

Fuest, Clemens; Thöne, Michael; Glasmacher, Gregor

Research Report

Ertragsabhängige und ertragsunabhängige Steuern

FiFo-Berichte, No. 10

Provided in Cooperation with:

FiFo Institute for Public Economics, University of Cologne

Suggested Citation: Fuest, Clemens; Thöne, Michael; Glasmacher, Gregor (2008) :
Ertragsabhängige und ertragsunabhängige Steuern, FiFo-Berichte, No. 10,
Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln (FiFo Köln), Köln,
<https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:hbz:38-24364>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/221887>

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.

FiFo-Berichte

Nr.10 Juli 2008

FiFo-Reports

No. 10 July 2008



Ertragsabhängige und ertragsunabhängige Steuern

Clemens Fuest

Michael Thöne

Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln

FiFo Institute for Public Economics
University of Cologne

www.fifo-koeln.de

Zu den FiFo-Berichten

Mit den FiFo-Berichten werden Studien und Gutachten aus der Arbeit des Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstituts an der Universität zu Köln in elektronischer Form vorgelegt. Die Reihe erscheint seit dem Jahr 2005.

FiFo-Berichte zeigen in der Regel monographischen Charakter. Die Reihe umfasst vor allem aktuelle Studien. Es werden hier aber auch ältere Studien veröffentlicht, die zuvor nicht oder nicht in angemessener Form publiziert werden konnten.

About FiFo-Reports

In its "Reports"-series the FiFo Institute for Public Economics at the University of Cologne publishes many of its studies in electronic format. FiFo-Reports started appearing in 2005.

Usually, FiFo-Reports are monographs that feature current work. Yet, also older studies will be reprinted here, especially when they could not be published in an appropriate manner before.

Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln

Adresse/address:

Zülpicher Straße 182
D-50937 Köln

Tel. (0)221 – 42 69 79

www.fifo-koeln.de

Postanschrift/postal address

Postfach 420 520
D-50899 Köln

Fax. (0)221 – 42 53 23

ISSN 1860-6679

Das FiFo Köln wird rechtlich und wirtschaftlich von der Gesellschaft zur Förderung der finanzwissenschaftlichen Forschung e.V., Köln, getragen. Urheber- und Verwertungsrechte des vorliegenden FiFo-Berichts liegen bei der Gesellschaft zur Förderung der finanzwissenschaftlichen Forschung.

Von den Autoren dieses Berichts vertretene Auffassungen spiegeln nicht notwendigerweise die Ansichten der Trägergesellschaft oder ihrer Organe wider.

Dieser Bericht kann kostenlos unter www.fifo-koeln.de oder <http://kups.ub.uni-koeln.de/> heruntergeladen werden.

Die Wiedergabe zu erzieherischen, wissenschaftlichen und nicht-kommerziellen Zwecken ist gestattet, vorausgesetzt die Quelle wird angegeben.

Alle Rechte vorbehalten.

© Gesellschaft zur Förderung der finanzwissenschaftlichen Forschung e.V., Köln, 2008.

The Cologne-based Gesellschaft zur Förderung der finanzwissenschaftlichen Forschung e. V. (Society for the Advancement of Research in Public Finance) serves as the legal subject and financial agent of FiFo Köln. Thereby, the copyrights of this report pertain to the Gesellschaft.

The views expressed in this report do not necessarily reflect those of the Gesellschaft zur Förderung der finanzwissenschaftlichen Forschung or any of its bodies.

This report can be downloaded without charge from: www.fifo-koeln.de or <http://kups.ub.uni-koeln.de/>.

Reproduction for educational and non-commercial purposes is permitted provided that the source is acknowledged.

All rights reserved.

Ertragsabhängige und ertragsunabhängige Steuern

Forschungsauftrag Nr. 21/06 des Bundesministeriums der Finanzen

Endfassung (abgeschlossen im Mai 2008)

Clemens Fuest^{*}

Michael Thöne^{**}

unter Mitarbeit von Gregor Glasmacher^{***}

* Prof. Dr. Clemens Fuest ist geschäftsführender Direktor des FiFo Köln und, ab Oktober 2008, Research Director am Oxford University Centre for Business Taxation; fuest@fiffo-koeln.de.

** Dr. Michael Thöne, Universität zu Köln, ist Geschäftsführer des FiFo Köln; thoene@fiffo-koeln.de.

*** Dipl.-Volksw. Gregor Glasmacher war wissenschaftlicher Mitarbeiter am FiFo. Er ist bei der Bundesnetzagentur beschäftigt.

Zusammenfassung*Ertragsabhängige und ertragsunabhängige Steuern*

Die Studie beschäftigt sich mit dem Verhältnis ertragsabhängiger und ertragsunabhängiger Steuern in Deutschland und in der OECD. Üblich ist die Unterscheidung zwischen direkten und indirekten Steuern. Abweichend davon orientieren wir uns an der Frage, in welchem Ausmaß die Besteuerung von im Ertragssinne produktiven Aktivitäten abhängt und welche Rolle andere, ertragsunabhängige Steuern spielen. Die EA-EUA-Perspektive ermöglicht zusätzliche Einsichten, wenn Steuersysteme auf ihre Wachstumsfreundlichkeit und Effizienz untersucht werden sollen

Der Bericht untersucht die allgemeinen Charakteristika, die Systematik und die relativen Stärken und Schwächen ertragsabhängiger und ertragsunabhängiger Besteuerung, sowohl mit Blick auf das gesamte Steuersystem als auch hinsichtlich der Einzelsteuern. Vor dem Hintergrund der steuerpolitischen Diskussion in Deutschland stehen dabei Erbschaftsteuer und Körperschaftsteuer im Mittelpunkt.

Für die KSt modifizieren wir den üblichen Devereux/Griffith-Ansatz effektiver Steuerbelastung so, dass einkommensunabhängige Elemente innerhalb von EA-Steuern analysiert werden können. Wir simulieren die Zunahme von EUA-Elementen auf zwei Wegen; über einen graduellen Ausbau der Hinzurechnung von Zinsen und über eine graduelle Verschlechterung der Abschreibungsmöglichkeiten. Wir zeigen, dass die Stärkung einkommensunabhängiger Elemente in der Unternehmensbesteuerung asymmetrische Wirkungen für verschiedene Investitionen hat.

Schlagworte:

Ertragsabhängige Steuern; ertragsunabhängige Steuern; Steuersystem; Steuerwettbewerb

JEL-Classification: H20, H24, H25

Abstract*Income-dependent and income-independent taxation*

The report discusses the relationship of income-dependent taxation (IDT) and income-independent taxation (IIT) in Germany and in the OECD. Usually, the combination of direct and indirect taxes is viewed as a dominant characteristic of a country's tax system. Instead, we focus on the question of how far taxation depends on productive activities, i.e. the generation of income and profits, and which role taxes related to other, income-independent sources play. The IDT-IIT-perspective promises additional insight when analysing tax competition issues, when studying the growth-enhancing properties and the efficiency of a tax system.

We analyse the general features, the systematic taxonomy, as well as strong and weak points of IDT and IIT for entire tax systems and for single taxes. Following contemporary German tax debates, the analysis of single taxes centres upon inheritance tax and corporate income tax.

For the latter, we modify the standard Devereux/Griffith-approach to effective tax burdens so that income-independent elements in IDT-corporate taxes can be analysed. On this basis, we simulate the gradual increase of IIT-elements within corporate income tax through two channels, by limiting deductions of interest expenses and by limiting deductions for depreciation. We show that the shift from IDT-taxation to a composite system with stronger IIT-elements has asymmetric effects for different investments.

Keywords:

Income-dependent taxes, income-independent taxes; tax system; tax competition.

Inhalt

A. Einleitung	13
A.1. Problemstellung und Gang der Untersuchung.....	13
A.2. Zur Abgrenzung von ertragsabhängiger und ertragsunabhängiger Besteuerung.....	15
A.2.1. Die Abgrenzung in der Makrostruktur der Besteuerung.....	15
A.2.2. Die Abgrenzung in der Mikrostruktur der Besteuerung.....	19
A.2.3. Die Unterscheide zur Makrostrukturbetrachtung.....	19
A.2.4. Ertragsab- und -unabhängigkeit bei der Einkommensbesteuerung.....	21
A.2.4.1. Einkommen im Sinne der Einkommensbesteuerung.....	21
A.2.4.2. Die Ermittlung der steuerpflichtigen Einkünfte.....	22
A.2.4.3. Abzugsfähigkeit.....	24
A.2.4.4. Verrechnung von Gewinnen und Verlusten.....	25
A.2.4.5. Einkommensbegriff in der deutschen Steuersystematik.....	25
A.2.4.6. Schlussfolgerungen.....	26
B. Grundlegende ökonomische und steuersystematische Kriterien zur Bewertung der Steuerstruktur	27
B.1. Kriterien zur Beurteilung von Steuersystemen.....	27
B.1.1. Besteuerung nach dem Äquivalenzprinzip.....	27
B.1.2. Steuergerechtigkeit und Leistungsfähigkeitsprinzip	28
B.1.3. Steuerliche Verzerrungen und der Trade-off zwischen Effizienz- und Verteilungszielen.....	28
B.1.4. Auswirkungen von Steuerstrukturen auf den internationalen Steuer- und Standortwettbewerb	29
B.1.5. Risikoallokation zwischen Staat und privatem Sektor.....	29
B.1.6. Größere Stetigkeit des Steueraufkommens und stabilisierungspolitische Aspekte	30
B.1.7. Steuersystem und demographischer Wandel.....	31
B.1.8. Administrierbarkeit und Transparenz des Steuersystems	31
B.1.9. Fiskalische Ergiebigkeit.....	32
B.1.10. Rechtliche Aspekte	32

B.2.	Grundlegende Aspekte der Struktur aus ertragsabhängigen und ertragsunabhängigen Steuern im Lichte der Kriterien	32
B.2.1.	Direkte versus indirekte Besteuerung	33
B.2.2.	Vermögensbezogene Steuern	36
B.2.3.	Ertragsunabhängige Elemente in der Einkommens- und Gewinnbesteuerung.....	37
B.2.3.1.	Besteuerung nach dem Prinzip der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit: Gewinnsteuern als Vorauszahlung auf die Einkommensteuer	38
B.2.3.2.	Äquivalenzprinzip: Gewinnsteuern als Entgelt für Leistungen des Staates an die Unternehmen	39
B.2.3.3.	Eine Variante des Äquivalenzsteuer-Arguments: Die Unternehmensgewinnsteuer als Ausdruck einer stillen Teilhaberschaft des Staates	40
B.2.3.4.	Auswirkungen auf Wachstum und Beschäftigung.....	40
B.2.3.5.	Implikationen ertragsunabhängiger Elemente in der Gewinnbesteuerung für die Rechtsform- und Finanzierungsneutralität	41
B.2.3.6.	Auswirkungen auf den internationalen Steuer- und Standortwettbewerb	42
a)	Steuerwettbewerb um Realinvestitionen	42
b)	Steuerwettbewerb und die internationale Verlagerung von Buchgewinnen.....	42
B.2.4.	Zur „Demographiefestigkeit“ des Steuersystems.....	43
B.3.	Zwischenfazit.....	46
C.	Die Struktur der Steuersysteme in Deutschland und international.....	48
C.1.	Makrostruktur der Steuersysteme.....	48
C.2.	Ertragsabhängige versus ertragsunabhängige Steuern.....	55
C.2.1.	Internationaler Steuerstrukturvergleich	55
C.2.2.	Befunde zur Stetigkeit des Steueraufkommens.....	59
C.2.3.	Erklärungsansätze	62
C.3.	Ertragsabhängige versus ertragsunabhängige Steuern in der steuerpolitischen Debatte in Deutschland	67

D. Unternehmensbesteuerung: Steuerstruktur und internationaler Steuerwettbewerb	74
D.1. Welche Rolle spielen ertragsabhängige und ertragsunabhängige Steuern für internationale Kapitalströme und die Standortwahl von Unternehmen?	74
D.1.1. Effektive Grenz- und Durchschnittsteuersätze als Indikatoren für den internationalen Vergleich effektiver Steuerlasten	74
D.1.2. Berechnung und Interpretation von EATR und EMTR.....	76
D.1.3. Auswirkungen des Ausbaus ertragsunabhängiger Elemente der Besteuerung auf die effektive Steuerbelastung: EATR und EMTR	78
a) Ausbau der Hinzurechnung von Zinsen bei Konstanz der anderen Parameter des Steuersystems.....	79
b) Eine zunehmende Hinzurechnung von Zinsen bei gleichzeitiger Senkung der Steuersätze	80
c) Verschlechterung der Abschreibungsbedingungen bei Konstanz der anderen Parameter des Steuersystems	83
d) Verschlechterung der Abschreibungsbedingungen bei gleichzeitiger Senkung der Steuersätze.	84
D.1.4. Empirische Studien über den Einfluss ertragsabhängiger Steuern auf Realinvestitionen	85
D.1.5. Empirische Studien über den Einfluss ertragsunabhängiger Steuern auf Realinvestitionen	89
D.1.6. Empirische Studien zum Einfluss von Steuern auf die internationale Verlagerung von Buchgewinnen	90
D.2. Zwischenfazit: Auswirkungen eines Ausbaus der ertragsunabhängigen Unternehmensbesteuerung auf die Position Deutschlands im internationalen Steuerwettbewerb.....	93
E. Erbschaftsteuer: Ein prototypischer Zweifelsfall.....	95
E.1. Erbschaft- und Schenkungsteuern im Gesamtsteuersystem.....	95
E.1.1. Konkurrierende Steuerprinzipien	97
E.1.2. Effizienzwirkungen der Erbschaftsteuer.....	99
E.1.3. Die Bewertungsproblematik	100
E.1.4. Die Sonderbehandlung von Betriebsvermögen	101

E.1.5.	Erbschaftsteuern unter Bedingungen der Globalisierung und des internationalen Steuerwettbewerbs.....	102
E.2.	Erbschaftsteuern im internationalen Vergleich	103
E.2.1.	Die Gestaltung der Erbschaftsbesteuerung in den acht Untersuchungsländern.....	103
E.2.2.	Aufkommenstrends in der OECD	108
E.2.3.	Erbschaftsteuern zwischen Vermögen- und Kapitaleinkommensteuern.....	114
E.3.	Einige Schlussfolgerungen zur Erbschaftsteuer.....	119
F.	Zusammenfassung der Ergebnisse und finanzpolitische Schlussfolgerungen.....	121
Anhang 1:	Berechnung der Effektivsteuerlasten.....	134
Anhang 2:	Ergänzende Abbildungen und Tabellen	140
Literaturverzeichnis	151

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Alters-Konsum-Profil für Deutschland (2003)	45
Abbildung 2:	Struktur des Steueraufkommens in Deutschland 1970-2005	48
Abbildung 3:	Struktur des Steueraufkommens im OECD-Durchschnitt 1970-2003	49
Abbildung 4:	Struktur des Steueraufkommens in Frankreich 1970-2005	52
Abbildung 5:	Struktur des Steueraufkommens im Vereinigten Königreich 1970- 2005.....	53
Abbildung 6:	Struktur des Steueraufkommens in den Niederlanden 1970-2005	53
Abbildung 7:	Struktur des Steueraufkommens in Schweden 1970-2005	54
Abbildung 8:	Struktur des Steueraufkommens in den USA 1970-2005	55
Abbildung 9:	Anteil ertragsabhängiger Steuern am Gesamteueraufkommen in Deutschland 1965-2005.....	56
Abbildung 10:	Anteil ertragsabhängiger Steuern am Gesamteueraufkommen in den Niederlanden 1965-2005	57
Abbildung 11:	Anteil ertragsabhängiger Steuern am Gesamteueraufkommen in der Slowakischen Republik 1998-2005	57
Abbildung 12:	Anteil ertragsabhängiger Steuern am Gesamteueraufkommen in Österreich 1965-2005	58
Abbildung 13:	Stetigkeit – Varianzen der Wachstumsraten des Nominalaufkommens von EA und EUA	60
Abbildung 14:	Stetigkeit – Zusammenhang von Anteil EUA und Varianzen der Wachstumsraten des Gesamteueraufkommens.....	61
Abbildung 15:	Anteil ertragsabhängiger Steuern zum Exportanteil am BIP 1965	63
Abbildung 16:	Anteil ertragsabhängiger Steuern zum Exportanteil am BIP 1980	63
Abbildung 17:	Anteil ertragsabhängiger Steuern zum Exportanteil am BIP 2003	64
Abbildung 18:	Anteil ertragsabhängiger Steuern zum BIP 1965	64
Abbildung 19:	Anteil ertragsabhängiger Steuern zum BIP pro Kopf 1965	65
Abbildung 20:	Anteil ertragsabhängiger Steuern zum BIP pro Kopf 1980	66
Abbildung 21:	Anteil ertragsabhängiger Steuern zum BIP pro Kopf 2003	66
Abbildung 22:	Anteil der Einkommen- und Gewinnsteuern am Gesamteueraufkommen in Deutschland 1970-2005.....	67
Abbildung 23:	Anteil der Einkommen- und Gewinnsteuern am Gesamteueraufkommen im OECD-Durchschnitt 1970-2003.....	68
Abbildung 24:	Aufkommen aus vermögensbezogenen Steuern in Prozent der Staatseinnahmen im internationalen Vergleich (1970-2004/5)	69
Abbildung 25:	Struktur der Unternehmensbesteuerung im OECD-Durchschnitt 1970-2004.....	70
Abbildung 26:	Struktur der Unternehmensbesteuerung in Deutschland 1970-2005	70
Abbildung 27:	Struktur der Unternehmensbesteuerung in Frankreich 1970-2005	71

Abbildung 28:	Struktur der Unternehmensbesteuerung in Schweden 1970-2005	72
Abbildung 29:	Struktur der Unternehmensbesteuerung in Österreich 1970-2005.....	72
Abbildung 30:	Auswirkungen einer Hinzurechnung von Zinsen auf die effektive Steuerbelastung bei unterschiedlich profitablen Investitionen (Grundmodell)	79
Abbildung 31:	Auswirkungen einer Hinzurechnung von Zinsen auf die effektive Steuerbelastung bei unterschiedlich profitablen Investitionen (Gebäude).....	80
Abbildung 32:	Steuersatzsenkung und ausgeweitete Hinzurechnung von Zinsen: Auswirkungen auf die effektive Steuerbelastung (Grundmodell)	81
Abbildung 33:	Steuersatzsenkung und ausgeweitete Hinzurechnung von Zinsen: Auswirkungen auf die effektive Steuerbelastung (Gebäude).....	82
Abbildung 34:	Auswirkungen einer Verschlechterung der steuerlichen Abschreibungen auf die effektive Steuerlast (Fremdkapitalfinanzierung)	83
Abbildung 35:	Auswirkung einer Steuersatzsenkung und einer Verschlechterung der Abschreibungen (Fremdkapitalfinanzierung).....	84
Abbildung 36:	Veränderungsraten des Erbschaftsteueraufkommens 1965-1980 und 1980-2005.....	112
Abbildung 37:	Erbschaft- und Vermögensteuern 2005 – Komplementäre oder substitutive Abgaben?	116
Abbildung 38:	Erbschaftsteuern im Kontext der Steuerbelastung von Kapitaleinkommen (2005).....	118
Abbildung 39:	Anteile der Grundsteuern am kommunalen und am Gesamtsteueraufkommen 2005 in der „alten“ OECD	140

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Klassifikation von EA- und EUA-Steuern in der Makrostruktur	19
Tabelle 2:	Freibeträge und Tarife in den acht Untersuchungsländern	105
Tabelle 3:	Erbschaftsteuern in der OECD am gesamten Steueraufkommen (1955-2005).....	109
Tabelle 4:	Gesamtes Steueraufkommen am BIP in der OECD (1955-2005).....	141
Tabelle 5:	Ertragsabhängige Steuern am Gesamtsteueraufkommen in der OECD (1955-2005)	142
Tabelle 6:	Ertragsabhängige Steuern am BIP in der OECD (1955-2005)	143
Tabelle 7:	Ertragsabhängige Steuern in enger Definition am Gesamtsteueraufkommen in der OECD (1955-2005)	144
Tabelle 8:	Ertragsabhängige Steuern in enger Definition am BIP in der OECD (1955-2005)	145
Tabelle 9:	Ertragsunabhängige Steuern am Gesamtsteueraufkommen in der OECD (1955-2005).....	146
Tabelle 10:	Ertragsunabhängige Steuern am BIP in der OECD (1955-2005)	147
Tabelle 11:	Erbschaftsteuern in der OECD am BIP (1955-2005).....	148
Tabelle 12:	Jährliche Vermögensteuern in der OECD am BIP 1955-2005.....	149
Tabelle 13:	Jährliche Vermögensteuern in der OECD am gesamten Steueraufkommen (1955-2005).....	150

A. Einleitung

A.1. Problemstellung und Gang der Untersuchung

Zu den wichtigsten Zielen der Steuerpolitik gehört es, das für die Finanzierung der staatlichen Aufgabenerfüllung erforderliche Steueraufkommen zu erheben, unter Minimierung der damit verbundenen Effizienzverluste und unter Wahrung einer gerechten Verteilung der Steuerlasten.

Seit den siebziger Jahren ist es in Deutschland und vielen anderen Industrieländern zu einer Expansion der Staatsausgaben gekommen, die mit einem Anstieg der Steuerlasten und teils mit wachsenden Staatsschulden verbunden war. Mittlerweile ist der Anstieg der Staatsausgaben zwar weitgehend zum Stillstand gekommen. Aber ein Rückgang und damit ein sinkender Finanzierungsbedarf des öffentlichen Sektors ist nicht erkennbar. Zwar sinken in einigen Bereichen die öffentlichen Ausgaben, beispielsweise bei den Subventionen. Andererseits entstehen neue Aufgaben und Herausforderungen, die mit Finanzierungslasten verbunden sind. So wird es voraussichtlich kaum möglich sein, die Sozialen Sicherungssysteme ohne steuerfinanzierte Zuschüsse dauerhaft zahlungsfähig zu erhalten. Auch die vorhandene implizite Verschuldung in Form von Pensionsverpflichtungen wird sich in den nächsten Jahren in vielen öffentlichen Haushalten verstärkt bemerkbar machen.

Hinzu kommen Herausforderungen, die sich aus dem demographischen Wandel und der Globalisierung der Wirtschaft ergeben. Beispielsweise werden die Berufsaussichten niedrig qualifizierter Menschen sich in Deutschland voraussichtlich weiter verschlechtern. Das wird die Sozial- und Bildungspolitik vor neue Aufgaben stellen und sicherlich auch neuen Finanzierungsbedarf auslösen.

Es ist deshalb aus finanzpolitischer Sicht von entscheidender Bedeutung, das Gesamtsteuersystem so zu gestalten, dass einerseits der öffentliche Sektor eine hinreichende Finanzierungsbasis erhält und andererseits Wachstum und Beschäftigung möglichst wenig beeinträchtigt werden. Dabei geht es zum einen um eine angemessene *Makrostruktur* des Steuersystems, also die richtige Zusammensetzung aus unterschiedlichen Steuern und zum anderen um die Anpassung der *Mikrostrukturen*, also der inneren Struktur der einzelnen Steuern.

Sowohl für die Makrostruktur des Steuersystems als auch für die Mikrostrukturen spielt die Kombination ertragsabhängiger mit ertragsunabhängigen Komponenten eine zentrale Rolle. Bei beiden Strukturen kommt es darauf an, sie so fortzuentwickeln, dass das Gesamtsystem unter den Bedingungen der Globalisierung und des demographischen Wandels seine Funktionsfähigkeit aufrechterhalten kann.

Die Studie baut sich wie folgt auf: Der zweite einleitende Unterabschnitt A.2 diskutiert definitorische Fragen. Da sich das Begriffspaar „ertragsabhängig/ertragsunabhängig“ aus dem Bereich der Unternehmensbesteuerung herleitet, sind bei der Übertragung auf das gesamte Steuer- und Abgabensystem einige Klarstellungen vonnöten. Abschnitt B diskutiert die Zusammensetzung der Steuerstruktur nach Maßgabe der grundlegenden systematischen und ökonomischen Kriterien, die in der finanzwissenschaftlichen Steueranalyse zur Anwendung kommen. Dabei liefert B.1 zunächst einen Überblick zur Gesamtheit der Kriterien und prüft, inwiefern diese im Kontext ertragsabhängiger/ertragsunabhängiger Besteuerung fruchtbar zu machen sind. Abschnitt B.2 vertieft diese Untersuchung in den Fragestellungen, die im Forschungszusammenhang besonders interessant sind. Dieser erste analytische Hauptteil wirft einige Fragen auf, die der quantifizierten Vertiefung bedürfen. Abschnitt C bietet hierzu einen empirischen Überblick zur Zusammensetzung und Entwicklung der Steuerstrukturen in den acht primären Untersuchungsländern dieser Studie¹ und in der OECD. Zudem werden einige Eigenschaften der Steuerstrukturentwicklung, insbesondere Konvergenz und Stetigkeit ertragsunabhängiger Steuern, analysiert.

Das in der allgemeinen Analyse bis dahin gewonnene Wissen zum Verhältnis ertragsabhängiger zu ertragsunabhängiger Besteuerung wird in den darauf folgenden Abschnitten D und E zu den beiden Steuertypen vertieft, bei denen aus analytischer *und* aus steuerpolitischer Perspektive derzeit die Frage nach der Ertrags(un)abhängigkeit der Besteuerung am virulentesten ist – wenn auch aus ganz unterschiedlichen Gründen. Abschnitt D führt die Diskussion an ihren Ausgangspunkt zurück, zur Besteuerung der Unternehmen. In der Betrachtung der Indikatoren der Effektivbelastung verwenden wir den Devereux/Griffith-Ansatz, den wir so modifizieren, dass es möglich ist, einen graduellen Ausbau der ertragsunabhängigen Besteuerung zu simulieren. Abschnitt E wendet sich der Besteuerung von Erbschaften und Schenkungen zu. Diese Abgaben sind aktuell in vielen OECD-Staaten Gegenstand belebter steuerpolitischer Auseinandersetzungen und scheinen dabei einen gewissen Wandel in der normativen Wahrnehmung zu erleben. In unserem Forschungszusammenhang sind Erbschaftsteuern insofern besonders interessant, als sie sich bei internationaler Betrachtung einer klaren Einordnung entziehen. Abschnitt F fasst die Ergebnisse zusammen.

¹ Die vorliegende Untersuchung muss sich vielfach auf die nähere Betrachtung von acht Untersuchungsländern beschränken. Dies sind neben Deutschland Österreich, Frankreich, die Niederlande, die Slowakische Republik, Schweden, das Vereinigte Königreich und die Vereinigten Staaten. In den quantitativen Analysen hat es sich aber oftmals als notwendig erwiesen, die Betrachtungen auf alle OECD-Mitgliedstaaten zu erweitern, um größere Fallzahlen und damit höhere Validität der Aussagen zu erreichen.

A.2. Zur Abgrenzung von ertragsabhängiger und ertragsunabhängiger Besteuerung

Die Einteilung der in Deutschland und/oder den anderen OECD-Staaten erhobenen Abgaben in ertragsabhängige und ertragsunabhängige Steuern wirft, wie jede Klassifikation, Abgrenzungsprobleme auf. Diese Einteilung hat aber gerade in der deutschen steuerpolitischen Diskussion der letzten Jahre eine wichtige Rolle gespielt. Auch international ist diese Dichotomie immer wieder Gegenstand von Steuerreformdebatten. Ungeachtet der wachsenden Aufmerksamkeit für diese Fragen fehlt es bislang an einer tragfähigen begrifflichen Abgrenzung, die für die nationale Analyse und genauso für den internationalen Vergleich geeignet ist.

Inbesondere um internationale quantitative Vergleiche zu erleichtern, wird die Unterscheidung zwischen ertragsabhängigen und ertragsunabhängigen Steuern in der vorliegenden Untersuchung zweifach vorgenommen, einmal in der *Mikrostruktur*, einmal in der *Makrostruktur* der Besteuerung.

Für die meisten Steuern folgen aus diesen verschiedenen Betrachtungswinkeln keine unterschiedlichen Schlüsse hinsichtlich ihrer Einordnung. Primär bei der Besteuerung der Einkommen von Haushalten und Unternehmen ist die Unterscheidung sehr wichtig. Hier sind *innerhalb* der eigentlich ertragsabhängigen Steuern mitunter Elemente ertragsunabhängiger Besteuerung anzutreffen. Ebenso lässt sich durchaus hinsichtlich der „Reinheit“ differenzieren, mit der die Ertragsorientierung in einer Einkommensteuer umgesetzt ist. Derartige Fragen werden mit Blick auf die *Mikrostruktur* der ertragsabhängigen und –unabhängigen Steuern untersucht.

In der nationalen Längsschnittbetrachtung ebenso wie in der internationalen Vergleichsbetrachtung lassen sich derartige Differenzierungen aber nicht replizieren, da lediglich Daten zum Ist-Aufkommen ganzer Einzelsteuern vorliegen. Hier ist also notwendig, die Dichotomie zu bestätigen und einzelne Steuern eindeutig entweder den ertragsabhängigen Abgaben oder deren ertragsunabhängigen Counterparts zuzuordnen. Wir beginnen mit dieser leichteren Aufgabe.

A.2.1. Die Abgrenzung in der Makrostruktur der Besteuerung

Wenn hier und in der weiteren steuerpolitischen Diskussion von *Erträgen* gesprochen wird, so sind damit – zumeist unausgesprochen – *Reinerträge* gemeint, d.h. tatsächliche Einnahmen abzüglich der hierfür getätigten Aufwendungen. Diese Klarstellung wird uns im folgenden Abschnitt zur Mikrostruktur noch näher beschäftigen.

Mit Blick auf die Makrostruktur der Besteuerung ist diese Unterscheidung vor allem hinsichtlich der Besteuerung von Vermögen oder bestimmten Vermögensge-

genständen - insbesondere Immobilien - bedeutsam, da hier die Orientierung am „Soll-Ertrag“ und die eventuelle Nutzung eines „Ertragswertverfahrens“ für begriffliche Verwirrung sorgen können. Desgleichen ist die Klarstellung wichtig, um bei der Besteuerung von Produktionsfaktoren, welche in ertragsorientierter Wirtschaftstätigkeit zum Einsatz kommen, Klarheit zu haben.

In der Reihenfolge der zu diskutierenden Steuern lehnen wir uns an die Klassifikation der OECD-Steueraufkommens-Statistik an.² Hier ist zunächst die klassische „Königin des Steuersystems“, die Einkommensteuer zu nennen. Einkommen- und Gewinnsteuern gehören eindeutig zu den ertragsabhängigen Steuern. Allerdings können auch sie ertragsunabhängige Elemente enthalten (s. Mikrostruktur).

Sozialversicherungsabgaben werden in der Regel als Prozentsatz des Einkommens aus abhängiger Beschäftigung erhoben; sie können also als ertragsabhängig verstanden werden.³ Allerdings kommt Sozialversicherungsabgaben insofern eine Sonderrolle zu, als es sich in vielen Ländern, auch in Deutschland, um Beiträge handelt und damit nicht um Steuern im engeren Sinne. In diesem Bereich wird intensiv über das richtige Verhältnis aus Steuer- und Beitragsfinanzierung diskutiert. Diese Frage steht allerdings nicht im Zentrum dieser Untersuchung.

In der OECD-Klassifikation folgen als nächstes Lohnsummensteuern bzw. Steuern, die sich in anderer Weise pauschaliert an der Beschäftigtenzahl eines Unternehmens orientieren. Derartige Steuern werden in Deutschland seit Abschaffung der kommunalen Lohnsummensteuer im Jahre 1980 nicht mehr erhoben. In ihrer Funktion als pauschale Unternehmensteuer auf den Produktionsfaktor Arbeit sind Lohnsummensteuern oder Beschäftigtensteuern dem ertragsunabhängigen Bereich zuzuordnen.

Gleiches gilt im betrieblichen Bereich für Steuern auf den Einsatz des Faktors Kapital (z.B. die 1988 abgeschaffte Gewerbekapitalsteuer) und des Faktors Boden (Grundsteuern). Auch die anderen, dem privaten Bereich zuzuordnenden vermögensbezogenen Steuern gehören zu den ertragsunabhängigen Steuern. Neben der (in Deutschland abgeschafften) regelmäßigen Steuer auf das Netto-Vermögen ist dies vor allem die Grundsteuer. Wie oben schon kurz angesprochen, kann es im Zusammenhang mit diesen Steuern dann zu Irritationen kommen, wenn ihre traditio-

² Siehe OECD (2006), S. 282 ff.

³ Wobei diese Einordnung tatsächlich nicht ganz unstrittig ist. Wegen ihrer großen Nähe zur Lohnsteuer und weil in den internationalen Übersichten steuer- und beitragsfinanzierte Sozialversicherungen vergleichbar sein sollen, werden diese Beiträge dem ertragsabhängigen Bereich zugeordnet. Wenn man die Betrachtung aber von der anderen Seite her startet und Bruttolohn-abhängige Sozialversicherungsbeiträge mit den Charakteristika von (ertragsunabhängigen) Lohnsummensteuern vergleicht, so werden auch hier viele Ähnlichkeiten festzustellen sein. In diesem Sinne sind Sozialversicherungsbeiträge also nicht ganz eindeutig einzuordnen.

nelle Rechtfertigung als „Soll-Ertragsteuern“ nicht wörtlich genommen wird. Ohne dass an dieser Stelle die finanzwissenschaftliche Diskussion des frühen 20. Jahrhunderts rekapituliert werden soll, sei nur in aller Kürze darauf hingewiesen, dass Soll-Ertragsteuern eben keine „andere Art“ von Ertragsteuern sind, vielmehr sind sie bewusst als das *Gegenteil* bzw. das Korrektiv von Ist-Ertragsteuern gemeint. Für denjenigen, dem diese Debatte nicht gegenwärtig ist, ist die Frage sehr viel leichter beantwortet, denn dass Steuern auf Vermögens*bestände* keine echten Ertragsteuern sein können, liegt auf der Hand.

Ebenso den ertragsunabhängigen Steuern rechnen wir die Rechts- und Kapitalverkehrsteuern zu (in Deutschland ist dies nur die Grunderwerbsteuer), außerdem die Erbschafts- und Schenkungsteuer. Bei letzterer folgt die Zuordnung jedoch lediglich der internationalen OECD-Konvention und der geschilderten Notwendigkeit, im Rahmen der Makrostruktur jede Steuer eindeutig einer der beiden Gruppen zuzuordnen. Denn genau dies, eine eindeutige Zuordnung der Erbschaftsteuern in den ertragsabhängigen oder –unabhängigen Bereich, kann bei näherer Betrachtung nicht gelingen. Diese Frage wird ausführlich in Abschnitt E untersucht.

Konsumsteuern gehören eindeutig zu den nicht ertragsabhängigen Steuern. Aus ökonomischer Sicht besteht zwar unter bestimmten Bedingungen eine Äquivalenz zwischen Konsumsteuern und Einkommensteuern. Wenn Einkommen unverzüglich für Konsum verwendet wird, ist es letztlich zweitrangig, ob durch eine Einkommensteuer das für den Konsum verfügbare Einkommen geschmälert wird oder ob Konsumsteuern den Konsum so verteuern, dass die reale Kaufkraft des Einkommens sinkt. Jenseits dieser Äquivalenzeigenschaft gibt es jedoch eine Reihe sehr wichtiger Unterschiede.

Erstens können Konsumsteuern die individuelle wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Steuerzahler nicht berücksichtigen. Aspekte der Steuerlastverteilung können bei ihnen nur sehr holzschnittartig in der Form berücksichtigt werden, dass steuerlich zwischen verschiedenen Gütern differenziert wird, so etwa mit dem ermäßigten Umsatzsteuersatz für Lebensmittel oder Umsatzsteuerbefreiungen für Mieten oder Gesundheitsleistungen.

Zweitens spielt die steuerliche Erfassung zu unterschiedlichen Zeitpunkten – bei den Einkommensteuern zum Zeitpunkt der Einkommensentstehung und bei Konsumsteuern zum Zeitpunkt der Einkommensverwendung – eine wichtige Rolle für die Wirkung einer Umstrukturierung des Steuersystems von Einkommensteuern zu Konsumsteuern und umgekehrt. Eine Reform beispielsweise, in der die Einkommensteuern gesenkt und die Umsatzsteuer erhöht wird, bedeutet für diejenigen eine verstärkte steuerliche Belastung, die von Vermögen leben, das in der Vergangenheit gebildet (und im Rahmen der zu diesem Zeitpunkt noch höheren Einkommensteuer versteuert) worden ist. Darüber hinaus kommt es zu einer Umverteilung der Steuerlast zum Nachteil derjenigen, die von Einkünften leben, welche ganz oder

teilweise von der Einkommensbesteuerung ausgenommen sind, beispielsweise Altersrenten.

Drittens erfassen Einkommensteuern unterschiedliche Einkommensarten sehr unterschiedlich. So ist der Erfassungsgrad bei Einkommen aus abhängiger Beschäftigung sehr gut, weil der Zugriff des Fiskus durch das Quellenabzugsverfahren administrativ sehr effektiv gestaltet werden kann. Bei anderen Einkommensarten, beispielsweise Einkommen aus selbständiger Tätigkeit, ist die Einkommenserfassung administrativ schwieriger, so dass hier nach vorliegenden empirischen Schätzungen ein weit größerer Teil des Einkommens der Besteuerung entgeht.⁴ Die Bezüge dieser Einkommen werden aber durch Konsumsteuern belastet, wenn sie ihr Einkommen für Konsum verwenden.

Ein vierter wichtiger Unterschied besteht im Umgang mit grenzüberschreitenden Vorgängen. Im Rahmen der Einkommens- und Gewinnbesteuerung sind grenzüberschreitende Vorgänge vor allem für die Besteuerung von Kapitaleinkommen relevant. Zumindest bei der Besteuerung von Unternehmensgewinnen dominiert das Quellenlandprinzip. Gewinne werden also dort besteuert, wo sie erwirtschaftet werden bzw. wo sie in einem buchhalterischen Sinne entstehen.

Die hohe Mobilität des Kapitals hat zur Folge, dass ein intensiver zwischenstaatlicher Steuerwettbewerb entsteht. Bei Konsumsteuern ist die Situation anders. Sie werden in der Regel nach dem Bestimmungslandprinzip erhoben, also in dem Land, in dem der Endverbraucher das Gut konsumiert. Da der Ort des Konsums bei den meisten Produkten weniger sensitiv auf die Besteuerung reagiert, ist hier der Steuerwettbewerb weniger ausgeprägt.

Die nachstehende Tabelle 1 gibt einen zusammenfassenden Überblick über die Einordnung der einzelnen Steuern in den ertragsabhängigen (EA) oder den ertragsunabhängigen Bereich (EUA).

⁴ Internationale empirische Studien zu diesem Thema diskutiert Slemrod (2007).

Tabelle 1: Klassifikation von EA- und EUA-Steuern in der Makrostruktur

Steuern		EA	EUA
1000	St auf Einkommen, Gewinne und Veräußerungserlöse		
1100	Der Haushalte	X	
1110	Einkommen und Gewinne	X	
1120	Veräußerungserlöse	X	
1220	Der Unternehmen	X	
1210	Gewinne	X	
1220	Veräußerungserlöse	X	
2000	Sozialversicherungsbeiträge		
2100	Der Beschäftigten	X	
2200	Der Arbeitgeber	X	
2300	Der Selbständigen u/o Arbeitslosen	X	
3000	St auf Lohnsummen o. Beschäftigtenzahl		X
4000	Vermögensteuern		
4100	Regelmäßige Steuern auf immobiles Vermögen		X
4110	Der Haushalte		X
4120	Andere		X
4200	Regelmäßige Steuern auf Netto-Vermögen		X
4210	Der Haushalte		X
4220	Der Unternehmen		X
4300	Nachlass, Erbschaft, Schenkung		X
4400	Rechtsverkehr, Kapitaltransaktionen		X
4500	Nicht regelmäßige Vermögensteuern		X
5000	St auf Güter und Dienstleistungen		
5100	St auf Produktion, Verkauf, Transfer etc.		X
5110	Allgemeine Umsatz- o. Verkaufssteuern		X
5120	St auf spezielle Güter und Dienstleistungen		X
5200	St auf Nutzung von Gütern o. für die Durchführung von best. Tätigkeiten		X
6000	Andere Steuern	X*	X*

* Einordnung nach Einzelfall, i.d.R. EUA

A.2.2. Die Abgrenzung in der Mikrostruktur der Besteuerung

A.2.3. Die Unterscheide zur Makrostruktur Betrachtung

In der Klassifizierung der Steuern in der Makrostruktur Betrachtung war es notwendig, jede Steuer als ganzes der Gruppe „ertragsabhängig“ oder der Gruppe

„ertragsunabhängig“ zuzuordnen. In der Mikrostruktur Betrachtung können wir hiervon abrücken. Es wird deutlich, dass die Dichotomie keineswegs so klar vorherrscht. Das Gros der ertragsunabhängigen Steuern verlangt dabei nicht nach einer weiteren Differenzierung. Wo hier Zweifel bestehen, liegen diese eher im Grundsätzlichen – wie bei der Erbschaftsteuer, wo die (auch normativ) strittige Frage des „richtigen“ Steuerdestinatars über die Einordnung in „EA“ oder „EUA“ bestimmt (siehe unten Abschnitt E).

Bei den Steuern auf unternehmerische oder individuelle Erträge hingegen sind „Reinformen“ eher die Ausnahme denn die Regel. Bei genauerer Betrachtung der Mikrostruktur wird deutlich, dass die ertragsabhängigen Steuern sehr häufig auch ertragunabhängige Elemente oder „Beimischungen“ umfassen. Oft ist dies aus Gründen der Steuervereinfachung nötig, wenn sich reine Ertragsabhängigkeit nicht in einer Weise umsetzen lässt, die in der Praxis effizient administrierbar wäre.

Dabei ist mit Blick auf die Mikrostruktur der Steuern in dieser Hinsicht eine wichtige Unterscheidung zur Makrobetrachtung des vorangegangenen Abschnitts zu machen. Bei einem „ertragsunabhängigen Element der Besteuerung“ handelt es sich in der Makrobetrachtung naturgemäß um ein Element, das ein positives Steueraufkommen erwarten lässt, denn in der Makrostruktur kann damit nur eine ganze Steuer gemeint sein. Hingegen ist bei einem „ertragsunabhängigen Element der Besteuerung“ in der Mikroperspektive ex ante keineswegs klar, ob das Steueraufkommen ceteris paribus steigt oder sinkt, stetiger oder volatiler wird.

Das hängt davon ab, auf welcher Seite der Ermittlung des steuerlichen Ertrags das ertragsunabhängige Element genutzt wird. Dort, wo ertragsunabhängige Elemente ein ertragsabhängiges ersetzen, müssen deren erwartete quantitative Gewichte einander gegenüber gestellt werden. Wird zum Beispiel ein bestimmter Ist-Aufwand in der Ertragsermittlung durch einen Pauschalbetrag ersetzt, so kann das neue ertragsunabhängige Element größer oder kleiner als der durchschnittliche Ist-Aufwand sein. Dementsprechend muss die Integration von ertragsunabhängigen Elementen nicht unbedingt zur Folge haben, dass das Aufkommen einer volatilen Ertragsteuer verstetigt wird. Werden durch eine Pauschalierung die anzusetzenden Aufwendungen ausgedehnt, wird sich die Bemessungsgrundlage durch das ertragunabhängige Element zwar vom „echten“ Ertrag entfernen, zugleich aber wird das Steueraufkommen im Zweifelsfall noch volatiler.

Diese und ähnlich gelagerte Fragen der Mikrostruktur werden in den nachfolgenden Abschnitten mit Blick auf den Einkommensbegriff und die die Einkommensbesteuerung noch vertieft. An dieser Stelle wird jedoch noch darauf verzichtet, die speziellen Aspekte dieser Fragestellung mit Blick auf die Besteuerung der Unternehmen zu diskutieren. Diese Fragen werden in den analytischen Hauptabschnitten noch ausführlich wieder aufgegriffen.

A.2.4. Ertragsab- und -unabhängigkeit bei der Einkommensbesteuerung

Die Terminologie der Ertragsabhängigkeit leitet sich aus dem Bereich der Unternehmensbesteuerung ab. Gegenstand der ertragsabhängigen Besteuerung ist dort der Gewinn des Unternehmens – der Ertrag als Überschuss der Einnahmen über die zugehörigen Aufwendungen. Die quantitativ in der Regel gewichtigere Steuerart im Rahmen der ertragsabhängigen Steuern sind allerdings die individuellen oder haushaltsbezogenen personalen Einkommensteuern. Wie noch deutlich werden wird, lässt sich der Ertragsbegriff aus der Unternehmensbesteuerung nicht bruchlos auf die Einkommen der Haushalte übertragen.

A.2.4.1. Einkommen im Sinne der Einkommensbesteuerung

Einkommen- und Gewinnsteuern sind ertragsabhängige Steuern. Im Falle der unternehmensbezogenen Steuern wird über die Anwendung national teils deutlich differierender Regeln der unternehmerische Gewinn ermittelt. Hierzu werden den Einnahmen des Unternehmens die korrespondierenden Aufwendungen gegenübergestellt. Im theoretischen Idealfall umfasst die Bemessungsgrundlage allein den Reinertrag des Unternehmens.

Sollte ein äquivalentes Vorgehen für die personalen Einkommensteuern eingeführt werden, wäre folglich zu klären, wie der Reinertrag des Haushaltes zu definieren ist. Offensichtlich ist, dass Einnahmen oder Einzahlungen allein noch kein Maß für die Leistungsfähigkeit darstellen. Einkommen sind in eine Netto-Größe zu transformieren, d.h. von den Gesamteinnahmen sind hierzu die Kosten der Einkommenserzielung abzuziehen. International hat sich hier eine Vielzahl von Einzelregelungen herausgestellt. Die Bestimmung der Kosten der Einkommenserzielung stellt dabei eine besondere Herausforderung dar, da es keine rein objektiven Kriterien für die Abgrenzung zwischen der Sphäre der *Einkommensentstehung* und der *Einkommensverwendung* gibt. Dies wird insbesondere bei Selbständigen sichtbar. Abstrakt gesehen liegt hier der zentrale Unterschied zwischen den Unternehmensteuern und den personalen Einkommensteuern: Unternehmen dienen ausschließlich der *Einkommensentstehung*, sie sind gewissermaßen nur das Mittel zum Zweck. Bei den Individuen und privaten Haushalten als Steuersubjekten dagegen koinzidieren *Einkommensentstehung* und *-verwendung* in derselben Einheit, Einkommen ist hier Mittel und Zweck.

Wesentliche Anknüpfungspunkte für die Vergleichbarkeit der persönlichen Besteuerung mit der Besteuerung von Unternehmen sind:

- Die Vorgaben zur Ermittlung der steuerpflichtigen Einkünfte;
- Die Definition abzugsfähiger Kosten (Unterscheidung zwischen privaten und durch die Einkünfteerzielung verursachten Kosten);

- Die Möglichkeit der Verrechnung von Gewinnen und Verlusten verschiedener Einkunftsarten.

Die ersten beiden Punkte können unter dem Stichwort „Definition der Bemessungsgrundlage“ zusammengefasst werden.

A.2.4.2. Die Ermittlung der steuerpflichtigen Einkünfte

Das Steuerobjekt der Einkommensteuer ist das Einkommen des Steuerpflichtigen. Eine einheitliche Definition des Einkommensbegriffs hat sich trotz einer intensiven wissenschaftlichen Debatte nicht durchsetzen können. Zwei in der finanzwissenschaftlichen Theorie traditionell herangezogene Einkommensbegriffe sind der

- Einkommensbegriff nach Schanz-Haig-Simons (SHS)⁵ und der
- Einkommensbegriff nach der Quellentheorie von Fuisting (1902).

Die in den meisten Staaten verwendete Einkommensdefinition kann zwischen beiden Einkommensbegriffen eingeordnet werden. Eine eindeutige Orientierung eines Steuersystems an einem der Begriffe ist jedoch kaum vorzufinden.⁶

Das Einkommen nach Schanz-Haig-Simons ergibt sich allgemein aus dem Vermögenszuwachs innerhalb einer Periode. Maßstab ist hier also die Differenz zwischen dem Vermögensbestand am Ende der Periode und dem Bestand am Anfang der Periode. Daher wird in diesem Zusammenhang auch von der Reinvermögenszugangstheorie (RVZ-Theorie) gesprochen. Bestandteile des Vermögensvergleichs nach Schanz sind neben Arbeitseinkommen u.a. Reinerträge, Nutzungen, geldwerte Leistungen Dritter, Geschenke, Erbschaften, Legate, Lotteriegewinne, Versicherungskapitalien, Versicherungsrenten, Konjunkturgewinne – abzüglich Schuldzinsen und Vermögensverluste Über den SHS-Begriff können gleichermaßen das zu versteuernde Einkommen als Ertrag des Haushaltes oder aber ein betrieblicher Gewinn als Ertrag der Unternehmung abgeleitet werden. Der SHS-Begriff bietet damit eine sehr weite Einkommensdefinition.

Die Quellentheorie begreift im Gegensatz nur solche Einkünfte als zu steuerndes Einkommen, welche dem Haushalt dauerhaft und regelmäßig zufließen. Insofern sind z.B. Lotteriegewinne oder Vermögenswertsteigerungen keine „fundierten“ Einkünfte und sollen gemäß der Quellentheorie nicht der Einkommensbesteuerung unterworfen werden. Arbeitseinkommen, Kapitalerträge und Unternehmensgewinne sind dagegen steuerpflichtig. Die Einkommensdefinition nach der Quellentheorie grenzt das zu versteuernde Einkommen im Vergleich zum SHS-Begriff deutlich ein.

⁵ Vgl. Schanz (1896), Haig (1921) und Simons (1938).

⁶ Andererseits finden sich in den Einkommensteuersystemen auch keinerlei Elemente einer rein ertragsunabhängigen Besteuerung, wie sie beispielsweise durch eine Kopfsteuer verkörpert wird.

Das SHS-Einkommen stellt den umfassendsten in der finanzwissenschaftlichen Theorie diskutierten Einkommensbegriff dar. Über das SHS-Einkommen kann so ein Maßstab für den Umfang des erfassten Ertrags geschaffen werden, mit dem die verschiedenen Einkommensbegriffe der Steuersysteme verglichen werden können. Werden in einem Einkommensbegriff beispielsweise einzelne Einkunftsarten nicht berücksichtigt, kommt dies einem ertragsunabhängigen Element in der Besteuerung gleich; da die Bemessungsgrundlage nicht den Gesamtertrag erfasst, also durch Nichtberücksichtigung vom eigentlichen Ertrag unabhängige Elemente aufweist, wird die Steuerzahlung reduziert.

So werden z.B. Wertsteigerungen an Vermögensgegenständen von der deutschen Einkommensteuer nicht durchgehend erfasst. Dies kann als Anlehnung an das Konzept der Quellensteuer gedeutet werden. Im anglo-amerikanischen Raum hingegen ist die Besteuerung von „capital gains“ üblicher, wenn auch aus pragmatischen Gründen nur bei Realisierung als Veräußerungserlöse und nicht – wie im SHS-Konzept gefordert – periodengerecht bei Entstehung.

Teilweise werden Einkünfte aus unmittelbar (sozial-)politischem Motiven nicht der Besteuerung unterworfen, obgleich sie Elemente des SHS-Einkommens sind und einen Ertrag des Haushalts bilden. Hierzu zählen in Deutschland z.B. Zuschläge für Nachtarbeit oder aber manche geldwerte Vorteile, welche den Arbeitnehmern vom Arbeitgeber gewährt werden. In diesem Kontext kann allein schon die ungenaue Bewertung der Vorteile durch Ansetzung von Pauschalen den eigentlich entstandenen Ertrag verzerren.

Auch kalkulatorische Mietzahlungen für die Eigner von selbstgenutztem Wohneigentum können als ein Ertrag aus der Investition in ein Eigenheim interpretiert werden, welcher in den meisten Steuersystemen allerdings nicht der Einkommensbesteuerung unterworfen wird. Die Einbeziehung von Erbschaften und Geschenken in das zu versteuernde Einkommen wird noch ausführlich in Abschnitt E thematisiert. Eine breite Variation von Definitionen für Einkünfte ergibt sich bei Preisgeldern und Lotteriegewinnen. Teilweise werden diese im Sinne des SHS-Einkommens der Besteuerung unterworfen, in anderen Ländern sind diese je nach Gewinnart von der Besteuerung freigestellt.

Eine Reihe weiterer Einkünfte wird von den verschiedenen Steuersystemen unterschiedlich bewertet. Eine einheitliche Grundlage für die Erstellung der Bemessungsgrundlage existiert nicht, so dass das zu versteuernde Einkommen oder der „Ertrag“ des Haushalts bzw. des Steuersubjekts in Abhängigkeit vom jeweiligen Steuersystem unterschiedlich ausfällt. Allen Systemen ist jedoch gleich, dass das Einkommen grundsätzlich als Nettogröße anzusetzen ist. Es werden keinerlei Einkünfte angesetzt, die nach dem SHS-Begriff keinen Ertrag stiften könnten.

Neben den einbezogenen Einkünften stellen die abzugsfähigen Kostenpositionen eine wichtige Determinante für den Grad der Ertragsbezogenheit dar.

A.2.4.3. Abzugsfähigkeit

Zur Ermittlung des Reinertrags-äquivalenten Einkommens sind den Einnahmen die zugehörigen Aufwendungen gegenüberzustellen. Insbesondere bei Selbständigen ist die Zurechnung der korrespondierenden Kosten nicht trivial. Die Abgrenzung zwischen privater und betrieblicher Sphäre ist faktisch nicht trennscharf zu gewährleisten. Indem privater Konsum als entstandener Aufwand deklariert werden kann, werden „Reinerträge“ teilweise der Besteuerung entzogen.

Allerdings ist auch bei allein abhängig Beschäftigten zu prüfen, ob bei dem der Besteuerung unterworfenen Einkommen tatsächlich von einem Ertrag im eigentlichen Sinne gesprochen werden kann. Prominentes Beispiel für unterschiedliche Interpretationen der Bestandteile des zu versteuernden Einkommens ist beispielsweise die Anrechnung der Wegekosten als durch die Einkommenserzielung bedingte Ausgabe. Während beispielsweise in Deutschland das zu versteuernde Einkommen um die Ausgaben für den Weg zum Arbeitsplatz zumindest teilweise reduziert wird, gelten in den USA oder dem Vereinigten Königreich Ausgaben für den Weg zur Arbeit als privater Konsum und unterliegen damit der Besteuerung. So führt aus „traditioneller Sicht“⁷ in Deutschland die Nicht-Anrechnung der Wegekosten zu einer Überbewertung des Ertrags, während aus angelsächsischer Tradition heraus die deutsche Sichtweise den Ertrag unzulässig beschränkt.

Die Berücksichtigung der Aufwendungen durch Pauschalen, wie z.B. durch die Werbungskostenpauschale, kann die reine Ertragsbezogenheit der Einkommensteuer ebenfalls beschränken. Übersteigt die Pauschale den tatsächlich der Einkommenserzielung zurechenbaren Betrag, werden die Einkünfte aus der jeweiligen Tätigkeit zu stark reduziert. Die Pauschale führt in diesem Fall dazu, dass ein nicht-ertragsabhängiger Posten die Bemessungsgrundlage der rein ertragsabhängigen Einkommensteuer mindert.

Ein anders Beispiel für die unterschiedliche Behandlung zwischen Unternehmensbesteuerung und persönlicher Einkommensteuer ist die Behandlung von Fremdkapitalzinsen. Im Unterschied zur Unternehmensbesteuerung können Fremdkapitalzinsen in der privaten Sphäre allenfalls stark eingeschränkt als Aufwand geltend gemacht werden. Auch eine Verrechnung der Kosten der Fremdkapitalaufnahme mit den entsprechenden Erträgen aus Kapitalanlagen kann nicht vorgenommen werden. Beim Erwerb von selbstgenutztem Wohnraum als Investition wären bei einer Anrechenbarkeit von Fremdkapitalzinsen konsequenterweise auch die kalkulatorischen Mieteinnahmen als Einkunft anzusetzen.

⁷ Bei Abschluss der Letztfassung des vorliegenden Gutachtens stand eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur partiellen Abschaffung der Entfernungspauschale für die ersten 20 Kilometer des Arbeitswegs (ab 2007) bzw. zum partiellen Erhalt dieses Abzugs ab dem 21. km unmittelbar bevor.

A.2.4.4. Verrechnung von Gewinnen und Verlusten

Bei der Ermittlung des zu versteuernden Einkommens ist zudem die Behandlung von Gewinnen und Verlusten zu prüfen. Wird beispielsweise das zu versteuernde Einkommen der Periodizität entsprechend nur für ein Jahr bestimmt und der Besteuerung unterworfen, kann es zu einer Ungleichbehandlung von positiven und negativen Erträgen kommen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn für positive Einkommen eine Steuerzahlung zu leisten ist, in einem Folgejahr für negative Einkünfte aber keine Rückzahlung im Sinne einer negativen Steuer erfolgt.

A.2.4.5. Einkommensbegriff in der deutschen Steuersystematik

Im nächsten Schritt ist kurz zu untersuchen, inwieweit die deutsche Einkommensteuersystematik ertragsunabhängige Elemente aufweist. Maßstab ist dabei, ob die Einkommensteuer tatsächlich sämtliche Erträge von Privatpersonen im Sinne des SHS-Einkommens erfasst.

