

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Barbara Höll, Dr. Axel Troost, Kornelia Möller, Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/4980 –**

Entwurf eines Unternehmensteuerreformgesetzes 2008 der Bundesregierung

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Bundesregierung begründet ihren Gesetzentwurf mit der Behauptung: „Die Mehrzahl der verlässlichen Vergleichsuntersuchungen zur internationalen Unternehmensteuerbelastung kommt zu dem Ergebnis, dass Deutschland im internationalen Vergleich bei Kapitalgesellschaften eine der höchsten nominalen und effektiven Steuerbelastungen aufweist.“ Einschränkend wird für die Personenunternehmen hinzugefügt, dass bei ihnen aufgrund früherer Steuersenkungen „keine generelle Notwendigkeit für weitere Steuersatzsenkungen (besteht).“

Empirische, mit internationalen Vergleichsdaten über die tatsächliche Steuerzahlung versehene Belege für die von der Bundesregierung als „nicht wettbewerbsfähig“ qualifizierte effektive Unternehmensteuerbelastung enthält die Begründung zum Gesetzentwurf nicht. Genannt werden nominale Steuersätze und (in absoluten Zahlen) das Kassenaufkommen verschiedener Steuerarten. Maßstab für den internationalen Vergleich kann aber in erster Linie nur die effektive Steuerbelastung sein, die sich aus dem Verhältnis von tatsächlich gezahlten Steuern zu den erwirtschafteten Gewinnen ergibt. Der Gesetzentwurf enthält zu dieser entscheidenden Frage keine empirisch begründete Aussage.

1. Wie begründet die Bundesregierung unter verteilungs-, konjunktur- und fiskalpolitischen Gesichtspunkten ihr Vorhaben, angesichts von hohen und weiter steigenden Gewinnen deutscher Unternehmen und angesichts der zum 1. Januar 2007 in Kraft getretenen zusätzlichen Belastungen der Bürgerinnen und Bürger zum 1. Januar 2008 eine massive Senkung der Unternehmensteuer durchzusetzen?

Die Bundesregierung hat im Jahr 2007 die Umsatzsteuer erhöht, um damit die langfristige Daueraufgabe der Konsolidierung der Staatsfinanzen auf der Einnahmenseite zu unterstützen.

In die gleiche Richtung zielt auch die für 2008 geplante Unternehmensteuerreform. Nach den im Regierungsentwurf vorgelegten Zahlen wird die Unternehmensteuerreform nur kurzfristig zu Steuermindereinnahmen führen. Langfristig ist mit Steuermehreinnahmen zu rechnen. Die Unternehmensteuerreform und die damit verbundene Entlastungswirkung verbessern die Standortbedingungen für in- und ausländische Investitionen und sichern bestehende bzw. schaffen neue Arbeitsplätze. Der Erosion der Einnahmenbasis wird entgegen gewirkt.

2. Aus welchen Gründen verwirft die Bundesregierung die finanzwissenschaftliche Erkenntnis, dass weder Steuersenkungen noch insbesondere Steuersenkungen für besonders hohe Einkommen im konjunkturellen Aufschwung ratsam sind, weil sie die finanzpolitischen Spielräume verengen, um auf künftige Eintrübungen der wirtschaftlichen Entwicklung reagieren zu können?

Die Bundesregierung hat zum 1. Januar 2007 für hohe private Einkommen den maximalen Grenzsteuersatz von 42 Prozent auf 45 Prozent erhöht; insofern wurden die Steuersätze für Bezieher hoher Einkommen nicht verringert, sondern sogar erhöht.

3. Waren an der Erarbeitung des Entwurfs eines Unternehmensteuerreformgesetzes 2008 Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen von Unternehmen und/oder Verbänden direkt beteiligt?

Wenn ja, um welche Unternehmen beziehungsweise Verbände handelt es sich, und in welchem Zeitraum waren sie beteiligt?

Nein

4. Weshalb wird die auch von der Bundesregierung festgestellte Diskrepanz zwischen nominaler und effektiver Steuerbelastung deutscher Unternehmen weder quantifiziert noch einem internationalen Vergleich unterzogen?
5. Aus welchen Gründen verzichtet die Bundesregierung darauf, eine Zielgröße für die anzustrebende effektive Unternehmensteuerbelastung zu nennen?

