

Boss, Alfred

Article — Digitized Version

## Zur Steuerreform in der Bundesrepublik Deutschland

Die Weltwirtschaft

**Provided in Cooperation with:**

Kiel Institute for the World Economy (IfW)

Suggested Citation: Boss, Alfred (1987) : Zur Steuerreform in der Bundesrepublik Deutschland, Die Weltwirtschaft, ISSN 0043-2652, Springer, Heidelberg, Iss. 1, pp. 46-60

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/10419/1341>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# Zur Steuerreform in der Bundesrepublik Deutschland

Von Alfred Boss

Die Bundesregierung hatte mehrfach angekündigt, sie werde das Steuersystem in der Legislaturperiode 1987-1990 reformieren, insbesondere "das Steuerrecht ... leistungs-, wachstums- und familienfreundlicher"<sup>1</sup> gestalten. Zu diesem Zweck sollten die Einkommen- und Körperschaftsteuersätze gesenkt, die Doppelbelastung der Vermögen der Kapitalgesellschaften durch die Vermögensteuer gemildert und eine Reform der Gewerbesteuer angestrebt werden. Auch war geplant worden, die Gesellschaftsteuer und die Börsenumsatzsteuer abzuschaffen<sup>2</sup>. Die Senkung der Lohn- und Einkommensteuer sollte nach den Plänen der Bundesregierung im Mittelpunkt der künftigen Steuerpolitik stehen; denn die "Grenzbelastung bei der Lohn- und Einkommensteuer ist ... zu einem schwerwiegenden Problem geworden"<sup>3</sup>. Um verschiedene Freibeträge erhöhen, vor allem aber den marginalen Steuersatz auf allen Einkommensstufen verringern zu können, hatte die Bundesregierung beabsichtigt, Steuervergünstigungen zu kürzen und die Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer zu verbreitern<sup>4</sup>.

Nach heftiger Diskussion haben die Koalitionsparteien im März 1987 Steuersenkungen vereinbart<sup>5</sup>. Konkrete Maßnahmen zur Finanzierung, insbesondere zum Subventionsabbau, wurden aber nicht beschlossen; Einzelheiten dazu sollen offenbar erst im Herbst 1987 festgelegt werden. Es ist aber angesichts der bisherigen Erfahrungen mit den Plänen zum Subventionsabbau nicht ausgeschlossen, daß die Steuersätze bei den Verbrauchsteuern oder der Mehrwertsteuer erhöht werden, um einen Teil des Steuerpakets zu finanzieren.

In diesem Beitrag werden die in der Bundesrepublik Deutschland geplanten steuerpolitischen Maßnahmen dargestellt und hinsichtlich ihrer Wirkungen auf die Leistungs- und Investitionsbereitschaft bewertet. Auch die Auswirkungen auf die Anreize für ausländische Investoren, in der Bundesrepublik zu investieren, werden untersucht. Dabei sollen die Einflüsse von Steuersenkungen im Ausland, insbesondere in den Vereinigten Staaten, berücksichtigt werden.

## Steuerpolitische Maßnahmen

Die Bundesregierung hatte 1985 eine Einkommensteuersenkung beschlossen, deren erste Stufe 1986 in Kraft getreten ist. Die zweite Stufe wird - zusammen mit zusätzlichen Maßnahmen - am 1.1.1988 folgen. Mit Wirkung ab 1990 sollen der Grundfreibetrag und andere Freibeträge erhöht (vgl. Tabelle 1), der Eingangssteuersatz von 22 auf 19 vH (bei verkürzter unterer Proportionalzone) gesenkt und eine von 19 auf 53 vH (bei 120 000 DM zu

<sup>1</sup> Vgl. etwa Bundesminister der Finanzen, Ziele und Aufgaben der Steuerpolitik. Rede auf dem Deutschen Steuerberatertag 1986, 11. November 1986, Berlin.

<sup>2</sup> Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft (BMWi), Jahreswirtschaftsbericht 1987. Bonn 1987, Ziffer 26.

<sup>3</sup> Bundesminister der Finanzen, a.a.O.

<sup>4</sup> Vgl. auch BMWi, Jahreswirtschaftsbericht 1986, Bonn 1986.

<sup>5</sup> Vgl. Bundesministerium der Finanzen (BMF), Finanznachrichten. Nr. 10/87, 4. März 1987, Bonn, S. 1-4.

Tabelle 1 - Zu den Auswirkungen einzelner Steuerrechtsänderungen auf das Steueraufkommen in der Bundesrepublik Deutschland 1988-1990 (Mrd. DM)

Maßnahme	1988	1989	1990	1990 <sup>1</sup>
Anhebung des Grundfreibetrags von 4 536 DM auf 5 616 DM ...	- 7,8 <sup>2</sup>	- 7,9 <sup>2</sup>	- 8,0 <sup>2</sup>	- 7,0
Erhöhung des Kinderfreibetrags von 2 484 DM auf 3 024 DM ...	- 1,9 <sup>2</sup>	- 1,9 <sup>2</sup>	- 1,9 <sup>2</sup>	- 2,0
Übergang zu einem Tarif mit linear von 19 vH auf 53 vH <sup>3</sup> ansteigendem Grenzsteuersatz .....	-31,6 <sup>2</sup>	-34,4 <sup>2</sup>	-37,4 <sup>2</sup>	-31,4
Anhebung familienbezogener Freibeträge <sup>4</sup> .....	.	.	.	- 0,6
Höherer Vorwegabzug für Vorsorgeaufwendungen .....	.	.	.	- 0,6
Zusätzliche Sonderabschreibungen nach § 7g EStG .....	.	.	.	- 0,5
Senkung des Körperschaftsteuersatzes für einbehaltene Gewinne .....	.	.	.	- 2,3
Insgesamt .....	.	.	.	-44,4
In vH des Steueraufkommens .....	.	.	.	- 8,3
Anhebung des Grundfreibetrags von 4 536 DM auf 4 752 DM ...	- 1,4 <sup>1</sup>	.	.	.
Verringerung der Grenzsteuersätze in der Progressionszone .....	- 3,0 <sup>1</sup>	.	.	.

<sup>1</sup> Berechnungen des Bundesministeriums der Finanzen. - <sup>2</sup> Eigene Berechnungen. - <sup>3</sup> Ab einem zu versteuernden Einkommen von 120 000 DM (Grundtabelle) bzw. 240 000 DM (Splittingtabelle). - <sup>4</sup> Haushaltsfreibetrag, Unterhaltsfreibeträge, Ausbildungsfreibeträge, Einführung eines Freibetrags für besonders schwere Fälle häuslicher Pflege.

Quelle: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.), Aktuelle Beiträge zur Wirtschafts- und Finanzpolitik, Nr. 15 vom 14. April 1987, Bonn 1987. - Alfred Boss, Ein Modell zur Simulation des Lohnsteueraufkommens in der Bundesrepublik Deutschland - Beschreibung und Anwendung, Institut für Weltwirtschaft, Kieler Arbeitspapiere, 282, März 1987. - Eigene Berechnungen.

versteuerndem Einkommen) arithmetisch-linear steigende Progression des Steuertarifs eingeführt werden. Hinzu kommen höhere Beträge für den Vorwegabzug bei der Berechnung der Vorsorgeaufwendungen, erhöhte Sonderabschreibungen für kleine und mittlere Unternehmen sowie ein von 56 auf 50 vH verringerter Steuersatz für einbehaltene Gewinne der Körperschaften. Das vor der Wahl angekündigte Steuersenkungspotential in der Größenordnung von 40 Mrd. DM<sup>6</sup> wäre mit einem solchen Reformpaket ausgeschöpft<sup>7</sup>. Um die Steuersenkung zu finanzieren, sollen Subventionen von insgesamt 19 Mrd. DM abgebaut werden, so daß eine "Nettoentlastung" von etwa 25 Mrd. DM im Jahre 1990 entsteht.

