

Michael Broer*

Verlustvorträge von Körperschaften in Deutschland

Damoklesschwert für die Steuereinnahmen der öffentlichen Haushalte

Intertemporale Verlustverrechnungen werden in Deutschland im internationalen Vergleich sehr großzügig behandelt. Wohl auch als Ergebnis von Gewinnverlagerungen ins Ausland haben die Verlustvorträge seit 1991 kontinuierlich zugenommen. Die Einführung einer Mindestgewinnbesteuerung hat diesen Prozess nicht aufhalten können. Um die öffentlichen Haushalte vor weiteren Einnahmeausfällen zu bewahren, wäre es nötig, die Vortragsfähigkeit von Verlusten zeitlich zu begrenzen.

Das vom Deutschen Bundestag verabschiedete Wachstumsbeschleunigungsgesetz sieht u.a. Veränderungen der im Rahmen der Unternehmensteuerreform 2008 vorgenommenen Verschärfungen beim sogenannten Mantelkauf vor.¹ Mittels einer Sanierungsklausel soll die Nutzung von Verlustvorträgen durch den Erwerber sogenannter Verlustmäntel zum Zwecke der Unternehmensfortführung erleichtert werden. Es steht zu vermuten, dass die Bundesregierung damit auch Forderungen der Länderkammer, die während der letzten Legislaturperiode keine Mehrheit gefunden haben, umsetzt. So forderten die Bundesländer schon im Rahmen des sogenannten Bürgerentlastungsgesetzes eine Veränderung der Verlustverrechnung mit dem Hinweis: „Hier besteht – auch im internationalen Vergleich – dringender Handlungsbedarf. Eine Ausweitung des intertemporalen Verlustausgleichs ist dringend erforderlich.“² Allerdings wurde von den Ländern nicht nachgewiesen, dass ein solcher Handlungsbedarf für Deutschland überhaupt besteht. Nachfolgend soll zunächst auf diesen Sachverhalt eingegangen werden und anschließend sollen einige bisher in der öffentlichen Diskussion nicht beachtete Sachverhalte zum Thema Verlustvorträge dargelegt werden.

Internationaler Vergleich der Regelungen zur intertemporalen Verlustverrechnung

Erwirtschaftet ein einzelnes Unternehmen, z.B. eine Kapitalgesellschaft, in der aktuellen Periode Verluste, so kommt es – abgesehen von der Wirkung der gewerbesteuerlichen Hinzurechnung – nicht zu einer Steuerzahlung. Das Unternehmen kann aber je nach Rechtslage im jeweiligen Land einen Verlustvortrag und/oder einen Verlustrücktrag geltend machen, also die aktuellen Verluste in die Zukunft forttragen und mit zukünftigen Gewinnen verrechnen oder in die Vergangenheit zurücktragen und mit in Vorperioden erwirtschafteten Gewinnen verrechnen und so nachträglich den Gewinn und die Steuerzahlung der Vorperioden mindern. Internationale Vergleiche zeigen, dass in Deutschland – was diese grundsätzliche Ausgestaltung der intertemporalen Verlustverrechnung angeht – sehr großzügige Regelungen herrschen.³ So können im geltenden deutschen Steuerrecht in einer Periode nicht ausgeglichene Verluste zeitlich unbefristet vorgetragen werden. Diese Regelung gibt es zwar auch in anderen Staaten der EU-25, allerdings sind die Verlustvorträge immerhin in zwölf Ländern zeitlich befristet. In den meisten der 2004 beigetretenen zehn Staaten verfallen die Verlustvorträge etwa nach fünf Jahren (vgl. Abbildung 1). Zudem besteht in Deutschland die Möglichkeit eines Verlustrücktrags. Diese Regelung existiert in der EU sonst nur noch in Irland, Großbritannien, Frankreich und den Niederlanden. Gerade der Verlustrücktrag ist aber vor allem für kleinere Unternehmen wichtig. Große Konzer-

* Der Verfasser dankt Frau Dr. Antje Hofmann, Frau Natalie Zifonun-Kopp sowie Frau Juliane Gude für die Hilfe bei der Erstellung des Beitrags.

1 Vgl. Deutscher Bundestag: Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung des Wirtschaftswachstums (Wachstumsbeschleunigungsgesetz), Drucksache 17/15 vom 9.11.2009.

2 Deutscher Bundestag: Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Protokollerklärung der Bundesregierung zur Vermittlungsempfehlung zum Steuervergünstigungsabbaugesetz, Drucksache 15/1518 vom 8.9.2003, S. 2.

3 BDI und PriceWaterhouseCoopers: Verlustberücksichtigung über Grenzen hinweg, Frankfurt/M. 2006, S. 15.

Prof. Dr. Michael Broer lehrt Volkswirtschaftslehre an der Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften – Campus Wolfsburg.

ne können die Verluste, die in einer Sparte aufgetreten sind, mit Gewinnen aus anderen Geschäftsbereichen schon in der aktuellen Periode verrechnen. Folglich wirken sich konjunkturelle Krisen, so lange sie nur in einzelnen Branchen auftreten, kaum aus. Anders sieht es hingegen bei kleineren Unternehmen aus, die meist nur in einem Markt tätig sind. Diesen fehlt die Möglichkeit, aktuelle Verluste mit aktuellen Gewinnen zu verrechnen. Hier hilft der Verlustrücktrag, da er den Unternehmen Liquidität zuführt.⁴

Die derzeitige unbefristete Möglichkeit des Verlustvortrags kann aber gerade wegen der Befristung in einigen EU-Staaten für Deutschland problematisch werden. Vor allem weil nach dem EuGH-Urteil zur Rechtssache „Marks&Spencer“ die Möglichkeit besteht, bei ausländischen Tochterunternehmen angefallene und dort definitiv nicht mehr geltend zu machende Verluste im Land der Konzernmutter mit Gewinnen zu verrechnen. Da es in den osteuropäischen EU-Staaten zeitliche Befristungen des Verlustvortrags gibt,⁵ besteht die Gefahr, dass die dort ansonsten wegfallenden Verluste zukünftig in Deutschland geltend gemacht werden, wo es keine Befristung gibt.⁶ Seit dem EU-Beitritt der osteuropäischen Staaten im Mai 2004 sind mittlerweile sechs Jahre vergangen. Somit dürften Verlustvorträge, die im Zusammenhang mit Investitionen ab dem Jahr 2004 entstanden sind, seit Ende 2009 entfallen. Folglich ist mit vermehrten Versuchen zu rechnen, in diesen Ländern aufgetretene Verluste in Deutschland geltend zu machen.

