
Vor wichtigen wirtschaftspolitischen Weichenstellungen

Ausgewählte Themen des Jahresgutachtens 2018/19

Mustafa Yeter

Referent im wissenschaftlichen Stab

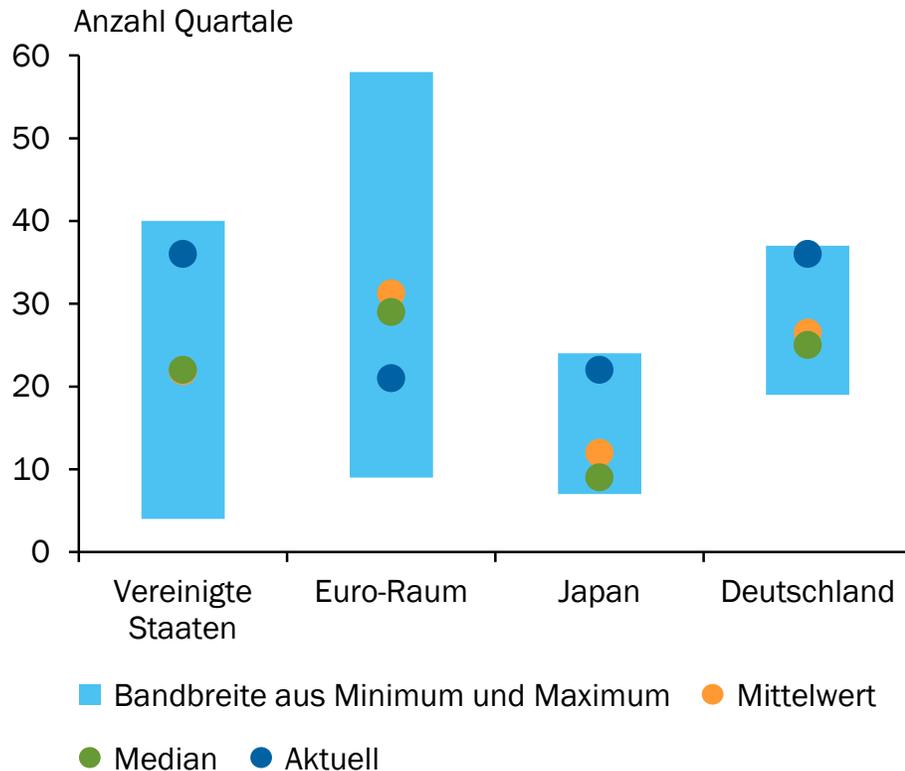
IHS Wien – 21. Januar 2019

18
/
19

Konjunkturelles Umfeld

Längster Aufschwung seit Jahrzehnten

Dauer von Aufschwungsphasen in ausgewählten fortgeschrittenen Volkswirtschaften nach 1970



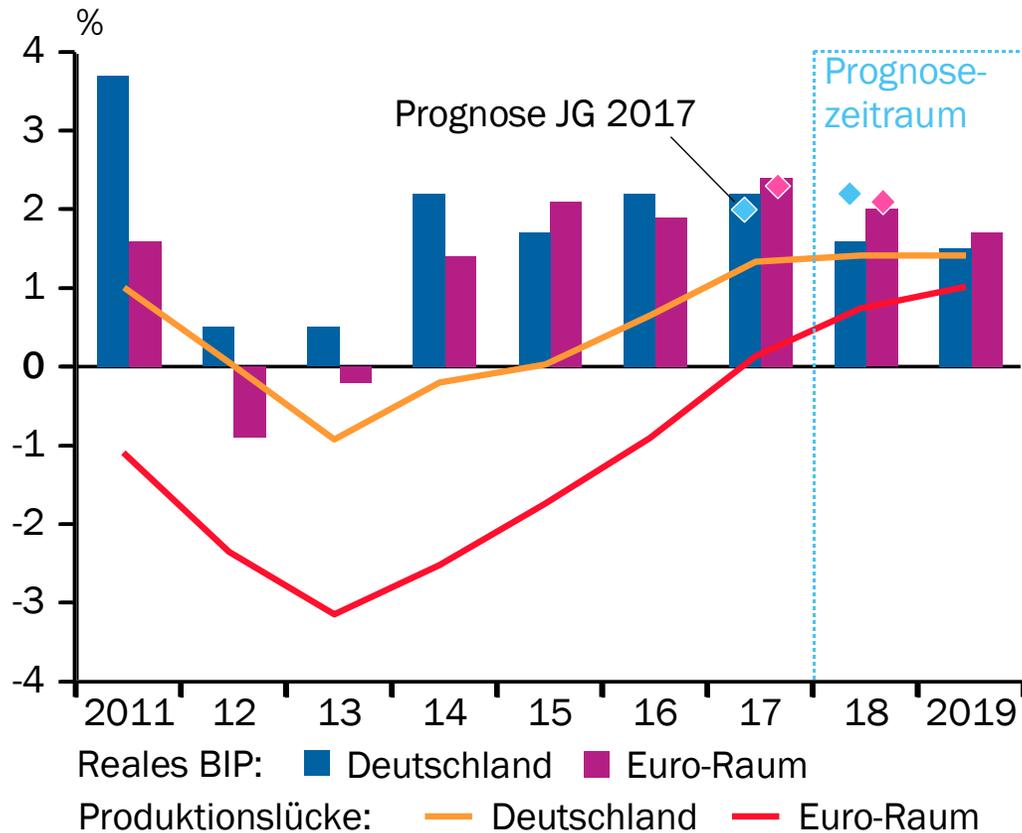
Quellen: CEPR, ESRI, OECD, NBER, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 18-326

- Sehr lange Aufschwungsphase im historischen Vergleich
- Anzeichen für fortgeschrittenen Aufschwung
 - Hohe Kapazitätsauslastung
 - Vielerorts historisch niedrige Arbeitslosenquoten
 - Anziehende Preis- und Lohndynamik
- Länge kein Anzeichen für Ende des Aufschwungs
- Aber Risiken bestehen: ungeordneter Brexit, Handelskonflikt, Italien, wirtschaftliche Eintrübung im Ausland (insb. China)

Prognose im Jahresgutachten

Überauslastung in Deutschland und im Euro-Raum nimmt zu, Wachstum lässt nach.

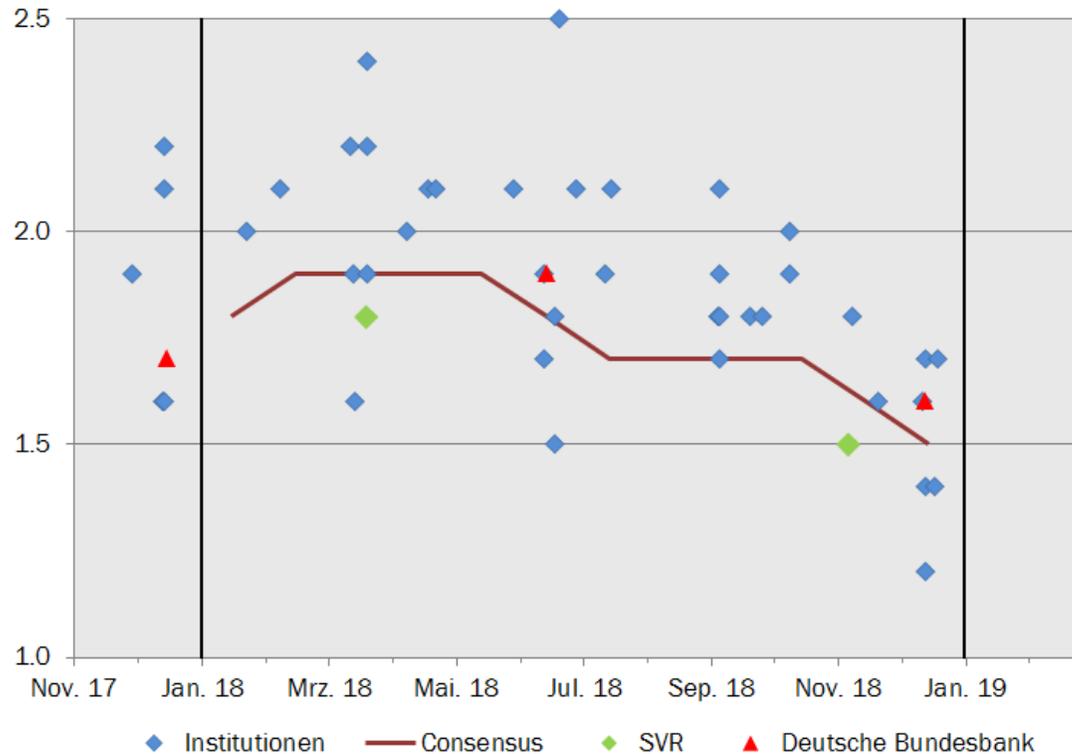


Quellen: Europäische Kommission, Eurostat,
Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

- Zum Stand des JG im November 2018
- Prognose für den Euroraum
 - 2018: 2,0 %, 2019: 1,7 %
- Prognose für Deutschland
 - 2018: 1,6 %, 2019: 1,5 %
- Aufschwung in Deutschland stößt an Grenzen

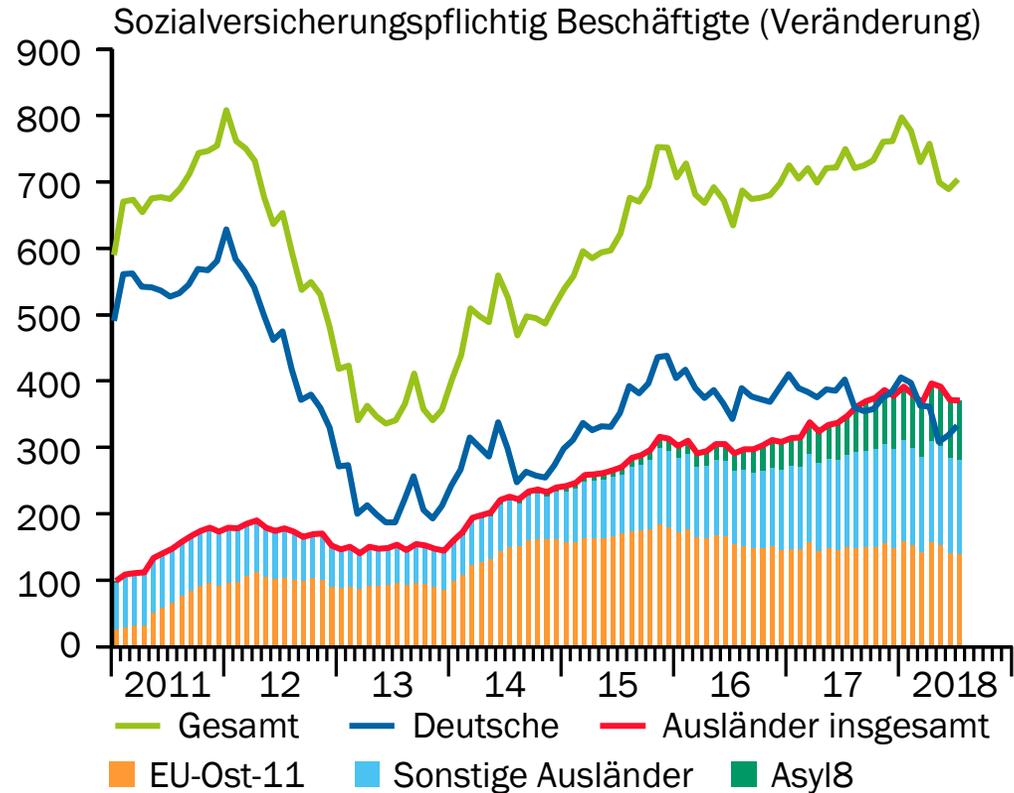
Wachstumsaussichten trüben sich ein

BIP Prognosen für 2019 - Deutschland



- Wachstum in Deutschland lässt nach
 - Rückläufige Stimmungs- und harte Indikatoren in Q4
 - StaBu: leicht positives Wachstum in Q4
 - Überhang
- Moderates, positives Wachstum erwartet
 - Arbeitsmarkt stabil, kräftig steigende Löhne (Tarifabschlüsse)
 - Fiskalische Impulse (Parität GKV, Entlastung ESt., usw.)
 - Hoher Auftragsbestand der Unternehmen

