



Nr. 29

Oktober 2001

**Steuerlast und Steuerverhalten russischer
Wirtschaftsbranchen. Teil III**
Besteuerung von Landwirtschaft und Kleinunternehmen

von

Sergej Gerasin / Aleksandr Nikitin sowie

Alexander Tschepurenko

Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen

Klagenfurter Str. 3 * 28359 Bremen

Telefon 0421-218-3687 * Fax 0421-218-3269

Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa, Bremen

Nr. 29: Sergej Gerasin / Aleksandr Nikitin: Besteuerung und Subventionierung der russischen Landwirtschaft

Alexander Tschepurenko: Steuerrecht und Steuerpraxis: Kleinunternehmen in Rußland

Oktober 2001

ISSN: 1616-7384

Redaktion: Heiko Pleines und Matthias Neumann

Sergej Gerasin ist Kandidat der Rechtswissenschaften und Jurist im Projekt „Sicherstellung der Beschäftigung und Erhöhung der Einkünfte der Landbevölkerung“ des RosAgroFond. Er spezialisiert sich auf die Privatisierung und Reorganisation von landwirtschaftlichen Unternehmen.

Aleksandr Nikitin ist Kandidat der Wirtschaftswissenschaften und Wirtschaftswissenschaftler im RosAgroFond. Er spezialisiert sich auf die finanzielle Sanierung von landwirtschaftlichen Unternehmen.

Dr. habil. Alexander Tschepurenko, stellvertretender Direktor des Russischen Unabhängigen Forschungsinstituts - RUFİ (RIISNP). Mitglied von Forschungsteams unterschiedlicher internationaler Projekte gefördert von der Weltbank, EU-Programmen wie INTAS, TACIS, ACE, der Ford Foundation u.a. Seine Forschungsschwerpunkte sind Kleinunternehmer und Mittelstand in Russland sowie Wirtschaftswerte und Akzeptanz des Marktes in der russischen öffentlichen Meinung.

Das vorliegende Arbeitspapier ist entstanden im Rahmen des Forschungsprojekts „Wirtschaftskulturelle Faktoren in Steuergesetzgebung und Steuerpraxis der Rußländischen Föderation“, das von der Otto Wolff-Stiftung und der Alfred und Cläre Pott-Stiftung finanziert wird.

Eine Kurzbeschreibung des Projekts findet sich im Internet unter

http://www.forschungsstelle.uni-bremen.de/projekte/wirtschaftskultur_Projekt.html

Die Meinungen, die in den von der Forschungsstelle Osteuropa herausgegebenen Veröffentlichungen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung – auch auszugsweise – nur mit vorheriger Zustimmung der Forschungsstelle sowie mit Angabe des Verfassers und der Quelle gestattet.

© 2001 by Forschungsstelle Osteuropa, Bremen

Forschungsstelle Osteuropa

Klagenfurter Str. 3

28359 Bremen

Telefon: 0421-218 3687

Telefax: 0421-218 3269

e-mail: publikationsreferat@osteuropa.uni-bremen.de

Internet-Adresse: <http://www.forschungsstelle.uni-bremen.de>

Inhaltsverzeichnis

Sergej Gerasin / Aleksandr Nikitin

Besteuerung und Subventionierung der russischen Landwirtschaft	4
Das Steuern- und Abgabensystem für landwirtschaftliche Unternehmen.....	4
Landwirtschaft und Staatshaushalt.....	6
Die Praxis der Subventionierung.....	8
Die Steuerlast	11
Beziehungen zwischen Steuerbehörden und landwirtschaftlichen Unternehmen.....	12

Alexander Tschepurenko

Steuerrecht und Steuerpraxis: Kleinunternehmen in Rußland	17
Das aktuelle Steuerrecht für Kleinunternehmen	18
Steuervergünstigungen für Kleinunternehmen?	19
Kleinunternehmen als Opfer der Steuerbehörden	24
Ausblick	30
 Publikationen aus der Forschungsstelle Osteuropa	 32

Sergej Gerasin / Aleksandr Nikitin

Besteuerung und Subventionierung der russischen Landwirtschaft

Das Steuern- und Abgabensystem für landwirtschaftliche Unternehmen

Die Steuerarten, die in der Russischen Föderation erhoben werden, wurden ursprünglich im Steuergesetz der Russischen Föderation vom 27. Dezember 1991 „Über die Grundzüge des Steuersystems in der Russischen Föderation“ festgelegt. Im Rahmen der aktuellen Steuerreform werden die einzelnen Steuern komplett im zweiten Teil des Steuerkodex geregelt, der zum Jahresanfang 2001 in Kraft getreten ist. Zentrale Bestimmungen der Unternehmensbesteuerung befinden sich aber derzeit noch im Gesetzgebungsverfahren und werden voraussichtlich zum Jahresanfang 2002 in Kraft treten. Alle Steuern sind in föderale, regionale und lokale Steuern unterteilt. Zu den wichtigsten Steuern, die landwirtschaftliche Unternehmen zu zahlen haben, zählen:

- Mehrwertsteuer (föderale Steuer);
- Verkaufssteuer (regionale Steuer);
- Gewinnsteuer (auf Gewinne aus nicht landwirtschaftlicher Tätigkeit) (föderale Steuer);
- Grundsteuer (lokale Steuer)
- Einkommensteuer (föderale Steuer);

Die Zahlung von Sozialabgaben für Angestellte in außerbudgetäre Fonds wurde mit dem neuen Steuerrecht durch die einheitliche Sozialsteuer (föderale Steuer) ersetzt.

Landwirtschaftliche Betriebe unterliegen in Rußland nicht der Vermögenssteuer.

Mehrwertsteuer

Die Mehrwertsteuer wurde bis zum 1. Januar 2001 im Gesetz der Russischen Föderation „Über die Mehrwertsteuer“ vom 6. Dezember 1991 mit nachfolgenden Änderungen geregelt. Seitdem gilt die im zweiten Teil des neuen Steuerkodex vorgesehene Regelung. Die Mehrwertsteuer ist eine indirekte Steuer, das heißt, sie wird nicht unmittelbar vom Unternehmen an die Steuerbehörde gezahlt, sondern ist im Güterpreis enthalten. Es gibt zwei Steuersätze der Mehrwertsteuer. Der allgemeine Steuersatz beträgt 20%. Daneben gilt für bestimmte Produkte ein ermäßigter Satz von 10%. Für die Landwirtschaft relevant ist die Anwendung des erniedrigten Satzes auf Grundnahrungsmittel und Babynahrung.

Die Zahllast, die an die Steuerbehörde abzuführen ist, wird errechnet als Differenz zwischen den Mehrwertsteuern, die ein Unternehmen von seinen Kunden für die verkauften Güter erhalten hat, und der Summe der Mehrwertsteuern, die das Unternehmen selber tatsächlich an seine Zulieferer gezahlt hat. Da der Steuersatz für landwirtschaftliche Erzeugnisse in der Regel 10% beträgt und der Steuersatz für Lieferungen an landwirtschaftliche Unternehmen 20% beträgt, kommt es in der Praxis dazu, daß ein landwirtschaftliches Unternehmen seinen Zulieferern mehr Mehrwertsteuern bezahlt, als es von seinen Kunden erhält. In diesem Fall wird die Differenz entweder mit der Steuerschuld des Unternehmens verrechnet oder der Betrag wird innerhalb von zehn Tagen nach dem entsprechenden Steuerabgabetermin erstattet.

Verkaufssteuer

Die Verkaufssteuer wird als indirekte Steuer zusätzlich zur Mehrwertsteuer (und wenn zutreffend auch zusätzlich zu Akzisen) auf gehandelte Güter erhoben. Der Steuersatz der Verkaufs-

steuer beträgt 5% des Warenwertes, wobei Mehrwertsteuer und Akzisen dem Warenwert zugeordnet werden. Ein großer Teil der landwirtschaftlichen Produkte unterliegt nicht der Verkaufssteuer. Die Verkaufssteuer ist eine regionale Steuer. Die konkrete Regelung der Steuer erfolgt deshalb durch regionale Gesetze.

Gewinnsteuer

Die Gewinnsteuer wurde im Gesetz der Russischen Föderation „Über die Gewinnsteuer für Betriebe und Organisationen“ vom 27. Dezember 1991 mit nachfolgenden weiteren Änderungen geregelt. Im Rahmen der aktuellen Steuerreform soll eine Neuregelung der Gewinnsteuer zum Jahresanfang 2002 in Kraft treten.

Die Gewinnsteuer wird grundsätzlich zwischen föderalem und regionalem Haushalt aufgeteilt. Von 1994 bis 1999 betrug der föderale Satz der Gewinnsteuer 13%. Die Regionen konnten zusätzlich einen Gewinnsteuersatz von bis zu 22% erheben. 1999 wurden die jeweiligen Sätze auf 11% bzw. 19% gesenkt. Der Gesetzentwurf für die Neuregelung der Gewinnsteuer, der im Juli 2001 vom Parlament verabschiedet wurde, sieht ab 2002 eine weitere Senkung auf 7% bzw. 16% vor.

Landwirtschaftliche Unternehmen zahlen in der Regel Gewinnsteuer nur vom Gewinn aus nicht landwirtschaftlicher Tätigkeit. Konkret sieht das Gesetz vor, daß Unternehmen verschiedener Organisations- und Rechtsformen, die ihren Gewinn durch den Verkauf von eigenen landwirtschaftlichen und jagdwirtschaftlichen Produkten sowie durch den Verkauf von selbst hergestellten und verarbeiteten eigenen landwirtschaftlichen Produkten erzielen, nicht der Gewinnsteuer unterliegen. In der Praxis bedeutet dies, daß bei der Festlegung der Gewinnsteuer der Bruttogewinn um den Gewinn aus dem Verkauf der im Betrieb hergestellten landwirtschaftlichen Produkte gemindert wird. Ausgenommen von der Gewinnsteuerbefreiung sind landwirtschaftliche Unternehmen industriellen Typs, die in einer speziellen Liste von den gesetzgebenden Organen der Russischen Föderation namentlich aufgeführt werden.

Grundsteuer

Die Grundsteuer wurde im Gesetz der Russischen Föderation „Über Bodenabgaben“ vom 11. Oktober 1991 mit weiteren Änderungen festgelegt. Grundsteuerzahler sind Eigentümer, Bodenbesitzer und Bodennutzer (ausgenommen sind Pächter). Bei der Berechnung der Grundsteuer wird die Zusammensetzung, Qualität, Größe und Lage des Grundstücks berücksichtigt. Die Steuersätze der Grundsteuer haben sich mehrfach geändert.

Einkommensteuer und Besteuerung der natürlichen Personen

Nicht die landwirtschaftlichen Unternehmen selbst zahlen Einkommensteuer, sondern ihre Mitarbeiter. Die Unternehmen sind aber für die Berechnung und Abführung der Einkommensteuer zuständig. Der Einkommensteuer der Mitarbeiter kommt für die landwirtschaftlichen kommerziellen Organisationen eine große Bedeutung zu. Die Einkommenssteuer wurde bis zum 1. Januar 2001 im Gesetz der Russischen Föderation „Die Einkommensteuer der natürlichen Personen“ vom 7. Dezember 1991 mit nachfolgenden Änderungen festgelegt. Seitdem wird die Einkommenssteuer im zweiten Teil des neuen Steuerkodex geregelt.

Gegenstand der Einkommensbesteuerung ist das Gesamteinkommen, das die natürliche Personen im gegebenen Jahr erzielt hat. Die Steuersätze für die Einkommensteuer natürlicher Personen haben sich im Laufe der Zeit mehrmals geändert. Den Mitarbeitern landwirtschaftlicher Unternehmen wurden unter dem alten Steuerrecht jedoch grundsätzlich spezielle Vergünstigungen gewährt. Insbesondere unterlagen Naturallohnzahlungen landwirtschaftlicher Betriebe nicht der Einkommenssteuer, solange ihr Wert das fünffache des gesetzlich vorgesehenen Mindestlohns nicht überschritt.

Mit der Steuerreform wurde die Einkommenssteuer auf den Einheitssatz von 13% (bei steuerfreiem Existenzminimum) gesenkt. Gleichzeitig wurde die steuerliche Vergünstigung für Be-

schäftigte landwirtschaftlicher Betriebe abgeschafft. Statt dessen gilt ein Steuerfreibetrag von RUR 1000 (derzeit etwa DEM 75) für die Abgabe von landwirtschaftlichen Produkten an Beschäftigte landwirtschaftlicher Betriebe

Sozialabgaben / Einheitliche Sozialsteuer

Nach dem alten Steuerrecht wurden Sozialabgaben in den Rentenfonds, den Sozialversicherungsfonds, den Arbeitsfonds und den Gesundheitsfond gezahlt. Sie wurden jeweils als Prozentsatz des Bruttolohns der Beschäftigten des Unternehmens bestimmt. Die Beitragssätze der Renten-, Sozial-, Gesundheitsfonds haben sich im Laufe der Zeit seit 1993 nicht geändert und betragen entsprechend für die Arbeitgeber der landwirtschaftlichen Unternehmen: 20,6%¹, 5,4%, und 3,6% von den Lohnabrechnungen der Mitarbeiter. Der Beitragssatz in den Arbeitsfond wurde zum Jahresanfang 1996 von 2% auf 1,5% herabgesetzt.

