

DAS STEUERLICHE INVESTITIONSSOFORTPROGRAMM: SINNVOLLE INVESTITIONSFÖRDERUNG MIT UNNÖTIG HOHEN LANGFRISTIGEN KOSTEN

**Stellungnahme für die Anhörung zu dem Entwurf eines
Gesetzes für ein steuerliches Investitionssofortprogramm zur
Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland (BT-Drs.
21/323)**

Prof. Dr. Sebastian Dullien¹ und Dr. Katja Rietzler²

21.6.2025

Zusammenfassung

Die Fraktionen von CDU, CSU und SPD planen im Investitionssofortprogramm die Abschreibungsbedingungen für Ausrüstungsinvestitionen zu verbessern, Forschung und Entwicklung stärker steuerlich zu fördern sowie die betriebliche Nutzung von E-Autos steuerlich besser zu stellen. Das Paket könnte einen wichtigen Beitrag zur Wachstumswende in Deutschland leisten, die durch den geplanten Aufwuchs der öffentlichen Investitionen über das Sondervermögen Infrastrukturu nun angelegt ist. Allerdings sind nicht alle Elemente des steuerlichen Investitionssofortprogramms gleich sinnvoll: Während die verbesserten Abschreibungsbedingungen, die Forschungsförderung sowie die Förderung der E-Autos zielführend und kosteneffizient sind, sind die Wachstumseffekte aus der geplanten Körperschaftsteuersenkung fraglich und die Belastungen für die öffentlichen Haushalte hoch.

¹ Wissenschaftlicher Direktor, Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) der Hans-Böckler-Stiftung, E-Mail sebastian-dullien@boeckler.de

² Referatsleiterin Steuer und Finanzpolitik, Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) der Hans-Böckler-Stiftung, E-Mail katja-rietzler@boeckler.de.

1 Der Sachverhalt

Die Fraktionen der CDU/CSU und der SPD haben mit Datum vom 3. Juni 2025 den Entwurf eines Gesetzes für ein steuerliches Investitionssofortprogramm zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland eingebracht, der eine Reihe von Maßnahmen vorsieht, die teilweise kurzfristig und teilweise ab dem Ende der Legislaturperiode greifen sollen.

In der kurzen Frist sollen private Investitionen durch steuerliche Erleichterungen angereizt werden. Dabei sind folgende Maßnahmen vorgesehen:

- 1) Die kurz- bis mittelfristig bedeutsamste Einzelmaßnahme ist dabei die erneute und erhöhte Einführung einer degressiven Abschreibung für bewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens, wobei für Anlagegüter, die nach dem 30.6.2025 und vor dem 1.1.2028 angeschafft werden, 30 % und maximal das Dreifache der linearen Abschreibung angesetzt werden können.
- 2) Nennenswerte kurzfristige Steuererleichterungen bringt auch die arithmetisch degressive Abschreibung mit folgenden Abschreibungssätzen ab dem Jahr der Anschaffung: 75%, 10%, 5%, 5%, 3%, 2% für nach dem 30. Juni 2025 und vor dem 1. Januar 2028 neu angeschaffte Elektrofahrzeuge.
- 3) Eine weitere - quantitativ weniger bedeutsame – kurzfristige Maßnahme ist die Anhebung der Bruttolistenpreisgrenze bei der sogenannte Dienstwagenbesteuerung für nach dem 30. Juni angeschaffte Kraftfahrzeuge ohne CO₂-Emission je gefahrenem Kilometer.
- 4) Ab 2026 folgt eine Ausweitung der Forschungszulage durch die Anhebung des Bemessungsgrundlagenhöchstbetrages auf 12 Mio. Euro und die mittelbare Anhebung des Fördersatzes durch den pauschalen Einbezug der Gemeinkosten in die förderfähigen Aufwendungen i.H. von 20 % der im Wirtschaftsjahr im übrigen entstandenen förderfähigen Aufwendungen für FuE-Vorhaben ab 2026.

Ab 2028 sieht der Gesetzentwurf weitere Steuersenkungsschritte vor. Diese sind:

- 1) Die schrittweise Senkung des Körperschaftsteuersatzes von aktuell 15 % um jährlich einen Prozentpunkt auf 10 % ab dem Jahr 2028.
- 2) Eine schrittweise Senkung des Thesaurierungssteuersatzes von aktuell 28,25 % auf 27 % im Jahr 2028, 26 % im Jahr 2030 und 25 % im Jahr 2032.

Die geplanten Maßnahmen würden im Zeitraum von 2025 bis 2029 und darüber hinaus erhebliche Mindereinnahmen verursachen. Diese sind für die volle Jahreswirkung in Tabelle 1 dargestellt.

Tabelle 1: Steuer mehr- und Mindereinnahmen durch das geplante Gesetz (Mrd. Euro)

	Volle Jahreswirkung				
	2025	2026	2027	2028	2029
Insgesamt	-2,5	-8,1	-11,8	-12,0	-11,3
Bund	-0,8	-2,6	-3,8	-5,0	-5,8
Länder	-0,7	-2,4	-3,5	-4,5	-5,2
Gemeinden	-1,0	-3,1	-4,6	-2,6	-0,3

Quelle: Deutscher Bundestag (2025).

