

Kapitalentgelt an der Quelle besteuern

von Lorenz Jarass und Gustav M. Obermair

Im deutschen Unternehmenssteuersystem sind derzeit drei Fehlentwicklungen auszumachen: die Privilegierung von global wirtschaftenden Konzernen gegenüber mittelständischen, auf den deutschen Markt konzentrierten Unternehmen, die Subventionierung des Exports von Arbeitsplätzen in Billiglohnländer sowie die Subventionierung des Aufkaufs von deutschen Firmen durch internationale Fonds. Diese Fehlentwicklungen können nur durch eine Besteuerung des gesamten in Deutschland erwirtschafteten Kapitalentgelts behoben werden. In Deutschland bietet sich hierfür der Ausbau der Gewerbesteuer durch volle Zurechnung von Schuldzinsen und Lizenzgebühren bei anschließender Senkung des Körperschaftsteuersatzes an.

Der deutsche Bundesfinanzminister arbeitet derzeit an Eckpunkten der geplanten Unternehmenssteuerreform 2008. Der Ausbau der Gewerbesteuer würde die grundlegenden Defizite des deutschen Steuersystems verringern und zudem eine aufkommensneutrale Senkung des Körperschaftsteuersatzes ermöglichen. Ansonsten wäre mit einem erheblichen Minderaufkommen von fünf bis zehn Milliarden Euro pro Jahr zu rechnen. Dann müssten die kleinen Unternehmen, Selbständigen und Arbeitnehmer mehr Steuern bezahlen.

Für die anstehende Reform der deutschen Unternehmensbesteuerung ist von zentraler Bedeutung, ob nicht nur die nominale, sondern auch die tatsächlich bezahlte Steuerbelastung der Unternehmen, insbesondere der Kapitalgesellschaften, tatsächlich höher ist als im internationalen Vergleich. Für eine sachgerechte Reform der Unternehmensbesteuerung werden aktuelle, belastbare und disaggregierte Daten auf der Basis offizieller Statistiken benötigt, die derzeit noch nicht vorliegen und deshalb umgehend erhoben werden sollten.

Erstmals seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland ist im Jahr 2005 die Summe der nominalen Arbeitnehmerentgelte gefallen, und zwar um 0,5 %; sie sind damit nicht höher als 2002, nach Abzug der Preissteigerung sogar deutlich geringer. Die Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen hingegen sind im Jahr 2005 um 6 % gestiegen, sie sind fast ein Viertel höher als noch 2002.

„Die Situation der öffentlichen Haushalte lässt es nicht mehr zu, einen vornehmlich konsumptiv, auf Alimentation ausgerichteten Sozialstaat weiterhin im bisherigen Volumen zu finanzieren“, so Bundesfinanzminister Peer Steinbrück am 10. 1. 2006 vor der IHK Frankfurt.

Aber: Der Sozialstaat wird wesentlich durch Abgaben auf Löhne und Gehälter finanziert. Da diese nicht mehr gestiegen sind, weil der Zuwachs des Volkseinkommens seit 2002 ausschließlich an die Unternehmens- und Vermögensbesitzer ging, gibt es nun wachsende Finanzierungsprobleme bei der Sozialversicherung.

Allgemeine Steuersatzsenkungen sind kontraproduktiv

Wie allgemein bekannt, hat die Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2005 zum wiederholten Mal die Maastrichtgrenze von 3 % Neuverschuldung überschritten, der Anteil investiver Ausgaben von Bund, Ländern und Gemeinden ist mangels Einnahmen seit 2001 Jahr für Jahr zurückgegangen worden. Die von der Regierung mit voller Unterstützung der Opposition seit Ende der 1990er-Jahre durchgesetzten drastischen Senkungen der nominalen Steuersätze haben diese Probleme nicht gelöst, sondern verschärft. Sie zeugen aber von einem tiefen Glauben an das Dogma: „Senkt die Steuern für die Reichen und die Konzerne in Deutschland, dann erhöhen sie im Inland ihre Investitionen, dann

steigt die Konjunktur, Arbeitslosigkeit und Staatsdefizit sinken, und alles wird gut.“ In einer geschlossenen Volkswirtschaft mag das plausibel sein; in einer globalen Ökonomie fließen die eingesparten Steuermilliarden als Investitionen überwiegend dorthin, wo wachsende Märkte und niedrige Löhne die relativ höchste Rendite erwarten lassen.