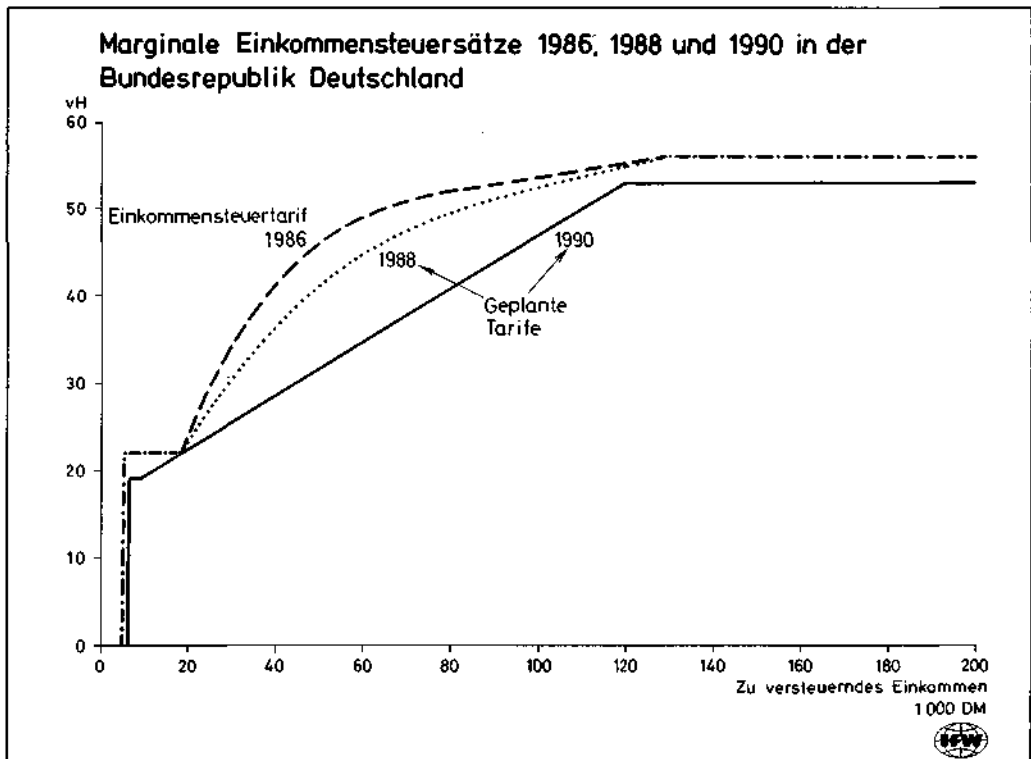
Ein Teil der Entlastung (insgesamt 5,2 Mrd. DM) soll auf 1988 vorgezogen werden. Ab Anfang 1988 soll der Grundfreibetrag 4 752 DM betragen gegenüber bisher 4 536 DM (Steuermindereinnahmen nach Berechnungen des Bundesministeriums der Finanzen: 1,4 Mrd. DM). Für zu versteuernde Einkommen von 18 000 DM bis 130 000 DM (Verheiratete: 36 000 DM bis 260 000 DM) werden die Grenzsteuersätze etwas verringert. Der Steuersatz steigt von 22 vH bei einem zu versteuernden Einkommen von 18 000 DM bis auf 49 vH bei einem zu versteuernden Einkommen von 80 000 DM und nimmt dann arithmetisch-linear bis auf 56 vH zu<sup>8</sup> (vgl. Schaubild 1). Ebenfalls mit Wirkung ab 1988 sollen die

<sup>6</sup> Vgl. BMWi (1987), a.a.O., Ziffer 26, S. 26.

<sup>7</sup> Nach Berechnungen des BMF: 44,4 Mrd. DM; eigene Berechnungen führen zu ähnlichen Ergebnissen (Tabelle 1).

<sup>8</sup> Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung; die Tarifformel wurde auf Anfrage vom Bundesfinanzministerium zur Verfügung gestellt.

Schaubild 1



Ausbildungsfreibeträge (0,3 Mrd. DM Steuermindereinnahmen) erhöht und die Möglichkeiten zu Sonderabschreibungen erweitert werden (0,5 Mrd. DM). Entgegen den Ankündigungen ist nicht beabsichtigt, die Börsenumsatz- und die Gesellschaftsteuer abzuschaffen. Auch sind keine Entlastungen bei der Vermögensteuer der Kapitalgesellschaften und der Gewerbesteuer geplant.

### Wirkungen auf Leistungsbereitschaft und Investitionsneigung

Maßgebend für die individuelle Leistungsbereitschaft und für die Investitionsneigung der Unternehmen sind die Grenzsteuersätze. Sie werden 1988 in weiten Bereichen des Steuertarifs in geringem Maße, 1990 aber auf allen Einkommensstufen deutlich verringert. Am stärksten soll der Grenzsteuersatz für Alleinstehende mit einem zu versteuernden Einkommen von 60 000 DM (Verheiratete: 120 000 DM) gesenkt werden, nämlich von 46 vH auf 34,8 vH<sup>9</sup>; für andere Einkommensstufen ist die Absenkung der Steuersätze geringer (Schaubild 1). Will man die Wirkungen auf die Leistungs- und die Investitionsbereitschaft beurteilen, so ist zu beachten, daß die marginalen und durchschnittlichen Steuersätze "automatisch" steigen, wenn die Einkommen zunehmen, die Frei- und Pauschbeträge aber nicht entsprechend erhöht werden und zudem ein progressiver Tarif auf die zu versteuernden Einkommen angewendet wird. Die zusätzliche Belastung der Nominaleinkommen erreicht

<sup>9</sup> Vgl. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.), Aktuelle Beiträge zur Wirtschafts- und Finanzpolitik. Nr. 15/1987, 14.4.1987, Bonn, S. 5.

Tabelle 2 - Lohnsteuer- und Sozialabgabenbelastung der Löhne und Gehälter<sup>1</sup> typischer Arbeitnehmerhaushalte 1982, 1986 und 1987 (vH)

Haushaltstyp	Durchschnittliche Belastung			Marginale Belastung		
	Lohnsteuer <sup>2</sup>	Sozialversicherungsbeiträge <sup>3</sup>	Insgesamt	Lohnsteuer <sup>2</sup>	Sozialversicherungsbeiträge <sup>3</sup>	Insgesamt
1982						
Arbeitnehmer, ledig, Arbeitsentgelt 2 000 DM .....	11,9	29,2	41,1	18,9	28,9	47,8
3 000 DM .....	16,5	29,1	45,7	31,6	28,9	60,5
Arbeitnehmer, verheiratet, zwei Kinder ein Einkommensbezieher, Arbeitsentgelt 3 000 DM .....	10,3	29,1	39,5	16,9	28,9	45,8
zwei Einkommensbezieher, Arbeitsentgelt je 3 000 DM .....	15,8	29,1	44,9	30,9	28,9	59,8
1986 <sup>4</sup>						
Arbeitnehmer, ledig, Arbeitsentgelt 2 270 DM .....	12,6	29,9	42,6	23,3	29,7	53,0
3 406 DM .....	17,9	29,9	47,8	32,9	29,7	62,6
Arbeitnehmer, verheiratet, zwei Kinder ein Einkommensbezieher, Arbeitsentgelt 3 406 DM .....	8,8	29,9	38,8	16,9	29,7	46,5
zwei Einkommensbezieher, Arbeitsentgelt je 3 406 DM .....	15,9	29,9	45,9	31,5	29,7	61,2
1987 <sup>5</sup>						
Arbeitnehmer, ledig, Arbeitsentgelt 2 356 DM .....	13,0	30,1	43,1	24,3	30,1	54,4
3 535 DM .....	18,4	30,1	48,5	34,1	30,2	64,2
Arbeitnehmer, verheiratet, zwei Kinder ein Einkommensbezieher, Arbeitsentgelt 3 535 DM .....	9,1	30,1	39,2	16,9	30,2	47,1
zwei Einkommensbezieher, Arbeitsentgelt je 3 535 DM .....	16,4	30,1	46,6	32,6	30,2	62,8

<sup>1</sup> Jeweils monatliches Arbeitsentgelt zuzüglich Arbeitgeberbeiträgen zur Sozialversicherung. - <sup>2</sup> Unter Berücksichtigung der in die Lohnsteuertabellen eingearbeiteten Pausch- und Freibeträge. - <sup>3</sup> Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung; bezogen auf das Bruttoarbeitsentgelt ausschließlich der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung 1982: 34,1 vH (18 vH Rentenversicherungs-, 12,1 vH Krankenversicherungs- und 4 vH Arbeitslosenversicherungsbeitrag), 1986: 35,2 vH (19,2 vH, 12,0 vH und 4,0 vH), 1987: 35,5 vH (18,7 vH, 12,5 vH und 4,3 vH). - <sup>4</sup> Einkommensanstieg 1982-1986: 13,5 vH. - <sup>5</sup> Geschätzter Einkommensanstieg 3,8 vH.