Mit der Steuerreform sind zum Jahresanfang 2001 die Sozialabgaben in die vier außerbudgetären Fonds durch die einheitliche Sozialsteuer ersetzt worden. Es wurde ein regressiver Steuersatz der Einheitssozialsteuer (mit Vergünstigungen für die Beschäftigten landwirtschaftlicher Unternehmen) festgelegt. Der Steuersatz der Einheitssozialsteuer wurde wesentlich niedriger eingesetzt, als die Summe der Sätze der früheren Sozialabgaben. Genau wie bei der Einkommenssteuer gilt auch bei der einheitlichen Sozialsteuer speziell für Beschäftigte landwirtschaftlicher Unternehmen ein Steuerfreibetrag für Naturallöhne in einer monatlichen Höhe von RUR 1000 pro Mitarbeiter.

Landwirtschaft und Staatshaushalt

Grundlagen der staatlichen Unterstützung für die Landwirtschaft

Gemäß dem Gesetz der Russischen Sozialistischen Föderalen Sowjetrepublik „Über die soziale Entwicklung des Dorfes“ von 1990 wurden fast alle staatlichen Maßnahmen zur Förderung der Landwirtschaft aus dem föderalen Haushalt finanziert. Erst seit 1993/94 erfolgt die Finanzierung der Landwirtschaft auch aus den regionalen Haushalten. Die staatliche Unterstützung für die Landwirtschaft wurde dann 1997 durch das föderale Gesetz „Die staatliche Regulierung (Steuerung) der Agrar-Industrie-Produktion“ neu geregelt. Das Gesetz definiert die folgenden Ziele für die staatliche Regulierung der Landwirtschaft:

- Gewährleistung der Funktionsfähigkeit des Marktes für landwirtschaftliche Produkte und Lebensmittel;
- Verteidigung der Interessen einheimischer Produzenten bei außenwirtschaftlicher Tätigkeit;
- Förderung der Wissenschaft im Bereich der landwirtschaftlichen Produktion;
- Entwicklung der sozialen Infrastruktur auf dem Lande;
- Finanzielle Unterstützung (Finanzierung, Kreditgewährung, Versicherung und Steuernachlässe) für landwirtschaftliche Betriebe.

Der letzte Aspekt soll im folgenden ausführlicher betrachtet werden. Für die Finanzierung der staatlichen Maßnahmen zur Unterstützung der Landwirtschaft werden Mittel aus den föderalen, regionalen und lokalen Haushalten sowie Gelder außerbudgetärer Fonds eingesetzt. Im Gesetz sind die unterschiedlichen Verwendungszwecke für Mittel aus den verschiedenen Haushalten vorgesehen. Zum Beispiel können Mittel aus dem föderalen Haushalt für folgende Maßnahmen ausgegeben werden:

¹ 20,6% ist der ermäßigte Satz für landwirtschaftliche Betriebe. Der Standardsatz des Rentenfonds lag bei 28% des Arbeitslohnes.

- Unterstützung der Investitionstätigkeit, einschließlich der Anschaffung von neuer Ausrüstung und von Saatgut und Zuchtvieh (in Übereinstimmung mit den föderalen zweckgebundenen Programmen);²
- Finanzierung von Maßnahmen zur Verbesserung der Bodenfruchtbarkeit und zur Bekämpfung von Schädlingen und Pflanzenerkrankungen, sowie Finanzierung von Maßnahmen zur Verhinderung und Bekämpfung von Viehseuchen;
- Durchführung wissenschaftlicher Untersuchungen und Maßnahmen zum Umweltschutz.

Zusätzlich vergibt der Staat Kredite an landwirtschaftliche Betriebe. Die Notwendigkeit der Kreditgewährung an landwirtschaftliche Unternehmen ist branchenbedingt, da das Finanzergebnis erst am Jahresende entsteht. 1997 wurde von der russischen Regierung ein spezieller Fond zur vergünstigten Kreditierung landwirtschaftlicher Betriebe gegründet. Den landwirtschaftlichen Unternehmen aller Eigentumsformen werden für betriebsrelevante Maßnahmen Vorzugskredite gewährt.

Darüber hinaus fördert der Staat die Versicherung der Betriebsrisiken landwirtschaftlicher Unternehmen. Bei der Versicherung der Ernte zahlen die landwirtschaftlichen Unternehmen aus eigenen Mitteln 50% der Versicherungsbeiträge an den Versicherer und weitere 50% werden aus den Mitteln des föderalen Haushalts gezahlt. Um die Stabilität der Versicherung zu gewährleisten, werden föderale landwirtschaftliche Versicherungsrücklagen gebildet, die aus 5% Einzahlungen der Gesamtsumme der vertragsmäßig zu leistenden Versicherungsbeiträge bestehen. Die Versicherungsorganisationen, die im Rahmen staatlicher Unterstützungsprogramme für die Versicherung der Ernte der landwirtschaftlichen Unternehmen zuständig sind, sind verpflichtet, einen Teil der Risiken dieser Versicherungsart rückzuversichern.

Des Weiteren ist neben den oben aufgeführten Richtlinien der staatlichen Unterstützung landwirtschaftlicher Unternehmen die Ausarbeitung konkreter Entwicklungsprogramme für die landwirtschaftliche Produktion vorgesehen. So wurde ein föderales zweckgebundenes Programm für die Stabilisierung und Entwicklung der Agrar-Industrie-Produktion in der Russischen Föderation für 1996-2000 ausgearbeitet. Um den Programminhalt beispielhaft zu illustrieren, sollen hier die Ziele der staatlichen Maßnahmen zur Unterstützung der Viehwirtschaft aufgeführt werden:

- Anwendung fortschrittlicher Technologien für Vieh- und Geflügelhaltung, um Energie zu sparen;
- Steigerung der Produktion von vollwertigem Futter, Kombifutter und Zusätzen;
- Schaffung der technischen Ausrüstungen für hochmechanisierte und automatisierte Farmbetriebe mit abfallfreien und ressourcensparenden Technologien;
- Modernisierung der Industriekomplexe für die Produktion von Fleisch, Milch und Eiern;
- Steigerung der Viehproduktion in den Farmen und Nebenerwerbsbetrieben.

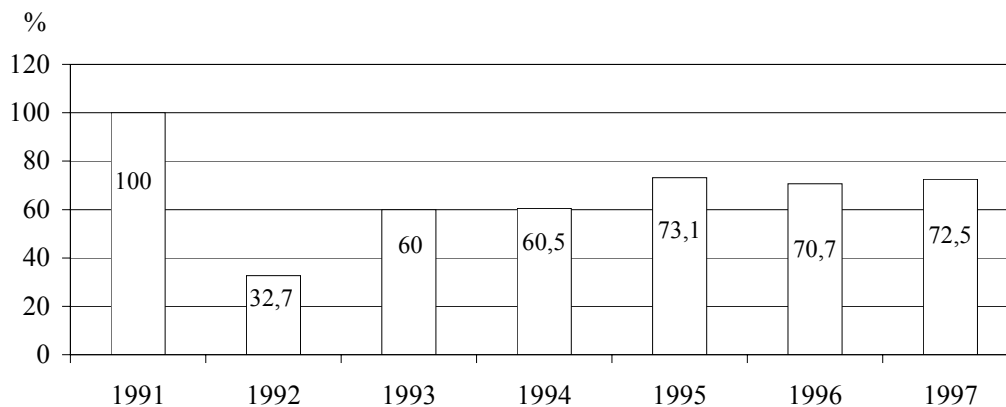
Auch die Gewährung von Steuernachlässen ist Teil der finanziellen Unterstützung des Staates für die Landwirtschaft. Wesentliche steuerliche Vergünstigungen für landwirtschaftliche Betriebe sind – wie im vorhergehenden Abschnitt dargestellt – vor allem die Befreiung von der Vermögenssteuer und von der Gewinnsteuer auf landwirtschaftliche Tätigkeit. Hinzu kommt der niedrigere Mehrwertsteuersatz und die Befreiung von der Verkaufssteuer für einen großen Teil der landwirtschaftlichen Produktion. Beschäftigte landwirtschaftlicher Betriebe genießen außerdem besondere Vergünstigungen bei der Einkommenssteuer und bei der einheitlichen Sozialsteuer (bzw. früher bei den Sozialabgaben).

² Da die meisten Kapitalanlagen im Bereich der Landwirtschaft zur Zeit durch Leasing realisiert werden, hat die Unterstützung der Leasingmaßnahmen besonderen Vorrang.

Die Praxis der Subventionierung

Seitdem 1993/94 Subventionen für die Landwirtschaft nicht mehr nur aus dem föderalen Haushalt sondern auch mit regionalen Mitteln bestritten werden, ist der Anteil föderaler Gelder an den gesamten Subventionen für die Landwirtschaft rückläufig. Derzeit kommt nur etwa ein Drittel aller Subventionsgelder aus dem föderalen Haushalt. Die Gesamtsumme der vorgesehenen Subventionen aller staatlichen Haushalte für die Landwirtschaft stieg aber nicht wesentlich an (siehe Grafik 1). Statt dessen ersetzen die regionalen Subventionen in der Regel nur föderale Zahlungen.

Grafik 1: Staatliche Subventionen für die Landwirtschaft 1991-97
(als Prozentsatz der 1991 gezahlten Subventionssumme, inflationsbereinigt)



Quelle: Landwirtschaftsministerium RF

Die im föderalen Haushalt vorgesehenen Subventionen für die Landwirtschaft gingen in den folgenden Jahren weiter zurück. Erschwerend kommt hinzu, daß die im Haushalt vorgesehenen Mittel tatsächlich nicht vollständig ausgezahlt wurden. Dieses Problem betrifft nicht allein die Landwirtschaft. Der Unterschied zwischen vorgesehenen und tatsächlich geleisteten Zahlungen ist hier aber besonders groß. Dies zeugt davon, daß die Regierung der Russischen Föderation der Unterstützung der Landwirtschaft nur geringe Priorität beimaß. Das bedeutet, daß die Landwirtschaft nach dem Restprinzip finanziert wird. Es muß allerdings festgestellt werden, daß die Landwirtschaft im Jahr 2000 wesentlich besser finanziert wurde, als in den vorherigen Jahren. Es wurde fast der ganze im Haushaltsgesetz vorgesehene Betrag der Landwirtschaft zur Verfügung gestellt. (siehe Tabelle 1 auf der nächsten Seite) Im Haushaltsgesetz für 2001 wurde dann der Anteil der Subventionen für die Landwirtschaft am Gesamthaushalt sogar von 1,2% auf 1,7% erhöht.

Tabelle 1: Finanzierung der Landwirtschaft aus dem föderalen Haushalt 1996-2000

Jahr	1996	1997	1998	1999	2000
Im Haushalt vorge- sehene Subventio- nen (Mrd. RUR)	14,5	16,1	12,0	9,3	10,3
In % des Gesamt- haushalts	3,3	3,0	2,4	1,6	1,2
Tatsächlich gezahl- te Mittel (Mrd. RUR)	8,5	9,9	5,0	9,1	10,2
Erfüllungsgrad der Subventionszusagen für die Landwirt- schaft	59%	62%	42%	98%	99%
Erfüllungsgrad Gesamthaushalt	82%	82%	78%	118%	k. A.

Anm.: Bei Rubelbeträgen wurde die Denominierung von 1998 rückwirkend berücksichtigt.

Quelle: Haushaltsgesetze 1996-2000, Finanzministerium der RF.

Ein weiteres Problem der derzeitigen staatlichen Subventionierung der Landwirtschaft in Rußland ist die mangelnde Koordination der Zahlungen aus dem föderalen und aus den regionalen Haushalten. Die meisten regionalen Subventionen werden von den Regionen jeweils eigenständig beschlossen, so daß sie in ihrer Zielrichtung föderalen Maßnahmen widersprechen können. Dadurch wird eine einheitliche Haushaltspolitik in Hinsicht auf die Landwirtschaft unmöglich und die Effizienz staatlicher Subventionen wird reduziert. Den Anteil der einzelnen Haushalte an konkreten Subventionsmaßnahmen zeigt Tabelle 2 auf der nächsten Seite beispielhaft für das Jahr 1997.

