



Fakultät für Wirtschaftswissenschaften und Medien

Technische Universität Ilmenau | PF 10 05 65 | 98684 Ilmenau

Univ.-Prof. Dr. rer. pol. habil.
Fritz Söllner

Institut für Volkswirtschaftslehre
Fachgebiet Finanzwissenschaft

Deutscher Bundestag
Finanzausschuss
Platz der Republik 1

11011 Berlin

Besucheradresse:
Ehrenbergstraße 29 (Ernst-Abbe-Zentrum)
98693 Ilmenau

Telefon +49 3677 69-2658
Telefax +49 3677 69-1229

fritz.soellner@tu-ilmenau.de
www.tu-ilmenau.de/fakww/

Ilmenau, 20. Juni 2025

Stellungnahme

zum „Entwurf eines Gesetzes für ein steuerliches Investitionsprogramm zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland“ (BT-Drs. 21/323) und zum Antrag „Gerechtigkeitslücken im Steuersystem schließen, Steuerbetrug wirksam bekämpfen und Einnahmehasis des Staates stärken“ (BT-Drs. 21/356)

1. Zur Reformbedürftigkeit des deutschen Steuersystems

In Wissenschaft und Politik besteht eine weitgehende Übereinstimmung, dass das deutsche System der Einkommensbesteuerung dringend reformbedürftig ist.

Kritisiert werden vor allem die hohen Grenz- und Durchschnittssteuersätze, von denen eine negative Anreizwirkung dergestalt ausgeht, dass sich sowohl Arbeit als auch Investitionen zunehmend weniger lohnen. Angesichts der Steuersenkungen in anderen Ländern ist Deutschland für Unternehmen inzwischen zu einem Hochsteuerland geworden (vgl. z.B. Hentze et al. 2024). Die hohen Steuern – und hier insbesondere der steile Anstieg der Grenzsteuersätze in der ersten Progressionszone des Einkommensteuertarifs – behindern den Übergang vom Sozialleistungsbezug in die Erwerbsarbeit bzw. von der Teilzeit- zur Vollzeitarbeit. Nicht zuletzt schrecken die hohen Steuersätze auch viele ausländische Fachkräfte ab, an deren Anwerbung die deutsche Wirtschaft aufgrund der bekannten demographischen Probleme ein hohes Interesse hat.

Ein zweiter Kritikpunkt betrifft die Besteuerungsgerechtigkeit. Vielfach wird die Einkommensbesteuerung in Deutschland als sehr ungerecht wahrgenommen. Die Bürger haben den

Eindruck, dass „Normalverdiener“ und kleinere Unternehmen die volle Last der Steuern tragen müssen, wohingegen Spitzenverdiener und Großunternehmen von vielen Gestaltungsmöglichkeiten, Sonderregelungen und Steuerprivilegien profitieren und so ihre effektive deutlich unter ihre tarifäre Steuerbelastung senken können. Dass dieser Eindruck kein völlig falscher ist, zeigt eine aktuelle Untersuchung, wonach die effektiven Steuersätze bei Multimillionären und Milliardären lediglich bei 26% liegen, obwohl der Höchststeuersatz der Einkommensteuer (einschließlich Solidaritätszuschlag) bei 47,5% liegt (Jirmann und Schuster 2024, 6).

Drittens wird die Kompliziertheit des deutschen Steuerrechts bemängelt. Diese hat sehr hohe Bürokratiekosten zur Folge – einerseits auf Seiten der Steuerpflichtigen, andererseits aber auch auf Seiten der Steuerverwaltung. Das Bestreben nach größtmöglicher Einzelfallgerechtigkeit, welches zu einer Vielzahl von Einzel- und Sonderregelungen Anlass gegeben hat, ist paradoxerweise zu einem der Hauptgründe für die erwähnten Gerechtigkeitsdefizite des deutschen Steuersystems geworden – können doch viele dieser Regelungen meist nur von Spitzenverdienern und Großunternehmen effektiv genutzt bzw. ausgenutzt werden.

Insgesamt wird man nicht umhin können festzustellen, dass das deutsche System der Einkommensbesteuerung inzwischen ein gewichtiger Standortnachteil für Deutschland ist und die Wettbewerbsfähigkeit unseres Landes zunehmend beeinträchtigt. Eine grundlegende Steuerreform ist dringend geboten.

