

# Entlastung und Strukturreformen

## Positionen zur Steuerpolitik

Juli 2017

In Zeiten sprudelnder Steuereinnahmen ist es ein Gebot der Fairness, den Bürger zu entlasten. Damit wird zugleich der Konsum gefördert und ein Beitrag zum Abbau der Exportüberschüsse geleistet. Wichtig ist aber auch, dass die Politik wieder die Attraktivität der Unternehmensbesteuerung auf die Agenda setzt.

### Entlastung kleiner und mittlerer Einkommen

Der Fiskus in Deutschland kann sich nicht beklagen. Seit Jahren steigen die Einnahmen. Die Steuer- und Abgabenquoten werden immer üppiger. Die Steuerquote war 2015 mit 22,3 % so hoch wie zuletzt 1985. Es ist ein Gebot der Gerechtigkeit, den Steuerzahler an der guten Einnahmesituation teilhaben zu lassen. Solche Entlastungen fördern den Konsum, der sich in wirtschaftlich schwierigen Zeiten als Stütze der Konjunktur erwiesen hat und auch aktuell einen wesentlichen Beitrag zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum leistet. Einkommenserhöhungen werden zu einem Drittel im Einzelhandel ausgegeben, sofern sie substanzuell genug sind, um entsprechende Ausgabeimpulse bei den Verbrauchern freizusetzen. Dies trifft insbesondere für kleine und mittlere Einkommen zu. Nach OECD-Studien beträgt die durchschnittliche Abgabenlast auf den Arbeitskosten für einen alleinstehenden Arbeitnehmer in Deutschland im Jahre 2016 immerhin 49,9 % und ist damit auf Platz 3 der höchsten Abgabenlasten innerhalb der OECD-Staaten. Der Staat hat es also durchaus in der Hand, durch Entlastungen für höhere Netto-Einkommen zu sorgen und auf diese Weise Anreize beim privaten Konsum zu setzen.

Der Einkommensteuertarif gehört deshalb auf den Prüfstand. Denkbar wäre allerdings auch, durch Maßnahmen bei den Sozialabgaben kleine Einkommen zu entlasten. Dies würde dem Befund Rechnung tragen, dass gerade bei kleinen und mittleren Einkommen die Belastungen in erster Linie auf Sozialabgaben beruhen. Die Ausfälle bei den Sozialabgaben wären dann aus dem Steueraufkommen zu finanzieren.

### Unternehmensbesteuerung

Gefragt ist ein einfaches und systematisches Unternehmensteuerrecht. Das objektive Nettoprinzip, also der Grundsatz, dass der Gewinn nach Abzug aller Aufwendungen besteuert wird, muss wieder ernst genommen werden.

#### **Keine Substanzbesteuerung**

Damit nicht vereinbar ist eine Substanzbesteuerung. Eine Vermögensteuer ist daher abzulehnen. Aber auch die Hinzurechnungsvorschriften in der Gewerbesteuer enthalten Substanzbesteuerungselemente. Sie führen dazu, dass Steuern unabhängig vom Gewinn bzw. sogar im Verlustfalle zu zahlen sind. Konsequenter wäre, die Gewerbesteuer abzuschaffen und sie durch eine alternative Kommunalfinanzierung zu ersetzen.

Zumindest sollte die Hinzurechnung von Mieten und Pachten reduziert werden. Durch die Hinzurechnung von Mieten und Pachten wird der Einzelhandel als traditionell mietintensive Branche benachteiligt. Die Ausweitung der Hinzurechnung von Mieten und Pachten im Zuge der Unternehmensteuerreform 2008 führte bei einem Großteil der Einzelhändler zu einem Anstieg der Steuerlast. Hinzu kommt, dass die Finanzverwaltung die Vorschriften äußerst extensiv auch außerhalb von reinen Miet- und Pacht-



verträgen anwendet. Nutzungsentgelte werden in vielerlei Verträge hineininterpretiert und dann der Hinzurechnung unterworfen. Ein Beispiel hierfür ist Buswerbung, worin die Finanzverwaltung einen Mietvertrag über Busaußenflächen sieht.

### **Verluste**

Auf den Prüfstand gehören die zahlreichen Verlustverrechnungsbeschränkungen. Viele der Regelungen unterliegen verfassungsrechtlichen Zweifeln bzw. sind sogar bereits vom Bundesverfassungsgericht als verfassungswidrig verworfen worden. Dass Verluste steuerlich geltend gemacht werden können, ist kein Steuergeschenk an die Unternehmen, sondern schlicht die Kehrseite der Besteuerung von Gewinnen.

