

Stefan Bach, Claus Michelsen

DIW Berlin – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin

22. Juni 2020

Zweites Corona-Steuerhilfegesetz ist eine richtige Antwort auf die Corona-Krise

Stellungnahme

Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD:

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Umsetzung steuerlicher Hilfsmaßnahmen zur Bewältigung der Corona-Krise (Zweites Corona-Steuerhilfegesetz), Drucksache 19/20058

Antrag der Fraktion der FDP:

Neustart für Deutschland - Entlasten, investieren und entfesseln, Drucksache 19/20050

Öffentliche Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages, 22. Juni 2020

Zusammenfassung

Mit einem Gesamtimpuls von rund 130 Milliarden Euro ist das Konjunkturpaket in seiner Größenordnung angemessen. Es dürfte das Bruttoinlandsprodukt in diesem und im kommenden Jahr um jeweils 1,3 Prozentpunkte stützen. Die zeitweise Mehrwertsteuersenkung, aber auch andere Maßnahmen wie der Kinderbonus dürften den Rückgang der privaten Konsumausgaben um rund 1/3 reduzieren. Wichtig erscheint eine weiterführende Strategie zur Stärkung von Investitionen, Innovationen und der nachhaltigen Entwicklung.

Die Mehrwertsteuersenkung ist ein sinnvoller Schwerpunkt der konsumstützenden Maßnahmen. Sie wirkt schneller und gezielter auf den privaten Verbrauch als Senkungen anderer Steuern und Abgaben oder Erhöhungen von Transfers. Die administrativ-technische Abwicklung sollte möglichst pragmatisch gelöst werden. Die Ergänzung um den Kinderbonus ist angemessen, um die Einkommenssituation von Familien mit Kindern zusätzlich zu stärken. Die Erleichterungen bei der Unternehmensbesteuerung sind zu begrüßen, da sie die Liquiditätssituation der Unternehmen schnell verbessern. Entlastungen von Besser- und Hochverdienern bei der Einkommensteuer sollten vermieden werden. Steuer- und Abgabensenkungen sollten vor allem auf Haushalte mit geringen und mittleren Einkommen konzentriert werden.

Konjunkturpaket angemessen, mittelfristig mit Investitionen und Innovationen aus der Corona-Krise herauswachsen

Die Corona-Pandemie hat die Weltwirtschaft und damit auch die deutsche Wirtschaft in eine schwere Rezession gestürzt. In den größten fortgeschrittenen Volkswirtschaften ist die Wirtschaftsleistung bereits im ersten Quartal dieses Jahres geschrumpft – das Gros der Einschränkungen fällt jedoch in das zweite Vierteljahr, weshalb die Einbußen hier am drastischsten ausfallen dürften. Auch in den Schwellenländern grassiert das Virus und beeinträchtigt das gesellschaftliche Leben erheblich. Ursache der Verwerfungen ist die unkontrollierte Verbreitung des neuartigen Corona-Virus, zu dessen Bekämpfung die meisten Regierungen drastische Maßnahmen ergriffen haben. Diese schränken das gesellschaftliche Leben und wirtschaftliche Aktivitäten massiv ein. Die Produktionsstillstände führen darüber hinaus zu Unterbrechungen in international verflochtenen Lieferbeziehungen. Kurzarbeit und Entlassungen drücken auf die Kaufkraft der privaten Haushalte und senken deren Nachfrage. Massive Umsatzausfälle und die steigende Verschuldung schränken die Investitionsspielräume der Unternehmen ein.

