

Jacobs, Otto H. et al.

Research Report — Digitized Version

Stellungnahme zum Steuersenkungsgesetz

ZEW-Dokumentation, No. 00-04

Provided in Cooperation with:

ZEW - Leibniz Centre for European Economic Research

Suggested Citation: Jacobs, Otto H. et al. (2000) : Stellungnahme zum Steuersenkungsgesetz, ZEW-Dokumentation, No. 00-04, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/39112>

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.

Stellungnahme zum Steuersenkungsgesetz

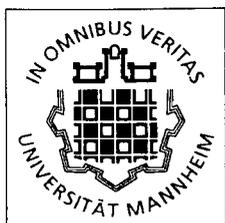
Otto H. Jacobs, Christoph Spengel, Gerd Gutekunst,
Rico A. Hermann, Claudia Jaeger, Katja Müller,
Michaela Seybold, Thorsten Stetter, Michael Vituschek

Dokumentation Nr. 00-04

ZEW

Zentrum für Europäische
Wirtschaftsforschung GmbH

Centre for European
Economic Research



ZEW

Zentrum für Europäische
Wirtschaftsforschung GmbH

Stellungnahme zum Steuersenkungsgesetz

von

Otto H. Jacobs, Christoph Spengel,
Gerd Gutekunst, Rico A. Hermann, Claudia Jaeger,
Katja Müller, Michaela Seybold, Thorsten Stetter, Michael Vituschek

C 219355



388 625 406

Mannheim, März 2000

Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim

Das Wichtigste in Kürze

Die geplante Steuerreform stellt das größte Reformvorhaben auf dem Gebiet der direkten Steuern in Deutschland seit der Einführung des Körperschaftsteuerlichen Anrechnungssystems zum 1.1.1977 dar. Vorgesehen sind eine Änderung des Steuersystems, eine Verringerung der Steuersätze sowie eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage:

- Körperschaftsteuersystem: Das bestehende Vollanrechnungssystem soll durch ein Halbeinkünfteverfahren ersetzt werden, bei dem es sich im Grundsatz um ein klassisches Körperschaftsteuersystem handelt mit pauschaler Milderung der Doppelbelastung auf Anteilseignerebene.
- Steuertarife: Die Steuertarife werden sowohl im Rahmen der Einkommensteuer als auch im Rahmen der Körperschaftsteuer gesenkt.
- Bemessungsgrundlage: Zur Gegenfinanzierung ist insbesondere eine Verschlechterung der Abschreibungsvorschriften vorgesehen.

Die Reform muss sich letztlich daran beurteilen lassen, inwieweit die in sie gesetzten Ziele erreicht werden. Die für die Unternehmensbesteuerung bedeutsamsten Ziele sind:

- Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen, in dem durch Senkung der Steuerbelastung die Investitionsbereitschaft angekurbelt wird,
- Stärkung der Attraktivität des Standorts Deutschland für in- und ausländische Investoren,
- Schaffung einer rechtsformunabhängigen Unternehmensbesteuerung sowie
- Schaffung eines europatauglichen Steuersystems.

Hinsichtlich der einzelnen Zielsetzungen kann in Kürze Folgendes festgestellt werden (zur ausführlichen Begründung siehe die angegebenen Gliederungspunkte):

Auswirkungen auf die Steuerbelastung deutscher Unternehmen (Gliederungspunkt 2)

- Die Vorschläge sind in der Lage, die internationale steuerliche Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen am Standort Deutschland zu verbessern. Die geplante Absenkung des Körperschaftsteuersatzes von 40 % für einbehaltene und 30 % für ausgeschüttete Gewinne auf einheitlich 25 % entlastet grundsätzlich alle Unternehmen. Die Zusatzbelastung mit Gewerbesteuer bleibt allerdings vollumfänglich bestehen.
- Die Tarifsenkungen werden in erheblichem Maße durch die vorgesehene Verbreiterung der Bemessungsgrundlagen kompensiert. In diesem Zusammenhang ist es auch fraglich, ob genügend Anreize zur Ankurbelung der Investitionsbereitschaft bestehen.
- Allgemeingültige Aussagen über das Ausmaß und das Vorzeichen der Belastungsänderungen auf Unternehmensebene sind nicht möglich. Simulationsrechnungen haben ergeben, dass anlagenintensive Unternehmen sowie Unternehmen, die Gewinne in großem Umfang ausschütten, zu den relativen Verlierern der Reform gehören. Im Fall einer Vollausschüttung ist sogar davon auszugehen, dass die Entlastung aus der Reduktion des Ausschüttungssteuersatzes durch die Belastungen aus der Verbreiterung der Bemessungsgrundlagen überkompensiert wird. Umgekehrt profitieren Unternehmen mit geringer Anlagenintensität und geringer Ausschüttungsquote von den Reformvorschlägen.
- Mit Blick auf die für den Mittelstand relevante Gesamtsteuerbelastung, die neben den Steuern des Unternehmens die Steuerzahlungen der Gesellschafter (auf Gewinnausschüttungen) umfasst, ergeben sich ebenfalls Entlastungen. Dagegen werden die Anteilseigner von Großunternehmen durch den Wechsel vom Körperschaftsteuerlichen Vollarrechnungsverfahren zum Halbeinkünfteverfahren tendenziell stärker als bisher belastet, da die auf Dividenden lastende Körperschaftsteuer künftig stets definitiv wird.
- Aus der Einführung des Halbeinkünfteverfahrens resultieren zudem gravierende Verzerrungen in Bezug auf unternehmerische Entscheidungen. Generell gilt, dass künftig der persönliche Einkommensteuersatz der Anteilseigner darüber entscheidet, ob Kapitalgesellschaften eher mit Eigenkapital oder eher über ein Gesellschafterdarlehen finanziert werden. Bei niedrigen persönlichen Einkommensteuersätzen ist die Finanzierung mit Gesellschafterdarlehen günstiger, bei hohen persönlichen Einkommensteuersätzen die Eigenkapitalfinanzierung vorteilhafter. Vergleichba-

re Verzerrungen und Abgrenzungsprobleme treten bei der Frage auf, ob Gewinne einer Kapitalgesellschaft über Ausschüttungen oder Gesellschafter-Verträge (z.B. Gehaltszahlungen) an die Gesellschafter gelangen sollen.

Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen sowie der Attraktivität des Standorts Deutschland für in- und ausländische Investoren (Gliederungspunkt 3)

- Verglichen mit der Steuerbelastung in Frankreich, Großbritannien, den Niederlanden und den USA würde sich die internationale Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen generell verbessern. Deutsche Unternehmen würden nach der Reform im Mittelfeld rangieren, wobei die Belastungen in Frankreich und in den USA höher, in den Niederlanden und insbesondere in Großbritannien dagegen weiterhin geringer ausfielen.
- Es ist jedoch fraglich, ob sich die Attraktivität des Standorts Deutschlands für Investoren aus dem Inland und dem Ausland erhöht.
- Einerseits erhöht sich nämlich für deutsche Unternehmer die Attraktivität von Investitionen im Ausland, da durch die Einführung des Halbeinkünfteverfahrens die bisherige Diskriminierung von Gewinnausschüttungen ausländischer (Tochter-)Gesellschaften im körperschaftsteuerlichen Anrechnungsverfahren beseitigt wird,
- Andererseits dürfte sich auch aus der Sicht ausländischer Investoren die Attraktivität des Standorts Deutschland verschlechtern. Da für Auslandsinvestoren häufig die Ausschüttungsbelastung die relevante Belastung markiert, fällt die Tarifsenkung von 30 % auf 25 % unter Berücksichtigung der verschlechterten Abschreibungsbedingungen tendenziell zu gering aus. Zudem verschlechtern sich die Rahmenbedingungen für die Finanzierung mit Fremdkapital, da die Voraussetzungen für die Anerkennung der Gesellschafter-Fremdfinanzierung verschärft werden.
- Sofern die Prämisse zutrifft, dass niedrige Steuersätze eine Signalwirkung für Investitions- und Standortentscheidungen haben, könnten sich die steuerlichen Wettbewerbsverhältnisse des Standorts Deutschland jedoch verbessern.

