

Ökonomischer Effekt der Unternehmenssteuerreform

Die derzeit diskutierte Einführung einer sogenannten Steuer auf Kapitalentnahmen würde eine fundamentale Änderung der ukrainischen Unternehmensbesteuerung bedeuten. Die geplante neue Unternehmenssteuer ist eine international ungewöhnliche Form der Besteuerung ausgeschütteter Gewinne anstatt des Jahresgewinnes. Trotz vermutlich geringer Auswirkungen auf das Investitionsverhalten von Unternehmen in der kurzen Frist birgt die neue Steuer das Potenzial zur langfristigen Verbesserung des Geschäftsklimas. Allerdings wird die Einführung der neuen Steuer voraussichtlich zu fiskalischen Verlusten von jährlich 1,2% bis 1,5% des BIP in den ersten Jahren nach der Reform führen, die durch andere Posten im Haushalt gegenfinanziert werden müssen. Das Potenzial zur Verbesserung des Geschäftsklimas kann zudem nur dann genutzt werden, wenn eine grundlegende Reform der Steuerverwaltung erfolgt.

Grundlegende Reform

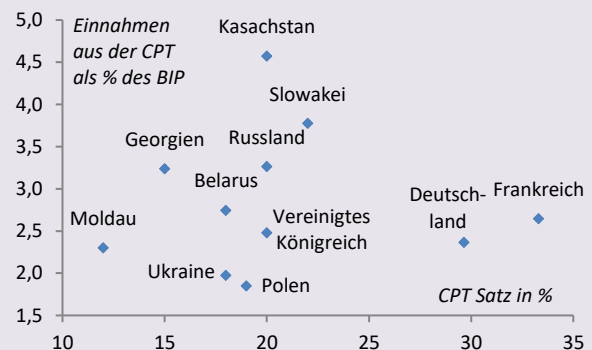
Eine substantielle Reform der Unternehmensbesteuerung wird derzeit in der Ukraine diskutiert. Ein Gesetzentwurf zur Ersetzung der Körperschaftsteuer (Corporate Profit Tax, CPT) durch eine „Steuer auf Kapitalentnahmen“ („Tax on Withdrawn Capital“, TWC) in 2019 wurde vom Ministerkabinett angenommen und wird vom Präsidenten unterstützt. Vor dem nächsten Schritt, der Einbringung ins Parlament, ist eine intensive öffentliche Debatte über den Reformvorschlag entbrannt, vor allem aufgrund von Bedenken des Internationalen Währungsfonds (IWF) hinsichtlich damit verbundener Verluste von Steuereinnahmen.

Die Einführung der TWC würde eine grundlegende Reform der Unternehmensbesteuerung in der Ukraine bedeuten. Die TWC besteuert Dividenden und ähnliche Transaktionen, durch die Unternehmensgewinne an jegliche natürliche, oder juristische Personen außerhalb der Ukraine ausgeschüttet werden und dem Unternehmen somit Kapital entnommen wird. Die aktuelle Körperschaftsteuer besteuert hingegen den (buchhalterischen) Jahresgewinn von Unternehmen. Während die Körperschaftsteuer ein international übliches System hinsichtlich Steuerbasis und Steuersatz ist, handelt es sich bei der TWC um eine unübliche Form der Unternehmensbesteuerung, die erstmals 2000 in Estland eingeführt wurde. Seitdem haben nur wenige Länder ähnliche Reformen durchgeführt, wie Mazedonien und Moldau, die die Reform jedoch später wieder rückgängig machten, sowie Georgien, wo die Steuer 2017 eingeführt wurde.

Aktuelle Unternehmensbesteuerung in der Ukraine

Probleme im Zusammenhang mit der Unternehmensbesteuerung werden in der Ukraine oft thematisiert. Insbesondere waren die Steuereinnahmen aus der Körperschaftsteuer in den letzten Jahren eher niedrig. Dies lag vor allem an zwei Faktoren: Erstens führte die Wirtschaftskrise in der Ukraine bei den Unternehmen zu großen Verlustvorträgen, die die Belastung durch die Körperschaftsteuer über mehrere Jahre mindern. Zweitens führten Kapazitäts-, Know-How und institutionelle Probleme bei der Steuerbehörde, dem State Fiscal Service der Ukraine (SFS), dazu, dass die Steuer nur unzureichend durchgesetzt und erhoben wurde. Dies führte nicht nur zu verminderten Steuereinnahmen, sondern mitunter auch zu sehr hohen Verwaltungskosten für Steuerzahler, insbesondere durch fragwürdige Praktiken bei Steuerprüfungen.

Sätze und Einnahmen der Körperschaftsteuer als % des BIP



Quelle: KPMG, IWF (Government Finance Statistics), Daten für 2015

Keines dieser Probleme ist jedoch durch das Steuersystem selbst bedingt. So geben Unternehmen in Umfragen meist an, dass die Probleme in der Steuerverwaltung liegen, nicht in den Steuern selbst.

Begrenzte Auswirkungen auf Investitionen

Als erster von zwei großen positiven Effekten der vorgeschlagenen Steuerreform werden meist steigende Investitionen vorgebracht. Da einbehaltene und reinvestierte Unternehmensgewinne unter der TWC nicht besteuert würden, argumentieren Befürworter, dass Unternehmen mehr investieren würden. Unsere Analyse zeigt jedoch, dass die positiven Auswirkungen der TWC auf Investitionen kurzfristig eher gering wären. Da die jetzige Unternehmenssteuer international üblich ist und von den Unternehmen nicht als wesentliches Hindernis für Investitionen wahrgenommen wird, sollte man sich keine großen Investitionseffekte aufgrund eines Systemwechsels bei der Steuer erhoffen.

