



MIT MEHR SCHWUNG AUS DER KRISE

**STEUERLICHE VERLUSTVERRECHNUNG
BIRGT GROSSES POTENZIAL ZUR
UNTERSTÜTZUNG VON UNTERNEHMEN**

Die Corona-Krise hat vor Augen geführt, wie schnell branchenübergreifend Umsätze und Gewinne einbrechen können. Um die erheblichen Belastungen vieler Unternehmen seit März 2020 abzufedern, ist der Staat mit milliardenschweren Hilfsprogrammen eingesprungen, während Steuereinnahmen wegfielen.

Die Hilfsprogramme erzielten klare stabilisierende Wirkungen; mit der steuerlichen Verlustverrechnung hätte jedoch noch mehr erreicht werden können. Das Bundeswirtschaftsministerium hatte deshalb weitergehende Verlustverrechnungen eingefordert. Denn: Unabhängig von Schließungen infolge der Lockdowns oder massiven Umsatzeinbrüchen: Die Unternehmen müssen für die guten Gewinnjahre 2018 und 2019 weiter ihre Steuern abführen. Auf Verlusten aus den Krisenjahren bleiben sie aber aufgrund restriktiver steuerlicher Verrechnungsregeln in erheblichem Umfang zunächst sitzen. Darunter leidet in der Krise nicht nur die Liquidität, sondern auch das Eigenkapital. De facto werden gerade die „Verlierer der Krise“ benachteiligt und gehen aufgrund der Steuerlasten aus den vorherigen Gewinnjahren geschwächt in den sich abzeichnenden Aufschwung. Hier könnte ein kluges Nachjustieren der bestehenden Regeln helfen.

DIE GRENZEN BEI DER VERLUSTVERRECHNUNG ERSCHWEREN DIE ABFEDERUNG VON UNTERNEHMENSKRISEN.

Welche steuerrechtlichen Prinzipien liegen den Regelungen zur Verlustverrechnung zugrunde? Oberstes Prinzip ist zunächst das verfassungsrechtlich gebotene Leistungsfähigkeitsprinzip: Jeder und jede Steuerpflichtige soll entsprechend der individuellen ökonomischen Leistungsfähigkeit zur Finanzierung staatlicher Leistungen beitragen, d. h. Gewinne und Verluste werden gleichermaßen einbezogen. Davon abgeleitet wird das sogenannte objektive Nettoprinzip. Zur Bestimmung der Leistungsfähigkeit dürfen Aufwendungen zur Erzielung von Einnahmen als Betriebsausgaben oder Werbungskosten

steuermindernd von den Einnahmen abgezogen werden. Übersteigen die Aufwendungen in einer Abrechnungsperiode die Einnahmen, kommt es zu Verlusten. Auch diese sollten im Sinne des Leistungsfähigkeitsprinzips vollständig und zeitnah verrechenbar sein.

Gleichzeitig ist im Steuerrecht das Prinzip der Abschnittbesteuerung verankert. Die Einkommen-, Körperschaft- und Gewerbesteuer sind sogenannte Jahressteuern. Diesem Prinzip folgend wäre eine unbeschränkte Verlustverrechnung grundsätzlich nur innerhalb eines Steuerjahres möglich. Eine jahresübergreifende Verlustverrechnung war tatsächlich historisch zunächst nicht vorgesehen. Ein Verlustvortrag in zukünftige Steuerjahre wurde erstmalig in der Weimarer Republik 1929 eingeführt, ein begrenzter Verlustrücktrag in der Bundesrepublik Deutschland erst 1976. 2004 wurde dann die heute geltende Mindestbesteuerung bei den Verlustvorträgen eingeführt. Die zugunsten des Prinzips der Abschnittbesteuerung weitgehenden Beschränkungen beim Rücktrag haben vor allem fiskalische Gründe.