Außerdem wurden in den letzten Jahren zur Gegenfinanzierung der Steuersatzsenkungen die steuerlichen Abschreibungsbedingungen für Investitionen laufend verschlechtert. Dadurch werden ausschließlich Investoren, die in Deutschland investieren wollen, schlechter gestellt. Jeder Wirtschaftsaufschwung beginnt mit einer deutlichen Erhöhung der Bauinvestitionen. Diese Abschreibungsverschlechterungen haben wesentlich zu der derzeit so beklagten Investitionszurückhaltung im Baubereich beigetragen und damit den Wirtschaftsaufschwung behindert. Zudem hat die katastrophale Finanzausstattung der deutschen Kommunen zu weiteren Infrastruktureinschränkungen und damit zu einer Verschlechterung des Wohnumfelds geführt.

Die neue Bundesregierung hat als steuerliches Sofortprogramm zum 1. 1. 2006 die Abschreibungsbedingungen im Wohnbau weiter verschlechtert, von 4 % auf 2 % jährlich, und die Investitionszulage für Eigenheiminvestoren gestrichen. Die durch die Gesetzesentwürfe induzierten niedrigeren Investitionen führen zu weniger Arbeitsplätzen und niedrigeren Steuereinnahmen. Es ist deshalb fraglich, ob es unter dem

Strich überhaupt zu Steuermehrerträgen kommen wird. Zumindest wird ab 2006 die degressive Abschreibung von derzeit 20 % wieder, wie bis zur Unternehmenssteuerreform 2001 üblich, auf 30 % angehoben, doch soll diese richtige Maßnahme bis 2008 befristet sein.

Der Staat hat sich selbst bankrottiert

Seit 2001 nahm die Verarmung der öffentlichen Haushalte weiter zu, obwohl das Bruttoinlandsprodukt (inflationsbereinigt) weiter leicht gestiegen ist: Privater Reichtum und öffentliche Armut. Diese Entwicklung wird an folgenden Kenngrößen besonders deutlich sichtbar:

- ♦ Die gesamte staatliche Verschuldung stieg von gut 500 Milliarden Euro 1990 auf über 1.200 Milliarden Euro im Jahr 2000, das private Geldvermögen (u. a. Anleihen) von rund 2.000 Milliarden Euro auf 3.600 Milliarden Euro. Nicht das deutsche Volk verarmt, sondern der deutsche Staat: Der um rund 700 Milliarden Euro gestiegenen Staatsverschuldung steht ein mit 1.600 Milliarden Euro mehr als doppelt so stark gestiegenes privates Geldvermögen gegenüber.
- ♦ Die jährliche Neuverschuldung des Staates stieg von 59 Milliarden Euro im Jahr 2001 auf 79 Milliarden Euro im Jahr 2004, d. h. von 2,8 % auf 3,6 % des Bruttoinlandsprodukts. Die Bruttoinvestitionen sanken bei staatlichen Gesamtausgaben von rund 1.000 Milliarden Euro von 36 Milliarden Euro im Jahr 2001 auf 30 Milliarden Euro 2004. Für 2005 wird mit einer Defizitquote von über 3,5 % gerechnet, und auch 2006 wird die öffentliche Neuverschuldung über dem Maastrichtkriterium liegen. Die Investitionen der öffentlichen Hand sind weiter gesunken, Deutschland hat mit anderen die niedrigste staatliche Investitionsquote innerhalb der EU.

Der durch die falsche Steuer- und Finanzpolitik selbst verursachte Bankrott der öffentlichen Haushalte, der bisher durch den Verkauf des letzten Tafelsilbers und eine wachsende Neuverschuldung kaschiert wurde, führt immer stärker zu Einsparungen bei den normalen Lohnempfängern¹ und geringerer Förderung von Investitionen in Deutschland².

