

Hentze, Tobias; Kauder, Björn; Obst, Thomas

Research Report

Standortfaktor Körperschaftsteuer: Szenarien für mehr private Investitionen

Provided in Cooperation with:

Foundation for Family Businesses / Stiftung Familienunternehmen

Suggested Citation: Hentze, Tobias; Kauder, Björn; Obst, Thomas (2024) : Standortfaktor Körperschaftsteuer: Szenarien für mehr private Investitionen, ISBN 978-3-948850-47-0, Stiftung Familienunternehmen, München

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/285319>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



Stiftung
Familienunternehmen

Standortfaktor Körperschaftsteuer

Szenarien für mehr private Investitionen



Impressum

Herausgeber:



Stiftung Familienunternehmen

Prinzregentenstraße 50

80538 München

Telefon: +49 (0) 89 / 12 76 400 02

Telefax: +49 (0) 89 / 12 76 400 09

E-Mail: info@familienunternehmen.de

www.familienunternehmen.de

Erstellt von:



Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V.

Konrad-Adenauer-Ufer 21

50668 Köln

Projektteam:

Dr. Tobias Hentze

Dr. Björn Kauder

Dr. Thomas Obst

Zitat (Vollbeleg):

Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.): Standortfaktor Körperschaftsteuer – Szenarien für mehr private Investitionen, erstellt vom IW – Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V., München 2024, www.familienunternehmen.de

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse	V
A. Einleitung	1
B. Wie stellt sich die Steuerbelastung in Deutschland dar?	5
I. Steuerquote im Zeitverlauf	5
II. Nominale und effektive Steuersätze für Kapitalgesellschaften	6
III. Regionale Differenzierung der nominalen Steuerbelastung	8
IV. Veränderung der nominalen Steuersätze	9
V. Entwicklung des realen Unternehmensteueraufkommens	11
VI. Zwischenresümee	13
C. Welche Effekte hat die Besteuerung von Unternehmen?	
Ein Literaturüberblick	15
I. Effekte auf die Investitionen	15
II. Effekte auf das Wirtschaftswachstum	17
III. Effekte auf den Arbeitsmarkt	18
IV. Effekte auf die Staatseinnahmen	19
V. Zwischenresümee	20
D. Welche Effekte haben die Szenarien zur graduellen Absenkung der Körperschaftsteuer?	21
I. Grundlagen der Modellsimulationen	21
II. Ergebnisse der Modellsimulationen.....	22
III. Zwischenresümee	30
E. Diskussion der Ergebnisse	31
Tabellenverzeichnis	35
Abbildungsverzeichnis	37
Abkürzungsverzeichnis	39
Literaturverzeichnis	41

Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse

Die anstehende Transformation der Wirtschaft mit Blick auf Klimaneutralität, Mobilitätswende und Digitalisierung sowie das für die kommenden Jahre prognostizierte geringe Potenzialwachstum erfordert mehr Investitionen seitens des Staates, aber insbesondere der Unternehmen. Schließlich tätigt die Privatwirtschaft aktuell knapp 90 Prozent der gesamten Investitionen.

Ein wichtiger Faktor für betriebliche Investitionsentscheidungen sind dabei die Steuern. In Deutschland liegt die Belastung für Kapitalgesellschaften im Durchschnitt bei rund 30 Prozent und damit 6,5 Prozentpunkte über dem Durchschnitt der OECD-Länder. In keinem Nachbarland sind die Steuersätze so hoch wie in Deutschland. Dabei ist allerdings eine regionale Spanne aufgrund der lokal festzulegenden Gewerbesteuer zu berücksichtigen. In den vergangenen Jahren hat sich die steuerliche Standortqualität Deutschlands weiter verschlechtert, da gegen den in anderen großen Industrieländern erkennbaren Trend die Steuerbelastung für Unternehmen weiter gestiegen ist. Familienunternehmen, die sich durch hohe Stammort- und Standorttreue zu Deutschland im Sinne einer Inlandskonzentration auszeichnen, werden durch die verschlechterten Bedingungen besonders – und stärker als andere Unternehmenstypen – getroffen.

Die Politik ist angesichts dieses Befunds in der Verantwortung, die Rahmenbedingungen für private Investitionen zu verbessern. Ein Instrument dazu ist eine Senkung der unternehmerischen Steuerbelastung, die im Gegensatz zu Verbesserungen bei Bürokratie oder Infrastruktur technisch einfach umsetzbar ist. Internationale Studien zeigen, dass Unternehmensteuerensenkungen insbesondere einen wirksamen Anreiz zu mehr privaten Investitionen darstellen. Gleichzeitig legen in der Regel Wirtschaftskraft und Beschäftigung zu. Gleiches gilt ohne steuerliche Gegenfinanzierung an anderer Stelle allerdings auch für die Staatsverschuldung.

Vor diesem Hintergrund wird in dieser Studie simuliert, den Körperschaftsteuersatz in Deutschland in fünf Jahresschritten um insgesamt fünf Prozentpunkte zu senken. Simulationsrechnungen mit dem Global Economic Model von Oxford Economics zeigen, dass auf Basis der aktuellen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen eine entsprechende Reform insbesondere die Investitionstätigkeit der Unternehmen spürbar anregen könnte. Die privaten Investitionen lägen nach den Modellergebnissen im Jahr 2033 um 1,6 Prozent höher. Kumuliert für die Jahre 2024 bis 2033 würde dies zusätzliche reale Investitionen von 57 Milliarden Euro bedeuten. Auch das Bruttoinlandsprodukt (BIP) der deutschen Volkswirtschaft würde steigen, gleichzeitig fiele ein Teil der Wachstumsimpulse aufgrund der internationalen Verflechtungen allerdings im Ausland an. Die Schuldenstandquote läge aufgrund der angenommenen Finanzierung durch Kreditaufnahme nach zehn Jahren um 2,7 Prozentpunkte höher. Die Ergebnisse legen dar, dass die positiven Effekte auf die Investitionen – nicht zuletzt über steigende Beschäftigung

– auf den privaten Konsum mit der Zeit zunehmen. Angefangen mit dem ersten Steuersenkungsschritt im Jahr 2024 würden im Jahr 2033 die positiven Effekte auf Investitionen und Konsum erstmals die staatlichen Mindereinnahmen dominieren. Schätzungsweise ein Fünftel der Mindereinnahmen würde sich im zehnten Jahr nach Beginn einer Reform selbst finanzieren, da die wirtschaftliche Dynamik zusätzliche Steuereinnahmen mit sich bringt.

Bei alternativ simulierten Reformmodellen – zum einen eine zweistufige Senkung der Körperschaftsteuer um insgesamt fünf Prozentpunkte, zum anderen eine Senkung der Körperschaftsteuer um zehn Prozentpunkte in fünf gleichen Jahresschritten – kommt es insgesamt zu stärkeren Effekten. Dies gilt nicht nur für Investitionen und Wirtschaftskraft, sondern auch für die Schuldenstandquote. Letztlich ist der fiskalische Spielraum ein wichtiger Faktor für die Ausgestaltung einer passgenauen Reform.

Zwar ist das Global Economic Model auf einen Zeithorizont von zehn Jahren begrenzt, allerdings deuten andere Studien darauf hin, dass sich die positiven Effekte in den darauffolgenden Jahren weiter verstärken und so die Bilanz der Steuerreform verbessern würden. Zudem kann von einer Steuersatzsenkung eine symbolische Wirkung ausgehen, die von makroökonomischen Modellen nicht erfasst wird. Insgesamt sprechen sowohl der Befund der steuerlichen Belastung von Unternehmen in Deutschland als auch die Simulationsergebnisse des Global Economic Model für eine moderate und fiskalisch verträgliche Senkung der Körperschaftsteuer in Deutschland.

A. Einleitung

In nur wenigen anderen Industrieländern werden Kapitalgesellschaften steuerlich so stark belastet wie in Deutschland. Kapitalgesellschaften unterliegen in Deutschland nicht nur der Körperschaftsteuer, sondern auch der kommunal festgelegten Gewerbesteuer und dem Solidaritätszuschlag. In Summe ergibt sich gegenwärtig eine Steuerbelastung von rund 30 Prozent im Durchschnitt über die Kommunen (OECD, 2023). Während andere Länder die steuerliche Belastung in der jüngeren Vergangenheit reduziert haben, ist sie in Deutschland durch höhere Hebesätze bei der Gewerbesteuer sogar leicht angestiegen (Hentze/Kauder, 2023).

Die Attraktivität Deutschlands als Unternehmens- und Investitionsstandort hat auch in Bezug auf andere Faktoren zuletzt spürbar nachgelassen. Hohe Energiepreise, der Fachkräftemangel, eine marode Infrastruktur und eine als stark belastend empfundene Bürokratie haben ihre Spuren hinterlassen. Im ZEW-Länderindex liegt Deutschland folglich nur noch auf Platz 18 von 21 untersuchten Ländern (Stiftung Familienunternehmen, 2023). Möchte Deutschland im internationalen Standortwettbewerb wieder Boden gutmachen, so ist darüber zu diskutieren, die Steuerbelastung der Unternehmen zu senken. Im Vergleich zu Problemen etwa in den Bereichen Infrastruktur und Bürokratie lässt sich der Nachteil einer hohen steuerlichen Belastung vergleichsweise leicht beheben. Dies hätte auch eine psychologische Komponente, da eine Steuersenkung als Aufbruchssignal dienen kann. In Zeiten der Wiederentdeckung von Industriepolitik in den USA und zunehmender Konkurrenz aus China ist die Symbolwirkung für den Standort Deutschland nicht zu unterschätzen. Untersuchungen zeigen, dass der Nettoabfluss an Direktinvestitionen aus Deutschland im vergangenen Jahr mit 125 Milliarden Euro einen historischen Höchststand erreicht hat (Rusche, 2023). Das Wachstumspotenzial der deutschen Volkswirtschaft wird für die kommenden Jahre im Vergleich zum vergangenen Jahrzehnt als deutlich geringer prognostiziert (SVR, 2023).

Die steuerliche Belastung der Unternehmen ist indes nicht nur aus der Perspektive des Standortwettbewerbs zu sehen. Deutschland steht vor zahlreichen Herausforderungen, die ein Hochfahren der Investitionstätigkeit erfordern. So verändern die Themen demografischer Wandel, Digitalisierung und Klimaneutralität die deutsche Wirtschaft (Demary et al., 2021). Den Großteil der Investitionen wird dabei die Privatwirtschaft tätigen müssen. Im Jahr 2022 stand die Privatwirtschaft für 88 Prozent der Bruttoanlageinvestitionen in Deutschland, die öffentliche Hand hingegen lediglich für zwölf Prozent (Statistisches Bundesamt, 2023a). Zwar spielen staatliche Impulse gerade für die Transformation der Wirtschaft hin zur angestrebten Klimaneutralität eine zentrale Rolle, gleichzeitig kann die Aufgabe nur durch ein Miteinander von Staat und Privatunternehmen gelingen.



Zur Studie „Länderindex
Familienunternehmen,
9. Auflage“ (2023)

Gegen eine Absenkung der Steuerbelastung von Unternehmen sprechen vor allem die fiskalischen Kosten. Auch wenn Selbstfinanzierungseffekte die Belastung der öffentlichen Haushalte abmildern können, so wird am Ende voraussichtlich dennoch ein Rückgang des Steueraufkommens, vor allem in der kurzen Frist, nicht zu verhindern sein. Dieses Argument hat mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Nachtragshaushalt des Bundes für das Jahr 2021 vom 15. November 2023 (Bundesverfassungsgericht, 2023) noch an Relevanz gewonnen, nicht zuletzt da das Urteil über den konkreten Nachtragshaushalt hinaus restriktivere Finanzierungsmöglichkeiten für den Staat bedeutet. Deutschland wird jedoch nicht umhinkommen, sich den Realitäten des internationalen Standortwettbewerbs zu stellen und Anreize zu setzen, die die Investitionstätigkeit der Unternehmen erhöhen. Öffentliche Haushalte können auch ausgabeseitig ins Gleichgewicht gebracht werden, das heißt, das Setzen von Prioritäten ist eine Kernaufgabe der Politik.

*Körperschaftsteuer
ist zentraler Faktor
der Unternehmen-
steuerbelastung*

Nicht zuletzt aufgrund der begrenzten fiskalischen Spielräume wird in dieser Studie vorgeschlagen, den Körperschaftsteuersatz als zentralen Faktor der Unternehmensteuerbelastung schrittweise zu senken. In gleichmäßigen Jahresschritten soll der Steuersatz verbindlich um insgesamt fünf Prozentpunkte abgesenkt werden. Mit einem (rückwirkenden) Beginn im Jahr 2024 hieße dies, dass der Steuersatz ab dem Jahr 2028 bei zehn Prozent läge. Unter Berücksichtigung der Gewerbesteuer und des Solidaritätszuschlags würde die Steuerbelastung der Unternehmen in Deutschland dadurch im Durchschnitt auf rund 25 Prozent begrenzt werden.

Die Effekte dieser skizzierten Steuersatzsenkung auf Wirtschaftskraft, Investitionen, Arbeitsmarkt und Staatsfinanzen werden in der vorliegenden Studie in einer dynamischen Betrachtung geschätzt. Dabei werden zum Vergleich zwei weitere Szenarien dargestellt: In einem Alternativszenario sinkt der Steuersatz ebenfalls um fünf Prozentpunkte, allerdings in zwei gleich großen Schritten in den Jahren 2024 und 2025. Im anderen Alternativszenario sinkt die Körperschaftsteuer innerhalb von fünf Jahren um zehn Prozentpunkte, das heißt um jeweils zwei Prozentpunkte pro Jahr. Säule II des OECD-Projekts zum Inclusive Framework steht einer Senkung des Körperschaftsteuersatzes unter 15 Prozent nicht entgegen, da die Gewerbesteuer eine entsprechende Mindestbesteuerung in jedem Fall sicherstellt.

Simuliert wird die Senkung der Körperschaftsteuer mit dem Global Economic Model von Oxford Economics (im Folgenden: Oxford-Modell). Diesem makroökonomischen Modell der globalen Wirtschaft liegen sowohl theoretische Zusammenhänge als auch empirisch ermittelte Parameter zugrunde. Die Ergebnisse zeigen auf dieser Basis die Auswirkungen einer Steuersatzsenkung für die kommenden zehn Jahre. Entwicklungen wie die hohen Energiepreise sind dabei bis einschließlich November 2023 berücksichtigt, sodass es sich um einen aktuellen Datenstand und demzufolge aktuelle und damit relevante Ergebnisse handelt.