2 Bewertung

2.1 Makroökonomisches Umfeld

Die deutsche Wirtschaft befindet sich das dritte Jahr in einer hartnäckigen Stagnation, nachdem die Energiekrise im Zuge des russischen Angriffskrieges auf die Ukraine die konjunkturelle Erholung nach der Pandemie trotz anfänglicher massiver staatlicher Stützungsmaßnahmen abgewürgt hatte. Die geopolitischen und finanzpolitischen Unsicherheiten kombiniert mit den infolge der hohen Inflation und den resultierenden Zinsschritten der EZB deutlich erhöhten Unternehmenskreditzinsen sowie der schwachen weltwirtschaftlichen Entwicklung belasten die Investitionstätigkeit der Unternehmen stark. Seit Januar 2025 kommt die erratische Politik Donald Trumps hinzu, der Einfuhrzölle angehoben hat und mit weiteren Zollerhöhungen droht.

Eine wichtige Rolle spielen dabei auch Fehler in der Ausrichtung der Finanzpolitik. So hat es sich als klar falsch erwiesen, dass die Finanzpolitik ihre expansive Ausrichtung im Jahr 2023 beenden wollte, obwohl die Krise noch nicht überwunden war. Zudem hat die Finanzpolitik nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts im Herbst 2023 zur Verunsicherung von Unternehmen und Konsument:innen beigetragen, indem hektisch verschiedene Förderungen, etwa für E-Autos gekürzt wurden. Diese Kürzungen haben dabei unter anderem einen empfindlichen Rückschlag für die Nachfrage von E-Autos und - wegen der damit verursachten gestiegenen wahrgenommenen Technologieunsicherheit – für Kraftfahrzeuge insgesamt verursacht.

Die Ankündigung der Koalition aus SPD, Grünen und FDP im Sommer 2024, mit der sogenannten „Wachstumsinitiative“ zum 1. Januar 2025 Investitionsförderungen einzuführen, dürfte außerdem dazu geführt haben, dass Unternehmen Investitionen zunächst aufgeschoben haben, um sicherzustellen, mit den Investitionen auch in den Genuss der Förderungen zu kommen. Dieser Investitionsattentismus dürfte sich noch einmal dadurch verlängert haben, dass mit der Ankündigung der vorgezogenen Bundestagswahl im Februar 2025 und unterschiedlichen Vorschlägen der einzelnen Parteien zur Bundestagswahl bis zur Vorlage des Koalitionsvertrages nicht klar war, mit welchen Instrumenten und unter welchen Bedingungen Investitionen gefördert werden würden. Die Tatsache, dass Investitionsförderungen (wie mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf) in Deutschland in der Regel nicht rückwirkend greifen, schafft bis heute weitere Anreize, Investitionen erst nach Inkrafttreten der versprochenen Förderung zu tätigen.

Es erstaunt vor diesem Hintergrund nicht, dass die privaten Ausrüstungsinvestitionen im ersten Quartal 2025 um 16,2 % unter ihrem Höchststand des ersten Quartals 2019 lagen. Angesichts erheblicher geopolitischer Spannungen und bereits eskalierender militärischer Konflikte sowie einer drohenden Verschärfung des globalen Handelskrieges kommt der Wirtschaftspolitik in Deutschland (und auch in Europa) eine besondere Bedeutung zu.

Das Sondervermögen für Infrastruktur und Klimaschutz und Maßnahmen zur Förderung privater Investitionen sind grundsätzlich geeignet, die wirtschaftliche Unsicherheit deutlich zu verringern und den Unternehmen in Deutschland Planungssicherheit zu geben. Wie Simulationen mit dem makroökonomischen Weltmodell NiGEM zeigen, dürften die erhöhten öffentlichen Investitionen mit gewisser Verzögerung auch zu einem deutlichen Anstieg der privaten Investitionen führen, weil eine verbesserte Infrastruktur die gesamtwirtschaftliche Produktivität und damit auch Rentabilität privater Investitionen verbessern (Paetz und Watzka 2025). Der Erhöhung der öffentlichen Investitionen über das Sondervermögen kommt damit eine zentrale Rolle für die

Trendwende im deutschen Wachstum zu und dies erklärt, warum jüngst die allermeisten Wachstumsprognosen für Deutschland für 2025 nach oben revidiert wurden.

Da allerdings die privaten Investitionen den öffentlichen Investitionen laut den Simulationen mit einer gewissen Verzögerung folgen, ist es in der aktuellen Situation durchaus angemessen, private Investitionen zusätzlich zu fördern, wie es mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf geplant ist. Außerdem beendet die Verabschiedung des Gesetzes die seit nun rund einem Jahr anhaltende Unsicherheit über die Perspektive und Form kommender Investitionsförderungen, die zum Investitionsattentismus beigetragen hat.

