

Berlin, 2. Februar 2017

Herausgeber:

Bundesverband Großhandel,
Außenhandel, Dienstleistungen
e.V.

Am Weidendamm 1A
10117 Berlin

Telefon 030 590099-570
Telefax 030 590099-519

www.bga.de info@bga.de

Ansprechpartner

Michael Alber
Geschäftsführer
Volkswirtschaft und Finanzen
michael.alber@bga.de

Marcel Dimke
Volkswirtschaft und Finanzen

VOLKSWIRTSCHAFT UND FINANZEN

BGA-Anforderungen an die Steuer- und Finanzpolitik für die 19. Legislaturperiode

Solide Finanzen bewahren – Impulse für wachstumsfreundliche Politik setzen – Steuern modernisieren und vereinfachen

Die finanzpolitischen Weichenstellungen zählen zu den zentralen politischen Handlungsfeldern, vor allem der Wirtschaftspolitik, und somit der Zukunftsgestaltung. Von der Finanzpolitik können über die Einnahmen und Ausgaben der Steuermittel wichtige Impulse gesetzt werden, die Einfluss auf die Investitionsentscheidungen von Unternehmen haben. Verlässliche Einnahmen und sparsame Ausgaben sind dabei zwei Seiten einer Medaille, die gerade in guten Zeiten ohne Schuldenaufnahme auskommen muss. Für den Fiskus sind aktuell sehr gute Zeiten. Niedrige Zinsen entlasten den Staat beim Schuldendienst. Bei einem Anziehen der Zinssätze wird dies die Handlungsspielräume jedoch wieder deutlich begrenzen. Auch die günstige Entwicklung am Arbeitsmarkt fördert die öffentlichen Haushalte über steigende Steuern und Beiträge. Dadurch kann der Staat immer neue Rekorderlöse verbuchen. Neben der dadurch erreichten „Schwarzen Null“ im öffentlichen Gesamthaushalt seit 2014 müssen jedoch auch Signale gesetzt werden, die Bürger und Unternehmen motivieren und die mittel- und langfristig eine hohe Beschäftigung und Wachstum sichern. Teil der Finanz- und Steuerpolitik müssen daher auch steuerliche Impulse sein, die der Sicherung und dem Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft dienen.

Gesamtwirtschaft: Außenwirtschaft entwickelt sich moderat und Inlandsnachfrage stützt das Wachstum

Die robuste Entwicklung der deutschen Wirtschaft im Jahr 2016 wird sich auch im Jahr 2017 fortsetzen. Nachdem die Wirtschaft im ersten und zweiten Quartal mit 0,7 Prozent und 0,4 Prozent zum Vorquartal deutlich wuchs, verlangsamte sich das Wachstum im dritten Quartal auf 0,2 Prozent zum Vorquartal, um im vierten Quartal dann wieder kräftig zuzulegen. Für das Gesamtjahr 2016 hat das Statistische Bundesamt in Wiesbaden insgesamt ein reales Wachstum von 1,9 Prozent berechnet. Zu diesem Aufschwung tragen Industrie, Handel, Handwerk, darunter insbesondere das Baugewerbe sowie die Dienstleistungen, bei. Zu den bestehenden globalen Unsicherheiten kommen zwischenzeitlich neue Herausforderungen wie die Umsetzung der Brexit-Entscheidung hinzu, die das außenwirtschaftliche Umfeld erschweren. Der Leistungsbilanzsaldo lag im Oktober 2016 nach Berechnungen der Deutschen Bundesbank mit 18,4 Milliarden Euro um 3,3 Milliarden Euro deutlich unter dem Vorjahreswert. Aufgrund der außenwirtschaftlichen Unsicherheiten sind für die deutsche Wirtschaft zum Winter 2016/17 nur verhaltene positive Impulse erkennbar. Die sich weiterhin positiv entwickelnden Arbeitsmarktdaten - 43,75 Millionen Erwerbstätige im Oktober 2016 - sowie die realen Einkommenszuwächse – im Jahr 2015 +2,4 Prozent - beleben den privaten Konsum, der in der gegenwärtigen außenwirtschaftlichen Lage das Fundament der robusten Entwicklung bildet.