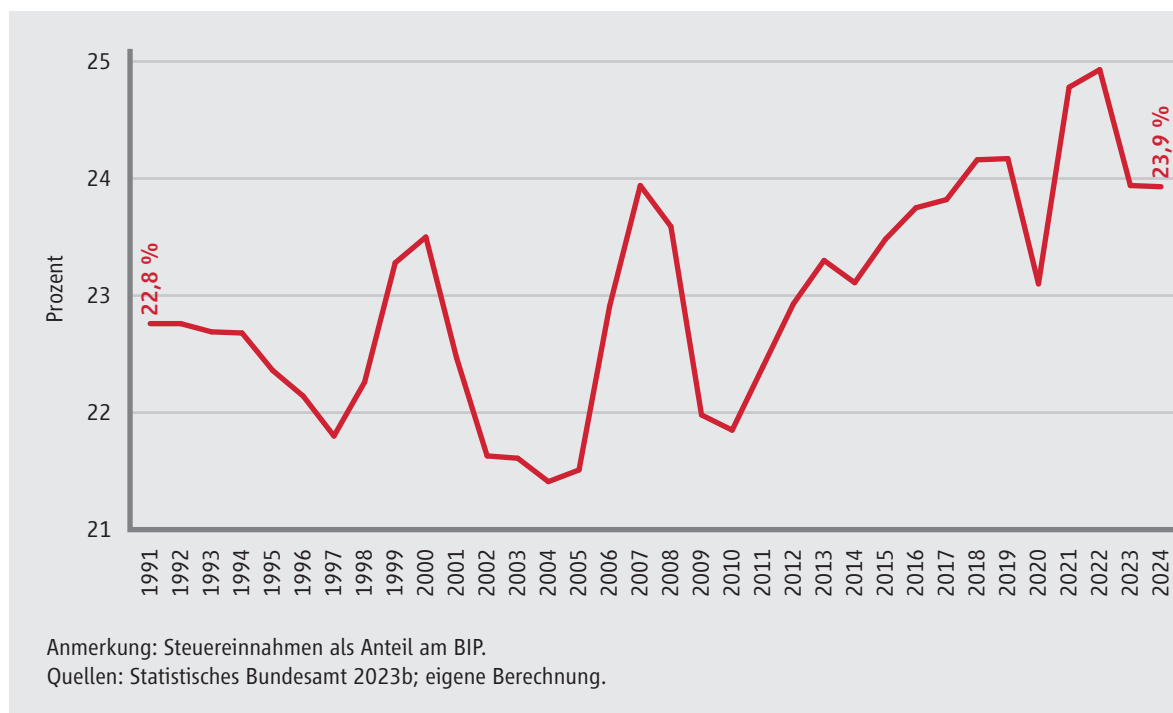
Bevor die Effekte einer möglichen Reform analysiert werden, wird zunächst die Steuerbelastung in Deutschland deskriptiv dargestellt sowie ein Überblick über wissenschaftliche Studien zu den erwartbaren ökonomischen Effekten von Unternehmensteuerreformen gegeben.

B. Wie stellt sich die Steuerbelastung in Deutschland dar?

Das steuerpolitische Umfeld ist für die wirtschaftliche Dynamik von großer Bedeutung. Dabei spielen sowohl direkte Steuern auf Einkommen und Gewinne als auch indirekte Steuern auf Konsumausgaben eine Rolle. Sowohl Unternehmer als auch Privathaushalte werden von vielen unterschiedlichen Steuerarten tangiert. Beispielsweise hat die Höhe der Gewerbesteuer einen Einfluss auf die Löhne der Beschäftigten (vgl. Kapitel C.III). Letztlich stellt sich die Frage der Steuerinzidenz, also wer eine Steuer ökonomisch trägt, in Abgrenzung zu der Frage, wer sie bezahlt.

I. Steuerquote im Zeitverlauf

Abb. 1: Steuerquote im Zeitverlauf



Aufgrund der komplexen und dynamischen Aufteilung der Zahl- und Traglast einer Steuer ist es zunächst einmal zielführend, ein umfassendes Gesamtbild zu skizzieren. Für Deutschland zeigt sich dabei, dass die Belastung über die vergangenen Jahrzehnte kontinuierlich gestiegen ist. Die Steuerquote, gemessen als Steuereinnahmen in Relation zur Wirtschaftskraft, ist im Jahr 2022 mit annähernd 25 Prozent auf den höchsten Wert seit der Wiedervereinigung gestiegen (Abb. 1). Am aktuellen Rand dämpfen insbesondere die hohen Inflationsraten die Steuerquote, da das nominale BIP kräftig steigt. Zwar gilt dies im Grundsatz auch für die Steuereinnahmen. Diskretionäre Entscheidungen wie der Ausgleich der kalten Progression

sowie die steuer- und abgabenfreie Inflationsausgleichsprämie mindern allerdings aktuell den Anstieg der Steuereinnahmen.

II. Nominale und effektive Steuersätze für Kapitalgesellschaften

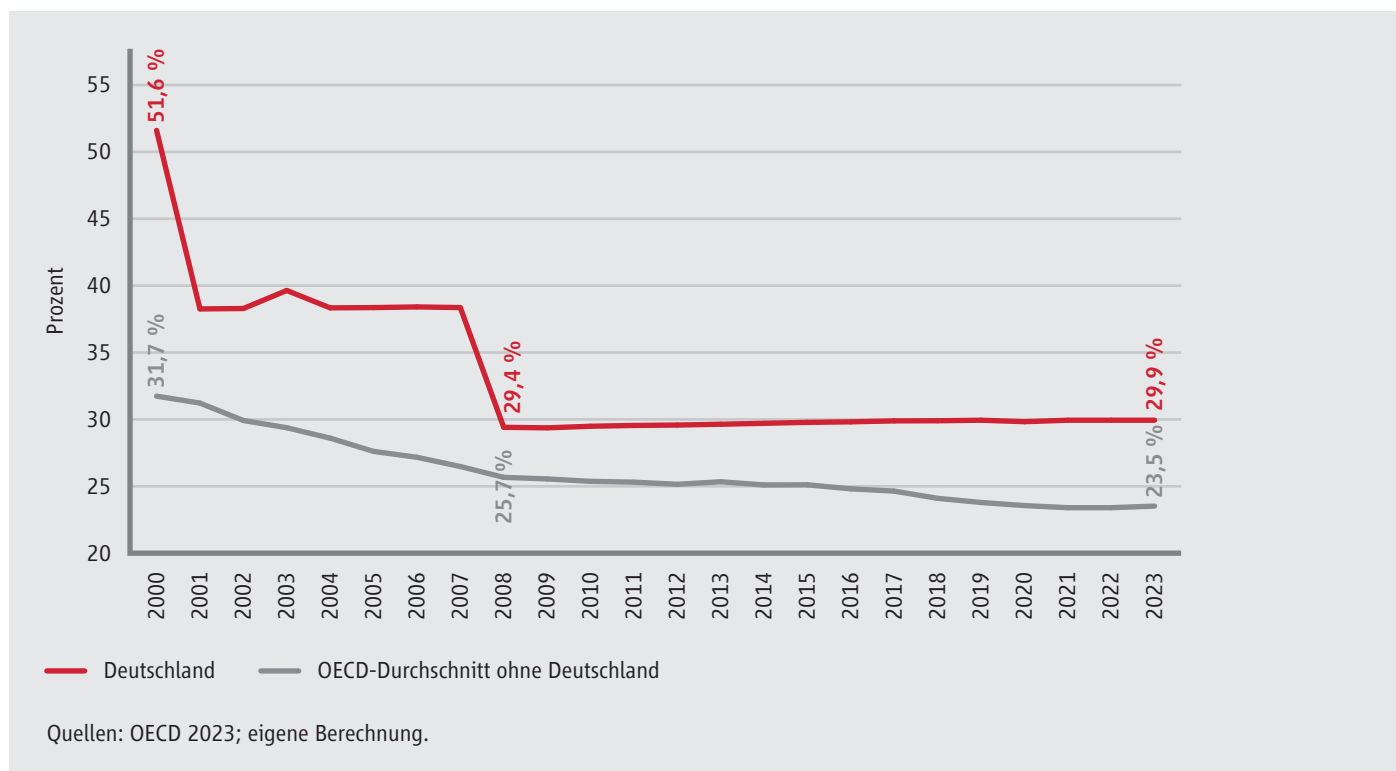
Für Kapitalgesellschaften gilt der Befund einer derzeit hohen Steuerbelastung in besonderem Maße. Dabei sind sowohl das Niveau als auch der Trend mit Blick auf die Standortqualität bedenklich. Systematisch setzt sich die Besteuerung von Kapitalgesellschaften aus der Körperschaftsteuer, der Gewerbesteuer und dem Solidaritätszuschlag zusammen.

- **Körperschaftsteuer:** Der Körperschaftsteuersatz beträgt bundeseinheitlich 15 Prozent. Letztmalig geändert wurde der Steuersatz im Zuge der Unternehmensteuerreform 2008, als er von 25 Prozent auf 15 Prozent gesenkt wurde. Zu dem Zeitpunkt hatte Deutschland europaweit den höchsten Steuersatz auf Gewinne von Kapitalgesellschaften (Brügelmann, 2008).
- **Gewerbesteuer:** Die Gewerbesteuer variiert regional zwischen sieben Prozent und 21 Prozent. Die Festlegung der Hebesätze ist dabei den Kommunen überlassen. Die Gewerbesteuermesszahl wurde im Zuge der Unternehmensteuerreform 2008 von fünf Prozent auf den aktuellen Wert von 3,5 Prozent reduziert. Allerdings kann die Gewerbesteuer seit der Reform nicht mehr als Betriebsausgabe geltend gemacht werden, sodass der Gesamteffekt nahezu neutral war. Aus der Multiplikation von Hebesatz, der mindestens 200 Prozent betragen muss, und Gewerbesteuermesszahl ergibt sich die fällige Gewerbesteuer als Anteil des steuerlich relevanten Gewerbeertrags.
- **Solidaritätszuschlag:** Im Jahr 2020 wurde das Aufkommen aus dem Solidaritätszuschlag in etwa halbiert, indem der Zuschlag bei der Einkommensteuer nur noch bei höheren Einkommen erhoben wird. Bei der Körperschaftsteuer und der Kapitalertragsteuer kam es dagegen zu keinen Änderungen. Der Solidaritätszuschlag wird als Aufschlag in Höhe von 5,5 Prozent auf den jeweiligen Steuersatz bestimmt. Für Kapitalgesellschaften beträgt er folglich 0,825 Prozent der steuerlichen Bemessungsgrundlage. Die selektive Beibehaltung des Solidaritätszuschlags hat dazu geführt, dass nunmehr der Unternehmenssektor mehr als die Hälfte des Aufkommens trägt. Zuvor hatten die Unternehmen knapp ein Drittel getragen. Insgesamt zahlen ungefähr 500.000 Kapitalgesellschaften und geschätzt sechs Millionen natürliche Personen nach der Änderung bei der Einkommensteuer weiterhin den Solidaritätszuschlag (Beznoska/Hentze, 2020).

Diese drei Komponenten führen im Durchschnitt zu einer nominalen Steuerbelastung von Kapitalgesellschaften im Jahr 2023 in Höhe von 29,9 Prozent. Damit liegt der Wert aktuell rund 6,5 Prozentpunkte über dem Durchschnitt der anderen OECD-Länder (Abb. 2). Seit der Jahrtausendwende war es stets so, dass die Steuerbelastung in Deutschland im OECD-Vergleich

überdurchschnittlich hoch war. Allerdings gelang es in den Jahren 2001 und 2008 durch Reformen den Abstand spürbar zu verringern. Am aktuellen Rand hat sich der Unterschied dagegen ausgeweitet. Gegenüber dem Jahr 2008 ist das Delta von 3,7 Prozentpunkten auf rund 6,5 Prozentpunkte angewachsen.

Abb. 2: Entwicklung der nominalen Steuersätze für Kapitalgesellschaften

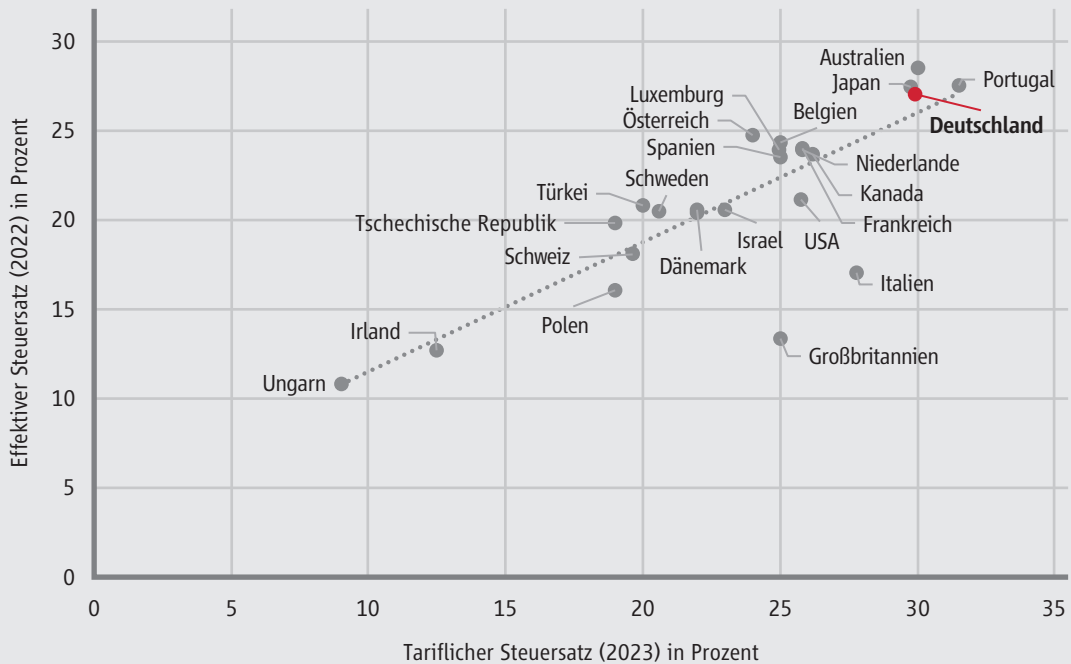


Die aktuelle Steuerbelastung übertrifft nicht nur den Durchschnitt der OECD-Länder deutlich, sondern ist auch weit höher als in vergleichbaren Industrieländern. Innerhalb der OECD-Länder liegt Deutschland in der Spitzengruppe, nahezu gleichauf mit Japan und Australien (Abb. 3). Lediglich Portugal weist einen höheren Tarif auf. Zudem ist in allen angrenzenden Staaten die Unternehmensteuerbelastung derzeit geringer als in Deutschland. Unter den Staaten der Europäischen Union (EU) hat neben Portugal nur noch Malta einen höheren nominalen Unternehmenssteuersatz als Deutschland. Gegenüber dem ungewichteten Durchschnitt der Mitgliedstaaten der EU (EU-27) liegt die Belastung in Deutschland im Jahr 2023 knapp neun Prozentpunkte höher (Eurostat, 2023).

Gleichzeitig ist festzustellen, dass die effektive Steuerbelastung von Kapitalgesellschaften in Deutschland annähernd so hoch wie die tarifliche Steuerbelastung ausfällt. Der effektive Steuersatz nach Berechnungen der OECD misst die marginale Belastung einer zukünftigen, hypothetischen Investition eines Unternehmens. Mit 26,6 Prozent liegt Deutschland auch hier im Spitzenfeld, da in den meisten Ländern die effektive Steuerbelastung etwas geringer

als die nominale Steuerbelastung ist (OECD 2023). Die Unterschiede zwischen tariflicher und effektiver Steuerbelastung in Deutschland sind damit unauffällig.

Abb. 3: Nominale und effektive Steuersätze für Kapitalgesellschaften im internationalen Vergleich



Anmerkung: Angaben für ausgewählte OECD-Länder.
Quellen: OECD 2023; eigene Darstellung.