Schaffung einer rechtsformunabhängigen Unternehmensbesteuerung (Gliederungspunkt 4)

- Die derzeit bestehenden Belastungsunterschiede zwischen Kapitalgesellschaften und Personenunternehmen werden nicht abgebaut. Vielmehr ist das Gegenteil der Fall: Die Rechtsformabhängigkeit der Besteuerung wird aufgrund der Einführung des Halbeinkünfteverfahrens und der (noch) größeren Spreizung zwischen Körperschaftsteuersatz und Spitzensatz der Einkommensteuer erheblich verstärkt und zementiert. Nur für den Fall, daß die Gesellschafter von Personengesellschaften dem Einkommensteuerspitzensatz unterliegen und die Kapitalgesellschaft ihre Gewinne vollständig ausschüttet, ist die Steuerbelastung auf Gesamtebene bei Personen- und Kapitalgesellschaften in etwa gleich hoch.
- Die Option zur Körperschaftsteuer kommt nur für eine kleine Minderheit der Personenunternehmen in Frage, da mit der Ausübung der Option die verschiedensten Nachteile in anderen Bereichen verbunden sind. So können zum einen durch den Zwang die Option einheitlich ausüben zu müssen Interessenskonflikte dann auftreten, wenn die Gesellschafter unterschiedlich hohen persönlichen Einkommensteuersätzen unterliegen. Zum anderen können mit der Option gravierende Nachteile bei der Erbschaftsteuer gerade für solche Unternehmen auftreten, für die die Ausübung der Option aus ertragsteuerlicher Sicht überhaupt in Frage kommt. Bei der überwiegenden Zahl der Personenunternehmen wird daher zukünftig die Regelbesteuerung Anwendung finden.
- Um die sich ergebenden Benachteiligungen der regelbesteuerten Personenunternehmen gegenüber thesaurierenden Kapitalgesellschaften zu verringern, wäre deshalb eine stärkere Absenkung des Spitzensteuersatzes der Einkommensteuer anzuraten.
- Sofern Kapitalgesellschaften im Vergleich zu Personenunternehmen die höhere Steuerlast aufweisen – dies ist bei hohen Ausschüttungsquoten und niedrigen persönlichen Einkommensteuersätzen der Gesellschafter der Fall – reicht eine Steuersatzsenkung bei der Einkommensteuer allein nicht aus, um eine rechtsformneutrale Besteuerung zu gewährleisten. Vielmehr müssen die Kapitalgesellschaftsgewinne in einer anderen Form als dem vorgesehenen Halbeinkünfteverfahren in die Einkommensteuer integriert werden. Das bislang bestehende Vollanrechnungsverfahren weist hier Vorteile auf, da es gegenüber dem Halbeinkünfteverfahren zu geringeren Verzerrungen führt, insbesondere wenn es gelingt, den Spitzensatz der Einkommensteuer und den Körperschaftsteuersatz einander anzunähern.

Schaffung eines europatauglichen Steuersystems (Gliederungspunkt 5)

- Im gegenwärtigen körperschaftsteuerlichen Anrechnungsverfahren werden ausländische gegenüber inländischen Einkünften diskriminiert, da die auf ausländischen Einkünften lastende ausländische Körperschaftsteuer nicht auf die deutsche Einkommensteuer anrechenbar ist.
- Das Halbeinkünfteverfahren beseitigt diese Ungleichbehandlungen, da es in- und ausländische Dividenden gleichermaßen begünstigt und nur zur Hälfte in die einkommensteuerliche Bemessungsgrundlage einbezieht.
- Die Einführung des Halbeinkünfteverfahrens führt insofern zu einem europatauglichen Körperschaftsteuersystem. Allerdings könnte auch das Anrechnungsverfahren europarechtlich unbedenklich und in ausreichendem Umfang europatauglich gestaltet werden.
- Dies gilt insbesondere unter dem Gesichtspunkt, dass mit der Einführung des Halbeinkünfteverfahrens neue europarechtlich bedenkliche Regelungen einhergehen. Im Wesentlichen handelt es sich hierbei um die Begrenzung der Anrechnung ausländischer Quellensteuern, die Hinzurechnungsbesteuerung sowie die Anerkennung der Fremdkapitalfinanzierung von Kapitalgesellschaften durch ausländischen Gesellschafter.

Resümee

Insgesamt ist festzustellen, dass die Reform die in sie gesteckten Ziele nur bedingt erfüllt. Einerseits fallen die Steuerentlastungen von Unternehmen geringer aus als ursprünglich geplant, so dass es fraglich ist, ob der Steuerstandort Deutschland nachhaltig an Attraktivität gewinnt. Andererseits resultieren insbesondere aus der starken Spreizung zwischen dem Körperschaftsteuersatz und dem Spitzensatz der Einkommensteuer sowie aus der Abschaffung des körperschaftsteuerlichen Anrechnungsverfahrens zahlreiche Verzerrungen und Abgrenzungsprobleme im nationalen Bereich. Dadurch wird das deutsche Steuersystem überdies noch komplizierter (Gliederungspunkt 6).

Die Zielsetzungen der Reform ließen sich unter Vermeidung der zahlreichen Abgrenzungsprobleme und Verzerrungen besser durch eine noch deutlichere Senkung der Steuersätze und die Angleichung des Spitzensatzes der Einkommensteuer an den Körperschaftsteuersatz erreichen. In diesem Zusammenhang wäre aber auch die geplante Einführung des Halbeinkünfteverfahrens zu überdenken.

Stellungnahme zum Steuersenkungsgesetz

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|----|
| Das Wichtigste in Kürze | 1 |
| Inhaltsverzeichnis..... | 7 |
| 1 Struktur und Aufbau der Stellungnahme | 8 |
| 2 Auswirkung der Reformmaßnahmen auf die Steuerbelastung deutscher Unternehmen | 9 |
| 2.1 Vorgehensweise und berücksichtigte Maßnahmen | 9 |
| 2.2 Veränderung der Steuerbelastung auf Unternehmensebene..... | 11 |
| 2.3 Veränderung der Steuerbelastung auf Gesamtebene..... | 15 |
| 3 Auswirkungen der Reformmaßnahmen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit | 19 |
| 3.1 Auswirkungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen..... | 19 |
| 3.2 Auswirkungen auf die Attraktivität des Standorts Deutschland für in- und ausländische Investoren | 24 |
| 4 Auswirkungen der Reformmaßnahmen auf die Steuerbelastung von Kapital- und Personengesellschaften | 27 |
| 5 Auswirkungen der Reformmaßnahmen auf die Europatauglichkeit des deutschen Steuersystems | 33 |
| 6 Auswirkung der Reformmaßnahmen auf die Komplexität des deutschen Steuersystems..... | 33 |

1 Struktur und Aufbau der Stellungnahme

Die Bundesregierung hat ihre Pläne zur Reform der Unternehmensbesteuerung und zur Senkung der Steuersätze in einem Gesetzesentwurf vom 9.2.2000 nun endgültig vorgelegt.¹ Die geplante Steuerreform stellt das größte Reformvorhaben auf dem Gebiet der direkten Steuern in Deutschland seit der Einführung des Körperschaftsteuerlichen Anrechnungssystems zum 1.1.1977 dar. Die vorgesehenen Reformmaßnahmen führen zu einem grundlegenden Wandel der direkten Besteuerung, indem das Steuersystem geändert, die Steuersätze reduziert und die Bemessungsgrundlage verbreitert werden.

- Körperschaftsteuersystem: Das bestehende Vollanrechnungssystem soll durch ein Halbeinkünfteverfahren ersetzt werden, bei dem es sich im Grundsatz um ein klassisches Körperschaftsteuersystem mit pauschaler Milderung der Doppelbelastung auf Anteilseignerebene handelt.
- Steuertarife: Die Steuertarife werden sowohl im Rahmen der Einkommensteuer als auch im Rahmen der Körperschaftsteuer gesenkt, wobei gleichzeitig die Spaltung von Ausschüttungs- und Thesaurierungssatz der Körperschaftsteuer aufgegeben wird.
- Bemessungsgrundlage: Zur Gegenfinanzierung ist eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage vorgesehen, insbesondere durch Verschlechterung der Abschreibungsvorschriften.

Als Zielsetzung der Steuerreform formuliert die Bundesregierung folgende Punkte:

- Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen, in dem durch Senkung der Steuerbelastung die Investitionsbereitschaft angekurbelt wird.
- Nachhaltige Förderung von Wachstum und Beschäftigung.
- Mehr Steuergerechtigkeit, Transparenz und Planungssicherheit im Steuersystem.
- Deutliche und solide finanzierte Entlastung für Arbeitnehmer, Familien und Unternehmen.

1 Entwurf eines Gesetzes zur Senkung der Steuersätze und zur Reform der Unternehmensbesteuerung (StSenkG).

Daneben ergeben sich aus der Gesetzesbegründung als weitere relevante Ziele:

- Stärkung der Attraktivität des Standorts Deutschland für in- und ausländische Investoren.
- Schaffung einer rechtsformunabhängigen Unternehmensbesteuerung.
- Schaffung eines europatauglichen Steuersystems.

Die Reform muss sich daran beurteilen lassen, inwieweit die gesetzten Ziele erreicht werden. Dies soll im Folgenden für die im Rahmen der Unternehmensbesteuerung bedeutsamsten Ziele erfolgen. Dazu werden in einem ersten Schritt die Konsequenzen für die Steuerbelastung deutscher Unternehmen berechnet und analysiert (Punkt 2). Anschließend werden die Auswirkungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen sowie die Attraktivität des Standorts Deutschland für Investoren aus dem In- und Ausland untersucht (Punkt 3). Inwieweit die Reformvorschläge dazu beitragen, rechtsformabhängige Besteuerungsunterschiede abzubauen (Punkt 4), das deutsche Steuersystem insgesamt europatauglicher zu machen (Punkt 5) und die Komplexität sowie Kompliziertheit des Steuersystems zu reduzieren (Punkt 6), wird in weiteren Schritten untersucht.

