



# **Steuerreform mit gefährlichen Nebenwirkungen**

von  
**Dr. Sebastian Dullien**

22. April 2007

## **Zusammenfassung**

Die geplante Unternehmensteuerreform könnte die Investitionstätigkeit in Deutschland dämpfen, den Fiskus Milliarden kosten und den internationalen Steuerwettbewerb anheizen – trotzdem versucht die SPD-Spitze das Vorhaben um jeden Preis durchzudrücken.

Wenn sich derzeit in der SPD Unmut über die geplante Unternehmenssteuerreform regt, dann rumort es vor allem an der Basis und bei den Linken. Dort will man nicht einsehen, warum die Unternehmen um Milliarden entlastet werden, wo doch gerade dem gewöhnlichen Bürger mit der Mehrwertsteuererhöhung kräftig in die Tasche gegriffen wurde. Die Partei- und Fraktionsspitze dagegen gibt sich unbeeindruckt und versucht mit allen Mitteln, das Projekt durchzuprügeln – das Reformwerk ist schließlich eines der wenigen Großprojekte der großen Koalition, das ohne größere Streitereien zwischen SPD und Union umgesetzt wurde.

Dabei birgt die Steuerreform höchst explosives Potenzial und verletzt gleich eine ganze Reihe von sozialdemokratischen Politikzielen. Die sich abzeichnenden Finanzierungsrisiken sind noch das kleinste Problem. Viel gefährlicher ist, dass die Reform die Wachstumsdynamik in Deutschland gefährdet und zudem den Steuerwettbewerb in Europa verschärft.

Für den oberflächlich informierten Beobachter scheint die Schlussfolgerung zunächst verwirrend: Wie kann eine Steuerreform, die den Körperschaftsteuersatz von 25 auf 15 Prozent senkt und die Unternehmen netto um nach Regierungsrechnung 5 Mrd. € jährlich entlastet, wachstumsschädlich sein? Das Problem liegt in den Details der Reform: Zwar soll der Steuersatz kräftig gesenkt werden, gleichzeitig aber soll die Absetzbarkeit von Investitionen eingeschränkt werden. War es bislang möglich, einen besonders großen Anteil der Investitionen im ersten Jahr abzusetzen (die so genannte degressive Abschreibung für Abnutzung - kurz degressive Afa), so soll diese Möglichkeit künftig entfallen. Auf diese Art und Weise will das Finanzministerium jährlich rund 3 Mrd. € mehr einnehmen.

Der Haken an diesem Vorhaben ist, dass so künftig einige schnell wachsende Firmen mit hohem Investitionsvolumen mehr Steuern zahlen müssen als bisher. Betriebe, die dagegen mit längst abgeschriebenen, alten Maschinen noch Gewinne abschöpfen, werden dagegen entlastet. Im Ergebnis werden so Investitionen in Deutschland zumindest für einige Konzerne weniger attraktiv als zuvor – und damit im Zweifel nicht mehr umgesetzt.

Wie kräftig gute Abschreibebedingungen auf das Wachstum wirken, zeigt sich nicht nur in der positiven Erfahrung in den USA, wo die Regierung nach den Terroranschlägen 2001 befristet verbesserte Abschreibebedingungen zum Ankurbeln der Wirtschaft nutzte, sondern auch in der extrem guten Investitionsdynamik, die sich in Deutschland seit dem Jahr 2006 entwickelt hat. Die meisten Experten – von den Volkswirten großer Banken bis hin zu den Wirtschaftsforschungsinstituten sind sich einig, dass der kräftige Zuwachs unter anderem daher rührt, dass die Bundesregierung in ihrem "Impulsprogramm" für die Jahre 2006 und 2007 zunächst die Abschreibebedingungen noch einmal verbessert hat: In diesen Jahren dürften Unternehmen im ersten Jahr 30 Prozent neu angeschaffter Ausrüstungen abschreiben. Das Ergebnis: Die Firmen steigerten ihre Investitionen in neue Maschinen und andere Ausrüstungen 2006 um kräftige 7,3 Prozent, nachdem sie im Schnitt der vorangegangenen fünf Jahre ihre entsprechenden Ausgaben um weniger als einen Prozent pro Jahr erhöht hatten.

