

Broer, Michael

Working Paper

Gewerbesteuerreform 2008: Belastungswirkungen bei Unternehmen und Gemeinden

DIW Discussion Papers, No. 762

Provided in Cooperation with:

German Institute for Economic Research (DIW Berlin)

Suggested Citation: Broer, Michael (2008) : Gewerbesteuerreform 2008: Belastungswirkungen bei Unternehmen und Gemeinden, DIW Discussion Papers, No. 762, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/27286>

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.

Discussion Papers

762

Michael Broer

**Gewerbesteuerreform 2008:
Belastungswirkungen bei Unternehmen
und Gemeinden**

Berlin, January 2008

Die in diesem Papier vertretenen Auffassungen liegen ausschließlich in der Verantwortung des Verfassers und nicht in der des Instituts.

IMPRESSUM

© DIW Berlin, 2008
Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
Königin-Luise-Str. 5
14195 Berlin
Tel. +49 (30) 897 89-0
Fax +49 (30) 897 89-200
<http://www.diw.de>

ISSN Printausgabe 1433-0210
ISSN elektron. Ausgabe 1619-4535

Die Diskussionspapiere werden in RePEc und SSRN indexiert und können kostenlos von den folgenden Seiten heruntergeladen werden:

http://www.diw.de/english/products/publications/discussion_papers/27539.html
<http://ideas.repec.org/s/diw/diwwpp.html>
http://papers.ssrn.com/sol3/JELJOUR_Results.cfm?form_name=journalbrowse&journal_id=1079991

Gewerbesteuerreform 2008

– Belastungswirkungen bei Unternehmen und Gemeinden

Michael Broer¹

Januar 2008

Abstract:

The 2008 Corporate Tax Reform Law was passed by the parliament in July 2007. It also reforms the trade tax. This applies both to the rate and to the tax base. In future, not only the interest on permanent debt will be included in the tax base, but also all interest paid as well as the financing share of rents, leases and leasing instalments, though only at 25% instead of 50%. Since the interest barrier will also affect the trade tax base, it is still unclear how all the measures will affect the receipts of the municipalities and what tax burdens they will place on the various forms of business entity. Using the trade tax statistics from the year 2001, the changes in burdens resulting from the trade tax reform have been simulated. Taking account of the interest barrier, the result for municipalities is a drop in trade tax revenue. Incorporated businesses will have to pay less due to the reform and unincorporated companies will have to pay more.

JEL: H 25, H 71

¹ Dr. Michael Broer ist Gastwissenschaftler am DIW Berlin in der Abteilung Staat. Dieser Beitrag ist während seiner Tätigkeit am Institut entstanden (mbroer@diw.de) und erscheint in der „Zeitschrift für Wirtschaftspolitik“ 1-2008.

Der Verfasser dankt Frau Dr. Antje Hofmann für hilfreiche Anregungen und Kommentare.

I. Einleitung

Die Gewerbesteuer ist eine der am stärksten kritisierten deutschen Steuern, u.a. wegen der ertragsunabhängigen Steuerbelastung durch die 50%ige Hinzurechnung der gezahlten Dauerschuldzinsen. Diese führt dazu, dass Unternehmen auch bei Verlusten Steuern zahlen müssen, was die Vermögenssubstanz belastet (Wissenschaftlicher Beirat, 1990, S. 41f.). Ersatzvorschläge wurden vielfach gemacht (Wissenschaftlicher Beirat, 1982; Sachverständigenrat, 2001, Tz. 374-385). In letzter Zeit wurde von der Stiftung Marktwirtschaft ein neuer Ersatzvorschlag für die Gewerbesteuer vorgelegt (Stiftung Marktwirtschaft, 2006, S. 40-45), der auch vom Sachverständigenrat unterstützt wird (Sachverständigenrat, 2006, S. 3). Die Bundesregierung hat aber in ihrem im Frühjahr 2007 vorgelegten Entwurf eines Unternehmenssteuerreformgesetzes 2008 (Bundesministerium der Finanzen, 2007), der mittlerweile in veränderter Form den Bundesrat passiert hat (Bundesrat, 2007), auf die Abschaffung der Gewerbesteuer verzichtet. Im Gegenteil, die Gewerbesteuer wird grundsätzlich modifiziert, was darauf schließen lässt, dass die langfristige Erhaltung dieser Steuer ein politisches Ziel ist (Sachverständigenrat, 2002, Tz. 556). Sie soll zudem den Gemeinden sichere Einnahmen gewähren.

Im Gesetzentwurf der Regierung ist vorgesehen, die Messzahl der Gewerbesteuer zu vereinheitlichen und von maximal 5% auf 3,5% zu senken. Da die Gewerbesteuer zukünftig keine Betriebsausgabe mehr darstellen soll, mindert sie weder die eigene Bemessungsgrundlage noch die der Körperschaftsteuer. Dies führt dazu, dass sich die nominale Belastung aus der Addition der Gewerbesteuerbelastung sowie des Körperschaftsteuersatzes zuzüglich Solidaritätszuschlags ergibt. Wegen der Verringerung des Körperschaftsteuersatzes von 25% auf 15% sinkt die nominale Gesamtbelastung somit von 38,65% auf 29,83% (Bundesministerium der Finanzen, 2007a, S. 24), die effektive Durchschnittsbelastung von 36,1% auf 28,25% (Börsen-Zeitung, 2007, S. 6).

Die Steuerbemessungsgrundlage wird sowohl bei der Körperschaftsteuer als auch der Gewerbesteuer modifiziert, allerdings kommt es nicht zu einer wie vom Sachverständigenrat geforderten Angleichung auf Basis der Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage (Sachverständigenrat, 2006a, Tz. 438). Stattdessen bleiben die Unterschiede bestehen. Bei der Körperschaftsteuer wird eine sog. Zinsschranke eingeführt, welche den Abzug von gezahlten Fremdkapitalzinsen bei übermäßiger Fremdkapitalfinanzierung und den damit verbundenen Abfluss von Steuersubstrat begrenzen soll (Bundesministerium der Finanzen, 2007, S. 56). Da die Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage Ausgangspunkt für die Gewerbesteuerbemessungs-

grundlage ist, wirkt sich die Zinsschranke auch auf die Gewerbesteuer aus. Daneben wird auch die Hinzurechnung bei der Gewerbesteuer verändert.

Im nachfolgenden Beitrag werden Zusammenspiel und Wirkung der angeführten Maßnahmen auf die Gewerbesteuerbelastung der Unternehmen und auf die Steuereinnahmen der kommunalen Ebene untersucht. Unberücksichtigt bleibt dabei die bei Personenunternehmen gegebene Anrechnung der Gewerbesteuer auf die Einkommensteuerschuld, da die Wirkung bei der Gewerbesteuer als Unternehmensteuer isoliert betrachtet werden soll. Auch soll nicht das Für und Wider einer Abschaffung der Gewerbesteuer thematisiert werden, dazu gibt es genügend Untersuchungen, sondern die Auswirkungen der aktuellen Reformpläne der Bundesregierung.

Im zweiten Kapitel wird zunächst eine Einordnung der Gewerbesteuer in das deutsche Steuersystem vorgenommen. In Kapitel 3 werden dann die theoretischen Belastungswirkungen der veränderten Hinzurechnungen betrachtet und anschließend deren Belastungswirkungen bzw. Einnahmewirkungen quantifiziert. Im Kapitel 4 wird der Zusammenhang zwischen Zinsschranke und Hinzurechnung aufgezeigt und ebenfalls eine quantitative Abschätzung der auftretenden Effekte vorgenommen. Basis der Berechnungen ist eine Sonderauswertung der Gewerbesteuerstatistik 2001 durch das Statistische Bundesamt (Statistisches Bundesamt, 2006). Im Anschluss werden die Ergebnisse zusammengefasst.