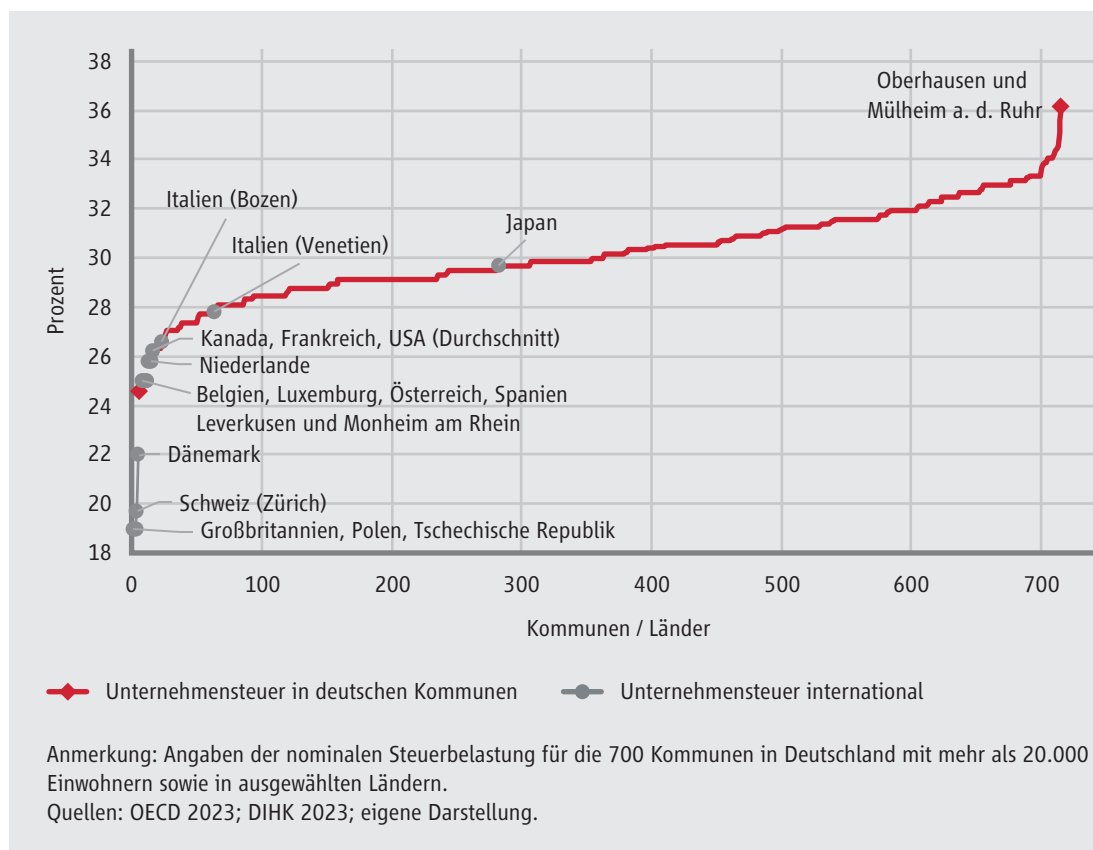
III. Regionale Differenzierung der nominalen Steuerbelastung

Die durchschnittliche Steuerbelastung von rund 30 Prozent für Kapitalgesellschaften in Deutschland (vgl. Abb. 2) überdeckt regionale Unterschiede. Obwohl auch in anderen Ländern regionale oder lokale Unterschiede in den Steuersätzen existieren, ist die Gewerbesteuer in Deutschland vergleichsweise bedeutend, da etwa die Hälfte der Gesamtsteuerlast im Durchschnitt auf die Gewerbesteuer entfällt. Aufgrund der lokal festgelegten Gewerbesteuer beträgt die Gesamtsteuerbelastung für Unternehmen bis zu 36 Prozent (Abb. 4). Gleichzeitig gibt es jedoch auch Städte und Gemeinden, die mit einer Gesamtsteuerbelastung von rund 25 Prozent bereits heute international konkurrenzfähig sind. Die Hebesätze der Gewerbesteuer reichen in den Kommunen mit mehr als 20.000 Einwohnern im Jahr 2023 von 250 Prozent bis 580 Prozent. Dies erklärt die zum Teil erheblichen Differenzen der Gesamtsteuerbelastung. Eine Reform der Gewerbesteuer – auch vor dem Hintergrund der teilweise sehr hohen Hebesätze – hat sich in den vergangenen Jahrzehnten als politisch nicht möglich erwiesen. Für die Kommunen ist die Gewerbesteuer die bedeutsamste Einnahmequelle. Gleichzeitig sind die Einnahmen volatil, da die Ertragssituation der Unternehmen nicht zuletzt konjunkturabhängig ist. Zudem sind

*Gewerbesteuer
politisch nicht
reformierbar*

Städte und Kommunen oftmals von der wirtschaftlichen Situation einzelner Unternehmen und deren Gewinnen abhängig. Lediglich 1,7 Prozent der Gewerbebetriebe, rund 65.000 Unternehmen, tragen mehr als drei Viertel des Aufkommens aus der Gewerbesteuer (BDI/VCI, 2020).

Abb. 4: Regionale Steuerbelastung für Kapitalgesellschaften



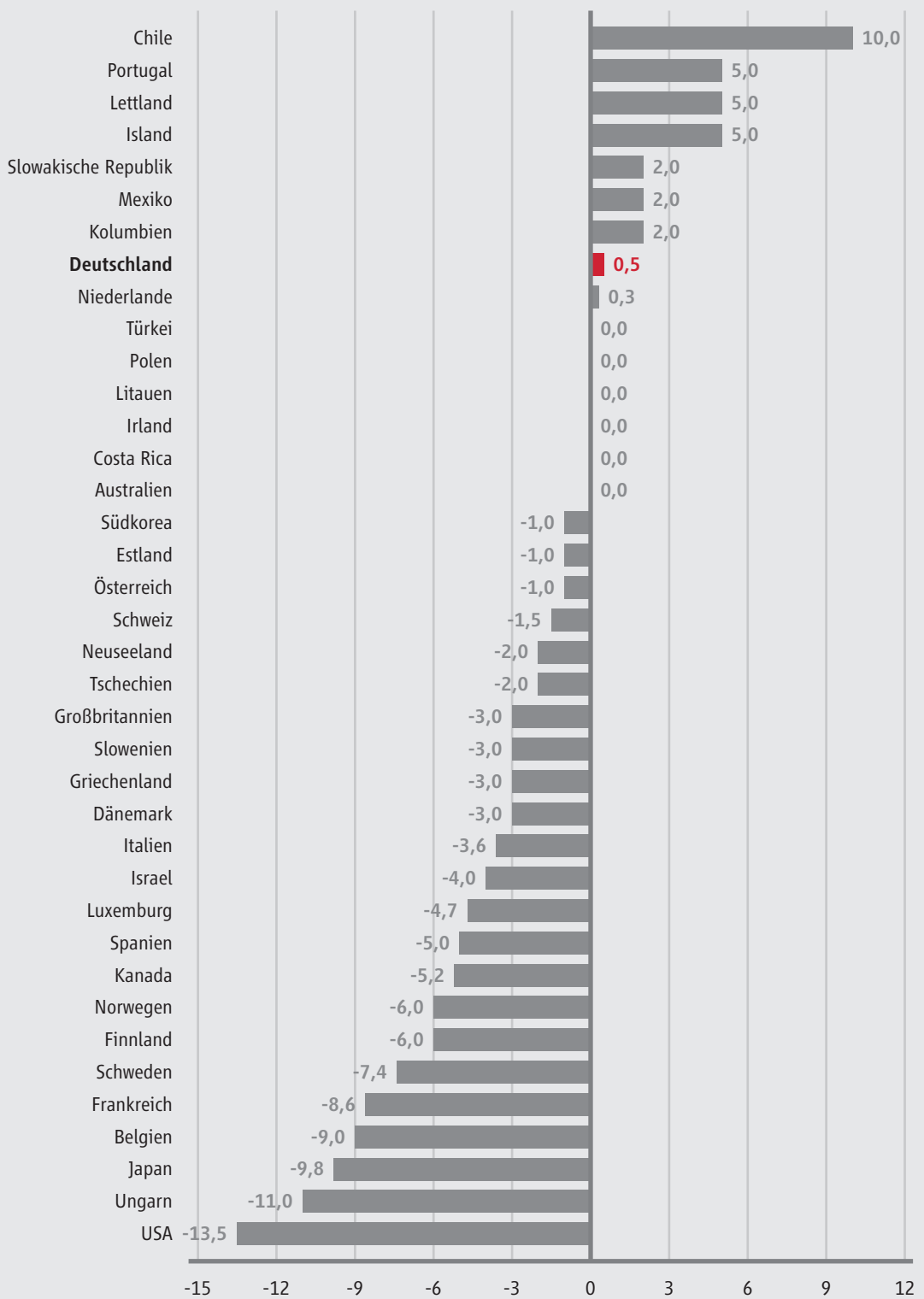
IV. Veränderung der nominalen Steuersätze

Die Gewerbesteuer ist auch dafür verantwortlich, dass die Steuerbelastung in Deutschland seit der Unternehmensteuerreform von 2008 gegen den internationalen Trend gestiegen ist. Zwischen 2013 und 2018 hat mehr als die Hälfte der deutschen Kommunen den Gewerbesteuerhebesatz erhöht, während nur ein Prozent den Satz gesenkt hat. Im Schnitt ist die Steuerbelastung von Kapitalgesellschaften in Deutschland aktuell um 0,5 Prozentpunkte höher als im Jahr 2008 (Abb. 5).

Die Relevanz dieser Entwicklung zeigt der Blick auf andere Länder. Überwiegend kam es zu einer Senkung der Steuerbelastung. Auch in Großbritannien und den USA, wo umfangreiche Steuersenkungen teilweise revidiert wurden, ist die Steuerbelastung heute geringer als vor 15 Jahren (Hentze/Kolev, 2021). Seit der Unternehmensteuerreform von 2008 hat sich folglich die steuerliche Wettbewerbsposition Deutschlands erheblich verschlechtert.

*Steuerbelastung
der Unternehmen
im internationalen
Vergleich erhöht*

Abb. 5: Veränderung der nominalen Steuersätze von 2008 bis 2023



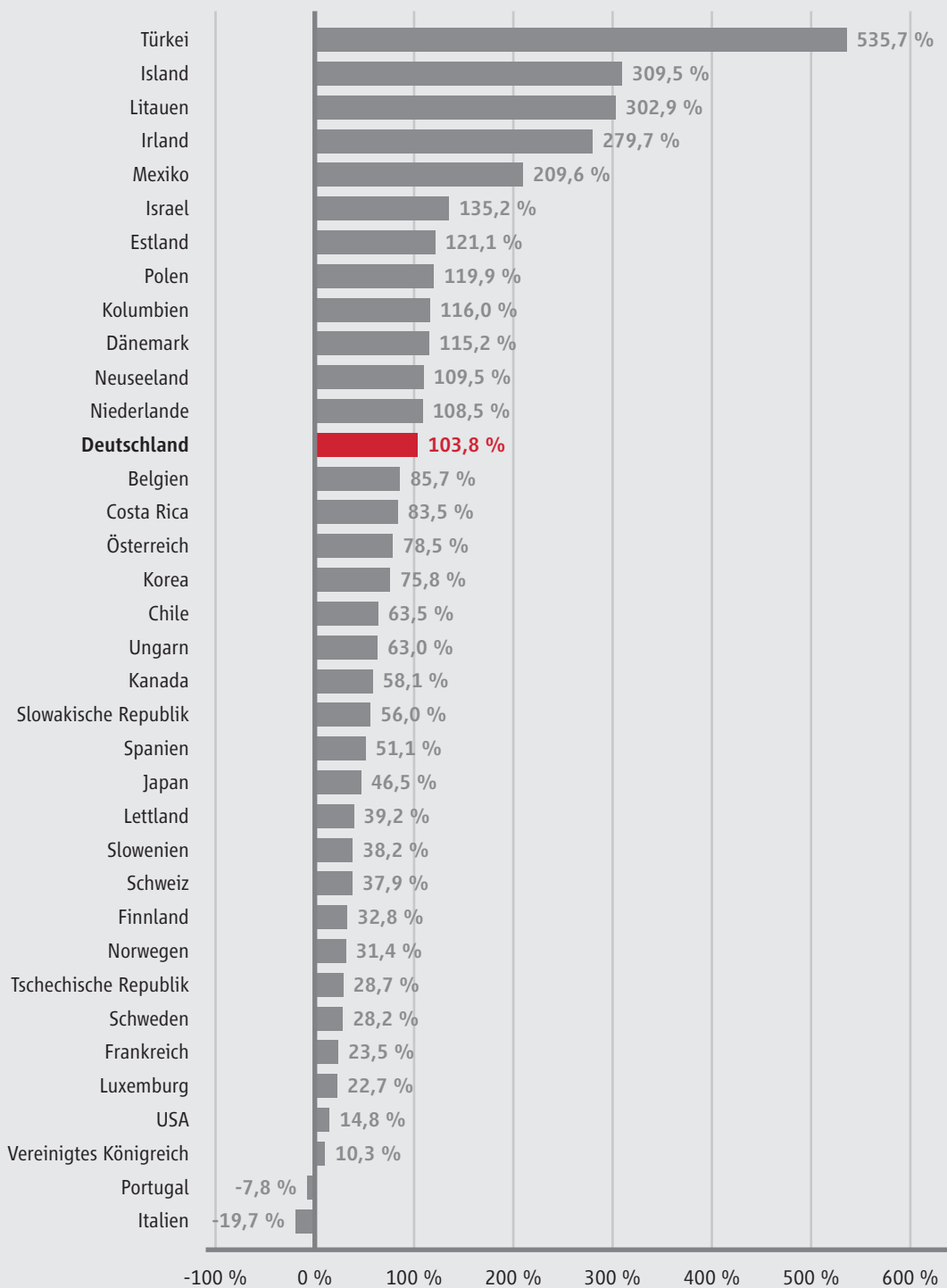
Anmerkung: Angaben in Prozentpunkten für OECD-Länder.
 Quellen: OECD 2023; eigene Darstellung.

V. Entwicklung des realen Unternehmensteueraufkommens

Nicht zuletzt aufgrund der gegen den internationalen Trend gestiegenen Steuersätze ist das Unternehmensteueraufkommen in Deutschland seit der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise deutlich stärker gestiegen als in vielen anderen Ländern, insbesondere den großen Industrieländern (Abb. 6). Das Unternehmensteueraufkommen in Deutschland hat sich zwischen 2010 und 2021 nicht nur nominal, sondern auch real mehr als verdoppelt. Der Beitrag der Unternehmen zum Steueraufkommen in Deutschland hat sich dadurch deutlich erhöht. Denn die aggregierten Steuereinnahmen sind im Zeitraum von 2010 bis 2021 nominal nur um 57 Prozent und real um 40 Prozent gestiegen (BMF, 2023).

*Unternehmensteuer-
aufkommen in
11 Jahren verdoppelt*

Abb. 6: Entwicklung des realen Unternehmensteueraufkommens



Anmerkung: Aufkommensveränderung von 2010 bis 2021 in OECD-Ländern.
 Quellen: OECD 2023; eigene Darstellung.

VI. Zwischenresümee

Die Bestandsaufnahme verdeutlicht, dass – ähnlich wie im Jahr 2008 – politischer Handlungsbedarf für eine Reform der Unternehmensbesteuerung in Deutschland gegeben ist. Dies gilt auch dann, wenn die Konzepte für eine globale Mindeststeuer oder eine harmonisierte Bemessungsgrundlage in der Europäischen Union planmäßig umgesetzt werden sollten, da es beim Steuersatz weiterhin Wettbewerb geben wird (Hentze/Sultan, 2023). Auch wenn Steuern in aller Regel nicht allein über die Standortwahl von Investitionen entscheiden, sind sie ein relevantes Kriterium. In diese Richtung tendierte auch die Mehrheit der Ökonomen in Deutschland im Jahr 2020. Eine Befragung ergab, dass mehr als die Hälfte von 104 teilnehmenden Volkswirten eine Senkung der Unternehmensteuern in Deutschland befürwortete. Weniger als ein Viertel der Teilnehmer sah hingegen keine Handlungsnotwendigkeit. Ebenfalls mehr als die Hälfte der Teilnehmer bewertete eine Senkung des Körperschaftsteuersatzes um fünf Prozentpunkte auf zehn Prozent als angemessen, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Standortes zu verbessern. Einige sprachen sich für eine weitergehende Reduktion aus (Blum et al., 2020). Auch der Wissenschaftliche Beirat des Bundesfinanzministeriums empfahl vor dem Hintergrund der mangelnden Wettbewerbsfähigkeit, den Körperschaftsteuersatz von 15 Prozent auf zehn Prozent zu senken (BMF, 2019).

