

Ansprechpartner in der DIHK:
Jens Gewinnus (gewinnus.jens@dihk.de)

Steuerpolitik: Steuerliche Rahmenbedingungen verbessern und Investitionen fördern

Die Steuerbelastung von Unternehmen gehört zu den maßgeblichen Elementen der wirtschaftlichen Standortbedingungen. Die hiesigen Unternehmen werden steuerlich deutlich stärker belastet als ihre Wettbewerber in vergleichbaren Industriestaaten. In vielen EU-Ländern sind sowohl die relevanten nominalen Steuersätze als auch die effektiven Belastungen für die Wirtschaft niedriger als in Deutschland. Dabei steht gerade die deutsche Wirtschaft mit seiner hohen Exportquote wie kaum ein anderes Land im Wettbewerb mit anderen Industrienationen. Der hohe Wohlstand hierzulande fußt zu einem großen Teil auf der internationalen Verflechtung der deutschen Wirtschaft (vgl. Kapitel „Außenwirtschaft“).

Wettbewerbsfähige steuerliche Rahmenbedingungen sorgen für ein stabiles Wirtschaftswachstum, für Beschäftigung und für Wohlstand. Beeinflusst werden diese Rahmenbedingungen durch nationale und internationale Vorgaben. Bei den für Unternehmen relevanten Ertragsteuern sind es nationale Regierungen, die die Belastungen definieren, zunehmend aber auch die EU-Ebene in Brüssel und die OECD in Paris. Eine große Rolle spielt mittlerweile die Komplexität der Besteuerungsverfahren und der damit verbundene hohe Aufwand für Steuerpflichtige und Finanzverwaltungen. Deshalb sollten Steuerverfahren konsequent vereinfacht und schneller digitalisiert werden.

Folgende Leitlinien sollten das wirtschaftspolitische Handeln bestimmen:

- International wettbewerbsfähige Steuerbelastung herstellen (DE)
- Investitionskraft und Resilienz der Unternehmen stärken (DE)
- Reform der internationalen Unternehmensbesteuerung praxisgerechter ausgestalten (DE+EU)
- Steuerverfahren modernisieren und Rechtssicherheit erhöhen (DE+EU)
- Umsatzsteuer handhabbar gestalten (DE+EU)
- Grenzwerte und Definitionen angleichen, Steuerrecht an heutiges Arbeitsumfeld anpassen (DE)
- Einheitliche Körperschaftsteuerregeln (BEFIT) in der EU voranbringen (EU)
- Zusammenarbeit zwischen Steuerverwaltungen verbessern – national und international (DE+EU)
- Investitionsspielräume der Unternehmen nicht durch eine Besteuerung der Substanz beschneiden (DE)

International wettbewerbsfähige Steuerbelastung herstellen (DE)

Die Steuerbelastung für Unternehmen ergibt sich in Deutschland für Personenunternehmen aus der Einkommensteuer und für Kapitalgesellschaften aus der Körperschaftsteuer (und der Gewerbesteuer). In beiden Varianten beträgt die Belastung aktuell in Deutschland mehr als 30 Prozent, der EU-Durchschnitt liegt bei 21,1 und der OECD-Durchschnitt bei 23,6 Prozent. Die Belastung sollte deshalb in Deutschland deutlich auf eine Zielgröße von etwa 25 Prozent reduziert werden. Dadurch könnten private Investitionen dauerhaft erhöht werden – mit entsprechend positiven Effekten auf Wirtschaftswachstum und Beschäftigung. Bei Investitionsentscheidungen haben nominale Steuerbelastungen nicht nur eine wichtige Signalwirkung. Letztlich kann sie ausschlaggebend sein, wenn andere Standortfaktoren im Vergleich zu Deutschland genauso gut oder sogar besser sind.

Eine Besonderheit stellt in Deutschland die Gewerbesteuer als Teil des Unternehmenssteuersystems dar. Im internationalen Vergleich ist die Gewerbesteuer ein Fremdkörper. Diese auf kommunaler Ebene erhobene Ertragsteuer verursacht zusätzliche Bürokratie bei den Unternehmen durch Unterschiede in der Bemessungsgrundlage und belastet mit den gewerbesteuerlichen Hinzurechnungen als Kostenbesteuerung die Substanz der Unternehmen.

