

Wettbewerbsfähige Unternehmensbesteuerung nach der Corona-Krise

DIHK-Positionspapier

DIHK

Deutscher
Industrie- und Handelskammertag

 **Gemeinsam Wirtschaft Stärken**

Impressum

Ansprechpartner im DIHK:

Dr. Rainer Kambeck
kambeck.rainer@dihk.de
030 20308-2600

Daniela Karbe-Geßler
karbe.daniela@dihk.de
030 20308-2606

Herausgeber und Copyright

© Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V. (DIHK)

Berlin | Brüssel
Bereich Wirtschafts- und Finanzpolitik, Mittelstand

Alle Rechte liegen beim Herausgeber. Ein Nachdruck – auch auszugsweise – ist nur mit ausdrücklicher Genehmigung des Herausgebers gestattet.

DIHK Berlin

Postanschrift: 11052 Berlin | Hausanschrift: Breite Straße 29 | Berlin-Mitte
Telefon: 030 20308-0 | Telefax: 030 20308-1000

DIHK Brüssel

Vertretung des Deutschen Industrie- und Handelskammertages bei der Europäischen Union
19 A-D, Avenue des Arts | B-1000 Bruxelles
Telefon: +32-2-286-1611 | Telefax: +32-2-286-1605

@ info@dihk.de

www.dihk.de

Grafik

Friedemann Encke, DIHK

Bildnachweis

© Getty Images/
Walter Geiersperger; Boonchai Wedmakawand; Sean Gladwell;
Industryview; Traitov; alfex; cirano83/Simone Becchetti.

Stand

Juni 2021

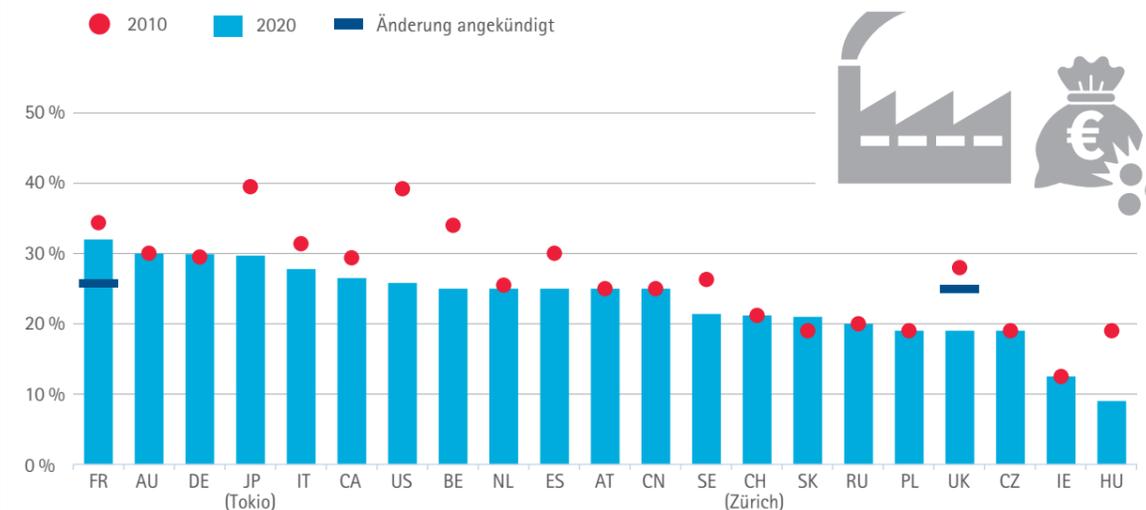
Wettbewerbsfähige Unternehmensbesteuerung nach der Corona-Krise

I. Überblick: Fünf Leitlinien zur Modernisierung der Unternehmensbesteuerung

Steuerbelastungen bestimmen in hohem Maße die Rahmenbedingungen, unter denen sich die deutschen Unternehmen im internationalen Bereich behaupten müssen. Die letzte Reform der Unternehmensbesteuerung in Deutschland war im Jahr 2008. Die IHK-Organisation sieht einen erheblichen Modernisierungsbedarf bei der Unternehmensbesteuerung. Denn die Unternehmen müssen möglichst gute Rahmenbedingungen vorfinden, um die Herausforderungen in der Nach-Corona-Zeit und des intensiven internationalen Wettbewerbs bewältigen zu können. Die steuerlichen Rahmenbedingungen für Investitionen der gewerblichen Wirtschaft sollten in der neuen Legislaturperiode deutlich verbessert werden. Digitalisierung und Transformation der Wirtschaft zur Klimaneutralität erfordern herausragende Investitionsbedingungen am Standort Deutschland. Nicht zuletzt ist eine starke wirtschaftliche Entwicklung Voraussetzung dafür, dass in den kommenden Jahren die Belastungen geschultert werden können, die durch die Corona-bedingt hohe staatliche Kreditfinanzierung in den öffentlichen Haushalten der Jahre 2020, 2021 und 2022 (und ggf. auch weiter) entstehen.

Die IHK-Organisation plädiert dafür, in der Steuerpolitik wieder einen Schwerpunkt auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen zu legen. Die globalisierte Wirtschaft macht in vielen Fällen ein international koordiniertes Vorgehen in der Steuerpolitik erforderlich. Die Umsetzung von Vorschlägen zur Reform des internationalen Steuersystems wird ein zentrales Thema der nächsten Legislaturperiode sein. Steuerpolitik sollte auch in Deutschland als Instrument einer aktiven wirtschaftspolitischen Standortpolitik verstanden werden. Andere Industrienationen handeln in diesem Sinne. Mittel- und langfristig werden auf Basis erfolgreicher Unternehmen und damit einer wieder wachsenden Wirtschaft nachhaltig steigende Steuereinnahmen des Staates gesichert.

Unternehmenssteuersätze (Kapitalgesellschaften) im internationalen Vergleich



Steuersatzbelastung von Kapitalgesellschaften = jeweils Gesamtbelastung von Bundes- und untergeordneten Ebenen (in Kanada und USA gewichtete Durchschnitte der Belastung auf untergeordneten Ebenen). Nicht berücksichtigt sind durch Anpassungen der Bemessungsgrundlage oder durch Systemwechsel bedingte Effekte auf die Steuerbelastung der Kapitalgesellschaften.

