

L. JARASS ■ G. M. OBERMAIR

UNTER- NEHMENS- STEUER- REFORM 2008

Kosten und
Nutzen
der Reform-
vorschläge

Unternehmenssteuerreform 2008

Kosten und Nutzen der Reformvorschläge

Wollten Sie das wirklich schon immer wissen?	4
1 Deutschland: Ein Sanierungsfall?	17
Teil A : Bestandsaufnahme und Analyse	20
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
Teil B : Reformvorschläge zur Unternehmensbesteuerung	53
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
Anhang: Datentabellen	125
11 DAX30-Daten.....	125
12 Modellrechnungen für die vorliegenden Reformvorschläge.....	137
13 Nominale Steuersätze; Verschuldung und Zinszahlungen von Unternehmen.....	148
Literatur	155

7 Besteuerung **aller** Wertsteigerungen erforderlich

Sowohl die Betriebsvermögen der Unternehmen wie die Vermögen in privater Hand, insbesondere deren Immobilienvermögen, haben in den letzten Jahrzehnten nahezu jedes Jahr Wertsteigerungen erfahren. Die mögliche Besteuerung der Wertzuwächse von Privatvermögen ist nicht Gegenstand dieser Untersuchung; es sei auf die umfangreichen Arbeiten der Verfasser dieser Untersuchung zu „Reaktivierung einer verfassungskonformen Vermögenssteuer“¹²⁰ verwiesen. Hier geht es vielmehr nur um Kapitalerträge in Form der Wertsteigerungen von Betriebsvermögen.

7.1 Problemlage: Dauerhaft unbesteuerte Kapitalerträge (‘stille Reserven’)

Kapitalerträge in Form von Wertsteigerungen bleiben derzeit überwiegend dauerhaft unbesteuert, obwohl sie nach den Grundsätzen des geltenden Rechts zwingend zu steuerndes Einkommen darstellen: §4 EStG¹²¹ definiert nämlich die Bemessungsgrundlage ‘Gewinn’ als Unterschiedsbetrag zwischen dem Betriebsvermögen am Schluss des Wirtschaftsjahres und dem am Schluss des vorangegangenen Jahres. „Der Ausschluss von bestimmten Vermögensmehrungen vom steuerpflichtigen Einkommen ... führte dazu, dass das [zu versteuernde] Gesamteinkommen des Steuerpflichtigen nicht mehr seinem ökonomischen Einkommen entspricht.“¹²²

Ein solcher Zuwachs des Betriebsvermögens, der Grundlage jeglicher Ertragsbesteuerung ist, vollzieht sich offensichtlich auf zweierlei Weise:

- als laufender Kapitalertrag aus der wirtschaftlichen Tätigkeit des Unternehmens, und
- als Wertsteigerung, die häufig ohne erhebliche eigene Aktivitäten des Unternehmens stattfindet.

Als praktikables Maß für den laufenden Kapitalertrag und als Bemessungsgrundlage für seine Besteuerung wurde in den vorangegangenen Kapiteln das ‘Kapitalentgelt’ beschrieben, das sich aus dem Rechnungslegungsstandard nach IFRS¹²³ direkt ablesen lässt.

Dauerhafte Wertsteigerungen, die nicht den laufenden Aktivitäten zuzuschreiben sind, ergeben sich für ein Unternehmen vor allem im Immobilienvermögen und bei den Beteiligungen. Beteiligungen von Kapitalgesellschaften (z.B. AG, GmbH) an anderen Kapitalgesellschaften sind bisher auch bei Realisierung steuerfrei, sonstige Wertsteigerungen sind grundsätzlich erst bei Realisierung¹²⁴ steuerpflichtig.

Eine der besonders negativen volkswirtschaftlichen Folgen ist die resultierende künstliche Verknappung von Bauland, da auch bei ständig steigendem Wert Bauland

¹²⁰ u.a. Jarass/Obermair (2002), Kap. 10.

¹²¹ und daraus abgeleitet auch das Körperschaftsteuergesetz in §7 und §8 KStG.

¹²² Rädler (2006), S. 101.

¹²³ International financial reporting standard; seit 2005 für börsennotierte Unternehmen EU-weit gesetzlich vorgeschrieben. Zur Verwendung der IFRS-Bilanz als Besteuerungsgrundlage siehe auch Herzig (2004) und Spengel (2006) sowie entsprechende Arbeiten der EU.

¹²⁴ d.h. nach Verkauf des Wirtschaftsguts.

in der Regel beliebig lang fast steuerfrei unbebaut belassen werden kann, was das Baulandangebot künstlich verknappt und zu weiteren Preissteigerungen führt - in diesem Fall also eine negative Investitionslenkung, nämlich Investitionsbremsung durch eine verfehlte Steuerpolitik.