Mindestgewinnbesteuerung in Deutschland, Österreich und Polen

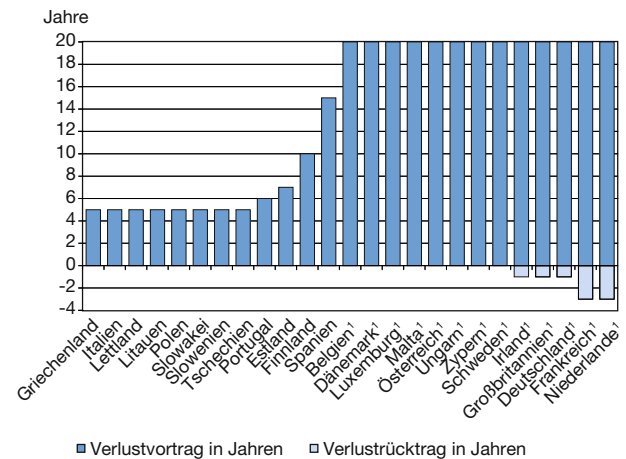
Zu beachten ist aber, dass es in Deutschland und einigen anderen Staaten eine Mindest(-gewinn-)besteue-

4 Vgl. M. Broer: Unternehmenssteuern und überperiodischer Verlustausgleich – Ein Vierländervergleich, in: LIST Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik, Bd. 32, 2006, H. 2, S. 101-119.

5 Vgl. BDI und PriceWaterhouseCoopers, a.a.O.

6 Vgl. C. Spengel, R. U. Braunagel: EU-Recht und Harmonisierung der Konzernbesteuerung in Europa, in: Steuer und Wirtschaft, 2006, H. 1, S. 40.

Abbildung 1
Regelungen zum überperiodischen Verlustausgleich in den EU-Staaten 2005



¹ Verlustvortrag zeitlich unbeschränkt.

Quelle: Eigene Darstellung nach BDI und PriceWaterhouseCoopers: Verlustberücksichtigung über Grenzen hinweg, Frankfurt/M. 2006, S. 15.

rung gibt. Diese Regelung führt je nach Ausgestaltung dazu, dass in der aktuellen Periode nur ein Teil der – aus der Vergangenheit – vorgetragenen Verluste verrechnet werden kann. Die Mindestgewinnbesteuerung soll eine bessere Planbarkeit der Einnahmenseite durch Beschränkung der Verlustverrechnung erlauben: „Der Grund für die Beschränkung ist in dem gewaltigen Verlustvortragspotenzial der Unternehmen zu sehen, das diese vor sich herschieben. Um das Steueraufkommen für die öffentlichen Haushalte kalkulierbarer zu machen, ist es geboten, den Verlustvortrag zu strecken. Nur so ist auf Dauer eine Verstetigung der Staatseinnahmen gewährleistet.“⁷

Insofern führen solche Bestimmungen zu einer Beeinträchtigung der zuvor beschriebenen Verlustverrechnungsregelungen. In der EU weisen neben Deutschland noch Österreich und Polen sogenannte Mindestgewinnsteuern auf (vgl. Tabelle 1), die von den Mindeststeuern zu unterscheiden sind. Letztere führen im Gegensatz zu Mindestgewinnsteuern dazu, dass in einer Verlustperiode Steuern zu zahlen sind. Erstere hingegen bewirken, dass in einer Gewinnperiode trotz hoher Verluste aus der Vergangenheit und entsprechend hoher Verlustvorträge ein Teil der Gewinne zur Steuerzah-

7 Deutscher Bundestag: Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Protokollerklärung der Bundesregierung zur Vermittlungsempfehlung zum Steuervergünstigungsabbaugesetz, a.a.O., S. 13.

Tabelle 1
Regelungen zur intertemporalen Verlustverrechnung

	Deutschland	Österreich	Polen
Mindeststeuer	nein	max. 5452 Euro im Jahr ¹	nein
Verlustrücktrag	1 Jahr; max. 511 500 Euro	nein	nein
Verlustvortrag / Mindestgewinnbesteuerung	Unbefristet / Unbegrenzt bis 1 Mio. Euro, der darüberliegende Betrag zu 60% des Gewinns	Unbefristet / 75% des Gewinns	Befristet auf 5 Jahre / pro Jahr max. 50% des Ursprungsverlusts

¹ Die Mindeststeuer ist vollständig verrechenbar mit Körperschaftsteuerzahlungen in folgenden Perioden.

Quelle: BDI und PriceWaterhouseCoopers: Verlustberücksichtigung über Grenzen hinweg, Frankfurt/M. 2006, S. 15.

lung herangezogen wird. Mindestgewinnsteuern stellen somit Beschränkungen der Verlustverrechnung dar.

Wird die deutsche Regelung zur Mindestgewinnbesteuerung mit der österreichischen sowie der polnischen Regelung verglichen, so zeigt sich bei Verwendung von Handelsbilanzdaten deutscher Unternehmen, dass von der deutschen Regelung c.p. weit weniger Unternehmen belastet werden, als von den Regelungen der zwei anderen Staaten. Während die deutsche Regelung zu einer Belastung von rund 6% der sich im Datensatz befindlichen Unternehmen führt, sind dies bei der polnischen und der österreichischen Regelung fast 54% bzw. 84%. Allerdings müssen diejenigen Unternehmen, die durch die Mindestgewinnbesteuerung belastet werden, in Deutschland mit durchschnittlich rund 0,53 Mio. Euro weit höhere Zahlungen leisten als in Polen (0,12 Mio. Euro) bzw. Österreich (0,03 Mio. Euro).⁸ Ein anderer Vergleich dieser drei Länder zeigt ebenfalls, dass durch die deutsche Verlustverrechnungsregel eher Unternehmen belastet werden, die nach einem Gewinneinbruch sehr hohe Gewinne erwirtschaften, was eher auf Großunternehmen zutreffen dürfte.⁹ Dabei zeigt sich, dass der deutsche Verlustrücktrag, der in Österreich und Polen unbekannt ist, das Ergebnis stark beeinflusst.

Anzumerken ist noch, dass die polnische Regelung, die auf den ersten Blick wegen der auf fünf Jahre be-

⁸ Vgl. C. Watrin, A. Wittkowski, R. Ullmann: Deutsche Mindestbesteuerung und ihre Belastungswirkung im europäischen Vergleich, in: *Steuer und Wirtschaft*, 2008, H. 3, S. 238-248. In dem internationalen Vergleich wird auch Frankreich betrachtet. Dort gibt es aber keine Mindestgewinnbesteuerung in Form einer Begrenzung der Verlustverrechnung, sondern eine Mindestkörperschaftsteuer, weshalb die Ergebnisse für Frankreich unbeachtet bleiben.

⁹ Vgl. M. Broer: Unternehmenssteuern und überperiodischer Verlustausgleich, a.a.O.

