurde die Lohnsummensteuer abgeschafft (1980) und die Hinzurechnung der Fremdkapitalzinsen auf 50% beschränkt (1983). Einzelunternehmer und Personengesellschaften bekamen höhere Freibeträge (1978, 1980 und 1993) und eine Tarifprogression bei der Steuermesszahl (1991). Die Gewerbekapitalsteuer gibt es seit 1998 nicht mehr. Personenernehmen können seit 2001 die Gewerbesteuerbelastung teilweise auf die Einkommensteuer anrechnen.

Ein Blick ins Ausland zeigt, dass die Gewerbesteuer in der Tat eine Sonderbelastung der deutschen Unternehmen darstellt – bei der Gewinnbesteuerung. Dafür ist man international weniger zimperlich mit ertragsunabhängigen Steuern und Abgaben. Die

<sup>101</sup> Es wäre sehr interessant zu untersuchen, inwieweit z.B. ein international organisierter Dienstleister, z.B. EBAY, für die in Deutschland erwirtschafteten Umsätze und Erträge in Deutschland tatsächlich Umsatz- und Ertragssteuern bezahlt.

<sup>102</sup> US tax reform (2005), Variante 'Growth and Investment Tax Plan'.

<sup>103</sup> genauso, wie es in Deutschland die kommunalen Spitzenverbände zur Reform der Gewerbesteuer vorschlagen.

<sup>104</sup> formaljuristisch anders, aber im Ergebnis ähnlich wie in Deutschland.

<sup>105</sup> Zudem konnten Gemeinden fakultativ bis 1980 auch eine Lohnsummensteuer erheben.

<sup>106</sup> Vgl. Stefan Bach (2006).

Grundsteuer ist in vielen Ländern eine zentrale Einnahmequelle der Gemeinden, die auch die Betriebsgrundstücke belastet. In einer Reihe von Ländern gibt es lokale oder regionale Unternehmenssteuern, die auf die betriebliche Wertschöpfung einschließlich Zinsen und Löhnen oder auf das Betriebsvermögen erhoben werden. In den einschlägigen Untersuchungen zu den steuerlichen Standortbedingungen, wie sie etwa der Sachverständigenrat regelmäßig durchführt, liest man darüber kaum etwas. ...

In der zunehmend globalisierten Wirtschaft kann man international mobile Investitionen auf Dauer nur insoweit besteuern, wie die Produktivität des Standortes das erlaubt. Wenn sie das erlaubt, dann soll man das auch wirksam tun, denn die Standortbedingungen hängen nicht zuletzt von öffentlichen Leistungen wie der Infrastruktur ab, die bezahlt werden müssen. Wie hoch besteuert werden kann und soll und welche Leistungen man den Unternehmen bietet, das kann am besten vor Ort beurteilt werden. Daher sollte man die Unternehmensbesteuerung stärker den kommunalen und regionalen Ebenen überlassen. Ein gesunder Steuer- und Standortwettbewerb vermeidet Überbelastungen. Zugleich muss man das Rosinenpicken verhindern, da Unternehmen oder auch Bürger mit hohen Einkünften diese gerne in Niedrigsteuergelände verlagern. ...

Potentielle „Substanzbesteuerung“ durch „ertragsunabhängige“ Besteuerungsgrundlagen mag ein Problem sein bei kleineren Unternehmen. Nur kann man nicht oft genug betonen, dass das kein zentrales Kriterium für Kommunalsteuern sein sollte. Auch andere Steuern und parafiskalische Abgaben werden ohne Rücksicht auf die wirtschaftliche Lage des Betriebs erhoben, z.B. die Umsatzsteuer und die Verbrauchsteuern, Sonderabgaben und Beiträge, ganz zu schweigen von den Gebühren. Eine Beteiligung des Fiskus am unternehmerischen Risiko über ertragsbezogene Besteuerung ist sinnvoll bei der staatlichen Einkommen- und Körperschaftsteuer, bei der Bund und Länder einen viel größeren Risikomix als die einzelne Gemeinde darstellen können. ...