Quelle: Hermann Luchterhand (Hrsg.), Gesamt-Abzugstabelle. Allgemeine Steuertabelle für versicherungspflichtige Arbeitnehmer. Neuwied 1982; 1986; 1987. - Eigene Berechnungen.

seit Jahren wegen des steilen Anstiegs der Grenzsteuersätze in den am stärksten besetzten Einkommensklassen beträchtliche Größenordnungen. So hat die Steuerentlastung des Jahres 1986 bei weitem nicht ausgereicht, um bei typischen Einkommensbezieher die marginale Steuerbelastung auf das Niveau des Jahres 1982 zurückzuführen (Tabelle 2). Weil 1987 die einkommensteuerrechtlichen Regelungen nicht verändert worden sind, steigt die Belastung in diesem Jahr sogar deutlich an (Tabelle 2). Im Jahre 1988 wird die marginale Steuerbelastung für typische Arbeitnehmergruppen zwar sinken, sie wird aber insgesamt nur wenig niedriger als 1986 und in vielen Fällen höher als 1982 ausfallen (Tabelle 2 und 3), jedenfalls

Tabelle 3 - Prognostizierte Lohnsteuer- und Sozialabgabenbelastung der Löhne und Gehälter<sup>1</sup> typischer Arbeitnehmerhaushalte 1988, 1989 und 1990 (vH)

Haushaltstyp	Durchschnittliche Belastung			Marginale Belastung		
	Lohnsteuer <sup>2</sup>	Sozialversicherungsbeiträge <sup>3</sup>	Insgesamt	Lohnsteuer <sup>2</sup>	Sozialversicherungsbeiträge <sup>3</sup>	Insgesamt
1988 <sup>4</sup>						
Arbeitnehmer, ledig, Arbeitsentgelt 2 438 DM .....	13,0	30,2	43,2	23,1	30,2	53,3
3 659 DM .....	17,7	30,2	47,8	32,9	30,2	63,1
Arbeitnehmer, verheiratet, zwei Kinder ein Einkommensbezieher, Arbeitsentgelt 3 659 DM .....	9,1	30,2	39,3	15,8	30,2	46,0
zwei Einkommensbezieher, Arbeitsentgelt je 3 659 DM .....	15,9	30,2	46,0	29,5	30,2	59,6
1989 <sup>4</sup>						
Arbeitnehmer, ledig, Arbeitsentgelt 2 524 DM .....	13,4	30,2	43,5	23,9	30,2	54,0
3 787 DM .....	18,2	30,2	48,3	33,9	30,2	64,1
Arbeitnehmer, verheiratet, zwei Kinder ein Einkommensbezieher, Arbeitsentgelt 3 787 DM .....	9,4	30,2	39,5	15,9	30,2	46,1
zwei Einkommensbezieher, Arbeitsentgelt je 3 787 DM .....	16,4	30,2	46,5	30,4	30,2	60,5
1990 <sup>4</sup>						
Arbeitnehmer, ledig, Arbeitsentgelt 2 612 DM .....	12,1	30,2	42,3	21,4	30,2	51,5
3 919 DM .....	15,9	30,2	46,1	27,3	30,2	57,5
Arbeitnehmer, verheiratet, zwei Kinder ein Einkommensbezieher, Arbeitsentgelt 3 919 DM .....	7,7	30,2	37,8	15,2	30,2	45,3
zwei Einkommensbezieher, Arbeitsentgelt je 3 919 DM .....	14,2	30,2	44,3	24,3	30,2	54,5

<sup>1</sup> Jeweils monatliches Arbeitsentgelt zuzüglich Arbeitgeberbeiträgen zur Sozialversicherung. - <sup>2</sup> Unter Berücksichtigung der in die Lohnsteuertabellen eingearbeiteten Pausch- und Freibeträge. - <sup>3</sup> Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung; bezogen auf das Bruttoarbeitsentgelt ausschließlich der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung 35,5 vH. - <sup>4</sup> Angenommen wurden ein Einkommensanstieg gegenüber dem Vorjahr von 3,5 vH sowie ein Anstieg des zu versteuernden Einkommens von 4,2 vH (höhere Kinderfreibeträge im Jahr 1990 berücksichtigt).

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Grundlage der geplanten Steuertarife.

dann, wenn Steuerpflichtige nicht von den 1986 kräftig angehobenen Kinderfreibeträgen profitieren. Nimmt man die Belastung durch Sozialversicherungsbeiträge hinzu, wobei unterstellt ist, daß diese 1988 so hoch wie im Jahre 1987 sein wird, so wird die marginale Abgabenbelastung 1988 in den meisten Fällen höher als 1982 sein. Erst 1990 sollen die Grenzsteuersätze deutlich gesenkt werden. Sie werden dann nennenswert geringer als 1986 und in den meisten Fällen niedriger als 1982 sein (Tabelle 2 und 3).

Aufgrund dieser Überlegungen sind die Angaben der Bundesregierung über das gesamtwirtschaftliche Entlastungsvolumen zu relativieren. Die zweite Stufe der Steuersenkung 1986-

1988 (8,5 Mrd. DM nach Berechnungen des Bundesministeriums der Finanzen, 6,9 Mrd. DM nach eigenen Berechnungen) hat zusammen mit der vorgezogenen Entlastung im Jahre 1988 zur Folge, daß die durchschnittliche Einkommensteuerbelastung der Steuerpflichtigen insgesamt 1988 nicht niedriger sein wird als 1986. Die Belastung nimmt zwar im Vergleich zu jener im Jahre 1987 ab; doch ergibt sich ein ganz anderes Bild, wenn man zum Vergleich die Belastung des Jahres 1986 heranzieht.

Das Steuerpaket des Jahres 1990 bedeutet nur z.T. eine wirkliche Steuersenkung. Die Einkommensteuerbelastung nimmt nämlich von 1988 bis 1990 bei dem geplanten Steuertarif 1988 und bei sonst unverändertem Steuerrecht je nach dem Tempo des Einkommensanstiegs um 10-15 Mrd. DM zu. Wird entsprechend der mittelfristigen Zielprojektion der Bundesregierung angenommen, daß die Durchschnittseinkommen im Zeitraum 1988-1990 um 3,5 vH jährlich steigen und legt man eine Aufkommenselastizität für das Lohnsteueraufkommen von 1,65<sup>10</sup> zugrunde, so ergeben sich Lohnsteuermehreinnahmen von 5 Mrd. DM im Jahre 1989 und 10 Mrd. DM im Jahre 1990. Die Mehreinnahmen bei dem gesamten Einkommenssteueraufkommen sind - im Vergleich zu einer Belastung mit dem unveränderten durchschnittlichen Steuersatz des Jahres 1988 - für 1989 auf 6 Mrd. DM und für 1990 auf 12 Mrd. DM zu veranschlagen. Eine Senkung der Einkommensteuer um 12 Mrd. DM im Jahre 1990 wirkt demnach nicht entlastend, sondern führt nur dazu, daß eine "automatische" Mehrbelastung der Einkommensbezieher vermieden wird. Insofern bringt das Steuerpaket 1990 bei der Einkommensteuer nicht, wie sich aus den amtlichen Berechnungen (Tabelle 1) ableiten läßt, eine Entlastung um 37 Mrd. DM, sondern nur um 25 Mrd. DM brutto (41,5 Mrd. DM abzüglich 4,5 Mrd. DM vorgezogene "Entlastung" im Jahre 1988, abzüglich 12 Mrd. DM "automatische" Mehrbelastung im Jahre 1990). Käme es zu Kürzungen der Steuervergünstigungen um insgesamt 19 Mrd. DM, so bliebe eine Nettoentlastung von nur 6 Mrd. DM.