Gründe für die Verlangsamung: Arbeitsmarkt



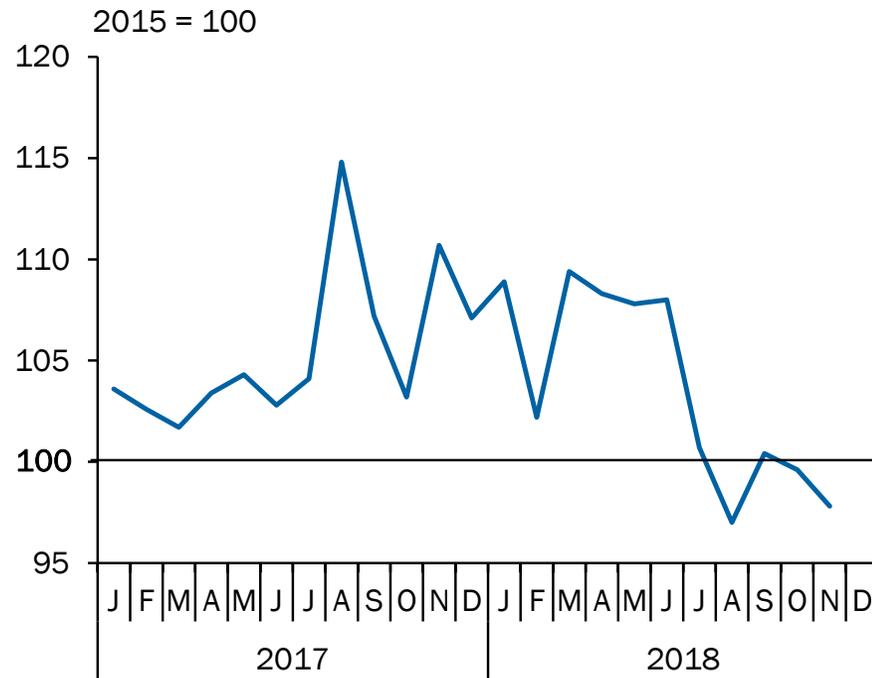
Quelle: BA

© Sachverständigenrat | 18-362

- Überauslastung
- Anziehende Lohn- und Preisdynamik
- Arbeitskräfteengpässe
 - Große Bedeutung der Zuwanderung für Beschäftigungsdynamik
 - Beschäftigungszunahme 2018 mehrheitlich durch ausländische Arbeitskräfte
 - Rückläufige Migration
 - Relativ geringe Qualifikation
 - Eingeschränktes Kompensationspotenzial

Gründe für die Verlangsamung: Sondereffekte

Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen



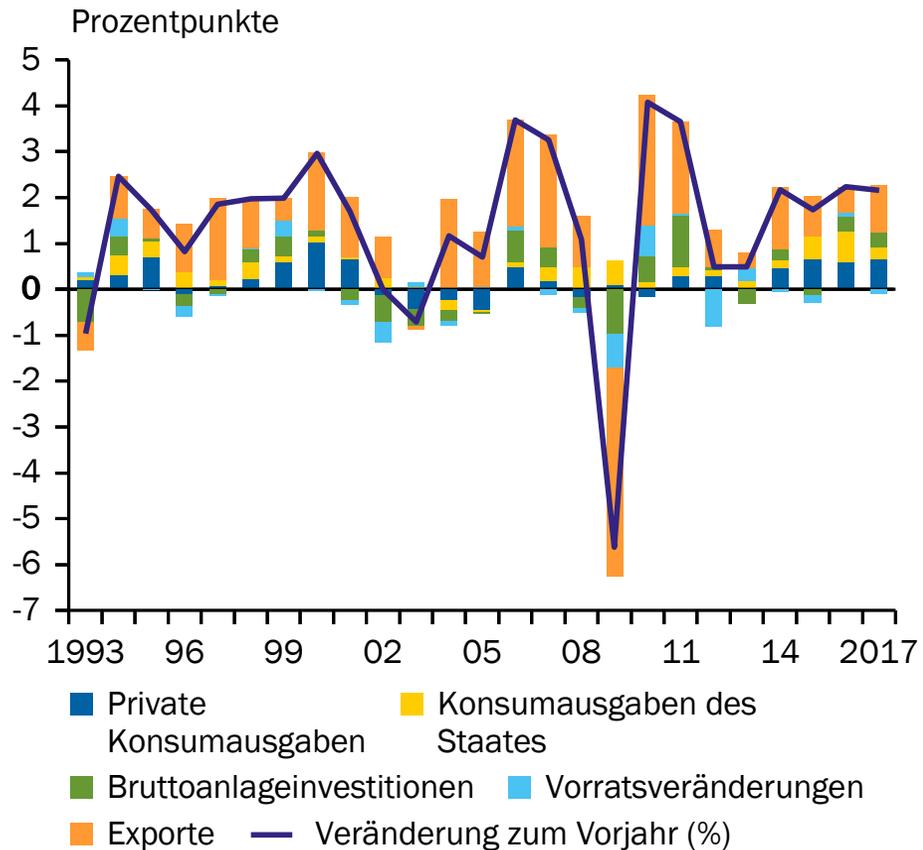
- Sondereffekte
 - Niedrigwasser im Rhein
 - Auswirkung auf Produktion & Transport
- Automobilsektor
 - Produktionsseitige Probleme in Q3
 - Nachfrageschwäche u.a. Diesel-Fahrverbote

Quelle: Statistisches Bundesamt

© Sachverständigenrat | 19-008

Gründe für die Verlangsamung: Außenwirtschaft

Importbereinigte Wachstumsbeiträge



Quellen: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 18-335

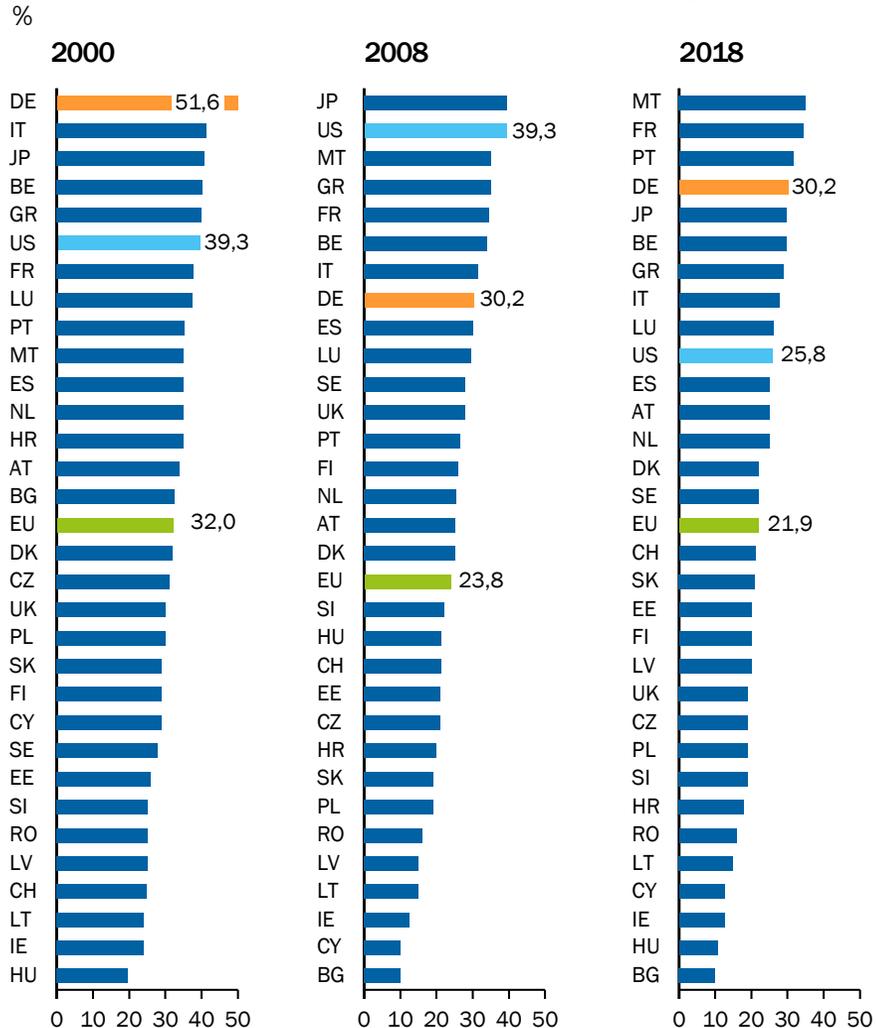
– Außenwirtschaft

- Weiterhin hohe Bedeutung der Exporte für Deutschland
- Extrem schwache Exportentwicklung in Q3
- Schwächere Konjunktur in Abnehmerländer
 - Insbesondere China
 - Unsicherheit im Euroraum
 - Gefahr des ungeordneten Brexit

