

Eigenkapital- verzinsung – Steuerverluste ohne erhoffte Krisenfestigkeit



/ Die österreichische Bundesregierung will die Eigenkapitalquote heimischer Unternehmen steigern und sie so für schlechte Zeiten krisenfester machen. Das Ziel ist sinnvoll, doch die dafür angedachte Eigenkapitalverzinsung ist teuer und bringt sehr wenig. Dabei können Unternehmen, die bilanzieren, einen fiktiven Zinssatz auf ihr Eigenkapital anwenden und so fiktive Zinskosten vom Gewinn, also der Steuerbemessungsgrundlage, abziehen. Das reduziert die Körperschaftssteuer.

/ Die Maßnahme belohnt aber vor allem große Unternehmen, die bereits viel Eigenkapital besitzen und kostet in etwa EUR 900 Mio. (bei Berücksichtigung einer Deckelung für große Unternehmen). Damit bewegen sich die Kosten für die Eigenkapitalverzinsung in etwa in Höhe der im Regierungsprogramm vorgesehenen Körperschaftssteuersenkung von 25 % auf 21%. Ohne Deckelung oder bei in der Zukunft steigenden Zinssätzen könnten die Kosten sogar auf mehrere Milliarden Euro ansteigen. Alleine auf das oberste Hundertstel (1.399 Unternehmen) der eigenkapitalstärksten Unternehmen entfällt über ein Drittel der Kosten.

/ Die Eigenkapitalverzinsung kann unmittelbar nur anwenden, wer Gewinn ausweist. Unternehmen, die aufgrund der Krise Verluste schreiben, schauen durch die Finger – als Maßnahme in einer Wirtschaftskrise ist sie denkbar ungeeignet. Internationale Erfahrungen mit für Österreich vergleichbaren Modellen zeigen, dass die Maßnahme die Schulden von großen Unternehmen am stärksten reduziert. Zu einer Entschuldung der Mehrheit der österreichischen Unternehmen taugt die Maßnahme also nicht.

/ Politische Handlungsempfehlungen:

- / Fremdkapital weniger attraktiv machen, etwa durch Abzugsverbot von konzern-internen Zinszahlungen**
- / Bei Einführung der Eigenkapitalverzinsung ist die aufkommensneutrale und treffsichere Ausgestaltung, zum Beispiel durch eine Anhebung der KöSt sowie der Beschränkung der Möglichkeit auf Eigenkapitalzuwächse und KMUs, empfehlenswert**
- / Errichtung eines Eigenkapitalfonds (staatlich, privat oder gemischt) für betroffene Betriebe**

/ Wie eine fiktive Eigenkapitalverzinsung funktioniert

Die Bundesregierung will durch eine Eigenkapitalverzinsung die Eigenkapitalquote heimischer Betriebe erhöhen. Unternehmen sollen angeregt werden, sich weniger durch Verschuldung und vermehrt durch eigenes Geld (Eigenkapital) zu finanzieren. Höheres Eigenkapital kann durch das Ausgeben von Aktien (bei AGs), über den Verkauf von Anteilen (bei GmbHs), sowie über das Einbehalten von Gewinnen oder das Einbringen von Privatvermögen aufgebaut werden. Steigt das Eigenkapital stärker als das Fremdkapital, reduziert sich der Verschuldungsgrad (Verhältnis des Fremdkapitals zum Eigenkapital) des Unternehmens. Ein niedrigerer Verschuldungsgrad soll Unternehmen im Krisenfall mit mehr eigenen Reserven ausstatten und so krisenfester machen.

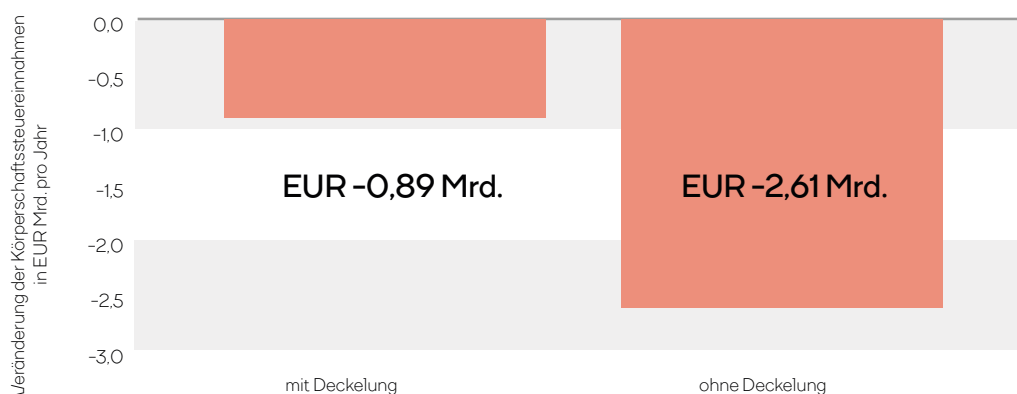
Eine Eigenkapitalverzinsung ermöglicht, dass Eigenkapital wie Fremdkapital verzinst wird. Weil für Eigenkapital aber keine Zinsen zu bezahlen sind, spricht man von einer *fiktiven* Eigenkapitalverzinsung. Bilanzierende Unternehmen können einen fiktiven Zinssatz (angenommen wird der EURIBOR 3M inkl. eines Aufschlags von 2%, damit die Regelung auch bei Niedrigzinsen einen Effekt hat) auf ihr Eigenkapital anwenden. Der daraus resultierende fiktive Zinsaufwand wird dann von ihrem Gewinn vor Steuern abgezogen. Das reduziert die Steuerbemessungsgrundlage und das Unternehmen zahlt weniger Körperschaftssteuer. Dadurch sollen Unternehmen einen Anreiz bekommen, verstärkt auf Eigenkapital zu setzen.

Die Verzinsung des gesamten in der Vergangenheit angehäuften Eigenkapitals bringt aber enorm hohe Kosten mit sich. Darf das gesamte Eigenkapital der österreichischen Kapitalgesellschaften verzinst werden, drohen Steuerausfälle bis zu EUR 2,6 Mrd. – das sind mehr als 40% des gesamten erwarteten Körperschaftssteueraufkommens für das Jahr 2021. Eine Studie von Eco Austria hat eine Deckelung des verzinsten Eigenkapitals von EUR 1 Mio. in die Diskussion eingebracht. Ein Unternehmen kann sich dann maximal EUR 250.000 an Körperschaftssteuer sparen. Selbst mit Deckelung betragen die Kosten jedoch immer noch knapp unter EUR 1 Mrd. (Abbildung 1).

/ Abbildung 1: Steuerausfall durch Eigenkapitalverzinsung (gedeckelte und ungedeckelte Variante)

Eigenkapitalverzinsung: Steuerausfall von bis zu EUR 2,6 Mrd.

Selbst bei gedeckelter Variante drohen Mindereinnahmen bei Unternehmenssteuern von knapp EUR 1 Mrd. / Jahr



Deckelung des verzinsten Eigenkapitals bei maximal EUR 1 Mio.