Die Fragen 4 und 5 werden zusammenfassend wie folgt beantwortet:

Verschiedene wissenschaftliche Untersuchungen, zuletzt des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW-Wochenbericht, 5/2007), haben festgestellt, dass ein Teil des in Deutschland erwirtschafteten Gewinns nicht in Deutschland versteuert wird. Das macht es nahezu unmöglich, eine „effektive“ Unternehmensteuerbelastung festzustellen (siehe auch Antwort zu Frage 6).

Daten für die Berechnung der tatsächlichen Steuerzahlung einzelner Unternehmen stehen wegen des Steuergeheimnisses und der fehlenden Bundessteuerverwaltung nicht zur Verfügung, da derzeit kein zentraler Zugriff auf die Veranlagungsdaten möglich ist. Allerdings wäre selbst bei gegebenen Daten die Berechnung der tatsächlich gezahlten Steuern für einzelne Unternehmen wenig hilfreich und kaum aussagekräftig, da die Gewinnentwicklung in Abhängigkeit von konjunkturellen, saisonalen und strukturellen Besonderheiten der Unternehmen sehr starken Schwankungen unterliegt. Aus diesem Grund können auch keine Zielgrößen vorgegeben werden.

6. Mit welchen empirischen Daten beziehungsweise Studien über die effektive Steuerbelastung der in Deutschland veranlagten Unternehmen begründet die Bundesregierung ihr Vorhaben, die Unternehmenssteuern ab 2008 zu senken?

Ziel der Steuerreform der Bundesregierung ist es, den Standort Deutschland für in- und ausländische Investoren attraktiver zu machen und die Gewinnverlagerungen einzudämmen. Für beide Ziele ist ein niedriger nominaler Steuersatz hilfreich.

Zudem haben Analysen des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) sowie Berechnungen des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) gezeigt, dass die so genannten effektiven Durchschnittssteuersätze – also unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen – für Investitionen in Deutschland weit aus höher sind als für die übrigen EU-Mitgliedstaaten. Unter sonst gleichen Bedingungen ergibt sich somit für Deutschland ein Investitionsnachteil.

7. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW-Wochenbericht 5/2007, S. 58), dass die Unternehmens- und Vermögenseinkommen in Deutschland gegenwärtig nur mit einer Steuerquote von rund 20 Prozent belastet sind (Antwort bitte mit Begründung)?

Das Verhältnis der Kasseneinnahmen zu den Unternehmens- und Vermögenseinkommen (UuV) wurde vom DIW grundsätzlich richtig ermittelt.

Methodische Probleme ergeben sich bei der Ermittlung der UuV in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR). Die UuV werden mangels Datenbasis als Residualgröße in der VGR ermittelt. Alle Ungenauigkeiten der VGR schlagen sich in dieser Restgröße nieder. Weiterhin umfassen die UuV die entsprechenden Einkommen sämtlicher Inländer, wie z. B. auch Vermögenseinkommen der Arbeitnehmer und anderer Privatpersonen, welche wiederum steuerlich zu einem erheblichen Teil nicht der Besteuerung unterliegen (Sparer-Freibetrag sowie Veräußerungsgewinne außerhalb der Haltefrist). Die Unternehmensgewinne als Bestandteil der UuV basieren auf anderen Konzepten als die handelsrechtliche oder auch steuerrechtliche Gewinnermittlung; dies betrifft z. B. den Ansatz außerordentlicher Aufwendungen und Erträge, die Behandlung von Rückstellungen, die Bewertung und Abschreibung des Anlagevermögens und des Umlaufvermögens.

Solange die methodischen Probleme, die zum Teil auch vom DIW angesprochen werden, nicht gelöst sind, kann diese „Steuerquote“ nur sehr eingeschränkt zur Beurteilung der Steuerbelastung von Unternehmen herangezogen werden.

8. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung der von der Europäischen Kommission veröffentlichten Studie „Structures of the Taxation Systems in the European Union: 1995–2004“ (Doc. TAXUD E4/2006/DOC/3201), die besagt, dass die effektive Steuerbelastung von Kapitalgesellschaften und Kapitaleinkommen (Implicit tax rates on capital) in Deutschland in den Jahren 2002 bis 2004 auf 21,1 bis 21,7 Prozent gesunken ist und damit erheblich unter den entsprechenden Vergleichsdaten von Frankreich, Großbritannien und Italien liegt (Antwort bitte mit Begründung)?