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 Kos-

ten 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 zu versteuernde Gewinn entspricht jedoch in immer geringerem Umfang dem gesamten „Kapitalentgelt“: Kapitalverkehrsfreiheiten und globale Wirtschaftsbeziehungen zum einen, 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 kleinen Bruchteil des erwirtschafteten Kapitalentgelts ausmacht.³

Der herkömmliche Typ von einheitlich strukturierten und überwiegend eigenkapitalfinanzierten 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, bei kleineren Dienstleistern und bei 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 ausge dehntes 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 Körperschaftsteuerge-

IKEA-Deutschland und Mittelstand

IKEA-Deutschland hatte 2003 einen Umsatz von 2.278 Mio. Euro, ein Eigenkapital von nur 3 Mio. Euro und ein Fremdkapital von 1.442 Mio. Euro. IKEA-Deutschland nutzt alle vom deutschen Steuerrecht erlaubten Möglichkeiten zum Steuersparen:

- ♦ 3% des Bruttoumsatzes werden als Lizenzgebühr für die Nutzung des Namens IKEA steuerfrei ins Ausland gezahlt, 2003 waren es insgesamt knapp 70 Mio. Euro.
- ♦ Über 60 Mio. Euro werden als Schuldzinsen bezahlt.

Trotz einer extrem hohen Umsatzrendite von 9 % (vor Schuldzinsen und Lizenzgebühren) bezahlte IKEA damit basierend auf einem Gewinn von knapp 300 Mio. Euro (vor Lizenzgebühren und Schuldzinsen) nur gut 50 Mio. Euro Steuern, also gut 15 %, im Jahr zuvor auf einem Gewinn von rund 200 Mio. Euro (vor Lizenzgebühren und Schuldzinsen) nur knapp 20 Mio. Euro, also nur etwa 10 %. Dabei ist noch unberücksichtigt, dass IKEA-Deutschland Teile seiner Expansion nach Osteuropa in Deutschland steuerlich (ganz legal) geltend macht, obwohl die dort später erzielten Erträge in Deutschland steuerfrei sind. Ein mittelständischer Möbelhändler muss bei gleicher Umsatzrendite mindestens doppelt so viel Steuern bezahlen und kann damit gegen IKEA nicht konkurrieren.

setzes 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.

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 größtenteils steuerfrei an die

1 Vgl. hierzu die so genannte „Koch-Steinbrück-Liste“ aus dem Jahre 2004, die Grundlage der Einsparungen der Großen Koalition ist, z. B. durch Verringerungen bei der Pendler- und Arbeitnehmerpauschale, Abschaffung der Abgabefreiheit von Nacht- und Feiertagszuschlägen.

2 Z. B. durch Verringerungen bei Eigenheimzulage und Abschreibungen.

3 Für zahlreiche Beispiele anhand der Geschäftsberichte von DAX30-Unternehmen siehe Jarass/Obermair, Geheimnisse der Unternehmenssteuern, Metropolis-Verlag, 2. Auflage, 2005.

Eigentümer der Unternehmen (in wachsendem Maße internationale anonyme Investorengruppen) transferiert werden.

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 versteuerner Gewinn“ wieder auf die ursprüngliche Bemessungsgrundlage gesamtes „Kapitalentgelt“ (Wertschöpfung im Betrieb abzüglich Arbeitsentgelt) zurückkommen.

Kapitalentgelt als neue Bemessungsgrundlage

Das Kapital, das ein Unternehmen nutzt, besteht einerseits 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:

- ♦ Entgelt für die Nutzung von (materiellem und immateriellem) Eigenkapital: Gewinn für die Eigentümer.

4 Diese sind damit vom unfairen Steuerwettbewerb durch die Niedrigsteuerländer besonders betroffen.

5 Möglichst mit demselben einheitlichen Steuersatz zur Reduzierung von „tax planning“.

6 Die in Miet- oder Pachtzahlungen sowie Leasingraten enthaltenen Schuldzinsen müssen geeignet einbezogen werden.

7 Reine Namenslizenzen ganz, Patentlizenzen nur zu einem Teil, da ein anderer Teil als abzugsfähige Kosten denen für den Einkauf von Vorprodukten gleichgestellt werden muss.