Quelle: Eigene Berechnung, SABINA

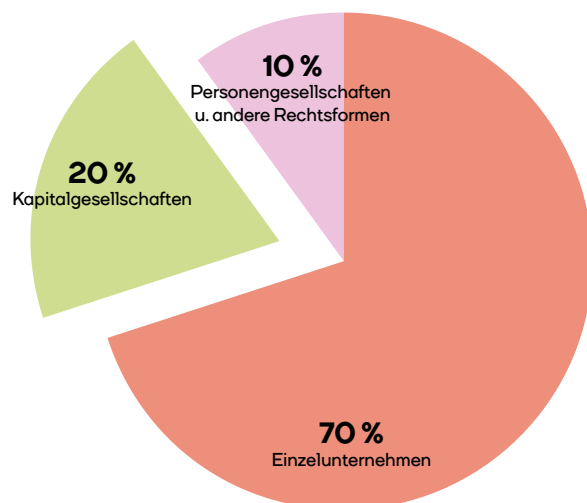
/ Eine Maßnahme für alle Unternehmen?

Um von einer Eigenkapitalverzinsung profitieren zu können, muss das Eigenkapital zunächst als solches ausgewiesen sein, was nur der Fall ist, wenn ein Unternehmen Bilanz führt. Darum profitieren in erster Linie und ohne viel Aufwand jene, die ohnehin doppelt Buch führen müssen: Kapitalgesellschaften (GmbHs und AGs) sowie andere Rechtsformen, wenn sie in zwei aufeinanderfolgenden Jahren über EUR 700.000 oder in einem Jahr über EUR 1 Mio. Umsatz gemacht haben. Nur jedes fünfte Unternehmen in Österreich ist eine Kapitalgesellschaft und muss daher unabhängig vom Gewinn bilanzieren (Abbildung 2). Die überwiegende Mehrheit (70%) der österreichischen Betriebe sind Einzelunternehmen. Mit einem durchschnittlichen Umsatz von rund EUR 145.000 pro Jahr, sind sie von den Grenzen der verpflichtenden doppelten Buchhaltung und der damit verbundenen Verpflichtung zum Ausweisen des Eigenkapitals daher weit entfernt (Statistik Austria 2018).

Auch wenn das Recht zu bilanzieren grundsätzlich jedem Unternehmen zusteht – die doppelte Buchhaltung ist aufwendig und somit gerade für kleine Betriebe häufig ungeeignet. Im Umkehrschluss profitieren also aus buchhalterischen Gründen bis zu vier von fünf Unternehmen gar nicht von der Eigenkapitalverzinsung – das sind vor allem kleine und mittlere Betriebe.

/Abbildung 2: Österreichische Unternehmen nach Rechtsform

Nur jedes 5. Unternehmen muss unabhängig vom Umsatz bilanzieren



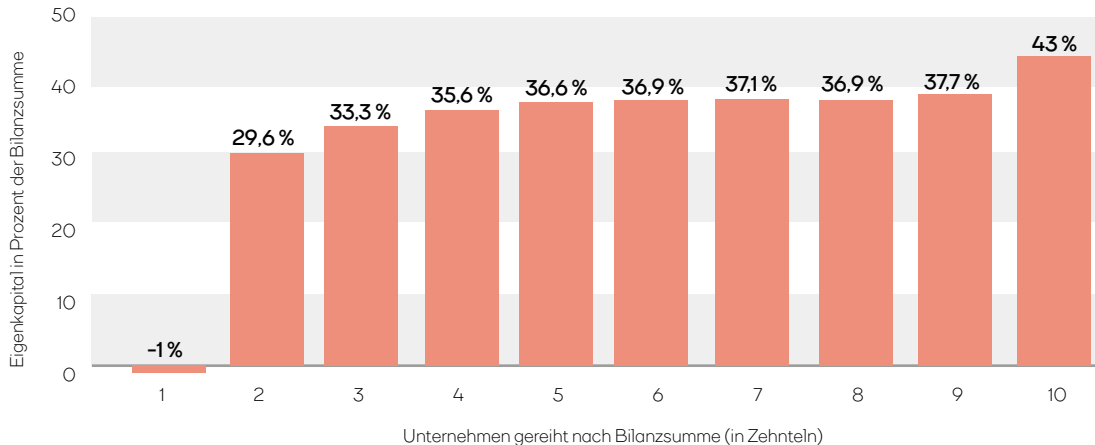
Quelle: Statistik Austria, 2018

Unter den betrachteten Kapitalgesellschaften¹ beträgt die durchschnittliche Eigenkapitalquote (der Anteil des Eigenkapitals an der gesamten Bilanzsumme) 32,6%. Betrachtet man die Unternehmen nach Größe (gemessen an der Bilanzsumme), gibt es jedoch enorme Unterschiede. Während die größten zehn Prozent der Unternehmen (nach Bilanzsumme) eine Eigenkapitalquote von 43% aufweisen, beträgt sie im zweitkleinsten Zehntel 29,6% (Abbildung 3). Die kleinsten zehn Prozent der Unternehmen sind teils stark verschuldet und haben im Durchschnitt sogar eine negative Eigenkapitalquote.

/Abbildung 3: Eigenkapitalquoten nach Bilanzsumme in Zehnteln²

Große Unterschiede beim Eigenkapital nach Unternehmensgröße

Je größer die Unternehmen, desto höher ist ihr Eigenkapitalanteil



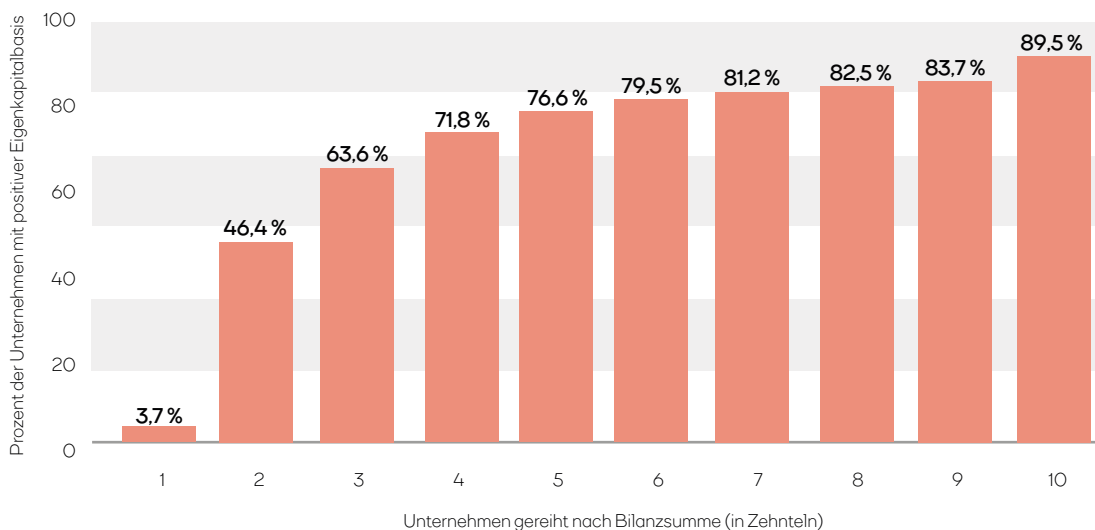
Quelle: Eigene Berechnung, SABINA

Um von der Eigenkapitalverzinsung profitieren zu können, muss als Grundvoraussetzung das Eigenkapital *abzüglich des Stammkapitals*³ einen positiven Wert aufweisen⁴. Auch hier zeigen sich beträchtliche Unterschiede nach Unternehmensgröße. Während bei den größten zehn Prozent der Unternehmen fast neun von zehn profitieren könnten, sind es bei den zweitkleinsten zehn Prozent nur noch weniger als die Hälfte und bei den kleinsten zehn Prozent der Unternehmen profitiert beinahe keines (Abbildung 4).