BGA-Anforderungen an die Steuer- und Finanzpolitik für die 19. Legislaturperiode

Ausgeglichener Haushalte erreicht – Zukunftsvorsorge unzureichend

Die robuste wirtschaftliche Entwicklung, hohe Beschäftigung, niedrige Arbeitslosigkeit, steigende Einkommen, niedrige Zinsen ermöglichen stetig steigende Einnahmen für die öffentlichen Haushalte und Entlastungen der sozialen Sicherungssysteme. Die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte zeigt Erfolge nicht nur beim Bund, sondern auch bei Ländern und Kommunen:

- *Haushalt des Bundes:* Der Bundeshaushalt wird im Jahr 2017 erneut ohne Nettoneuverschuldung auskommen. Er wird nach den Planungen der Bundesregierung 328,7 Milliarden Euro umfassen. Die drei größten Ausgabenposten sind „Arbeit und Soziales“ mit einem Anteil von 42,2 Prozent bzw. 138,71 Milliarden Euro, „Verteidigung“ mit einem Anteil von 11,1 Prozent bzw. 36,49 Milliarden Euro und „Verkehr und Digitale Infrastruktur“ mit einem Anteil von 8,2 Prozent bzw. 26,95 Milliarden Euro. Die Bundesschuld macht mit 6,1 Prozent bzw. 20,05 Milliarden Euro den viertgrößten Posten des Bundeshaushalts aus. 2012 betrug die Bundesschuld noch 10,4 Prozent und 2006 sogar 15,1 Prozent der Ausgaben des Bundes. Durch geringere Schuldendienste, die zwischen 2008 und 2015 geleistet wurden, sparte der Bund zwischenzeitlich insgesamt 122 Milliarden Euro.
- *Haushalte der Bundesländer:* Für die Haushalte der sechzehn Bundesländer wird vom Bundesministerium der Finanzen projiziert, dass diese für 2017 zusammen ein nahezu ausgeglichenes Budget vorweisen (-0,5 Milliarden Euro). Die Ausgaben der Länder entwickeln sich dynamischer als in den vergangenen Jahren. 2017 werden die Bundesländer mit einem Gesamtbudget von 349 Milliarden Euro insgesamt 5 Prozent mehr als im Vorjahr ausgeben. Die Steuereinnahmen steigen um 15,5 Milliarden Euro und werden insgesamt 348,5 Milliarden Euro betragen.
- *Haushalte der Kommunen:* Das Budget der Kommunen beläuft sich 2016 auf insgesamt 229 Milliarden Euro. Im Vergleich zum Vorjahr stieg es somit um 6,5 Prozent. Insgesamt können die Kommunen einen Haushaltsüberschuss von 1 Milliarden Euro vorweisen. Die Einnahmen sind im Vergleich zu 2015 um 5,5 Prozent gestiegen, während die Ausgaben im gleichen Zeitraum um 6,5 Prozent zunahmen.

Die finanzpolitische Lage für Bund, Länder und Kommunen entwickelt sich positiv. Alle drei Gebietskörperschaften profitieren in erheblichem Maße neben der robusten wirtschaftlichen Entwicklung und den daraus resultierend höheren Einnahmen und konjunkturell bedingten Entlastungen in den sozialen Sicherungssystemen von der Niedrigzinspolitik der Europäischen Zentralbank. Da eine Änderung der EZB-Geldpolitik nicht absehbar ist, kann weiterhin davon ausgegangen werden, dass die öffentlichen Haushalte mittelfristig mit Entlastungen ihrer Haushalte und somit Spielräumen für Investitionen und Impulse für die Zukunft rechnen können.

Durch die Reduzierung des Schuldendienstes gewinnen sie signifikante fiskalische Spielräume, die ihnen die Finanzierung der aktuellen Ausgabenexpansion erlaubt. Hierbei sollte der Staat jedoch nicht aus den Augen verlieren, dass die Zinsen mittelfristig wieder ein höheres Niveau erreichen werden. Dann werden auch die Zinsausgaben wieder steigen. Es ist weiterhin ratsam, die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte konsequent fortzusetzen und auf deren Nachhaltigkeit zu achten. Durch die solide gesamtwirtschaftliche Performance und insbesondere die Nachfragesteigerungen durch höhere Reallöhne werden die Steuereinnahmen weiter ansteigen. Dies erlaubt Bund,

BGA-Anforderungen an die Steuer- und Finanzpolitik für die 19. Legislaturperiode

Ländern und Kommunen eine leicht expansive Fiskalpolitik und gleichzeitig die öffentlichen Kassen nachhaltig zu führen.