2 *Auswirkung der Reformmaßnahmen auf die Steuerbelastung deutscher Unternehmen*

2.1 *Vorgehensweise und berücksichtigte Maßnahmen*

Die Konsequenzen der Reform für die Steuerbelastung und die internationale Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen werden mit Hilfe des Computersimulationsprogramms „European Tax Analyzer“ berechnet, das am Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) in Kooperation mit der Universität Mannheim entwickelt wurde.² Dessen Kern bildet ein Unternehmensmodell, das die Steuer- und Abgabenbelastung von Unternehmen mit Sitz in verschiedenen Ländern unter Berücksichtigung aller entscheidungsrelevanten Steuersysteme, Steuerarten, Tarife und Bemessungsgrundlagen über einen Zeitraum von zehn Jahren berechnet. Die Steuerbelastung bzw. deren Veränderung wird im Wege einer sog. Veranlagungssimulation ermittelt, in dem ein Unternehmen über den zehnjährigen Berechnungszeitraum alternativ nach derzeitigem Steuerrecht und den vor-

2 Vgl. Jacobs, O. H./ Spengel, C., European Tax Analyzer, 1996.

geschlagenen Regelungen veranlagt wird. Für die folgenden Berechnungen wird zunächst ein Unternehmen in der Rechtsform der Kapitalgesellschaft betrachtet, so dass neben der Ebene des Unternehmens diejenige der Gesellschafter getrennt analysiert werden kann.

| | Bilanzsumme in Mio. DM | Umsatzerlöse in Mio. DM | Umsatzrentabilität in % | Vorratsintensität in % | Anlagenintensität in % | Personalintensität in % | EK Quote in % | EK- Rentabilität in % |
|----------------------------|------------------------------|-------------------------------|----------------------------|---------------------------|---------------------------|----------------------------|---------------------|-----------------------------|
| Verarbeitendes Gewerbe | 67,3 | 86,2 | 2,8 | 21,8 | 23,2 | 24,6 | 25,1 | 16,8 |
| Chemie | 235,5 | 251,9 | 3,5 | 8,6 | 20,1 | 25,0 | 40,9 | 10,0 |
| Elektrotechnik | 130,2 | 145,2 | 2,0 | 17,9 | 15,1 | 29,9 | 24,6 | 10,2 |
| Ernährungsgewerbe | 72,7 | 128,5 | 1,2 | 16,7 | 36,6 | 14,3 | 18,7 | 12,4 |
| Herstellung von Kraftwagen | 299,0 | 487,7 | 2,0 | 14,8 | 23,0 | 23,8 | 27,9 | 13,3 |
| Maschinenbau | 46,6 | 54,4 | 2,1 | 6,3 | 15,9 | 31,6 | 20,9 | 13,3 |
| Metallerzeugung | 61,9 | 85,3 | 2,0 | 24,6 | 29,1 | 22,8 | 24,8 | 12,4 |
| Baugewerbe | 51,1 | 75,3 | 0,9 | 11,6 | 18,7 | 34,8 | 6,9 | 23,6 |
| Dienstleistung | 50,3 | 62,8 | 3,6 | 12,5 | 15,3 | 53,6 | 29,8 | 17,7 |
| Handel | 16,3 | 32,7 | 1,0 | 35,4 | 15,7 | 10,6 | 10,5 | 23,6 |
| Verkehr | 17,0 | 18,2 | 2,1 | 0,9 | 54,1 | 29,3 | 17,4 | 15,3 |

Tabelle 1: Erfolgs- und Bilanzkennzahlen der Unternehmenstypen

Die Höhe und Veränderung der Steuerbelastung von Unternehmen sowie das Ausmaß zwischenstaatlicher Belastungsunterschiede sind stets das Ergebnis des konkret betrachteten Einzelfalls. Aus diesem Grund werden für die Analyse verschiedene typische Branchenunternehmen herangezogen, deren Kennzahlen Tabelle 1 zeigt.³ Anhand der unterschiedlichen Strukturen dieser Branchenunternehmen sollen die Wirkungen der einzelnen Komponenten des Reformkonzepts auf die Steuerbelastung identifiziert und die Gewinner bzw. Verlierer ermittelt werden.

3 Die Größen Bilanzsummen, Umsatzerlöse und Jahresüberschuss verdeutlichen, dass es sich bei den meisten der hier abgebildeten Unternehmenstypen tendenziell um mittelständische Unternehmen handelt. Ausnahmen sind Chemie und die Branche zur Herstellung von Kraftwagen, die in der deutschen Unternehmenslandschaft auch von Großunternehmen dominiert werden. Mit Blick auf die Kennzahlen zur Erfolgs-, Kapital- und Vermögensstruktur werden ferner erhebliche Unterschiede zwischen den betrachteten Unternehmen deutlich. So streut die Erfolgslage (gemessen an der Umsatzrentabilität) zwischen 0,9 % (Bau) und 3,6 % (Dienstleistungen). Die Spanne bei der Eigenkapitalquote beträgt 34 Prozentpunkte (niedrigster Wert: Bau mit 6,9 %, höchster Wert: Chemie mit 40,9 %). Mit 39 Prozentpunkten ist die Spanne auch im Rahmen der Anlagenintensität ähnlich hoch (niedrigster Wert: Elektrotechnik mit 15,1 %, höchster Wert: Verkehr mit 54,1 %). Vgl. ausführlich Deutsche Bundesbank, Monatsbericht 11/1997, S. 31 ff.

Im Einzelnen werden für die Berechnungen folgende Änderungen berücksichtigt:

- Abschaffung des Vollanrechnungsverfahrens.
- Absenkung der Körperschaftsteuersätze auf thesaurierte (bisher 40 %) und ausgeschüttete Gewinne (bisher 30 %) auf einheitlich 25 %.
- Besteuerung von Dividenden nach dem Halbeinkünfteverfahren, das die beim klassischen Körperschaftsteuersystem entstehende Doppelbelastung von Dividenden durch den nur hälftigen Einbezug dieser in die einkommensteuerliche Bemessungsgrundlage mildern soll.
- Absenkung der individuellen Einkommensteuersätze von 22,9 % auf 19,9 % (Eingangssteuersatz) bzw. von 51 % auf 48,5 % (Spitzensteuersatz).
- Begrenzung der degressiven Abschreibung bei beweglichen Wirtschaftsgütern auf das Doppelte des linearen Satzes bzw. 20 %.
- Reduktion der Abschreibungsprozentsätze für Gebäude von 4 % auf 3 %.

2.2 *Veränderung der Steuerbelastung auf Unternehmensebene*

Zunächst werden die Konsequenzen der Reformvorschläge für eine Kapitalgesellschaft berechnet, die typische Bilanz- und Erfolgsrelationen für ein mittelständisches Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes in Deutschland aufweist (siehe Tabelle 1). Über den Berechnungszeitraum von zehn Perioden reduziert sich für dieses Unternehmen die Steuerbelastung um 6,7 % von bisher 22,08 Mio. DM auf circa 20,6 Mio. DM, wenn das Unternehmen nach neuem Recht veranlagt würde. Eine genauere Analyse der Steuerbelastungswirkungen zeigt dabei, dass die aus der Reduktion des Körperschaftsteuersatzes resultierende Entlastung (12,2 %) durch die Verschlechterung der Abschreibungsbedingungen (5,5 %) nahezu zur Hälfte wieder aufgezehrt wird. Bei den Berechnungen blieben zudem die Folgen aus der geplanten Verlängerung der steuerlichen Abschreibungsdauer unberücksichtigt, da deren konkrete Ausgestaltung noch unklar ist. Der Entwurf neuer Abschreibungstabellen für allgemein verwendbare Anlagegüter sieht nahezu eine Verdoppelung der bisherigen steuerlichen Abschreibungsdauern vor.⁴ Die Einbeziehung einer derartigen Verlängerung der steuerlichen Nutzungsdauern für Anlagevermögen würde zu einer weiteren Belastung

4 Der Entwurf ist auszugsweise abgedruckt in BT-Drucksache 14/1887 vom 27.10.1999, S. 2-4. Siehe auch ergänzend BT-Drucksache 14/2000 vom 4.11.1999.

der Unternehmen führen. Insofern sind die ermittelten Ergebnisse tendenziell zu optimistisch.

Trotz der Abnahme der Steuerbelastung bei dem betrachteten Ausgangsunternehmen bleibt unklar, ob die geplanten Steueränderungen die Investitionsbereitschaft in Deutschland tatsächlich erhöhen. Die Zweifel gründen sich darauf, dass die Steuersatzsenkung sämtliche Investitionen, also auch realwirtschaftlich unbedeutende Finanzanlagen begünstigt. Sachinvestitionen profitieren allerdings weniger stark von den Änderungen, da sich mit abnehmendem Steuersatz gleichzeitig der Vorteil aus der Abschreibungsverrechnung vermindert. Hinzu kommen die explizit verschlechterten Abschreibungsbedingungen, die einseitig zu Lasten von Maschinen- und Gebäudeinvestitionen gehen. Deshalb werden durch die Reform eher Anreize zur Durchführung von Finanzinvestitionen als zur Tötigung von Sachinvestitionen gesetzt.⁵

Die Ergebnisse in Abbildung 1 zeigen die Änderung der Steuerbelastung der zusätzlich betrachteten Branchenunternehmen. Dabei wurden zusätzliche Annahmen bezüglich des Ausschüttungsverhaltens getroffen, da die Konsequenzen der Änderung des Körperschaftsteuersystems auf das tatsächliche Ausschüttungsverhalten der Unternehmen nicht eindeutig bestimmbar sind. Eine Beibehaltung der bisherigen Ausschüttung würde im Halbeinkünfteverfahren eine höhere Bardividende als im Vollarrechnungssystem erfordern, da kein Anrechnungsguthaben mehr gewährt wird. Um derartige nicht eindeutig bestimmbare Effekte auszuschließen, wurde deshalb die Bardividende im Halbeinkünfteverfahren an diejenige im Vollarrechnungssystem angepasst. Zusätzlich wurden zwei extreme Situationen betrachtet, indem neben einer vollständigen Thesaurierung eine Vollausschüttung der Gewinne simuliert wurde.