Quelle: OECD und eigene Zusammenstellung, 11.05.2021

Der DIHK empfiehlt, steuerliche Standortverbesserungen durch eine Unternehmensteuerreform in Angriff zu nehmen, um auf die großen wirtschaftlichen Herausforderungen bestmöglich vorbereitet zu sein. Hierzu sollte die nächste Bundesregierung mit steuerlichen Maßnahmen entlang von **fünf Leitlinien** reagieren:

- 1. Internationale Wettbewerbsfähigkeit des Steuersystems wieder herstellen**

Die internationale Ausrichtung der deutschen Wirtschaft erfordert steuerliche Regelungen, die die Wettbewerbsposition der Unternehmen stärken und ihre Aktivitäten auf ausländischen Märkten unterstützen. Hierzu sollte eine Reform der Hinzurechnungsbesteuerung und eine Absenkung der Niedrigbesteuerungsgrenze vorgenommen werden. Der vorübergehende Wegzug von Gesellschaftern eines Unternehmens sollte ebenso wenig steuerlich belastet werden wie Umstrukturierungen im Unternehmen. Die Bundesregierung sollte sich bei allen internationalen Regelungsaktivitäten, wie z. B. auf OECD- oder EU-Ebene, für ein einheitliches Vorgehen und für bürokratiearme Lösungen einsetzen. Internationale Standards sollten mit Augenmaß in nationales Steuerrecht umgesetzt werden – und zwar so, dass keine zusätzlichen Belastungen der hiesigen Unternehmen im Vergleich zu ausländischen Wettbewerbern entstehen.
- 2. Investitionskraft der Unternehmen stärken und Besteuerung von Kosten zurückführen**

Die nominale Steuerbelastung sollte rechtsformunabhängig von derzeit i. d. R. über 30 Prozent auf ein wettbewerbsfähiges Niveau reduziert werden. Es sollte eine Orientierung an Belastungsniveaus in anderen Industriestaaten erfolgen, das in vielen Fällen nicht höher als 25 Prozent ist. Zur Stabilisierung der kommunalen Steuereinnahmen sollte die Gewerbesteuer perspektivisch durch eine gewinnabhängige Kommunalsteuer mit einem eigenen Hebesatzrecht ersetzt werden. Das Steuerrecht fußt auf dem Nettoprinzip. Eine Besteuerung von Kosten bzw. Aufwand sollte deshalb unterbleiben – das betrifft insbesondere die Hinzurechnungen bei der Gewerbesteuer. Die Art der Finanzierung sollte – gleich, ob mittels Eigen- oder Fremdkapital – für die Höhe der Steuerbelastung nicht relevant sein. Der „Mittelstandsbauch“ im Einkommensteuertarif sollte abgeflacht und der Solidaritätszuschlag komplett abgeschafft werden. Beides würde die Investitionskraft der Unternehmen erhöhen. Höhere oder neue Steuern auf die Substanz von Unternehmen, wie z. B. bei der Erbschaftsteuer oder der Vermögensteuer, sollten nicht eingeführt werden.
- 3. Steuerverwaltung konsequent beschleunigen – Chancen der Digitalisierung nutzen**

Komplizierte Verfahren in der Finanzverwaltung belasten viele Unternehmen. Für kleine Betriebe und weite Teile des Mittelstands sind die Belastungen sogar überproportional hoch, weil sie häufig zusätzlich von den Eigentümern oder der Geschäftsleitung geschultert werden müssen. Eine Vereinfachung des Steuerrechts und der Steuererhebungsverfahren ist deshalb von elementarer Bedeutung. Eine schnellere Digitalisierung hat das Potenzial, Bürokratie abzubauen. Unternehmen und Finanzverwaltung würden gleichermaßen profitieren. Die erforderlichen Ressourcen in den Finanzverwaltungen sollten mit hoher Priorität bereitgestellt werden. Bei neuen Gesetzen und Verordnungen sollten Einführungs- oder Umstellungsbelastungen der Unternehmen explizit berücksichtigt werden. Bereits bei einer Gesetzesausgestaltung sollte die digitale Umsetzung angestrebt werden.
- 4. Mehr Rechtssicherheit für Unternehmen herstellen – Tax Compliance vereinfachen**

Die Rechtssicherheit von Steuergesetzen und -verordnungen ist für Unternehmen von zentraler Bedeutung. Steuergesetze und -verordnungen sollten durch einfache und klare Regelungen handhabbar sein. Betriebsprüfungen sollten zeitnah, verbindliche Auskünfte der Finanzverwaltung schneller erfolgen. Unternehmen und Finanzverwaltung sollten stärker kooperieren, davon würden beide Seiten profitieren. Erfahrungen aus anderen Ländern sollten genutzt werden. Für Unternehmen sollte es einfach sein, Tax Compliance-Systeme zu etablieren.
- 5. Steuern & Abgaben im Bereich Energie auf Klimaschutz ausrichten, Wettbewerbsfähigkeit erhalten**

Klimaschutz ist eine der großen Aufgaben der kommenden Jahre. Das Energiesteuer- und -abgabensystem sollte auf eine CO₂-Bepreisung fokussiert werden. Dies ermöglicht eine effiziente Erreichung von Klimaschutzzielen mit marktwirtschaftlichen Instrumenten. Die internationale Wettbewerbsfähigkeit insbesondere des industriellen Mittelstandes sollte erhalten bleiben, in dem durch die CO₂-Bepreisung entstehende Belastungen für die Betriebe an anderer Stelle ausgeglichen werden. Eine Verlagerung von Produktionen – und damit auch Emissionen – ins Ausland (Carbon Leakage) sollte vermieden werden.

II. Letzte Unternehmensteuerreform datiert aus dem Jahre 2008 – gute Argumente für einen neuen Anlauf

Im Zentrum der Unternehmensteuerreform von 2008 stand eine Reduzierung des Körperschaftsteuersatzes von 25 auf 15 Prozent. Gleichzeitig wurde die Bemessungsgrundlage erweitert. Die Besteuerungsbasis der Gewerbesteuer, der Gewerbeertrag, wird seitdem zunehmend durch Hinzurechnungen von Zinsen, Mieten, Pachten, Leasingraten und Lizenzgebühren ausgeweitet. Letztlich werden damit Kosten besteuert, was zu einer Belastung des Eigenkapitals und zur Substanzbesteuerung führen kann. Etwas abgemildert wurde diese Wirkung durch die Erhöhung des Freibetrages bei den Hinzurechnungen im Jahr 2020.