Hinzu kommt eine starke Verunsicherung sowohl bei Unternehmen als auch bei Haushalten über die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und den Verlauf der Pandemie. Dies führt zu einer erheblichen Zurückhaltung bei der Anschaffung von Investitions- und Konsumgütern und verstärkt die Rezession. Die deutsche Wirtschaft wird aufgrund ihrer Exportorientierung und der Spezialisierung auf die Herstellung von hochwertigen Maschinen, Geräten und Fahrzeugen besonders hart getroffen. Die weltweite Nachfrage nach diesen Gütern dürfte sich vielen Prognosen¹ zufolge trotz nun vielerorts eingeleiteter Lockerungen in der Pandemiebekämpfung nur sehr zögerlich erholen – bei allen Unsicherheiten, die Prognosen allgemein und nun im Besonderen aufweisen. Unter dem Strich stehen unterschiedliche Schocks hinter den weltwirtschaftlichen Entwicklungen, wobei erste Auswertungen der aktuellen Entwicklungen zeigen, dass die Nachfrageschocks die angebotsseitigen Verwerfungen zu dominieren scheinen.² Studien zeigen zudem, dass derartige Verwerfungen auch in der Vergangenheit zu langen Phasen schwachen Wachstums geführt haben.³

¹ Vgl. beispielsweise die Prognose der Europäischen Zentralbank ([online verfügbar](#)), die Prognose der OECD ([online verfügbar](#)) oder Prognose des DIW Berlin ([online verfügbar](#)).

² Almut Balleer, Sebastian Link, Manuel Menkhoff, Peter Zorn (2020): Demand or Supply? Price Adjustment during the Covid-19 Pandemic ([online verfügbar](#))

³ Konstantin A. Kholodilin, Malte Rieth (2020): Viral Shocks to the World Economy. DIW Berlin Discussion Papers 1861 ([online verfügbar](#)).

Dies spricht für eine sehr expansive und aktive Stabilisierungspolitik, die allerdings zahlreiche Facetten der Krise zu berücksichtigen hat. Weltweit haben die Zentralbanken reagiert und Leitzinsen gesenkt, Wertpapierkaufprogramme ausgeweitet und umfangreich Liquidität für Geschäftsbanken zur Verfügung gestellt, um deren Kreditvergabe an Unternehmen zu stützen. Viele Regierungen haben mit Sofortmaßnahmen auf die wirtschaftlichen Verwerfungen reagiert. Primär zielten die bisherigen Maßnahmen darauf ab, mit Zuschüssen, Krediten und Bürgschaften Unternehmensinsolvenzen zu verhindern. Auch die Einkommen der privaten Haushalte wurden mit Instrumenten wie dem Kurzarbeitergeld, Zuschüssen oder Einmalzahlungen stabilisiert. Diese Strategie wurde ebenfalls von der Bundesregierung verfolgt und ist auch angesichts der historischen Erfahrungen mit den Folgen tiefer Wirtschaftskrisen grundsätzlich zu befürworten.

Die vorgelegten Maßnahmen des Zweiten Gesetzes zur Umsetzung steuerlicher Hilfsmaßnahmen zur Bewältigung der Corona-Krise (Zweites Corona-Steuerhilfegesetz) sind daher auch nicht isoliert von den anderen Hilfspaketen zu beurteilen. Die erste Phase der Stabilisierungspolitik war richtigerweise – neben anderen Aspekten – auf den Erhalt von Unternehmen und Arbeitsplätzen und die besondere Situation von Selbständigen gerichtet. Eine intakte Wirtschaftsstruktur ist die Voraussetzung für eine Erholung. In der nun einsetzenden Phase der Erholung sind Maßnahmen notwendig, die die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen stabilisieren und Unternehmen und Haushalten Perspektiven für die kommenden Monate und Jahre eröffnen. Dies ist deshalb wichtig, da sowohl die Konsum- als auch die Investitionsgüternachfrage durch eine erhebliche Verunsicherung der Wirtschaftsakteure leiden dürfte. Alle Umfragen deuten auf einen historisch einzigartigen Rückgang des Vertrauens und eine erhebliche Erhöhung der Verunsicherung hin. Dies kann dazu führen, dass sich die Krise selbst verstärkt. Ein Impuls für die Nachfrage ist daher eine angemessene Reaktion, die allerdings nur dann Erfolg haben wird, wenn die Gesundheitsrisiken kontrollierbar bleiben.