Tabelle 2
Unternehmen mit Verlustvorträgen und Jahre mit Verlustvorträgen

Unternehmen	kleine		mittlere		große	
	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %
Grundgesamtheit	95 088	100	22 428	100	43 166	100
Mit Verlustvorträgen	29 311	30,8	7 433	33,1	14 412	33,4
Jahre mit Verlustvortrag ≥ 5	5 737	6	1 988	8,9	3 946	9,1

Quelle: F. Ramb: Corporate marginal tax rate, tax loss carryforwards and investment functions – empirical analysis using a large German panel data set, in: Deutsche Bundesbank, Discussion Paper Series 1: Economic Studies Nr. 21, 2007, S. 13-15.

grenzten Möglichkeit des Verlustvortrags sehr restriktiv wirkt, sich unter Berücksichtigung deutscher Daten als eher unproblematisch erweist. Ramb¹⁰ hat für einen Zeitraum von rund 30 Jahren handelsrechtliche Daten von 160 682 Unternehmen beobachtet, wobei zwischen kleinen, mittleren und großen Unternehmen differenziert wurde. Es zeigt sich dabei, dass zwischen 6,0% und 9,1% der Unternehmen in mehr als fünf Jahren Verlustvorträge aufwiesen, wobei davon auszugehen ist, dass diese fünf Jahre nur in seltenen Fällen genau hintereinander folgen (vgl. Tabelle 2).

Entsprechend kann konstatiert werden, dass ein zeitlich unbegrenzter Verlustvortrag, wie er derzeit in Deutschland gilt, im Zusammenwirken mit einer großzügig ausgestalteten Mantelkaufregelung (§ 8c Körperschaftsteuergesetz) weniger den aktiven Unternehmen hilft, als dafür sorgt, dass Verlustmäntel noch Jahrzehnte in der Hoffnung gehalten werden, sie gewinnbringend zu veräußern. In diesem Zusammenhang dürfte das verabschiedete Wachstumsbeschleunigungsgesetz einige Hoffnungen erfüllt haben.¹¹ In den Kaufpreis eines Unternehmens gehen nämlich vorhandene Verlustvorträge preissteigernd ein. Eine großzügige Mantelkaufregelung hat somit zur Folge, dass der Veräußerer – im Vergleich zu einer restriktiven Mantelkaufregelung – einen höheren Verkaufserlös erzielt und der Käufer und Unternehmensfortführer einen höheren Kaufpreis zu

¹⁰ Vgl. F. Ramb: Corporate marginal tax rate, tax loss carryforwards and investment functions – empirical analysis using a large German panel data set, in: Deutsche Bundesbank, Discussion Paper Series 1: Economic Studies, Nr. 21, 2007.

¹¹ Vgl. Deutscher Bundestag: Wortprotokoll der öffentlichen Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung des Wirtschaftswachstums (Wachstumsbeschleunigungsgesetz) Drucksache 17/15 vom 9.11.2009, Protokoll Nr. 17/2 vom 30.11.2009, S. 44.

Tabelle 3
Der Mindestgewinnbesteuerung unterliegende Kapitalgesellschaften

Beschäftigte je Unternehmen	Beschäftigte je Klasse	Zahl der Unternehmen	Verlustvortrag am 31.12.2004 in Mio. Euro	Anteile am Verlustvortrag in %
0	0	19	525,7	1,35
1 - 10	568	134	2 551,10	6,53
11 - 20	836	55	675,5	1,73
21 - 50	3 637	104	4 981,50	12,75
51 - 100	9 668	131	4 524,40	11,58
101 - 250	34 623	207	5 779,40	14,80
251 - 500	38 974	114	3 950,10	10,11
501 - 1000	38 430	55	1 948,70	4,99
1001 - 5000	67 961	37	2 929,50	7,50
5000 - 10 000	26 327	4	86,2	0,22
über 10 000	303 165	5	11 107,60	28,44
Summe	524 189	865	39 059,70	100,00

Quelle: Statistisches Bundesamt: Sonderauswertung der Körperschaftsteuerstatistik 2004, Wiesbaden 2010.

entrichten hat. Folglich führt eine großzügige Mantelkaufregelung dazu, dass der Unternehmensfortführer gleich mit der finanziellen Bürde eines erhöhten Kaufpreises startet, während die mögliche Steuerersparnis aus der Verrechnung vorhandener Verluste erst in der Zukunft erzielt werden kann. Empirische Hinweise für die Annahme, dass reine Verlustmäntel in der Hoffnung auf gewinnbringende Veräußerung gehalten werden, hat eine Sonderauswertung der Körperschaftsteuerstatistik 2004 durch das Statistische Bundesamt ergeben. Danach weisen z.B. 19 Unternehmen keine sozialversicherungspflichtig Beschäftigten auf, hatten aber gleichzeitig am 31.12.2004 einen Verlustvortrag von insgesamt 525,7 Mio. Euro (vgl. Tabelle 3).

Eine Betrachtung der Ergebnisse der Körperschaftsteuerstatistik 2004 deutet ebenfalls darauf hin, dass die Mindestgewinnsteuer kein Massenphänomen ist. So wurden 2004 bei der Einführung der Mindestgewinnsteuer in Deutschland 1754 Kapitalgesellschaften durch die Mindestgewinnsteuer belastet.¹² Bei 816 452 Kapitalgesellschaften sind dies gerade einmal 0,21% aller deutschen Kapitalgesellschaften. Von diesen 1754 Unternehmen, die im Jahr 2004 der Mindestgewinnsteuer unterlagen, kann für 865 Unternehmen durch Verknüpfung mit dem Unternehmensregister ein Zusammenhang zwischen den Verlustvorträgen und der

Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten erstellt werden (vgl. Tabelle 3). Allein auf neun Unternehmen mit insgesamt nur 13 Beschäftigten entfiel im Jahr 2004 ein Verlustvortragsvolumen von rund 2,1 Mrd. Euro (160 Mio. Euro Verlustvortrag je Arbeitnehmer). Auf 28 Unternehmen mit insgesamt nur 123 Beschäftigten entfallen Verlustvorträge von 5,4 Mrd. Euro. Insgesamt entfallen auf diese 865 Unternehmen 39,1 Mrd. Euro noch zu verrechnender Verluste.

