

## Zur Unternehmenssteuerreform in den USA

Salomon Fiedler

Eines der prominentesten Projekte der Republikaner in den USA, welche derzeit nicht nur den Präsidenten stellen, sondern auch die Mehrheit in beiden Kammern des Kongresses innehaben, ist eine grundlegende Reform der Unternehmensbesteuerung<sup>a</sup> in den Vereinigten Staaten. Ziel ist der Übergang zu einer sogenannten bestimmungslandbezogenen Cash-Flow-Steuer. Im Einzelnen beinhaltet das im Raum stehende Reformpaket folgende Maßnahmen (GOP 2016):

- Generell sollen die **Steuersätze gesenkt** werden. So soll die Körperschaftsteuer pauschal 20 Prozent<sup>b</sup> betragen und die persönliche Einkommensteuer auf Unternehmensgewinne bei einem Spitzensteuersatz von 25 Prozent gedeckelt werden. Weiterhin soll bei der Berechnung der Einkommensteuer auf Kapitalerträge (Zinsen, Dividenden, Kursgewinne) pauschal ein Abschlag von 50 Prozent auf die Bemessungsgrundlage erfolgen, um die Doppelbesteuerung zu reduzieren, welche entsteht, da ebenebene Kapitalerträge zuvor schon der Körperschaftsteuer unterlagen.
- Gleichzeitig soll die **Bemessungsgrundlage** der Unternehmenssteuern dadurch **verbreitert** werden, dass Nettozinszahlungen nicht länger steuerlich abgesetzt werden können.<sup>c</sup> Auch eine Reihe weiterer Absetzungsmöglichkeiten, die den Republikanern zufolge nicht auf effizienztheoretischen Überlegungen fußen, sondern Sonderinteressen bedienen, sollen abgeschafft werden.
- Auf der anderen Seite sollen **Investitionsausgaben sofort** – und nicht mehr wie bislang über mehrere Jahre verteilt – **abgeschrieben** werden dürfen. Sämtliche immateriellen wie materiellen Investitionsgegenstände mit Ausnahme von Boden sollen von dieser Abschreibungsmöglichkeit profitieren können.
- Die Steuer soll nicht mehr dem bisherigen Herstellungslandprinzip (die Steuer fällt am Ort der Herstellung an) sondern durch einen entsprechenden **Grenzausgleich** dem Bestimmungslandprinzip (die Steuer fällt am Ort der Verwendung eines Gutes an) folgen. Deshalb sollen Exporterlöse von der Bemessungsgrundlage abgezogen werden können, während dies bei Kosten für importierte Güter nicht der Fall sein soll.
- Schließlich sollen die Regeln zum **Verlustvortrag** angepasst werden. Operative Nettoverluste sollen ohne zeitliche Begrenzung gegen etwaige zukünftige Gewinne verrechnet werden dürfen. Das Anrechnungsmaximum in jedem Steuerjahr soll dabei 90 Prozent des jeweiligen Jahresgewinns betragen. Der Bestand an noch nicht verrechneten Verlusten soll außerdem angemessen verzinst werden, um Inflation und Kapitalkosten auszugleichen.

Die Republikaner begründen die vorgeschlagene Reform damit, dass mit ihr das Wirtschaftswachstum in den Vereinigten Staaten angekurbelt und das Leistungsbilanzdefizit reduziert würde.

Ersteres erscheint durchaus plausibel: Durch niedrigere Unternehmenssteuern und verbesserte Abschreibungsmöglichkeiten dürften die Investitionen in den Vereinigten Staaten zunehmen, wodurch im Zeitablauf auch die Produktionsmöglichkeiten ausgeweitet werden. Darüber hinaus würden auch einige Ineffizienzen beseitigt: da zumindest außerhalb der Finanzbranche die steuerliche Ungleichbehandlung von Eigen- und Fremdkapital beendet werden soll, wäre in der Zukunft der Anreiz zugunsten von Überschuldungen reduziert. Die tatsächliche Höhe der Effekte unterliegt natürlich einiger Unsicherheit. Pomerleau (2016)<sup>d</sup> errechnet für den gesamten Republikanischen Steuerplan, der allerdings noch weitere Maßnahmen über die hier vorgestellte Unternehmenssteuerreform beinhaltet, ein Bruttoinlandsprodukt, welches nach zehn Jahren um 9,1 Prozent höher wäre also ohne ihn. 5,4 Prozentpunkte werden hierbei allein von den verbesserten Abschreibungsmöglichkeiten für Investitionen beigesteuert.