Die Nichtbesteuerung von unrealisierten Wertsteigerungen wurde dabei vor allem mit zwei Argumenten begründet:

- Es gebe erhebliche Bewertungsprobleme bei der Erfassung von Wertsteigerungen, und
- um Liquiditätsprobleme zu vermeiden, dürften nur nach Verkauf tatsächlich zugeflossene Erträge besteuert werden ('Realisationsprinzip'); alle Wertminderungen, auch unrealisierte, können hingegen sofort steuerlich geltend gemacht werden¹²⁵ ('Imparitätsprinzip').

Beides sind weitgehend überholte Argumente:

- Sowohl der heutige Verkehrswert wie der Buchwert der Vermögensgegenstände eines Unternehmens sind der heute üblichen Rechnungslegung des Unternehmens zu entnehmen und damit auch die akkumulierten Wertsteigerungen.
- Die Besteuerung der Wertsteigerung von nicht betriebsnotwendigem Vermögen¹²⁶ könnte sofort und in wenigen Jahresschritten erfolgen, da derartiges Vermögen verkauft oder beliehen werden kann. Nicht nur der Fiskus würde erheblich profitieren, sondern es ergäbe sich auch ein Vorteil für die Gesamtheit der Wirtschaft, da bisher volkswirtschaftlich ungenutzte Ressourcen in den Wirtschaftskreislauf einbezogen würden.
- Die Besteuerung der Wertsteigerung von betriebsnotwendigem Vermögen¹²⁷ könnte dagegen die Liquidität des Unternehmens gefährden, wenn die gesamte buchmäßige Wertsteigerung als 'Zuwachs des Betriebsvermögens' der sofortigen Besteuerung unterworfen würde. Deshalb wird bisher auf die Besteuerung von unrealisierten Wertsteigerungen sowohl für betriebsnotwendiges wie für nicht betriebsnotwendiges Betriebsvermögen gänzlich verzichtet und für den Fall der Realisierung¹²⁸ enthält das deutsche Steuerrecht komplizierte Überleitungs-¹²⁹ und Stundungsregeln¹³⁰. Hierfür wird im folgenden Kapitel eine einheitliche Lösung vorgeschlagen.

7.2 Schrittweise Annäherung der Buchwerte an die Verkehrswerte

Die akkumulierte Wertsteigerung des Betriebsvermögens ergibt sich als Differenz der Verkehrswerte und der Buchwerte. Die Buchwerte, also die Anschaffungskosten minus Abschreibungen, sind in der Rechnungslegung des Unternehmens enthalten, die Verkehrswerte sind häufig dem Unternehmen bekannt und in den Erläuterungen der

¹²⁵ wegen des 'Vorsichtsprinzips' des deutschen Handelsgesetzbuchs.

¹²⁶ etwa nicht für die Produktionsprozesse erforderliche Immobilien.

¹²⁷ etwa für die Produktion genutzte Immobilien und aufstehende Werkshallen.

¹²⁸ als Aufdeckung von 'stillen Reserven' im Steuerdeutsch bezeichnet.

¹²⁹ z.B. §6b.

¹³⁰ z.B. bei Sitzverlagerung ins Ausland.

betreffenden Bilanzpositionen dokumentiert, jedenfalls aber – von nicht börsennotierten Beteiligungen abgesehen - leicht erhebbar¹³¹.

Eine Wertaufholung in kleinen Schritten, z.B. über 10 Jahre á 10% der aufgelaufenen Wertsteigerung, vermeidet jedenfalls eine Gefährdung der wirtschaftlichen Stabilität der Unternehmen, da dann bei einem Steuersatz von 30% jährlich nur 3% der Wertsteigerung als Steuern bezahlt werden müssen. Diese Wertaufholung führt zu einer drastischen Vereinfachung des deutschen Unternehmenssteuerrechts, weil eine Vielzahl von speziellen Regelungen, etwa zum Problem der Sitzverlagerung entfallen können. Die bisherige Regelung, unrealisierte Wertsteigerungen nur bei Sitzverlagerung ins Ausland zu besteuern, ist ohnehin EU-widrig und muss geändert werden: entweder durch die hier vorgeschlagene generelle Wertaufholung oder durch eine generelle Nichtbesteuerung auch bei Sitzverlegung ins Ausland.