Die Gewerbesteuer sollte durch eine mit kommunalem Hebesatzrecht verbundene Unternehmensteuer ersetzt werden. Dabei sollte die Bemessungsgrundlage einer

solchen Steuer mit der der Einkommen- bzw. Körperschaftsteuer übereinstimmen.

Investitionskraft und Resilienz der Unternehmen stärken (DE)

Das Steuersystem kann einen wichtigen Beitrag dazu leisten, die Investitionen der Unternehmen nachhaltig zu stärken und die Resilienz der Unternehmen zu erhöhen. Insbesondere die steuerlichen Abschreibungen sollten wesentlich schneller erfolgen. Steuerliche Abschreibungen haben den größten positiven Effekt auf Investitionen, Wachstum und Beschäftigung. Mittelfristig steigen durch solche Maßnahmen die Staatseinnahmen sogar.²

Unternehmen sollten ihre Verluste vollständig geltend machen können. Eine Verrechnung mit mindestens den drei vorangegangenen Jahren sollte grundsätzlich gelten. Das schafft Liquidität und hilft gerade den Unternehmen, die sich zeitweise in wirtschaftlichen Schwächephasen befinden. Gleiches gilt für Verlustvorträge. Diese sollten vollständig mit zukünftigen Gewinnen verrechenbar sein, nicht wie aktuell mit lediglich 70 Prozent des Verlustbetrags, der eine Million Euro übersteigt. Ab 2028 soll sogar die "alte" Begrenzung von lediglich 60 Prozent wieder greifen. Letztlich geht es hierbei darum, dass Unternehmen nur nach ihrer Leistungsfähigkeit besteuert werden sollen; diese beinhaltet alle erwirtschafteten Gewinne, aber eben auch alle erlittenen Verluste.

Das Steuerrecht sollte auch das im historischen Vergleich immer noch niedrige Zinsniveau abbilden. Deshalb sollten vor allem Rückstellungen mit einem realitätsgerechten

² Dorn, Fuest, Neumeier, Stimmelmayer: Wie beeinflussen Steuerentlastungen die wirtschaftliche

Entwicklung und das Steueraufkommen?, ifo-Schnelldienst 10/2021.

Zinssatz abgezinst werden, nicht wie aktuell mit 5,5 oder sogar 6 Prozent. Dadurch würden insbesondere Pensionsrückstellungen steuerlich nicht tendenziell unterbewertet und den Unternehmen bliebe dadurch notwendige Liquidität erhalten.

Die Höhe der Steuerbelastung sollte nicht von der Rechtsform eines Unternehmens abhängen. Folglich sollte die Entscheidung für eine bestimmte Rechtsform (Personen- oder Kapitalgesellschaft) auch nicht von rechtsformbedingt unterschiedlichen Steuerbelastungen abhängen. Die 2021 eingeführte Körperschaftsteuer-Option für Personengesellschaften sollte so vereinfacht werden, dass sie dieses Ziel besser erfüllt. Auch das Verfahren zur steuerlichen Begünstigung von thesaurierten Gewinnen sollte vereinfacht werden, damit mehr – vor allem auch kleinere – Personenunternehmen einen Anreiz haben, diese Option zu nutzen.

Reform der internationalen Unternehmensbesteuerung praxisingerechter ausgestalten (DE+EU)

Das Steuerrecht sollte grenzüberschreitende Geschäftsaktivitäten nicht erschweren. Die Praxis sieht leider anders aus. Denn das deutsche Steuerrecht beinhaltet viele Vorschriften, wie z. B. die Zinsschranke, die Wegzugsbesteuerung oder die Hinzurechnungsbesteuerung. Für Unternehmen verursachen diese Maßnahmen einen beträchtlichen Aufwand, weil die oftmals nicht praxisingerechten Vorschriften in vielen Fällen zu einer zu hohen Steuerbelastung führen. Dokumentationsanforderungen und Meldepflichten für Unternehmen behindern zudem internationale Geschäftsaktivitäten.