Bezüglich des Leistungsbilanzdefizits mag auf den ersten Blick der Eindruck entstehen, dass der Grenzausgleich einem Importzoll und einer Exportsubvention gleichkommt und deshalb die internationalen Handelsströme ineffizient verschieben wird. Allerdings ist das Leistungsbilanzdefizit immer das Spiegelbild der Differenz aus Ersparnis und Investitionen im Inland. Da der Grenzausgleich für sich genommen weder die inländische Sparneigung erhöhen noch die Investitionsneigung reduzieren dürfte, wird sich auch die Leistungsbilanz von ihm unbeeindruckt zeigen. Vielmehr ist damit zu rechnen, dass die Anpassung an das neue Steuersystem über den Außenwert des Dollar geschehen wird – die Einführung einer Bestimmungs-

landsteuer in Höhe von 20 Prozent hätte theoretisch eine Aufwertung des Dollar um 25 Prozent zur Folge (Feldstein 2017).

Freilich stehen solch einer reibungslosen Anpassung in der Praxis einige Hürden im Weg. Zu der generellen Möglichkeit, dass die Devisenmärkte nicht unmittelbar vollständig zu dem neuen effizienten Dollarkurs übergehen werden, gesellen sich eine Reihe weiterer Komplikationen. So stellt eine Aufwertung des Dollars einen Transfer zugunsten jener dar, die auf Dollar lautende Vermögenstitel ihr Eigen nennen. Umgekehrt würden Dollar-Schuldner verlieren; bei einer plötzlichen starken Aufwertung könnten einige von ihnen in die Überschuldung geraten. Verwerfungen könnten außerdem dadurch entstehen, dass die Anpassung des Wechselkurses auch von der Beurteilung der Rechtmäßigkeit der neuen Steuer durch die Welthandelsorganisation und eventuell durch sie legitimierten Sanktionsmaßnahmen der Handelspartner abhängt. Des Weiteren sorgen einige technische Details dafür, dass nicht alle Verzerrungen ausgeglichen werden können: da die Steuern für Pass-Through Entities bis zu 25 Prozent betragen können, während bei der Körperschaftsteuer pauschal 20 Prozent angesetzt werden und der private Dienstleistungshandel (z.B. Tourismus) unter Umständen gar nicht unter die Besteuerung fallen wird, gibt es kein einzelnes Wechselkursniveau, welches allen gerecht wird (Gale 2017). Schließlich werden solche Firmen, die dauerhaft als Importeure auftreten – deren Verlustvorträge also nie gegen Gewinne verrechnet werden können – benachteiligt, was eine rein in der Steuerarbitrage begründete Übernahmewelle auslösen könnte (Becker und Englisch 2017).

Ungeklärt ist noch die Finanzierung des insgesamt steuermindernd wirkenden Republikanischen Reformpaketes. Pomerleau (2016) errechnet Mindereinnahmen<sup>e</sup> für den amerikanischen Fiskus von 2,4 Billionen Dollar in den ersten zehn Jahren für den Fall unveränderten Wirtschaftswachstums. Wenn der von ihm prognostizierte Wachstumsschub zu Stande kommt, würden innerhalb der ersten Dekade 191 Milliarden weniger vereinnahmt werden. Inwieweit und welche Budgetanpassungen zum Ausgleich vorgenommen werden, ist zurzeit noch nicht absehbar. Deshalb lässt sich auch der Effekt auf die Nettoersparnis des Staates nicht abschließend feststellen.

Eine unilaterale Einführung des Bestimmungslandprinzips durch die Vereinigten Staaten würde für in anderen Ländern ansässige Unternehmen den Anreiz setzen, ihren Steuersitz dorthin zu verlegen. Damit entgingen sie den Unternehmenssteuern in ihren Herkunftsländern. Gleichzeitig würden ihre Erlöse aus Verkäufen außerhalb der Vereinigten Staaten auch vom amerikanischen Fiskus nicht besteuert. So lange die anderen Länder ihr Steuerrecht also nicht entsprechend anpassen, würden die Vereinigten Staaten als Steueroase<sup>f</sup> fungieren, wodurch bei den betroffenen Regierungen entsprechende Steuermindereinnahmen entstehen (Becker und Englisch 2017).

