
Finanzmarktkrise – auch eine Steuerkrise?

Prof. Dr. Clemens Fuest
Centre for Business Taxation, Universität Oxford

31. Berliner Steuergespräch, 22. Juni 2009

Verbreitete Diagnosen zur Finanzkrise:

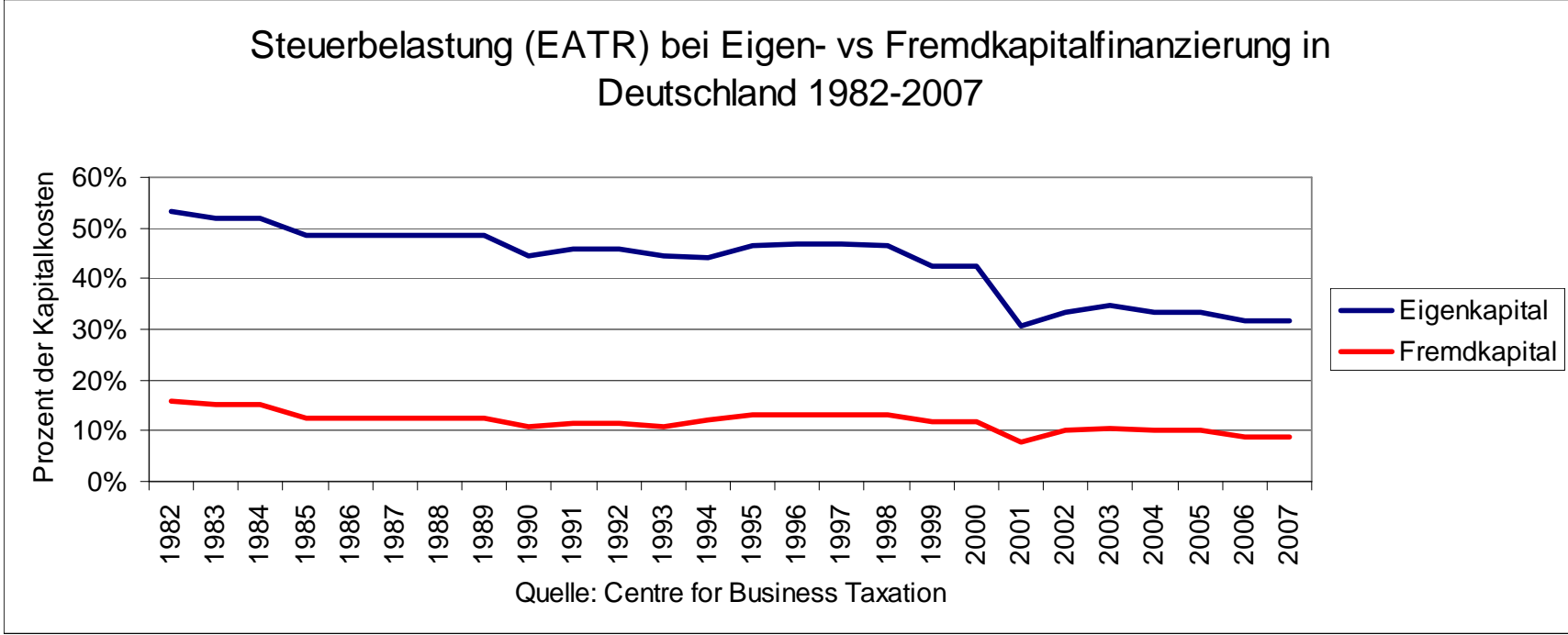
- Die Fremdkapitalfinanzierung vor allem der Banken, aber auch anderer Unternehmen, war zu hoch und hat die Unternehmen destabilisiert.
- Vor allem Banken, aber auch andere Unternehmen, sind zu hohe Risiken eingegangen (Kasino-Mentalität).