Die Bundesregierung hat ein Konjunkturpaket vorgestellt, das zahlreiche zielgerichtete Elemente enthält. Kern des Programms sind die zeitweise Absenkung der Mehrwertsteuer, eine Absenkung der EEG-Umlage, ein Kinderbonus, die Anhebung des Entlastungsfreibetrags für Alleinerziehende und die Deckelung der Sozialbeiträge. Diese Maßnahmen werden zusammen mehr als ein Drittel der Gesamtsumme kosten und dienen in erster Linie der Stärkung des privaten Verbrauchs. Darüber hinaus gibt es Aspekte, die den Unternehmen bei der Bewältigung der Krisenfolgen helfen und deren Investitionsspielräume stärken sollen: Zu nennen wären beispielsweise der erweiterte Verlustrücktrag, Kredite für gemeinnützige Organisationen und den Kulturbereich, Überbrückungshilfen und Beihilfen für die Unternehmen des ÖPNV. Letzt-

lich sind auch die Übernahmen kommunaler Ausgaben und Einnahmeausfälle aus der Gewerbesteuer ein Beitrag, um den Gebietskörperschaften an anderer Stelle – insbesondere bei den Investitionen – Handlungsspielräume zu verschaffen.

Der Gesamtimpuls in Höhe von insgesamt rund 130 Milliarden Euro scheint in seiner Größenordnung angemessen und dürfte das Bruttoinlandsprodukt in diesem und im kommenden Jahr insgesamt um jeweils 1,3 Prozentpunkte stützen.⁴ Vor allem die zeitweise Senkung der Mehrwertsteuer, aber auch andere Maßnahmen wie der Kinderbonus dürften den Rückgang der privaten Konsumausgaben um rund 1/3 reduzieren. Das Konjunkturpaket dürfte zudem die Investitionstätigkeit stützen und mehr als die Hälfte des Rückgangs in diesem Jahr abfedern – vorbehaltlich etwaiger Verzögerungen bei der Umsetzung. Aufgrund der internationalen Wertschöpfungstiefe wird allerdings auch ein erheblicher Teil der zusätzlichen Nachfrage durch Importe abgedeckt werden, so dass der Multiplikator zusätzlicher Staatsausgaben bei etwa 0,6 liegen dürfte.

Das Regierungsprogramm legt einen deutlichen Schwerpunkt auf den Konsum und eine kurzfristige Stabilisierung. Weniger ambitioniert ist das Konjunkturpaket allerdings mit Blick auf die mittel- bis langfristige Stärkung des Produktionspotenzials der deutschen Wirtschaft. Das Paket ist – bei allen sinnvollen Maßnahmen im Detail – ein wichtiger, aber nur ein erster Schritt für eine Erholung. Wichtig erscheint eine weiterführende Strategie zur Stärkung von Investitionen, Innovationen und der nachhaltigen Entwicklung.⁵ Diese erlauben ein höheres Produktionspotenzial und sind damit auch eine Erleichterung für die Reduktion der deutlich gestiegenen Schuldenlast, so wie kräftiges Wachstum auch nach der Finanzkrise einen erheblichen Beitrag zur Konsolidierung der Staatsfinanzen geleistet hat.

Konsum durch Mehrwertsteuersenkung stärken, pragmatisch umsetzen

Die Mehrwertsteuersenkung im zweiten Halbjahr 2020 stärkt die schwache Konsumnachfrage. Sie wirkt schneller und gezielter auf den privaten Verbrauch als Senkungen anderer Steuern und Abgaben oder Erhöhungen von Transfers, da von diesen Entlastungen kein unmittelbarer Konsumimpuls ausgeht. Soweit die Mehrwertsteuersenkung an die Verbraucher weitergegeben wird, entlastet sie in der Verteilung weitaus stärker die unteren und mittleren Einkommensgruppen im Vergleich zu Senkungen von Einkommensteuer oder Solidaritätszuschlag, bei de-

⁴ Claus Michelsen et al. (2020): Deutsche Wirtschaft: Schleppende Erholung nach tiefem Fall. DIW Wochenbericht 24/2020 ([online verfügbar](#)).