### **Außensteuerrecht**

Der deutsche Gesetzgeber muss die europäischen Regelungen gegen Steuervermeidung (Anti Tax Avoidance Directive) bis Ende 2018 umsetzen. Der deutsche Gesetzgeber sollte die Gelegenheit nutzen, die zu weit gehenden Vorschriften gegen die Verschiebung von Gewinnen in Niedrigsteuerländer zu reformieren und auf ein vernünftiges Maß zurückzuschrauben. Die deutsche Hinzurechnungsbesteuerung in den §§ 7 bis 14 Außensteuergesetz sind seit langem reformbedürftig. Es kann nicht sein, dass der deutsche Gesetzgeber bereits bei einer Steuer von 25 % auf die ausländischen Gewinne eine schädliche Niedrigbesteuerung annimmt. Ein Großteil der EU-Mitgliedstaaten wären danach Niedrigsteuerländer. Sogar innerhalb Deutschlands kann dieser Steuersatz unterschritten werden. Der Gesetzgeber sollte sich der seit langem bestehenden Missstände bei der Hinzurechnungsbesteuerung endlich annehmen.

### **Vereinfachung des Steuerrechts**

Im Interesse der Akzeptanz des Steuerrechts sollten die auferlegten steuerlichen Pflichten möglichst einfach und rechtssicher erfüllbar sein. Das gilt insbesondere für die Umsatzsteuer. Hier fungieren die Unternehmen lediglich als Steuereintreiber für den Staat.

### **- Vereinfachung EU-Exporte**

Exporte in das EU-Ausland sind unnötig kompliziert. Hier muss Abhilfe geschaffen werden. Deutschland sollte deshalb den Vorschlag der EU-Kommission unterstützen, den sog. One-Stop-Shop auszuweiten. Er würde den deutschen Versandhändlern, die EU-ausländische Privatkunden beliefern, dabei helfen, ihre umsatzsteuerlichen Pflichten zu erfüllen. Die derzeitigen Regelungen stellen insbesondere für kleine Händler eine Hürde dar, da ab einem bestimmten Umfang Versandhandelsumsätze mit EU-Privatkunden im EU-Staat des Kunden umsatzversteuert werden müssen. Der One-Stop-Shop würde es ihnen ermöglichen, die ausländische Umsatzsteuer in deutscher Sprache beim Bundeszentralamt für Steuern anzumelden. Allerdings will die EU-Kommission, dass die Verlagerung der Umsatzsteuerpflichten vom Inland in den EU-Staat des Kunden sehr viel früher einsetzt, als derzeit. Bereits wenn ein Händler mehr als 10.000 EUR mit EU-ausländischen Endkunden umsetzt, muss er das Umsatzsteuerrecht des Staats des Kunden anwenden. Das stellt eine Verschlechterung zum Status Quo dar. Derzeit kann der deutsche Händler aufgrund höherer Schwellenwerte seine Verkäufe an EU-Kunden in deutlich größerem Ausmaß in Deutschland versteuern. Das ist für den Händler einfacher. Er bleibt im bekannten Verfahren und darf deutsches Recht anwenden. Deutschland sollte sich deshalb auf EU-Ebene für einen höheren Schwellenwert einsetzen.

Ferner müssen die sog. Reihengeschäfte – also Geschäfte über die Grenze, bei der mehr als 2 Unternehmen beteiligt sind – vereinfacht werden. Hier hat der HDE zusammen mit anderen Spitzenverbänden bereits Vorschläge vorgelegt.

### **- Nachbesserungen bei der Einfuhrumsatzsteuer**

Handlungsbedarf besteht auch bei der Einfuhrumsatzsteuer. Einerseits müssen die derzeitigen Defizite bei der Erhebung der Einfuhrumsatzsteuer im Handel über Online-Plattformen behoben werden. Wenn ausländische Händler mangels ausreichender Kontrollmöglichkeiten der deutschen Steuer-



und Zollbehörden umsatzsteuerfrei Waren an deutsche Kunden verkaufen können, stellt dies eine Benachteiligung der deutschen Händler dar, die ganz normal Umsatzsteuer abführen müssen.

Andererseits sehen wir auch Vereinfachungsbedarf B2B-Handel. Nach der deutschen Rechtslage muss für den Warenimport unmittelbar und sofort die Einfuhrumsatzsteuer beim deutschen Zoll abgeführt werden. Der einführende Unternehmer kann die Einfuhrumsatzsteuer zwar als Vorsteuer geltend machen, allerdings erst zeitlich nachgelagert bei der Abgabe seiner Umsatzsteuervoranmeldung. Dieses Verfahren führt zu Liquiditätsnachteilen für die warenimportierenden Unternehmen. Anders in ausländischen Rechtssystemen, zum Beispiel in den Niederlanden. Dort kann entweder der Einführende die Einfuhrumsatzsteuer im Rahmen seiner Umsatzsteuervoranmeldung direkt mit dem Vorsteueranspruch in gleicher Höhe verrechnen oder sogar die Abführung und Geltendmachung der Einfuhrumsatzsteuer vollständig durch einen Zollagenten vornehmen lassen kann. Deutsche Seehäfen werden dadurch benachteiligt. Der deutsche Gesetzgeber sollte Abhilfe schaffen und Erleichterungen beim Erhebungsverfahren der Einfuhrumsatzsteuer zulassen.