II. Einordnung der Gewerbesteuer ins deutsche Steuersystem

Die Gewerbesteuer ist die wichtigste gemeindliche Steuer. Ihr Anteil an den kommunalen Steuereinnahmen lag 2005 bei 43,4% (Bundesministerium der Finanzen, 2006, S. 299). Zu beachten ist, dass sich die Bemessungsgrundlage der Gewerbesteuer aus ertragsabhängigen und ertragsunabhängigen Bestandteilen zusammensetzt. Gerade die ertragsunabhängigen Bestandteile (geltendes Recht: 50%ige Hinzurechnung der gezahlten Dauerschuldzinsen) führen zu einer Verstetigung der Gewerbesteuerbemessungsgrundlage und sichern somit den Gemeinden im konjunkturellen Verlauf ein gewisses Aufkommensniveau.

Dieser Verstetigungseffekt ist insofern wichtig, als die Gemeinden eine einnahmenorientierte Ausgabenpolitik betreiben, da ihre Verschuldungsmöglichkeiten sehr viel stärker eingeschränkt sind als bei Bund und Ländern. Die meisten Kommunalverfassungen der Bundesländer erlauben den Kommunen eine Kreditaufnahme nur bei dauerhafter finanzieller Leistungs-

fähigkeit, was gerade in konjunkturellen Krisen kaum gegeben sein dürfte.² Zudem ist aus polit-ökonomischen Gründen eine kommunale Stabilisierungspolitik wegen sich ergebender großer Spill-over-Effekte nicht sinnvoll (Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen 1982, S. 41f; Zimmermann, 1999, S. 53-55). Durch eine Verstetigung der kommunalen Einnahmen – etwa mit Hilfe von ertragsunabhängigen Steuern – wird auch die Investitionsnachfrage der Gemeinden stabilisiert, so dass ein pro-zyklisches Verhalten vermieden werden kann (Broer, 2003, S. 132-136). Allerdings sind nach Berechnungen des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) etwa 93,7% der Gewerbesteuerbemessungsgrundlage ertragsabhängig und nur 6,3% ertragsunabhängig (Bundesministerium der Finanzen 2006a, S. 1). Ein großer Verstetigungseffekt durch die Hinzurechnungen dürfte somit nicht entstehen.

Auf der anderen Seite stellen die ertragsunabhängigen Elemente der Gewerbesteuer aber für Unternehmen in Verlustsituationen eine Gefahr dar. Ertragsunabhängige Steuern führen dazu, dass Unternehmen auch in Verlustphasen Steuern zahlen müssen und belasten damit die Vermögenssubstanz der Unternehmen (Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, 1990, S. 41f.). Bei ertragsunabhängigen Steuern besteht daher die Gefahr, dass Grenzbetriebe in konjunkturellen Krisen steuerbedingt Insolvenz anmelden müssen. Hohe ertragsunabhängige Steuern bedeuten, dass tendenziell risikoarme auf Kosten risikoreicher Investitionen realisiert werden. Daraus folgt, dass die Schumpeterschen dynamischen Unternehmer durch ertragsunabhängige Unternehmensteuern steuerlich benachteiligt werden, da diese Unternehmen vorwiegend riskante Investitionen tätigen. Ertragsabhängige Steuern hingegen führen zusammen mit einem unbegrenzten Verlustvor- und -rücktrag dazu, dass sich der Staat an den Investitionsrisiken der Unternehmen beteiligt. Folglich steigt die Risikobereitschaft privater Unternehmen.

Die Steuerpolitik steht somit vor einem Zielkonflikt, da eine Erhöhung des Gewichts der Hinzurechnungen an der Bemessungsgrundlage der Gewerbesteuer einerseits aus kommunalpolitischer Sicht positiv zu beurteilen ist, aber gleichzeitig negative Effekte auf das Investitionsverhalten der Unternehmen entstehen dürften. Allerdings ist die ertragsunabhängige Steuerbelastung deutscher Unternehmen derzeit im Vergleich zu anderen wichtigen Staaten der EU-15 gering (Riedel, 2006, S. 3).

² Z.B.: § 22 Abs. 1 Verordnung über die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans der Gemeinden (Gemeindehaushaltsverordnung - GemHVO) vom 13.07.1973, Hess. GVBl. I, S. 275 und ÄndVO v. 08.07.1996, Hess. GVBl. I, S. 334.

Ein weiterer wichtiger Aspekt der Gewerbesteuer ist, dass die Gemeinden bei der Gewerbesteuer mit Hilfe des Hebesatzes die nominale Steuerbelastung verändern können. Damit können die Gemeinden die nominale und auch die effektive Steuerbelastung der Unternehmen beeinflussen, was einen entsprechend großen Einfluss auf die nominale Gesamtbelastung der Unternehmen hat. Da die Gewerbesteuer bei Personenunternehmen in pauschalierter Form auf die Einkommensteuer angerechnet werden kann, ergibt sich für Personenunternehmer faktisch eine vollständige Kompensation (Bundesministerium der Finanzen, 2007, S. 108).

Durch die Unternehmensteuerreform erhöht sich das Gewicht der Gewerbesteuer an der Gesamtbelastung - unabhängig vom gemeindeindividuellen Hebesatz - und damit auch die Relevanz für unternehmerische Standortentscheidungen (siehe Tabelle 1). Beim gesetzlich festgelegten Mindesthebesatz von 200% ergibt sich z.B. eine nominale Gesamtbelastung von 22,83%. Dies ist in der EU-15 nach Irland der niedrigste Wert (Bundesministerium der Finanzen, 2007a, S. 19 und 24).

Tabelle 1: Anteil der Gewerbesteuer an der Gesamtbelastung von Kapitalgesellschaften – vor und nach der Unternehmensteuerreform 2008

| Hebesatz | 200% | | 490% | |
|---|-----------------|--------|-----------------|--------|
| | geltendes Recht | Reform | geltendes Recht | Reform |
| Gewinn | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 |
| Gewerbesteuer | 9,09 | 7,00 | 19,68 | 17,15 |
| Körperschaftsteuer + Soli | 23,98 | 15,83 | 21,18 | 15,83 |
| Gesamtbelastung | 33,07 | 22,83 | 40,86 | 32,98 |
| Anteil Gewerbesteuer an Gesamtbelastung | 27,49% | 30,67% | 48,16% | 52,01% |

III. Wirkung veränderter Hinzurechnungen auf Gewerbesteuer

1. Ansatz zur Ermittlung der Wirkung modifizierter Hinzurechnungen

Durch die Unternehmensteuerreform 2008 wird die Hinzurechnung ausgeweitet. Entgegen dem geltenden Recht werden zukünftig bei der Gewerbesteuer alle Zinsen von der Hinzurechnung erfasst, so dass die derzeitige Unterscheidung - und damit auch die Gestaltungsmög-

lichkeit - zwischen langfristigen und kurzfristigen Zinsen entfällt (Fuest, 2006, S. 16 und Institut für Weltwirtschaft, 2007, S. 4). Da Leasing und Anmietung als Substitute des Kaufs gelten, sollen auch die Finanzierungsanteile in Leasingraten und Mietzahlungen pauschal berücksichtigt werden. Für mobile Wirtschaftsgüter wird ein pauschaler Finanzierungsanteil von 20% angenommen, für immobile Wirtschaftsgüter ein Anteil von 75% (Bundesministerium der Finanzen, 2007, S. 57). Gleichzeitig wird mit der Modifizierung der Hinzurechnungen ein Hinzurechnungsfreibetrag von 100.000 € eingeführt. Die um den Freibetrag gekürzten Hinzurechnungen werden zu 25% zur Gewerbesteuerbemessungsgrundlage addiert.

Um die Wirkungen der modifizierten Hinzurechnungen abschätzen zu können, werden entsprechende Daten zur Höhe der gezahlten kurzfristigen Zinsen, Leasingraten, Mieten, Pachten usw. benötigt. Derartige Daten wurden im Rahmen der Gemeindefinanzreformkommission 2003 erhoben (Bundesministerium der Finanzen 2003a, Anlage 6.1.), liegen aber im Gegensatz zu den Angaben über die gezahlten Dauerschuldzinsen nicht auf Unternehmensebene vor. Entsprechend muss für die nun neu hinzugerechneten Größen versucht werden, aus hoch aggregierten Daten mittels Schlüsselung Werte für einzelne Unternehmen zu gewinnen. Dies ist nur auf Basis von Annahmen möglich, was bei der Interpretation der Ergebnisse zu berücksichtigen ist.