Das zu versteuernde Einkommen nach der deutschen Einkommensteuersystematik ergibt sich grundsätzlich aus der Summe sieben verschiedener Einkunftsarten. Diese sind gemäß dem § 2 (1) EStG:

1. Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft,
2. Einkünfte aus Gewerbebetrieb,
3. Einkünfte aus selbständiger Arbeit,
4. Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit,
5. Einkünfte aus Kapitalvermögen,
6. Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung,
7. sonstige Einkünfte im Sinne des § 22.

Die Einkünfte aus den ersten drei Einkunftsarten werden als Gewinne ausgewiesen. Für die Gewinnermittlung wird entweder ein Betriebsvermögensvergleich oder aber – so keine Pflicht zur Buchführung vorliegt – eine Einnahmenüberschussrechnung durchgeführt. Kernproblem ist bei den ersten drei Einkunftsarten, dass eine exakte Abgrenzung zwischen betriebsbedingten Kosten und privaten Aufwendungen zum Teil nicht eindeutig möglich ist. Die Wertminderung des Betriebsvermögens wird bei den ersten drei Einkunftsarten über Abschreibungen erfasst.

Im Unterschied zu den Gewinneinkünften der Einkunftsarten 1 bis 3 werden die Einkünfte der Einkunftsarten 4 bis 7 nicht als Vermögenszuwachs ermittelt. Stattdessen werden für die Ermittlung der zu versteuernden Einkünfte die Gesamteinkünfte um die anfallenden Werbungskosten gemindert. Werbungskosten sind im Sinne des § 9 EStG „Aufwendungen zur Erwerbung, Sicherung und Erhaltung der Einnahmen. Sie sind bei der Einkunftsart abzuziehen, bei der sie erwachsen sind.“ Die Werbungskosten werden ihrer tatsächlichen Höhe nach angegeben, werden bei

Unterschreitung einer Mindestgrenze allerdings mit einem pauschalen Betrag angesetzt.

Der Einkommensbegriff des EStG erfasst damit nicht alle Einnahmen im Sinne der Definition nach SHS. So werden u.a. Wertsteigerungen an Vermögensgegenständen oder kalkulatorische Mieteinkünfte nicht regelmäßig von der Einkommenssteuer erfasst. Eine Ungleichbehandlung zwischen den verschiedenen Einkunftsarten liegt beispielsweise bei der Berücksichtigung von Schuldzinsen vor. Bei natürlichen Personen im Rahmen der Einkommensarten 4 bis 7 sind Schuldzinsen nicht abzugsfähig, bei den Einkunftsarten 1 bis 3 sowie bei der Besteuerung von Unternehmen hingegen schon.

A.2.4.6. Schlussfolgerungen

Die Einkommensteuer ist in allen Volkswirtschaften eine als ertragsabhängig zu qualifizierende Steuer. In allen Staaten gilt grundsätzlich das Netto-Prinzip, welches aussagt, dass ausschließlich das nach Abzug der mit der Einkommenserzielung verbundenen Kosten verbleibende Resteinkommen der Besteuerung unterworfen wird. Wie auch in der Unternehmensbesteuerung ist die Zusammensetzung des im Rahmen der persönlichen Einkommensteuer zu versteuernden Einkommens im höchsten Maße abhängig von der konkreten Ausgestaltung des nationalen Steuerrechts. Der SHS-Einkommensbegriff kann allenfalls als Maßstab für Vergleiche der Bemessungsgrundlagen verschiedener Steuersystems dienen und den Erfassungsgrad der einbezogenen Einkommen beschreiben.

Der Begriff des „Ertrags“ ist eindeutig der betrieblichen Sphäre entliehen und umfasst den Überschuss aus Einnahmen und Aufwand. Eine Übertragung des Ertragsbegriffs auf die persönliche Sphäre kann nicht vollständig konsistent gelingen. Die Zurechenbarkeit von Kosten zwischen der Verwendung auf privaten Konsum oder zur Einkommensverwendung ist im privaten Bereich häufig mit großen Unsicherheiten behaftet. Aus Gründen der Praktikabilität eingeführte Pauschalen und Richtsätze führen zwangsläufig zu Abweichungen von einer reinen Ertragsbezogenheit, da entweder der eigentliche Ertrag ungerechtfertigt geschmälert wird oder aber die betriebsbedingten Kosten den Pauschalwert übersteigen.

Bei abhängig Beschäftigten fällt die Definition eines „Ertrags“ im unternehmerischen Sinne noch schwieriger. Mit der Einkommenserzielung verbundene Kosten werden im Regelfall als Pauschalen abgegolten. Hier gelten dieselben Einwände wie bei der Besteuerung von Unternehmen. Problematisch erscheint bei der abhängigen Beschäftigung, dass ggf. tatsächlich der Einkommenserzielung dienende Kosten nicht ertragswirksam angesetzt werden können. Die Differenzierung zwischen ertragsabhängigen und –unabhängigen Elementen ist daher auf die persönliche Einkommensteuer nur eingeschränkt anzuwenden.

B. Grundlegende ökonomische und steuersystematische Kriterien zur Bewertung der Steuerstruktur

Die Zusammensetzung des Steuersystems aus ertragsabhängigen und ertragsunabhängigen Steuern gehört zu den grundlegenden Gestaltungsproblemen der Steuerpolitik. Es stellt sich die Frage, ob es ökonomische und steuersystematische Maßstäbe dafür gibt, wie Steuerstrukturen gestaltet sein sollten.

Eine allgemeine Theorie für die optimale Strukturierung des Steuersystems hat die Finanzwissenschaft bislang nicht vorzuweisen, schon gar nicht eine Theorie der optimalen Ertragsabhängigkeit des Steuersystems. Gleichwohl gibt es eine Reihe von anerkannten Kriterien, die bei der Analyse von Vor- und Nachteilen unterschiedlicher Steuerstrukturen hilfreich sind. Der nachfolgende Abschnitt B.1 skizziert diese Kriterien und prüft sie kurz hinsichtlich ihrer Relevanz für die Untersuchung des Verhältnisses von ertragsabhängiger zu ertragsunabhängiger Besteuerung. Diejenigen Kriterien, die in diesem Kontext besonders fruchtbar gemacht werden können, greift daraufhin Abschnitt B.2 auf und diskutiert sie vertiefend.

B.1. Kriterien zur Beurteilung von Steuersystemen

B.1.1. Besteuerung nach dem Äquivalenzprinzip

Das Prinzip der Besteuerung nach der fiskalischen Äquivalenz begründet Steuern damit, dass sie als Gegenleistung für öffentliche Leistungen angesehen werden können. Wenn private Haushalte oder Unternehmen staatliche Leistungen beanspruchen und so die öffentlichen Haushalte belasten, dann erscheint es sowohl unter Effizienz- als auch unter Gerechtigkeitsaspekten sinnvoll, die entstehenden Kosten den Verursachern zuzurechnen. Allerdings stellt sich die Frage, ob und in welchem Umfang Steuern hier das richtige Instrument sind. Bei individuell zurechenbaren öffentlichen Leistungen können in der Regel Gebühren erhoben werden.

Wenn Steuern mit dem Verweis auf das Äquivalenzprinzip gerechtfertigt werden, so sind dies häufig ertragsunabhängige Steuern. Hier fällt der Bezug auf das Äquivalenzprinzip auch leichter, denn wo ein Leistungs-Gegenleistungs-Gedanke etabliert wird, kann die berechenbare Leistung des Staates mit einer ähnlich berechenbaren Bemessungsgrundlage für die Gegenfinanzierung besser in Bezug gesetzt werden. Das heikle Verhältnis von Gewinnsteuern und Äquivalenzprinzip wird in den Abschnitten B.2.3.2 und B.2.3.3 diskutiert.

B.1.2. Steuergerechtigkeit und Leistungsfähigkeitsprinzip

Die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gehört zu den fundamentalen Prinzipien einer gerechten Besteuerung. Die individuelle wirtschaftliche Leistungsfähigkeit wird in der Regel am Einkommen gemessen. Das scheint dafür zu sprechen, dass ertragsunabhängige Steuern, die nicht am erzielten Einkommen ansetzen, mit dem Prinzip der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit unvereinbar sind.

Dem kann man entgegenhalten, dass es neben dem Einkommen auch andere Indikatoren wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit geben kann, beispielsweise das Vermögen oder der Konsum. Allerdings ist zu beachten, dass mit der Ausweitung dessen, was als Indikator wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit angesehen wird, die Gefahr einer beliebigen Interpretation des Kriteriums der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit droht.

Darüber hinaus wird die Messung der steuerlichen Leistungsfähigkeit anhand des Indikators Einkommen dann fragwürdig, wenn die Bestimmung des Einkommens selbst nicht mehr mit hinreichender Genauigkeit gelingt, beispielsweise weil die Abgrenzung zwischen inländischen und ausländischen Einkommen gestaltbar ist und im Ausland generiertes Einkommen nicht der inländischen Besteuerung unterliegt. Ob ertragsunabhängige Steuern dann eher für eine Steuerlastverteilung sorgen können, die sich an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit orientiert, ist allerdings eine offene Frage. Dieser Punkt wird im Folgenden mehrfach wieder aufgenommen werden.

B.1.3. Steuerliche Verzerrungen und der Trade-off zwischen Effizienz- und Verteilungszielen

Die Verzerrung privatwirtschaftlicher Entscheidungen ist eine wichtige Ursache von Wohlfahrtsverlusten und negativen Auswirkungen auf Beschäftigung und Wachstum, die durch Steuern entstehen. Ertragsabhängige Steuern reduzieren die Anreize, Erträge wie beispielsweise Arbeitseinkommen oder Gewinneinkommen zu erzielen.⁸ Ertragsunabhängige Steuern haben den Vorteil, dass sie die Anreize, Einkommen zu erzielen, nicht schmälern. Besonders deutlich wird dies bei der so genannten Pauschal- oder Kopfsteuer, der unter dem Aspekt der Vermeidung steuerlicher Verzerrungen theoretisch idealen Steuer. Allerdings können ertragsunabhängige Steuern, da sie ja üblicherweise vor allem wegen der Verteilungswirkungen nicht als Kopfsteuern ausgestaltet sind, andere Fehlanreize und Verzerrungen ver-

⁸ Das gilt jedenfalls für die ausgelösten Substitutionseffekte. Einkommenseffekte können dem entgegenwirken.

ursachen. Die praktische Steuerpolitik kann steuerliche Verzerrungen aber nicht gänzlich vermeiden. Daher ist zu prüfen, ob die steuerpolitische Zielsetzung der Begrenzung steuerlicher Verzerrungen dafür spricht, das Verhältnis zwischen ertragsabhängigen und ertragsunabhängigen Steuern zu verändern.

Eine besondere, für das Verhältnis zwischen ertragsabhängigen und ertragsunabhängigen Steuern aber nur eingeschränkt relevante Seite der Effizienzwirkungen der Besteuerung betrifft Lenkungsziele, die mit Steuern verfolgt werden. Bei bestimmten Steuern werden umweltpolitische (Mineralölsteuer) oder gesundheitspolitische (Tabaksteuer) Lenkungsziele verfolgt, bei denen Verhaltensänderungen der Besteuerten keine unbeabsichtigte Nebenwirkung, sondern Hauptzweck der Besteuerung sind. Bei diesen Steuern handelt es sich naturgemäß um ertragsunabhängige Steuern. Das Erzielen von Steuereinnahmen ist hier eine – allerdings willkommene – Begleiterscheinung.

B.1.4. Auswirkungen von Steuerstrukturen auf den internationalen Steuer- und Standortwettbewerb

Durch die zunehmende wirtschaftliche Integration in Europa und weltweit wird es für die Wirtschaftsentwicklung immer wichtiger, wie steuerpolitische Maßnahmen sich auf die Position eines Landes im internationalen Steuer- und Standortwettbewerb auswirken. Die Zusammensetzung des Steuersystems aus ertragsabhängigen und ertragsunabhängigen Steuern hat hier erhebliche Auswirkungen. Das betrifft sowohl die Makrostruktur des Steuersystems als auch die Mikrostruktur, insbesondere bei der Unternehmensbesteuerung. Diese zentrale Frage wird ausführlich im Hauptabschnitt D analysiert.

B.1.5. Risikoallokation zwischen Staat und privatem Sektor

Die Struktur des Steuersystems hat Auswirkungen darauf, wie wirtschaftliche Risiken zwischen dem privaten Sektor und dem öffentlichen Sektor sowie unter den privaten Wirtschaftssubjekten verteilt werden. Viele Formen der Einkommenserzielung sind mit erheblichen Risiken behaftet; das gilt vor allem für Gewinneinkommen. Aber auch Arbeitseinkommen sind Schwankungen und wirtschaftlichen Risiken ausgesetzt. Eine Umstrukturierung des Steuersystems in Richtung ertragsunabhängiger Steuern verlagert Risiken vom öffentlichen Sektor auf den privaten Sektor und umgekehrt.

Soweit es sich um innerstaatlich diversifizierbare Risiken handelt, kann ertragsabhängige Besteuerung auch einen risikokonsolidierenden Effekt haben, also für eine stärkere Risikodiversifizierung innerhalb des privaten Sektors sorgen. Dabei ist allerdings zu beachten, dass die Risikoallokation innerhalb des privaten Sek-

tors ohnehin durch privatwirtschaftliche Verträge – nicht nur Versicherungsverträge, sondern vor allem auch Arbeitsverträge und Finanzierungsstrukturen – im Sinne einer möglichst effizienten Verteilung von Risiken und Anreizen geregelt wird. Insoweit ist unklar, ob eine Umstrukturierung des Steuersystems in Richtung ertragsunabhängiger Besteuerung wirklich bedeutet, dass ein größerer Teil der Einkommensrisiken von den privaten Haushalten zu tragen ist. Wenn Risiken in Form externer Schocks auftreten, die die gesamte Wirtschaft gleichermaßen treffen, gilt das ohnehin nicht.

Bei Preisänderungsrisiken ist die Situation anders gelagert. Hier hängt die Wirkung einer Ausweitung der ertragsunabhängigen Besteuerung auf die Risikoallokation davon ab, um welche Art der ertragsunabhängigen Besteuerung es sich handelt. Hier ist insbesondere der Unterschied zwischen Wert- und Mengenbesteuerung relevant. Den Typus der Mengensteuer trifft man bei den ertragsabhängigen Steuern gar nicht an, hier herrscht die Wertsteuer vor. Mengensteuern charakterisieren sich durch große Robustheit gegenüber Preisänderungsrisiken aber niedrige Aufkommensdynamik aus. Dort, wo bei bestimmten Gütern die Preisänderungsrisiken exzeptionell hoch sind, sind die naturgemäß ertragsunabhängigen Mengensteuern die Instrumente der Wahl. Prototypisch ist dies bei der Mineralölbesteuerung der Fall. Besondere Preisänderungsrisiken bei den ertragsabhängigen Steuern treten bei progressiven Steuern auf, da hier die Steueraufkommen auch wegen der „kalten Progression“ inflationssensitiver reagieren als die zugehörigen Bemessungsgrundlagen. Dies ist jedoch eine Eigenschaft des Tarifs, nicht der Bemessungsgrundlage. Wie auch schon beim Beispiel der Mineralölsteuer wird wiederum deutlich, dass die Fragestellung „ertragsabhängig/ertragsunabhängig“ keinen *systematischen* Zusammenhang mit der Behandlung von Preisänderungsrisiken hat.

B.1.6. Größere Stetigkeit des Steueraufkommens und stabilisierungspolitische Aspekte

Mit der Frage der Risikoallokation verbunden ist der Aspekt der Auswirkung von Steuerstrukturen auf die Stetigkeit des Steueraufkommens und die Entwicklung über den Konjunkturzyklus. Ein Argument, das immer wieder für ertragsunabhängige Elemente im Steuersystem angeführt wird, verweist auf die damit verbundene größere Stetigkeit des Steueraufkommens bei konjunkturellen Schwankungen. Die Kehrseite dieser größeren Stetigkeit liegt allerdings darin, dass die Unternehmen im Konjunkturabschwung stärker belastet und im Konjunkturaufschwung entlastet werden

Diese prozyklische Wirkung ist aus gesamtwirtschaftlicher Sicht kein Vorteil, sondern ein Nachteil. Die automatische Stabilisierungswirkung des Steuersystems wird eingeschränkt. Gesamtstaatlich stehen hinreichend stabile Steuerquellen und

hinreichende Möglichkeiten vorübergehender Verschuldung zur Verfügung, so dass die Notwendigkeit der Finanzierung laufender staatlicher Ausgaben nicht zur Rechtfertigung gewinnunabhängiger Elemente in der Unternehmensgewinnbesteuerung dienen kann.

Ob und in welchem Ausmaß die These, dass ein höheres Gewicht ertragsunabhängiger Steuern auch zur höheren Stetigkeit des Steueraufkommens beiträgt, wird empirisch in Abschnitt C.2.2 beleuchtet.

B.1.7. Steuersystem und demographischer Wandel

Der demographische Wandel wirkt sich im Bereich der öffentlichen Finanzen zwar erster Linie in den sozialen Sicherungssystemen – vor allem der Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung – und im Bereich der Versorgungslasten aus. Er beeinflusst aber auch das Steueraufkommen, und zwar sowohl die Höhe als auch die Struktur des Aufkommens. Bei der mittelfristigen Gestaltung der Steuerstrukturen ist der demographische Wandel deshalb ein relevanter Faktor.

Eine Veränderung von Steuerstrukturen unter Bedingungen des demographischen Wandels wirft vielfältige alloкатive und distributive Aspekte auf, deren genauere Analyse den Rahmen dieses Gutachtens sprengen würde. Auch ist heute noch nicht absehbar, ob ertragsabhängige Steuerbemessungsgrundlagen systematisch demographieanfälliger sind als ertragsunabhängige Bemessungsgrundlagen. Gleichwohl sollen im Folgenden Aspekte des demographischen Wandels insofern berücksichtigt werden, als seine absehbaren fiskalischen Implikationen bei der Gestaltung der Steuerstrukturen nicht vernachlässigt werden dürfen. Dabei spielt die Verteilung der Steuerzahlungen über den Lebenszyklus bei unterschiedlichen Steuertypen eine zentrale Rolle. „Demographiefest“ sind vor allem solche Steuern, bei denen die Steuerzahlungen über den Lebenszyklus eher konstant sind. Demographiefestigkeit würde hier bedeuten, dass der demographische Wandel für das Steueraufkommen neutral ist.

B.1.8. Administrierbarkeit und Transparenz des Steuersystems

Für die Gestaltung von Steuerstrukturen ist die Frage der Administrierbarkeit und Transparenz des Steuersystems von erheblicher Bedeutung. Steuerstrukturen, die unter Aspekten der gerechten Steuerlastverteilung oder der Vermeidung wirtschaftlicher Verzerrungen vorteilhaft sind, dafür aber den Finanzbehörden oder den Steuerpflichtigen sehr hohe administrative Kosten auferlegen, sind ökonomisch nicht sinnvoll.

B.1.9. Fiskalische Ergiebigkeit

Steuern werden in erster Linie deshalb erhoben, weil staatliches Handeln finanziert werden muss. Kosten der Steuererhebung in Form von Verzerrungen privatwirtschaftlicher Entscheidungen und in Form administrativer Belastungen sowie eventuelle unerwünschte Verteilungswirkungen müssen dabei vor dem Hintergrund des erhobenen Steueraufkommens gesehen werden. Maßgeblich für die Bewertung von Steuern und Steuerstrukturen sind weniger die absoluten Kosten, die mit der Besteuerung verbunden sind, sondern das Verhältnis zwischen diesen Kosten und dem erhobenen Steueraufkommen. Bei fiskalisch sehr ergiebigen Steuern sind gegebene Wohlfahrtsverluste oder andere Nachteile eher hinzunehmen als bei Steuern, die wenig Aufkommen erbringen.

B.1.10. Rechtliche Aspekte

In der Rechtswissenschaft wird das Verhältnis „ertragsabhängige versus ertragsunabhängige Besteuerung“ wenig thematisiert. Die Diskussion rankt sich eher darum, ob ertragsunabhängige Steuern, insbesondere Substanzsteuern, heutzutage überhaupt noch einen Platz in der Steuerrechtssystematik finden können. Dies scheint immer dann der Fall zu sein, wenn derartige Steuern durch das Leistungsfähigkeitsprinzip rechtssystematisch gerechtfertigt sind.

Ein eventueller Ausbau der ertragsunabhängigen Besteuerung müsste die verfassungsrechtlichen Grenzen dieser Steuern beachten. Darüber hinaus stößt die Steuergesetzgebung zunehmend auch an europarechtliche Grenzen. Das betrifft weniger Fragen der Makrostruktur des Steuersystems als vielmehr Tatbestände, die zwischen nationalen und grenzüberschreitenden Vorgängen differenzieren. Rechtliche Aspekte stehen allerdings nicht im Mittelpunkt dieser Untersuchung und werden im Folgenden nur am Rande behandelt.

B.2. Grundlegende Aspekte der Struktur aus ertragsabhängigen und ertragsunabhängigen Steuern im Lichte der Kriterien

Wegen der Heterogenität der Steuern, die als ertragsabhängig beziehungsweise als ertragsunabhängig klassifiziert werden, ist es nicht sinnvoll, die im vorangehenden Abschnitt genannten Bewertungskriterien undifferenziert auf die Struktur aus ertragsabhängigen versus ertragsunabhängigen Steuern in ihrer Gesamtheit zu beziehen. Es ist notwendig, zwischen Teilaspekten dieser Struktur zu differenzieren. Dabei sind folgende Aspekte von zentraler Bedeutung:

1. Direkte versus indirekte Besteuerung;
2. Einkommens- versus vermögensbezogene Steuern;

3. Ertragsunabhängige Elemente in der Einkommens- und Gewinnbesteuerung.

B.2.1. Direkte versus indirekte Besteuerung

Bei der Gestaltung von Steuerstrukturen besteht ein zentraler Aspekt in der Gewichtung der Mischung aus direkten und indirekten Steuern. Die Unterscheidung zwischen direkten und indirekten Steuern gehört zur alltäglichen steuerpolitischen Diskussion, gleichwohl existiert keine einheitliche und allgemein akzeptierte Definition dessen, was direkte und was indirekte Steuern sind. Die verschiedenen Definitionen sollen hier nicht im Einzelnen dargestellt werden.⁹ Für unsere Zwecke ist es hinreichend, die etwa von Atkinson (1977) verwendete Definition zu verwenden, nach der indirekte Steuern individuelle Charakteristika des Steuerzahlers wie etwa sein Einkommen oder seinen Familienstand berücksichtigen können, während indirekte Steuern üblicherweise an einer Transaktion ansetzen und individuelle Charakteristika der Beteiligten nicht berücksichtigen. Die wichtigsten direkten Steuern sind Einkommen- und Gewinnsteuern, die wichtigsten indirekten Steuern sind die Umsatzsteuer und die speziellen Verbrauchsteuern wie beispielsweise die Mineralölsteuer und die Tabaksteuer. Die folgende Analyse konzentriert sich auf diese Steuern.

Für die ökonomische Analyse der Mischung aus direkten und indirekten Steuern ist es zunächst sinnvoll, sich klarzumachen, dass unter bestimmten, restriktiven Bedingungen eine Äquivalenz zwischen direkten und indirekten Steuern besteht. Wenn Einkommen unverzüglich für Konsum verwendet wird und nur proportionale Steuern erhoben werden, ist es letztlich zweitrangig, ob durch eine Einkommensteuer das für den Konsum verfügbare Einkommen geschmälert wird oder ob Konsumsteuern den Konsum so verteuern, dass die reale Kaufkraft des Einkommens sinkt. Jenseits dieser Äquivalenzeigenschaft gibt es jedoch eine Reihe sehr wichtiger Unterschiede.

Erstens berücksichtigen indirekte Steuern, wie bereits erwähnt wurde, per Definition die individuelle wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Steuerzahler nicht. Aspekte der Steuerlastverteilung können bei ihnen nur sehr holzschnittartig in der Form berücksichtigt werden, dass steuerlich zwischen verschiedenen Gütern differenziert wird, so etwa mit dem ermäßigten Umsatzsteuersatz für Lebensmittel oder Umsatzsteuerbefreiungen für Mieten oder Gesundheitsleistungen. Diese Art der Berücksichtigung von Umverteilungsaspekten ist allerdings wenig zielgenau.¹⁰

⁹ Siehe hierzu die lehrreiche und unterhaltsame Diskussion in Atkinson (1977), S. 591f.

¹⁰ Auch aus der Perspektive der Optimalsteuertheorie sollten distributive Anliegen im Rahmen der Einkommensteuer und nicht durch indirekte Steuern verfolgt werden, vgl. Atkinson und

Zweitens spielt die steuerliche Erfassung zu unterschiedlichen Zeitpunkten – bei den Einkommensteuern zum Zeitpunkt der Einkommensentstehung und bei Konsumsteuern zum Zeitpunkt der Einkommensverwendung – eine wichtige Rolle für die Wirkung einer Umstrukturierung des Steuersystems von Einkommensteuern zu Konsumsteuern und umgekehrt. Eine Reform beispielsweise, in der die Einkommensteuern gesenkt und die Umsatzsteuer erhöht wird, bedeutet für diejenigen eine verstärkte steuerliche Belastung, die von Vermögen leben, das in der Vergangenheit gebildet (und im Rahmen der zu diesem Zeitpunkt noch höheren Einkommensteuer versteuert) worden ist. Darüber hinaus kommt es zu einer Umverteilung der Steuerlast zum Nachteil derjenigen, die von Einkünften leben, welche ganz oder teilweise von der Einkommensbesteuerung ausgenommen sind, beispielsweise Altersrenten.¹¹

Der Zeitpunkt der steuerlichen Erfassung spielt auch eine wichtige Rolle für die Demographiefestigkeit des Steuersystems. Eine Umstrukturierung von direkter zu indirekter Besteuerung führt dazu, dass die Entwicklung der Staatseinnahmen tendenziell geringeren Schwankungen durch demographische Veränderungen unterworfen ist, denn der Konsum ist gleichmäßiger über den Lebenszyklus verteilt als die Einkommenserzielung.

Ein dritter Unterschied betrifft die Auswirkung direkter und indirekter Steuern auf die Spar- und Investitionsanreize. Einkommensteuern (sofern sie nicht nachgelagert erhoben werden) belasten unter anderem Kapitaleinkommen und benachteiligen so Zukunftskonsum gegenüber Gegenwartskonsum, sie schaffen also negative Sparanreize. Konsumsteuern, die im Zeitablauf konstant sind, belasten das Sparen und Investieren hingegen nicht. Deshalb gelten indirekte Steuern als wachstumsfreundlicher.¹²

Viertens erfassen Einkommensteuern unterschiedliche Einkommensarten sehr unterschiedlich. So ist der Erfassungsgrad bei Einkommen aus abhängiger Beschäftigung sehr gut, weil der Zugriff des Fiskus durch das Quellenabzugsverfahren administrativ sehr effektiv gestaltet werden kann. Bei anderen Einkommensarten, beispielsweise Einkommen aus selbständiger Tätigkeit, ist die Einkommenserfassung administrativ schwieriger, so dass hier nach vorliegenden empirischen Schätzungen ein weit größerer Teil des Einkommens der Besteuerung entgeht.¹³ Die Beziehher dieser Einkommen werden aber durch Konsumsteuern belastet, wenn sie ihr

Stiglitz (1976). Die Reichweite und die finanzpolitische Relevanz des Atkinson-Stiglitz-Resultats werden in Boadway und Pestieau (2003) diskutiert.

¹¹ Bei nachgelagert besteuerten Alterseinkünften ist die Situation anders. Da hier die Altersrente voll einkommensteuerpflichtig ist, entsteht ein derartiger Umverteilungseffekt nicht.

¹² Siehe hierzu ausführlich etwa Dahlby (2003).

¹³ Internationale empirische Studien zu diesem Thema diskutiert Slemrod (2007).

Einkommen für Konsum verwenden. Zwar gibt es auch bei Konsumsteuern Erfassungslücken, diese Lücken sind jedoch von den Erfassungslücken bei der Einkommensteuer unabhängig. Durch die Kombination aus direkten und indirekten Steuern wird sichergestellt, dass Einkommen trotz bestehender Erfassungslücken entweder bei der Entstehung oder der Verwendung einer Besteuerung unterworfen werden.

Ein vierter wichtiger Unterschied besteht im Umgang mit grenzüberschreitenden Vorgängen. Im Rahmen der Einkommens- und Gewinnbesteuerung sind grenzüberschreitende Vorgänge vor allem für die Besteuerung von Kapitaleinkommen relevant. Zumindest bei der Besteuerung von Unternehmensgewinnen dominiert das Quellenlandprinzip. Gewinne werden also dort besteuert, wo sie erwirtschaftet werden bzw. wo sie in einem buchhalterischen Sinne entstehen. Die hohe Mobilität des Kapitals hat zur Folge, dass ein intensiver zwischenstaatlicher Steuerwettbewerb entsteht und heimische Steuern das Inland als Produktionsstandort belasten.

Bei Konsumsteuern ist die Situation anders. Sie werden in der Regel nach dem Bestimmungslandprinzip erhoben, also in dem Land, in dem der Endverbraucher das Gut konsumiert. Da der Ort des Konsums bei den meisten Produkten weniger sensitiv auf die Besteuerung reagiert, ist hier der Steuerwettbewerb weniger ausgeprägt.

Unter den grenzüberschreitenden Vorgängen ist auch die Personenmobilität ein Aspekt für die Mischung aus direkter und indirekter Besteuerung, der zunehmend an Bedeutung gewinnt. Das betrifft zum einen den kurzfristigen Personenverkehr, vor allem im Rahmen des Tourismus. Indirekte Steuern erlauben es, hier im Sinne des Äquivalenzprinzips alle an den Kosten der Bereitstellung öffentlicher Infrastruktur zu beteiligen, die im Inland konsumieren bzw. als Endverbraucher Konsumgüter erwerben. Bei längerfristiger Personenmobilität, beispielsweise dem Wegzug von Rentnern ins Ausland nach dem Ende der Berufstätigkeit, führt eine Verringerung direkter und eine Ausweitung indirekter Besteuerung tendenziell dazu, dass das Inland an Steueraufkommen verliert.

Unter administrativen Aspekten unterscheiden direkte und indirekte Steuern sich ebenfalls erheblich. Die administrativen Kosten, die den Finanzbehörden und den Steuerpflichtigen durch die Erhebung dieser Steuern entstehen, können allerdings nicht zu Gunsten der einen oder anderen Steuergruppe geltend gemacht werden. Sowohl die Einkommensteuer als wichtigste direkte Steuer als auch die Umsatzsteuer als wichtigste indirekte Steuer sind von Schwierigkeiten im Detail abgesehen gut administrierbar. Ein Missverhältnis zwischen Steueraufkommen und Erhebungskosten, wie es beispielsweise bei bestimmten Formen der Vermögensbesteuerung diskutiert wird, liegt hier nicht vor.

Unter verfassungsrechtlichen Aspekten sind ebenfalls beide Steuertypen anerkannte und nicht umstrittene Elemente des Steuersystems. Europarechtlich stoßen

allerdings spezielle Aspekte der Einkommens- und Gewinnbesteuerung immer wieder an Grenzen. Das wird mit Bezug auf die Unternehmensbesteuerung im Folgenden noch näher diskutiert.

B.2.2. Vermögensbezogene Steuern

Ein weiterer wichtiger Aspekt der Struktur aus ertragsabhängigen und ertragsunabhängigen Steuern ist die Rolle der vermögensbezogenen Steuern. Dazu gehören Vermögensteuern, Grundsteuer und der Steuern auf Vermögenstransaktionen bzw. den Vermögensverkehr, wie etwa Erbschaft- und Schenkungsteuern und Grunderwerbsteuern. Diese Steuern sind aus der Perspektive der hier zu Grunde gelegten Kriterien unterschiedlich zu bewerten.

Erbschaft- und Schenkungsteuern werden im Abschnitt E gesondert behandelt. Vermögensteuern werden üblicherweise mit dem Argument gerechtfertigt, Vermögen sei ein Indikator wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, der eine Besteuerung rechtfertige — unabhängig davon, ob mit dem Vermögen Einkommen erwirtschaftet wird oder nicht. Unter dem Aspekt der durch sie verursachten steuerlichen Verzerrungen müssen Vermögensteuern im Zusammenhang mit Kapitaleinkommensteuern betrachtet werden. Entscheidend für die Diskussion über Vermögensteuern sind allerdings eher Aspekte, die die praktische Umsetzung der Vermögensbesteuerung betreffen. So wird zum einen kritisiert, dass der steuerliche Zugriff bei den Besteuerten zu Liquiditätsschwierigkeiten führt, da die Besteuerung nicht an Zahlungen anknüpft. Zum anderen stellt sich das Problem der Vermögensbewertung.

Die Bewertung für Zwecke der Besteuerung ist erstens aufwändig. In der Debatte über die in Folge des Urteils des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1995 (BVerfG 93, 121) ausgesetzte deutsche Vermögensteuer wird immer wieder argumentiert, dass die Erhebungskosten bei der Vermögensteuer einen erheblichen Anteil des Steueraufkommens absorbieren. So beziffert das Institut der deutschen Wirtschaft die Erhebungskosten der Vermögensteuer in Deutschland mit einem Drittel des Steueraufkommens, im Vergleich zu rund 4 Prozent des Aufkommens bei der Umsatzsteuer.¹⁴ Andere Schätzungen, vor allem Auskünfte der Länderfinanzverwaltungen, kommen zu teilweise deutlich niedrigeren Zahlen für die Erhebungskosten von Vermögensteuern, die in der Größenordnung von rund 5 Prozent liegen. In einem jüngeren Gutachten zu einer eventuellen Wiederbelebung der Vermögensbesteuerung¹⁵ argumentiert das DIW allerdings, die Schätzunterschiede seien „nicht nachvollziehbar“ und kommt zu dem Ergebnis, die „ungünstige Relation von Vollzugskosten zu Einnahmen“ (S. 118) sei „grundsätzlich plausibel“ (ibid.). Die

¹⁴ IWD, Jg. 30, 8. Januar 2004, S.2.

¹⁵ Bach et al. (2004).

Studie schätzt allein die Befolgungskosten, die den Steuerpflichtigen entstehen, auf 4,4 Mrd. Euro pro Jahr, in dem eine Vermögensteuererklärung anfällt, bei einem geschätzten jährlichen Aufkommen von 11 Mrd. Euro. Falls die Vermögensteuer, wie teilweise vorgeschlagen wird, auf die Einkommensteuer angerechnet wird, können die Befolgungskosten das Steueraufkommen sogar übersteigen.

Ein zweites, mit der Bewertung des Vermögens verbundenes Problem besteht darin, dass unterschiedliche Bewertungsverfahren und Bewertungsregeln leicht dazu führen können, dass eine gegen den Gleichheitssatz verstoßende Besteuerung zustande kommt. Das galt jedenfalls nach der Auffassung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG 93,121) für die deutsche Vermögensteuer.

Die Grundsteuer ist eine vermögensbezogene Steuer, die in erster Linie mit dem Äquivalenzprinzip gerechtfertigt wird. Grundstückswerte werden in erheblichem Ausmaß von öffentlichen Leistungen beeinflusst. Das ist besonders plausibel bei lokalen öffentlichen Leistungen wie etwa dem öffentlichen Nahverkehr. So kann man argumentieren, dass öffentliche Leistungen den Wert von Grundstücken und den darauf befindlichen Gebäuden erhöhen und Grundstückseigentümer daher in besonderer Weise – über Grundsteuern – zur Finanzierung dieser Leistungen herangezogen werden sollen.

Wegen der Immobilität von Grund und Boden und den damit beschränkten Möglichkeiten, der Grundsteuer auszuweichen, gilt die Grundsteuer auch als eine Steuer, die privatwirtschaftliche Entscheidungen abhängig von der genauen Ausgestaltung der Steuer nicht oder nur wenig verzerrt. Diskutiert werden allerdings auch immer wieder Varianten von Grundsteuern, die explizite Lenkungsziele im Sinne eines sparsamen Umgangs mit Grund und Boden und einer Begrenzung der Versiegelung des Bodens durch Bebauung verfolgen. Die Immobilität von Grund und Boden bedeutet auch, dass bei der Grundsteuer keine Erosion durch Steuerwettbewerb droht.

B.2.3. Ertragsunabhängige Elemente in der Einkommens- und Gewinnbesteuerung

Neben der Bewertung der Makrostruktur aus ertragsabhängigen und ertragsunabhängigen Steuern können die in Abschnitt B.1 genannten Kriterien auch auf die Frage angewendet werden, ob innerhalb prinzipiell ertragsabhängiger Steuern ertragsunabhängige Elemente eingeführt werden sollten. Von besonderer finanzpolitischer Relevanz ist diese Frage bei der Besteuerung von Unternehmensgewinnen. Denkbare gewinnunabhängige Elemente reichen von einer Einschränkung der Verlustvor- und -rücktragungsmöglichkeiten über die Hinzurechnung von Zinsen, Mieten, Pachten und Lizenzgebühren bis hin zu einer Besteuerung des Betriebskapitals. Auch die Verlängerung von steuerlichen Abschreibungsfristen über die ökonomische

Nutzungsdauer eines Wirtschaftsgutes hinaus kann als eine Form ertragsunabhängiger Besteuerung angesehen werden. Im Folgenden wird untersucht, ob ertragsunabhängige Elemente in der Unternehmensgewinnbesteuerung auf der Basis der hier zu Grunde gelegten Kriterien gerechtfertigt werden können.

B.2.3.1. Besteuerung nach dem Prinzip der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit: Gewinnsteuern als Vorauszahlung auf die Einkommensteuer

Eine wichtige Funktion von Steuern auf Gewinne von Kapitalgesellschaften (Körperschaften) liegt darin, eine Vorauszahlung auf die Einkommensteuer der Anteilseigner sicherzustellen. Da es nicht möglich ist, die von einer Kapitalgesellschaft erwirtschafteten und einbehaltenen Gewinne in jeder Periode den Anteilseignern individuell zuzurechnen, wird auf Unternehmensebene besteuert. Das hat den Nachteil, dass die persönlichen Umstände des Anteilseigners bei der Besteuerung nicht berücksichtigt werden können, eine Besteuerung entsprechend der individuellen Leistungsfähigkeit der Steuerzahler also nicht möglich ist. Insofern ist die Besteuerung auf Unternehmensebene nur ein unvollkommener Ersatz für die Besteuerung auf der Ebene der Anteilseigner.

Bei Gewinnausschüttungen stellt sich die Frage, ob und wie bei der Besteuerung beim Anteilseigner die auf Unternehmensebene gezahlten Steuern berücksichtigt werden sollen. Um die Anteilseigner nach ihrer individuellen Leistungsfähigkeit zu besteuern, wäre das Anrechnungsverfahren die gebotene Form der Dividendenbesteuerung. Das Anrechnungsverfahren ist in Deutschland im Rahmen der Steuerreform des Jahres 2000 jedoch vor allem wegen europarechtlicher Schwierigkeiten abgeschafft worden. An seine Stelle ist das Halbeinkünfteverfahren getreten, das die auf Unternehmensebene gezahlten Steuern bei der Besteuerung der Anteilseigner nur typisierend berücksichtigt, indem nur die Hälfte der Nettodividende der Einkommensbesteuerung unterworfen wird. Von 2009 an gilt die Abgeltungssteuer.

Zinszahlungen an Fremdkapitalgeber sind im Gegensatz zu Gewinnausschüttungen von der Bemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer abzugsfähig. Im Gegenzug sind sie — analog Mieten, Pachten usw. — bei den Kreditgebern steuerpflichtig, sofern diese steuerpflichtige Inländer sind. Prinzipiell wäre es denkbar, Fremdkapitalzinsen zum steuerpflichtigen Gewinn hinzuzurechnen und damit der Besteuerung auf Unternehmensebene zu unterwerfen. Entsprechend müsste bei der Besteuerung auf der Ebene des Fremdkapitalgebers die auf Unternehmensebene gezahlte Steuer berücksichtigt werden, beispielsweise ebenfalls durch Anwendung des Halbeinkünfteverfahrens bzw. der Abgeltungssteuer. Eine solche Gleichbehandlung von Zinsen und Dividenden ist jedoch nicht mit dem Argument zu rechtferti-

gen, die Körperschaftsteuer sei eine unvermeidbare Vorauszahlung auf die Einkommensteuer, denn Fremdkapitalzinsen sind anders als einbehaltene Gewinne den Kapitalgebern eindeutig zurechenbar und können dort im Rahmen der Einkommensteuer besteuert werden.

Soweit Steuern auf Unternehmensgewinne als Vorauszahlungen auf die Einkommensteuer angesehen werden, kann eine Ergänzung der Bemessungsgrundlage durch gewinnunabhängige Elemente nicht mit dem Ziel gerechtfertigt werden, eine Besteuerung nach der individuellen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Steuerzahler sicherzustellen.

B.2.3.2. Äquivalenzprinzip: Gewinnsteuern als Entgelt für Leistungen des Staates an die Unternehmen

Steuern auf Unternehmensgewinne werden auch mit dem Argument gerechtfertigt, sie seien ein Entgelt für Leistungen der öffentlichen Hand an die Unternehmen, beispielsweise die Bereitstellung einer öffentlichen Infrastruktur oder den Schutz von Eigentumsrechten durch die Polizei. Diese Begründung ist jedoch umstritten. Grundsätzlich können Entgelte für öffentliche Leistungen, die einzelnen Unternehmen eindeutig zuzurechnen sind, in Form von Gebühren erhoben werden. Nun existieren öffentliche Leistungen, bei denen eine Belastung der einzelnen Nutzer durch Gebühren nicht möglich ist oder unwirtschaftlich wäre, etwa die Bereitstellung städtischer Straßen und Wege oder die Gewährleistung öffentlicher Sicherheit. Auf die Gewinnsteuern zurückzugreifen, um die Inanspruchnahme dieser Leistungen anzulasten, wirft allerdings einige Probleme auf. Erstens zahlen Unternehmen unterschiedliche Gewinnsteuern, je nach dem, ob es sich um Kapitalgesellschaften oder Personengesellschaften handelt. Beide nutzen jedoch die öffentliche Infrastruktur. Zweitens ist eine Anlastung unter Effizienzaspekten nur dann erwünscht, wenn es zu Überfüllungseffekten kommt. Bei vielen öffentlich bereitgestellten Gütern ist das nicht oder nur in geringem Umfang der Fall. Drittens ist der Gewinn kein guter Indikator für das Ausmaß der Nutzung bzw. für die Überfüllungseffekte. So nutzten beispielsweise auch Unternehmen die öffentliche Infrastruktur, die Verluste machen, darüber hinaus ist die Nutzung öffentlicher Leistungen stark von der Art der Tätigkeit abhängig, der das Unternehmen nachgeht. Beispielsweise wird eine Spedition die öffentliche Infrastruktur eines Landes stärker nutzen (und zu Überfüllungseffekten beitragen) als ein Ingenieurbüro.

Das Beispiel des unprofitablen Unternehmens scheint dafür zu sprechen, die Bemessungsgrundlage der Gewinnsteuer um gewinnunabhängige Elemente zu erweitern. Die unterschiedliche Nutzung der Infrastruktur durch unterschiedliche Unternehmenstypen macht aber klar, dass eine Hinzurechnung gewinnunabhängiger Elemente keineswegs eine bessere Annäherung an die tatsächliche Nutzung öf-

fentlicher Leistungen sicherstellt. Hier wird deutlich, dass der Grund dafür, Steuern statt Gebühren zu erheben, eben genau in dem Umstand liegt, dass bestimmte staatliche Leistungen einzelnen Nutzern nicht überzeugend zurechenbar sind.

B.2.3.3. Eine Variante des Äquivalenzsteuer-Arguments: Die Unternehmensgewinnsteuer als Ausdruck einer stillen Teilhaberschaft des Staates

Die öffentliche Hand leistet einen wesentlichen, allerdings im Einzelfall schwer zurechenbaren Beitrag zur Betätigung und zum Erfolg von Unternehmen. Die mangelnde Zurechenbarkeit gilt aber oft auch für die an einem Unternehmen beteiligten privaten Wirtschaftssubjekte, die Beiträge zum Unternehmenserfolg leisten. Die Beteiligung privater Wirtschaftssubjekte am Unternehmenserfolg wird durch private Verträge geregelt, die so gestaltet werden sollten, dass Informations- und Anreizprobleme sowie die Zuordnung von Risiken optimal gelöst sind.

Der Staat spielt hier die Rolle eines passiven Teilhabers, bei dem es in der Regel nicht sinnvoll sein dürfte, durch eine Beteiligung am Unternehmenserfolg Anreize für hohen Arbeitseinsatz zu schaffen. Das würde für möglichst gewinnunabhängige Steuern sprechen. Andererseits ist aber üblicherweise auch bei stillen Teilhabern oft eine Gewinnbeteiligung zu beobachten. Das liegt daran, dass die Frage der Gewinnbeteiligung nicht nur Anreizprobleme setzt, sondern auch über die Zuordnung von Risiken entscheidet. Eine vollständig gewinnunabhängige Besteuerung bedeutet, dass das gesamte Risiko den privaten Partnern zugeordnet ist. Da der Staat durch das Steuersystem an der Gesamtheit der Unternehmen beteiligt ist, die meisten Unternehmer aber sowohl ihre Arbeitskraft als auch ihr Kapital im eigenen Unternehmen einsetzen, der Staat also weitaus besser diversifiziert ist, ist es ökonomisch sinnvoll, dass der Staat sich am ökonomischen Risiko der Unternehmen beteiligt. Wenn der Staat sich aus dieser Risikobeteiligung zurückzieht, hat dies negative Auswirkungen auf die Bereitschaft privater Unternehmen, riskante Investitionen zu tätigen. Hier wird deutlich, dass ertragsabhängige Elemente in der Gewinnbesteuerung unter dem Aspekt der Risikoallokation nachteilig sein können.

Insgesamt folgt aus den Überlegungen in diesem und im vorangehenden Abschnitt, dass das Äquivalenzprinzip zwar allgemein zur Rechtfertigung von Gewinnsteuern dienen kann. Die These, dass diese Steuern wegen des Bezugs zu öffentlichen Leistungen für Unternehmen ertragsunabhängige Elemente enthalten sollten, ist ökonomisch aber nicht überzeugend begründet.

B.2.3.4. Auswirkungen auf Wachstum und Beschäftigung

Wenn die Einführung ertragsunabhängiger Elemente in der Unternehmensbesteuerung die effektive steuerliche Belastung von Investitionen steigert, sind dadurch

negative Wirkungen auf Wachstum und Beschäftigung zu erwarten. Die Auswirkungen einer Umstrukturierung des Steuersystems ohne eine Steigerung der Gesamtbelastung sind komplizierter. Wenn ertragsunabhängige Elemente in der Unternehmensbesteuerung umgesetzt werden, kommt es tendenziell zu einer Belastungsverschiebung in der Form, dass ertragstarke Unternehmen entlastet und ertragschwache Unternehmen belastet werden. Dieser Aspekt wird im Abschnitt D ausführlich diskutiert.

B.2.3.5. Implikationen ertragsunabhängiger Elemente in der Gewinnbesteuerung für die Rechtsform- und Finanzierungsneutralität

Verzerrungen der Rechtsform- und Finanzierungswahl der Unternehmen verursachen Wohlfahrtsverluste, setzen Anreize für Gestaltungen zur Steuervermeidung und wirken sich letztlich negativ auf Wachstum und Beschäftigung aus. Derzeit begünstigt das Steuersystem bei Kapitalgesellschaften die Fremdkapitalfinanzierung gegenüber der Finanzierung aus externem Eigenkapital. Das verschärft sich durch die Einführung der Abgeltungsteuer ab dem Jahr 2009. Bei der Finanzierung aus einbehaltenen Gewinnen, die gegenüber der Finanzierung durch externes Eigenkapital größeres Gewicht hat, ist die Vorteilhaftigkeit vom Steuersatz des Fremdkapitalgebers abhängig. Wenn der Fremdkapitalgeber einem niedrigen Grenzsteuersatz unterliegt — beispielsweise weil er ein geringes zu versteuerndes Einkommen hat oder in einem Niedrigsteuerland ansässig ist — ist die Fremdkapitalfinanzierung vorteilhaft.

Die Auswirkungen ertragsunabhängiger Elemente in der Unternehmensbesteuerung auf die Finanzierungsneutralität hängen von der Ausgestaltung im Detail ab. Eine volle Hinzurechnung von Zinsen ohne weitere Anpassungen würde die gegenwärtig zumindest bei Kapitalgesellschaften vorhandene Begünstigung der Fremdkapitalfinanzierung in eine massive Benachteiligung verwandeln. Eine geringfügige Hinzurechnung könnte hingegen durchaus zu mehr Finanzierungsneutralität führen. Das kann jedoch auch durch eine Änderung der Besteuerung von Gewinnen und Dividenden erreicht werden. Die Forderung nach Finanzierungsneutralität kann die Einführung gewinnunabhängiger Besteuerung nicht rechtfertigen, sie liefert aber zumindest bei einer gemäßigten Hinzurechnung von Zinsen auch keine entscheidenden Einwände gegen gewinnunabhängige Steuern.

Auch die Forderung nach Rechtsformneutralität der Besteuerung spricht nicht notwendigerweise gegen eine verstärkte ertragsunabhängige Besteuerung. Auch hier kommt es auf die Ausgestaltung an.

B.2.3.6. Auswirkungen auf den internationalen Steuer- und Standortwettbewerb

a) *Steuerwettbewerb um Realinvestitionen*

Für die Attraktivität eines Landes als Standort für die Ansiedlung von Produktionsstätten und die Schaffung von Arbeitsplätzen spielt die effektive steuerliche Belastung von Investitionen eine wichtige Rolle. Wenn die Einführung ertragsunabhängiger Elemente diese Effektivbelastung steigert, droht ein Verlust an Wachstum und Beschäftigung. Die Einführung ertragsunabhängiger Elemente muss jedoch nicht mit einer insgesamt steigenden Steuerbelastung einhergehen. Die Struktur der Besteuerung verändert sich. Die Konsequenzen für die effektive Steuerbelastung hängen dann von verschiedenen Faktoren ab, vor allem der Profitabilität der Investitionen. Das wird ausführlich in Abschnitt D diskutiert.

b) *Steuerwettbewerb und die internationale Verlagerung von Buchgewinnen*

Der Hauptgrund dafür, dass in Deutschland eine Einführung gewinnunabhängiger Elemente in der Unternehmensbesteuerung diskutiert wird, liegt sicherlich in der damit verbundenen Möglichkeit, die Verlagerung von Steuersubstrat in Niedrigsteuerländer zurückzudrängen. Zahlungen von Zinsen, Mieten, Pachten oder Lizenzgebühren an Ausländer mindern den inländischen steuerpflichtigen Gewinn. Wenn die Empfänger dieser Zahlungen im Inland nicht oder nur beschränkt steuerpflichtig sind, steht der Minderung des steuerpflichtigen Gewinns keine ohne nur eine sehr begrenzte Steigerung der inländischen steuerpflichtigen Einkünfte der Empfänger gegenüber.

Prinzipiell ist die steuerliche Abzugsfähigkeit von Zinszahlungen an das Ausland und der damit verbundene Verlust an Steuersubstrat im Inland nur die Kehrseite des Umstands, dass Kreditzinsen, die Inländer aus dem Ausland erhalten, dort ebenfalls abzugsfähig sind und das inländische Steuersubstrat steigern.

Grenzüberschreitende Finanzierungs- und Eigentumsstrukturen sind jedoch nicht vorgegeben, sondern gestaltbar. Sobald die tarifliche Steuerbelastung sich zwischen zwei Ländern unterscheidet, entstehen Anreize, Kosten im Hochsteuerland geltend zu machen und steuerpflichtige Gewinne so ins Niedrigsteuerland zu verlagern. Gezielte, auf grenzüberschreitende Transaktionen beschränkte Maßnahmen zur Begrenzung steuerlich motivierter Gewinnverlagerung sind in der Regel aus europarechtlichen Gründen ausgeschlossen. Es sind allgemeine Maßnahmen erforderlich, die auch für rein inländische Vorgänge gelten. Eine allgemeine Senkung der tariflichen Steuerbelastung, verbunden mit einer Verbreiterung der Be-

messungsgrundlage, auch um ertragsunabhängige Elemente, reduziert die Anreize zur Gewinnverlagerung.¹⁶ Die Rechtfertigung ertragsunabhängiger Unternehmensbesteuerung mit den Auswirkungen des internationalen Wettbewerbs um Buchgewinne wird im Abschnitt 4 noch einmal ausführlicher aufgegriffen.

B.2.4. Zur „Demographiefestigkeit“ des Steuersystems

Der Folgen des demographischen Wandels werden in der finanzpolitischen Diskussion vor allem mit Blick auf die Ausgabenseite des öffentlichen Haushalts betrachtet. Hier treten die Folgen von steigenden Ausgabenbedarfen bei den Renten und Pensionen sowie in Kranken- und Pflegeversicherung offen zutage und werden schon seit langem in Berechnungen zur Tragfähigkeit der Finanzpolitik berücksichtigt.¹⁷ Dem gegenüber erhält die Einnahmenseite noch *vergleichsweise* geringe Aufmerksamkeit. Aber auch hierzu wurde schon im Jahr 2002 eine ausführliche Studie im BMF-Auftrag angefertigt (vgl. Bach et al, 2002).

Gleichwohl sind noch viele Fragen offen. Auch hier können sie auch nur angeschnitten werden. Dabei ist vorweg zu schicken, dass sich es sich nicht a priori aufdrängt, steuerliche Fragen des demographischen Wandels und der Ertrags(un)abhängigkeit des Steuersystems im Kontext zu behandeln. Der demographische Wandel wird auf die Bemessungsgrundlagen vieler Steuern merklichen Einfluss und damit Anpassungsdruck ausüben. Davon können *im Ergebnis* die ertragsabhängigen oder die ertragsunabhängigen Steuern stärker berührt sein – nicht jedoch, *weil* die betroffenen Steuern zu dieser oder zu jener Gruppe gehören.

Denn dass der demographische Wandel ertragsgebundene steuerliche relevante Aktivitäten in der Volkswirtschaft systematisch stärker oder schwächer betreffen sollte als ertragsungebundene, ist ex ante nicht ersichtlich. Unterschiede gibt es vor allem hinsichtlich der Gewissheit, mit der bestimmte Trends projiziert werden können. Vor allem die allenfalls sehr indirekt demographisch betroffenen *Erträge des Faktors Kapital* bereiten die größten Prognoseschwierigkeiten.

Ohne dass die vorliegenden Studien hier noch einmal ausführlich rekapituliert werden sollen, seien kurze einige stilisierte Fakten skizziert, die für die „Demographiefestigkeit“ eines Steuersystems wichtig sind. Unsere Aufmerksamkeit gilt dabei vor allem der Entwicklung in Deutschland.

¹⁶ Je nachdem, welche Form der ertragsunabhängigen Besteuerung gewählt wird, kann es allerdings dazu kommen, dass Besteuerungskonflikte mit dem Ausland entstehen. Beispielsweise stellt sich die Frage, ob die Hinzurechnung von gezahlten Fremdkapitalzinsen im Inland zur Folge hat, dass die im Ausland empfangenen Zinsen steuerfrei gestellt werden oder die im Inland gezahlte Steuer angerechnet wird.

¹⁷ Einen aktuellen Überblick geben Fuest und Thöne (2007) m.w.N.

Der demographische Wandel in Deutschland kombiniert sich aus zwei Trends, die ursächlich zusammenhängen, in der Analyse ihrer jedoch auseinander gehalten werden sollten: Die Bevölkerung *altert* zusehends, weil die durchschnittliche Lebenserwartung weiterhin kontinuierlich steigt und weil die Geburtenquoten mit aktuell rund 1,3 deutlich unter Reproduktionsniveau liegen. Einwanderung in realistisch vorstellbarem Umfang kann den Alterungsprozess allenfalls abmildern, nicht aber aufhalten. Diese kontinuierliche Alterung der Bevölkerung bekommt ab circa 2030 mit den geburtenstarken Jahrgängen der 1960er Jahre noch einmal einen vorübergehenden „demographischen Buckel“. Zudem *schrumpft* die Gesamtbevölkerung nach der aktuellen 11. koordinierten Bevölkerungsprojektion (2006) zwischen 2005 und 2050 von 82,4 Mio. auf ca. 68,7 Mio. Personen. Alterung und Schrumpfung können durchaus unterschiedliche Wirkungen auf das Steueraufkommen nehmen. Knapp gefasst können folgende Trends erwartet werden:

Die personalen *Einkommensteuern* werden im Aufkommen weiterhin von Arbeitseinkommen dominiert. Die demographische Alterung bewirkt, dass sich ein geringerer Teil der Bevölkerung in der aktiven Erwerbsphase befindet. Dieser Trend zu einem schwächeren Gesamtaufkommen kann durch den Übergang zu nachgelagerten Besteuerung der Altersversorgung deutlich abgemildert werden (siehe Bach et al., 2002). Auch die „Rente ab 67“ wirkt in diese Richtung. Die *Schrumpfung* der Bevölkerung wird aber voraussichtlich einen eindeutig negativen Einfluss auf das Aufkommen dieser Steuern nehmen, da nicht erwarten werden darf, dass die Arbeitsproduktivität (und –entlohnung) kompensierend steigt.¹⁸

Der sinkende Anteil der Erwerbsbevölkerung an der Gesamtbevölkerung wird sich auch negativ auf das Aufkommen aus *Sozialversicherungsbeiträgen* auswirken. Zwar sind hier vielfältige Struktureffekte zu beachten, die der Einnahmenerosion entgegenwirken können. Dazu gehören eine zunehmende Erwerbsbeteiligung der Frauen, eine eventuell sinkende Arbeitslosigkeit, eine Erhöhung des Renteneintrittsalters, ein durch Verkürzung von Schul- und Ausbildungszeiten angestrebter früherer Berufseinstieg sowie die mit der Alterung der *Erwerbstätigen* eingehende Veränderung der durchschnittlichen sozialversicherungspflichtigen Einkommen. All dies wird aber zumindest jenseits des Zeithorizonts 2020 nicht verhindern können, dass die demographische Entwicklung spürbar negativ auf die Finanzierungsbasis der Sozialversicherungen durchschlägt (siehe Bach et al., 2002).