/Abbildung 4: Anteil der Unternehmen mit positiver Eigenkapitalbasis nach Bilanzsumme in Zehnteln

Eigenkapitalverzinsung hilft größten Unternehmen am meisten

Bei den größten 10 % der Unternehmen könnten 9 von 10 profitieren

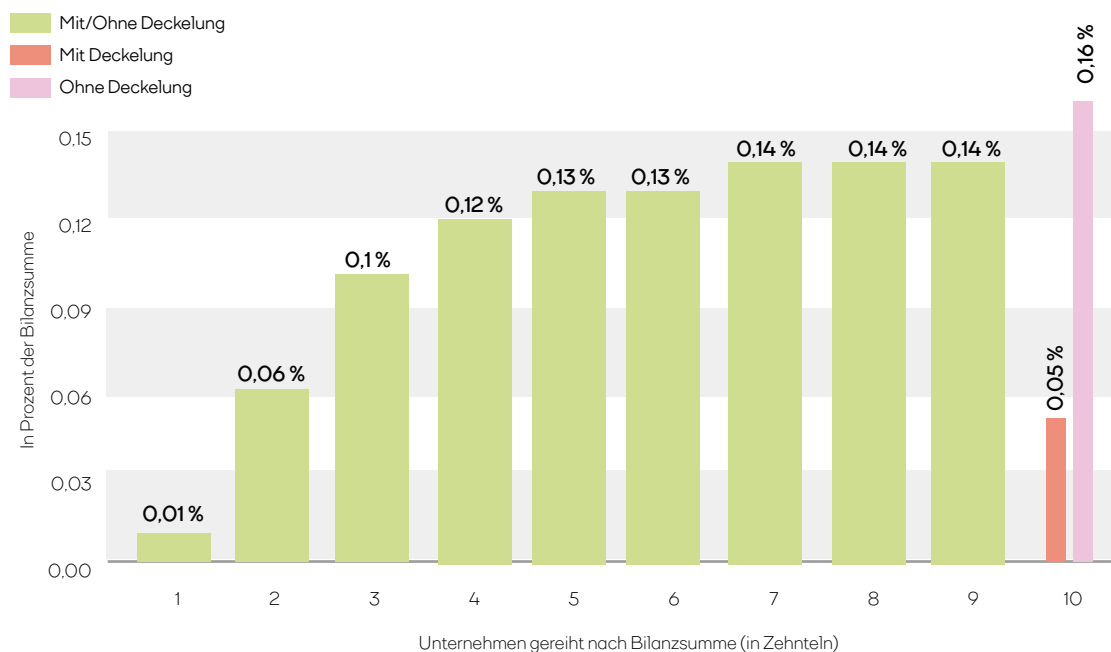


Prozentuell zeigt sich ein ähnliches Bild. Relativ zur Unternehmensgröße profitieren größere Unternehmen viel stärker. Bei den kleinsten 30 Prozent der Unternehmen betragen die Steuererleichterungen maximal 0,1% der Bilanzsumme und steigen auf bis zu 0,14% bei den zweitgrößten zehn Prozent (Abbildung 5). Eine Deckelung bei der Eigenkapitalverzinsung würde nur bei den Top 10 Prozent der größten Unternehmen greifen. Die prozentuelle Steuererleichterung würde in diesem Fall auf 0,05% fallen, ohne Deckelung aber mit 0,16% ihren Maximalwert erreichen.

/Abbildung 5: Steuererleichterung in Prozent der Bilanzsumme

Eigenkapitalverzinsung: Kosten nach Bilanzgröße

Je größer die Unternehmen, desto mehr erhalten sie von der Eigenkapitalverzinsung
Nur bei den größten 10% der Unternehmen greift eine Deckelung von EUR 1 Mio.



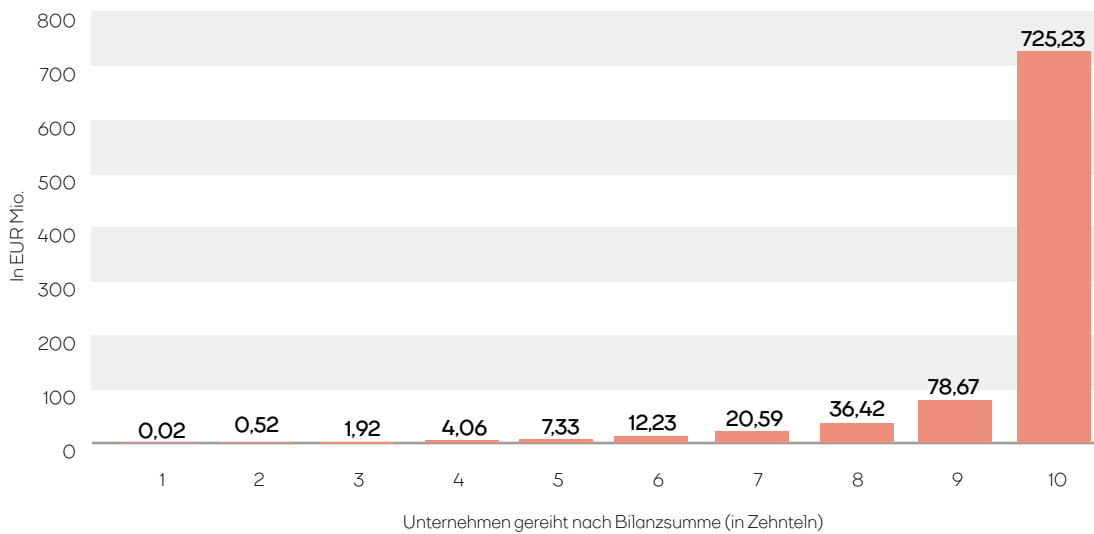
Quelle: Eigene Berechnung, SABINA

Auch wenn prozentuell betrachtet die mittleren und großen Unternehmen annähernd gleich stark profitieren – in absoluten Werten hilft die Eigenkapitalverzinsung praktisch ausschließlich den größten Unternehmen. Sogar im Falle einer Deckelung gehen EUR 725 Mio. und somit über vier Fünftel (81,7%) der gesamten Kosten an die Top 10% der größten Unternehmen (Abbildung 6).

/Abbildung 6: Verteilung der Kosten der Eigenkapitalverzinsung nach Unternehmensgröße

Eigenkapitalverzinsung: Löwenanteil für größte Unternehmen

Die Top 10 % erhalten trotz Deckelung EUR 725 Mio. bzw. über vier Fünftel der Steuererleichterungen



Quelle: Eigene Berechnung, SABINA

Tabelle 1 zeigt die Steuerersparnis der größten Unternehmen (nach Bilanzgröße sowie nach Eigenkapital) im Detail. Auf die fünf Prozent der Unternehmen mit dem größten Eigenkapital entfallen drei Viertel der gesamten Steuerersparnis (75,2%). Auf die fünf Prozent der Unternehmen mit der größten Bilanzsumme immerhin noch über zwei Drittel (70,2%). Dagegen erhält die gesamte untere Hälfte aller Kapitalgesellschaften in Österreich nur rund ein Prozent.