Steuerpolitische Herausforderungen

Viel Bewegung in der Unternehmensbesteuerung

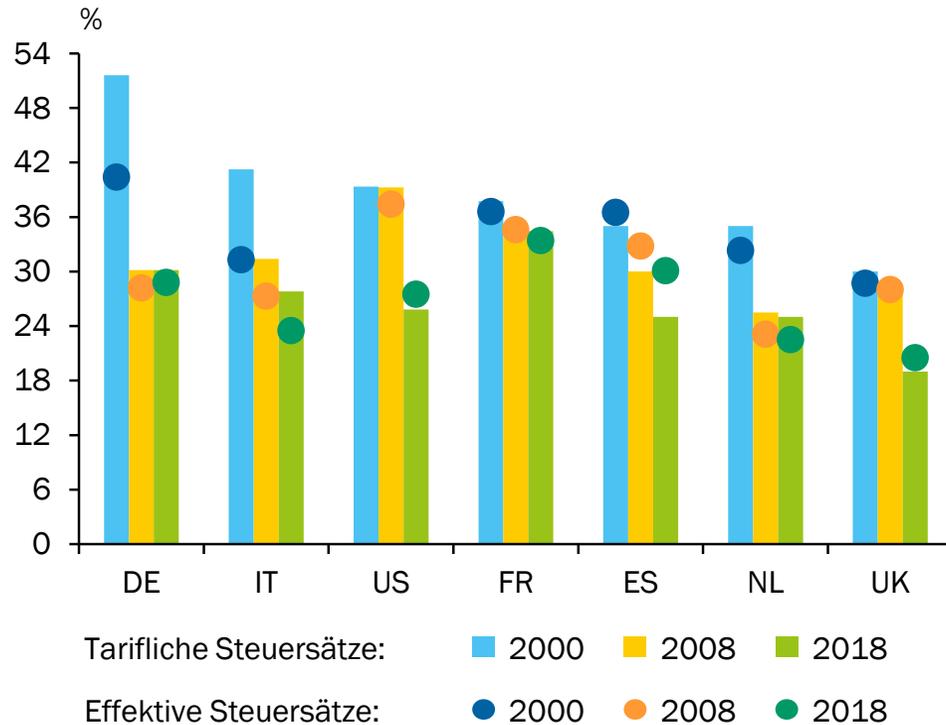
Tarifliche Gewinnsteuersätze im internationalen Vergleich



- Vereinigte Staaten: größte Steuerreform seit den 1980er-Jahren
- Steuersenkungen in weiteren Ländern
- Reformen gehen weit über reine Steuersatzreduktionen hinaus
- Verstärkung des internationalen Steuerwettbewerbs
- Was sind geeignete Reformmaßnahmen?

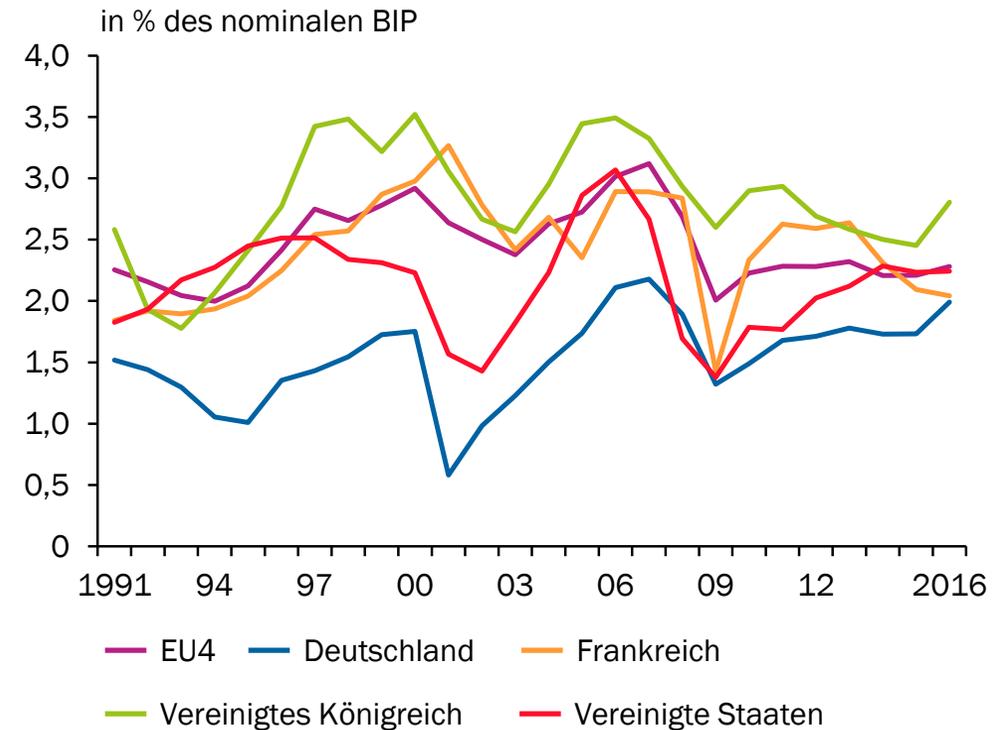
Effektivsteuersätze und KSt-Einnahmen

Tarifliche und effektive Gewinnsteuersätze



Quellen: Europäische Kommission, OECD, Spengel et al. (2018)

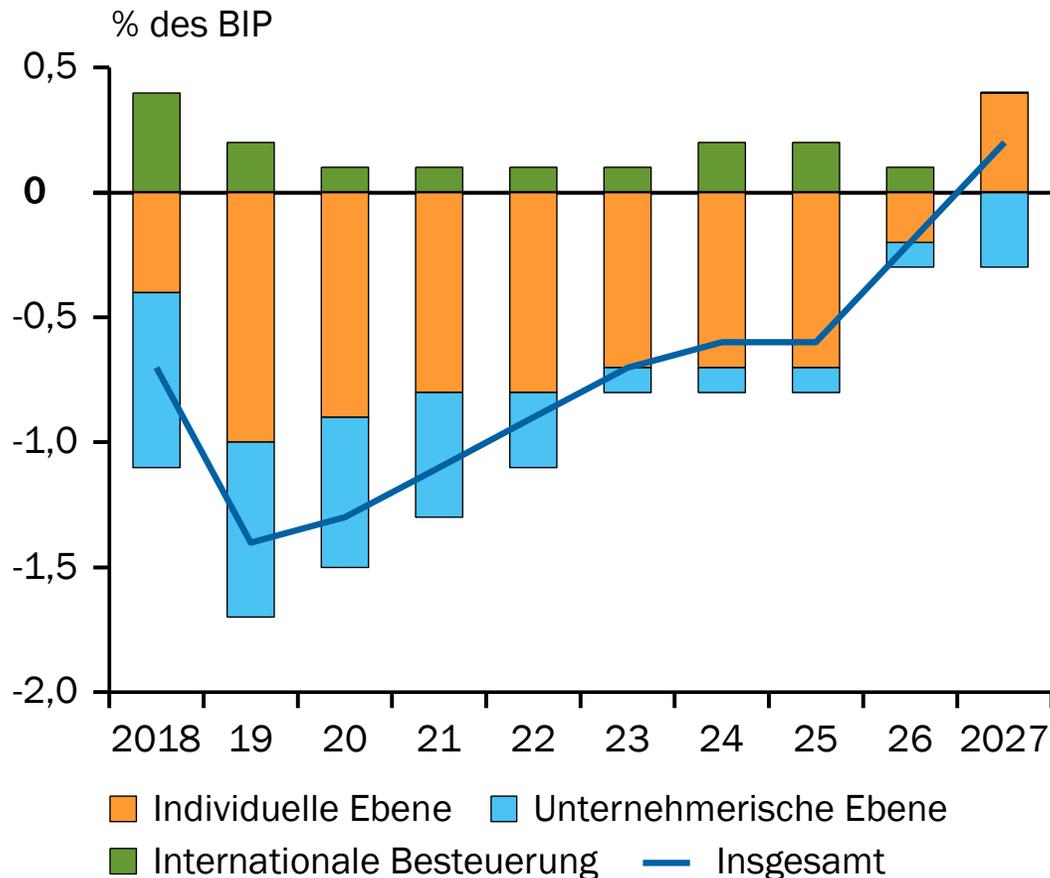
Einnahmen aus der Besteuerung von Körperschaften



Quellen: Europäische Kommission, OECD, Spengel et al. (2018)

Tax Cuts and Jobs Act: US-Steuerreform mit zahlreichen Komponenten

Geschätzte budgetäre Effekte



Quellen: BEA, JCT (2017a), eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 18-269

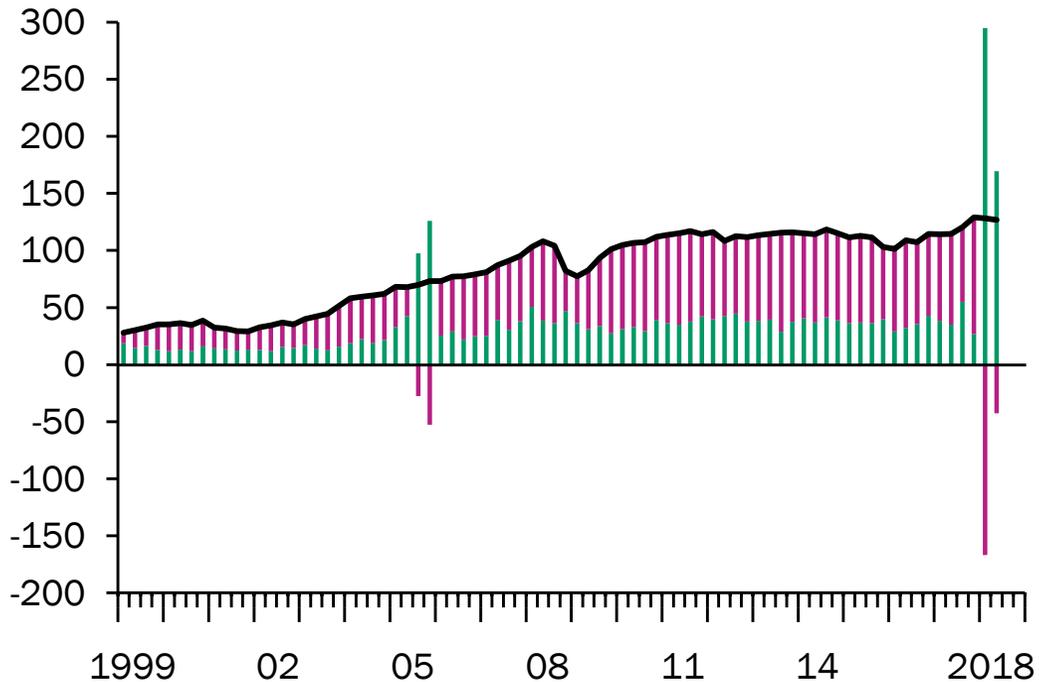
Unter anderem:

- Senkungen der Steuersätze auf Arbeitseinkommen (befristet) und auf Gewinne (dauerhaft von 35% auf 21%)
- Besteuerung der Unternehmensgewinne stärker nach Territorialprinzip (mit einmaliger Nachbesteuerung)
- Volle Sofortabschreibung von Unternehmensinvestitionen, Zinsschranke, Patentbox
- gezielte Förderung von Investitionen im Inland
- Maßnahmen, die Gewinnverlagerungen ins Ausland erschweren