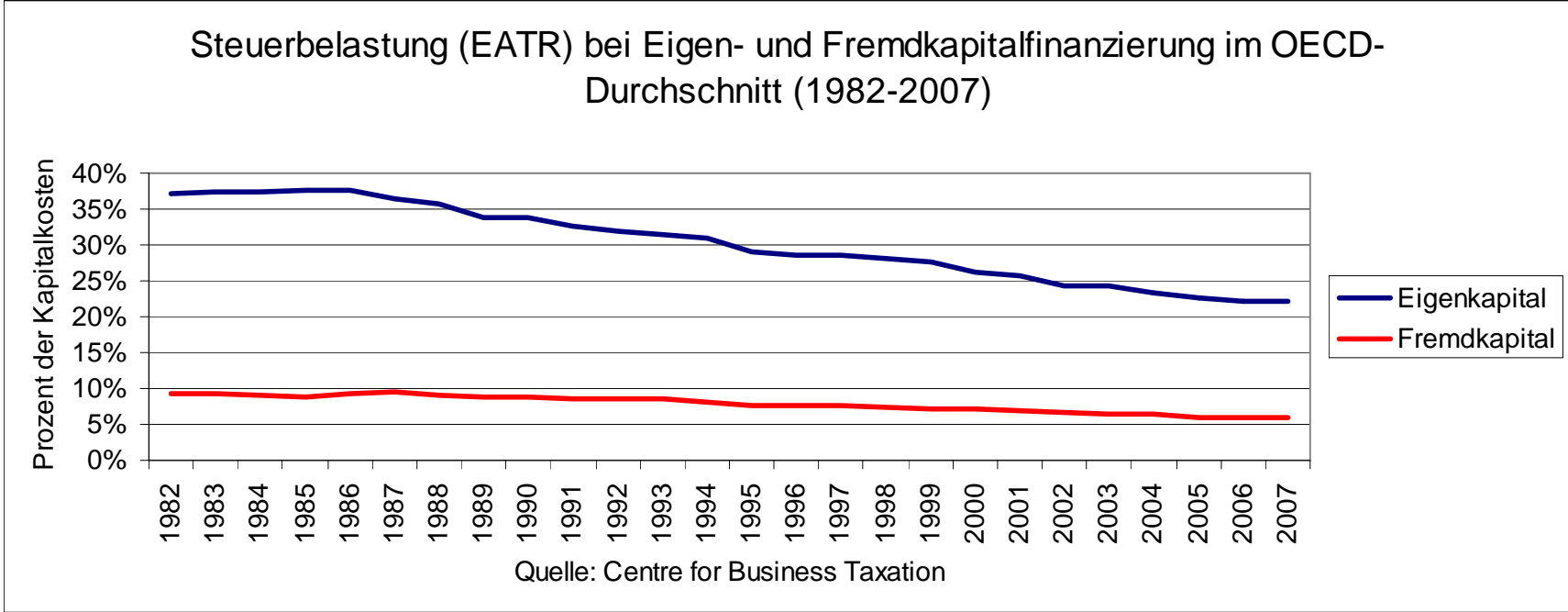
Welche Rolle spielt die Unternehmensbesteuerung hier? In welche Richtung sollte das Steuersystem sich langfristig entwickeln?

-
1. Die steuerliche Behandlung von Finanzierungskosten
 2. Verlustverrechnung
 3. Fazit

1. Die steuerliche Behandlung von Finanzierungskosten

-
- In den meisten Steuersystemen ist Fremdkapitalfinanzierung auf Unternehmensebene gegenüber der Eigenkapitalfinanzierung privilegiert
 - Hybride Finanzierungsinstrumente erschweren die Unterscheidung zwischen abzugsfähigen Zinsen und nicht abzugsfähigen Zahlungen