Tabelle 2: Aufschlüsselung der Agrarsubventionen 1997 nach Maßnahmen und Haushalten (in Mrd. denominierter Rubel)

Indikator	Insgesamt	Davon:		
		Föderaler Haushalt	Regionale Haushalte	
			Summe	Anteil in %
I. Agrarsubventionen insgesamt	21,3	6,2	15,1	71,0
Davon::				
1. Produktionsbezogene Subventionen	11,7	2,5	9,2	78,6
Davon:				
<i>Förderung der Viehzucht (Preisstützung etc.)</i>	<i>6,1</i>	<i>-</i>	<i>6,1</i>	<i>100</i>
<i>Subventionierung der Düngerbeschaffung</i>	<i>0,7</i>	<i>0,7</i>	<i>-</i>	<i>-</i>
2. Unterhalt sozialer Infrastruktur	1,0	-	1,0	100
3. Meliorationsmaßnahmen	2,8	1,0	1,8	64,3
4. Unterhalt staatlicher Einrichtungen	2,6	1,4	1,2	46,1
5. Investitionen	2,9	0,1	2,8	96,5
II. Einzahlung in Fonds	3,4	3,4	-	-
Davon:				
1. Fond für Vorzugskredite	2,7	2,7	-	-
2. Fond für Leasinggeschäfte	0,7	0,7	-	-
Insgesamt	24,7	9,6	15,1	61,2

Quelle: Landwirtschaftsministerium RF

Ein drittes Problem neben der begrenzten Erfüllung der Subventionszusagen des föderalen Haushalts und der mangelnden Koordination der Subventionen verschiedener Haushalte ist die zweckfremde Verwendung der Subventionen. Die Staatliche Rechnungsprüfungskammer hat wiederholt Delikte bei der Verwendung der Haushaltsmittel festgestellt. Zum Beispiel wurden Geldmittel für die Kompensation des Wertes der Mineraldünger vorgesehen, die aber tatsächlich für die Auszahlungen von Arbeitslöhnen oder für die Begleichung von Unternehmensschulden verwendet wurden usw.

Die Analyse der Verteilung der Haushaltsbewilligungen für die Landwirtschaft (Tabelle 2) zeigt, daß die Unterstützung privater Nebenerwerbsbetriebe, die in der letzter Zeit beinahe zu den wichtigsten Produzenten der landwirtschaftlichen Erzeugnisse geworden sind, gar nicht vorgesehen ist. Es werden auch nicht genug Haushaltsmittel für Soziales und Kultur zur Verfügung gestellt. Schulen, Krankenhäuser, Kindergärten und Freizeiteinrichtungen sind auf dem Lande sehr vernachlässigt worden. Viele dieser Einrichtungen wurden bereits geschlossen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, daß die staatlichen Subventionen in vielen Fällen nicht ausreichen, um der russischen Landwirtschaft eine rentable Betriebsführung zu ermöglichen. Die Bedeutung staatlicher Subventionen für die Rentabilität der Landwirtschaft zeigt Tabelle 3 exemplarisch für die Region Tambov in Südrußland.

Tabelle 3: Rentabilität der Landwirtschaft in der Region Tambov

	Pflanzenanbau	Viehzucht
Zuschüsse und Kompensationen für die Produktion in % zum Erlös	8,8	8,2
Rentabilität der Produktion in %	- 11,4	- 64,9
Rentabilität der Produktion unter Berücksichtigung der Zuschüsse und Kompensationen in %	- 3,6	- 62,1

Quelle: Landwirtschaftsministerium RF

Die Steuerlast

Aufgrund der speziellen Steuervergünstigungen und der geringen Rentabilität ist die Steuerlast der russischen Landwirtschaft im Vergleich zu anderen Wirtschaftsbranchen extrem gering. Wird der Anteil der Branche an den gesamten Steuerzahlungen der Wirtschaft in Bezug gesetzt zum Anteil der Branche am Bruttoinlandsprodukt (BIP) so ergibt sich ein Koeffizient der relativen Steuerlast. Ein Steuerlastkoeffizient von 1 besagt etwa, daß die Branche genau so viele Steuern zahlt, wie es ihrem Anteil am BIP entspricht. Ist der Koeffizient kleiner als 1, so ist der Anteil an den Steuerzahlungen geringer als der Anteil am BIP. Die Landwirtschaft hat seit 1996 den mit Abstand geringsten Steuerlastkoeffizienten von allen großen russischen Wirtschaftsbranchen. (siehe Tabelle 4)

Tabelle 4: Steuerlastkoeffizient für russische Wirtschaftsbranchen 1994-99

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Landwirtschaft	0,46	0,58	0,18	0,18	0,23	0,19
Industrie	1,83	1,89	1,58	1,64	1,53	1,55
Handel	0,45	0,64	0,64	0,40	0,52	0,47
Transport	1,42	0,93	1,70	1,71	1,70	1,97
Finanzwirtschaft	k. A.	0,89	5,87	4,42	8,52	3,57
Bau	1,17	0,97	1,09	0,97	1,01	1,07
Andere	0,40	0,53	0,55	0,68	0,67	0,64
Gesamt	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00

Quelle: eigene Berechnung nach Angaben des Steuerministeriums der Russischen Föderation (RF) und Goskomstat.

Neben den Steuervergünstigungen gibt es aber noch einen weiteren zentralen Faktor, der die tatsächliche Steuerlast der Landwirtschaft erheblich senkt. Dieser zusätzliche Faktor ist die einfache Nichtzahlung fälliger Steuern durch landwirtschaftliche Betriebe. Im Rahmen der Nichtzahlungskrise, die große Teile der russischen Wirtschaft erfaßte, haben fast alle Betriebe einen Teil ihrer Schulden – auch gegenüber dem Staat – nicht beglichen. Die Steuermoral landwirtschaftlicher Betriebe war jedoch überdurchschnittlich schlecht. Seit 1997 wurden jedes Jahr weniger als die Hälfte der fälligen Steuerzahlungen tatsächlich geleistet. (siehe Tabelle 5) Um

die Besteuerung der Landwirtschaft und vor allem die Steuermoral landwirtschaftlicher Betriebe besser verstehen zu können, ist also eine Analyse der Steuerpraxis erforderlich.

Tabelle 5: Anteil der nicht beglichenen Steuerschuld an den gesamten fälligen Steuern (in Prozent)

	1996	1997	1998	1999
Landwirtschaft	46	57	68	61
Industrie	k. A.	31	41	30
Handel	0	0	3	2
Transport	13	18	27	22
Finanzwesen	0	0	0	0
Bauindustrie	21	28	40	35
Andere	3	3	14	13
Gesamt	18	21	31	24

Quelle: Steuerministerium RF; Goskomstat.

Beziehungen zwischen Steuerbehörden und landwirtschaftlichen Unternehmen

Um den Charakter der Beziehungen zwischen Steuerbehörden und landwirtschaftlichen Unternehmen zu analysieren, wurden Anfang 2001 Interviews mit Leitern und Buchhaltern landwirtschaftlicher Unternehmen im europäischen Teil Rußlands durchgeführt.³ Laut Herrn A1 (25 Jahre), Leiter des AOZT „A“ (dieses Unternehmen entstand durch die Privatisierung einer Sovchose und gehört mehr als 500 Aktionären), befindet sich sein Unternehmen in einer schwierigen finanziellen Lage. Das Interview fand einen Tag vor der Aktionärsversammlung statt. Die wichtigste Frage der Tagesordnung der bevorstehenden Versammlung ist der Beschluß über die freiwillige Auflösung des Unternehmens.

Der Betriebsleiter A1 ist fast ein Jahr in seiner Position tätig. Innerhalb dieses Jahres hat das Unternehmen fast keine Steuern gezahlt. Nach Aussage von A1 waren monatlich ca. RUR 20.000 an Steuern fällig, tatsächlich wurden aber nur ca. RUR 2.000 von der Summe gezahlt, d.h. ca. 10% der fälligen Steuern. Der größte Teil der fälligen Steuern (etwa RUR 13.000 von RUR 20.000, d.h. ca. 65%) entfiel auf die einheitliche Sozialsteuer. Das Unternehmen bezahlt keine Gewinnsteuer, da es – so A1 – keinen Gewinn (aus nicht-landwirtschaftlicher Tätigkeit, der steuerpflichtig wäre) abwirft. Mehrwertsteuer wird zuviel gezahlt, so daß sie – wie im ersten Teil beschrieben – von den Steuerbehörden zurückerstattet werden müßte. Die entsprechenden Summen werden mit der Steuerschuld des Unternehmens verrechnet.

A1 nennt Zahlungsschwierigkeiten als Ursache für die geringen Steuerzahlungen und erzählt, daß alle drei Monate in der Gemeinde die sogenannte „Steuerkommission“ der lokalen Verwaltung tagt. Die Kommission erklärt den Betriebsleitern die Notwendigkeit der Steuerzahlungen, fragt nach den Gründen, warum Steuern nicht oder nicht rechtzeitig gezahlt werden und macht „Druck“ auf die Leiter der Unternehmen, damit sie Steuer zahlen. Die Tatsache, daß sein Unternehmen immerhin 10% der fälligen Steuerzahlungen leistet, ist laut A1 dieser Kommission zu verdanken. Außerdem weist er darauf hin, daß die lokale Steuerbehörde Informationen über die Steuerzahlungen an die übergeordnete Steuerbehörde weiterleitet. Genau deswegen ist es seiner

³ Die Namen aller Interviewpartner und Betriebe werden auf Wunsch der Betroffenen nicht genannt. Alle Betriebe befinden sich in unterschiedlichen Steuerbezirken, haben also nicht mit den selben Steuerbeamten Kontakt.

Meinung nach notwendig, zumindest einen kleinen Teil der Steuern zu zahlen, um repressive Maßnahmen der lokalen Steuerbehörde zu vermeiden.

Für verspätete Steuerzahlungen berechnet die Steuerbehörde Verzugszinsen, Geldstrafen werden aber selten verhängt. Betriebsleiter A1 machte hierzu keine konkreten Angaben, sagte aber, daß er selbst einmal eine Geldstrafe dafür zahlen mußte, daß sein Unternehmen keine Steuer gezahlt hat. Er bezeichnete die Geldstrafe von RUR 250 (etwa DEM 20) als „symbolisch“. Die Buchhalterin des Unternehmens, A2, wußte auch nicht genau, wie oft das Unternehmen bestraft worden war und nannte eine Zahl von ein oder zwei Mal. Auf die Frage, warum das Unternehmen für die Nichtzahlung von Steuern selten eine Geldstrafe zahlen muß, antwortete sie, daß die Steuerbeamten verstehen, aus welchen Gründen, nämlich Zahlungsschwierigkeiten, Unternehmen keine Steuern zahlen. Deswegen werden die Unternehmen mit keinen ernsthaften Sanktionen belegt. Nach Aussage von A2 liegt das Ziel der Steuerbehörde eher darin, möglichst viele Steuern einzutreiben, und nicht darin, hohe Geldstrafen zu verhängen, die sowieso nicht eingezogen werden können.

Bemerkenswert ist, daß nicht alle landwirtschaftliche Unternehmen keine Mehrwertsteuer zahlen. A1 berichtet, daß der größte Teil der landwirtschaftlichen Unternehmen diese günstige Situation hinsichtlich der Mehrwertsteuerzahlungen folgendermaßen erreicht: Das Unternehmen tut so, als ob es z.B. Ersatzteile, Benzin und Düngemittel für bares Geld kauft. Alles wird mit gefälschten Dokumenten belegt. Das heißt, daß das Unternehmen illegal seine Kosten erhöht und gleichzeitig nachweist, daß seinen Lieferanten höhere Mehrwertsteuerbeträge als tatsächlich geschehen gezahlt worden sind. Ein solcher Mißbrauch ist nur bei Barzahlungen möglich. Der Leiter sagte, daß er diese Methoden in seinem Unternehmen nicht anwendet. Der Unternehmensleiter weiß nicht, welche lokale Steuern das Unternehmen zu zahlen hat.

Die Frage, ob er die Steuerbehörde als eine Bedrohung für sich selbst oder für das Unternehmen betrachtet, hat Betriebsleiter A1 nicht verstanden. Seiner Meinung nach „ist die Steuerbehörde ein normales staatliches Organ, das seine Funktionen erfüllt“. Er empfindet die Handlungen der Steuerbehörde in Bezug auf sein Unternehmen als gerecht.

Auf die Frage, welche Steuern als erste gezahlt werden sollten, antwortete Betriebsleiter A1, daß sein Unternehmen eine allgemeine Zahlung leistet, die die Steuerbehörde selbständig zwischen allen Steuern verteilt. Wenn aber die Möglichkeit bestände, selber zu entscheiden, welche Steuern gezahlt würden, würde er vorrangig die Einkommensteuer zahlen, da diese Steuer zusammen mit den Löhnen monatlich berechnet wird und bei verspäteter Zahlung sofort Verzugszinsen anfallen. Als zweite Steuer würde er die einheitliche Sozialsteuer bezahlen, da von dieser Steuern die Renten finanziert würden.

