



## Steuerreform 2016: Positive Aspekte überwiegen

Am 24. Dezember 2015 wurde erneut eine Steuerreform verabschiedet, die zum Jahreswechsel in Kraft trat. Die wichtigste Maßnahme ist die massive Senkung der Sozialversicherungsbeiträge von über 40% auf nun 22%. Um die hieraus resultierenden Mindereinnahmen auszugleichen, wurde zum einen die Beitragsbemessungsgrenze erhöht. Zum anderen sind die Staatsausgaben im Verhältnis zum BIP reduziert worden. Folglich beinhaltet diese Maßnahme eine erhebliche Umschichtung von geschätzten 3% des BIP vom staatlichen zum privaten Sektor. Darüber hinaus trägt diese Maßnahme zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit ukrainischer Firmen bei. Insofern ist diese Maßnahme positiv zu bewerten.

Des Weiteren wurde die erst 2011 eingeführte Steuerprogression abgeschafft und stattdessen ein einheitlicher Einkommensteuersatz von 18% implementiert. Auch im Berichtswesen wurde zurückgerudert, da nunmehr die Gewinnsteuererklärungen für Betriebe mit Einkünften über 650.000 EUR wieder quartalsweise abzugeben sind, wodurch der administrative Aufwand für Firmen steigt.

Positiv festzuhalten bleibt die seit Neuestem funktionierende Mehrwertsteuererstattung. Dies betrifft zwar nur die im Rahmen des neu eingeführten Verwaltungssystems entstandenen Vorsteuerguthaben, dennoch ist dieser Schritt zu begrüßen.

Insgesamt ist die Steuerreform als suboptimale Kompromisslösung anzusehen, wobei dennoch positive Aspekte überwiegen.

### Hintergrund der Steuerreform

Hintergrund zur Reform waren zwei konkurrierende Entwürfe des Parlamentsausschusses und des Finanzministeriums. Mit der Verabschiedung am 24. Dezember und dem Inkrafttreten zum 1. Januar wurde allerdings zum wiederholten Male die gesetzlich verankerte Anlauffrist von 6 Monaten verletzt. Dies lässt das schon seit langem kritisierte und auch von Regierungsvertretern als vorrangig zu lösende Problem der Rechtsstaatlichkeit wieder nur als Lippenbekenntnis erscheinen.

Die Verzögerung der Reformverabschiedung basierte vornehmlich auf Bedenken des IWF, welcher erhebliche Zweifel an der Aufkommensneutralität des Entwurfes des Parlamentsausschusses hegte. Denn letzterer basierte weitgehend auf einer Reduktion der Schattenwirtschaft durch signifikante Senkungen der Sozialversicherungsbeiträge. Dies sollte zu mehr regulären Beschäftigungsverhältnissen anstelle von Scheinselbstständigkeitsverhältnissen und nicht deklarierten Gehaltszahlungen führen.

Mangelnde Gegenfinanzierungsmaßnahmen zur Sicherung der Aufkommensneutralität ließen den IWF an dem Reformvorschlag zweifeln, da somit die Fortsetzung der fiskalischen Konsolidierung, ein zentrales Ziel des IWF-Programms, bedroht gewesen wäre.

### Erhebliche Senkung der Sozialversicherungsbeiträge

Die Sozialversicherungsbeiträge wurden signifikant gesenkt: So wurde der Arbeitnehmeranteil von bis dato durchschnittlich 3,6% abgeschafft und der Arbeitgeberanteil von durchschnittlich 36,5% auf 22% gesenkt. Um dies budgetneutral zu gestalten, wurde zum einen die Beitragsbemessungsgrenze von 17 (Ende 2015: 23.426 UAH) auf 25 Minimalgehälter (36.250 UAH) angehoben. Zum anderen wurden die Staatsausgaben im Verhältnis zum BIP reduziert. Die Steuerreform impliziert damit eine nicht unerhebliche Reallokation vom öffentlichen zum privaten Sektor, welche Schätzungen zufolge rund 3% des BIP betragen dürfte. Angesichts der –trotz Fortschritte– weiter bestehenden Ineffizienz im Staatsektor, könnte diese Verschiebung sich positiv auf die wirtschaftliche Entwicklung auswirken.