Der von der EU-Kommission in der Studie „Structures of the Taxation Systems in the European Union: 1995 bis 2004“ veröffentlichte implizite Steuersatz auf Kapital ist für Deutschland zwischen 1995 und 2004 von 22,4 Prozent auf 21,7 Prozent gesunken. Der Satz liegt für das Jahr 2004 unter den entsprechenden Raten für Frankreich, Großbritannien und Italien.

Der implizite Steuersatz auf Kapital soll die tatsächliche durchschnittliche Abgabenbelastung von Kapital messen. Sowohl die Ableitung der Steuern im Zähler, als auch der Kapital- und Gewinneinkünfte im Nenner dieser Größe sind mit erheblichen Unsicherheiten behaftet (vgl. Antwort zu Frage 7). Aus diesem Grund weist Eurostat in seiner jährlichen Pressemitteilung zu der oben genannten Publikation jeweils darauf hin, dass die Ergebnisse der Berechnungen zum impliziten Steuersatz auf Kapital „mit Vorsicht interpretiert werden sollten“.

Die Bundesregierung teilt insofern die Meinung der EU-Kommission und von Eurostat, als alle drei Institutionen die so genannten impliziten Steuersätze als eher ungeeignet für den internationalen Vergleich der Unternehmensteuerbelastung ansehen.

9. Wie hoch war die effektive Steuerbelastung (tatsächlich gezahlte Steuern im Verhältnis zu erwirtschafteten Gewinnen) der in Deutschland steuerlich veranlagten Kapitalgesellschaften einerseits und Personengesellschaften andererseits im Vergleich zu den Unternehmen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie in den USA und Japan im Zeitraum 1995 bis 2005 (soweit Datenreihen nicht vollständig vorliegen, bitte die verfügbaren Daten nennen)?

Amtliche Daten über die effektive Steuerbelastung der in Deutschland steuerlich veranlagten Kapitalgesellschaften einerseits und Personengesellschaften andererseits liegen nicht vor. Auch Daten anderer Länder sind nicht vorhanden.

10. Wie hoch war der Anteil der gesamten auf Unternehmens- und Vermögenseinkommen zu entrichtenden Steuern am Bruttoinlandsprodukt Deutschlands im Vergleich zu den entsprechenden Daten der in Frage 9 genannten Länder im Zeitraum 1995 bis 2005 (soweit Datenreihen nicht vollständig vorliegen, bitte die verfügbaren Daten nennen)?

Jahr	Anteil der auf Unternehmens- und Vermögenseinkommen entfallenden Steuern am Bruttoinlandsprodukt in Prozent
1995	4,2
1996	4,5
1997	4,5
1998	4,9
1999	5,4
2000	5,7
2001	4,6
2002	4,3
2003	4,2
2004	4,6
2005	4,9
2006	5,5

Quelle: DIW Wochenbericht 5/2007

Vergleichbare Daten anderer Länder liegen nicht vor.

11. In welcher Höhe haben die im Deutschen Aktienindex vertretenen Unternehmen in den Jahren 1995 bis 2006 in der Bundesrepublik Deutschland Steuern gezahlt, und welche effektive Steuerbelastung ergibt sich daraus für diese Unternehmen (soweit Datenreihen nicht vollständig vorliegen, bitte die verfügbaren Daten nennen)?

Amtliche Daten über die effektive Steuerbelastung der im Deutschen Aktien-Index (DAX) vertretenen Unternehmen für die Jahre 1995 bis 2006 liegen nicht vor.

Eine Untersuchung der Geschäftsberichte der DAX-Unternehmen für das Jahr 2005 zeigt, dass aus den Geschäftsberichten keine Aufgliederung der Gewinne bzw. Steuerzahlungen zwischen Inland und Ausland möglich ist, da die dafür benötigten Angaben fehlen.

12. Aus welchen Gründen ist nach der am 1. Januar 2001 in Kraft getretenen Senkung der Körperschaftsteuersätze auf einheitlich 25 Prozent das Aufkommen an Körperschaftsteuern massiv und wesentlich stärker als von der damaligen Bundesregierung erwartet gesunken?