ZAO „B“ ist von zwei juristischen Personen im Mai 2000 gegründet worden. Der Unternehmensleiter, B1, ist 51 Jahre alt. Er ist ein erfolgreicher Farmer und Inhaber einer Gründungsgesellschaft. Das bedeutet, daß ihm das größte Aktienpaket von ZAO „B“ gehört. Der Unternehmensleiter berichtete, daß sein Unternehmen alle anfallenden Steuern systematisch und im vollen Umfang zahlt. Seiner Meinung nach muß ein Unternehmen alle Steuern zahlen, sonst hat es keine Perspektiven für weitere Existenz und Entwicklung. Zu den wichtigsten Steuern zählt auch er die Einkommenssteuer und die einheitliche Sozialsteuer. Das Unternehmen zahlt auch lokale Steuern für die Unterhaltung der Polizei und die Reinigung des Bezirks. Das Unternehmen zahlte zum Zeitpunkt des Interviews noch keine Bodensteuer, da die Regelung der Bodennutzung noch nicht rechtskräftig festgeschrieben war. Das Unternehmen zahlte auch keine Gewinnsteuer, da, wie B1 sagte, die Aufwendungen aus nicht-landwirtschaftlicher Tätigkeit die Gewinne aus nicht-landwirtschaftlicher Tätigkeit überstiegen. Hinsichtlich der Mehrwertsteuer hatte das Unternehmen Rückerstattungsforderungen an den Staat erhoben. Nach dem Gespräch mit B1 wurde eine Interview mit der leitenden Buchhalterin des Unternehmens, B2, durchgeführt. Sie sagte, daß fast alle Abrechnungen mit Lieferanten in bar erfolgten. Laut Gesetz sei es

verboten, mehr als RUR 10.000 am Tag bar auszugeben. Deshalb würden Rechnungen für teures Sachvermögen in Raten beglichen.

Auf die Frage, ob das Unternehmen sein Steuerverhalten in Zukunft ändern wolle, antwortete der Unternehmensleiter B1, daß er die Vergünstigung bei der Einkommenssteuer für Naturallöhne in Zukunft ausnutzen möchte, indem er dazu übergeht Löhne in Naturalform zu bezahlen. B1 ist offensichtlich nicht bewußt, das die entsprechende Regelung mit der Steuerreform 2000 abgeschafft worden ist.

Sowohl der Unternehmensleiter B1 als auch die leitende Buchhalterin B2 stehen der Steuerbehörde aufgrund ihrer guten Steuermoral ziemlich gelassen gegenüber. Sie sind sich jedoch bewußt, daß die Steuerbehörde eine potentielle Gefahr ist. Im Falle ausstehender Steuerzahlungen würden seitens der Steuerbehörde sofort Verzugszinsen berechnet. Gegen das Unternehmen B wurden seit seiner Gründung vier oder fünf Mal Strafen von Seiten der Steuerbehörde verhängt – in keinem Fall größere Summen. Laut Aussage der leitenden Buchhalterin B2 werden keine Strafen verhängt, falls die Steuerbehörde einen geringfügigen Fehler entdeckt und das Unternehmen noch genügend Zeit hat, um den Fehler zu beheben. B2 heißt die Haltung der Steuerbehörden gegenüber landwirtschaftlichen Unternehmen gut, weil die Steuerbeamten die schwere finanzielle Lage der landwirtschaftlichen Unternehmen verstünden und die große soziale Bedeutung dieser Unternehmen kennen würden. B2 wies darauf hin, daß die stellvertretende Leiterin der Steuerbehörde früher selbst als Buchhalterin eines landwirtschaftlichen Unternehmens gearbeitet habe und daher alle Probleme gut verstehen könne.

Die leitende Buchhalterin B2 erklärt aber auch, daß die Steuerbehörde sich gegenüber dem Unternehmen nicht immer gerecht verhielte. Manchmal stelle die Steuerbehörde unbegründete Forderungen an das Unternehmen und setzt es unter Druck. Es gelänge dem Unternehmen aber oft, diese Probleme durch Verhandlungen mit der Steuerbehörde zu lösen. Manchmal gelänge es auch, nachzuweisen, daß die Steuerbehörde im Unrecht ist.

Der Unternehmensleiter des SPK „C“, Herr C1, erklärt, daß sein Unternehmen Steuern zahlt, aber nicht vollständig und nicht rechtzeitig. Er meint, daß erst die Arbeitslöhne und dann die Steuern bezahlt werden sollen. Seine Einstellung gegenüber der Steuerbehörde ist sehr negativ. Er beschimpft die Steuerbeamten. (Ihm gefällt nicht, wie sie sich kleiden. Er ist neidisch auf ihre stabilen Arbeitslöhne. Er unterstellt, sie hätten in der Sowjetunion alle bei der Polizei oder bei der Partei gearbeitet). Der Unternehmensleiter C1 behauptet, daß die Probleme der Landwirtschaft den Steuerbeamten egal wären und daß die Steuerbehörde besser mit den forstwirtschaftlichen Unternehmen zurechtkäme. Er erklärt dies damit, daß die forstwirtschaftlichen Unternehmen genug Geld hätten, um Steuern zu zahlen und die landwirtschaftlichen Unternehmen eben nicht.

Das Unternehmen zahlt alle für landwirtschaftliche Unternehmen vorgesehenen Steuern Die Mehrwertsteuer macht den größten Anteil aus. Das Unternehmen hat auch schon Bodensteuer gezahlt, obwohl die Regelung der Bodennutzung noch nicht rechtskräftig festgeschrieben ist. Als wichtigste Steuern nennt auch C1 die Einkommensteuer und die einheitliche Sozialsteuer. Er meint, daß vor allem die Einkommensteuer gezahlt werden soll, da nicht das Unternehmen selbst, sondern die Mitarbeiter diese Steuer zahlen. Das Unternehmen spielt in diesem Fall die Rolle des Vermittlers.

Für überfällige Steuerzahlungen werden sofort Verzugszinsen berechnet. Die Steuerbehörde verhängt gegen das Unternehmen etwa alle zwei Monate eine Strafe. Im letzten Jahr wurde auch eine Strafe gegen den Unternehmensleiter C1 persönlich verhängt. Er bezeichnet die Strafe von RUR 250 (umgerechnet etwa DEM 20) als hoch und behauptet, daß auch eine niedrigere Strafe möglich gewesen wäre.⁴ Der Unternehmensleiter muß den lokalen Behörden jetzt vierteljährlich

⁴ Der Leiter des Unternehmens AZOT „A“ mußte die gleiche Strafe zahlen. Er bezeichnete aber die Summe von RUR 250 als „symbolisch“.

Rechenschaft über die Steuerzahlungen und Steuerrückstände seines Unternehmens abgeben und gleichzeitig über geplante Maßnahmen zur Beseitigung der Steuerrückstände berichten. C1 empfindet die Steuerbehörde und Steuerpolizei als eine reale und ernsthafte Bedrohung. Er berichtet, daß die Steuerpolizei sein Unternehmen einen Monat vor dem Interview besucht habe. Sie hat die Buchhaltungsdokumente für die Überprüfung beschlagnahmt und habe gedroht, ein Konkursverfahren gegen das Unternehmen C einzuleiten

(Übersetzung aus dem Russischen: Lina Pleines)

Alexander Tschepurenko

Steuerrecht und Steuerpraxis: Kleinunternehmen in Rußland

Über 90% der Steuereinnahmen der russischen Haushalte stammen von nur etwa 50 Großunternehmen. Dagegen stellt die mittelständische Wirtschaft – ca. 890.000 Kleinunternehmen mit etwa 7.500.000 Beschäftigten – etwa die Hälfte aller Unternehmen. Somit ist der Fiskus kurzfristig bestrebt, die Besteuerung so zu gestalten, daß ein Konsens mit den wenigen mächtigen Steuerzahlern bestehen bleibt (exklusive Vereinbarungen über die Höhe, Art und Weise der einzuzahlenden Steuer), vernachlässigt aber langfristig die Masse der Steuerzahler, nämlich die Kleinunternehmen. Mit dem Amtsantritt Putins hat sich dabei wenig geändert – der Erdgaskonzern Gazprom, der Stromversorger EES, Erdölunternehmen wie Lukoil und Automobilproduzenten wie GAZ oder AvtoVAZ benutzen nach wie vor im Ernstfall ihre politischen Einflußhebel, um für sich bestimmte Steuervergünstigungen zu erzwingen.

Hinzu kommt, daß die Versuchung für die Regionalmächte, entstehende Lücken durch erhöhte Besteuerung der mittelständischen Wirtschaft zu decken, um so größer wird, je stärker das föderale Zentrum die Verteilung der Steuereinkünfte zuungunsten der Regionen ändert. Es liegt auf der Hand, daß selbst „kleinunternehmerfreundliche“ Gouverneure keine Wahl haben: die „Oligarchen“ sind viel zu stark, die Bevölkerung viel zu arm und die Haushalte sind zumeist leer. Sobald sich die neue Kräftekonstellation zwischen Präsident Putin und den Regionalfürsten ergeben und das Finanzministerium eine neue Verteilung der Steuereinkünfte beschlossen hatte (nicht mehr 52 : 48, sondern jetzt 70 : 30 zugunsten der Föderation), gab es deswegen in mehreren Regionen gleich Versuche, die Berechnung der Steuerregelung so zu korrigieren, daß die kleinsten Firmen und Personengesellschaften mehr in die regionalen Kassen zahlen müssen.¹

Daher kann es im Zuge der Bekämpfung der „feudalen Zersplitterung“ des Landes durch Putin und seine Regierung zu ungünstigen Begleiterscheinungen für Kleinunternehmer kommen, bevor die ersten positiven Ergebnisse merkbar werden. Die Frage, was die Steuerreform 2000 für Kleinunternehmer bedeutet, soll im folgenden näher untersucht werden. Kleinunternehmen werden hier entsprechend der russischen Gesetzgebung definiert. In dem 1995 verabschiedeten Gesetz „Die staatliche Förderung des Kleinunternehmertums“² wurden folgende Kriterien für ein Kleinunternehmen festgelegt:

- Anzahl der ständig beschäftigten Mitarbeiter, die die folgenden Obergrenzen nicht überschreiten darf:

Industrie, Bauwirtschaft, Transport:	bis 100 Beschäftigte
Landwirtschaft, Wissenschaft:	bis 60 Beschäftigte
Großhandel, Leichtindustrie:	bis 50 Beschäftigte
Einzelhandel und konsumorientierte Dienstleistungen:	bis 30 Beschäftigte.
- Die Struktur des Eigenkapitals: Der Anteil des Staates bzw. anderer juristischer Personen, die selbst nicht zu den Kleinunternehmen gehören, am Eigenkapital eines Kleinunternehmens darf nicht über 25% liegen.

Es sei darauf hingewiesen, daß in Rußland gemäß der geltenden Gesetzgebung mittlere Unternehmen nicht als eine statistisch meßbare Gruppe fixiert werden. Deswegen wird in der nachfolgenden Darstellung immer nur von Kleinunternehmen die Rede sein. Synonym wird der Begriff der mittelständischen Wirtschaft verwendet.

¹ Siehe hierzu: Serov, Andrej. Pervye plody reformy, in: Izvestija, 21.06.2000, Nr. 112.

² Gesetz „O gosudarstvennoj podderzke malogo predprinimatel'stva v Rossijskoj Federacii“ vom 14.6.1995.

Das aktuelle Steuerrecht für Kleinunternehmen

Die wichtigsten Steuern für das (Klein)Unternehmertum in Rußland:

- Mehrwertsteuer (MWSt)
- Verbrauchssteuern (Akzisen)
- Verkaufssteuer
- Gewinnsteuer bzw. Einkommenssteuer
- Vermögenssteuer
- Sozialabgaben / Einheitliche Sozialsteuer

Bestimmte Kleinunternehmen können einen großen Teil der fälligen Steuern durch eine Einheitssteuer ersetzen.

Mehrwertsteuer (MWSt)

Eine der wichtigsten Steuern für russische Kleinunternehmer ist die Mehrwertsteuer (MWSt) in Höhe von 20%. Obwohl die Mehrwertsteuer im Endeffekt vom Verbraucher über den Abnahmepreis bezahlt wird, muß sie vom Unternehmer vorschüssig abgeführt werden. Da es in Rußland aufgrund illiquider Nachfrage und eines unterentwickelten Bankensystems häufig zu Zahlungsverzögerungen und auch zu Nichtzahlungen kommt, führt diese Steuer zu einer doppelten Beeinträchtigung des Unternehmens, sowohl wegen des Abzugs von Liquiditäten durch die Steuerabführung als auch wegen der Verteuerung der Güter um die Höhe der MWSt.

Vergünstigungen (d.h. einen 50% niedrigeren Steuersatz) gibt es sowohl für „sozial wichtige Güter und Dienstleistungen“ (in den Bereichen Bildungswesen und Kultur, Gesundheitswesen, öffentlicher Verkehr usw.) als auch in „sozial wichtigen Bereichen“ (Massenmedien). Ferner bestehen solche Vergünstigungen auch für Güter, welche von Unternehmen mit einem hohen Behindertenanteil an den Beschäftigten (über 50%) produziert werden. Zu guter Letzt gibt es bestimmte Vergünstigungen für Exporteure, die die an den Staat eingezahlte Mehrwertsteuer nach der Überweisung des Erlöses aus dem Ausland vom Fiskus zurückerhalten können. Die Einnahmen aus der Mehrwertsteuer gehen vorrangig an den föderalen Haushalt.