Einen ersten Schritt in Richtung Verbesserung der Standortqualität stellt das Wachstumschancengesetz dar (Deutscher Bundestag, 2023). Mit dem Wachstumschancengesetz will die Regierung die Investitionen der Unternehmen anregen, ohne dabei jedoch die Steuersätze in den Blick zu nehmen. Vielmehr setzt sie auf verschiedene Instrumente wie eine Investitionsprämie für Klimainvestitionen, die degressive Abschreibung und die Ausweitung der Verlustverrechnung. Zudem soll die Thesaurierungsbegünstigung, also die Behandlung von einbehaltenen Gewinnen, attraktiver ausgestaltet werden. Zwar gehen die Schritte in der Summe in die richtige Richtung, allerdings zeigen Berechnungen, dass aufgrund des begrenzten Entlastungsvolumens weitere Schritte für einen nachhaltigen Effekt folgen müssten (Beznoska et al., 2023). Zudem ist aufgrund der bisher ablehnenden Haltung des Bundesrats, die insbesondere der voraussichtlichen Verteilung der Steuermindereinnahmen geschuldet ist, unklar, ob und wann das Wachstumschancengesetz Gesetzeskraft erlangt. Der Vermittlungsausschuss ist nun mit der Frage befasst.

*Breite Zustimmung
von Ökonomen zur
Senkung*

*Senkung um
5 Prozentpunkte
empfohlen*

*Wachstumschancen-
gesetz ohne nach-
haltige Wirkung für
Standortqualität*

C. Welche Effekte hat die Besteuerung von Unternehmen? Ein Literaturüberblick

I. Effekte auf die Investitionen

Die vorgeschlagene Senkung der Unternehmensteuerbelastung zielt darauf ab, die Investitionstätigkeit der Unternehmen zu erhöhen. Tatsächlich zeigen zahlreiche wissenschaftliche Studien, dass die Investitionsentscheidungen der Unternehmen von der steuerlichen Belastung beeinflusst werden. Zunächst einmal hängen die Investitionsentscheidungen insbesondere von den Umsätzen und den Kapitalkosten ab (Jorgenson, 1963; Chirinko et al., 1999). Die Kapitalkosten wiederum werden durch die steuerliche Belastung sowie die nominalen Zinssätze und die Inflationsraten determiniert. Die steuerliche Belastung deckt dabei sämtliche relevanten Steuern ab, also insbesondere die Körperschaftsteuer, den Solidaritätszuschlag und die Gewerbesteuer. Bei der Berechnung der Kapitalkosten wird den unterschiedlichen Finanzierungsmöglichkeiten der Unternehmen (Eigenkapital und Fremdkapital) Rechnung getragen (Büttner et al., 2015).

Fuest und Wildgruber (2017) fassen die empirische Literatur derart zusammen, dass sich „in den meisten Studien [...] eine Elastizität nahe bei eins [ergibt], eine Senkung der Kapitalkosten um z. B. 10 % führt demnach zu einer Steigerung der Investitionen um ebenfalls rund 10 %“. Eine Senkung der Kapitalkosten um zehn Prozent ist indes nicht gleichbedeutend mit einer Steuersenkung um zehn Prozent. Da die Steuerbelastung nur einen Teil der Kapitalkosten darstellt, bedarf es einer Steuersenkung um mehr als zehn Prozent, um die Kapitalkosten um zehn Prozent zu senken. Zwick/Mahon (2017) kommen auf eine durchschnittliche Elastizität von 0,69. Sinken die Kapitalkosten um zehn Prozent, steigen demnach die Investitionen um 6,9 Prozent.

Ein weiterer Kanal, durch den die Investitionsentscheidungen der Unternehmen von der Steuerbelastung abhängen können, liegt in der Liquidität. Unternehmen mit beschränktem Zugang zum Kapitalmarkt müssen Investitionen mitunter mittels ihrer Überschüsse finanzieren. Steuersenkungen können helfen, da sie die Liquidität von Unternehmen erhöhen und somit die Möglichkeit eröffnen, Investitionen auszuweiten.

Eine Studie zu 14 OECD-Ländern über den Zeitraum von 1982 bis 2007 zeigt, dass die effektive Steuerbelastung von Unternehmen ihre Kapitalakkumulation beeinflusst, insbesondere die Ausrüstungsinvestitionen, basierend auf der Steuerkomponente der Kapitalkosten (Bond/Xing, 2015). In den USA wurde im Jahr 2005 die effektive Unternehmensteuerbelastung gesenkt. Eine Studie zu den Auswirkungen der Reform kommt zu dem Ergebnis, dass eine Senkung der Besteuerung um einen Prozentpunkt die Investitionen um 10,1 Prozent erhöhte (Ohrn,

*Steuersenkungen
erhöhen Liquidität
und damit
Investitionen*

2018). Keinen Anstieg der Investitionen zeigt demgegenüber eine jüngere Studie für kleine Unternehmen in Finnland, wo die nominale Besteuerung der Unternehmen zwischen 2012 und 2014 um sechs Prozentpunkte reduziert wurde. Gleichwohl ist auch hier ein Effekt der Steuerreform sichtbar: Illiquide Unternehmen konnten im Gefolge der Reform ihre Verkäufe steigern (Harju et al., 2022). Eine Studie über eine Unternehmensteuerreform in China zwischen 2004 und 2009 sieht ebenfalls Effekte über den Kanal der Liquidität. Vor allem Unternehmen mit eingeschränkter Liquidität erhöhten ihre Investitionen, nachdem die Regierung Steueranreize für Investitionen setzte (Liu/Mao, 2019).

Ein großer Strang der Literatur beschäftigt sich damit, wie Abschreibungsregeln die Investitionstätigkeit beeinflussen. In unseren Simulationen betrachten wir keine Anpassung der Abschreibungsregeln. Dennoch sei der Vollständigkeit halber auf die einschlägigen Studien verwiesen, die in der Regel deutliche Effekte zeigen. Eine Studie untersucht, wie beschleunigte Abschreibungen die Investitionen im Vereinigten Königreich beeinflussten. Die Ergebnisse zeigen, dass solche Unternehmen, die von der Reform im Jahr 2004 profitierten, ihre Investitionen im Vergleich zu anderen Unternehmen steigern konnten. Der Kanal sind wiederum die Kapitalkosten, nicht jedoch die Effekte auf die Liquidität (Maffini et al., 2019). Auch in den USA regten beschleunigte Abschreibungen im Zeitraum von 1997 bis 2013 die Investitionstätigkeit an (Ohrn, 2019). In der bereits oben erwähnten Studie weist derselbe Autor (Ohrn, 2018) wiederum darauf hin, dass beschleunigte Abschreibungen die Investitionen erhöhten. Ferner untersucht er die fiskalische Effizienz von Reformen, indem er beschleunigte Abschreibungen mit einer Senkung der effektiven Steuerbelastung vergleicht. Pro verlorenem Dollar Steueraufkommen erhöhten sich die Investitionen demnach bei beiden Reformen ähnlich stark. In einer weiteren Studie für die USA wurden temporäre Steueranreize für Ausrüstungsinvestitionen untersucht, die über Abschreibungen in den 2000er Jahren wirkten. Tatsächlich stiegen die Investitionen in entsprechendes Kapital signifikant an im Vergleich zu Investitionen in solches Kapital, das von der Reform nicht erfasst wurde. Der Effekt ist für wenig liquide Unternehmen stärker sowie für kleine Unternehmen etwa doppelt so stark wie für große Unternehmen (Zwick/Mahon, 2017).

Die Zielausrichtung ist bei großzügigeren Abschreibungsregeln und Steuersenkungen im Grunde gleich. Allerdings bestehen systematische Unterschiede. Während es sich bei einer strukturellen Senkung um eine dauerhafte Entlastung handelt, bewirken veränderte Abschreibungsregeln zunächst einmal nur einen Liquiditätseffekt, da auf lange Sicht jedes Wirtschaftsgut unabhängig von der konkreten Ausgestaltung vollständig abgeschrieben wird. Insbesondere bei einer befristeten Regelung für verbesserte Abschreibungsmöglichkeiten wie im Wachstumschancengesetz, handelt es sich nominal um ein Nullsummenspiel für den Staat, da ausschließlich Liquiditätseffekte auftreten. Vor diesem Hintergrund sind Investitionsanreize

über Abschreibungsregeln und über Steuersenkungen nicht als Substitute, sondern als Komplemente zu sehen.

Ebenso stellen Subventionen zum Beispiel in Form von Investitionsprämien oder Förderungen einen Investitionsanreiz dar. Im Grundsatz sind Subventionen gerade in einer Phase der Transformation geeignet, Impulse zu setzen. Allerdings sollte dabei bedacht werden, dass eine politische Lenkung in Richtung der einen oder anderen Branche oder Technologie häufig nicht zielführend ist, da sie einer Anmaßung von Wissen über zukünftige Entwicklungen gleicht, die den Wettbewerb als Entdeckungsverfahren zum Teil ausschaltet (Hayek, 1969). Der Vorteil einer allgemeinen Steuersenkung besteht darin, dass es keine Bevorteilung einzelner Akteure gibt und die Politik neutral ist mit Blick auf Branchen und Technologien. Auch hier gilt, dass gezielte Subventionen und allgemeine Steuersenkungen als komplementär einzuschätzen sind. Um mögliche Verzerrungen und daraus resultierende negative Effekte zu vermeiden, sollte das Instrument der Subventionen zurückhaltend genutzt werden. Seit dem Jahr 2020 sind die Subventionen des Bundes bereits um rund 150 Prozent von 27 auf 67 Milliarden Euro gestiegen (Bundesregierung, 2023).

II. Effekte auf das Wirtschaftswachstum

Die steuerliche Belastung von Unternehmen beeinflusst deren Investitionstätigkeit. Theoretisch sollte daher erwartet werden können, dass auch das gesamtwirtschaftliche Wachstum entsprechend reagiert. Schließlich gelten Investitionen, also die Ausweitung des Kapitalstocks, als zentrale Grundlage für wirtschaftlichen Fortschritt. Empirisch ist diese Frage indes deutlich schwieriger zu beantworten. Inwiefern die Besteuerung die Investitionen beeinflusst, lässt sich mikroökonomisch mithilfe der Daten von mitunter mehreren Hunderttausend Unternehmen untersuchen. Hier können etwa die Investitionen solcher Unternehmen, welche eine steuerliche Regelung nutzen können, mit solchen verglichen werden, die sie nicht nutzen können. Das Wirtschaftswachstum hängt demgegenüber von unzähligen Determinanten ab. Bei einem Vergleich von Ländern mit und ohne Steuerreformen lässt sich der Effekt der Reformen mikroökonomisch nicht isolieren, da die Zahl der Länder gering ist und diese keine identischen Steuerreformen zeitgleich umsetzen. Stattdessen wird mithilfe von makroökonomischen Modellen untersucht, wie die Besteuerung allgemein auf das gesamtwirtschaftliche Wachstum wirkt. Die Studien zeigen in der Regel, dass eine Steuersenkung mit einem höheren BIP einhergeht (siehe für Deutschland: Hayo/Uhl, 2014; für die USA: Romer/Romer, 2010 sowie Blanchard/Perotti, 2002).

Bevor die empirische Evidenz zu der Frage betrachtet wird, wie die Unternehmensbesteuerung auf das Wirtschaftswachstum wirkt, sei noch ein Zwischenschritt eingeschoben. Besonders deutlich dürfte das gesamtwirtschaftliche Wachstum von Investitionen in Forschung und

*Investitionsanreize
über Abschreibungs-
regeln und Steuer-
senkungen komple-
mentär einsetzen*

*Subventionen
zurückhaltend
nutzen*

Entwicklung beeinflusst werden. Diese haben die Eigenschaft, nicht nur dem investierenden Unternehmen zu nutzen, sondern aufgrund von Spillover-Effekten auch anderen Unternehmen. Daher ist von Interesse, ob die Besteuerung von Unternehmen insbesondere auf diese Art von Investitionen wirkt. Tatsächlich zeigt etwa eine aktuelle Studie für Deutschland, dass die steuerlichen Rahmenbedingungen die unternehmerischen Ausgaben für Forschung und Entwicklung beeinflussen. Die Autoren machen sich dabei die Änderungen in den Hebesätzen der Gewerbesteuer im Zeitraum von 1987 bis 2013 zunutze. Vor allem – aber nicht nur – kreditbeschränkte Unternehmen reduzierten ihre Ausgaben für Forschung und Entwicklung, wenn die Steuerbelastung stieg. Zudem meldeten die Unternehmen dann weniger Patente an (Lichter et al., 2021).

Eine der bekanntesten Studien zu der Frage, wie die Höhe der Besteuerung von Unternehmen das Wirtschaftswachstum beeinflusst, publizierten Arnold et al. (2011). Diese Studie kommt zu dem Ergebnis, dass eine höhere Besteuerung von Unternehmen das gesamtwirtschaftliche Wachstum negativ beeinflusst; sie ist nach Ansicht der Autoren die schädlichste Form der Besteuerung. Das gesamtwirtschaftliche Wachstum könnte stimuliert werden, wenn stattdessen andere Steuern stärker zur Finanzierung des Staates herangezogen würden. Da die Autoren für die Investitionen kontrollieren, kann der Effekt auf das Wirtschaftswachstum dabei nicht durch die Investitionen der Unternehmen getrieben sein. Vielmehr könnte er von parallel stattfindenden Reformen stammen (siehe Fuest/Neumeier, 2023). Die Robustheit der Ergebnisse wurde indes hinterfragt (Xing, 2012). Eine Meta-Studie von Gechert/Heimberger (2022) sieht zwar ebenfalls, dass eine höhere Besteuerung von Unternehmen das Wirtschaftswachstum negativ beeinflusst. Dieser Einfluss wird jedoch schwächer oder verschwindet sogar, wenn die Autoren nicht nur publizierte Studien betrachten, sondern auch nicht-publizierte Studien hinzufügen. Diese Meta-Studie wurde allerdings wegen der Auswahl der herangezogenen Studien kritisiert (Fuest/Neumeier, 2023). Es bleibt die Aufgabe der zukünftigen Forschung, genauer herauszuarbeiten, wie die Höhe der Besteuerung von Unternehmen das Wirtschaftswachstum beeinflusst.

III. Effekte auf den Arbeitsmarkt

Die Besteuerung von Unternehmen beeinflusst die Investitionstätigkeit und auch das gesamtwirtschaftliche Wachstum. Daneben stellt sich die Frage, inwiefern die Besteuerung den Arbeitsmarkt tangiert. Die Forschung stellt hierbei nicht auf die Arbeitslosigkeit ab, sondern fokussiert auf die Löhne. Genauer gesagt geht es um die Steuerinzidenz, also die Frage, wer die Steuerlast effektiv trägt. Die rechtliche Steuerlast liegt fraglos beim Unternehmen selbst, womit beabsichtigt sein dürfte, die Unternehmenseigentümer zu belasten. Die Unternehmen können jedoch einen Teil der Steuerlast auf die Konsumenten oder auf die Arbeitnehmer überwälzen. Bei einer Überwälzung auf die Arbeitnehmer fällt das Lohnniveau niedriger aus als bei geringeren Unternehmensteuern. Genau diese Steuerinzidenz wird in der Forschung untersucht.

Eine Studie für Deutschland untersucht, inwiefern die Besteuerung von Unternehmen auf die Löhne von Arbeitnehmern wirkt. Dazu nutzen die Autoren 6.800 Änderungen in den Gewerbesteuerhebesätzen im Zeitraum von 1993 bis 2012. Die Ergebnisse zeigen, dass Arbeitnehmer etwa die Hälfte der Steuerlast deutscher Unternehmen trugen. Noch größer ist der Anteil bei geringqualifizierten, jungen und weiblichen Arbeitnehmern (Fuest et al., 2018). Eine weitere Studie untersucht die Steuerinzidenz mithilfe eines Datensatzes von 55.000 Unternehmen in neun europäischen Ländern im Zeitraum von 1996 bis 2003. Demnach sanken die Löhne um 49 Cent, wenn die Besteuerung der Unternehmen um einen Euro erhöht wurde (oder die Löhne stiegen um 49 Cent, wenn die Besteuerung um einen Euro sank). Dabei finden sich nur schwache Belege dafür, dass sich die Inzidenz für multinationale Unternehmen unterscheidet (Arulampalam et al., 2012).