Wie gefährlich gleichzeitig die Verschärfung von Abschreibungsbedingungen ist, hat die rot-grüne Bundesregierung nach der letzten Steuerreform 2001 erfahren, bei der ebenfalls die Sätze gesenkt und die Abschreibebedingungen verschärft wurden. Vor der Steuerreform investierte der Privatsektor in Deutschland einen größeren Anteil der Wirtschaftsleistung. Genau im Jahr 2001, mit Inkrafttreten der Steuerreform sackte dieser Anteil ab und liegt seitdem deutlich niedriger als bei den Partnern im Währungsraum.

Besonders wichtig ist die degressive Abschreibung dabei für mittelständische Unternehmen: Oftmals ist es für diese Unternehmen schwierig, günstige Kredite zu bekommen. Bessere Abschreibebedingungen verschaffen ihnen gleich zu Beginn einer Investition zusätzliche Liquidität. Zudem arbeiten viele Mittelständler nach der Faustregel, immer mindestens so viel zu investieren, wie sie steuerlich abschreiben, um den Buchwert ihrer Anlagen konstant zu halten. Diese Betriebe reagieren deshalb besonders sensibel auf Veränderungen der Abschreibebedingungen.

Auch rein inhaltlich gibt es wenig Gründe, die degressive Abschreibung abzuschaffen. Tatsächlich entspricht sie am ehesten den wirklichen ökonomischen Begebenheiten. Genauso wie ein Auto im ersten Jahr der Nutzung einen besonders großen Wertverlust hat, gilt dies auch für Maschinen, Computer oder Büroeinrichtungen. Zudem sind schon heute die Abschreibebedingungen im internationalen Vergleich eher restriktiv. Teilweise überschreiten die Abschreibefristen sogar die tatsächliche sinnvolle Nutzung: Nach den allgemeinen AfA-Tabellen etwa wird ein Mobiltelefon über fünf Jahre abgeschrieben. Kennen Sie vielleicht jemanden, der noch ein Handy aus dem Jahr 2002 benutzt?

Tatsächlich gestehen auch Verbandsvertreter im Maschinenbau unter der Hand Probleme mit der geplanten Steuerreform ein. Man müsse damit rechnen, dass nach der Reform weniger Aufträge für neue Maschinen aus dem Inland kommen, heißt es dort. Im Klartext: Die Hersteller von Investitionsgütern rechnen durch die Reform mit weniger Investitionen in Deutschland, nicht mit mehr. Auch im Bundesverband der deutschen Industrie (BDI) gibt es kritische Stimmen. Öffentlich zu Wort melden will sich aber keiner. Die Mitgliedsunternehmen seien sich nicht einig. Schließlich gibt es einige Betriebe, die ganz klar entlastet werden. Man habe sich so darauf geeinigt, die Reform zunächst so hinzunehmen. Bei den Maschinenbauern heißt es, da die Unternehmen ohnehin inzwischen einen Großteil der Umsätze im Ausland machten, sei die Entlastung auf die dort erwirtschafteten Gewinne wichtiger als der Wachstumsdämpfer im Inland. Kurz: Weil die Unternehmen in der Summe entlastet werden, nehmen die Verbände eine gesamtwirtschaftlich schädliche Steuerreform in Kauf.