Voraussetzung hierfür ist zudem, dass die Konsolidierung auch auf der Ausgabenseite fortgeführt wird und nicht gelockert wird. Spielräume, die sich dadurch eröffnen, sollten vorrangig für Investitionen in Infrastrukturmaßnahmen, Bildung und Impulse für Investitionen und zur Wachstumsstärkung anstelle von neuen sozialen Projekten verwandt werden. Dies ist notwendig um Investitionen zu mobilisieren und dadurch die Wettbewerbsstärke der deutschen Volkswirtschaft zu sichern.

Ausblick bis 2020: Solide Finanzen zur Zukunftsvorsorge nutzen

Die Bundesregierung rechnet mit ausgeglichenen bzw. Überschüsse aufweisenden Haushalten auf allen Ebenen des Öffentlichen Gesamthaushalts bis 2020. Diese Schätzungen beruhen auf den Annahmen, dass die gesamtwirtschaftliche Entwicklung weiterhin auf einem soliden Wachstumspfad bleibt, die Konsolidierung fortgeführt wird und auch die niedrigen Zinsen fortbestehen. Dies ermöglicht, dass sich in den kommenden Jahren die Ausgaben im Gleichklang mit den Einnahmen erhöhen. Der Überschuss der Öffentlichen Gesamthaushalte (Bund, Länder, Kommunen und Sozialversicherungshaushalte) wird im Jahr 2016 0,25 Prozent in Relation zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) betragen. Dieser Überschuss soll sich bis 2020 nicht grundlegend verändern.

Neben den globalen Unsicherheiten ist als ein wichtiger Risikofaktor für die weitere Entwicklung die demografische Entwicklung anzusehen. In den nächsten Jahren werden viele Arbeitnehmer aus dem Berufsleben, darunter auch der öffentlichen Verwaltung, ausscheiden. Wenn dies eintritt, werden zusätzlich Haushaltsanforderungen entstehen. Vor diesem Hintergrund sind weitere Konsolidierungsanstrengungen unumgänglich, damit heute der finanzielle Spielraum von morgen erhalten wird.

Aufgrund der nun seit mehreren Jahren konsequenten Konsolidierung der öffentlichen Haushalte kann die Schuldenstandsquote von 81 Prozent im Jahr 2010 auf voraussichtlich 68 Prozent des Bruttoinlandsproduktes (BIP) im Jahr 2016 reduziert werden. Wird dieser Kurs fortgesetzt, so ist es möglich, die Schuldenstandsquote bis 2020 auf knapp unter 60 Prozent des BIP zurückzuführen. Hierdurch würde Deutschland dann auch wieder die Maastricht-Kriterien erfüllen, die 60 Prozent an Gesamtverschuldung und 3 Prozent jährlicher Neuverschuldung als Obergrenze vorsehen.

Steuerkonzepte der Parteien: Noch keine Reformen erkennbar

Die Bundesregierung hat die öffentlichen Haushalte entschlossen konsolidiert und erreicht nun von Jahr zu Jahr einen ausgeglichenen Haushalt, der auch eine Reduzierung der Schuldenstandsquote ermöglicht. Begünstigt wird dies durch sinkende Schuldendienst infolge niedriger Zinsen und steigende Einnahmen bei Steuern und Beiträgen sowie geringeren Ausgabenverpflichtungen infolge hoher Beschäftigung. Dennoch besteht Handlungsbedarf bei der Ausweitung der Investitionstätigkeit und Reformbedarf bei strukturellen Fragen und insbesondere den sozialen Sicherungssystem angesichts weiterer Ausgabenversprechungen.