⁵ Heike Belitz et al. (2020): Mit Investitionen und Innovationen aus der Corona-Krise. DIW Wochenbericht 24/2020, S. 442 ff. ([online verfügbar](#)).

nen vor allem die Besser- und Hochverdiener entlastet werden.⁶ Haushalte mit geringeren Einkommen haben in der Regel eine höhere marginale Konsumneigung. Soweit die Mehrwertsteuersenkung nicht über niedrigere Preise an die Endverbraucher weitergegeben wird, begünstigt sie die Unternehmen.

Die Mehrwertsteuersenkung bedeutet eine Senkung des Umsatzsteueraufkommens von knapp 20 Milliarden Euro. Davon entfallen schätzungsweise 3,4 Milliarden Euro auf staatliche Vorleistungen und davon etwa 1,4 Milliarden Euro auf die Sozialversicherungen, vor allem die Gesetzliche Krankenversicherung, ferner 0,8 Milliarden Euro auf die staatlichen Investitionen. Bei diesen Staatskäufen dürfte die Mehrwertsteuersenkung weitgehend in niedrige Preise weitergegeben werden. Insgesamt kommen somit schätzungsweise gut 4 Milliarden Euro oder gut 20 Prozent der Steuerentlastung wieder dem Staatssektor zugute, die Nettoentlastung von Wirtschaft und Haushalten beträgt also nur 16 Milliarden Euro.

Ferner entlastet die Mehrwertsteuersenkung Wirtschaftsbereiche, deren Leistungen mehrwertsteuerfrei bleiben, allerdings nicht zum Vorsteuerabzug berechtigt sind („unechte Befreiung“). Dies betrifft vor allem die Wohnungsvermietung, ferner die Gesundheitsleistungen sowie die Finanzdienstleistungen. Diese Bereiche machen etwa 2,5 Milliarden Euro oder 13 Prozent der Steuerentlastung aus. Diese Entlastungen dürften zumeist nicht an die Endverbraucher weitergegeben werden, zumal hier Preisregulierungen eine große Rolle spielen (Wohnungsvermietung, Gesundheitsleistungen). Dadurch dürften in diesen Bereichen deutliche Anreize entstehen, größere Vorleistungskäufe und vor allem Investitionen in das zweite Halbjahr 2020 zu verlagern und damit entsprechende Nachfragewirkungen auslösen.

Unmittelbar dem privaten Verbrauch kommen nur etwa zwei Drittel des Entlastungsvolumens zugute, also gut 13 Milliarden Euro – bei voller Weitergabe in die Verbraucherpreise. Im Durchschnitt über die gesamte Bevölkerung sind das 26 Euro im Monat je Einwohner. Angesichts der insgesamt schwachen Konsumnachfrage sollten die Unternehmen grundsätzlich geneigt sein, die Preise zu senken oder entsprechende Rabatte zu geben, soweit eine Preisän-

⁶ Stefan Bach (2020): Steuerpolitik in Zeiten von Corona: Unternehmen und Konsum kurzfristig entlasten, Hochverdienende mittelfristig moderat belasten. DIW aktuell Nr. 37, 27. April 2020 ([online verfügbar](#)). Soweit die Mehrwertsteuersenkung den privaten Verbrauch entlastet, entfällt etwa 40 Prozent dieses Entlastungsvolumens auf die untere Hälfte der Bevölkerung in der Einkommensverteilung. Dagegen kommen Entlastungen bei Einkommensteuer oder Solidaritätszuschlag kaum in der unteren Einkommenshälfte an, da diese Haushalte nur wenig mit diesen Steuern belastet werden.

derung administrativ-technisch zu aufwändig ist.⁷ Dies gilt vor allem für hochwertige Konsumgüter, bei denen die Verbraucher preissensibler sind und die Mehrwertsteuersenkung einen spürbaren Effekt bedeutet: Für eine neue Küche im Wert von 25 000 Euro spart man 630 Euro, bei einem Neuwagen von 50 000 Euro 1 260 Euro. Hier gibt es also deutliche Anreize, Anschaffungen vorzuziehen.