Die *allgemeinen Konsumsteuern*, in Deutschland also die Umsatzsteuer, sind in dem Maße alterungssensibel, in dem der Konsum im Lebenszyklus schwankt. Wie das auf Grundlage der Einkommen- und Verbrauchstichprobe 2003 (EVS) abgeleitete Konsumprofil nach Altersgruppen in Abbildung 1 zeigt, sollte die Alterung per se keine Probleme für das Steueraufkommen bereiten, da der Konsum im hohen Alter

¹⁸ Siehe ausführlich Thöne (2005), S. 196 f.

recht stabil bleibt und erst bei den Höchstbetagten über 90 Jahren stark abnimmt. Zwei Faktoren aber wirken dämpfend auf das Umsatzsteueraufkommen. Zum einen nimmt im hohen Alter der Konsum von medizinischen und heilberuflichen Leistungen rapide zu. Diese Leistungen jedoch sind in Deutschland umsatzsteuerfrei – zumindest aus dem (in diesem Bereich sehr hohen) Wertschöpfungsanteil der unmittelbaren Leistungserbringung am Patienten wird kein Umsatzsteueraufkommen generiert.¹⁹ Außerdem wirkt wiederum die Schrumpfung der Bevölkerung pauschal negativ auf das Umsatzsteueraufkommen.

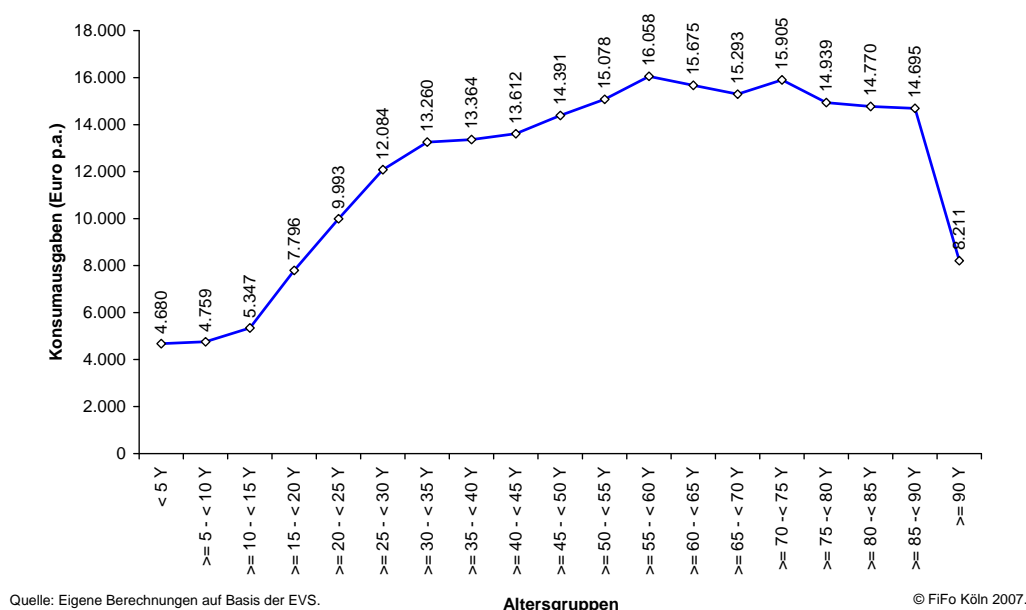


Abbildung 1: Alters-Konsum-Profil für Deutschland (2003)

Die meisten der aufkommensstarken *speziellen Verbrauchsteuern* werden von Alterung und Bevölkerungsschrumpfung doppelt negativ betroffen werden. Werden die aktuellen Konsummuster fortgeschrieben, sollte in einer alternden Gesellschaft ceteris paribus weniger geraucht und weniger Auto gefahren werden. Auch die Häufigkeit der Grundstücksumsätze dürfte nicht zunehmen.

Die *Versicherungsteuer* ist ein gutes Beispiel, wo Schrumpfung und Alterung gegenläufige Effekte auf das Steueraufkommen haben sollten. Wo die Bevölkerungsabnahme, wie bei allen Steuern, aufkommensmindern wirken sollte, dürfte die zunehmende Alterung ceteris paribus ein höheres Absicherungsbedürfnis mit sich

¹⁹ Dieser Effekt könnte durch einen steigenden Anteil der Medikamentenausgaben leicht gedämpft werden. Deutschland ist eines der wenigen Länder in der Europäischen Union, in denen selbst auf rezeptpflichtige Medikamente der USt-Regelsatz Anwendung findet.

bringen. Werden zur stärkeren Absicherung des altersbedingten Einkommensrisikos aber steuerbefreite Instrumente wie die „Riesterrente“ genutzt, tritt dieser Effekt natürlich nicht ein

Ob die Erbschaftsteuer mit dem demographischen Wandel zu- oder abnimmt, ist eine offene Frage. In einer schrumpfenden Bevölkerung wird ihr Aufkommen aufgrund der Progression *ceteris paribus* steigen (weniger Erben = weniger Freibeträge). Wo die privaten Vermögensbestände nicht ebenso schnell schrumpfen wie die Bevölkerung, wird der demographische Trend ebenfalls gedämpft. Andererseits sollte betont werden, dass in einer alternden und schrumpfenden Bevölkerung zwar mehr alte Menschen *leben*; gleichwohl wird später *gestorben*.²⁰ Für eine Erbanfallsteuer hat dies eindeutig negative Aufkommenseffekte.

Hinsichtlich der *Unternehmenserträge* schließlich wurde oben schon angemerkt, dass hier eine Projektion am schwierigsten fällt. Sofern die Kapitalmärkte langfristig offen bleiben, kann die Grenzproduktivität des Kapitals in Deutschland im Wettbewerb nicht auf Dauer unter das internationale Niveau sinken. Das lässt jedoch keine Schlussfolgerung über die langfristig zu erwartenden kumulierten und in Deutschland versteuerten Unternehmensgewinne zu.

B.3. Zwischenfazit

Insgesamt hängen die Folgen einer Änderung der Struktur aus ertragsabhängigen und ertragsunabhängigen Steuern davon ab, um welche Steuern es sich dabei handelt. Unter den ertragsunabhängigen Steuern haben indirekte Steuern wie die Umsatzsteuer und spezielle Verbrauchsteuern andere Auswirkungen als vermögensbezogene Steuern. Ein Ausbau ertragsunabhängiger Elemente bei den ertragsabhängigen Steuern, vor allem den Steuern auf Unternehmensgewinne, hat wieder andere Konsequenzen. Allgemein gilt allerdings, dass ein Ausbau der ertragsunabhängigen Besteuerung die Besteuerung nach dem Prinzip der individuellen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zurückdrängt. Das trifft jedenfalls insoweit zu, wie das Einkommen als Indikator für Leistungsfähigkeit angesehen wird. Wenn auch das Vermögen als Indikator für wirtschaftliche Leistungsfähigkeit betrachtet wird, muss die Umstrukturierung des Steuersystems in Richtung ertragsunabhängiger Besteuerung, sofern dies eine Einführung oder Erhöhung von Vermögensteuern bedeutet, nicht notwendigerweise eine Abkehr von der Steuerlastverteilung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit beinhalten.

²⁰ Das Steueraufkommen pro Periode nimmt *ceteris paribus* in der Phase *zunehmender* Lebenserwartung tatsächlich *ab*. Erst wenn das (hohe) Durchschnittsalter nicht mehr zunimmt, wird zwar spät, aber nicht mehr seltener gestorben.

Vor allem von finanzwissenschaftlicher Seite wird vielfach argumentiert, dass die getätigten Konsumausgaben der bessere Indikator für wirtschaftliche Leistungsfähigkeit oder jedenfalls der geeignete Indikator für eine gerechte Verteilung von Steuerlasten sei. Aus dieser Perspektive ist ein Ausbau ertragsunabhängiger Steuern in Form indirekter Steuern unter dem Aspekt der Steuergerechtigkeit weniger negativ zu beurteilen. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass indirekte Steuern nicht progressiv gestaltet werden können, eine progressive konsumorientierte Besteuerung kann also nur auf der Basis direkter Steuern umgesetzt werden. Die Bewertung dieser distributiven Implikationen eines Umbaus in Richtung der verschiedenen ertragsunabhängigen Steuern ist vor allem eine Frage politischer Entscheidungen und Werturteile.

Darüber hinaus spricht für einen Umbau des Steuersystems in Richtung indirekter Steuern, dass diese Steuern keine negativen Anreize für Ersparnis und Kapitalakkumulation beinhalten und insoweit wachstumsfreundlicher sind. Unter dem Aspekt des Steuer- und Standortwettbewerbs haben sie den Vorteil, dass sie nach dem Bestimmungslandprinzip erhoben werden und daher die Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Produktion nicht beeinträchtigen.²¹ Auch unter den Kriterien der Stetigkeit des Steueraufkommens und der Administrierbarkeit schneiden indirekte Steuern gut ab. Allerdings trifft ein Ausbau dieser Steuern dort auf Grenzen, wo illegale Steuerumgehung durch Schwarzarbeit und Steuerbetrug (Umsatzsteuer) und Schmuggel (Tabaksteuer) zunimmt.

Ein Ausbau vermögensbezogener Steuern ist im Lichte der genannten Kriterien je nach Art der vermögensbezogenen Steuer sehr unterschiedlich zu beurteilen. Bei der Vermögensteuer wirft die Bewertungsproblematik Probleme für die Administration und die Akzeptanz der Besteuerung auf. Auch der zunehmende internationale Steuerwettbewerb spricht gegen eine Vermögensbesteuerung, zumindest soweit international mobiles Vermögen betroffen ist. Die Erbschaftsteuer wirft besondere Fragen auf, die in Abschnitt E diskutiert werden. Bei der Grundsteuer können sich je nach Ausgestaltung ebenfalls Bewertungsprobleme stellen. Vorteilhaft ist hier aber, dass ein allgemein akzeptierter Bezug zu kommunalen öffentlichen Leistungen besteht (Äquivalenzprinzip) und die Bemessungsgrundlage immobil ist. Ökonomische Verzerrungen oder nachteilige Auswirkungen auf Beschäftigung und Wachstum sind bei Grundsteuern in geringerem Ausmaß zu erwarten als bei anderen Steuern.

Bei der Frage des Ausbaus ertragsunabhängiger Elemente in der Unternehmensbesteuerung schließlich bleibt festzuhalten, dass es vor allem der durch den Steuerwettbewerb und die internationale Verlagerung von Buchgewinnen verur-

²¹ Wie bereits erwähnt wurde, treten derartige negative Anreize allerdings dann auf, wenn die Konsumsteuern im Zeitablauf erhöht werden bzw. derartige Erhöhungen erwartet werden.

sachte Druck zu Steuersatzsenkungen ist, der eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage, auch unter Einbeziehung ertragsunabhängiger Komponenten, rechtfertigen kann. Die Konsequenzen einer solchen Umstrukturierung der Unternehmensbesteuerung werden im Abschnitt D noch ausführlich untersucht.

C. Die Struktur der Steuersysteme in Deutschland und international

C.1. Makrostruktur der Steuersysteme

Abbildung 2 gibt einen Überblick darüber, wie die Grobstruktur des deutschen Steuer- und Abgabensystems, gemessen am Beitrag einzelner Gruppen von Steuern (OECD-Abgrenzung) zum Gesamtaufkommen aus Steuern und Abgaben, sich im Zeitablauf entwickelt hat.

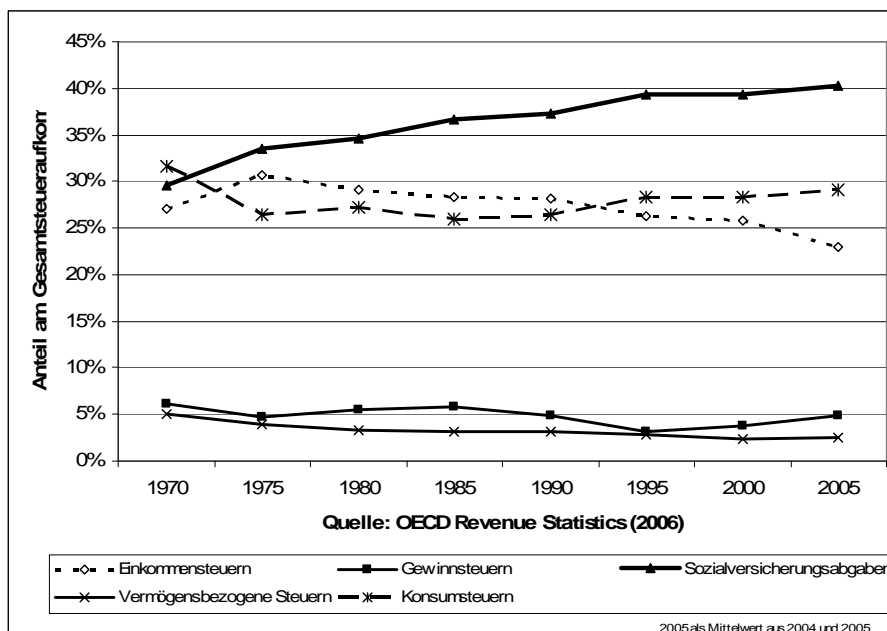


Abbildung 2: Struktur des Steueraufkommens in Deutschland 1970-2005

Es zeigt sich, dass der Anteil der Einkommen- und Gewinnsteuern im Betrachtungszeitraum eher rückläufig bzw. stabil war, während der Anteil der Konsumsteuern stabil geblieben ist und das Gewicht der Sozialversicherungsabgaben deutlich zugenommen hat. Vermögensbezogene Steuern spielen, was ihren Beitrag zum

Gesamtaufkommen angeht, eine untergeordnete Rolle. Ihr Beitrag ist im Zeitablauf auch weiter zurückgegangen.

Abbildung 3 zeigt zum Vergleich die Entwicklung der Steuerstrukturen im Durchschnitt der OECD-Länder.

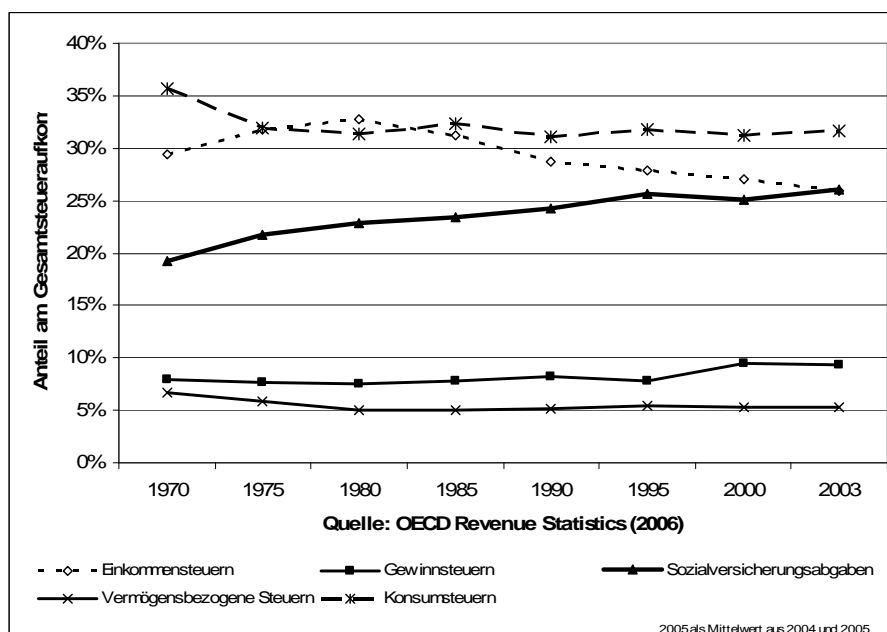


Abbildung 3: Struktur des Steueraufkommens im OECD-Durchschnitt 1970-2003

Im OECD-Durchschnitt zeigt sich ein ähnliches Muster, allerdings entwickelt sich der Anteil der Gewinnsteuern eher positiv, und die Sozialversicherungsabgaben haben geringeres Gewicht. Die Gewinnsteuern entwickeln sich außerdem stabiler, ebenso wie die vermögensbezogenen Steuern.²²

Hinter diesem OECD-Durchschnitt verbirgt sich eine große Heterogenität von Steuerstrukturen in den einzelnen OECD-Ländern. Abbildung 4 illustriert die Entwicklung der Struktur des Steuersystems in Frankreich. Frankreich bietet ein Beispiel für ein Steuersystem, das für lange Zeit sehr stark auf indirekten Steuern und Sozialversicherungsabgaben beruhte und weit unterdurchschnittlich auf Einkommen- und Gewinnsteuern. Der Anteil der vermögensbezogenen Steuern ist stabil und höher als in Deutschland.

Vor allem im Laufe der letzten Dekade ist der Beitrag der Konsumsteuern und der Sozialversicherungsabgaben jedoch zu Gunsten der Einkommensteuern gesun-

²² Eine ausführliche und aufschlussreiche Diskussion der Trends in der Struktur der Steuersysteme in den OECD-Ländern findet sich in Messere et al. (2003).

ken. Diese Umschichtung in der Einnahmenstruktur ist eng mit der Einführung der sog. französischen Sozialsteuer verbunden.

Exkurs: Die französische Sozialsteuer

Die Sozialsteuer „Contribution Sociale Généralisée“ (CSG) wurde im Jahr 1990 eingeführt²³ und dient der Finanzierung verschiedener Sozialkassen. Der Steuersatz liegt in Abhängigkeit von der Einkunftsart zwischen 6,2 und 8,2%. Es werden alle Einkunftsarten der Besteuerung unterworfen.

So liegt der Steuersatz auf Erwerbseinkommen bei 7,5% und bezieht sich auf 100% der Lohneinkommen. Bei abhängig Beschäftigten werden die zu versteuernde Lohneinkünfte um Werbungskosten von 3% gemindert. Ausgenommen sind beispielsweise Einkommen unterhalb des gesetzlichen Mindesteinkommens. Kapitaleinkommen und Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung unterliegen einem Steuersatz von 8,2%, auch hier sind Ausnahmen nur im Einzelfall zulässig. Auch Pensionszahlungen und andere Transferzahlungen wie Invalidenrenten, Arbeitslosenunterstützung oder Krankengeldzahlungen werden der Zahlung der CSG unterworfen. Für diese Einkunftsgruppe gilt ein differenzierter Satz von 6,2%, bzw. 6,6% für Pensionszahlungen. In dieser Einkunftsgruppe können ebenfalls Ausnahmen und Bemessungsgrenzen geltend gemacht werden.

Ein zweites Element der Sozialsteuer ist die „Contribution pour le Remboursement de la Dette Sociale“ (CRDS). Auch die CRDS wird mit einem Beitragssatz von 0,5% auf alle Einkunftsarten bezogen. Zusätzlich werden u.a. Einnahmen aus Glücksspiel und Wettgewinne der Besteuerung unterzogen. Die Bemessungsgrundlage der CRDS wird bei Arbeitseinkommen und Zahlungen des Arbeitslosengeldes um 3% reduziert. Die Einnahmen aus der CRDS dienen dem Abbau der Defizite in der Sozialversicherung. Die CRDS war zunächst nur für einen beschränkten Zeitraum vorgesehen und von daher auf ihr Auslaufen 2014 ausgestaltet. Ein fixer Endtermin für die Erhebung der CRDS ist derzeit nicht mehr vorgesehen. Bei der Festlegung des zu versteuernden Einkommens ist eine Reihe von Ausnahmen zu berücksichtigen.

Mit der Einführung der CSG wurden im Gegenzug die Beiträge der Arbeitnehmer zur Krankenversicherung massiv abgesenkt. Durch die Einbeziehung nahezu aller Einkunftsarten generierte die CSG hingegen ein deutlich höheres Aufkommen. Mit dem Übergang auf die CSG hat sich im Bereich der Finanzierung demnach ein Wechsel von der Beitrags- zur Steuerfinanzierung vollzogen, wobei die CSG in Verbindung mit der CRDS ein 30% höheres Aufkommen erzielt hat als die Einkommensteuer (für 2003). Die CSG wie auch die CRDS können faktisch als Bestandteil der Einkommensteuer angesehen werden. Im Unterschied zur Einkommensteuer werden CSG und CRDS jedoch sofort an der Quelle abgeführt.

Die finanzpolitische Begründung für die Einführung dieser Sozialsteuer(n) setzte zunächst an der Problematik steigender Sozialversicherungsbeiträge an.²⁴ Seit den siebziger Jahren haben die Ausgaben im Bereich der Sozialen Sicherungssysteme kontinuierlich zugenommen, und dieser Finanzbedarf wurde durch Erhöhungen der Sozialversicherungsbeiträge gedeckt. Dadurch sind die Sozialversicherungsbeiträge zu der mit großem Abstand wichtigsten Einnahmequelle des Staates geworden. Dieser Prozess erreichte zu Beginn der 1990er Jahre ihren Höhepunkt, wie Abbildung 4 illustriert. Der Anstieg der Ausgaben war teilweise

²³ Gesetz vom 28. Dezember 1990.

²⁴ Zum Folgenden vgl. Conseil des Impôts (1995): La Contribution Sociale Généralisée, Quatrième Rapport au Président de la République.

durch eine Expansion versicherungsfremder Leistungen verursacht. Die Finanzierung durch Sozialversicherungsbeiträge wurde deshalb zunehmend kritisiert. Diese Kritik verwies auch auf die Belastung des Arbeitsmarktes durch Sozialversicherungsbeiträge und auf den Umstand, dass für immer mehr Haushalte andere Einkünfte als Löhne für abhängige Beschäftigung an Gewicht gewonnen haben. Vor diesem Hintergrund entstand eine Debatte über eine stärkere Steuerfinanzierung der Sozialen Sicherungssysteme. Im Rahmen dieser Debatte wurde erwogen, die Einkommensteuer stärker zur Finanzierung zu nutzen. Die Einkommensteuer in Frankreich war und ist jedoch durch eine im internationalen Vergleich sehr enge Bemessungsgrundlage. Mit einkommensteuerlichen Instrumenten wird eine Vielzahl von Lenkungszielen verfolgt, zu denen auch Ziele im Bereich der Familienpolitik gehören. Im Ergebnis zahlt nur etwa die Hälfte der Haushalte Einkommensteuer.

Das erklärt die Entscheidung, eine neue Steuer einzuführen, die auf eine möglichst breite Bemessungsgrundlage zugreift und trotz einiger Ausnahmen (so sind etwa Ausbildungsvergütungen freigestellt) den größten Teil der Haushalte erreicht und der Einkommen einschließlich der Kapitaleinkommen einbezieht.²⁵

Hier wird deutlich, dass die Einführung der französischen Sozialsteuer sich aus der spezifischen Situation und Struktur des Steuer- und Abgabensystems in Frankreich, insbesondere der engen Bemessungsgrundlage der allgemeinen Einkommensteuer erklärt. Das Ansteigen der Sozialversicherungsbeiträge und die damit einhergehenden Belastungen für den Arbeitsmarkt und eine spezifische Gruppe der Bevölkerung, die der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, ist auch in Deutschland ein Problem und hat ebenfalls zu einer stärkeren Steuerfinanzierung der sozialen Sicherungssysteme geführt. In Deutschland ist die Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer aber breiter, und der Anteil der Haushalte, die Einkommensteuer zahlen, ist größer. Insofern ist das Konzept der französischen Sozialsteuer nicht auf Deutschland übertragbar.

²⁵ Nach Einschätzung des Conseil des Impôts sind das ca 87% der Einkommen.

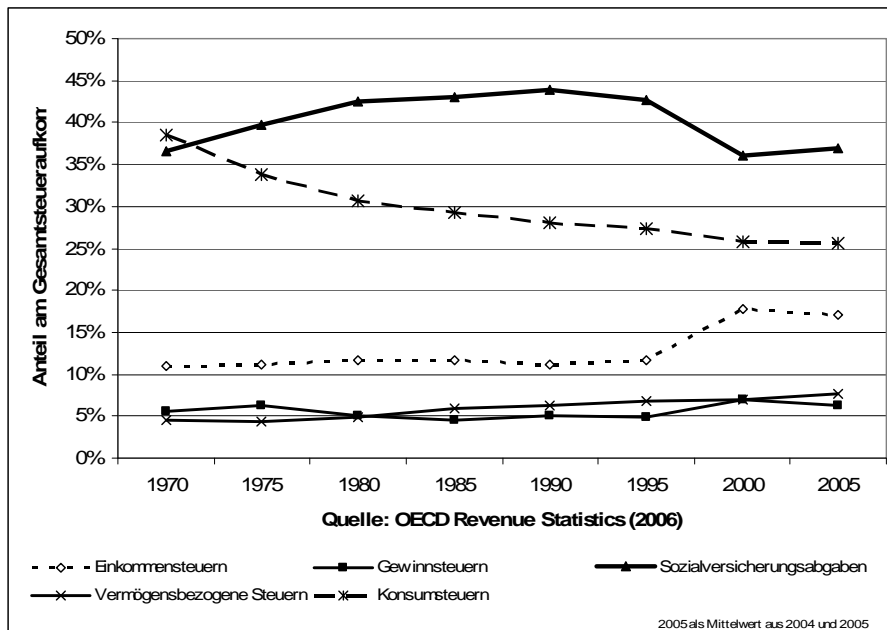


Abbildung 4: Struktur des Steueraufkommens in Frankreich 1970-2005

Das Steuersystem des Vereinigten Königreiches bietet ein ganz anderes Bild (Abbildung 5). Hier stellen Einkommensteuern und Konsumsteuern die wichtigsten Aufkommensquellen dar, und der Beitrag dieser Steuern zum Steueraufkommen war zumindest in den letzten beiden Jahrzehnten stabil. Sozialversicherungsbeiträge spielen eine weitaus geringere Rolle. Auffällig ist der hohe und stabile Anteil der vermögensbezogenen Steuern am Steueraufkommen.

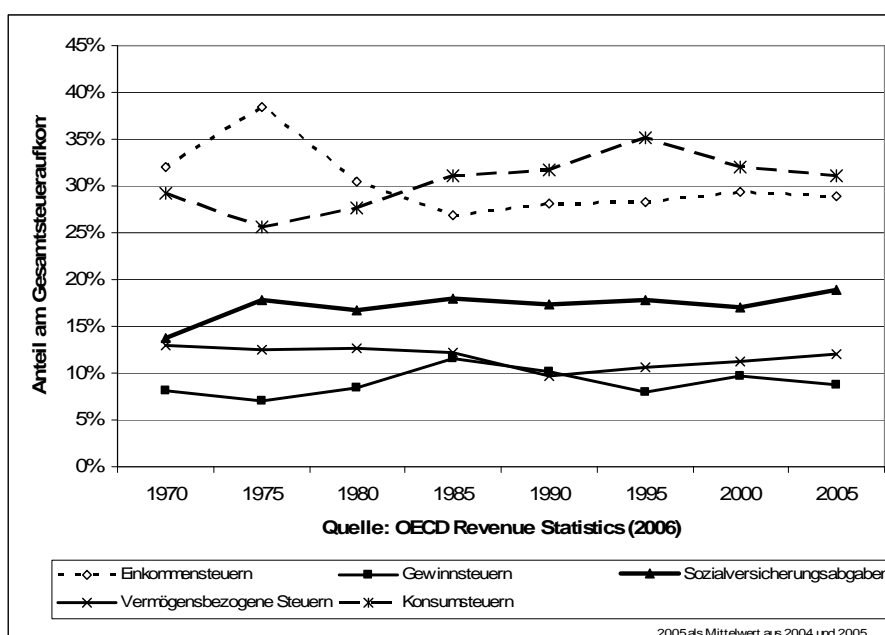


Abbildung 5: Struktur des Steueraufkommens im Vereinigten Königreich 1970-2005

Die Abbildungen 6 und 7 schließlich illustrieren die Entwicklung der Steuerstrukturen in den Niederlanden und Schweden.

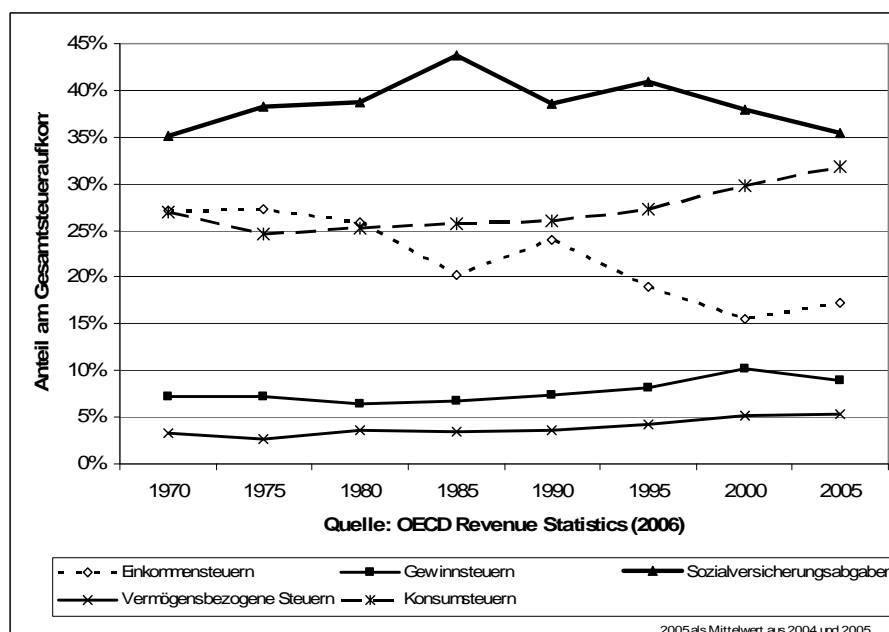


Abbildung 6: Struktur des Steueraufkommens in den Niederlanden 1970-2005

In den Niederlanden ist das Aufkommen aus Einkommensteuern im Beobachtungszeitraum deutlich gesunken, während der Anteil der Konsumsteuern zugenommen hat. Die wichtigste Steueraufkommensquelle sind die Sozialversicherungsabgaben, während vermögensbezogene Steuern eine untergeordnete Rolle spielen, sich aber stabiler entwickelt haben als in Deutschland. Ähnlich wie in Deutschland expandiert der Beitrag der Konsumsteuern zum Steueraufkommen. Ein Unterschied zu Deutschland besteht darin, dass der Beitrag der Gewinnsteuern zum Steueraufkommen sich eher positiv entwickelt hat.

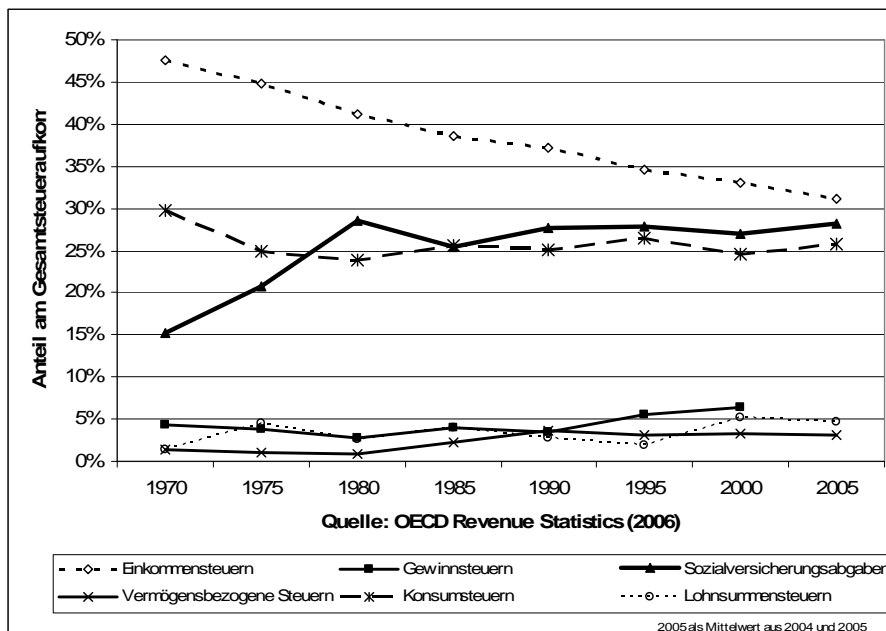


Abbildung 7: Struktur des Steueraufkommens in Schweden 1970-2005

Schweden (Abbildung 7) ist ein Beispiel für eine besonders deutliche Umstrukturierung des Steuersystems in Richtung eines Abbaus von Einkommensteuern, ausgehend von einem sehr hohen Niveau. Der Beitrag von Sozialversicherungsabgaben, aber auch von Gewinn- und Lohnsummensteuern hat zugenommen. Vermögensbezogene Steuern haben untergeordnete Bedeutung, ihr Beitrag zum Steueraufkommen entwickelt sich allerdings stabil bis positiv.

In den USA dominieren die Einnahmen aus der Einkommensteuer die Gesamteinnahmen. Die Sozialversicherungsabgaben haben im Zeitablauf an Bedeutung gewonnen. Vermögensbezogene Steuern sind mit einem Anteil von durchweg über 10% am Gesamteueraufkommen im Vergleich überrepräsentiert. Der Anteil der Konsumsteuereinnahmen hat über den Betrachtungszeitraum leicht abgenommen.

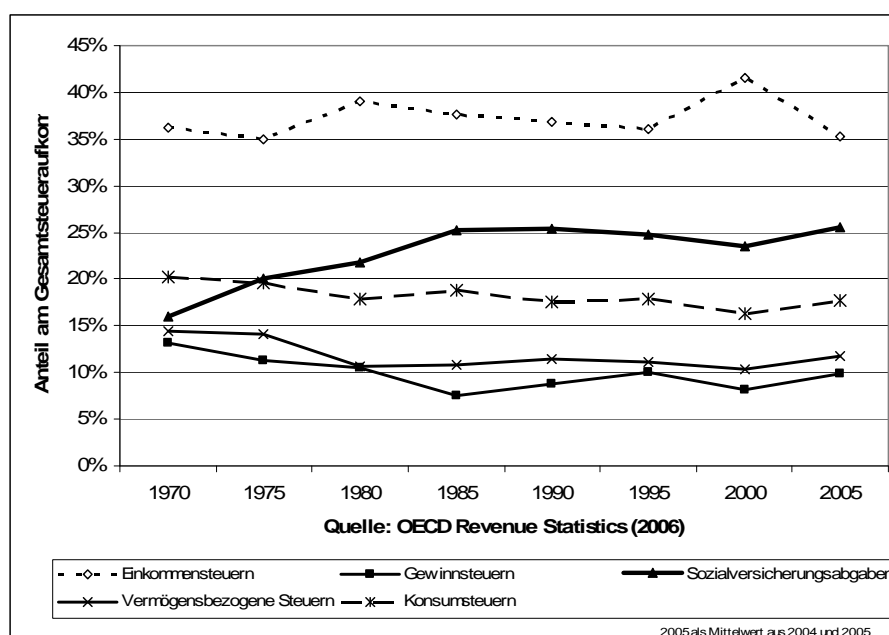


Abbildung 8: Struktur des Steueraufkommens in den USA 1970-2005

C.2. Ertragsabhängige versus ertragsunabhängige Steuern

C.2.1. Internationaler Steuerstrukturvergleich

Für den Vergleich der Entwicklung der Anteile ertragsabhängiger bzw. –unabhängiger Elemente wird auf die Abgrenzung zurückgegriffen, die in Abschnitt A.2.1 geschildert worden ist. In den folgenden Darstellungen werden als ertragsabhängige Elemente jeweils die Steuern auf Einkommen und Gewinne sowie die Sozialversicherungsabgaben gewertet.

Der Anteil ertragsabhängiger Steuern am Gesamtsteueraufkommen nimmt für die OECD-30 über den Zeitraum von 1955 bis 1975 von etwa 50 auf 60% zu. Ab 1975 verharret der Anteil für die OECD-30 stabil bei ca. 60% (Vgl. hierzu Anhang 2: Ergänzende Abbildungen und Tabellen). Entsprechend verringert sich die Varianz der Ertragsteueranteile am Gesamtsteueraufkommen der OECD-24 2005 auf ca. 34% des Wertes aus 1980. Hierin kann eine Bestätigung für eine zunehmende Konvergenz der Anteilswerte gesehen werden.

Von den acht näher untersuchten Staaten fallen die USA mit einem Anteil von über 71%, die Slowakische Republik mit nur ca. 55% im Jahr 2005 auf. Unterdurchschnittliche Werte werden für alle neuen OECD-Mitglieder (außer der Tschechi-

schen Republik) sowie Australien, Frankreich, Griechenland, Island, Irland, Portugal und das UK ermittelt.

Auf Ebene der acht näher zu untersuchenden Staaten ergeben sich teilweise deutlich unterschiedliche Entwicklungspfade. Während die USA, das UK, Frankreich und Schweden ab Mitte der 80er Jahre relativ konstante Anteile aufweisen, zeigen sich bei den übrigen vier Ländern teilweise starke Dynamiken.

In Deutschland setzt nach Erreichen eines Höchstanteils Mitte der 80er Jahre ein leicht negativer Trend zu einem geringeren Anteilswert von ca. 68% ein.

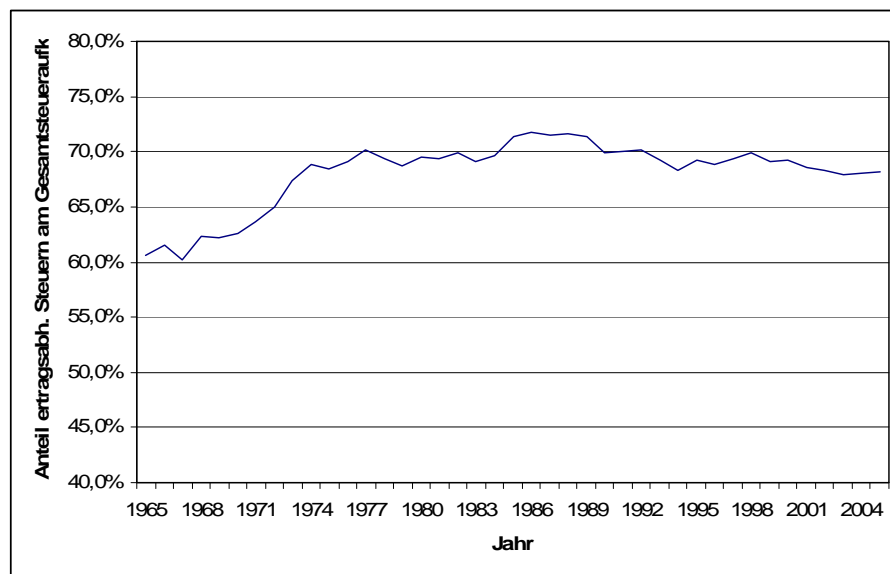


Abbildung 9: Anteil ertragsabhängiger Steuern am Gesamteueraufkommen in Deutschland 1965-2005

Ein wesentlich deutlicherer Abwärtstrend setzt ab Anfang der 90er Jahre in den Niederlanden ein. Der Anteil ertragsabhängiger Steuern am Gesamteueraufkommen nimmt dort innerhalb von 10 Jahren um ca. 10 Prozentpunkte ab.

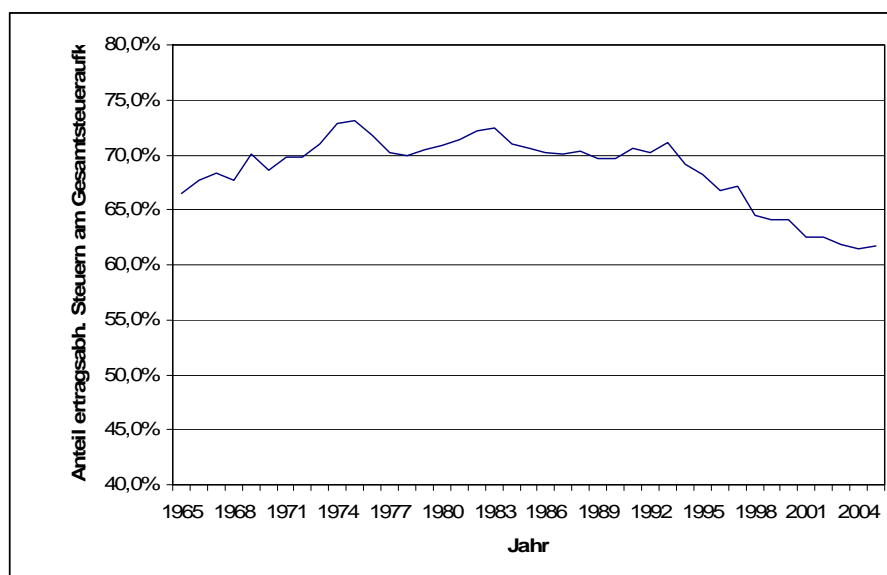


Abbildung 10: Anteil ertragsabhängiger Steuern am Gesamteueraufkommen in den Niederlanden 1965-2005

Auch für die Slowakische Republik kann innerhalb des kurzen Betrachtungszeitraums eine massive Abnahme des Anteils ertragsabhängiger Steuern festgestellt werden. Der Anteil geht von ca. 64% 1998 auf 55% 2005 zurück.

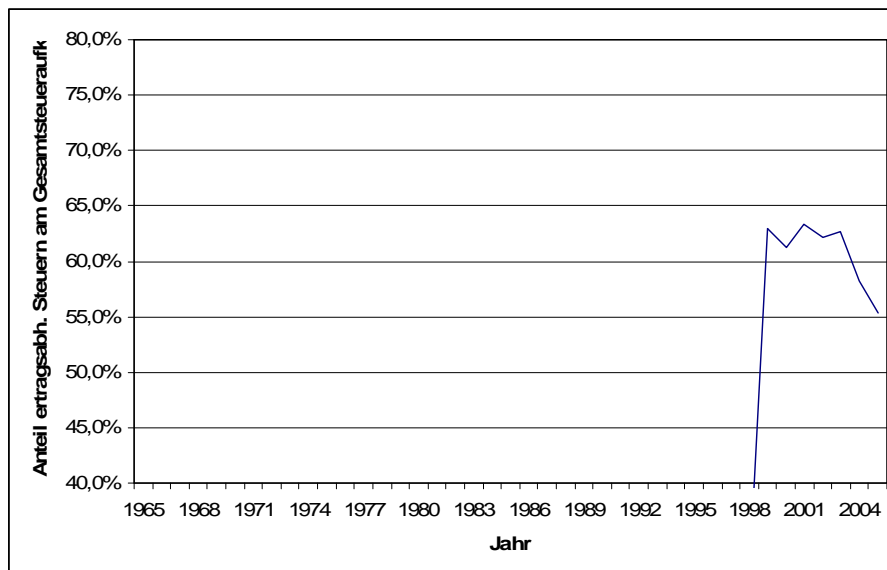


Abbildung 11: Anteil ertragsabhängiger Steuern am Gesamteueraufkommen in der Slowakischen Republik 1998-2005

Eine gegenläufige Entwicklung ist in Österreich zu beobachten. Dort vollzieht sich bis Mitte der 90er Jahre ein stetiger Anstieg des Anteils ertragsabhängiger

Steuern, der ab Mitte der 90er Jahre bei einem Wert von etwa 62% in eine Phase der Konstanz mündet.

Österreich ist für die deutsche steuerpolitische Diskussion insofern von besonderem Interesse, als in Österreich die Unternehmensbesteuerung in den letzten Jahren stark reformiert worden ist und Österreich in Folge dieser Reformen als erfolgreicher Konkurrent im Steuerwettbewerb angesehen wird. Besondere Aufmerksamkeit hat in dieser Debatte die Frage erhalten, ob die Unternehmensteuerbelastung in Österreich dadurch unterschätzt wird, dass die Öffentlichkeit sich meistens auf die Unternehmensgewinnsteuern konzentriert und dabei leicht übersehen wird, dass die Kommunen in Österreich sich durch eine Lohnsummensteuer finanzieren. Sie trat zum 1.1.1994 an die Stelle der Gewerbesteuer. Steuerpflichtig sind alle Unternehmer im Sinne des Umsatzsteuergesetzes, also nicht nur Unternehmer des gewerblichen Bereichs. Die Bemessungsgrundlage entspricht im Wesentlichen der Bruttolohnsumme. Der Steuersatz beträgt derzeit 3%. Steuerbefreiungen beschränken sich auf die Österreichische Bundesbahn und Unternehmen des gemeinnützigen Sektors.

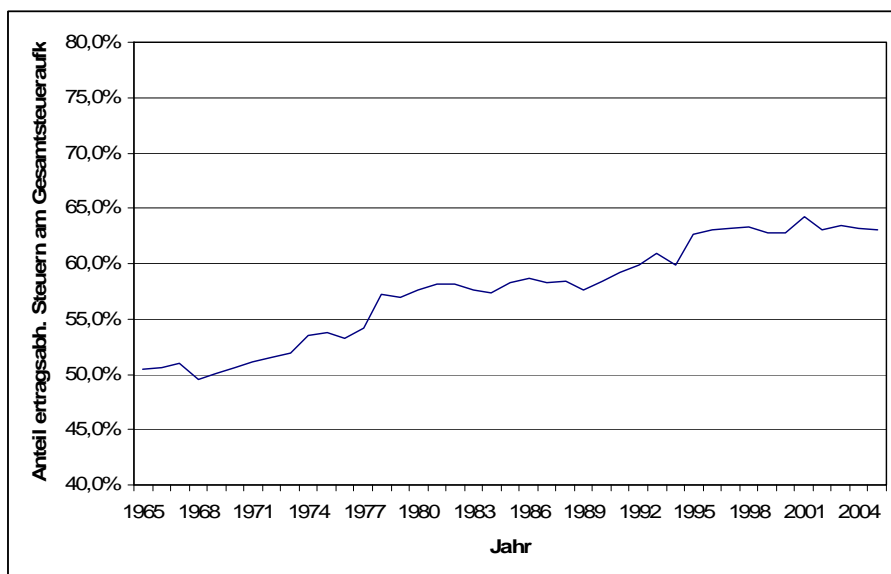


Abbildung 12: Anteil ertragsabhängiger Steuern am Gesamteueraufkommen in Österreich 1965-2005

Mit der Lohnsummensteuer wird in Österreich ein erhebliches Steueraufkommen erhoben. Im Jahr 2004 belief sich das Aufkommen auf immerhin 6,1% des Gesamteueraufkommens. Im Zusammenspiel mit den Sozialversicherungsbeiträgen führt die Lohnsummensteuer allerdings dazu, dass die Belastung des Faktors Arbeit in abhängiger Beschäftigung in Österreich im internationalen Vergleich hoch ausfällt. Das Aufkommen aus Sozialversicherungsbeiträgen und Lohnsummensteu-

ern summierte sich 2004 zu insgesamt 35,7% des Gesamtaufkommens an Steuern und Abgaben, im OECD-Durchschnitt sind es nur 24,2%.²⁶

Insgesamt kann für die acht zu analysierenden Staaten keine parallele Entwicklung unterstellt werden. Eine einheitliche Entwicklung ergibt sich allenfalls darin, dass jeder der acht Untersuchungsstaaten, für den der Anteil der Ertragsteuern am Gesamtsteueraufkommen 2000 größer war, als der Durchschnittswert der OECD-30, seinen Anteil von 2000 bis 2005 verringert bzw. allenfalls stabilisiert hat. Einzig das UK wies 2000 einen unterdurchschnittlichen Anteil auf, steigerte seinen Anteil jedoch in den folgenden fünf Jahren. Insofern kann für diese Gruppe von Staaten eine „Annäherung“ an einen gemeinsamen Anteilswert attestiert werden. Bezogen auf die Gesamtheit der OECD-Staaten weist nur Norwegen mit einem deutlich überdurchschnittlichen Anteil an ertragsabhängigen Steuern am Gesamtsteueraufkommen 2000 einen weiteren Anstieg des Anteilswertes bis 2005 auf.

Island ist der einzige OECD-Staat, dessen Anteil ertragsabhängiger Steuern bereits in der Untersuchungsperiode 1965 bis 1980 gesunken ist. In allen übrigen Staaten vollziehen sich zum Teil erhebliche Zunahmen. So liegt der Zuwachs in Irland bei 58%, in der Türkei sogar bei 86%. In der anschließenden Phase zwischen 1980 und 2005 ist die Entwicklung nicht länger einheitlich. In 12 Staaten steigen die Anteilswerte an (u.a. auch in Island um über 90%), in den übrigen 13 Staaten setzt hingegen eine Trendumkehr ein. Nur für die Niederlande, Schweden und Luxemburg hat sich in der Summe beider Effekte zwischen 1965 und 2005 eine Netto-Absenkung des Anteils ertragsabhängiger Steuern ergeben.

C.2.2. Befunde zur Stetigkeit des Steueraufkommens

Wie oben schon gezeigt, wird zugunsten ertragsunabhängiger Elemente im Steuersystem häufig angeführt, dass damit eine größere Stetigkeit des Steueraufkommens bei konjunkturellen Schwankungen erreicht werde (Abschnitt B.1.6). Es wurde auch angemerkt, dass diesem fiskalischen Vorteil makroökonomische Nachteile gegenüberstehen, da Unternehmen im Konjunkturabschwung stärker belastet und im Konjunkturaufschwung entlastet werden. Diese prozyklische Wirkung ist aus gesamtwirtschaftlicher Sicht ein klarer Nachteil.

Unabhängig von der *Bewertung* dieser Funktion eines höheren Anteils der ertragsunabhängigen Besteuerung steht die Frage, inwiefern die Annahme einer größeren Stetigkeit empirisch zutrifft. Wenn wir Stetigkeit als geringe Volatilität um einen (linearen) Trend herum definieren, so kann sie als möglichst niedrige Varianz der Wachstumsraten des Aufkommens operationalisiert werden. Wir betrachten dabei die *nominalen* Wachstumsraten des gesamten Steueraufkommens, der

²⁶ Quelle: OECD Economic Surveys: Austria, 2007.

Summe der ertragsabhängigen Steuern und der Summe der ertragsunabhängigen Steuern. Nominale Wachstumsraten sind zu analysieren, um auch die Aufkommensvolatilität zu erfassen, die aus *fiscal drag* – der „kalten Progression“ – folgt.

In Abbildung 13 werden die Varianzen der Wachstumsraten der jeweiligen „EUA-Steuern“ den analogen Varianzen zweier unterschiedlicher Abgrenzungen von ertragsabhängigen Steuern gegenübergestellt. Dies sind die ertragsabhängigen Steuern nach hier üblicher Abgrenzung *mit* Sozialversicherungsbeiträgen („EA“) und die ertragsabhängigen Steuern nach enger Abgrenzung *ohne* Sozialversicherungsbeiträgen („EA eng“).

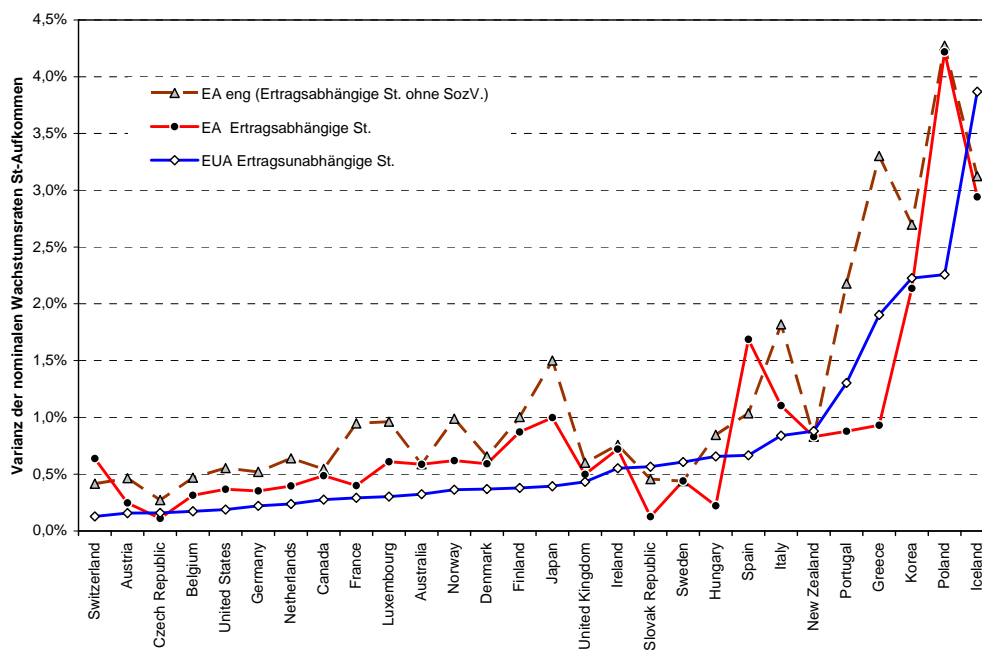


Abbildung 13: Stetigkeit – Varianzen der Wachstumsraten des Nominalaufkommens von EA und EUA

Wie Abbildung 13 deutlich macht, trifft die Erwartung, dass die ertragsunabhängigen Steuern stetigeren Aufkommenstrends folgen, in der Mehrheit der OECD-Länder zu. Überwältigend sind diese Mehrheiten jedoch nicht immer, bei den „normalen“ ertragsabhängigen Steuern mit Sozialversicherungsbeiträgen gilt die Aussage nur für 19 von 30 OECD-Staaten.²⁷ Bei den ertragsabhängigen Steuern, deren Aufkommen nicht durch die Einbeziehung der Sozialversicherungsbeiträgen gedämpft wird, ist die Aussage schon sehr viel deutlicher: Hier zeigt immerhin in 24

²⁷ Mitgezählt sind dabei die in Abbildung 13 aus graphischen Gründen nicht abgebildeten Mitgliedstaaten Mexiko und Türkei.

von 30 OECD-Staaten das jeweilige Aufkommen aus ertragsunabhängigen Steuern einen stetigeren Verlauf als das aus ertragsabhängigen Steuern. Die These, dass EUA-Steuern eine höhere Stetigkeit aufweisen als EA-Steuern, scheint sich hier zu bestätigen.

Folgt daraus auch, dass Länder mit einem höheren Anteil ertragsunabhängiger Steuern am Gesamtaufkommen auch das stetigere Gesamtaufkommen aufweisen können? Wie Abbildung 14 zeigt, sind hier Zweifel angebracht.

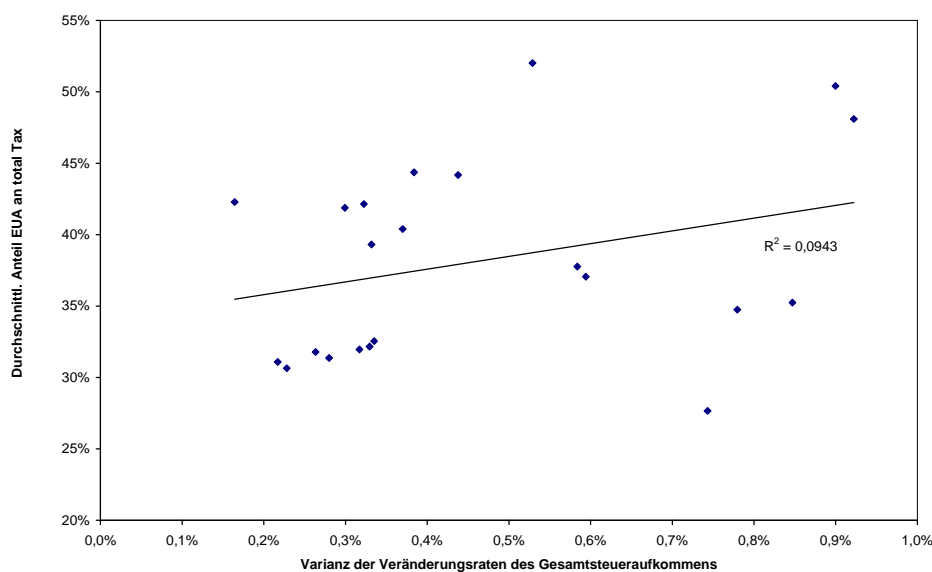


Abbildung 14: Stetigkeit – Zusammenhang von Anteil EUA und Varianzen der Wachstumsraten des Gesamtsteueraufkommens

Nach Maßgabe der Beobachtung in der OECD für die Veränderungsraten von (maximal) 1965 bis 2005 lässt sich keinesfalls behaupten, dass Länder mit einem höheren Anteil ertragsunabhängiger Steuern im Portfolio die höhere Stetigkeit (= geringere Varianz) der Wachstumsraten aufweisen. Die Darstellung von Abbildung 14 ist um Ausreißer und sehr junge OECD-Mitglieder korrigiert, so dass nur diejenigen Länder erfasst sind, bei denen in den Daten mehrere „normale“ Konjunkturzyklen erfasst sind. Dennoch ist kein auch nur schwacher Zusammenhang zu erkennen. Ein vergleichbares Ergebnis erbringt die analoge Darstellung mit den Veränderungsraten des realen Gesamtsteueraufkommens (keine Abbildung).