2.2 Direkte Wirkung der einzelnen Maßnahmen auf Investitionen und Wachstum

2.2.1 Verbesserung der Abschreibungsbedingungen („Investitions-Booster“)

Unter dem Titel „Investitionsbooster“ ist geplant, die degressive Afa für bewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens, die zwischen dem 1. Juli 2025 und dem 31. Dezember 2027 angeschafft werden, auf das dreifache des üblichen Werts auf maximal 30 Prozent zu erhöhen. Sowohl die Theorie als auch empirische Studien zeigen, dass diese Maßnahme üblicherweise in der Lage ist, die Investitionstätigkeit der Unternehmen spürbar anzuregen.

Ein vorübergehend erhöhter steuerlicher Abschreibungssatz beeinflusst Investitionsentscheidungen von Unternehmen über mehrere Wirkungskanäle. Zunächst bedeutet der höhere Abschreibungssatz geringere steuerpflichtige Gewinne in den Anfangsjahren, da die höheren Abschreibungen als Kosten vom Gewinn abgezogen werden. Damit ergibt sich eine Reduktion der Steuerzahlung in der Frühphase der Nutzung der Investition. Das investierende Unternehmen hat in den Anfangsjahren mehr Liquidität zur Verfügung, was insbesondere Unternehmen zugutekommt, die in ihrer Expansion durch Liquiditätsbeschränkungen gebremst werden. Seit der Zinswende von 2022 hat dieser Vorteil an Bedeutung gewonnen, auch wenn die Unternehmenszinsen von ihrem Höchststand wieder etwas gesunken sind. Die Kreditbedingungen für Unternehmen wurden im vierten Quartal deutlich verschärft und im ersten Quartal noch leicht (Dullien et al. 2025).

Zwar bedeuten durch höhere Abschreibungssätze zunächst verringerte Steuerzahlungen im Gegenzug später höhere Steuerzahlungen (weil gegen Ende der Nutzungszeit entsprechend weniger abgeschrieben werden kann), den Unternehmen verbleibt allerdings als Entlastung über die gesamte Nutzungsdauer der Zinsvorteil aus der verschobenen Steuerlast. Auch hat der Staat einen Teil des Risikos de facto übernommen, da bei einer Unternehmenspleite während der Laufzeit spätere Steuerzahlungen ausfallen.

Zu beachten ist, dass diese Verschiebung der Steuerlast zugleich bedeutet, dass der Staat im Regelfall nicht vollständig auf Steuereinnahmen verzichtet, sondern diese (außer im Falle einer Insolvenz) lediglich auf der Zeitachse verschoben sind. Beim Staat verursacht dies zwar potenziell ebenfalls Zinskosten, diese sind allerdings niedriger als jene, die die Unternehmen zahlen müssten. Die Entlastung auf der Unternehmensseite ist damit größer als die Kosten für den Staat.

Eine Befristung der erhöhten Abschreibungssätze - wie im Gesetzesentwurf vorgesehen - regt die Unternehmensinvestitionen noch durch einen anderen Kanal an: Da

Ausrüstungsinvestitionen, die nach dem 31. Dezember 2027 getätigt werden, nicht in den Genuss der verbesserten Abschreibungsbedingungen kommen, haben Unternehmen einen Anreiz, vor diesem Datum Investitionen zu tätigen.

Verbesserte Abschreibungssätze sind sowohl historisch in Deutschland (Eichfelder und Schneider 2014) wie auch wiederholt in anderen Ländern (Maffini et al. 2019; House und Shapiro 2008) erfolgreich zur Investitionsförderung eingesetzt worden. Simulationen des ifo-Instituts deuten zudem darauf hin, dass die Förderung von Investitionen durch verbesserte Abschreibebedingungen im Vergleich zu anderen steuerlichen Entlastungsmöglichkeiten ein besonders gutes Verhältnis angeregter privater Investitionen pro eingesetztem Euro Einnahmeausfälle der öffentlichen Hand hat (Dorn et al. 2021). Laut Michelsen et al. (2023) war ebenfalls im Wachstumschancengesetz der größte Effekt zur Investitionsförderung von den verbesserten Abschreibungsbedingungen zu erwarten, die allerdings deutlich hinter der jetzt vorgeschlagenen Verbesserung zurückblieben. Theoretische Überlegungen deuten dabei darauf hin, dass die erhöhten Abschreibungssätze besonders wirkungsvoll sind bei höheren Zinsen und höheren Steuersätzen (House und Shapiro 2008).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die erhöhten Abschreibungssätze eine zielgenaue und effiziente Art darstellen, private Investitionen zu fördern und ein sehr gutes Verhältnis zwischen eingesetzten Euro Kosten für die öffentlichen Haushalte zu potenziell angeregten zusätzlichen Investitionsausgaben der Unternehmen stehen.