Die Große Koalition hat sich für die 18. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages keine ehrgeizigen steuerpolitischen Ziele außer einer verfassungskonformen Erbschaftsteuer gesetzt. Unter großen Anstrengungen ist dieses Ziel im Herbst 2016 abgeschlossen worden, ansonsten schreiten

BGA-Anforderungen an die Steuer- und Finanzpolitik für die 19. Legislaturperiode

Regulierung und Bürokratie weiter ungebrochen voran. Es wurden zahlreiche Steuergesetze auf den Weg gebracht und verabschiedet, die insbesondere der vertieften Ausschöpfung und Erschließung nationaler Steuerquellen dienen. Begleitet wird dies durch internationale und europäische Vereinbarungen. Die Förderung von Impulsen durch die Motivation der Steuerzahler bleiben auf das verfassungsmäßig zwingend gebotene begrenzt und Impulse zur Steigerung von Investitionen am Standort Deutschland werden mit Blick auf die robuste wirtschaftliche Entwicklung vertagt.

Von den Oppositionsparteien sind steuerpolitisch auch keine Impulse zu erkennen. Vielmehr zeichnet sich ab, dass überholte Diskussionen um die Besteuerung von Vermögen und Erbschaften wiederholt werden. Vorschläge zur Erhöhung der Erbschaftsteuer und zur Wiedereinführung der Vermögensteuer bedienen Neid, bringen aber wirtschaftspolitisch keinen Fortschritt. Und die gebrochenen Versprechungen zu einer umfassenden Steuerreform in der 16. Legislaturperiode haben dazu geführt, dass grundlegende Reformen kaum noch glaubwürdig und realisierbar sind.

Für die kommenden Bundestagswahlen sind zum Jahreswechsel 2016/2017 die Konzeptionen und Strategien für die Steuerpolitik der einzelnen Parteien vage und unklar. Der BGA erwartet sich von den Wahlprogrammen eine klare Orientierung über die künftigen Zielsetzungen der jeweiligen Parteien gerade in dem sich ändernden globalen Wettbewerbsumfeld.

Konkrete Anforderungen des BGA an die Finanz- und Steuerpolitik der 19. Legislaturperiode

Künftige Herausforderungen durch solide Haushalte bewältigen

Die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte bleibt weiterhin erforderlich. Der Staat muss auch in schwierigen Zeiten handlungsfähig bleiben und für solche Zeiten Vorsorge betreiben. Eine Lockerung oder Aufweichung der europäischen und nationalen Schuldenbremse darf es daher nicht geben. Die Abtragung der finanziellen Lasten muss weiterhin durch eine konsequente Konsolidierung und Ausgabendisziplin erfolgen. Zusätzliche Steuerbelastungen sind angesichts der Rekordeinnahmen wirtschafts- und sozialpolitisch verfehlt. Reformen sind im Steuerrecht weiterhin erforderlich, um dieses zu modernisieren und zu vereinfachen. Im Mittelpunkt muss neben der steuerlichen Attraktivität von Investitionen in Deutschland die Motivation der Leistungsbereitschaft der Arbeitnehmer stehen. Es bedarf deshalb steuerlicher Impulse und einer Fortsetzung von strukturellen Reformen im Steuerrecht.

Steuerpolitik gezielt investitionsfördernd und krisenfest fortentwickeln

Der BGA appelliert daher an die Politik, sich für mutigere und entschlossenere Reformen zur Modernisierung des Steuerrechts einzusetzen, die die aus Sicht des BGA folgenden steuerlichen Schwerpunkte berücksichtigt:

- **Impulse für Steuerzahler:** Bürger und Betriebe haben entscheidenden Anteil an der Konsolidierung der öffentlichen Hand. Durch hohe Beschäftigung, steigende Reallöhne und hohe Konsumneigung erreichen die Steuereinnahmen von Jahr zu Jahr neue Rekordwerte. Hierzu trägt insbesondere der Mittelstand mit seinen vielen Fachkräften in erheblichem Umfang bei. Die Kombination aus Inflation und Progression führt andererseits dazu, dass sich Mehrarbeit immer weniger lohnt, weil vom zusätzlichen Einkommen immer weniger übrig bleibt. Der BGA setzt sich deshalb dafür ein, die Bürger am Konsolidierungserfolg teilhaben zu lassen und sie mit einem höheren Betrag insgesamt, als die verfassungs-

BGA-Anforderungen an die Steuer- und Finanzpolitik für die 19. Legislaturperiode

rechtlichen Vorgaben zur Sicherung des Existenzminimums erfordern, zu entlasten. Der stufenweise Abbau des Solidaritätszuschlages ist dazu ein wichtiger Baustein, der gerade die Leistungsträger im Mittelstand motiviert.