Deutlich wird, dass Unternehmen bei vollständiger Thesaurierung ihrer Gewinne durch die Maßnahmen des Steuerentlastungsgesetzes spürbar entlastet und bei vollständiger Ausschüttung ihrer Gewinne eindeutig belastet werden. Die Ursache für die hohe Gesamtentlastung im Thesaurierungsfall ist auf die deutliche Senkung des Körperschaftsteuersatzes für thesaurierte Gewinne von 40 % auf 25 % zurückzuführen. Soweit Unternehmen ihren Gewinn vollständig thesaurieren profitieren sie in vollem Umfang von dieser 15 Prozentpunkte umfassenden Reduzierung. Ein anderes Ergebnis ergibt sich bei Vollausschüttung, da in diesem Fall nur die 5 Prozentpunkte umfassende Senkung des Körperschaftsteuersatzes auf ausgeschüttete Ge-

5 Gleicher Ansicht Sinn, H.-W. et.al., ifo Schnelldienst Nr. 18/ 1999, S. 16; Wagner, F. W./ Wader, D., ifo Schnelldienst Nr. 32-33/1999, S. 21; Weichenrieder, A. J./ Westermann, F., DSWR 1999, S. 343; Reiß, W., DStR 1999, S. 2017.

winne entlastend wirkt (von bisher 30 % auf zukünftig 25 %). Diese geringfügige Senkung der Ausschüttungsbelastung wird durch die Verschlechterung der Abschreibungsbedingungen überkompensiert.

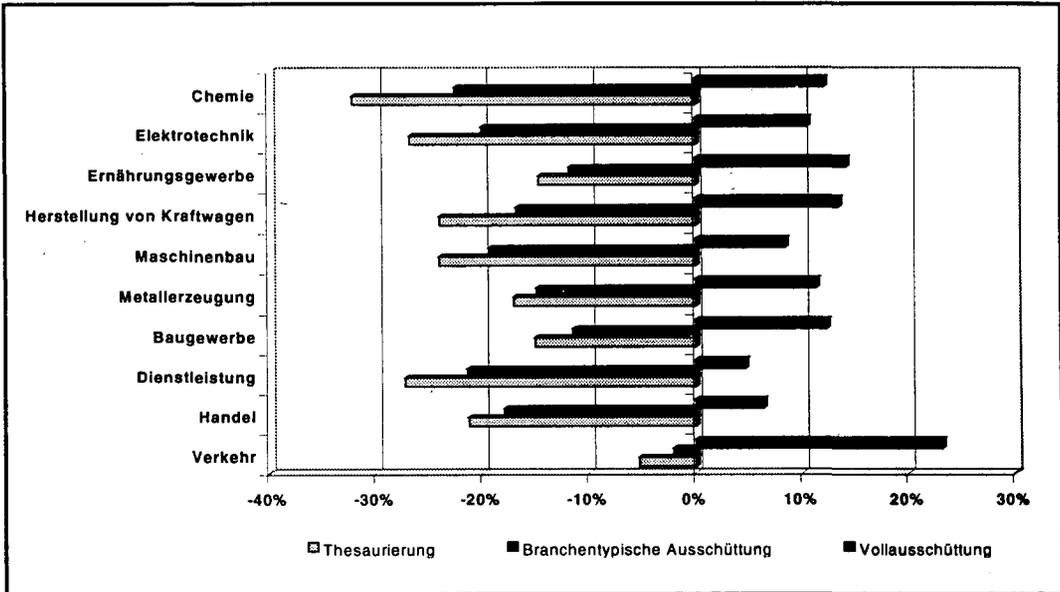


Abbildung 1: Veränderung der Gesamtsteuerbelastung der Branchenunternehmen in Abhängigkeit von der Ausschüttungsquote

Unter Zugrundelegung der typischen Ausschüttungen werden zwar alle Branchenunternehmen entlastet. In Abhängigkeit von der jeweiligen Branche variiert diese Entlastung jedoch beträchtlich zwischen 2,1 % (Verkehr) und 22,5 % (Chemische Industrie). Um die Belastungsdifferenzen genauer erklären zu können, werden die be- und entlastenden Maßnahmen getrennt voneinander analysiert.

Betrachtet man in einem ersten Schritt zunächst die Senkung der Körperschaftsteuersätze auf nunmehr einheitlich 25 %, so ist über sämtliche Branchen eine gleichgerichtete, relativ homogene Steuerentlastung zu erkennen (Tabelle 2). Diese bewegt sich zwischen 20,3 % (Baugewerbe) und 28,6 % (Chemische Industrie). Ursächlich für die hohe Entlastungswirkung ist zum einen, dass alle Branchenunternehmen über den Betrachtungszeitraum Gewinne erwirtschaften und damit – verglichen mit einer Verlustsituation – die Tarifsenkungen direkt und unmittelbar eine entlastende Wirkung entfalten können. Zum anderen betreiben die Unternehmen eine gemäßigte Ausschüttungspolitik. Dadurch profitieren alle Branchenunternehmen relativ stärker von der 15 Prozentpunkte umfassenden Reduktion des Steuersatzes für thesaurierte Gewinne gegenüber der nur 5 Prozentpunkte umfassenden Reduktion für ausgeschüttete Gewinne. Auf diese Weise erfährt die Chemische Industrie infolge der Körperschaftsteuersenkung die stärkste Entla-

stung: das Unternehmen der Chemischen Industrie erzielt vergleichsweise hohe Gewinne und schüttet dabei verhältnismäßig wenig aus. Relativer Verlierer im Hinblick auf die Entlastungswirkung der Körperschaftsteuer-senkung ist die Bauindustrie, deren Erfolgslage sich im Branchenvergleich am schlechtesten darstellt.

| | Gesamtentlastung | Entlastung durch Senkung des Körperschaftsteuertarifs auf einheitlich 25 % | Belastung durch Verschlechterungen der Abschreibungsbedingungen |
|----------------------------|-------------------------|---|--|
| Chemie | -22,54 % | -28,61 % | 6,07 % |
| Elektrotechnik | -20,03 % | -25,58 % | 5,54 % |
| Ernährungsgewerbe | -11,83 % | -21,86 % | 10,03 % |
| Herstellung von Kraftwagen | -16,80 % | -25,13 % | 8,33 % |
| Maschinenbau | -19,34 % | -24,35 % | 5,01 % |
| Metallerzeugung | -14,93 % | -22,67 % | 7,75 % |
| Baugewerbe | -11,48 % | -20,32 % | 8,84 % |
| Dienstleistung | -21,37 % | -23,53 % | 2,16 % |
| Handel | -17,95 % | -22,22 % | 4,27 % |
| Verkehr | -2,10 % | -20,77 % | 18,68 % |

Tabelle 2: Veränderung der Gesamtsteuerbelastung der Branchenunternehmen unter Berücksichtigung ausgewählter Maßnahmen des Steuersenkungsgesetzes

Werden in einem zweiten Schritt die Konsequenzen aus der Absenkung der degressiven Abschreibungssätze sowie der Reduktion der Gebäudeabschreibungen einbezogen, zeigen die Ergebnisse in Tabelle 2 vor allem für den Verkehrssektor und die Ernährungsindustrie beträchtliche Belastungen. Dabei ist die Belastungswirkung im Verkehrssektor so stark (ca. 18,7 %), dass die im Branchenvergleich für dieses Unternehmen ohnehin niedrigste Entlastung aufgrund der Körperschaftsteuertarifänderungen (ca. 20,8 %) nahezu vollständig kompensiert wird. Im Wesentlichen ist dies die Folge aus der im Branchenvergleich überdurchschnittlichen Anlagenintensität (54,1 %), wodurch sich die Verschärfung der Abschreibungsbedingungen in relativ starkem Umfang belastend auswirkt. Gleiches gilt auch für die anlagenintensive Ernährungsindustrie. Dagegen fällt die Belastungswirkung infolge der betrachteten Gegenfinanzierungsmaßnahmen für die Dienstleistungsbranche und den Handel verhältnismäßig gering aus, da beide durch eine vergleichsweise geringe Anlagenintensität gekennzeichnet sind. Eine Analyse der Belastungsstruktur ergibt weiter, dass im Dienstleistungssektor – im Gegensatz zu den anderen betrachteten Branchenunternehmen – die Belastung infolge der Gegenfinanzierungsmaßnahmen fast hälftig sowohl

durch die Reduzierung der degressiven Abschreibungssätze als auch der Senkung der Gebäudeabschreibung bestimmt wird. Dies ergibt sich im Wesentlichen aus der Anlagenstruktur dieses Branchenunternehmens, bei dem Gebäude mehr als 40 % des gesamten Sachanlagevermögens ausmachen. In allen anderen betrachteten Branchen wird dagegen die Belastung infolge der Gegenfinanzierungsmaßnahmen hauptsächlich (nahezu zu 75 %) von der Reduktion der degressiven Abschreibungssätze bestimmt.