Die hybriden Unternehmens- und Kapitalmarktbeziehungen stellen nur den organisatorischen Überbau des globalen Kapitalismus dar. Der ganz überwiegende Teil des weltweiten Realkapitalstocks ist in den OECD-Ländern investiert. Dementsprechend werden die Unternehmens- und Kapitalerträge letztlich dort verdient – und können auch dort besteuert werden. Think global, tax local.”

#### **6.4 Gewerbesteuer ausbauen, dann ggf. Körperschaftsteuersatz senken**

Bei globalisierten Kapitalmärkten muss jedes Unternehmen seine Unternehmenspolitik am Profit und nicht am deutschen Allgemeinwohl ausrichten. Entsprechend sollten – ohne Verstoß gegen EU-Recht – Inlandsinvestitionen deutscher Unternehmen steuerlich zumindest ebenso behandelt werden wie Auslandsinvestitionen. Es wäre deshalb sehr zu begrüßen, wenn die neue Bundesregierung nach der Abschaffung oder Einschränkung von Steuerbegünstigungen für Arbeitnehmer<sup>107</sup> nun auch ungerechtfertigte und volkswirtschaftlich schädliche Subventionen für Konzerne be-

---

<sup>107</sup> etwa bei Nacht- und Feiertagszuschlägen, der Pendlerpauschale oder der Eigenheimzulage.

seitigen würde. In einem ersten Schritt müsste bei Kapitalgesellschaften das sonst im deutschen Steuerrecht geltende Prinzip des Abzugsverbots von Aufwendungen im Zusammenhang mit steuerfreien Erträgen wieder in Kraft gesetzt werden<sup>108</sup>. Die resultierenden erheblichen Steuermehreinnahmen sollten für Verbesserungen der in den letzten Jahren kontinuierlich verschlechterten Abschreibungsbedingungen verwendet werden. Damit würden Inlands- statt Auslandsinvestitionen in EU-rechtskonformer Weise begünstigt. Die in Kap. 4 und 5 genannten Fehlentwicklungen können systematisch und ohne Einzelfallregelungen nur durch eine Besteuerung des gesamten in Deutschland erwirtschafteten Kapitalentgelts behoben werden, vgl. Kap. 6.1.

#### **Kasten 6.1 : Beispiel für die Umsetzung der Besteuerung aller Kapitalentgelte**

Zuerst Verbreiterung der Bemessungsgrundlage bei der Gewerbesteuer:

- kein Abzug von Schuldzinsen, Zinsanteilen von Miet- & Leasingzahlungen, Lizenzgebühren von der Bemessungsgrundlage der Gewerbesteuer<sup>109</sup>,
- Absenkung der Messzahl von 5% auf 4%<sup>110</sup>.

Nach deutlichen Steuermehreinnahmen gegebenenfalls Senkung der nominalen Steuersätze:

- Senkung des Körperschaftsteuersatzes von derzeit 25% auf z.B. 15%.

Damit resultierte bei der Gewerbesteuer ein nominaler Steuersatz für jedwedes Kapitalentgelt von typischerweise 16%, mindestens aber von 12%<sup>111</sup>. Für den Gewinn, zusätzlich durch die Körperschaftsteuer von 15% belastet, würde eine typische nominale Belastung von rund 29%<sup>112</sup> resultieren, mindestens aber von 25%<sup>113</sup>.

Übergangsregelungen: Schrittweise Beschränkung der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Fremdfinanzierungsaufwendungen.

Die aktuellen Vorschläge aus dem Bundesministerium der Finanzen für eine einheitliche Unternehmensbesteuerung sind grundsätzlich zielführend. Aber bei der vorgesehenen alleinigen Bemessungsgrundlage 'Gewinn' kann Deutschland die für Gewinn erforderlichen nominalen Steuersätze von unter 30% nicht erreichen ohne weitere Verringerung des Steueraufkommens; auch bei einer Senkung des nominalen Steuersatzes wäre 'tax planning' weiterhin möglich und interessant, wenn die Bemessungsgrundlage nur der Gewinn wäre.