Eine grobe Schätzung des zusätzlichen Steueraufkommens durch Besteuerung aller unrealisierter Wertsteigerung ('stille Reserven') deutscher Unternehmen, sowohl bei betriebsnotwendigen als auch bei nicht betriebsnotwendigen Wirtschaftsgütern, ergibt sich wie folgt:

Ein wesentlicher Bestandteil der stillen Reserven sind die Immobilien der Unternehmen, deren Verkehrswert auf ca. 2.000 Mrd. € bis 3.000 Mrd. € geschätzt wird¹³². Ihr Buchwert liegt deutlich unter diesem Verkehrswert, im Durchschnitt bei rund 20%; damit ergeben sich 'stille Reserven' von in der Größenordnung deutlich über 1.000 Mrd. €. Wird die Wertaufholung dieser 'stillen Reserven' schrittweise über 20 Jahre vorgenommen, ergeben sich mögliche Wertaufholungen im Bereich von über 50 Mrd. € pro Jahr; erfahrungsgemäß kann nur ein Teil davon erfasst und besteuert werden, zudem wird es Bewertungsabschläge zum Verkehrswert u.Ä. geben. Bei einem typischen Steuersatz von durchschnittlich 25% ergibt sich ein mögliches Mehraufkommen von deutlich über 10 Mrd. € pro Jahr.

Die von der Bundesregierung vorgesehenen Steuerbegünstigungen für REITs (vgl. Kap. 8.5(7)) würden einen Teil dieser stillen Reserven heben und das daraus resultierende Steueraufkommen den REITs-Eigentümern durch deutlich verringerte Steuersätze für deren laufende Immobilienerträge zurückgeben: Zukünftig mögliche Steuereinnahmen werden so ohne Not aufgegeben.

Eine Modifizierung¹³³ der derzeitigen gänzlichen Steuerfreistellung der Wertsteigerung von Beteiligungen an Kapitalgesellschaften würde ein weiteres Mehraufkommen erbringen.

¹³¹ Vgl. Jarass/Obermair (2002), Kap. 10, Kasten 7.

¹³² Aktuelle Zahlenabgaben liegen hierzu nicht vor; laut Bach (2001), S. 769/770, basierend auf Vermögens- und Gewerkekaptalsteuerstatistiken 1995, betrug das Immobilienvermögen aller deutschen Unternehmen in 1995 mindestens rund 1.700 Mrd. € zu Verkehrswerten, etwa 20% davon zu Buchwerten, also 'stille Reserven' von mindestens rund 1.300 Mrd. €. Der Verkehrswert dürfte 10 Jahre später deutlich höher liegen, der steuerliche Buchwert einen ähnlichen Anteil wie 1995 haben. (Zum Vergleich: das Immobilienvermögen der privaten Haushalte in 2002 betrug ca. 3,3 Mrd. € für selbstgenutztes Wohneigentum und ca. 1,2 Mrd. € für vermietete Immobilien; Realkredite ca. 0,8 Mrd. €).

¹³³ z.B. ein mäßiger Steuersatz von 15% ohne Verrechnungsmöglichkeit von Verlusten mit den Erträgen aus laufender Geschäftstätigkeit.

7.3 Besteuerung von Wertsteigerungen als Gegenfinanzierung für steuerliche Investitionsanreize

Die Schaffung möglichst günstiger Abschreibungsbedingungen, die in den ersten Jahren die Liquidität des Investors durch erhöhte Abschreibungssätze verbessert, ist die einzige direkte staatliche Maßnahme zur Begünstigung von arbeitsplatzschaffenden inländischen Investitionen, die nicht EU-widrig ist und auch nicht – wie Investitionsbeihilfen - bei der EU notifiziert und genehmigt werden muss. Unverständlicherweise hat der Gesetzgeber in den letzten Jahren genau das Gegenteil getan: Verschlechterung der Abschreibungsbedingungen zur kurzfristigen kassenmäßigen Gegenfinanzierung von allgemeinen Steuersatzsenkungen. Auch im Rahmen der Unternehmenssteuerreform sind Abschreibungsverschlechterungen geplant (vgl. Kap. 8.4(6)).

In Verbindung mit der Besteuerung von Wertsteigerungen (allgemeines Wertaufholungsgebot für 'stille Reserven') machen dagegen erhöhte Anfangsabschreibungen haushalts- und wirtschaftspolitisch Sinn:

- Das Mehraufkommen aus der Besteuerung von Wertsteigerungen ('Wertaufholung') dient als Gegenfinanzierung für das anfängliche Minderaufkommen durch hohe Anfangsabschreibungen.
- Es resultieren keine neuen dauerhaft unbesteuerten Erträge ('stille Reserven'), weil durch die spätere schrittweise Wertaufholung übermäßige Abschreibungen automatisch wieder zurückgeführt werden.