/Tabelle 1: Verteilung der Steuerersparnis

	Anzahl der Unternehmen	Nach Bilanzgröße		Nach Eigenkapital	
		In EUR Mio.	In % der Gesamtkosten	In EUR Mio.	In % der Gesamtkosten
Top 0,1%	134	30,7	3,5	33,2	3,7
Top 1%	1.339	274,4	30,9	325,1	36,7
Top 5%	6.691	622,8	70,2	667,1	75,2
Top 10%	13.381	725,2	81,8	763,1	86
Untere 50%	66.903	13,8	1,6	3,8	0,4

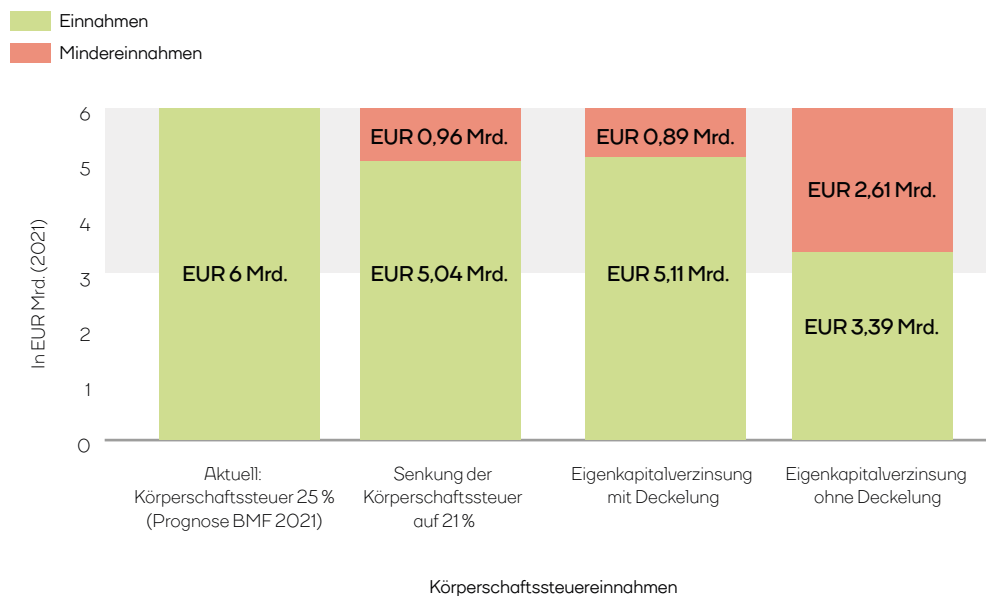
/ Ein Steuergeschenk in Höhe der geplanten KöSt-Senkung

Laut Bundesministeriums für Finanzen (BMF 2021) betragen die prognostizierten Körperschaftssteuereinnahmen für das Jahr 2021 ca. EUR 6 Mrd. Legt man diesen Wert zu Grunde, würden sich die Einnahmen aus Unternehmenssteuern durch die Eigenkapitalverzinsung in der gedeckelten Variante auf knapp über EUR 5 Mrd. verringern (Abbildung 7). Eine Absenkung des Körperschaftssteuersatzes von derzeit 25 % auf die im Regierungsprogramm vorgesehenen 21 %, würde die Einnahmen ebenso auf rund EUR 5 Mrd. absinken lassen. Die Eigenkapitalverzinsung ohne Deckelung würde die Einnahmen sogar beinahe halbieren.

/ Abbildung 7: Vergleich der Kosten von Eigenkapitalverzinsung und Körperschaftssteuersenkung

Eigenkapitalverzinsung: Versteckte KöSt-Senkung auf 21 %

Bei der gedeckelten Variante der Eigenkapitalverzinsung drohen Mindereinnahmen bei Unternehmenssteuern in Höhe einer Körperschaftssteuersenkung auf 21 %



Quelle: Eigene Berechnung, SABINA, BMF

/ Eigenkapitalverzinsung – ein ungeeignetes Mittel in Krisenzeiten

Als Mittel gegen die wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Krise greift die Eigenkapitalverzinsung nicht. Denn durch die Logik der Eigenkapitalverzinsung profitieren in erster Linie Unternehmen, die Gewinne schreiben. Also alle, an denen die Corona-Krise spurlos vorüberging. In der Krise sind Verluste jedoch keine Seltenheit. Betriebe, denen die Corona-Krise unverschuldet die Geschäftsgrundlage entzogen hat, profitieren nicht. Sie können keine Gewinnsteuern auf nicht vorhandenen Gewinn zahlen. Somit können diese Unternehmen auch keinen fiktiven Zinsaufwand von der Steuerbemessungsgrundlage abziehen. Unternehmen brauchen zuallererst eine belebte Konjunktur und höhere Nachfrage durch gestärkten Konsum, um wieder in die Gewinnzone zu kommen.

Auch zeitlich kommt diese Maßnahme vermutlich zu spät: Es ist nicht klar, wann die gesetzliche Regelung einsetzen soll. Die Steuererklärungen von 2021 würden den Gewinn erzielenden Unternehmen daher frühestens 2022 mehr Gewinnrücklagen⁵ (welche zum Eigenkapital zählen) bringen. Das würde allenfalls in der nächsten Krise nach einem Aufschwung helfen, falls in absehbarer Zeit überhaupt genügend Gewinne gemacht werden, um relevante Effekte durch die Eigenkapitalverzinsung zu erzielen. Die Eigenkapitalverzinsung hilft wohl somit gerade jenen Unternehmen nicht, die Unterstützung nach Verlusten im Jahr 2020 und einem schwachen Frühjahr 2021 brauchen würden. Trotz rekordhoher Unternehmenshilfen werden manche Betriebe verschuldet sein und niedriges Eigenkapital aufweisen. Auch die privaten Reserven der kleinen Unternehmensbesitzer:innen werden fehlen. Sie könnten mit privaten Zuschüssen das Eigenkapital im Unternehmen erhöhen, um somit stärker beziehungsweise überhaupt von der Regelung zu profitieren.

Eco Austria (2021) hat berechnet, dass eine Eigenkapitalverzinsung für Österreich den Verschuldungsgrad von Unternehmen um bis zu 4 Prozentpunkte senken könnte. Die Eigenkapitalquote soll um 0,8 bzw. 1,7 Prozentpunkte und damit von rund 36 auf 37 bzw. 38% ansteigen. Laut Eco Austria (2021) weisen österreichische Unternehmen pro Euro Eigenkapital 1,03 Euro Fremdkapital aus. Nach der Reform werden die Unternehmen 0,99 Euro Fremdkapital pro Euro Eigenkapital halten, das sind 4 Cent weniger Fremdkapital. Gemessen an den Kosten in Milliardenhöhe ist der Nutzen der Maßnahme also viel zu gering. Eine Einordnung für die benötigte Reduktion der Verschuldung bieten Bonaccorsi di Patti et al. (2015): Eine zehnpromtente Erhöhung der Verschuldung geht mit einer um einen Prozentpunkt höheren Wahrscheinlichkeit zur Zahlungsunfähigkeit einher. Eine Verbesserung des Verschuldungsgrads in Höhe der von Eco Austria angenommenen 4 Prozentpunkten ändert voraussichtlich also nur wenig an der Krisenfestigkeit der österreichischen Unternehmen.

Gleichzeitig wird die Eigenkapitalverzinsung – die ohne Gegenfinanzierungsmaßnahme geplant ist – zu einer dauerhaften Belastung für den Staat und seine eigene Krisenfestigkeit. Einerseits entfallen jedes Jahr Staatseinnahmen, die Eigenmittel des Bundes schrumpfen und verschlechtern die Krisenresilienz des Staates. Ohne Gegenfinanzierungsmaßnahme wird der höhere Finanzierungsbedarf entweder durch die Aufnahme neuer Schulden gedeckt, wodurch die Verschuldung ebenfalls steigt, oder durch das Streichen von Staatsausgaben ausgeglichen. Dafür, dass die Eigenkapitalverzinsung weder eine Krisenbekämpfungsmaßnahme ist, noch den tatsächlich krisengebeutelten Unternehmen hilft, kann keines der beiden Szenarien im Interesse des Staates sein. Denn gerade jetzt werden dringend Mittel zur Überwindung der Corona-Krise benötigt, gestrichene Staatsausgaben zur Finanzierung der Eigenkapitalverzinsung bergen das Risiko, die wirtschaftliche Krise wie auch nach 2008 künstlich zu verlängern.