Ebenso wurde 2008 die ertragsteuerliche Gesamtbelastung aus Körperschaft- bzw. Einkommensteuer, Gewerbesteuer und Solidaritätszuschlag von über 40 auf etwa 30 Prozent gesenkt. Vor zehn Jahren lag die Steuerbelastung der Unternehmen damit im internationalen Vergleich in etwa im Mittelfeld – für die gesamten Steuereinnahmen des Staates hat sich das in den nachfolgenden Jahren, trotz der Reduzierung, positiv ausgewirkt. Derzeit liegt die Belastung wegen der stetig steigenden Gewerbesteuerhebesätze im Durchschnitt bei über 30 Prozent. Reformen in anderen Ländern haben dazu geführt, dass Deutschland im internationalen Vergleich bereits wieder deutlich über dem Durchschnitt liegt. Selbst die von einigen Staaten angekündigten Steuererhöhungen zur Gegenfinanzierung von Corona-bedingten Lasten ändern diesen Befund nicht (siehe Grafik Seite 3). Der lediglich teilweise Abbau des Solidaritätszuschlags hat insbesondere bei den Unternehmen wenig und bei Kapitalgesellschaften keine Entlastung gebracht.

Zudem entstehen durch die von der OECD und den G20-Staaten im Rahmen des Base Erosion and Profit Shifting (BEPS)-Prozesses vereinbarten Maßnahmen Belastungen und Meldepflichten. Diese werden von der EU und nachfolgend von den nationalen Parlamenten in konkrete Regelungen umgesetzt, z. B. in Form von länderspezifischen Berichtspflichten (Country-by-Country Reporting, CbCR). Einige der diskutierten und vereinbarten Maßnahmen wurden in Deutschland ohnehin bereits vor Beginn des BEPS-Prozesses gesetzlich verankert, wie etwa die Zinsschranke und die Hinzurechnungsbesteuerung.

Zur Finanzierung von Corona-bedingten staatlichen Hilfsmaßnahmen sollen zwar in einigen Industriestaaten die Steuersätze bei den Unternehmensteuern erhöht werden, z. B. in den USA und in Großbritannien. In diesen Fällen allerdings von einem sehr niedrigen Niveau aus. Gleichzeitig wurden in diesen Ländern steuerliche Fördermaßnahmen ausgebaut, wie z. B. Sofortabschreibungen. Damit wurden starke Wachstumsimpulse gesetzt. Unterschiede in Steuer-

belastungen können Investitionsabflüsse aus Deutschland in Milliardenhöhe verursachen. Dies gilt es unbedingt zu vermeiden, weil gerade Investitionen am hiesigen Standort eine zentrale Rolle für das Herauswachsen aus der aktuellen Krise spielen. Dabei sollte – wie vom Wissenschaftlichen Beirat des Bundesfinanzministeriums bestätigt¹ – die hohe Signalwirkung der nominalen Steuersätze von der Politik beachtet werden.

Unternehmen geht es auch um eine Vereinfachung des Steuer- und Verfahrensrechts. Letzteres in erster Linie durch eine konsequente Nutzung der Digitalisierung. Vereinfachungen sind aber auch z. B. durch eine Verkürzung von Aufbewahrungsfristen oder übersichtlichere Meldungen erreichbar. Steuergesetze und -verordnungen sollten so ausgestaltet sein, dass sie den Unternehmen mehr Rechtssicherheit bei der Befolgung von steuerlichen Pflichten bieten. Die Unternehmen setzen insgesamt auf eine stärkere Kooperation mit der Finanzverwaltung.

Viele der in diesem Positionspapier vorgeschlagenen Maßnahmen können unabhängig von der Lage der öffentlichen Haushalte umgesetzt werden, weil es in erster Linie um Vereinfachungen und damit einen Abbau von Bürokratie geht. Die gewerbliche Wirtschaft erwartet bei einer Umsetzung der Maßnahmen positive Auswirkungen auf Investitionen, Wachstum und Beschäftigung und damit mittelfristig auch positive Auswirkungen auf das gesamtstaatliche Steueraufkommen. Einzelne Maßnahmen werden dazu führen, dass die staatlichen Steuereinnahmen vorübergehend weniger schnell steigen. Schon mittelfristig wird sich die in diesem Positionspapier empfohlene Modernisierung der Unternehmensbesteuerung aber positiv auf die staatlichen Steuereinnahmen auswirken.



¹ Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, US-Steuerreform 2018, Steuerpolitische Folgen für Deutschland, Stellungnahme 1/2019.

III. Details: Fünf Leitlinien für eine Unternehmensteuerreform in der 20. Legislaturperiode

1. Internationale Wettbewerbsfähigkeit des Steuersystems wieder herstellen



Die Internationalisierung der Wirtschaft ist für deutsche Unternehmen Alltag. Dies sollte vom deutschen Steuer- gesetzgeber konsequenter nachvollzogen werden. Gerade nach der Corona-Krise ist die gewerbliche Wirtschaft bei ihren Auslandsaktivitäten auf wettbewerbsfähige steuerliche Rahmenbedingungen angewiesen. Hierzu sollten die jüngst überarbeiteten Vorschriften im Außensteuergesetz reformiert werden: Die Niedrigbesteuerungsgrenze von 25 Prozent als Maß für die Hinzurechnungsbesteuerung sollte reduziert werden. Der Aktivkatalog, der die nicht einer Hinzurechnung unterliegenden „unschädlichen“ Einkünfte auflistet, sollte durch einen EU-rechtskonformen Passivkatalog ersetzt werden, in dem die hinzuzurechnenden Einkünfte genau beschrieben werden. Zudem sollte die Wegzugs- bzw. Entstrickungsbesteuerung nicht weiter verschärft werden. Das deutsche Besteuerungsrecht ist im Falle eines Wegzugs eines Gesellschafters bei entsprechenden Kontrollmaßnahmen des deutschen Fiskus ausreichend gesichert. Regelungen, die grenzüberschreitende Aktivitäten von Unternehmen erschweren, sollten unterbleiben. Weiterhin sollte die spezielle deutsche Unternehmensbesteuerung nicht dazu führen, dass deutsche Unternehmen in Fällen der Steueranrechnung benachteiligt werden, weil nach geltendem Recht eine Steueranrechnung nur auf die Körperschaftsteuer möglich und somit auf 15 Prozent beschränkt ist. Sinnvoll wäre daher eine zusätzliche Anrechnungsmöglichkeit von im Ausland gezahlten Steuern auch auf die Gewerbesteuer.