- **Reform der Unternehmensbesteuerung:** Mit der Unternehmensteuerreform 2008 wurden wichtige Schritte umgesetzt, um die Grenzsteuerbelastung von Unternehmen in Deutschland – Kapitalgesellschaft und Personenunternehmen – im internationalen Vergleich zu modernisieren und attraktiv zu machen. Für Personenunternehmen wurde die sog. Thesaurierungsbegünstigung nach § 34a EStG geschaffen und sollte ursprünglich nach dem Ziel der Großen Koalition in der 18. Legislaturperiode überprüft werden. Der BGA tritt dafür ein, den Steuersatz unter Berücksichtigung notwendiger Entnahmen und nicht abziehbarer Betriebsausgaben anzupassen. Zum Abbau von bürokratischem Aufwand sollte die Verwendungsreihenfolge zugunsten eines Wahlrechtes hinsichtlich der Zuordnung etwaiger Entnahmen zu Gewinnen mit bzw. ohne Nachversteuerung aufgehoben werden. Zudem sollte auf Antrag die Nachversteuerung mit dem individuellen Steuersatz möglich sein. Die Voraussetzung der Mindestbeteiligung sollte hinsichtlich der prozentualen Beteiligungsquote entfallen, da hierdurch viele Gesellschafter von der Bildung der Rücklage ausgeschlossen werden, wenn ihr Anteil am Unternehmen weniger als 10 Prozent beträgt.
- **Substanzbesteuerung abbauen:** Eine Besteuerung von Vermögen durch eine Vermögensteuer oder Vermögensabgabe ist abzulehnen. Die verabschiedete Reform der Erbschaftsteuer muss durch praxisgerechte und handhabbare Verwaltungsanweisungen präzisiert werden, auf die sich auch die Unternehmen einstellen und verlassen können. Bei der Feinjustierung müssen dabei auch die Anforderungen von typischen Großhandelsunternehmen, deren Bilanzen vielfach von Forderungen, Verbindlichkeiten, Kassenbeständen und Umlaufvermögen geprägt sind, Berücksichtigung finden.

Das zur Grundsteuer erwartete, anstehende Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Verfassungsmäßigkeit der Besteuerungsgrundlagen muss in seiner Umsetzung zu Verlässlichkeit und Rechtsicherheit für alle der Grundsteuer unterliegenden Grundstücke und Gebäude führen. Dabei sollte bei einer künftigen Neuregelung der Bewertung möglichst weitgehend vereinfachend und typisierend verfahren werden. Eine auf Verkehrswerten basierende, regelmäßig zu aktualisierende Bemessungsgrundlage erscheint administrativ aufwändig und wenig praktikabel. Auch muss darauf geachtet werden, dass eine Reform aufkommens- und belastungsneutral für die Unternehmen umgesetzt wird.

Struktureller Reformbedarf besteht unverändert bei der Gewerbesteuer. Zur Vermeidung der Besteuerung der Unternehmenssubstanz muss die gewerbesteuerliche Hinzurechnung von Zinsen, Mieten, Pachten, Leasingraten und Lizenzen gestrichen werden. Ebenso muss die komplizierte Zinsschrankenregelung wieder entfallen. Die Besteuerung der Unternehmenssubstanz belastet die Rentabilität von Unternehmen und geht damit zu Lasten von Investitionen und Arbeitsplätzen.