Im Rahmen der Arbeiten der Gemeindereformkommission 2003 wurden die Dauerschuldzinsen für 1998 auf 34,83 Mrd. € geschätzt, Zinszahlungen auf kurzfristige Verbindlichkeiten betragen danach 26,82 Mrd. € (siehe Tabelle 2). Nach diesen Berechnungen machten die Zinsaufwendungen für kurzfristige Verbindlichkeiten 77% der Zinszahlungen auf Dauerschuldzinsen aus. Nachfolgend wird unterstellt, dass die Relation zwischen kurzfristigen und langfristigen Zinsen im Zeitablauf unverändert geblieben ist. Die Aufwendungen für Mieten, Pachten und Leasingraten für unbewegliche Wirtschaftsgüter lagen nach Angaben des BMF 1998 bei 32,23 Mrd. €, für bewegliche Wirtschaftsgüter waren es 17,28 Mrd. €. Berücksichtigt werden sollen aber nicht die Zahlungen selbst, sondern nur der darin enthaltene Finanzierungsanteil. Unter Beachtung der Pauschalierung betragen die Finanzierungsanteile - bezogen auf die gezahlten Dauerschuldzinsen im Jahre 1998 in Höhe von 34,83 Mrd. € - bei immobilwirtschaftsgütern 69,4% und bei mobilen Wirtschaftsgütern 9,92%. Zinszahlungen auf kurzfristige Kredite sowie die Finanzierungsanteile für mobile und immobile Wirtschaftsgüter summieren sich somit auf 156,32% der Dauerschuldzinsen.

Zu berücksichtigen ist allerdings, dass die hier verwendeten Verhältniszahlen auf makroökonomischen Größen basieren und deshalb nicht unverändert für die Mikroebene genutzt werden können. Dass es sich bei Zinsen und Leasing zumindest teilweise um Substitute handeln, darauf verweist die Kreditanstalt für Wiederaufbau (Killinger, 2003, S. 5-7). Da nachfolgend an die Dauerschuldzinsen angeknüpft wird, ist ein Abschlag von den errechneten Größen vorzunehmen, um den substitutiven Zusammenhang zu berücksichtigen (Broer, 2007). Unterstellt wird für die Finanzierungsanteile von Leasing, Mieten und Pachten ein Abschlag von 30%, so dass die neu hinzukommenden Bestandteile der Hinzurechnungen 132,53% der Dauerschuldzinsen betragen. Die gesamte Hinzurechnung beläuft sich somit auf 232,53% der bisher hinzugerechneten Dauerschuldzinsen.

Tabelle 2: Gesamtwirtschaftliches Hinzurechnungsvolumen aus Zinsen und Finanzierungsanteilen unter Berücksichtigung eines 30%igen Substitutionalitätsabschlags (in Mrd. €)

| | Zahlbe- trag | Hinzurechnungsvolumen | |
|---------------------|-----------------|---|----------------------------|
| | | absolut | in % der Dauerschuldzinsen |
| Dauerschuldzinsen | 34,83 | 34,83 | 100% |
| übrigen Zinsen | 26,82 | 26,82 | 77% |
| Mieten usw. mobil | 17,28 | $2,42 (= 20\% \cdot 17,28) \cdot 70\%$ | 6,95% |
| Mieten usw. immobil | 32,23 | $16,92 (= 75\% \cdot 34,83) \cdot 70\%$ | 48,58% |
| Summe | 111,16 | 80,99 | 232,53% |

Quelle: Eigene Berechnung.

Da die Ergebnisse von der Wahl des Substitutionsabschlags beeinflusst werden können, wird in den nachfolgenden Berechnungen wird mittels Sensitivitätsanalyse geprüft, welche Auswirkungen sich für andere Substitutionsabschläge ergeben. Neben dem hier unterstellten 30%igen Abschlag werden alternativ ein 20%iger und ein 40%iger Substitutionsabschlag verwendet.

2. Empirische Untersuchung der Belastungs- und Einnahmewirkung modifizierter Hinzurechnungen

Die folgenden Berechnungen basieren auf einer Sonderauswertung der Gewerbesteuerstatistik 2001 durch das Statistische Bundesamt. Diese Auswertung beinhaltet 32 Gewinnklassen mit Ergebnissen zwischen Null und über 100 Mio. € sowie 16 Verlustklassen mit Beträgen zwischen Null und -100 Mio. € (Statistisches Bundesamt 2006). Für die hinzugerechneten Dau-

erschuldzinsen werden sowohl für die Gewinn- als auch die Verlustklassen jeweils 15 Klassen berücksichtigt, von Null bis über 100 Mio. €. Insgesamt gibt es somit 720 Klassen pro Rechtsform (Einzelunternehmen, Personengesellschaften, Kapitalgesellschaften und übrige juristische Personen), die sich in der Höhe des Gewinns und den hinzugerechneten Dauerschuldzinsen unterscheiden, also insgesamt 2.880 Unternehmensklassen. Für jede dieser Klassen sind – falls die Klasse besetzt ist – die Zahl der dort enthaltenen Unternehmen, der Gesamtgewinn dieser Unternehmen sowie die hinzugerechneten Dauerschuldzinsen angegeben. Der durchschnittliche Gewinn eines Unternehmens sowie die durchschnittlich hinzugerechneten Dauerschuldzinsen werden in Form des arithmetischen Mittels errechnet.

Insgesamt werden diesen Gewinn- und Verlustklassen etwa 16,3 Mrd. € Dauerschuldzinsen hinzugerechnet, so dass insgesamt 32,6 Mrd. Dauerschuldzinsen gezahlt wurden. Knapp 60% der Unternehmen weisen einen negativen Gewinn auf. Auf diese Unternehmen entfällt mit 61% der größere Teil der hinzugerechneten Dauerschuldzinsen.

Beim Gesamteffekt der Gewerbesteuerreform ist zwischen einem Bemessungsgrundlagen- und einen Steuersatzeffekt zu differenzieren. Diese beiden Effekte können jeweils in die gleiche Richtung oder gegenläufig ausgerichtet sein.

- Bemessungsgrundlageneffekt

Die Veränderung der Hinzurechnung führt dazu, dass Unternehmen mit einem hohen Anteil an langfristigen Krediten durch die Reform entlastet werden, da die gezahlten Dauerschuldzinsen zukünftig nur noch zu 25% statt wie bisher zu 50% hinzugerechnet werden. Unternehmen mit einem hohen Anteil an geleasteten Anlagen werden tendenziell belastet.

Werden die im ersten Abschnitt des Kapitels III ermittelten Relationen zwischen den einzelnen Finanzierungsformen unterstellt, so kann unter Berücksichtigung des vorgesehenen Freibetrags von 0,1 Mio. € ermittelt werden, bis zu welcher Höhe an Dauerschuldzinsen es zu einer Verringerung der Steuerbemessungsgrundlage in Folge der Reform kommt. Entsprechend der nachfolgenden Darstellung, ergibt sich die gleiche Bemessungsgrundlagen nach altem und neuem Recht bei gezahlten Dauerschuldzinsen (D) in Höhe von ungefähr 307.415 €. Die Größe „ $D \cdot 132,53\%$ “ zeigt die Höhe der hinzugerechneten Zinsen auf kurzfristige Verbindlichkeiten sowie die Finanzierungsanteile von Mieten, Pachten und Leasingraten ausgedrückt in Prozent der gezahlten Dauerschuldzinsen.

$$\underbrace{D \cdot 50\%}_{\text{Geltendes Recht}} = \underbrace{(D + D \cdot 132,53\% - 0,1 \text{ Mio. €}) \cdot 25\%}_{\text{Unternehmenssteuerreform 2008}} \rightarrow D = 307.415 \text{ €}$$

Erst wenn die Dauerschuldzinsen eines Unternehmens diesen Wert überschreiten und der gerade angeführte Zusammenhang zwischen Dauerschuldzinsen und den übrigen Zinsanteilen gilt, kommt es in Folge der modifizierten Hinzurechnung zu einer erhöhten Bemessungsgrundlage bei den Unternehmen. In der nachfolgenden Tabelle 3 ist dargestellt wie sich die Hinzurechnungen auf die Gewerbesteuerbemessungsgrundlage auswirken. Bei 11.710 Unternehmen mit Verlusten hat sich allein aufgrund der 50%igen Hinzurechnung der Dauerschuldzinsen eine positive Bemessungsgrundlage ergeben. Im neuen Recht ergibt sich hingegen nur für 5.844 Unternehmen diese Wirkung der Hinzurechnung. Bei 1.807 dieser 5.844 Unternehmen hat sich aber die Bemessungsgrundlage durch die Reform erhöht. Somit trifft die Gefahr des steuerinduzierten Substanzverzehr als Folge der gewerbesteuerlichen Hinzurechnung insgesamt eine geringere Zahl von Unternehmen, diese Unternehmen könnten aber höher belastet werden. Hinzu kommen noch 7.085 Unternehmen mit Gewinnen, bei denen sich die Bemessungsgrundlage nach der Reform erhöhen dürfte.