*Arbeitnehmer
profitieren von
geringeren
Unternehmensteuern*

Auch für die USA wurden entsprechende Untersuchungen angestellt. Eine Studie für amerikanische Bundesstaaten kommt zu dem Ergebnis, dass etwa 40 Prozent der Steuerinzidenz auf die Unternehmenseigentümer und etwa 30 bis 35 Prozent auf die Arbeitnehmer entfällt (und der verbleibende Teil auf die Landbesitzer). Die Studie wurde allerdings kritisiert. Demnach sollen lediglich 25 Prozent der Steuerlast auf die Unternehmenseigentümer entfallen (Suárez Serrato/Zidar, 2016; Malgouyres et al., 2023). Ebenfalls für die USA wurde in einer weiteren Studie gezeigt, dass ein Anstieg der effektiven Unternehmensteuerbelastung um einen Dollar die Löhne um 60 Cent senkte (oder eine Senkung der Unternehmensteuerbelastung um einen Dollar die Löhne um 60 Cent erhöhte). Dieser Effekt steigt mit der Konzentration des Unternehmenssektors (Liu/Altshuler, 2013).

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass Arbeitnehmer effektiv vermutlich ungefähr die Hälfte der Unternehmensteuerlast tragen. Somit ist die Besteuerung der Unternehmen de facto zur Hälfte eine Besteuerung der Arbeitnehmerschaft. Dies hat Implikationen für die politische Debatte bei der Frage, wie die Steuerlast verteilt werden sollte.

IV. Effekte auf die Staatseinnahmen

Eine Senkung der Unternehmensteuerbelastung, beispielsweise durch eine Senkung der Körperschaftsteuer, lässt die Steuereinnahmen zunächst zurückgehen. Dabei gibt es nicht nur den Effekt, der unmittelbar aus der Anwendung eines niedrigeren Steuersatzes auf die identische Bemessungsgrundlage folgt. Vielmehr kann auch die Bemessungsgrundlage sinken, wenn, wie beschrieben, die Unternehmen ihre Investitionstätigkeit ausweiten. Da die Investitionsausgaben abzugsfähig sind, kommt es folglich zunächst zu zwei negativen Effekten auf das Steueraufkommen. Die Frage ist, inwieweit eine zunehmende Investitionstätigkeit die steuerliche Bemessungsgrundlage mittel- und langfristig erhöhen kann, sodass ein Teil der zunächst einsetzenden Mindereinnahmen kompensiert wird.

Die in den 1980er Jahren berühmt gewordene sogenannte Laffer-Kurve (Form eines umgekehrten U und benannt nach dem Ökonomen Arthur B. Laffer) beschreibt, dass es nicht nur bei einem Steuersatz von null Prozent, sondern auch bei einem Steuersatz von 100 Prozent keine Steuereinnahmen gäbe, da jegliche wirtschaftliche Aktivität ausbliebe, wenn Steuerpflichtige nichts von ihren Erträgen behalten dürften. Erhöht man den Steuersatz ausgehend von null Prozent oder senkt ihn ausgehend von 100 Prozent, so steigt das Aufkommen. Irgendwo zwischen den beiden Extremwerten liegt das maximale Steueraufkommen. Damit sich eine Reform selbstfinanziert, müsste man sich folglich auf dem rechten Teil der Laffer-Kurve oder zumindest in deren Maximum befinden, wo eine Steuersenkung das Aufkommen erhöht oder konstant hält.

Eine solche komplette Selbstfinanzierung von Steuersenkungen wird in der Profession ausgeschlossen. Fuest (2011) weist aber zumindest darauf hin, dass „spürbare Wachstumsimpulse am ehesten von Reformen im Bereich der Unternehmensbesteuerung ausgehen würden. In diesem Bereich könnte man sich einer Selbstfinanzierung zumindest annähern.“ Bofinger (Deutschlandfunk, 2009) sieht die „Selbstfinanzierung bei Steuersenkungen bestenfalls bei 50 Prozent“. Eine Studie für Schweden sieht einen Selbstfinanzierungsgrad von etwa 40 Prozent, wenn die Unternehmensbesteuerung gesenkt wird (Sørensen, 2014). Entscheidend ist auch die Frage, woher das Geld für die Steuersenkungen kommt. So könnte der Staat andere Ausgaben kürzen oder sich zusätzlich verschulden. Finanziert er die Steuersenkung, indem er die öffentlichen Investitionen reduziert, würde das Potenzialwachstum weiter sinken.

V. Zwischenresümee

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass sich eine Senkung der Unternehmensteuerbelastung nur zum Teil selbstfinanzieren dürfte. Das Ziel politischen Handelns sollte indes nicht sein, das Steueraufkommen, sondern den gesellschaftlichen Wohlstand zu maximieren. Die oben zitierten Studien weisen darauf hin, dass eine Senkung der Unternehmensteuerbelastung gegebenenfalls das BIP und somit den gesamtgesellschaftlichen Wohlstand erhöhen kann. Weitere Studien zeigen deutlich, dass die Steuerinzidenz bei Unternehmensteuern etwa zur Hälfte bei den Arbeitnehmern liegt. Folglich ist es mitnichten nur ein Geschenk an Unternehmenseigentümer, wenn Unternehmen weniger stark besteuert werden. Auch Arbeitnehmer dürften über das Lohnniveau finanziell spürbar profitieren.

*Ziel:
gesellschaftlichen
Wohlstand
maximieren*

D. Welche Effekte haben die Szenarien zur graduellen Absenkung der Körperschaftsteuer?

I. Grundlagen der Modellsimulationen

Bevor die Ergebnisse der Simulationsrechnung vorgestellt werden, sollen zunächst überblicksartig die Wirkungsmechanismen des verwendeten Modells dargestellt werden. Das Oxford-Modell ist ein makroökonomisches Modell der globalen Wirtschaft, dem sowohl theoretische Zusammenhänge als auch empirisch ermittelte Parameter zugrunde liegen. Somit können wichtige Schwachpunkte der rein empirischen Modelle (strukturvektorausregressive Modelle) und der rein theoretischen Modelle (Gleichgewichtsmodelle) ausgeräumt werden. In der langen Frist ist das Modell monetaristisch, sodass die langfristige Wirtschaftsentwicklung von angebotsseitigen Faktoren wie dem Arbeitsangebot, dem Humankapital und dem Kapitalstock bestimmt wird. Für die Entwicklung des Kapitalstocks spielt die Investitionstätigkeit eine wichtige Rolle, die indirekt durch die Steuer- und Abgabenlast beeinflusst wird. In der kurzen Frist sind vor allem nachfrageseitige Faktoren ausschlaggebend. Die Steuerpolitik ist somit sowohl für die Konsumnachfrage der privaten Haushalte als auch für die Investitionsnachfrage der Unternehmen von Bedeutung. Das Modell umfasst ebenfalls die Staatskonten. Somit können die Effekte hinsichtlich der Selbstfinanzierung einer Steuersenkung ebenfalls abgeschätzt werden.

Das Modell erfasst sowohl den direkten Effekt der modellierten Veränderungen als auch die damit verbundenen Multiplikatoreffekte im In- und Ausland. Die in Kapitel C aufgeführten Transmissionskanäle einer Steuersenkung auf die Volkswirtschaft sind im Modell im Wesentlichen integriert und erlauben uns somit, die erwarteten Effekte auch in ihrer Größenordnung abzuschätzen. Eine Einschränkung ist jedoch, dass das Modell einigen Besonderheiten des deutschen Steuersystems nicht Rechnung trägt. So wird zum Beispiel ein Durchschnittssteuersatz bei der Einkommensteuer unterstellt, ohne dass die progressive Besteuerung berücksichtigt wird. Auch wird im Modell nicht zwischen der Gewerbe- und der Körperschaftsteuer unterschieden, sodass die Ergebnisse als eine Schätzung interpretiert werden sollten. Ferner können sich durch eine Körperschaftsteuersenkung Effekte einstellen, die über den Betrachtungszeitraum von zehn Jahren hinausgehen. In allen drei Szenarien wird davon ausgegangen, dass die steuerpolitischen Maßnahmen in Deutschland den geldpolitischen Kurs der Europäischen Zentralbank unverändert lassen.

II. Ergebnisse der Modellsimulationen

In den Modellsimulationen werden drei Szenarien für eine mögliche Änderung der Körperschaftsteuer untersucht:

1. Jährliche Senkung der Körperschaftsteuer um jeweils einen Prozentpunkt über fünf Jahre,
2. Senkung der Körperschaftsteuer um jeweils 2,5 Prozentpunkte in den Jahren 2024 und 2025 und eine
3. jährliche Senkung der Körperschaftsteuer um jeweils zwei Prozentpunkte über fünf Jahre.

Wie sich die simulierten Steuersatzsenkungen nach fünf und zehn Jahren ökonomisch auswirken, ist für die drei Szenarien in Tab. 1 zusammengefasst. Das reale BIP ist in Szenario 1 (jährliche Senkung um je einen Prozentpunkt) nach fünf Jahren bereits um 3,7 Milliarden Euro (in Preisen des Jahres 2023) höher als im Basisszenario, das heißt in diesem Szenario finden im Betrachtungszeitraum keine steuerpolitischen Veränderungen statt. Bei Szenario 2 (zweimalige Senkung um je 2,5 Prozentpunkte) beträgt der reale BIP-Effekt nach fünf Jahren 4,9 Milliarden Euro. Die Auswirkung der deutlich stärkeren Steuersenkung um insgesamt zehn Prozentpunkte zwischen 2024 und 2028 (Szenario 3) steigert das reale BIP nach fünf Jahren um 7,4 Milliarden Euro. Insgesamt ergibt sich ein kumulierter realer BIP-Effekt über die nächsten zehn Jahre in Höhe von knapp 36 Milliarden Euro in Szenario 1, von 47 Milliarden Euro in Szenario 2 und von rund 72 Milliarden Euro in Szenario 3.

*Definition
Basisszenario:
Verlauf der Volkswirtschaft ohne eine
Änderung bei der
Körperschaftsteuer*

Neben der gesamtwirtschaftlichen Aktivität werden weitere Größen durch die Steuerentlastung beeinflusst. Alle drei Szenarien lösen einen Beschäftigungseffekt im fünfstelligen Bereich aus. Die Senkung der Körperschaftsteuer um zehn Prozentpunkte (Szenario 3) lässt den Modellergebnissen zufolge die Beschäftigung nach fünf Jahren um 25.800 Beschäftigte über dem Basisszenario liegen. Hingegen löst eine Körperschaftsteuersenkung nur geringe Effekte auf den privaten Konsum aus. Nach fünf Jahren liegt dieser in Szenario 1 und 2 real um 700 Millionen Euro und eine Milliarde Euro höher als im Basisszenario (ohne Steuerreform). In Szenario 3 liegt der private Verbrauch nach fünf Jahren um 1,4 Milliarden Euro und nach zehn Jahren um 4,3 Milliarden Euro höher. Der stärker werdende Effekt im Zeitverlauf basiert insbesondere auf Zweitrundeneffekten auf dem Arbeitsmarkt, das heißt die steigende Beschäftigung sorgt für mehr Konsum.

Tab. 1: *Ökonomische Effekte der simulierten Szenarien*

Abweichung vom Basisszenario ohne Steuerreform

	Szenario 1		Szenario 2		Szenario 3	
	nach 5 Jahren	nach 10 Jahren	nach 5 Jahren	nach 10 Jahren	nach 5 Jahren	nach 10 Jahren
BIP (Mrd. EUR, real)	3,7	6,2	4,9	7,4	7,4	12,4
Beschäftigung (Tsd.)	12,9	13,9	16,5	15,1	25,8	27,7
Privater Verbrauch (Mrd. EUR, real)	0,7	2,2	1,0	2,8	1,4	4,3
Anlageinvestitionen (Mrd. EUR, real)	5,6	10,2	8,3	11,3	11,2	20,3
Staatl. Mindereinnahmen (Mrd. EUR, nominal)	17,0	17,2	17,5	17,9	34,1	34,5

Anmerkung: Jahreswerte; real: in Preisen des Jahres 2023; Szenario 1: jährliche Senkung der Körperschaftsteuer um jeweils 1 Prozentpunkt über 5 Jahre; Szenario 2: Senkung der Körperschaftsteuer um jeweils 2,5 Prozentpunkte in den Jahren 2024 und 2025; Szenario 3: jährliche Senkung der Körperschaftsteuer um jeweils 2 Prozentpunkte über 5 Jahre.
Quellen: Oxford Economics; eigene Berechnung.

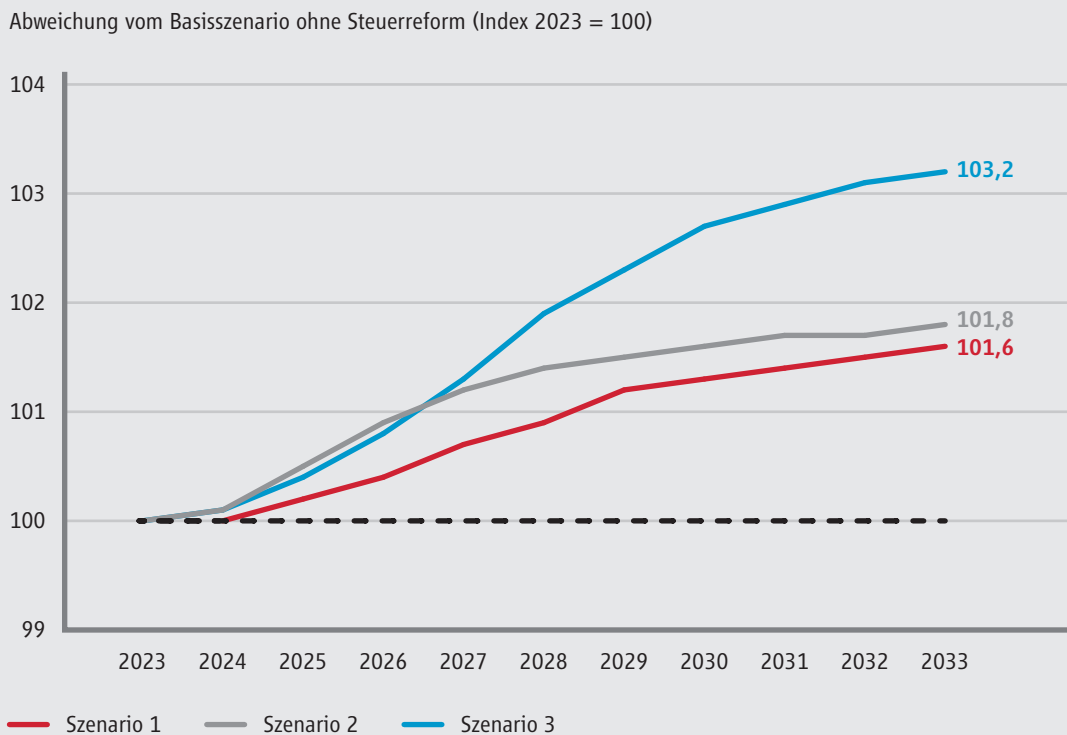
Besonders kräftig wirkt die Steuerreform auf die Anlageinvestitionen (Abb. 7, Tab. 1). Die Senkung der Körperschaftsteuer bewirkt eine dauerhafte Steigerung der Anlageinvestitionen, die über den Anstieg des gesamtwirtschaftlichen Kapitalstocks auch einen positiven Effekt auf die Entwicklung des Produktionspotenzials ausübt. Die Szenarien 1 und 2 führen in absoluten Werten zu ähnlich positiven Effekten bei den privaten Investitionen. Sie liegen nach fünf Jahren entsprechend um 5,6 Milliarden Euro und 8,3 Milliarden Euro höher. Insgesamt steigen die privaten Investitionen über zehn Jahre hinweg kumuliert um real 57 Milliarden Euro in Szenario 1, um 76 Milliarden Euro in Szenario 2 und um 115 Milliarden Euro in Szenario 3. Dies ist ein deutlicher Anstieg im Vergleich zum privaten Verbrauch, der insgesamt nur um maximal 18 Milliarden Euro (Szenario 3) zunimmt. Gleichwohl erhöht der Anstieg der Investitionen neben der inländischen Verwendung auch die Importnachfrage nach ausländischen Gütern und Dienstleistungen und verringert so die positive Handelsbilanz. Dadurch liegen die BIP-Effekte kumuliert unterhalb der Zunahme bei den privaten Investitionen.