Verbrauchssteuern (Akzisen)

Verbrauchssteuern (Akzisen) in unterschiedlicher Höhe werden auf Konsumgüter (Alkohol, Tabak, Benzin), Luxuswaren (Juwelen, Autos) sowie Heizstoffe (Erdöl, Erdgas usw.) erhoben. Ihre Höhe unterliegt ständigen Änderungen, je nach der aktuellen Politik des Staates auf den betreffenden Märkten. Diese Steuern gehen alle an den Föderationshaushalt.

Verkaufssteuer

Die Verkaufssteuer in Höhe von 4% wurde 1998 als „Ausgleich“ für eine zugunsten der Föderation veränderten Aufteilung der Mehrwertsteuer zwischen Zentrum und Regionen eingeführt. De facto bedeutete diese Steuer eine Erhöhung der Mehrwertsteuer. Die Verkaufssteuer soll allerdings entsprechend der aktuellen Pläne für die Steuerreform innerhalb von 2 bis 3 Jahren abgeschafft werden.

Gewinnsteuer

Die Gewinnsteuer beläuft sich unter dem alten Steuerrecht auf maximal 35% des erzielten Gewinns, wobei der föderale Anteil 13% beträgt. Die Regionen können zusätzlich einen Gewinnsteuersatz von bis zu 22% erheben. Der Gesetzentwurf für die Neuregelung der Gewinnsteuer, der im Juli 2001 vom Parlament verabschiedet wurde, sieht ab 2002 eine Senkung auf 7,5% bzw. 14,5% vor, wobei Kommunen zusätzlich 2% Gewinnsteuer erheben können. Das Problem, das durch diese Steuer verursacht wird, ist nicht so sehr die absolute Höhe der Steuersätze, sondern vielmehr die Steuerbasis: Werbungskosten, Personalweiterbildungskosten und andere wichtige Posten können vor der Steuerabführung nicht vom Gewinn abgesetzt werden.

Für Kleinunternehmen war jedoch bereits im alten Steuerrecht eine beschleunigte Amortisationsabschreibung möglich. Die Verbesserung der Regelungen für Abschreibungen im Gesetzentwurf 2001 stellen dementsprechend für sie nur einen geringen Vorteil dar.

Einkommenssteuer

Einkommenssteuer muß von Personengesellschaften und Einzelunternehmern gezahlt werden. Der Steuersatz war bis zum Jahre 2000 progressiv und reichte von 12% bis maximal 30%, wobei der höchste Steuersatz schon bei einem Jahreseinkommen über RUR 150.000, d.h. etwa DM 11.000 erhoben wurde. Seit Jahresanfang 2001 gilt ein linearer Steuersatz von 13% (bei steuerfreiem Existenzminimum). Nutznießer dieser Steuer sind seit 2001 ausschließlich regionale Haushalte.

Vermögenssteuer

Die Vermögenssteuer (in der Regel 2%), bleibt ausschließlich in den Regionalhaushalten und wird in der Regel nur von Unternehmen erhoben. Vergünstigungen gibt es für Unternehmen mit einer hohen Behindertenquote (über 50% der Angestellten), landwirtschaftliche Unternehmen und Forschungsinstitutionen.

Sonstige Steuern und Abgaben

Sonstige Steuern und Abgaben sind alle nur von untergeordneter Bedeutung für den Staatshaushalt. Insgesamt sind es nach dem alten Steuerrecht 16 föderale Steuern. Hinzu kommen massenweise von den Regionen und kommunalen Behörden eingeführte, recht unterschiedlich bemessene und manchmal nicht verfassungsmäßige Steuern, deren Anzahl nach Experteneinschätzungen Anfang 2000 noch bei etwa 120-130 lag. Die Zahl der Steuern wurde aber mit der Steuerreform zum Jahresanfang 2001 drastisch reduziert.

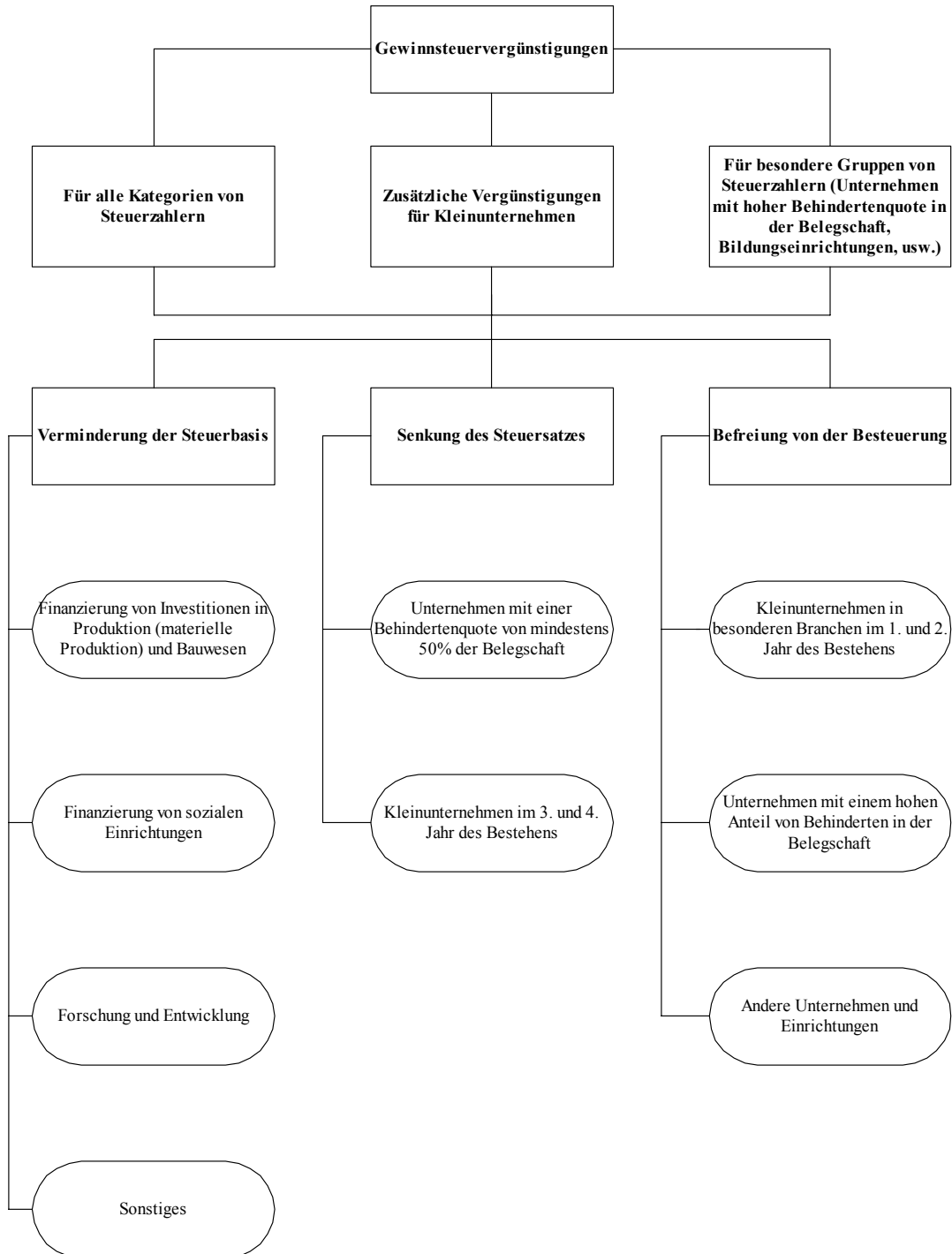
Sozialabgaben bzw. einheitliche Sozialsteuer

Sozialabgaben wurden in den Rentenfonds, den Sozialversicherungsfonds, den Arbeitsfond und den Gesundheitsfond gezahlt. Sie wurden jeweils als Prozentsatz des Bruttolohns der Beschäftigten des Unternehmens bestimmt und summierten sich auf 38,5%. Die Sozialabgaben wurden zum Januar 2001 durch die einheitliche Sozialsteuer ersetzt, die direkt in den föderalen Staatshaushalt gezahlt wird. Der regressive Sozialsteuersatz reicht von 35,6% bis 5% des Bruttoarbeitslohns. Die aus der einheitlichen Sozialsteuer resultierenden Zahlungen sind deutlich geringer als die Summe der vorher zu leistenden Sozialabgaben.

Steuervergünstigungen für Kleinunternehmen?

Es gibt einige Vergünstigungen für Kleinunternehmen, die noch mit anderen Arten von Vergünstigungen „gekoppelt“ werden können, wie es z.B. bei der Gewinnsteuer der Fall ist (siehe Abbildung 1 auf der nächsten Seite).

Abbildung 1 Gewinnsteuervergünstigungen für russische Unternehmen:



Darüber hinaus gibt es bestimmte exklusiv für Kleinunternehmen gedachte, angebliche Steuervergünstigungen, welche in zwei besonderen Gesetzen festgelegt sind. Das erste Gesetz³ war als Mittel zur Vereinfachung der Besteuerungsprozedur für Kleinunternehmen gedacht. Dadurch wurden eine Reihe von Steuern (vor allem die Gewinnsteuer, Mehrwertsteuer, Eigentumssteuer und Immobiliensteuer) durch eine einheitliche Steuer ersetzt. Diese Vereinfachung hat aber an den oben beschriebenen Problemen wenig geändert, da, erstens, dieses vereinfachte System eigentlich nur für Mikrofirmen (bis 15 Beschäftigte, bis USD 400.000 Jahresumsatz) in Frage kommt und zweitens, die Wahl der Steuerbasis für die Berechnung der einheitlichen Steuer (entweder 30% des Gesamtertrags oder 10% des Bruttoumsatzes) den regionalen Behörden überlassen wurde. Diese haben sich aus fiskalischen Gründen mehrheitlich zugunsten des Bruttoumsatzes entschlossen. Damit wurde das "vereinfachte System" für die überwiegende Mehrheit der Kleinunternehmer uninteressant, weil die Entscheidung für diese Form der Einheitssteuer eine Rückerstattung der von Geschäftspartnern gezahlten Mehrwertsteuer unmöglich machte, so daß viele Geschäftspartner in solchen Fällen geschäftliche Beziehungen beendeten. Gleichzeitig wurde der Erhalt von Kreditgarantien durch diese Steuerregelung erschwert. So haben z.B. in Moskau lediglich 10% der insgesamt 200.000 Kleinunternehmen von dem „vereinfachten System“ Gebrauch gemacht.⁴

Indem der russische Staat den Kleinunternehmen – bei allen Lippenbekenntnissen zur Förderung des Mittelstandes – eine erhebliche steuerliche Überbelastung aufzwingt, sorgt er dafür, daß die mittelständische Wirtschaft Strategien der Steuerhinterziehung entwickelt. Dadurch werden nicht nur die Staatshaushaltseinnahmen beeinträchtigt, sondern es wird auch eine Grundlage für die Verbreitung der Schattenwirtschaft geschaffen.

Das zweite Gesetz zur bevorzugten Besteuerung der Kleinunternehmer⁵ sah eine pauschale Einheitssteuer für Kleinunternehmen vor. Diese Steuer sollte für Kleinunternehmer bestimmte andere Steuern (Mehrwertsteuer, Gewinnsteuer, Einkommenssteuer) ersetzen. Dabei wird für jede Branche eine durchschnittliche Höhe des zu erwartenden Ertrags pro Kleinunternehmen⁶ berechnet und alle Firmen, die unter diese Kategorie fallen, werden zur Abführung einer pauschalen Steuer in Höhe von 20% des angerechneten Ertrags verpflichtet. Grundlage der Berechnung der Steuer sind dabei die vom Unternehmen genutzten Ressourcen (Produktionsfläche, Beschäftigtenanzahl, Produktionskapazität usw.).

Dieses Gesetz hatte keine direkte Wirkung. Die regionalen Parlamente mußten vielmehr innerhalb von anderthalb Jahren Gesetze verabschieden, die innerhalb des vorgegebenen Rahmens die konkreten Berechnungsmechanismen festlegen sollten. Bisher sind entsprechende Gesetze in 69 Regionen Rußlands in Kraft getreten.

Bereits bevor das föderale Gesetz verabschiedet worden war, gab es unter Experten und Unternehmern recht unterschiedliche Meinungen über seine Zweckmäßigkeit. Die konsequenteste Befürworterin dieses Gesetzes war die damalige Chefin des Staatskomitees für Entwicklung und Förderung des Kleinunternehmertums, Irina Chakamada. Sie wurde vom Koordinator des TACIS-Projekts „Ressourcenzentrum für Kleinunternehmertum“ Dimitrios Bakolas unterstützt, welcher bestätigte, daß „in Rußland bei der Einführung der [Einheitssteuer für Kleinunternehmen] im wesentlichen... die griechische Erfahrung als Vorgabe diente... Die Steuer ist keine besonders gut gelungene Art der Besteuerung, im Prinzip darf so etwas von einem zivilisierten Staat nicht angewandt werden. In einer Zeit aber, wo sich der Staat in einer Krise befindet oder

³ Gesetz „Ob uproščennoj sisteme nalogoobložennij, učeta i očetnosti dlja sub'ektiv malogo predprinimatelstva" vom 29.12.1995.