Deshalb sollte die Bemessungsgrundlage das gesamte Kapitalentgelt, also auch die bezahlten Schuldzinsen, umfassen. Dieser schon im letzten Abschnitt geforderten Kapitalentgeltsteuer kann man näher kommen, wenn bei der Bemessungsgrundlage der Gewerbesteuer die bezahlten Schuldzinsen<sup>114</sup> und Lizenzgebühren nicht mehr abgesetzt werden können<sup>115</sup>.

<sup>108</sup> Streichung des Wortes 'unmittelbar' in §3c EStG, Streichung von §8b KStG, Abs. 3 und 5.

<sup>109</sup> wie von den kommunalen Spitzenverbänden schon 2003 vorgeschlagen.

<sup>110</sup> Bei gleichzeitiger Abschaffung des Abzugs der bezahlten Gewerbesteuer von ihrer eigenen Bemessungsgrundlage.

<sup>111</sup> Der Mindestbesatzes von derzeit 200% muss auf 300% angehoben werden als Maßnahme gegen die Errichtung von Briefkasten-Firmensitzen in Gewerbesteuerparadiesen zur Sicherstellung einer angemessenen Mindestbesteuerung.

<sup>112</sup> =  $4\% \times 400\% \text{ GewSt} + (1 - 4\% \times 400\%) \times 15\% \text{ KSt}$ .

<sup>113</sup> =  $4\% \times 300\% \text{ GewSt} + (1 - 4\% \times 300\%) \times 15\% \text{ KSt}$ .

<sup>114</sup> statt der derzeit hälftigen Nichtabzugsfähigkeit nur der Dauerschuldzinsen.

<sup>115</sup> wie 2003 von der Gemeindefinanzreformkommission fast einvernehmlich vorgeschlagen.

Eine kapitalentgeltorientierte Bemessungsgrundlage sichert eine angemessene Besteuerung der in Deutschland erwirtschafteten Kapitalerträge<sup>116</sup>: Für die beiden wesentlichen Steuerplanungsinstrumente Schuldzinsen und Lizenzgebühren fallen in Deutschland dann mindestens 12% Steuern an, im EU-Ausland müssen üblicherweise mindestens 10% Steuern auf den Gewinn bezahlt werden, außerdem verursachen die Steuerplanungsinstrumente weitere Kosten wie Beratungshonorar etc.. Eine Verschiebung der Bemessungsgrundlage ins Ausland mit typischen Steuersätzen von rund 10% zzgl. den Beratungs- und Organisationskosten für die Verschiebung der steuerlichen Bemessungsgrundlage würde damit weniger interessant im Vergleich zur Versteuerung mit 25% in hebesatzgünstigen deutschen Gemeinden.

Damit würden auch die Abgrenzungsprobleme bei Einführung des Kostenabzugsverbots im Zusammenhang mit steuerfreien Erträgen wesentlich vermindert, weil die betroffenen Kosten wesentlich Schuldzinsen sind, die dann ohnehin nur noch teilweise steuerlich berücksichtigt würden.

Alle Unternehmen an der Steuerzahlung beteiligen und dann nominale Steuersätze senken: 25% tatsächlich bezahlte Steuern auf alle in Deutschland erwirtschafteten Kapitalentgelte oder, wie jetzt in einer 1. Stufe geplant, 30% nominal auf Gewinne und 15% nominal auf Schuldzinsen etc., das vertreibt niemand aus dem Lande und verringert die Steuersubventionen für den Arbeitsplatzexport nach Osteuropa. Zudem wird so das Steueraufkommen stabilisiert<sup>117</sup>. Bei einer gleichmäßigen Besteuerung der in Deutschland erwirtschafteten Wertschöpfung würde die Gefahr einer weiteren Abwanderung in das derzeit steuergünstigere Ausland verringert durch die so mögliche aufkommensneutrale Senkung der Steuersätze.