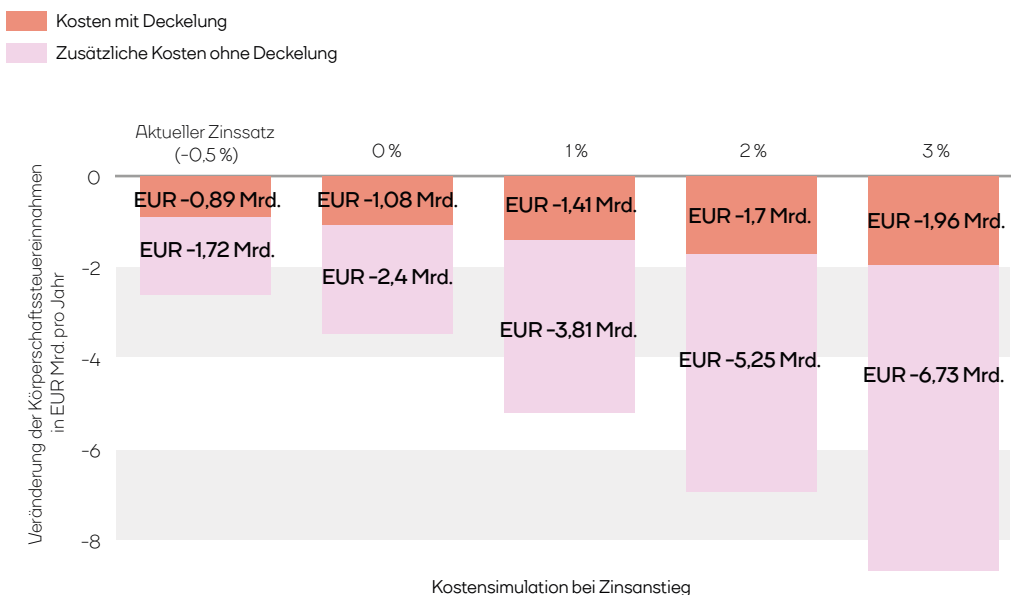
/ Die Eigenkapitalverzinsung kann im Aufschwung teuer werden

Während die Maßnahme also schon in Krisenzeiten keine Hilfe für Unternehmen darstellt, kann sie zudem während eines Wirtschaftsbooms zu einer enormen Belastung des Staatshaushalts führen. Nachdem der fiktive Zinssatz voraussichtlich aus dem EURIBOR 3M plus Aufschlag besteht, explodieren die Kosten (bzw. die entgangenen Körperschaftssteuereinnahmen) wenn die Zinsen während eines Wirtschaftsaufschwungs wieder steigen. Gerade in wirtschaftlich guten Zeiten, in denen Unternehmen ohne Weiteres höhere Beiträge leisten könnten, verringert das die Steuereinnahmen. Bei der gedeckelten Variante der Eigenkapitalverzinsung und einem angenommenen Zinssatz von 3% (statt derzeit 0,5%) würden die Kosten auf knapp EUR 2 Mrd. steigen (Abbildung 8). Die ungedeckelte Variante könnte bei einem Zinssatz von 3% sogar Kosten von über EUR 8,5 Mrd. verursachen.

/Abbildung 8: Simulation der Kosten der Eigenkapitalverzinsung bei einem Zinsanstieg

Eigenkapitalverzinsung: Zinsanstieg brächte hohe Kosten

Selbst bei der gedeckelten Variante drohen Mindereinnahmen bei Unternehmenssteuern von knapp EUR 1 Mrd.



Quelle: Eigene Berechnung, SABINA

/ Literatur-Check zur Eigenkapitalverzinsung

Ein Revival der 2000er Jahre und was wir daraus lernen können

Bereits in den Anfängen der 2000er Jahre gab es eine abgeschwächte Version der steuerlichen Begünstigung von Eigenkapital. Einerseits wurden statt dem gesamten Eigenkapital nur Eigenkapitalzuwächse als Berechnungsgröße für die fiktiven Zinsen verwendet. Andererseits wurden diese Zinsen trotzdem mit einem (niedrigeren) Steuersatz besteuert (Petutschnig/Rünger 2021). Sie waren nicht – wie aktuell diskutiert – vollständig steuerlich abzugsfähig. Petutschnig und Rünger (2021) machen die Maßnahme verantwortlich für eine Erhöhung der Eigenkapitalquoten in Höhe von rund 1,4 bis 2,3 Prozentpunkten. Der Effekt nahm mit Unternehmensgröße (gemessen an der Bilanzsumme) ab: Unternehmen im untersten Viertel wiesen eine um 4,9 bis 6,1 Prozentpunkte höhere Eigenkapitalquote auf, die größten Unternehmen erhöhten ihre Eigenkapitalquote um 1,5 bis 2,5 Prozentpunkte. Zudem veränderten Unternehmen, die vor der Steuerreform hohe Dividendenauszahlungen aufwiesen, ihre Eigenkapitalquoten aufgrund der Möglichkeit zur Eigenkapitalverzinsung nicht. Grund dafür ist die Zurückhaltung, Dividendenauszahlungen zu kürzen, um höheres Eigenkapital im Unternehmen zu behalten. Weiters zeigen sie, dass Unternehmen, deren Anteile von vielen verschiedenen Beteiligten gehalten werden, es ungleich schwerer haben, die Eigenkapitalquote mit Blick auf die Verzinsung anzupassen als Unternehmen, die eine Mehrheitseigentümerin ausweisen.

Die tatsächliche Inanspruchnahme der Eigenkapitalzuwachsverzinsung in Österreich zwischen 2000 und 2003 war gering. Nur durchschnittlich 4% der Unternehmen nahmen die Möglichkeit zur Eigenkapitalzuwachsverzinsung in Anspruch. Insgesamt kostete die Maßnahme EUR 811 Mio., über 55% davon ging an Unternehmen mit einem steuerbaren Gewinn über EUR 2,5 Mio. Die Gruppe der kleineren Unternehmen mit Gewinnen zwischen EUR 0 und EUR 20.000 nutzten die Regelung noch weniger (0,47%–3,23%). Dagegen wendeten über 45% der Unternehmen mit den höchsten Gewinnen (> EUR 10 Mio.) die Steuerbegünstigung an (Petutschnig/Rünger 2021).