⁴ Delovaya Moskva, 13.-20.11.2000, Nr. 43, S. 9.

⁵ Gesetz „O edinom naloge na vmenennyj dochod dlja opredelennyh vidov dejatel'nosti" vom 31.7.1998, Neufassung vom 31.3.1999.

⁶ Mit bis zu 20 Beschäftigten und einem Jahresumsatz, der nicht mehr als 300.000 gesetzlich festgelegten Mindestlöhnen entspricht.

das Steuerbewußtsein der Steuerzahler noch nicht ausgereift ist, ist eine solche Steuer unabdingbar. Bei uns in Griechenland hat sie gute Ergebnisse gebracht. Jetzt aber sind wir dabei, diese Steuer abzuschaffen. In Griechenland werden ... neu gegründete Unternehmen in den ersten Jahren praktisch von dieser Steuer befreit. Die Steuer ist offensichtlich etwas zu niedrig gesetzt, aber sie bringt dem Staat gute Erträge".⁷

In Rußland soll die Einheitssteuer jetzt von Kleinunternehmen und individuellen Unternehmern erhoben werden, die in Branchen wie Bau- und Renovierungsdienstleistungen, Consulting, personenbezogene Dienstleistungen, dem Friseurhandwerk, kurzfristige Wohnungsvermietung, Gastronomie und Einzelhandel tätig sind. Gemäß der Steuerstatistik haben vor der Einführung der neuen Besteuerungsprozedur in diesen Bereichen ca. 40% der Firmeninhaber in diesen Branchen so gut wie gar keine Steuern gezahlt, indem den Steuerbehörden „Null-Bilanzen“ vorgelegt wurden.⁸ Zur Entwicklung des Steueraufkommens durch die neue Einheitssteuer liegen leider keine statistischen Angaben oder Schätzungen vor.

Ein praktisches Problem der Einheitssteuer für Kleinunternehmen ist die Berechnung des Steuersatzes auf Grundlage einer Vielzahl unterschiedlicher Koeffizienten. Dazu gehören solche schwierig zu kalkulierenden Daten wie Umsatzschwankungen pro Quadratmeter der Geschäftsfläche bei Handelsunternehmen sowie die Einteilung von Gütern in „sozial notwendige“ und sonstige. Es gibt nach dem Föderationsgesetz mittlerweile 15 dieser regelnden Koeffizienten, wobei es den Regionen überlassen wird, unter diesen 15 Koeffizienten diejenigen zu verwenden, welche ihrer Meinung nach die Eigenart des Kleinunternehmertums auf ihrem Territorium am besten ausdrücken. So ist z.B. in der Region Nowosibirsk und in St. Petersburg ein Koeffizient eingeführt worden, welcher das Inflationstempo berücksichtigen soll und ein Koeffizient des sogenannten Basisertrags, der die Ergebnisse der unternehmerischen Tätigkeit in Bezug zur Angebotspalette des betreffenden Unternehmens setzen soll. Petersburger Behörden haben dazu eine sehr detaillierte Klassifizierung der Dienstleistungen, bestehend aus 14 Unterbranchen, eingeführt.⁹ Es gibt auch alternative Fassungen dieses Gesetzes wie z.B. im Gebiet Smolensk. Der prinzipielle Unterschied besteht darin, daß die Steuer pro Quadratmeter der Handelsräume für drei verschiedene Größen von Handelsunternehmen berechnet wird.¹⁰ Somit wurde grundsätzlich – auch wenn manche Überlegungen der Regionalbehörden rein pragmatisch und wohlbegründet waren – die Schaffung eines einheitlichen Steuerrechts für Kleinunternehmen in Rußland verhindert. Hinzu kommt, daß zwischen verschiedenen Geschäftstätigkeiten unterschieden wird. So haben z.B. Kleinbäcker zwar die Möglichkeit ihre Verkaufsaktivitäten nach der Einheitssteuer zu veranlagern, für die Besteuerung der Produktion von Brot und Gebäck aber gilt weiterhin das alte System.¹¹

Neben dem komplizierten Mechanismus, welcher die Besteuerung der Kleinunternehmen von der Kalkulation der betreffenden Regionalbehörden abhängig macht, gibt es auch andere Probleme. So wird z.B. im Gesetz nicht berücksichtigt, ob das Unternehmen seine Räumlichkeiten im Eigenbesitz hat oder mietet, was mit unterschiedlichen finanziellen Aufwendungen verbunden ist. Darüber hinaus blieben solche Faktoren wie saisonale Schwankungen, territoriale Lage

⁷ Černyšova, N. I. Edinyj nalog na vmeněnnij dochod kak novaja forma nalogoobloženiija, in: Juridičeskij vestnik, 1999, Nr. 4, S. 31.

⁸ Černyšova, N. I. Edinyj nalog na vmeněnnij dochod kak novaja forma nalogoobloženiija, in: Juridičeskij vestnik, 1999, Nr. 4, S. 33.

⁹ Černyšova, N. I. Edinyj nalog na vmeněnnij dochod kak novaja forma nalogoobloženiija, in: Juridičeskij vestnik, 1999, Nr. 4, S. 36-37.

¹⁰ Černyšova, N. I. Edinyj nalog na vmeněnnij dochod kak novaja forma nalogoobloženiija, in: Juridičeskij vestnik, 1999, Nr. 4, S. 34.

¹¹ Gračev, Ivan. Malyj biznes: spasajsja kto možet (Interview), in: Moskovskaja promyšlennaja gazeta, 06.-12.04.2000, Nr. 11.

(Einkaufsmeile oder Vorort), Anzahl der Arbeitsstunden, Wert der zu verkaufenden Güter (Lebensmittel oder z.B. teure Luxusartikel) unberücksichtigt.

So gibt es derzeit auch noch keine zuverlässigen Statistiken und Analysen, die den Einfluß von verschiedenen Faktoren auf die Ertragsgröße darstellen. Es fehlen auch präzise Angaben (wie auch Berechnungsmethoden) für die Preise von Immobilien in den betreffenden Regionen und Kommunen. Ein Experiment, welches 1998 in Nižnij Novgorod und Tver⁷ durchgeführt wurde, hat gezeigt, daß bei der Bewertung kommerzieller Immobilien als Faktor für die Festsetzung der Einheitssteuer für Kleinunternehmer die Fehlerquote bei über 50% liegen kann. Um die Konkursrate von Kleinunternehmen bei 10% zu halten, müßte der Steuersatz 4-5-mal niedriger festgelegt werden, was wiederum für die lokalen Behörden inakzeptabel wäre.¹²

Ein weiteres zentrales Problem der Einheitssteuer ist die Tatsache, daß nunmehr sowohl die Berechnung des Basisertrags, welcher aus der Nutzung bestimmten Räumlichkeiten erzielt werden kann, als auch die Berechnung von verschiedenen Berichtigungskoeffizienten dem Steuerinspektor vor Ort obliegt, der aufgrund der Komplexität der Vorschriften erhebliche Ermessensspielräume besitzt.

Auch aus Sicht der Regionen, in denen die Steuer bereits eingeführt wurde, sind die Resultate weit hinter den Erwartungen zurückgeblieben. Die Steuer hatte eine taktische Aufgabe zu lösen, die Steuereinnahmen zu erhöhen und die Steuerentrichtung zu vereinfachen. In der Mehrheit der russischen Provinzen wurde dieses Ziel nicht erreicht. Die Gesamterträge, die durch die neue Steuer in die Staatskasse flossen, machten so ersten Halbjahr 2000 gerade einmal 0,55% der gesamten Steuereinnahmen aus.¹³ In einigen Regionen, wie etwa in der Region Chabarovsk, gingen die Einnahmen aus der Besteuerung von Einzelhandel, Gastronomie und personenbezogenen Dienstleistungen um über 50% zurück.¹⁴

Eine Folge dieses ungenügend durchdachten „Experimentes“ waren Massenkundgebungen von Kleinunternehmern. In Voronež, wo die lokalen Behörden im November 1999 die Berechnungskoeffizienten für die Einheitssteuer so erhöhten, daß sich die Steuer praktisch verdoppelte, begannen die Händler aller fünf städtischen Märkten einen Streik und demonstrierten vor dem Gebäude des Stadtrates. Die Stadtbehörden waren gezwungen, eine Versöhnungskommission einzuberufen und ihre eigene Entscheidung zu revidieren.¹⁵ In Omsk waren im Oktober 2000 die Kleinunternehmer bereit, Streiks von Kiosken und Gaststätten zu organisieren, nachdem das regionale Parlament Gesetzesänderungen akzeptiert hatte, wonach Mieter von Handelsflächen zwei bis dreimal höhere Steuersätze als Eigentümer zu zahlen hatten.¹⁶

Es dauerte bis zum September 2001 bis Präsident Putin die Regierung beauftragte, eine Reform der Besteuerung von Kleinunternehmen vorzubereiten. Die Reformvorschläge sollen Ende des Jahres präsentiert werden.¹⁷

¹² Černyšova, N. I. Edinyj nalog na vmenennyj dochod kak novaja forma nalogoobloženiya, in: Juridičeskij vestnik, 1999, Nr. 4, S. 35.

¹³ Vgl.: Business dlja vsech, Oktober 2000, Nr. 21, S. 8.

¹⁴ Business dlja vsech, Oktober 2000, Nr. 21, S. 8.

¹⁵ Siehe: Achmedov, Rauf. Čelnoki bastujut, in: Izvestija, 10.02.2000, Nr. 25.

¹⁶ Siehe: Isangašev, Marat. Magaziny i kafe gotovy zabastovat', in: Izvestija, 12.10.2000, Nr. 193.

¹⁷ Russia Morning Comment (United Financial Group) 17.09.2001, S.4.

Kleinunternehmen als Opfer der Steuerbehörden

Die Unternehmer selbst sehen das Problem der Besteuerung – allerdings nicht nur in Rußland – als ein besonders großes Übel. Häufig charakterisieren sie das russische Steuersystem als konfiskatorisch. Die Höhe der heute von einem durchschnittlichen Kleinunternehmen abzuführenden Steuern beträgt, unterschiedlichen Umfragen zufolge, 80 bis 100% des Gewinns.

Probleme ergeben sich für Unternehmer daraus, daß die Steuern zumeist – außer der Gewinnsteuer – unabhängig vom Ertrag, d.h. von der finanziellen Lage des Unternehmens, berechnet und abgeführt werden müssen. Verlustvorträge oder -nachträge sind laut der russischen Steuergesetzgebung nicht möglich. Hinzu kommt, daß die oben erwähnten föderalen und regionalen Steuern eine unterschiedliche Berechnungsbasis haben und zu verschiedenen Zeitpunkten gezahlt werden müssen, was die Prozedur der Steuerberechnung und -abführung zu einem sehr aufwendigen und nicht immer überschaubaren Verfahren macht. Versäumnisse und Rechenfehler führen oft zu Strafen von erheblicher Höhe. Um den kurzfristigen fiskalischen Interessen des Staates nachzukommen, befassen sich die Steuerbehörden in der Regel nicht mit der Überprüfung und Beratung, sondern mit der Suche nach einem geeignetem Vorwand, hohe Strafgebühren zu erheben. Da viele Erläuterungen und Ergänzungen zu den bereits bestehenden Anweisungen der Steuer- und Finanzbehörden unveröffentlicht bleiben und nur den jeweiligen Mitarbeitern zugänglich sind, ist es nicht verwunderlich, daß angesichts dieses Informationsmonopols fast jedes Kleinunternehmen nach der Begegnung mit dem zuständigen Ressort mit Strafen zu rechnen hat.

Gegen Fehler und willkürliche Steuer- und Strafberechnungen der Steuerämter und Steuerpolizei dürfen die Betroffenen klagen, aber tun dies in der Regel kaum, da sich viele von ihnen weder qualifizierte Steuerprüfer noch einen Anwalt leisten können, insbesondere in der Provinz. Hinzu kommt, daß häufig gleich nach der Feststellung der Fehler alle Konten der betroffenen Unternehmer wegen des Verdachts der Steuerhinterziehung gesperrt werden, so daß Verluste, mit denen während der Dauer des gerichtlichen Verfahrens zu rechnen ist, erheblich höher als die zu zahlende Strafe sein können.

Das Verhalten der Steuerbehörden weist dabei erhebliche regionale Unterschiede auf. Dabei lassen sich grundsätzlich drei Verhaltenstypen unterscheiden – und zwar im wesentlichen in Abhängigkeit vom Anteil der Kleinunternehmen an den regionalen Steuereinnahmen. Unterschieden sollen werden sollen hier Regionen mit „niedrigem“ (etwa bis zu 6-8%), „mittlerem“ (bis 15-20%) oder „hohem“ (über 20%) Anteil der Kleinunternehmen an den regionalen Steuerzahlungen. Die beiden Extreme konstruieren „Fallen“, welche die regionalen Behörden kaum vermeiden können.