Repatriierung von Gewinnen & Nettokapitalzuflüsse

Erträge aus Beteiligungen

Mrd US-Dollar

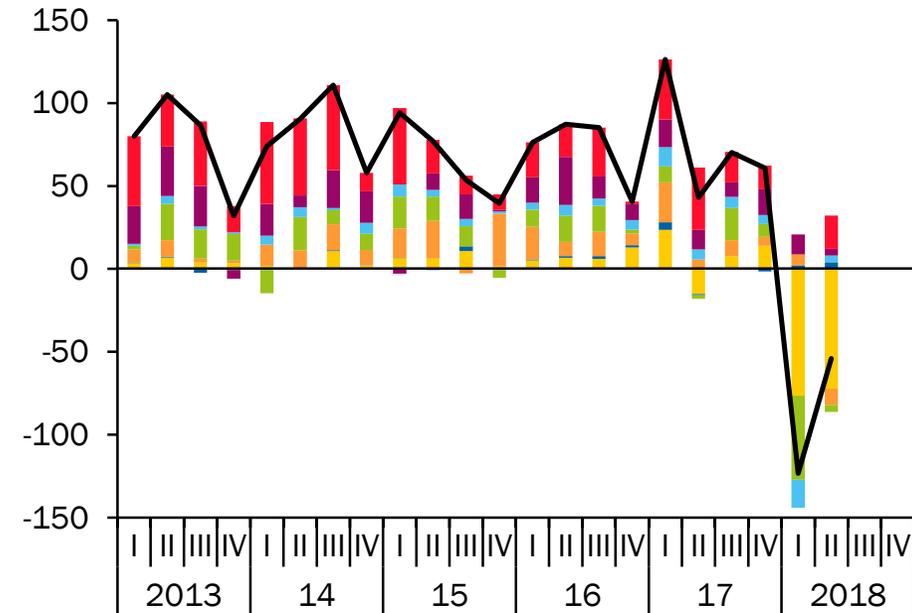


■ Dividenden und Entnahmen
■ Reinvestierte Gewinne — Insgesamt

Quellen: BEA, eigene Berechnungen

Netto-Kapitalflüsse durch Direktinvestitionen im Ausland

Mrd US-Dollar

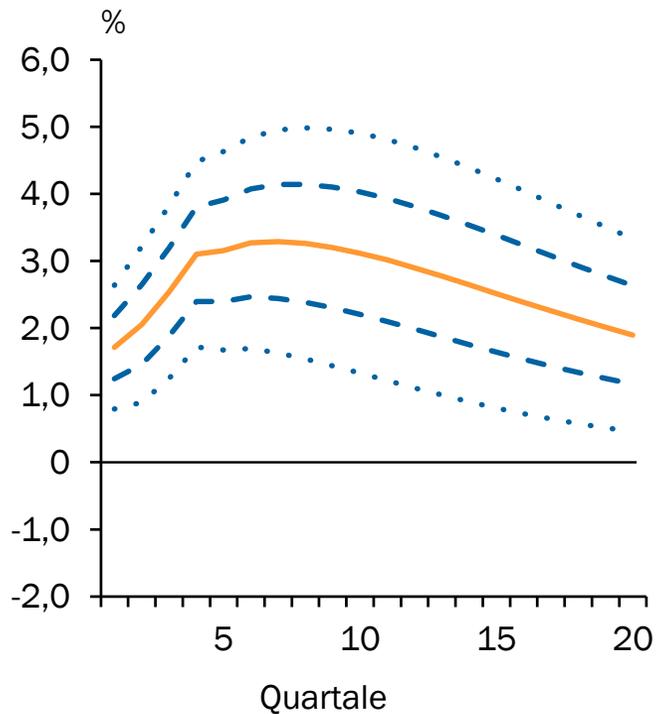


■ Bermuda ■ Deutschland ■ Irland
■ Niederlande ■ Schweiz ■ Rest Europa
■ Rest der Welt — Insgesamt

Quellen: BEA, eigene Berechnungen

Effekte vergangener US-Steuerreformen auf Deutschland: BIP

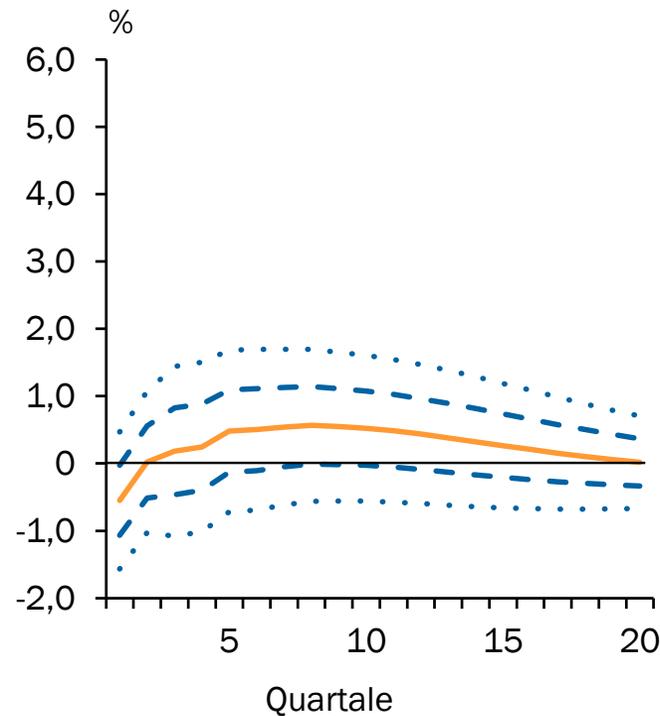
BIP Vereinigte Staaten



— Punktschätzung - - - 68% Intervall

 · · · 95% Intervall

BIP Deutschland



— Punktschätzung - - - 68% Intervall

 · · · 95% Intervall

Quellen: Christofzik und Elstner (2018),
eigene Darstellung

© Sachverständigenrat | 18-331

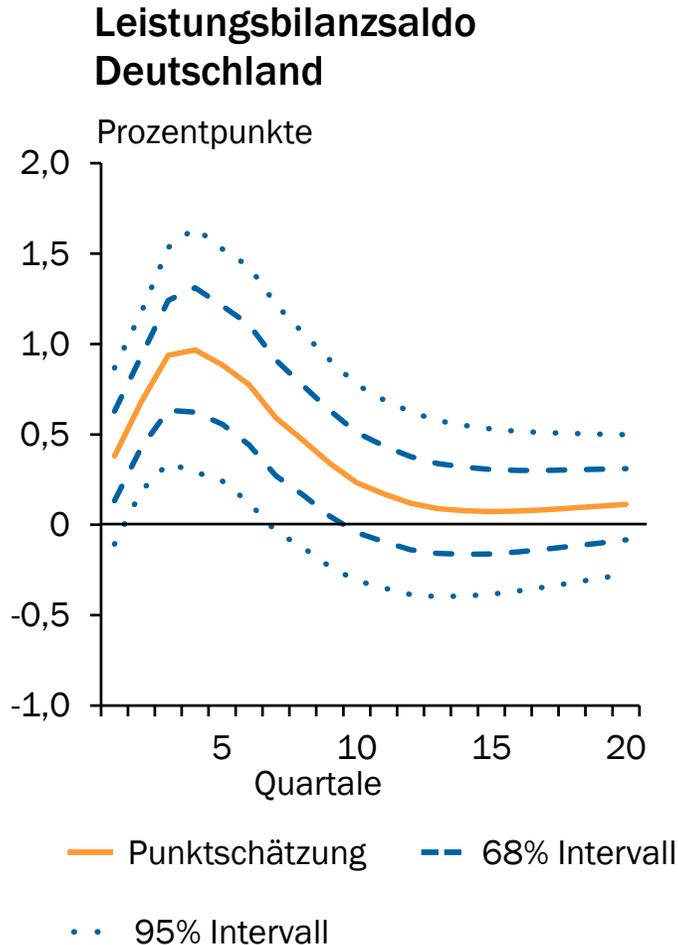
Quellen: Christofzik und Elstner (2018),
eigene Darstellung

© Sachverständigenrat | 18-331

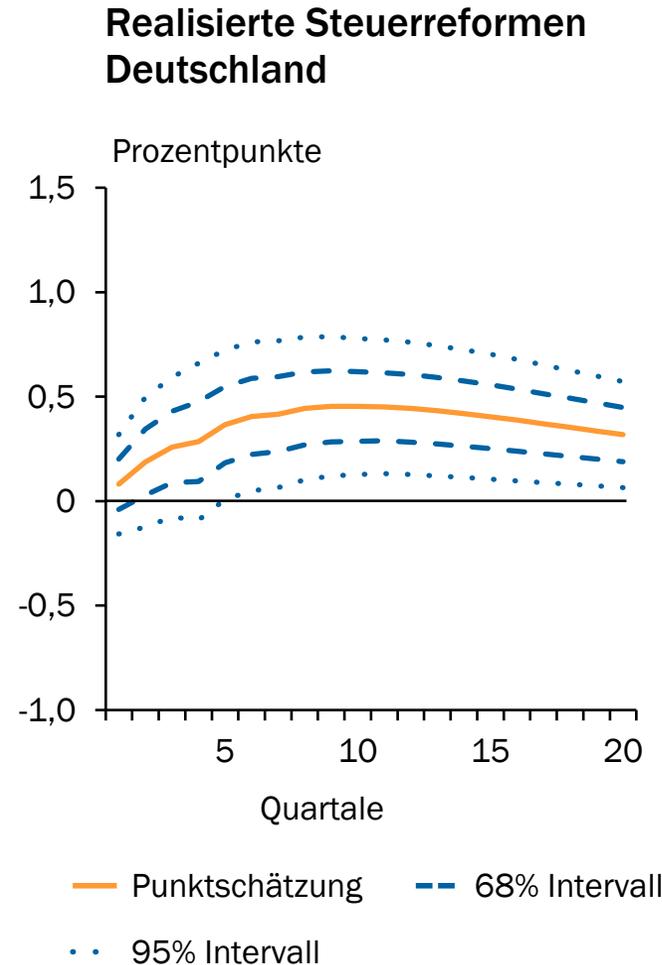
Zeitreihenanalyse anhand
von Daten ab 1970:

- Moderater Anstieg des deutschen BIP
- Leistungsbilanzsaldo in Deutschland gestiegen
- Als Reaktion tendenziell gegenläufige Steuermaßnahmen

Effekte vergangener US-Steuerreformen auf Deutschland



Quellen: Christofzik und Elstner (2018),
eigene Darstellung



Quellen: Christofzik und Elstner (2018),
eigene Darstellung

Zeitreihenanalyse anhand
von Daten ab 1970:

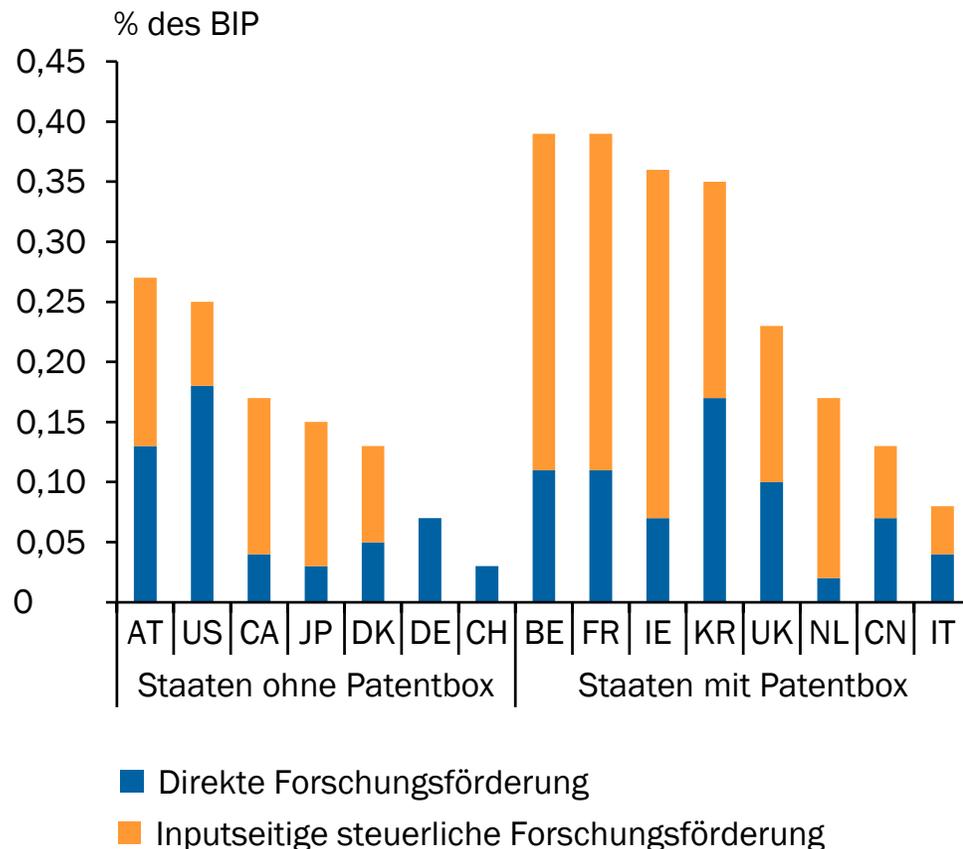
- Moderater Anstieg des deutschen BIP
- Leistungsbilanzsaldo in Deutschland gestiegen
- Als Reaktion tendenziell gegenläufige Steuermaßnahmen

Besondere Herausforderungen durch digitale Geschäftsmodelle

- Grundsätzliches Problem: die Besteuerung immaterieller Güter
- Niedrige Steuerbelastung digitaler Unternehmen
 - Fehlende physische Präsenz & steuerliche Sonderregime für den digitalen Sektor
- Richtlinienvorschläge der Europäischen Kommission
 - Definition einer digitalen Betriebsstätte
 - Vorübergehende Sondersteuer auf digitale Umsätze
- Schwächen der beiden Vorschläge
 - Erhebliche Abgrenzungsprobleme (Auto als digitale Betriebsstätte?)
 - Möglicher Verstoß gegen WTO-Regeln durch Sondersteuer
- Besser: International koordiniertes Vorgehen im Kontext der OECD

„Smart tax competition“: diskriminierende Besteuerung von mobilen und immobilen Aktivitäten

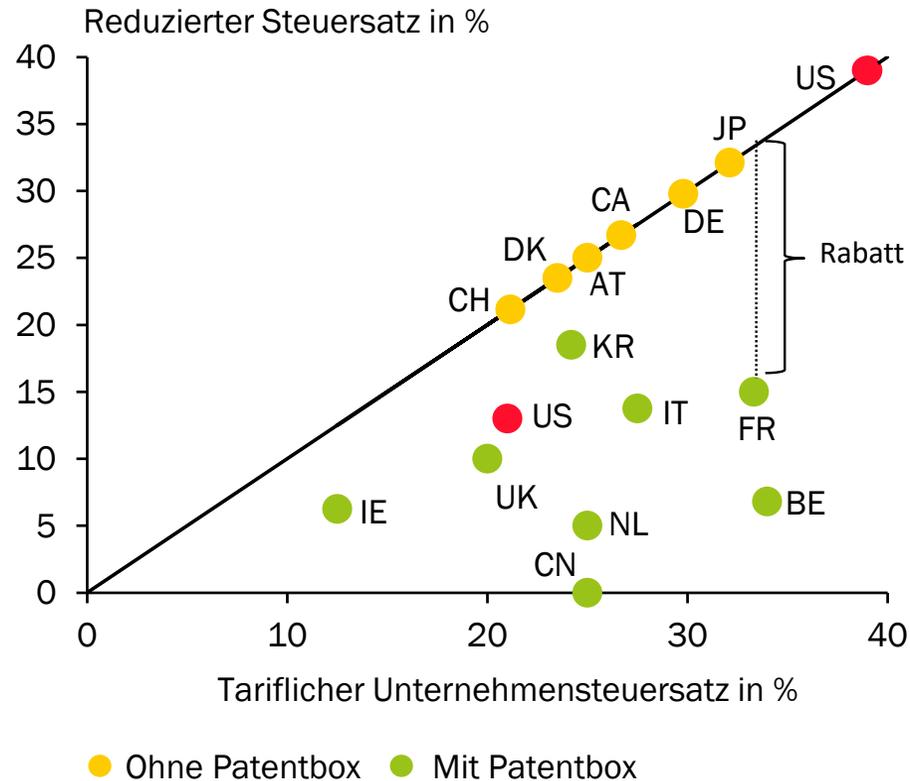
FuE Ausgaben im privaten Sektor mit direkter oder inputseitiger steuerlicher Förderung



- Sonderregelungen für hochmobile Erträge, insbesondere aus immateriellen Wirtschaftsgütern
- Steuerliche Forschungsförderung
 - Deutschland gibt vergleichsweise wenig für die Forschungsförderung aus
 - Verschiedene Formen: Direkte Forschungsförderung, steuerliche Forschungsförderung: input- oder outputseitig
 - Problem: Erhebliche Mitnahmeeffekte

Patentboxen als wettbewerbliches Element

Vergleich von regulärem Steuersatz und reduzierter Besteuerung von Einkünften aus geistigem Eigentum im Rahmen einer Patentbox



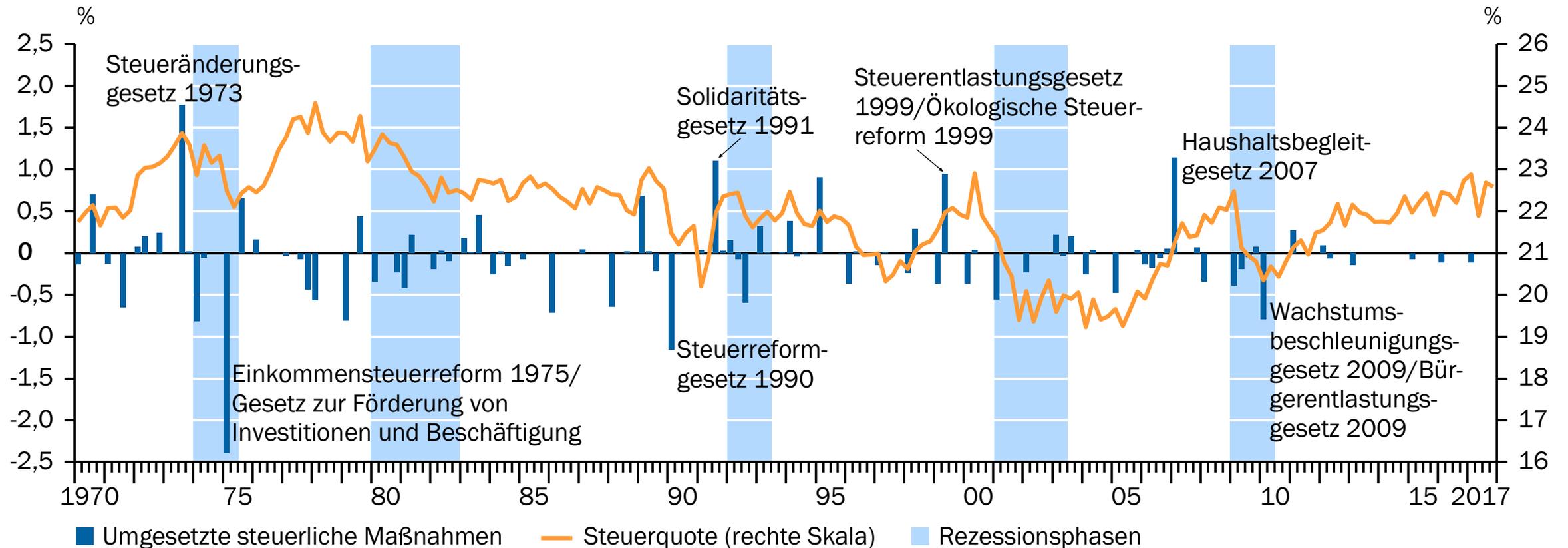
- Empirische Evidenz zur Effekten auf Forschungstätigkeit gemischt
- Steuernachlässe auf aus geistigem Eigentum erzielten Einkommen mit Hilfe einer Patentbox
- Nexus-Ansatz der OECD für Patentboxen erschwert Gewinnverschiebungen
- Mit diesem Ansatz kompatible Patentbox könnte in Deutschland erwogen werden als wettbewerbliches Instrument

Anreize zur Harmonisierung der internationalen Steuerpolitik

- Harmonisierungsanreize in Europa niedrig trotz Brexit und TCJA
- Destination-based cash flow tax
 - Multilaterale Implementierung würde Anreize zu steuerlich motivierten Gewinnverlagerung nehmen
 - Politischer Widerstand zu erwarten aufgrund substantieller Verschiebung von Besteuerungsrechten
- Common (consolidated) corporate tax base
 - Schritt in die richtige Richtung, jedoch weiterhin Defizite im aktuellen Richtlinienvorschlag
- Mindestbesteuerung durch Hinzurechnungsbesteuerung
 - Könnte eine vorübergehende Lösung darstellen
- Starre Mindeststeuersätze
 - Schränkt unnötiger Weise ökonomisch begrüßenswerten Steuerwettbewerb ein