Der Rückgang der Körperschaftsteuer war im Wesentlichen auf drei Ursachen zurückzuführen:

1. erwartete Ausfälle durch die Senkung des Körperschaftsteuertarifs für einbehaltene Gewinne von 40 Prozent und für ausgeschüttete Gewinne von 30 Prozent auf einheitlich 25 Prozent,
2. erwartete Ausfälle mit unerwarteter zeitlicher Verteilung durch die Rückzahlung von Steuerguthaben infolge der Systemumstellung bei der Körperschaftsteuer,
3. nicht erwartete Ausfälle durch starke Konjunkturabschwächung, branchenspezifische Probleme und steuerliche Sonderfaktoren.

13. Wie stellt die Bundesregierung sicher, dass die auf Seite 74 des Entwurfs eines Unternehmensteuereformgesetzes 2008 genannte Nettoentlastung deutscher Unternehmen nicht wesentlich (um mehr als 50 Prozent) höher ausfällt als von der Bundesregierung gegenwärtig erwartet?

14. Wird die Bundesregierung die Senkung der Unternehmensteuern rückgängig machen oder modifizieren, wenn sie nach Inkrafttreten der Unternehmensteuerreform 2008 zu der Erkenntnis kommt, dass die Nettoentlastung deutscher Unternehmen wesentlich (um mehr als 50 Prozent) höher ausgefallen ist als von der Bundesregierung gegenwärtig erwartet (Antwort bitte mit Begründung)?

Die Fragen 13 und 14 werden zusammenfassend wie folgt beantwortet:

Die Berechnungen zur Unternehmensteuerreform stützen sich im Wesentlichen auf die amtlichen Daten des Statistischen Bundesamtes. Zudem wurden sie im „Arbeitskreis Quantifizierung“ mit den Vertretern der Länder sowie Gemeinden abgestimmt. Grundsätzlich birgt eine Prognostizierung des zukünftigen Steueraufkommens aus Vergangenheitsdaten Risiken. Jedoch ist davon auszugehen, dass die genannten Größenordnungen der finanziellen Auswirkungen der Unternehmensteuerreform, wie von der Bundesregierung erwartet, eintreffen werden, solange sich die den Schätzungen zu Grunde liegenden makroökonomischen Größen nicht grundsätzlich ändern.

15. Wie begründet die Bundesregierung nach den gegenteiligen Erfahrungen der zum 1. Januar 2001 in Kraft getretenen Unternehmensteuerreform (Schrumpfung beziehungsweise Stagnation der Investitionen trotz massiver Steuersenkung) ihre Erwartung, dass eine steuerliche Entlastung der deutschen Unternehmen die Investitionstätigkeit anregen werde?

Nach empirischen Untersuchungen führt eine Politik des „Tax Cut cum Base Broadening“ sehr wohl über mehr Investitionen zu einem höheren Wachstum. Dass eine Senkung der Gewinnsteuern zu einer Erhöhung der Investitionen führt, konnte am Beispiel der Steuerreform 2000 festgestellt werden (Becker, J., Fuest, C. und T. Hemmelgarn: Corporate tax reform and foreign direct investment in Germany – Evidence from firm-level Data, CEFifo Working Paper No. 1722). Diese Untersuchung ergab, dass die Unternehmen in Folge der Steuerreform ihre Investitionen ausgeweitet haben, allerdings wurde dieser positive Effekt von der negativen weltwirtschaftlichen Entwicklung überlagert.

16. Wie erklärt die Bundesregierung, dass Länder mit einer – im Vergleich zu Deutschland – höheren effektiven Steuerbelastung der Unternehmen, wie etwa Großbritannien, die USA und Frankreich, im Durchschnitt der vergangenen fünf Jahre eine dynamischere private Investitionstätigkeit verzeichnen konnten?

Nach Berechnungen des SVR und des ZEW ergeben sich für Unternehmen in Deutschland die höchsten effektiven Durchschnittssteuersätze in der EU. Da die Steuerbelastung für Investitionen eine nicht unbedeutende Rolle spielt, sind die Investitionen in Deutschland vergleichsweise gering gewesen. Durch die Steuerreform 2008 werden die effektiven Durchschnittssteuersätze auf ein Niveau gesenkt, das sich im EU-Mittelfeld befindet.