2. Das steuerliche Investitionsprogramm zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland

Der vorliegende Gesetzentwurf hat zum Ziel, „Investitionsanreize zu schaffen, um die Attraktivität des Standorts Deutschland zu steigern, Vertrauen in den Wirtschaftsstandort hinsichtlich attraktiver Wettbewerbsbedingungen zu stärken und so den Wohlstand für alle zu mehren“ (Deutscher Bundestag 2025a, 1). Zu diesem Zweck sollen (1) die degressive AfA für bewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens befristet wieder eingeführt werden; (2) der Körperschaftsteuersatz schrittweise von 2028 bis 2032 von 15% auf 10% gesenkt werden; (3) der Thesaurierungssteuersatz der Einkommensteuer schrittweise von 2028 bis 2032 von 28,25% auf 27% gesenkt werden; (4) die steuerliche Behandlung von Elektrofahrzeugen des Betriebsvermögens deutlich verbessert werden; und (5) die Bedingungen des Forschungszulagengesetzes verbessert werden.

Von den drei eingangs genannten Schwachstellen der deutschen Einkommensbesteuerung adressiert dieser Gesetzentwurf nur die erste, nämlich die leistungsfeindlichen negativen Anreizeffekte. Auch auf diesem Gebiet wird nur versucht, einen Teilbereich des Problems zu lösen: den Teilbereich, der die Unternehmensbesteuerung betrifft. Die steuerbedingten negativen Anreizeffekte bei nichtunternehmerischen Einkünften, insbesondere bei den Einkünften aus unselbständiger Arbeit, werden vernachlässigt. Im Gesetzentwurf wird auch eingeräumt, dass es sich bei den vorgeschlagenen Maßnahmen „nur um einen ersten Schritt zur Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen“ handele, welchem „umfassende weitere Maßnahmen“ folgen müssten (Deutscher Bundestag 2025a, 1).

Handelt es sich nun bei diesem „ersten Schritt“ um einen Schritt in die richtige Richtung? Kann durch die vorgeschlagenen Maßnahmen tatsächlich die „kurzfristige und langfristige Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Deutschland“ (Deutscher Bundestag 2025a, 1) verbessert werden? Zur Beantwortung dieser Fragen sollen die wichtigsten Maßnahmen im Folgenden kurz diskutiert werden.

Durch die verbesserten Abschreibungsbedingungen kommt es nicht zu einer Senkung, sondern lediglich zu einer Stundung von Steuerzahlungen. Insofern findet eine Entlastung der Unternehmen nur in Höhe des Zinseffekts dieser Steuerstundung statt. Die Liquidität der Unternehmen kann dadurch zwar kurzfristig verbessert werden, aber die Rentabilität von Investitionen wird auf diese Weise nur marginal erhöht. Zudem besteht aufgrund der zeitlichen Befristung die Gefahr eines „Strohfeuer“-Effekts. Ob diese Maßnahme tatsächlich in nennenswertem Umfang als „Investitions-Booster“ wirken wird, darf folglich bezweifelt werden.

Die schrittweise Senkung des Körperschaftsteuersatzes von 15% auf 10% ist grundsätzlich zu begrüßen und führt zu einer dauerhaften und spürbaren Entlastung von Kapitalgesellschaften. Allerdings wird dieser Entlastungseffekt vollständig erst 2032 wirksam werden – was im Rahmen eines „steuerlichen Investitionssofortprogramms“ mehr als ein wenig eigenartig anmutet. Im Übrigen muss die Körperschaftsteuersenkung Stückwerk bleiben, solange die Gewerbesteuer unangetastet bleibt. Diese belastet heute die Gewinne von Kapitalgesellschaften genauso stark, mitunter sogar stärker als die eigentliche Körperschaftsteuer. Es ist außerdem nicht ausgeschlossen, dass die avisierte Körperschaftsteuersenkung durch eine höhere Gewerbesteuerbelastung zunichte gemacht wird, wenn die Gemeinden ihre Hebesätze entsprechend anheben. Deshalb setzt eine dauerhafte und nachhaltige Entlastung von Unternehmen unbedingt auch eine grundlegende Reform der Gewerbesteuer voraus. In diesem Zusammenhang müsste auch das Problem der komplizierten Ermittlung des Gewerbeertrags hohen bürokratischen Aufwands angegangen werden. Eine solche Reform würde im Übrigen auch den Personenunternehmen zugutekommen, wengleich diese durch die Möglichkeit der teilweisen Anrechnung der Gewerbe- auf die Einkommensteuer weniger durch die Gewerbesteuer belastet werden als Kapitalgesellschaften.