## 6.5 Langfristige Perspektive: EU-weite Umsetzung der Vorschläge

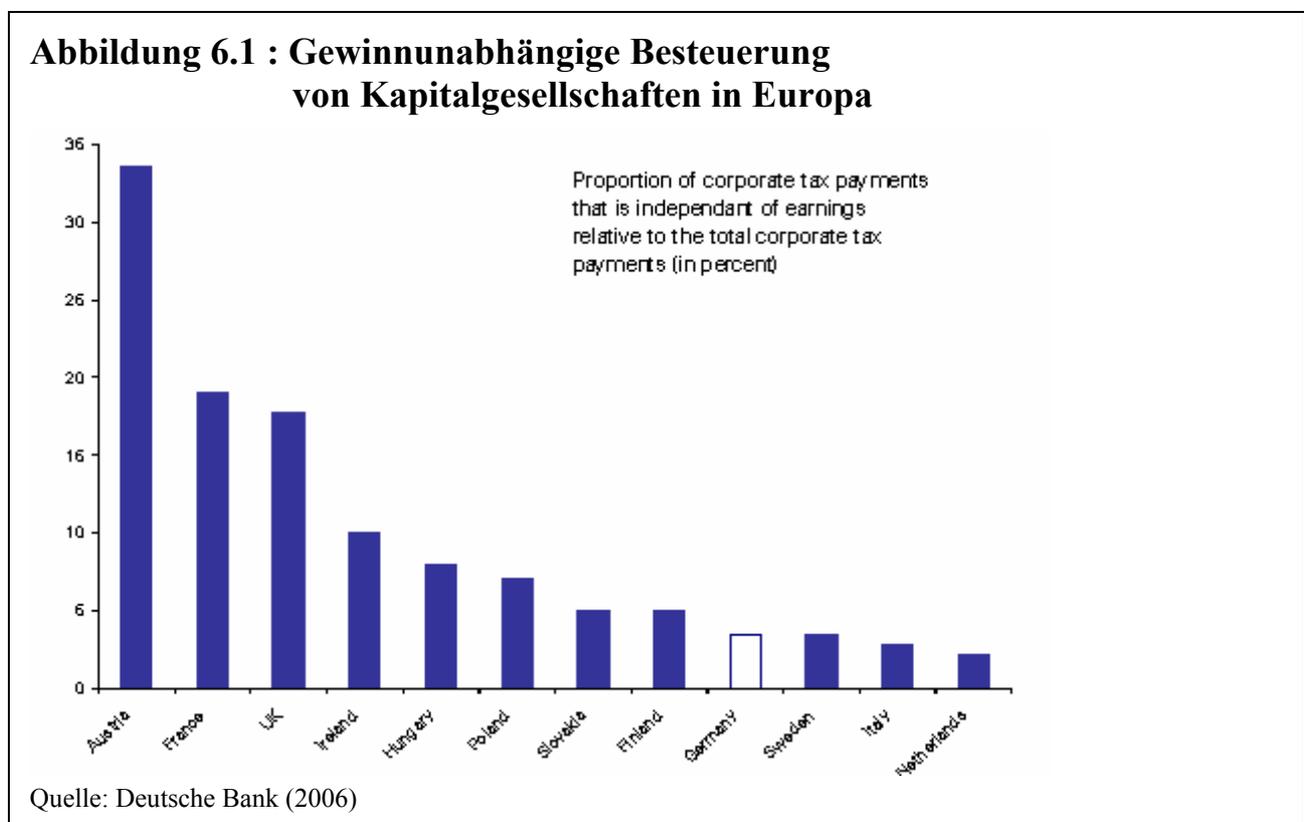
Auch die EU sieht bei der EU-Harmonisierung für die Körperschaftsteuer immer stärker, dass der Gewinn als alleinige Bemessungsgrundlage dazu führt, dass die Unternehmen sich vollständig mit Fremdkapital finanzieren, entsprechend wenig Gewinn ausweisen und die Schuldzinsen dann außerhalb der EU als Zinserträge anfallen lassen. Deshalb denkt auch die EU darüber nach, stärker als bisher das Territorial- statt das Welteinkommensprinzip zu betonen. „Ich glaube nicht, dass sich die Gegner der Harmonisierung bewegen werden“, so der zuständige EU-Steuerkommissar Laszlo Kovacs Mitte Januar 2006. Deshalb will er die Bemessungsgrundlage nun im Rahmen der verstärkten Zusammenarbeit einer daran besonders interessierten Gruppe von EU-Ländern harmonisieren. Eine 'action group' muss mindestens ein Drittel, d.h. 9 EU-Mitgliedsländer umfassen und bedarf der Zustimmung der Mehrheit, d.h. von 13 Ländern. Eine Koalition von sehr unterschiedlich motivierten Ländern hat bisher