Steuerliche Maßnahmen & Steuerquote in Deutschland

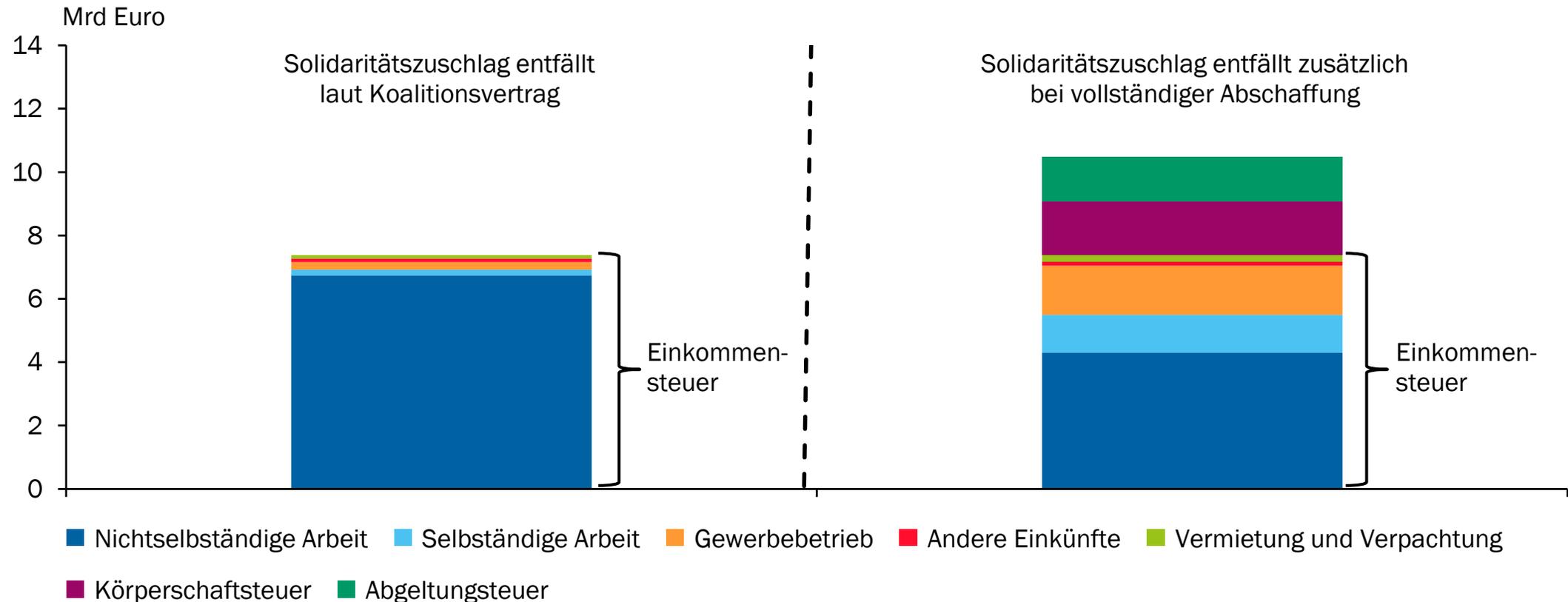
Steuerliche Maßnahmen und Steuerquote in Deutschland



Quellen: Christofzik und Elstner (2018), eigene Darstellung

Möglichkeit diesen Anstieg auszugleichen: vollständige Abschaffung des Soli

Aufkommenseinbußen bei Abschaffung des Solidaritätszuschlags



Quellen: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Zinsbereinigung des Grundkapitals

Schätzung der Steuerausfälle bei einer Zinsbereinigung des Grundkapitals auf Grundlage der Körperschaftsteuerstatistik 2012¹

Mio Euro

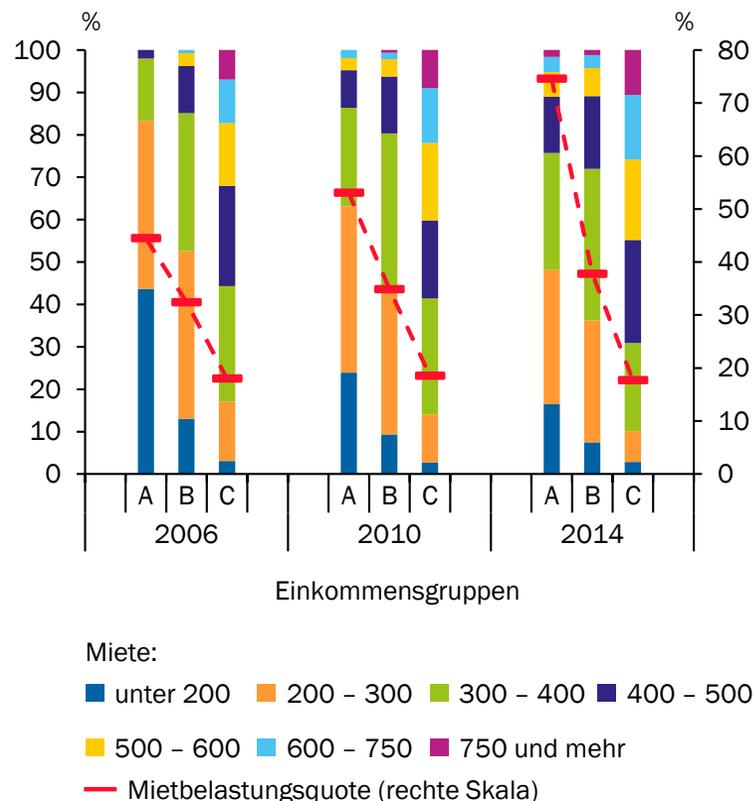
	Szenario 1,5 %	Szenario 2 %	Szenario 2,5 %	Szenario 3 %
(1) Steuerliches Einlagenkonto der Nicht-Organgesellschaften		1 501 624		
(2) Grundkapital der unbeschränkt Steuerpflichtigen vor Kürzung um Beteiligungsvermögen		1 773 525		
(3) Grundkapital der unbeschränkt Steuerpflichtigen		937 265		
(4) Grundkapital im Jahr 2012		990 493		
(5) Grundkapital im Jahr 2019		1 263 337		
(6) Unmittelbar kassenwirksame Steuerausfälle	2 798	3 731	4 663	5 596
(7) Langfristige Steuerausfälle (Jahreswirkung bezogen auf das Jahr 2019)	3 496	4 661	5 826	6 992
Quellen: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen				
<small>© Sachverständigenrat 18-348</small>				

- Beteiligungsfinanzierte Investitionen weiter steuerlich schlechter gestellt
 - Steuerliche Diskriminierung von EK
- Mögliche Lösungsansätze:
 - Bevorzugung von FK beenden (CBIT)
 - Hypothetischen Zinssatz auf EK anwenden (ACE)
 - SVR: Zinsbereinigung des Grundkapitals
- Jährliche Mindereinnahmen: 2,8 Mrd Euro (kalkulatorischer Zinssatz von 1,5%), 5,6 Mrd Euro (Zinssatz 3%)

Steuerpolitische Instrumente für den Immobilienmarkt

Aktuelle Entwicklung am Immobilienmarkt

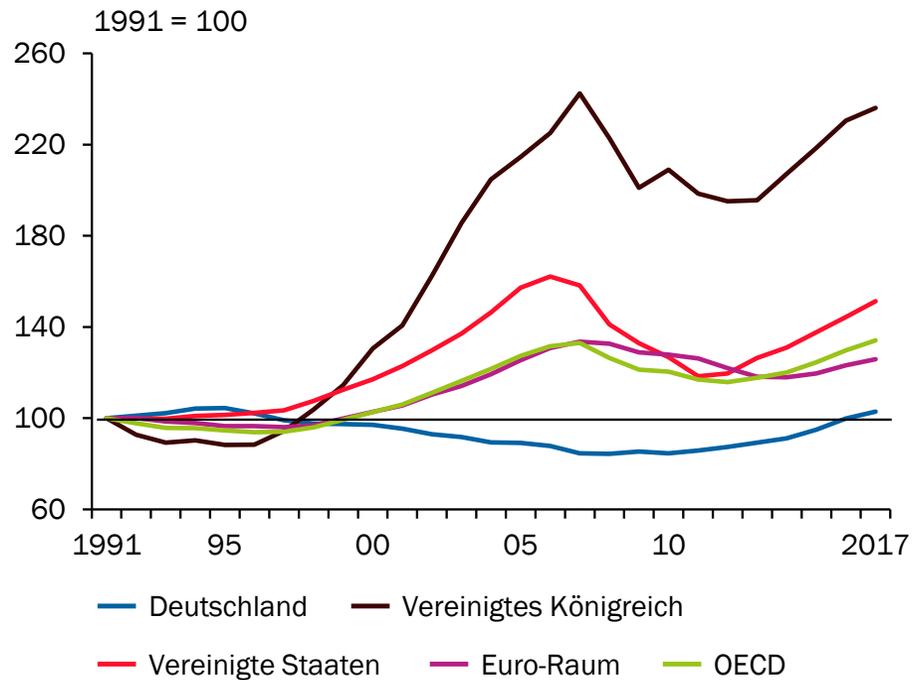
Entwicklung der Mietbelastung nach Einkommensverteilung



- Stark steigende Immobilienpreise und Angebotsmieten in Ballungszentren
- Zunehmende Probleme für:
 - Wohnungssuchende im Allgemeinen
 - Haushalte mit geringen Einkommen
 - Soziale Struktur in Städten
- Wohnungspolitische Instrumente:
 - Mietpreisbremse
 - Wohngeld & sozialer Wohnungsbau
 - Regulierung
 - Grund- & Grunderwerbsteuer sowie Baukindergeld

Internationaler Vergleich & Demografische Faktoren

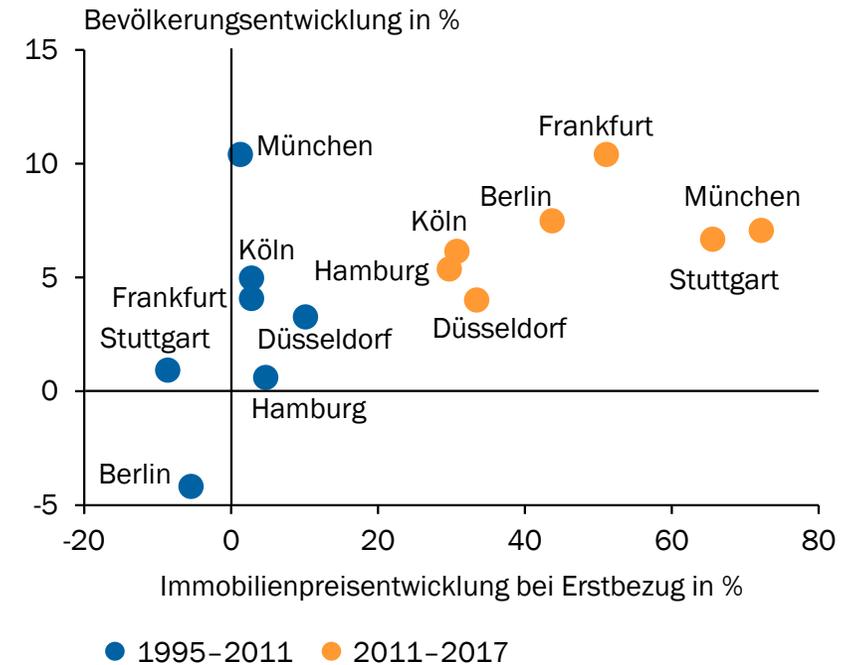
Reale Hauspreise im internationalen Vergleich



Quellen: OECD, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 18-283

Entwicklung der realen Immobilienpreise und Bevölkerungswachstum in den 7 Großstädten



Quellen: bulwiengesa, Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 18-282