Reform bringt dauerhafte Steigerung der Anlageinvestitionen

Das unterschiedliche Timing der Szenarien wird in Abb. 7 deutlich. Während die Anlageinvestitionen in Szenario 1 nach fünf Jahren knapp ein Prozent höher als im Basisszenario liegen, sind es bei Szenario 2 schon 1,4 Prozent zum selben Zeitpunkt. Die positiven Auswirkungen auf die private Investitionstätigkeit nehmen bis zum Ende des Betrachtungszeitraums nach zehn Jahren zwar weiter zu, aber mit abnehmender Geschwindigkeit. So liegen die Anlageinvestitionen im Jahr 2033 im Szenario 1 um 1,6 Prozent und im Szenario 2 um 1,8 Prozent höher, was einer Zunahme des Investitionsvolumens von 10,2 Milliarden Euro und 11,3 Milliarden Euro pro Jahr entspricht (Tab. 1). Besonders hoch sind die Effekte beim dritten Szenario. Hier liegen

die privaten Investitionen nach zehn Jahren um 3,2 Prozent beziehungsweise 20,3 Milliarden Euro höher als im Basisszenario ohne Steuerreform.

Abb. 7: Auswirkung der Steuerreform auf die Investitionstätigkeit



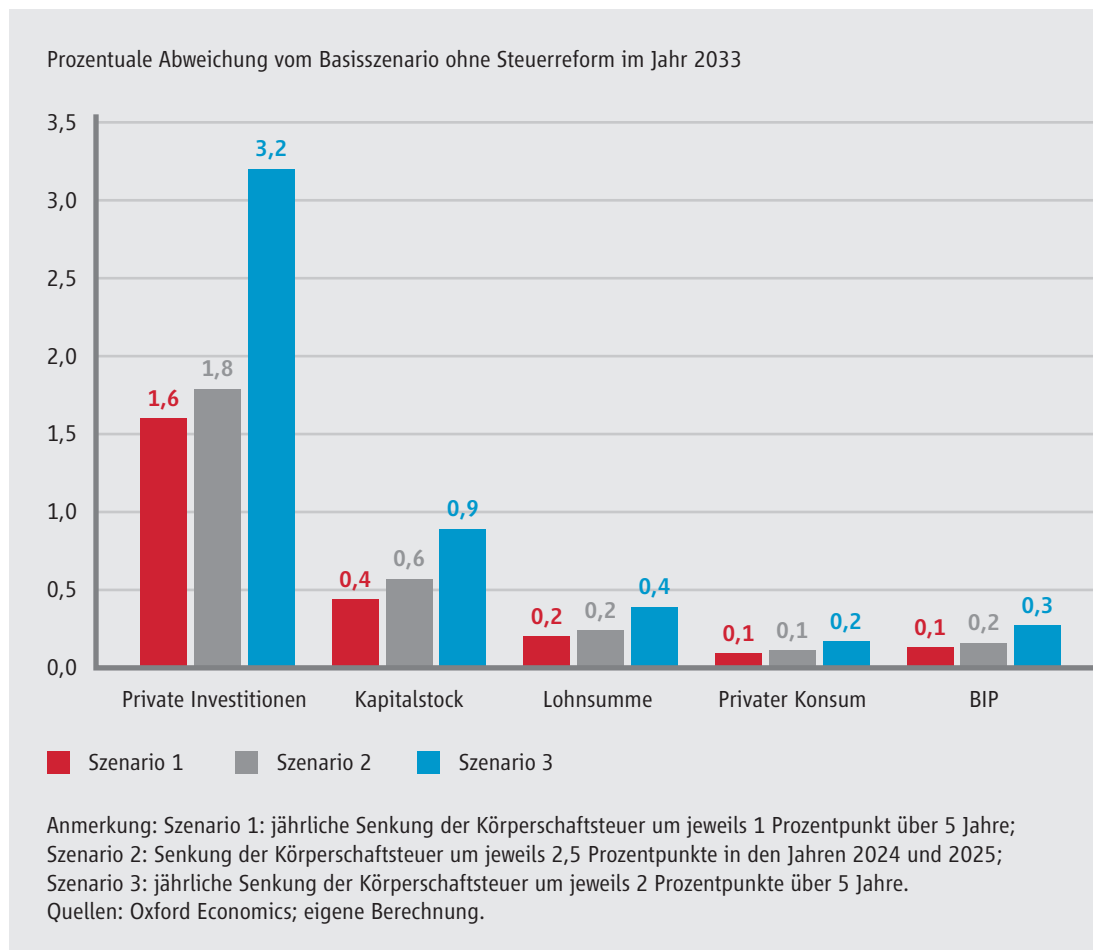
Anmerkung: Szenario 1: jährliche Senkung der Körperschaftsteuer um jeweils 1 Prozentpunkt über 5 Jahre; Szenario 2: Senkung der Körperschaftsteuer um jeweils 2,5 Prozentpunkte in den Jahren 2024 und 2025; Szenario 3: jährliche Senkung der Körperschaftsteuer um jeweils 2 Prozentpunkte über 5 Jahre.
Quellen: Oxford Economics; eigene Berechnung.

Die nachfolgende Abb. 8 stellt die prozentualen Effekte auf die privaten Investitionen, den privaten Konsum sowie das BIP dar und erweitert gleichzeitig die Perspektive auf weitere makroökonomische Auswirkungen. Insgesamt stellen sich die in Kapitel C beschriebenen theoretisch erwartbaren Effekte ein. Die private Investitionstätigkeit der Unternehmen wird durch die Steuersenkung bis zum Jahr 2033 am stärksten beeinflusst (Tab. 1, Abb. 7, Abb. 8). Die Größe der Effekte zeigt aber auch, dass eine Steuersenkung um zehn Prozentpunkte (Szenario 3) nicht mit einer Senkung der Kapitalkosten im selben Umfang einhergeht (siehe Kapitel C).

Getrieben durch die positive Entwicklung bei den privaten Investitionen nimmt das BIP insgesamt zu. Das Wirtschaftswachstum wird aber von unzähligen Determinanten bestimmt, somit bleiben die Effekte in unseren Modellsimulationen moderat. Im ersten Szenario liegt es zehn Jahre nach Eintritt der Steuerreform um 0,13 Prozent, im zweiten Szenario um 0,16 Prozent und im dritten Szenario um 0,27 Prozent über dem Basisszenario. Die geringe Größe der

Effekte liegt auch daran, dass, wie theoretisch erwartet, eine Senkung der Körperschaftsteuer den privaten Konsum nur indirekt beeinflusst. Entsprechend liegt der private Verbrauch in zehn Jahren im ersten Szenario nur 0,09 Prozent, im zweiten Szenario 0,11 Prozent und im dritten Szenario 0,17 Prozent über dem Basisszenario. Zudem entfällt ein Teil der Effekte auf Importe, die keinen Eingang in das deutsche BIP finden. Diese liegen nach zehn Jahren im Szenario 1 um 0,35 Prozent, in Szenario 2 um 0,4 Prozent und im Szenario 3 um 0,7 Prozent höher als im Basisszenario ohne Steuerreform.

Abb. 8: Auswirkung der Steuerreform auf die deutsche Volkswirtschaft nach zehn Jahren



Die Transmissionskanäle für die zusätzliche private Nachfrage nach inländischen und ausländischen Produkten liegen im Arbeitsmarkt. Die Ausdehnung der privaten Investitionstätigkeit lässt die Beschäftigung in Deutschland ansteigen (Tab. 1). Dies wiederum erhöht die Lohnsumme. In Szenario 3 liegt die Lohnsumme beispielsweise um 0,39 Prozent höher als im Basisszenario. Beides führt zu einem Anstieg der verfügbaren Einkommen und stimuliert somit den privaten Verbrauch, wenngleich in geringem Umfang. Dabei ist zu bedenken, dass sich der im Kapitel C postulierte Effekt auf den Stundenlohn, der sich direkt aus einer Steuersenkung ableitet, im Modell nicht modellieren lässt. Somit ist denkbar, dass die hier ermittelten

Effekte bei der Lohnsumme und BIP höher ausfallen. Eine höhere Lohnsumme würde im Umkehrschluss den privaten Konsum stärker stimulieren und für eine höhere Beschäftigung in der kurzen Frist sorgen. Der gesamtwirtschaftliche Effekt hängt dabei von der marginalen Konsumneigung der privaten Haushalte ab.

Investitionen, also die Ausweitung des Kapitalstocks, gelten als zentrale Grundlage für wirtschaftlichen Fortschritt in der langen Frist, wie Kapitel C belegt. In den Modellsimulationen zeigt sich, dass die private Investitionstätigkeit den Kapitalstock in Deutschland positiv beeinflusst. So liegt der Kapitalstock im Vergleich zum Basisszenario beispielsweise in Szenario 3 im Jahr 2033 um rund 0,9 Prozent höher (Abb. 8). Somit wird trotz der überschaubaren Effekte beim privaten Konsum und dem Wirtschaftswachstum die Bedeutung für die langfristige Entwicklung des Produktionspotenzials in Deutschland deutlich. Gleichzeitig ist zu erkennen, dass ein langer Atem gefragt ist, bis sich die wirtschaftlichen Auswirkungen einer Senkung der Körperschaftsteuer zeigen.

Die Steuerreform beeinflusst die Staatsfinanzen zweifelsfrei. Theoretisch steigert die Steuersenkung das Budgetdefizit und erhöht die Schuldenstandquote, sofern auf eine Gegenfinanzierung verzichtet wird. Nach fünf Jahren beläuft sich der negative Effekt auf das Staatsbudget auf rund zwei Prozentpunkte gemessen am BIP (Szenario 3). Im Szenario 2 ist der Effekt ähnlich mit 1,6 Prozentpunkten, da dort die Körperschaftsteuer in zwei Schritten in den Jahren 2024 und 2025 gesenkt wird. In Szenario 1 liegt der Effekt im Jahr 2028 dagegen bei lediglich einem Prozentpunkt (Abb. 9).

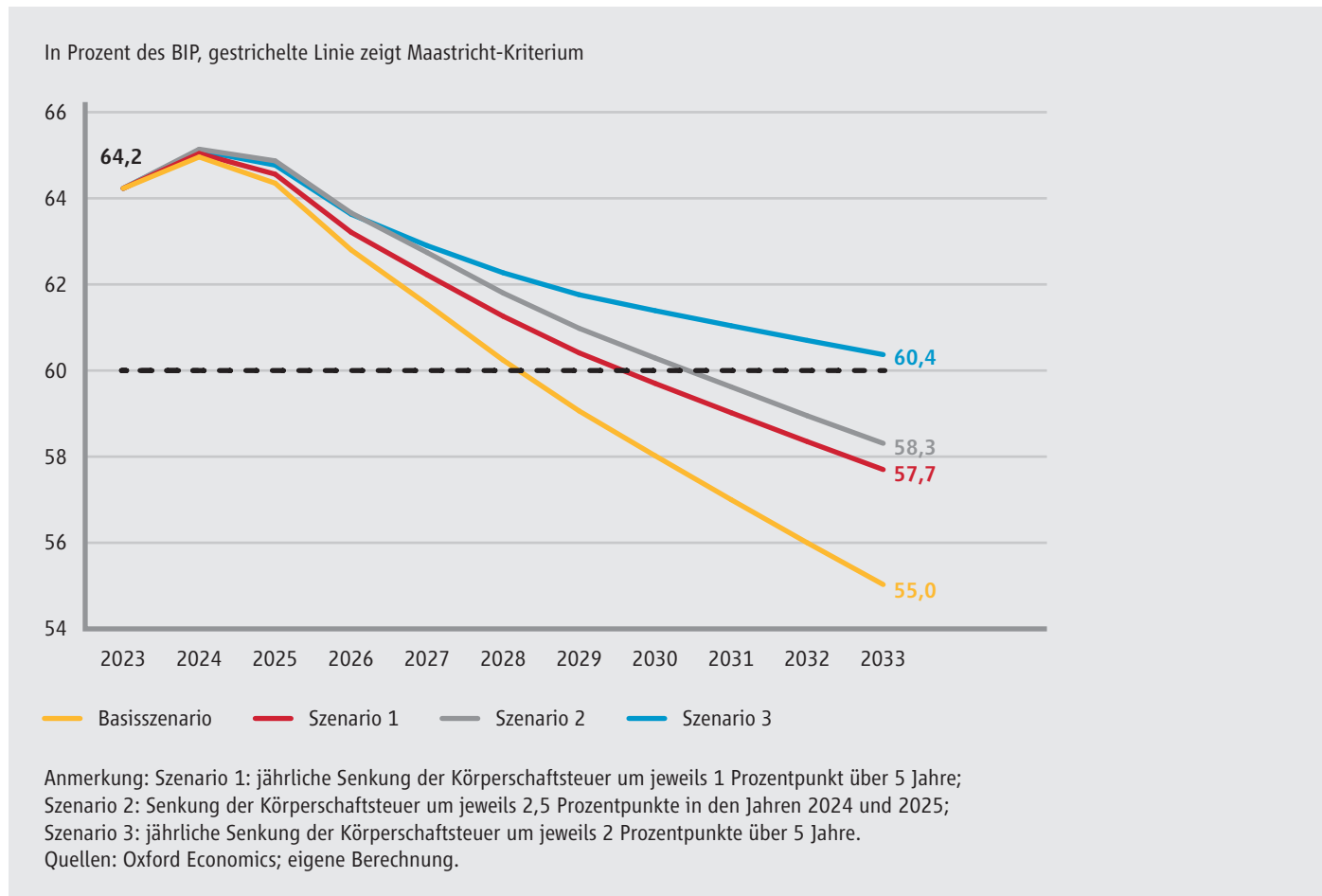
Dabei verringert sich die Zunahme der Staatsverschuldung nach fünf Jahren bereits deutlich. So liegen in Szenario 3 die nominalen Mindereinnahmen 2028 bereits bei etwas mehr als 34 Milliarden Euro. Nach zehn Jahren, also im Jahr 2033, liegen die Mindereinnahmen bei 34,5 Milliarden Euro, da keine weitere Steuersenkung stattfindet (Tab. 1). Die Szenarien 1 und 2 führen zu einem ähnlichen Befund. Während die Schuldenstandquote nach fünf Jahren jeweils um einen Prozentpunkt und 1,6 Prozentpunkte höher liegt, nimmt sie von 2028 an mit abnehmender Geschwindigkeit zu und liegt nach zehn Jahren um 2,7 Prozentpunkte und 3,3 Prozentpunkte höher als im Basisszenario. Im Szenario 1 liegt die Schuldenstandquote im Jahr 2030 das erste Mal unterhalb der nach den Maastricht-Kriterien zulässigen Staatsverschuldung von 60 Prozent am BIP, nur zwei Jahre später als im Basisszenario.

*Schuldenstandquote
kann trotz Körperschaftsteuersenkung
weiter sinken*

Selbst nach zehn Jahren bleibt die Auswirkung auf die Staatsverschuldung begrenzt und beträgt in Szenario 3, in welchem die höchsten Mindereinnahmen zu erwarten sind, etwa 5,3 Prozentpunkte gemessen am BIP. Die Schuldenstandquote liegt mit 60,4 Prozent somit noch leicht oberhalb der Maastricht-Grenze (Abb. 9). Einem kontinuierlichen Rückgang der Schuldenstandquote würde eine Senkung der Körperschaftsteuer folglich nicht im Wege stehen.

In den Szenarien 1 und 2 liegt die Schuldenstandquote bereits nach sieben Jahren auch mit der zusätzlichen Staatsverschuldung unterhalb des Maastricht-Kriteriums von 60 Prozent.