Soweit der stationäre Handel, personenbezogene Dienstleister oder Gastronomiebetriebe die Mehrwertsteuersenkung nicht weitergeben, stärkt das deren Ertragslage. Dies ist eine akzeptable Begleiterscheinung, da diese Bereiche zumeist stark von den lock-down-Vorschriften betroffen waren und sind. Vermieden werden sollte aber, dass größere Unternehmen und nicht von der Pandemie betroffene Wirtschaftsbereiche stärker von der Mehrwertsteuersenkung profitieren. Daher sollte darauf geachtet und gegebenenfalls Druck durch Öffentlichkeit, Medien, Verbände und Politik aufgebaut werden, dass in diesen Bereichen die Mehrwertsteuersenkung an die Endverbraucher weitergegeben wird. Sofern insgesamt schätzungsweise bis zu 75 Prozent der Mehrwertsteuersenkung der privaten Konsumausgaben in die Verbraucherpreise weitergegeben werden, entsteht ein Konsumimpuls von bis zu 10 Milliarden Euro.

Allerdings ist die administrativ-technische Abwicklung der temporären Mehrwertsteuersenkung teilweise aufwändig und belastet vor allem die Unternehmen. Hier sollte die Steuersenkung möglichst pragmatisch abgewickelt werden. Soweit Änderungen der Preisauszeichnungen zu aufwändig sind, sollten Rabatte zugelassen werden. Bei Transaktionen zwischen umsatzsteuerpflichtigen Unternehmen (B2B) sollte gegebenenfalls weiter mit den bestehenden Mehrwertsteuersätzen gearbeitet werden können, soweit Missbrauch ausgeschlossen wird.

Nach Auslaufen der temporären Mehrwertsteuersenkung entstehen ab Anfang 2021 negative Konsumimpulse. Hier wäre zu erwägen, einen Teil der Mehrwertsteuersenkung dauerhaft zu erhalten. Dies würde Haushalte mit niedrigen und mittleren Einkommen in Relation zu ihrem Einkommen stärker entlasten als hohe Einkommen.⁸ Eine Senkung des Mehrwertsteuer-Regelsatzes um einen Prozentpunkt auf 18 Prozent würde bei voller Weitergabe Steuermindeereinnahmen von 12,4 Milliarden Euro im Jahr bedeuten. Die unteren Einkommensgruppen stärker entlasten würde eine Kombination aus Regelsatzsenkung auf 18,5 Prozent und Senkung des

⁷ In Großbritannien wurde nach der Finanzkrise der Mehrwertsteuer-Regelsatz vom Dezember 2008 bis zum Januar 2010 von 17,5 auf 15 Prozent gesenkt. Die Steuersenkung wurde relativ schnell an die Verbraucher weitergegeben, insgesamt um schätzungsweise 75 Prozent. Dazu Richard Blundell (2009): Assessing the Temporary VAT Cut Policy in the UK. *Fiscal Studies* 30 (1), 31–38 ([online verfügbar](#)); Thomas Crossley, Hamish Low und Cath Sleeman (2014): Using a temporary indirect tax cut as a fiscal stimulus: evidence from the UK. IFS Working Paper W14/16 ([online verfügbar](#)).

⁸ Stefan Bach und Niklas Isaak (2017): Senkung der Mehrwertsteuer entlastet untere und mittlere Einkommen am stärksten. DIW Wochenbericht Nr. 31 ([online verfügbar](#)).

ermäßigten Steuersatzes für Nahrungsmittel und öffentlichen Nahverkehr auf fünf Prozent, dadurch würden die jährlichen Mindereinnahmen auf 10,4 Milliarden Euro sinken. Darüber hinaus könnten die ermäßigten Steuersätze für die übrigen Produkte abgeschafft werden und im Gegenzug der Regelsatz auf 18 Prozent gesenkt werden. Dies würde die Steuerausfälle auf 7,8 Milliarden Euro im Jahr reduzieren.