Gleichzeitig reduziert die Senkung der Sozialversicherungsbeiträge die Produktionskosten und erhöht damit die Wettbewerbsfähigkeit ukrainischer Firmen. In welchem Maße dies zu einer Verbesserung der Handelsbilanz führen kann, ist eine wichtige Frage, die von der Deutschen Beratergruppe aktuell untersucht wird.

### Einkommensteuer: Abschaffung der Progression

Die im Jahr 2011 eingeführte Einkommensteuerprogression wurde abgeschafft. Anstelle der bis Ende 2015 gültigen Einkommensteuertarife in Höhe von 15% und 20%, wurde ein einheitlicher Satz von 18% eingeführt. Die im August 2014 eingeführte Militärsonderabgabe in Höhe von 1,5% bleibt bestehen.

### Rückschritte bei der Gewinnsteuer

Bei der Gewinnsteuer („Körperschaftssteuer“) wurde inhaltlich wenig geändert: Der Steuersatz bleibt bei 18%, als Bemessungsgrundlage bleibt – wie Anfang letzten Jahres eingeführt – der handelsrechtliche Abschluss als ausschließliche Basis zur Steuerberechnung, wobei große Betriebe Korrekturen hinsichtlich Abschreibungen, Rückstellungen und Wertberichtigungen vorzunehmen haben. Die Gewinnsteuerbefreiung für Agrarbetriebe wurde ebenso beibehalten; eine im Entwurf des Parlamentsausschusses enthaltene Regelbesteuerung von Agrar-Großbetrieben wurde nicht aufgenommen.

Ein Rückschritt ist bei der Berichterstattung zu verzeichnen: Laut der bis Ende 2015 geltenden Bestimmungen waren die Gewinnsteuererklärungen nur jährlich abzugeben und die monatlichen Vorauszahlungen waren entsprechend dem Vorjahresergebnis zu leisten. Nun müssen Großbetriebe wieder quartalsweise Steuererklärungen abgeben, was den administrativen Aufwand für Großbetriebe erhöht und deshalb negativ zu bewerten ist. Darüber hinaus sind nicht nur den Quartalsergebnissen entsprechend Steuern zu zahlen, sondern zusätzlich 2/9 der Steuerschuld für das 3. Quartal als Vorauszahlung zu leisten.

Auch wenn bzgl. der Erstattung der Mehrwertsteuer Fortschritte zu verzeichnen sind, so bleibt das Problem der gesetzlich verankerten Rückerstattung von Gewinnsteuerüberzahlungen bestehen. Für die hier aufgelaufenen 25 Mrd. UAH wurden im Staatshaushalt 2016 keine Mittel vorgesehen, sodass hier in Kürze keine Besserung zu erwarten ist.

**Mehrwertsteuer: Erstattung scheint zu funktionieren**

Die Anfang Juli 2015 de facto in Kraft getretene Reform der Mehrwertsteuerverwaltung bleibt bestehen. Und hier ist eindeutig positiv zu berichten, dass die Mehrwertsteuererstattung von Vorsteuerguthaben, die seit Juli 2015 entstanden sind, zu funktionieren scheint – wenn auch mit Verzögerungen. Damit wurde eines der größten Investitionshemmnisse in Angriff genommen. Es bleibt jedoch abzuwarten, wie mit Vorsteuerguthaben aus Vorjahren verfahren wird, da hier bis dato keine Lösung gefunden wurde.

Die automatische Mehrwertsteuererstattung für Exporteure wurde abgeschafft. Nunmehr sind Mehrwertsteuererstattungsanträge mit der monatlichen Mehrwertsteuererklärung zu stellen, wobei dann nur kamerale Prüfungen vorgesehen sind, d.h. die bisherige Praxis der Mehrwertsteuersonderprüfung entfällt.

