
Gewerbsteuerbefreiung von Immobilienkapitalgesellschaften sowie der Steuervorteile für REITs und offene Immobilienfonds (0,3 Mrd Euro) und die Streichung der steuerlichen Förderung haushaltsnaher Dienstleistungen und Handwerkerleistungen (1,9 Mrd Euro). Negative Verteilungswirkungen dürften sich mit einer auf diese Weise gegenfinanzierten Reform nicht ergeben.

4. Eine andere Meinung

426. Ein Mitglied des Sachverständigenrates, Peter Bofinger, kann sich dem von der Mehrheit vorgeschlagenen Konzept einer „Dualen Einkommensteuer mit einer Zinsbereinigung des Grundkapitals“ nicht anschließen.

427. Die damit intendierte Befreiung einer kalkulatorischen Verzinsung des Grundkapitals von der Unternehmensbesteuerung würde zu einer massiven Verletzung des Grundprinzips der **Leistungsfähigkeit** führen. Ein lediger Steuerpflichtiger mit einem zu versteuernden Einkommen aus unselbständiger Arbeit in Höhe von 1 Mio Euro muss darauf nach geltendem Recht rund 458 000 Euro Steuern bezahlen. Wenn er sein Einkommen als Dividende aus einer Kapitalgesellschaft bezieht, die einen Gewinn in Höhe von 1 Mio Euro erzielt hat, liegt darauf insgesamt eine Steuerbelastung von rund 483 334 Euro.

Durch die vorgeschlagene Zinsbereinigung käme es zu einer erheblichen Besserstellung der Kapitaleinkommen. Unterstellt man, dass der erzielte Gewinn gerade der kalkulatorischen Verzinsung des eingesetzten Grundkapitals entspricht, würde die Steuerbelastung auf nur noch 289 519 Euro für Kapitalgesellschaften und 263 750 Euro für Personengesellschaften sinken.

Eine solche Besserstellung der Bezieher von Kapitaleinkommen, die mit voraussichtlichen Steuerausfällen in Höhe von 4,6 Mrd Euro verbunden wäre, erscheint umso problematischer, als die Mehrheit gleichzeitig darauf verweist, dass erhebliche Risiken für die weitere Haushaltskonsolidierung bestünden (Ziffer 362) und deshalb ein Personalabbau im öffentlichen Dienst eingeleitet werden solle. Selbst die steuerliche Förderung gemeinnütziger Zwecke solle eingegrenzt werden (Ziffer 365).

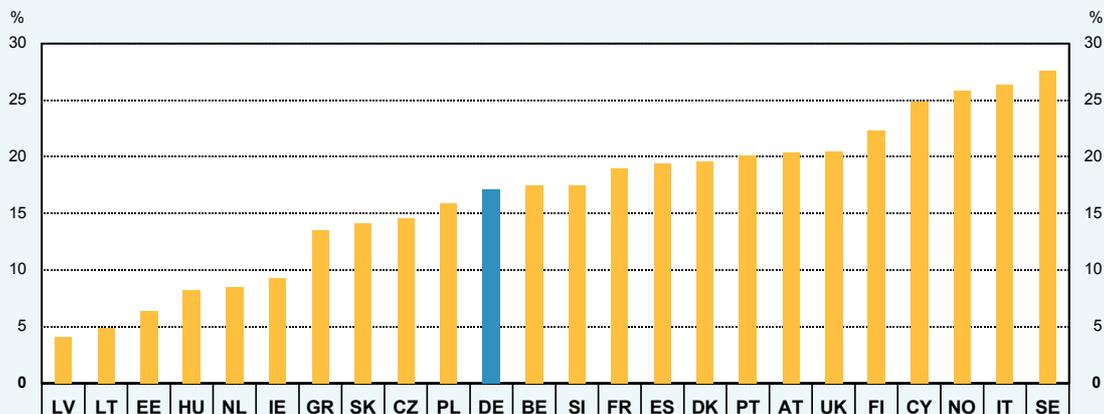
428. Die mit dem Übergang zu einer Dualen Einkommensteuer einhergehende, gravierende Verletzung des Prinzips der Leistungsfähigkeit ließe sich nur mit schwerwiegenden gesamtwirtschaftlichen Fehlentwicklungen begründen. Die außerordentlich **starke Stellung der deutschen Unternehmen** im globalen Wettbewerb spricht jedenfalls nicht dafür, dass ihre Leistungsfähigkeit in den vergangenen Jahren in nennenswertem Maße durch eine investitions- oder innovationsfeindliche Steuergesetzgebung beeinträchtigt worden sei. Umgekehrt konnte das bis zum Jahr 2000 geltende, im Hinblick auf Finanzierungsneutralität vorbildliche Anrechnungsverfahren keinen erkennbaren Beitrag zu einer dynamischen Wirtschaftsentwicklung in Deutschland leisten.