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass anlagenintensive Unternehmen sowie Unternehmen, die Gewinne in großem Umfang ausschütten, zu den relativen Verlierern der Reform gehören. Im Fall einer Vollausschüttung ist davon auszugehen, dass die Entlastung aus der Reduktion des Ausschüttungssteuersatzes durch die Belastungen aus der Verbreiterung der Bemessungsgrundlage überkompensiert wird. Umgekehrt profitieren Unternehmen mit geringer Anlagenintensität und geringer Ausschüttungsquote von den Reformvorschlägen.

2.3 *Veränderung der Steuerbelastung auf Gesamtebene*

In einem weiteren Schritt werden die Anteilseigner und somit die Besteuerung ausgeschütteter Gewinne in die Betrachtung einbezogen. Die auf der Gesamtebene aufgelaufene Belastung ist häufig für den Mittelstand die relevante Ebene. Unter Zugrundelegung der repräsentativen Daten der Kapitalgesellschaft des Verarbeitenden Gewerbes erhöht sich die bereits auf Unternehmensebene festgestellte Entlastung über den Berechnungszeitraum von 10 Perioden von 6,7 % auf 13,4 %. Gründe dafür sind die nur noch hälftige Einbeziehung der Gewinnausschüttungen in die einkommensteuerliche Bemessungsgrundlage sowie die Absenkung der individuellen Einkommensteuertarife.

Demnach würde sich die Belastungssituation der Gesellschafter in Deutschland deutlich verbessern, während die Unternehmen weniger stark entlastet würden. Gegen eine nachhaltige Entlastung von Privatpersonen im Vergleich zu Unternehmen wird jedoch häufig eingewandt, dass Anreize für zusätzliche Investitionen und Arbeitsplätze besser auf direktem Wege geschaffen werden können, indem Unternehmen deutlicher zu Lasten der Privateinkommen entlastet werden. Allerdings ist fraglich, ob die These von einer nachhaltigen Begünstigung von Privatpersonen im Halbeinkünfteverfahren allgemein gültigen Charakter hat. Um dies zu überprüfen, wird in einem weiteren Simulationslauf die Ausschüttungsquote sukzessive von Null auf 100 % erhöht. Neben dem mittelständischen Ausgangsunternehmen mit einer geringen Anzahl von unbeschränkt einkommensteuerpflichtigen Gesellschaftern wird ein Unternehmen gleicher Größe, jedoch mit einer

großen Anzahl unbeschränkt einkommensteuerpflichtiger Gesellschafter betrachtet.

Die Ergebnisse in Abbildung 2 für die effektive Gesamtsteuerbelastung auf Ebene des Unternehmens und der Gesellschafter zeigen, dass die Gesamtbelastung für ein Unternehmen mit mittelständischer Anteilseignerstruktur (geringe Anzahl Anteilseigner) im Halbeinkünfteverfahren (2001) durchweg unter derjenigen im Anrechnungsverfahren (2000) liegt. Zudem steigen die Kurven mit zunehmender Ausschüttungsquote an, was darauf zurückzuführen ist, dass die Körperschaftsteuer durch die insoweit höhere Einkommensteuer substituiert wird (Anrechnungsverfahren) bzw. neben die Körperschaftsteuer in zunehmendem Maße eine Belastung mit Einkommensteuer tritt (Halbeinkünfteverfahren).

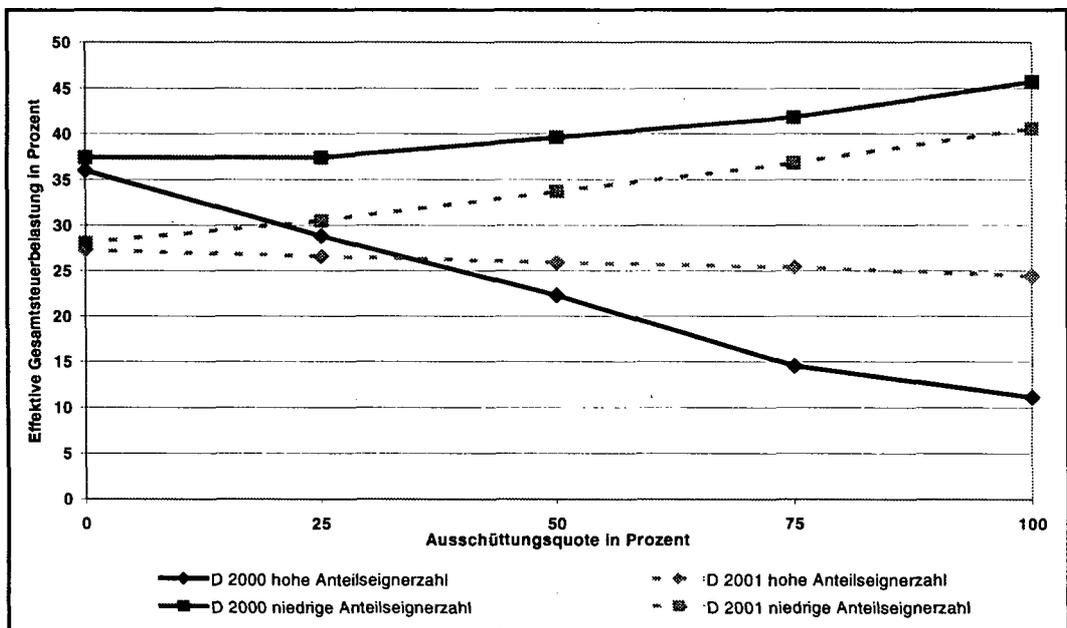


Abbildung 2: Effektive Gesamtsteuerbelastung in Deutschland im Anrechnungsverfahren und im Reformmodell in Abhängigkeit von der Ausschüttungsquote und der Anteilseignerstruktur

Dagegen ergibt sich für eine große Anzahl von Gesellschaftern ein anderes Bild: Während die Gesamtsteuerbelastung im Anrechnungsverfahren (2000) mit ansteigender Ausschüttungsquote gegen die nichtanrechenbare und somit definitive Gewerbesteuer tendiert, verringert sie sich im Halbeinkünfteverfahren (2001) nur mäßig und pendelt sich bei einem Wert von etwa 24 % ein. Der Grund liegt darin, dass im Anrechnungsverfahren ausgeschüttete Gewinne generell mit dem individuellen Einkommensteuersatz (zzgl. Gewerbesteuer) belastet sind, während auf den Dividenden beim Halbeinkünfteverfahren stets eine Definitivbelastung mit Körperschaftsteuer (zzgl. Gewerbesteuer) liegt. Auch wenn der persönliche Einkommensteuer-

satz auf Dividenden bei vielen Gesellschaftern z.B. infolge von Freibeträgen nahe Null liegt, verbleibt im Reformmodell eine Belastung mit Körperschaftsteuer, während im Anrechnungsverfahren die übersteigende Körperschaftsteuer erstattet wird.

Als Ergebnis ist festzuhalten, dass in Bezug auf die Gesamtsteuerbelastung das Halbeinkünfteverfahren die mittelständische Wirtschaft entlastet, wenn man bei den Gesellschaftern typisierend hohe Einkünfte bzw. Einkommensteuersätze unterstellt. Bei Großunternehmen - insbesondere bei umfangreichem Streubesitz - werden die Anteilseigner durch den Systemwechsel dagegen höher belastet als bisher.

Eine weitere Frage des Reformmodells ist, ob durch die Aufgabe des körperschaftsteuerlichen Vollanrechnungssystems nicht wieder Verzerrungen hinsichtlich betriebswirtschaftlicher Entscheidungen auftreten, wie sie vom klassischen System her bekannt sind. Einer der unbestrittenen Vorzüge des Anrechnungsverfahrens liegt in der Gewährleistung von Rechtsform- und Finanzierungsneutralität der Besteuerung.

Um die Wirkungen des Halbeinkünfteverfahrens im Vergleich zum Anrechnungsverfahren in Bezug auf Finanzierungsentscheidungen zu untersuchen, wird im Folgenden unterstellt, dass das Ausgangsunternehmen vollständig von den Gesellschaftern mit Eigen- und Fremdkapital finanziert sei und die Eigenkapitalquote zwischen 25 % und 100 % variiert.