Kinderbonus zur Unterstützung der Familien sinnvoll

Grundsätzlich begrüßen wir den Kinderbonus als einkommensstützenden Transfer für Familien mit kindergeldberechtigten Kindern. Bei schätzungsweise 18 Millionen Kindergeldkindern bedeutet dies zunächst einen Einkommenstransfer von 5,4 Milliarden Euro im zweiten Halbjahr 2020. Der Kinderbonus soll nicht mit der Grundsicherung verrechnet werden, so dass auch die Haushalte mit Grundsicherungsleistungen davon profitieren. Zugleich wird der Kinderfreibetrag nicht erhöht, so dass bei den Haushalten mit höheren Einkommen der Kinderbonus bei der Steuerveranlagung im nächsten Jahr mit der Entlastungswirkung des Kinderfreibetrags verrechnet wird. Bei zusammen veranlagten Ehepaaren ist dies für das erste Kind ab einem gemeinsamen zu versteuernden Einkommen von 68 000 Euro im Jahr der Fall, ab einem zu versteuernden Einkommen von 86 000 Euro im Jahr wird der Kinderbonus vollständig mit der Entlastungswirkung des Kinderfreibetrags verrechnet. Bei Singles mit dem vollen Kinderfreibetrag und Kindergeld für beide Elternteile liegen diese Einkommensgrenzen für das erste Kind bei 36 000 Euro und 45 000 Euro zu versteuerndes Einkommen im Jahr, beim halben Kinderfreibetrag und Kindergeld für ein Elternteil bei 34 000 Euro und 43 000 Euro. Dadurch wird der Kinderbonus für gut 20 Prozent der Kindergeldkinder, deren Eltern höhere Einkommen beziehen, bei der Steuerveranlagung im nächsten Jahr teilweise oder vollständig mit der Entlastung durch den Kinderfreibetrag verrechnet. Insgesamt kostet die Reform dadurch 4,3 Milliarden Euro.

Familien mit höheren Einkommen bekommen also zunächst den Kinderbonus, zahlen ihn aber im nächsten Jahr mit der Einkommensteuerveranlagung zurück. Insoweit wirkt der Kinderbonus zielgerichteter auf Mittelschichten und Geringverdienende, die eine höhere Konsumquote haben. Begründet werden kann der Kinderbonus auch durch die Belastungen, die Familien mit Kindern durch den Corona-lock-down erfahren haben und weiter erleben werden. Allerdings ist nicht gewährleistet, dass die zusätzliche Leistung auch in den Konsum fließt. Insoweit erscheint die mit dem Corona-Konjunkturpaket gewählte Gewichtung der konsumbelebenden Maßnahmen sinnvoll, den Schwerpunkt der Entlastungen auf die Mehrwertsteuersenkung zu legen.

Auch die Erhöhung des Entlastungsbetrags für Alleinerziehende für die Jahre 2020 und 2021 ist grundsätzlich sinnvoll. Hier wäre aber ein erhöhter Kinderbonus oder ein Steuerabzugsbetrag das effektivere Instrument.

Längerfristig profitieren Familien und Kinder stärker von Verbesserungen bei Kinderbetreuung und Schulen als von Ausweitungen des steuerlichen Familienleistungsausgleichs. Mit Blick auf die bestehenden Bildungsungleichheiten – die durch die Corona-Krise verstärkt werden – sollten die Prioritäten der Familienpolitik bei der Betreuungs- und Bildungsinfrastruktur und deren Qualität liegen.⁹ Dringlich ist vor allem die schnelle Rückkehr zum Normalbetrieb in den Betreuungseinrichtungen und Schulen. Hierzu erforderliche Mittel – für zusätzliches Personal, Räumlichkeiten, IT-Ausstattung oder weitere Bildungsinfrastruktur – sollten absolute Priorität haben. Hierzu wurden im Konjunkturpakt nur 4 Milliarden Euro vorgesehen.