Tabelle 3: Auswirkung der Hinzurechnungen auf die Gewerbesteuerbemessungsgrundlage der Unternehmen nach Ertragslage

| Verlustunternehmen mit positiver Bemessungsgrundlage wegen... | | Gewinnunternehmen | |
|---|-----------------------|--|-------|
| 50%iger Hinzurechnung | 25%iger Hinzurechnung | Höhere Bemessungsgrundlage gegenüber 50%iger Hinzurechnung | |
| 11.710 | 5.844 | 1.807 | 7.085 |

Quelle: Eigene Berechnungen.

- **Steuersatzeffekt:**

Da im geltenden Recht die Steuermesszahl rechtsformabhängig ist, ergeben sich auch unterschiedliche Wirkungen. Für Kapitalgesellschaften ist der Steuersatzeffekt positiv, da die Messzahl von 5% auf 3,5% gesenkt wird. Für Personenunternehmen ist das Ergebnis hingegen nicht eindeutig. Nach geltendem Recht beträgt für die ersten 24.000 € Gewerbeertrag oberhalb des Freibetrags (24.500 €) die Steuermesszahl 1%. Sie erhöht sich alle 24.000 € um einen Prozentpunkt, bis der Maximalwert von 5% erreicht wird. Somit profitieren von der Steuermesszahlsenkung Personenunternehmen mit hohen Gewerbeerträgen.

Erst ab einem Gewerbeertrag von 174.740 € (Gewerbesteuerhebesatz von 400%) ergibt sich durch die Neuregelung eine Verringerung der nominalen Belastung, bei einem geringeren Gewerbeertrag hingegen erhöht sich für die Personenunternehmen die nominale Belastung.

Die Gesamtwirkung aus Bemessungsgrundlagen- und Steuersatzeffekt ist in der nachfolgenden Tabelle 4 dargelegt. Es zeigt sich, dass insgesamt 284.411 Unternehmen aller Rechtsformen durch die Gewebesteuerreform entlastet werden, davon weisen 8.753 oder rund 3,1% ohne Hinzurechnungen Verluste auf. Über 395.000 Unternehmen hingegen erfahren eine Mehrbelastung durch die Steuerreform, davon weisen 0,8% oder 3.302 Unternehmen Verluste auf. Bei letzteren ergibt sich somit die Gefahr eines Substanzverzehr durch die Gewerbesteuer.

Entlastet werden vor allem juristische Personen, da der Steuersatz- den Bemessungsgrundlageneffekt meist überlagert. So profitieren von den Kapitalgesellschaften 198.572 Gewinnunternehmen und 6.612 Verlustunternehmen. Für Unternehmen dieser Rechtsform mit positiven Gewinnen tritt keine Steuermehrbelastung auf. Hinzu kommen noch 79.227 Personenunternehmen (77.086 mit Gewinnen und 2.142 mit Verlusten), bei denen sich in der Gesamtschau aus Bemessungsgrundlagen- und Steuersatzeffekt eine Minderbelastung ergibt.

Der Steuersatzeffekt führt allein bei 391.378 Personenunternehmen mit positiven Gewinnen zu einer Mehrbelastung bei der Gewerbesteuer. Die Steuerbemessungsgrundlage hingegen hat sich nicht erhöht. Diese Unternehmen weisen einen geringen Gewerbeertrag auf und haben deshalb von der Staffelung der Gewerbesteuermesszahl profitiert. Hinzu kommen noch 1.812 Personenunternehmen mit Verlusten³, bei denen sich die Bemessungsgrundlage zwar in Folge der Reform verringert hat, der erhöhte Steuersatz aber diese Entwicklung überkompensiert.

Eine Mehrbelastung aufgrund des Bemessungsgrundlageneffektes ergibt sich bei insgesamt 1.818 Unternehmen. Davon weisen 1.490 Unternehmen Verluste auf, müssen also ausschließlich wegen der Hinzurechnungen Gewerbesteuer zahlen.

³ Diese Unternehmen weisen einen Verlust auf und nur als Folge der Hinzurechnungen ergibt sich ein positiver Gewerbeertrag.

Tabelle 4: Zahl der durch die Gewerbesteuerreform belasteten Unternehmen nach Rechtsformen und Betriebsergebnis

| Unternehmen mit... | | Steuermehrbelastung aufgrund erhöhter | | Steuermin- derbelastung |
|----------------------------|-----------|---------------------------------------|----------------|----------------------------|
| | | Bemessungsgrundlage | Steuermesszahl | |
| Personenun- ternehmen | Gewinnen | 328 | 391.378 | 77.086 |
| | Verlusten | 889 | 1.812 | 2.142 |
| Kapitalgesell- schaften | Gewinnen | 0 | 0 | 198.572 |
| | Verlusten | 601 | 0 | 6.612 |
| Insgesamt | Gewinnen | 328 | 391.378 | 275.658 |
| | Verlusten | 1.490 | 1.812 | 8.753 |

Quelle: Eigene Berechnungen.

Unter Berücksichtigung der gesenkten Steuermesszahl ergeben sich für die Gemeinden durch die Veränderung der Hinzurechnungen insgesamt Steuermindereinnahmen in Höhe von 2.096,92 Mio. €. Allerdings werden die Unternehmen in Abhängigkeit vom Betriebsergebnis und von der Rechtsform unterschiedlich stark entlastet (Tabelle 5). Bei Verlustunternehmen werden die Kapitalgesellschaften geringfügig entlastet (0,15 Mio. €). Im Gegensatz dazu werden Personenunternehmen mit Verlusten insgesamt belastet (8,22 Mio. €). Insgesamt ergibt sich für Unternehmen mit Verlusten eine Erhöhung der Gewerbesteuerbelastung um 8,07 Mio. €. Werden die Gewinnunternehmen betrachtet, so zeigen sich sowohl bei Personen- als auch bei Kapitalgesellschaften Steuerentlastungen in Höhe von 579,41 Mio. € bzw. 1.525,58 Mio. €. Zu beachten ist dabei aber, dass bei den Personenunternehmen aufgrund des Wegfalls des Staffeltarifs viele Unternehmen belastet werden. Insgesamt mindert sich für die Gewinnunternehmen die Gewerbesteuerbelastung um 2.104,99 €.

Tabelle 5: Änderung der Gewerbesteuerzahlung nach Rechtsform und Betriebsergebnis durch die modifizierte Hinzurechnung (in Mio. €)

| | Gewinnunternehmen | Verlustunternehmen | Gesamtwirkung |
|-----------------------|-------------------|--------------------|---------------|
| Personenunternehmen | -579,41 | 8,22 | -571,19 |
| Kapitalgesellschaften | -1.525,58 | -0,15 | -1.525,73 |
| Insgesamt | -2.104,99 | 8,07 | -2.096,92 |

Quelle: Eigene Berechnungen.