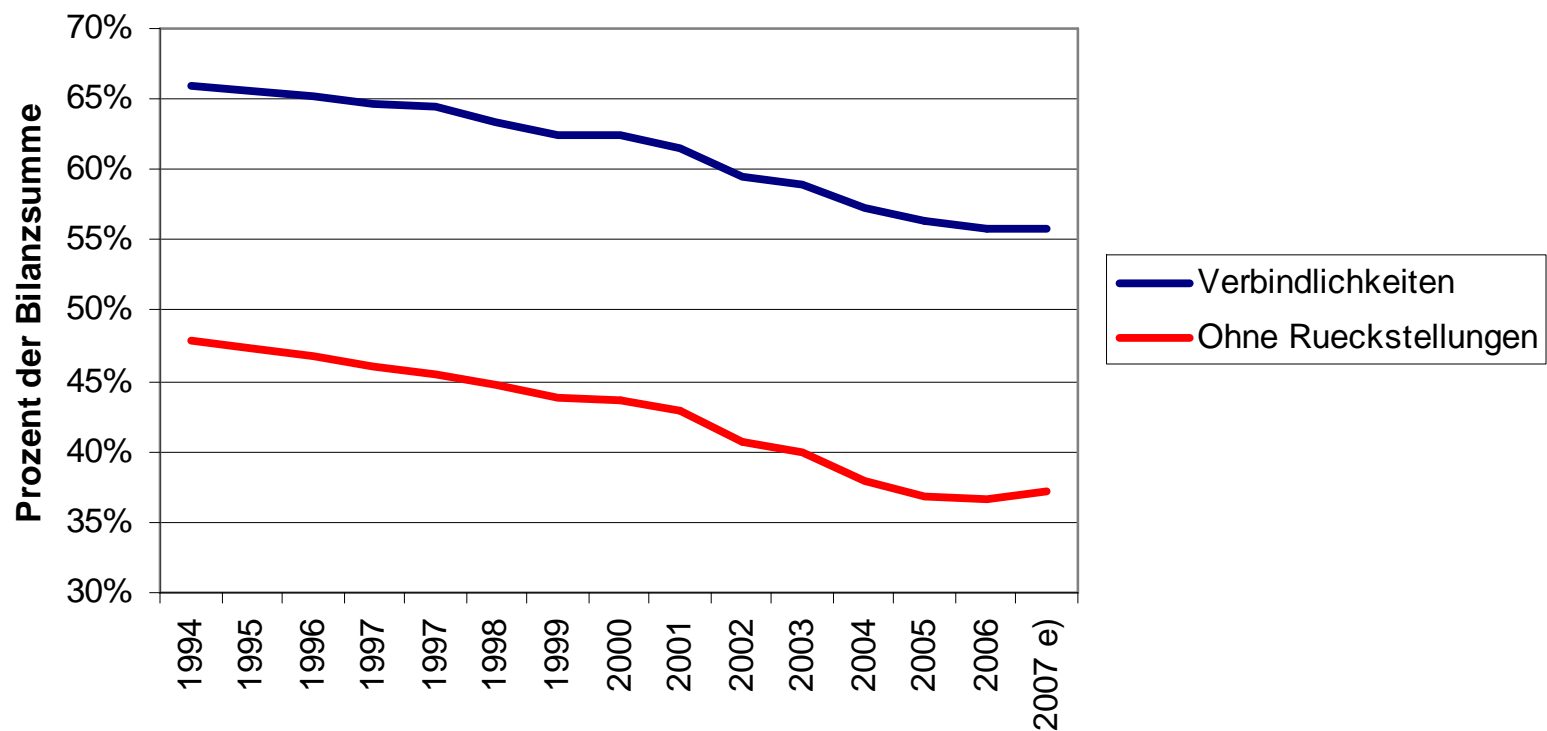




-
- Die Besteuerung auf der Ebene der Kreditgeber/Anteilseigner gleicht die Vorteile auf Unternehmensebene nicht aus, vor allem nicht bei wachsender Bedeutung von Pensionsfonds, nachgelagerter Besteuerung, Staatsfonds usw.
 - Vereinigtes Königreich: nur 13% aller Aktien werden von inländischen, voll steuerpflichtigen natürlichen Personen gehalten, alle anderen von Pensionsfonds, Versicherungen und ausländischen Anlegern.
 - Dadurch wird die unter nicht-steuerlichen Aspekten optimale Finanzierungsstruktur zu Gunsten des Fremdkapitals verzerrt.