Stärkung der Investitionen durch Erleichterungen bei Abschreibungen und Verlustverrechnung

Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Erleichterungen bei der Unternehmensbesteuerung sind zu begrüßen, insbesondere die Erleichterungen bei Abschreibungen und Verlustverrechnung.¹⁰ Sie verbessern wirksam die Liquiditätssituation der Unternehmen, zumal wenn sie durch die Herabsetzung der Steuervorauszahlungen sowie über die Ausweitung der Verlustrückträge bereits kurzfristig finanzwirksam gemacht werden können. Ferner vermindern sie das längerfristige Steueraufkommen nur wenig, da im Wesentlichen steuerpflichtige Einkünfte auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden.

Die degressive Abschreibung für bewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens wurde bereits nach der Finanzkrise genutzt, damals für zwei Jahre mit maximal 30 Prozent. Auch über die Corona-Wirtschaftskrise hinaus ist eine degressive Abschreibung in vielen Fällen fachlich angemessen, da viele Wirtschaftsgüter schnell wirtschaftlich veralten und an Wert verlieren. Ab 2022 könnte man gegebenenfalls auf eine degressive Abschreibung von maximal 20 Prozent übergehen. Auch die Abschreibungszeiträume („AfA-Tabellen“) könnten verkürzt werden, wo es fachlich vertretbar erscheint. Weitere denkbare Maßnahmen sind die Erleichterung der Sofortabschreibung für geringwertige Wirtschaftsgüter und die Ausweitung des Investitionsabzugsbetrags für kleine und mittlere Unternehmen.

⁹ Heike Belitz et al. (2020), a.a.O., S. 448 ([online verfügbar](#)); Sebastian Dullien et al. (2020): Weiter Denken: Ein nachhaltiges Investitionsprogramm als tragende Säule einer gesamtwirtschaftlichen Stabilisierungspolitik. S. 11 ff. 7. Mai 2020 ([online verfügbar](#)).

¹⁰ Stefan Bach (2020), a.a.O., ([online verfügbar](#)).

Die Erhöhung der Höchstbeträge für den Verlustrücktrag der Jahre 2020 und 2021 von 1 auf 5 Millionen Euro (bei Zusammenveranlagung von 2 auf 10 Millionen Euro) ist sehr zu begrüßen – zumal in Kombination mit dem Mechanismus, um den Verlustrücktrag für 2020 bereits unmittelbar finanzwirksam mit der Steuererklärung für 2019 nutzbar zu machen. Sie verschafft den Unternehmen unmittelbare Liquidität und verstärkt damit auch die Wirkung der Abschreibungserleichterungen sowie der weiteren Entlastungen. Ferner vermeidet der Bezug auf die Gewinne im Jahr 2019 möglichen Missbrauch.

Hierzu wäre zu erwägen, den Verlustrücktrag auf zwei oder drei Jahre auszuweiten. Hiervon würden vor allem kleinere und mittlere Unternehmen profitieren. Ferner könnten die Verlustvorträge erleichtert werden durch eine Erhöhung oder Abschaffung des Begrenzungssatzes von 60 Prozent des Gesamtbetrags der Einkünfte – zumindest für die Verluste der Jahre 2020 und 2021.

Die Verdoppelung der maximalen Bemessungsgrundlage für die steuerliche Forschungszulage auf 4 Millionen Euro für die Jahre 2020 bis 2025 begünstigt vor allem mittlere und größere Unternehmen. Kleinere innovative Unternehmen mit förderfähigen Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen unterhalb der Bemessungsgrenze werden nicht stärker gefördert. Um auch deren Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen stärker zu fördern, wäre eine zeitweilige Erhöhung des Forschungszulagensatzes von derzeit 25 Prozent sinnvoll. Noch wirksamer wäre allerdings die zeitweilige Ausweitung der technologieoffenen Projektförderprogramme für den Mittelstand, die sich nach der Finanzkrise 2008 bewährt hat.