Würde die Mindestgewinnsteuer bei diesen Unternehmen entfallen und hätten die Unternehmen noch entsprechende Gewinne, so könnten die vorhandenen Verlustvorträge mit den Körperschaftsteueraufkommen verrechnet werden. Es würden sich in diesem Fall Steuermindereinnahmen bei der Körperschaftsteuer (inklusive Solidaritätszuschlag) in Höhe von 6,2 Mrd. Euro ergeben. Allerdings dürften nicht alle diese Unternehmen aktuell entsprechend hohe Gewinne erwirtschaftet haben, so dass nur ein Teil der 6,2 Mrd. Euro sich augenblicklich steuermindernd auswirken würden. So zeigt sich bei Verwendung von Daten der Körperschaftsteuerstatistik 2001, dass die Abschaffung der Mindestgewinnsteuer zu Mindereinnahmen von rund 1,1 Mrd. Euro geführt hätte.¹³ Somit dürfte die Gefahr eines negativen Körperschaftsteueraufkommens bei Abschaffung der Mindestgewinnsteuer trotz eines für 2009 bzw. 2010 prognostizierten Aufkommens von nur 6,4 bzw. 7,2 Mrd. Euro eher gering sein.¹⁴

Entwicklung der Verlustvorträge in Deutschland im Zeitablauf

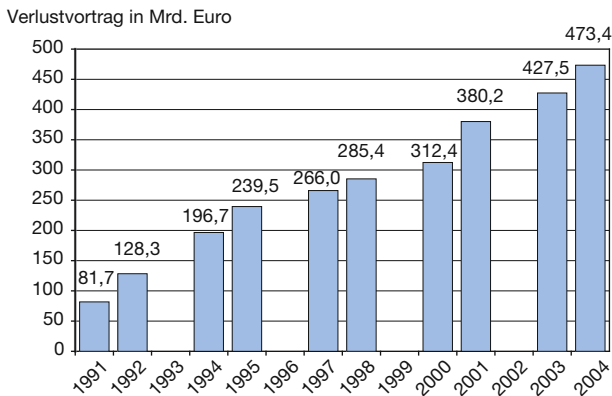
Die derzeitige deutsche Regelung über den zeitlich unbegrenzten Verlustvortrag kann sich aber für die öffentliche Hand als steuerpolitisches Problem erweisen, speziell bei der Körperschaftsteuer. Nach der amtlichen Körperschaftsteuerstatistik haben sich die Verlustvorträge (jeweils zum 31.12.) der unbeschränkt steuerpflichtigen Körperschaften von rund 82 Mrd. Euro im Jahr 1991 auf 473 Mrd. Euro im Jahr 2004 erhöht (vgl. Abbildung 2). Bei Berücksichtigung auch der beschränkt steuerpflichtigen Körperschaften steigt der Verlustvortrag noch um 33 Mrd. Euro auf 506 Mrd. Euro an. Dabei ist zu beachten, dass die Verlustvorträge der

13 Vgl. N. Dwenger: Tax loss offset restrictions – Last resort for the treasury? An empirical evaluation of tax loss offset restrictions based on micro data, arqus – Arbeitskreis Quantitative Steuerlehre, Diskussionsbeitrag Nr. 44, 2008.

14 Vgl. Bundesministerium der Finanzen: Ergebnis der 134. Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom 12.-14. Mai 2009 in Bad Kreuznach, http://www.bundesfinanzministerium.de/nr_4156/DE/Wirtschaft_und__Verwaltung/Steuern/Steuerschaetzung__einnahmen/Ergebnis__der__Steuerschaetzung/0905151a6002,templateId=raw,property=publicationFile.pdf.

12 Vgl. Statistisches Bundesamt: Fachserie 14, Finanzen und Steuern, Reihe 7.2, Körperschaftsteuerstatistik, S. 24.

Abbildung 2
Jeweiliger Stand der Verlustvorträge unbeschränkt Körperschaftsteuerpflichtiger¹



¹ Stand des Verlustvortrags zum 31.12. des Jahres.

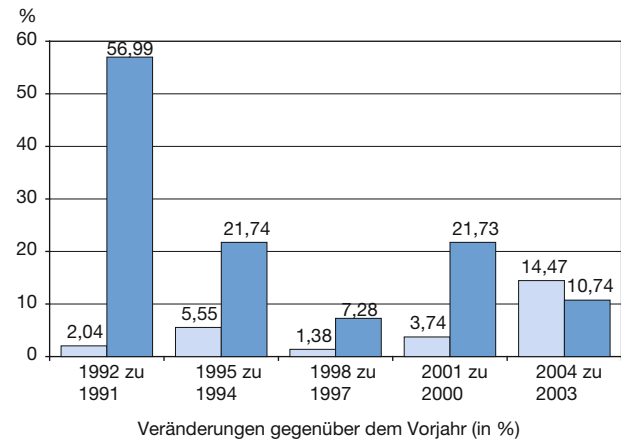
Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 14, Finanzen und Steuern, Reihe 7.2, Körperschaftsteuerstatistik, Zusammenfassende Übersichten, 3, Verbleibender Verlustabzug der unbeschränkt Körperschaftsteuerpflichtigen von 1992-2004, Wiesbaden 2009.

juristischen Personen des öffentlichen Rechts bei rund 34,6 Mrd. Euro oder 6,8% der Gesamtsumme von 506 Mrd. Euro liegen. Somit ist klar, dass der Aufwuchs der Verlustvorträge nicht mit den Defiziten der öffentlichen Unternehmen begründet werden kann.

Rechnerisch führen die Verlustvorträge der unbeschränkt Steuerpflichtigen des Jahres 2004 bei der Körperschaftsteuer zu einer Minderung der Steuereinnahmen von rund 71,0 Mrd. Euro. Das Körperschaftsteueraufkommen aus dem Jahr 2008 betrug 15,9 Mrd. Euro. Der steuerliche Wert der Verlustvorträge würde also rund dem 4,5-fachen des jährlichen Steueraufkommens entsprechen.

Die seit 2004 geltende Mindestgewinnsteuer dürfte bei der Entwicklung der Verlustvorträge keine besonders wichtige Rolle gespielt haben. In den Jahren zwischen 1991 und 2001 – also ohne Mindestgewinnbesteuerung – stiegen die Verlustvorträge im Vergleich zum jeweiligen Vorjahr zwischen 7,3% und 57%. Im Vergleich ohne (2003) und mit Mindestgewinnsteuer (2004) stiegen die Verlustvorträge um 10,7% (vgl. Abbildung 3). Alle Erhebungsjahre (1992, 1995, 1998, 2001, 2004) weisen ausnahmslos einen Zuwachs auf. Nie wurden bei Betrachtung des Gesamt aggregats bei Körperschaften Verlustvorträge abgebaut. Erstaunlich ist, dass einerseits in dem betrachteten Zeitraum die Verlustvorträge bei Körperschaften beim Vergleich mit dem Vorjahr immer gestiegen sind (arithmetisches Mittel:

Abbildung 3
Zuwachs der Verlustvorträge sowie der Gewinn- und Vermögenseinkommen



■ Zuwachs der Gewinn- und Vermögenseinkommen zum Vorjahr
 ■ Zuwachs der Verlustvorträge unbeschränkt Körperschaftsteuerpflichtiger zum Vorjahr

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 14, Finanzen und Steuern, Reihe 7.2, Körperschaftsteuerstatistik, Zusammenfassende Übersichten, 3, Verbleibender Verlustabzug der unbeschränkt Körperschaftsteuerpflichtigen von 1992-2004, Wiesbaden 2009; Statistisches Bundesamt: Fachserie 18, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Reihe 1.4, Inlandsproduktberechnung – Detaillierte Jahresergebnisse, Tabelle 2.1.3 Volkseinkommen und verfügbares Einkommen der Volkswirtschaft, Wiesbaden 2009.