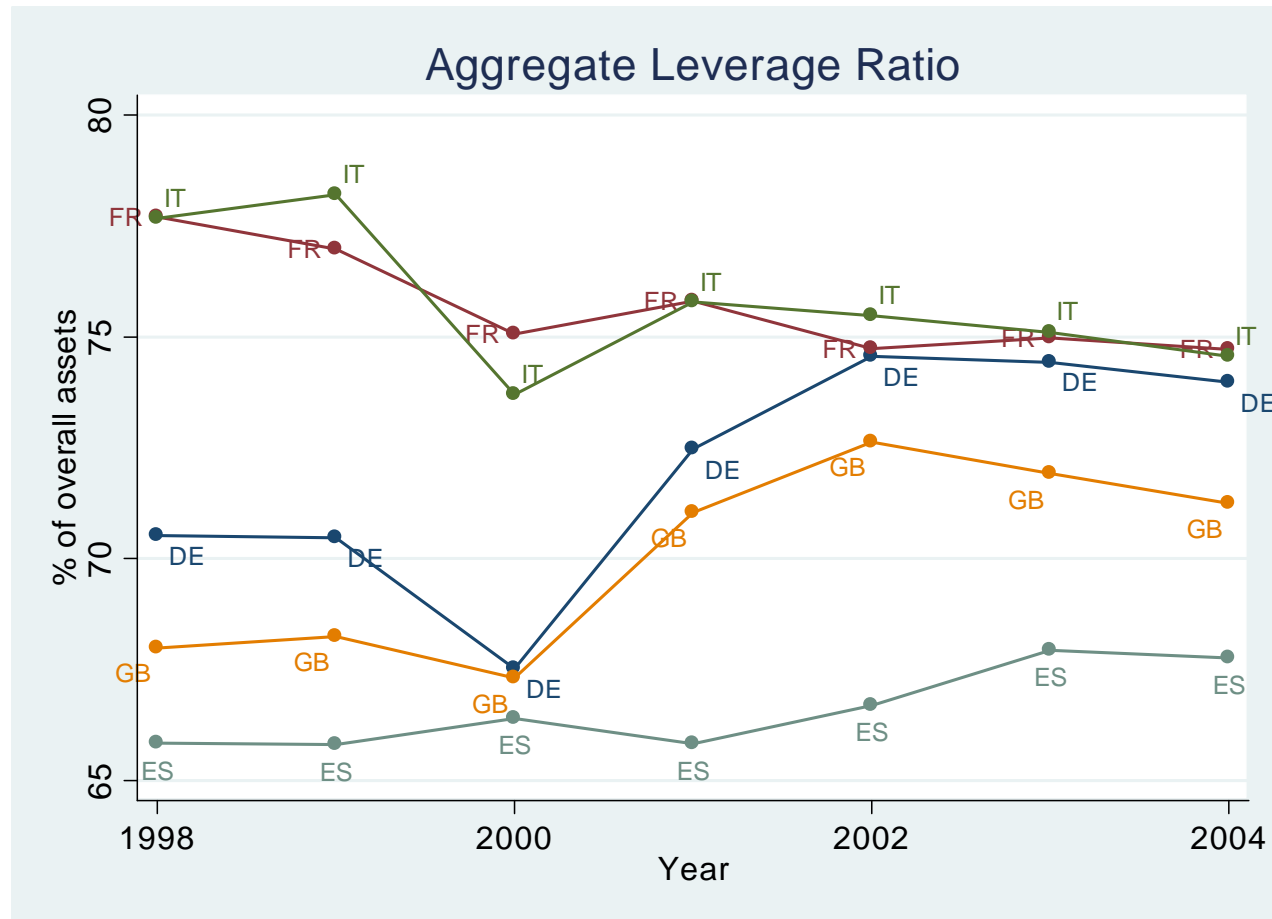
-
- Sind Auswirkungen steuerlicher Anreize auf die Finanzierungsstruktur der Unternehmen empirisch nachweisbar?