Nach den gegenwärtig geplanten Steuertarifänderungen wird die individuelle marginale Steuerbelastung bei wichtigen Arbeitnehmergruppen erst 1990 nennenswert gesenkt werden. Erst dann sind positive Effekte auf die Leistungsbereitschaft zu erwarten. Die Entlastung des Jahres 1988 kann lediglich verhindern, daß die Leistungsanreize weiter geschwächt werden. Die positiven Wirkungen auf die Investitionsneigung dürften angesichts der geringen Steuersatzsenkungen des Jahres 1988 vorerst gering bleiben, obgleich die meisten Unternehmen unmittelbar von der Einkommensteuersenkung profitieren<sup>11</sup> und ab 1988 zusätzliche Sonderabschreibungen für kleine und mittlere Unternehmen vorgesehen sind.

### **Einflüsse auf das Verhalten der inländischen Kapitalgesellschaften**

Für die Dispositionen der Anteilseigner von Kapitalgesellschaften sind nicht nur die Änderungen des Einkommensteuertarifs wichtig, sondern auch die geplante Senkung des Steuersatzes für einbehaltene Gewinne der Körperschaften. Ab 1990 wird die steuerliche Belastung der Gewinne insgesamt dadurch geringer. In welchem Umfang die Unternehmen entlastet werden, hängt davon ab, welcher Anteil der Gewinne ausgeschüttet wird und - wegen der Anrechenbarkeit der Körperschaftsteuer auf ausgeschüttete Gewinne auf die Einkommenssteuerschuld - welcher marginaler Einkommenssteuersatz für die Anteilseigner maßgeblich ist. Die geplanten Maßnahmen werden die Entscheidung zwischen Gewinnausschüttung und -einbehaltung und die Wahl der Rechtsform beeinflussen.

<sup>10</sup> Vgl. Alfred Boss, Ein Modell zur Simulation des Lohnsteueraufkommens in der Bundesrepublik Deutschland - Beschreibung und Anwendung, Institut für Weltwirtschaft, Kieler Arbeitspapiere, 282, März 1987.

<sup>11</sup> Nach Angaben des BMF unterliegen 90 vH der Unternehmen als Personengesellschaft oder Einzelunternehmen der Einkommen- und nicht der Körperschaftsteuerpflicht. Bundesministerium der Finanzen (1987), a.a.O., S. 2.

Seit der Körperschaftsteuerreform von 1977 kann die auf ausgeschüttete Gewinne von Körperschaften (auf Unternehmensebene) zu zahlende Körperschaftsteuer auf die Einkommen- oder Körperschaftsteuer des inländischen Anteilseigners in der Regel voll angerechnet werden. Außerdem wurde der Steuersatz für einbehaltene Gewinne von Körperschaften in Höhe des Spitzensteuersatzes der Einkommensteuer (56 vH) festgesetzt. Damit sollte erreicht werden, daß einbehaltene und ausgeschüttete Gewinne gleich belastet werden und das Steuersystem nicht bestimmte Rechtsformen begünstigt.

Für Steuerpflichtige, die Gewinnausschüttungen mit dem Spitzensteuersatz von 56 vH besteuern müssen, gibt es seither tatsächlich keinen Anlaß, die Ausschüttung der Thesaurierung vorzuziehen. Der Steuersatz beträgt in beiden Fällen 56 vH<sup>12</sup>. Jedenfalls gilt die Gewinnverwendungsneutralität dann, wenn man davon absieht, daß Gewinnthesaurierungen den Marktpreis der Anteile erhöhen können und daß bei Realisierung der Wertsteigerungen in bestimmten Fällen Einkommensteuer auf die Veräußerungsgewinne zu zahlen ist. Die Neutralität des Systems hinsichtlich der Entscheidung, erzielte Gewinne auszuschütten oder zu thesaurieren, kann allerdings durch die Regelungen bei der Gesellschaft-, der Vermögen- und der Gewerbesteuer beeinträchtigt werden. Gesellschaftsteuer ist zu zahlen, wenn Gewinne in Form von Beteiligungskapital in das Unternehmen eingelegt werden. Andere Regelungen begünstigen – bei gegebenem Finanzbedarf – die Ausschüttung und eine sich anschließende Fremdkapitalaufnahme. Werden Gewinne von Körperschaften ausgeschüttet und in Form von Gesellschafterdarlehen wieder eingebracht, so fällt – anders als bei einer Eigenkapitalerhöhung durch Gewinnthesaurierung – die künftige Vermögensteuerschuld der Körperschaft nicht höher aus. Auch die Gewerbesteuer begünstigt die Ausschüttung mit sich anschließender Fremdfinanzierung, weil Fremdkapital nur teilweise zum Gewerkekapital zählt. Die Einflüsse dieser Steuern werden bei den folgenden Überlegungen vernachlässigt; denn sie ändern die Ergebnisse nicht grundsätzlich.

Werden – wie ab 1990 geplant – der Steuersatz für einbehaltene Gewinne auf 50 vH und der Spitzensteuersatz bei der Einkommensteuer auf 53 vH gesenkt, so entsteht für Einkommensteuerpflichtige, deren marginaler Steuersatz 50-53 vH beträgt (ohne Kirchensteuer, die hier generell vernachlässigt wird), ein Anreiz, sich für eine Gewinnthesaurierung zu entscheiden. Neutralität in bezug auf die Gewinnverwendung ist nicht mehr gewährleistet, es sei denn, man betrachtet die Spreizung der Steuersätze für die betrachtete Gruppe von Steuerzahlern um bis zu 3 Prozentpunkte als erforderlich, um der steuerlichen "Bestrafung" der Gewinnthesaurierung entgegenzuwirken, zu der es angesichts der möglichen Besteuerung künftiger Veräußerungsgewinne kommen kann. Die Senkung des Steuersatzes für einbehaltene Gewinne der Körperschaften bedeutet auch, daß die juristische Person als Rechtsform begünstigt wird, wenn man den Status quo als relevante Norm akzeptiert. Man kann freilich auch argumentieren, daß gegenwärtig eine "kleine" Gesellschaft mit beschränkter Haftung (möglicherweise auch durch die "doppelte" Vermögensteuer) gegenüber einem Einzelunternehmen benachteiligt sei, die Spreizung der Spitzensteuersätze also einen Nachteil ausgleiche.

Für Einkommensteuerpflichtige, deren Grenzsteuersatz auf Dividenden unter dem höchsten Einkommensteuersatz und damit dem Satz für einbehaltene Gewinne liegt, könnte man vermuten, gegenwärtig werde die Ausschüttung steuerlich begünstigt, die Kapitalbildung durch Einbehaltung der Gewinne diskriminiert. Tatsächlich können die Anteilseigner aber

<sup>12</sup> Bei Ausschüttung der Gewinne ergibt er sich als Summe aus 36 vH Körperschaftsteuer, 16 vH Kapitalertragsteuer (25 vH auf die Bardividende von  $100 - 36 = 64$ ) und 4 vH Einkommensteuer auf der Ebene des Anteilseigners (56 vH abzüglich der anrechenbaren Körperschaft- und Kapitalertragsteuer).



die Gewinne ausschütten und nach der – im Vergleich zur Besteuerung bei Thesaurierung – niedrigen steuerlichen Belastung in ihre Körperschaft einlegen (sog. Schütt-aus-hol-zurück-Verfahren). Sieht man wiederum von der Gesellschaftsteuer ab, so bleibt die Entscheidung über die Gewinnverwendung in diesen Fällen faktisch von der Höhe des Steuersatzes für einbehaltene Gewinne unbeeinflusst. Daher kann ein Steuersatz von 50 statt 56 vH für die einbehaltenen Körperschaftsgewinne keinen Einfluß auf die Entscheidung über die Gewinnverwendung haben, solange der ab 1990 individuell maßgebliche Einkommensteuersatz weniger als 50 vH beträgt. Die Wahl der Rechtsform der Unternehmen wird in diesem Fall ebenfalls nicht beeinflusst.