Hinzu kommt, dass der Unterschied zwischen der TWC und der Körperschaftsteuer bei der Behandlung von Investitionen durch die Möglichkeit von beschleunigter Abschreibung unter der Körperschaftsteuer sowie aufgrund von Verlustvorträgen vieler Steuerzahler geringer ist als oft angenommen. Auch die begrenzte internationale Erfahrung mit der TWC vergleichbaren Steuern zeigt, dass eher geringe positive Effekte auf Investitionen zu erwarten sind.

Mögliche Erleichterung bei der Steuerverwaltung

Als weiterer Vorteil der Steuerreform wird die geringere administrative Belastung genannt. So wird das Argument angeführt, dass die Besteuerung tatsächlicher Zahlungsströme anstatt buchhalterischer Gewinne die administrative Belastung sowohl für Unternehmen als auch für die Behörden verringern würde. Dies würde zu einem besseren Geschäftsklima beitragen und zu einem mittel- und langfristigen Anstieg der Investitionen führen.

Unsere Analyse bestätigt dieses Potenzial. Die Verwaltungslasten könnten durch die TWC sinken. Besonders komplizierte Buchhaltungskonzepte, die bei der Körperschaftsteuer eine große Rolle spielen, wie die Marktwertbestimmung von Aktiva oder Rückstellungen für Verbindlichkeiten, würden entfallen. Jedoch würden andere schwierige Konzepte wie die Kontrollen von Verrechnungspreisen und anderer Transaktionen zwischen verbundenen Unternehmen bestehen bleiben.

Kurzfristig hohe fiskalische Verluste

Trotz einer konzeptionell soliden Steuerbasis der TWC würde ihre Einführung kurzfristig zu stark reduzierten Steuereinnahmen führen. Wir haben die kurzfristigen fiskalischen Einnahmeverluste durch die TWC für eine Einführung in 2018 (wie ursprünglich geplant) berechnet, jedoch sind die Ergebnisse im Verhältnis zum BIP auf eine spätere Einführung übertragbar. Laut unserer Berechnungen würden die Staatseinnahmen in den ersten zwei Jahren um je 1,2% bis 1,5% des BIP zurückgehen.

Fiskalische Auswirkungen der TWC, Mrd. UAH

	Optimistisches Szenario	Pessimistisches Szenario
Einnahmeverluste aus dem jetzigen System (Körperschaftsteuer)	74,7	74,7
- TWC Einnahmen	36,9	27,4
= Fiskalische Verluste	37,8	47,3
% des BIP	1,2%	1,5%

Quelle: Eigene Berechnungen

Anmerkungen: Angaben berechnet für Einführung der TWC in 2018

Unsere Berechnungen beinhalten sowohl einnahmesteigernde als auch -senkende Reaktionen der Steuer-

zahler auf durch die neue Steuer gesetzte Anreize, wie etwa das Einbehalten (und potentielle Reinvestieren) von Gewinnen, um die Steuer erst später zu zahlen. Eine großflächige Entschattung der Wirtschaft als Reaktion auf die neue Steuer, wie von manchen Befürwortern argumentiert, erwarten wir jedoch nicht.

Empfehlungen

Trotz begrenzter positiver Auswirkungen auf Investitionen und Wachstum sowie hoher kurzfristiger fiskalischer Verluste ist die TWC grundsätzlich eine valide Option zur Reform der Unternehmensbesteuerung und birgt das Potenzial für positive Effekte auf mittlere oder lange Sicht. Wenn die Ukraine sich zu dieser Reform entscheidet, hängt ihr langfristiger Erfolg jedoch von zwei entscheidenden Voraussetzungen ab.

Erstens müssen die hohen, durch Einführung der TWC entstehenden Steuerausfälle vollständig im Haushalt kompensiert werden. Trotz jüngster Verbesserungen bleibt die Haushaltslage der Ukraine angespannt, insbesondere angesichts in 2018 und 2019 anstehender Rückzahlungen von Staatsschulden in Fremdwährung in Höhe von fast 12 Mrd. USD. Zweitens ersetzt die Steuerreform in keiner Weise die notwendige, grundlegende Reform der Steuerbehörde. Die Verbesserung der Fähigkeiten und Integrität des SFS ist unbedingt erforderlich, um zu gewährleisten, dass die Steuerbehörde die Steuerreform in der Praxis umsetzen kann und zu einem guten Umgang mit verbleibenden, schwierigen Themen wie der steuerlichen Behandlung von Verrechnungspreisen finden wird.

Autor

David Saha, saha@berlin-economics.com

Herausgeber

Dr. Ricardo Giucci, Robert Kirchner

[Newsletter bestellen / abbestellen](#)

Eine ausführliche Analyse der Thematik bietet die Policy Study PS/01/2017 "[Corporate Profit Tax vs. Exit Capital Tax: Analysis and recommendations](#)".

Deutsche Beratergruppe Ukraine

<http://www.beratergruppe-ukraine.de/>

Die Beratergruppe berät seit 1994 die ukrainische Regierung zu wirtschaftspolitischen Fragen. Sie wird vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie finanziert und von Berlin Economics durchgeführt.



BE Berlin Economics GmbH | Schillerstraße 59 | 10627 Berlin

+49 30 / 20 61 34 64 - 0 | info@berlin-economics.com | [Impressum](#)