- **Vereinfachungen im Steuerrecht umsetzen.** Die vielfältigen Änderungen im Steuerrecht haben in den vergangenen Jahren zu immer komplexeren Regelungen geführt. Eine Vereinfachung des Regelungswerkes muss strikter umgesetzt werden und nicht dem Zweck von Steuererhöhungen dienen. Als Signal insbesondere an die mittelständischen Unternehmen sollte die Aufbewahrungsfrist zumindest auf die bis 1998 gelten-

BGA-Anforderungen an die Steuer- und Finanzpolitik für die 19. Legislaturperiode

de Frist von 6 Jahren verkürzt werden. Auch eine Realisierung zeitnaher Betriebsprüfungen zur Schaffung von Rechtssicherheit für die Unternehmen ist anzustreben. Durch die Digitalisierung in der Verwaltung und bei der Erhebung von Steuern kann nicht nur das Besteuerungsverfahren beschleunigt, sondern müssen auch Prüfungen zeitnäher abgeschlossen werden. Dazu müssen die erforderlichen rechtlichen und administrativen Voraussetzungen geschaffen werden. Auch gilt es, den zu hohen Zinssatz für Steuernachforderungen nach § 238 der Abgabenordnung zu senken. Vorrangig ist in diesem Zusammenhang eine realitätsnähere und sachgerechte Verzinsung im Steuerrecht wie auch im Handelsrecht für Rückstellungen, insbesondere Pensionsrückstellungen.

Vor allem mittelständische Unternehmen setzen gerne Werbeartikel als effektive und preisgünstige Werbeform ein. Sie werden darin allerdings ebenso wie die mittelständisch organisierten Werbeartikelhersteller und -händler durch eine administrativ aufwendige und gegenüber anderen Werbeformen benachteiligende Besteuerung von Werbeartikeln in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung gebremst. Die steuerlichen Rahmenbedingungen für den Einsatz von Werbeartikeln sind nicht mehr zeitgemäß und realitätsgerecht. Das betrifft sowohl den Betriebsausgabenabzug eines werbenden Unternehmens als auch eine überbordende Besteuerung des Werbeempfängers. Sowohl die Norm des § 4 Abs. 5 Nr. 1 EStG als auch § 37b EStG bedürfen daher einer zeitgemäßen Weiterentwicklung. Im Sozialversicherungsrecht sollte vereinfachend wie bei den übrigen Pauschalierungsregelungen vorgesehen werden, dass Zuwendungen in Form von Werbeartikeln, die pauschaliert besteuert werden, von der Sozialversicherung generell freizustellen sind.

- **Umsatzsteuerlichen Verwaltungsaufwand senken.** Die Umsatzsteuer hat in den vergangenen Jahren an Komplexität zugenommen. Durch die Einführung neuer Regelungen, aber auch durch nationale und europäische Rechtsprechung wurde zwar mehr Rechtsklarheit geschaffen, aber zulasten von Systematik und Einfachheit der Umsatzbesteuerung. Erschwerend wirkt die unzureichende Harmonisierung der Umsatzsteuer in der Europäischen Union. Für die Unternehmen ist die korrekte Abführung der Umsatzsteuer außerordentlich risikobehaftet und kaum noch praxistauglich. Der BGA unterstützt daher grundsätzlich die Zielsetzung, die Harmonisierung der Umsatzbesteuerung rechtlich und administrativ in der EU weiter voranzubringen. Die vielfältigen Lieferbeziehungen erfordern eine klare, rechtssichere, aber auch für die Unternehmen einfache und verlässliche Ausgestaltung der Regelungen zu den innergemeinschaftlichen Lieferungen.

Der BGA plädiert darüber hinaus für eine Vereinfachung der Anmeldung von Einfuhrumsatzsteuer und des Vorsteuerabzugs bei Einfuhren aus Drittländern in das Gemeinschaftsgebiet. Dazu könnte eine zentrale Anlaufstelle geschaffen werden, bei der sich Unternehmen registrieren lassen können, dort sämtliche anfallenden Umsätze erklären und die resultierende Umsatzsteuer bezahlen können. Nutzt ein Unternehmer diese Anlaufstelle, entfällt die Verpflichtung, sich für Warenlieferungen in der EU in jedem Mitgliedstaat, in dem er derartige Leistungen erbringt, für umsatzsteuerliche Zwecke registrieren zu lassen und in der Folge damit dort Steuererklärungen einzureichen und auch Zahlungen vornehmen zu müssen. Dieses Verfahren sollte optional zur Verfügung stehen und vom Unternehmer beantragt werden können.