Zum Status quo: Verluste können bereits heute grundsätzlich mit den Gewinnen früherer Jahre verrechnet werden, sodass die Steuerlast der Unternehmen rückwirkend verringert werden kann. Auch um dem Staat regelmäßige Steuereinnahmen zu sichern, sind jahresübergreifende Verlustverrechnungen jedoch zeitlich wie auch der Höhe nach beschränkt. →

DIE STEUERLAST DER UNTERNEHMEN KÖNNTE RÜCKWIRKEND WEITER VERRINGERT WERDEN.

IN KÜRZE

Das Leistungsfähigkeitsprinzip ist oberste Regel auch bei der Verlustverrechnung.

WIE FUNKTIONIERT DIE STEUERLICHE VERLUSTVERRECHNUNG?

Übersteigen die Betriebsausgaben die Einnahmen, entsteht für das Unternehmen zum Ende dieses Steuerjahres ein Verlust. Dieser Verlust darf für steuerliche Zwecke jahresübergreifend mit Gewinnen in früheren (Verlustrücktrag) oder zukünftigen Jahren (Verlustvortrag) verrechnet werden. Voraussetzung für eine Verrechnung sind folglich ausreichend hohe Gewinne in anderen Jahren. Es gelten jedoch folgende Beschränkungen:

VERLUSTRÜCKTRAG: Dieser ist der Höhe nach wie auch in zeitlicher Hinsicht beschränkt. Das Unternehmen darf einen Verlust von maximal bis zu zehn Mio. Euro (ab 2022 eine Mio Euro) nur in das dem Verlustjahr vorangegangene Jahr zurücktragen (einjähriger Verlustrücktrag). Das gilt nur für die Einkommen- und Körperschaftsteuer; für Zwecke der Gewerbesteuer ist kein Verlustrücktrag zulässig.

VERLUSTVORTRAG: Nicht zurückgetragene Verluste können in zukünftige Steuerjahre für Einkommen-, Körperschaft- und auch die Gewerbesteuer vorgetragen werden. Der Verlust kann zeitlich unbegrenzt vorgetragen werden. Es gilt aber in jedem Jahr die sogenannte Mindestbesteuerung. So kann maximal eine Mio Euro des Verlustvortrags unbeschränkt verrechnet werden. Darüber hinaus ist eine Verlustverrechnung nur in Höhe von 60 % des eine Mio Euro übersteigenden Gesamtbetrags der Einkünfte (vereinfacht: „Gewinn“) möglich. Die verbleibenden 40 % des Gewinns werden stets versteuert.

BEISPIEL ZUM VERFAHREN: In dem im Jahr 2022 ergehenden Körperschaftsteuerbescheid für das Krisenjahr 2020 wird ein Verlust in Höhe von 20 Mio. € festgesetzt. Zugleich wird der Steuerbescheid für 2019 (versteuerter Gewinn bisher 20 Mio. €) unter Berücksichtigung des maximal möglichen Verlustrücktrags (10 Mio. €) geändert. In 2022, mit dem neuen Bescheid für 2019, erhält das Unternehmen folglich auch die Steuererstattung. In einem weiteren Bescheid wird der „verbleibende Verlustvortrag“ zum Ende 2020 in Höhe von 10 Mio. € festgestellt (Verlust 20 Mio. € abzgl. Verlustrücktrag 10 Mio. €).

Was passiert, wenn das Unternehmen im folgenden Jahr 2021 einen Gewinn in Höhe von 11 Mio. € erzielt? Der für 2020 festgestellte Verlustvortrag von 10 Mio. € führt wegen der Mindestbesteuerung nicht zu einer vollständigen Verrechnung. 4,0 Mio. € (40% von 10 Mio. €) müssen versteuert werden bzw. nur 7,0 Mio. € der Verluste aus 2020 dürfen mit den Gewinnen aus 2021 verrechnet werden. Es verbleibt zum Ende des Steuerjahres 2021 demnach ein Verlustvortrag in Höhe von 3,0 Mio. €, der erst mit Gewinnen ab 2022 verrechnet werden kann.