Die Komplexität der steuerlichen Regelungen, mit denen international tätige Unternehmen zu kämpfen haben, nimmt deutlich zu. Dies vergrößert die Rechtsunsicherheit der Unternehmen und generell die Gefahr einer Doppelbesteuerung. Auslandsaktivitäten von Unternehmen sollten nicht zusätzlich mit wachsenden Dokumentations- und Nachweisanforderungen belastet werden. Die Finanzverwaltung sollte diese Aktivitäten vielmehr administrativ unterstützen. Möglich sind schnellere verbindliche Auskünfte, schnellere Betriebs-/Verrechnungspreisprüfungen mit mehr und geschulten Prüfern (z. B. im Rahmen von Joint Audits), eine Vereinfachung und Beschleunigung der Schieds- und Streitverfahren durch ausreichende personelle Ressourcen im Bundeszentralamt für Steuern sowie eine flächendeckende Verankerung von verbindlichen Schiedsverfahren in den deutschen Doppelbesteuerungsabkommen.

Deutschland hat mit über 120 Staaten Abkommen zur Vermeidung einer Doppelbesteuerung geschlossen. Diese Abkommen sind für die im Ausland tätigen Unternehmen von hoher Bedeutung, weil hierdurch ein Mindestmaß an Rechtssicherheit und Schutz vor Doppelbesteuerung gewährleistet wird. Leider weist das DBA-Netz noch Lücken auf (z. B. Chile, Brasilien oder Angola), die zeitnah geschlossen werden sollten. Zudem sollten die mitunter alten Verträge regelmäßig überprüft und verpflichtende Schiedsverfahren vereinbart werden. Hierbei kann der DIHK mit Auslandshandelskammern an 140 Standorten in 92 Staaten wichtige Impulse geben.

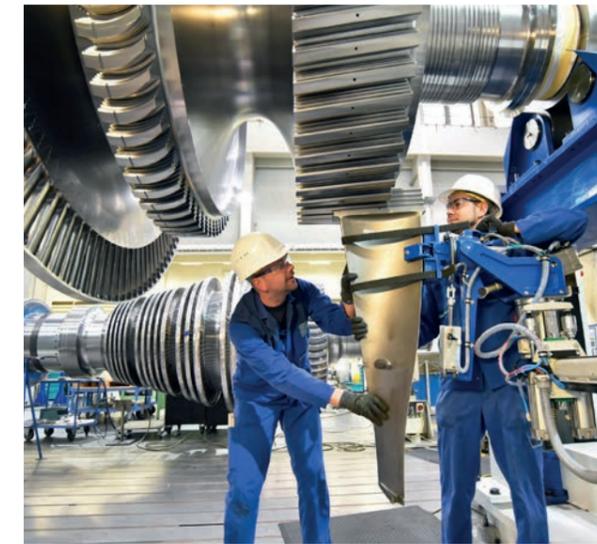
Die Bundesregierung sollte sich auf internationaler Ebene für ein einheitliches, koordiniertes Vorgehen der Staaten einsetzen, um geeignete steuerliche Rahmenbedingungen weltweit zu schaffen. Mit Blick auf die Arbeiten der OECD und des Inclusive Framework ist es wichtig, dass auch bei der Implementierung des hier vorgeschlagenen 2-Säulen-Konzepts nur dann Regelungen vereinbart werden, wenn diese gleichmäßig, einheitlich und mit verbindlicher Wirkung von allen Staaten umgesetzt werden². Wichtig ist, dass die neuen internationalen Steuerregeln ohne überzogene Komplexität und bürokratische Belastungen für Unternehmen ausgestaltet sind und wirksam Doppelbesteuerungen vermeiden. Erforderlich ist insbesondere die Einführung bindender Schiedsverfahren zwischen den Staaten. Bei der Implementierung einer neuen, stärker marktorientierten Gewinnverteilung der Unternehmen sollten keine zusätzlichen Regelungen geschaffen werden, sondern alte Regelungen durch neue, einfachere Regelungen ersetzt werden.

² OECD/Inclusive Framework haben angekündigt, im Sommer 2021 konkrete Vereinbarungen zur Reform des internationalen Steuersystems vorzulegen. Von der EU-Kommission gibt es dazu ebenfalls Ankündigungen, wobei die Kommission sich an den von der OECD vorgelegten Ergebnissen orientieren will. Sobald die angekündigten Vereinbarungen vorliegen, wird der DIHK hierzu ein eigenes Positionspapier verfassen.

Eine gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage (GKKB) in der EU würde die Steuererhebung vereinfachen und die Unternehmen entlasten. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Finanzverwaltungen sollte ausgebaut werden, z.B. bei Betriebsprüfungen oder Vorabverständigungsverfahren. Auf die Einführung von selektiv wirkenden Digitalsteuern sollten die EU-Mitgliedstaaten verzichten. Die EU sollte vielmehr gemeinsam mit den Staaten des Inclusive Framework an einem neuen Rahmen für eine zeitgemäße Verteilung von Besteuerungsrechten

arbeiten und dabei auch die Herausforderungen bei der Besteuerung der digitalen Geschäftsmodelle aufgreifen. Belastungen für Unternehmen entstehen auch durch weitere, umfangreiche Informationspflichten – z.B. im Rahmen des öffentlichen Country-by-Country-Reportings. Generell sollte bei der Umsetzung von EU-Richtlinien in nationales Recht beachtet werden, dass es nicht zu einseitigen Verschlechterungen der Wettbewerbssituation für deutsche Unternehmen kommt („Gold Plating“).

2. Investitionskraft der Unternehmen stärken und Besteuerung von Kosten zurückführen



Die regelmäßigen Anpassungen im Einkommensteuertarif genügen nicht, um die Steuerbelastung der etwa 2,2 Mio. Einzelunternehmen und etwa 400.000 Personengesellschaften bzw. -unternehmen in Deutschland (jeweils nach Gewerbesteuerstatistik) strukturell zu reduzieren. Der sog. Mittelstandsbauch des Tarifs sollte zumindest in einem ersten Schritt reduziert und der Solidaritätszuschlag vollständig abgebaut werden. Eine Erhöhung des Spitzensteuersatzes sollte unterbleiben, weil dadurch negative Anreize bzw. Investitionshemmnisse für betroffene Unternehmen verursacht werden. Solche negativen Effekte sind auch bei weiteren Belastungen im Bereich der Substanzsteuern zu erwarten, wie z. B. bei der Erbschaftsteuer oder der Vermögensteuer. Mit solchen Steuern würden die Standortbedingungen verschlechtert und die Investitionsmöglichkeiten der Unternehmen mit bereits knappen Eigenkapitalen weiter eingeschränkt.