Von Interesse ist auch der geschichtliche Hintergrund zur steuerlichen Begünstigung von Eigenkapital in Österreich: Als die Körperschaftssteuersenkung von 34% auf 25% umgesetzt wurde, schaffte man die Eigenkapitalzuwachsverzinsung selbstverständlich ab (Klemm 2007). Dagegen liegen aktuell beide Forderungen gleichzeitig auf dem Tisch: Die Körperschaftssteuersenkung von 25% auf 21%, wie im Regierungsprogramm vorgesehen, und die Eigenkapitalverzinsung. Zusätzlich zur Körperschaftssteuersenkung und der Einführung der Gruppenbesteuerung wurden in den Jahren nach der Abschaffung der Eigenkapitalzuwachsverzinsung mehrfach Steuerreformen mit dem Ziel „Eigenkapitalaufbau“ vorgenommen. Eine davon war die Begünstigung nicht entnommener Gewinne, die die Belassung von Gewinnen im Betrieb mit der Halbierung des Durchschnittsteuersatzes belohnte und letztmalig 2009 in der Veranlagung berücksichtigt werden konnte (WKO 2018). Kapitalgesellschaften waren von dieser Regelung ausgenommen, womit die Regelung zielsicherer als die Eigenkapitalverzinsung kleine und mittlere Betriebe in Österreich unterstützte. Insgesamt wurde das Entlastungsvolumen mit weniger als EUR 500 Mio. geschätzt, wohl auch, weil ebenfalls nur *bilanzierende* Personengesellschaften profitierten (Wirtschaftsforschungsinstitut 2008). Die Abschaffung der Gesellschaftssteuer aus 2016 geht in eine ähnliche Richtung: Sie wurde für die Gründung von Kapitalgesellschaften oder dem Zuschuss bzw. einer Kapitalerhöhung in Höhe von 1% eingehoben. Die Wirtschaftskammer definierte die Gesellschaftssteuer u.a. als Hemmschuh für die Eigenkapitalbildung (WKO 2021). Der Gewinnfreibetrag bzw. der investitionsbedingte Gewinnfreibetrag gehen in eine ähnliche Richtung: Nur Gewinne über den Freibetragsgrenzen werden besteuert, Unternehmen haben es also leichter, höhere Gewinnrücklagen zu bilden. Letztere werden zum Eigenkapital gezählt. Damit sind Regelungen und Anreize zum stärkeren Aufbau von Eigenkapital in Unternehmen bereits in Kraft und die Gelder, die durch die Eigenkapitalverzinsung verloren gingen, könnten effektiver zur Krisenbekämpfung eingesetzt werden.

/Wissenschaftliche Evidenz zur Wirkung der Eigenkapitalverzinsung im internationalen Vergleich

Die seit 2006 in **Belgien** geltende Eigenkapitalverzinsung kommt der nun in Österreich geplanten am nächsten. Steuerlich begünstigt ist das gesamte Eigenkapital, nicht nur der Zuwachs. Princen (2012) untersuchte die Wirkung der Regelung auf börsennotierte als auch auf nicht-börsennotierte Unternehmen im Industriesektor. Die Verschuldung von belgischen Unternehmen, gemessen als Fremdkapitalquote, nahm im Vergleich zu den Kontrollgruppen aus Frankreich und Deutschland um 2 bis 7% ab. Die Stärke des Effekts hängt auch von der Unternehmensgröße ab. Kleine und mittlere Unternehmen reduzierten ihre Verschuldung mit rund 4,6%, während größere Unternehmen sich um 4,9% weniger stark verschuldeten.⁶ Princen (2012) unterstreicht auch, dass die kostenintensive Regelung keinerlei signifikante Effekte auf die Investitionstätigkeit zeigt. In der Studie von Van Campenhout und Van Caneghem (2011), die sich auf kleine und mittlere Unternehmen konzentrierte, zeigte sich trotz eines positiven Effektes auf das Eigenkapital kein signifikanter Effekt der Regelung auf die Verschuldung von KMU. Das heißt, obwohl Unternehmen ihr Eigenkapital steigerten, verbesserte sich ihre Fremdkapitalquote (Fremdkapital/Gesamtkapital) nicht genug, um einen signifikanten Effekt zu zeigen. Zudem war die Wahrscheinlichkeit der Anwendung der neuen Regelung für jene KMU höher, die einen geringen Verschuldungsgrad aufwiesen und die gut über die Möglichkeit informiert waren (Campenhout/Caneghem 2011). Damit wurde die Regelung vor allem von jenen KMU, die die Entlastung nicht unbedingt brauchten, angewendet. Weiterführende Literatur zur belgischen Regelung findet sich bei Schepens (2016), der sich auf den Effekt auf Banken konzentriert, die steigende Eigenkapitalquoten (+13,5%) durch die Möglichkeit zur Eigenkapitalverzinsung aufweisen. Parnier et al. (2015) zeigen in einer Studie von GmbHs ebenfalls einen stärkeren Effekt für Großunternehmen.⁷

In **Italien** gab es schon Ende der 1990er Jahre eine steuerliche Begünstigung für Eigenkapital, die 2003 wieder abgeschafft wurde. Die aktuell geltende, 2011 eingeführte Verzinsung von Eigenkapitalzuwachsen, führte laut Branzoli und Caiumi (2020) zu um 12 Prozentpunkte niedrigeren Fremdkapitalquoten im Vergleich zu 2010.⁸ Sie analysierten ausschließlich Auswirkungen für Kapitalgesellschaften im produzierenden Bereich („manufacturing sector“). Während kleine, mittlere und größere Unternehmen ihre Fremdkapitalquote annähernd gleich reduzierten (-12,9 und -11,03 Prozentpunkte für Micro- und kleine Unternehmen und -11,4 Prozentpunkte für mittlere und große Unternehmen), ist nur der Effekt für die kleineren Unternehmen signifikant. Der nicht-signifikante Effekt einer geringeren Fremdkapitalquote für große Unternehmen könnte aber an dem Ausschluss von Unternehmen, die konsolidierte Abschlüsse aufweisen, liegen.⁹ Weiterhin war der Effekt der Regelung auf ältere Unternehmen und solche mit höheren Verschuldungsgraden stärker als für junge und krisenresilientere Unternehmen. Auch eine frühere Studie zeigt einen stärkeren Effekt für kleine Unternehmen: Mit Fokus auf GmbHs zeigen auch Panteghini et al. (2012), dass kleinere Unternehmen stärkere Effekte als mittlere und größere Unternehmen zeigen.

In **Brasilien** wurde 1996 ein System der Eigenkapitalverzinsung eingeführt, das sich aber in wesentlichen Punkten von anderen Systemen unterscheidet (Portal/Laureano 2017). Einerseits sind die fiktiven Zinsen auf das Eigenkapital nur abzugsfähig, wenn es an Aktionär:innen ausgeschüttet wird. Weiterhin müssen Unternehmen bestimmte Kriterien bezüglich Rentabilität und Eigenkapitalquote erfüllen und der Abzug der fiktiven Zinsen wird mit reduzierten Steuersätzen besteuert, die sich nach Art des Steuerzahlenden unterscheiden. Durch diese Regelungen gilt die Maßnahme für die Mehrheit der Unternehmen als Abzugsfähigkeit von Dividenden statt als steuerliche Begünstigung von Eigenkapital im eigentlichen Sinne der Eigenkapitalverzinsung. Nichtsdestotrotz gibt das Beispiel einen Überblick über die Wirkungsmechanismen bei verschiedenen Eigenkapitalverzinsungssystemen: Von den an der Börse gelisteten Unternehmen haben jene, die die Bedingungen für die Eigenkapitalverzinsung erfüllten, Fremdkapital auf- anstatt abgebaut. Das heißt, durch die Bedingung der Dividendenzahlung hat die Regelung genau das Gegenteil ihres ursprünglichen Zieles bewirkt: Sie hat

die Unternehmen durch höhere Verschuldungsgrade noch krisenanfälliger gemacht (Portal/Laureano 2017, Klemm 2007).