Auch deshalb sollte das Netz der deutschen Doppelbesteuerungsabkommen weiter

ausgebaut und modernisiert werden, um effektiv Doppelbesteuerungen zu verhindern. International agierende Unternehmen sind in besonderem Maß auf Rechts- und Planungssicherheit angewiesen, da sie mit unterschiedlichen Steuerrechtssystemen konfrontiert sind. Diese Sicherheit könnte durch internationale Steuerverfahren und zeitnahe, koordinierte Betriebsprüfungen praxisgerecht verbessert werden. Deutschland sollte sich zudem auch auf internationaler Ebene bei der Schaffung weltweit kohärenter Steuerregelungen einbringen und bei aktuellen Entwicklungen die Initiative ergreifen – etwa bei Remote Work.

Bei wichtigen Standardsetzungen durch internationale Organisationen wie der OECD oder Initiativen wie dem Inclusive Framework, in dem über 140 Staaten abgestimmt agieren, sollten praxistaugliche und bürokratiearme Regelungen entwickelt werden. Die eingeleitete Reform der internationalen Besteuerung von Unternehmen umfasst zwei Säulen. Was dort im Ansatz noch als nachvollziehbar bezeichnet werden kann, muss sich in der Umsetzungspraxis noch als praktikabel erweisen. In den betroffenen Unternehmen entstehen durch Berechnungen zur Mindestbesteuerung derzeit erhebliche Belastungen durch den Aufbau erforderlicher Strukturen, um die zusätzlichen Anforderungen zu erfüllen.

Steuerverfahren modernisieren und Rechtssicherheit erhöhen (DE+EU)

Steuergesetze und -verfahren sollten vereinfacht, Melde- und Dokumentationspflichten reduziert und verfahrensrechtliche Anforderungen bürokratiearm ausgestaltet werden. Verfahren sollten konsequent digitalisiert und ohne umfangreiche manuelle

Tätigkeiten vollzogen werden können. KI-gestützte Automatisierungen können Verwaltung und Unternehmen entlasten.

Insbesondere Betriebsprüfungen sollten zeitnah abgeschlossen werden, was durch eine stärkere Fokussierung auf unternehmensinterne Kontrollsysteme (Tax Compliance-Systeme) und risikobehaftete Sachverhalte erreicht werden kann. Verbindliche Auskünfte der Finanzverwaltung sollten nach drei Monaten beantwortet werden und gebührenfrei erfolgen. Finanzverwaltungen und Unternehmen sollten verstärkt kooperative Verfahren entwickelt, die alle Beteiligten entlasten und schneller für Rechtssicherheit sorgen.

Umsatzsteuer handhabbar gestalten (DE+EU)

Die Regeln der Umsatzsteuer sollten einfacher, rechtssicher und weitestgehend automatisch vollziehbar ausgestaltet werden. Die aktuellen, komplexen Vorschriften verursachen bei den Unternehmen hohe Befolgungskosten. Das tägliche Massengeschäft lässt dabei keine kleinteilige Einzelfallprüfung zu. Einfacher würde das System, wenn der Umfang der ermäßigten Steuersätze reduziert würde. Damit ließen sich schwierige Abgrenzungen und daraus resultierende Steuerrisiken für Unternehmen vermeiden. Damit die Gesamtbelastung durch die Umsatzsteuer nicht zunimmt, könnte der Regelsteuersatz kompensierend reduziert werden.

Die Einfuhrumsatzsteuer sollte sofort mit der Vorsteuer verrechnet werden können (Verrechnungsmodell), um die Liquidität in den Unternehmen zu belassen und den administrativen Aufwand zu reduzieren. Damit würden gleichzeitig auch bestehende Wettbewerbsnachteile für über Deutschland

importierende Unternehmen gegenüber anderen EU-Staaten abgebaut.