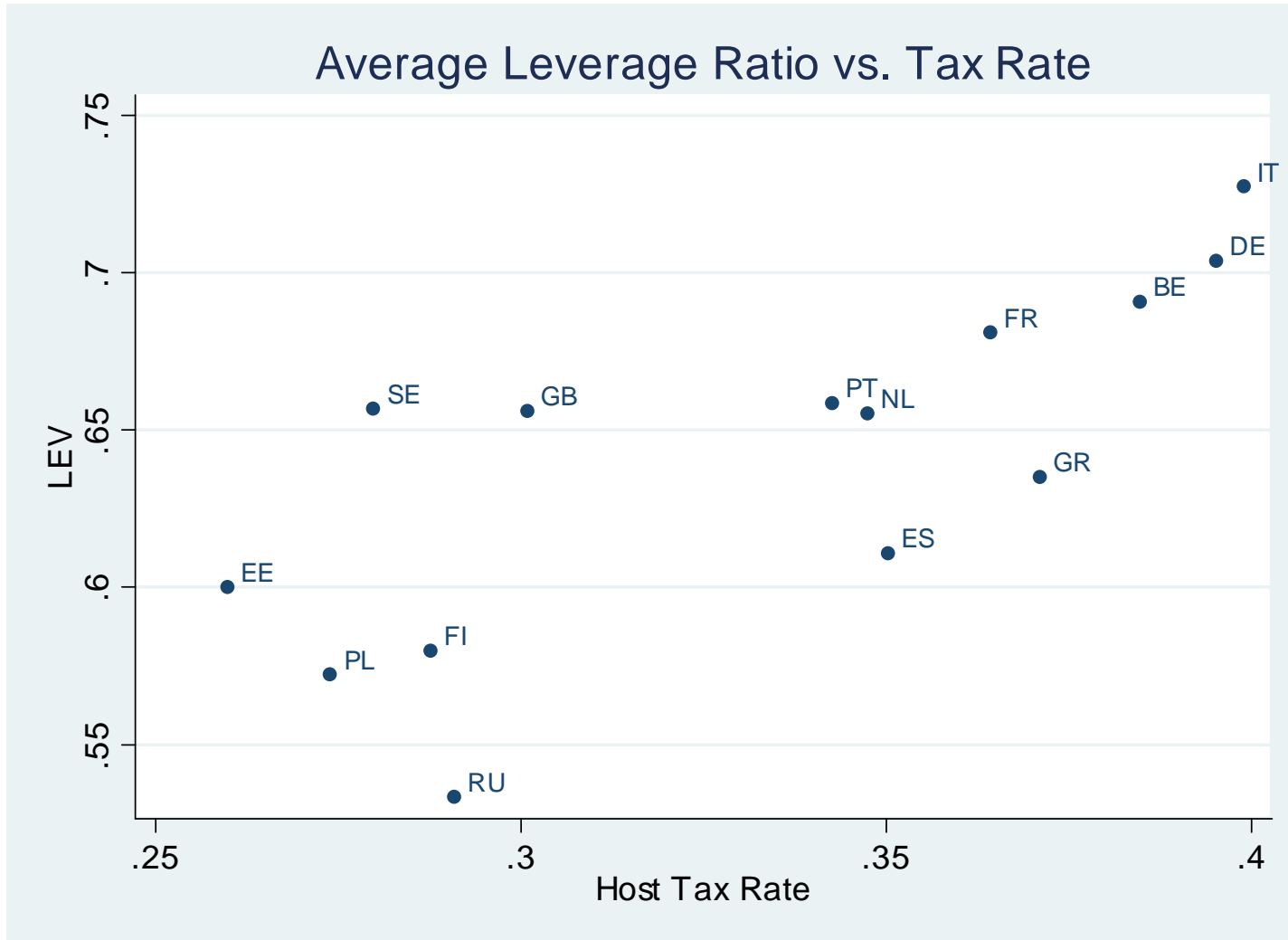
Durchschnittliche Fremdkapitalquote in Deutschland 1994-2007



Quelle: Deutsche Bundesbank, eigene Berechnungen

Fremdkapitalquoten in nicht repr. Firmendatensatz (AMADEUS):





-
- Wie stark reagiert die Finanzierungsstruktur auf steuerliche Anreize, mit Fremdkapital zu finanzieren?
 - Überblicksartikel von Weichenrieder und Klautke (2008): Eine Senkung der tariflichen Steuerbelastung um 10 Prozentpunkte führt zu einer Erhöhung der Fremdfinanzierungsquote (debt asset ratio) um 1,4 bis 4,6 Prozentpunkte.
 - **Implikation:** Angenommen, die durchschnittliche FK-Quote in Deutschland liege heute bei 60% und der steuerliche Vorteil der FK-Finanzierung bei 20% (wg. Hinzurechnung bei GewSt usw.) Ein Übergang zu Finanzierungsneutralität würde die FK-Quote auf einen Wert zwischen etwa 51% und 57% senken.