	2019	2020	2021
	in Mio. €		
Einkünfte/Verluste	20,0	-20,0	11,0
Verlustrücktrag	-10,0	-	-
Verlustvortrag (1 Mio. € + 60 %)	-	-	-7,0
ZU VERSTEUERN	10,0	0	4,0
KÖRPERSCHAFTSTEUER 15 %	-1,5	0	-0,6
verbleibender Verlustvortrag	-	-10,0	-3,0

Quelle: Eigene Berechnungen

Dieser Umgang mit Verlusten im Steuerrecht ist gerade in Krisenzeiten widersprüchlich: Anders als in „guten“ Gewinnzeiten mit voller Besteuerung sind Verluste teils nicht steuerwirksam. Und auf der einen Seite erhalten von der Corona-Krise betroffene Unternehmen (steuerpflichtige) Zuschüsse. Auf der anderen Seite ist die steuerliche Verlustverrechnung restriktiv und erfolgt zum Teil nicht zeitnah.

Aufgrund der geschilderten Restriktionen sammeln sich über die Zeit hohe Verlustvorträge an, deren Verrechnung mit Gewinnen aufgrund der Mindestbesteuerung immer weiter in die Ferne rückt. Im Jahr 2016 wiesen laut Körperschaftsteuerstatistik 44 % der Unternehmen Verlustvorträge aus – in der Summe waren das 641 Mrd. Euro. Beigefügte Simulation lässt erkennen, dass sich der Verluststock künftig weiter aufbaut. Ein großer Teil davon liegt allerdings bei Unternehmen, die nicht mehr in die Gewinnzone gelangen und überhaupt Steuern zahlen. Dem Vernehmen nach gehören hierzu auch viele kommunale Betriebe. Für solche „Verlustunternehmen“ steht ohnehin keine Verlustverrechnung mehr an. Durch die Beschränkungen empfindlich betroffen sind dagegen grundsätzlich gewinnträchtige Unternehmen, die ihre Verlustvorträge aus Krisenzeiten kaum nutzen können (Abbildung 1).

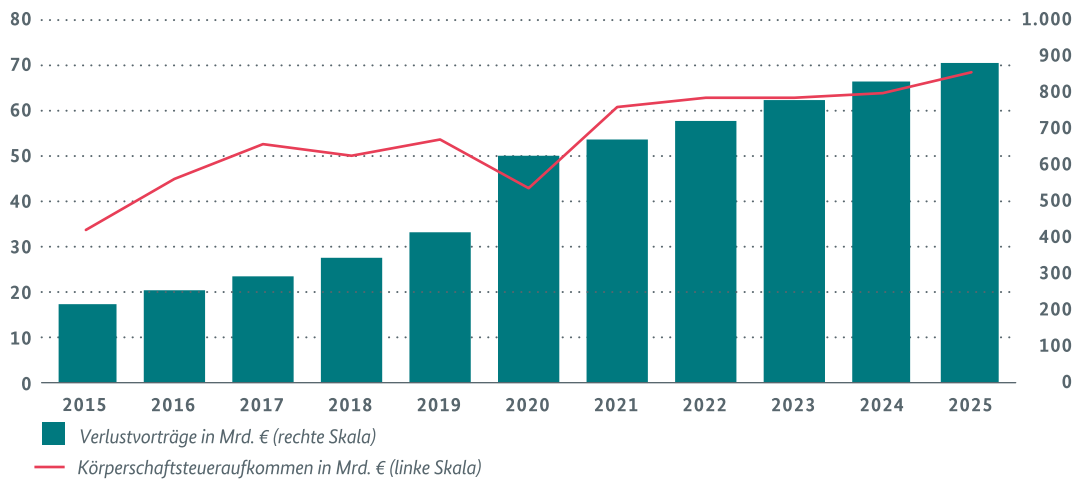
Aufgrund eines solchen „Lock-in-Effektes“ der Verrechnungsbeschränkungen zulasten gesunder Unternehmen steht die Verlustverrechnung seit jeher in der politischen Debatte. Immer wieder werden Forderungen nach weitergehenden Rücktragsmöglichkeiten und einer unbegrenzten Inanspruchnahme des Vortrags laut. Das geht bis hin zum Vorschlag einer sogenannten negativen Gewinnsteuer: Der geltende Unternehmensteuersatz würde hier auch auf Verluste angewandt und so zu direkten Steuererstattungen führen. Der Fiskus würde dadurch nicht nur an den Gewinnen, sondern dann vollumfänglich und sofort auch an den Verlusten partizipieren. Das ginge allerdings weit über die bisherige Verlustverrechnung hinaus, würde aufgrund der fiskalischen Unwägbarkeiten verlässliche Haushaltsplanungen erschweren und ist daher abzulehnen.