2.2.2 Senkung des Körperschaftsteuersatzes ab dem 1. Januar 2028

Der Gesetzesentwurf sieht außerdem die schrittweise Senkung des Körperschaftsteuersatzes von aktuell 15 % ab dem Jahr 2028 um jährlich einen Prozentpunkt auf 10 % ab dem Jahr 2032.

Partialökonomische theoretische Überlegungen lassen grundsätzlich erwarten, dass eine Senkung der Körperschaftsteuersätze die Investitionstätigkeit anregen dürfte, weil die Kapitalkosten einer Investition zurückgehen (Chodorow-Reich et al. 2024). Allerdings ist umstritten, wie stark diese Wirkung relativ zu anderen wichtigen Faktoren wie Absatzerwartungen, Kapazitätsauslastung, anderen Standortbedingungen oder makroökonomischer Unsicherheit ist. Wenn es um das Ziel der Investitionsförderung geht, ist dabei bereits theoretisch klar, dass die Senkung des Körperschaftsteuersatzes fiskalisch deutlich teurer ist als die Förderung über verbesserte Abschreibungsbedingungen oder sogar Investitionszulagen, weil eine Senkung der Körperschaftsteuersätze auch Gewinne aus längst abgeschriebenen Anlagen begünstigt und auch Unternehmen zugute kommt, die ihre Produktion in Deutschland nur noch abwickeln, aber keine Ersatzinvestitionen mehr tätigen.

In der Simulation des Ifo-Instituts hat so auch eine Wirkung der Körperschaftsteuersätze deutlich negativere Auswirkungen auf die Einnahmen des Staates bei weit geringerer positiver Wirkung auf die Investitionen als verbesserte Abschreibungsbedingungen (Dorn et al. 2021).

Entgegen der theoretischen Überlegungen lassen insbesondere jüngere empirische Untersuchungen zudem daran zweifeln, wie wirksam die Senkung von Körperschaftsteuersätzen zur Investitions- oder Wachstumsförderung ist. So kommen Gechert und Heimberger (2022) in einer umfangreichen Meta-Studie, die 441 Schätzungen aus 42 Studien zusammenfasst, zu dem Ergebnis, dass sich nach Kontrolle für Verzerrungen im Publikationsprozess in der Summe die

Hypothese nicht ablehnen lässt, dass Veränderungen der Körperschaftsteuersätze keine Wirkung auf das Wirtschaftswachstum haben – oder in anderen Worten: In der Summe der untersuchten Daten findet sich nach Korrektur für Verzerrungen keine statistisch signifikante Evidenz, dass Senkungen der Unternehmenssteuersenkungen zu einer Erhöhung des Wirtschaftswachstums führen.

Ökonomen der OECD (Hanappi et al. 2023) kommen in einer aktuellen, umfangreichen Untersuchung mit Daten auf Branchen- und Unternehmensebene aus 27 Ländern für den Zeitraum 1999-2021 zu dem Ergebnis, dass zum einen die Reaktion von Investitionen auf Veränderungen im Unternehmenssteuersatz nur schwach sei, zum anderen, dass diese Reaktion sich nach der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/9 noch weiter abgeschwächt habe. Einzelne Schätzgleichungen für die Zeit nach der Finanzkrise zeigen sogar positive (und statistisch signifikante) Koeffizienten an, d.h. in diesen Fällen sind die Investitionen der Unternehmen bei Rückgang der Steuersätze sogar *gefallen*, obwohl für viele andere Faktoren kontrolliert wurde. Interessanterweise zeigen die Forschungen der OECD gleichzeitig an, dass die Verbesserung von Abschreibebedingungen nach wie vor eine relevante positive Wirkung auf die Investitionstätigkeit hat.

Es ist nicht ganz klar, welche Ursachen die schwache oder sogar negative Reaktion der Investitionen und des Wirtschaftswachstums auf die Steuersatzsenkungen haben. Denkbar wäre, dass nach der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise die einzelnen Staaten verstärkt Budgetprobleme hatten und Senkungen der Unternehmenssteuersätze in diesem Zeitraum direkt mit Kürzungen öffentlicher Ausgaben und insbesondere öffentlicher Investitionen finanziert wurden. In einem solchen Szenario wäre es denkbar, dass die aus den Steuersatzsenkungen indirekt gefolgte Schwäche der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und der öffentlichen Investitionen positive Effekte aus der Steuersatzsenkung überkompensierten. Diese Überlegungen sind wichtig auch für den deutschen Fall, da es denkbar ist, dass zum Zeitpunkt zum Inkrafttreten der Steuersatzsenkungen ab 2028 Spielräume in den öffentlichen Haushalten so begrenzt sind, dass es durch die Steuerausfälle zu schwächerer öffentlicher Investitionstätigkeit kommt.