Alles in allem enthält der von den Republikanern vorgelegte Plan einige Ansätze, die das Wirtschaftswachstum in den Vereinigten Staaten prinzipiell positiv beeinflussen sollten. Allerdings lauern Fallstricke im Detail, so dass bei der Umsetzung Sorgfalt geboten ist, um Verzerrungen im Wirtschaftsgefüge zu vermeiden; insbesondere für die Übergangsphase, in der sich die Anpassung des Wechselkurses vollzieht, bestehen erhebliche Verwerfungsgefahren. Die Hoffnung einiger Befürworter des Steuerplans, durch ihn das Außenhandelsdefizit der Vereinigten Staaten reduzieren zu können, dürfte sich nicht erfüllen. Im Gegenteil: da die Investitionsanreize einen Kapitalzufluss auslösen dürften, wird die Leistungsbilanz in der Anpassungsphase wohl noch stärker ins Minus rutschen.<sup>g</sup>

<sup>a</sup>Die Reformvorschläge betreffen dabei eine Reihe von Einzelsteuern: die Körperschaftsteuer, die persönliche Einkommensteuer (welche bei sogenannten Flow-Through Entities, bei denen der Gewinn nicht auf Unternehmensebene besteuert wird, sondern als Einkommen der Eigentümer behandelt wird, zum Tragen kommt) und die Kapitalertragsteuern. — <sup>b</sup>Freilich sind neben den hier genannten von verschiedener Seite auch andere Sätze in die Steuerdebatte eingebracht worden. — <sup>c</sup>Für Unternehmen der Finanzbranche sollen Sonderregelungen gefunden werden. — <sup>d</sup>Das verwendete „Taxes and Growth“-Modell beinhaltet noch nicht den internationalen Sektor, weswegen sich mit ihm keine Aussagen über Veränderungen bei den Kapitalströmen in das und aus dem Ausland treffen lassen. Des Weiteren ist zu beachten, dass die anhand historischer Daten geschätzten Modellparameter bei einer so einschneidenden wie der vorgeschlagenen Reform an Validität verlieren können. — <sup>e</sup>Wie oben erwähnt, enthält der hier durchgerechnete Steuerplan auch über die Unternehmenssteuerreform hinausgehende Maßnahmen. — <sup>f</sup>Insgesamt läuft der vorliegende Reformplan darauf hinaus, dass die herkömmliche Unternehmensbesteuerung abgeschafft wird und ein einer Mehrwertsteuer ähnliches Konstrukt an ihre Stelle tritt. — <sup>g</sup>Es ist unklar, inwieweit sich die verringerte Kapitalertragsbesteuerung auf die Sparneigung auswirken wird. Es ist jedoch nicht davon auszugehen, dass die inländische Sparleistung in ausreichendem Maße zunehmen wird, um die zusätzlichen Investitionen zu übertreffen.

---

## Literatur

---

- Becker, J., und J. Englisch (2017). Die radikalen Steuerpläne der US-Republikaner und die Folgen für die EU. *Wirtschaftsdienst* 97 (2): 103–110.
- Feldstein, M. (2017). The House GOP's Good Tax Trade-Off. *Wall Street Journal*, 5. Januar. Via Internet (8. März 2017) <<https://www.wsj.com/articles/the-house-gops-good-tax-trade-off-1483660843>>.
- GOP (2016). A Better Way. Our Vision for a Confident America. Juni. Via Internet (8. März 2017) <[https://abetterway.speaker.gov/\\_assets/pdf/ABetterWay-Tax-PolicyPaper.pdf](https://abetterway.speaker.gov/_assets/pdf/ABetterWay-Tax-PolicyPaper.pdf)>.
- Pomerleau, K. (2016). Details and Analysis of the 2016 House Republican Tax Reform Plan. Tax Foundation Fiscal Fact Nr. 516. Via Internet (8. März 2017) <[https://files.taxfoundation.org/legacy/docs/TaxFoundation\\_FF516.pdf](https://files.taxfoundation.org/legacy/docs/TaxFoundation_FF516.pdf)>.