ERFAHRUNGEN AUS DEM AUSLAND

Viele Staaten kennen ebenfalls Beschränkungen der Höhe nach wie auch in zeitlicher Hinsicht. Allerdings sind die Regelungen in vielen Staaten weiter

ABBILDUNG 1: SIMULATION VON KÖRPERSCHAFTSTEUERAUFKOMMEN UND VERLUSTVORTRÄGEN

Entwicklung von Aufkommen (in Mrd. €) und Verlustvorträgen (in Mrd. €) im Zeitablauf



Quelle: Erhebungen und Berechnungen der KU Eichstätt-Ingolstadt in 2021

IN KÜRZE

Die Sonderregelung ermöglicht vor allem kleinen Unternehmen Verbesserungen ihrer Liquidität.

gefasst und in der aktuellen Krise wurden zusätzliche Möglichkeiten geschaffen. Länder wie Großbritannien ermöglichen grundsätzlich einen unbegrenzten Rücktrag zumindest ins Vorjahr und erlauben krisenbedingt aktuell einen zusätzlichen begrenzten Rücktrag in Höhe von 2 Mio. Pfund für die beiden vor dem Vorjahr liegenden Jahre. Auch in anderen Staaten wurden in der Corona-Krise die Verrechnungsregelungen noch einmal erweitert. In den USA beispielsweise ist für die Jahre 2018, 2019 und 2020 ein unbegrenzter Rücktrag über jeweils 5 Jahre möglich. In den Niederlanden ist bis einschließlich 2021 ein unbegrenzter Rücktrag in das Vorjahr möglich. Die EU-Kommission hat das Dilemma sehr unterschiedlicher Restriktionen mit Blick auf die Krisenresistenz und Wettbewerbsfragen erkannt und befürwortet in ihrer Mitteilung „Unternehmensbesteuerung im 21. Jahrhundert“ Mindestvorgaben für die Verrechnungsmöglichkeiten in den Mitgliedstaaten.

ANPASSUNGEN WÄHREND DER CORONA-KRISE UND REFORMOPTIIONEN

Die Bundesregierung hat im Rahmen der Corona-Steuerhilfegesetze des Jahres 2020 den steuerlichen Verlustrücktrag befristet für die Jahre 2020 und 2021 summenmäßig von einer auf zehn Millionen Euro

AUCH GRUNDSÄTZLICH GIBT ES REFORMPOTENZIAL BEI DER VERLUSTVERRECHNUNG.

angehoben. Dabei hat sie zudem einen vorläufigen pauschalen Verlustrücktrag aus dem Krisenjahr 2020 mit der Steuererklärung 2019 ermöglicht und so vor allem kleineren Unternehmen schnelle Liquiditätsverbesserungen ermöglicht. Gleichwohl bietet das steuerpolitische Instrument der Verlustverrechnung aus wirtschaftspolitischer Sicht nicht nur krisenbedingt, sondern auch ganz grundsätzlich erhebliches Reformpotenzial:

- Neben der summenmäßigen Erhöhung könnten die Verlustrücktragsmöglichkeiten in Deutschland zeitlich ausgeweitet werden.
- Neben dem Verlustrücktrag könnten gleichzeitig auch die Regelungen zum Verlustvortrag verbessert werden, z. B. durch ein Aussetzen der Mindestbesteuerung. →

- Eine Fortsetzung von Erleichterungen über das Jahr 2021 hinaus sollte ganz grundsätzlich geprüft werden, um gesunden Unternehmen schneller über Krisen hinwegzuhelfen.