Das heißt noch nicht, dass unter Ceteris paribus-Bedingungen nicht doch ein solcher Zusammenhang zu erkennen sein sollte. Oben haben wir Kennziffern der *Ist*-Aufkommen einander gegenübergestellt. Deren Volatilität wird nicht nur von konjunkturellen Faktoren beeinflusst. Vor allem Steuerrechtsänderungen werden hier eine wesentliche Rolle spielen, zudem langfristige strukturelle Veränderungen

bei den Bemessungsgrundlagen (Nachfrageverlagerungen, Einkommenswachstum, Steuerwettbewerb u.ä.). Aus Datengründen kann eine multivariate Analyse dieser Zusammenhänge hier nicht durchgeführt werden.²⁸ Angesichts der Ergebnisse in Abbildung 14 ist aber auch schon so offensichtlich, dass ein eventuell bestehender Zusammenhang zwischen dem Anteil ertragsunabhängiger Steuern und der Stetigkeit des Gesamtaufkommens nicht sehr dominant sein kann, wenn er so erschöpfend von anderen Faktoren überdeckt wird.

C.2.3. Erklärungsansätze

Wie in den vorangegangenen Abschnitten gezeigt, haben sich die Anteile der ertragsabhängigen Steuern am Gesamtsteueraufkommen im internationalen Vergleich einander angenähert. Trotzdem verbleiben zwischen den USA mit einem Anteil von 71,5% ertragsabhängiger Steuern am Gesamtaufkommen und Mexiko mit einem Anteil von 41,1% erhebliche Differenzen bestehen. In einem ersten Schritt soll geprüft werden, welche Faktoren den Anteil der ertragsabhängigen Steuern am Gesamtsteueraufkommen erklären können.

Drei Einflussgrößen auf die Steuerstruktur werden hier untersucht:

1. Der Offenheitsgrad der Volkswirtschaft, gemessen als der Wert der Exporte am BIP;
2. Die Größe der Volkswirtschaft, gemessen durch das BIP;
3. Der Wohlstand bzw. Entwicklungsstand der Volkswirtschaft, gemessen durch das BIP pro Kopf.

Die Gegenüberstellung der Werte in einem Plot erfolgte für die mit Daten erfassten Staaten jeweils für die Jahre 1965, 1980 und 2003.

Der Offenheitsgrad der Volkswirtschaft beschreibt, in welchem Ausmaß eine Volkswirtschaft mit anderen Volkswirtschaften verflochten ist. Ein Ausdruck für eine enge Verflechtung mit anderen Volkswirtschaften kann ein hoher Export- oder Importwert im Vergleich zum BIP des jeweiligen Landes sein. Abbildung 15 deutet allerdings auf keinen ausgeprägten Zusammenhang zwischen Offenheitsgrad und dem Anteil ertragsabhängiger Steuern 1965 hin.

²⁸ Es liegt auf der Hand, dass es extrem aufwendig wäre, die dazu notwendigen, aufkommenswirksamen Steuerrechtsänderungen über 40 Jahre und mehr als 20 Staaten zusammenzutragen).

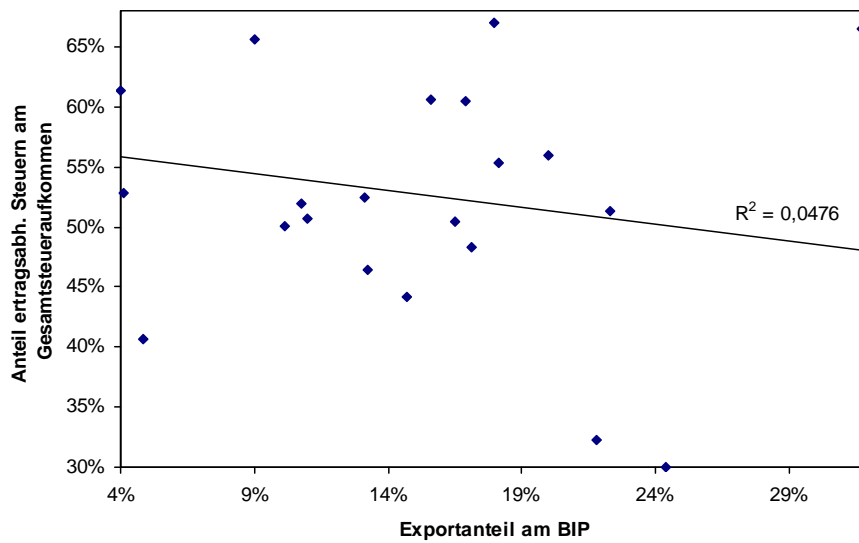


Abbildung 15: Anteil ertragsabhängiger Steuern zum Exportanteil am BIP 1965

Auch die entsprechende Darstellung für das Jahr 1980 ergibt keinen gesteigerten Klärungsgehalt (Vgl. Abbildung 16).

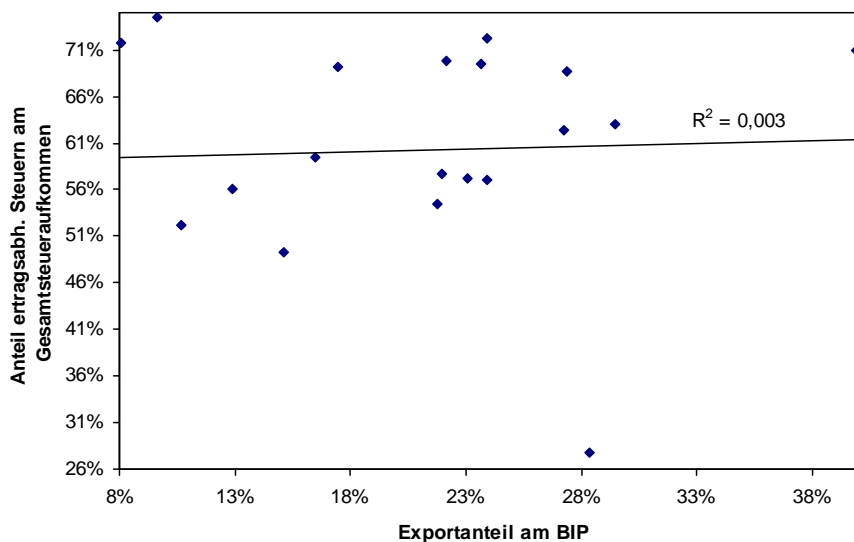


Abbildung 16: Anteil ertragsabhängiger Steuern zum Exportanteil am BIP 1980

Auch die Darstellung für das Jahr 2003 ergibt keinen belastbaren Zusammenhang zwischen beiden Größen. Auf Basis der graphischen Analyse ergeben sich keine Indizien, welche eine weitere Untersuchung nahe legen. Für die Hypothese, dass offene Volkswirtschaften dem Steuerwettbewerb eher ausgesetzt sind und daher

zum Absenken des Anteils ertragsabhängiger Steuern am Gesamtsteueraufkommen gezwungen werden, finden sich zunächst keine Belege.

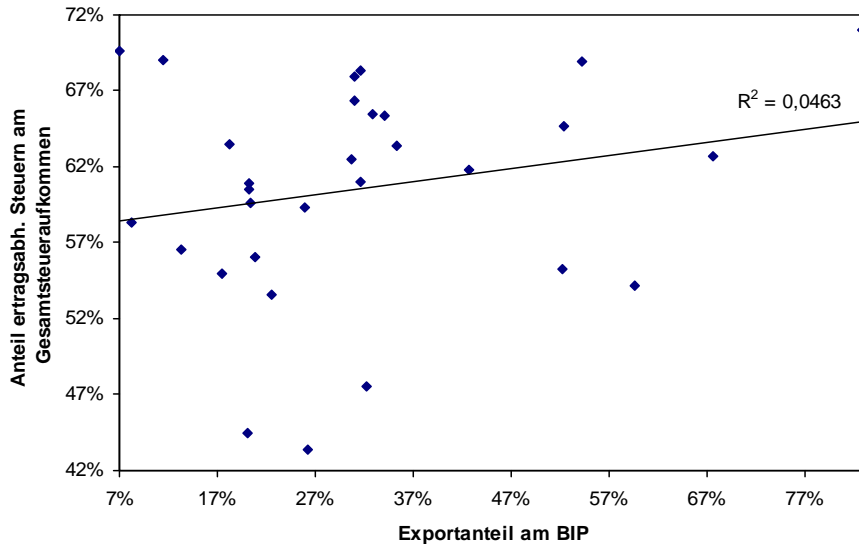


Abbildung 17: Anteil ertragsabhängiger Steuern zum Exportanteil am BIP 2003

Die Größe der Volkswirtschaft, gemessen durch das BIP wird als zweite erklärende Variable für den Anteil ertragsabhängiger Steuern am BIP herangezogen. Die Hypothese lautet hier, dass größere Volkswirtschaften tendenziell über weniger mobile Bemessungsgrundlagen verfügen.

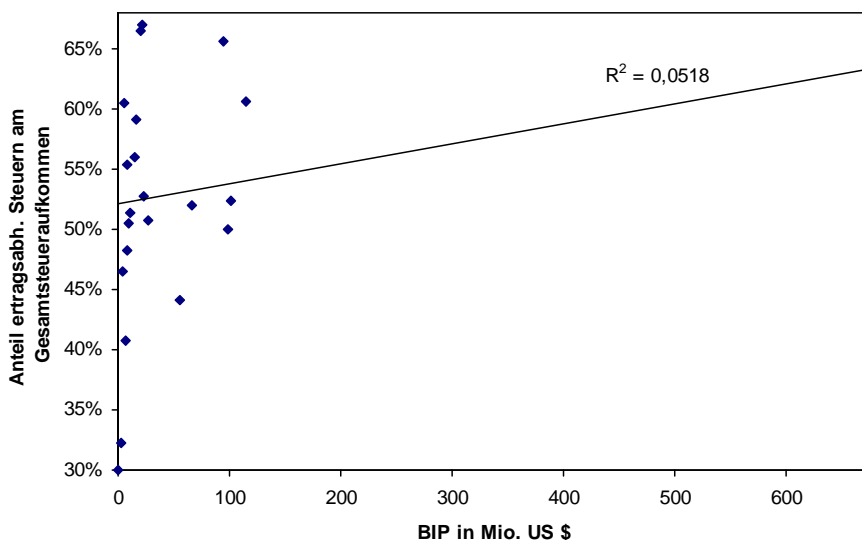


Abbildung 18: Anteil ertragsabhängiger Steuern zum BIP 1965

Ähnlich der Analyse des Zusammenhangs zwischen Offenheitsgrad und dem Anteil ertragsabhängiger Steuern am Gesamtsteueraufkommen ergibt sich auch bei der Einbeziehung des BIP als erklärende Größe kein offensichtlicher Zusammenhang. In Abbildung 18 ist der jeweilige Steueranteil der Länder gegen das BIP des Jahres 1965 abgetragen. Für die Untersuchungsjahre 1980 und 2003 ergeben sich ähnliche Darstellungen, die keinen weiteren Erklärungsgehalt bieten, weshalb auf die Aufnahme in das Gutachten verzichtet wird.

Schließlich soll das BIP pro Kopf als Indikator für den wirtschaftlichen Entwicklungsstand bzw. den Wohlstand einer Volkswirtschaft eines auf einen möglichen Zusammenhang mit dem Anteil ertragsabhängiger Steuern untersucht werden. Erneut werden die Jahre 1965, 1980 und 2003 als Zeitpunkte für die Zusammenhangsanalyse verwendet.

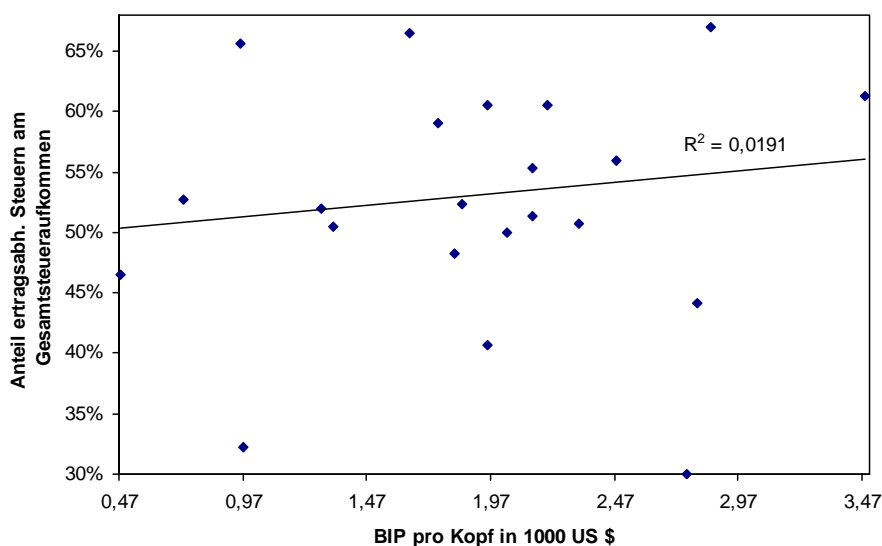


Abbildung 19: Anteil ertragsabhängiger Steuern zum BIP pro Kopf 1965

Während der Zusammenhang zwischen dem BIP pro Kopf und dem Anteil ertragsabhängiger Steuern am Gesamtsteueraufkommen 1965 gering ausgeprägt erscheint, ergeben sich für die Folgezeitpunkte 1980 und 2003 leichte Zusammenhänge.

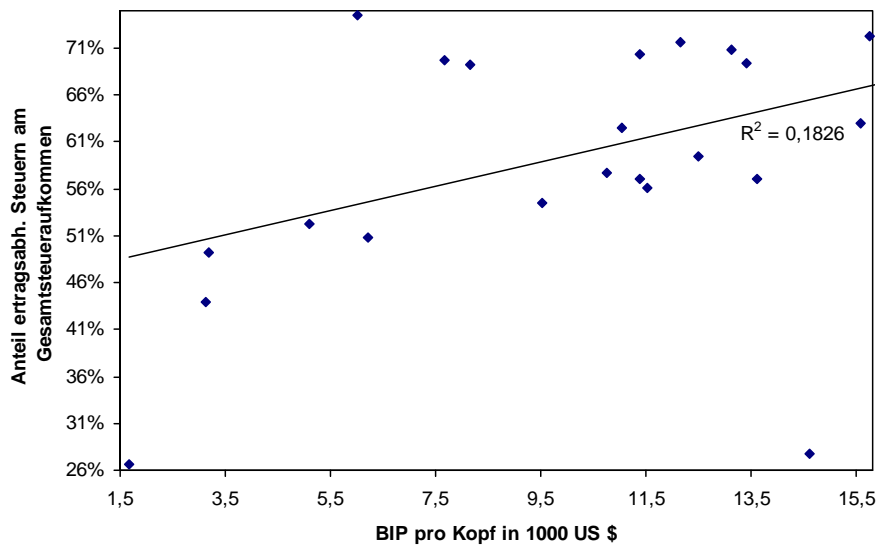


Abbildung 20: Anteil ertragsabhängiger Steuern zum BIP pro Kopf 1980

Mit fortschreitender Zeit kann ein stärker werdender Zusammenhang interpretiert werden. Allerdings bleibt der Zusammenhang allenfalls schwach ausgeprägt, so dass dem BIP pro Kopf kein übermäßiger Einfluss auf den Anteil ertragsabhängiger Steuern am Gesamteueraufkommen zugesprochen werden kann.

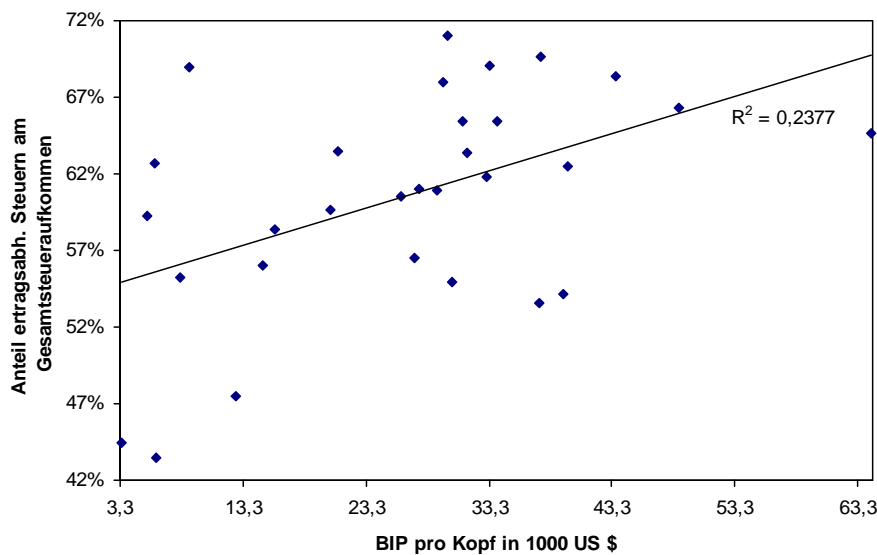


Abbildung 21: Anteil ertragsabhängiger Steuern zum BIP pro Kopf 2003

Die drei eingeführten Variablen können allein die Unterschiede in der Steuerstruktur offensichtlich nicht umfassend erklären. Neben fundamentalen Unterschieden in den jeweiligen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen können auch unterschiedli-

che Grundverständnisse einzelner Steuerarten zu verschiedenen Ausprägungen in der Steuerstruktur führen.

C.3. Ertragsabhängige versus ertragsunabhängige Steuern in der steuerpolitischen Debatte in Deutschland

In der deutschen steuerpolitischen Diskussion ist das Thema „ertragsabhängige versus ertragsunabhängige Steuern“ in den letzten Jahren in verschiedenen Zusammenhängen debattiert worden. Erstens besteht in Deutschland seit Jahren ein Trend zur Senkung der direkten Steuern, vor allem der Einkommen- und Körperschaftsteuern und zur Erhöhung der Konsumsteuern, vor allem der Umsatzsteuer, aber auch der Mineralölsteuer und der Tabaksteuer. Die Erhöhung des Normalsatzes der Umsatzsteuer von 16 Prozent auf 19 Prozent ist ein weiterer Schritt in diese Richtung. Das bedeutet einen Abbau ertragsabhängiger Steuern und einen Aufbau ertragsunabhängiger Steuern. Abbildung 22 zeigt, wie sich der Anteil der Einkommen- und Gewinnsteuern am gesamten Steuer- und Abgabenaufkommen im Zeitraum 1970-2005 im Vergleich zu den sonstigen Steuern und Abgaben entwickelt hat. Vor allem seit 1990 ist der Anteil der Einkommen- und Gewinnsteuern gesunken, erst in den letzten Jahren zeichnet sich eine Stabilisierung ab.

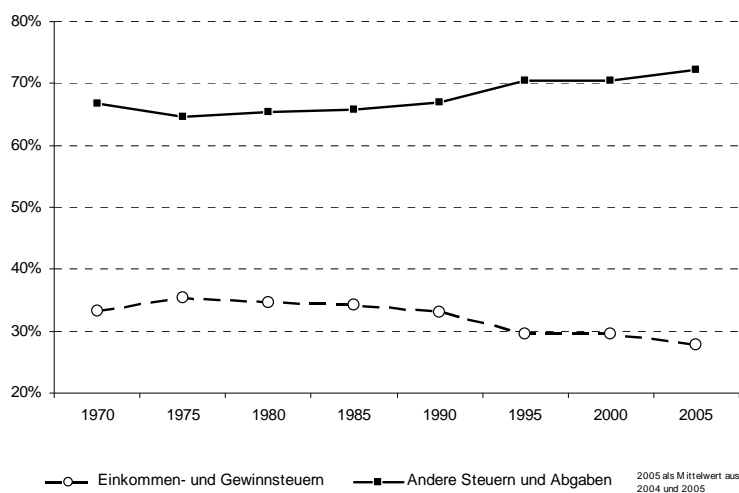


Abbildung 22: Anteil der Einkommen- und Gewinnsteuern am Gesamtsteueraufkommen in Deutschland 1970-2005

Abbildung 23 illustriert zum Vergleich die Entwicklung des Anteils der Einkommen- und Gewinnsteuern am Gesamtaufkommen im ungewichteten Durchschnitt der OECD-Länder. Hier zeigt sich, dass der Anteil der Einkommensteuern stabiler erscheint.

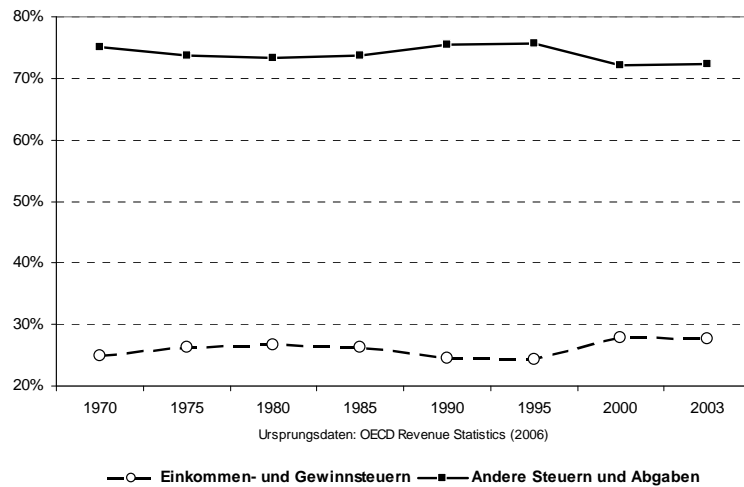


Abbildung 23: Anteil der Einkommen- und Gewinnsteuern am Gesamteueraufkommen im OECD-Durchschnitt 1970-2003

Ein zweites Thema in der steuerpolitischen Diskussion in Deutschland dreht sich um die Frage, ob vermögensbezogene Steuern im deutschen Steuersystem richtig gewichtet sind. Durch die Abschaffung der Gewerbesteuer und die Aussetzung der Vermögensteuer ist die vermögensbezogene Besteuerung in Deutschland in den letzten Jahren abgebaut worden. Abbildung 24 vergleicht den Beitrag der vermögensbezogenen Steuern zum Steuer- und Abgabenaufkommen in Deutschland mit den Anteilen dieser Gruppe von Steuern im Durchschnitt der EU-Mitgliedstaaten (EU-15) und der OECD-Länder.

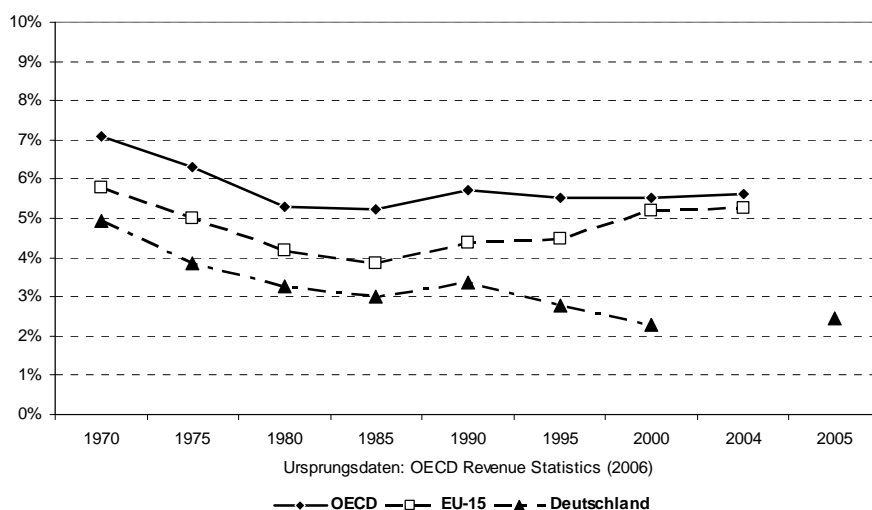


Abbildung 24: Aufkommen aus vermögensbezogenen Steuern in Prozent der Staatseinnahmen im internationalen Vergleich (1970-2004/5)

Zwischen 1970 und 1985 ist international ein weitgehend gleichförmiger Rückgang des Beitrags der vermögensbezogenen Steuern zu beobachten, wobei das Ausgangsniveau in Deutschland unterdurchschnittlich war. Nach einer ebenfalls gleichförmigen Stabilisierungsphase bis 1990 verläuft die Entwicklung in Deutschland anders als im internationalen Durchschnitt. Während das Aufkommen aus vermögensbezogenen Steuern sich international stabilisiert hat, ist es in Deutschland weiter gesunken. Angesichts dieser Entwicklung ist es nahe liegend zu fragen, ob vermögensbezogene Steuern in Deutschland ein zu geringes Gewicht haben.

Ein drittes wichtiges Thema der steuerpolitischen Diskussion in Deutschland, in dem die Frage ertragsabhängiger versus ertragsunabhängiger Besteuerung im Mittelpunkt steht, ist die Unternehmensbesteuerung. Im Rahmen der Diskussion über die Unternehmensteuer-Reform 2008 hat das Problem ertragsunabhängiger Elemente in der Unternehmensbesteuerung eine zentrale Rolle gespielt. Dabei stand allerdings die Frage des Ausbaus ertragsunabhängiger Elemente in der prinzipiell gewinnorientierten Besteuerung im Vordergrund, vor allem die Hinzurechnung von Fremdkapitalzinsen und anderer üblicherweise abzugsfähiger Finanzierungskosten. Weniger diskutiert wurde darüber, ob zusätzlich zu den Gewinnsteuern ertragsunabhängige Unternehmensteuern wie etwa betriebliche Vermögensteuern oder Lohnsummensteuern eingeführt werden sollen. Dabei sind die deutschen Steuerstrukturen in diesem Bereich eher ungewöhnlich. Abbildung 25 illustriert die Struktur der Unternehmensbesteuerung im OECD-Durchschnitt. Hier zeigt sich, dass Gewinnsteuern zwar dominieren, ertragsunabhängige Steuern und darunter vor allem Lohnsummensteuer aber durchaus eine gewisse Rolle spielen.

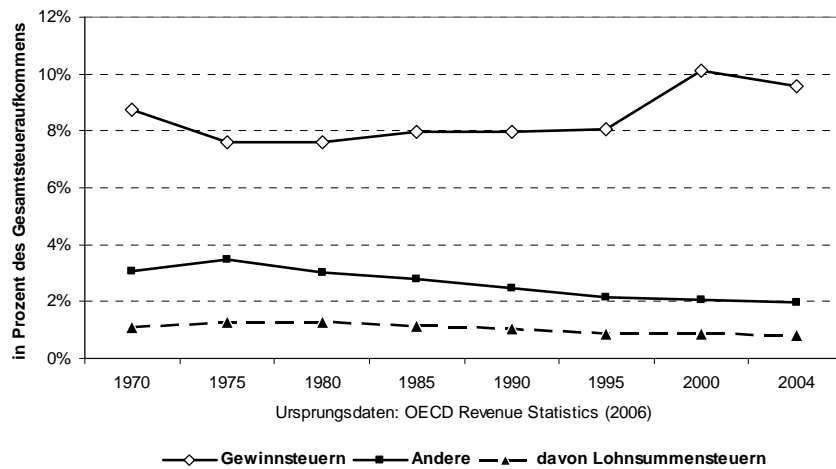


Abbildung 25: Struktur der Unternehmensbesteuerung im OECD-Durchschnitt 1970-2004

Vergleicht man dieses Bild mit der Struktur der Unternehmensbesteuerung in Deutschland (Abbildung 26), dann stellt man fest, dass ertragsunabhängige Steuern im Rahmen der Unternehmensbesteuerung in Deutschland eine vergleichsweise geringe Rolle spielen.

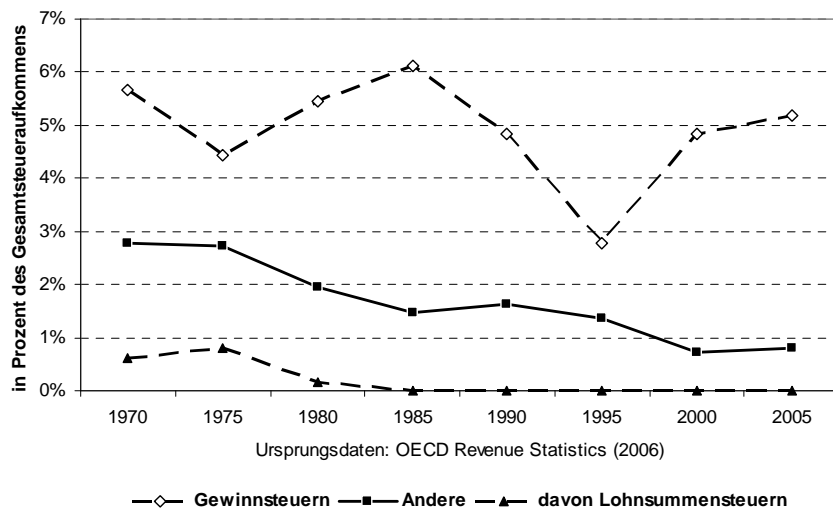


Abbildung 26: Struktur der Unternehmensbesteuerung in Deutschland 1970-2005

Der Abbau ertragsunabhängiger Unternehmensteuern in Deutschland ist vor allem auf die Abschaffung der kommunalen Lohnsummensteuer im Jahr 1980 und

die Abschaffung der Gewerbesteuer im Jahr 1998 zurückzuführen. Diese Steuern wieder einzuführen, wird derzeit allerdings nicht ernsthaft diskutiert.

Andere Länder sind hier andere Wege gegangen. Beispiele dafür sind Frankreich und Schweden. In Frankreich (Abbildung 27) hat der Anteil ertragsunabhängiger Unternehmensteuern am Gesamteueraufkommen stetig zugenommen, wobei diese Entwicklung von der Lohnsummenbesteuerung getrieben ist.

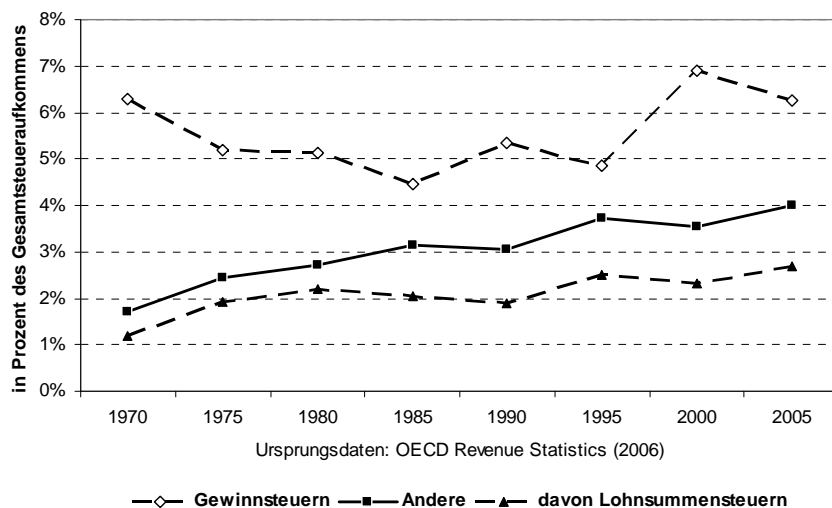


Abbildung 27: Struktur der Unternehmensbesteuerung in Frankreich 1970-2005

In Schweden ist der Anteil der ertragsunabhängigen Unternehmensbesteuerung noch größer, und auch hier ist die Lohnsummensteuer der treibende Faktor, wie Abbildung 28 illustriert.

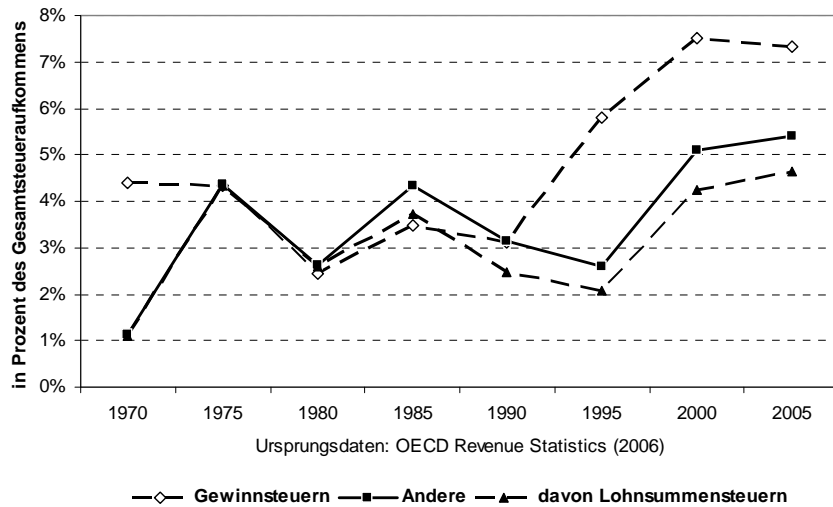


Abbildung 28: Struktur der Unternehmensbesteuerung in Schweden 1970-2005

Eine besonders umfangreiche Nutzung ertragsunabhängiger Unternehmensbesteuerung findet sich schließlich in Österreich, wie Abbildung 29 illustriert. In Österreich ist der Beitrag ertragsunabhängiger Unternehmensteuern zum Steueraufkommen größer als der Anteil gewinnabhängiger Steuern. Auch hier ist die ertragsunabhängige Besteuerung allerdings wesentlich durch eine Lohnsummensteuer geprägt.

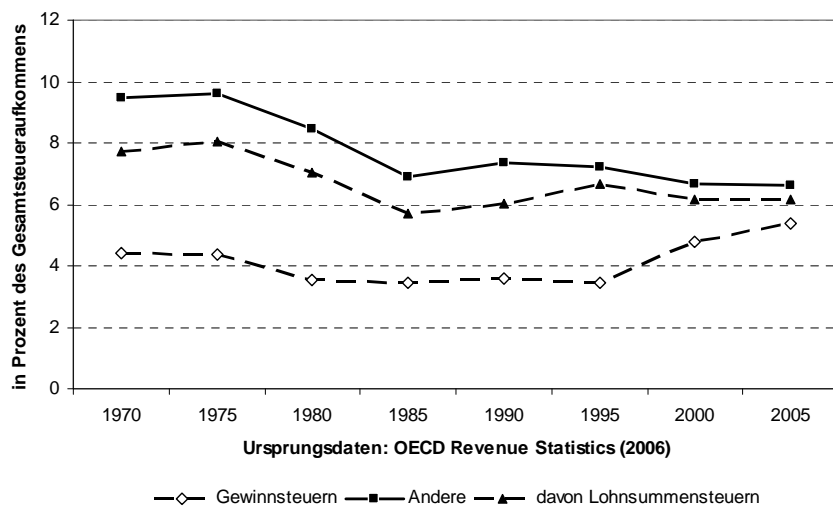


Abbildung 29: Struktur der Unternehmensbesteuerung in Österreich 1970-2005

Insgesamt lässt sich festhalten, dass ertragsunabhängige Unternehmensteuern international vorrangig in Form von Lohnsummensteuern auftreten. Andere ertragsunabhängige Unternehmensteuern spielen keine bedeutende Rolle.

D. Unternehmensbesteuerung: Steuerstruktur und internationaler Steuerwettbewerb

Wegen der hohen internationalen Mobilität von Unternehmen und Kapital kommt der Unternehmensbesteuerung bei der Gestaltung der Steuerstrukturen im internationalen Steuer- und Standortwettbewerb eine Schlüsselrolle zu. Der in der Diskussion über den Steuerwettbewerb am meisten beachtete Indikator ist der Steuersatz, mit dem Gewinne von Kapitalgesellschaften belastet werden. Tatsächlich sind für die Position eines Landes im internationalen Steuerwettbewerb aber auch weitere Elemente der Unternehmensbesteuerung wichtig. Zum einen ist das die Bemessungsgrundlage. Zum anderen ist davon auszugehen, dass auch nicht ertragsabhängige Steuern, die von Unternehmen erhoben werden, wie beispielsweise Lohnsummensteuern oder betriebliche Vermögensteuern, eine Rolle spielen. Die folgende Analyse konzentriert sich zunächst auf den Einfluss ertragsunabhängiger Elemente in der Bemessungsgrundlage der Unternehmensbesteuerung.

D.1. Welche Rolle spielen ertragsabhängige und ertragsunabhängige Steuern für internationale Kapitalströme und die Standortwahl von Unternehmen?

D.1.1. Effektive Grenz- und Durchschnittsteuersätze als Indikatoren für den internationalen Vergleich effektiver Steuerlasten

Bei der Untersuchung des Einflusses von Steuern auf Investitionsentscheidungen ist es zunächst wichtig, zwischen unterschiedlichen Typen von Investitionsentscheidungen zu differenzieren. Denn die steuerlichen Auswirkungen sind je nach Art der Entscheidung sehr unterschiedlich.

Zunächst ist die Frage zu klären, ob es um eine Investition in Form einer Unternehmensübernahme, also eines Erwerbs bestehender Produktionskapazitäten geht oder um die Schaffung neuer Produktionskapazitäten. Beide Arten von Investitionen werden, wenn sie von ausländischen Unternehmen in Deutschland durchgeführt werden, statistisch als ausländische Direktinvestitionen erfasst. Ihre volkswirtschaftlichen Auswirkungen sind aber sehr unterschiedlich. Eine reine Unternehmensübernahme ist zunächst nur ein Wechsel der Eigentümer. Das führt nicht notwendigerweise zu einer Veränderung der Zahl der Arbeitsplätze, der Steuerzahlungen des Unternehmens oder anderer volkswirtschaftlich und finanzpolitisch relevanter Vorgänge. In der Regel wird ein Eigentümerwechsel sich allerdings auch auf die realwirtschaftlichen Aktivitäten eines Unternehmens auswirken.

Die folgende Analyse konzentriert sich auf Investitionen, die mit der Schaffung neuer Produktionskapazitäten verbunden sind. Die Entscheidung über die Ansiedlung neuer Produktionskapazitäten ist im Steuerwettbewerb von zentraler Bedeutung, weil diese Entscheidungen Konsequenzen für über die Beschäftigungsentwicklung und das Steueraufkommen in einem Land haben.

Auch bei der Schaffung neuer Produktionskapazitäten ist es zweckmäßig, verschiedene Arten von Entscheidungen getrennt zu untersuchen: Das ist zum einen die Entscheidung zwischen verschiedenen Standorten, die sich gegenseitig ausschließen und zum anderen die Entscheidung über das Investitionsvolumen an einem gegebenen Standort. Denn in dem einen Fall kommt es auf die steuerliche Gesamtbelastung des Firmengewinns an, im anderen Fall auf die steuerliche Grenzbelastung, also die Veränderung der steuerlichen Belastung bei einer Ausdehnung der Investitionen.

Das lässt sich wie folgt erklären. Man betrachte ein Unternehmen, das ohne Steuern indifferent zwischen zwei Standorten ist, an beiden Standorten also den gleichen Gewinn vor Steuern erwirtschaftet. Dieser Gewinn kann hoch oder niedrig sein. Wenn die Steuersysteme sich unterscheiden, dann wird der Standort gewählt, der den höheren Gewinn nach Steuern verspricht, also die niedrigere Gewinnsteuerzahlung. Hier kommt es auf die Gesamtbelastung an. Welche Steuern sind hier relevant? In erster Linie wird man an Steuern auf den Unternehmensgewinn denken, einschließlich eventueller ertragsunabhängiger Elemente in der Bemessungsgrundlage. Die folgende Analyse konzentriert sich im ersten Schritt auch auf diese Steuern. Darüber hinaus ist aber zu erwarten, dass auch andere Steuern die an einem Standort zu erzielenden Nettogewinne beeinflussen. Das können beispielsweise Lohnsummensteuern oder auch Sozialversicherungsbeiträge sein, sofern diese die Arbeitskosten in die Höhe treiben, also teilweise auf die Firmen überwältzt werden, aber auch indirekte Steuern.

Wenn ein Unternehmen hingegen an einem gegebenen Standort produziert und über eine Ausdehnung der Produktionskapazitäten entscheidet, ist die Gesamtbelastung des Unternehmens mit Steuern nicht relevant. Hier kommt es auf die steuerliche Belastung der Marginalinvestition an, also der durch die zusätzliche Investition verursachte Zuwachs an Steuerzahlungen. Denn das Unternehmen wird seine Investitionen theoretisch bis zu dem Punkt ausdehnen, an dem der zuletzt investierte Euro einen Ertrag in Höhe der (marginalen) Kapitalkosten einschließlich Steuern erwirtschaftet. Als Marginalinvestitionen sind Investitionen anzusehen, die keine hohen Gewinne erwirtschaften und entfallen, wenn die Erträge leicht sinken oder die Kosten — steuerlicher oder nichtsteuerlicher Art — leicht ansteigen. Die steuerliche Belastung von Marginalinvestitionen ist allerdings nicht ausschließlich für die Frage der Ausdehnung von Produktionskapazitäten an einem gegebenen Standort relevant. Auch bei Investitionen mit niedriger Ertragstärke kann die Wahl

zwischen zwei möglichen, sich gegenseitig ausschließenden Standorten relevant sein.

In international vergleichenden Studien über die Attraktivität verschiedener Länder als Investitionsstandort werden Unterschiede in der Gesamtsteuerbelastung in der Regel durch den Indikator des Effektiven Durchschnittsteuersatzes (Effective Average Tax Rate, EATR) erfasst, während Unterschiede in der Grenzsteuerbelastung, also der Besteuerung marginaler Investitionen, durch den Effektiven Grenzsteuersatz (Effective Marginal Tax Rate, EMTR) abgebildet werden. Bei abnehmender Profitabilität und sonst gleichen Bedingungen konvergiert der Effektive Durchschnittsteuersatz gegen den Effektiven Grenzsteuersatz.

D.1.2. Berechnung und Interpretation von EATR und EMTR

Für eine sachgerechte Interpretation von EATR und EMTR ist es wichtig, die konzeptionellen Grundlagen dieser Indikatoren zu berücksichtigen. Bei diesen Indikatoren werden hypothetische Investitionsprojekte betrachtet. Es wird der aus diesen Projekten resultierende Gewinn mit und ohne Steuern verglichen. Dabei werden üblicherweise neben der tariflichen Steuerbelastung, also den Steuersätzen, auch Abschreibungsvorschriften und die Abzugsfähigkeit von Zinsen im Fall der Fremdfinanzierung berücksichtigt. Außerdem können neben Steuern, die auf der Unternehmensebene erhoben werden, auch Steuern auf der Ebene der Anteilseigner berücksichtigt werden. Andere Unternehmensteuern als Gewinnsteuern — beispielsweise Lohnsummensteuern — werden allerdings üblicherweise nicht berücksichtigt. Dieser Punkt wird im Abschnitt 3.1.5. ausführlicher diskutiert.

Wenn im Zusammenhang mit diesen Indikatoren von „Effektivbelastung“ gesprochen wird, dann ist damit gemeint, dass nicht nur der Einfluss von Steuersätzen auf ein hypothetisches Investitionsprojekt berücksichtigt wird, sondern auch der Einfluss von Elementen der Bemessungsgrundlage, also in erster Linie Abschreibungsvorschriften für unterschiedliche Wirtschaftsgüter oder die Abzugsfähigkeit von Finanzierungskosten. Bei der Interpretation ist zu berücksichtigen, dass für die Berechnung Annahmen über die Art des Wirtschaftsgutes (Maschinen, Gebäude, Finanzanlagen, Vorräte), ihre ökonomische Nutzungsdauer, das Zinsniveau, die Art der Finanzierung, bei der EATR die Profitabilität usf. getroffen werden müssen. Einige wichtige Aspekte des Steuersystems werden üblicherweise ausgeblendet, beispielsweise die Vorschriften zur Verlustverrechnung. Auf der Basis dieser Annahmen können mit Hilfe der Indikatoren EATR und EMTR dann Aussagen über die effektive steuerliche Belastung unterschiedlicher Typen von Investitionsprojekten getroffen werden. Üblicherweise werden die aktuell geltenden Parameter eines Steuersystems verwendet, so dass die berechneten Indikatoren Auskunft darüber geben, welche Steuerbelastung bei einem heute oder in naher Zukunft durch-

zuführenden Investitionsprojekt zu erwarten ist. EATR und EMTR werden deshalb auch als aus voraussichtliche Indikatoren der effektiven Steuerbelastung bezeichnet.

Dieser Begriff der Effektivbelastung ist zu unterscheiden von dem in einem bestimmten Zeitraum in der Vergangenheit empirisch beobachteten Verhältnis zwischen gezahlten Gewinnsteuern und Unternehmensgewinnen. Man spricht hier von rückblickenden Indikatoren. Auch ein rückblickender Indikator kann als Maßzahl für die Effektivbelastung von Investitionen verstanden werden. Diese Zahl kommt aber ganz anders zustande und ist anders zu interpretieren als EATR und EMTR. Die tatsächlich beobachteten Steuerzahlungen eines Unternehmens sind vielfältigen Einflüssen ausgesetzt. Beispielsweise kann ein Unternehmen Gewinne erwirtschaften und trotzdem im gleichen Zeitraum keine Steuern abführen, weil Verlustvorträge aus der Vergangenheit vorliegen. Umgekehrt kann ein Unternehmen Steuern abführen, obwohl es keine Gewinne erwirtschaftet. Das kann daran liegen, dass es sich um Steuerzahlungen für Gewinne vorangehender Perioden handelt. Hinzu kommt, dass bei rückblickenden Indikatoren vielfältige Datenprobleme auftreten. Beispielsweise sind Unternehmensgewinne nicht ohne weiteres beobachtbar.

Häufig werden voraussichtliche und rückblickende Indikatoren für die effektive steuerliche Belastung von Investitionen oder Unternehmen als konkurrierende Konzepte betrachtet, zumal sie häufig zu unterschiedlichen Ergebnissen führen.²⁹ Das ist nicht sachgerecht. Tatsächlich handelt es sich um einander ergänzende Konzepte. Erst die gemeinsame Betrachtung und angemessene Interpretation beider Indikatoren führt zu einem vollständigen Bild der steuerlichen Belastung von Investitionen.³⁰

Hinzu kommt, dass die Eignung eines Indikators stark von der vorliegenden Fragestellung abhängt. Hier geht es um die Frage, welche Auswirkungen ein Ausbau ertragsunabhängiger Elemente auf die steuerlichen Standortbedingungen und vor allem die Position Deutschlands im Steuerwettbewerb hätte. Da diese Fragestellung sich auf ein hypothetisches Steuersystem bezieht, ist es nahe liegend, zunächst voraussichtliche Indikatoren, also EATR und EMTR heranzuziehen. Ergänzend ist es sinnvoll zu fragen, welche Effekte die Einführung ertragsunabhängiger Besteuerung in der Vergangenheit hatte oder wie internationale Unterschiede in den ertragsunabhängigen Steuern sich in der Vergangenheit auf Ansiedlungsentscheidungen von Unternehmen ausgewirkt haben. Im Folgenden betrachten wir zunächst die Wirkungen von ertragsunabhängigen Steuern bei den voraussichtlichen Indikatoren.

²⁹ Siehe hierzu etwa die Debatte zwischen Hettich und Schmidt (2001,2003) und Gutekunst et al. (2003).

³⁰ Siehe hierzu Becker und Fuest (2006).

D.1.3. Auswirkungen des Ausbaus ertragsunabhängiger Elemente der Besteuerung auf die effektive Steuerbelastung: EATR und EMTR

In diesem Abschnitt untersuchen wir die Auswirkungen eines Ausbaus ertragsunabhängiger Elemente der Besteuerung auf die Wettbewerbsfähigkeit des Steuersystems anhand vorausblickender Indikatoren der Effektivbelastung (EATR und EMTR). Dazu verwendeten wir den Ansatz von Devereux und Griffith (2003), den wir so modifizieren, dass es möglich ist, einen graduellen Ausbau der ertragsunabhängigen Besteuerung zu simulieren. Als Ausbau ertragsunabhängiger Besteuerung betrachten wir erstens eine Ausdehnung der Hinzurechnung von Fremdkapitalzinsen und zweitens eine Verschlechterung steuerlicher Abschreibungen, ausgehend von einer Situation, in der die steuerliche Abschreibung der ökonomischen Abschreibung entspricht. Wir beschränken uns dabei auf Steuern auf Unternehmensebene und abstrahieren von Steuern der Anteilseigner. Dabei betrachten wir verschiedene Szenarien:

1. Eine zunehmende Hinzurechnung von Zinsen bei Konstanz der anderen Parameter des Steuersystems.
2. Eine zunehmende Hinzurechnung von Zinsen bei gleichzeitiger Senkung der Steuersätze.
3. Eine Verschlechterung der Abschreibungsbedingungen bei Konstanz der anderen Parameter des Steuersystems.
4. Eine Verschlechterung der Abschreibungsbedingungen bei gleichzeitiger Senkung der Steuersätze.

Die Auswirkungen auf die steuerliche Effektivbelastung hängen von den Annahmen über die Profitabilität der Investition, die Finanzierungsform und die Art der betrachteten Wirtschaftsgüter (Maschinen, Finanzanlagen, Gebäude usw.) ab. Wie sich zeigen wird, wirkt die Erweiterung ertragsunabhängiger Elemente in der Besteuerung sich vor allem sehr unterschiedlich und teilweise gegensätzlich auf unterschiedlich profitable Investitionen aus. In den Berechnungen der effektiven Steuerlast in den nächsten Abschnitten unterscheiden wir, was die Dimension der Profitabilität angeht, zwischen drei Typen von Investitionen: Erstens Investitionen mit niedriger Ertragstärke, die lediglich die Kapitalkosten erwirtschaften (Marginalinvestitionen, EMTR ist relevant), zweitens Investitionen mit mittlerer Ertragstärke und drittens Investitionen mit hoher Ertragstärke. Darüber hinaus werden verschiedene Finanzierungswege und Wirtschaftsgüter betrachtet. Im Anhang wird im Einzelnen beschrieben, wie die Effektivsteuersätze berechnet werden und welche Parameterwerte zu Grunde gelegt sind.

a) **Ausbau der Hinzurechnung von Zinsen bei Konstanz der anderen Parameter des Steuersystems**

Der Ausbau der Hinzurechnung von Zinsen bei Investitionen, die mit Fremdkapital finanziert sind, hat zunächst bei allen Investitionen zur Folge, dass die effektive steuerliche Belastung zunimmt. Das ist nicht weiter überraschend. Entscheidend ist aber, dass sie auf unterschiedlich profitable Projekte sehr unterschiedliche Auswirkungen hat. Abbildung 30 illustriert, wie die effektive Steuerbelastung sich verändert, wenn die Hinzurechnung schrittweise von null auf hundert Prozent der Finanzierungskosten ausgebaut wird.

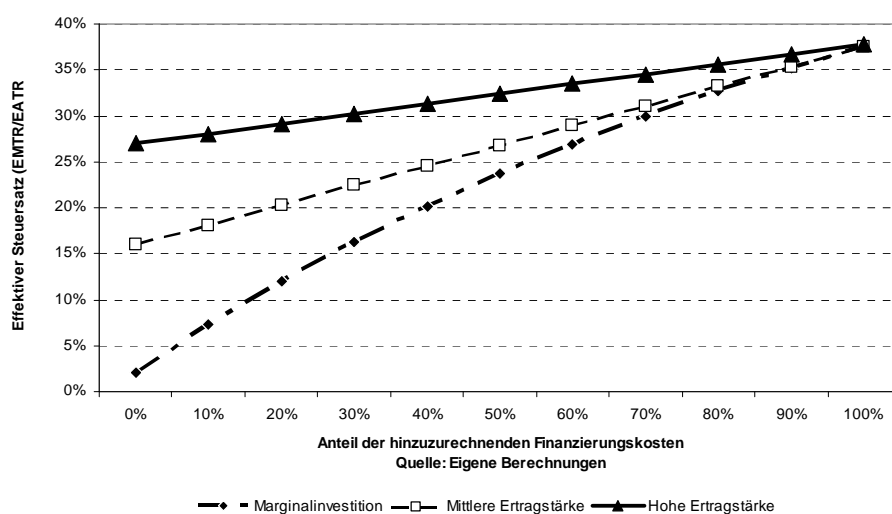


Abbildung 30: Auswirkungen einer Hinzurechnung von Zinsen auf die effektive Steuerbelastung bei unterschiedlich profitablen Investitionen (Grundmodell)

Durch die Hinzurechnung steigt der effektive Durchschnittsteuersatz für Investitionen mit hoher Ertragsstärke von rund 27 Prozent auf 37 Prozent an. Bei mittlerer Ertragsstärke liegt der effektive Durchschnittsteuersatz ohne Hinzurechnung bei rund 16 Prozent, also elf Prozentpunkte niedriger. Durch die Hinzurechnung nähert die Belastung sich der Effektivbelastung der profitableren Investition immer mehr an, um bei voller Hinzurechnung das gleiche Niveau zu erreichen. Die Marginalinvestition weist bei vollem Zinsabzug sogar eine effektive Steuerbelastung nahe bei Null auf. Wenn bei dieser Investition Zinsen hinzugerechnet werden, steigt die Effektivbelastung sehr stark an und erreicht bei voller Hinzurechnung ebenfalls rund 37 Prozent. Es stellt sich also heraus, dass die Hinzurechnung der Finanzierungskosten die steuerliche Effektivbelastung umso mehr steigert, je weniger ertragstark das betrachtete Projekt ist. Das erklärt sich dadurch, dass die Finanzierungskosten

bei geringer Ertragstärke einen sehr großen Teil der Kapitalkosten ausmachen, während sie bei sehr profitablen Investitionen weniger ins Gewicht fallen und folglich auch die Frage ihrer Abzugsfähigkeit weniger bedeutend ist.

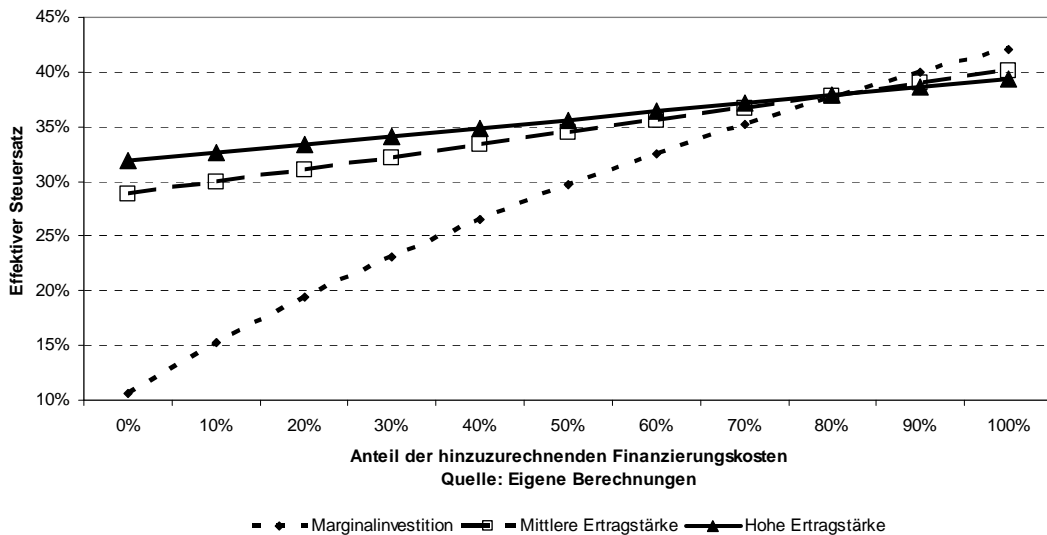


Abbildung 31: Auswirkungen einer Hinzurechnung von Zinsen auf die effektive Steuerbelastung bei unterschiedlich profitablen Investitionen (Gebäude)

Abbildung 31 illustriert die Wirkung der Hinzurechnung im Fall von Investitionen in Gebäude. Hier zeigt sich, dass die Reihenfolge in der effektiven Steuerbelastung, gemessen am effektiven Steuersatz, sich mit einem wachsenden Hinzurechnungsanteil sogar umdrehen kann. Die am wenigsten ertragstarke Investitionen weist ohne Hinzurechnung den niedrigsten Effektivsteuersatz auf, ab einem Hinzurechnungsanteil von 70 Prozent aber den höchsten. Wieder zeigt sich, dass die Auswirkungen der Hinzurechnung für die effektive Steuerbelastung um so stärker sind, je weniger ertragstark die Investition ist.

b) *Eine zunehmende Hinzurechnung von Zinsen bei gleichzeitiger Senkung der Steuersätze*

Wie bereits erwähnt wurde, wird der Ausbau ertragsunabhängiger Elemente in der Unternehmensbesteuerung im Kontext von Steuerreformkonzepten diskutiert, in denen Steuersätze gesenkt werden und im Gegenzug die Bemessungsgrundlage verbreitert wird, unter anderem durch die vermehrte Hinzurechnung von Finanzierungskosten. Unter dem Aspekt des internationalen Standortwettbewerbs ist es daher von hohem Interesse zu klären, wie sich derartige Reformen auf die steuerlichen Standortbedingungen auswirken. In diesem Abschnitt betrachten wir die

Auswirkung einer Senkung der tariflichen Steuerbelastung, kombiniert mit einer erweiterten Hinzurechnung von Finanzierungsformen, die in zwei Schritten erfolgt. Im ersten Schritt wird die tarifliche Steuerbelastung von 38 Prozent auf 30 Prozent gesenkt. Im Gegenzug werden 25 Prozent der Fremdkapitalzinsen zum steuerpflichtigen Gewinn hinzugerechnet. Diesen Schritt bezeichnen wir im Folgenden als Reform 1. Im zweiten Schritt wird die tarifliche Steuerbelastung weiter auf 25 Prozent gesenkt, im Gegenzug werden statt 25 Prozent nun 50 Prozent der Finanzierungskosten hinzugerechnet. Es wird, wie im vorangehenden Abschnitt, untersucht, wie diese beiden Reformschritte sich auf die effektiven Steuersätze der Investitionen mit niedriger, mittlerer und hoher Produktivität auswirkt. Die Wirkungen der beiden Reformschritte sind in Abbildung 32 dargestellt.