Bisher war unterstellt worden, daß die Körperschaftsteuer auf ausgeschüttete Gewinne und die Kapitalertragsteuer auf die Steuerschuld der Dividendenempfänger angerechnet werden können. Dies ist, was die Körperschaftsteuer auf Ausschüttungen betrifft, (gemäß § 51 Körperschaftsteuergesetz) nicht möglich für inländische Körperschaften, die von der Körperschaftsteuer befreit sind (§ 5, Abs. 1, Körperschaftsteuergesetz), und für ausländische Steuerpflichtige, deren Einkommen- oder Körperschaftsteuer auf die im Inland empfangenen Ausschüttungen durch die Kapitalertragsteuer abgegolten ist (§ 50, Abs. 5, Einkommensteuergesetz; § 51 Körperschaftsteuergesetz).

Für die inländischen Empfänger von Dividenden, die die gezahlte Körperschaftsteuer nicht anrechnen dürfen, ändert sich durch die Verringerung des Steuersatzes für einbehaltene Gewinne der Dividendenzahler auf 50 vH unmittelbar nichts; die Ausschüttungen bleiben mit 36 vH belastet, die Kapitalertragsteuer wird ganz oder teilweise erstattet. Aber aus der Sicht des Unternehmens, das Gewinne erzielt, ist die Entscheidungssituation eine andere. Bei geringerer durchschnittlicher Belastung der Gewinne insgesamt bleibt der Steuersatz bei Ausschüttung an nichtanrechnungsberechtigte Anteilseigner zwar gleich, die Belastung bei Thesaurierung der Gewinne wird aber geringer. Insofern werden die von der Körperschaftsteuer befreiten inländischen Institutionen (z.B. Kirchen, Gewerkschaften, gemeinnützige Stiftungen) auf ihre Beteiligungen ab 1990 möglicherweise geringere Dividenden erhalten als bisher. Die insgesamt geringere Körperschaftsteuerbelastung läßt aber den Wert der Aktienbestände dieser Körperschaften steigen<sup>13</sup>.

### **Auswirkungen auf die ausländischen Anteilseigner**

Zu fragen ist nunmehr, wie sich die in der Bundesrepublik Deutschland geplanten steuerpolitischen Maßnahmen auf die Nettodividenden von Ausländern, die nicht zur Anrechnung der Körperschaftsteuer auf Ausschüttungen berechtigt sind, auswirken können. Ausländische Anteilseigner, die nicht wesentlich an einer Kapitalgesellschaft in der Bundesrepublik beteiligt sind (Streubesitz), erhalten bei vollständiger Ausschüttung des Gewinns eine Nettodividende, die von der Höhe des Steuersatzes im Wohnsitzland abhängt. Bei einem marginalen Einkommensteuersatz von 40 vH, der in etwa die Belastung in den Vereinigten Staaten<sup>14</sup> und auch im Durchschnitt wichtiger Industrieländer kennzeichnen dürfte, beträgt die Nettodividende nach der Belastung durch die deutsche und die ausländische Steuer 38,4 vH des Gewinns vor Steuern der inländischen Kapitalgesellschaft (Tabelle 4); dies gilt

<sup>13</sup> Zur Frage der adäquaten steuerlichen Behandlung der gemeinnützigen Stiftungen, Kirchen usw., vgl. Karl-Heinz Paqué, *Philanthropie und Steuerpolitik. Eine ökonomische Analyse der Förderung privater Wohltätigkeit*. Kieler Studien, 203, Tübingen 1986.

<sup>14</sup> Vgl. hierzu David F. Bradford, "The Economics of Tax Policy Toward Savings". In: George M. von Fürstenberg (Ed.), *The Government and Capital Formation*. Cambridge, Mass., 1980, S. 11-71.

Tabelle 4 – Steuerbelastung eines ausländischen, nicht wesentlich beteiligten Anteilseigners einer inländischen Kapitalgesellschaft<sup>1</sup> bei vollständiger Gewinnausschüttung und unterschiedlichen Steuersätzen im Ausland 1987

	Anteilseigner ansässig in einem Land					
	ohne Doppelbesteuerungsabkommen			mit Doppelbesteuerungsabkommen		
	Marginaler Steuersatz					
	40 vH	30 vH	50 vH	40 vH	30 vH	50 vH
<b>Besteuerung im Inland</b>						
(1) Gewinn der inländischen Kapitalgesellschaft .....	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
(2) Körperschaftsteuer bei vollständiger Gewinnausschüttung .....	36,0	36,0	36,0	36,0	36,0	36,0
(3) Bardividende (1)–(2) .....	64,0	64,0	64,0	64,0	64,0	64,0
(4) Kapitalertragsteuer .....	16,0 <sup>2</sup>	16,0 <sup>2</sup>	16,0 <sup>2</sup>	9,6 <sup>3</sup>	9,6 <sup>3</sup>	9,6 <sup>3</sup>
(5) Nettodividende (3)–(4) .....	48,0	48,0	48,0	54,4	54,4	54,4
<b>Besteuerung im Ausland</b>						
(6) Nettodividende .....	48,0	48,0	48,0	54,4	54,4	54,4
(7) Deutsche Kapitalertragsteuer .....	16,0	16,0	16,0	9,6	9,6	9,6
(8) Zu versteuerndes Einkommen (6)+(7) .....	64,0	64,0	64,0	64,0	64,0	64,0
(9) Einkommensteuer/Körperschaftsteuer .....	25,6	19,2	32,0	25,6	19,2	32,0
(10) Direkte Anrechnung der deutschen Kapitalertragsteuer .....	16,0	16,0	16,0	9,6	9,6	9,6
(11) Zu entrichtende Steuer (9)–(10) .....	9,6	3,2	16,0	16,0	9,6	22,4
(12) Nettodividende nach deutscher und ausländischer Steuer (5)–(11) .....	38,4	44,8	32,0	38,4	44,8	32,0

<sup>1</sup> Streubesitz. – <sup>2</sup> 25 vH auf die Bardividende. – <sup>3</sup> 15 vH auf die Bardividende.

Quelle: Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, Stellungnahme zur Tarifstruktur der Körperschaftsteuer. In: Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen, H. 39, Bonn 1987. – Eigene Berechnungen.

auch für Steuerpflichtige in allen Ländern, die mit der Bundesrepublik Deutschland ein Doppelbesteuerungsabkommen abgeschlossen haben. Bei einem ausländischen marginalen Steuersatz von 30 vH beträgt die Nettodividende 44,8 vH, bei einer marginalen Belastung von 50 vH dagegen nur 32,0 vH des Bruttogewinns (Tabelle 4). Die geplanten steuerpolitischen Maßnahmen in der Bundesrepublik Deutschland ändern die Ergebnisse dieser Modellrechnung nicht.

Mit Hilfe der in Tabelle 4 enthaltenen Daten läßt sich abschätzen, wie sich die in den letzten Jahren in einigen Ländern reduzierten Einkommensteuersätze (z.B. im Vereinigten Königreich) oder bevorstehende Senkungen (vor allem in den Vereinigten Staaten) auswirken<sup>15</sup>. Ausländische Anteilseigner mit nicht wesentlicher Beteiligung profitieren bei Gültigkeit des Wohnsitzlandprinzips von der Steuersenkung in ihrem Heimatland unabhängig davon, ob

<sup>15</sup> Vgl. BMF, Informationsdienst zur Finanzpolitik des Auslands. Nr. 1/1984 vom 22.10.1984, Nr. 1/1985 vom 1.10.1986, Nr. 1/1986 vom 1.7.1986, Bonn.

sie im Inland oder im Ausland Dividenden beziehen. Dies gilt jedenfalls, solange die Belastung durch die heimische Einkommensteuer den Satz der deutschen Kapitalertragsteuer übersteigt, der bei Bestehen eines Doppelbesteuerungsabkommens, also in den weitaus meisten Fällen, 9,6 vH und sonst 16 vH beträgt (Tabelle 4). Unterschiedlich hohe Einkommensteuersätze in verschiedenen Ländern werden daher, was das Verhalten der Anteilseigner mit Streubesitz anbelangt, den internationalen Kapitalverkehr nicht unmittelbar beeinflussen; sie können freilich Anlaß sein, den Wohnsitz zu verlegen.