Nicht nur Kapitalgesellschaften, auch Personenunternehmen sollen dauerhaft steuerlich entlastet werden. Als Pendant zur Körperschaftsteuersenkung soll im Bereich der Einkommensteuer der Thesaurierungssteuersatz gesenkt werden. Aber während bei der Körperschaftsteuersenkung alle Kapitalgesellschaften mit allen ihren Gewinnen profitieren, führt die Senkung des Thesaurierungssteuersatzes nur zu einer Entlastung derjenigen Personenunternehmen, deren Inhaber einem persönlichen Steuersatz unterliegen, der höher als der jeweilige Thesaurierungssteuersatz ist und auch in diesem Fall nur zu einer Entlastung der thesaurierten, also nicht zu einer Entlastung aller Gewinne. Von einer tatsächlichen „Belastungsneutralität zwischen Personenunternehmen und Kapitalgesellschaften“ (Deutscher Bundestag 2025a, 22) kann also nicht die Rede sein. Denn eine rechtsformneutrale Unternehmensbesteuerung würde eine grundlegende Reform der gesamten Unternehmensbesteuerung und eine weitestgehende Vereinheitlichung von Einkommen- und Körperschaftsteuer voraussetzen. Die Thesaurierungsbegünstigung nach § 34a Einkommensteuergesetz stellt demgegenüber nur einen Notbehelf dar, mit der man die Unterschiede in der steuerlichen Belastung zwischen Personenunternehmen und Kapitalgesellschaften teilweise auszugleichen versucht. Dieser Notbehelf wirkt nicht nur unzureichend, sondern führt seinerseits zu weiteren Problemen. Neben dem hohen Aufwand, der notwendig ist, um zu ermitteln, ob sich die Inanspruchnahme dieser Vergünstigung lohnt oder nicht, ist vor allem die Beeinträchtigung der Kapitalmarkteffizienz zu nennen, die dadurch zustande kommt, dass sich Entscheidungen über Thesaurierung bzw. Entnahme und Reinvestition von Gewinnen nicht nur an den Renditen der verschiedenen Investitionsalternativen, sondern auch an dem möglichen Steuervorteil bei Thesaurierung orientiert. Ohnehin ist die Thesaurierung von Gewinnen volkswirtschaftlich nicht grundsätzlich deren Entnahme überlegen, sodass eine einseitige Begünstigung nur der thesaurierten Gewinne von Personenunternehmen nicht sinnvoll ist.

Die deutliche Verbesserung der steuerlichen Behandlung von Elektrofahrzeugen des Betriebsvermögens hat mit dem eigentlichen Ziel des vorliegenden Gesetzentwurfs nichts zu tun. Die geplanten steuerliche Anreize zum Kauf von Elektrofahrzeugen werden weder die Wettbewerbsfähigkeit noch die Qualität des Standorts verbessern. Angesichts eines Anteils Deutschlands an den weltweiten Treibhausgasemissionen von unter zwei Prozent überzeugt auch die Begründung „Klimaschutz“ nicht – ebensowenig wie die Begründung „Förderung Automobilstandort Deutschland“ (Deutscher Bundestag 2025a, 9). Denn schließlich kommen die steuerlichen Vergünstigungen auch Erwerbern von nicht in Deutschland gefertigten Fahrzeugen zugute. Anstatt die Elektromobilität weiterhin zu privilegieren, sollte auf Technologieoffenheit gesetzt und dem Wettbewerb vertraut werden. Schließlich wird den Klimaeffekten der unterschiedlichen Antriebsarten schon durch das deutsche Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes und in Zukunft durch das europäische ETS II Rechnung getragen.