Steuerpolitische Handlungsmöglichkeiten?

Option 1

- **Zinsschranken/Unterkapitalisierungsregeln:**
- Problem: oft ad hoc, komplex, führen zu steuerlichen Gestaltungen, erhöhen die marginalen Kapitalkosten ohne entsprechendes Steueraufkommen zu erbringen, wirken u. U. prozyklisch.

Option 2

- **Steuerliche Entlastung des Eigenkapitals:** Allowance for Corporate Equity
- Beispiele für (teils vorübergehende) Umsetzung in der Praxis: Kroatien, Belgien, Italien, Lettland, Brasilien.
- **Variante:** Generell statt Abzug für Finanzierungsaufwendungen pauschaler Abzug einer “Normalverzinsung” des Kapitals – löst auch Probleme der Unterscheidung zwischen Zinsen und anderen Zahlungen (hybride Finanzinstrumente).
- **Zentrales Problem:** Auswirkung auf das Steueraufkommen.

Option 3

- **Steuerliche Belastung des Fremdkapitals:** Comprehensive Business Income Tax (CBIT)
- Steigert die Kapitalkosten, das kann aber durch Steuersatzsenkung ausgeglichen werden (aber: Arbitrage zur Einkommensteuer?).
- Übergangsprobleme hoch verschuldeter Unternehmen
- Macht Sonderregelungen für Finanzsektor erforderlich
- Anerkennung in Doppelbesteuerungsabkommen?
- Gewerbesteuer ist Beispiel für Gewinnsteuer mit CBIT-Elementen

Vorschlag zur Diskussion:

- Kombination aus Optionen 2 und 3: Aufgabe der steuerlichen Unterscheidung zwischen Fremd- und Eigenkapital, Einführung eines pauschalen Abzugs in Höhe einer reduzierten Normalverzinsung
- Sorgt für Finanzierungsneutralität sowohl auf Unternehmensebene als auch kombiniert mit Abgeltungsteuer
- Anwendung auf kleine Unternehmen und Personengesellschaften möglich (Variante des Konzepts der dualen Einkommensteuer)

Probleme

- Verringerte Beteiligung des Staates an unternehmerischen Risiken
- Behandlung von Unternehmen ohne Zugang zu externem Eigenkapital?
- Abgrenzung des betrieblichen Kapitals
- Übergangsprobleme für hoch verschuldete Unternehmen

2. Verlustverrechnung

-
- Besteht eine Lehre aus der Finanzkrise darin, dass die Verlustverrechnungsmöglichkeiten weiter eingeschränkt werden sollten?

-
- Wenn es richtig ist, dass die einzelwirtschaftlichen Vorteile aus dem Eingehen von Risiken größer sind als die gesamtwirtschaftlichen, dann kann es richtig sein, dem mit steuerlichen Mitteln entgegenzuwirken.
 - **Problem:** In manchen Bereichen wird die individuelle Bereitschaft zur Risikoübernahme eher als zu gering angesehen (Innovationen usw.).
 - **Leitlinie:** Neutralität zwischen riskanten und weniger riskanten Investitionen anstreben: erfordert unbeschränkten Verlustausgleich.
 - Steuerlicher Verlustausgleich verbessert automatische Stabilisierungswirkung des Steuersystems im wirtschaftlichen Abschwung.
 - Allerdings: fiskalische Folgen beachten!

3. Fazit

-
- Abzugsfähigkeit von Fremdkapitalzinsen: Bedeutung wird überschätzt, Vorteile der Fremdkapitalfinanzierung mittelfristig abbauen, Finanzierungsneutralität anstreben!
 - Aber: Nicht kurzfristig die Fremdkapitalfinanzierung belasten: Kreditklemme existiert ohnehin!
 - **Verlustverrechnungsmöglichkeiten:** Neutralität anstreben, das bedeutet: Verlustverrechnungsmöglichkeiten ausbauen, bei zeitlicher Streckung der Vortragsnutzung eventuell Verzinsung.
 - Problem der fiskalischen Risiken wegen vorhandener Verlustvorträge: eventuell Ausbau nur für künftige Verluste.
 - Ungelöste Problematik der grenzüberschreitenden Verlustverrechnung in Europa

Vielen Dank!