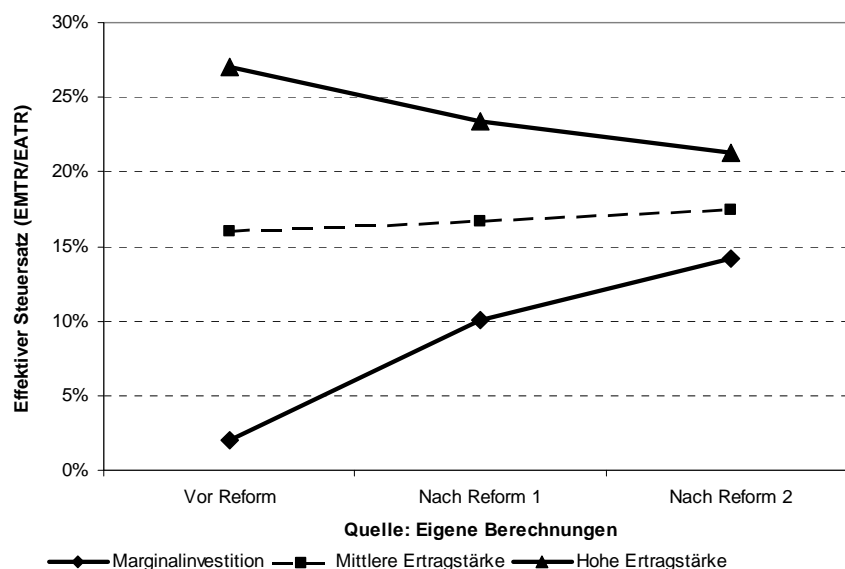


Abbildung 32: Steuersatzsenkung und ausgeweitete Hinzurechnung von Zinsen: Auswirkungen auf die effektive Steuerbelastung (Grundmodell)

Es zeigt sich, dass die steuerliche Belastung der verschiedenen Investitionstypen gegensätzlich auf diese Reformen reagiert. Während ertragstarke Investitionen deutlich entlastet werden, nimmt die steuerliche Belastung der Marginalinvestition massiv zu. Bei mittlerer Ertragstärke bleibt die effektive Steuerbelastung weitgehend konstant. Dieses Muster ist durch zwei Effekte zu erklären. Der Effekt der Hinzurechnung der Finanzierungskosten wurde bereits im vorangehenden Abschnitt diskutiert. Sie belastet ertragschwache Investitionen deutlich mehr als ertragstarke. Der zweite Effekt resultiert aus der Steuersatzsenkung. Der Zusammenhang zwischen Ertragstärke und Entlastungswirkung ist hier genau umge-

kehrt. Die ertragstarke Investition wird durch niedrigere Steuersätze sehr stark entlastet. Isoliert betrachtet, also ohne die Hinzurechnung der Finanzierungskosten, sinkt die Effektivbelastung durch die Tarifsenkung um acht Prozentpunkte von vorher 27 Prozent auf 21 Prozent. Bei mittlerer Ertragstärke führt die Steuersatzsenkung zu einem Abbau der Effektivbelastung von 17 auf 12 Prozent, bei niedriger Ertragstärke verändert sich die Effektivbelastung kaum, sie sinkt von zwei Prozent auf ein Prozent. Als Summe aus diesen Einzeleffekten ergibt sich für beide Reformschritte eine Entlastung ertragstarker und eine Belastung ertragschwacher Investitionen.

In dieser Basissimulation ist der effektive Steuersatz für Marginalinvestitionen in der Ausgangssituation mit zwei Prozent sehr niedrig. Es drängt sich die Frage auf, ob das die Ergebnisse über die Be- und Entlastungswirkungen verzerrt. Daher betrachten wir auch hier als zweites Beispiel den Fall fremdfinanzierter Gebäudeinvestitionen. Bei diesem Investitionstyp liegt der effektive Steuersatz für ertragschwache Projekte (EMTR) bei zehn Prozent. Abbildung 33 zeigt, dass das Be- und Entlastungsmuster der beiden Reformschritte sich qualitativ nicht von dem des Grundmodells unterscheidet.

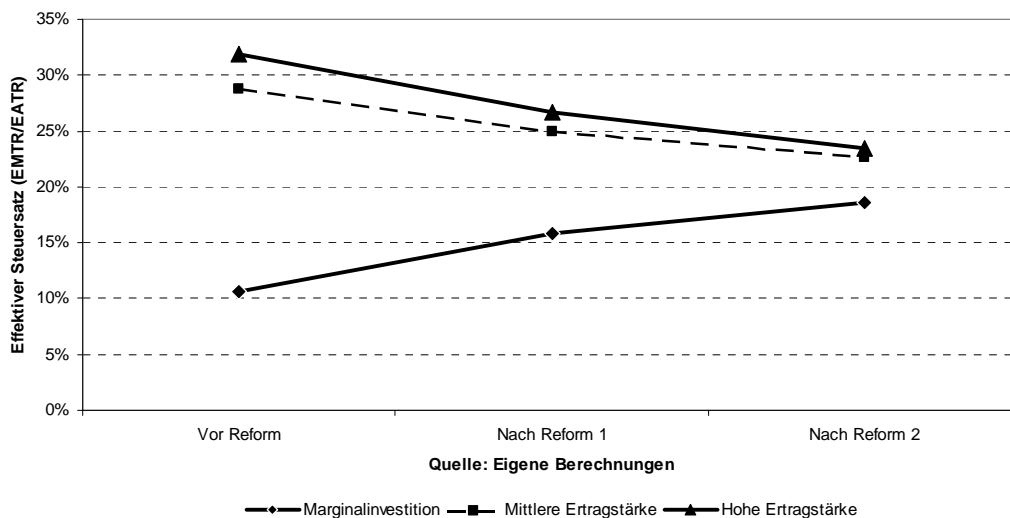


Abbildung 33: Steuersatzsenkung und ausgeweitete Hinzurechnung von Zinsen: Auswirkungen auf die effektive Steuerbelastung (Gebäude)

Auch hier ist die Entlastungswirkung der Steuersatzsenkung allein recht asymmetrisch: Bei ertragschwachen Investitionen sinkt der effektive Steuersatz von 10 Prozent auf sieben Prozent, bei mittlerer Ertragstärke von 29 Prozent auf 23 Prozent und bei hoher Ertragstärke von 32 Prozent auf 25 Prozent.

c) ***Verschlechterung der Abschreibungsbedingungen bei Konstanz der anderen Parameter des Steuersystems***

Wie bereits erläutert wurde, besteht eine weitere Form der graduellen Bewegung in Richtung einer weniger ertragsabhängigen Besteuerung in der Verschlechterung der steuerlichen Abschreibungsbedingungen, immer vorausgesetzt, dies geschieht ausgehend von einer Situation, in der die steuerliche Abschreibung der ökonomischen Abschreibung nicht vorausläuft. Im Folgenden betrachten wir eine Verschlechterung der Abschreibungsbedingungen, ausgehend von einer Situation, in der die steuerliche Abschreibung der ökonomischen Abschreibung entspricht. Wie Abbildung 34 zeigt, sind die Auswirkungen jenen der Hinzurechnung von Zinsen im Grundmodell ähnlich.

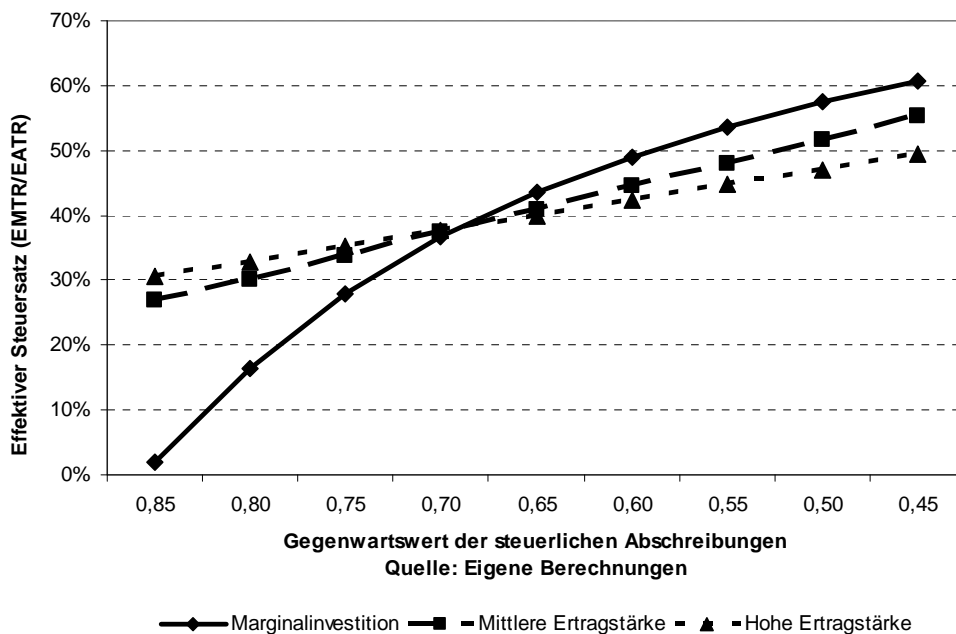


Abbildung 34: Auswirkungen einer Verschlechterung der steuerlichen Abschreibungen auf die effektive Steuerlast (Fremdkapitalfinanzierung)

Mit zunehmender Verschlechterung der steuerlichen Abschreibungen nähert sich die Effektivbelastung der Marginalinvestitionen der Belastung der ertragstärkeren Investitionen und übersteigt diese schließlich. Auch zwischen den Investitio-

nen mit mittlerer und hoher Ertragstärke dreht sich die Reihenfolge in der Effektivbelastung um.³¹

d) Verschlechterung der Abschreibungsbedingungen bei gleichzeitiger Senkung der Steuersätze.

Abbildung 35 schließlich illustriert die Auswirkungen von Reformen, die eine Steuersatzsenkung mit einer Verschlechterung der Abschreibungen kombinieren. Betrachtet wird eine Steuersatzsenkung von 38 Prozent auf 30 Prozent, kombiniert mit einer Senkung des Gegenwartswertes der Abschreibungen von rund 0,85 auf 0,8 (Reform1). Im zweiten Schritt fällt der Steuersatz auf 22 Prozent, während der Gegenwartswert der Abschreibungen auf 0,75 gesenkt wird.

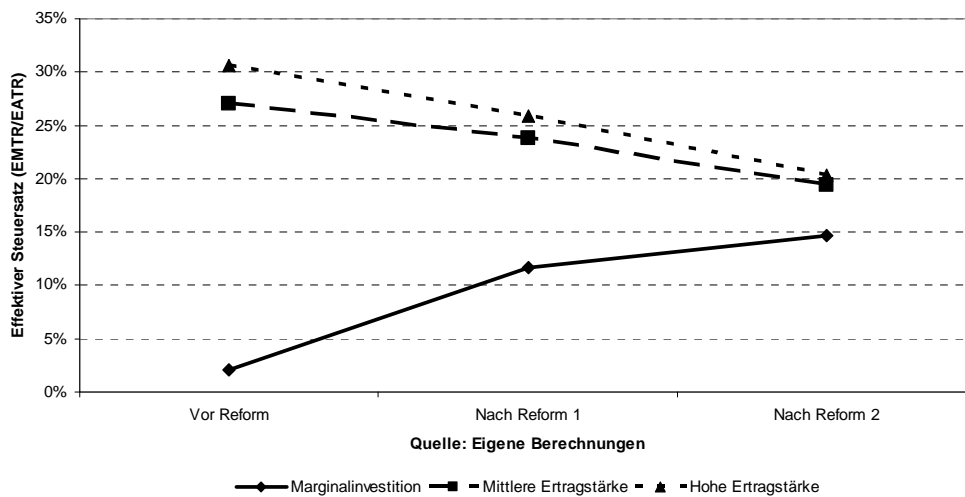


Abbildung 35: Auswirkung einer Steuersatzsenkung und einer Verschlechterung der Abschreibungen (Fremdkapitalfinanzierung)

Auch hier zeigt sich das schon bekannte Muster, nach dem die Effektivbelastung der Marginalinvestition zunimmt, während die ertragstärkeren Investitionen entlastet werden.

Als wichtiges Resultat aus der Analyse der Auswirkungen ertragsunabhängiger Besteuerung auf die effektive Steuerlast lässt sich festhalten, dass mit asymmetrischen Belastungswirkungen zu rechnen ist. Mit zunehmender Ertragstärke nimmt die Belastungswirkung ab. Eine Politik, die den Ausbau ertragsunabhängiger Ele-

³¹ Wegen der insgesamt höheren Kapitalkosten wird hier angenommen, dass die Investition mit mittlerer Ertragstärke eine Vorsteuerrendite von 20 Prozent aufweist, die mit hoher Ertragstärke eine Vorsteuerrendite von 30 Prozent.

mente in der Bemessungsgrundlage der Unternehmensbesteuerung mit Steuersatzsenkungen verbindet, steigert die steuerliche Belastung von Investitionen mit eher geringer Ertragsstärke und senkt die Belastung von Investitionen mit hoher Ertragsstärke. Im nächsten Schritt ist nun zu klären, welche Konsequenzen daraus für das empirische Investitionsverhalten der Unternehmen zu erwarten sind.

D.1.4. Empirische Studien über den Einfluss ertragsabhängiger Steuern auf Realinvestitionen

Mittlerweile liegt eine umfangreiche Literatur über den Einfluss von Steuern auf Investitionen vor. Im Mittelpunkt der Analyse stehen dabei allerdings Steuern auf den Unternehmensgewinn, also ertragsabhängige Steuern. Bei der Untersuchung des Einflusses von Steuern stellen sich vielfältige Probleme, was die Verwendung der richtigen Indikatoren für die Steuerlast, die Beschaffung von Daten über Investitionsentscheidungen und die zur Identifikation der Steuerwirkungen eingesetzten Methoden angeht.³² Ihre Resultate sind entsprechend vorsichtig zu interpretieren.

Was sich aus dieser Literatur lernen lässt, ist zunächst, dass empirisch die Standortwahl von Unternehmen von vielfältigen Faktoren bestimmt wird³³ und dass Steuern auf Unternehmensgewinne nur einer dieser Faktoren sind. Steuern sind aber aus wirtschafts- und finanzpolitischer Sicht deshalb ein besonders wichtiger Faktor, weil sie durch politisches Handeln gestaltbar und vergleichsweise schnell veränderbar sind. Andere Standortfaktoren wie die geographische Lage, die Nähe zu großen Absatzmärkten oder der Ausbildungsstand der Bevölkerung sind nicht oder nur langfristig veränderbar. Die vorliegenden Studien über den Einfluss von Gewinnsteuern auf Standortentscheidungen von Unternehmen kommen einhellig zu dem Ergebnis, dass eine hohe Steuerbelastung Investitionen abschreckt und umgekehrt. Es besteht also ein signifikanter Zusammenhang zwischen der Unternehmensbesteuerung in einem Land und der Höhe privater Investitionen.

Schwieriger wird es, wenn es darum geht, die Höhe dieses Einflusses zu bestimmen. Die Mehrzahl der dazu vorliegenden Studien bezieht sich auf die USA. Während Chirinko et al. (1999) einer Investitionselastizität in Hinblick auf die Kapitalkosten von -0,25 messen, gehen Hassett und Hubbard (1997) in einem Überblicksartikel davon aus, dass die empirische Evidenz auf eine Elastizität zwischen -0,5 und -1,0 schließen lässt. Nach diesen Ergebnissen würde eine einprozentige Erhöhung der Kapitalkosten die Investitionen um bis zu ein Prozent senken.

Für Deutschland würde dies Folgendes bedeuten. Der Sachverständigenrat (2001, S. 300) gibt an, dass die Kapitalkosten für Selbstfinanzierung, von der in der

³² Überblicksartikel bieten Gresik (2001), de Mooij und Ederveen (2003) und Devereux (2006).

³³ Siehe hierzu die ausführliche Studie von Buch, Kleinert und Toubal (2005).

Literatur angenommen wird, dass sie die marginale Finanzierungsquelle ist, von 10,4% auf 8,4% gesunken ist. Dies entspricht einer Änderung von fast -20%. Bei einer Elastizität von -1,0 hätten sich die Investitionen also um 20% erhöhen müssen. Nehmen wir z.B. an, dass ein typisches Unternehmen etwa 7% seines Kapitalstocks investiert, so würden die Investitionen nach der Reform, lässt man alle anderen Einflüsse außer Acht, 8,4% des Kapitalstocks betragen. Es ist allerdings unklar, ob die Ergebnisse amerikanischer Studien auf den deutschen bzw. europäischen Kontext übertragbar sind. Leider gibt es für diesen Raum bislang hauptsächlich nur Studien mit aggregierten, d.h. makroökonomischen Daten. Diese erweisen sich aber in aller Regel als nicht besonders robust.³⁴

In einer neueren Studie (Becker, Fuest und Hemmelgarn, 2006a) wird die umfangreiche MiDi-Datenbank der Deutschen Bundesbank ausgewertet und darauf hin untersucht, ob sich die deutsche Steuerreform von 2001 in veränderten Investitionsraten deutscher Tochterunternehmen ausländischer Konzerne zeigt. Die Datenstruktur bedingt, dass der Aggregateffekt der Steuerreform nicht gemessen werden kann. Berücksichtigt man also nur die firmenspezifische Variation in den Effektivsteuermaßen, so zeigt sich eine Elastizität der Investitionen in Hinblick auf die EMTR von -1,3. Das Ergebnis ist bei einer Veränderung der Spezifikation in seiner quantitativen Dimension allerdings nicht sehr stabil.

Eine andere Klasse von Studien konzentriert sich nicht auf die Reaktion von Unternehmen an einem gegebenen Standort sondern darauf, wie steuerliche Unterschiede zwischen Ländern die Standortwahl von Unternehmen beeinflussen. Devereux und Griffith (1998) werten Daten von ca. 600 amerikanischen Unternehmen aus, die in Europa investiert haben. Im Fokus ihrer Untersuchung steht die Wahl zwischen den Standorten Großbritannien, Frankreich und Deutschland. Außerdem gibt es die Option, gar nicht zu investieren und den europäischen Markt mit Exporten zu beliefern. Anhand der beobachtbaren Verteilung von US-Unternehmen in Europa lässt sich somit die Wahrscheinlichkeit ermitteln, dass ein amerikanisches Unternehmen, das erwägt, seinen ersten Produktionsstandort in Europa zu eröffnen, dafür Deutschland auswählt. Die interessante Frage dabei ist, ob Steuern diese Wahrscheinlichkeit beeinflussen. Devereux und Griffith gelangen zu dem Ergebnis, dass eine Erhöhung der effektiven Durchschnittsbesteuerung um 10 Prozentpunkte die Wahrscheinlichkeit, dass das Unternehmen dort seinen Standort errichtet, um 10 Prozentpunkte verringert.³⁵

³⁴ Zum Beispiel zeigen Bénassy-Quéré et al. (2005) für ein Panel von OECD-Ländern, dass die steuerlichen Indikatoren einen signifikant negativen Einfluss haben und ermitteln Semi-Elastizitäten zwischen -3 und -9. Diese Ergebnisse lassen sich aber nicht replizieren (Becker, Fuest und Hemmelgarn, 2006b).

³⁵ Für Großbritannien und Frankreich beträgt die Reaktion auf eine 10 Prozentpunkte-Erhöhung 13 Prozentpunkte bzw. 5 Prozentpunkte.

Wenn man davon ausgeht, dass diese Reaktionselastizität korrekt gemessen und über die Zeit stabil geblieben ist, würde dies bedeuten, dass die deutsche Steuerreform von 2001, die die durchschnittliche effektive Besteuerung – ungewichtet über alle Kapitalgüter und unter der Annahme von Selbstfinanzierung – von ca. 48% auf ca. 40% senkte (siehe Sachverständigenrat, 2001, S. 300), die Wahrscheinlichkeit der Standortentscheidung eines amerikanischen Unternehmens für Deutschland um acht Prozentpunkte gesteigert hat. Die geplante Senkung der Effektivbelastung um knapp 10 Prozentpunkte im Rahmen der Steuerreform 2008 hätte ähnlich starke Wirkungen.³⁶

An dieser Stelle sei auf ein verbreitetes Missverständnis bei der Interpretation derartiger Ergebnisse hingewiesen. Dass durch die Steuerreform von 2001 die Wahrscheinlichkeit einer Investition amerikanischer Unternehmen in Deutschland steigt, bedeutet nicht, dass in den Jahren 2001, 2002 oder 2003 tatsächlich mehr US-Unternehmen in Deutschland investiert haben. Die Ergebnisse dieser und aller anderen Studien sind konditional, d.h. sie messen den Steuereinfluss, gegeben alle anderen relevanten Größen. Diese anderen Größen sind aber im Zeitablauf nicht konstant. Wenn sich beispielsweise die gesamtwirtschaftliche Nachfrage sehr stark verändert, wie beispielsweise im Konjunkturabschwung des Jahres 2001, dann können die Investitionen sinken, obwohl von der Steuerreform ein positiver Einfluss ausgegangen ist. Die richtige Interpretation lautet dann also, dass die Investitionen zwar gesunken sind, sie aber ohne die Steuerreform noch stärker gesunken wären.

In einer weiteren aktuellen Studie betrachten Büttner und Ruf (2006) Firmendaten der Deutschen Bundesbank, die bereits erwähnte MiDi-Datenbank, mit Angaben über deutsche Mutterunternehmen, die im Ausland Produktionsstandorte errichtet haben. Sie verfügen über eine Stichprobe mit fast 4800 Unternehmen und 18 Zielländern. Ihre Ergebnisse zeigen, dass die Erhöhung der effektiven Durchschnittsbelastung um 10 Prozentpunkte bei sonst gleich bleibenden Bedingungen die Wahrscheinlichkeit, dass es zu ausländischen Direktinvestitionen kommt, um drei Prozent verringert.³⁷ Sie kommen damit zu geringeren Reaktionen als Devereux und Griffith (1998).³⁸

Um eine sinnvolle Interpretation der Vielzahl vorliegender Studien zu Effekten der Besteuerung auf internationale Direktinvestitionen zu ermöglichen und zu er-

³⁶ Natürlich lassen sich solche Schätzungen nicht linear übertragen. Die ökonometrischen Verfahren liefern Marginaleffekte, d.h. Reaktionselastizitäten bei sehr kleinen Steueränderungen, die sich nur bedingt auf größere Steuerreformen übertragen lassen. Als erste Näherung sind solche Hochrechnungen aber akzeptabel.

³⁷ Spezifikation mit linearem Wahrscheinlichkeitsmodell und firmenspezifischen Ländereffekten.

³⁸ Die rein tarifliche Steuerbelastung hat in dieser Studie einen größeren Einfluss. Die Rolle der tariflichen Belastung wird im Folgenden noch näher diskutiert.

leichtern, haben De Mooij und Ederveen (2003a,b) sowie De Mooij (2006) sog. Meta-Studien vorgelegt, in denen die existierende Literatur systematisch aufgearbeitet und verglichen wird. Vor allem übersetzen die Autoren die Resultate der existierenden Studien in einheitliche Elastizitäten, in diesem Fall Semielastizitäten. Eine Semielastizität der in einem Land getätigten Direktinvestitionen von -2 bedeutet beispielsweise, dass eine Steuersatzsenkung von einem Prozentpunkt, also etwa von 32 auf 31 Prozent, die Direktinvestitionen um zwei Prozent steigert.

Als durchschnittliche in der Literatur gemessene Semielastizität berichtet De Mooij (2006) einen Wert von -2,9. De Mooij und Ederveen zeigen außerdem, dass die gemessene Reagibilität der Direktinvestitionen auf Steuern von den verwendeten Steuerlastindikatoren abhängig ist. Am höchsten ist sie, wenn vorausblickende, effektive Steuersätze betrachtet werden. Beispielsweise berichten Ederveen und de Mooij (2003b) für Studien, die den effektiven Durchschnittsteuersatz (EATR) als Indikator verwenden eine „typische“ gemessene Semielastizität von -9,3.³⁹ Ein Rückgang des effektiven Durchschnittsteuersatzes um einen Prozentpunkt würde demnach die ausländischen Direktinvestitionen, die in das betrachtete Land strömen, um fast zehn Prozent steigern. Die gemessene Reaktion auf die effektiven Grenzsteuersätze ist deutlich niedriger (-4,2), bei anderen Indikatoren fällt sie weiter, und am niedrigsten ist sie, wenn tarifliche Steuersätze betrachtet werden (-1,2). Nimmt man die zuletzt genannten Schätzungen zum Maßstab, dann wäre zu erwarten, dass die Senkung der tariflichen Steuerbelastung für Kapitalgesellschaften im Rahmen der Unternehmensteuerreform 2008 in Deutschland von ca. 38 Prozent auf 30 Prozent die ausländischen Direktinvestitionen in Deutschland um rund zehn Prozent erhöhen würde. Auch diese Resultate sind jedoch, obgleich sie auf der Basis einer Vielzahl empirischer Studien hergeleitet wurden, mit großer Vorsicht zu betrachten.⁴⁰

Insgesamt lässt sich feststellen, dass auf der Basis der vorliegenden empirischen Studien erwartet werden kann, dass eine Senkung der effektiven Steuerbelastung von Investitionen durchaus einen signifikanten Anstieg der Investitionen nach sich zieht. Der Umfang dieser Wirkungen ist allerdings schwer vorherzusagen, zumal unterschiedliche Investoren von Steueränderungen sehr unterschiedlich betroffen sein können. Sofern die Umstrukturierung des Steuersystems in Form einer Senkung der Steuersätze und einer Verbreiterung der Bemessungsgrundlage durch die Hinzurechnung ertragsunabhängiger Elemente die effektive Durchschnittsteu-

³⁹ Vgl. De Mooij und Ederveen (2003b), Table 5, S. 347. De Mooij und Ederveen (2006) beziehen mehr Studien ein und bestätigen, dass die gemessenen Elastizitäten bei effektiven Steuersätzen größer sind als bei tariflichen Steuersätzen.

⁴⁰ Zu methodischen Problemen dieser Meta-Studien siehe De Mooij und Ederveen (2003b), S.341ff.

erbelastung senkt, kann man also positive Auswirkungen auf die Investitionen erwarten. Wie in den vorangehenden Abschnitten erläutert wurde, ist das allerdings nicht bei allen Investitionstypen der Fall. Darauf kommen wir im Abschnitt 3.2. zurück.

D.1.5. Empirische Studien über den Einfluss ertragsunabhängiger Steuern auf Realinvestitionen

In der deutschen steuerpolitischen Diskussion hat die Frage eine Rolle gespielt, ob bei internationalen Steuerbelastungsvergleichen ein falsches Bild entsteht, wenn zwar Steuern auf Unternehmensgewinne einbezogen werden, nicht aber ertragsunabhängige Steuern. Als Beispiel wird hier häufig die kommunale Lohnsummensteuer in Österreich angeführt. Ob es sachgerecht ist, derartige Steuern einzubeziehen, hängt zunächst von der Fragestellung ab. Wenn die Fragestellung darin besteht zu klären, welche Anreize das Steuersystem für die Standortwahl von Unternehmen schafft, dann kann man in der Tat nicht grundsätzlich ausschließen, dass ertragsunabhängige Steuern eine wichtige Rolle spielen. Dass dies oft geschieht, beruht auf der Annahme, dass die Lasten derartiger Steuern letztlich so auf immobile Faktoren überwältigt werden, dass sie die Investitionsanreize nicht beeinträchtigen. Das bedeutet, dass eine Erhöhung von Lohnsummensteuern zu Lohnsenkungen im gleichen Ausmaß führen müsste, so dass die Arbeitskosten unverändert bleiben.⁴¹ Indirekte Steuern wie etwa die Umsatzsteuer müssten letztlich auf inländische Konsumenten überwältigt werden. Ob dies die Realität zutreffend beschreibt, ist letztlich eine empirische Frage.

Empirische Studien zum Einfluss ertragsunabhängiger Steuern auf die Standortwahl sind aber kaum vorhanden. Deasi, Foley und Hines (2004) untersuchen die Auswirkungen unterschiedlicher Steuern auf die Investitionen US-amerikanischer multinationaler Firmen im Ausland. Sie verwenden einen Datensatz, der durch Befragung erhobene Unternehmensdaten enthält. Im Mittelpunkt der Studie steht der Vergleich zwischen den Wirkungen von Gewinnsteuern einerseits und indirekten Steuern andererseits. Als Indikatoren verwenden die Autoren nicht vorausblickende effektive Grenz- und Durchschnittsteuersätze – für indirekte Steuern wäre das auch nicht möglich –, sondern tatsächliche Steuerzahlungen der Unternehmen. Dabei stellt sich heraus, dass die Auswirkungen beider Typen von Steuern sehr ähnlich sind. Ein Anstieg der in einem Land gezahlten indirekten Steuern um 10 Prozent

⁴¹ Unangemessen wäre es, die österreichische Lohnsummensteuer bei internationalen Steuervergleichen isoliert zu den Ertragsteuern hinzuzurechnen. Es müssten in einem überzeugenden Ansatz alle Steuern und Abgaben auf die Lohnsumme, also auch Sozialversicherungsbeiträge berücksichtigt werden.

geht einher mit einem um durchschnittlich rund 7 Prozent reduzierten Kapitalstock der Unternehmen. Ein Anstieg der Gewinnsteuern hat ungefähr die gleiche Auswirkung.

Büttner und Wamser (2006) untersuchen Daten über Auslandsdirektinvestitionen deutscher multinationaler Unternehmen aus der bereits erwähnten Midi-Datenbank der Deutschen Bundesbank und analysieren den Einfluss unterschiedlicher steuerlicher Indikatoren. Als Indikatoren werden neben der tariflichen Gewinnsteuerbelastung unter anderem Steueraufkommensdaten für indirekte Steuern und vermögensbezogene Steuern herangezogen. Als Kennziffer wird hier der prozentuale Anteil des Steueraufkommens am Bruttoinlandsprodukt verwendet. Außerdem wird ein Indikator für die steuerliche Belastung hoch qualifizierter Arbeitskräfte verwendet. Es zeigt sich, dass indirekte Steuern und Steuern auf hoch qualifizierte Arbeit mit geringeren Investitionen einhergehen, während für den Indikator der vermögensbezogenen Steuern kein robuster Zusammenhang zu den Investitionen aufzufinden ist. Die Autoren untersuchen auch den Einfluss von Steuervergünstigungen für Forschung und Entwicklung und von steuerlichen Abschreibungen. Sowohl Steuervergünstigungen für Forschung und Entwicklung als auch großzügigere Abschreibungen gehen mit höheren Investitionen einher.

Büttner et al. (2006) untersuchen die Frage, wie Begrenzungen der Abzugsfähigkeit von Zinsen („Thin Capitalization Rules“) sich auf die Finanzierungs- und Investitionsentscheidungen multinationaler Unternehmen auswirken. Betrachtet wird das Verhalten der Tochtergesellschaften deutscher multinationaler Firmen zwischen 1996 und 2004. Ihre Studie führt zu zwei zentralen Ergebnissen. Erstens sind derartige Regeln insofern effektiv, als sie dazu führen, dass multinationale Firmen das Ausmaß an Fremdkapitalfinanzierung in dem jeweiligen Land reduzieren. Zweitens nimmt die Reagibilität der Investitionen auf Steuern in den Ländern, die Maßnahmen zur Begrenzung des Zinsabzugs ergreifen, zu. Der Steuerwettbewerb um Realinvestitionen verschärft sich also.

D.1.6. Empirische Studien zum Einfluss von Steuern auf die internationale Verlagerung von Buchgewinnen

Unternehmen reagieren auf zwischenstaatliche Unterschiede in der Besteuerung nicht allein durch die Verlagerung realer Investitionen, sondern auch durch buchhalterische Maßnahmen zur Steuervermeidung. Eine Form der Steuervermeidung durch buchhalterische Maßnahmen und Gestaltungen ist die Verlagerung von Erträgen von Hochsteuerländern in Niedrigsteuerländer.

Um dies zu erreichen, können Unternehmen verschiedene Instrumente einsetzen. Beispielsweise können firmeninterne Kredite vergeben werden, die dazu führen, dass die anfallenden Zinsen den steuerpflichtigen Gewinn in einem Land ver-

ringern, während die Zinseinnahmen die Gewinne in einem anderen Land erhöhen. Ramb und Weichenrieder (2005) zeigen, dass steuerliche Anreize sich auf die Kreditbeziehungen zwischen ausländischen Muttergesellschaften und deren inländischen Tochterfirmen auswirken. Büttner und Wamser (2007) analysieren die Vergabe von Krediten innerhalb deutscher multinationaler Unternehmen und untersuchen die Frage, ob Steuersatzunterschiede die Finanzierungsstrukturen beeinflussen. Es zeigt sich, dass steuerliche Unterschiede einen gewissen Einfluss haben, dieser ist allerdings gering.⁴² Büttner und Wamser folgern, dass weitere Einschränkungen für die Finanzierungsstrukturen multinationaler Unternehmen die internationale Verlagerung von Buchgewinnen nicht wirksam bekämpfen können.⁴³

Eine weitere Form der Gewinnverlagerung setzt beim konzerninternen Leistungsaustausch an. Der Leistungsaustausch zwischen in verschiedenen Ländern ansässigen Tochtergesellschaften eines Konzerns muss mit Transferpreisen bewertet werden, da keine „echte“ Markttransaktion vorliegt. Indem für Leistungen aus Niedrigsteuerländern gezielt hohe Transferpreise angesetzt werden, können Gewinne in diese Länder verlagert und die Steuerzahlungen des Konzerns reduziert werden. Die nationalen Finanzbehörden gehen allerdings gegen die Gewinnverlagerung durch Transferpreise vor, unter anderem durch umfangreiche Dokumentations- und Begründungspflichten für die Transferpreisgestaltung.

Für die empirische Analyse ist es wichtig, dass für die Anreize zur internationalen Gewinnverlagerung in erster Linie Unterschiede in der tariflichen Steuerbelastung maßgeblich sind. Auf die Effektivbelastung kommt es hier – anders als bei Realinvestitionen – nicht an.

Mehrere empirische Untersuchungen kommen zu dem Ergebnis, dass internationale Gewinnverlagerung in der Praxis eine bedeutende Rolle spielt. Einige Studien beziehen sich dabei auch auf Deutschland. So analysiert Weichenrieder (2006) den MiDi-Datensatz der Deutschen Bundesbank im Hinblick auf diese Fragestellung, indem er die Reagibilität von Gewinnverteilungen zwischen ausländischen Muttergesellschaften und ihren Tochtergesellschaften in Deutschland auf Unterschiede in den tariflichen Steuersätzen betrachtet. Die Studie kommt zu dem Ergebnis, dass eine Senkung der Steuer im Land des Mutterunternehmens um 10 Prozentpunkte die Profitabilität von ausländischen Tochterunternehmen in Deutschland um einen halben Prozentpunkt fallen lässt. Dieses Resultat kann als ein Hinweis darauf angesehen werden, dass die untersuchten Unternehmen auf Unterschiede in der Steuerbelastung durch buchhalterische Gewinnverlagerung reagieren. Allerdings ist

⁴² Laeven, Nicodeme und Huizinga (2007) finden ebenfalls nur geringe Wirkungen steuerlicher Unterschiede auf die Finanzierungsstruktur.

⁴³ „(...) Further restrictions imposed by tax policy on the capital structure of multinational would not substantially curb profit shifting“, Büttner und Wamser (2007), S. 25.

dieses Ergebnis über die verschiedenen Spezifikationen und in einer Wiederholung der Analyse für die Profitabilität deutscher Tochterunternehmen im Ausland nicht stabil.

In einer anderen Studie untersuchen Huizinga und Laeven (2005) den Einfluss von Steuern auf Gewinnverlagerungen in Europa. Sie verwenden dazu die Amadeus-Datenbank, die Angaben über europäische multinationale Unternehmen enthält. Die Studie ermittelt eine Semielastizität der ausgewiesenen Gewinne in Hinblick auf die Steuersatzdifferenz zwischen den Standorten von -1,4. Das bedeutet Folgendes: Man betrachte ein Unternehmen, das in zwei Ländern, beispielsweise Deutschland und Irland, produziert. Es erziele einen „wahren“ Gewinn von 15% des Kapitalstocks. Die Resultate der Studie besagen, dass dieses Unternehmen in Deutschland nur einen Gewinn von 9,3% versteuern wird.⁴⁴ Bei einer einseitigen Senkung des Spitzensteuersatz Deutschlands um 10 Prozentpunkte, erhöhen sich die ausgewiesenen Gewinne um 2,1 Prozentpunkte.

Wenn man diese Resultate auf die 2008 in Deutschland in Kraft getretene Steuerreform überträgt, kommt man zu dem Ergebnis, dass die geplante Senkung der tariflichen Belastung der Gewinne von Kapitalgesellschaften um rund acht Prozentpunkte die in Deutschland deklarierten Gewinne um rund 13 Mrd. Euro erhöhen wird. Die Steueraufkommensverluste würden also um knapp 4 Mrd. Euro geringer ausfallen als ohne Berücksichtigung der Gewinnverlagerung.⁴⁵ Diese Überschlagsrechnung beruht allerdings auf der Prämisse, dass alle Kapitalgesellschaften in ihrem Gewinnverlagerungsverhalten den multinationalen Unternehmen in der Studie von Huizinga und Laeven entsprechen. Eine solche Prämisse ist sicherlich angreifbar. Dennoch erlauben es die empirischen Schätzungen immerhin, eine Vorstellung über die Größenordnungen der Auswirkungen von Steuersatzsenkungen auf die internationale Gewinnverlagerung und damit auf das deutsche „Steuersubstrat“ zu entwickeln.

⁴⁴ Dies berechnet sich wie folgt: Ein Anstieg der Steuersatzdifferenz senkt den ausgewiesenen Gewinn in Deutschland um $(15\% \cdot 1,4) / 100 = 0,21\%$. Eine lineare Extrapolation auf den Steuersatzunterschied zwischen Irland und Deutschland, die natürlich methodisch nicht unproblematisch ist, ergibt: $27 \cdot 0,21\% = 5,67\%$. Die ausgewiesenen Gewinne betragen also $15\% - 5,67\% = 9,33\%$.

⁴⁵ Bei dieser sehr groben Überschlagsrechnung wurde angenommen, dass die zu versteuernden Gewinne der Kapitalgesellschaften 116 Mrd. Euro betragen (so die vom Bundesfinanzministerium geschätzte Bemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer für 2008). $(116 \text{ Mrd Euro} \cdot 8 \cdot 0,014) = 12,992 \text{ Mrd. Euro}$. Bei einer tariflichen Belastung in Höhe von 30% ergeben sich daraus Steuermehreinnahmen in Höhe von 3,8976 Mrd. Euro.

D.2. Zwischenfazit: Auswirkungen eines Ausbaus der ertragsunabhängigen Unternehmensbesteuerung auf die Position Deutschlands im internationalen Steuerwettbewerb

Aus der Analyse der vorangehenden Abschnitte ergeben sich folgende Schlussfolgerungen:

1. Die Attraktivität eines Landes für Investoren hängt im Bereich der Steuern sowohl von ertragsabhängigen als auch von ertragsunabhängigen Steuern ab. Wenn die Steuerbemessungsgrundlage der Gewinnsteuern durch die Hinzurechnung ertragsunabhängiger Elemente wie beispielsweise Fremdkapitalzinsen erweitert wird, erhöht dies bei sonst gleich bleibenden Parametern des Steuersystems die effektive Steuerbelastung. Der Anstieg des Effektivsteuersatzes ist bei ertragschwachen Investitionen größer als bei ertragstarken.

2. Eine Kombination aus einer Erweiterung der Hinzurechnung ertragsunabhängiger Elemente und einer Steuersatzsenkung hat asymmetrische Auswirkungen auf unterschiedliche Investitionstypen. Während die effektive Steuerbelastung ertragstarker Investitionen sinkt, nimmt die Belastung ertragschwacher Investitionen in den hier betrachteten Szenarien zu.

3. Empirische Studien über den Einfluss von Unternehmensgewinnsteuern auf die Standortwahl von Unternehmen haben gezeigt, dass Steuern die Standortwahl signifikant beeinflussen. Eine Senkung der Effektivbelastung führt also zu steigenden Investitionen.

4. Die Auswirkungen einer Politik, die Steuersätze senkt und ertragsunabhängige Elemente in der Bemessungsgrundlage ausbaut, wird dazu führen, dass das betreffende Land mehr ertragstarke Investitionen anzieht und weniger ertragschwache. Ob die Kapitalzuflüsse per Saldo zunehmen oder abnehmen, ist zum einen davon abhängig, in welchem Umfang Steuersätze gesenkt und Hinzurechnungen gesteigert werden. Zum anderen hängt die Wirkung davon ab, ob ertragstarke oder ertragschwache Investitionen elastischer auf Steueränderungen reagieren. Die vorliegenden empirischen Studien lassen hier keine verlässlichen Aussagen zu.

5. Eine Politik der Steuersatzsenkung und der Verbreiterung der Bemessungsgrundlagen, auch durch ertragsunabhängige Elemente, reduziert die Anreize, Buchgewinne durch steuerliche Gestaltungen in Niedrigsteuerländer zu verlagern. Vorliegende empirische Untersuchungen geben Hinweise darauf, dass die Bemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer in Deutschland sich in Folge der Steuerreform 2008 durch verringerte Gewinnverlagerung ins Ausland um bis zu zehn Prozent erhöhen wird.

6. Umstritten ist, über welche Instrumente die steuerlich motivierte internationale Verlagerung von Buchgewinnen vornehmlich abgewickelt wird und welche Formen der Gewinnverlagerung auf steuerliche Anreize am stärksten reagieren.

Büttner und Wamser (2007) bestreiten, dass die steuerlich motivierte Gewinnverlagerung vornehmlich über Fremdkapitalfinanzierung erfolgt.⁴⁶ Ihre Studie führt außerdem zu dem Ergebnis, dass eine Einschränkung des Abzugs von Fremdkapitalzinsen dazu führt, dass Realinvestitionen stärker auf steuerliche Unterschiede reagieren. Bevor daraus steuerpolitische Schlussfolgerungen gezogen werden können, müsste dieses Resultat durch weitere empirische Studien erhärtet werden. Es wird aber deutlich, dass ein Ausbau der ertragsunabhängigen Elemente in der Unternehmensbesteuerung mit Standortrisiken verbunden ist und daher behutsam erfolgen sollte.

7. Es ist davon auszugehen, dass neben Steuern auf Unternehmensgewinne auch ertragsunabhängige Steuern wie Lohnsummensteuern, indirekte Steuern oder vermögensbezogene Steuern die Position eines Landes im internationalen Steuerwettbewerb beeinflussen. Empirische Untersuchungen dieses Zusammenhangs sind bisher nur in geringem Umfang verfügbar. Eine der wenigen vorliegenden Studien kommt jedoch zu dem Ergebnis, dass indirekte Steuern ähnlich negative Auswirkungen auf Ansiedlungsentscheidungen haben wie direkte Steuern.

⁴⁶ Dieses Resultat wird durch andere empirische Studien gestützt, siehe etwa Laeven, Nicodeme und Huizinga (2007).

E. Erbschaftsteuer: Ein prototypischer Zweifelsfall

E.1. Erbschaft- und Schenkungsteuern im Gesamtsteuersystem

In vielen Ländern wird die Übertragung von Vermögen durch Vererbung oder Schenkungen besteuert. Erbschaftsteuern können grundsätzlich als Nachlasssteuern oder als Erbanfallsteuern ausgestaltet sein. Bei Nachlasssteuern wird der Nachlass eines Verstorbenen der Besteuerung unterworfen. Nach Abführung der Steuer wird der Nachlass unter den Erben verteilt. Im Fall der Erbanfallsteuer setzt die Besteuerung hingegen bei den Erben an. Um Umgehungen der Erbschaftsteuer zu verhindern, werden Erbschaftsteuern üblicherweise durch ähnlich konstruierte Schenkungsteuern für Vermögenstransfers unter Lebenden sowie eine Erbersatzsteuer zur Besteuerung von Stiftungen ergänzt. Sofern nicht explizit ausgenommen, werden daher im Folgenden Schenkung- und Erbersatzsteuern unter den Erbschaftsteuern subsumiert.

Die vorliegende Arbeit betrachtet Einzelsteuern und Steuersysteme mit Blick auf das Verhältnis von ertragsabhängiger und –unabhängiger Besteuerung. Erbschaftsteuern sind hier ein besonders interessanter Fall, da sie sich einer eindeutigen Zuordnung entziehen. Die Erbschaftsteuer kann nicht eindeutig den ertragsabhängigen oder den vom Ertrag unabhängigen Steuern zugerechnet werden. Dies wird insbesondere im internationalen Vergleich deutlich, wo im Grundansatz sehr ähnliche Abgaben je nach steuersystematischem Umfeld durchaus unterschiedlich klassifiziert werden. Wo sie als Erbanfallsteuern erhoben werden, ist die Nähe zur Einkommensbesteuerung größer, also zum ertragsabhängigen Bereich. Wo sie als Nachlasssteuern gestaltet sind, können sie eher den Abgaben auf Vermögen zugeordnet werden, also den ertragsunabhängigen Steuern.

Diese Unterscheidung ist jedoch, wie deutlich werden wird, nicht sehr tragfähig. Zunächst einmal ist der Unterschied zwischen Erbanfall- und Nachlasssteuern in der Praxis keineswegs dichotom. Manche Nachlasssteuern sehen eine „systemwidrige“ Sonderbehandlung bestimmter Erben vor, insbesondere in der Ehegattenbesteuerung. Umgekehrt enthalten Erbanfallsteuern zuweilen auch Elemente ihres Gegenstücks, beispielsweise die französische Erbschaftsteuer mit speziellen (Vorweg-)Freibeträgen auf den Nachlass.

Aber auch wenn es keine praktischen Beispiele für solche Mischtypen gäbe, brächte die Nutzung der Gegensatzpaare „Erbfallsteuer vs. Nachlasssteuer“, „einkommensorientierte vs. vermögensorientierte Erbschaftsteuer“ und daraus folgend „ertragsabhängige vs. ertragsunabhängige Erbschaftsteuer“ wenig ökonomischen Erkenntniswert. Dies wäre nur dann der Fall, wenn sich diese beiden Typen

nicht nur normativ unterschieden, sondern auch in ihrer *Wirkung* auf das tatsächliche Verhalten der Betroffenen.

Dafür gibt es jedoch wenig Anzeichen. Steuersystematisch sollen Erbanfallsteuern das Einkommen der Erben belasten. Gleichwohl führen sie zu umfangreichen Anpassungs- und vor allem Umgehungsbemühungen seitens der *prospektiven Erblasser*. Umgekehrt haben Nachlasssteuern – *death duties*, die als finale Vermögensabgabe gemeint sind – nachweislich umfangreiche Wirkungen auf das Verhalten der *Erbnehmer*. Kurzum, für die Wirtschaftssubjekte ist die Unterscheidung in der Praxis weniger bedeutsam.

Aus der Beobachtung, dass Zahllast und Traglast bei den verschiedenen in der OECD genutzten Erbschaftsteuertypen jeweils nicht deckungsgleich sind, folgt natürlich nicht, dass eine gründliche steuersystematische Diskussion der Frage fruchtlos sein muss – ganz im Gegenteil. Der Umstand jedoch, dass die Traglast von Erbschaftsteuern *gleich welchen Typs* teils auf die Erblasser, teils auf die Erben zu fallen scheint, ist für die Einordnung dieses Steuertyps eminent wichtig. Zudem kommt es dabei regelmäßig vor, dass prospektive Erblasser und ihre Erben bzw. Schenkende und Beschenkte die *gemeinsame* Erbschaftsteuerlast zu minimieren suchen. Diese Alltagsbeobachtung ist für sich genommen trivial. Familien handeln als Familien – auch intergenerativ.

Steuersystematisch ist diese Beobachtung jedoch durchaus *nicht-trivial*. Die Erbschaftsteuer offenbart damit eine spezielle Ambivalenz, die bei keiner anderen Steuer so hervortritt: Das Steuersubjekt ist nicht eindeutig zu bestimmen. Ist es das Individuum? Ist es die Kleinfamilie, zu der – steuerlich gesehen – Kinder nur in der Dependenzphase gehören, nicht aber mehr, wenn sie „aus dem Haus sind“? Oder ist es die „Generationenfamilie“? Jenseits ihrer normativen Dimension ist dies primär eine soziokulturelle Frage. Sie wird, bezeichnenderweise, erst in postmodernen Gesellschaften gestellt.

In vormodernen Gesellschaften ist die Mehrgenerationenfamilie das dominante Wirtschafts- und Sozialsjekt, hier ist materielles Erbe nur ein Element vielschichtiger Leistungs- und Gegenleistungsströme zwischen den Generationen. Dieses Modell *scheint* in modernen Gesellschaften zu verschwinden. Industrielle Produktionsbedingungen erzwingen die Auflösung der Großfamilie als Wirtschaftseinheit. Zugleich ermöglicht der steigende Wohlstand moderner Gesellschaften die Ablösung der Großfamilie als Institution der sozialen Versorgung. Die soziale Sicherung geht auf den Staat über. Damit verliert das Erbe für die Nachkommen mehr und mehr seine Absicherungsfunktion, es wird zu freiem, „zusätzlichen“ Einkommen. Analog werden Ende des Neunzehnten, Anfang des Zwanzigsten Jahrhunderts die alten, in der Regel sehr niedrigen „Erbgebühren“ durch moderne Erbschaftsteuern ersetzt, deren Steuersätze Schritt für Schritt erhöht werden. Verkürzt könnte man also sagen, die moderne Erbschaftsteuer spiegelt eine Facette des normativen

Leitbildes der Moderne wider, das autonom leistungsfähige, von seinem Erbe emanzipierte Individuum.⁴⁷

Wenn wir die Ungewissheit über das „richtige“ Steuersubjekt der Erbschaftsteuer als ein postmodernes Phänomen bezeichnen, so soll damit natürlich nicht behauptet werden, es habe wiederum eine ähnlich fundamentale Epochenwende stattgefunden. „Postmodern“ ist die Frage insofern, als sie im Wissen um die Grenzen des Leitbildes der Moderne gestellt wird. Der demographische Wandel und die aus der Alterung erwachsenen Probleme für die soziale Sicherung haben dazu geführt, dass die Generationenfamilie auch politisch „wiederentdeckt“ worden ist. Aber natürlich war sie niemals fort – zumindest nicht, was ihr Verhalten angesichts der Erbschaftsteuer angeht. Neu ist lediglich, dass die Generationenfamilie und ihr Verhalten auch wahr- und ernstgenommen wird.

Zugleich hat die materielle und soziokulturelle Grundlage für eine weiterhin „moderne“ Perspektive auf die Erbschaftbesteuerung nur wenig eingebüßt. Es gab hier keinen Wandel weg von der Moderne; zugenommen hat nur die Ambivalenz. Es ist diese Uneindeutigkeit der normativen Fundamente für eine Erbschaftsteuer, die alle weiteren Ausführungen dieser Untersuchung begleiten muss. Aber auch wenn es keine Festlegungen geben wird, ob Erbschaftsteuern den einkommens- oder den vermögensorientierten Abgaben zuzuordnen sind, ob sie ertragsabhängig oder ertragsunabhängig sind, verspricht die international vergleichende Betrachtung dieser uneindeutigen Abgabe eine Reihe von interessanten Einsichten.

E.1.1. Konkurrierende Steuerprinzipien

Die Existenz von Erbschaft- und Schenkungsteuern lässt sich mit der Forderung nach einer Verteilung der Steuerlasten entsprechend der individuellen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit rechtfertigen. Erbschaften steigern das Vermögen des Erben und erhöhen in diesem Sinne seine wirtschaftliche Leistungsfähigkeit. Dem könnte man entgegen, mit einer Erbschaft sei keine Vermögenmehrung, sondern nur ein Wechsel des Eigentümers eines bestehenden Vermögens verbunden, das aus bereits versteuertem Einkommen gebildet worden ist. Dieser Einwand wäre überzeugend, wenn die Besteuerung auf der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit von Familien oder Dynastien beruhen würde. Das Leistungsfähigkeitsprinzip stellt bei der Besteuerung aber auf Individuen oder allenfalls auf die Erwerbs- und Wirtschaftsgemeinschaft unter Eheleuten ab.

⁴⁷ In diesem Kontext sei nur an den ausgeprägten Individualismus des „alten“ Neoliberalismus erinnert. So bedingungslos man das Eigentumsrecht des Einzelnen anerkannte, so sehr nahm man Anstoß am Erbrecht. So wollte *John Stuart Mill* (1848) zwar die Testierfreiheit als Recht des Eigentümers anerkennen, die Erbschaften der Höhe nach jedoch auf das Volumen beschränken, welches *jeder* durch Vermächtnis erhalten könnte.

Ein weiterer Einwand gegen diese Argumentation lautet, dass der Tod eines Familienmitglieds, der eine Erbschaft zur Folge hat, dennoch mit einem Verlust an wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit des Erben einhergehen kann. Das wird beispielsweise dann der Fall sein, wenn der Hauptverdiener in einer Familie stirbt und die Immobilie vererbt, in der die Familie wohnt. Das individuelle Vermögen des Erben im engeren Sinne nimmt in diesem Fall zwar zu, aber die Unterhaltsansprüche gegenüber dem verstorbenen Familienmitglied werden entwertet. Auch das ist jedoch kein überzeugendes Argument gegen die Besteuerung von Erbschaften, denn das spezielle Problem des Verlusts von Unterhaltsansprüchen lässt sich dadurch lösen, dass bei der Besteuerung von Erbschaften auf Versorgungsansprüche Hinterbliebener Rücksicht genommen wird. Bei der deutschen Erbschaftsteuer wird diese Funktion von den Versorgungsfreibeträgen erfüllt.

Wenn man die Auffassung teilt, dass Erbschaften die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Erben steigern und dadurch eine Besteuerung gerechtfertigt ist, kommt der Erbschaftsteuer also die Funktion zu, die Einkommensteuer, die ebenfalls mit dem Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gerechtfertigt wird, zu ergänzen bzw. eine Lücke in der Besteuerung nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip zu schließen, die von der Einkommensteuer offen gelassen wird.

Die Funktion der Ergänzung der Einkommensteuer wird der Erbschaftsteuer auch mit dem Argument zugesprochen, dass Kapitaleinkünfte vielfach beabsichtigt oder unbeabsichtigt der Besteuerung im Rahmen der Einkommensteuer entgehen und sie durch die Erbschaftsteuer auf pauschale Weise erfasst werden.⁴⁸

Hinsichtlich der Frage der Zusammensetzung des Steuersystems aus ertragsabhängigen und ertragsunabhängigen Elementen zeigt sich hier, dass die Existenz einer Steuer, die üblicherweise als vermögensbezogen und in diesem Sinne ertragsunabhängig klassifiziert wird (so etwa von der OECD), ihre Legitimation auf Aspekte stützt (Leistungsfähigkeitsprinzip), die üblicherweise zur Legitimation ertragsabhängiger Steuern (vor allem der Einkommensteuer) herangezogen werden. Hier wird die bereits erwähnte Ambivalenz bei der Zuordnung der Erbschaftsteuer zu den Gruppen der ertragsabhängigen oder ertragsunabhängigen Steuern deutlich.

Neben der Funktion einer Ergänzung der Einkommensteuer wird der Erbschaftsteuer auch die Funktion zugesprochen, ein Ersatz für die Vermögensteuer oder andere vermögensbezogene Steuern zu sein. Wenn andere vermögensbezogene Steuern nicht oder nur in geringem Umfang erhoben werden oder vorhandenes Vermögen nur unvollständig erfassen, kann der Erbschaftsteuer die Funktion zukommen, die Vermögensteuer zu ergänzen.

⁴⁸ Vgl. *Kaplow* (2000), S. 30.

Der Erbschaftsteuer wird darüber hinaus – ähnlich wie der Vermögensteuer – die Funktion zugesprochen, der Konzentration von Vermögen entgegenzuwirken. Ob derartige Ziele mit steuerlichen Instrumenten verfolgt werden sollten, ist umstritten.

E.1.2. Effizienzwirkungen der Erbschaftsteuer

Ein verbreiteter Einwand gegen Erbschaftsteuern verweist darauf, dass von diesen Steuern Verzerrungen wirtschaftlicher Entscheidungen, vor allem negative Anreize zur Ersparnisbildung ausgehen und so Wohlfahrtsverluste verursacht werden. Ob dies der Fall ist, hängt von den bereits erwähnten Vererbungsmotiven ab.⁴⁹ Wenn Erbschaften zufällig entstehen, verursacht die Besteuerung von Erbschaften auch keine steuerlichen Verzerrungen. In vielen Fällen sind Erbschaften allerdings das Resultat gezielter Entscheidungen. Beispielsweise ist die Bildung von Ersparnissen, das Tätigen von Investitionen oder auch unternehmerisches Engagement oft zumindest partiell durch die Aussicht motiviert, den eigenen Kindern Vermögen hinterlassen zu können. Erbschaftsteuern können also Ersparnisse, Investitionen und andere wichtige Entscheidungen verzerren. Der Vermögenszuwachs durch Erbschaften führt auch häufig dazu, dass die Erben sich in die Lage versetzt sehen, ein Unternehmen zu gründen und so neue Arbeitsplätze zu schaffen.⁵⁰ Dass Erbschaften sich signifikant positiv auf die Wahrscheinlichkeit von Unternehmensgründungen auswirken, wird auch durch empirische Untersuchungen belegt.⁵¹ All dies scheint zunächst gegen Erbschaftsteuern zu sprechen.

Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, dass auch andere Steuern, beispielsweise Einkommensteuern, Verzerrungen verursachen und Liquidität entziehen, die für Investitionen und Unternehmensgründungen verwendet werden könnte und somit Wohlfahrtsverluste mit sich bringen. Das ist noch kein hinreichender Grund, auf die Besteuerung von Einkommen zu verzichten. Das wäre nur dann der Fall, wenn andere Steuern zur Verfügung stünden, deren Wohlfahrtskosten eindeutig geringer sind. Es ist nicht erkennbar, dass durch Erbschaftsteuern ausgelöste Verzerrungen und Effizienzverluste im Vergleich zu den Effizienzverlusten, die durch andere Steuern – beispielsweise die Einkommensteuer – entstehen, so groß sind, dass ein Verzicht auf Erbschaftsteuern allein aus Effizienzgründen gerechtfertigt erscheint.

⁴⁹ Siehe hierzu auch *Kronberger Kreis* (2007).

⁵⁰ Erbschaften können allerdings auch dazu führen, dass die Erben ihr Arbeitsangebot reduzieren und ihre Leistungsbereitschaft zurückgeht.

⁵¹ Vgl. *Blanchflower* und *Oswald* (1998).

E.1.3. Die Bewertungsproblematik

Da Erbschafts- und Schenkungsteuern sich auf die Übertragung von Vermögen beziehen, stellt sich ähnlich wie bei der Vermögensteuer die Frage, wie das übertragene bzw. geerbte Vermögen zu bewerten ist. Grundsätzlich gilt hier die Richtschnur, Vermögen entsprechend dem Marktwert bzw. dem Verkehrswert zu bewerten. Die Bestimmung dieser Werte ist jedoch in vielen Fällen schwierig, mit erheblichem Aufwand verbunden und entsprechend streitanfällig. Das gilt vor allem für Immobilienvermögen und Betriebsvermögen.

Hier kommt der vermögensbezogene, ertragsunabhängige Aspekt der Erbschaftsbesteuerung zum Tragen. Grundsätzlich sind zwar auch ertragsabhängige Steuern mit dieser Bewertungsproblematik konfrontiert. So wird der steuerpflichtige Ertrag in vielen Fällen durch den Vergleich des Wertes von Vermögensbeständen zu Beginn und am Ende einer Periode festgestellt. Dabei kommt es häufig zu teils drastischen Abweichungen zwischen dem Verkehrswert eines Vermögensgegenstands und seinem für Zwecke der Besteuerung festgelegten Wert. Bei der Einkommensbesteuerung verliert dieses Problem jedoch durch zwei Aspekte an Brisanz. Zum einen wird im Zweifelsfall in der Regel eher ein niedriger Wert für den Vermögensgegenstand angesetzt, so dass der Steuerpflichtige nicht über Gebühr belastet wird. Zum anderen wird die Besteuerung durch eine vom Verkehrswert abweichende Bewertung nicht endgültig falsch angesetzt. Durch die Fortschreibung der Vermögenswerte kommt es zu einer Korrektur dieser Abweichung, wenn der Vermögensgegenstand am Markt veräußert wird. Zu diesem Zeitpunkt kommt es beispielsweise bei einer Unterbewertung zu einer Auflösung stiller Reserven und somit zu einer Orientierung der Besteuerung am Verkehrswert. Bei der Erbschaftsteuer ist dies nicht vorgesehen. Die Besteuerung erfolgt einmalig, und ein einmal für Zwecke der Besteuerung festgelegter Wert hat dauerhaft Bestand.

Eine verbreitete Lösung des Bewertungsproblems besteht darin, Vermögensgegenstände, für die keine Marktwerte zu beobachten sind, für Zwecke der Besteuerung so niedrig zu bewerten, dass eine unbeabsichtigte Überbewertung ausgeschlossen erscheint. Unter dem Aspekt einer möglichst kostensparenden Bewertung ist es außerdem naheliegend, auf Bewertungen zurückzugreifen, die ohnehin durchgeführt werden, häufig für andere steuerliche Zwecke, beispielsweise für die Bemessung von Grundsteuern oder für die Einkommensbesteuerung (Steuerbilanzwerte). Sowohl das Prinzip, im Zweifelsfall den Steuerpflichtigen zu schonen, als auch der Versuch einer möglichst wenig aufwändigen Bewertung sind aus steuerpolitischer Sicht prinzipiell gerechtfertigt. Es besteht jedoch die Gefahr, dass dabei ein anderes wichtiges Gestaltungsprinzip für Erbschaftsteuern, die Gleichbehandlung unterschiedlicher Vermögensformen, auf der Strecke bleibt. In Deutschland war dies Gegenstand verschiedener Urteile des Bundesverfassungsgerichts, und auch in anderen Län-

dern ist dieses Thema immer wieder Anlass für Reformen der Erbschaftsbesteuerung. Wie dieses Problem in den ausgesuchten Untersuchungsländern der vorliegenden Arbeit behandelt wird, ist in E.2.1 skizziert.

E.1.4. Die Sonderbehandlung von Betriebsvermögen

Bei der Besteuerung von Betriebsvermögen im Rahmen der Erbschaftsteuer stellt sich neben dem Problem der Bewertung die Frage, ob die Besteuerung aufgrund von Besonderheiten dieser Vermögensform so große wirtschaftliche Schäden verursacht, dass eine Sonderbehandlung im Rahmen der Erbschaftsbesteuerung erforderlich ist. Dabei geht es also nicht um eine gezielt niedrige Bewertung wegen bestehender Unsicherheiten, sondern um eine gezielte und beabsichtigte Abweichung vom Prinzip der einheitlichen Besteuerung.

Als wichtigste negative wirtschaftliche Folge einer Belastung von Betriebsvermögen mit Erbschaftsteuern wird der drohende Verlust von Arbeitsplätzen angeführt. Diese Gefahr wird vor allem bei mittelständischen Unternehmen gesehen. Da die Erbschaftsteuer nicht am laufenden Ertrag des Unternehmens ansetzt, sondern an Bestandsgrößen, kann es dazu kommen, dass die Erben in Liquiditätsschwierigkeiten geraten, vor allem angesichts des gerade bei mittelständischen Unternehmen teils problematischen Zugangs zu Krediten oder zum Kapitalmarkt. Dadurch kann das geerbte Unternehmen selbst in Schwierigkeiten geraten, so dass die dort vorhandenen Arbeitsplätze möglicherweise gefährdet sind.

Darüber hinaus kann man auch argumentieren, dass der internationale Wettbewerb um die Ansiedlung von Investitionen und Arbeitsplätzen dazu führe, dass ein Land mit geringen Erbschaftsteuern auf Betriebsvermögen Vorteile habe. Dieses Argument ist allerdings insofern zu relativieren als die Erbschaftsbesteuerung auch bei grenzüberschreitenden Vorgängen anderen Regeln folgt als beispielsweise die Besteuerung von Unternehmensgewinnen im Rahmen der Körperschaftsteuer (siehe Abschnitt A5). Bei letzterer ist der internationale Steuerwettbewerb stärker ausgeprägt. Hinzu kommt, dass der Steuerwettbewerb bei der Erbschaftsteuer nicht allein Betriebsvermögen betrifft, sondern zweifellos auch Finanzvermögen. Insofern ist der Steuerwettbewerb ein Aspekt, der die Erbschaftsbesteuerung insgesamt betrifft und weniger die Diskriminierung zwischen unterschiedlichen Vermögensformen.

Die Frage, ob eine Begünstigung von Betriebsvermögen aus volkswirtschaftlicher Sicht geboten erscheint und welche Form der Begünstigung gegebenenfalls an-

gemessen ist, ist umstritten.⁵² International ist die Begünstigung von Betriebsvermögen im Rahmen der Erbschaftsteuer aber verbreitet, wie im Abschnitt E.2.1 dokumentiert wird.

E.1.5. Erbschaftsteuern unter Bedingungen der Globalisierung und des internationalen Steuerwettbewerbs

Der internationale Steuerwettbewerb übt in allen Bereichen des Steuersystems Anpassungsdruck aus. Vor allem dort, wo Steuerbemessungsgrundlagen international mobil sind, entsteht Steuersenkungsdruck. Bei der Erbschaftsteuer stellt sich die Frage, ob die internationale Mobilität der Bemessungsgrundlage so groß ist, dass ein Abbau der Erbschaftsteuer empfehlenswert erscheint. In Deutschland wird die Erbschaftsteuer im Prinzip (bei unbeschränkter Steuerpflicht) nach dem Wohnsitzlandprinzip erhoben. Daraus folgt, dass ein Erbe mit Wohnsitz in Deutschland sich nicht dadurch der Besteuerung entziehen kann, dass es den Erblasser veranlasst, das zu vererbende Vermögen ins Ausland zu verlagern.

Ähnlich wie bei der Besteuerung von Kapitaleinkommen im Rahmen der Einkommensteuer ist es allerdings wahrscheinlich, dass die Verlagerung von Finanzvermögen ins Ausland die Erhebung und Durchsetzung der Erbschaftsbesteuerung deutlich erschwert. Letztlich erfordert die Umgehung der Erbschaftsteuer aber eine Verlagerung des Wohnsitzes ins Ausland. Die beschränkte Erbschaftsteuerpflicht kann auch dann noch greifen, wenn Vermögen im Inland verbleibt. Auch dies ist im Rahmen des Steuerwettbewerbs allerdings insofern nicht unproblematisch, als die Erbschaftsbesteuerung durchaus zu einer Verzerrung internationaler Eigentumsstrukturen führen kann.

Vor allem bei sehr vermögenden Familien ist es wahrscheinlich, dass Erbschaftsteuern bei der langfristigen Wohnortwahl eine wichtige Rolle spielen. Bei mittleren oder kleineren Vermögen ist es hingegen eher unwahrscheinlich, dass Aspekte der Erbschaftsbesteuerung die Wohnortwahl stark beeinflussen. Allerdings zielt die Erbschaftsbesteuerung in erster Linie darauf ab, größere Erbschaften der Besteuerung zu unterwerfen. Auch für die Akzeptanz der Erbschaftsteuer ist es problematisch, wenn sie lediglich auf mittlere Vermögen zugreift. Insoweit ist davon auszugehen, dass Aspekte des internationalen Steuerwettbewerbs bei der Gestaltung der Erbschaftsbesteuerung zunehmend eine wichtige Rolle spielen. Wie im Folgenden noch näher erläutert wird, bedeutet der Steuerwettbewerb bei den Erb-

⁵² Zu dieser Grundsatzfrage und zur Bewertung der Pläne zur Erbschaftsteuerreform in Deutschland siehe *Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung* (2005), Ziffer 431 ff. sowie *Kronberger Kreis* (2007), Ziffer 22ff.

schaftsteuern jedoch nicht, dass eine vollständige Erosion der Erbschaftsbesteuerung zu erwarten ist.

E.2. Erbschaftsteuern im internationalen Vergleich

Die vorliegende Untersuchung muss sich vielfach auf die nähere Betrachtung von acht Untersuchungsländern beschränken. Dies sind, neben Deutschland, Österreich, Frankreich, die Niederlande, die Slowakische Republik, Schweden, das Vereinigte Königreich und die Vereinigten Staaten. In unseren vergleichenden Betrachtungen zur Erbschaftsteuer stehen diese acht OECD-Staaten im Vordergrund. Zugleich war es bei der Analyse der Erbschaftsteuern und ihrer Verbindung zu anderen Steuern auf Kapitaleinkommen bzw. Vermögen notwendig, größere Fallzahlen zu betrachten. Entsprechend werden einige Fragen mit Blick auf alle Mitglieder der OECD betrachtet, andere – aus Datengründen – für alle OECD-Staaten, die zugleich EU-Mitglieder sind.

E.2.1. Die Gestaltung der Erbschaftsbesteuerung in den acht Untersuchungsländern

Wenn man der Auffassung folgt, dass eine Besteuerung von Erbschaften gerechtfertigt ist, weil Erbschaften die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Erben steigern, dann wirft das die Frage auf, ob und in welcher Form die Erbschaftsteuer in die Einkommensteuer integriert sein sollte und ob Erbschaften ähnlich hoch wie Arbeits- oder Kapitaleinkommen besteuert werden sollte. Hier kann man unterschiedliche Standpunkte vertreten. Das Bundesverfassungsgericht hat hierzu in seiner Entscheidung vom 22. Juni 1995 festgestellt: „Der erbschaftsteuerliche Zugriff bei Familienangehörigen im Sinne der Steuerklasse I (also vor allem Ehegatten und Kindern, Anm. d. Verf.) ... ist derart zu mäßigen, dass jedem dieser Steuerpflichtigen der jeweils auf ihn überkommene Nachlass – je nach dessen Größe – zumindest zum deutlich überwiegenden Teil oder, bei kleineren Vermögen, völlig steuerfrei zugute kommt.“ (BVerfG 95, S. 175).

Wenn man dieser Argumentation folgt, führt das zu dem Ergebnis, dass Erbschaften moderater als sonstiges Einkommen zu besteuern sind⁵³ und eine Differenzierung nach dem Verwandtschaftsgrad geboten ist. International ist es in der Tat üblich, Erbschaftsteuern nicht in die Einkommensteuer zu integrieren, nach Verwandtschaftsgrad zu differenzieren und Erbschaften tendenziell niedriger zu besteuern als Arbeits- oder Kapitaleinkommen.

⁵³ Hier ist zu berücksichtigen, dass das zitierte Urteil zu einem Zeitpunkt ergangen ist, zu dem der Spitzensteuersatz der Einkommensteuer in Deutschland noch über fünfzig Prozent lag.

In Deutschland ist der Tarif der Erbschaftsteuer progressiv und hängt davon ab, in welchem Verwandtschaftsverhältnis der Erbe zum Erblasser steht. Bei Erbschaften von Ehegatten gilt ein Freibetrag von 307.000 Euro. Im Fall von Erbschaften von den Eltern gilt für jedes Kind einen Freibetrag in Höhe von 205.000 Euro pro Elternteil. Bei entfernterem Verwandtschaftsgrad oder Erbschaften unter Geschwistern sind kleinere Freibeträge vorgesehen. Außerdem existieren Versorgungsfreibeträge für Ehegatten in Höhe von 256.000 Euro und Kinder (altersabhängig bis zu 52.000 Euro). Erbschaften, die über die Freibeträge hinausgehen, werden mit Steuersätzen zwischen 7 und 30 Prozent bei nahen Verwandten und bis zu 50 Prozent bei entfernten Verwandten und Freunden belastet.

International findet sich eine große Vielfalt an Ausgestaltungen der Erbschaftsteuer. Von den weiteren Untersuchungsländern, die wir hier näher betrachten, erheben drei eine Erbanfallsteuer (Österreich, Frankreich und die Niederlande) und zwei eine Nachlasssteuer (USA und Vereinigtes Königreich). Schweden hat seine Erbschaft- und Schenkungsteuer zum 1. Januar 2005 abgeschafft, die Slowakische Republik hat diesen Schritt schon ein Jahr zuvor getan.

Die Erbschaftsteuergesetze der betrachteten Länder unterscheiden sich in vielerlei Hinsicht: Erbnehmer werden in verschiedenen Abgrenzungen einer unterschiedlichen Anzahl von Steuerklassen zugeordnet, unterschiedliche Freibeträge werden teilweise auf die verschiedenen Vermögensarten angewendet, viele Sonderregeln erfassen die Besteuerung von ortsansässigen Ausländern bzw. anderswo ansässigen eigenen Staatsbürgern etc.

Tabelle 2 gibt einen Überblick über die zentralen Freibeträge und Tarife der Erbschaftsteuern in den Untersuchungsländern. Genutzt werden einige typische Empfänger, die oftmals in unterschiedliche Gruppen fallen: *Ehegatten*, *Kinder* (leibliche, adoptierte oder Stiefkinder), *Geschwister* als nahe Verwandte in nicht-direkter Linie und schließlich nicht-verwandte und nicht-verschwägte *Dritte*. Dass einzelne Erbschaftsteuergesetze mitunter abweichende Regeln für Erbnehmer anderen Verwandtschaftsgrads (Eltern, Großeltern, Enkel, Onkel/Tanten, Nichten/Neffen usw.) oder andern natürliche oder juristische Personen vorsehen, kann hier nicht unmittelbar berücksichtigt werden.

Tabelle 2: Freibeträge und Tarife in den acht Untersuchungsländern

Erbe:	Ehegatte			Kind		
	Freibetrag	min. t	max. t	Freibetrag	min. t	max. t
AT	2.200 €	2%	15%	2.200 €	2%	15%
DE	307.000 €	7%	30%	205.000 €	7%	30%
FR	126.000 €	5%	40%	50.000 €	5%	40%
NL	507.803 €	5%	27%	max. 99.866 €	5%	27%
SE*	--	--	--	--	--	--
SK*	--	--	--	--	--	--
UK	--	--	--	£300.000	40% / 20%**	
US***	\$2.000.000	18%	45%	\$2.000.000	18%	45%

Erbe:	Schwester o. Bruder			Dritter (nicht verwandt/verschwägert)		
	Freibetrag	min. t	max. t	Freibetrag	min. t	max. t
AT	440 €	6%	40%	110 €	14%	60%
DE	10.300 €	12%	40%	5.200 €	17%	50%
FR	5.000 €	35%	45%	1.500 €	60%	60%
NL	0 €	26%	53%	0 €	41%	68%
SE*	--	--	--	--	--	--
SK*	--	--	--	--	--	--
UK	£300.000	40% / 20%**		£300.000	40% / 20%**	
US***	\$2.000.000	18%	45%	\$2.000.000	18%	45%

* 2004 bzw. 2005 abgeschafft. ** 40% Erbschaften, 20% Schenkungen.

*** Werte für 2007. (ErbSt wird bis 2010 schrittweise außer Kraft gesetzt, SchenkungSt bleibt.)

Quellen: IBFD (2006), jeweilige Steuergesetze, eigene Berechnungen.

Auch wenn Tabelle 2 nur ein unvollständiges Bild der einzelnen Erbschaftsteuergesetze geben kann, wollen wir im Folgenden darauf verzichten, für die betreffenden Länder jeweils ausführlich zu referieren, wie viele unterschiedliche Empfängergruppen sich welcher Anzahl von progressiven Stufentarifen gegenübersehen, wie diese im Detail ausgestaltet sind usw. Im Einzelnen geben solche Regeln zweifelsohne interessante Einblicke in gesellschaftspolitische Prozesse und deren Reflex im Steuerrecht. Besonders ins Auge fällt hier die sehr unterschiedliche erbschaftsteuerliche Behandlung eheähnlicher Verbindungen, seien es unverheiratete heterosexuelle Paare, seien es eingetragenen Partnerschaften, zivile Solidarpakte o.ä. zwischen homosexuellen Partnern. Diese Regeln mögen, wie gesagt, gesellschaftspolitisch hoch virulent sein, für die hier interessierenden ökonomischen Fragen sind sie es nicht. Wie beschränken uns auf eine problemorientierte Betrachtung und richten den Fokus auf folgende Aspekte der ausländischen Erbschaftsteuern:

- Bewertung von Vermögensbestandteilen ohne unmittelbar ablesbaren marktlichen Wert,
- Behandlung von Unternehmensanteilen sowie
- Steuertechnisch oder –politisch interessante nationale Eigentümlichkeiten.

Österreich erhebt gegenwärtig noch eine Erbanfallsteuer, die sich vom deutschen Muster vor allem dadurch unterscheidet, dass eine Kombination von niedrigen Freibeträgen und vergleichsweise niedrigen Steuersätzen genutzt wird. Unternehmensanteile werden in der Regel wie sonstiges Vermögen behandelt, mit Ausnahme von solchen Anteilen, die weniger als 1% des Kapitals eines Unternehmens ausmachen. Sie sind von der Erbschaftsteuer freigestellt.

In der Bewertung von Vermögen wird in der Regel der Verkehrswert ermittelt. Immobilien jedoch werden mit dem Dreifachen des Einheitswerts veranschlagt. Dies führt meistens zu einer deutlichen Unterbewertung von Immobilienvermögen im Vergleich zu den anderen Vermögensarten, die nach Verkehrswert veranschlagt werden. Diese Ungleichbehandlung hat eine Verfassungsbeschwerde provoziert. Mit Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs vom 7. März 2007 wurde der entsprechende Passus des Erbschaftsteuergesetzes als verfassungswidrig erklärt und aufgehoben. Für die Reparatur des Gesetzes hat der Verfassungsgerichtshof dem Gesetzgeber eine Frist bis 31. Juli 2008 eingeräumt. Wird diese nicht eingehalten, kann keine Erbschaftsteuer mehr erhoben werden. Das Limit ist zwar noch nicht erreicht, nach gegenwärtigem Stand der Dinge scheint der Gesetzgeber aber zu beabsichtigen, das Erbschaftsteuergesetz zu diesem Zeitpunkt ersatzlos auslaufen zu lassen.

In *Frankreich* wird eine Erbanfallsteuer erhoben, die in Folge des Mitte Juli 2007 von der Nationalversammlung neu verabschiedeten Steuerpakets deutlich eingeschränkt werden soll. So werden die hinterbliebenen Ehepartner künftig von der Erbschaftsteuer befreit. Der Freibetrag für jedes Kind steigt auf 150.000 Euro. Bei Erbschaften zwischen Geschwistern wird der Freibetrag auf 15.000 Euro angehoben (Diese Regelungen sind noch nicht in Tabelle 2 berücksichtigt).

Was die Bewertung des vererbten Vermögens angeht, so dient der Verkehrswert jeweils als Orientierungspunkt. Von ihm kann aber aus mehreren Anlässen durch spezielle Abschläge abgewichen werden. So werden Kunst und Antiquitäten zu ermäßigten Konditionen besteuert. Völlige Freistellungen gibt es für bestimmte Objekte (Denkmäler, Waldstücke) oder für bestimmte Empfängergruppen (Kriegs- und Terroropfer, karitative Organisationen). Immobilien, die als Erstwohnsitz des Erben genutzt werden, werden zu einem verringerten Prozentsatz ihres Werts zur Erbschaftsteuer herangezogen. Unternehmensanteile werden seit 2004, sofern der Erbe sie nach dem Erbfall noch eine bestimmte Zeit hält, nur zu 50% mit Erbschaftsteuer belegt.

In den *Niederlanden* baut die Erbanfallsteuer auf dem aktuellen (Netto-) Verkehrswert aller Vermögensarten auf. Besondere Vorkehrungen für die Bewertung von Immobilien oder spezielle Ermäßigungen für Unternehmensanteile sind in der Erbschaftsteuer nicht vorgesehen. Auf Antrag jedoch kann im Rahmen der *Einkommensteuer* die schenkungsweise Übertragung eines Unternehmens an den Ehegatten/Lebenspartner oder an ein eigenes Kind von der Besteuerung ausgenommen werden. Eine analoge Regelung kann im Todesfall eines Unternehmers und der Auflösung seines Erbes zum Einsatz kommen.

Schweden und die *Slowakische Republik* haben, wie berichtet, ihre Erbschaftsteuern jüngst abgeschafft. In Schweden wurden Immobilien bis zur Abschaffung der Erbschaftsteuer mithilfe eines Einheitswerts herangezogen, der ungefähr 75% des Verkehrswerts entsprach. Diese Einheitswerte werden weiterhin bei Grund- und Vermögensteuer genutzt.

Im *Vereinigten Königreich* wird eine Nachlasssteuer erhoben, die irreführend *Inheritance tax* und nicht korrekt *Estate tax* genannt wird. Aber das Prinzip der Nachlassbesteuerung wird auch an zentraler Stelle durchbrochen, bei der Ehegattenbesteuerung. Erbschaften zwischen Ehegatten sind gänzlich von der Steuer ausgenommen. Lebt der Empfänger aber nicht im Vereinigten Königreich, kommt nur ein Freibetrag von £ 55.000 zur Anwendung.

Die britische Erbschaftsteuer hebt sich aus dem internationalen Kontext vor allem dadurch hervor, dass sie nicht durch eine Schenkungsteuer arrondiert wird. Erbschaftsteuer wird jedoch (nachträglich) auch auf Schenkungen erhoben, die weniger als sieben Jahre vor dem Tod des Erblassers erfolgt sind. Da dieser Fall mit etwas Vorausschau gut umgangen werden kann, trug die Erbschaftsteuer jahrzehntelang den Ruf einer „freiwilligen“ Steuer: „A tax paid by those who disliked their relatives more than they disliked the Inland Revenue.“⁵⁴ Vor diesem Hintergrund verwundert das früher sehr hohe Aufkommen der Erbschaftsteuer. Man darf sich fragen, welche Aufkommenshöhen hätten erreicht werden können, wenn die Steuer weniger leicht zu umgehen gewesen wäre.

Seit 2005 ist der Steuerumgehung zudem ein weiterer Riegel vorgeschoben. Dabei wurde nicht der einfache, aber wohl als plump oder unbritisch empfundene Weg einer ergänzenden Schenkungsteuer gewählt. Seit April 2005 muss vielmehr – jenseits eines Freibetrags von £ 2.500 – der *Nießbrauch* an Vermögensgegenständen, die jemandem früher selbst gehört haben, der *Einkommensteuer* unterworfen werden. Der Steuerpflichtige hat hier aber die Wahl: Alternativ kann er die zugehörige Vermögensübertragung nach den Erbschaftsteuerregeln versteuern. Gleichwohl werden Geschenke in der Erbschaftsteuer mit 20%, Nachlässe aber mit 40% besteuert. Es bleibt also viel Raum für Steuergestaltung.

⁵⁴ Sandford (2000), S. 105.

Unternehmensanteile genießen in der britischen Erbschaftsteuer eine besondere Behandlung: Anteile an nicht handelsrechtlich eingetragenen Unternehmen, an Handelsgesellschaften sowie an außerbörslich notierten Aktiengesellschaften sind vollständig von der Erbschaftsteuer ausgenommen, bestimmte andere Formen der Übertragung von Unternehmenseigentum werden nur hälftig in der Erbschaftsteuer berücksichtigt.

Die *Vereinigten Staaten* nutzen derzeit noch eine Nachlasssteuer, die in den Jahren 2002 bis 2009 schrittweise ausläuft und ab 2010 nicht mehr erhoben werden soll. Allerdings unterliegt das Gesetz zum *Phasing-out* der Erbschaftsteuer selbst einer *Sunset*-Regel, d.h. es muss im Jahr 2010 noch einmal überprüft werden. Während die *Generation skipping transfer tax* GSTT, die Steuer auf Vermögenstransfers zwischen Großeltern und Enkeln bzw. zwischen Urgroßeltern und deren Urenkeln ebenfalls ausläuft, soll die bis dato mit der Erbschaftsteuer voll integrierte Schenkungsteuer beibehalten werden.

Alles übertragene Vermögen wird mit dem Verkehrswert zum Todeszeitpunkt des Erblassers veranschlagt. In dieser Bewertungsfrage ist lediglich ein Wahlrecht inkorporiert, das die Nutzung des Verkehrswerts des Nachlasses sechs Monate nach dem Tod des Erblassers ermöglicht.

E.2.2. Aufkommenstrends in der OECD

Die unterschiedliche steuersystematische und –rechtliche Ausgestaltung der Erbschaftsteuern in den Untersuchungsländern hat die Grenzen einer derartigen Vergleichsbetrachtung deutlich werden lassen. Es gibt jedoch, wie eingangs bemerkt, gute Gründe zu vermuten, dass die effektiven Traglasten der unterschiedlichen Erbschaftsteuern sehr beieinander liegen, als dies die verschiedenen ausgestalteten Zahllasten prima facie erwarten ließen. Eine unmittelbare Gegenüberstellung der aggregierten Aufkommen von Erbschaft- und Schenkungsteuern ist also, trotz Inkommensurabilitäten im Kleinen, zulässig und sinnvoll. Tabelle 3 gibt die Aufkommen der Erbschaftsteuern in den Mitgliedstaaten der OECD für die Jahre 1955 bis 2005 als Anteile am gesamten Steueraufkommen wieder. Dabei sind die acht zentralen Untersuchungsländer der vorliegenden Arbeit an den Anfang gestellt.⁵⁵ (Eine analoge Darstellung der Erbschaftsteueraufkommen als Anteile am BIP bietet Tabelle 11 im Anhang.)

⁵⁵ Naturgemäß kann eine solche Darstellung die Entwicklung am aktuellen Rand nur unzureichend erfassen. Das gesetzlich beschlossene Auslaufen der amerikanischen Erbschaftsteuer bis 2010 kommt hier ebenso wenig vor, wie das absehbare Auslaufen der österreichischen Steuer schon im Jahre 2008. Ebenso wenig kann abgebildet werden, dass Italien die erst 2001 eingeführte Erbschaftsteuer und die Schenkungsteuer 2001 abgeschafft und sie im Oktober 2006 wieder eingeführt hat.

Tabelle 3: Erbschaftsteuern in der OECD am gesamten Steueraufkommen (1955-2005)

OECD	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Austria	0,15%	0,23%	0,26%	0,22%	0,19%	0,17%	0,17%	0,14%	0,11%	0,12%	0,12%
France	n.a.	n.a.	0,56%	0,72%	0,75%	0,57%	0,61%	0,95%	0,82%	1,07%	1,18%
Germany	0,15%	0,21%	0,22%	0,24%	0,14%	0,18%	0,22%	0,34%	0,26%	0,39%	0,53%
Netherlands	1,47%	1,19%	1,07%	0,58%	0,37%	0,48%	0,44%	0,50%	0,61%	0,90%	0,86%
Slovak Republic	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0,08%	0,01%
Sweden	0,52%	0,49%	0,39%	0,36%	0,25%	0,21%	0,26%	0,19%	0,16%	0,22%	0,08%
United Kingdom	3,22%	3,25%	2,62%	2,01%	0,82%	0,59%	0,69%	0,65%	0,57%	0,62%	0,70%
United States	1,30%	1,53%	2,06%	1,68%	1,45%	1,15%	0,82%	1,00%	0,98%	1,22%	0,92%
Australia	3,04%	3,05%	2,73%	2,67%	1,49%	0,44%	0,01%	0%	0%	0%	0%
Belgium	1,29%	1,36%	1,17%	1,06%	0,76%	0,82%	0,59%	0,71%	0,76%	0,97%	1,21%*
Canada	2,16%	1,54%	1,46%	1,00%	0,27%	0,07%	0,03%	0%	0%	0%	0%
Czech Republic	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0,07%	0,08%	0,06%
Denmark	0,60%	0,59%	0,65%	0,35%	0,38%	0,38%	0,47%	0,56%	0,47%	0,45%	0,41%
Finland	0,23%	0,25%	0,22%	0,25%	0,22%	0,22%	0,27%	0,38%	0,38%	0,59%	0,70%
Greece	n.a.	n.a.	0,89%	1,28%	1,01%	1,20%	0,94%	1,23%	0,97%	0,80%	0,39%*
Hungary	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0,11%	0,11%	0,19%
Iceland	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0,13%	0,19%	0,20%	0,27%	0,29%	0,20%
Ireland	2,80%	2,22%	1,87%	1,25%	1,13%	0,35%	0,30%	0,40%	0,44%	0,67%	0,51%
Italy	0,61%	0,66%	0,85%	0,64%	0,21%	0,21%	0,23%	0,14%	0,15%	0,20%	0,01%
Japan	0,40%	0,41%	0,71%	0,94%	0,97%	0,71%	1,18%	1,47%	2,02%	1,31%	1,11%
Korea	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0,69%	0,18%	0,41%	1,00%	1,33%	0,73%	0,91%
Luxembourg	n.a.	n.a.	0,47%	0,39%	0,34%	0,33%	0,25%	0,30%	0,28%	0,27%	0,41%
Mexico	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0%	0%	0%	0%	0%	0%
New Zealand	3,18%	3,76%	2,30%	1,87%	1,57%	0,51%	0,19%	0,29%	0%	0%	0%
Norway	0,32%	0,32%	0,27%	0,24%	0,22%	0,09%	0,10%	0,15%	0,25%	0,20%	0,21%
Poland	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0,04%	0,07%	0,08%*
Portugal	4,36%	4,00%	2,48%	1,44%	0,93%	0,24%	0,83%	0,50%	0,21%	0,25%	0,21%*
Spain	n.a.	1,30%	1,09%	0,85%	0,79%	0,41%	0,38%	0,42%	0,51%	0,63%	0,73%
Switzerland	1,04%	1,31%	1,26%	1,15%	0,80%	0,85%	0,95%	1,05%	1,03%	0,96%	0,87%
Turkey	0,44%	0,18%	0,17%	0,23%	0,32%	0,22%	0,15%	0,12%	0,07%	0,04%	0,06%
OECD-30 (unweighted)	1,43%	1,39%	1,12%	0,93%	0,67%	0,41%	0,41%	0,49%	0,44%	0,44%	0,42%
OECD-"Old 24" (unw'd.)	1,43%	1,39%	1,12%	0,93%	0,67%	0,44%	0,43%	0,49%	0,47%	0,51%	0,48%
OECD-"New 6" (unw'd.)	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0,09%	0,21%	0,50%	0,31%	0,18%	0,21%

Sources: OECD; own calculations.

* 2004-Value

© FIFo Köln 2007.

Außerdem unterschieden wir eine „alte“ OECD – hier sind die 24 vor 1990 eingetretenen Staaten erfasst – sowie die „neuen sechs“ Mitgliedsstaaten, die nach 1990 der Organisation beitreten sind (Südkorea, Mexiko, Tschechische und Slowakische Republik, Polen und Ungarn). Diese Unterscheidung wurde zunächst nur getroffen, um statistischen Kennziffern der Gruppe der „Alten“ im Längsschnittver-

gleich nicht durch die neuen Beitritte zu verzerren. Wie sich herausstellt, gibt es aber auch sachliche Gründe, die neu beigetretenen Länder separat zu betrachten.

Bemerkenswert ist vor allem, dass die vier exsozialistischen OECD-Mitglieder allesamt zu den Staaten gehören, die besonders niedrige bzw. keine Erbschaftsteuern erheben. In der isolierten Betrachtung lässt sich hierfür noch keine eindeutige Begründung finden. Ob die Entscheidung gegen diese Steuern eher Ausdruck einer großen Reserviertheit gegenüber „egalitären“ Instrumenten ist, oder ob hier eine positive Entscheidung für ein Steuersystem vorliegt, das Kapitalakkumulation und Wirtschaftswachstum besonders zuneigt, kann allein aus diesen Kennziffern nicht abgelesen werden. Dennoch ist unzweideutig festzuhalten, dass die jungen Marktwirtschaften großen Abstand von der Erbschaftsbesteuerung halten. Die Tatsache, dass die Mittelwerte der Erbschaftsteueranteile der sechs (relativ) neuen OECD-Mitglieder in Tabelle 3 (und Tabelle 11 im Anhang) überhaupt signifikant von Null differieren, ist vor allem auf Südkorea zurückzuführen – in dieser Gruppe eine „untypisch“ alte Marktwirtschaft.

Für die Mehrheit der „alten“ 24 OECD-Mitglieder, die der Organisation vor 1990 beigetreten sind, zeigen Tabelle 3 und Tabelle 11 einige interessante Trends. Für die ganz überwiegende Mehrheit der Staaten kann festgehalten werden, dass die Erbschaftsteuern vor fünfzig Jahren sehr viel bedeutsamer waren als in der Gegenwart. Eine wirklich große Rolle spielten sie aber nie. Portugal markiert hier mit einem Anteil von knapp 4,4% am Steueraufkommen im Jahr 1955 einen Spitzenplatz, der das Feld mit großem Abstand führt.

Nach Portugal hatten Erbschaftsteuern früher vor allem im angelsächsisch geprägten Ländern recht große Bedeutung, 1955 besetzten neben dem Vereinigten Königreich Kanada, Irland, Australien und Neuseeland die Spitzenplätze. Davon ist fünfzig Jahre später wenig geblieben. Großbritannien bleibt noch leicht über dem OECD-Durchschnitt, Irland liegt am Durchschnitt. Die anderen drei Länder haben ihre Erbschaftsteuern schon seit längerem abgeschafft. Sandford (2000, S. 98) führt dies jeweils auf Steuerwettbewerb zurück: 1972 hat in Kanada der Bund die Hoheit über Erbschaftsteuern an die Provinzen gegeben, welche sich dann im Werben um wohlhabende Bürger gegenseitig unterboten haben, bis keine Provinz diese Abgaben mehr erhoben hat. Ähnlich in Australien, wo der Bundesstaat 1979 seine Nachlassabgabe abgeschafft hat, und die Staaten dann dem Vorbild Queensland folgten und ihre Erbschaft- und Schenkungsteuern ebenfalls abschafften. Sandford führt auch die Abschaffung der neuseeländischen Erbschaftsteuer im Jahr 1993, zumindest teilweise, auf den Steuerwettbewerb zurück – hier den Wettbewerb mit Australien wegen der ungehinderten wechselseitigen Niederlassungsfreiheit für Bürger beider Länder.

So anschaulich die Wettbewerbsthese zunächst klingt, sie muss doch in mehr als einer Hinsicht hinterfragt werden. So wenig Zweifel heute noch am Wirken des

Steuerwettbewerbs vor allem in der Unternehmens- und Kapitaleinkommensbesteuerung gehegt werden müssen, so problematisch ist es zugleich, sein dominantes Wirken bei der Erbschaftsteuer zu postulieren. So wurde in Kanada die Erbschaftsteuer an die Provinzen „abgetreten“, weil der Bundesstaat gleichzeitig eine umfassende Kapitalgewinnsteuer eingeführt hat, die auch „capital gains at death“ besteuert. Vor diesem Hintergrund dürfte es den Provinzen besonders schmerzlich sein, politische Akzeptanz für die Fortführung von Erbschaftsteuern – d.h. für partielle „Doppelbesteuerung“ – zu finden. Auch in Australien wird auf Bundesebene eine *capital gains tax* auf Veräußerungsgewinne erhoben, die in ihrer Wirkung – wenn auch nur partiell – eine Erbschaftsteuer substituieren kann.

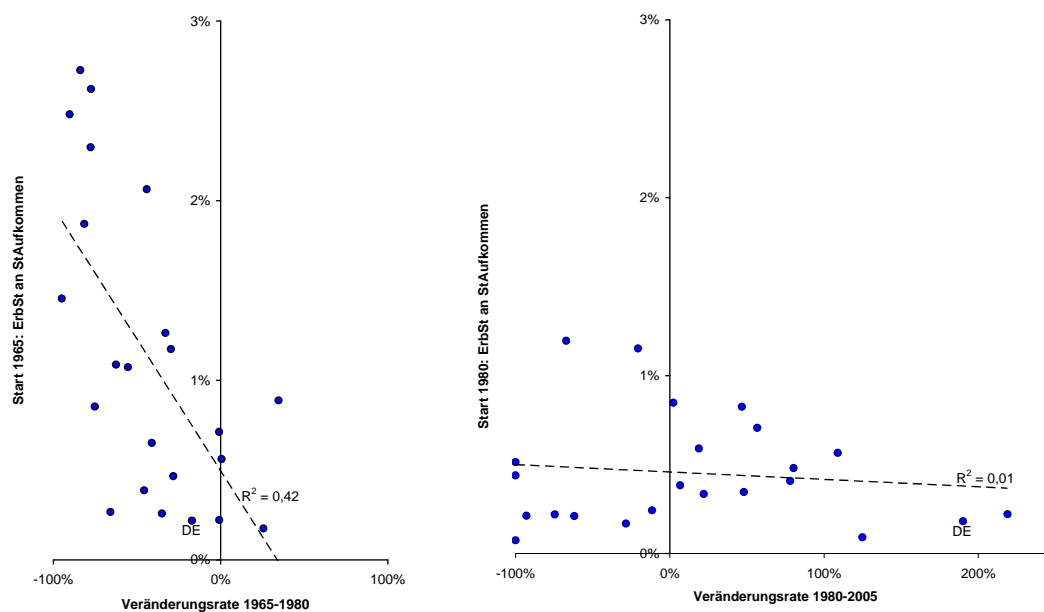
Gegen die These, dass Steuerwettbewerb die *komplette* Abschaffung einer Erbschaftsteuer erzwingen könnte, sprechen auch die hohen pekuniären Transaktionskosten und nicht-pekuniären Opportunitätskosten wirksamen Steuerwettbewerbs. Um die Erbschaftsteuern zu umgehen, muss der Erstwohnsitz i.d.R. schon eine Reihe von Jahren vor dem Erbfall verlagert worden sein. Vielfach empfiehlt es sich auch, das zu vererbende Vermögen zu verlagern. Bei sehr hohen Vermögen ist ein solcher Steuerwettbewerb offensichtlich wirksam – in Deutschland wird hieraus so gut wie kein Erbschaftsteueraufkommen gewonnen. Für die Besitzer „normal großer“ und mittlerer Vermögen jedoch werden die ökonomischen und sozialen Kosten eines Fortzugs allein zur Umgehung der Erbschaftsteuern schnell prohibitiv hoch. Aus ihren Erbschaften und Schenkungen lässt sich immer noch, wie die Mehrheit der OECD-Länder zeigt, ein positives und im Zweifelsfall nettoergiebiger Erbschaftsteueraufkommen erzielen. Allein der Steuerwettbewerb kann kaum für die völlige Abschaffung von Erbschaftsteuern verantwortlich gemacht werden.

Schließlich enthält Tabelle 3 noch ein Beispiel, dass einer These von der Dominanz des Steuerwettbewerbs bei den Erbschaftsteuern deutlich widerspricht: Die Schweiz. In Bezug auf die Einkommensteuern wird die Eidgenossenschaft immer wieder als Beispiel auf die disziplinierende Wirkung des Steuerwettbewerbs angeführt. Disziplinierend mag der Steuerwettbewerb auch bei den Erbschaftsteuern wirken, nicht jedoch restringierend: Als Anteil am Gesamtsteueraufkommen haben die – immer *kantonalen* – Erbschaftsteuern in der deutlich weniger nachgegeben als der OECD-Durchschnitt (Tabelle 3). Das reale Steueraufkommen – gemessen als Anteil am Inlandsprodukt (Tabelle 11) – ist in den letzten fünfzig Jahren sogar wider den Trend gestiegen. Da von den 26 Kantonen immerhin einer – der Kanton Schwyz – keine Erbschaftsteuer erhebt, könnte nicht einmal behauptet werden, bei diesen Abgaben sei der Steuerwettbewerb noch nicht entdeckt. Der Fehdehandschuh ist schon geworfen. Er wird aber von keinem andern aufgehoben. Berücksichtigt man zudem, dass *alle* 26 Kantone eigene Kapitalgewinnsteuern und eigene Vermögensteuern nutzen – letztere mit enormen Aufkommen (vgl. Tabelle 12 und Tabelle 13 im Anhang) –, so wird deutlich, dass selbst im Mutterland des Wettbe-

werbsföderalismus der Steuerwettbewerb (bislang) nicht zur Abschaffung dieser Steuern führt.

In der Gesamtschau für alle 24 alten OECD-Mitglieder wird überdies deutlich, dass Aufkommen und Bedeutung von Erbschaftsteuern keineswegs so kontinuierlichen sinken, wie es die anekdotische Evidenz der meisten angesprochenen Staaten nahe legen würde. Die Erbschaftsteueraufkommen haben – als Anteile am gesamten Steueraufkommen und als anteile am Inlandsprodukt – in der Zeit von 1955 bis 1980 massiv abgenommen. Seitdem aber nicht mehr, vielmehr haben sie in beiden Messdimensionen sogar wieder leicht zugenommen (Tabelle 3 und Tabelle 11).

Abbildung 36 differenziert diesen Befund noch einmal für 23 der 24 „alten“ OECD-Staaten (Island ist wegen fehlender Daten nicht erfasst). Wir stellen die Anteile der Erbschaftsteuer am Gesamtsteueraufkommen im Jahr 1965 der Veränderungsrate dieses Anteils von 1965 bis 1980 gegenüber. Die gleiche Darstellung erfolgt dann noch für das Startniveau 1980 und die Veränderungsraten 1980-2005.⁵⁶



Sources: OECD, own calculations.

© FiFo 2007

Abbildung 36: Veränderungsrate des Erbschaftsteueraufkommens 1965-1980 und 1980-2005

Abbildung 36 macht deutlich, dass der dominante Trend der frühen Jahre von 1965-1980 eine umfangreiche Reduzierung der Erbschaftsteueraufkommen mit sich

⁵⁶ 1965 wurde hier als Startzeit gewählt, um die Zahl der darstellbaren Einzelfälle gegenüber 1955 zu erhöhen. Berechnungen für den Zeitraum ab 1955 führen jedoch zu keinen nennenswerten qualitativen Unterschieden in den Befunden.

brachte. Lediglich in drei Staaten ist in dieser Zeit der Anteil der Erbschaftsteuern am Gesamtaufkommen gestiegen, in zwanzig ist er gesunken.⁵⁷ Sehr deutlich wird auch die internationale *Konvergenz* der Erbschaftsteueraufkommen in dieser Zeit. Je höher die Ausgangslage im Jahr 1965, desto eher kommt es auch zu einer deutlichen Senkung in den folgenden 15 Jahren. Der eingezeichnete lineare Trend zeigt den für einen solchen Länderquerschnitt bemerkenswert hohen Determinationskoeffizienten von 0,42. Die klare Konvergenz von 1965 bis 1980 wird auch durch die Varianzen bestätigt: Die Varianz der Erbschaftsteueranteile am Steueraufkommen 1965-1980 sank auf ein Siebtel, in der längeren Phase von 1955 bis 1980 ist die Varianz sogar um den Faktor 18 gesunken.

Die Phase der Konvergenz endet 1980. In den 25 Jahren danach sind keine klaren Kausalitäten mehr erkennbar, wie die rechte Grafik in Abbildung 36 verdeutlicht. In zwölf Staaten steigt der Anteil der Erbschaftsteuer am Gesamtsteueraufkommen wieder, in elf sinkt er weiter. Dabei sind keine klaren Zusammenhänge zwischen der Höhe des Ausgangsniveaus 1980 und der darauf folgenden Veränderung mehr erkennbar. Entsprechend ist der eingezeichnete lineare Trend mit einem Determinationskoeffizienten von 0,01 als Trend *de facto* nicht existent. In dieser Phase nimmt die Divergenz wieder leicht zu, die Varianz der Erbschaftsteueranteile am Steueraufkommen steigt um den Faktor 1,6, die Varianz der Erbschaftsteueranteil am BIP immerhin um das Dreifache.

Dass der Befund für die Phase von 1980 bis 2005 so wenig eindeutig ist, ist das eigentlich Bemerkenswerte. Die klare Konvergenz in den in den vorangegangenen Jahrzehnten liefert gute *Prima-facie*-Hinweise auf wirksamen Steuerwettbewerb. Betrachtet man aber die jüngeren Befunde so schwächt sich dieser Verdacht wieder ab. Zumindest nach 1980 ist kein verschärfter Steuerwettbewerb mehr zu erkennen – und dies obwohl die Transaktionskosten internationaler Kapital- und Wohnsitzverlagerungen gegenüber den sechziger und siebziger Jahren deutlich gesunken sind. Offensichtlich kann nach dieser Datenlage ein „Race-to-the-bottom“-Wettbewerb ausgeschlossen werden. Nicht auszuschließen ist allerdings, dass die gesamte Entwicklung von 1955/1965 auch das Wirken selektiven Steuerwettbewerbs widerspiegelt: Sehr hohe und damit auch mobile Vermögen werden mehr und mehr der Erbschaftsteuer entzogen (Phase bis 1980). Es bleiben die weniger mobilen Vermögen als Grundlage einer moderateren Erbschaftsbesteuerung. Da die mobilen Vermögen nun ohnehin nicht mehr versteuert werden, hat die Politik wieder größere Spielräume, die Erbschaftsteueraufkommen auch wieder nach oben anzupassen (Phase nach 1980).

⁵⁷ Die Betrachtung des *realen* Erbschaftsteueraufkommens – d.h. der Anteile am BIP – zeigt ein analoges Bild, hier ist das Verhältnis 4:19.

Es sollte aber auch noch einmal betont werden, dass die beschriebenen Entwicklungen auch von vielen anderen Faktoren mit beeinflusst werden können, die nichts mit Steuerwettbewerb zu tun haben. Bei den Anteilen der Erbschaftsteueraufkommen am Gesamtsteueraufkommen bzw. am BIP kommen hier unter anderem in Frage: Demographische Faktoren, Veränderungen der Vermögensakkumulation und –konzentration, verbesserte Einnahmenbedingungen bei anderen, weniger unpopulären oder leichter administrierbaren Steuern (Einkommen- und Umsatzsteuern). Diese verschiedenen Faktoren wären nur mit einer umfassenden, hier nicht leistbaren ökonomischen Analyse zu isolieren und auf ihren Einfluss zu überprüfen. Dort wären auch die Wechselwirkungen der Erbschaftsbesteuerung mit anderen Formen der kapitalbezogene Besteuerung zu berücksichtigen, denen sich der folgende Abschnitt kurz zuwendet.

E.2.3. Erbschaftsteuern zwischen Vermögen- und Kapitaleinkommensteuern

Wie oben diskutiert, lassen sich Erbschaftsteuern systematisch sowohl den Vermögensteuern als auch den Kapitaleinkommensteuern zuordnen. Eine endgültige Festlegung auf eines von beiden könnte, so wurde argumentiert, allenfalls exogen durch normative Setzung erfolgen. In der Praxis wird es aber gleichwohl dabei bleiben, dass die Erbschaftsteuern in der Schwebe zwischen Kapitalbestands- und der Kapitalstrombesteuerung verbleiben.

Dies vorweg geschickt, verspricht eine nähere Betrachtung ihres Verhältnisses zu den andern kapitalbezogenen Steuern ein vertieftes Verständnis der mehrdeutigen Rolle von Erbschaftsteuern. Hierbei stehen zwei Fragen im Vordergrund:

- Werden Erbschaftsteuern und *Vermögensteuern* komplementär oder substitutiv eingesetzt?
- Werden Erbschaftsteuern und *Kapitaleinkommensteuern* komplementär oder substitutiv eingesetzt?

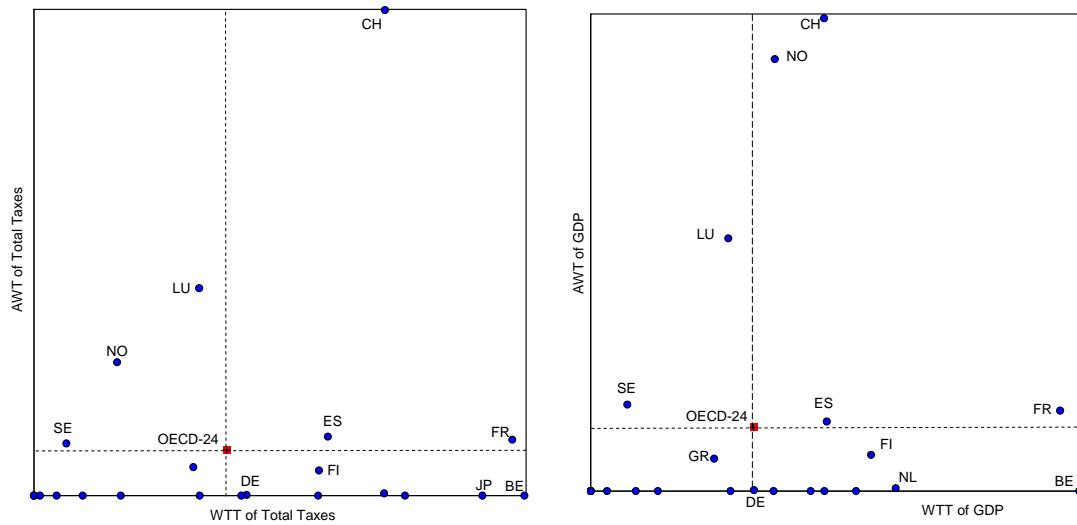
Wenden wir uns zunächst dem Verhältnis von Erbschaftsteuern und Vermögensteuern zu. Vermögensteuern begründen sich aus einer Argumentation, die allein dem Besitz von *Vermögensbeständen* eine eigene Leistungsfähigkeitsdimension zuspricht, welche unabhängig von den – anderweitig besteuerten – *Vermögenserträgen* besteht. Diese besondere Leistungsfähigkeit soll in höherer Sicherheit, größerer persönlicher Unabhängigkeit und besserer Kreditwürdigkeit zum Ausdruck kommen. Diese zusätzliche Leistungsfähigkeit, so wird argumentiert, entsteht im Zweifelsfall auch ohne dass das Vermögen angerührt werden müsste bzw. auch wenn es keine Erträge abwirft, die der Einkommensteuer unterworfen werden könnten.

Im anderen Kontext werden Vermögensteuern zudem als Instrumente aktiver Umverteilungspolitik und zur Vorbeugung wachsender Kapitalkonzentration betrachtet. Dass alle diese Begründungsmuster keineswegs unstrittig sind, muss hier nicht noch einmal ausführlich dargelegt werden.

Wenn die Besteuerung von Vermögen vom Gesetzgeber gewollt ist, so sollte sie technisch die ideale Form einer regelmäßig erhobenen Abgabe auf das Nettovermögen eines Haushalts annehmen, wobei alle Vermögensarten gleichmäßig und nach Verkehrswert veranschlagt werden. Eine Erbschaft- und Schenkungsteuer (*wealth transfer tax* = *WTT*) kann nun in unterschiedlichem Verhältnis zu einer zu einer solchen jährlichen Nettovermögensteuer (*annual wealth tax* = *AWT*) stehen.

- *Substitutiv*: Je weniger praktische Umsetzungsprobleme es bei der AWT gibt, desto weniger wird eine WTT benötigt. Gelingt eine kontinuierliche und gleichmäßige Steuerbelastung der Nettovermögen, so wird eine WTT in diesem Argumentationsmuster überflüssig. Denn die besondere Leistungsfähigkeit, um dieses Argumentationsmuster aufzugreifen, wird gewissermaßen vom Vermögen selbst ausgestrahlt. Wie oft dieses Vermögen durch Erbfall oder Schenkung der Besitzer wechselt, ist irrelevant. Die WTT wird erst dann wichtig, wenn die AWT nicht regelmäßig und gleichmäßig umgesetzt werden kann. Genau dies ist aber häufig der Fall, Bewertungs- und Offenlegungsprobleme machen AWT zu sehr aufwendigen, gern umgangenen Steuern. Eine WTT bietet hier einen einfachen und u.U. auch *relativ* anreizkompatiblen „long stop“ für die Besteuerung von Nettovermögen.
- *Komplementär*: Es muss natürlich nicht eine derart systematische Verknüpfung vorliegen. Insbesondere gibt es a priori keine Gründe anzunehmen, dass einzelne Staaten größte Aufmerksamkeit darauf legen, AWT und WTT substitutiv zu gestalten, d.h. Doppelbesteuerung zu vermeiden. Die mehrfache Besteuerung desselben Steuerobjekts ist – je nach genutzten Steuerprinzipien – im Bereich der Kapitalsteuern ohnehin sehr häufig. Sie kann, wo die Ausweichmöglichkeiten gering sind, effizienter sein als die „Einmalbesteuerung“ mobilerer Bemessungsgrundlagen. Auch kann die gleichzeitige Erhebung von AWT und WTT schlicht Ausdruck einer besonders hohen gesellschaftlichen Präferenz für redistributive Maßnahmen sein. Ein komplementäres Verhältnis von AWT und WTT liegt analog vor, wenn in beiden Bereichen besonders niedrig besteuert wird.

Abbildung 37 stellt Erbschaftsteuern (WTT) und jährliche Vermögensteuern (AWT) in den 24 „alten“ OECD-Staaten für das Jahr 2005 gegenüber, einmal als Anteil am gesamten Steueraufkommen, einmal als Anteil am BIP. Die zugrunde liegenden AWT-Daten sind in Tabelle 12 und Tabelle 13 im Anhang geschildert.



Sources: OECD, own calculations.

© FiFo 2007

Abbildung 37: Erbschaft- und Vermögensteuern 2005 – Komplementäre oder substitutive Abgaben?

Die nicht in Abbildung 37 dargestellt sechs „neuen“, nach 1990 beigetretenen OECD-Länder erheben durchweg keine AWT. Da bei ihnen zugleich die WTT sehr niedrig sind bzw. nicht erhoben werden, ist die Behandlung von WTT und AWT dort komplementär.

Darüber hinaus sind Abbildung 37 nur wenige gemeinsame Charakteristika zu entnehmen. Komplementäre Verhältnisse sind – gemessen am OECD24-Durchschnitt – jeweils im südwestlichen und nordöstlichen Quadranten vorzufinden, substitutive im südöstlichen und nordwestlichen. Die quantitative Dominanz der Länder, die keine AWT erheben, ist dabei so groß, dass komplementäre wie auch substitutive Konstellationen vor allem im Bereich der Niedrigbesteuerung vorzufinden sind.

Im Bereich der höheren Besteuerung finden sich Beispiele für ein tendenziell eher substitutives Verhältnis von Erbschaft- und Vermögensteuer in Luxemburg und Schweden. Komplementäre Verhältnisse liegen in der Schweiz eindeutig, in Spanien und Frankreich nur sehr „grenzwertig“ vor. Norwegen ist nicht eindeutig zuzuordnen.