Im Übrigen stellt sich die Frage, ob dem Standort Deutschland nicht vielmehr dadurch am besten geholfen werden könnte, wenn man die Fokussierung von Klima- und Energiepolitik auf Klimaschutz endlich beenden und der Versorgungssicherheit und der Bezahlbarkeit größeres Augenmerk widmen würde. Auch noch die Einkommensbesteuerung klimapolitisch in Anspruch zu nehmen, erscheint demgegenüber als der falsche Weg.

Insgesamt muss konstatiert werden, dass der vorliegende Gesetzentwurf selbst seine wenig weitreichenden Ziele wohl kaum erreichen wird. Die geplanten Maßnahmen gehen nur zum Teil in die richtige Richtung; sie sind bei weitem nicht ausreichend und lassen zudem ein klares Konzept vermissen. Dem dringenden Steuerreformbedarf kann der Gesetzentwurf nicht einmal ansatzweise Genüge tun.

3. Der Antrag zur Schließung von Gerechtigkeitslücken im Steuersystem

Im vorliegenden Antrag wird die angespannte Haushaltslage von Bund, Ländern und Gemeinden beklagt, welche durch das geplante „Steuerliche Investitionssofortprogramm“ (vgl. Teil 2) weiter verschärft werden würde (Deutscher Bundestag 2025b, 1). Aus diesem Grund werden „Maßnahmen auf der Einnahmenseite“ gefordert, wobei „allein durch die Schließung offenkundiger Gerechtigkeitslücken im Steuersystem sowie einen verbesserten Kampf gegen organisierte Steuerhinterziehung“ ein wesentlicher Beitrag geleistet werden könnte (Deutscher Bundestag 2025b, 2). „Gerechtigkeitslücken“ werden im Bereich der Immobilien- und der Erbschaftsbesteuerung identifiziert. Die „organisierte Steuerhinterziehung“ wird vor allem bei Cum-Cum-Geschäften und bei der Umsatzbesteuerung als schwerwiegend angesehen. Im Übrigen sollen sowohl „klima- und umweltschädliche Subventionen konsequent abgebaut“ als auch im Koalitionsvertrag vorgesehene neue Steuervergünstigungen und Subventionen unterlassen werden (Deutscher Bundestag 2025b, 4-5).

Die Diagnose von „Gerechtigkeitslücken“ im deutschen Steuerrecht und von der Existenz weitverbreiteten Steuerbetrugs ist nachvollziehbar (vgl. Teil 1). Die Liste dieser „Gerechtigkeitslücken“ ließe sich im Übrigen ohne Weiteres noch deutlich verlängern. Auch die vorgeschlagenen Maßnahmen erscheinen zum Großteil vernünftig und angemessen – zumindest, was die konkreten Maßnahmen zur Schließung von „Gerechtigkeitslücken“ und zur Bekämpfung von Steuerbetrug angeht. In der Maßnahmenliste finden sich allerdings auch Punkte, die mit dem Steuerrecht überhaupt nichts zu tun haben, wie z.B. die Einschränkung der Möglichkeiten zur Mieterhöhung (Deutscher Bundestag 2025b, 3), welche sogar tendenziell zu Steuermindererinnahmen führen würde. Auch der Abbau aller „klimaschädlichen“ Subventionen betrifft allenfalls zum Teil das Steuerrecht – und ist im Übrigen Ausdruck einer Fixierung auf den

Klimaschutz, welche für die gegenwärtigen wirtschaftlichen und finanzpolitischen Probleme zumindest mitverantwortlich ist. Ein Umdenken in dieser Frage ist in dem vorliegenden Antrag leider nicht zu erkennen.

Im Übrigen scheint das Ziel dieses Antrags weniger die Herstellung von Steuergerechtigkeit per se zu sein, sondern vielmehr die Generierung zusätzlicher Steuereinnahmen. Damit bleiben die Staatsausgabenseite und die ganz erheblichen Einsparpotentiale vollkommen außer Acht. Angesichts der absolut und auch im internationalen Vergleich überdurchschnittlich hohen Steuer-, Abgaben- und Staatsquote Deutschlands (vgl. Bundesministerium der Finanzen 2024a; 2024b) erscheint eine Politik, die eine noch stärkere Ausweitung der Staatstätigkeit und des Staatseinflusses impliziert, im höchsten Maße fragwürdig und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands gewiss nicht zuträglich.