Die „Minderwertigkeitsfälle“ ist besonders stark verbreitet. Da die Steuerzahlungen von Kleinunternehmen in den meisten Regionen recht gering sind und die Exekutiven stets als Feuerwehr handeln müssen, um ihre Zahlungsfähigkeit aufrecht zu halten, argumentieren die regionalen Machtorgane wie folgt: „Es ist zwar richtig, daß der wirtschaftliche Mittelstand auf Dauer zur Lösung der wirtschaftlichen und sozialen Probleme unserer Region beitragen kann, aber nun sind wir in einer Krisensituation und müssen um jeden Preis Mittel finden, um laufende Kosten zu finanzieren. Da Kleinunternehmen zudem sehr leistungs- und überlebensfähig sind, ist die Erhöhung ihrer Steuerlast ein notwendiges Übel, das ihnen schadet, sie aber nicht vollkommen ruiniert. Wir tun es ja, um Menschen, die unsere Wähler sind, zu helfen“.

Eine der letzten RUFİ-Expertenumfragen zum Thema „Geschäftsklima in den Regionen“ im Juni 2000 hat gezeigt, daß in nahezu allen Gebieten des russischen Nordens und Nordwestens die Steuereinkünfte vom Kleinunternehmertum recht gering sind (siehe Tabelle 1 auf der nächsten Seite), die einzigen Ausnahmen sind Novgorod und Pskov:

Tabelle 1. Lokale Experten über den Anteil der Kleinunternehmen an den Steuereinkünften der Regionen

Region	%
Archangelsk	9
Karelien	9
Leningrad	10
Novgorod	21
Kostroma	9
Pskov	15
Kirov	keine Angaben

In Regionen, in denen Kleinunternehmer in großem Umfang zu den regionalen Haushaltseinkünften beitragen greift die „Überschußfalle“. Die Kleinunternehmer werden nicht wie im vorherigen Fall als Schlachtvieh behandelt, sondern als Milchkühe, die aber im Ausnahmefall (baldiger Termin der Schuldenauszahlung der Region, Finanzierung von Großprojekten) am stärksten beansprucht werden. Die Begründung ist dann etwa wie folgt: „Natürlich sind wir überzeugte Anhänger der Kleinunternehmen und tun ja am meisten für sie, weswegen die mittelständische Wirtschaft ausgerechnet bei uns so floriert. Nun muß aber auch der Kleinunternehmer – und zwar ausgerechnet, weil er einer der stärksten Steuerzahler ist – auf unsere Probleme Rücksicht nehmen. Denn wenn uns nicht diejenigen helfen würden, die unsere Kasse gleich wesentlich nachfüllen können, an wen können wir uns dann mit unseren Problemen wenden – an die Großbetriebe, die fast alle gegenüber dem Regionalhaushalt seit Jahren hohe Schulden haben?“ Regionen, die in diese Kategorie fallen, sind die Städte Moskau und Petersburg, sowie Novgorod und vielleicht auch die Region Moskau.

Die optimale Lage für Kleinunternehmen ist insofern jene, wo sie weder als „Schlachtvieh“ noch als „Milchkühe“ betrachtet werden können, also eine Kompromißsituation, wenn sich die regionalen Behörden darüber im klaren sind, daß über eine massivere Steuerbelastung ein an sich aussichtsreicher Sektor in seiner Entwicklung behindert wird, dadurch aber keine nennenswerten Summen erbracht werden können. Zu dieser mittleren Gruppe gehören allerdings höchstens acht bis zehn russische Regionen.

Ein weiteres Problem des behördlichen Verhaltens gegenüber Kleinunternehmen ist auch durch die Unterfinanzierung der meisten staatlichen Institutionen bedingt. Die Steuerbehörden sind gezwungen, durch Nebeneinkünfte ihre materiell schwierige Situation aufzubessern. Das heißt, bestimmte Steuerformulare, -regeln und -verordnungen sind am unproblematischsten über Steuerberater zu erhalten, die oft im selben Gebäude wie die betreffenden Behörden sitzen.

Wenn diese „Erwerbstätigkeit“ von Beamten dann auch noch „privatisiert“ und zu eigenen Gunsten ausgeübt wird, betreten wir das Problemfeld Korruption, Schmiergeld und Bestechung. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die „kleinen und mittleren Unternehmer nicht imstande sind, teure Steueroptimierungsverfahren anzuwenden. Ein normaler Unternehmer kann seinem Steuerinspekteur vielleicht einmal pro Jahr wertvolle Geschenke überreichen, aber es ist für ihn unmöglich, die gesamte Administration eines ZATO [geheime territoriale Verwaltungseinheit - d. Verf.] zu kaufen. Ebenso ist es für ihn unmöglich, alle Steuern zu zahlen ... Infolgedessen sind Steuerdelikte in der mittelständischen Wirtschaft quasi in 100% der Fälle unvermeidlich. Und der Präsident sagt, die Bestrafung solle zwar nicht scharf, aber unverzüglich sein“¹⁸.

¹⁸ Serov, Andrej. Učet naezdov, in: Izvestija, 14.07.2000, Nr. 129.

Versuche, das Abtauchen der Kleinunternehmer in die Schattenwirtschaft zu bekämpfen, führen zu einer neuen Runde administrativer Maßnahmen. So hat z.B. die Steuerverwaltung der Stadt Moskau festgestellt, daß von über 700.000 in Moskau registrierten Firmen fast 437.000 keine Steuererklärungen abgeben und folglich auch keine Steuern zahlen. Dies ist ein gewaltiges Problem nicht nur für die Stadt, sondern auch für die Föderation insgesamt: Mehr als ein Drittel der russischen Wirtschaftseinheiten sind ja in Moskau ansässig und mehr als ein Drittel der Steuereinkünfte der Föderation kommen aus der Hauptstadt.¹⁹

Um dieses Übel zu bekämpfen, haben städtische Steuerbehörden im Sommer 2000 ein Experiment angefangen. Es handelt sich um regelrechte Fahndungen in Büroräumen mancher neu gegründeten Unternehmen, wobei in erster Linie die Personalangaben der Gesellschafter bzw. Eigner wie auch die Richtigkeit der Angaben über die Mietverträge innerhalb von zwei Tagen vor Ort überprüft werden. Innerhalb von drei Monaten mußten die Steuerbehörden feststellen, daß bis zu 60% der Angaben in Firmengründungsunterlagen (in Moskau werden in der Regel monatlich 3000 bis 6000 neue Firmen gegründet und registriert) von vorneherein falsch sind.²⁰ So waren im September 2000 von 4.377 Neuanmeldungsversuchen 1.044 mit falschen Angaben versehen. Im einzelnen wollten von den Antragstellern 286 unter fiktiven juristischen Adressen registriert werden, 487 anhand ungültiger oder nicht existierender Pachtverträge oder Partnerschaftsverträge die Registrierung erhalten, 10 Personalausweise benutzen, welche fremden Personen gehörten; 221 andere Vorstöße gegen geltende Rechtsnormen vornehmen.²¹ Als erste Folge dieser Kontrollen ist die Anzahl der Neugründungen deutlich zurückgegangen – von ca. 6.500 pro Monat auf lediglich 4.000 bis 5.000 im September und Oktober 2000.²²

Steuerrechtsexperten haben darauf hingewiesen, daß solche Praktiken gesetzeswidrig sind. Steuerzahler sind nicht verpflichtet, den Steuerorganen andere als für die Steuerzahlung relevante Unterlagen zu zeigen. Weiterhin widersprechen solche Initiativen des Fiskus den Grundideen des Wirtschaftskonzepts vom Wirtschaftsminister Gref, in dem Deregulierung der unternehmerischen Tätigkeit und ein erleichtertes Verfahren bei der Registrierung von Unternehmen vorgesehen sind. Das russische Steuerministerium hat die Moskauer Maßnahmen jedoch gebilligt.²³

Als Folge erscheint der Staat den meisten Mittelständlern sehr viel häufiger als Feind denn als Partner oder Schiedsrichter.²⁴ Zehn Jahre Reformen haben insbesondere die erfolgreichsten Mittelständler überzeugt, das beste, was der Staat für sie tun könnte, wäre den Kleinunternehmen gegenüber eine neutrale Haltung einzunehmen, eine Haltung, die in den Worten „nicht stören!“ zusammengefaßt werden kann.²⁵ Die Tatsache, daß die einst liberalen Vorstellungen über das wirtschaftspolitische Konzept des Staates, die das RUFi in seinen Umfragen 1993-94 feststellen konnte, zunehmend durch Plädoyers für mehr staatliche Direkthilfen und Bestellungen etc. verdrängt werden, mag dieser Behauptung widersprechen. Doch wie die Korrelationsanalyse zeigt, ist diese Hinwendung zu „Vater Staat“ für weniger erfolgreiche Kleinunternehmer charakteristisch. Da die Entwicklung von Kleinunternehmen seit Mitte der 1990er Jahre stagnierte, verbreiteten sich solche Stimmungen immer mehr. Erst im Jahre 2000, mit einer gewis-

¹⁹ Vgl. Kočetov, Sergej. Sterilizacija biznesa, in: Vedomosti, 12.10.2000, Nr. 189.

²⁰ Kočetov, Sergej. Sterilizacija biznesa, in: Vedomosti, 12.10.2000, Nr. 189.

²¹ Siehe Delovaya Moskva, 13. – 20.11.2000, Nr. 43, S. 11.

²² Delovaya Moskva, 13. – 20.11.2000, Nr. 43, S. 11.

²³ Vgl. Vedomosti, 12.10.2000, Nr. 189. Im August 2001 unterzeichnete Präsident Putin dann jedoch drei Gesetze, die das Gref-Konzept umsetzen, indem Lizenz- und Registrierungspflichten deutlich reduziert werden.

²⁴ Dazu ausführlicher in: Tschepurenko, Alexander. Die russischen Kleinunternehmen in der zweiten Hälfte der 90er Jahre: Teil I und II, in: Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln 1998, H. 45-46.

²⁵ Malyj biznes posle avgusta; in: Gorškov, M. / Šeregij, F. / Čepurenko, A. (Hg.): Osennij krisis 1998 goda: rossijskoe obščestvo do i posle.. Moskau: ROSSPEN-Verl. 1998, S. 165-166.

sen Konjunkturbesserung für Kleinunternehmen nach der Krise 1998, scheinen solche Stimmungen wieder etwas zurückgegangen zu sein.

Zu den Verhaltensweisen von Kleinunternehmern gegenüber dem Staat gibt es derzeit noch recht wenig Forschungsergebnisse. Radaev unterscheidet aufgrund einer in 21 Regionen Rußlands 1997 durchgeführten Analyse folgende Unternehmerkohorten hinsichtlich ihrer Strategien sowohl gegenüber dem Staat als Institution als auch gegenüber einzelnen Bürokraten: a) loyale (15%), b) auf Parität bedachte (36%), c) diejenigen, die sich im Konflikt mit Staatsvertretern befinden (28%), d) diejenigen, die sich mit Bestechungsgeld „freikaufen“ (21%).²⁶ Besonders bemerkenswert ist, daß in der ersteren Gruppe Leiter der privatisierten Unternehmen, in der zweiten und dritten aber vorherrschend Kleinunternehmer vertreten sind. Die stärkste Vertretung von Kleinunternehmern ist jedoch in der vierten Gruppe vorzufinden – sie bilden 98% dieser Gruppe.²⁷ Das heißt, insbesondere der wirtschaftliche Mittelstand ist der Erpressung der Bürokraten ausgesetzt und hat außer Bestechung so gut wie keine Mittel, die Transaktionskosten der zwangsläufigen Kommunikation mit Beamten zu minimieren.

Steuervermeidungsstrategien der Kleinunternehmen

Viele Kleinunternehmer sehen den einzigen Weg, dem „Terror“ der Steuerbehörden zu entkommen bzw. die Höhe des zu entrichtenden „Tributs“ zu minimieren, darin, in die Schattenwirtschaft abzutauchen.²⁸ Das Ausmaß der Steuerhinterziehung durch die mittelständische Wirtschaft belegen Angaben aus empirischen Studien, wie etwa die Umfragen unter Kleinunternehmern, welche im Rahmen einer überregionalen Studie des RUFİ im Sommer 1999 durchgeführt wurden (siehe Tabellen 2- 5).²⁹ Es ist zu unterstreichen, daß die Respondenten über solche Fragen mit großem Widerwillen sprechen und kaum mehr als 30 bis 40% der Befragten konkrete Antworten gaben.

Tabelle 2. Inwiefern unterscheidet sich, Ihrer Meinung nach, die reelle Beschäftigtenzahl von Kleinunternehmen in Ihrer Region von der offiziell gemeldeten (in % der Befragten)?