Immerhin ist es durch die Unternehmensteuerreform 2008/09 zu einer erheblichen Steuerentlastung der deutschen Unternehmen gekommen. Auch die Personengesellschaften sind durch die Einkommensteuerreform 2000 deutlich entlastet worden. Nach den Berechnungen der EU-

Kommission liegt die implizite Steuerbelastung von Kapital- und Unternehmenseinkommen in Deutschland niedriger als in den meisten EU-15 Staaten (Schaubild 64).

Schaubild 64

Impliziter Steuersatz von Unternehmen auf Kapital- und Gewinneinkommen in ausgewählten Ländern¹⁾ im Jahr 2010²⁾



1) LV-Lettland, LT-Litauen, EE-Estland, HU-Ungarn, NL-Niederlande, IE-Irland, GR-Griechenland, SK-Slowakei, CZ-Tschechische Republik, PL-Polen, DE-Deutschland, BE-Belgien, SI-Slowenien, FR-Frankreich, ES-Spanien, DK-Dänemark, PT-Portugal, AT-Österreich, UK-Vereinigtes Königreich, FI-Finnland, CY-Zypern, NO-Norwegen, IT-Italien, SE-Schweden.– 2) Für die Länder Dänemark, Spanien, Vereinigtes Königreich: Jahr 2009.

© Sachverständigenrat

Daten zum Schaubild

Quelle: EU

429. Die Verzerrungen von Finanzierungsentscheidungen, die sich durch die unterschiedliche Besteuerung von Zins- und Dividendeneinkünften ergeben, ließen sich jederzeit dadurch beheben, dass für **Zinseinkünfte** nicht mehr die Abgeltungsteuer, sondern wieder der **persönliche Steuersatz** Anwendung findet. Dieses Vorgehen wird auch in anderen Ländern praktiziert (Dänemark, Kanada, Norwegen, Schweiz, Vereinigtes Königreich, Vereinigte Staaten).

Der Preis dafür ist die Besserstellung von Kapitalanlagen in vermögensverwaltenden Kapitalgesellschaften, die sich jedoch nur auf den einbehaltenden Gewinn, nicht aber auf die Ausschüttungen bezieht (Ziffer 388). Doch das dürfte politisch sehr viel eher zu vermitteln sein, als die mit einer Dualen Einkommensteuer einhergehende dauerhafte Besserstellung der Bezieher von Kapitaleinkommen, insbesondere gegenüber durchschnittlichen Einkommensbezieher, die sich einer durchschnittlichen Steuerbelastung von rund 36 % gegenübersehen (OECD, 2012).