8 Es wäre sehr interessant zu untersuchen, inwieweit z. B. ein international organisierter Dienstleister wie ebay für die in Deutschland erwirtschafteten Umsätze und Erträge in Deutschland tatsächlich Umsatz- und Ertragssteuern bezahlt.

9 Vgl. hierzu Jarass/Obermair: Tax on Compensation of Capital – A Conceivable EU Initiative. In: tax notes international, March 13, 2006 (abrufbar unter <http://www.JARASS.com>, Publikationen, Steuern, B. Aufsätze bzw. C. Anhörungen und Vorträge).

- ♦ Entgelt für die Nutzung von materiellem Fremdkapital: Schuldzinsen an Kreditgeber.
- ♦ Entgelt für die Nutzung von immateriellem Fremdkapital: Lizenzgebühren u. Ä. an die Inhaber von Patenten und anderen Schutzrechten.

Weltweit operierenden Unternehmen gelingt es, einen großen Teil ihrer Kapitalentgelte in die beiden Fremdkapital-Kategorien zu schieben, die – im Inland im Wesentlichen unbesteuert – in ein Niedrigsteuerland überwiesen werden. Deshalb ist eine Besteuerung solcher Unternehmen den einzelnen Nationalstaaten, insbesondere solchen mit höheren nominalen Steuersätzen⁴, überhaupt nur möglich, wenn die gesamte im Inland erwirtschaftete Wertschöpfung an der Quelle einem generellen Steuerabzug unterliegt:

- ♦ 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 sichergestellt werden, dass der „zu versteuerner Gewinn“ nicht mehr (wie derzeit) deutlich vom einzelwirtschaftlichen „ökonomischen Gewinn“ abweicht.
- ♦ Besteuert werden muss aber auch das Entgelt des Fremdkapitals⁵, also vor allem die bezahlten Schuldzinsen⁶, sowie ein angemessener Teil⁷ der bezahlten Lizenzgebühren.

Damit wäre sichergestellt, dass die gesamte im Inland erwirtschaftete Wertschöpfung (Löhne + Schuldzinsen + Gewinne) einem generellen Steuerabzug im Inland unterliegt. Die einheitliche Bemessungsgrundlage „Kapitalentgelt“ würde Abgrenzungsprobleme deutlich verringern und dadurch das deutsche Unternehmenssteuersystem deutlich vereinfachen.

Besondere Beachtung bei der Festlegung und Lokalisierung der Bemessungsgrundlage gebührt den neuartigen „Finanzierungsinstrumenten“ sowie dem Internethandel von immateriellen Wirtschaftsgütern. Es handelt sich zum einen um hy-

bride Finanzierungen, Derivate etc., die in wachsendem Umfang die herkömmlichen Bankkredite ersetzen. Zum anderen geht es um den Internethandel mit Dienstleistungen, z. B. Vermittlungsleistungen durch ebay⁸ 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 offenbar noch der genaueren Untersuchung.

EU-weite Umsetzung der Besteuerung aller Kapitalentgelte

Die neue Bemessungsgrundlage könnte von einem einzelnen Land EU-konform eingeführt werden. Eine entsprechende Initiative sollte aber möglichst zusammen mit anderen von dem jetzigen unfairen Steuerwettbewerb betroffenen Ländern angegangen werden. 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. Dieses Vorgehen entspricht dem in diesem Papier unterbreiteten Vorschlag.

Im Auftrag der „Kangaroo Group“ des Europäischen Parlaments haben die Autoren 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“⁹ veröffentlicht wurde. ■

*Prof. Dr. Lorenz Jarass,
University of Applied Sciences
Wiesbaden, Deutschland;
Prof. Dr. Gustav M. Obermair,
Institut für Theoretische Physik,
Universität Regensburg, Deutschland*