Begrenzt unterstützt wurden bisher Selbständige und kleine Unternehmen.¹¹ Die Soforthilfe-Programme haben zwar Mittel für die Betriebskosten bereitgestellt, aber keine Hilfen für Einkommensausfall und Lebensunterhalt, abgesehen vom erleichterten Zugang zur Grundsicherung. Das soll auch bei den neuen Programmen für Überbrückungshilfen im Rahmen des Konjunkturpaketes gelten. Viele Solo-Selbständige und Kleinunternehmen drohen aufzugeben, was die Wirtschaftsstrukturen nachhaltig beschädigen kann. Daher sollte auch ein pauschales Mindesteinkommen der Selbständigen gefördert werden. In anderen Ländern werden derartige Hilfen schnell und unbürokratisch durch die Finanzbehörden oder in Kooperation mit diesen gewährt, um sich an den vergangenen Umsätzen und Gewinnen aus den Steuererklärungen zu orientieren. Dies verhindert größeren Missbrauch. Ferner können die Leistungen steu-

¹¹ Alexander S. Kritikos, Daniel Graeber, Johannes Seebauer (2020): Corona-Pandemie wird zur Krise für Selbständige. DIW aktuell 47 ([online verfügbar](#)).

erpflichtig gemacht oder nachträglich zurückgefordert werden, wenn die tatsächliche Einkommenssituation besser ausgefallen ist.

Vollständige Abschaffung des Solidaritätszuschlags und Abschaffung des Mittelstandsbauchs kosten 66 Milliarden Euro und entlasten überwiegend Besser- und Hochverdiener

Die Fraktion der FDP schlägt vor, den Mittelstandsbauch über drei Jahre abzuschaffen und den dritten Tarifeckwert der Einkommensteuer auf 70 000 Euro zu versteuerndes Einkommen zu verschieben. Dies würde bei voller Wirksamkeit Steuermindereinnahmen von 57 Milliarden Euro im Jahr bedeuten.¹² Während an dieser Entlastung die untere Hälfte der Bevölkerung nur mit 3 Milliarden Euro beteiligt wäre, würden die einkommensreichsten zehn Prozent der Bevölkerung mit 22 Milliarden Euro entlastet (38 Prozent des Entlastungsvolumens), die einkommensreichsten 20 Prozent mit 35 Milliarden Euro (62 Prozent). Eine vollständige Abschaffung des Solidaritätszuschlags würde weitere Mindereinnahmen von 9,5 Milliarden Euro kosten, die fast ausschließlich die obersten fünf Prozent der Bevölkerung entlasten würden. Diese Mindereinnahmen könnten längerfristig um bis zu 30 Prozent durch Mehreinnahmen bei den indirekten Steuern und durch Wachstumseffekte bei der Einkommensteuer ausgeglichen werden, an der Verteilung würde sich dadurch aber nur wenig ändern.

Entlastungen in dieser Größenordnung gefährden die nachhaltige Konsolidierung der öffentlichen Haushalte, soweit sie nicht durch Steuer- und Abgabenerhöhungen an anderer Stelle oder Ausgabenkürzungen kompensiert werden. Ferner sollten Hocheinkommensbezieher nicht weiter entlastet werden, da deren Steuerbelastungen bereits in der Vergangenheit deutlich gesunken sind, obwohl ihre Einkommen stärker stiegen als die der Normalverdiener. Haushalte mit unteren und mittleren Einkommen profitieren nur wenig von Senkungen bei der Einkommensteuer, selbst wenn man sie auf den Eingangsbereich des Einkommensteuertarifs konzentriert. Zugleich entlasten sie auch hohe Einkommen, soweit die Spitzensteuersätze nicht erhöht werden. Wenn die Steuerpolitik untere und mittlere Einkommen bei den Steuer- und Abgabenbelastungen wirksam entlasten will, muss sie die Mehrwertsteuer senken oder die Sozialbeiträge progressiv machen.¹³

¹² Schätzung für 2020, vor Corona-Krise. Dabei wird der Rechtsstand 2020 einschließlich der Teilabschaffung des Solidaritätszuschlags ab 2021 berücksichtigt.

¹³ Stefan Bach (2020): Steuersenkungen: untere und mittlere Einkommen entlasten! Wirtschaftsdienst 3/2020, S. 170 ff. ([online verfügbar](#)).