Für Personenunternehmen soll mit der 2008 eingeführten sog. Thesaurierungsbegünstigung eine etwa gleiche Steuerbelastung auf Unternehmensebene wie bei Kapital-

gesellschaften hergestellt werden (Belastungsneutralität unterschiedlicher Rechtsformen). Dabei werden nicht entnommene Gewinne einem ermäßigten Einkommensteuersatz in Höhe von 28,25 Prozent belastet. Erst bei späterer Entnahme fällt eine Nachsteuer von etwa 25 Prozent zuzüglich Solidaritätszuschlag und etwaiger Kirchensteuer an. Die Regelung ist allerdings wenig praxistauglich ausgestaltet und wird deshalb lediglich von etwa 6.000 Unternehmen in Anspruch genommen³.

Hier sollte an mehreren Stellen nachgebessert werden. Eingeführt werden sollte ein Wahlrecht hinsichtlich der Zuordnung etwaiger Entnahmen: Entweder zu voll versteuerten, zu steuerfreien oder zu begünstigt besteuerten Gewinnrücklagen. Eine weitere Verbesserung wäre es, wenn der zuvor niedriger besteuerte Gewinn bei der Entnahme des Gewinns nicht pauschal mit etwa 25 Prozent, sondern (optional) mit dem individuellen Steuersatz belastet würde. Zudem sollten unternehmerische Ertragsteuern nicht von der Thesaurierungsbegünstigung ausgeschlossen werden. Bisher gilt die Zahlung von Einkommensteuer aus dem Unternehmen als Entnahme und unterliegt daher der vollen tariflichen Einkommensbesteuerung. Die Gewerbesteuer ist dagegen außerbilanziell hinzuzurechnen und somit i. d. R. ebenfalls dem tariflichen Einkommensteuersatz zu unterwerfen. Faktisch beträgt deshalb der Ertragsteuersatz bei vollständiger Gewinnthesaurierung ca. 36 Prozent. Für viele Betriebe scheidet schon deswegen eine Nutzung der Thesaurierungsbegünstigung aus.

Mit dem Gesetz zur Modernisierung des Körperschaftsteuerrechts (KöMoG) wurde eine Option für Personenhandels-gesellschaften eingeführt, sich wie Kapitalgesellschaften besteuern zu lassen. Damit wurde ein richtiger Schritt hin zur Belastungsneutralität von Unternehmen unterschiedlicher Rechtsformen gemacht. Allerdings sind aus unserer Sicht in diesem Gesetz wichtige Ergänzungen erforderlich, die in der kommenden Legislaturperiode in Angriff genommen werden sollten: Die Option sollte zukünftig auch Einzelunternehmen und Gesellschaften bürgerlichen Rechts (GbRs) offenstehen.

³ Deutscher Bundestag, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der FDP-Fraktion, Drucksache 19/18994, Thesaurierungsbe-günstigung nach § 34a des Einkommensteuergesetzes, 22.05.2020.

Darüber hinaus sollte auf eine sofortige Nachversteuerung von Gewinnen verzichtet werden, die im Rahmen der Thesaurierungsbegünstigung einbehalten wurden. Auf eine Nachversteuerung kann verzichtet werden, weil lediglich ein Übergang auf eine fiktive Körperschaft erfolgt (Erhöhung des ausschüttbaren Gewinns). Für viele Unternehmen dürfte auch die notwendige Einlage der Wirtschaftsgüter, die der Personengesellschaft von ihren Gesellschaftern überlassen werden (sog. Sonderbetriebsvermögen), eine wesentliche Hürde darstellen und sollte daher entfallen.

Die im Aufkommen stark schwankende und mit hohen bürokratischen Lasten verbundene Gewerbesteuer sollte perspektivisch durch eine gewinnabhängige Kommunalsteuer (ohne Besteuerung der Unternehmenssubstanz) mit einem Hebesatzrecht der Gemeinden ersetzt werden. Gerade vor dem Hintergrund der geplanten Einführung einer einheitlichen Bemessungsgrundlage für die Körperschaftsteuer auf europäischer Ebene (GKKB) lassen sich die gesonderten Regelungen der steuerlichen Gewinnermittlung für Zwecke der Gewerbesteuer auch aus bürokratischen Gesichtspunkten kaum mehr rechtfertigen.

Die Möglichkeit zur beschleunigten Abschreibung von Investitionsgütern mittels der degressiven Abschreibung sollte dauerhaft gelten und nicht nur bis Ende 2021. Eine marktgerechte degressive Abschreibung würde die Liquidität der Unternehmen verbessern und mehr Investitionen mit entsprechendem Beschäftigungsaufbau ermöglichen. Ein wichtiger Schritt hin zu realitätsgerechten Abschreibungsfristen ist die Einführung der Sofortabschreibung für digitale Wirtschaftsgüter in 2021 – wünschenswert wäre jedoch hierbei eine rechtssichere gesetzliche Rechtsgrundlage an Stelle eines BMF-Schreibens. Die Grenze für die Sofortabschreibung von ‚Geringwertigen Wirtschaftsgütern‘ sollte auf mindestens 1.000 Euro erhöht werden. Dann könnte die derzeit noch übliche Poolabschreibung entfallen. Die buchhalterische Behandlung dieser Güter würde dann nochmals deutlich einfacher.

Das Steuerrecht durchbricht in vielen Fällen das Nettoprinzip. Steuerpflichtige sollten Steuern aber nur auf das zahlen, was nach Saldierung von Ertrag und Aufwand verbleibt. Das ist der Kern der Besteuerung nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip, auf dem das Ertragsteuerrecht beruht. Es ist deshalb problematisch, dass im deutschen Steuerrecht die Besteuerung von Kosten – wie z.B. Mieten, Zinsen oder Leasingraten – sogar stetig ausgebaut wurde. Das gilt in erster Linie für die beschriebenen Hinzurechnungen bei der Gewerbesteuer.

Zudem wird ein wirtschaftlicher Aufholprozess von Unternehmen, die in eine Krise geraten sind, durch die sogenannte Mindestgewinnbesteuerung erschwert. Zwar wurde in der Krise für die Jahre 2020 und 2021 der maximale Verlustrücktrag von einer auf zehn Millionen Euro erhöht (Zusammenveranlagung von 2 auf 20 Mio. Euro). Für viele Unternehmen dürfte aber auch dies nicht ausreichen, da die Verluste nur mit den Gewinnen des jeweiligen Vorjahres

verrechnet werden können. So dürften die Verluste bei vielen Unternehmen im Jahr 2020 weitaus höher gewesen sein als die im Jahr 2019 erzielten Gewinne. Für das Jahr 2021 gilt dies umso mehr, weil viele Unternehmen schon das zweite Jahr in Folge Verluste schreiben. Diese Unternehmen wären vom Verlustrücktrag im Jahr 2021 de facto ausgeschlossen. Deshalb sollte der Rücktragszeitraum beim Verlustrücktrag auf wenigstens drei Jahre ausgeweitet werden. Dadurch könnte vielen Unternehmen, die deutlich unter der Corona-Krise leiden, zielgenau geholfen werden.