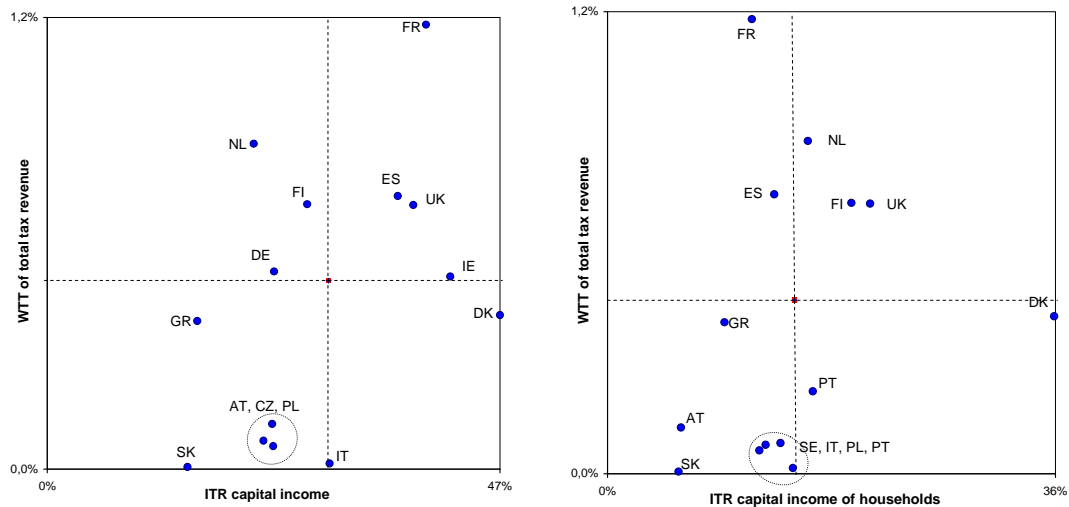
Diese Gegenüberstellung krankt in gewisser Weise daran, dass sehr viele Länder erfasst sind, die überhaupt keine Vermögensteuer erheben. Sie entziehen sich letztlich der Einordnung. Man kann sie, wie oben, als Grenz- und Extremfälle niedriger Besteuerung den jeweiligen Quadranten zuordnen. Mit dem gleichen Recht könnte man allerdings argumentieren, dass die Nichterhebung von AWT ein sehr deutliches Zeichen ist, dass die betreffenden Staaten das der Vermögensbesteuerung zugrunde liegende Paradigma nicht teilen. Erbschaftsteuern sind dann, sofern

sie von diesen Ländern erhoben werden, mit größerer Sicherheit dem Bereich der Kapitaleinkommensbesteuerung zuzuordnen. Die Frage, ob die Erbschaftsteuern dieser Länder zur Vermögensteuer substitutiv oder komplementär zu sehen sind, stellt sich dann gar nicht.

Das leitet unmittelbar zu der Frage über, ob Erbschaftsteuern und Kapitaleinkommensteuern komplementär oder substitutiv eingesetzt werden. Die Argumentation verlief hier ganz ähnlich: Substitutive Konstellationen stellen sich hier eher ein, wenn die verschiedenen zu Belastung von Kapitaleinkommen genutzten Steuertypen klar aufeinander abgestimmt sind bzw. einander ergänzen sollen. Komplementäre Konstellationen sind dann eher Ausdruck einer Steuerpolitik, die entweder hohe oder niedrige Präferenzen für redistributive Maßnahmen widerspiegeln, wobei jeweils die Abstimmung der Steuern aufeinander und die Frage von etwaigen Doppelbelastungen bestimmter Einkommensströme weniger hohe Priorität hat.

Die nachstehende Abbildung 38 soll in dieser Fragestellung etwas Orientierung geben. Sie muss aber mit einigen Kautelen versehen werden, da sie notgedrungen auf Daten aufbaut, die zur Beantwortung der Frage nach substitutiven/komplementären Konstellationen nicht optimal sind. Zunächst einmal ist klar, dass – wie auch schon in der vorangegangenen Diskussion – diese Frage eigentlich mit Daten zu den *Steuertarifen*, nicht *Steueraufkommen* beantwortet werden sollte. International vergleichbare Daten zu den Erbschaftsteuern liegen jedoch nicht vor. Insbesondere sind keine vergleichbaren Daten zu den Bemessungsgrundlagen verfügbar. Wäre dies der Fall, könnten mithilfe der Aufkommensdaten immerhin im Aggregat *implizite Steuerraten* auf Erbschaften errechnet werden.

Derartige *implizite Steuerraten* liegen für die Kapitaleinkommensbesteuerung tatsächlich vor. Allerdings nur für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union und auch nur in der weiten Eurostat-Abgrenzung, welche auch die Besteuerung von *Vermögensbeständen* einbezieht. Wenn also in Abbildung 38 die Anteile der Erbschaftsteuer am Gesamtsteuertaufkommen 2005 den impliziten Steuerraten auf die aggregierten Kapitaleinkommen (Haushalte und Unternehmen) bzw. auf die Kapitaleinkommen nur der Haushalte gegenübergestellt wird, sind in den jeweiligen ITR auch die Erbschaftsteuern selbst erfasst. Damit liegt eine gewisse Autokorrelation vor. Wegen der geringen Gewichte der Erbschaftsteuern ist deren Einfluss aber nur gering und kann die Gesamtergebnisse nicht signifikant beeinflussen.



Sources: OECD, Eurostat, own calculations.

© FiFo 2007

Abbildung 38: Erbschaftsteuern im Kontext der Steuerbelastung von Kapitaleinkommen (2005)

Dargestellt sind in den beiden Grafiken in Abbildung 38 jeweils die OECD-Länder, die zugleich EU-Länder sind und für die ITR-Berechnungen vorliegen (vgl. Eurostat, 2007). Letzteres ist nicht bei jedem EU-Land möglich. So enthält beispielsweise die rechte Grafik mit den impliziten Steuerraten auf das Kapitaleinkommen der Haushalte keine Daten für Deutschland, da diese ITR von Eurostat nicht ermittelt werden konnte. Wiederum sind komplementäre Verhältnisse – gemessen am jeweiligen Länderdurchschnitt – im südwestlichen und nordöstlichen Quadranten vorzufinden, substitutive im südöstlichen und nordwestlichen.

Im Vergleich mit der Gegenüberstellung mit den Vermögensteuern ist die Gegenüberstellung der Erbschaftsteuereinkommen mit den impliziten Steuerraten auf allgemeine Kapitaleinkommen bzw. auf die Kapitaleinkommen der Haushalte deutlich ertragreicher. Gewiss ist sie nicht eindeutig; aber das war auch angesichts der bisherigen Erfahrungen nicht zu erwarten. Überwiegend weisen die Daten auf eine komplementäre Verknüpfung von Erbschaftsteuern und Kapitaleinkommensteuern in den betrachteten Ländern hin: Wo allgemein höhere Angaben auf Erträge aus Investition und Vermögen erhoben werden, sind in der Tendenz auch die Erbschaftsteuern ergiebiger. Wo die Steuerpolitik hinsichtlich der Kapitaleinkommen stärker am Effizienz- und Wachstumsziel ausgerichtet ist, d.h. niedrige implizite Steuerraten vorherrschen, dort sind auch die Erbschaftsteuern weniger ergiebig.

Zwar finden sich auch in den Quadranten, die das eher substitutive Verhältnis charakterisieren jeweils einige Länder (so auch Deutschland). Die substitutiven Verknüpfungen sind hier aber immer eher schwach ausgeprägt, sie liegen nahe der

durch die Mittelwerte vorgezeichneten Grenzen.⁵⁸ Echte Ecklösungen, die auf ausgeprägt substitutive Konstellationen hinweisen, finden sich dagegen nicht.

So angreifbar diese Befunde auf der - mangels Alternativen - genutzten Datengrundlage auch sein mögen, so kann doch festgehalten werden, dass Erbschaftsteuern und allgemeine Kapitalsteuern in den betrachteten Ländern in einem ehre komplementären Verhältnis zueinander stehen. Wo Kapitaleinkommen generell niedrig belastet werden, sind auch die Erbschaftsteuerlasten niedriger; wo allgemein höher besteuert wird, werden auch Erbschaften intensiver herangezogen.

E.3. Einige Schlussfolgerungen zur Erbschaftsteuer

Die Untersuchung der Erbschaft- und Schenkungsteuern im Rahmen der Vergleichsanalyse von ertragsabhängiger und ertragsunabhängiger Besteuerung erbringt eine Reihe von interessanten, allerdings nicht immer eindeutigen Befunden. Um die Diskussion nicht noch einmal zu eröffnen, stellen wir die Wichtigsten einander stichpunktartig gegenüber.

- Erbschaftsteuern nehmen im Rahmen der Makrostruktur des Steuersystems aus ertragsabhängigen und ertragsunabhängigen Steuern eine ambivalente Zwischenstellung ein. Da sie eine Lücke in der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit schließen und insofern die Einkommensteuern ergänzen, beinhalten sie Aspekte einer *ertragsabhängigen* Steuer.
- Da sie auch an Beständen anknüpfen, beinhalten sie zugleich Elemente einer *ertragsunabhängigen* Besteuerung.
- Parallel dazu vertieft sich die fundamentale Unsicherheit, ob das zentrale Steuersubjekt der Erbschaftsteuer weiterhin das Individuum bzw. das Ehepaar sein soll, oder ob die „Generationenfamilie“ nicht auch normativ eine stärkere Rolle spielen sollte (ein Rolle, die sie in der Praxis z.T. nie aufgegeben hatte).
- International ist eher ein Rückzug der Erbschaftsbesteuerung zu beobachten. Markante Einzelbeispiele können aber u.U. die allgemeine Beobachtung überlagern, wonach das Steueraufkommen im Durchschnitt bis zu Beginn der 80er Jahre gefallen ist, danach aber etwa konstant geblieben ist.
- Steuerwettbewerb ist möglicher Faktor für die Reduktion, als alleinige Erklärung aber wegen der Konstruktion der Erbschaftsteuer (Wohnsitzlandprinzip) und angesichts der Erfahrung einiger Länder (z.B. Schweiz) nicht die einzige Erklärung

⁵⁸ Es muss nicht ausführlich dargelegt werden, dass eine endogene Bestimmung der Grenzen anhand der Mittelwerte zwar den Vorteil hat, keines exogenen Maßstabs zu bedürfen, zugleich aber das Entstehen von eindeutigen Lösungen nicht fördert.

- Hinzu kommen: möglicherweise stärkere Ausrichtung der Steuerpolitik am Effizienz- und Wachstumsziel. Allerdings ist unklar, ob die Erbschaftsteuer wachstumsfeindlicher ist als z.B. Unternehmensteuern.
- Möglicherweise wird der Aufwand bei der Steuererhebung im Vergleich zu anderen, aufkommensstärkeren Steuern (EinkommenSt/USt) als zu hoch angesehen
- Auch einsetzender Wertewandel (wieder höhere Wertschätzung für Familie und Eigentumskontinuität in der Familie) ist ein denkbarer Faktor für zunehmende Distanzierung von der Erbschaftsteuer.

F. Zusammenfassung der Ergebnisse und finanzpolitische Schlussfolgerungen

Fragestellung

Gegenstand dieser Untersuchung ist die ökonomische Analyse der Struktur des deutschen Steuersystems unter dem Aspekt der Gewichtung ertragsabhängiger und ertragsunabhängiger Elemente. Das Ziel besteht darin, die Folgen einer Veränderung dieser Gewichtung zu untersuchen und daraus Erkenntnisse für die künftige Steuerpolitik zu gewinnen. Für die Diskussion in Deutschland ist die Gewichtung ertragsabhängiger und ertragsunabhängiger Steuern vor allem in drei Teilbereichen aktuell:

Erstens wurde in Deutschland der Anteil der Einkommen- und Gewinnsteuern seit Anfang der 1990er Jahre durch eine Anhebung der anderen Steuern und Abgaben gesenkt. Hier wären beispielhaft die Ökosteuerreform des Jahres 1999 oder die aktuelle Mehrwertsteuererhöhung zu nennen.

Zweitens bietet der unterdurchschnittliche Anteil der vermögensbezogenen Steuern in Deutschland immer wieder Anlass, eine Anhebung des Aufkommensanteils an das Durchschnittsniveau zu diskutieren. Eine besondere Rolle spielt in diesem Bereich die Erbschaftsbesteuerung, deren Neuordnung in Folge der jüngsten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erforderlich geworden ist.

Ein *drittes* wichtiges Thema der steuerpolitischen Diskussion in Deutschland, in dem die Frage „Ertragsabhängige versus ertragsunabhängige Besteuerung“ im Mittelpunkt steht, ist die Unternehmensbesteuerung. Im Rahmen der Diskussion über die Unternehmensteuer-Reform 2008 hat das Problem ertragsunabhängiger Elemente in der Unternehmensbesteuerung eine zentrale Rolle gespielt. Dabei stand allerdings die Frage des Ausbaus ertragsunabhängiger Elemente in der prinzipiell gewinnorientierten Besteuerung im Vordergrund, vor allem die Hinzurechnung von Fremdkapitalzinsen und anderer üblicherweise abzugsfähiger Finanzierungskosten. Weniger diskutiert wurde darüber, ob zusätzlich zu den Gewinnsteuern ertragsunabhängige Unternehmensteuern wie etwa betriebliche Vermögensteuern oder Lohnsummensteuern eingeführt werden sollen.

Begriffliche Bestimmungen

Die Unterscheidung zwischen ertragsabhängigen Steuern (EA) und ertragsunabhängigen Steuern (EUA) erfolgt in der Untersuchung auf zwei Ebenen, einmal in der Mikrostruktur der Besteuerung, einmal in deren Makrostruktur. Insbesondere in der mikrostrukturellen Betrachtung wurde dabei offensichtlich, dass es zur Vermischung verschiedener Elemente innerhalb einer Steuer kommen kann. Bei den

Steuern auf unternehmerische oder individuelle Erträge sind „Reinformen“ eher die Ausnahme denn die Regel. Bei genauerer Betrachtung der Mikrostruktur wird deutlich, dass die ertragsabhängigen Steuern sehr häufig auch ertragsunabhängige Elemente oder „Beimischungen“ umfassen. Oft ist dies aus Gründen der Steuervereinfachung nötig, wenn sich reine Ertragsabhängigkeit nicht in einer Weise umsetzen lässt, die in der Praxis effizient administrierbar wäre.

Einkommen- und Gewinnsteuern gehören eindeutig zu den ertragsabhängigen Steuern. Allerdings können auch sie ertragsunabhängige Elemente enthalten (Mikrostruktur). Dieser Punkt spielt bei den Unternehmensteuern eine wichtige Rolle. Auch im Rahmen der persönlichen Einkommensteuer können auf der Mikro-Ebene ertragsunabhängige Elemente identifiziert werden, wobei hier jedoch der Begriff des Ertrags an seine Grenzen stößt. Daneben sind die Sozialversicherungsabgaben zu klassieren, die zwar in der Regel im eigentlichen Sinne als Beitrag erhoben werden, sich von ihrer generellen Struktur und Wirkung jedoch nicht oder kaum von Einkommensteuern unterscheiden. Konsumsteuern gehören eindeutig zu den nicht ertragsabhängigen Steuern. Die vierte Steuergruppe, die vermögensbezogenen Steuern, gehört eindeutig zu den ertragsunabhängigen Steuern. Ihre Bedeutung für das Gesamtsteueraufkommen ist deutlich geringer als die der drei anderen Gruppen.

Für die internationale Vergleichsbetrachtung können ertragsunabhängige Elemente in ertragsabhängigen Steuern nicht separat gemessen werden. In dieser makrostrukturellen Betrachtung ist es notwendig, einzelne Steuern eindeutig entweder den ertragsabhängigen Abgaben oder deren ertragsunabhängigen Counterparts zuzuordnen. Die Tabelle illustriert, welche Steuertypen der OECD-Klassifikation den EA- und den EUA-Steuern zugeordnet werden.

Klassifikation von EA- und EUA-Steuern in der Makrostruktur

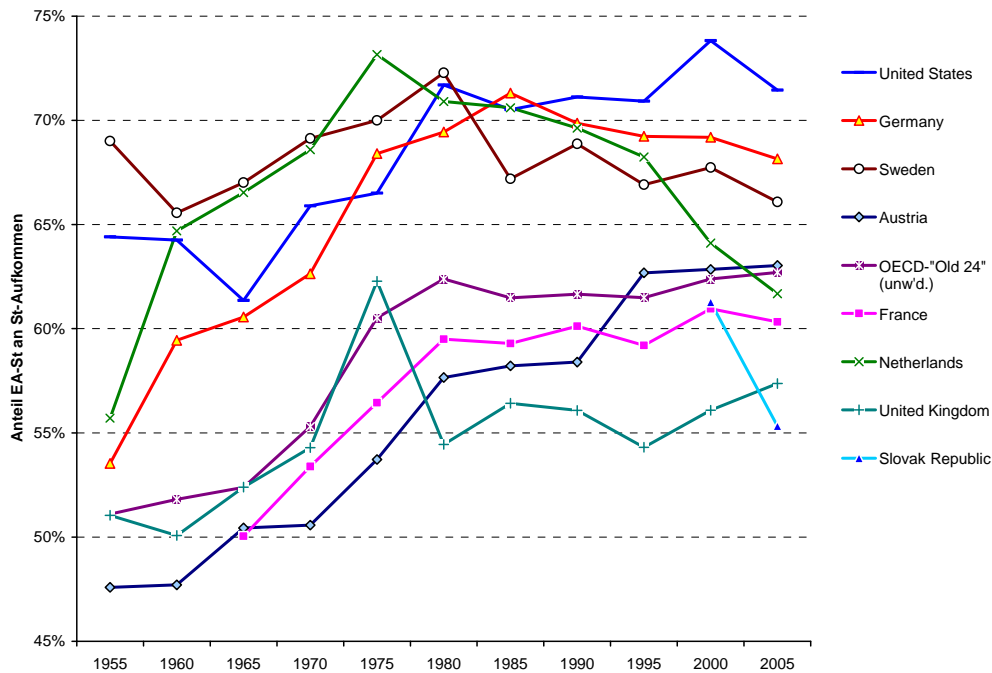
Steuern		EA	EUA
1000	St auf Einkommen, Gewinne und Veräußerungserlöse		
1100	Der Haushalte	X	
1110	Einkommen und Gewinne	X	
1120	Veräußerungserlöse	X	
1220	Der Unternehmen	X	
1210	Gewinne	X	
1220	Veräußerungserlöse	X	
2000	Sozialversicherungsbeiträge		
2100	Der Beschäftigten	X	
2200	Der Arbeitgeber	X	
2300	Der Selbständigen u/o Arbeitslosen	X	
3000	St auf Lohnsummen o. Beschäftigtenzahl		X
4000	Vermögensteuern		
4100	Regelmäßige Steuern auf immobiles Vermögen		X
4110	Der Haushalte		X
4120	Andere		X
4200	Regelmäßige Steuern auf Netto-Vermögen		X
4210	Der Haushalte		X
4220	Der Unternehmen		X
4300	Nachlass, Erbschaft, Schenkung		X
4400	Rechtsverkehr, Kapitaltransaktionen		X
4500	Nicht regelmäßige Vermögensteuern		X
5000	St auf Güter und Dienstleistungen		
5100	St auf Produktion, Verkauf, Transfer etc.		X
5110	Allgemeine Umsatz- o. Verkaufssteuern		X
5120	St auf spezielle Güter und Dienstleistungen		X
5200	St auf Nutzung von Gütern o. für die Durchführung von best. Tätigkeiten		X
6000	Andere Steuern	X*	X*

* Einordnung nach Einzelfall, i.d.R. EUA

Entwicklungen in den Untersuchungsländern

Der Anteil ertragsabhängiger Steuern am Gesamtsteueraufkommen nimmt für die OECD über den Zeitraum von 1955 bis 1975 von etwa 50 auf 60% zu. Ab 1975 verharrt der Anteil für die OECD stabil bei ca. 62% (siehe Abbildung). Von den acht näher betrachteten Staaten fallen die USA mit einem Anteil von über 71%, die Slowakische Republik mit nur ca. 55% ertragsabhängige Steuern im Jahr 2005 auf. Mit Blick auf die ganze OECD werden unterdurchschnittliche Werte für allen neuen Mitglieder (außer der Tschechischen Republik) sowie Australien, Frankreich, Griechenland, Island, Irland, Portugal und das UK ermittelt.

Anteil der EA-Steuern am Gesamtaufkommen 1955-2005



Auf Ebene der acht näher zu untersuchenden Staaten ergeben sich teilweise deutlich unterschiedliche Entwicklungspfade. Während die USA, das UK, Frankreich und Schweden seit Mitte der 80er Jahre relativ konstante Anteile aufweisen, zeigen sich bei den übrigen vier Ländern teilweise starke Dynamiken. In Deutschland setzt nach Erreichen eines Höchstanteils Mitte der 80er Jahre ein leicht negativer Trend zu einem geringeren Anteilswert von ca. 68% ein. Ein wesentlich deutlicherer Abwärtstrend ist ab Anfang der 90er Jahre in den Niederlanden zu verzeichnen. Der Anteil ertragsabhängiger Steuern am Gesamtsteueraufkommen nimmt dort innerhalb von 10 Jahren um ca. 10 Prozentpunkte ab. Auch für die Slowakische Republik kann innerhalb des kurzen Betrachtungszeitraums eine massive Abnahme des Anteils ertragsabhängiger Steuern festgestellt werden. Der Anteil geht von ca. 64% 1998 auf 55% 2005 zurück. Eine gegenläufige Entwicklung ist in Österreich zu beobachten. Dort vollzieht sich bis Mitte der 90er Jahre ein stetiger Anstieg des Anteils ertragsabhängiger Steuern, der ab Mitte der 90er Jahre bei einem Wert von etwa 62% in eine Phase der Konstanz mündet.

In der Studie wurde eine breite Palette möglicher erklärender Parameter für diese insgesamt sehr unterschiedlichen Entwicklungen überprüft. Insgesamt liefert die Analyse aber kein schlüssiges und einfaches Erklärungsmuster für die Anteile ertragsabhängiger Steuern am Gesamtsteueraufkommen. Hier kommen offensicht-

lich sehr unterschiedliche, nicht über einen Kamm zu scherende Einflüsse und steuerpolitische Traditionen zum Ausdruck.

Ökonomische und steuersystematische Kriterien in der Bewertung der Steuerstrukturen

Die Zusammensetzung des Steuersystems aus ertragsabhängigen und ertragsunabhängigen Steuern gehört zu den grundlegenden Gestaltungsproblemen der Steuerpolitik. Anhand welcher Kriterien ist die Gewichtung von EA- und EUA- Elementen zu bewerten? In dieser Untersuchung wurden folgende Kriterien herangezogen:

1. Besteuerung nach dem Äquivalenzprinzip
2. Steuergerechtigkeit und Leistungsfähigkeitsprinzip
3. Steuerliche Verzerrungen und der Trade-off zwischen Effizienz- und Verteilungszielen
4. Auswirkungen von Steuerstrukturen auf den internationalen Steuer- und Standortwettbewerb
5. Risikoallokation zwischen Staat und privatem Sektor
6. Verstetigung des Steueraufkommens und stabilisierungspolitische Aspekte
7. Steuersystem und demographischer Wandel
8. Administrierbarkeit und Transparenz des Steuersystems
9. Fiskalische Ergiebigkeit
10. Rechtliche Aspekte

Was sind die ökonomischen Folgen einer Änderung der Struktur aus ertragsabhängigen und ertragsunabhängigen Steuern vor dem Hintergrund dieser Kriterien? Sie hängen zunächst einmal davon ab, um welche Steuern es sich dabei handelt. Unter den ertragsunabhängigen Steuern haben indirekte Steuern wie die Umsatzsteuer und spezielle Verbrauchsteuern andere Auswirkungen als vermögensbezogene Steuern. Ein Ausbau ertragsunabhängiger Elemente bei den ertragsabhängigen Steuern, vor allem den Steuern auf Unternehmensgewinne, hat wieder andere Folgen. Allgemein gilt allerdings, dass ein Ausbau der ertragsunabhängigen Besteuerung die Verteilung der Steuerlasten nach dem Prinzip der individuellen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zurückdrängt. Das trifft jedenfalls insoweit zu, wie das Einkommen als Indikator für Leistungsfähigkeit angesehen wird. Wenn auch das Vermögen als Indikator für wirtschaftliche Leistungsfähigkeit betrachtet wird, muss die Umstrukturierung des Steuersystems in Richtung ertragsunabhängiger Besteuerung, sofern dies eine Einführung oder Erhöhung von Vermögensteuern bedeutet, nicht notwendigerweise eine Abkehr von der Steuerlastverteilung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit beinhalten.

Vor allem von finanzwissenschaftlicher Seite wird vielfach argumentiert, dass Konsumausgaben der bessere Indikator für wirtschaftliche Leistungsfähigkeit oder

jedenfalls für eine gerechte Verteilung von Steuerlasten seien. Aus dieser Perspektive ist ein Ausbau ertragsunabhängiger Steuern in Form indirekter Steuern unter dem Aspekt der Steuergerechtigkeit weniger negativ zu beurteilen. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass indirekte Steuern nicht progressiv gestaltet werden können, eine progressive Besteuerung kann also nur auf der Basis direkter Steuern umgesetzt werden. Die Bewertung dieser Verteilungswirkungen ist vor allem eine politische Frage.

Darüber hinaus spricht für einen Umbau des Steuersystems in Richtung indirekter Steuern, dass diese Steuern keine negativen Anreize für Ersparnis und Kapitalakkumulation beinhalten und insoweit wachstumsfreundlicher sind. Unter dem Aspekt des Steuer- und Standortwettbewerbs haben sie den Vorteil, dass sie nach dem Bestimmungslandprinzip erhoben werden und daher die Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Produktion nicht beeinträchtigen.⁵⁹ Auch unter den Kriterien der Stetigkeit des Steueraufkommens, der Administrierbarkeit und der Demographiefestigkeit schneiden indirekte Steuern überwiegend gut ab. Allerdings trifft ein Ausbau dieser Steuern dort auf Grenzen, wo illegale Steuerumgehung durch Schwarzarbeit und Steuerbetrug (Umsatzsteuer) und Schmuggel (Tabaksteuer) zunimmt.

Ein Ausbau vermögensbezogener Steuern ist im Lichte der genannten Kriterien je nach Art der vermögensbezogenen Steuer sehr unterschiedlich zu beurteilen. Bei der Vermögensteuer wirft die Bewertungsproblematik Probleme für die Administration und die Akzeptanz der Besteuerung auf. Auch der zunehmende internationale Steuerwettbewerb spricht gegen eine Vermögensbesteuerung, zumindest soweit international mobiles Vermögen betroffen ist. Bei der Grundsteuer können sich je nach Ausgestaltung ebenfalls Bewertungsprobleme stellen. Vorteilhaft ist hier aber, dass ein allgemein akzeptierter Bezug zu kommunalen öffentlichen Leistungen besteht (Äquivalenzprinzip) und die Bemessungsgrundlage immobil ist. Ökonomische Verzerrungen oder nachteilige Auswirkungen auf Beschäftigung und Wachstum sind bei Grundsteuern in geringerem Ausmaß zu erwarten als bei anderen Steuern.

Analyseschwerpunkt Erbschaftsteuer

Die Erbschaftsbesteuerung wurde in dieser Untersuchung aus aktuellem Anlass besonders ausführlich analysiert. Die Untersuchung der Erbschaft- und Schenkungsteuern im Rahmen der Vergleichsanalyse von ertragsabhängiger und ertragsunabhängiger Besteuerung erbringt eine Reihe von interessanten, allerdings nicht immer eindeutigen Befunden.

⁵⁹ Wie bereits erwähnt wurde, treten derartige negative Anreize allerdings dann auf, wenn die Konsumsteuern im Zeitablauf erhöht werden bzw. derartige Erhöhungen erwartet werden.

- Erbschaftsteuern nehmen im Rahmen der Makrostruktur des Steuersystems aus ertragsabhängigen und ertragsunabhängigen Steuern eine ambivalente Zwischenstellung ein. Da sie eine Lücke in der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit schließen und insofern die Einkommensteuern ergänzen, beinhalten sie Aspekte einer *ertragsabhängigen* Steuer.
- Da sie auch an Beständen anknüpfen, beinhalten sie zugleich Elemente einer *ertragsunabhängigen* Besteuerung.
- Parallel dazu vertieft sich die fundamentale Unsicherheit, ob das zentrale Steuersubjekt der Erbschaftsteuer weiterhin das Individuum bzw. das Ehepaar sein soll, oder ob die „Generationenfamilie“ nicht auch normativ eine stärkere Rolle spielen sollte (ein Rolle, die sie in der Praxis z.T. nie aufgegeben hatte).
- International ist eher ein Rückzug der Erbschaftbesteuerung zu beobachten. Markante Einzelbeispiele können aber u.U. die allgemeine Beobachtung überlagern, wonach das Steueraufkommen im Durchschnitt bis zu Beginn der 80er Jahre gefallen ist, danach aber etwa konstant geblieben ist.
- Steuerwettbewerb ist möglicher Faktor für die Reduktion, als alleinige Erklärung aber wegen der Konstruktion der Erbschaftsteuer (Wohnsitzlandprinzip) und angesichts der Erfahrung einiger Länder (z.B. Schweiz) nicht die einzige Erklärung.
- Hinzu kommen: möglicherweise stärkere Ausrichtung der Steuerpolitik am Effizienz- und Wachstumsziel. Allerdings ist unklar, ob die Erbschaftsteuer wachstumsfeindlicher ist als z.B. Unternehmensteuern.
- Möglicherweise wird der Aufwand bei der Steuererhebung im Vergleich zu anderen, aufkommenstärkeren Steuern (EinkommenSt/USt) als zu hoch angesehen.
- Auch einsetzender Wertewandel (wieder höhere Wertschätzung für Familie und Eigentumskontinuität in der Familie) ist ein denkbarer Faktor für zunehmende Distanzierung von der Erbschaftsteuer.

Analyseschwerpunkt Unternehmensbesteuerung

Bei der Frage des Ausbaus ertragsunabhängiger Elemente in der Unternehmensbesteuerung hat diese Untersuchung zu folgenden Resultaten geführt:

Ertragsunabhängige Steuern spielen im Rahmen der Unternehmensbesteuerung in Deutschland derzeit eine vergleichsweise geringe Rolle. Der Abbau ertragsunabhängiger Unternehmensteuern in Deutschland ist vor allem auf die Abschaffung der kommunalen Lohnsummensteuer im Jahr 1980 und die Abschaffung der Gewerbesteuer im Jahr 1998 zurückzuführen. Diese Steuern wieder einzuführen, wird derzeit allerdings nicht ernsthaft diskutiert.

Andere Länder sind hier andere Wege gegangen. Beispiele dafür sind Frankreich und Schweden. In Frankreich hat der Anteil ertragsunabhängiger Unterneh-

mensteuern am Gesamtsteueraufkommen stetig zugenommen, wobei allerdings zu betonen ist, dass diese Entwicklung von der Lohnsummenbesteuerung getrieben ist. In Schweden ist der Anteil der ertragsunabhängigen Unternehmensbesteuerung noch größer, und auch hier ist die Lohnsummensteuer der treibende Faktor. Eine besonders umfangreiche Nutzung ertragsunabhängiger Unternehmensbesteuerung findet sich schließlich in Österreich. Dort ist der Beitrag ertragsunabhängiger Unternehmensteuern zum Steueraufkommen größer als der Anteil gewinnabhängiger Steuern. Auch hier ist die ertragsunabhängige Besteuerung allerdings wesentlich durch eine Lohnsummensteuer geprägt.

Wegen der bereits hohen Belastung der Löhne und Gehälter durch Sozialversicherungsbeiträge wird in Deutschland derzeit nicht über die Einführung einer zusätzlichen Lohnsummensteuer diskutiert. Stattdessen steht eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage der Unternehmensgewinnsteuern um ertragsunabhängige Elemente zur Debatte. Teilweise sind derartige Maßnahmen im Rahmen der Unternehmensteuerreform 2008 bereits ergriffen worden. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht stellt sich dabei die Frage, in welchem Umfang ertragsunabhängige Elemente in der Unternehmensbesteuerung die Attraktivität Deutschlands als Investitionsstandort verändern und wie effektiv diese Form der Besteuerung darin ist, das Ziel der Beschaffung von Steueraufkommen zu erreichen. Dazu hat diese Untersuchung folgende Ergebnisse erbracht:

1. Die Attraktivität eines Landes für Investoren hängt im Bereich der Steuern sowohl von ertragsabhängigen als auch von ertragsunabhängigen Steuern ab. Wenn die Steuerbemessungsgrundlage der Gewinnsteuern durch die Hinzurechnung ertragsunabhängiger Elemente wie beispielsweise Fremdkapitalzinsen erweitert wird, erhöht dies bei sonst gleich bleibenden Parametern des Steuersystems die effektive Steuerbelastung. Der Anstieg des Effektivsteuersatzes ist bei ertragschwachen Investitionen größer als bei ertragstarken.

2. Eine Kombination aus einer Erweiterung der Hinzurechnung ertragsunabhängiger Elemente und einer Steuersatzsenkung hat asymmetrische Auswirkungen auf unterschiedliche Investitionstypen. Während die effektive Steuerbelastung ertragstarker Investitionen sinkt, nimmt die Belastung ertragschwacher Investitionen in den hier betrachteten Szenarien zu.

3. Empirische Studien über den Einfluss von Unternehmensgewinnsteuern auf die Standortwahl von Unternehmen haben gezeigt, dass Steuern die Standortwahl signifikant beeinflussen. Eine Senkung der Effektivbelastung führt also zu steigenden Investitionen.

4. Die Auswirkungen einer Politik, die Steuersätze senkt und ertragsunabhängige Elemente in der Bemessungsgrundlage ausbaut, wird dazu führen, dass das betreffende Land mehr ertragstarke Investitionen anzieht und weniger ertragschwache. Ob die Kapitalzuflüsse per Saldo zunehmen oder abnehmen, ist zum ei-

nen davon abhängig, in welchem Umfang Steuersätze gesenkt und Hinzurechnungen gesteigert werden. Zum anderen hängt die Wirkung davon ab, ob ertragstarke oder ertragschwache Investitionen elastischer auf Steueränderungen reagieren. Die vorliegenden empirischen Studien lassen hier keine verlässlichen Aussagen zu.

5. Eine Politik der Steuersatzsenkung und der Verbreiterung der Bemessungsgrundlagen, auch durch ertragsunabhängige Elemente, reduziert die Anreize, Buchgewinne durch steuerliche Gestaltungen in Niedrigsteuerländer zu verlagern. Vorliegende empirische Untersuchungen geben Hinweise darauf, dass die Bemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer in Deutschland sich in Folge der Steuerreform 2008 durch verringerte Gewinnverlagerung ins Ausland um bis zu zehn Prozent erhöhen wird.

6. Umstritten ist, über welche Instrumente die steuerlich motivierte internationale Verlagerung von Buchgewinnen vornehmlich abgewickelt wird und welche Formen der Gewinnverlagerung auf steuerliche Anreize am stärksten reagieren. Büttner und Wamser (2007) bestreiten, dass die steuerlich motivierte Gewinnverlagerung vornehmlich über Fremdkapitalfinanzierung erfolgt. Ihre Studie führt außerdem zu dem Ergebnis, dass eine Einschränkung des Abzugs von Fremdkapitalzinsen dazu führt, dass Realinvestitionen stärker auf steuerliche Unterschiede reagieren. Bevor daraus steuerpolitische Schlussfolgerungen gezogen werden können, müsste dieses Resultat durch weitere empirische Studien erhärtet werden. Es wird aber deutlich, dass ein Ausbau der ertragsunabhängigen Elemente in der Unternehmensbesteuerung mit Standortrisiken verbunden ist und daher behutsam erfolgen sollte.

7. Dass Unternehmen in Ländern mit niedrigeren Steuern höhere Gewinne ausweisen, ist nicht notwendigerweise allein auf Gewinnverlagerung zurückzuführen. Die Ursache kann auch darin liegen, dass profitträchtige Investitionsprojekte eher in Niedrigsteuerländern angesiedelt werden, während weniger gewinnträchtige Vorhaben in Hochsteuerländern realisiert werden. Eine Senkung von Steuersätzen und die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage sind geeignet, diesem für Hochsteuerländer nachteiligen Selektionseffekt entgegenzuwirken.

8. Es ist davon auszugehen, dass neben Steuern auf Unternehmensgewinne auch ertragsunabhängige Steuern wie Lohnsummensteuern, indirekte Steuern oder vermögensbezogene Steuern die Position eines Landes im internationalen Steuerwettbewerb beeinflussen. Empirische Untersuchungen dieses Zusammenhangs sind allerdings bisher nur in geringem Umfang verfügbar.

Fortentwicklung der Steuerstrukturen

Welche Perspektiven ergeben sich daraus für die langfristige Fortentwicklung der Steuerstrukturen in Deutschland? Zunächst ist festzuhalten, dass es eine aus theoretischer Sicht „optimale“ Kombination aus ertragsunabhängigen und ertrags-

unabhängigen Steuern wohl nicht gibt. Zu unterschiedlich sind die Wirkungen verschiedener Formen ertragsunabhängiger Besteuerung, und auch bei den einzelnen Formen hat sich gezeigt, dass die Bewertung sich aus einem komplexen Zusammenspiel allokativer, distributiver, administrativer und teils auch politischer Aspekte ergibt. Auch aus empirischer Sicht ist nicht erkennbar, dass eine bestimmte Kombination aus ertragsabhängigen und ertragsunabhängigen Steuern sich unter erkennbaren Umständen als dominant erweist. Dennoch lassen sich mit der angesichts der Komplexität der Materie gebotenen Vorsicht einige Perspektiven für das deutsche Steuersystem erkennen:

1. Sowohl unter dem Aspekt der Wachstumsfreundlichkeit des Steuersystems als auch im Interesse der Wettbewerbsfähigkeit inländischer Produktion ist ein weiterer Ausbau der indirekten Besteuerung und eine Rückführung der direkten Steuern und Sozialversicherungsbeiträge vorteilhaft. Auch unter dem Aspekt der mittelfristigen Demographiefestigkeit des Steuersystems erscheint dies vorteilhaft, denn der Konsum ist gleichmäßiger über den Lebenszyklus verteilt als die Einkommenserzielung. Hier sind allerdings die Auswirkungen auf die Verteilung der Steuerlasten zu berücksichtigen, denn die Besteuerung nach dem Prinzip der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit wird dabei zurückgedrängt. Wie hoch man diesen Aspekt gewichtet, ist letztlich eine politische Frage. Aus empirischer Sicht würde Deutschland sich damit den im OECD-Durchschnitt zu beobachtenden Steuerstrukturen weiter annähern.

Aus steuerpolitischer Sicht stellt sich die Frage, wie hoch das Steueraufkommenspotential in diesem Bereich zu veranschlagen ist. Dabei ist in erster Linie an die Umsatzsteuer zu denken. Nach den derzeitigen europarechtlichen Rahmenbedingungen wäre eine Erhöhung des Normalsatzes der Umsatzsteuer auf bis zu 25 Prozent denkbar. Dies erscheint kurzfristig und vor dem Hintergrund der erst zu Beginn des Jahres 2007 erfolgten Erhöhung des Steuersatzes nicht nahe liegend. Auf mittlere und lange Sicht ist dies im Sinne einer Bestimmung der Spielräume für die Umstrukturierung des Steuersystems durchaus als Orientierungspunkt anzusehen. Zu betonen ist, dass es dabei nicht um eine Erhöhung der Gesamtsteuerlast gehen kann, sondern um eine Anpassung der Steuerstruktur, die eine Senkung der Einnahmen aus direkten Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen im Gegenzug beinhaltet. Abhängig davon, ob auch der ermäßigte Steuersatz und andere indirekte Steuern wie die Mineralölsteuer einbezogen werden, ergibt sich hier ein Umstrukturierungsvolumen von 30-40 Mrd. Euro pro Jahr.

2. Bei den vermögensbezogenen Steuern erscheint mittelfristig in erster Linie ein Ausbau der Grundsteuern erfolgversprechend. Eine Reform der überkommenen Grundsteuer wird schon seit langem diskutiert; bald dürfte sie wahrhaft unumgäng-

lich werden.⁶⁰ Für eine stärkere Belastung von Grund und Boden sprechen zunächst die Erkenntnisse der Steuerwettbewerbssforschung. Deren Ergebnisse legen nahe, dass eine starke dezentrale Besteuerung mobiler Faktoren im faktischen Steuerwettbewerb langfristig nicht durchsetzbar ist. Entsprechend werden dezentrale öffentliche Leistungen verstärkt durch die Besteuerung immobilier Faktoren finanziert werden müssen. Die Grundsteuer ist angesichts ihrer immobilen Bemessungsgrundlage besonders als Steuer für dezentrale Gebietskörperschaften geeignet, da Verzerrungen in Folge der Mobilität von Bemessungsgrundlagen zwischen Kommunen vermieden werden.⁶¹

Ein Ausbau der Grundsteuer als kommunale Einnahmequelle ließe sich auch im internationalen Vergleich rechtfertigen: Während im Durchschnitt der OECD-24 derartige *property taxes* rund 46 Prozent zur Gemeindefinanzierung beitragen, sind es in Deutschland nur knapp 17 Prozent (siehe Abbildung 39 in Anhang 2). Ähnlich deutlich sind auch die Unterschiede, wenn man den Anteil der Grundsteuer am gesamten Steueraufkommen betrachtet, hier steht ein Anteil von nur 1,3% in Deutschland einem durchschnittlichen Anteil von 6,4% gegenüber. Auch wenn man die „Verzerrung“ in diesem Vergleich korrigiert, ist die deutsche Grundsteuer immer noch weit unterdurchschnittlich.⁶² Vor diesem Hintergrund könnte eine Re-

⁶⁰ Vgl. Fuest/Thöne (2005); und Thöne (2006).

⁶¹ Natürlich muss bei Grundsteuern, die ja auch von Unternehmen gezahlt werden, die Frage nach den Anreizwirkungen dieser ertragsunabhängigen Abgaben genau betrachtet werden. Auf den ersten Blick ist es naheliegend, die Ergebnisse des Abschnitts D der vorliegenden Arbeit in Analogie auch auf Grundsteuerzahlungen der Unternehmen zu übertragen. Dort wurde deutlich, dass ertragsunabhängige Steuern i.d.R. ertragsschwache Unternehmen am stärksten treffen, während ertragsstarke Unternehmen — je nach Art der Gegenfinanzierung — sogar profitieren können. Dort werden allerdings finale ertragsunabhängige Steuern betrachtet, die Grundsteuer dagegen ist eine Kostensteuer. Das heißt, solange die Unternehmen *auch* ertragsabhängige Steuern zu entrichten haben und sofern sie positive Erträge ausweisen, werden sie von Grundsteuern sehr viel weniger belastet als von finalen ertragsunabhängigen Steuern. Zudem werden Erhöhungen der Grundsteuer die Grundstückpreise bzw. die Mieten langfristig senken, letztlich also auf die Eigentümer von Grund und Boden überwälzt. Anreize für international mobile Firmen, *nicht* in Grund und Boden zu investieren, entstehen nicht. Solche negativen Anreize gäbe es nur, wenn es z.B. hohe Unsicherheit über die künftige Entwicklung der Grundsteuer gäbe.

⁶² Der Vergleich ist insofern verzerrt, als insbesondere in den angelsächsischen OECD-Staaten viele kommunale Leistungen über die Grundsteuer finanziert werden, für die in Deutschland und anderswo noch spezielle Gebühren erhoben werden (Müllbeseitigung, Abwasserentsorgung, Straßenreinigung.) Das Volumen der kommunalen Gebühren übersteigt das Grundsteueraufkommen tatsächlich um rund das 1½-Fache. Doch auch eine deutsche Grundsteuer nach „angelsächsischen Modell“, d.h. um die Summe *aller* kommunalen Gebühren erweitert, würde lediglich 3,2% des Gesamtsteueraufkommens und 33,8% des kommunalen Steueraufkommens erbringen. Damit läge Deutschland auch in dieser Modellrechnung immer noch deutlich unter dem Durchschnitt.

form der Grundsteuer deren derzeitiges Aufkommensniveau von rund 10½ Mrd. Euro p.a. rechnerisch durchaus verdoppeln, ohne dass dadurch die deutsche Grundsteuer im internationalen Vergleich schon als hoch anzusehen wäre. Selbst eine Verdreifachung würde in einer Grundsteuer resultieren, die international immer noch unterdurchschnittlich wäre hinsichtlich ihres Anteils am Gesamt- und Kommunalsteueraufkommen. Natürlich sollte aus der rechnerischen Machbarkeit derart starker Veränderungen der Aufkommensstrukturen nicht direkt auf deren steuerpolitische Wünschbarkeit zurück geschlossen werden.

3. Die anderen vermögensbezogenen Steuern sind deutlich problematischer. Bei den Vermögensteuern sind die Bewertungs- und Akzeptanzprobleme erheblich, und der internationale Standortwettbewerb spricht ebenfalls gegen einen Ausbau dieser Steuern. Sie sind auch international auf dem Rückzug. Letzteres gilt auch für Erbschaftsteuern, wobei allerdings das Aufkommen an Erbschaftsteuern sich im OECD-Durchschnitt in den letzten Jahren stabilisiert hat, wenn auch auf niedrigem Niveau. Bei den Erbschaftsteuern gehen verschiedene Länder sehr unterschiedliche Wege. Aspekte der Effizienz- und Verteilungswirkungen der Besteuerung oder administrative Erwägungen können dies nur teilweise erklären. Relevant sind sicherlich auch politische Bewertungen, die etwa den Stellenwert der Familie betreffen. Klar dürfte aber sein, dass angesichts des beschränkten Aufkommenspotentials und des internationalen Steuerwettbewerbs, von dem vor allem die Besteuerung großer Erbschaften betroffen ist, die Erbschaftsteuer auch in Zukunft nur eine Nebenrolle im Steuersystem spielen kann.

4. Der Ausbau ertragsunabhängiger Elemente in der Unternehmensbesteuerung wie etwa die Begrenzung des Zinsabzugs birgt Standortrisiken gerade für weniger gewinnträchtige Investitionen. Andererseits ist diese Politik durchaus geeignet, das deutsche Steueraufkommen effektiv gegen internationale Gewinnverlagerung durch Fremdfinanzierung zu schützen. Gegenüber einer Erhebung des gleichen Steueraufkommens durch Steuersatzsteigerungen hat die Einschränkung des Zinsabzugs aus nationaler Sicht zunächst den Vorteil, dass die Lasten teilweise von den ausländischen Fisci getragen werden (in den Niedrigsteuerländern wird weniger mit Eigenkapital finanziert), nicht allein von den Unternehmen. Das spricht dafür, die Kombination aus Steuersatzsenkungen und Verbreiterungen der Bemessungsgrundlagen weiter zu verfolgen.

Allerdings ist zu beachten, dass andere Länder darauf reagieren werden und ihrerseits Anreize haben, steuerpolitische Maßnahmen mit dem Ziel zu ergreifen, dass der Aufwand eher in anderen Ländern geltend gemacht wird. Um volkswirtschaftlich schädliche Nebenwirkungen zu vermeiden, ist es wichtig, typischerweise kleinere, rein national agierende Unternehmen, bei denen das Einschränken der internationalen Gewinnverlagerung nicht relevant ist, von den Maßnahmen auszunehmen. Ob die neu eingeführte Zinsschranke hier das optimale Instrument darstellt,

muss die Erfahrung und die Anwendung in der Praxis zeigen. Diese Politik weiter zu verfolgen, heißt, die Wirkungen der Zinsschranke in der Steuerpraxis zu beobachten und nach einer Frist von zwei oder drei Jahren zu evaluieren, und nicht etwa, die Hinzurechnung darüber hinaus noch auszubauen. Das wäre angesichts der beschriebenen, mit der Hinzurechnung verbundenen Risiken unangemessen.

Eine weitere Möglichkeit, die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage der Unternehmensbesteuerung zur Gegenfinanzierung von Steuersatzsenkungen voranzutreiben, bietet die weitere Verlängerung steuerlicher Abschreibungen. Auch dabei stellt sich jedoch das Problem, dass davon eher weniger ertragstarke Investitionen und vor allem national agierende Unternehmen betroffen sind. Nach den bereits erfolgten Schritten, insbesondere der Abschaffung der degressiven Abschreibung, sind die Handlungsspielräume in diesem Bereich sehr begrenzt.

Insgesamt stößt das Potential für einen weiteren Ausbau der ertragsunabhängigen Elemente in der Unternehmensbesteuerung in Deutschland auf enge Grenzen. International besteht diese Besteuerung vor allem in Lohnsummensteuern. Das Beispiel der österreichischen Lohnsummensteuer ist in Deutschland besonders intensiv diskutiert worden und wurde in dieser Untersuchung im Abschnitt C.2.1 dargestellt. Prinzipiell wäre es zwar auch in Deutschland denkbar, eine Lohnsummensteuer einzuführen, um Steuersatzsenkungen bei den Gewinnsteuern zu finanzieren und so zu versuchen, die Position Deutschlands im Steuerwettbewerb zu verbessern. Der damit verbundene Preis einer Verteuerung des Produktionsfaktors Arbeit darf jedoch nicht vergessen werden. In Deutschland ist von einem Ausbau der Unternehmensbesteuerung in diese Richtung abzuraten, weil die im internationalen Vergleich überdurchschnittlich hohen Sozialversicherungsbeiträge den Faktor Arbeit und damit den Arbeitsmarkt bereits stark belasten.

Anhang 1: Berechnung der Effektivsteuerlasten

Unseren Berechnungen der Effektivsteuerlasten liegt eine Variante der Methode von Devereux und Griffith (2003) zu Grunde. Betrachtet wird eine Firma mit unendlichem Zeithorizont. Der Output in Periode t ist:

$$F(K_{t-1})$$

Die ökonomische Abschreibungsrate des Kapitalstocks sei δ . Die Entwicklung des realen Kapitalstocks ist gegeben durch:

$$K_t = K_{t-1}(1-\delta) + I_t$$

Die steuerliche Abschreibungsrate in der Periode t sei ϕ_t . Der Buchwert des Kapitalstocks (Buchwert nach steuerlicher Abschreibung) ist dann:

$$K_t^T = K_{t-1}^T(1-\phi_{t-1}) + I_t$$

Der Wert der Firma in Periode t entspricht dem Gegenwartswert der künftigen Dividenden nach Steuern abzüglich des Gegenwartswertes der künftigen Aktienemissionen. Der Wert der Firma lässt sich formulieren als:

$$V_t = \frac{(1-m^d)}{(1-c)} D_t - N_t + \frac{V_{t+1}}{1+\rho} = \sum_{s=0}^{\infty} \frac{\frac{(1-m^d)}{(1-c)} D_{t+s} - N_{t+s}}{(1+\rho)^s}$$

Dabei sind:

m^d	Dividendensteuersatz
c	Anrechnungsfaktor (klass. System: $c=0$, Vollanrechnung: $c=\text{Körperschaftsteuersatz}$)
D_t	Dividende in Periode t
N_t	Aktienemission in Periode t

ρ Diskontfaktor des Investors

Für die Dividende in Periode t gilt:

$$D_t = F(K_{t-1}) - I_t + N_t + B_t - (1+i)B_{t-1} - T_t$$

Die Steuerzahlung in Periode t ist

$$T_t = \tau [F(K_{t-1}) - \alpha i B_{t-1} - \phi_t K_t^T]$$

wobei i der Fremdkapitalzins ist und α den Anteil der Finanzierungskosten angibt, die steuerlich abzugsfähig sind. Der Einfachheit halber wird von Inflation abstrahiert.

Für die Dividende in Periode t gilt:

$$D_t = F(K_{t-1})(1-\tau) - I_t + N_t + B_t - (1+i)B_{t-1} + \tau [\alpha i B_{t-1} + \phi_t I_t + K_{t-1}^T]$$

Experiment:

Der Kapitalstock der Firma wird in Periode t um eine Einheit erhöht, in allen Folgeperioden bleibt er dann konstant (im Vergleich zu Periode t-1). Das bedeutet, dass die (Ersatz-)Investitionen in Periode t+1 gegenüber dem ursprünglichen Investitionsplan um $1 - \delta$ gekürzt werden.

Finanzierung:

Im Folgenden wird Fremdkapitalfinanzierung betrachtet.

Verschuldung in Periode t: $1 - \tau \phi_t$

Kosten der Rückzahlung in Periode t+1 nach Steuern auf Unternehmensebene:
 $(1 - \tau \phi)(1 + i(1 - \alpha \tau))$

Erhöhung des Outputs in Periode t+1:

$$F'(K_t)$$

Senkung der erforderlichen Investitionen in Periode $t+1$, um den ursprünglich geplanten Kapitalstock aufrechtzuerhalten:

$$1 - \delta$$

Gegenwartswert der Steuerersparnis aus steuerlichen Abschreibungen für die zusätzliche Investition ab Periode $t+1$:

$$\sum_{s=1}^{\infty} \left(\frac{\phi \tau (1-\phi)^s}{(1+\rho)^s} \right)$$

Gegenwartswert des Verlusts an steuerlichen Abschreibungen wegen verringerter Investitionen in Periode $t+1$

$$\frac{(1-\delta)\phi\tau}{1+\rho} + \frac{1}{1+\rho} \sum_{s=1}^{\infty} \left(\frac{\phi\tau(1-\phi)^s}{(1+\rho)^s} \right)$$

Definition:

Gegenwartswert der steuerlichen Abschreibungen für eine Investitionseinheit (degressive Abschreibung):

$$B = \sum_{s=0}^{\infty} \left(\frac{\phi(1-\phi)^s}{(1+\rho)^s} \right)$$

Unternehmenswert für $N_t=0$:

$$V_t = \sum_{s=0}^{\infty} \left(\frac{\frac{(1-m^d)}{(1-c)} D_t}{(1+\rho)^s} \right)$$

Definition:

$$\gamma = \frac{1-m^d}{1-c}$$

Änderung des Unternehmenswertes durch die Erhöhung des Kapitalstocks in Periode t um eine Einheit bei Finanzierung Fremdkapital:

$$\Delta V_t / \gamma = -(1 - \tau\phi) + \frac{F'(K_t)(1 - \tau) + (1 - \delta)(1 - \phi\tau)}{1 + \rho} + \sum_{s=1}^{\infty} \left(\frac{\phi\tau(1 - \phi)^s}{(1 + \rho)^s} \right) - \frac{(1 - \delta)}{1 + \rho} \sum_{s=1}^{\infty} \left(\frac{\phi\tau(1 - \phi)^s}{(1 + \rho)^s} \right) + (1 - \tau\phi) - \frac{(1 - \phi\tau)(1 + i(1 - \alpha\tau))}{1 + \rho}$$

Umformung

$$\Delta V_t / \gamma = -(1 - \tau B) + \frac{F'(K_t)(1 - \tau) + (1 - \delta)(1 - \tau B)}{1 + \rho} + \frac{(1 - \phi\tau)(\rho - i(1 - \alpha\tau))}{1 + \rho}$$

Marginales Investitionsprojekt erhöht den Unternehmenswert nicht:

$$-(1 - \tau B) + \frac{F'(K_t)(1 - \tau) + (1 - \delta)(1 - \tau B)}{1 + \rho} + \frac{(1 - \phi\tau)(\rho - i(1 - \alpha\tau))}{1 + \rho} = 0$$

Umformung:

$$F'(K_t) - \delta = \underbrace{\frac{(1 - \tau B)}{(1 - \tau)}(\rho + \delta) - \frac{(1 - \phi\tau)(\rho - i(1 - \alpha\tau))}{(1 - \tau)}}_{\text{Kapitalkosten}} - \delta$$

bzw

$$F'(K_t) - \delta = \rho + \frac{\tau(1 - B)}{(1 - \tau)}(\rho + \delta) - \frac{(1 - \phi\tau)(\rho - i(1 - \alpha\tau))}{(1 - \tau)}$$

Annahme: Keine Steuern auf persönlicher Ebene:

$$\gamma = \frac{1 - m^d}{1 - c} = 1$$

Für die Marginalinvestition gilt dann

$$F'(K_t) - \delta = i + \frac{\tau(1-B)(i+\delta) - (1-\phi\tau)\alpha\tau i}{(1-\tau)}$$

Definition des Effektiven marginalen Steuersatzes:

$$EMTR^{DEBT} = \frac{\tau(1-B)(i+\delta) - (1-\phi\tau)\alpha\tau i}{i(1-\tau) + \tau(1-B)(i+\delta) - (1-\phi\tau)\alpha\tau i}$$

Der Effektive Durchschnittsteuersatz (EATR):

Gegenwartswert des Cash Flow aus dem betrachteten Projekt mit Steuern:

$$\Delta V_t = \gamma \left[-(1-\tau B) + \frac{F'(K_t)(1-\tau) + (1-\delta)(1-\tau B)}{1+\rho} + \frac{(1-\phi\tau)(\rho - i(1-\alpha\tau))}{1+\rho} \right]$$

Gegenwartswert ohne Steuern (mit $\rho=i$):

$$\Delta V_t^0 = -1 + \frac{F'(K_t) + (1-\delta)}{1+i} = \frac{F'(K_t) - \delta - i}{1+i}$$

Definition EATR:

$$EATR = \frac{\Delta V_t^0 - \Delta V_t}{\Delta V_t^0 + r/1+r} = \frac{\Delta V_t^0 - \Delta V_t}{(F'(K_t) - \delta)/1+r}$$

EATR bei Finanzierung mit Fremdkapital:

$$EATR^{DEBT} = \frac{F'(K_t) - \delta - i - (F'(K_t)(1-\tau) - (\rho+\delta)(1-\tau B) + (1-\phi\tau)\rho\alpha\tau)}{F'(K_t) - \delta}$$

EATR für eine Marginalinvestition entspricht EMTR!

Definition: Rendite des Projekts:

$$F'(K_t) - \delta = p$$

Dann gilt

$$EATR^{DEBT} = \tau + \frac{\tau[\delta(1-B) - i(B + (1-\phi\tau)\alpha)]}{p}$$

Ergebnisse:

Effektiver Grenzsteuersatz:

$$EMTR^{DEBT} = \frac{\tau[(1-B)(i+\delta) - (1-\phi\tau)\alpha i]}{r(1-\tau) + \tau[(1-B)(i+\delta) - (1-\phi\tau)\alpha i]}$$

$$EATR^{DEBT} = \tau + \frac{\tau[\delta(1-B) - i(B + (1-\phi\tau)\alpha)]}{p}$$

Der effektive Grenzsteuersatz entspricht dem effektiven Durchschnittsteuersatz einer Investition, die lediglich die Kapitalkosten inklusive Steuern erwirtschaftet.