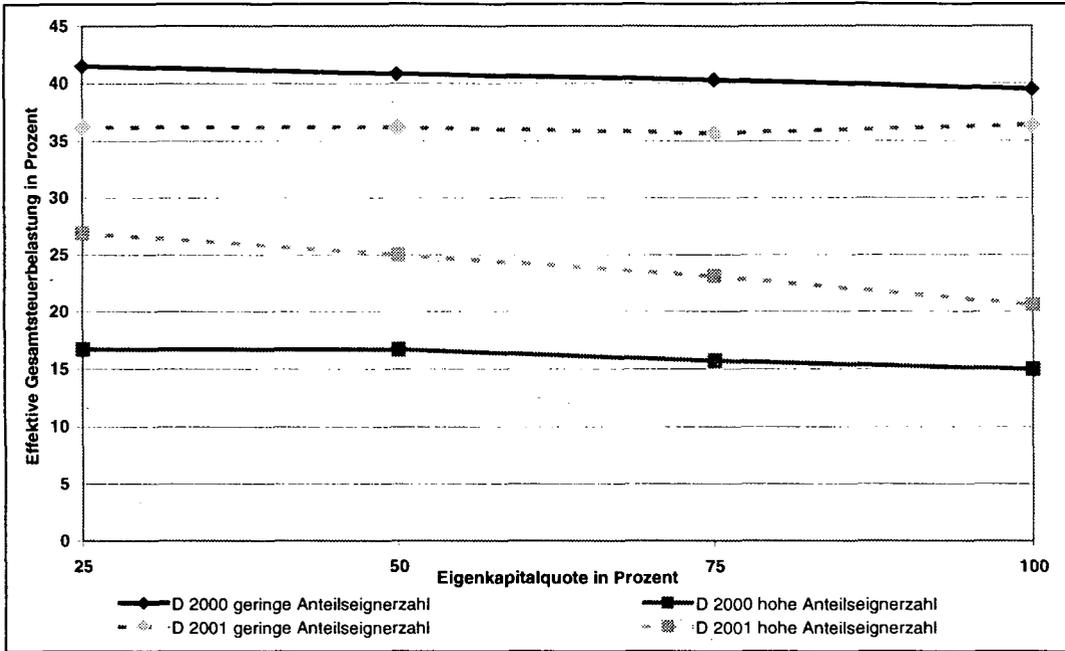


Abbildung 3: Effektive Gesamtsteuerbelastung in Deutschland im Anrechnungsverfahren und im Halbeinkünfteverfahren in Abhängigkeit von der Eigenkapitalquote

Die Ergebnisse in Abbildung 3, die wiederum die effektive Gesamtsteuerbelastung auf Ebene des Unternehmens und der Gesellschafter widerspiegeln, zeigen, dass sich die effektive Gesamtsteuerbelastung auch im Halbeinkünfteverfahren nur unwesentlich mit dem Verschuldungsgrad verändern würde. Dies resultiert aus der in etwa gleich hohen Belastung von Dividendeneinkünften im Halbeinkünfteverfahren und dem Normaltarif unterliegenden Zinseinkünfte, wenn man zusätzlich die unterschiedliche Gewerbesteuerbelastung beider Finanzierungsformen auf Unternehmensebene berücksichtigt.

| | EK-Finanzierung Dividenden | FK-Finanzierung Zinsen |
|---|---------------------------------------|-----------------------------------|
| Gewinn Unternehmen vor Zins und Steuern | 100,00 | 100,00 |
| Gewerbesteuer | -17,00 | -8,50 |
| Zinsen | 0,00 | -91,50 |
| Gewinn vor Körperschaftsteuer | 83,00 | 0,00 |
| Körperschaftsteuer (25 %) | -20,75 | 0,00 |
| Dividende/Zins an Gesellschafter | 62,25 | 91,50 |
| Einkommensteuer (24,25 % bzw. 48,5 %) | -15,10 | -44,38 |
| Nettoeinkommen Gesellschafter | 47,15 | 47,12 |
| Gesamtsteuerbelastung | 52,85 | 52,88 |

Folglich kann mit dem Halbeinkünfteverfahren durchaus Finanzierungsneutralität gewährleistet werden, wenn beim Gesellschafter ausreichend hohe positive Einkünfte vorliegen. Andernfalls, d.h. bei einem niedrigen persönlichen Steuersatz oder Verlusten auf Anteilseignerebene, sind diese Neutralitätseigenschaften jedoch nicht erfüllt, da bei Beteiligungen an Kapitalgesellschaften die Körperschaftsteuer definitiv wird und somit aus der Sicht der Gesellschafter die Eigen- gegenüber der Fremdfinanzierung diskriminiert wird. Eine grundsätzliche Finanzierungsneutralität läßt sich im Halbeinkünfteverfahren demnach nicht verwirklichen, da das Modell insgesamt zu pauschal ist und „Neutralität“ im Wesentlichen nur in Bezug auf Steuersubjekte definiert, die den Spitzensteuersätzen unterliegen.

3 *Auswirkungen der Reformmaßnahmen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit*

3.1 *Auswirkungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen*

Eine der zentralen Zielsetzungen des Steuersenkungsgesetzes besteht in der Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen. Um dies zu überprüfen, wurde das Ausgangsunternehmen des Verarbeitenden Gewerbes mit Hilfe des European Tax Analyzer alternativ auch nach den Steuersystemen von Frankreich, Großbritannien, den Niederlanden und den USA veranlagt (Abbildung 4). Nach derzeit geltendem Rechtsstand ist die Steuerbelastung dieses Unternehmens für einen Berechnungszeitraum von 10 Perioden in Großbritannien (-29,6 %), den Niederlanden (-22,1 %) und den USA (-4,6 %) niedriger als in Deutschland. Lediglich in Frankreich ist die Steuerbelastung höher (+14,7 %).

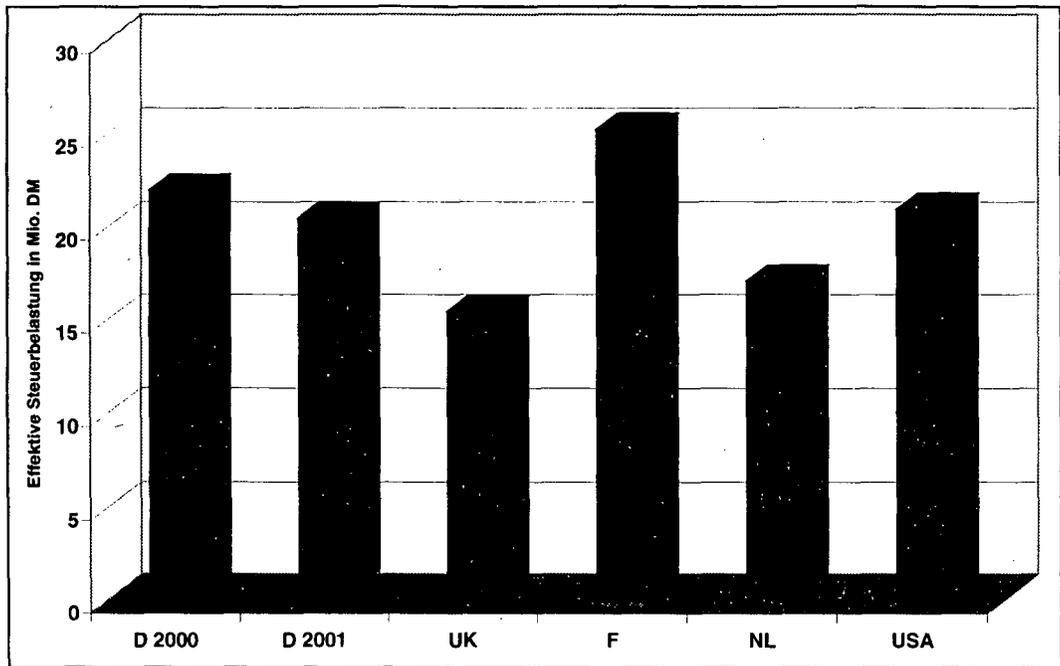


Abbildung 4: Internationaler Vergleich der Steuerbelastung auf Unternehmensebene vor und nach der Reform in Deutschland

Wie aus Abbildung 4 ersichtlich ist, kann Deutschland seine Position im internationalen Vergleich verbessern. Gegenüber den USA, die nunmehr eine höhere Belastung aufweisen (+2,3 %), kehrt sich die Belastungsrangfolge sogar um, der Vorteil gegenüber Frankreich (+23,0 %) vergrößert sich weiter. Andererseits zeigt sich, dass die Niederlande (-16,5 %) und insbesondere Großbritannien (-24,5 %) Unternehmen weiterhin deutlich geringer belasten als in Deutschland.

Diese Rangfolge der zwischenstaatlichen Belastungsunterschiede gilt in Bezug auf Frankreich, Großbritannien und die USA auch für die anderen branchentypischen Unternehmen (Abbildung 5). Ist das Unternehmen dagegen in den Niederlanden angesiedelt, ergibt sich ein differenziertes Bild für die einzelnen Sektoren, die in der Mehrheit eine geringere, teilweise (siehe Chemie und Handel) aber eine leicht über der in Deutschland liegende Belastung aufweisen.