Auch was die Gerechtigkeit angeht, drängen sich große Zweifel an dieser Politik auf. Gerechtigkeit ist nicht nur im Verhältnis zwischen den einzelnen Steuerzahlern ein Desideratum, sondern auch im Verhältnis zwischen Staat und Gesamtheit der Steuerzahler. Und diesbezüglich muss eine Politik, die mit einer immer stärkeren Belastung und immer geringerem wirtschaftlichen Freiraum der Bürger einhergeht, als zutiefst ungerecht bezeichnet werden.

Insgesamt greift der vorliegende Antrag viel zu kurz: Die Herstellung von Steuergerechtigkeit ist nicht durch vereinzelte Maßnahmen zu erreichen. Diese mögen zwar zum größten Teil berechtigt sein, können aber eine strukturelle und tiefgreifende Reform nicht ersetzen.

4. Zusammenfassende Beurteilung

Sowohl der vorliegende Gesetzentwurf als auch der vorliegende Antrag adressieren Probleme des deutschen Systems der Einkommensbesteuerung (zum Teil auch der Erbschaftsbesteuerung). Insofern sind beide zu begrüßen, lassen sie doch zumindest ein gewisses Problembewusstsein erkennen und enthalten sie doch Maßnahmen, die in die richtige Richtung gehen.

Allerdings sind beide Vorhaben viel zu einseitig und unambitioniert, um den Herausforderungen, denen sich die deutsche Volkswirtschaft gegenüber sieht, und den Problemen, mit denen das deutsche Steuersystem behaftet ist, wirksam zu begegnen. Das erste Vorhaben beschränkt sich darauf, Wachstumsimpulse setzen zu wollen, das zweite darauf, die Steuergerechtigkeit zu erhöhen – und das jeweils in höchst unzureichender Weise.

Notwendig ist demgegenüber eine grundlegende Reform, eine Reform, die sich nicht in Einzelmaßnahmen erschöpfen darf, sondern strukturell und auf Dauer angelegt sein muss. Als Ausgangspunkt und Leitbild einer solchen umfassenden Reform insbesondere der Einkommensbesteuerung bietet sich das Konzept von Paul Kirchhof (2011) an, welches geeignet ist, die Ziele der Leistungs- bzw. Wachstumsfreundlichkeit, Gerechtigkeit und Einfachheit zu realisieren.

Literatur

- Bundesministerium der Finanzen. 2024a. *BMF-Monatsbericht Februar 2024. Staatsquoten im internationalen Vergleich*. 22. Februar. <https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/Ausgabe/2024/02/Inhalte/Kapitel-6-Statistiken/6-1-22-staatsquoten-im-internationalen-vergleich.html>.
- Bundesministerium der Finanzen. 2024b. *BMF-Monatsbericht August 2024. Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich 2023*. 22. August. [https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/Ausgabe/2024/08/Inhalte/Kapitel-3 -Analysen/3-3-steuern-im-internationalen-vergleich-2023.html](https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/Ausgabe/2024/08/Inhalte/Kapitel-3-Analysen/3-3-steuern-im-internationalen-vergleich-2023.html).
- Deutscher Bundestag. 2025a. *Entwurf eines Gesetzes für ein steuerliches Investitionssofortprogramm zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland*. Drucksache 21/323. 3. Juni. <https://dserver.bundestag.de/btd/21/003/2100323.pdf>.
- Deutscher Bundestag. 2025b. *Gerechtigkeitslücken im Steuersystem schließen, Steuerbetrug wirksam bekämpfen und Einnahmehasis des Staates stärken*. Drucksache 21/356. 3. Juni. <https://dserver.bundestag.de/btd/21/003/2100356.pdf>.
- Hentze, Tobias et al. 2024. *Steuersenkung als Investitionstreiber*. *Wirtschaftsdienst* 104(8), 543-548.
- Jirmann, Julia und Barbara Schuster. 2024. *Superreiche (wieder) gerecht besteuern*. Berlin: Netzwerk Steuergerechtigkeit.
- Kirchhof, Paul. 2011. *Bundessteuergesetzbuch. Ein Reformentwurf zur Erneuerung des Steuerrechts*. Heidelberg: C.F. Müller.