Ca. 10% höher	11,4
Ca. 25% höher	13,3
Ca. 50% höher	10,9
Entspricht etwa den offiziellen Meldungen	20,1
Schwer zu sagen	43,5
Andere Antwort	0,7

Quelle: Umfrage unter Kleinunternehmen in 9 Regionen Rußlands (N=1200), RUFİ, Juni – Juli 1999

²⁶ Siehe: Radaev, Vadim. Formirovanie novych rossijskich rynkov. Moskau 1998, S. 81-92.

²⁷ Siehe: Radaev, Vadim. Formirovanie novych rossijskich rynkov. Moskau 1998, S. 91.

²⁸ Wir betrachten hier lediglich die primitiven Formen, die unseres Erachtens zumeist von Kleinunternehmern verwendet werden. Etwas „feinere“ Verfahren, die eines hohen Grades an rechtlichen Kenntnissen und finanziellem know-how bedürfen, werden in der Regel von größeren Unternehmen – teilweise unter Einbeziehung von Kleinunternehmen oder sogar Gründung von fiktiven Mikrofirmen – verwendet. Dazu siehe z.B.: Jakovlev, Andrej. Počemu v Rossii vozmožen besriskovij uchod ot nalogov?, in: Voprosy ekonomiki, 2000, Nr. 11, S. 134-152.

²⁹ Die Umfrage wurde als empirische Grundlage von zwei Forschungsprojekten durchgeführt: INTAS 97-1805 und „Sozialpolitik an der Wende zum 21. Jahrhundert“ des Moskauer öffentlichen wissenschaftlichen Fonds und der Ford Foundation SP 99-1-1. Ausführlicher dazu siehe: Obydenova, Tatiana / Chepurenko, Alexander, / Welter, Friederike, Employment, SMEs and Labour Markets in Russia. Hg. vom Rheinisch-Westfälischen Institut für Wirtschaftsforschung. Essen, September 2000; Čepurenko, Alexander / Obydenova, Tat'jana. Social'no-trudovye problemy rossijskogo malogo predprinimatel'stva i vozmožnosti social'noj politiki. Moskau: FUFİ 2000.

Die Gewichtung der abgegebenen Antworten hat gezeigt, daß der durchschnittliche „Überschuß“ der faktischen Beschäftigung ca. 25% betrug, d.h. es werden 25% der Arbeitnehmer von den russischen Kleinunternehmern „schwarz“ beschäftigt. Sowohl Arbeitgeber als auch Beschäftigte „sparen“ dadurch Sozialabgaben. Der Arbeitgeberanteil lag hier bis zur Steuerreform 2000 bei 38,5% des Bruttolohns. Mit der Steuerreform sollte die Schwarzarbeit durch niedrigere Sätze sowohl bei den Sozialabgaben (jetzt zusammengefaßt in der einheitlichen Sozialsteuer) als auch bei der Einkommenssteuer bekämpft werden. Empirische Studien zur Wirksamkeit dieses Ansatzes liegen noch nicht vor.

Tabelle 3. Um wieviel ist, Ihrer Meinung nach, der reelle Lohn in Kleinunternehmen Ihrer Region höher als offiziell berechnet (in % der Befragten)?

Ca. 10%	6,5
Ca. 25%	9,5
Ca. 50%	27,7
Entspricht in etwa den offiziellen Angaben	13,1
Schwer zu sagen	39,4
Andere Antwort	0,3

Quelle: Umfrage unter Kleinunternehmen in 9 Regionen Rußlands (N=1200), RUFU, Juni – Juli 1999

Die Gewichtung der Antworten ergab, daß der tatsächlich ausgezahlte Lohn im Durchschnitt um etwa 50% über dem offiziell angegebenen Lohn lag. Dadurch spart der Unternehmer einen Teil seines Beitrages zu den Sozialabgaben. Je mehr ein Kleinunternehmen mit großen Umsätzen in bar zu tun hat, desto größer sind die Möglichkeiten, der Besteuerung auf diese Art und Weise zu entkommen. Die Steuerreform 2000 soll auch hier, vor allem durch regressive Sätze der einheitlichen Sozialsteuer und einen linearen Einkommenssteuersatz, zu einer Reduzierung der Steuerhinterziehung beitragen.

Tabelle 4. Inwiefern ist, Ihrer Meinung nach, der reelle Umsatz von Kleinunternehmen in Ihrer Region höher, als von den Unternehmen selbst gemeldet (in % von den Befragten)?

Um etwa 10%	6,3
Um etwa 25%	10,5
Um etwa 50%	22,5
Entspricht in etwa den offiziellen Angaben	12,6
Schwer zu sagen	45,7
Andere Antwort	0,3

Quelle: Umfrage unter Kleinunternehmen in 9 Regionen Rußlands (N=1200), RUFU, Juni – Juli 1999

Es läßt sich damit vermuten, daß der reelle Umsatz der Kleinunternehmen in der Regel etwa um 25 – 50% höher ist als der offiziell gemeldete. Darüberhinaus gibt es aber Unternehmen, die überhaupt nicht registriert sind, also vollständig in der Schattenwirtschaft operieren und dementsprechend überhaupt keine Steuern bezahlen. Die vermutete Zahl derartiger Unternehmen erfaßt Tabelle 5 (auf der nächsten Seite).

Tabelle 5. Wie stark übertrifft, Ihrer Meinung nach, die reelle Zahl der funktionierenden Kleinunternehmen in Ihrer Region deren offiziell registrierte Anzahl? (in % der Befragten)

Um etwa 10%	11,9
Um etwa 25%	8,4
Um etwa 50%	4,6
Um etwa 100%	7,8
Schwer zu sagen	66,2
Andere Antwort	0,9

Quelle: Umfrage unter Kleinunternehmen in 9 Regionen Rußlands (N=1200), RUF1, Juni – Juli 1999

Als wesentliches Mittel Unternehmer aus der Schattenwirtschaft herauszuholen, sehen Kleinunternehmer eine Reduzierung der Steuerlast. Dies zeigt noch einmal deutlich die zentrale Bedeutung, die dem Steuersystem für die Entwicklung der mittelständischen Wirtschaft in Rußland zukommt.

Tabelle 6. Unter welchen Umständen würden Kleinunternehmer, Ihrer Meinung nach, die Schattenwirtschaft verlassen? (in % der Befragten, Mehrfachnennungen möglich)

Herabsetzung der Steuerlast auf ein vernünftiges Niveau	57,7
Drastische Reduzierung der Korruption im Staatsapparat	25,5
Effizienter Schutz gegen Kriminalität	20,6
Verfügbarkeit günstiger Kredite	18,1
Ausweitung finanzierter Staatsaufträge	12,8
Reduzierung der Lizenzpflichten für Unternehmer	10,4
Andere Vorbedingungen	1,6
Unter den derzeitigen Umständen kaum zu erwarten	36,4

Quelle: Umfrage unter Kleinunternehmen in 9 Regionen Rußlands (N=1200), RUF1, Juni – Juli 1999

Aus den oben angeführten Einschätzungen Unternehmer selbst – welche, selbstverständlich, äußerst ungenaue Konturen der Steuerhinterziehung umreißen – folgt, daß:

- die reelle Beschäftigung im Sektor der kleinen und mittleren Unternehmen mindestens um ein Viertel,
- der Lohn etwa um 50%,
- der Umsatz um 25-50%,
- die Anzahl der funktionierenden Unternehmen etwa um 25% unterbewertet werden.

Daraus ergibt sich, daß die Steuerlast der Kleinunternehmer insgesamt, einschließlich der Sozialabgaben, durch Steuerhinterziehung um etwa die Hälfte reduziert wurde. Das heißt, eine vollständige Eintreibung der fälligen Steuern hätte unter dem alten Steuerrecht für Kleinunternehmer insgesamt zu einer Verdoppelung der Steuerzahlungen geführt. In Anbetracht der finanziellen Lage der meisten Kleinunternehmer hätte eine konsequente Anwendung des alten Steuerrechts für die Mehrheit der Betriebe den Ruin bedeuten müssen.

Ausblick

Der steuerpolitische Rahmen für unternehmerische Tätigkeit in Rußland wurde seit Beginn der Reformen aus vielen Gründen eher kurzfristig konzipiert. Er war damit zum einen instabil und inkonsistent und zum anderen konfiskatorisch, da ein zentrales Ziel die Maximierung der Steuereinnahmen zur Deckung des Haushaltsdefizits war. Sowohl die momentane Situation, gekennzeichnet durch eine Verbesserung der Wirtschaftslage, als auch der wirtschaftspolitische Kontext, der erstmals eine umfassende Reform des Steuerrechts zu erlauben scheint, bilden im Prinzip eine gute Grundlage, um in die Steuergesetzgebung Aspekte einer langfristig geplanten Unternehmensförderung insbesondere für Kleinunternehmen einzubauen.

Dies ist aber (bis jetzt noch) nicht geschehen. Dabei scheinen manche bereits vorgenommenen Maßnahmen zum einen problematisch in ihrer längerfristigen Auswirkung zu sein und zum anderen ausgerechnet die Besonderheiten der mittelständischen Wirtschaft ungenügend zu berücksichtigen. Es bleibt abzuwarten, ob die Aufforderung von Präsident Putin, bis zum Ende des Jahres 2001 ein umfassendes Konzept zur Besteuerung der Kleinunternehmen auszuarbeiten, hier zu einem Durchbruch führen kann.

Arbeitspapiere und Materialien - Forschungsstelle Osteuropa, Bremen

ISSN 1616-7384

Aktuelle Hefte:

- Nr. 24 **Die russische Barterwirtschaft**
Historische Wurzeln und transformationsbedingte Determinanten
Von Olena Dolud
(Januar 2001)
- Nr. 25 **Das russische Steuersystem**
Profil und erste Ergebnisse des Forschungsprojekts „Wirtschaftskulturelle Faktoren in
Steuergesetzgebung und Steuerpraxis der Russischen Föderation“
Von Jakob Fruchtmann und Heiko Pleines
(April 2001)
- Nr. 26 **Südosteuropa: Zwischen Krise und Normalisierung**
Beiträge für die 9. Brühler Tagung junger Osteuropa-Experten
Veranstaltet von DGO / FSO / OWK / SOG
(Mai 2001)
- Nr. 27 **Tax burdens and tax behaviour of branches of the Russian economy. Part I**
Taxation in the Russian mining and metals sector
By Stephen Fortescue
(Juli 2001)
- Nr. 28 **Steuerlast und Steuerverhalten russischer Wirtschaftsbranchen. Teil II**
Besteuerung der russischen Öl- und Gasindustrie
Von Andreas Heinrich und Heiko Pleines
(September 2001)
- Nr. 29 **Steuerlast und Steuerverhalten russischer Wirtschaftsbranchen. Teil III**
Besteuerung von Landwirtschaft und Kleinunternehmen
Von Sergej Gerasin / Aleksandr Nikitin sowie Aleksandr Tschepurenko
(Oktober 2001)

Bezugspreis pro Heft: 7 DM + Portokosten (auch im Abonnement)

Bestellungen an:

e-mail: publikationsreferat@osteuropa.uni-bremen.de

Forschungsstelle Osteuropa, Publikationsreferat, Klagenfurter Str. 3, 28359 Bremen

Bücher aus der Forschungsstelle Osteuropa

Analysen zur Kultur und Gesellschaft im östlichen Europa

Bd. 10

Hans-Hermann Höhmann (Hg.):

Kultur als Bestimmungsfaktor der Transformation im Osten Europas

Konzeptionelle Entwicklungen – Empirische Befunde

Edition Temmen (Bremen) 2001, 312 S., Hardcover, ISBN 3-86108-337-X, DM 39,90

Bd. 9

Hans-Hermann Höhmann (Hg.):

Eine unterschätzte Dimension? Zur Rolle wirtschaftskultureller Faktoren in der osteuropäischen Transformation

Edition Temmen (Bremen) 1999, 256 S., Hardcover, ISBN 3-86108-334-5, DM 39,90

Dokumentationen zur Kultur und Gesellschaft im östlichen Europa

Bd. 9

Ulrike Hartung:

Verschleppt und verschollen. Eine Dokumentation deutscher, sowjetischer und amerikanischer Akten zum NS-Kunstraub in der Sowjetunion (1941-1948)

Edition Temmen (Bremen) 2000, 362 S., Hardcover, ISBN 3-86108-336-1, DM 39,90

Bd. 8

Forschungsstelle Osteuropa:

Samizdat. Alternative Kultur in Zentral- und Osteuropa: Die 60er bis 80er Jahre

Mit Beiträgen von Wolfgang Eichwede, György Konrád, Miklós Haraszti, Karel Srp u.a.

Edition Temmen (Bremen) 2000, 300 S., Hardcover, DM 68,-

(Dieser Band ist auch zu beziehen über:

Forschungsstelle Osteuropa, Frau Anja Müller, Klagenfurter Str. 3, 28359 Bremen,

Tel.: 0421 - 218 3687, e-mail: anjamue@osteuropa.uni-bremen.de)

Bd. 7

Galina Luchterhandt:

Politische Parteien in Russland

Edition Temmen (Bremen) 2000, 300 S., Hardcover, ISBN 3-86108-333-X, DM 39,90