430. Insgesamt käme die Einführung einer Zinsbereinigung des Grundkapitals einer **negativen Vermögensteuer** gleich. Bei identischen Gewinnen aus Unternehmertätigkeit würde die Steuerbelastung davon bestimmt, wie hoch das Grundkapital eines Unternehmens ist. Es käme somit zu erheblichen Wettbewerbsvorteilen von Unternehmen mit einem hohen Grundkapital. Dabei ist es durchaus denkbar, dass dieses aus externen Mitteln gebildet worden ist, die nicht gegenüber den einbehaltenen Gewinnen benachteiligt worden sind, weil sie noch den Bestimmungen des Anrechnungsverfahrens unterliegen. Geht man davon aus, dass es sich bei Unternehmen mit einer hohen Eigenkapitalausstattung eher um etablierte als um junge Unternehmen handelt, erscheint es auch fraglich, ob damit ein Beitrag zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit junger Unternehmen geleistet wird.

Dies verdeutlicht das folgende Zahlenbeispiel: Das etablierte Unternehmen A verfügt über ein eigenes Geschäftsgebäude im Wert von 1 Mio Euro und ein Eigenkapital von 1,5 Mio Euro. Das junge Unternehmen B hat ein identisches Geschäftsgebäude für 40 000 Euro pro Jahr gemietet und verfügt über ein Eigenkapital von 0,5 Mio Euro. Unternehmen A erzielt einen steuerpflichtigen Gewinn von 100 000 Euro. Das genauso leistungsstarke Unternehmen B erzielt einen um die Mietausgaben verminderten Gewinn von 60 000 Euro. Vereinfachend wird im Folgenden ein Steuersatz für einbehaltene Gewinne von 30 % angenommen und auf eine Berücksichtigung der Hinzurechnung der Mietaufwendungen bei der Gewerbesteuer verzichtet.

Wenn derzeit beide Unternehmen den Gewinn einbehalten, zahlt das Unternehmen A rund 30 000 Euro an Steuern, Unternehmen B zahlt rund 18 000 Euro. Durch die Einführung der Zinsbereinigung in Höhe von 3 % des Grundkapitals würde der steuerpflichtige Gewinn des Unternehmens A auf 55 000 Euro sinken, seine Steuerzahlung auf 16 500 Euro. Beim Unternehmen B reduzierte sich der steuerpflichtige Gewinn auf 45 000 Euro und die Steuerzahlung geht auf 13 500 Euro zurück. Da die Entlastung des alten Unternehmens mit 13 500 Euro sehr viel höher wäre als die des jungen Unternehmens mit 4 500 Euro, verschlechterte sich die Wettbewerbsposition des jungen Unternehmens gravierend. Dies ist letztlich Ausdruck der Verletzung des Leistungsfähigkeitsprinzips, die mit der Einführung einer Zinsbereinigung einherginge.

431. Schließlich wäre selbst bei einer Umsetzung des Konzepts nicht gewährleistet, dass die so hoch bewertete Finanzierungsneutralität erreicht würde. Sie hängt entscheidend davon ab, dass der richtige **Bereinigungszinssatz** gefunden wird. Aus der Logik des Konzepts muss es sich dabei um einen risikolosen Marktzins handeln, was für die Rendite von Staatsanleihen sprechen würde. Dabei ist jedoch völlig offen, welche **Laufzeit** herangezogen werden soll. Sie würde sich strenggenommen aus der hypothetischen Entscheidung eines Investors ergeben, der auf eine Ausschüttung verzichtet hat und deshalb eine fiktive Ersparnis in Höhe der nicht gezahlten Dividendenbesteuerung verfügt (Schaubild 65, Seite 244). Welche Laufzeit er dabei wählen würde, ist in Anbetracht der völlig künstlichen Situation ungewiss.

Bei den in der Vergangenheit aufgetretenen Veränderungen der Zinsstruktur könnte es jedenfalls durch die Wahl einer „falschen“ Laufzeit immer wieder zu erheblichen Verzerrungen der Finanzierungsentscheidungen kommen.