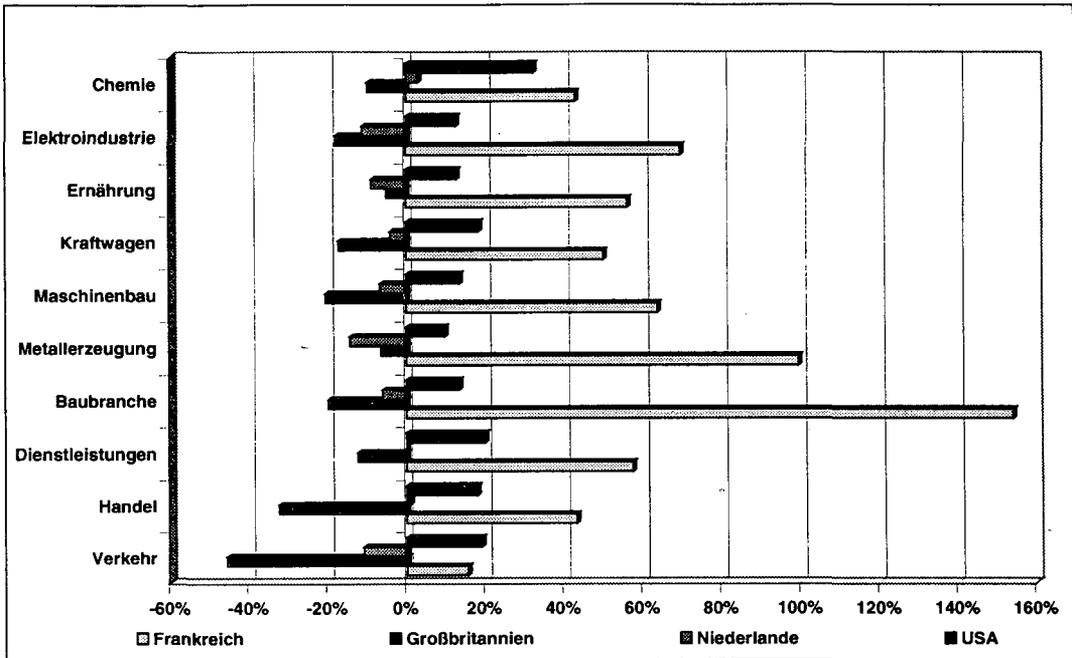


Abbildung 5: Steuermehr-/minderbelastungen deutscher Unternehmen im internationalen Vergleich (2001)

Insgesamt gesehen verbessert sich durch das Steuersenkungsgesetz die internationale Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen unabhängig von der konkreten Branchenzugehörigkeit (Tabellen 3 und 4). Zu berücksichtigen ist indes, dass bereits angekündigte Steuerreformmaßnahmen der anderen Staaten (insbesondere Frankreich) mangels konkreter Kenntnisse über deren Ausgestaltung in den Berechnungen unberücksichtigt blieben. Die ermittelten Auswirkungen werden damit aus deutscher Sicht tendenziell überschätzt.

| | Frankreich | Großbritannien | Niederlande | USA |
|------------------|------------|----------------|-------------|-------|
| Chemie | 10,6% | -30,2% | -20,1% | 2,5% |
| Elektroindustrie | 35,6% | -34,5% | -29,1% | -9,9% |
| Ernährung | 37,6% | -16,3% | -19,6% | -0,5% |
| Kraftwagen | 24,7% | -31,1% | -20,2% | -1,5% |
| Maschinenbau | 32,0% | -36,0% | -24,7% | -8,5% |
| Metallerzeugung | 69,7% | -20,5% | -27,2% | -6,6% |
| Baubranche | 124,8% | -29,1% | -16,8% | 0,4% |
| Dienstleistungen | 23,8% | -31,1% | -21,4% | -5,7% |
| Handel | 17,5% | -44,5% | -17,2% | -3,3% |
| Verkehr | 13,1% | -46,9% | -12,8% | 16,5% |

Tabelle 3: *Steuermehr-/minderbelastungen deutscher Unternehmen im internationalen Vergleich (2000)*

| | Frankreich | Großbritannien | Niederlande | USA |
|------------------|------------|----------------|-------------|-------|
| Chemie | 42,8% | -9,9% | 3,1% | 32,3% |
| Elektroindustrie | 69,5% | -18,1% | -11,3% | 12,7% |
| Ernährung | 56,1% | -5,0% | -8,8% | 12,9% |
| Kraftwagen | 49,9% | -17,2% | -4,0% | 18,4% |
| Maschinenbau | 63,6% | -20,6% | -6,7% | 13,5% |
| Metallerzeugung | 99,4% | -6,6% | -14,4% | 9,7% |
| Baubranche | 154,0% | -19,9% | -6,0% | 13,4% |
| Dienstleistungen | 57,4% | -12,3% | 0,0% | 20,0% |
| Handel | 43,2% | -32,4% | 0,9% | 17,9% |
| Verkehr | 15,5% | -45,7% | -10,9% | 19,0% |

Tabelle 4: *Steuermehr-/minderbelastungen deutscher Unternehmen im internationalen Vergleich (2001)*

Die Ergebnisse für die Gesamtebene unter Einbeziehung der Anteilseigner im internationalen Vergleich werden aus der Abbildung 6 und Abbildung 7 deutlich. Analog zum nationalen Fall wird wiederum unterschieden zwischen einem (mittelständischen) Unternehmen mit wenigen Gesellschaftern sowie einem (Groß-) Unternehmen mit zahlreichen Anteilseignern. Im internationalen Vergleich tauscht das Unternehmen mit wenigen Gesellschaftern seine Position mit den Niederlanden und liegt nunmehr auf dem zweiten Rang, vor den USA und Frankreich, jedoch weiterhin hinter Großbritannien. Ein völlig konträres Bild ergibt sich dagegen bei einem Unternehmen mit vielen Anteilseignern, da sich hierbei auf Gesamtebene keine Ent- sondern eine Belastung einstellt. Die Steuerbelastung in Deutschland, ehemals geringste unter den betrachteten Staaten, steigt in diesem Fall bedingt durch das Steuersenkungsgesetz fast um das Doppelte an, wodurch sich die Wettbewerbsposition Deutschlands spürbar verschlechtert.

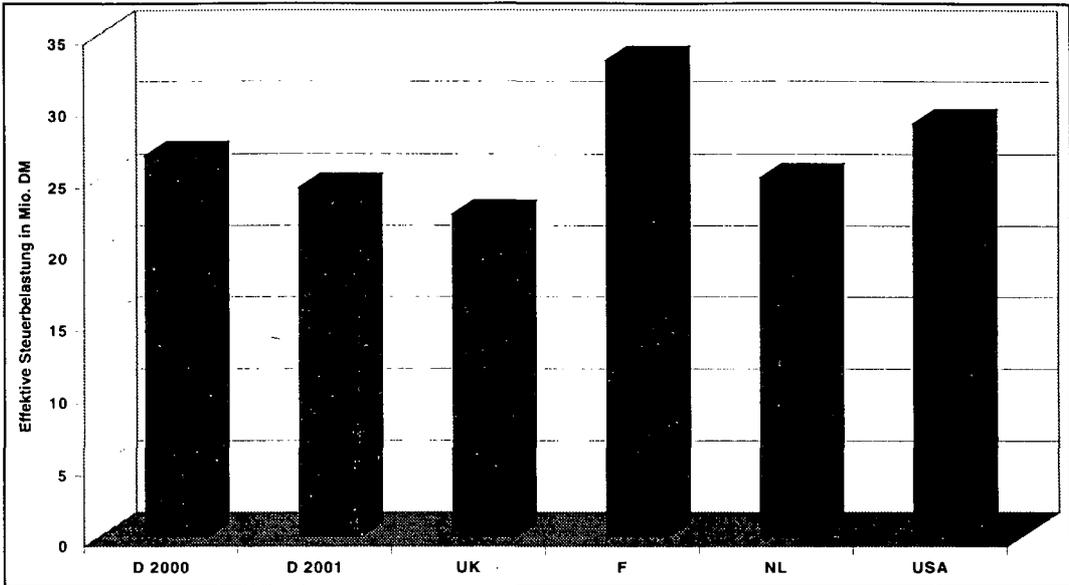


Abbildung 6: Gesamtsteuerbelastung von Unternehmen und Gesellschaften bei geringer Anzahl von Gesellschaftern

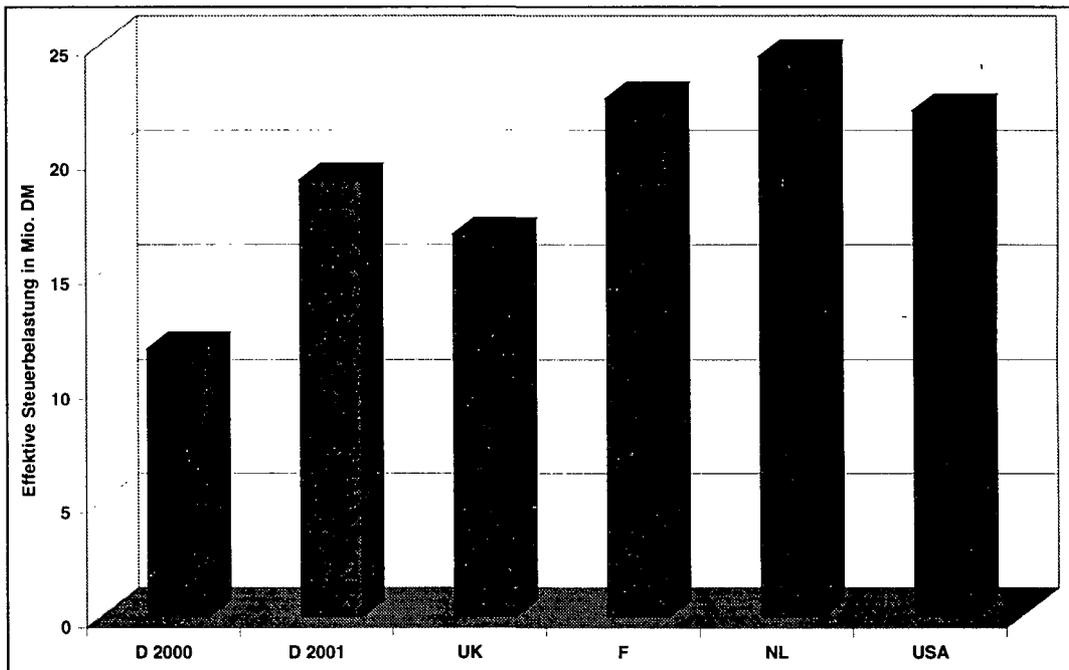


Abbildung 7: Gesamtsteuerbelastung von Unternehmen und Gesellschafter bei großer Anzahl von Gesellschaftern