Wird statt des hier verwendeten 30%igen Substitutionsabschlags alternativ ein Wert von 20%

oder von 40% verwendet, um somit eine geringere oder höhere substitutive Beziehung zwischen fremdfinanzierten und geleasteten Anlagen zu berücksichtigen, so zeigen sich keine grundlegenden Veränderungen an den Ergebnissen (siehe Tabelle 6). Die gesamten Mindereinnahmen durch die Gewerbesteuerreform liegen beim 30%-Szenario bei 2.096,92 Mio. €. Beim 20%-Szenario verringern sich die Mindereinnahmen um 69,53 Mio. € oder 3,32%. Im Fall des 40%-Szenarios steigen die Mindereinnahmen der Gemeinden um 66,97 Mio. € oder 3,20%. In beiden Alternativszenarien führt eine Änderung des Substitutionsabschlags um 10 Prozentpunkte zu einer Änderung der Steuereinnahmen um weniger als 3,4%.

Tabelle 6: Änderung der Gewerbesteuerzahlung in Abhängigkeit vom Substitutionsabschlag (in Mio. €)

| Substitutionsabschlag | Gewinnunternehmen | Verlustunternehmen | Gesamtwirkung |
|-----------------------|-------------------|--------------------|---------------|
| 20% | -2.052,68 | 25,28 | -2.027,40 |
| 30% | -2.104,99 | 8,07 | -2.096,92 |
| 40% | -2.156,46 | -7,94 | -2.163,90 |

Quelle: Eigene Berechnungen.

IV. Wirkung der Zinsschranke auf die Gewerbesteuer

1. Ansatz zur Ermittlung der Wirkung modifizierter Hinzurechnungen

Sollen die Veränderungen, die durch die Unternehmensteuerreform 2008 bei der Gewerbesteuer auftreten, analysiert werden, so muss auch die neu eingeführte Zinsschranke berücksichtigt werden. Mit der Zinsschranke wird der Abzug des Zinsaufwands bei der Ermittlung der Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage beschränkt. Letztere ist wiederum die Ausgangsgröße für die Gewerbesteuerbemessungsgrundlage. Da bei der Gewerbesteuer nur die Zinsen prozentual hinzugerechnet werden, die vorher bei der Ermittlung der Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage abzugsfähig waren, ergeben sich Interdependenzen zwischen der Zinsschranke und den Hinzurechnungen. Bisher gab es bei der Körperschaftsteuer keine Begrenzung des Zinsabzugs, weshalb sämtliche gezahlten und dort abgezogenen Dauerschuldzinsen für die 50%ige Hinzurechnung zum Gewerbeertrag relevant waren. Zukünftig kann die Zinsschranke dazu führen, dass nur ein Teil des Zinsaufwands die Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage mindert. Nur auf diesen Teil bezieht sich die neue 25%ige Hinzurechnung aller Zinsen bei der Gewerbesteuer.

Nachfolgend wird die zukünftige Ermittlung der Gewerbesteuerbemessungsgrundlage in Abhängigkeit von der Zinsschranke dargelegt, wobei Z für alle Zinsen steht und ZA sowie ZE für den Zinsaufwand sowie den Zinsertrag. Mit EBT, EBIT und EBITDA werden der Gewinn vor Steuern, der Gewinn vor Steuern und Zinsen bzw. der Gewinn vor Zinsen, Steuern und Abschreibungen bezeichnet. S steht für die neu hinzugekommenen Bestandteile der Hinzurechnungen - wie Mieten, Pachten, Leasing usw. - und α für deren jeweiligen Finanzierungsanteil. Die Escape-Klausel soll nicht zur Anwendung kommen.

Liegt der Zinssaldo nicht über der Freigrenze von 1 Mio. €, so greift die Zinsschranke nicht (Tabelle 7). Sind die Hinzurechnungen bei der Gewerbesteuer zudem geringer als der Freibetrag von 0,1 Mio. €, so wirken sich die Hinzurechnungen nicht bemessungsgrundlagenerhöhend aus. Der Gewinn vor Steuern (EBT) ist damit die Gewerbesteuerbemessungsgrundlage (a.). Andernfalls erhöht sich der Gewinn vor Steuern entsprechend der 25%igen Hinzurechnung (b.). Die gleiche Bemessungsgrundlage ergibt sich für den Fall, dass zwar der Zinssaldo größer als 1 Mio. € ist, gleichzeitig aber nicht größer als 30% des EBITDA, da für diesen Fall die Zinsschranke – wie bei Unterschreitung der Freigrenze von 1 Mio. € - nicht wirkt.

Tabelle 7: Formale Darstellung der Ermittlung der Gewerbesteuerbemessungsgrundlage ohne wirkende Zinsschranke

| wenn $ZA - ZE \leq 1 \text{ Mio. €}$ oder wenn $ZA - ZE > 1 \text{ Mio. €}$ und $ZA - ZE \leq 30\% \text{ EBITDA}$ dann: | |
|--|--|
| Gewerbesteuerbemessungsgrundlage | |
| a.) $Z + \alpha S < 0,1 \text{ Mio. €}$ | EBT |
| b.) $Z + \alpha S \geq 0,1 \text{ Mio. €}$ | $EBT + 25\% (Z + \alpha S - 0,1 \text{ Mio. €})$ |

Ist bei überschrittener Freigrenze der Zinssaldo größer als 30% des EBITDA (Tabelle 8), so wirkt die Zinsschranke.⁴ Der sich in diesem Fall ergebende körperschaftsteuerrechtliche Gewinn ($EBIT - 30\% \text{ EBITDA}$) ist auch Ausgangsbasis für die Ermittlung der Gewerbesteuerbemessungsgrundlage. Sind die Hinzurechnungen geringer als der Hinzurechnungsfreibetrag, so entspricht die Bemessungsgrundlage der Gewerbesteuer jener der Körperschaftsteuer (a.). Andernfalls steigert die Hinzurechnung noch die Gewerbesteuerbemessungsgrundlage (b.).

⁴ Kann das betrachtete Unternehmen nachweisen, dass es die gleiche Eigenkapitalquote aufweist wie der ganze Konzern, so wird die Zinsschranke wegen der sog. Escape-Klausel nicht angewendet (Bundesministerium der Finanzen, 2007, 57).

Zu beachten ist, dass sich die 25%ige Hinzurechnung zwar auf alle Finanzierungsanteile von Mieten, Pachten usw. bezieht, aber nur auf die Zinsen, die bei der Ermittlung der Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage abgezogen werden konnten ($ZE + 30\% \text{ EBITDA}$).

Tabelle 8: Formale Darstellung der Ermittlung der Gewerbesteuerbemessungsgrundlage mit wirkender Zinsschranke

| wenn $ZA - ZE > 1 \text{ Mio. €}$ und $ZA - ZE > 30\% \text{ EBITDA}$ dann: | |
|---|--|
| | Gewerbesteuerbemessungsgrundlage |
| a.) $ZE + 30\% \text{ EBIT} + \alpha S < 0,1 \text{ Mio. €}$ | $\text{EBIT} - 30\% \text{ EBITDA}$ |
| b.) $ZE + 30\% \text{ EBIT} + \alpha S \geq 0,1 \text{ Mio. €}$ | $\text{EBIT} - 30\% \text{ EBITDA}$ $+ 25\% (ZE + 30\% \text{ EBITDA} + \alpha S - 0,1 \text{ Mio. €})$ |

Die für die Wirkung der Zinsschranke notwendigen Daten müssen teilweise geschätzt werden:

- Informationen über die Höhe der Zinsen auf kurzfristige Verbindlichkeiten sowie von gezahlten Leasingraten, Mieten, Pachten usw. sind bisher in der Gewerbesteuerstatistik nicht enthalten. Zu ihrer Schätzung wird der Ansatz der Gemeindefinanzreformkommission verwendet, wonach das Volumen der gezahlten Zinsen auf kurzfristige Kredite 77% der langfristigen Kredite beträgt (Bundesministerium der Finanzen, 2003, Anlage 6.1. und Zwick et. al., 2003, S. 636).
- Für die Berechnung des Zinsertrags wird auf Daten der Bundesbank zurückgegriffen, wonach durchschnittlich der Zinsertrag etwa bei 40% des Zinsaufwands liegt (Deutsche Bundesbank, 2006, S. 72).
- Daten zu den Abschreibungen sind in der Körperschaftsteuerstatistik 2001, Anlage St, enthalten und müssen importiert werden (Bach et. al., 2007, S. 76). Zu diesem Zweck werden die durchschnittlichen Abschreibungen – differenziert nach beweglichen und unbeweglichen Gütern – für ein durchschnittliches Unternehmen mit Abschreibungen in jeder der 48 Gewinnklassen der Gewerbesteuerstatistik ermittelt. Dieser Wert wird wiederum mit dem Anteil der Unternehmen mit Abschreibungen an allen Unternehmen dieser Klasse multipliziert und für die Berechnung des EBITDA verwendet.
- Die Zinsschranke gilt nur für verbundene Unternehmen, dies sind in Deutschland rund 300.000 Unternehmen in den Rechtsformen Personen- (41.000) und Kapitalgesellschaft (259.000) (Bureau van Dijk, 2007)⁵. Da insgesamt in der Gewerbesteuerstatistik ungefähr

⁵ Die Rechtsformen GmbH und GmbH & Co KG sind in einer Kategorie zusammengefasst und müssen getrennt

302.000 Personengesellschaften und 750.000 Kapitalgesellschaften erfasst sind, könnte die Zinsschranke bei 13,6% der Personen- und 34,5% der Kapitalgesellschaften zur Anwendung kommen.

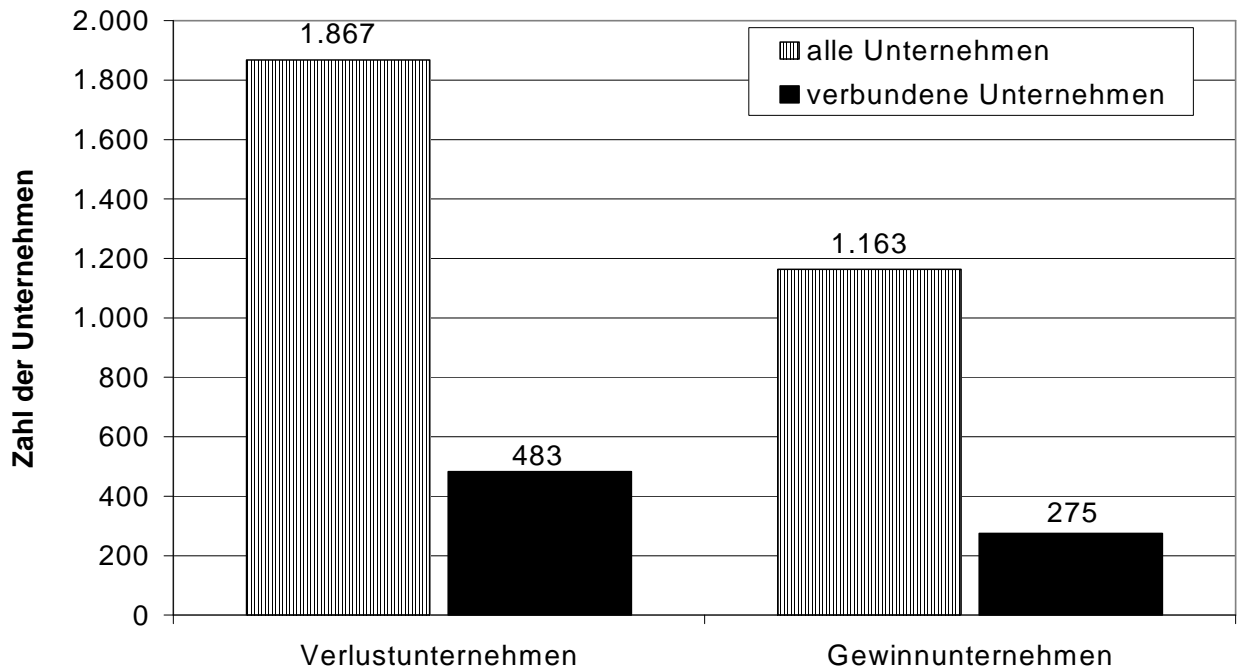
Da nicht klar ist, welche etwa 259.000 Kapitalgesellschaften bzw. der rund 41.000 Personengesellschaften verbundene Unternehmen sind, wird unterstellt, dass diese verbundenen Unternehmen in allen vorhandenen Gewinn- und Verlustklassen der Gewerbesteuerstatistik jeweils zu 34,5% bzw. 13,6% vertreten sind.

2. Empirische Untersuchung der Belastungs- und Einnahmewirkung der Zinsschranke
Nachfolgend wird basierend auf den getroffenen Annahmen ermittelt, wie viele der verbundenen Unternehmen der Zinsschranke unterliegen und welche Einnahmen bei diesen Unternehmen durch die Zinsschranke generiert werden können. Somit kann die insgesamt auftretende Änderung bei der Gewerbesteuer ermittelt werden. Zu beachten ist, dass für die Berechnungen nicht immer unternehmensbezogenen Daten zur Verfügung stehen und deshalb bestimmte Annahmen über die Schlüsselung der hoch aggregierten auf einzelne Unternehmen getroffen werden mussten. Die Ergebnisse können somit nur einen ersten Anhaltspunkt für die Wirkung der Zinsschranke auf die Gewerbesteuereinnahmen geben.

Es zeigt sich, dass bei Betrachtung der Kapitalgesellschaften und der Personenunternehmen insgesamt 1.867 Verlustunternehmen und 1.163 Gewinnunternehmen einen Zinssaldo über 1 Mio. € aufweisen und somit von der Zinsschranke betroffen sein können (Abbildung 1). Wird berücksichtigt, dass nur verbundene Unternehmen der Zinsschranke unterliegen können, so reduziert sich die Zahl der Verlustunternehmen auf insgesamt 483 und die der Unternehmen mit Gewinnen auf 275.

werden, da nur die GmbH eine Kapitalgesellschaft ist. Zu diesem Zweck wird auf die Gewerbesteuerstatistik zurückgegriffen, in der es 828.829 Unternehmen beider Rechtsformen gibt. Der GmbH-Anteil bei 88% liegt.

Abbildung 1: Zahl der maximal der Zinsschranke unterliegenden Unternehmen (Grundgesamtheit alle Unternehmen/ausschließlich verbundene Unternehmen)



Quelle: Eigene Berechnungen.