### **Auswirkungen veränderter Unternehmensbesteuerung im In- und Ausland auf die Investitionstätigkeit im Inland**

Für ausländische Unternehmen mit Tochtergesellschaften in der Bundesrepublik sind die geplanten steuerpolitischen Maßnahmen von erheblicher Bedeutung. Ihre Gewinne werden bei Ausschüttung im Fall einer wesentlichen Beteiligung gegenwärtig im Inland mit 45,6 vH belastet (Tabelle 5), wenn die Muttergesellschaft ihren Sitz in einem Land hat, mit dem die Bundesrepublik Deutschland ein Doppelbesteuerungsabkommen geschlossen hat (wie z.B. den Vereinigten Staaten). Andernfalls beträgt der Steuersatz bis zu 52 vH, nämlich dann, wenn die deutsche Körperschaftsteuer die ausländische übersteigt und sich ein Anrechnungsüberhang der deutschen über die ausländische Körperschaftsteuer ergibt, der im Ausland nicht steuermindernd geltend gemacht werden kann<sup>16</sup>. Eine ausländische Muttergesellschaft, die ihren Sitz in einem Land hat, mit dem ein Doppelbesteuerungsabkommen besteht und die für die Beteiligung an der inländischen Kapitalgesellschaft das sog. internationale Schachtelprivileg beanspruchen kann, hat für die Dividende der Tochtergesellschaft eine ausländische Körperschaftsteuer nicht zu zahlen; die deutsche Kapitalertragsteuer wird zur Definitivsteuer, mit der die Steuerschuld im Ausland abgegolten ist. Der Nettoertrag beträgt bei vollständiger Ausschüttung 54,4 vH (Tabelle 5); hinzu kommt möglicherweise die Einkommensteuer auf der Ebene der Anteilseigner.

Die steuerliche Belastung der Gewinne, die von einer Tochtergesellschaft in der Bundesrepublik an die ausländische Muttergesellschaft ausgeschüttet werden, wird sich aufgrund der für 1990 geplanten Maßnahmen nicht ändern. Werden dagegen Unternehmensgewinne in den Vereinigten Staaten oder in bestimmten anderen Ländern erzielt und an die Muttergesellschaften ausgeschüttet, so ergibt sich aufgrund der veränderten Körperschaftsteuersätze in diesen Ländern<sup>17</sup> eine geringere Belastung. Die Attraktivität der Bundesrepublik Deutschland als Produktionsstandort oder Finanzplatz könnte vor allem infolge der Körperschaftsteuersatzsenkung in den Vereinigten Staaten geringer werden<sup>18</sup>. Aufgrund dieser Senkung von 46 auf 34 vH (ab 1988) gibt es für die amerikanischen Unternehmen mit Tochtergesellschaften, die in der Bundesrepublik Deutschland Gewinne erzielen, einen starken Anreiz, Aktivitäten nicht mehr in der Bundesrepublik Deutschland, sondern in den Vereinigten Staaten zu entfalten. Der Nettoertrag auf Gewinne in den Vereinigten Staaten wird – bei

<sup>16</sup> Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim BMF, "Stellungnahme zur Tarifstruktur der Körperschaftsteuer". In: Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen, H. 39, Bonn 1987, S. 23-25.

<sup>17</sup> Zu den Steuerrechtsänderungen vgl. BMF, Informationsdienst, a.a.O. – Vgl. auch Winfried Fuest, Rolf Kroker, "Unternehmens- und Investitionsbesteuerung im internationalen Vergleich". Institut der Deutschen Wirtschaft, IW-Trends, Köln 1985, H. 2, S. 16-27; dieselben, "Unternehmens- und Investitionsbesteuerung im internationalen Vergleich". Institut der Deutschen Wirtschaft, IW-Trends, Köln 1987, H. 1, S. A-1 bis A-17.

<sup>18</sup> Dort beträgt die höchste Durchschnittsbelastung künftig 34 vH statt zuvor 46 vH; sie wird bei einem steuerpflichtigen Jahresgewinn von 335 000 US-\$ erreicht. Vgl. Joint Committee on Taxation, Summary of Conference Agreement on H.R. 3838 (Tax Reform Act of 1986), Washington, 29. August 1986, S. 19.

Tabelle 5 – Körperschaftsteuerbelastung einer Muttergesellschaft in den Vereinigten Staaten mit wesentlicher Beteiligung an einer inländischen Kapitalgesellschaft<sup>1</sup> 1986–1990 (vH)

	Gewinn der Tochtergesellschaft in der Bundesrepublik Deutschland wird			Gewinn der Muttergesellschaft entsteht in den Vereinigten Staaten	
	thesauriert		ausgeschüttet	bis 1986	ab 1988
	bis 1989	1990			
<b>Besteuerung im Inland</b>					
Gewinn .....	100,0	100,0	100,0	-	-
Körperschaftsteuer .....	56,0	50,0	36,0	-	-
Bardividende .....	-	-	64,0	-	-
Kapitalertragsteuer .....	-	-	9,6 <sup>2</sup>	-	-
Nettoertrag .....	44,0	50,0	54,4	-	-
<b>Besteuerung im Ausland</b>					
Einkommen (Gewinn) im Ausland .....	-	-	54,4	100,0	100,0
Körperschaftsteuer .....	- <sup>3</sup>	- <sup>3</sup>	- <sup>3</sup>	46,0	34,0
Nettoertrag .....	-	-	-	54,0 <sup>4</sup>	66,0 <sup>4</sup>
Nettoertrag nach deutscher oder ausländischer Steuer .....	44,0	50,0	54,4 <sup>4</sup>	54,0 <sup>4</sup>	66,0 <sup>4</sup>

<sup>1</sup> Internationales Schachtelprivileg. - <sup>2</sup> 15 vH. - <sup>3</sup> Entfällt wegen des internationalen Schachtelprivilegs. - <sup>4</sup> Vor der Einkommensteuerbelastung auf der Stufe der Anteilseigner (bei Ausschüttung).

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Grundlage der jeweiligen Steuergesetze.

Vernachlässigung der Gewerbeertragsteuer in der Bundesrepublik und der Körperschaftsteuer des jeweiligen amerikanischen Bundesstaats – ab 1988 deutlich steigen (Tabelle 5); an der Besteuerung der von einer Tochtergesellschaft im Inland ausgeschütteten Gewinne ändert sich jedoch nichts. Auch wenn man die Gewerbesteuer<sup>19</sup> und die Nicht-Bundessteuern in den Vereinigten Staaten<sup>20</sup> einbezieht, werden die Vereinigten Staaten als Produktionsstandort attraktiver (Tabelle 6). An diesem Ergebnis ändert sich nichts, wenn man zusätzlich die Einkommensteuerbelastung auf der Ebene der Anteilseigner berücksichtigt, die – bei Ausschüttung durch die amerikanische Muttergesellschaft – unabhängig davon anfällt, wo die Gewinne erzielt werden<sup>21</sup>.

Einen Anreiz für amerikanische Unternehmen, in Zukunft weniger in der Bundesrepublik Deutschland und mehr in den Vereinigten Staaten zu investieren, geben auch die Änderungen bei der Anrechnung im Ausland gezahlter Steuern auf die in den Vereinigten Staaten entstehende Steuerschuld. Bis zur amerikanischen Steuerreform im Jahre 1986 wurden

<sup>19</sup> Die Gewerbeertragsteuer mindert die Bemessungsgrundlage der Einkommen- und Körperschaftsteuer und damit wiederum die eigene Bemessungsgrundlage, den Gewerbeertrag; denn dieser baut auf dem Gewinn nach Einkommen- bzw. Körperschaftsteuerrecht auf, der um sog. Hinzurechnungen und Kürzungen korrigiert wird. Vgl. etwa Dieter Schneider, Grundzüge der Unternehmensbesteuerung. 4. Aufl., Wiesbaden 1985, S. 165-167.

<sup>20</sup> Die Körperschaftsteuer des Bundesstaates New York beträgt z.B. 10 vH des Gewinns, sie darf aber von der Bemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer des Bundes (auch nach der Reform) abgesetzt werden. Vgl. hierzu BMF, Informationsdienst, a.a.O. Lokale Körperschaftsteuern werden vernachlässigt.