Die verschiedenen Ausgestaltungen der Maßnahmen und die Unterschiede zwischen den betrachteten Ländern lassen einen Vergleich zwar nur begrenzt zu, dennoch können einige Schlüsse gezogen werden: Es sind die größeren Unternehmen, die die Möglichkeit der Eigenkapitalverzinsung in Anspruch nehmen oder dadurch die stärkeren Effekte auf ihre Kapitalstruktur verzeichnen (Princen 2012, Parnier 2015). Unter dem System der Eigenkapitalzuwachsverzinsung werden eher Effekte für kleinere Unternehmen gefunden, obwohl das mit dem Ausschluss von größeren Unternehmen in untersuchten Stichproben zu zurückgeführt werden kann (Branzoli/Caiumi 2020, Panteghini et al. 2012). Zudem zeigt die Erfahrung aus den 2000er-Jahren, dass auch die Möglichkeit zur Eigenkapitalzuwachsverzinsung in Österreich vor allem von Großunternehmen genutzt wurde. Aktuell liegt ein Vorschlag zur Verzinsung des gesamten Eigenkapitals nach belgischem Vorbild auf dem Tisch. Das von der Bundesregierung vorgebrachte Argument damit vor allem kleine und mittlere Unternehmen unterstützen zu wollen, lässt sich mit der vorliegenden Literatur nicht bestätigen.

Zusätzlich ist das Studiendesign für die Interpretation der Ergebnisse ausschlaggebend. In einigen Studien werden ausschließlich Kapitalgesellschaften, Industriebetriebe oder börsennotierte Unternehmen untersucht. Die Mehrheit der Unternehmen in Österreich sind jedoch keine Kapitalgesellschaften oder börsennotiert. Nur jedes fünfte Unternehmen in Österreich ist eine Kapitalgesellschaft, die Mehrheit (> 70%) sind Einzel- bzw. Einpersonunternehmen, deren durchschnittliche Mitarbeiter:innenanzahl bei 2,16 liegt. Bei einer EU-Definition von kleinen und mittleren Betrieben von einer Mitarbeiter:innenanzahl unter 50 bzw. 250 Mitarbeiter:innen kann nicht von der typischen österreichischen Kleinunternehmerin gesprochen werden. Durch die Betrachtung von ausschließlich Kapitalgesellschaften oder die Aggregation der Gruppe der kleinen und mittleren Unternehmen kann also kaum ein relevantes Ergebnis für die Mehrheit der Unternehmen in Österreich von den vorliegenden Studien abgeleitet werden.

/ Als Großunternehmen durch die Krise: Corona-Hilfen und Steuersenkungen

Die Eigenkapitalverzinsung ist keine Maßnahme für die vielen Unternehmen, die in Österreich stark unter der Corona-Krise litten. Schon die Hilfgelder der Regierung zur Eindämmung der Auswirkungen auf die Wirtschaft wiesen eine Schieflage auf: Deutlich mehr als jeden zweiten Euro erhielten Unternehmen – Arbeitnehmer:innen und Familien nur etwas mehr als jeden dritten. Gleichzeitig generieren Steuern auf Arbeit und Konsum 76% der Einnahmen des Staates (Hehenberger/Picek 2021). Mit der Eigenkapitalverzinsung wird der Beitrag der Unternehmen noch stärker gesenkt. Schon jetzt tragen Einnahmen aus Gewinnsteuern nur 5,8% zu den Staatseinnahmen bei (Statistik Austria 2020). Eine zusätzliche Steuererleichterung für Unternehmen in Höhe von EUR 900 Mio. (mit Deckelung) bedeutet entweder Einsparungen, die zumeist im Sozialsystem anfallen, oder eine noch stärkere Belastung der Arbeitnehmer:innen.

/ Fazit: Krisenresilienz durch hohe Eigenkapitalquoten geht besser

Es ist unklar, warum zur Gleichstellung von Eigen- und Fremdkapital eine steuerliche Begünstigung von Eigenkapital der richtige Weg sein soll. Umgekehrt betrachtet könnte man ebenso Fremdkapital steuerlich weniger attraktiv gestalten – dies ginge zusätzlich mit steuerlichen Mehreinnahmen statt mit einem Einnahmefall einher. Die Umsetzung der Abschaffung von steuerlichen Begünstigungen für Fremdkapital wird auch in der Wissenschaft unter dem Begriff Comprehensive Business Income Tax (CBIT) diskutiert (siehe u.a. Portal und Laureano 2017, Princen, 2012, Klemm 2007).

Ein Eigenkapitalfonds (staatlich, privat oder gemischt), der betroffenen Betrieben mit grundsätzlich intaktem Geschäftsmodell eine Beteiligung anbietet, könnte die Kapitalstruktur tatsächlich verbessern und in Krisenzeiten zielgerichtet helfen. Der im Vorjahr eingeführte Eigenkapitalfonds für KMU hatte nur die Aufgabe, privaten Investoren mit einer staatlichen Garantie ihre Beteiligung zu besichern. Ein Eigenkapitalfonds kann jedoch auch direkt staatliche Beteiligungen an Unternehmen über eine Abwicklungsstelle ermöglichen. Das entlastet in Krisenzeiten vor allem kleinere und mittlere Unternehmen, deren Eigentümer:innen keine privaten Reserven mehr haben, um diese zuzuschließen. Wichtig ist dabei jedoch, klare Kriterien für die Beteiligungen zu definieren und nicht ausschließlich in einzelnen Branchen zu investieren, um das Risiko geringer zu halten.

Insgesamt ist die Eigenkapitalverzinsung als Instrument zur Eigenkapitalstärkung von Unternehmen denkbar ungeeignet. Ein nur sehr kleiner positiver Effekt auf das Eigenkapital ausgewählter Unternehmen steht dauerhaft hohen Einnahmefällen im staatlichen Haushalt gegenüber. Allein aus buchhalterischen Gründen werden bis zu vier Fünftel der Unternehmen nicht von der steuerlichen Begünstigung des Eigenkapitals profitieren können. Hauptprofiteure wären – wie auch bei einer Senkung der Körperschaftsteuer – Großkonzerne, die bereits die höchsten Eigenkapitalquoten und Gewinne ausweisen.

Sollte sich die Bundesregierung trotzdem aus politischen Gründen für eine Eigenkapitalverzinsung entscheiden, empfiehlt sich nicht die vorgeschlagene Regelung, sondern budgetschonendere Varianten, die den gleichen Effekt erreichen können: Zum einen kann die Eigenkapitalverzinsung nur für KMUs mit einer Bilanzsumme von weniger als EUR 1 Mio. (das sind mehr als zwei Drittel der Unternehmen) eingeführt werden. Diese Variante würde nur 3,5% der Kosten der aktuell geplanten Regelung verursachen. Zum anderen gibt es die Möglichkeit, nur Eigenkapitalzuwächse als Berechnungsgrundlage der fiktiven Zinsen heranzuziehen. Die Evaluierung der vergangenen Regelung in Österreich zeigt, dass damit sogar ein höherer Effekt auf Eigenkapitalquoten bei geringerem Steuerausfall erreicht werden kann.

Da das Gros der Steuerleistungen derzeit auf Arbeit und Konsum eingehoben wird, ist eine Maßnahme zur Gegenfinanzierung der Steuersenkung für Unternehmen anzudenken. Wird der aktuelle Regierungsvorschlag zur Eigenkapitalverzinsung umgesetzt, empfiehlt sich die Anhebung der Körperschaftsteuer auf 28 %, um die Steuersenkung aufkommensneutral zu gestalten.