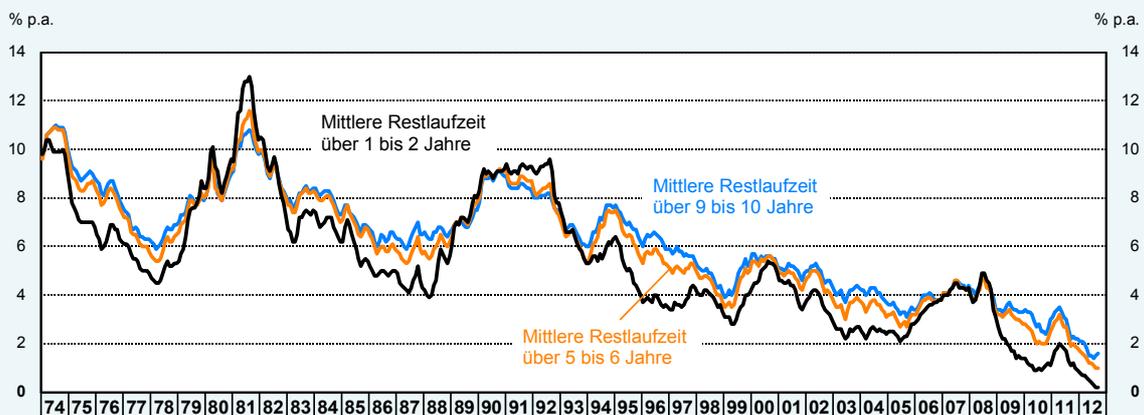
432. Mit der Logik von Schaubild 65 ist der Vorschlag, die Kreditzinsen für **Neukredite von Banken** an Unternehmen als Bereinigungszinssatz heranzuziehen, nur schwer zu vereinbaren. Er dürfte wohl vor allem der Tatsache geschuldet sein, dass die Verzinsung kurzlaufender sicherer Anleihen derzeit mit nahe 0 % so gering ist, dass der gewünschte Entlastungseffekt für die Unternehmen kaum noch ins Gewicht fiel.

Das weist auf den einfachsten Lösungsweg für die von der Mehrheit beklagten Verzerrungen hin. Da es für die nächsten Jahre durchaus wahrscheinlich ist, dass die **langfristigen Zinsen** für sichere Anlagen in Deutschland **sehr niedrig** bleiben werden, profitieren die deutschen

Unternehmen nicht nur von geringen Kapitalkosten. Die Verzerrung, die durch die unterschiedliche Behandlung einbehaltener und ausgeschütteter Gewinne resultiert, hält sich dann zugleich in sehr engen Grenzen.

Schaubild 65

Umlaufrenditen für festverzinsliche Wertpapiere nach Restlaufzeiten¹⁾



1) Einbezogen sind nur Inhaberschuldverschreibungen von inländischen Emittenten mit einer längsten Laufzeit gemäß Emissionsbedingungen von über 4 Jahren.

Quelle: Deutsche Bundesbank

© Sachverständigenrat

Daten zum Schaubild

433. Die von der Mehrheit zur Finanzierung der Steuerentlastung vorgeschlagenen Maßnahmen (Ziffer 425), die insgesamt zu Mehreinnahmen in Höhe von 4,4 Mrd Euro führen, könnten zur Steuerfinanzierung einer **Zuschussrente** eingesetzt werden. Damit würde die Notwendigkeit einer Erhöhung der Sozialversicherungsbeiträge entfallen, so dass die von der Mehrheit befürchteten negativen Arbeitsanreize für zukünftige Generationen (Ziffer 664) nicht mehr gegeben wären. Eine auf diese Weise finanzierte Zuschussrente würde die Arbeitsanreize für Arbeitnehmer mit niedrigeren Einkommen erheblich verbessern und damit möglicherweise für das Wirtschaftswachstum in Deutschland einen höheren Beitrag leisten als die Duale Einkommensteuer.

Soweit die Meinung dieses Ratsmitglieds.

Literatur zum Minderheitsvotum

OECD (2012), *Taxing Wages 2011*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.