<sup>21</sup> Die Einkommensteuerbelastung bedeutet im Rahmen des in den Vereinigten Staaten geltenden "klassischen" Systems der Körperschaftbesteuerung eine Doppelbelastung der ausgeschütteten Gewinne amerikanischer Körperschaften.

Tabelle 6 – Steuerbelastung einer Muttergesellschaft in den Vereinigten Staaten mit wesentlicher Beteiligung an einer inländischen Kapitalgesellschaft<sup>1</sup> 1986–1990 (vH)

	Gewinn der Tochtergesellschaft in der Bundesrepublik Deutschland wird			Gewinn der Muttergesellschaft entsteht in den Vereinigten Staaten	
	thesauriert		ausgeschüttet	bis 1986	ab 1988
	bis 1989	1990			
<b>Besteuerung im Inland</b>					
Gewinn .....	100,0	100,0	100,0	-	-
Gewerbeertragsteuer <sup>2</sup> .....	15,1	15,1	15,1	-	-
Körperschaftsteuer .....	47,5 <sup>3</sup>	42,5 <sup>3</sup>	30,6 <sup>4</sup>	-	-
Bardividende .....	-	-	54,3	-	-
Kapitalertragsteuer .....	-	-	8,1 <sup>5</sup>	-	-
Nettoertrag .....	37,4	42,4	46,2	-	-
<b>Besteuerung im Ausland</b>					
Einkommen (Gewinn) im Ausland .....	-	-	46,2	100,0	100,0
Körperschaftsteuer (Bund) .....	-	-	- <sup>6</sup>	41,4 <sup>7</sup>	30,6 <sup>8</sup>
Körperschaftsteuer (Staat) .....	-	-	- <sup>6</sup>	10,0 <sup>9</sup>	10,0 <sup>9</sup>
Nettoertrag .....	-	-	-	48,6	59,4
Nettoertrag nach deutscher oder ausländischer Steuer .....	37,4	42,4	46,2 <sup>10</sup>	48,6 <sup>10</sup>	59,4 <sup>10</sup>

<sup>1</sup> Internationales Schachtelprivileg. – <sup>2</sup> Bei einem Hebesatz von 356 vH (Bundesdurchschnitt im Jahre 1985) und bei Hinzurechnungen, die den Kürzungen bei der Berechnung der Bemessungsgrundlage entsprechen. – <sup>3</sup> 56 vH bzw. 50 vH auf Gewinn nach Abzug der Gewerbeertragsteuer, die die Bemessungsgrundlage mindert. – <sup>4</sup> 36 vH auf den (um die Gewerbeertragsteuer verringerten) Gewinn. – <sup>5</sup> 15 vH. – <sup>6</sup> Entfällt wegen des internationalen Schachtelprivilegs. – <sup>7</sup> 46 vH auf den Gewinn nach Abzug der Körperschaftsteuer des Bundesstaats (im Beispiel New York mit 10 vH Körperschaftsteuersatz). – <sup>8</sup> 34 vH auf die Bemessungsgrundlage. – <sup>9</sup> Corporation Franchise (Income) Tax des Staats New York; die „General Corporation Tax“ der Stadt New York wird vernachlässigt. – <sup>10</sup> Vor der Einkommensteuerbelastung auf der Stufe der Anteilseigner (bei Ausschüttung).

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Grundlage der jeweiligen Steuergesetze.

amerikanische Unternehmen mit der amerikanischen Körperschaftsteuer belastet, unabhängig davon, wo die Gewinne entstanden waren. Die im Ausland gezahlten Steuern konnten gegen die Steuerschuld in den Vereinigten Staaten aufgerechnet werden. Es galt die sog. Overall-Limitation, bei der die im Ausland geleistete Steuerzahlung auf die inländische Steuerschuld (auf alle Auslandseinkünfte) angerechnet wurde<sup>22</sup>. Dadurch war es der amerikanischen Muttergesellschaft möglich, die Steuern von Tochtergesellschaften in Hochsteuereuländern mit jenen von Tochtergesellschaften in Niedrigsteuereuländern zusammenzufassen und gegenzurechnen; der daraus häufig resultierende „foreign tax credit“ erreichte beachtliche Größenordnungen. Nach den verschiedenen Steuerreformplänen<sup>23</sup> war vorgesehen, daß amerikanische Unternehmen im Ausland gezahlte Steuern nur noch auf bilateraler Basis gegenrechnen können, und zwar maximal mit dem (nach der Reform niedrigeren) Körperschaftsteuersatz der Vereinigten Staaten. Dies hätte bewirkt, daß wirtschaftliche Aktivität

<sup>22</sup> Bei der sog. Per-Country-Limitation ist nur eine Anrechnung auf die inländische Steuerzahlung möglich, die auf die in einem bestimmten ausländischen Staat erzielten Einkünfte zu leisten ist.

<sup>23</sup> Vgl. hierzu Alfred Boss, „Die Vorschläge zur Steuerreform in den USA“. Steuersystem und wirtschaftliche Entwicklung, Beihefte der Konjunkturpolitik, H. 32, Berlin 1987, S. 215–232.

ten in Hochsteuerländern weniger attraktiv geworden wären und teilweise in die Vereinigten Staaten rückverlagert worden wären. Die Overall-Limitation wurde mit der Steuerreform des Jahres 1986 zwar nicht abgeschafft, die Steueranrechnung jedoch dadurch eingeschränkt, daß bestimmte Ertragsbestandteile gesondert steuerlich erfaßt werden müssen (sog. Körbe verschiedener Einkunftsarten). Die wichtigsten Ertragsarten, deren zugehörige Steuern nicht mehr uneingeschränkt angerechnet werden dürfen, sind Zinsen, Dividenden und Lizenzgebühren. Die Anrechnungsmöglichkeit der Steuern auf solchen "passiven" Erträgen bleibt also bestehen, ist aber nur noch bei der anteilmäßigen amerikanischen Steuerschuld auf die entsprechenden Ertragsbestandteile möglich. Weitere Bestimmungen (z.B. engere Abgrenzung sog. ausländischer Erträge) vermindern die Anrechnungsmöglichkeiten.

Angesichts der Senkung des Körperschaftsteuersatzes in den Vereinigten Staaten sowie der verminderten Anrechnungsmöglichkeiten für die im Ausland gezahlten Steuern werden amerikanische Unternehmen bestrebt sein, die zu versteuernden Gewinne in Ländern mit hoher Steuerbelastung niedrig zu halten, etwa durch veränderte Transferpreise zwischen Mutter- und Tochtergesellschaft bzw. zwischen Tochtergesellschaften einer Muttergesellschaft oder durch eine andere Zurechnung von Kosten. Der Spielraum für solche Operationen ist aber gering. Daher dürften solche Unternehmen, für deren Ansiedlung außerhalb der Vereinigten Staaten steuerliche Aspekte eine wesentliche Rolle gespielt haben, abwandern; andere werden ihre Aktivitäten verstärkt in Länder mit relativ geringer Steuer oder in die Vereinigten Staaten verlagern.

Es gibt in den Vereinigten Staaten freilich auch steuerliche Änderungen, die in die entgegengesetzte Richtung wirken. So ist zu berücksichtigen, daß mit der Steuerreform von 1986 die Bemessungsgrundlagen der Körperschaftsteuer (und der Einkommensteuer) verbreitert worden sind (z.B. durch Begrenzungen bei der Absetzbarkeit von Bewirtungskosten), der "Investment Tax Credit" abgeschafft worden ist und die Abschreibungsregelungen weniger Investitionsanreize geben als bisher. Die steuerlichen Abschreibungsregeln gemäß dem "Accelerated Cost Recovery System" wurden, was die Verlängerung der Nutzungsdauern für Ausrüstungsinvestitionen betrifft, aber nur relativ wenig verschärft<sup>24</sup>; gleichzeitig wurde sogar zugelassen, daß Abschreibungen verstärkt in den ersten Jahren möglich sind<sup>25</sup>. Weit weniger großzügig als bisher sind dagegen die Abschreibungsregeln für Bauinvestitionen. Im Hinblick auf die Auswirkungen dieser Maßnahmen auf die Investitionsbereitschaft ist zu bedenken, daß der Vorteil eines Abschreibungssystems, das mehr als Ertragswertabschreibungen zuläßt, mit dem Sinken des Körperschaftsteuersatzes abnimmt; die Subventionierung der Realinvestitionen durch günstige vorgezogene Abschreibungen wird geringer<sup>26</sup>. Selbst bei gegebener Nutzungsdauer werden die Investitionsanreize bei sinkendem Steuersatz geringer. Hinzu kommt, daß der "Investment Tax Credit" abgeschafft wurde. Durch die ergriffenen Maßnahmen sind die Kapitalkosten erhöht worden<sup>27</sup>, und es ist damit zu

<sup>24</sup> "On average, equipment service lives were extended to 6.0 years from their 4.6-year average". Vgl. Steven M. Fazzari, "Tax Reform and Investment: How Big an Impact". Federal Reserve Bank of St. Louis, Review, Vol. 69, 1987, Nr. 1, (S. 15-27) S. 18 f.