17. Wie will die Bundesregierung verhindern, dass die steuerliche Entlastung der in Deutschland steuerlich veranlagten Unternehmen ab 2008 zu Mitnahmeeffekten, aber nicht zu verstärkter Investitionstätigkeit führt?
18. Wird die Bundesregierung die Senkung der Unternehmensteuern rückgängig machen oder modifizieren, wenn sie nach Inkrafttreten der Unternehmensteuerreform 2008 zu der Erkenntnis kommt, dass die Investitionstätigkeit dadurch nicht angeregt worden ist (Antwort bitte mit Begründung)?

Die Fragen 17 und 18 werden zusammenfassend wie folgt beantwortet:

Aufgabe der Bundesregierung ist es, attraktive Rahmenbedingungen für Investitionen in Deutschland zu schaffen. Dies geschieht mit der Unternehmensteuerreform 2008. Bei entsprechend positiver weltwirtschaftlicher Entwicklung werden die Unternehmen investieren, um ihre Gewinne zu erhöhen. Allerdings hat sich gezeigt, dass konjunkturelle Schocks die Wirkungen einer Steuerreform überlagern können (siehe Antwort zu Frage 15).

19. Weshalb erwartet die Bundesregierung, dass die Einführung einer Abgeltungsteuer das Steueraufkommen aus Kapitalerträgen erheblich und dauerhaft (zumindest bis 2012) senken wird, obwohl sie zur Begründung der Sinnhaftigkeit einer Abgeltungsteuer auf das Beispiel Österreich hinweist, wo sich laut OECD das Steueraufkommen aus Kapitalerträgen nach Einführung einer Abgeltungsteuer sehr stark erhöht hat?

Die finanziellen Auswirkungen der geplanten Einführung einer Abgeltungsteuer auf Kapitalerträge setzen sich aus den Effekten der Tarifsenkung, der

Erweiterung der Bemessungsgrundlage sowie der Besteuerung von privaten Veräußerungsgeschäften zusammen. Grundsätzlich werden im Finanztableau ökonomische Wirkungen von Steuerrechtsänderungen, in diesem Fall die Auswirkungen auf den Kapitalmarkt, nicht ausgewiesen. Dies ist den offiziellen ökonomischen Vorausschätzungen zur Entwicklung der Gesamtwirtschaft, die Grundlage der Steuerschätzungen sind, vorbehalten.

20. Wie rechtfertigt die Bundesregierung ihre Absicht, nach Einführung einer Abgeltungsteuer den Kapitalertragsteuerabzug abschließend und anonymisiert von Finanzdienstleistern vornehmen zu lassen?
21. Mit welchen Maßnahmen will die Bundesregierung angesichts des von Finanzdienstleistern vorzunehmenden, abschließenden und anonymisierten Steuerabzugs Steuerhinterziehung erfassen und sanktionieren?

Die Fragen 20 und 21 werden zusammenfassend wie folgt beantwortet:

Grundlegend beruht das Konzept der Abgeltungsteuer auf einem Steuerabzug an der Quelle. Inländische Schuldner oder Zahlstellen (z. B. Banken) sind verpflichtet, von bestimmten, im Inland dem Gläubiger zufließenden Erträgen aus Kapitalanlagen einen Steuerabzug vorzunehmen und die einbehaltene Steuer an die Finanzverwaltung abzuführen. Mit dem Steuerabzug ist die Einkommensteuer des Gläubigers zukünftig grundsätzlich abgegolten. Soweit die Einkommensteuer abgegolten ist, besteht für derartige Einkünfte seitens der Finanzverwaltung kein Verifikationsbedarf mehr. Somit können diese Einkünfte anonym bleiben.

Kommen die Schuldner oder Zahlstellen ihrer oben bezeichneten Pflicht nicht nach, haften sie für die Kapitalertragsteuer, die sie einzubehalten und abzuführen haben, es sei denn, sie weisen nach, dass sie die ihnen auferlegten Pflichten weder vorsätzlich noch grob fahrlässig verletzt haben (vgl. § 44 Abs. 5 Einkommensteuergesetz – EStG). Den Finanzbehörden steht nach § 50b EStG und § 193 Abs. 2 Nr. 1 Abgabenordnung das Recht zu, bei den Abzugsverpflichteten den ordnungsgemäßen Einbehalt der Kapitalertragsteuer zu überprüfen. Insofern sind von Gesetzes wegen die notwendigen Regelungen vorhanden, um eine vollständige Erhebung der Kapitalertragsteuer zu gewährleisten.