Dorn et al. (2021) weisen allerdings darauf hin, dass es jenseits der eher schwachen Wachstums- und Investitionsförderungswirkung von Körperschaftsteuersenkungen noch einen anderen potenziell positiven Effekt geben könnte: Nach Ansicht der Autoren gehen Anreize zur steuerlicher Gewinnverlagerung vor allem von den tariflichen Steuersätzen aus. Steuersatzsenkungen wie nun geplant könnten damit zu einem Rückgang solcher Steuerverlagerungen und damit weniger dramatischen Einnahmeausfällen im Inland führen. Nicht klar ist allerdings, wie groß dieser Effekt quantitativ ausfallen könnte. Erfahrungen mit früheren Steuersatzsenkungen in Deutschland lassen daran zweifeln, dass auf diesem Weg ein relevanter Teil der Einnahmenverluste durch niedrigere Steuersätze kompensiert werden kann.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Senkung der Körperschaftsteuersätze keine besonders zielgenaue und effiziente Art darstellen, private Investitionen zu fördern und kein gutes Verhältnis zwischen eingesetzten Euro Kosten für die öffentlichen Haushalte zu potenziell angeregten zusätzlichen Investitionsausgaben der Unternehmen aufweisen. Tatsächlich sind sogar Ökonomen internationaler Organisationen wie der OECD davon abgerückt, pauschal Steuersatzsenkungen für Unternehmen zur Investitionsförderung zu empfehlen (Hanappi et al. 2023).

2.2.3 Absenkung des Thesaurierungssteuersatzes

Um eine möglichst geringe Ungleichbehandlung zwischen Kapitalgesellschaften und Personengesellschaften zu erreichen, ist in dem Gesetzesentwurf vorgesehen, den Einkommensteuersatz auf einbehaltene Gewinne von Personengesellschaften und Einzelunternehmern ebenfalls abzusenkten. Hier gelten die Ausführungen zu den Körperschaftsteuern analog, wobei das Potenzial für eine freiwillige Verringerung der Verlagerung von steuerpflichtigen Gewinnen ins Ausland bei diesen Unternehmen deutlich geringer sein dürfte.

Das Ziel einer möglichst annähernden Gleichbehandlung zwischen Kapitalgesellschaften und Personengesellschaften ist dabei kein ökonomisches Ziel, sondern folgt primär ordnungspolitischen Überlegungen.³

Die Absenkung des Thesaurierungssteuersatzes dürfte deshalb kein messbares Investitions- oder Wirtschaftswachstum bringen, allerdings die Gebietskörperschaften rund 2 Mrd. € pro Jahr an Einnahmen kosten.

2.2.4 Einführung einer arithmetisch-degressiven Abschreibung für neu angeschaffte Elektrofahrzeuge und Erhöhung des maximalen Bruttolistenpreises zur Nutzung der Dienstwagenbesteuerung

Zur Förderung des Markthochlaufes der E-Mobilität sieht die Gesetzesvorlage vor, zum einen eine arithmetisch-degressive Abschreibung für E-Autos im Unternehmensbereich vorzusehen, zum anderen die (meist vorteilhafte) Dienstwagenbesteuerung auf E-Autos bis zu einem Bruttolistenpreis von 100.000 Euro auszudehnen.

Tatsächlich leidet die deutsche Automobilindustrie an einer anhaltenden Nachfrageschwäche. Derzeit zeichnet sich ab, dass in Deutschland 2025 fast 25 Prozent weniger Autos verkauft werden dürften als noch 2019. Grund für die Absatzschwäche ist dabei unter anderem eine Unsicherheit über die künftige Technologie, sowie Sorgen darüber, dass E-Autos nach wenigen Jahren Nutzung starke Einbußen beim Wiederverkaufswert erleben könnten. Der Absatz von E-Autos wurde dabei zudem getroffen von der kurzfristigen Abschaffung der Förderung im Herbst 2023 durch die damalige Bundesregierung. Zugleich ist der schnelle Anstieg beim Verkauf von E-Autos zentral für die Zukunft der deutschen Automobilindustrie, da es in diesem Bereich enorme dynamische Skaleneffekte und Lerneffekte in der Produktion gibt.

Die Verbesserung der Abschreibungsbedingungen für E-Autos erhöht nun den Anreiz für Unternehmen, ihren Fuhrpark schneller auf E-Autos umzustellen. Zugleich macht die Erhöhung der Grenze für die Anwendung der Dienstwagenbesteuerung es für Beschäftigte attraktiver, im Bereich hochpreisiger Autos ein E-Auto statt eines Verbrenners als Dienstwagen auszuwählen. Da Dienstwagen oft Teil des Vergütungspaketes sind, und die Beschäftigten hier meist ein Mitspracherecht haben, dürfte hiervon ebenfalls ein positiver Effekt auf die Verkäufe und Neuzulassungen von E-Autos ausgehen.

³ Ökonomisch könnte man sogar argumentieren, dass eine Umwandlung von Personengesellschaften zu Kapitalgesellschaften positive Effekte haben könnte, weil Kapitalgesellschaften in Wachstumsphasen leichter externes Kapital aufnehmen können.