Parameterwerte, die den Berechnungen zu Grunde liegen:

Realzins (i): 0,07

Ökonomische Abschreibung (δ):

Maschinen: 32 Prozent degressiv

Betriebsgebäude: 7 Prozent degressiv

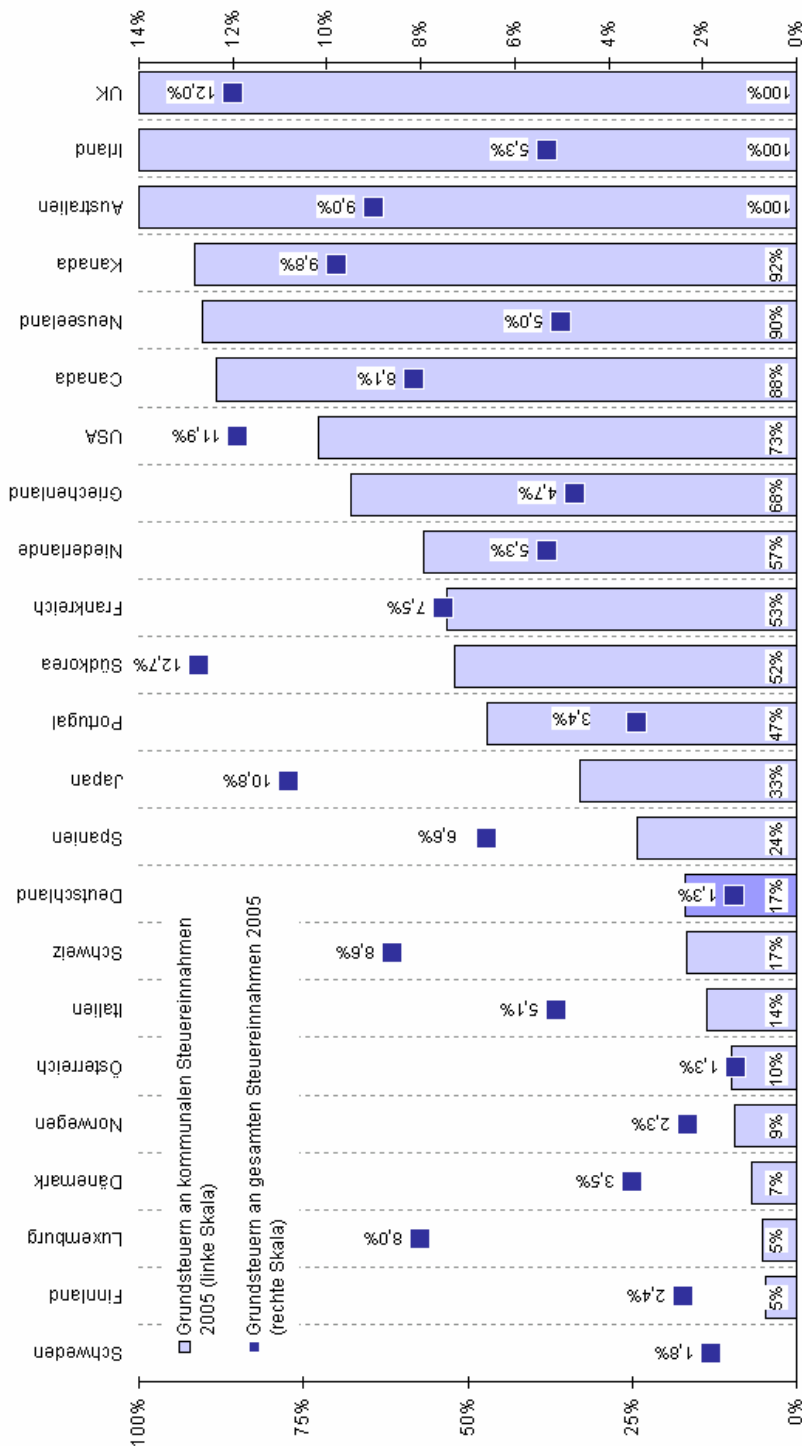
Steuerliche Abschreibung

Maschinen: 14 Prozent linear

Betriebsgebäude: 3 Prozent linear

Erstperiodenabschreibung (ϕ): Ergibt sich aus Gesamtabschreibung; Bei Abschreibungsverschlechterung konstantes Verhältnis zum Barwert.

Anhang 2: Ergänzende Abbildungen und Tabellen



Quelle: OECD Revenue Statistics, 2006 Issue.

Kommunale Grundsteuern in Ländern wie UK und USA finanzieren auch öffentliche Leistungen (Wasserversorgung, Abwasser- u. Abfallentsorgung), für die in Deutschland und anderen Ländern Gebühren/Beiträge erhoben werden.

Abbildung 39: Anteile der Grundsteuern am kommunalen und am Gesamtsteueraufkommen 2005 in der „alten“ OECD

Tabelle 4: Gesamtes Steueraufkommen am BIP in der OECD (1955-2005)

OECD	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Austria	29,9%	30,6%	33,9%	33,9%	36,7%	39,0%	40,9%	39,6%	41,1%	42,6%	41,9%
France	n.a.	n.a.	34,5%	33,7%	35,5%	40,2%	42,4%	42,2%	43,2%	44,6%	44,4%
Germany	30,8%	31,3%	31,6%	32,3%	35,3%	37,5%	37,2%	35,7%	37,2%	37,2%	34,7%
Netherlands	26,3%	30,1%	32,8%	34,1%	39,6%	41,8%	41,0%	41,1%	40,2%	39,5%	39,4%
Slovak Republic	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	34,3%	30,0%
Sweden	25,5%	27,2%	35,0%	38,2%	41,6%	46,9%	47,8%	52,7%	48,1%	53,4%	51,1%
United Kingdom	29,7%	28,5%	30,4%	37,0%	35,3%	35,2%	37,7%	36,5%	35,0%	37,2%	37,2%
United States	23,6%	26,5%	24,7%	27,0%	25,6%	26,4%	25,6%	27,3%	27,9%	29,9%	26,8%
Australia	21,7%	22,4%	20,8%	21,5%	25,8%	26,6%	28,2%	28,5%	28,8%	31,1%	31,2%*
Belgium	24,0%	26,5%	31,1%	33,9%	39,5%	41,3%	44,4%	42,0%	43,6%	44,9%	45,4%
Canada	21,4%	23,8%	25,7%	30,9%	32,0%	31,0%	32,5%	35,9%	35,6%	35,6%	33,5%
Czech Republic	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	37,5%	36,0%	38,5%
Denmark	23,4%	25,4%	29,9%	38,5%	39,3%	43,1%	46,5%	46,8%	49,1%	49,5%	49,8%
Finland	26,9%	27,7%	30,4%	31,7%	36,7%	35,9%	39,9%	43,9%	45,6%	47,7%	44,5%
Greece	n.a.	n.a.	19,5%	21,9%	21,3%	23,6%	28,0%	28,7%	31,7%	37,3%	35,0%*
Hungary	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	42,1%	38,7%	37,1%
Iceland	n.a.	n.a.	26,3%	27,4%	29,9%	29,6%	28,2%	31,0%	31,2%	38,3%	42,4%
Ireland	23,6%	20,5%	24,9%	28,4%	28,7%	31,0%	34,6%	33,1%	32,5%	31,7%	30,5%
Italy	30,5%	34,4%	25,5%	25,7%	25,4%	29,7%	33,6%	37,8%	40,1%	42,3%	41,0%
Japan	17,1%	18,2%	18,2%	19,6%	20,9%	25,4%	27,4%	29,1%	26,9%	27,1%	26,8%
Korea	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	15,1%	17,2%	16,4%	18,9%	19,4%	23,6%	25,6%
Luxembourg	n.a.	n.a.	27,7%	23,5%	32,9%	35,7%	39,5%	35,7%	37,0%	39,1%	37,6%
Mexico	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	16,2%	17,0%	17,3%	16,7%	18,5%	19,3%
New Zealand	26,7%	27,3%	24,0%	26,0%	28,5%	30,6%	31,1%	37,4%	36,6%	33,6%	36,6%
Norway	28,3%	31,2%	29,6%	34,4%	39,3%	42,5%	43,0%	41,5%	41,1%	43,2%	45,2%
Poland	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	37,0%	32,5%	34,4%*
Portugal	15,4%	16,3%	15,8%	18,4%	19,7%	22,9%	25,2%	27,7%	31,7%	34,1%	35,0%**
Spain	n.a.	14,0%	14,7%	15,9%	18,4%	22,6%	27,2%	32,5%	32,1%	34,8%	36,3%
Switzerland	19,2%	19,0%	17,5%	19,8%	24,5%	25,3%	26,1%	26,0%	27,8%	30,5%	30,0%
Turkey	11,5%	10,8%	10,4%	12,2%	16,1%	17,9%	15,4%	20,0%	22,6%	32,3%	32,3%
OECD-30 (unweighted)	24,0%	24,6%	25,6%	27,7%	29,7%	31,4%	32,9%	34,2%	35,2%	36,7%	36,4%
OECD-"Old 24" (unw'd.)	24,0%	24,6%	25,6%	27,7%	30,4%	32,6%	34,3%	35,5%	36,1%	38,2%	37,9%
OECD-"New 6" (unw'd.)	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	16,7%	16,7%	18,1%	30,5%	30,6%	30,8%

Sources: OECD; own calculations.

* 2004-Value, ** 2003-Value

© FIFo Köln 2007.

Tabelle 5: Ertragsabhängige Steuern am Gesamtsteueraufkommen in der OECD (1955-2005)

OECD	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Austria	47,6%	47,7%	50,4%	50,6%	53,7%	57,7%	58,2%	58,4%	62,7%	62,8%	63,0%
France	n.a.	n.a.	50,0%	53,4%	56,4%	59,5%	59,3%	60,1%	59,2%	61,0%	60,3%
Germany	53,5%	59,4%	60,6%	62,6%	68,4%	69,4%	71,3%	69,9%	69,2%	69,2%	68,2%
Netherlands	55,7%	64,7%	66,5%	68,6%	73,2%	70,9%	70,6%	69,6%	68,2%	64,1%	61,7%
Slovak Republic	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	61,3%	55,3%
Sweden	69,0%	65,6%	67,0%	69,1%	70,0%	72,3%	67,2%	68,9%	66,9%	67,7%	66,1%
United Kingdom	51,0%	50,1%	52,4%	54,3%	62,3%	54,4%	56,4%	56,1%	54,3%	56,1%	57,4%
United States	64,4%	64,2%	61,4%	65,9%	66,5%	71,7%	70,5%	71,1%	70,9%	73,8%	71,5%
Australia	49,0%	47,3%	50,7%	54,3%	56,0%	56,1%	54,6%	57,1%	55,4%	58,0%	58,4%*
Belgium	57,0%	56,9%	59,1%	61,1%	70,3%	70,4%	72,7%	70,8%	71,8%	70,3%	69,9%
Canada	43,4%	45,2%	44,2%	54,3%	57,3%	57,1%	57,6%	60,7%	60,4%	63,7%	62,4%
Czech Republic	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	66,3%	66,9%	67,2%
Denmark	52,3%	49,8%	51,4%	55,2%	60,4%	57,1%	60,9%	62,1%	63,9%	63,9%	62,8%
Finland	50,6%	47,9%	48,3%	53,5%	63,7%	62,5%	62,7%	64,9%	67,0%	68,4%	65,5%
Greece	n.a.	n.a.	40,7%	41,8%	42,8%	52,3%	53,1%	50,1%	54,7%	58,1%	58,2%*
Hungary	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	56,6%	53,6%	55,3%
Iceland	n.a.	n.a.	30,0%	29,6%	25,5%	27,8%	25,1%	32,8%	42,2%	48,2%	53,4%
Ireland	28,3%	26,1%	32,2%	35,3%	43,8%	50,8%	49,3%	51,7%	53,5%	54,8%	53,3%
Italy	44,7%	48,4%	52,0%	55,2%	67,3%	69,2%	71,5%	69,4%	66,8%	61,8%	62,3%
Japan	55,7%	59,0%	65,7%	70,0%	73,5%	75,2%	76,0%	76,6%	71,8%	70,0%	70,4%
Korea	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	25,1%	26,6%	27,9%	39,7%	38,9%	45,5%	50,3%
Luxembourg	n.a.	n.a.	68,2%	71,9%	72,5%	71,9%	69,3%	66,4%	65,8%	61,8%	61,9%
Mexico	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	44,0%	33,5%	40,5%	41,5%	43,7%	41,1%
New Zealand	56,3%	56,1%	60,5%	61,1%	66,5%	69,8%	69,4%	59,6%	61,3%	60,0%	61,7%
Norway	51,0%	53,0%	55,4%	54,5%	59,2%	63,0%	60,5%	61,5%	58,6%	65,6%	69,3%
Poland	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	61,0%	59,8%	58,7%*
Portugal	45,0%	46,1%	46,5%	47,6%	52,0%	49,2%	51,7%	52,8%	55,6%	58,3%	56,0%*
Spain	n.a.	49,9%	52,8%	57,6%	69,5%	74,5%	67,6%	66,1%	65,4%	63,2%	63,1%
Switzerland	56,4%	52,2%	55,9%	59,9%	69,6%	68,7%	68,8%	69,9%	69,9%	68,3%	68,2%
Turkey	40,2%	46,4%	35,5%	39,8%	51,8%	65,8%	51,3%	53,1%	40,4%	48,3%	44,2%
OECD-30 (unweighted)	49,7%	51,8%	52,4%	55,3%	59,1%	60,3%	59,1%	60,0%	60,0%	60,9%	60,6%
OECD-"Old 24" (unw'd.)	51,1%	51,8%	52,4%	55,3%	60,5%	62,4%	61,5%	61,7%	61,5%	62,4%	62,1%
OECD-"New 6" (unw'd.)	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	35%	31%	40%	53%	55%	55%

1000 = "Taxes on income, profits and capital gains" + 2000 = "Social security contributions".

Sources: OECD; own calculations.

* 2004-Value

© FiFo Köln 2007.

Tabelle 6: Ertragsabhängige Steuern am BIP in der OECD (1955-2005)

OECD	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Austria	14,2%	14,6%	17,1%	17,1%	19,7%	22,5%	23,8%	23,2%	25,8%	26,8%	26,4%
France	n.a.	n.a.	17,3%	18,0%	20,0%	23,9%	25,1%	25,4%	25,6%	27,2%	26,8%
Germany	16,5%	18,6%	19,1%	20,2%	24,1%	26,0%	26,5%	24,9%	25,8%	25,7%	23,7%
Netherlands	14,6%	19,5%	21,8%	23,4%	29,0%	29,6%	29,0%	28,6%	27,5%	25,3%	24,3%
Slovak Republic	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	21,0%	16,6%
Sweden	17,6%	17,8%	23,5%	26,4%	29,2%	33,9%	32,1%	36,3%	32,2%	36,2%	33,8%
United Kingdom	15,2%	14,3%	15,9%	20,1%	22,0%	19,2%	21,3%	20,5%	19,0%	20,9%	21,3%
United States	15,2%	17,0%	15,1%	17,8%	17,0%	18,9%	18,0%	19,4%	19,8%	22,1%	19,2%
Australia	10,6%	10,6%	10,5%	11,7%	14,5%	14,9%	15,4%	16,3%	15,9%	18,1%	18,2%*
Belgium	13,7%	15,1%	18,4%	20,7%	27,7%	29,1%	32,3%	29,7%	31,3%	31,6%	31,7%
Canada	9,3%	10,8%	11,3%	16,8%	18,3%	17,7%	18,7%	21,8%	21,5%	22,7%	20,9%
Czech Republic	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	24,9%	24,1%	25,8%
Denmark	12,2%	12,6%	15,4%	21,2%	23,7%	24,6%	28,3%	29,1%	31,4%	31,6%	31,3%
Finland	13,6%	13,3%	14,7%	17,0%	23,4%	22,4%	25,0%	28,5%	30,5%	32,6%	29,1%
Greece	n.a.	n.a.	7,9%	9,2%	9,1%	12,4%	14,8%	14,4%	17,3%	21,7%	20,4%*
Hungary	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	23,8%	20,8%	20,5%
Iceland	n.a.	n.a.	7,9%	8,1%	7,7%	8,2%	7,1%	10,2%	13,2%	18,5%	22,7%
Ireland	6,7%	5,4%	8,0%	10,1%	12,6%	15,8%	17,1%	17,1%	17,4%	17,4%	16,3%
Italy	13,6%	16,6%	13,3%	14,2%	17,1%	20,6%	24,1%	26,2%	26,8%	26,1%	25,5%
Japan	9,5%	10,7%	12,0%	13,7%	15,4%	19,1%	20,8%	22,3%	19,3%	18,9%	18,8%
Korea	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	3,8%	4,6%	4,6%	7,5%	7,6%	10,7%	12,9%
Luxembourg	n.a.	n.a.	18,9%	16,9%	23,8%	25,7%	27,4%	23,7%	24,4%	24,2%	23,3%
Mexico	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	7,1%	5,7%	7,0%	6,9%	8,1%	7,9%
New Zealand	15,1%	15,3%	14,5%	15,9%	19,0%	21,4%	21,6%	22,3%	22,4%	20,1%	22,6%
Norway	14,4%	16,5%	16,4%	18,8%	23,3%	26,7%	26,0%	25,5%	24,1%	28,3%	31,3%
Poland	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	22,6%	19,4%	20,2%*
Portugal	6,9%	7,5%	7,4%	8,8%	10,3%	11,3%	13,0%	14,6%	17,6%	19,9%	19,6%*
Spain	n.a.	7,0%	7,8%	9,2%	12,8%	16,8%	18,4%	21,5%	21,0%	22,0%	22,9%
Switzerland	10,8%	9,9%	9,8%	11,9%	17,1%	17,4%	17,9%	18,2%	19,5%	20,8%	20,5%
Turkey	4,6%	5,0%	3,7%	4,9%	8,3%	11,8%	7,9%	10,6%	9,1%	15,6%	14,3%
OECD-30 (unweighted)	12,3%	12,9%	13,7%	15,5%	17,9%	19,3%	20,1%	21,0%	21,5%	22,6%	22,3%
OECD-"Old 24" (unw'd.)	12,3%	12,9%	13,7%	15,5%	18,5%	20,4%	21,3%	22,1%	22,4%	23,9%	23,5%
OECD-"New 6" (unw'd.)	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	5,8%	5,1%	7,3%	17,2%	17,3%	17,3%

1000 = "Taxes on income, profits and capital gains" + 2000 = "Social security contributions".

Sources: OECD; own calculations.

* 2004-Value

© FIFo Köln 2007.

Tabelle 7: Ertragsabhängige Steuern in enger Definition am Gesamtsteueraufkommen in der OECD (1955-2005)

OECD	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Austria	23,8%	23,5%	25,5%	25,2%	26,1%	26,7%	26,4%	25,5%	26,6%	28,7%	28,6%
France	n.a.	n.a.	15,9%	17,1%	15,9%	16,8%	16,0%	16,1%	16,3%	24,9%	23,5%
Germany	29,0%	31,9%	33,8%	32,3%	34,4%	35,1%	34,8%	32,4%	30,3%	30,1%	28,2%
Netherlands	39,6%	39,3%	35,8%	33,4%	34,8%	32,8%	26,3%	32,2%	26,3%	25,2%	27,7%
Slovak Republic	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	21,3%	18,1%
Sweden	66,9%	61,3%	54,9%	54,2%	50,5%	43,5%	42,2%	41,6%	39,3%	40,2%	38,1%
United Kingdom	40,6%	37,5%	37,0%	40,4%	44,8%	37,8%	38,6%	39,1%	36,7%	39,1%	38,4%
United States	53,4%	49,9%	48,1%	49,8%	46,0%	49,8%	45,4%	46,0%	46,1%	50,7%	46,7%
Australia	49,0%	47,3%	50,7%	54,3%	56,0%	56,1%	54,6%	57,1%	55,4%	58,0%	58,4%*
Belgium	31,1%	29,9%	27,6%	32,3%	40,1%	41,5%	41,1%	37,6%	38,9%	39,3%	39,2%
Canada	39,1%	39,6%	38,6%	44,6%	47,2%	46,6%	44,1%	48,6%	46,4%	50,1%	47,9%
Czech Republic	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	25,0%	22,7%	24,4%
Denmark	47,5%	44,8%	45,9%	51,2%	59,0%	55,3%	57,2%	60,1%	61,7%	60,3%	60,5%
Finland	42,7%	41,1%	41,4%	44,6%	43,3%	39,1%	40,8%	39,2%	36,1%	43,1%	38,3%
Greece	n.a.	n.a.	9,1%	11,8%	13,3%	19,4%	17,5%	19,9%	22,3%	27,3%	23,5%*
Hungary	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	21,0%	24,3%	23,9%
Iceland	n.a.	n.a.	21,7%	21,6%	22,9%	25,6%	22,7%	29,7%	34,1%	40,4%	45,4%
Ireland	23,8%	21,3%	25,7%	27,1%	30,0%	36,5%	34,5%	36,9%	39,1%	41,6%	38,5%
Italy	12,6%	15,7%	17,8%	17,4%	21,5%	31,1%	36,8%	36,5%	35,3%	33,1%	31,5%
Japan	55,7%	45,1%	43,9%	47,7%	44,6%	46,1%	45,8%	50,2%	38,3%	34,8%	33,2%
Korea	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	24,3%	25,5%	26,4%	34,6%	31,9%	28,8%	29,3%
Luxembourg	n.a.	n.a.	35,9%	43,2%	43,1%	43,2%	43,2%	39,4%	39,4%	36,1%	33,7%
Mexico						29,8%	29,8%	29,8%	29,8%	29,8%	29,8%
New Zealand	33,9%	35,7%	60,5%	61,1%	66,5%	69,8%	69,4%	59,6%	61,3%	60,0%	61,7%
Norway	46,5%	44,2%	43,4%	38,5%	34,4%	41,8%	39,7%	35,2%	35,1%	44,8%	49,3%
Poland	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	30,6%	30,6%	17,9%*
Portugal	27,7%	27,8%	24,6%	23,7%	17,4%	19,7%	25,7%	25,7%	25,5%	28,0%	24,2%*
Spain	n.a.	27,9%	24,5%	20,2%	22,0%	26,0%	26,2%	30,6%	29,2%	28,3%	29,5%
Switzerland	34,9%	37,9%	41,1%	43,9%	47,6%	45,3%	46,0%	46,4%	43,0%	43,9%	44,6%
Turkey	34,9%	39,4%	29,5%	33,4%	42,3%	51,8%	37,0%	33,5%	28,3%	29,5%	21,8%
OECD-30 (unweighted)	41,5%	37,1%	34,7%	36,2%	37,1%	38,2%	37,2%	37,8%	35,5%	36,5%	35,2%
OECD-"Old 24" (unw'd.)	38,6%	37,1%	34,7%	36,2%	37,7%	39,1%	38,0%	38,3%	37,1%	39,1%	38,0%
OECD-"New 6" (unw'd.)	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	28%	28%	32%	28%	26%	24%

1000 = "Taxes on income, profits and capital gains".

Sources: OECD; own calculations.

* 2004-Value

© FiFo Köln 2007.

Tabelle 8: Ertragsabhängige Steuern in enger Definition am BIP in der OECD (1955-2005)

OECD	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Austria	7,1%	7,2%	8,6%	8,5%	9,6%	10,4%	10,8%	10,1%	10,9%	12,2%	12,0%
France	n.a.	n.a.	5,5%	5,8%	5,6%	6,8%	6,8%	6,8%	7,0%	11,1%	10,4%
Germany	8,9%	10,0%	10,7%	10,4%	12,1%	13,2%	12,9%	11,6%	11,3%	11,2%	9,8%
Netherlands	10,4%	11,8%	11,7%	11,4%	13,8%	13,7%	10,8%	13,3%	10,6%	10,0%	10,9%
Slovak Republic	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	7,3%	5,4%
Sweden	17,1%	16,6%	19,2%	20,7%	21,0%	20,4%	20,2%	22,0%	18,9%	21,5%	19,5%
United Kingdom	12,1%	10,7%	11,3%	15,0%	15,8%	13,3%	14,6%	14,3%	12,8%	14,6%	14,3%
United States	12,6%	13,2%	11,9%	13,4%	11,8%	13,2%	11,6%	12,6%	12,8%	15,1%	12,5%
Australia	10,6%	10,6%	10,5%	11,7%	14,5%	14,9%	15,4%	16,3%	15,9%	18,1%	18,2%*
Belgium	7,5%	7,9%	8,6%	10,9%	15,8%	17,1%	18,2%	15,8%	16,9%	17,6%	17,8%
Canada	8,4%	9,4%	9,9%	13,8%	15,1%	14,4%	14,4%	17,4%	16,5%	17,8%	16,0%
Czech Republic	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	9,4%	8,2%	9,4%
Denmark	11,1%	11,4%	13,7%	19,7%	23,2%	23,9%	26,6%	28,2%	30,3%	29,8%	30,2%
Finland	11,5%	11,4%	12,6%	14,1%	15,9%	14,1%	16,3%	17,2%	16,5%	20,6%	17,0%
Greece	n.a.	n.a.	1,8%	2,6%	2,8%	4,6%	4,9%	5,7%	7,0%	10,2%	8,2%*
Hungary	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	8,8%	9,4%	8,9%
Iceland	n.a.	n.a.	5,7%	5,9%	6,9%	7,6%	6,4%	9,2%	10,7%	15,5%	19,3%
Ireland	5,6%	4,4%	6,4%	7,7%	8,6%	11,3%	12,0%	12,2%	12,7%	13,2%	11,7%
Italy	3,9%	5,4%	4,6%	4,5%	5,4%	9,3%	12,4%	13,8%	14,2%	14,0%	12,9%
Japan	7,3%	8,2%	8,0%	9,4%	9,3%	11,7%	12,5%	14,6%	10,3%	9,4%	8,9%
Korea	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	3,7%	4,4%	4,3%	6,5%	6,2%	6,8%	7,5%
Luxembourg	n.a.	n.a.	9,9%	10,1%	14,1%	15,4%	17,0%	14,0%	14,6%	14,1%	12,7%
Mexico	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	4,8%	3,8%	4,7%	4,1%	5,0%	4,8%
New Zealand	9,1%	9,7%	14,5%	15,9%	19,0%	21,4%	21,6%	22,3%	22,4%	20,1%	22,6%
Norway	13,1%	13,8%	12,9%	13,2%	13,5%	17,8%	17,1%	14,6%	14,4%	19,3%	22,3%
Poland	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	11,3%	9,9%	6,1%*
Portugal	4,3%	4,5%	3,9%	4,4%	3,4%	4,5%	6,5%	7,1%	8,1%	9,6%	8,5%*
Spain	n.a.	3,9%	3,6%	3,2%	4,1%	5,9%	7,1%	10,0%	9,4%	9,8%	10,7%
Switzerland	6,7%	7,2%	7,2%	8,7%	11,7%	11,5%	12,0%	12,1%	12,0%	13,4%	13,4%
Turkey	4,0%	4,3%	3,1%	4,1%	6,8%	9,3%	5,7%	6,7%	6,4%	9,5%	7,0%
OECD-30 (unweighted)	9,0%	9,1%	9,0%	10,2%	11,3%	12,1%	12,4%	13,0%	12,5%	13,5%	13,0%
OECD-"Old 24" (unw/d.)	9,0%	9,1%	9,0%	10,2%	11,7%	12,7%	13,1%	13,7%	13,4%	14,9%	14,5%
OECD-"New 6" (unw/d.)	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	4,6%	4,0%	5,6%	8,0%	7,8%	7,0%

1000 = "Taxes on income, profits and capital gains".

Sources: OECD; own calculations.

* 2004-Value

© FIFo Köln 2007.

Tabelle 9: Ertragsunabhängige Steuern am Gesamtsteueraufkommen in der OECD (1955-2005)

OECD	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Austria	52,4%	52,3%	49,6%	49,4%	46,3%	42,3%	41,8%	41,6%	37,3%	37,2%	37,0%
France	n.a.	n.a.	50,0%	46,6%	43,6%	40,5%	40,7%	39,9%	40,8%	39,0%	39,7%
Germany	46,5%	40,6%	39,4%	37,4%	31,6%	30,6%	28,7%	30,1%	30,8%	30,8%	31,8%
Netherlands	44,3%	35,3%	33,5%	31,4%	26,8%	29,1%	29,4%	30,4%	31,8%	35,9%	38,3%
Slovak Republic	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	38,7%	44,7%
Sweden	31,0%	34,4%	33,0%	30,9%	30,0%	27,7%	32,8%	31,1%	33,1%	32,3%	33,9%
United Kingdom	49,0%	49,9%	47,6%	45,7%	37,7%	45,6%	43,6%	43,9%	45,7%	43,9%	42,6%
United States	35,6%	35,8%	38,6%	34,1%	33,5%	28,3%	29,5%	28,9%	29,1%	26,2%	28,5%
Australia	51,0%	52,7%	49,3%	45,7%	44,0%	43,9%	45,4%	42,9%	44,6%	42,0%	41,6%*
Belgium	43,0%	43,1%	40,9%	38,9%	29,7%	29,6%	27,3%	29,2%	28,2%	29,7%	30,1%
Canada	56,6%	54,8%	55,8%	45,7%	42,7%	42,9%	42,4%	39,3%	39,6%	36,3%	37,6%
Czech Republic	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	33,7%	33,1%	32,8%
Denmark	47,7%	50,2%	48,6%	44,8%	39,6%	42,9%	39,1%	37,9%	36,1%	36,1%	37,2%
Finland	49,4%	52,1%	51,7%	46,5%	36,3%	37,5%	37,3%	35,1%	33,0%	31,6%	34,5%
Greece	n.a.	n.a.	59,3%	58,2%	57,2%	47,7%	46,9%	49,9%	45,3%	41,9%	41,8%*
Hungary	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	43,4%	46,4%	44,7%
Iceland	n.a.	n.a.	70,0%	70,4%	74,5%	72,2%	74,9%	67,2%	57,8%	51,8%	46,6%
Ireland	71,7%	73,9%	67,8%	64,7%	56,2%	49,2%	50,7%	48,3%	46,5%	45,2%	46,7%
Italy	55,3%	51,6%	48,0%	44,8%	32,7%	30,8%	28,5%	30,6%	33,2%	38,2%	37,7%
Japan	44,3%	41,0%	34,3%	30,0%	26,5%	24,8%	24,0%	23,4%	28,2%	30,0%	29,6%
Korea	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	74,9%	73,4%	72,1%	60,3%	61,1%	54,5%	49,7%
Luxembourg	n.a.	n.a.	31,8%	28,1%	27,5%	28,1%	30,7%	33,6%	34,2%	38,2%	38,1%
Mexico	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	56,0%	66,5%	59,5%	58,5%	56,3%	58,9%
New Zealand	43,7%	43,9%	39,5%	38,9%	33,5%	30,2%	30,6%	40,4%	38,7%	40,0%	38,3%
Norway	49,0%	47,0%	44,6%	45,5%	40,8%	37,0%	39,5%	38,5%	41,4%	34,4%	30,7%
Poland	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	39,0%	40,2%	41,3%*
Portugal	55,0%	53,9%	53,5%	52,4%	48,0%	50,8%	48,3%	47,2%	44,4%	41,7%	44,0%**
Spain	n.a.	50,1%	47,2%	42,4%	30,5%	25,5%	32,4%	33,9%	34,6%	36,8%	36,9%
Switzerland	43,6%	47,8%	44,1%	40,1%	30,4%	31,3%	31,2%	30,1%	30,1%	31,7%	31,8%
Turkey	59,8%	53,6%	64,5%	60,2%	48,2%	34,2%	48,7%	46,9%	59,6%	51,7%	55,8%
OECD-30 (unweighted)	48,9%	48,2%	47,6%	44,7%	40,9%	39,7%	40,9%	40,0%	42,0%	41,0%	41,4%
OECD-"Old 24" (unw'd.)	48,9%	48,2%	47,6%	44,7%	39,5%	37,6%	38,5%	38,3%	38,5%	37,6%	37,9%
OECD-"New 6" (unw'd.)	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	65%	69%	60%	47%	45%	45%

Sources: OECD; own calculations.

* 2004-Value, ** 2003-Value

© FiFo Köln 2007.

Tabelle 10: Ertragsunabhängige Steuern am BIP in der OECD (1955-2005)

OECD	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Austria	15,7%	16,0%	16,8%	16,7%	17,0%	16,5%	17,1%	16,5%	15,3%	15,8%	15,5%
France	n.a.	n.a.	17,2%	15,7%	15,5%	16,3%	17,2%	16,8%	17,6%	17,4%	17,6%
Germany	14,3%	12,7%	12,5%	12,1%	11,1%	11,4%	10,7%	10,8%	11,5%	11,5%	11,1%
Netherlands	11,6%	10,6%	11,0%	10,7%	10,6%	12,2%	12,1%	12,5%	12,8%	14,2%	15,1%
Slovak Republic	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	13,3%	13,4%
Sweden	7,9%	9,4%	11,5%	11,8%	12,5%	13,0%	15,7%	16,4%	15,9%	17,2%	17,3%
United Kingdom	14,6%	14,2%	14,5%	16,9%	13,3%	16,0%	16,4%	16,0%	16,0%	16,3%	15,8%
United States	8,4%	9,5%	9,5%	9,2%	8,6%	7,5%	7,5%	7,9%	8,1%	7,8%	7,7%
Australia	11,0%	11,8%	10,2%	9,8%	11,3%	11,7%	12,8%	12,2%	12,9%	13,1%	13,0%*
Belgium	10,3%	11,4%	12,7%	13,2%	11,7%	12,2%	12,1%	12,3%	12,3%	13,3%	13,7%
Canada	12,1%	13,1%	14,3%	14,1%	13,7%	13,3%	13,8%	14,1%	14,1%	13,0%	12,6%
Czech Republic	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	12,6%	11,9%	12,6%
Denmark	11,2%	12,7%	14,5%	17,3%	15,6%	18,5%	18,2%	17,7%	17,7%	17,9%	18,6%
Finland	13,3%	14,4%	15,7%	14,7%	13,3%	13,5%	14,9%	15,4%	15,1%	15,1%	15,3%
Greece	n.a.	n.a.	11,6%	12,7%	12,2%	11,3%	13,1%	14,3%	14,4%	15,7%	14,6%*
Hungary	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	18,3%	18,0%	16,6%
Iceland	n.a.	n.a.	18,4%	19,3%	22,3%	21,4%	21,1%	20,8%	18,0%	19,9%	19,8%
Ireland	16,9%	15,1%	16,9%	18,4%	16,2%	15,3%	17,6%	16,0%	15,1%	14,3%	14,2%
Italy	16,8%	17,8%	12,3%	11,5%	8,3%	9,2%	9,6%	11,6%	13,3%	16,2%	15,4%
Japan	7,6%	7,5%	6,3%	5,9%	5,5%	6,3%	6,6%	6,8%	7,6%	8,1%	7,9%
Korea	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	11,3%	12,7%	11,8%	11,4%	11,9%	12,8%	12,7%
Luxembourg	n.a.	n.a.	8,8%	6,6%	9,0%	10,0%	12,1%	12,0%	12,7%	14,9%	14,3%
Mexico	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	9,1%	11,3%	10,3%	9,7%	10,4%	11,4%
New Zealand	11,7%	12,0%	9,5%	10,1%	9,5%	9,3%	9,5%	15,1%	14,2%	13,4%	14,0%
Norway	13,9%	14,6%	13,2%	15,7%	16,0%	15,7%	17,0%	16,0%	17,0%	14,9%	13,9%
Poland	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	14,4%	13,1%	14,2%*
Portugal	8,5%	8,8%	8,5%	9,6%	9,5%	11,6%	12,2%	13,1%	14,1%	14,2%	15,4%**
Spain	n.a.	7,0%	6,9%	6,8%	5,6%	5,8%	8,8%	11,0%	11,1%	12,8%	13,4%
Switzerland	8,4%	9,1%	7,7%	7,9%	7,4%	7,9%	8,1%	7,8%	8,4%	9,7%	9,6%
Turkey	6,9%	5,8%	6,7%	7,4%	7,7%	6,1%	7,5%	9,4%	13,4%	16,7%	18,0%
OECD-30 (unweighted)	11,6%	11,7%	12,0%	12,3%	11,8%	12,1%	12,9%	13,2%	13,6%	14,1%	14,2%
OECD-"Old 24" (unw'd.)	11,6%	11,7%	12,0%	12,3%	11,8%	12,2%	13,0%	13,4%	13,7%	14,3%	14,3%
OECD-"New 6" (unw'd.)	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	10,9%	11,5%	10,9%	13,4%	13,2%	13,5%

Sources: OECD; own calculations.

* 2004-Value, ** 2003-Value

© FiFo Köln 2007.

Tabelle 11: Erbschaftsteuern in der OECD am BIP (1955-2005)

OECD	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Austria	0,04%	0,07%	0,09%	0,08%	0,07%	0,07%	0,07%	0,06%	0,05%	0,05%	0,05%
France	n.a.	n.a.	0,19%	0,24%	0,26%	0,23%	0,26%	0,40%	0,36%	0,48%	0,52%
Germany	0,05%	0,07%	0,07%	0,08%	0,05%	0,07%	0,08%	0,12%	0,10%	0,14%	0,18%
Netherlands	0,39%	0,36%	0,35%	0,20%	0,15%	0,20%	0,18%	0,21%	0,24%	0,35%	0,34%
Slovak Republic	n.a.	n.a.		n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0,03%	0,00%
Sweden	0,13%	0,13%	0,14%	0,14%	0,11%	0,10%	0,12%	0,10%	0,08%	0,11%	0,04%
United Kingdom	0,96%	0,93%	0,80%	0,74%	0,29%	0,21%	0,26%	0,24%	0,20%	0,23%	0,26%
United States	0,31%	0,41%	0,51%	0,45%	0,37%	0,30%	0,21%	0,27%	0,27%	0,37%	0,25%
Australia	0,66%	0,68%	0,57%	0,57%	0,38%	0,12%	0,00%	0%	0%	0%	0%
Belgium	0,31%	0,36%	0,37%	0,36%	0,30%	0,34%	0,26%	0,30%	0,33%	0,44%	0,55%*
Canada	0,46%	0,37%	0,37%	0,31%	0,09%	0,02%	0,01%	0%	0%	0%	0%
Czech Republic	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0,03%	0,03%	0,02%
Denmark	0,14%	0,15%	0,19%	0,14%	0,15%	0,17%	0,22%	0,26%	0,23%	0,22%	0,20%
Finland	0,06%	0,07%	0,07%	0,08%	0,08%	0,08%	0,11%	0,16%	0,17%	0,28%	0,31%
Greece	n.a.	n.a.	0,17%	0,28%	0,22%	0,28%	0,26%	0,35%	0,31%	0,30%	0,14%*
Hungary	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0,05%	0,04%	0,07%
Iceland	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0,04%	0,05%	0,06%	0,09%	0,11%	0,09%
Ireland	0,66%	0,46%	0,47%	0,35%	0,33%	0,11%	0,10%	0,13%	0,14%	0,21%	0,16%
Italy	0,18%	0,23%	0,22%	0,17%	0,05%	0,06%	0,08%	0,05%	0,06%	0,08%	0,00%
Japan	0,07%	0,07%	0,13%	0,18%	0,20%	0,18%	0,32%	0,43%	0,54%	0,35%	0,30%
Korea	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0,10%	0,03%	0,07%	0,19%	0,26%	0,17%	0,23%
Luxembourg	n.a.	n.a.	0,13%	0,09%	0,11%	0,12%	0,10%	0,11%	0,10%	0,10%	0,15%
Mexico	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0%	0%	0%	0%	0%	0%
New Zealand	0,85%	1,03%	0,55%	0,49%	0,45%	0,16%	0,06%	0,11%	0%	0%	0%
Norway	0,32%	0,32%	0,27%	0,24%	0,22%	0,09%	0,10%	0,15%	0,25%	0,20%	0,21%
Poland	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0,01%	0,02%	0,03%*
Portugal	0,67%	0,65%	0,39%	0,27%	0,18%	0,06%	0,21%	0,14%	0,07%	0,08%	0,07%*
Spain	n.a.	0,18%	0,16%	0,14%	0,15%	0,09%	0,10%	0,14%	0,16%	0,22%	0,26%
Switzerland	0,20%	0,25%	0,22%	0,23%	0,20%	0,21%	0,25%	0,27%	0,29%	0,29%	0,26%
Turkey	0,05%	0,02%	0,02%	0,03%	0,05%	0,04%	0,02%	0,02%	0,02%	0,01%	0,02%
OECD-30 (unweighted)	0,34%	0,34%	0,28%	0,25%	0,19%	0,13%	0,13%	0,16%	0,15%	0,17%	0,16%
OECD-"Old 24" (unw'd.)	0,34%	0,34%	0,28%	0,25%	0,19%	0,14%	0,14%	0,17%	0,17%	0,19%	0,18%
OECD-"New 6" (unw'd.)	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0,02%	0,03%	0,09%	0,07%	0,05%	0,06%

Sources: OECD; own calculations.

* 2004-Value

© FIFo Köln 2007.

Tabelle 12: Jährliche Vermögensteuern in der OECD am BIP 1955-2005

OECD	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Austria	0,11%	0,18%	0,20%	0,22%	0,20%	0,18%	0,14%	0,14%	0,03%	0,00%	0,00%
France	n.a.	n.a.	0%	0%	0%	0%	0,11%	0,09%	0,11%	0,17%	0,18%
Germany	n.a.	n.a.	0,41%	0,34%	0,20%	0,13%	0,10%	0,11%	0,10%	0,01%	0,00%
Netherlands	0,32%	0,37%	0,26%	0,29%	0,21%	0,31%	0,21%	0,22%	0,22%	0,20%	0,01%
Slovak Republic	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0%	0%
Sweden	0,31%	0,30%	0,32%	0,27%	0,20%	0,13%	0,20%	0,22%	0,20%	0,36%	0,19%
United Kingdom	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
United States	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Australia	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Belgium	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Canada	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Czech Republic	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0%	0%	0%
Denmark	0,47%	0,48%	0,43%	0,21%	0,18%	0,25%	0,22%	0,11%	0,09%	0%	0%
Finland	0,32%	0,23%	0,25%	0,15%	0,18%	0,07%	0,07%	0,03%	0,04%	0,13%	0,08%
Greece	n.a.	n.a.	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0,02%	0,07%	0,07%*
Hungary	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0%	0%	0%
Iceland	n.a.	n.a.	n.a.	0,22%	0,14%	0,18%	0,29%	0,40%	0,36%	0,41%	0,14%
Ireland	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Italy	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0,08%	0%	0%
Japan	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Korea	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Luxembourg	n.a.	n.a.	0,19%	0,30%	0,23%	0,34%	0,46%	0,55%	0,59%	0,69%	0,56%
Mexico	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0%	0%	0%	0%	0%	0%
New Zealand	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Norway	1,17%	1,65%	1,40%	0,83%	0,88%	0,68%	0,75%	1,22%	1,31%	1,08%	0,96%
Poland	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0%	0%	0%
Portugal	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Spain	n.a.	0%	0%	0%	0%	0,11%	0,08%	0,20%	0,14%	0,19%	0,15%
Switzerland	0,70%	0,61%	0,65%	0,73%	0,77%	0,76%	0,65%	0,67%	0,80%	0,95%	1,05%
Turkey	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
OECD-30 (unweighted)	0,19%	0,20%	0,18%	0,15%	0,13%	0,12%	0,13%	0,15%	0,14%	0,14%	0,11%
OECD-"Old 24" (unw'd.)	0,19%	0,20%	0,18%	0,15%	0,13%	0,13%	0,14%	0,16%	0,17%	0,18%	0,14%
OECD-"New 6" (unw'd.)	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0%	0%	0%	0%	0%	0%

Sources: OECD; own calculations.

* 2004-Value

© FIFO Köln 2007.

Tabelle 13: Jährliche Vermögensteuern in der OECD am gesamten Steueraufkommen (1955-2005)

OECD	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Austria	0,38%	0,58%	0,60%	0,65%	0,53%	0,47%	0,35%	0,35%	0,06%	0,00%	0,00%
France	n.a.	n.a.	0%	0%	0%	0%	0,27%	0,22%	0,25%	0,38%	0,40%
Germany	n.a.	n.a.	1,31%	1,06%	0,56%	0,34%	0,27%	0,31%	0,26%	0,02%	0,01%
Netherlands	1,23%	1,24%	0,79%	0,84%	0,53%	0,74%	0,50%	0,53%	0,54%	0,50%	0,02%
Slovak Republic	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0%	0%
Sweden	1,20%	1,12%	0,90%	0,70%	0,48%	0,27%	0,42%	0,41%	0,41%	0,68%	0,38%
United Kingdom	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
United States	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Australia	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Belgium	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Canada	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Czech Republic	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0%	0%	0%
Denmark	2,02%	1,88%	1,44%	0,56%	0,46%	0,57%	0,47%	0,24%	0,19%	0%	0%
Finland	1,20%	0,83%	0,83%	0,47%	0,48%	0,19%	0,19%	0,06%	0,08%	0,28%	0,18%
Greece	n.a.	n.a.	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0,05%	0,19%	0,21%*
Hungary	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0%	0%	0%
Iceland	n.a.	n.a.	n.a.	0,80%	0,47%	0,61%	1,04%	1,28%	1,16%	1,07%	0,33%
Ireland	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Italy	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0,21%	0%	0%
Japan	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Korea	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Luxembourg	n.a.	n.a.	0,67%	1,26%	0,71%	0,97%	1,17%	1,55%	1,59%	1,77%	1,49%
Mexico	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0%	0%	0%	0%	0%	0%
New Zealand	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Norway	1,17%	1,65%	1,40%	0,83%	0,88%	0,68%	0,75%	1,22%	1,31%	1,08%	0,96%
Poland	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0%	0%	0%
Portugal	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Spain	n.a.	0%	0%	0%	0%	0,49%	0,29%	0,61%	0,43%	0,55%	0,43%
Switzerland	3,66%	3,22%	3,74%	3,70%	3,16%	2,98%	2,51%	2,56%	2,86%	3,10%	3,50%
Turkey	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
OECD-30 (unweighted)	0,60%	0,55%	0,51%	0,45%	0,33%	0,32%	0,32%	0,36%	0,32%	0,32%	0,26%
OECD-"Old 24" (unw/d.)	0,60%	0,55%	0,51%	0,45%	0,34%	0,35%	0,34%	0,39%	0,39%	0,40%	0,33%
OECD-"New 6" (unw/d.)	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0%	0%	0%	0%	0%	0%

Sources: OECD; own calculations.

* 2004-Value

© FiFo Köln 2007.

Literaturverzeichnis

- Atkinson, A.B. (1977), Optimal taxation and the direct indirect tax controversy, *Canadian Journal of Economics* 10, 590-606.
- Bach, S. et al. (2002), Demographischer Wandel und Steueraufkommen, Studie im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen, DIW Berlin, Materialien Bd. 20.
- Bach, S., P. Haan, R. Maiterth, C. Sureth (2004), Modelle für die Vermögensbesteuerung von natürlichen Personen und Kapitalgesellschaften – Konzepte, Aufkommen, wirtschaftliche Wirkungen, Endbericht, Forschungsprojekt im Auftrag der Bundestagsfraktion Bündnis90/Die Grünen, Berlin, 27. August 2004.
- Becker, Johannes und Clemens Fuest (2006), Ist Deutschland Hoch- oder Niedrigsteuerland? Der Versuch einer Synthese. *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 7, iss. 1, pp. 35-42
- Becker, Johannes, Clemens Fuest und Thomas Hemmelgarn (2006a) Corporate Tax Reform and Foreign Direct Investment in Germany – Evidence from firm level data, CESifo Working Paper No 1722.
- Becker, Johannes, Clemens Fuest und Thomas Hemmelgarn (2006a), How Does FDI React to Corporate Taxation? A Comment, University of Cologne Working Paper.
- Bénassy-Quéré, Agnes, Lionel Fontagné und Amina Lahrière-Révil (2005), How Does FDI React to Corporate Taxation?, *International Tax and Public Finance* 12, S. 583-603.
- Blanchflower, David und Andrew Oswald (1998), What makes an Entrepreneur?, *Journal of Labor Economics* 16, S. 26-60.
- Boadway, R. und P. Pestieau (2003), Indirect taxation and redistribution: The scope of the Atkinson-Striglitz theorem, in: R. Arnott et al. (Hrsg.) *Economics for an imperfect world: Essays in honor of Joseph E. Stiglitz*, Cambridge (Mass.), MIT Press, 387-403.
- Buch, Claudia M., Jorn Kleinert, Alexander Lipponer und Farid Toubal (2005), Determinants and Effects of Foreign Direct Investment: Evidence From German Firm-Level Data, *Economic Policy* 20, S. 53-110.
- Büttner, Thiess Michael Overesch, Ulrich Schreiber und Georg Wamser (2006), The Impact of Thin capitalization Rules on Multinationals' Financing and Investment Decisions, CESifo Working Paper no. 1817.
- Büttner, Thiess und Georg Wamser (2007), Intercompany Loans and Profit Shifting: Evidence from Company Level Data, CESifo Working Paper no. 1959.
- Büttner, Thiess und Martin Ruf (2006), Tax Incentives and the Location of FDI: Evidence From a Panel of German Multinationals, erscheint in: *International Tax and Public Finance*.
- Chirinko, Robert S., Steven M. Fazzari und Andrew P. Meyer (1999), How Responsive Is Business Capital Formation to Its User Cost? An Exploration with Micro Data, *Journal of Public Economics* 74, S. 53-80.
- Conseil des Impôts (1995), La Contribution Sociale Généralisée, Quatorzième Rapport au Président de la République, Paris.
- Dahlby, B. (2003), Restructuring the Canadian tax system by changing the mix of direct and indirect taxes, in: H. Grubel (Hrsg.), *Tax reform in Canada: Our path to greater prosperity*, Fraser Institute, Vancouver, S. 77-108.

- De Mooij, Ruud A. (2006) What a difference does it make? Understanding the empirical literature on taxation and international capital flows, European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Economic Papers no 261, December 2006.
- De Mooij, Ruud A. und Sjef Ederveen (2003a), Taxation and Foreign Direct Investment: A Synthesis of Empirical Research, *International Tax and Public Finance* 10: 673-693.
- De Mooij, Ruud A. und Sjef Ederveen (2003b), To Which Tax Rate Does Investment Respond? A Synthesis of Empirical Research on Taxation and Foreign Direct Investment, Proceedings of the Research department Public Finance Workshop on Tax Policy at Banca d'Italia 2003, 327-354.
- Devereux, M. und R. Griffith (2003), Evaluating Tax Policy for Location Choices, *International Tax and Public Finance* 10, 107-126.
- Devereux, Michael P. (2006), The Impact of Taxation on the Location of Capital, Firms and Profit: A Survey of Empirical Evidence, *Working Paper*.
- Devereux, Michael P. und Rachel Griffith (1998), Taxes and the Location of Production: Evidence from a Panel of US Multinationals, *Journal of Public Economics* 68, iss. 3, pp. 335-367
- Devereux, Michael P., Rachel Griffith und Alexander Klemm (2002), Corporate Income Tax Reforms and International Tax Competition, *Economic Policy: A European Forum*, S. 449-488.
- European Commission (2007), Taxes In Europe-Database, http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/info_docs/tax_inventory/index_en.htm.
- Eurostat (2007), Taxation Trends in the European Union. Data for the EU Member States and Norway, Luxembourg.
- Fuest, Clemens und Michael Thöne (2005), Gemeindefinanzreform – Hintergründe, Defizite, Alternativen, FiFo-Berichte Nr. 1, Köln.
- Fuest, Winfried und Michael Thöne (2007), Tragfähige Finanzpolitik. Ein weiter Weg für Deutschland; IW-Positionen 25, Deutscher Instituts-Verlag, Köln.
- Fuisting, Bernhard, (1902), Die Preußischen direkten Steuern, 4. Band: Grundzüge der Steuerlehre, Berlin.
- Gresik, Thomas A. (2001). The Taxing Task of Taxing Multinationals, *Journal of Economic Literature* 24: 800-838.
- Gutekunst, Gerd, Rico A. Hermann und Lothar Lammersen (2003), Deutschland ist kein Niedrigsteuerland – eine Replik auf den Beitrag von Hettich und Schmidt und ein Beitrag zur (Er)Klärung der Methoden zur Messung der Unternehmensbesteuerung, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 4, S. 123-136.
- Haig, Robert M. (1921): The Federal Income Tax, New York
- Hassett, Kevin A. und R. Glenn Hubbard (2002), Tax Policy and Business Investment, *Handbook of Public Economics*, Volume 3, S. 1293-1343, Amsterdam, London and New York: Elsevier Science, North-Holland.
- Hettich, Frank und Carsten Schmidt (2001), Die deutsche Steuerbelastung im internationalen Vergleich: Warum Deutschland (k)eine Steuerreform braucht, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 2, S. 45-60.

- Hettich, Frank und Carsten Schmidt (2003), Erwiderung zur Kritik von Gutekunst et al. „Deutschland ist kein Niedrigsteuerland“, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 4, S. 137-140.
- IBFD International Bureau for Fiscal Documentation (2006), *European Tax Handbook 2006*, Amsterdam.
- Kaplow, Louis (2000), A Framework for Assessing Estate and Gift Taxation, NBER Working Paper No. 7775.
- Kronberger Kreis (2007), Erbschaftsteuer: Behutsam anpassen, Stiftung Marktwirtschaft, Schriftenreihe Bd. 46, Berlin.
- Laeven, L., G. Nicodeme und H. Huizinga (2007), Capital Structure and International Debt Shifting, IMF Working Papers 07/39.
- Messere, Ken., Flip de Kam und Christopher O’Heady (Eds.) (2003), *Tax Policy: Theory and Practice in OECD Countries*, Oxford University Press, Oxford (U.K.).
- Mill, John Stuart (1848), *Principles of Political Economy with some of their Applications to Social Philosophy*, Book II, London: Longmans, Green and Co., ed. William J. Ashley, 1909 (Seventh edition).
- OECD (2006), *Revenue Statistics 1965-2005*, Paris.
- OECD (2007), *Economic Survey Austria*, Paris.
- Ramb, Fred und Alfons J. Weichenrieder (2004), Taxes and the Financial Structure of German Inward FDI, *Review of World Economics/Weltwirtschaftliches Archiv* 141, iss. 4, pp. 670-92.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2001), Für Stetigkeit – gegen Aktionismus, *Jahresgutachten 2001/2002*, Metzler-Poeschel, Stuttgart.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2005), *Jahresgutachten*, Wiesbaden.
- Sandford, Cedric (2000), *Why Tax Systems Differ: A Comparative Study of the Political Economy of Taxation*, Bath: Fiscal Publications.
- Schanz, Georg von (1896), Der Einkommensbegriff und die Einkommensteuergesetze, *Finanzarchiv* 13, S. 1-87.
- Simons, Henry C. (1938): *Personal Income Taxation: The Definition of Income as a Problem of Fiscal Policy*, Chicago.
- Slemrod, J.M. (2007), Cheating Ourselves: The Economics of Tax Evasion, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 21, No1, 25-48.
- Thöne, Michael (2005), Tragfähigkeit der Finanzpolitik bei Lenkungsbesteuerung, Köln.
- Thöne, Michael (2006), Eine neue Grundsteuer – Nur Anhängsel der Gemeindesteuerreform?, in: Joachim Lange (Hrsg.), *Reform der Gemeindesteuer. Zwischen kommunaler Finanznot und internationalem Steuerwettbewerb*, Loccum Protokolle 59/05, Rehburg-Loccum 2006, S. 173-201.
- Weichenrieder, Alfons J. (2006), Profit Shifting in the EU: Evidence from Germany, *Working Paper*.

Bisher erschienene FiFo-Berichte

Nr. 1	Gemeindefinanzreform – Hintergründe, Defizite, Alternativen von Clemens Fuest und Michael Thöne	März 2005
Nr. 2	Wachstums- und nachhaltigkeitswirksame öffentliche Ausgaben (WNA) von Michael Thöne	März 2005
Nr. 3	Naturschutz im Finanzausgleich – Erweiterung des naturschutzpolitischen Instrumentariums um finanzielle Anreize für Gebietskörperschaften von Angelika Perner und Michael Thöne	Mai 2005
Nr. 4	Subventionen und staatliche Beihilfen in Deutschland von Michael Thöne	Juli 2005
Nr. 5	Aufkommens-, Beschäftigungs- und Wachstumswirkungen einer Steuerreform nach dem Vorschlag von Mitschke von Clemens Fuest, Andreas Peichl und Thilo Schaefer	Dezember 2005
Nr. 6	Wechselwirkungen eines Zuschlagsmodells mit dem kommunalen Finanzausgleich von Sven Heilmann	April 2006
Nr. 7	Wachstumswirksamkeit von Verkehrsinvestitionen in Deutschland von Roman Bertenrath, Michael Thöne und Christoph Walther	Mai 2006
Nr. 8	Aufkommens-, Beschäftigungs- und Wachstumswirkungen einer Reform des Steuer- und Transfersystems nach dem Bürgergeld-Vorschlag von Joachim Mitschke von Clemens Fuest, Sven Heilmann, Andreas Peichl, Thilo Schaefer und Christian Bergs	September 2006
Nr. 9	Entwicklung der Treibhausgasemissionen in Luxemburg von Mercedes de Miguel Cabeza	Dezember 2006
Nr. 10	Ertragsabhängige und ertragsunabhängige Steuern von Clemens Fuest und Michael Thöne	Juli 2008