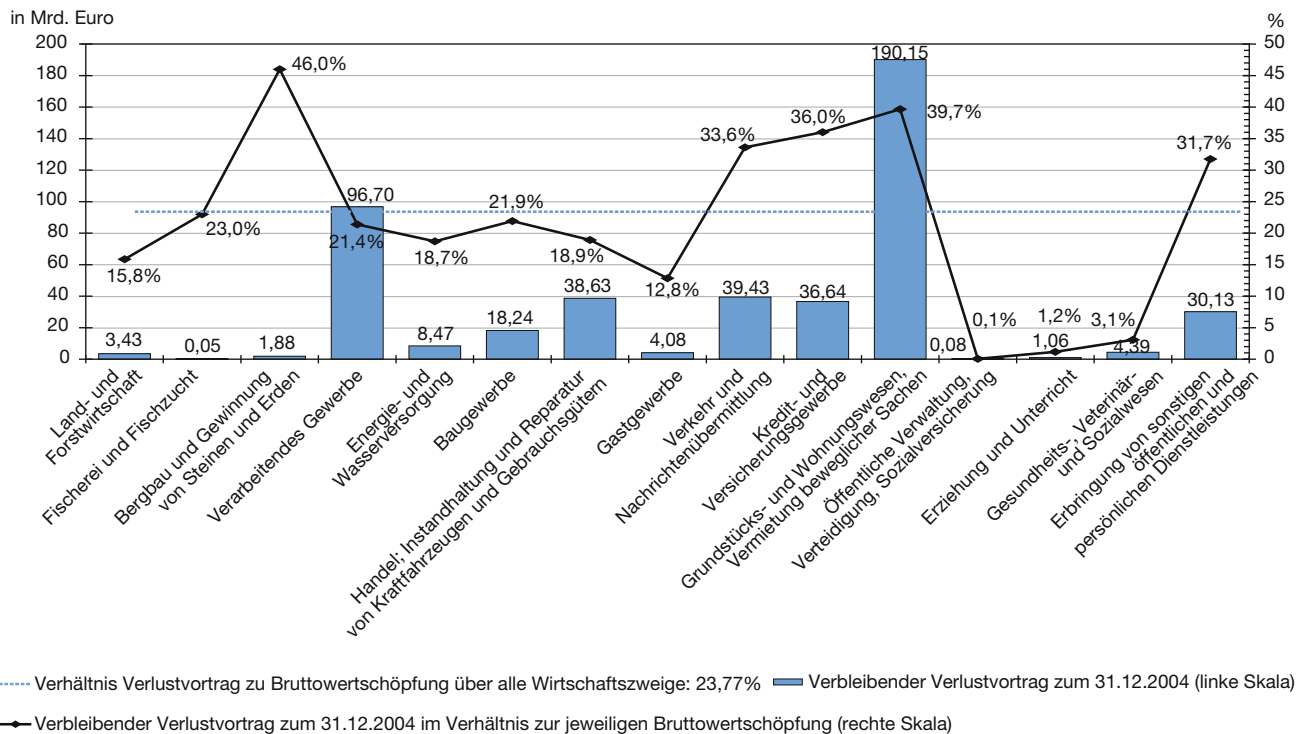
23,7%), andererseits in allen Jahren auch die Gewinn- und Vermögenseinkommen laut den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen gestiegen sind. Somit waren trotz des Anstiegs des Aggregats „Gewinne- und Vermögenseinkommen“¹⁵ die erwirtschafteten Verluste in allen Jahren noch höher, weshalb sich die Verlustvorträge kontinuierlich aufgebaut haben (vgl. Abbildung 3).

Verlustvorträge und Wirtschaftszweige

Bisher wurde nicht betrachtet, in welchen Wirtschaftszweigen die ermittelten Verlustvorträge vermehrt auftreten. Die Abbildung 4 zeigt für verschiedene Wirtschaftszweige (WZ-Nummern von A bis O) jeweils den absoluten Wert der Verlustvorträge (Balken) und die Verlustvorträge in % der jeweiligen Bruttowertschöpfung des entsprechenden Wirtschaftszweigs (Linie), die sogenannte Verlustvortragsquote. Betrachtet werden

¹⁵ Vgl. Statistisches Bundesamt: Fachserie 18, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Reihe 1.4, Inlandsproduktberechnung – Detaillierte Jahresergebnisse, Tabelle 2.1.3 Volkseinkommen und verfügbares Einkommen der Volkswirtschaft, Wiesbaden 2009.

Abbildung 4
Relative und absolute Höhe der Verlustvorträge



Quelle: Statistisches Bundesamt: Sonderauswertung der Körperschaftsteuerstatistik 2004, Wiesbaden 2010; sowie Statistisches Bundesamt: Fachserie 18, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Reihe 1.4, Inlandsproduktsberechnung – Detaillierte Jahresergebnisse, Wiesbaden 2009, S. 100 f.

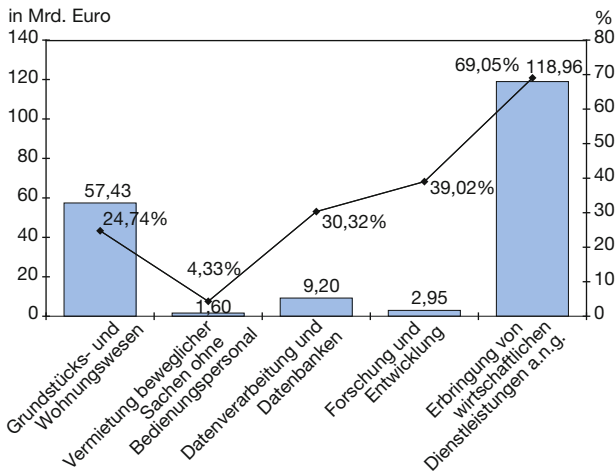
allein die unbeschränkt körperschaftsteuerpflichtigen Unternehmen mit einem Verlustvortragsvolumen in Höhe von rund 473 Mrd. Euro zum 31.12.2004, wobei diese Werte ins Verhältnis gesetzt werden zur gesamten Bruttowertschöpfung dieser Wirtschaftszweige, also auch jener der Personenunternehmen. Folglich dürfte die so ermittelte Verlustvortragsquote eher zu gering ausgewiesen sein.