Einen realistischen Ansatz enthält Beispiel 2 (Ausweitung Verlustrücktrag auf 2 Jahre in Höhe von jeweils 10 Million Euro; zusätzlich Aussetzen der Mindestbesteuerung bei den Verlustvorträgen). Ein zweijähriger Verlustrücktrag war bis ins Jahr 1998 bereits möglich und ist damit kein Neuland. Die aktuellen Verrechnungsregeln sowie eine realistische Reformoption soll im Folgenden anhand von Zahlenbeispielen dargestellt werden. Mit Blick auf kaum verantwortbare fiskalische Unwägbarkeiten scheint der teils geforderte Ansatz einer negativen Gewinnsteuer hingegen realitätsfern.

Die Wirkung der Wirtschaftskrise im Status quo zeigt zunächst Beispiel 1: Ein Unternehmen (in Rechtsform einer Körperschaft) stand vor der Krise wirtschaftlich auf gesunden Füßen und erzielte Gewinne. In den Krisenjahren 2020 und 2021 entstanden Verluste von insgesamt 50 Mio. €. Ein Rücktrag der Verluste aus dem Jahr 2020 nach 2019 ist in Höhe von 10 Mio. € möglich. Das führt mit der Steuerveranlagung 2020 zu einer Erstattung bei der Körperschaftsteuer für 2019 von 1,5 Mio. € (15 % von 10 Mio. €). Am Ende des Jahres 2021 verbleibt ein Verlustvortrag in Höhe von 40 Mio. €. Die Gewinne könnten 2022 und 2023 theoretisch vollständig mit diesem Verlustvortrag verrechnet werden. Aufgrund der Mindestbesteuerung kommt es aber insgesamt zu einer Steuerbelastung in beiden Jahren in Höhe von jeweils ca. 0,5 Mio. € (Beispiel 1).

BEISPIEL 1: STATUS QUO	2018	2019	2020	2021	2022	2023
	in Mio. €					
Einkünfte/Verluste	10	10	-30	-20	5	5
Verlustrücktrag ein Jahr	0	-10	-	-	-	-
Verlustvortrag (Mindestbesteuerung 1 Mio. € + 60 %)	-	-	-	-	-3,40	-3,40
ZU VERSTEUERN	10	0	0	0	1,60	1,60
Körperschaftsteuer 15 %	-1,50	0	0	0	-0,24	-0,24
Gewerbesteuer 15 % (kein Verlustrücktrag)	-1,50	-1,50	0	0	-0,24	-0,24
GESAMTSTEUERBELASTUNG	-3,00	-1,50	0	0	-0,48	-0,48
verbleibender Verlustvortrag	-	-	-20,00	-40,00	-36,60	-33,20

Quelle: Eigene Berechnungen

BEISPIEL 2: REFORM	2018	2019	2020	2021	2022	2023
	in Mio. €					
Einkünfte/Verluste	10	10	-30	-20	5	5
Verlustrücktrag zwei Jahre	-10	-10	-	-	-	-
Verlustvortrag ohne Mindestbesteuerung	-	-	-	0	-5,00	-5,00
ZU VERSTEUERN	0	0	0	0	0	0
Körperschaftsteuer 15 %	0	0	0	0	0	0
Gewerbesteuer 15 % (kein Verlustrücktrag)	-1,50	-1,50	-	-	-	-
GESAMTSTEUERBELASTUNG	-1,50	-1,50	0	0	0	0
verbleibender Verlustvortrag	-	-	-10,00	-30,00	-25,00	-20,00

Quelle: Eigene Berechnungen

Beispiel 2 zeigt für dasselbe Unternehmen die Auswirkungen einer möglichen Reform, nach der ein Verlust in Höhe von jeweils 10 Mio. € nicht nur ein, sondern zwei Jahre zurückgetragen werden darf. In der Folge erhält das Unternehmen infolge der Steueranlagung 2020 eine zusätzliche Erstattung von 1,5 Mio. € Körperschaftsteuer für das Jahr 2018 (insgesamt 3 Mio. € für 2018 / 2019). Ferner wird die Mindestbesteuerung bei den Verlustvorträgen zumindest temporär für die der Krise unmittelbar nachfolgenden Jahre ausgesetzt. Durch die Möglichkeit einer vollständigen Verlustverrechnung fallen in den Nachkrisenjahren 2022 und 2023 keine Steuern an (zuvor insgesamt knapp 1 Mio. €).