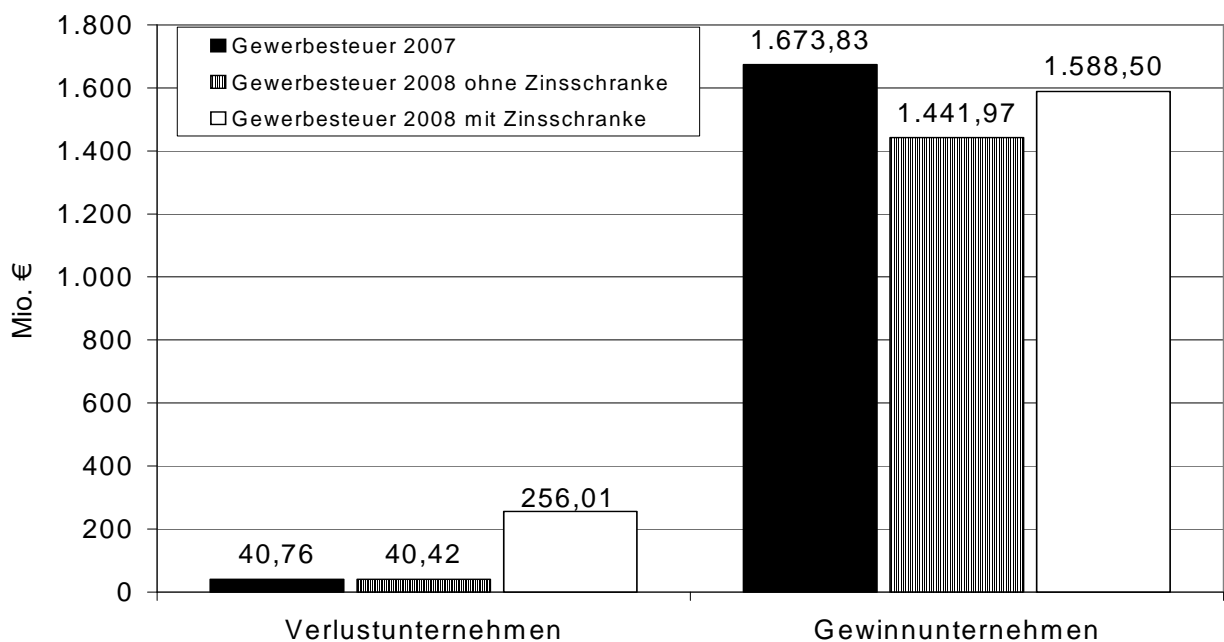
Nachfolgend sollen die Einnahmen geschätzt werden, die den Gemeinden durch das Zusammenwirken von Zinsschranke und gewerbesteuerlicher Hinzurechnung entstehen. Dabei wird unterstellt, dass keines der verbundenen Unternehmen, welches einen Zinssaldo von über 1 Mio. € aufweist, die Escape-Klausel anwenden kann. Durch diese Annahme werden die maximal mögliche Belastung der Unternehmen und somit auch die maximal möglichen Einnahmen der Gemeinden ermittelt. Nach den bisherigen Berechnungen zur veränderten Gewerbesteuerhinzurechnung zeigte sich, dass den Gemeinden durch die Senkung der Steuermesszahl in Verbindung mit der umgestalteten Hinzurechnung per Saldo Mindereinnahmen entstehen. Durch die hier getroffenen Annahmen zur Zinsschranke und zu den davon betroffenen Unternehmen können jetzt die Einnahmen ermittelt werden, die aus der Kombination der beiden Maßnahmen im günstigsten Fall für die Gemeinden eintreten kann. Für die Wirkung der Hinzurechnungen bei der Gewerbesteuer wird der 30%ige Substitutionsabschlag verwendet.

In der Abbildung 2 wird für die verbundenen Unternehmen die Gewerbesteuerbelastung verglichen, die sich 2007 bzw. 2008 ergeben würde, wobei für 2008 die Belastung einmal mit und einmal ohne Zinsschranke ermittelt wurde. Werden die 483 verbundenen Verlustunternehmen betrachtet, so ist zu erkennen, dass trotz Senkung der Steuermesszahl und Verände-

rung der Hinzurechnung die Steuerbelastung dieser Unternehmen im Vergleich der Jahre 2007 und 2008 fast unverändert bleibt. Für die Gemeinden mindern sich die Gewerbesteuer- einnahmen um gerade einmal 0,83% von 40,76 Mio. € auf 40,42 Mio. €. Wirkt 2008 hingegen die Zinsschranke, so kommt es gegenüber dem Jahr 2008 ohne Zinsschranke zu einer Erhö- hung der Gewerbesteuerzahlung um 215,59 Mio. € aufinsgesamt 256,01 Mio.€. Dies ist ein prozentualer Anstieg um 533,34%. Insofern besteht hier durch die Zinsschranke die Gefahr einer Substanzbesteuerung, da die Steuerzahlung durch die Zinsschranke auch weit über der Belastung liegt, die sich nach dem Rechtsstand 2007 ergibt.

Bei den Gewinnunternehmen kommt es hingegen allein durch die Gewerbesteuerreform 2008 gegenüber 2007 zu einer merklichen Verringerung der Gewerbesteuerzahlung in Höhe von 231,86 Mio. € oder 13,85%. Allerdings zeigt sich auch hier, dass die Zinsschranke sich posi- tiv auf die Steuereinnahmen der Gemeinden auswirkt. Im Vergleich zur Situation ohne Zins- schranke erhöhen sich die Einnahmen 2008 mit Zinsschranke um 146,53 € oder um 10,16%. Allerdings können die Mindereinnahmen, die sich durch die Gewerbesteuerreform ergeben, nur teilweise kompensiert werden. Gegenüber 2007 verbleiben 2008 trotz Zinsschranke Min- dereinnahmen bei der Gewerbesteuererinnahmen in Höhe von 85,33 Mio. € oder 5,10%.

Abbildung 2: Steuerzahlung der maximal unter die Zinsschranke fallenden verbundenen Un- ternehmen



Quelle: Eigene Berechnungen.

Wird die Gesamtwirkung der Gewerbesteuerreform betrachtet, so zeigt sich, dass die Verringerung der Steuermesszahl zusammen mit der Veränderung der Hinzurechnungen zu Steuermindereinnahmen in Höhe von etwa 2 Mrd. € führen wird (Vergleich 2007 und 2008 ohne Zinsschranke). Wird berücksichtigt, dass sich die Zinsschranke auf die Gewerbesteuerbemessungsgrundlage auswirkt, so ergeben sich für die Gemeinden Steuermehreinnahmen als Folge der Zinsschranke von etwa 0,36 Mrd. € (Vergleich 2008 ohne und mit Zinsschranke). Insgesamt ergeben sich nach diesen Berechnungen für die Gemeinden Steuermindereinnahmen bei der Gewerbesteuer in Höhe von ungefähr 1,64 Mrd. €.

V. Zusammenfassung

Das verabschiedete Gesetz zur Unternehmensteuerreform 2008 sieht u.a. auch eine Reform der Gewerbesteuer vor. Diese Vorgehensweise missachtet die Vorschläge der Wissenschaft zur vollständigen Abschaffung der Gewerbesteuer und Einführung eines kommunalen Zuschlags auf die Einkommen- und Körperschaftsteuer (Stiftung Marktwirtschaft, 2006, S. 40-45; Sachverständigenrat, 2006, S. 3). Überraschend ist das Ergebnis auch deshalb, weil zumindest die CDU vor der Wahl noch das Zuschlagsmodell unterstützt hat, wenn auch im Koalitionsvertrag schon von einer Abschaffung keine Rede mehr war (Koalitionsvertrag, 2005, S. 70).

Das Ergebnis der Unternehmensteuerreform ist daher eine Stärkung statt einer Abschaffung der Gewerbesteuer. Zwar wird die Steuermesszahl der Gewerbesteuer vereinheitlicht und auf 3,5% gesenkt, doch gleichzeitig wird der Körperschaftsteuersatz auf 15% verringert. Im Ergebnis führt dies dazu, dass sich das Gewicht der Gewerbesteuer an der gesamten nominalen Belastung von Kapitalgesellschaften erhöht. Gleichzeitig werden die Hinzurechnungen umgestaltet, auch um eine Verstetigung der kommunalen Einnahmen zu erreichen. Da die Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage die Ausgangsbasis für die Gewerbesteuerbemessungsbasis ist, wirkt sich bei der Gewerbesteuer auch die neu geschaffene Zinsschranke aus.

Mit der Umgestaltung der Gewerbesteuer ist eine Möglichkeit zu einer starken Vereinfachung des deutschen Unternehmensteuerrechts vertan worden, da auch zukünftig Unternehmen mit zwei Steuern belastet werden, deren Bemessungsgrundlagen von einander abweichen. Dies ist insofern erstaunlich, als nach Berechnungen des BMF der ertragsunabhängige Anteil an der

Gewerbsteuerbemessungsgrundlage bei unter 10% liegt. Das geringe Gewicht wird sich auch durch die Unternehmensteuerreform nicht ändern (Bundesministerium der Finanzen, 2007, S. 71). Insofern ist der Verstetigungseffekt durch die Hinzurechnungen, der auch als Argument für den Erhalt der Gewerbesteuer angeführt wird, von eher untergeordneter Bedeutung. Für die Beibehaltung der Gewerbesteuer kann die Abschirmwirkung gegenüber ausländischen Verlusten angeführt werden. Während für die Körperschaftsteuer das Welteinkommensprinzip relevant ist, bezieht sich die Gewerbesteuer allein auf den inländischen Gewerbebetrieb, so dass ausländische Verluste die inländische Steuerbemessungsgrundlage nicht mindern können.