Im Vergleich zur durchschnittlichen Verlustvortragsquote in Höhe von 23,77% weisen einige Wirtschaftszweige sehr viel höhere Werte auf, z.B. „Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden“ mit einem Wert von 46%. Allerdings ist neben der Verlustvortragsquote auch das Volumen der Verlustvorträge wichtig. Der genannte Wirtschaftszweig weist nur Verlustvorträge in Höhe von rund 2 Mrd. Euro auf und kann somit vernachlässigt werden. Hingegen zeigt sich beim Wirtschaftszweig „Grundstücks- und Wohnungswesen, Vermietung beweglicher Sachen, Erbringung von wirtschaftlichen Dienstleistungen“ sowohl bei der Verlustvortragsquote mit 39,7% ein überdurchschnittlicher Wert als auch ein hoher absoluter Wert bei den Verlustvorträgen mit rund 190 Mrd. Euro von 473 Mrd. Euro (rund 40%).

Wird dieser Wirtschaftszweig genauer betrachtet, so ist zu erkennen, dass von den rund 190 Mrd. Euro Verlustvorträgen fast 119 Mrd. Euro oder 62,6% auf den Unterbereich „Erbringung von wirtschaftlichen Dienstleistungen“ entfallen (vgl. Abbildung 5). Für diesen Unterbereich ist festzustellen, dass die Verlustvortragsquote rund 69% beträgt. Zwar entfallen auch 57,4 Mrd. Euro Verlustvorträge auf „Grundstücks- und Wohnungswesen“, doch liegt die Verlustvortragsquote mit 24,74% nur wenig über dem Gesamtdurchschnitt für alle Wirtschaftszweige in Höhe von 23,77%.

Der Unterbereich „Grundstücks- und Wohnungswesen, Vermietung beweglicher Sachen, Erbringung von wirtschaftlichen Dienstleistungen“ kann jetzt, zumindest was die absoluten Verlustvorträge angeht, noch einmal unterteilt werden (vgl. Abbildung 6). Von den rund 119 Mrd. Euro Verlustvorträge dieses Unterbereichs entfallen 73,82 Mrd. Euro auf „Rechts-, Steuer- und Unternehmensberatung, Wirtschaftsprüfung, Buchführung, Markt- und Meinungsforschung, Managementtätigkeiten von Holdinggesellschaften“. Interessant an diesem Ergebnis ist, dass auch bei der Zinsschranke gerade die Holdingunternehmen stark betroffen sind. Auf diese Unternehmen entfallen nach DIW-Berechnungen mehr

Abbildung 5
Relative und absolute Höhe der Verlustvorträge, Beispiel „Grundstücks- und Wohnungswesen“¹



■ Verbleibender Verlustvortrag zum 31.12.2004 (linke Skala)
 → Verbleibender Verlustvortrag zum 31.12.2004 im Verhältnis zur jeweiligen Bruttowertschöpfung (rechte Skala)

¹ Grundstücks- und Wohnungswesen, Vermietung beweglicher Sachen Erbringung von wirtschaftlichen Dienstleistungen a.n.g. (anderweitig nicht genannt).

Quelle: Statistisches Bundesamt: Sonderauswertung der Körperschaftsteuerstatistik 2004, Wiesbaden 2010; Statistisches Bundesamt: Fachserie 18, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Reihe 1.4, Inlandsproduktsberechnung – Detaillierte Jahresergebnisse, Wiesbaden 2009, S. 101.

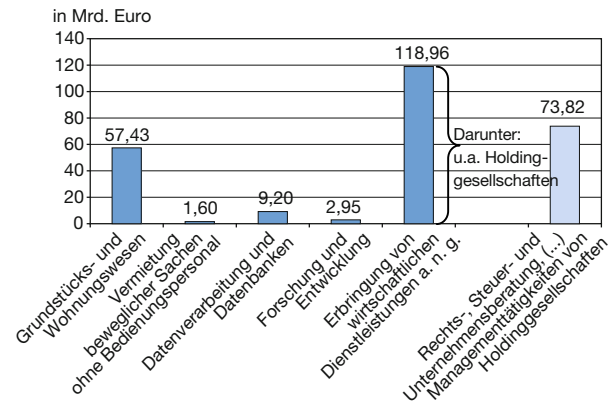
als 50% des durch die Zinsschranke generierten Steuerermehraufkommens.¹⁶

Verlustvorträge und internationale Gewinnverlagerung

Eine Erklärung für den stetigen Anstieg der Verlustvorträge könnte darin liegen, dass die nominalen Gewinnsteuersätze in Deutschland bis zur Unternehmensteuerreform 2008 fast durchgängig an der Spitze in der EU lagen. Folglich war das Interesse groß, in Deutschland erwirtschaftete Erträge durch Gestaltungen ins Ausland zu verlagern und dort zu versteuern. So können etwa bei verbundenen Unternehmen Erträge mittels interner Verrechnungspreise aus Ländern mit hohen Steuersätzen in solche mit niedrigen Steuersätzen transferiert werden, um von der Differenz der Steuer-

¹⁶ Vgl. S. Bach, H. Buslei: Empirische Analysen zur Zinsschranke auf Grundlage von Handelsbilanzdaten, DIW Research Notes, 2009, Nr. 30, S. 23.

Abbildung 6
Verlustvorträge des Wirtschaftszweigs „Grundstücks- und Wohnungswesen“



Quelle: Statistisches Bundesamt: Sonderauswertung der Körperschaftsteuerstatistik 2004, Wiesbaden 2010.

sätze zu profitieren.¹⁷ Eine andere Möglichkeit besteht in der Gestaltung der Finanzierungsstruktur international verbundener Unternehmen.¹⁸ Der Zusammenhang zwischen internationalen Steuersatzdifferenzen und der Gewinnverlagerung mittels grenzüberschreitender Kreditfinanzierung wurde empirisch vielfach bestätigt.¹⁹ Auch über das Volumen grenzüberschreitender Gewinnverlagerung gibt es zahlreiche Schätzungen.²⁰

Diese Politik der Unternehmen könnte auch erklären, warum die Verlustvorträge im Zeitablauf immer weiter angestiegen sind und gleichzeitig die Steuerleistung der deutschen Unternehmen (auch bei Einbeziehung der Personenunternehmen) sich im internationalen Vergleich zumindest zwischen 1992 und 2001 in Relation

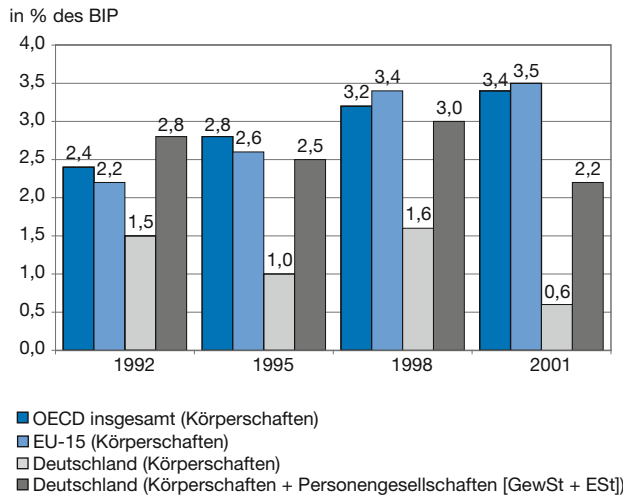
¹⁷ Vgl. M. Overesch: Transfer Pricing of Intrafirm Sales as a Profit Shifting Channel – Evidence from German Firm Data, ZEW Discussion Paper Nr. 06-084, 2006; M. A. Sullivan: The Truth About Offshore Outsourcing and Profit Shifting by U.S. Corporations, Tax Notes International, 15. März 2004, S. 951-954.