<sup>25</sup> Vgl. Fazzari, ebenda. - Zu Einzelheiten der Abschreibungsverfahren vgl. Mack Ott, "Depreciation, Inflation, and Investment Incentives. The Effects of the Tax Acts of 1981 and 1982". Federal Reserve Bank of St. Louis, Review, Vol. 66, 1984, Nr. 9, S. 17-30.

<sup>26</sup> Vgl. etwa Hans-Werner Sinn, "Alternativen der Einkommensteuer". Steuersystem und wirtschaftliche Entwicklung, a.a.O., S. 46.

<sup>27</sup> Vgl. Fazzari, a.a.O., S. 22. "The cost of capital is the minimum pre-tax rate of return that any given investment project must yield in order to provide the saver with the same net of tax return as that which he would receive from lending at the market interest rate". Vgl. hierzu Mervyn A. King, Don Fullerton, "The Taxation of Income from Capital: A Comparative Study of the U.S., U.K., Sweden and West Germany - The Theoretical Framework". National Bureau of Economic Research, Working Paper, Nr. 1058, Cambridge, Mass., Januar 1983, S. 5-6.

rechnen, daß die Investitionen in den Vereinigten Staaten beeinträchtigt werden. Für sich genommen bewirken diese Maßnahmen, daß für amerikanische Unternehmen Investitionen im Ausland vergleichsweise attraktiv werden.

Um die Auswirkungen der Steuerrechtsänderungen auf die relative Attraktivität der Standorte Vereinigte Staaten und Bundesrepublik Deutschland umfassend beurteilen zu können, bedarf es eines Vergleichs der effektiven Steuersätze, die alle Einzelwirkungen einbeziehen<sup>28</sup>; diese Steuersätze sind aber nicht verfügbar. Zu berücksichtigen ist auch, daß die Steuerreform in den Vereinigten Staaten die Sparanreize erhöht (z.B. durch den Wegfall der Absetzbarkeit von Zinsen auf Konsumentenschulden) und daß der Realzins dadurch tendenziell abnehmen wird<sup>29</sup>. Dies verringert die Kapitalkosten und verstärkt die Investitionsneigung sowohl in den Vereinigten Staaten als auch im Ausland. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auch darauf, daß die Steuerbelastung ausländischer Unternehmen in den Vereinigten Staaten in bestimmten Fällen verschärft worden ist; freilich trifft dies nicht die Aktivitäten deutscher Unternehmen in den Vereinigten Staaten, solange das Doppelbesteuerungsabkommen unverändert bleibt<sup>30</sup>.

### Schlußfolgerungen

Die Reform des Steuerrechts in der Bundesrepublik Deutschland gemäß den Beschlüssen vom März 1987 trägt wegen der kräftigen Anhebung der Grund- und Kinderfreibeträge in nicht unerheblichem Umfang sozial- und familienpolitischen Zielsetzungen Rechnung. Die negativen Wirkungen hoher Steuersätze auf die Leistungsbereitschaft und die Investitionsneigung werden nur wenig vermindert. Entsprechend gering bleiben die Anreize, mehr zu arbeiten, sich im Beruf weiterzubilden und mehr zu investieren. Auch ist nicht vorgesehen, den Körperschaftsteuersatz deutlich zu senken, obwohl viele andere Länder – teilweise freilich bei weniger günstigen Abschreibungsmöglichkeiten (Vereinigtes Königreich, Vereinigte Staaten) – die Steuerbelastung der Unternehmen verringert haben oder eine Senkung beabsichtigen. Die geplanten zusätzlichen Sonderabschreibungen für mittlere und kleine Unternehmen sind selbst nach Einschätzung der Bundesregierung<sup>31</sup> Subventionen, die doch eigentlich abgebaut werden sollen. Die gesamte Steuerbelastung der Kapitalgesellschaften in der Bundesrepublik Deutschland wird – auch im internationalen Vergleich – beträchtlich bleiben. Sie könnte – wie vor der Bundestagswahl 1987 angekündigt – durch eine Entlastung bei der Vermögensteuer (durch eine Anrechnung der Vermögensteuer der Kapitalgesellschaften auf die Vermögensteuer der Anteilseigner oder durch eine Beseitigung der "betrieblichen" Vermögensteuer) verringert werden. Geeignet wäre auch die Abschaffung der Gewerbesteuer. Zu befürchten ist dagegen, daß die Gemeinden die Hebesätze bei der Gewerbesteuer erhöhen werden, um einen Teil der Mindereinnahmen aufgrund der Steuerreform zu kompensieren.

<sup>28</sup> Der effektive marginale Steuersatz ist die Differenz zwischen der (marginalen) Bruttorendite einer Investition und dem Nettozinssatz auf die (finanzierende) Ersparnis, bezogen auf die Bruttorendite. Vgl. etwa King und Fullerton, a.a.O., S. 4 ff.

<sup>29</sup> Vgl. Fazzari, a.a.O., S. 23; vgl. hierzu und zu den Auswirkungen der amerikanischen Steuerreform auf den internationalen Kapitalverkehr und die Wechselkursentwicklung Hans-Werner Sinn, Der Dollar, die Weltwirtschaft und die amerikanische Steuerreform von 1986. Volkswirtschaftliche Fakultät der Universität München, Discussion papers, April 1987.

<sup>30</sup> Vgl. Helmut Debatin, "Licht und Schatten der amerikanischen Steuersenkung". Blick durch die Wirtschaft, 5.3.1987, S. 4.

<sup>31</sup> Vgl. BMF, Zehnter Subventionsbericht, Bonn 1985, S. 200.

Die Gesellschaft- und die Börsenumsatzsteuer haben in einem Steuersystem, das im Kern aus einer Einkommensteuer und einer Mehrwertsteuer vom Konsumtyp besteht, keinen Platz. Ihre Abschaffung bedeutete für sich genommen Mindereinnahmen von etwa einer Mrd. DM (0,2 vH des gesamten Steueraufkommens). Tatsächlich käme es aber wohl zu nicht unerheblichen Mehreinnahmen bei anderen Steuerarten; denn der Finanzplatz Bundesrepublik Deutschland würde bei einer Abschaffung der beiden Kapitalverkehrsteuern (und auch der Wechselsteuer) attraktiver, insbesondere könnten die relativen Nachteile kompensiert werden, die dadurch entstanden sind, daß andere Länder (Vereinigtes Königreich, Schweiz, Luxemburg) vergleichbare Kapitalverkehrsteuern abgeschafft oder gesenkt haben.

Ein wesentlicher Teil des Steuerpakets soll durch Subventionsabbau finanziert werden. Nach den Erfahrungen der letzten Jahre ist zu befürchten, daß nur wenige Steuervergünstigungen und Finanzhilfen gekürzt oder gestrichen werden und daß - abgesehen von quantitativ weniger bedeutsamen Verbrauchsteuererhöhungen - letztlich doch die Mehrwertsteuersätze heraufgesetzt werden. Die ohnehin begrenzten positiven Wirkungen des Steuerpakets auf die Leistungsanreize und die Investitionsneigung würden damit stark vermindert. Die Staatsquote bliebe bei nur wenig veränderten Staatsausgaben (insbesondere Finanzhilfen) hoch; gleichzeitig würden die Anreize, wirtschaftliche Aktivitäten in die Schattenwirtschaft zu verlagern, nicht nennenswert gemindert.