Bei einer Analyse der Reform zeigt sich, dass im Vergleich zum geltenden Recht die Zahl der stärker belasteten Unternehmen sehr viel größer ist als die Zahl der entlasteten Unternehmen. So erhöht sich bei 395.008 Unternehmen aufgrund der Gewerbesteuerreform die Belastung, davon haben 99,85% die Rechtsform eines Personenunternehmens. Entlastet werden insgesamt 284.411 Unternehmen, von denen 27,86% in der Rechtsform eines Personenunternehmens geführt werden. Trotzdem ergibt die Reform Steuermindereinnahmen für die Gemeinden in Höhe von rund 2 Mrd. € (2007 im Vergleich zu 2008 ohne Zinsschranke). Die liegt daran, dass die Mehrbelastung vor allem durch den abgeschafften Staffeltarif bei den Personenunternehmen erzielt wird. Durch diese Maßnahme werden zwar viele Unternehmen belastet, aber eher geringfügig. Kapitalgesellschaften hingegen profitieren im großen Umfang von der Senkung der Steuermesszahl von 5% auf 3,5%.

Ein Kritikpunkt an der Gewerbesteuer ist die mit den Hinzurechnungen verbundene Gefahr der Substanzbesteuerung im Verlustfall. Dieser Aspekt ist von wirtschaftlicher Bedeutung, da durch die ertragsunabhängige Besteuerung ein steuerlicher Anreiz besteht, risikoarme Investitionen durchzuführen. Zudem erhöht sich die Gefahr, dass Grenzunternehmen in Rezessionsphasen steuerbedingt in die Insolvenz getrieben werden. Es zeigt sich, dass von den reformierten Hinzurechnungen mehr Verlustunternehmen profitieren als belastet werden. Eine zusätzliche Belastung ergibt sich bei 3.302 Unternehmen, hingegen werden 8.753 Unternehmen mit Verlusten steuerlich entlastet. Insofern ist zu konstatieren, dass durch die Reform der Hinzurechnungen keine zusätzlichen negativen Implikationen – über die bestehenden hinaus – hervorgerufen werden dürften. Zwar besteht die angesprochene Gefahr des Substanzverzehr weiterhin, doch dürfte dieses Problem in anderen Staaten der EU-15 gewichtiger sein, da es dort eine höhere ertragsunabhängige Steuerbelastung der Unternehmen gibt.

Auch die Zinsschranke und ihre Wirkung auf die Gewerbesteuer kann das Gesamtergebnis nicht ändern. Zwar führt die Zinsschranke zu einer Erhöhung der Gewerbesteuereinnahmen um ca. 0,36 Mrd. € (Vergleich 2008 ohne und mit Zinsschranke), doch verbleibt den Gemeinden damit immer noch ein Defizit aus der Gewerbesteuerreform in Höhe von 1,64 Mrd. €. Allerdings ist zu beachten, dass die Mehreinnahmen nur von 758 Unternehmen aufgebracht werden. Insofern ergeben sich für diese Unternehmen durch die Zinsschranke gravierende Probleme, zumindest für Verlustbetriebe. Hier besteht somit tatsächlich die Gefahr einer Substanzbesteuerung durch die kumulative Wirkung der Hinzurechnung und der Zinsschranke.

Insgesamt ist zu konstatieren, dass die Reform der Gewerbesteuer zwar teilweise Verbesserungen bringt – Wegfall der Unterscheidung zwischen Dauerschuldzinsen und sonstigen Zinsen – ansonsten aber die grundlegenden Probleme dieser Steuer nicht löst und deshalb auch die kommunalen Einnahmen nicht auf eine sichere Basis gestellt werden. Somit ist zu erwarten, dass die Reform der Gewerbesteuer in nicht allzu langer Zeit wieder auf der politischen Agenda stehen wird.

Literatur

Bach, S., Buslei, H., Dwenger, N., Fossen F. (2007), Aufkommens- und Verteilungseffekte der Unternehmensteuerreform 2008. Eine Analyse mit dem Unternehmensteuer-Mikrosimulationsmodell BizTax, *Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung*, 76, Heft 2, S. 74-85

Broer, Michael (2003): Möglichkeiten zur Stabilisierung der kommunalen Einnahmen, *Wirtschaftsdienst*, 83. Jg., S. 132-135.

Broer, Michael (2007), „Ertragsunabhängige Unternehmenssteuerbelastung im internationalen Vergleich“, *Jahrbuch für Wirtschaftswissenschaften*, Heft 1/2007, S. 71-91.

Bundesministerium der Finanzen (2003), *Inhaltsverzeichnis der Anlagen zum Berechnungsmodell zur Entwicklung des Gewerbesteueraufkommens in den Jahren 2005 bis 2008* (Stand: 27. Januar 2003), Anlage 6.1.

Bundesministerium der Finanzen (2006), *Finanzbericht 2007*.

Bundesministerium der Finanzen (2006a): Anteil der ertragsunabhängigen Steuern an der Gesamtbelastung bei Kapitalgesellschaften

http://www.bundesfinanzministerium.de/lang_DE/DE/Aktuelles/003__7,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/003_7, Zugriff: 31.08.2006.

Bundesministerium der Finanzen (2007): *Entwurf eines Unternehmensteuerreformgesetzes 2008 vom 14. März 2007*,

http://www.bundesfinanzministerium.de/lang_de/DE/Aktuelles/Aktuelle__Gesetze/Gesetzentwurfe__Arbeitsfassungen/045__a,templateId=raw,property=publicationFile.pdf, Zugriff 14.3.2007.

Bundesministerium der Finanzen (2007a), *Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich 2006*, Berlin.

Bundesrat, 2007, *Unternehmensteuerreformgesetz 2008*. Endfassung: Drucksache 384/07

Deutsche Bundesbank (2006): „Ertragslage und Finanzierungsverhältnisse deutscher Unternehmen im Jahr 2004“, *Monatsbericht Deutsche Bundesbank*, Heft 6, S. 55 – 79.

Fuest, Clemens (2006), „Die Unternehmensteuerreform 2008“, *ifo-Schnelldienst*, 59. Jg., Heft 23, S. 14-16.

Institut für Weltwirtschaft (2007), *Stellungnahme zum Referentenentwurf für ein Unternehmensteuerreformgesetz 2008*.

Killinger, Bettina (2003), „Zinsbelastungen deutscher Unternehmen“, *KfW-Research*, Wirtschafts-Observer Nr. 7, Januar 2003, S. 9-15.

Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD (2005): *Gemeinsam für Deutschland – Mit Mut und Menschlichkeit*.

o.V. (2007): Effektiv sinkt die Steuerbelastung noch deutlicher, *Börsen-Zeitung* vom 6. Februar, 6.

Riedel, Donata (2006), Gewinnunabhängige Steuern – Deutschland im Mittelfeld, *Handelsblatt*, 24. August, Nr. 163, S. 3.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2001), *Für Stetigkeit – Gegen Aktionismus*, Jahresgutachten 2001/02, Wiesbaden.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2002), *Zwanzig Punkte für Beschäftigung und Wachstum*, Jahresgutachten 2002/03, Stuttgart.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2006), *Widerstreitende Interessen – Ungenutzte Chancen*, Jahresgutachten 2006/07, Wiesbaden.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2006), *Reform der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung durch die Duale Einkommensteuer*, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2006), *Sonderauswertung der Gewinn- und Verlustfälle zur Gewerbesteuerstatistik 2001*.

Stiftung Marktwirtschaft (2006), *Kommission „Steuergesetzbuch“ – Steuerpolitisches Programm*, Berlin.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (1982), „Gutachten zur Reform der Gemeindesteuern“, *Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen*, Heft 31.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (1990), „Gutachten zur Reform der Unternehmensbesteuerung“, *Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen*, Heft 43.

Zimmermann, Horst (1999), *Kommunal Finanzen*, Baden-Baden.

Zwick, M. / Buschle, N. / Habla, H. / Maiterth, R. (2003), Reform der Gemeindefinanzen – die kommunale Einnahmenseite: Quantifizierung der Auswirkungen der zurzeit diskutierten Vorschläge zur Gewerbesteuerreform mittels Mikrosimulationsmodellen, *Wirtschaft und Statistik*, Heft 7, S. 633-647