Die Beispiele zeigen: Eine Lockerung der restriktiven Regelungen beim Verlustrücktrag sowie beim Verlustvortrag könnte Unternehmen zeitnah in der Krise entlasten. Die wirtschaftliche Erholung von Unternehmen, die Gewinne erzielt haben, würde zielgenau gefördert. Profitieren würden erfolgreiche und gesunde Unternehmen, die oft erst wegen der Corona-Krise in eine wirtschaftliche Schräglage geraten sind. Der Fiskus geht bei einer solchen Regelung nicht leer aus. Für den Staatshaushalt bedeutet eine solche Lockerung vor allem eine zeitliche Verschiebung der Einnahmen. Denn in späteren Jahren setzt aufgrund zeitnaher, redu-

zierter Verlustvorträge ein Umkehreffekt ein und die Unternehmen versteuern Gewinne eher wieder als im alten Regime.

ÖKONOMISCHE AUSWIRKUNGEN VON REFORMVARIANTEN ZUR STEUERLICHEN VERLUSTVERRECHNUNG

Eine Studie der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt im Auftrag des BMWi hat sich mit der Zielgenauigkeit des Instruments in verschiedenen Varianten anhand konkreter Berechnungen befasst. Die Studie des Research Institute for Taxation untersucht verschiedene Reformvarianten zur steuerlichen Verlustverrechnung mittels eines Mikrosimulationsmodells auf ihre ökonomischen Wirkungen. Aus der nachfolgenden Tabelle kann die steuerliche Entlastungswirkung ausgewählter Varianten einer zeitlichen Ausweitung der Verlustverrechnung für Kapitalgesellschaften entnommen werden: →

10 MIO. EURO

Verlustrücktrag sollten auch nach der Corona-Krise unbefristet möglich sein.

ABBILDUNG 2: BEISPIELRECHNUNGEN FÜR VERLUSTRÜCKTRAG

REFORMVARIANTEN	Kapitalgesellschaften (Körperschaftsteuer) Entlastungswirkung in Mrd. €				
	2020	2021	2022	2023	2024
VERLUSTRÜCKTRAG 1 JAHR, 10 MIO. € (Status quo verlängern)	0,00	0,00	-0,67	-0,45	-0,39
VERLUSTRÜCKTRAG 2 JAHRE, 10 MIO. €					
dauerhaft mit Mindestbesteuerung	-1,69	0,20	-0,75	-0,68	-0,65
Aussetzen Mindestbesteuerung	-2,75	-1,69	-1,68	0,31	-0,31
VERLUSTRÜCKTRAG 2 JAHRE, JE 10 MIO. €					
dauerhaft mit Mindestbesteuerung	-2,34	0,30	-0,66	-0,72	-0,69
Aussetzen Mindestbesteuerung	-3,40	-1,53	-1,59	0,26	-0,34
VERLUSTRÜCKTRAG 3 JAHRE, 10 MIO. €					
dauerhaft mit Mindestbesteuerung	-3,22	0,40	-0,58	-0,76	-0,81
Aussetzen Mindestbesteuerung	-4,28	-1,45	-1,56	0,24	-0,37

Quelle: Erhebungen und Berechnungen der KU Eichstätt-Ingolstadt in 2021

Bei einer rückwirkenden Umsetzung der zeitlichen Ausweitung der Verlustverrechnung zum Steuerjahr 2020 wären deutliche kurzfristige Entlastungen für die Unternehmen zu erwarten, ohne das Steueraufkommen mittel- bis langfristig stark zu beeinträchtigen – denn die Entlastungen werden nur vorgezogen. Ein Verlust kann nur einmal verrechnet werden, Mindereinnahmen des Fiskus werden durch höhere Einnahmen in den kommenden Jahren ausgeglichen. Hierdurch bleiben die fiskalischen Wirkungen überschaubar, im Vergleich zu anderen steuerpolitischen Instrumenten wie Steuersenkungen oder auch im Vergleich zu den Corona-Hilfsprogrammen.