¹⁸ Vgl. F. Ramb, A. J. Weichenrieder: Taxes and the financial structure of German inward FDI, CESifo Working Paper Nr. 1335, 2004; sowie M. Overesch, G. Wamser: German Inbound Investment, Corporate Tax Planning, and Thin-Capitalization Rules – Evidence from German Multinationals, ZEW Discussion Paper, 2006, Nr. 06-075.

¹⁹ Vgl. H. Huizinga, L. Laeven, G. Nicodeme: Capital Structure and International Debt Shifting in Europe, Working Paper, Tilburg University 2006.

²⁰ Vgl. Institut der deutschen Wirtschaft: Gewinnverlagerung – Grob verrechnet, in: Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln 2006, 32. Jg., H. 34, S. 2; H. Huizinga, L. Laeven: International Profit Shifting within European Multinationals, Working Paper, Tilburg University 2005; J. H. Heckemeyer, C. Spengel: Ausmaß der Gewinnverlagerung multinationaler Unternehmen – empirische Evidenz und Implikationen für die deutsche Steuerpolitik, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 2008, S. 37-61; S. Bach, N. Dwenger: Unternehmensbesteuerung: Trotz hoher Steuersätze nur mäßiges Aufkommen, in: DIW-Wochenbericht, 2007, Nr. 5, S. 57 ff.

Abbildung 7
Steuerzahlung der Unternehmen



Quelle: S. Bach, N. Dwenger: Unternehmensbesteuerung: Trotz hoher Steuersätze mäßiges Aufkommen, in: DIW-Wochenbericht, 74. Jg. (2007), Nr. 5, S. 62.

zum BIP unterdurchschnittlich entwickelt hat (vgl. Abbildung 7).

Durch die Unternehmensteuerreform 2008/09 und die damit verbundenen Maßnahmen dürfte das Verlagerungsinteresse gesenkt worden sein. Vor allem die Zinsschranke dürfte dafür gesorgt haben, dass konzerninterne Fremdkapitalfinanzierungen, die zumeist grenzüberschreitend ausgestaltet sind, sehr wohl aber auch im Inland aufgrund des Hebesatzgefälles bei der Gewerbesteuer auftreten können,²¹ an Attraktivität verloren haben.²² Die Bundesregierung rechnet mit einem Substrateffekt in Höhe von rund 4,0 Mrd. Euro, der sich in Folge veränderter (Fremd-)Kapitalstrukturen der Unternehmen ergibt.²³

Verteilung der Verlustvorträge auf Unternehmen in Deutschland

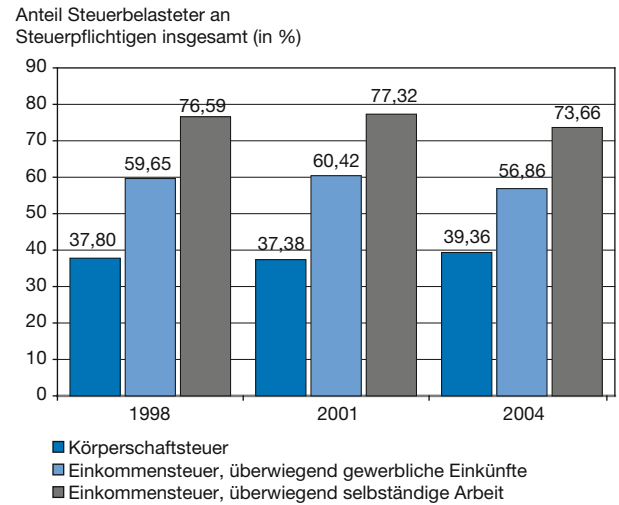
Das Thema der Verlustvorträge und ihrer Verrechnung ist für die Steuerpolitik in Deutschland wichtig,

21 Vgl. M. Broer: Steuerstandort Deutschland – attraktive Bandbreite der Unternehmensteuerbelastung für Kapitalgesellschaften in deutschen Gemeinden, in: Monatsbericht des Bundesministeriums der Finanzen 2008; M. Broer: Intranationale Gewinnverlagerungen – eine empirische Untersuchung von steuerlichen Anreizen und Aufkommenseffekten am Beispiel Deutschlands, in: Steuer und Wirtschaft, 2010, H. 2.

22 Vgl. M. Broer: Ziele, Wirkungsweise und Steueraufkommen der neuen Zinsschranke, in: Schmollers Jahrbuch, 129. Jg. (2009), S. 391-413.

23 Vgl. Bundesministerium der Finanzen: Finanzbericht 2008, Berlin 2007, S. 306.

Abbildung 8
Steuerzahlende Steuerpflichtige¹



¹ Anteil der steuerzahlenden Steuerpflichtigen an allen Körperschaftsteuerpflichtigen bzw. an allen Steuerpflichtigen mit überwiegenden Einkünften aus Gewerbebetrieb und selbständiger Arbeit in der Einkommensteuer.

Quelle: Eigene Berechnung auf Basis von: Statistisches Bundesamt: Sonderauswertungen der Körperschaftsteuerstatistik 2004 sowie der Einkommensteuerstatistik 2004, Wiesbaden 2010.

da grundsätzlich jedes Unternehmen Verluste erzielen kann und sehr viele Unternehmen auch tatsächlich Verluste erwirtschaften. Es zeigt sich bei Betrachtung der verschiedenen Gewinneinkunftsarten und Rechtsformen allerdings, dass gerade Kapitalgesellschaften häufig Verluste erwirtschaften. Während nämlich in den Erhebungsjahren 1998, 2001 und 2004 jeweils weniger als 40% der Steuerpflichtigen in der Körperschaftsteuer tatsächlich Steuern gezahlt haben (arithmetisches Mittel: 38,2%), waren es im Rahmen der Einkommensteuer bei den Steuerpflichtigen mit überwiegenden Gewinneinkünften sehr viel höhere Werte (vgl. Abbildung 8). Der Anteil der Steuerpflichtigen mit überwiegenden Einkünften aus Gewerbebetrieb lag bei ca. 60% (arithmetisches Mittel: 59,0%) und bei denjenigen mit überwiegenden Gewinneinkünften aus selbständiger Arbeit über 75% (arithmetisches Mittel: 75,9%). Diese Unterschiede überraschen, da nicht unbedingt zu erwarten ist, dass die Gewinnentwicklung eines Unternehmens von der Rechtsform beeinflusst wird.