Bei der umsatzsteuerlichen Organschaft sollte ein praxisgerechtes Antragsverfahren eingeführt werden, um die Rechtssicherheit für die Unternehmen zu erhöhen. Die Einführung der elektronischen Rechnungsstellung sollte mit Augenmaß umgesetzt werden, damit die Unternehmen nicht unverhältnismäßig belastet werden. Vor Einführung des Meldesystems sollten die Unternehmen dessen technische Umsetzbarkeit im Praxistest ausreichend prüfen können.

Grenzwerte und Definitionen angleichen, Steuerrecht an heutiges Arbeitsumfeld anpassen (DE)

In verschiedenen steuerlichen Bereichen sollten Grenzwerte und Definitionen angeglichen werden. Durch die unterschiedlichen Anforderungen in der Lohnsteuer, der Umsatzsteuer und den Sozialversicherungszweigen entstehen bei Unternehmen komplexe Prüfungsprozesse, weil sie für die fristgerechte und korrekte Abgabe von steuerlichen Meldepflichten und Erklärungen verantwortlich sind. Durch Pauschalierungen im Steuerrecht und der Sozialversicherung könnten zudem bürokratische Hürden abgebaut und damit eine konsequentere Digitalisierung ermöglicht werden.

Das Steuer- und Abgabenrecht sollte an die Anforderungen des heutigen Arbeitsumfelds angepasst werden. Spätestens mit den aufgrund der Corona-Pandemie erforderlichen Veränderungen ist die Arbeitswelt flexibler geworden, vor allem in Bezug auf die Wahl der Tätigkeitsstätte. Dies kann Auswirkungen auf die Steuerpflichten von Arbeitgeber und Arbeitnehmer haben. Grenzüberschreitend tätige Telearbeitnehmer können mit einer

Doppelbesteuerung ihres Einkommens konfrontiert sein. Auf europäischer oder internationaler Ebene besteht aktuell die Gefahr, dass Telearbeiter – im Hinblick auf die Besteuerung von Unternehmensgewinnen – unbeabsichtigt eine Betriebsstätte (PE) für ein Unternehmen in einem anderen Land schaffen. In der Folge sind die Unternehmensgewinne zwischen zwei oder mehr Standorten aufzuteilen, wodurch für die Unternehmen weitere Meldepflichten entstehen.

Mitgliedstaaten sollten Arbeitnehmer nur dann besteuern, wenn die Zahl der Arbeitstage pro Kalenderjahr im Land eine bestimmte Schwelle übersteigt. Wie bei der Mehrwertsteuer sollte eine „einzige Anlaufstelle“ eingerichtet werden, an die Arbeitgeber von grenzüberschreitenden Telearbeitnehmern die Anzahl der Arbeitstage in ihrem Wohnsitzland und in dem Land des Unternehmenssitzes melden.

Einheitliche Körperschaftsteuerregeln (BEFIT) in der EU voranbringen (EU)

Die von der EU-Kommission im September 2023 vorgelegten Vorschläge für eine Unternehmensbesteuerung im 21. Jahrhundert („Business in Europe: Framework for Income Taxation“ – BEFIT) sehen vor, dass europaweit tätige Unternehmen ihren steuerlichen Verpflichtungen durch lediglich eine Unternehmenseinheit nachkommen, anstatt in jedem Mitgliedstaat gesondert Steuererklärungen abzugeben. Bei sachgerechter Umsetzung ließen sich so die Steuerzahlungen einer Gruppe viel einfacher ermitteln als bisher. Dieselben grenzüberschreitenden Geschäfte müssten nicht mehr von verschiedenen Steuerverwaltungen überprüft werden. Einzelne Mitgliedstaaten blockieren die

Umsetzung des Vorschlags, weil man sich bisher nicht auf eine Formel für die Aufteilung von Unternehmensgewinnen auf mehrere beteiligte Staaten einigen konnte.

Das von der EU-Kommission vorgestellte Körperschaft-Steuersystem des Hauptsitzes (Head Office Tax System – HOT) richtet sich als Option an KMU, die lediglich mit Niederlassungen im EU-Ausland vertreten sind und die Schwelle von 750 Mio. Euro Jahresumsatz nicht erreichen. HOT könnte dafür sorgen, dass das steuerliche Ergebnis der gesamten Unternehmensgruppe nach den am Sitz des Stammhauses geltenden Regeln berechnet und von dort verteilt wird. Dieses Verfahren könnte die Steuerbefolgungskosten für KMU deutlich senken und deren grenzüberschreitende Aktivitäten beflügeln.