Das Mehrwertsteuersondersystem für Agrarbetriebe ist ab 2017 abgeschafft. Danach konnten Agrarbetriebe die in Rechnung gestellte Mehrwertsteuer einbehalten und zu Produktionszwecken verwenden. Für 2016 wurde hier eine Übergangslösung eingeführt, wonach je nach Agrarprodukt die Mehrwertsteuer noch teilweise einbehalten werden darf.

**Besteuerung von Kleinunternehmen**

Bei der Pauschalbesteuerung von Kleinunternehmen wurde das Jahresumsatzlimit von 20 Mio. UAH auf 5 Mio. UAH gesenkt und der Steuersatz um 1% auf 3% bzw. 5% der Umsatzerlöse erhöht, je nachdem ob zur Mehrwertsteuer optiert wurde oder nicht. Da verschiedenen Schätzungen zu Folge ca. 20% aller Kleinunternehmer Scheinselbstständige sind, soll durch diese Maßnahme in Verbindung mit der signifikanten Senkung der Sozialversicherungsbeiträge die Zahl der regulär Beschäftigten steigen.

Zudem wird durch die Senkung der Sozialversicherungsbeiträge eine Reduktion der Schattenwirtschaft erwartet. Inwieweit dies kurzfristig gelingt bleibt abzuwarten, zumal der marktübliche Satz von 10% Geldwäschegebühr immer noch deutlich unter 40% Einkommensteuer plus Sozialversicherungsbeitrag liegt. Die Senkung des erwähnten Umsatzlimits von 20 auf 5 Mio. UAH dürfte eher zur Verteilung auf mehrere, eventuell neu registrierte „Kleinunternehmer“ führen, als zur Reduktion der Schattenwirtschaft beitragen.

**Die wichtigsten Steuersätze im Vergleich**

Steuerart	Alt	Neu
Sozialversicherungsbeiträge	> 40%	22%
Einkommensteuer	15/20%	18%
Gewinnsteuer	18%	18%
Mehrwertsteuer	20%	20%

**Fazit: Positive Aspekte überwiegen**

Die Steuerreform 2016 ist zweifelsohne als suboptimale Kompromisslösung zu verstehen. Negativ zu bewerten ist die nur marginale Änderung der fiskalisch problematischen Pauschalbesteuerung von Kleinunternehmen sowie die dank Lobbyismus zustande gekommenen Ausnahmen für die Landwirtschaft und die sehr niedrige Besteuerung von Dividenden in Höhe von nur 5%.

Insgesamt überwiegen aber aus Sicht der Deutschen Beratergruppe die positiven Aspekte. Die Senkung der Sozialversicherungsbeiträge ist als Reformmeilenstein zu betrachten, von welchem positive Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum und die Handelsbilanz zu erwarten sind. Mittelfristig dürfte diese Maßnahme auch zur Reduktion der Schattenwirtschaft beitragen.

Ebenso als Meilenstein ist die nunmehr funktionierende Mehrwertsteuererstattung zu betrachten, die ein zentrales Hindernis für die Attrahierung ausländischer Direktinvestitionen (FDI) darstellte. In beiden Fällen sind lang geforderte Reformansätze endlich umgesetzt worden.

**Autoren**

Thomas Otten, th.otten@otten-consulting.de  
Dr. Ricardo Giucci, giucci@berlin-economics.com

**Die Deutsche Beratergruppe**

Die Deutsche Beratergruppe berät seit 1994 Entscheidungsträger der ukrainischen Regierung bei der Lösung aktueller Probleme in der Wirtschaftspolitik. Sie wird im Rahmen des TRANSFORM-Nachfolgeprogramms der Bundesregierung durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie finanziert.

**Herausgeber**

Dr. Ricardo Giucci, Robert Kirchner

**Impressum**

Deutsche Beratergruppe  
c/o BE Berlin Economics GmbH  
Schillerstrasse 59, D-10627 Berlin  
Tel: +49 30 / 20 61 34 64 0  
Fax: +49 30 / 20 61 34 64 9  
info@beratergruppe-ukraine.de  
www.beratergruppe-ukraine.de