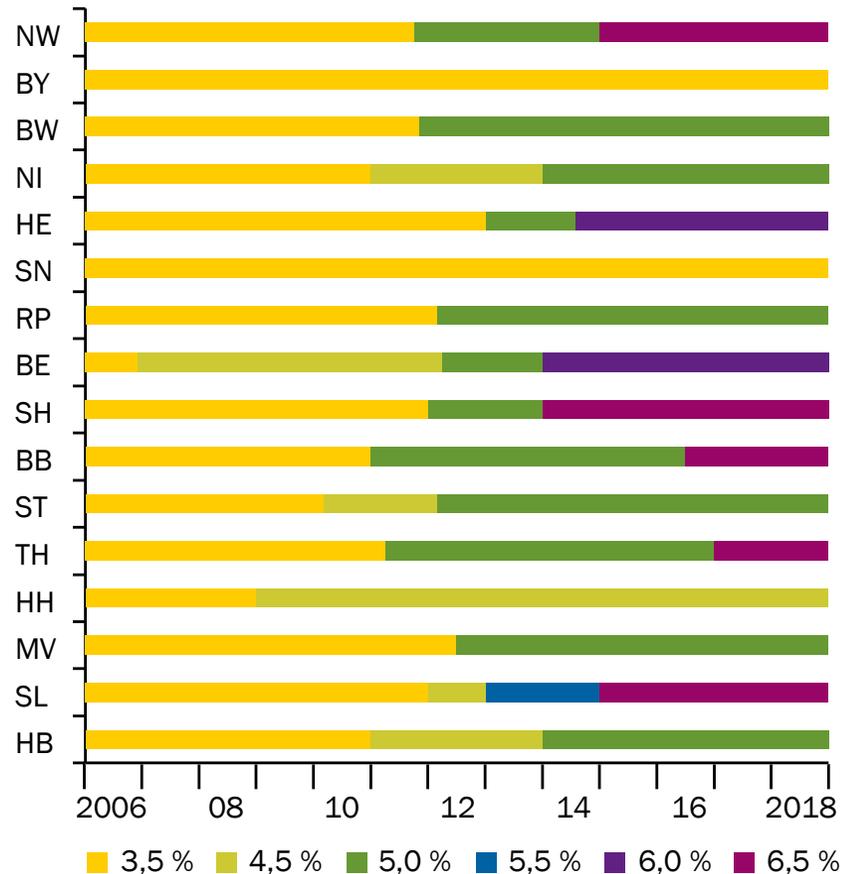
- Angebot kann sich nicht unmittelbar gesteigener Nachfrage anpassen
- Engpass in Großstädten (u.a.): Verfügbarkeit von Bauland
- Steuerliche Anreize über Grundsteuer denkbar
 - Vorschlag Grundsteuer C aus dem Koalitionsvertrag
 - BVerfG-Beschluss zur Reform der Grundsteuer (alte BL: 1964, neue BL: 1935)
- Probleme der Grundsteuer C
 - Ab wann „spekulatives Horten“? Andere Gründe für fehlende Bebauung?
 - Grundsteuer C bereits 1961-1962 erhoben und 1964 aufgehoben
 - Spekulation befördert durch zunehmenden Verkauf von EK-schwachen Eigentümern
 - Ausnahmen & Diskretion für Gemeinden hinsichtlich Ausweisung als Bauland

- Diskutierte Reformoptionen
 - [Verkehrswertmodell]
 - Flächenmodell
 - Kostenwertmodell
 - Bodenwertmodell
 - BMF-Vorschlag
- Bewertung ist abhängig vom Maßstab:
 - Anreize zur Bebauung: Bodenwertmodell
 - Äquivalenzprinzip: Kostenwert- und Flächenmodell
 - Leistungsfähigkeitsprinzip: Boden- und Kostenwert
 - Verwaltungsaufwand: Flächen- und Bodenwertmodell
 - Aber: Vermutlich Segregationseffekte durch Überwälzung beim Bodenwertmodell
- SVR plädiert für hybride Lösung: Fläche ergänzt um Elemente die Nutzung und Lage abbilden

- Verkehrsteuer ohne Vorsteuerabzug mit kumulativer Wirkung
- Maßgeblicher Anteil an Transaktionskosten beim Immobilienerwerb
- Seit Föderalismusreform 2006 können Länder den Steuersatz festlegen
- Fehlanreize im Länderfinanzausgleich
 - Hypothetischer Steuersatz unterstellt, veränderte Transfers im LFA können sogar Einnahmeausfälle kompensieren
- Höhere Steuern reduzieren Transaktionen und Preise
 - Regionale Unterschiede: Überwälzung auf Anbieter in schrumpfenden und ländlichen Gebieten

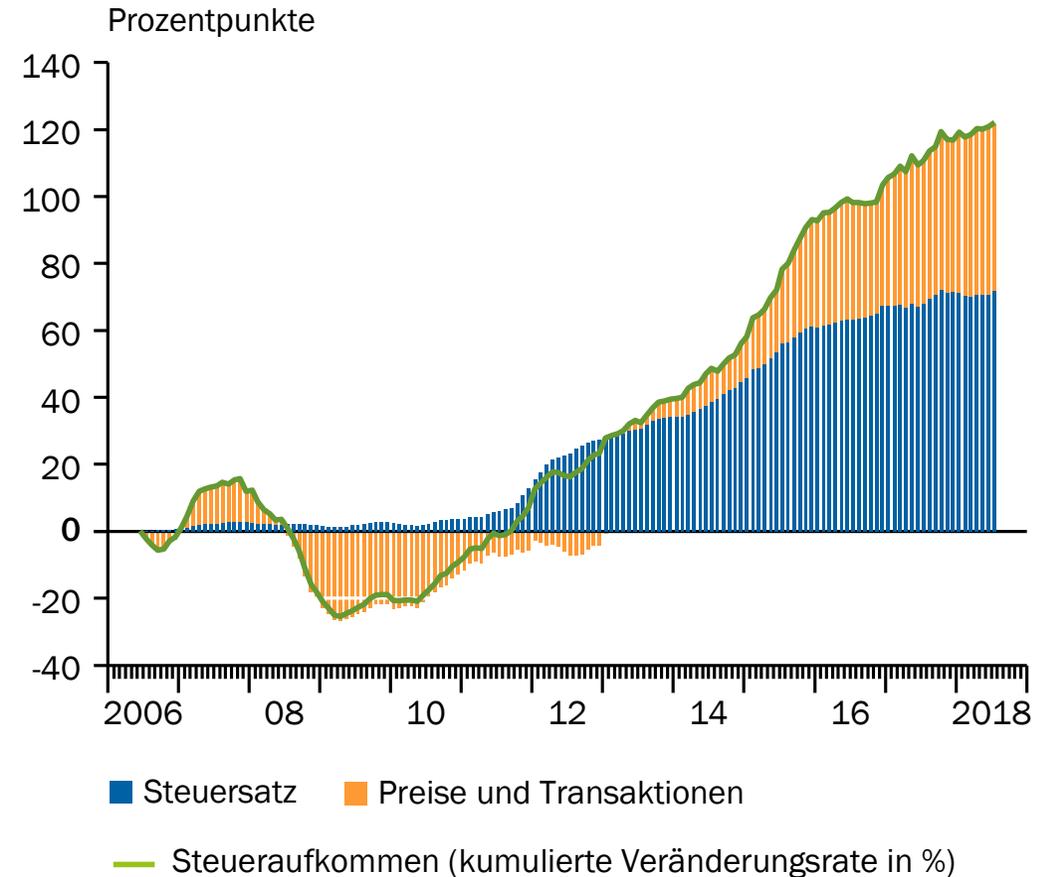
Entwicklung der Steuersätze & Aufkommen

Steuersätze in den Ländern



Quellen: Arbeitskreis Steuerschätzungen, eigene Berechnungen

Wachstumsbeiträge zum Steueraufkommen



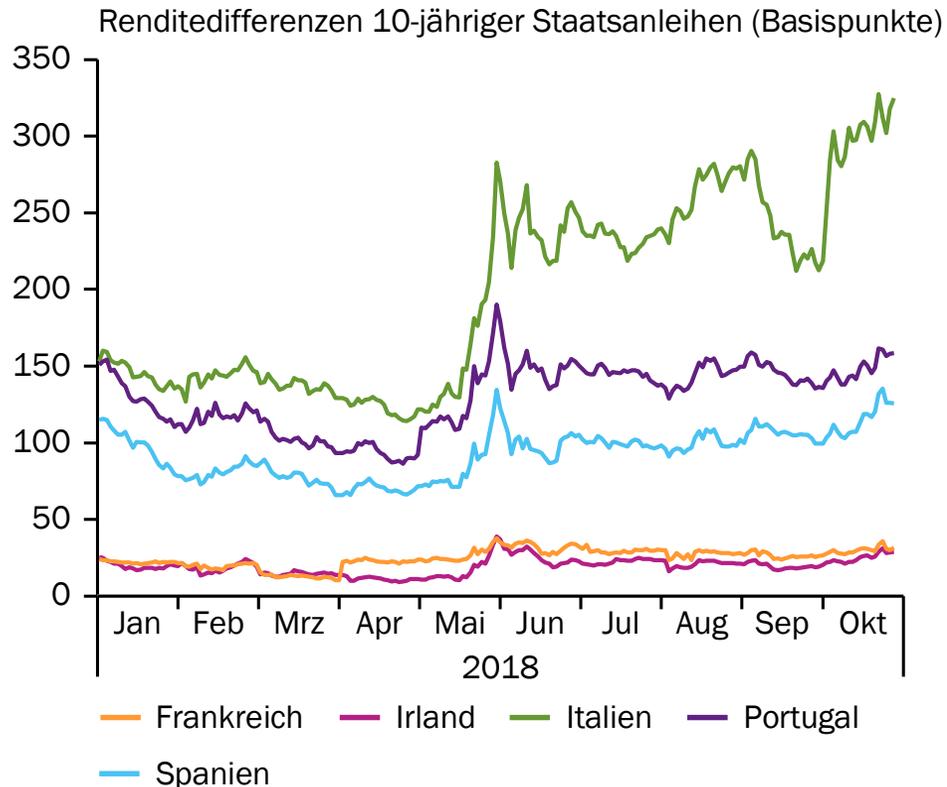
Quellen: Arbeitskreis Steuerschätzungen, eigene Berechnungen

Reformoptionen Grunderwerbsteuer & Baukindergeld

- Andere Instrumente für Einnahmeautonomie bei Begrenzung der Steuersätze
 - Fehlanreize im Länderfinanzausgleich beseitigen
- Freibeträge: z.B. für Neubauten oder nach Wert gestaffelt
 - Nicht ausschließlich für den Ersterwerb (weitere Einschränkung der Mobilität)
 - Keine Freibeträge lediglich für Familien (Komplexität und Inzidenz)
 - Gezielte Förderung über Einkommensteuer
- Baukindergeld wenig zielgerichtet
 - Mitnahmeeffekte: rückwirkende Förderberechtigung vollumfänglicher Mitnahmeeffekt
 - Preissteigernde Wirkung bei Angebotsknappheit
 - Eher allokatonsneutrale Förderung der privaten Vermögensbildung (z.B. Nutzung der betrieblichen Altersvorsorge als EK beim Immobilienerwerb)