Zwar sind Verluste und Verlustvorträge eher für Kapitalgesellschaften relevant, doch ergibt sich bei genauer Aufschlüsselung der Angaben, dass die Masse der Kapitalgesellschaften – ähnlich wie Personenunterneh-

men – kaum etwas mit den Regelungen zum Verlustvortrag zu tun hatten. Die Masse der Verlustvorträge konzentriert sich nämlich auf wenige Unternehmen. Von den rund 506 Mrd. Euro Verlustvorträgen – also unter Einbeziehung der beschränkt Körperschaftsteuerpflichtigen – entfallen allein auf 578 oder 0,07% der Unternehmen 50% der Verlustvorträge. 90% (455,7 Mrd. Euro) der Verlustvorträge fallen auf gerade einmal 2,71% der Körperschaften (22 342 Körperschaften von insgesamt 823 728 Körperschaften). Die übrigen 801 386 Körperschaften, die über 97% aller Körperschaften ausmachen, haben vergleichsweise geringe Verlustvorträge:

- rund 360 000 Körperschaften (43,7% aller Körperschaften) hatten zum 31.12.2004 überhaupt keine Verlustvorträge,
- weitere rund 441 000 Körperschaften hatten zum 31.12.2004 im Durchschnitt rund 115 000 Euro Verlustvorträge.

Somit kann konstatiert werden, dass sich das Problem der Verluste, der Verlustverrechnung und der Verlustvorträge jeweils auf nur eine sehr geringe Zahl von Unternehmen verteilt. Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass auch von der Zinsschranke nur zwischen 500 und 1500 Unternehmen belastet werden, je nach Berücksichtigung der gesetzlichen Möglichkeiten zur Vermeidung der Zinsschranke (Organschaft, Eigenkapitalescape usw.).²⁴

Es drängt sich die Frage auf, ob es sich hierbei um den gleichen Kreis von Unternehmen handelt. Aufgrund hoher konzerninterner und grenzüberschreitender Fremdkapitalfinanzierung würden die Unternehmen in die Zinsschranke fallen und als Folge des hohen Zinsaufwands Verluste in Deutschland generieren.

Reformoptionen für Deutschland

Es hat sich gezeigt, dass die deutschen Regelungen zur intertemporalen Verlustverrechnung im internationalen Vergleich eher als großzügig gelten dürfen. Dies ist auch unter Berücksichtigung der Mindestgewinnbesteuerung der Fall. Diese international wettbewerbsfähigen Verlustverrechnungsmöglichkeiten dürften auch dazu beigetragen haben, dass die Verlustvorträge in Deutschland seit mehr als einem Jahrzehnt kontinuierlich gestiegen sind und eine latente und unkalkulierba-

re Belastung der öffentlichen Gebietskörperschaften darstellen. Der Staat reagiert auf dieses Problem mit Maßnahmen, die eine bessere Planbarkeit der Einnahmenseite erlauben sollen, z.B. mit der Einführung der sogenannten Mindestgewinnbesteuerung. Dass diese Mindestgewinnbesteuerung sich wiederum positiv auf das Anwachsen der Verlustvorträge auswirken kann, so dass die Gefahr eines Teufelskreislaufes besteht, wird kaum beachtet.

Eine Möglichkeit, diesen Prozess zu stoppen, wäre eine zeitliche Begrenzung der Vortragsfähigkeit von Verlusten. Dabei dürfte ein Zeitraum von über fünf und unter zehn Jahren unproblematisch für die am Wirtschaftsgeschehen aktiv teilnehmenden Unternehmen sein (vgl. Tabelle 2). Unternehmen, die hingegen als reine Verlustmäntel noch bestehen, würden auf diesem Weg ihre steuerliche Attraktivität verlieren, da mit dem Wegfall der Verlustvorträge auch die Unternehmensfortführung sinnlos wird. Damit würde es längerfristig vermutlich zu einer Verringerung der Verlustvorträge kommen. Unterstützt werden würde diese Entwicklung, wenn die aktuell reformierte Mantelkaufregelung nach Beendigung der Krise wieder entsprechend dem Stand nach der Unternehmensteuerreform 2008 ausgestaltet werden würde.

Auch die übrigen Regelungen der Unternehmensteuerreform 2008 dürften in Richtung Verringerung der Verlustvorträge wirken. Die Senkung der Körperschaftsteuer auf 15% und die Einführung der Zinsschranke machen es steuerlich unattraktiv, in Deutschland erwirtschaftete Erträge ins Ausland zu verlagern. Sollten die Verlustvorträge auch ein Ergebnis dieser Verlagerungstendenzen gewesen sein, dürfte somit ebenfalls ein Grund für den Aufwuchs der Verlustvorträge entfallen sein.

Sollten sich die Verlustvorträge im Zeitablauf signifikant vermindern, könnte auch die Mindestgewinnbesteuerung grundlegend überdacht werden. Dann dürfte auch für die öffentlichen Haushalte die Gefahr gebannt sein, bei Freigabe der Verlustverrechnung das Mehrfache des jährlichen Körperschaftsteueraufkommens zu verlieren. Sollten die politischen Entscheider zu einer Beibehaltung tendieren, so könnte zumindest der Prozentsatz der Verrechnung erhöht werden. Alternativ wäre eine Mindestgewinnbesteuerung wie in Österreich denkbar, die den Vorteil hat, dass alle Unternehmen mit positiven Erträgen in einem Jahr auch eine Steuerleistung erbringen. Dies ist vor dem Hintergrund, dass die körperschaftsteuerliche Bemessungsgrundlage Ausgangspunkt für die Berechnung der Gewerbesteuerbemessungsgrundlage ist, auch ein Beitrag zur Stabilisierung der kommunalen (Gewerbesteuer-)Einnahmen.

²⁴ Vgl. S. Bach, H. Buslei, a.a.O.; K. Blaufus, D. Lorenz: Wem droht die Zinsschranke? Eine empirische Untersuchung zur Identifikation der Einflussfaktoren, in: Zeitschrift für Betriebswirtschaft, 79. Jg. (2009), S. 503-526; M. Broer: Ziele, Wirkungsweise und Steueraufkommen der neuen Zinsschranke, a.a.O.