Mit Blick auf die Breitenwirkung wie auch die Begrenzung der fiskalischen Kosten sehen die Verfasser des Gutachtens insbesondere eine Ausdehnung des Verlustrücktrags in zeitlicher Hinsicht als besonders zielführend an (Beispiel 2, Seite 26):

- Eine Verstetigung des Verlustrücktrags von 10 Mio. € und seine dauerhafte Ausweitung auf zwei Jahre bereits zum Steuerjahr 2020 führt zu einer Steuerentlastung der Krisenverlierer von 2,34 Mrd. € bei der Körperschaftsteuer. In den Folgejahren käme es dann lediglich zu einer Aufkommensminderung von 660 Mio. bis 720 Mio. € (bei betragsmäßiger Begrenzung auf jeweils 10 Mio. €).
- Ein Aussetzen der Mindestbesteuerung beim Verlustvortrag hätte zusätzlich positive Auswirkungen. Über den Rücktrag nicht verrechenbare Verluste aus dem Krisenjahr 2020 ließen sich umfassender und zeitnah mit Gewinnen in künftigen Jahren verrechnen.
- Wird die Verbesserung des Verlustvortrages mit einer zeitlichen Ausweitung des Verlustrücktrags auf zwei Jahre mit jeweils 10 Mio. € kombiniert, entlastet das die Unternehmen kurzfristig 2020 in Höhe von 3,4 Mrd. €; 2021 und 2022 um jeweils nochmal 1,53 Mrd. € und 1,59 Mrd. €. Danach setzt bereits der Umkehreffekt ein, so dass der Staat mittel- und langfristig kaum Steuerausfälle verzeichnen würde.
- Eine zeitliche Ausweitung der Verlustverrechnung auf drei Jahre zöge in der Spitze im Jahr 2021 gut drei Mrd. Euro an Mindereinnahmen nach sich (bei einem gleichzeitigen Aussetzen der Mindestbesteuerung läge dieser Betrag bei gut 4 Mrd. Euro).

UM CA.
2,3 MRD. EURO

könnten Unternehmen durch einen zweijährigen Verlustrücktrag kurzfristig entlastet werden.

Personengesellschaften, die der Einkommensteuer unterliegen, würden von der Reform ebenfalls profitieren. Bei zweijährigem Verlustrücktrag von jeweils 10 Mio. € und einem Aussetzen der Mindestbesteuerung würde das zu versteuernde Einkommen 2020 um 2,3 Mrd. € sinken. Die daraus resultierenden Steuermindereinnahmen sind wegen der unterschiedlichen persönlichen Steuersätze nicht abschätzbar.

Bei einer Ausdehnung des Verlustrücktrags in zeitlicher Hinsicht auf zwei Jahre (10 Mio. €) profitiert jedes dritte Unternehmen und damit ein nennenswerter Teil der Wirtschaft – und zwar stetig, nicht nur durch einen Einmaleffekt. Alternativ zur geschilderten Reformoption würde bei einer Erhöhung der Obergrenze des Verlustrücktrags auf z. B. 30 Mio. € (für ein Jahr) im Vergleich nur eine kleine Gruppe von Unternehmen entlastet. Hier ergäben sich folglich insgesamt geringere Entlastungswirkungen (630 Mio. € in 2020).

DAS INSTRUMENT WIRKT NUR BEI GESUNDEN UNTERNEHMEN IN EINER TEMPORÄREN KRISE.