Fiskalpolitik in Europa

Mögliche Ansteckungseffekte & Integrationsschritte

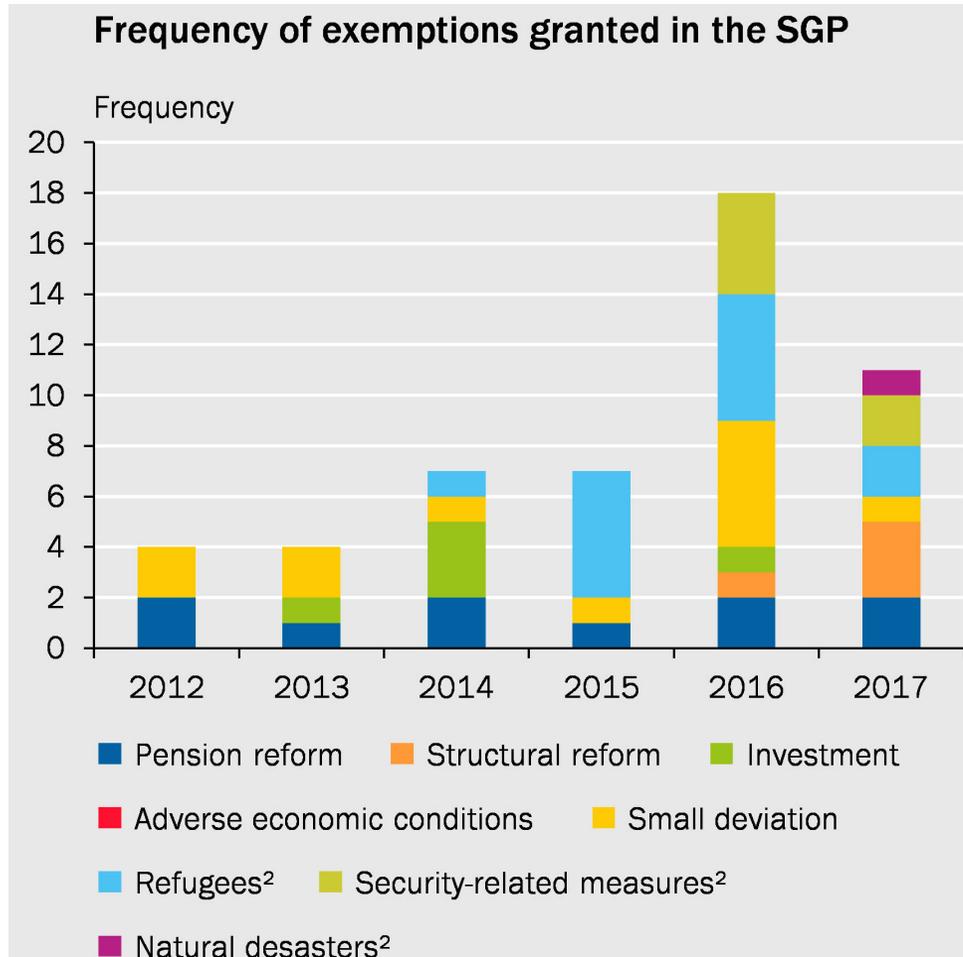


Quellen: Thomson Reuters, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 18-362

- Marktreaktionen auf italienische Regierungsbildung und Budgetplanung:
 - Hinweise auf Ansteckungseffekte auf andere Mitgliedstaaten und insbesondere Banken im Mai
- Reform- und weitere Integrationsschritte erschwert durch
 - Infrage stellen der Regeln der Währungsunion durch einzelne Mitgliedstaaten
 - Politischer (Verhandlungs-)Prozess im Rahmen des abgewendeten EDP für Italien
- Wahrscheinlich keine erhöhte Integrationsbereitschaft durch Brexit

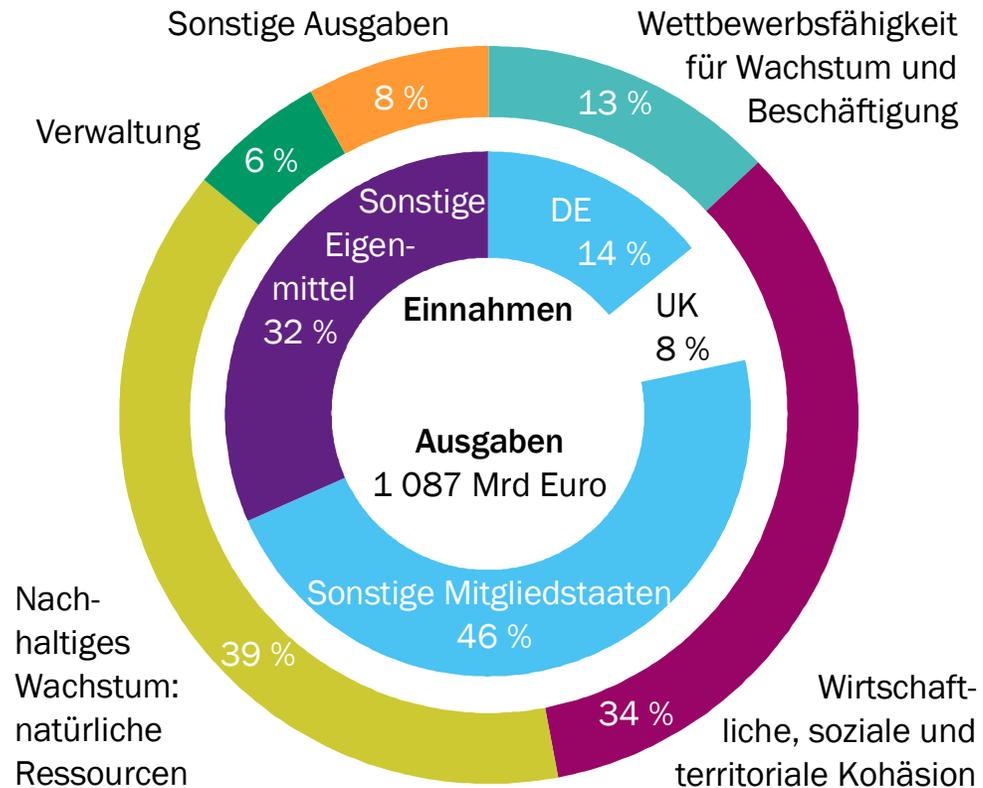
Reform des EU-Fiskalregelwerks



- Schwächen des bestehenden Regelwerks
 - Steuerbarkeit
 - Revisionen
 - Prozyklizität
 - Komplexität
 - Ausnahmen
- Fokus auf reformierte Ausgabenregel
 - Nominale Ausgaben (bereinigt)
 - Ausgleichskonto
 - Schuldenkorrektur
 - Reduktion der Ausnahmen

Die EU auf ihren Mehrwert fokussieren

Finanzrahmen 2014–2020



- Neuordnung der EU-Finzen nach Brexit
- Ausrichtung am Subsidiaritätsprinzip
 - Erst Aufgaben mit europäischem Mehrwert definieren, dann Finanzmittel festlegen
 - Außen-, Verteidigungs-, Asylpolitik
- Vergabe der Struktur- und Kohäsionsfonds nicht nach dem Gießkannenprinzip
 - Outputorientierung tatsächlich umsetzen

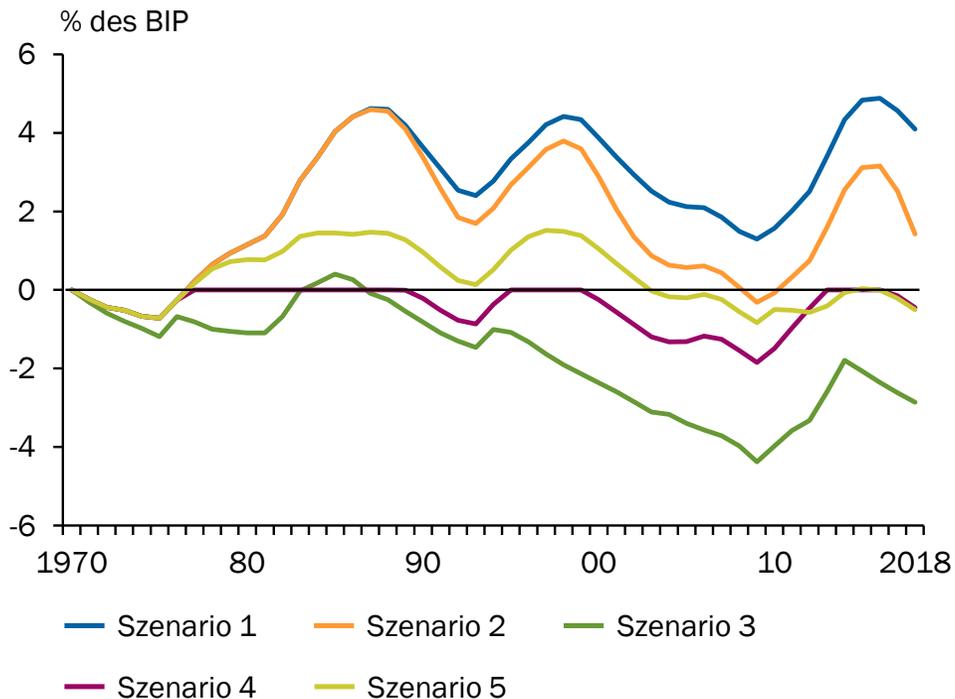
Quellen: Europäische Kommission, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 18-208

- Vergleichsweise geringe Risikoteilung im Euro-Raum
 - Interbankenkredite erwiesen sich in der Finanzkrise als wenig nachhaltig
 - Öffentliche Risikoteilung über Hilfskredite
- Weiterentwicklung des ESM sinnvoll
 - Mechanismus zur geregelten Restrukturierung von Staatsschulden
 - Fiskalische Letztsicherung für den Bankenabwicklungsfonds
 - Stärkere Kompetenzen bei der Haushaltsüberwachung
- Banken- und Kapitalmarktunion vorantreiben: Stärkung resilienter Finanzierungsformen, insbesondere Eigenkapital

Makroökonomische Stabilisierung im Euro-Raum

Kumulierte Zahlungen einer Fiskalkapazität im Zeitraum von 1970 bis 2018



Quellen: Europäische Kommission, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 18-251

- Wichtige Rolle der nationalen Fiskalpolitik bei asymmetrischen Schocks
 - Spielraum in Staatsfinanzen
 - Bei Verlust des Marktzugangs: ESM
- Europäische Fiskalkapazität
 - Systematische Evaluation fehlt
 - Anreizprobleme und Gefahr langfristiger Transfers
 - Strategien zur Verhinderung von Anreizproblemen mit trade-off für Stabilisierungswirkung

Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit.

Besuchen Sie uns im Internet unter:
www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de

und folgen Sie uns bei Twitter:
[@SVR_Wirtschaft](https://twitter.com/SVR_Wirtschaft)