Dennoch dürften gerade nach der Corona-Krise vermehrt Unternehmen über Verlustvorträge verfügen, die sie nur eingeschränkt mit zukünftigen Gewinnen verrechnen können. Denn ab einem Gewinn von einer Million Euro müssen Unternehmen auch dann Ertragsteuern zahlen, wenn in ausreichender Höhe Verlustvorträge vorliegen (Mindestgewinnbesteuerung). Diese Regelung konterkariert das Wiedererstarken der betroffenen Unternehmen. Auch bei jungen Unternehmen und in Branchen mit hohen Anlaufverlusten wird durch die Verrechnungsbeschränkung die Unternehmensentwicklung erschwert. Deshalb sollte auf die Mindestgewinnbesteuerung verzichtet oder diese zumindest vorübergehend ausgesetzt werden.

Der Kauf bzw. die Sanierung notleidender Unternehmen und unternehmensinterne Umstrukturierungen sind unerlässlich. Ein richtiger Schritt war deshalb die Steuerbefreiung sanierungsbedingter Gewinne (§ 3a EStG, § 7b GewStG). Es bleibt aber auch wichtig, dass Verluste in diesen Fällen mit zukünftigen Gewinnen verrechnet werden können. Die sog. Mantelkaufregelung verhindert dies aber und sollte daher auf Missbrauchsfälle begrenzt werden. Auch Start-up-Unternehmen würden davon profitieren, weil sich dann der Einstieg von externen Kapitalgebern eher rentiert. Ein erster Schritt wurde durch die entschärfte Mantelkaufregelung im § 8d Körperschaftsteuergesetz unternommen. Diese Regelung verlangt jedoch, dass das Unternehmen sein Geschäftsmodell nicht verändert, weshalb sie gerade bei jungen Unternehmen und solchen in der Krise wenig zielgenau ist. Denn gerade jetzt sind neue Geschäftsmodelle gefragt.

Auch die hohen Belastungen der Unternehmen durch die anhaltende Niedrigzinsphase, z. B. die zu geringe Bewertung von Altersvorsorgeverpflichtungen (Pensionsrückstellungen), könnten reduziert werden, wenn diese auch im Steuerrecht nachvollzogen würde. Die zu hohen steuerlichen Abzinsungssätze von 6 Prozent für Pensionsrückstellungen und von 5,5 Prozent für übrige Rückstellungen sollten gesenkt werden. Das gilt auch für den ebenfalls nach wie vor bei 6 Prozent liegenden Zinssatz bei Steuernachzahlungen und -erstattungen. Die Nachzahlungszinsen sollten zudem abzugsfähig sein, da entsprechende Zinserträge auf der anderen Seite steuerpflichtig sind.

3. Steuerverwaltung konsequent beschleunigen – Chancen der Digitalisierung nutzen



Steuersystem und Steuerverfahren sollten dringend vereinfacht werden. Die Vereinfachung von Verfahren und die Beschleunigung der Finanzverwaltung sollten deshalb wichtige Motive bei der Modernisierung der Unternehmensbesteuerung sein. Unternehmen sind darauf angewiesen, dass die Finanzverwaltung die Chancen der Digitalisierung konsequenter als bislang nutzt und die Vorteile der Digitalisierung allen Beteiligten zugutekommen. Mit der 2012 eingeführten E-Bilanz sollten steuerliche Betriebsprüfungen spätestens fünf Jahre nach dem Veranlagungsjahr abgeschlossen sein und sich auf wesentliche Punkte beschränken. Darüber hinaus sollte bei einem zu versteuernden Einkommen von weniger als 500.000 Euro jährlich die digitale Betriebsprüfung eingeführt werden. Ein gegenseitiger Datenaustausch zwischen Finanzverwaltung und Steuerpflichtigen insbesondere nach vorgenommenen steuerlichen Anpassungen – z. B. bei Betriebsvermögensvergleichen im Rahmen von steuerlichen Außenprüfungen – sollte obligatorisch sein. Damit einhergehend könnten die Aufbewahrungsfristen deutlich verkürzt werden. Ferner sollte bundesweit ein einziger Zugang (Single Point of Contact) für alle Meldepflichten und Behörden zur Verfügung gestellt und damit auch die länderübergreifende Zusammenarbeit der Finanzverwaltungen verbessert werden. Damit sollte auch eine erhebliche Verbesserung im Hinblick auf die Qualität und Validität der relevanten Daten einhergehen.

Verbindliche Auskünfte sollten von den Finanzämtern verpflichtend spätestens nach drei Monaten und ohne oder zu geringen Gebühren erteilt werden. Das würde die Rechts- und Planungssicherheit für die Unternehmen deutlich erhöhen. In diesem Zusammenhang empfehlen wir, das Steuerverfahren zukünftig wesentlich stärker auf ein kooperatives Miteinander von Finanzverwaltung und Unternehmen

auszurichten. Dafür ist es wichtig, einen entsprechenden rechtlichen Rahmen vorzugeben. Positive Erfahrungen aus anderen Ländern – wie zum Beispiel den Niederlanden, Österreich und dem Vereinigten Königreich – sowie Erfahrungen aus in Deutschland durchgeführten Pilotprojekten sollten aufgegriffen werden. Ansätze hierzu und zur Nutzung digitaler Kommunikation sind im Paket für Bürokratieerleichterungen von der Bundesregierung am 13.04.2021 beschlossen worden. Sie sollten zeitnah umgesetzt werden.

Die notwendige Steuersoftware sollte Unternehmen zeitnah zu Jahresbeginn zur Verfügung gestellt werden. Bei kleinen Unternehmen sollte die aufwändige Pflicht zur Anwendung des Formulars Einnahmen-Überschuss-Rechnung (EÜR) bei der Gewinnermittlung entfallen oder zumindest spürbar vereinfacht werden. Die umsatzsteuerliche Kleinunternehmergrenze sollte aus Gründen des Bürokratieabbaus angehoben werden, z. B. auf einen relevanten Vorjahresumsatz von 35.000 Euro und einen voraussichtlichen aktuellen Jahresumsatz von 85.000 Euro. Da bei der Anwendung der Kleinunternehmerregelung keine Umsatzsteuer in der Rechnung ausgewiesen wird und kein Recht zum Vorsteuerabzug besteht, würde das Betrugspotenzial nicht erhöht.