Das zusätzliche Problem einer umfassenderen Inanspruchnahme der in der Vergangenheit aufgelaufenen Verlustvorträge wäre nach dem Befund der Studie in der Praxis bei weitem nicht so groß, wie es die Skeptiker einer Reform suggerieren. So scheidet in vielen Fällen die Verrechnung eines beträchtlichen Anteils der aufgelaufenen Verluste auch nach einer Reform, weil viele Verlustunternehmen auch weiterhin und unabhängig von Krise oder Aufschwung keine Gewinne erzielen. Das Ins-

IN KÜRZE

Jedes dritte Unternehmen könnte bei einer Ausweitung des Verlustrücktrags auf zwei Jahre profitieren.

trument wirkt also nur bei gesunden Unternehmen, die allenfalls temporär in eine Krise geraten sind. Bei den vorangegangenen Betrachtungen zur Entlastungswirkung und fiskalischen Kosten von Reformoptionen sind etwaige Investitionseffekte aus den Steuererstattungen noch nicht berücksichtigt. Vorausgesetzt, dass die größte Unsicherheit über die künftige wirtschaftliche Entwicklung bereits gewichen ist, wäre mit einer erheblichen Investitionswirkung zu rechnen. Die Studie unterstellt hier einen Multiplikator von 0,4. Demnach würden beispielsweise bei einer zeitlichen Ausweitung des Verlustrücktrags (ohne Aussetzen der Mindestbesteuerung) auf zwei Jahre und einem Aufkommensrückgang für 2020 in Höhe 1,69 Mrd. € (s. o.) die Unternehmen mit diesem Geld zusätzliche Investitionen in Höhe von 680 Mio. € tätigen. Quantitativ würde sich dieser Effekt vor allem bei kleinen Unternehmen zeigen. Darüber hinaus könnte der Studie zufolge die Aussetzung der Mindestbesteuerung auch zielführend sein, um den Unternehmen nach der Krise die Möglichkeit zu geben, Eigenkapital wiederaufzubauen.

INVESTITIONSEFFEKTE SIND NUR MIT GROSSER UNSICHERHEIT VOR-AUSZUSCHÄTZEN.

Grundsätzlich sind Schätzungen der Investitionseffekte allerdings mit großer Unsicherheit behaftet und variieren deutlich. Auch hängt der Effekt der Verlustverrechnung auf Investitionen stark von der makroökonomischen Lage ab; anhaltende Unsicherheit würde Investitionen verhindern. Hinzu kommt, dass laut Studie die Existenz von Verlustverrechnungsregelungen einen Anreiz setzen könnte, riskantere Investitionen (beispielsweise in Forschung und Entwicklung) zu tätigen. Denn durch die Möglichkeit der Verlustverrechnung übernehme der Staat einen Teil des Investitionsrisikos und er beteilige sich über das Steuersystem an Gewinnen und Verlusten der Unternehmen.

EIN ÄUSSERST WIRKSAMES INSTRUMENT

Die hier präsentierten Überlegungen sowie die Ergebnisse der Studie zeigen insgesamt, dass dem Gesetzgeber mit einer verbesserten steuerlichen Verlustverrechnung ein äußerst wirksames Instru-



ment zur Unterstützung der wirtschaftlichen Erholung von der Corona-Krise zur Verfügung stehen würde. Es wirkt wie ein automatischer Stabilisator. Mit einer grundsätzlichen Reform könnten vor allem gewinnträchtige deutsche Unternehmen auch künftigen Krisen besser standhalten. Von der aktuellen Krise betroffene Unternehmen würden unmittelbar von Steuererstattungen profitieren, die ihnen in späteren Jahren ohnehin zustünden. Das könnte bereits heute die Investitionstätigkeit und damit einen Aufschwung stärken. Steuerausfälle wären nur vorübergehend, da Verluste letztlich nur einmal verrechnet werden können. Die Studie legt nahe, dass zum Beispiel eine Verstetigung des Rücktragsvolumens von 10 Mio. € durchaus diskussionswürdig ist – zusammen mit der zeitlichen Ausweitung auf einen zweijährigen Verlustrücktrag und unter zeitgleicher Aussetzung der Mindestbesteuerung bei den Verlustvorträgen. Die zu erwartenden begrenzten fiskalischen Effekte lassen eine solche Reform wirtschafts- wie auch finanzpolitisch sinnvoll erscheinen. —

KONTAKT

DR. NILS WEITH, JORIS REBENSBURG,
KONSTANTIN QUECKE & DR. THOMAS KNAUS
Referat: Steuerpolitik

schlaglichter@bmwi.bund.de