Zusammenarbeit zwischen Steuerverwaltungen verbessern – national und international (DE+EU)

Durch eine verbesserte Zusammenarbeit der Steuerverwaltungen der EU-Staaten könnten Unternehmen von Melde- und Berichtspflichten im Steuerbereich entlastet werden. Daten, die von einer Verwaltung erhoben wurden, sollten direkt, ohne nochmalige Befassung durch die Unternehmen, ausgetauscht werden können. Der gegenseitige steuerliche Informationsaustausch ist bereits Realität. Verschiedene einheitliche Anlaufstellen (One-stop-shops), sowohl im Bereich der direkten als auch der indirekten Steuern, liegen als Vorschlag vor. Bestehende Verfahrensregel sollten – auch auf Ebene der EU – in regelmäßigen Abständen überprüft werden. Die Evaluierung der EU-Amtshilfe-Richtlinie (DAC 1 bis 6) ist dafür eine gute Gelegenheit.

Investitionsspielräume der Unternehmen nicht durch eine Besteuerung der Substanz beschneiden (DE)

Eine nachhaltige Finanz- und Steuerpolitik setzt auf langfristiges Wachstum. Eine die Unternehmen schwächende Besteuerung der Unternehmenssubstanz passt nicht zu einer solchen Politik. Höhere oder neue Steuern auf die Substanz von Unternehmen schränken die Investitionsmöglichkeiten der Unternehmen mit bereits knappem Eigenkapital weiter ein. Auf längere Sicht leidet die internationale Wettbewerbsfähigkeit der hiesigen Unternehmen und die Sicherung von Arbeitsplätzen wird erschwert.

Die Erbschaft- und Schenkungsteuer wurde vor rund einem Jahrzehnt reformiert. Im Kern gilt richtigerweise weiterhin, dass die Übertragung von betriebsnotwendigem Vermögen verschont wird. An die Verschonung wurden allerdings für viele Familienunternehmen nicht leicht zu erfüllende Voraussetzungen geknüpft – z. B. den Erhalt von Lohnsummen über einen längeren Zeitraum. Zudem wurden deutliche Verschärfungen eingeführt. Vor allem wurden umfangreiche Formen von „Verwaltungsvermögen“ definiert, das der Erbschaftsteuer unterliegt. Der Gesetzgeber hat bei der Neuregelung zudem eine Reihe von Maßnahmen aufgenommen hat, mit denen die Umgehung von Steuerzahlungen verhindert werden soll. Entstanden sind so auch Unstimmigkeiten und Rechtsunsicherheiten, die der Gesetzgeber beseitigen sollte. Wiederholt zeigen sich Widersprüche im Gesetz, so zuletzt beim Verwaltungsvermögensbegriff bei fremdbetrieblich genutzten Grundstücken und beim sog. 90 %-Einstiegstest, der scheinbar willkürlich dem einen Betrieb die Begünstigung gewährt und dem anderen nicht, je nachdem wie

umfangreich der Forderungsbestand am Bewertungsstichtag ist. Die täglichen Anwender des Gesetzes, also die Nachfolger, stehen in der Folge vor zahlreichen Abgrenzungsfragen.

Gleiches gilt für die Grunderwerbsteuer, die den Übergang oder die Umstrukturierung von Unternehmen nicht erschweren sollte. Die kurzfristigen „Reparaturen“, die durch das Inkrafttreten des Gesellschaftsrechtsmodernisierungsgesetzes nötig wurden, zeigen, dass das Grunderwerbsteuerrecht insgesamt auf den Prüfstand gestellt werden sollte. Eine zukünftige Reform sollte das Grunderwerbsteuerrecht auf seinen Belastungsgrund, den Wechsel des Eigentums an Grundstücken, zurückführen.