Bei Steuern und Abgaben, die Unternehmen für den Staat einbehalten und abführen, sollte das Verfahren so einfach wie möglich sein. Die Verfahren zur Erhebung von Umsatzsteuer und Energiesteuern sollten ebenso vereinfacht werden wie die Anpassung von Steuererklärungen nach Abschluss von Betriebsprüfungen.

Die elektronische Buchführung ist weitgehend betriebliche Praxis. Die damit verbundenen Chancen sollten im Interesse von Verwaltung und Wirtschaft noch stärker genutzt werden. Wir schlagen deshalb weitere Vereinfachungen vor: Die steuerlichen Anforderungen an eine EDV-Buchhaltung und die in den Unternehmen eingesetzten IT-Systeme sollten reduziert und stärker auf die betriebliche Praxis ausgerichtet werden. Die Vorschriften für die Aufbewahrung und Dokumentation elektronischer Unterlagen⁴ sind im Juli 2019 überarbeitet worden. Die praxisnahe Ausgestaltung der GoBD ist allerdings nicht erfolgt und weiter eine Daueraufgabe. Insbesondere die spezifischen Bedürfnisse von kleinen und mittleren Unternehmen sollten noch stärker berücksichtigt werden, weil gerade diese Unternehmen sich keine umfassende und kostenintensive IT-Struktur nur für steuerliche Zwecke leisten können. Das gilt auch für administrative Belastungen im Bereich von elektronischen Aufzeichnungen und Kassensystemen. Anstelle weiterer administrativer und technischer Pflichten für alle Betriebe sollte der Fiskus die Gleichmäßigkeit der Besteuerung eher durch gezielte, risikoorientierte Prüfungsansätze in der Außenprüfung sicherstellen.

⁴ Grundsätze zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff – GoBD.

Die Reform der Mehrwertsteuer auf EU-Ebene sollte dazu genutzt werden, die Besteuerung einfach, rechtssicher und automatisch unterstützbar auszugestalten. Ein Beitrag zur Vereinfachung wäre es, den Umfang der ermäßigten Steuersätze zu reduzieren. Damit ließen sich schwierige Abgrenzungen und daraus resultierende Steuerrisiken für Unternehmen vermeiden. Allerdings käme es in den betroffenen Branchen dadurch auch zu Belastungen. Solche Belastungen ließen sich nur vermeiden, wenn kompensierend und neutral hinsichtlich des gesamten Umsatzsteueraufkommens der Regelsteuersatz reduziert würde. Notwendig sind zudem gesetzliche Vereinfachungen und Klarstellungen beim Verfahren der Umsatzbesteuerung. So sollten die Unternehmen die Einfuhrumsatzsteuer im Rahmen ihrer Umsatzsteuervoranmeldung angeben und gleichzeitig als Vorsteuer geltend machen können. Bislang muss die Einfuhrumsatzsteuer unmittelbar nach dem Import gezahlt werden. Die aktuelle Verschiebung der Zahlungsfrist hat noch keine erhebliche Erleichterung gebracht, weil diese an ein Aufschubkonto geknüpft ist und eine Verrechnung durch die Finanzbehörden deshalb trotzdem häufig erst mit erheblicher Verzögerung stattfindet.

Handlungsdruck besteht auch bei dem Thema umsatzsteuerliche Organschaft. Für die Unternehmen könnte eine deutlich höhere Rechtssicherheit erreicht werden, wenn ein praxisgerechtes Antragsverfahren eingeführt wür-

4. Mehr Rechtssicherheit für Unternehmen herstellen – Tax Compliance vereinfachen



Für ein gesetzeskonformes Verhalten von Unternehmen (Tax Compliance) ist es unabdingbar, dass Gesetze so gefasst werden, dass sie einfach, praktikabel und rechtssicher befolgt werden können. Unternehmen können schneller am Markt agieren, wenn sie Rechts- und Planungssicherheit für Investitionen haben. Bereits die gesetzlichen Grundlagen sollten klar und verständlich sein.

de. Zur Eindämmung des Umsatzsteuerbetrugs wird von einigen Unternehmen die Einführung eines umfassenden Reverse-Charge-Verfahrens vorgeschlagen. Empfohlen wird, das Reverse-Charge-Verfahren unter Verwendung von Kennziffern bzw. Identifikationsnummern der an einer umsatzsteuerrelevanten Transaktion beteiligten Parteien zu verwirklichen. Eine solche Systemänderung würde bedeuten, dass letztlich nur noch Umsätze zu Endverbrauchern der Umsatzbesteuerung unterworfen werden. Daraus könnte allerdings – so die Auffassung anderer Unternehmen – ein hoher Abgrenzungsaufwand resultieren. Deshalb werden von diesen Unternehmen eher die Risiken einer Umstellung auf ein generelles Reverse-Charge-Verfahren gesehen. Denn bei einer fehlerhaften Zuordnung der Leistungserbringung an Geschäfts- oder Endkunden bliebe der leistende Unternehmer letztlich Schuldner der Umsatzsteuer. Eine nachträgliche Einforderung der Umsatzsteuer beim Kunden würde sehr aufwändig und teilweise nur im gerichtlichen Verfahren möglich sein. Beim "Verkauf über die Ladentheke" wäre eine nachträgliche Einforderung der Umsatzsteuer nicht möglich. Wenn die Überlegungen eines Systemwechsels bei der Umsatzbesteuerung mit dem Ziel der Betrugsbekämpfung weiterverfolgt werden, sollten Rechtssicherheit und Vertrauensschutz für die Unternehmen ebenfalls eine zentrale Rolle spielen. Dabei sollten dann digitale Prüfmöglichkeiten genutzt werden, um Steuerrisiken zu minimieren.

Speziell die Umsatzsteuer verursacht bei den Unternehmen hohe Befolgungskosten. Um den Unternehmen mehr Rechtssicherheit zu geben, sollten ein Verfahren ähnlich der Lohnsteueranrufungsauskunft und ein umsatzsteuerliches Organschaftsantragsverfahren eingeführt werden – wie im Maßnahmenkatalog zum Bürokratieabbau der Bundesregierung vom 13.04.2021 erwähnt.