Verbände dürfen natürlich so argumentieren. Eine Politik, die am Gemeinwohl orientiert sein sollte, darf dem allerdings nicht auf dem Leim gehen. Ziel der Unternehmensteuerreform sollte schließlich sein, Investitionen, Arbeitsplätze und Wachstum zu fördern, nicht einfach nur ziellos Steuergeschenke an Konzerne zu verteilen. Investitionen sind der Dreh- und Angelpunkt für jede Wachstumsstrategie: Empirisch wird in Deutschland Beschäftigung ganz überwiegend im Zusammenhang mit Unternehmensinvestitionen geschaffen. Zudem hängt auch das Produktivitätswachstum, das langfristig den Wohlstand der Volkswirtschaft bestimmt, zentral von den Investitionen ab. Je mehr investiert wird, desto neuer ist der Kapitalstock und desto schneller verbreiten sich so technologische Neuerungen. In der ökonomischen Theorie ist dieser Mechanismus inzwischen wohl bekannt und weitgehend unumstritten.

Das Bundesfinanzministerium verweist bei der Verteidigung der eigenen Pläne gerne darauf, dass eine Senkung der nominalen Belastung der Unternehmen aus Körperschaftsteuer, Gewerbesteuer und Solidaritätszuschlag unter die vermeintlich "psychologisch wichtige" Grenze von 30 Prozent (nach BMF-Berechnungen auf genau 29,83 Prozent) nur zu finanzieren sei, wenn im Gegenzug "Steuervergünstigungen" gestrichen würden. Und da es nicht mehr viele Vergünstigungen gebe, die man streichen könne, müsse eben die Axt an die degressive AfA gelegt werden. Eine nominale Belastung unter 30 Prozent sei aber notwendig, um im internationalen Wettbewerb für die Investoren interessant zu sein. Diese nämlich blickten nicht so sehr auf die tatsächlichen Steuerbelastungen, sondern eher auf die blanken Steuersätze, so die Behauptung.

Diese These ist allerdings bei genauerer Betrachtung nur schwer zu halten. Gerade internationale Großkonzerne, die den Großteil ausländischer Direktinvestitionen ausmachen, sind sehr wohl in der Lage, zwischen nominalen Steuersätzen und der tatsächlichen Belastung bei einem Investitionsvorhaben zu differenzieren. Diese Unternehmen beschäftigen ganze Heere von internationalen Steueranwälten, die jedes größere Projekt vor der Umsetzung genau durchrechnen. Wer glaubt, diese Experten mit reiner Steuersatzkosmetik zu täuschen, muss reichlich naiv sein.

Verteidiger der Steuerreform verweisen an diesem Punkt gerne auch darauf, dass es ja bei der Steuerreform ja nicht nur um Investitionen gehe, sondern auch darum, die Unternehmen dazu zu bewegen, ihre Gewinne in Deutschland zu verbuchen und zu versteuern. Dies werde mit der Steuerreform wahrscheinlicher. Tatsächlich beruht auch die Finanzierungsrechnung der Regierung auf der Annahme, dass es künftig gelingen wird, mehr Gewinne in Deutschland zu besteuern. Rund 3,6 Mrd. € soll diese "Sicherung des nationalen Steuersubstrats" bringen.

Tatsächlich ist zwar denkbar, dass einige der weiteren Neuregelungen des Reformpakets – wie die Verschärfung einiger kleinerer Regeln, welche Gewinne wie verbucht werden müssen – den ein oder anderen Euro mehr Steuern bringt. Die Annahme, Unternehmen mit einem Steuersatz von knapp 30 Prozent dazu zu bewegen, bisher im Ausland versteuerte Gewinne in Deutschland zu versteuern, ist aber absurd: Auch nach der Reform beträgt der irische Unternehmenssteuersatz 12,5 Prozent, immer noch deutlich weniger als jene knapp 30 Prozent, die Minister Steinbrück anpeilt. Solange es nur um die Verlagerung von Buchgewinnen geht, gibt es keinen Grund anzunehmen, dass die Firmen freudig ihre Gewinne in Deutschland versteuern, wenn der Steuersatz nun "nur" noch 2,4 Mal so hoch wie in Irland ist, statt bisher 3,2 Mal so hoch. Der Anreiz ist immer noch gegeben, durch geschickte konzerninterne Verrechnungspreise die Gewinne doch im Ausland anfallen zu lassen. Insofern haben die Kritiker aus der SPD-Linken hier durchaus einen Punkt: Die Reform bringt Finanzierungsrisiken mit sich. Die "Sicherung des Steuersubstrats" könnte sich schnell als Luftbuchung erweisen.