Abb. 9: Auswirkung der Steuerreform auf die Schuldenstandquote



Wenngleich die Steuerreform die Staatsverschuldung erhöht, ist zu bedenken, dass ein Teil der wegfallenden Staatseinnahmen durch den positiven Effekt auf die wirtschaftliche Aktivität über andere Einnahmequellen kompensiert wird. Abb. 10 stellt die geschätzte Selbstfinanzierung der Steuersenkung für Szenario 1 dar. Die gesamte Höhe der Balken beziffert dabei den statischen Aufkommensverlust durch die Steuerreform. So liegt der statische Aufkommensverlust nach fünf Jahren bei 18,7 Milliarden Euro und nach zehn Jahren bei 21,5 Milliarden Euro. Die hellgrauen Balken zeigen die tatsächlichen Mindereinnahmen des Staates. Die Differenz zwischen beiden zeigt somit den zunehmenden Anteil der Refinanzierung (rote Linie).

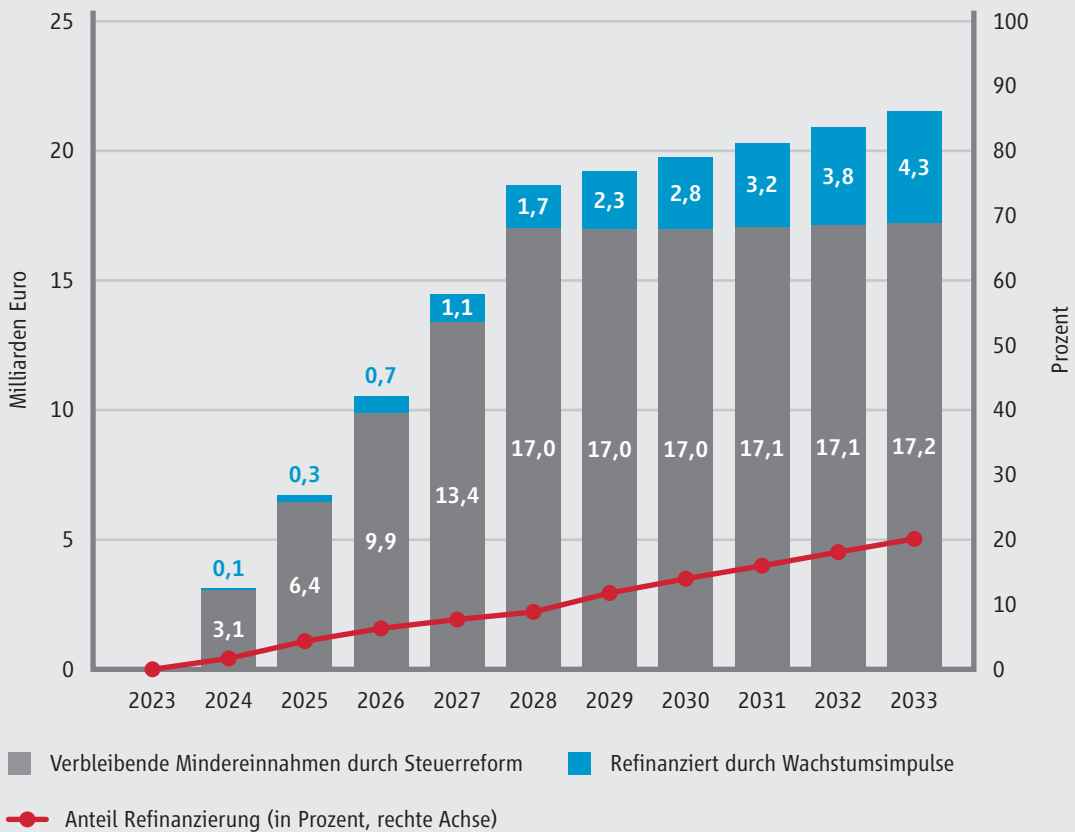
Gemäß den Simulationsrechnungen fließen also in den nächsten zehn Jahren zunehmend zusätzliche Einnahmen in die Staatskasse (bspw. durch Einkommensteuer, Umsatzsteuer und Sozialversicherungsbeiträge). Der Anteil steigt von neun Prozent im Jahr 2028 auf mehr als 20 Prozent im Jahr 2033 an. Damit liegt die Selbstfinanzierungsquote zwar noch deutlich unter

Selbstfinanzierungsquote von 40-50 % langfristig möglich

den im Theorieteil genannten Werten von 40 oder 50 Prozent. Eine Fortschreibung des Trends über das Jahr 2033 hinaus würde jedoch auf Sicht in Richtung dieser Werte gehen.

Abb. 10: Dynamische Aufkommensbetrachtung der Steuerreform

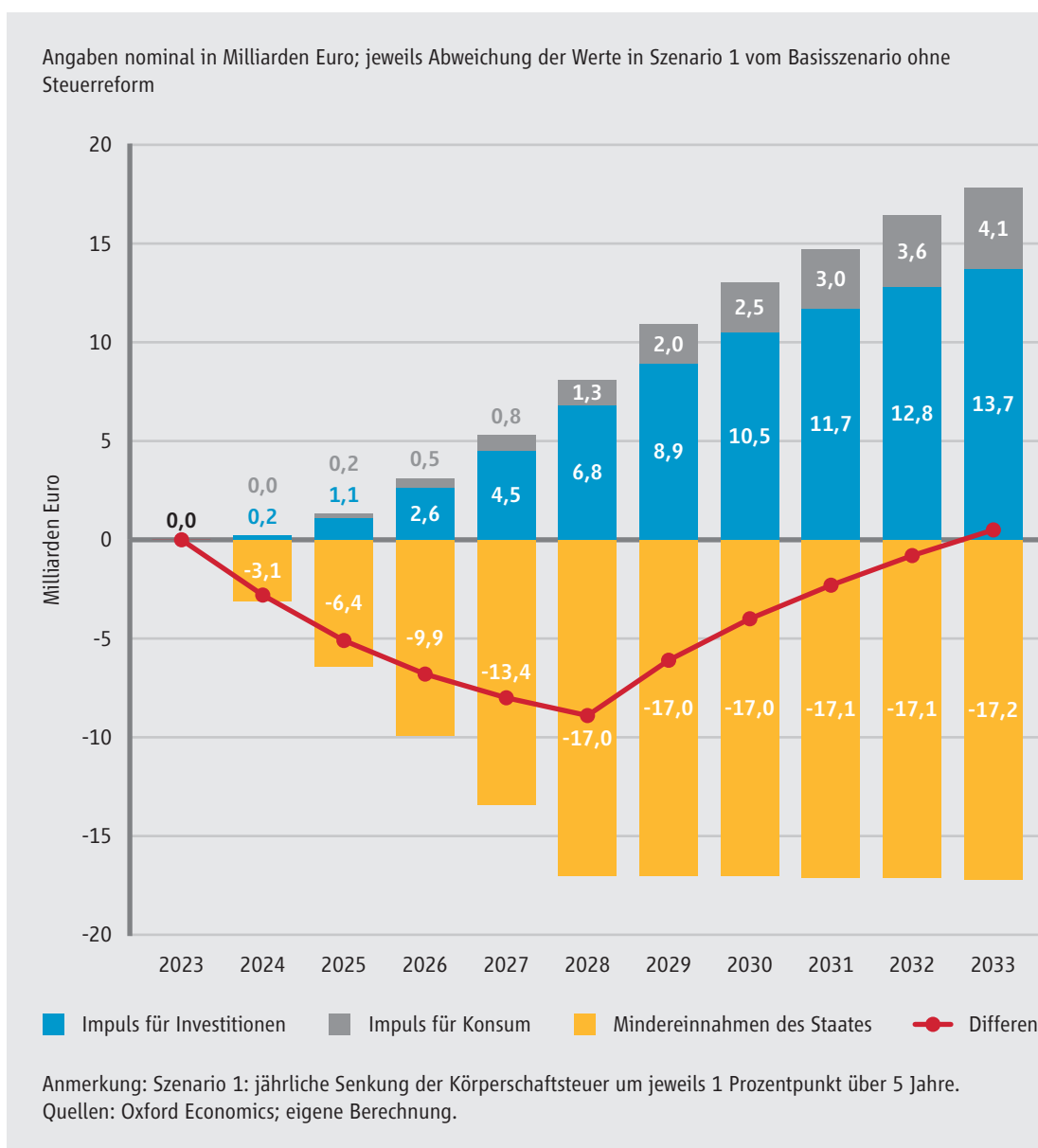
Angaben nominal in Milliarden Euro als Abweichung der Werte in Szenario 1 vom Basisszenario ohne Steuerreform (linke Skala); Refinanzierung in Prozent (rechte Skala)



Anmerkung: Szenario 1: jährliche Senkung der Körperschaftsteuer um jeweils 1 Prozentpunkt über 5 Jahre.
 Quellen: Oxford Economics; eigene Berechnung.

Das höhere Budgetdefizit des Staates ist aber auch in den Kontext der durch die Steuerreform ausgelösten positiven Effekte auf die wirtschaftliche Entwicklung zu stellen. Zu diesem Zweck stellt Abb. 11 den Mindereinnahmen des Staates (Tab. 1) die nachfrageseitigen inländischen Impulse auf die private Investitionstätigkeit und den privaten Konsum für Szenario 1 gegenüber. Ausgenommen von der Darstellung in Abb. 11 sind also die Effekte auf den Außenhandel (Nettoexporte sinken gegenüber dem Basisszenario) und die staatlichen Ausgaben (unverändert gegenüber dem Basisszenario). Anders als in Tab. 1 sind diese Größen nun als Abweichung vom Basisszenario in nominaler Rechnung dargestellt, um ihre Größenordnung mit den ebenfalls in nominalen Werten angegebenen Mindereinnahmen des Staates vergleichen zu können.

Abb. 11: *Steuermindereinnahmen versus Impuls für Investitionen und Konsum*



In den ersten neun Jahren nach der Steuerreform übersteigen die Mindereinnahmen des Staates den Impuls auf die inländische Nachfrage nach Konsum- und Investitionsgütern, die negative Differenz nimmt jedoch im Zeitverlauf deutlich ab. Ab dem fünften Jahr verringert sich das Defizit zwischen positiven Wachstumsimpulsen und den entstandenen Mindereinnahmen des Staates spürbar. Läge die Differenz im Jahr 2028 noch bei minus 8,9 Milliarden Euro, betrüge sie 2032 nur noch 800 Millionen Euro. Im Jahr 2033 kehrt sich dann der Saldo um: Die Mindereinnahmen des Staates sind geringer als das Plus bei Konsum und Investitionen. Per Saldo übersteigen die zusätzlichen Investitionen und Konsumausgaben die Mindereinnahmen des Staates im zehnten Jahr um 500 Millionen Euro. Diese Entwicklung wird getrieben einerseits von den nahezu unveränderten Mindereinnahmen des Staates und andererseits einer deutlichen Zunahme bei den privaten Investitionen ab dem Jahr 2028 (Abb. 11). Dies

*Deutliche Zunahme
privater Investitionen
ab 2028*

belegt, dass die sinkende Steuerbelastung nicht primär zur Ersparnisbildung bei Unternehmen und Haushalten führt, sondern im Zeitverlauf einen wichtigen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung leisten kann.

III. Zwischenresümee

Die Simulationsrechnungen der drei Szenarien im Oxford-Modell bestätigen die aus der Literatur erwarteten makroökonomischen Auswirkungen. Die Effekte sind mit Abstand am größten bei den privaten Investitionen der Unternehmen und zeigen sich im Zeitverlauf mit zunehmender Stärke. Die Körperschaftsteuersenkung führt zu einem leicht höheren BIP, neuen Stellen und einer höheren Lohnsumme der Beschäftigten. Wie in der Theorie postuliert wird, muss der Staat aber über einen längeren Zeitraum mit Mindereinnahmen rechnen. Erst nach einigen Jahren stehen dem Aufkommensverlust ähnlich große Impulse bei privaten Investitionen und privatem Konsum gegenüber. Im Jahr 2033 übersteigt der Zugewinn an Konsum und Investitionen erstmals die staatlichen Mindereinnahmen. Die Selbstfinanzierungsquote liegt nach zehn Jahren bei gut 20 Prozent, wobei die Trendlinie einen weiter steigenden Anteil verheißt. Die volkswirtschaftlichen Gewinne einer Körperschaftsteuersenkung kommen folglich mit den Jahren immer stärker zum Tragen. Dabei gehen die Mindereinnahmen nicht mit einer Verletzung des EU-Stabilitätspakts einher, da aufgrund der Wachstumsdynamik die Schuldenstandquote nachhaltig sinkt. Die Reform stärkt trotz der fiskalischen Kosten das langfristige Produktionspotenzial der deutschen Volkswirtschaft über einen zunehmenden Kapitalstock.

Körperschaftsteuersenkung führt zu höherem BIP, neuen Stellen und höherer Lohnsumme

E. Diskussion der Ergebnisse

Kapitel B hat gezeigt, dass es Handlungsbedarf gibt, die Attraktivität Deutschlands als Unternehmens- und Investitionsstandort zu verbessern. Die Modellrechnungen verdeutlichen den signifikanten Beitrag, den eine Senkung der Körperschaftsteuer leisten kann. Die Belastbarkeit und Plausibilität der dargestellten Ergebnisse werden gestützt von vergleichbar konzipierten Studien.

Dorn et al. (2021) nutzen ein allgemeines Gleichgewichtmodell (CGE-Modell), um unter anderem zu untersuchen, wie sich eine Senkung der Körperschaftsteuer um fünf Prozentpunkte auswirkt. Im Gegensatz zur vorliegenden Studie erfolgt die Senkung bei Dorn et al. (2021) in einem Schritt, wobei das am stärksten auf die Senkung der Körperschaftsteuer reagierende Aggregat die Investitionen sind. Sie steigen langfristig um gut ein Prozent, wohingegen sich bei Beschäftigung, Lohnsumme, privatem Konsum und BIP lediglich Effekte von deutlich unter einem Prozent zeigen. Dies deckt sich mit den Ergebnissen der vorliegenden Studie insbesondere insoweit, als dass auch hier vor allem die privaten Investitionen anziehen, während die Effekte auf die anderen Variablen im Vergleich dazu geringer ausfallen. Unterschiede in den Modellergebnissen sind neben abweichenden Modellannahmen auch auf veränderte Rahmenbedingungen im Jahr 2023 gegenüber dem Jahr 2021 zurückzuführen. Dies betrifft unter anderen den Krieg in der Ukraine, die in den Jahren 2022 und 2023 hohe Inflationsrate sowie das deutlich gestiegene Zinsniveau.

Jenseits der in der vorliegenden Studie dargestellten Simulationsergebnisse mit dem Oxford-Modell gibt es Aspekte, die aufgrund von Limitierungen nicht quantifiziert werden konnten. Dazu zählt etwa der vom Oxford-Modell vorgegebene Betrachtungshorizont von maximal zehn Jahren. Die positiven Effekte auf Investitionen und Konsum sowie der damit zusammenhängende steigende Selbstfinanzierungsgrad der Steuerreform erreichen in den Modellergebnissen nach zehn Jahren ihr Maximum. Es ist naheliegend, dass diese positiven Auswirkungen auch in den Jahren danach bestehen bleiben. Der inländische Wachstumsimpuls nimmt bis 2033 stetig zu und übersteigt dann die Mindereinnahmen der Steuerreform erstmalig. Somit ist davon auszugehen, dass die strukturellen Wirkungen einer Körperschaftsteuersenkung in den durchgeführten Modellberechnungen unterschätzt werden.

Der Anteil der Refinanzierung dürfte sogar über das zehnte Jahr hinaus weiter ansteigen. Dafür spricht auch die Studie von Dorn et al. (2021), nach der nach zwölf Jahren erst 75 Prozent der maximalen Effekte erreicht werden. Dies bedeutet, dass sich die Reformbilanz in den weiteren, aufgrund der Modellbeschränkung nicht simulierten Jahren kontinuierlich verbessert. Dies macht noch einmal die erforderliche Langfristorientierung einer derartigen Steuersenkung deutlich.