Während diese Maßnahmen also zielführend zur Erhöhung des Absatzes von E-Autos sind, ist offen, ob sie ausreichen, um den erwünschten Markthochlauf zu bewirken. Deshalb sollten zusätzlich weitere Maßnahmen geprüft werden, die zum einen auch Haushalten mit niedrigen Einkünften zugute kommen, zum anderen stärker die Verkaufsvolumen vor allem kleinerer Autos ankurbeln. Als Vorbild könnte hier das „Social Leasing“ aus Frankreich dienen, bei dem Haushalten mit geringen Einkommen subventionierte Leasingverträge angeboten wurden (Transport & Environment 2024).

2.2.5 Ausweitung des Forschungszulagengesetzes

Zuletzt sieht die Gesetzesvorlage vor, Forschung und Entwicklung im Unternehmenssektor stärker steuerlich zu fördern. Dazu wird zum einen erlaubt, einen Gemeinkostenanteil auf Forschungs- und Entwicklungsausgaben steuerlich anzusetzen. Zudem werden die Höchstsummen abzugsfähiger Kosten erhöht.

Diese Maßnahme verringert die Nachsteuerkosten interner Forschung und Entwicklung für die Unternehmen und dürfte deshalb tendenziell zu erhöhter F&E-Aktivität beitragen. Sie scheint angemessen, da die Forschungs- und Entwicklungstätigkeit von Unternehmen gängiger Forschung zufolge dauerhaft das Wirtschaftswachstum erhöht und es üblicherweise zu positiven Spillover-Effekten auch auf andere Unternehmen kommt. Außerdem wird im internationalen Vergleich die F&E-Tätigkeit von Unternehmen in Deutschland steuerlich nicht besonders großzügig gefördert, sodass hier Verbesserungspotenzial besteht.

2.3 Folgen für die öffentlichen Haushalte

Bei den Folgen für die öffentlichen Haushalte ist zu differenzieren zwischen den vorübergehenden und dauerhaften Kosten. Wie oben dargestellt, führen erhöhte Abschreibungen primär zu einer Verschiebung von Steuereinnahmen sowie zu geringfügigen Mehrausgaben für Zinsen. Steuermindereinnahmen in den Anfangsjahren stehen Mehreinnahmen in den Folgejahren gegenüber. Dies kann besonders unter Kreditbeschränkungen etwa durch die Schuldenbremse oder andere institutionelle Gegebenheiten problematisch sein, weil die Gebietskörperschaften dann gezwungen sind, wegen der vorübergehenden Mindereinnahmen auch kurzfristig ihre Ausgaben zurückzufahren, was gesamtwirtschaftlich die positiven Wachstumseffekte der Investitionsförderung konterkarieren könnte. Problematisch an dem vorliegenden Gesetzesentwurf ist hier vor allem, dass in den Jahren 2026 und 2027 der größte Teil der Einnahmeherausfälle bei den Kommunen anfallen dürfte. Erfahrungsgemäß fahren dabei die Kommunen bei schwieriger Kassenlage die öffentlichen Investitionen zurück. Es besteht hier also die Gefahr, dass über diesen Kanal die mit dem Sondervermögen Infrastruktur eigentlich intendierte Erhöhung der öffentlichen Investitionen zumindest zum Teil ausgebremst wird.

Zu überlegen wäre deshalb, wie der Bund die vorübergehende Mindereinnahmen von Ländern und vor allem Kommunen kompensieren könnte. Denkbar wären hier eventuell zinslose Liquiditätskredite, deren Rückzahlung an das erwartete Profil künftiger Mehreinnahmen geknüpft ist. Zu beachten ist dabei allerdings, dass kombiniert mit der Senkung des Körperschaftsteuersatzes ab

2028 die Abschreibungserleichterungen die anfänglichen Mindereinnahmen infolge der erhöhten Abschreibungen bei Bund und Ländern später nicht in vollem Umfang ausgeglichen werden.

Die geplante Senkung des Körperschaftsteuersatzes führt darüber hinaus zu permanenten Einnahmeausfällen. Die fiskalischen Kosten einer Senkung des Körperschaftsteuersatzes um einen Prozentpunkt werden für das Jahr 2028 im Gesetzentwurf mit 4,53 Mrd. Euro beziffert. Das entspricht 0,1 % des BIP. Insgesamt soll der Körperschaftsteuersatz bis 2032 um fünf Prozentpunkte gesenkt werden. Die resultierenden Mindereinnahmen entsprechen insgesamt dauerhaft einem halben Prozent des BIP pro Jahr und sind in der Tabelle zu den finanzpolitischen Auswirkungen noch nicht vollständig abgedeckt, da diese nur bis zum Jahr 2029 läuft. Über den Umweg des kommunalen Finanzausgleichs dürften diese Einnahmeausfälle nicht nur die Finanzen von Bund und Ländern, sondern auch jene der Kommunen schwächen.