Aber nicht genug, dass die Steuerreform im Zweifel viel Geld kosten dürfte und Wachstumsunternehmen mit hohem Investitionsvolumen bestraft. Die deutsche Unternehmensteuerreform heizt zu allem Überfluss auch noch den internationalen Steuerwettbewerb um immer niedrigere Steuersätze und einen immer kleineren Anteil der Kapitaleinkommen an den Staatseinnahmen an. Mit knapp 30 Prozent wird der nominale Steuersatz ab 2008 niedriger liegen als derzeit in den anderen wichtigen Euro-Ländern Frankreich, Italien, Spanien und Belgien, wo überall der Steuersatz deutlich über der 30-Prozent-Marke liegt. Selbst wenn die Politiker in diesen Ländern bislang dem Steuerwettbewerb etwa aus Irland oder der Slowakei getrotzt haben, wird es ihnen kaum noch möglich sein, wenn mit Deutschland die größte Volkswirtschaft Europas in dem Wettlauf nach unten aktiv vorlegt. Schon bald dürften auch in diesen Ländern die Steuersätze sinken, und man braucht kein Hellseher zu sein, um zu prophezeien, dass vor Ende des Jahrzehnts in Deutschland Rufe nach nominalen Unternehmensteuersätzen unter 20 Prozent laut werden dürften.

Gerade diese Politik steht aber diametral dem entgegen, wofür Sozialdemokraten eigentlich stehen: Nachbarländer und die anderen EU-Staaten sind von der SPD immer in erster Linie als Partner wahrgenommen worden, nicht als unliebsame Konkurrenten, mit denen man sich um Investitionen oder Marktanteile bekriegt. Gleichzeitig hat die Sozialdemokratie immer den Grundsatz eines handlungsfähigen Staates vertreten, bei dem die besonders Leistungsfähigen in der Gesellschaft einen größeren Anteil der Finanzierung tragen. Die EU-Integration wurde von den Sozialdemokraten so auch immer unter dem Gedanken verfolgt, als Zusammenschluss kleinerer Länder ein europäisches

Sozialstaatsmodell in einer zunehmend globalisierten Welt zu verteidigen. Nicht umsonst finden sich im Bremer Entwurf für ein neues Grundsatzprogramm der SPD die Worte: "Wir wollen den Wettlauf um die niedrigsten Steuersätze für Unternehmen in Europa überwinden. Durch ihn berauben sich die europäischen Staaten gegenseitig ihrer finanziellen Handlungsfähigkeit." Die niedrigeren Unternehmenssteuern in Deutschland machen aus diesem weisen Vorsatz nun eine leere Worthülse. Sie verschieben nicht nur die Balance der Steuerlast in Deutschland weiter hin zu den abhängig Beschäftigten, sondern unterhöheln in ganz Europa die Fähigkeit des Staates, Kapitaleinkünfte zur Finanzierung des Gemeinwesens heranzuziehen.

Eine Reform, die den Unternehmen Milliarden in den Rachen wirft, auch wenn diese nicht investieren, und die gleichzeitig europaweit das Lastenverhältnis weiter weg vom Produktionsfaktor Kapital verschiebt, ist nicht nur ökonomisch unsinnig. Sie ist auch mit sozialdemokratischen Grundwerten wohl kaum zu vereinbaren. Würden die SPD-Bundestagsabgeordneten ihre eigenen Grundsätze ernst nehmen, so müssten sie im Sommer gegen den Gesetzentwurf stimmen.

Dr. Sebastian Dullien, Jahrgang 1975, Volkswirt, ist Redakteur für Wirtschaftspolitik bei der Financial Times Deutschland.