Senkung der Körperschaftsteuer um 5 Prozentpunkte setzt Mittel für Investitionen frei

Inländischer Wachstumsimpuls übersteigt Mindereinnahmen der Steuerreform ab 2033

Fortgesetzter positiver Trend erwartet

Zudem könnten geopolitische Entwicklungen wie der Nahostkonflikt oder der Ukraine-Krieg zu einem Investitionsattentismus in Deutschland führen. Ein sogenannter Strukturbruch ist in einem makroökonomischen, wenn auch globalen Modell nicht darstellbar. Allerdings wurde die erwähnte Problematik der erodierenden Standortbedingungen, beispielsweise aufgrund der anhaltend hohen Energiepreise oder des demografischen Wandels in Deutschland, mit dem Kenntnisstand November 2023 verwendet. Hinzu kommen die gestiegenen Zinskosten und verschlechterten Kreditbedingungen, die ebenfalls im Modell angelegt sind.

Freies Kapital zum Ausgleich des Fachkräftemangels und zur Erhaltung des Produktionspotenzials

Die vorliegenden Ergebnisse können jedoch in den aktuellen wirtschaftlichen Kontext eingebunden und qualitativ erweitert werden. So haben die Modellberechnungen einen deutlich positiven Impuls beim Kapitalstock in Deutschland aufgezeigt. Dies kann aufgrund des demografisch bedingten und sich verschärfenden Fachkräftemangels in Deutschland ein relevanter Impuls für den Erhalt oder den Ausbau des Produktionspotenzials sein, welcher ebenfalls über den Betrachtungszeitraum von zehn Jahren hinausgeht. Der Aufwuchs beim Kapitalstock dient insofern als Substitut für den Rückgang beim Arbeitskräftepotenzial (SVR, 2023, 122 ff.).

Auch europäisches Umfeld profitiert von Wachstumsimpulsen

Die positiven Wachstumsimpulse bei der privaten Investitionstätigkeit stimulieren außerdem die Wirtschaftsleistung im europäischen Umfeld. So beträgt der Anteil der importierten Vorprodukte aus anderen EU-Mitgliedstaaten ungefähr zwei Drittel der gesamten Warenimporte Deutschlands (Kolev/Obst, 2020). Gemäß den Modellrechnungen steigen die deutschen Importe deutlich. Die Steuersenkung in Deutschland stimuliert also über die Handelsbilanz nicht nur das inländische Wachstum, sondern ebenso die Produktion im Ausland, aufgrund der intensiven Verflechtungen insbesondere in den EU-Nachbarstaaten. Angesichts der besonderen Verantwortung Deutschlands für Europa ist dies ein durchaus positiver Aspekt der modellierten Steuersenkung. Gleichzeitig sollte bedacht werden, dass auch die deutsche Volkswirtschaft aufgrund ihrer Exportstärke von entsprechenden Steuersenkungen in anderen EU-Staaten profitiert.

Positive Signalwirkung stimuliert Aufbruchstimmung und Direktinvestitionen

Abschließend kann eine Senkung der Körperschaftsteuer positive symbolische Auswirkungen auf den Investitionsstandort Deutschland haben, die in makroökonomischen Modellen nicht simulierbar sind. So integriert das Oxford-Modell zwar die ausländischen Direktinvestitionen (Zu- und Abflüsse) in Deutschland, diese hängen aber nicht von einer steuerlichen Änderung direkt ab. Eingebettet in den Kontext der diskutierten Standortverschlechterung in Deutschland könnte eine Reform der Körperschaftsteuer eine Sogwirkung auf ausländische Direktinvestitionen, ähnlich wie es gerade in den USA der Fall ist, bedeuten.

Insgesamt sprechen daher neben den Simulationsergebnissen weitere Argumente für steuerliche Impulse, um die private Investitionstätigkeit zu stärken. Insbesondere angesichts der großen Investitionsbedarfe mit Blick auf die anstehende Transformation in den Bereichen

Klimaneutralität, Digitalisierung und Mobilitätswende kommt es auf das Zusammenspiel öffentlicher und privater Investitionen an. Zweifelsfrei fällt dem Staat bei der Finanzierung der Transformation eine gewichtige Rolle zu. Allerdings sollte die Politik stets im Blick behalten, dass fast neun von zehn investierten Euro von der Privatwirtschaft kommen. Daher geht es im Sinne einer erfolgreichen Transformation um eine Stärkung der öffentlichen Investitionen bei gleichzeitigen Investitionsanreizen für die Unternehmen in diesem Land. Eine Senkung der Körperschaftsteuer um zumindest fünf Prozentpunkte könnte die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Deutschland wieder herstellen und auf diesem Wege einen signifikanten, gleichzeitig nicht verzerrenden Beitrag zu einer Stärkung der Wachstumspotenziale leisten. Dies würde wiederum das Gelingen der Transformation wahrscheinlicher machen.

Tabellenverzeichnis

Tab. 1:	Ökonomische Effekte der simulierten Szenarien	23
---------	---	----

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1:	Steuerquote im Zeitverlauf	5
Abb. 2:	Entwicklung der nominalen Steuersätze für Kapitalgesellschaften	7
Abb. 3:	Nominale und effektive Steuersätze für Kapitalgesellschaften im internationalen Vergleich	8
Abb. 4:	Regionale Steuerbelastung für Kapitalgesellschaften	9
Abb. 5:	Veränderung der nominalen Steuersätze von 2008 bis 2023.....	10
Abb. 6:	Entwicklung des realen Unternehmensteueraufkommens	12
Abb. 7:	Auswirkung der Steuerreform auf die Investitionstätigkeit	24
Abb. 8:	Auswirkung der Steuerreform auf die deutsche Volkswirtschaft nach zehn Jahren	25
Abb. 9:	Auswirkung der Steuerreform auf die Schuldenstandquote.....	27
Abb. 10:	Dynamische Aufkommensbetrachtung der Steuerreform	28
Abb. 11:	Steuermindereinnahmen versus Impuls für Investitionen und Konsum.....	29

Abkürzungsverzeichnis

BIP	Bruttoinlandsprodukt
CGE	Computable General Equilibrium
EU	Europäische Union
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
Oxford-Modell	Global Economic Model von Oxford Economics

Literaturverzeichnis

- Arnold, J. M., B. Brys, C. Heady, Å. Johansson, C. Schwellnus, L. Vartia (2011), Tax policy for economic recovery and growth, *Economic Journal*, 121(550), S. F59-F80
- Arulampalam, W., M. P. Devereux, G. Maffini (2012), The direct incidence of corporate income tax on wages, *European Economic Review*, 56(6), S. 1038-1054
- BDI / VCI – Bundesverband der Deutschen Industrie e. V. / Verband der Chemische Industrie e. V. (2020), Die Steuerbelastung der Unternehmen in Deutschland – Vorschläge für ein wettbewerbsfähiges Steuerrecht 2020/21, Berlin und Frankfurt am Main
- Beznoska, M., T. Hentze (2020), Auswirkungen der Reform des Solidaritätszuschlags auf die Steuerzahler – Berechnungen anhand ausgewählter Fallbeispiele, Kurzgutachten im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM), Köln
- Beznoska, M., T. Hentze, T. Obst (2023), Wachstumschancengesetz: Eine vertane Chance auf mehr Wachstum, *IW-Kurzbericht*, Nr. 83, Köln
- Blanchard, O., R. Perotti (2002), An empirical characterization of the dynamic effects of changes in government spending and taxes on output, *Quarterly Journal of Economics*, 117(4), S. 1329-1368
- Blum, J., T. Büttner, N. Potrafke (2020), Belastung durch Unternehmensteuern in Deutschland senken – ist das der richtige Weg?, in: *ifo-Schnelldienst*, Nr. 4
- BMF – Bundesministerium der Finanzen (2019), Stellungnahme des unabhängigen Wissenschaftlichen Beirats beim BMF – Zur US-Steuerreform 2018: Steuerpolitische Folgerungen für Deutschland, *Monatsbericht des BMF März 2019*, S. 33-39
- BMF (2023), Kassenmäßige Steuereinnahmen nach Steuerarten und Gebietskörperschaften (aktuelle Ergebnisse), https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuern/Steuerschaetzungen_und_Steuereinnahmen/1-kassenmaessige-steuereinnahmen-nach-steuerarten-und-gebietskoerperschaften.html [27.11.23]
- Bond, S., J. Xing (2015), Corporate taxation and capital accumulation: Evidence from sectoral panel data for 14 OECD countries, *Journal of Public Economics*, 130, S. 15-31
- Brügelmann, R. (2008), Unternehmensbesteuerung im internationalen Vergleich, in: *IW-Trends*, 35. Jg., Nr. 1, S. 3-16
- Büttner, T., A. Hönic, B. Kauder, M. Krause, N. Potrafke, M. Riem (2015), Rahmenbedingungen für private Investitionen in Deutschland, *Impuls-Stiftung*, München

- Bundesregierung (2023), 29. Subventionsbericht des Bundes – Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2021 bis 2024
- Bundesverfassungsgericht (2023), Urteil des Zweiten Senats vom 15. November 2023, 2 BvF 1/22, https://www.bverfg.de/e/fs20231115_2bvf000122.html [21.11.2023]
- Chirinko, R. S., S. M. Fazzari, A. P. Meyer (1999), How responsive is business capital formation to its user cost? An exploration with micro data, *Journal of Public Economics*, 74, S. 53-80
- Demary, V., J. Matthes, A. Plünnecke, T. Schaefer (2021), *Gleichzeitig: Wie vier Disruptionen die deutsche Wirtschaft verändern. Herausforderungen und Lösungen*, IW-Studie, Köln
- Deutscher Bundestag (2023), Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Wachstumschancen, Investitionen und Innovation sowie Steuervereinfachung und Steuerfairness (Wachstumschancengesetz), Gesetzentwurf der Bundesregierung, Drucksache 20/8628
- DIHK – Deutsche Industrie- und Handelskammer (2023), *Hebesätze deutscher Städte und Gemeinden 2022*, <https://www.dihk.de/de/themen-und-positionen/wirtschaftspolitik/steuer-und-finanzpolitik/hebesaetze-103388> [21.11.23]
- Deutschlandfunk (2009), Bofinger: Spielraum für Steuersenkungen fehlt, <https://www.deutschlandfunk.de/bofinger-spielraum-fuer-steuersenkungen-fehlt-100.html> [15.11.2023]
- Dorn, F., C. Fuest, F. Neumeier, M. Stimmelmayer (2021), Wie beeinflussen Steuerentlastungen die wirtschaftliche Entwicklung und das Steueraufkommen? Eine quantitative Analyse mit einem CGE-Modell, *ifo Schnelldienst*, 74(10), S. 3-11
- Eurostat (2023), Top statutory corporate income tax rates (including surcharges), 1995-2023, https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/economic-analysis-taxation/data-taxation-trends_en [27.11.2023]
- Fuest, C. (2011), Einkommensteuersenkungen: Rückfall in Fehler der Vergangenheit, *Wirtschaftsdienst*, 91(7), S. 434-435
- Fuest, C., F. Neumeier (2023), Corporate taxation, *Annual Review of Economics*, 15, S. 425-450
- Fuest, C., A. Peichl, S. Sieglöcher (2018), Do higher corporate taxes reduce wages? Micro evidence from Germany, *American Economic Review*, 108(2), S. 393-418
- Fuest, C., S. Wildgruber (2017), Steuerpolitik und Wirtschaftswachstum, *Wirtschaftsdienst*, 97(13), S. 4-8

- Gechert, S., P. Heimberger (2022), Do corporate tax cuts boost economic growth? *European Economic Review*, 147, 104157
- Harju, J., A. Koivisto, T. Matikka (2022), The effects of corporate taxes on small firms, *Journal of Public Economics*, 212, 104704
- Hayek, F. A. von (1969), Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren, *Freiburger Studien*, S. 249-265
- Hayo, B., M. Uhl (2014), The macroeconomic effects of legislated tax changes in Germany, *Oxford Economic Papers*, 66(2), S. 397-418
- Hentze, T., B. Kauder (2023), Unternehmensbesteuerung im internationalen Vergleich, Eine Zusammenstellung im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM), Köln
- Hentze, T., G. Kolev (2021), Wirtschaftliche Effekte des BDI-Steuermodells der Zukunft, Gutachten im Auftrag des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e.V., Köln
- Hentze, T., S. Sultan (2023), Globale und europäische Unternehmensteuerreformkonzepte, *IW-Report*, 60, Köln
- Jorgenson, D. W. (1963), Capital theory and investment behavior, *American Economic Review*, 53, S. 247-259
- Kolev, G., T. Obst (2020), Die Abhängigkeit der deutschen Wirtschaft von internationalen Lieferketten, *IW-Report*, 16, Köln
- Lichter, A., M. Löffler, I. E. Isphording, T. V. Nguyen, F. Pöge, S. Sieglöcher (2021), Profit taxation, R&D spending, and innovation, *IZA Discussion Paper*, 14830
- Liu, L., R. Altshuler (2013), Measuring the burden of the corporate income tax under imperfect competition, *National Tax Journal*, 66(1), S. 215-237
- Liu, Y., J. Mao (2019), How do tax incentives affect investment and productivity? Firm-level evidence from China, *American Economic Journal: Economic Policy*, 11(3), S. 261-291
- Maffini, G., J. Xing, M. P. Devereux (2019), The impact of investment incentives: Evidence from UK corporation tax returns, *American Economic Journal: Economic Policy*, 11(3), S. 361-389
- Malgouyres, C., T. Mayer, C. Mazet-Sonilhac (2023), Who benefits from state corporate tax cuts? A local labor markets approach with heterogeneous firms: Comment, *American Economic Review*, 113(8), S. 2270-2286
- OECD (2023), OECD.Stat, Statutory Corporate Income Tax Rates, https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CTS_CIT [21.11.2023]

- Ohrn, E. (2018), The effect of corporate taxation on investment and financial policy: Evidence from the DPAD, *American Economic Journal: Economic Policy*, 10(2), S. 272-301
- Ohrn, E. (2019), The effect of tax incentives on US manufacturing: Evidence from state accelerated depreciation policies, *Journal of Public Economics*, 180, 104084
- Romer, C. D., D. H. Romer (2010), The macroeconomic effects of tax changes: Estimates based on a new measure of fiscal shocks, *American Economic Review*, 100(3), S. 763-801
- Rusche, C. (2023), *Deindustrialisierung. Eine Analyse auf Basis von Direktinvestitionen*, IW-Kurzbericht, Nr. 43, Köln
- SVR – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2023), *Wachstumsschwäche überwinden – in die Zukunft investieren. Jahresgutachten 2023/24*
- Sørensen, P. B. (2014), Measuring the deadweight loss from taxation in a small open economy: A general method with an application to Sweden, *Journal of Public Economics*, 117, S. 115-124
- Statistisches Bundesamt (2023a), *Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Arbeitsunterlage Investitionen, 2. Vierteljahr 2023*
- Statistisches Bundesamt (2023b), *Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Arbeitsunterlage Inlandsproduktberechnung – Detaillierte Jahresergebnisse 2022*
- Stiftung Familienunternehmen (2023), *Länderindex Familienunternehmen, 9. Auflage, München*
- Suárez Serrato, J. C., O. Zidar (2016), Who benefits from state corporate tax cuts? A local labor markets approach with heterogeneous firms, *American Economic Review*, 106(9), S. 2582-2624
- Xing, J. (2012), Tax structure and growth: How robust is the empirical evidence? *Economics Letters*, 117(1), S. 379-382
- Zwick, E., J. Mahon (2017), Tax policy and heterogeneous investment behavior, *American Economic Review*, 107(1), S. 217-248



Stiftung Familienunternehmen

Prinzregentenstraße 50
D-80538 München

Telefon + 49 (0) 89 / 12 76 400 02
Telefax + 49 (0) 89 / 12 76 400 09
E-Mail info@familienunternehmen.de

www.familienunternehmen.de

Preis: 19,90 €

ISBN: 978-3-948850-47-0