Zwar soll die Senkung des Steuersatzes – anders als 2001 und 2008 - nicht auf einmal, sondern schrittweise über 5 Jahre erfolgen, dennoch besteht das Risiko, dass die Finanzpolitik gezwungen sein wird, den Steuersenkungen hinterherzusparen (Truger und Rietzler 2019). Aufgrund der massiven Ausweitung kreditfinanzierter Infrastruktur- und Verteidigungsausgaben dürfte die deutsche Finanzpolitik nämlich bereits ohne Steuersenkungen mittelfristig in einen Konflikt mit den europäischen Fiskalregeln geraten (Paetz und Watzka 2024). Es ist vor diesem Hintergrund schwer vorstellbar, dass die vorgesehenen dauerhaften Körperschaftsteuersenkungen ohne Gegenfinanzierung realisiert werden können. Eine Gegenfinanzierung über Ausgabenkürzungen dürfte sich nachteilig auf die Konjunktur auswirken, weil die Fiskalmultiplikatoren auf der Ausgabenseite zumeist höher sind als auf der Einnahmenseite (Gechert 2015). Sofern dabei Investitionen betroffen wären, würde eine mögliche wachstumsfördernde Wirkung der Steuersenkungen vermutlich sogar überkompensiert. Sollte sich deshalb ab 2028 herausstellen, dass die Finanzierungsspielräume in den Haushalten von Bund und Ländern eng sind, so sollte der Bundestag dann den Mut haben, die Körperschaftsteuersenkungen auch zurückzunehmen.

Alternativ – und insbesondere bei Beachtung der verteilungspolitischen Effekte der Körperschaftsteuersenkungen (siehe nächster Abschnitt) könnte überlegt werden, die durch die Senkung der Körperschaftsteuersätze dauerhaft verursachten Einnahmeausfälle durch andere Steuererhöhungen für hohe Einkommen und Vermögen auszugleichen, etwa durch die Wiedereinführung der Vermögensteuer, einer Erhöhung des Spitzensteuersatzes in der Einkommensteuer oder einer einmaligen Vermögensabgabe, die die erhöhten Verteidigungskosten abdecken könnte.

2.4 Verteilungspolitische Überlegungen

In der Summe dürften die Maßnahmen in erster Linie den Beziehenden höherer Einkommen zugute kommen. Zwar ergeben sich aus dem durch die Maßnahmen angeregten Wachstumseffekte positive Auswirkungen auf Einkommen und Beschäftigung der breiten Bevölkerung. Die direkten Vorteile kommen allerdings vor allem Besserverdienenden zugute. Die Senkung der Körperschaftsteuer ebenso wie die Zinsvorteile durch die verbesserten Abschreibungssätze sowie der verbesserten Förderung von Forschungsausgaben senkt die Steuerlast der Eigentümer:innen der Kapitalgesellschaften. Analysen der Vermögensverteilung zeigen, dass sich gerade Betriebsvermögen besonders stark im 10. Vermögensdezil konzentriert (Grabka und Halbmeier 2019). Die Anwendung niedriger Sätze bei der so genannten Dienstwagenbesteuerung auch für E-Autos bis

zu einem Listenpreis von 100.000 € dürfte ebenfalls vor allem Besserverdienenden zugute kommen, weil in den unteren Einkommensbereichen teure Dienstwagen eher unüblich sind. Die geplanten Maßnahmen dürften deshalb tendenziell die (Nach-Steuer-)Einkommensverteilung in Deutschland ungleicher machen.

Zu überlegen wäre perspektivisch deshalb, ob man die nun vorgeschlagenen Steuersenkungen durch andere Steuererhöhungen für Einkommensstarke und Vermögende kompensiert (siehe oben), um die negativen Verteilungseffekte wieder zu korrigieren.

3 Schlussfolgerungen/Empfehlungen

Zusammenfassend ist so das vorliegende steuerliche Investitions Sofortprogramm ein sinnvolles Element einer Wachstumsstrategie, deren wichtigste Säule die geplante Erhöhung der öffentlichen Infrastrukturausgaben ist. Es ist zu erwarten, dass die Maßnahmen des Sofortprogramms schon ab dem 3. Quartal 2025 zu einer Erholung der Ausrüstungsinvestitionen der Unternehmen in Deutschland beitragen. Wichtig ist dabei auch, dass das Gesetz nun zu Planungssicherheit für die Abschreibungsbedingungen von Ausrüstungsinvestitionen sorgt, nachdem die Verzögerung bei der geplanten Wachstumsinitiative der vorherigen Bundesregierung und die Vielzahl unterschiedlicher Vorschläge in den Wahlprogrammen zunächst zusätzlich Unsicherheit geschaffen und damit dem Investitionsattentismus Vorschub geleistet hatte.