<sup>116</sup> Die Gewerbesteuer sollte strikt auf das in Deutschland erwirtschaftete Kapitalentgelt beschränkt werden. Die Ergebnisse einer Verwaltung internationalen Kapitals würden damit mit nur 15% Körperschaftsteuer belastet werden. Der Finanzplatz Deutschland wäre so aus steuerlicher Sicht wieder für internationale Kapitalverwaltung interessanter, der Wegzug nach Luxemburg und Irland würde weniger interessant.

<sup>117</sup> Ähnlich sehen das mittlerweile auch leitende Mitarbeiter des Bundesfinanzministeriums, die die Gewerbesteuer beibehalten wollen und zudem die einheitliche Unternehmensbesteuerung in einem ersten Schritt nur für größere Kapital- und Personengesellschaften einführen wollen: ein überlegenswerter Gedanke; vgl. Lietmeyer/Petzold (2005).

den Start einer solchen 'action group' verhindert: Niedrigsteuerländer, die steuerliche Bemessungsgrundlagen aus großen Industrieländern abziehen (z.B. Irland, Luxemburg, Malta, Zypern) und Länder, die eine Aushöhlung des Einstimmigkeitsprinzips und damit ihres Vetorechts verhindern wollen (z.B. Slowakische Republik, Ungarn etc.).

Viele Länder haben bereits eine deutliche gewinnunabhängige Besteuerung; Abbildung 6.1 gibt einen Überblick für Kapitalgesellschaften in verschiedenen EU15-Ländern. Deutschland hat im internationalen Vergleich sehr niedrige gewinnunabhängige Besteuerungselemente. Allerdings ist der hohe Anteil in einigen Ländern, insbesondere Österreich, darauf zurückzuführen, dass eine Lohnsummensteuer besteht, die in Zeiten von Massenarbeitslosigkeit höchst bedenklich ist. Auch Italien und Ungarn, wo eine regionale Wertschöpfungssteuer besteht, belasten damit auch den Faktor Arbeit zusätzlich, Italien allerdings bei korrespondierender Entlastung des Arbeitgeberanteils zur Krankenversicherung<sup>118</sup>.



Es bestehen also sehr gute Aussichten, die neue Bemessungsgrundlage 'Kapitalentgelte', die sich von der Besteuerungsgrundlage 'Gewinne' löst, EU-weit zu verankern. Dessen ungeachtet steht es jedem einzelnen Land frei, einen Anfang in Richtung 'Kapitalentgeltsteuer' zu unternehmen und andere vom unfairen Steuerwettbewerb negativ betroffene Länder von der Vorteilhaftigkeit dieses Wegs zu überzeugen<sup>119</sup>.

<sup>118</sup> Vgl. Jarass/Obermair (2005a).

<sup>119</sup> Eine konkrete Initiative, die innerhalb der EU ergriffen werden könnte, wurde von den Autoren dieses Beitrags bei dem Forum des Europäischen Parlaments (Kangaroo-Group) 'EU Tax Reform' im Januar 2006 vorgestellt und mittlerweile veröffentlicht, vgl. Jarass/Obermair (2006a, 2006b, 2006c).