Das Steuerstrafrecht sollte auf seinen eigentlichen Zweck zurückgeführt werden und kriminelles, vorsätzliches Verhalten ahnden. Hingegen sollten unbeabsichtigte Fehler, die im Rahmen von betrieblichen Organisationsabläufen entstanden sind – z. B. bei der Abgabe von (Vor-)Anmeldungen bei Anmeldesteuern wie der Lohnsteuer und der Umsatzsteuer –, nicht gleich zur Einleitung eines Straf- oder Ordnungswidrigkeitenverfahrens führen. Die Abgabe von Erklärungsberichtigungen gem. § 153 Abgabenordnung (AO) sollte Vorrang vor der Anwendung der strafbefreienden Selbstanzeige haben (§§ 369 ff. AO). Dies kann zusätzlich durch die Einführung von Schwellenwerten bewirkt werden, die sich am Umfang der konkreten Geschäftsaktivitäten orientieren. Die Strafverfolgung auf Fälle mit hoher krimineller Energie zu fokussieren, würde verhindern, dass Finanzverwaltung und Staatsanwaltschaft durch unnötige Verfahrenseröffnungen gebunden werden. Hierzu sollte der Anwendungserlass zu § 153 AO entsprechend nachgebessert werden.

Die im Zuge der Neuregelung der Erbschaftsteuer 2016 beschlossene Protokollerklärung zur Konkretisierung von Konzernregelungen sollte umgesetzt werden. Dabei sollte der Fokus auf die Unternehmenswirklichkeit und die Praktikabilität gerichtet sein. Gerade die Corona-Krise hat gezeigt, dass z. B. Lohnsummenregelungen (im Rahmen der Kurzarbeit) und 90-Prozent-Verwaltungsvermögensgrenze in der Krise verschärfend wirken. Hier sollten Korrekturen ggf. auch auf Verwaltungsebene stattfinden.

Neue Pflichten oder Rechtsänderungen sollten nur nach vorheriger Kosten-/Nutzenanalyse eingeführt werden. Dies

gilt u. a. auch für die weiterhin diskutierte Forderung, die erst 2009 eingeführte Abgeltungsteuer, nach der Einkünfte aus Kapitalvermögen einheitlich mit 25 Prozent besteuert werden, wieder abzuschaffen. Grundsätzlich sollten vor der Verabschiedung neuer Gesetze oder der Änderung bestehender Vorschriften unter Einbindung des Normenkontrollrates Kosten-/Nutzen-Analysen erstellt und gegebenenfalls anhand von Pilotversuchen getestet werden. Neue Mitwirkungspflichten sollten nur begründet werden, wenn der zusätzliche Nutzen für Unternehmen und Finanzverwaltung höher ist als die Kosten.

5. Steuern und Abgaben im Bereich Energie auf Klimaschutz ausrichten, Wettbewerbsfähigkeit erhalten



Im Gegenzug zur Einführung und Ausweitung der CO₂-Bepreisung sind Entlastungen betroffener Unternehmen und eine Reform der Steuern und Abgaben im Strom- und Energiebereich erforderlich. Die Verwendung von Erlösen aus dem nationalen Emissionshandel zur Reduzierung der EEG-Umlage ist hierfür ein erster Schritt. In einem zweiten Schritt sollte die EEG-Umlage – auch über 2022 hinaus – mithilfe von Haushaltsmitteln weiter gesenkt und so rasch wie möglich vollständig darüber finanziert werden. Die weitere Senkung der EEG-Umlage sollte den Auftakt für eine umfassendere Reform der Abgaben, Steuern und Umlagen bilden, um Preisverzerrungen zwischen Energieträgern und Technologien abzubauen und die mit der CO₂-Bepreisung ansonsten doppelte Belastung von Energieträgern zu vermeiden.

Insbesondere sollte die Stromsteuer schrittweise auf das europäische Mindestmaß gesenkt werden. Ein erster Senkungsschritt sollte insbesondere folgenden Punkt adressieren: Stammt Strom aus nicht geförderten EE-Anlagen, wird er im regionalen Zusammenhang verbraucht und ist die Erzeugung mit Herkunftsnachweisen hinterlegt, sollte festgelegt werden, dass die Stromsteuer das europäische Mindestmaß nicht übersteigt. Dies würde einen erheblichen Anreiz für die Unternehmen auslösen, nicht geförderten regionalen Grünstrom zu beziehen.

Solange europäisch und international keine vergleichbaren Klimaschutzambitionen verfolgt und umgesetzt werden, bedarf es darüber hinaus der Entlastung von energieintensiven und im internationalen Wettbewerb stehenden Unternehmen. Bei den Strompreisen sind bereits heute weitere Belastungen durch steigende Systemkosten wie Netzentgelte absehbar. Auch bei den Kraftstoffen liegt die Steuerbelastung in Deutschland im europäischen Vergleich bereits über dem Durchschnitt. Zusätzliche Belastungen verschlechtern die Rahmenbedingungen am Standort Deutschland und können zu Produktionseinschränkungen führen. Die Gefahr würde wachsen, dass Produktionen – und damit auch Emissionen – ins Ausland verlagert werden (Carbon Leakage). Dies sollte in jedem Fall vermieden werden, da über die Verlagerung kein Beitrag zu den globalen Nachhaltigkeitszielen erzielt und zugleich die hiesige Wirtschaft geschwächt würde.

Deutschland und die EU haben sich im internationalen Vergleich ambitionierte CO₂-Reduktionsziele gesetzt. Um den Umstieg auf CO₂-arme Energieträger und Produktionsprozesse kosteneffizient und zügig voranzutreiben, haben sich markt-basierte und technologieneutrale Instrumente wie die CO₂-Bepreisung bewährt. Es ist daher richtig, dass in Deutschland aufbauend auf den Erfahrungen des Europäischen Emissionshandels für die bislang nicht erfassten Bereiche Verkehr und Wärme mit dem Brennstoffemissionshandel eine solche Bepreisung eingeführt worden ist. Das Europäische Emissionshandelssystem (ETS) gibt es bereits seit 2005. In ihm sind alle großen Anlagen zur Erzeugung von Strom und Wärme zur Teilnahme verpflichtet. Außerdem müssen auch große Industrieanlagen wie Stahlwerke, Raffinerien und Zementwerke sowie – seit 2012 – Luftfahrzeugbetreiber Berechtigungen für ihre Emissionen vorweisen. Das ETS ist das effizienteste Instrument zur Vermeidung von CO₂-Emissionen.

Klimaschutz sollte international abgestimmt erfolgen. Wettbewerbsnachteile für Unternehmen am Standort Deutschland sollten vermieden werden. In einem nächsten Schritt sollte daher der nationale Brennstoffemissionshandel im Verkehrs- und Gebäudebereich in ein europäisches System überführt werden. Eine Harmonisierung von Instrumenten ist für die international ausgerichtete Wirtschaft in Deutschland besonders wichtig.