Allerdings unterscheiden sich die einzelnen Elemente des steuerlichen Sofortprogramms stark in ihrer Sinnhaftigkeit und insbesondere in ihrer Effizienz zur Investitions- und Wachstumsförderung, gemessen als erwarteter Wachstumseffekt pro eingesetztem Euro öffentlicher Mittel. Während die Erhöhung der Abschreibungssätze uneingeschränkt positiv, wachstumsfördernd und vom Mitteleinsatz effizient angesehen werden kann, und es sehr gute Argumente für die verbesserte Förderung der betrieblichen Ausgaben für Forschung und Entwicklung gibt, überzeugt die geplante Senkung der Körperschaftsteuersätze nicht. Diese Maßnahme hat keinen empirisch gesicherten spürbaren positiven Effekt auf Unternehmensinvestitionen und Wirtschaftswachstum und geht andererseits mit enormen Einnahmeausfällen für den Staat sowie negativen Verteilungseffekten einher.

Wichtig ist auch zu verhindern, dass durch die Steuersenkungen finanzielle Engpässe bei den Gebietskörperschaften entstehen, die dort zu Investitionskürzungen führen und damit die dringend notwendige und geplante Sanierung der deutschen Infrastruktur verzögern oder gar ausbremsen. Hier sollte überlegt werden, wie man insbesondere die vorübergehenden Einnahmeausfälle der Kommunen ausgleichen könnte, sowie wie man mit perspektivischen Erhöhungen der Steuern auf hohe Einkommen und Vermögen die fehlenden Einnahmen ausgleichen und die Verteilungseffekte korrigieren könnte.

4 Literaturverzeichnis

- Chodorow-Reich, Gabriel; Zidar, Owen; Zwick, Eric (2024): Lessons from the Biggest Business Tax Cut in US History. In: *Journal of Economic Perspectives* 38 (3), S. 61–88. DOI: 10.1257/jep.38.3.61.
- Dorn, Florian; Fuest, Clemens; Neumeier, Florian; Stimmelmayer, Michael (2021): Wie beeinflussen Steuerentlastungen die wirtschaftliche Entwicklung und das Steueraufkommen. Eine quantitative Analyse mit einem CGE-Modell (ifo Schnelldienst, 10).
- Dullien, Sebastian; Breuer, Christian; Herzog-Stein, Alexander; Hohlfeld, Peter; Rietzler, Katja; Stephan, Sabine et al. (2025): Deutsche Wirtschaft auf Erholungskurs - Fiskalpolitik setzt Impulse. Düsseldorf (IMK Report, 196).
- Eichfelder, Sebastian; Schneider, Kerstin (2014): Tax Incentives and Business Investment: Evidence from German Bonus Depreciation.
- Gechert, Sebastian (2015): What fiscal policy is most effective? A meta-regression analysis. In: *Oxford Economic Papers* 67 (3), S. 553–580. DOI: 10.1093/oep/gpv027.
- Gechert, Sebastian; Heimberger, Philipp (2022): Do corporate tax cuts boost economic growth? In: *European Economic Review* 147 (C).
- Grabka, Markus M.; Halbmeier, Christoph (2019): Vermögensungleichheit in Deutschland bleibt trotz deutlich steigender Nettovermögen anhaltend hoch. DIW (DIW Wochenbericht, 40.2019).
- Hanappi, Tibor; Millot, Valentine; Turban, Sébastien (2023): How does corporate taxation affect business investment? Evidence from aggregate and firm-level data. Paris (OECD Economics Department Working Papers, 1765).
- House, Christopher L.; Shapiro, Matthew D. (2008): Temporary Investment Tax Incentives: Theory with Evidence from Bonus Depreciation. In: *American Economic Review* 98 (3), S. 737–768. DOI: 10.1257/aer.98.3.737.
- Maffini, Giorgia; Xing, Jing; Devereux, Michael P. (2019): The Impact of Investment Incentives: Evidence from UK Corporation Tax Returns. In: *American Economic Journal: Economic Policy* 11 (3), S. 361–389. DOI: 10.1257/pol.20170254.
- Michelsen, Claus; Junker, Simon; Fichtner, Ferdinand (2023): Simulation des Wachstumschancengesetzes: Richtung stimmt, Effekte sind gering. vfa. Berlin (Macroscopic Economic Policy Brief, 09.23).
- Paetz, Christoph; Watzka, Sebastian (2024): The New Fiscal Rules. Another round of austerity for Europe? Hg. v. Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung (IMK Policy Brief, No. 176).
- Paetz, Christoph; Watzka, Sebastian (2025): Wachstumseffekte eines kreditfinanzierten Investitionsprogramms. Simulationsergebnisse für Deutschland mit dem makroökonomischen NiGEM-Modell - ein Update. Hg. v. Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung (IMK Policy Brief, Nr. 185).

Transport & Environment (2024): Social leasing: a key measure for national Social Climate Plans. A targeted support to promote access to electric vehicles for middle and low income households. Paris (Policy Briefing).

Truger, Achim; Rietzler, Katja (2019): Is the "Debt Brake" Behind Germany's Successful Fiscal Consolidation? A Comparative Analysis of the "Structural" Consolidation of the Government Subsector Budget from 1991 to 2017. In: *Revue de OFCE* 2019 (Special Issue 2019), S. 11–30.