/Referenzen

- Bonnaccorsi di Patti, E./D'Ignazio, A./Gallo, M./Micucci, G.** (2015): The Role of Leverage in Firm Solvency: Evidence From Bank Loans. *Italian Economic Journal*, 1, 253–286. Online: <https://link.springer.com/article/10.1007/s40797-015-0014-7> [08.06.2021].
- Bloomberg** (2020): Austria Ponders Tax Reform Designed to Boost Equity Against Debt. 17.07.2020. Online: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-07-17/austria-ponders-tax-reform-designed-to-boost-equity-against-debt> [03.09.2020].
- Branzoli, N./Caiumi, A.** (2018): How effective is an incremental ACE in addressing the debt bias? Evidence from corporate tax returns. *Publications Office of the European Union*.
- Bundesministerium für Finanzen** (2021): *Budgetbericht 2021*. Online: https://www.bmf.gv.at/dam/jcr:1c2974b4-8465-49be-8d2b-28ab28fe7e3f/Budgetbericht_2021.pdf [10.06.2021].
- Bundesministerium für Finanzen** (2021): *Umsatzsteuererklärung/Umsatzsteuerveranlagung*. Online: <https://www.usp.gv.at/steuern-finanzen/umsatzsteuer/umsatzsteuererklaerung.html> [10.06.2021].
- Eco Austria** (2021): *Endbericht: Maßnahmen zur Stärkung des Eigenkapitals, Studie zu den Maßnahmen zur Stärkung von Eigenkapital mit speziellem Fokus auf steuerliche Absetzbarkeit von fiktiven Eigenkapitalzinsen*. Köppl-Turyna, M./Schwarzbauer, W./Berger, J./Strohner, L. Online: https://ecoaustria.ac.at/wp-content/uploads/2021/05/Endbericht_Eigenkapitalverzinsung.pdf [27.05.2021].
- Hehenberger, A./Picek, O.** (2021): Wer die Corona Hilfe bekommt und wer die Rechnung bezahlt. *Momentum Institut*. Online: <https://www.momentum-institut.at/corona-hilfe-verteilung-oesterreich> [10.06.2021].
- Klemm, A.** (2007): Allowances for corporate equity in practice. *CESifo Economic Studies*, 53(2), 229–262.
- Panteghini, P./Parisi, M., L./Pighetti, F.** (2012): Italy's ACE Tax and its Effect on a Firm's Leverage. *CESifo Working Paper*, Nr. 3869. Online: https://www.cesifo.org/DocDL/cesifo1_wp3869.pdf [07.06.2021].
- Parnier, F./Pérez-Gonzalés, F./Villanueva, P.** (2015): Capital Structure and Taxes:
- What Happens When You** (Also) Subsidize Equity? *Working Paper*. Online: https://www.bis.org/events/confresearchnetwork1603/perez_gonzalez.pdf [07.06.2021].
- Petutschnig, M./Rünger, S.** (2021): The Effect of an Allowance for Corporate Equity on Capital Structure: Evidence from Austria. *Working Paper (unpublished)*.
- Portal, M, T./Laureano, L.** (2017): Does Brazilian allowance for corporate equity reduce the debt bias? Evidences of rebound effect and ownership-induced ACE clientele. *Research in International Business and Finance*, 42, 480–495.
- Princen, S.** (2012) Taxes do Affect Corporate Financing Decisions: The Case of Belgian ACE. *CESifo Working Paper* 3713.
- Schepens, G.** (2016): Taxes and bank capital structure. *Journal of Financial Economics*, 120(3), 585–600.
- Statistik Austria** (2018): Umsatzsteuerstatistik 2018. Online: http://www.statistik.at/web_de/statistiken/wirtschaft/oeffentliche_finanzen_und_steuern/steuerstatistiken/umsatzsteuerstatistik/index.html [10.06.2021].
- Statistik Austria** (2020): Steuern und Sozialbeiträge in Österreich: Einzelsteuerliste / National Tax List, Einnahmen des Staates und der EU. Online: https://www.statistik.at/web_de/statistiken/wirtschaft/oeffentliche_finanzen_und_steuern/oeffentliche_finanzen/steuereinnahmen/index.html [03.06.2021].

Van Campenhout, G./Van Caneghem, T. (2013): How did the notional interest deduction affect Belgian SMEs' capital structure?. *Small business economics*, 40(2), 351–373.

Wirtschaftsforschungsinstitut (2008) *Ziele und Optionen der Steuerreform – Plädoyer für einen anspruchsvollen Ansatz*. Aiginger, K./Handler, H./Schratzenstaller, M./Tichy, G. Online: https://www.vol.at/2009/04/WIFO_Steuerreform.pdf [17.06.2021].

WKO (2018): Begünstigte Besteuerung nicht entnommener Gewinne 2004–2009

Voraussetzungen und Berechnung. Online: <https://www.wko.at/service/steuern/beguenstigte-besteuerung-nicht-entnommener-gewinne-2004--.html> [01.06.2021].

WKO (2021): Leistungen und Erfolge, 2.3. Abschaffung Gesellschaftssteuer. Online: <https://www.wko.at/site/leistungen-erfolge/betriebe-entlastet/abschaffung-gesellschaftsteuer.html> [01.06.2021].

/ Fußnoten

- ¹ Insgesamt befinden sich in der SABINA-Datenbank 139.106 GmbHs und 811 AGs. Nach Ausschluss von Unternehmen ohne Eigenkapitalangabe sowie Tochterunternehmen von Konzernen, die sich in der Datenbank befinden (um Eigenkapital nicht doppelt zu zählen) bleiben 133.053 GmbHs und 754 AGs in der Stichprobe.
- ² Die Eigenkapitalquote von Unternehmen mit enormen Verlusten wurde auf minus 100% begrenzt, um starke Verzerrungen durch Ausreißer zu verhindern.
- ³ Das Stammkapital beträgt bei GmbHs zumindest EUR 35.000 und bei AGs zumindest EUR 70.000, kann aber auch höher sein.
- ⁴ Zusätzlich dazu muss notwendigerweise ein Gewinn erzielt werden, um das verzinste Eigenkapital absetzen zu können. Daten zu Jahresüberschüssen/-fehlbeträgen sind in der SABINA Datenbank jedoch nur für wenige, große Unternehmen vorhanden. Die Annahme, dass größere Unternehmen eher Gewinn abwerfen, scheint jedoch gerechtfertigt. Die Schiefeilage bei den profitierenden Unternehmen nach Unternehmensgröße ist somit eher konservativ geschätzt.
- ⁵ Gewinnrücklagen sind nicht ausgeschüttete Gewinne. Diese könnten durch die Eigenkapitalverzinsung erhöht werden, wodurch sich auch die Steuerbemessungsgrundlage zusätzlich verringert.
- ⁶ Die Autor:innen der Studie verwenden die Einteilung nach Unternehmensgröße der Europäischen Union. Demnach haben kleine und mittlere Unternehmen weniger als 250 Arbeitnehmer:innen und eine Bilanzsumme von unter EUR 43 Mio. Große Unternehmen überschreiten eine der beiden Grenzen.
- ⁷ Einzelunternehmen, Personengesellschaften und NGOs werden nicht in die Analyse miteinbezogen.
- ⁸ In der italienischen Regelung sind Eigenkapitalzuschüsse von Investor:innen, die in Steueroasen gemeldet sind und Zahlungen von Tochterunternehmen an Mutterkonzerne nicht abzugsfähig.
- ⁹ Konsolidierte Konzernabschlüsse werden von Dachunternehmen erstellt, um ihre gesamte wirtschaftliche Situation, inklusive Verflechtungen mit Tochterfirmen und Beteiligungen, zu erfassen. Werden diese aus der Analyse weggelassen, fehlen Beobachtungen der größten Unternehmen eines Landes, was zu einer Unterschätzung des Effekts für große Unternehmen führen kann.

/ Kontakt

/ Momentum Institut
Märzstraße 42/1, 1150 Wien, Österreich
kontakt@momentum-institut.at

www.momentum-institut.at