- Reform der umsatzsteuerlichen Organschaft

Schließlich sollte der Gesetzgeber für mehr Rechtssicherheit bei den Regelungen zur sog. umsatzsteuerlichen Organschaft sorgen. Danach werden mehrere miteinander verbundene Gesellschaften umsatzsteuerlich zu einem Steuerpflichtigen zusammengefasst. Die Regelungen sind auch im deutschen Einzelhandel von großer Relevanz, sorgen aber für Unsicherheit und Auseinandersetzungen mit der Finanzverwaltung. Abhilfe könnte ein Antragsverfahren schaffen, das das Vorliegen der Voraussetzungen einer Organschaft für die Beteiligten verbindlich klärt.

- Einführung eines One-Stop-Shops in der Gewerbesteuer

Im Gewerbesteuererhebungsverfahren wäre es eine große Erleichterung für die Unternehmen, wenn sie

die Gewerbesteuer über eine zentrale Stelle (One-Stop-Shop) statt über eine u. U. Vielzahl von Gemeinden abwickeln könnten. Für überregional tätige Unternehmen würde die Administration der Gewerbesteuer entbürokratisiert, ohne dass die Kommunen Einbußen bei den Gewerbesteuerereinnahmen befürchten müssen.

### **Grunderwerbsteuer**

Der Gesetzgeber sollte seine Tätigkeit nicht allein auf Verhinderung von Steuergestaltungen beschränken. Er sollte auch sicherstellen, dass sie keine Kollateralschäden verursacht. Es ist geboten, dass sinnvolle konzerninterne Umstrukturierungen nicht durch die Entstehung von Grunderwerbsteuer verhindert werden. Die grunderwerbsteuerliche Konzernklausel muss daher nachgebessert werden.

### **Grundsteuer**

Die anstehende Grundsteuerreform ist zu begrüßen, da sie zu einer gerechteren Bewertung führt. Sie darf aber insgesamt nicht zu einer finanziellen Mehrbelastung mit Realsteuern für die Unternehmen führen.

Skepsis ist angebracht, ob die Kommunen aufgrund der absehbaren Erhöhung der Bemessungsrundlage mit einer adäquaten Senkung der Hebesätze reagieren. Wenn die Erhöhung der Grundsteuer daher nicht vermeidbar ist, muss über die Gewerbesteuer eine Doppelbelastung der Wirtschaft vermieden werden. Die hierfür schon bestehende Kürzungsmöglichkeit des Gewerbeertrages ist entsprechend zu erhöhen.

### **Erbschaftsteuer**

Die gerade reformierten Regelungen zur Begünstigung von Betriebsvermögen laufen teilweise leer. Hier muss der Gesetzgeber nochmal nachbessern. Teilweise dürfte es sich um unbeabsichtigte technische Fehler des Gesetzgebers handeln. Das gilt etwa für die 90 %-Regel, wonach Gesellschaften, die zu mindestens 90 % aus Verwaltungsvermögen bestehen, vollständig von der erbschaftsteuerlichen Begünstigung ausgeschlossen werden. Das kann auch Unternehmen treffen, die hauptsächlich aus begünstigungsfähigem Vermögen bestehen. Ursa-

che ist die misslungene Formulierung der 90 %-Regel. Die Regelung muss überarbeitet werden.

### **Verzinsung von Steuernachforderungen**

Handlungsbedarf besteht bei der Verzinsung von Steuernachforderungen. Nicht nur dass der Zinssatz von 6 % jenseits jeglicher marktgerechter Verzinsung liegt. Die Verzinsungsregelungen weisen an vielen Stellen konzeptionelle Schief lagen zu Lasten der Steuerpflichtigen auf, die vom Gesetzgeber korrigiert werden müssen. Der HDE hatte sich im Rahmen des Bürokratieentlastungsgesetzes II für Korrekturen stark gemacht. Der Gesetzgeber ist unserem Petitionum leider nicht gefolgt. Er sollte das Thema aber für die kommende Legislaturperiode auf die Tagesordnung nehmen.

### **Registrierkassen**

Wie auch in anderen Staaten (z. B. Schweden) muss für Unternehmen, die auf andere Weise als den Einsatz eines technischen Manipulationsschutzes nachweisen können, dass die Kassenbuchführung ordnungsgemäß ist, Ausnahmen vom Einsatz eines technischen Manipulationsschutzes vorgesehen werden. Eine Ausnahme könnte z. B. in Fällen erfolgen, in denen der Firmeninhaber aufgrund der Arbeitsteilung sowie der professionalisierten IT-Systeme keine unkontrollierten Zugriffsmöglichkeiten auf das Kassensystem hat und somit eine steuerhinterziehungsgetriebene Erlösverkürzung strukturell nicht vorkommen kann. In einem Verwaltungserlass sollten entsprechende Kriterien niedergelegt werden, die eine bundesweit einheitliche Praxis sicherstellen und von den Unternehmen in den gebotenen Fällen erfüllt werden können.