3.2 *Auswirkungen auf die Attraktivität des Standorts Deutschland für in- und ausländische Investoren*

Ein isolierter Vergleich der Steuerbelastung von Unternehmen, die ihren Sitz an verschiedenen Standorten haben, läßt keine Rückschlüsse auf die Attraktivität des Standorts Deutschland für internationale Investoren zu. Um zu prüfen, ob die Zielsetzung der Bundesregierung eintritt, dass künftig attraktivere Bedingungen für Investitionen aus dem In- und Ausland geboten werden,⁶ sind jeweils nationale Investitionen und äquivalente Direktinvestitionen zu vergleichen.

Die (Zunahme der) Attraktivität des Standorts Deutschland für deutsche Unternehmen wird durch eine (gestiegene) positive Differenz zwischen der Steuerbelastung einer Direktinvestition im Ausland und derjenigen eines entsprechenden Vorhabens in Deutschland gemessen. Bei diesem Vergleich sind in Deutschland die Änderung des Körperschaftsteuersystems, der Steuersätze und der Bemessungsgrundlagen zu berücksichtigen. In Bezug auf das Steuersystem macht das geplante Halbeinkünfteverfahren keinen Unterschied mehr zwischen der Besteuerung aus dem In- oder Ausland stammender Dividenden. Damit verschwindet die bisherige Diskriminierung ausländischer Einkünfte im körperschaftsteuerlichen Anrechnungsverfahren, was einseitig zu Lasten der Vorteilhaftigkeit von Investitionen am Standort Deutschland wirkt. Auf der anderen Seite reduziert ein niedrigerer Körperschaftsteuersatz auf einbehaltene Gewinne die Steuerbelastung bei Thesaurierung in Deutschland. Durch die Verschlechterung der steuerlichen Abschreibungsbedingungen reduziert sich allerdings nicht nur dieser Standortvorteil, sondern es kommt gleichzeitig zu einer Erhöhung der Steuerbelastung bei Beteiligungsfinanzierung in Deutschland.

Da im Ergebnis gegenläufige Effekte vorliegen, ist die Gesamtwirkung unbestimmt. Künftig kommt es entscheidend auf die Steuerbelastung am Standort der Unternehmen an, ob aus der Sicht deutscher Investoren Investitionen in Deutschland oder im Ausland günstiger sind. Dies gilt nach der Reform auch unter Einbeziehung der Anteilseigner, da Ausschüttungen unabhängig vom Standort des Unternehmens der Einkommensteuer in Deutschland nach gleichen Grundsätzen (zur Hälfte) unterliegen.

Es bleibt abzuwarten, ob Deutschland seine Position hinsichtlich der Höhe der Unternehmenssteuerbelastung im Wettbewerb der Steuersysteme nachhaltig verbessern kann, wenn man die Besserstellung ausländischer Einkünfte gegenrechnet. Die Verminderung der Steuerbelastung auf deutsche

⁶ Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung, S. 132, 137.

Direktinvestitionen im Ausland insbesondere für den Fall der Beteiligungsfinanzierung macht das deutsche Körperschaftsteuersystem zwar europatauglicher,⁷ sie verbessert jedoch nicht die steuerlichen Bedingungen für Investitionen und Arbeitsplätze in Deutschland. Vielmehr deuten die obigen Berechnungsergebnisse auf das Gegenteil hin, weshalb der Steuerstandort Deutschland für deutsche Investoren vergleichsweise unattraktiver wird. Sollte dies darüber hinaus mit einem Abfluss von inländischem Kapital ins Ausland verbunden sein, würde dies prinzipiell den Zielen der Reform zuwiderlaufen. Für diese Vermutung spricht, dass der weitaus größte Teil der deutschen Direktinvestitionen im Ausland bereits derzeit mit Beteiligungskapital finanziert wird,⁸ wobei bestehende Diskriminierungen dieser Finanzierungsform beseitigt werden.

Die (Zunahme der) Attraktivität des Standorts Deutschland für Auslandsinvestoren wird widerspiegelt durch eine (gestiegene) positive Differenz zwischen der Steuerbelastung einer Investition im Sitzstaat ausländischer Investoren und einer entsprechenden Direktinvestition in Deutschland. Da hinsichtlich dieser Fragestellung Steuerrechtsänderungen im Ausland nicht zu beachten sind, gehen die Wirkungen allein von den Änderungen der Steuerbelastung eines deutschen Unternehmens - konkret einer deutschen Tochtergesellschaft - aus.

Die obigen Berechnungsergebnisse zeigen eine geringfügige Reduzierung der Steuerbelastung deutscher Unternehmen. Aufgrund dieser Reduktion der Steuerbelastung deutscher Unternehmen darf jedoch keineswegs der Schluss gezogen werden, dass die Attraktivität des Standorts Deutschland für ausländische Investoren zugenommen hat. Vielmehr dürfte eher das Gegenteil der Fall sein. Denn in erster Linie ergibt sich nur dann eine Entlastung für deutsche Unternehmen, wenn die Gewinne thesauriert werden. Da Direktinvestitionen von ausländischen Unternehmen in Deutschland überwiegend mit Fremdkapital finanziert werden⁹ und deutsche Tochtergesellschaften ihre Gewinne eher an ihre ausländischen Konzernmütter ausschütten als in Deutschland thesaurieren, ist in der Mehrzahl der Fälle die bisherige Ausschüttungsbelastung von 30 % die relevante Größe. Diese sinkt durch die Reform nominal zwar auf 25 %, die vorgesehene Verbreiterung der Bemessungsgrundlage wird diese geringfügige Tarifentlastung aber überkompensieren.¹⁰ Deshalb dürfte die für Auslandsinvestoren relevante Steu-

7 Vgl. ausführlich unter Gliederungspunkt 5.

8 Vgl. Deutsche Bundesbank, Kapitalverflechtung mit dem Ausland. Statistische Sonderveröffentlichung, 1999.

9 Vgl. Deutsche Bundesbank, Kapitalverflechtung mit dem Ausland. Statistische Sonderveröffentlichung, 1999.

10 Vgl. die Berechnungen oben Gliederungspunkt 2.2.

erbelastung in Deutschland eher zu- als abnehmen. Hinzu kommt die Verteuerung der Fremdfinanzierung durch die geplante Verschärfung des § 8a KStG, der die Abzugsfähigkeit von Zinsen künftig nicht mehr ab einer Fremd- zu Eigenkapitalrelation von 3:1, sondern bereits ab einer solchen von 1,5:1 versagen will. Variable Fremdkapitalvergütungen sollen gänzlich vom Abzug ausgeschlossen sein.¹¹ Vor diesem Hintergrund ist der Entlastung thesaurierter Gewinne keine Anreizwirkung zur Verlagerung von Investitionsaktivitäten nach Deutschland beizumessen. Profitieren könnten hiervon in erster Linie Unternehmen, die bereits in Deutschland investieren und somit Mitnahmeeffekte erzielen.¹² Ob das Kapital jedoch tatsächlich in Deutschland verbleibt, hängt davon ab, wie hoch die Steuerbelastung einbehaltener Gewinne an anderen Investitionsstandorten ist. In diesem Zusammenhang sind die Bedingungen in Deutschland auch nach der Reform nicht übermäßig attraktiv.

Sofern Investoren ihre Entscheidungen anhand effektiver Steuerbelastungen ausrichten, scheint die Reform ihr Ziel zu verfehlen, die Attraktivität des Standorts Deutschland für inländische und ausländische Investoren zu erhöhen. Die Zuversicht der Bundesregierung beruht denn auch vor allem auf dem Vertrauen in die Signalwirkung niedriger Steuersätze,¹³ wohingegen der Einfluss aus der Verbreiterung der Bemessungsgrundlage auf die erwartete Rendite der Investitionen und somit auf das Investitionsvolumen nicht vorrangig ins Gewicht falle.¹⁴ Für diese dem internationalen Trend folgende Politik einer „Verbreiterung der Bemessungsgrundlage bei Senkung der Steuersätze“ spricht der empirisch relevante Tatbestand, dass sich gerade multinationale Unternehmen bei Standort- und Investitionsentscheidungen häufig an den einfach festzustellenden nominalen Steuersätzen und weniger an der schwer meßbaren effektiven Steuerbelastung orientieren.¹⁵ Sofern dies zutrifft, würde die Position Deutschlands im internationalen Wettbewerb um attraktive steuerliche Standortbedingungen durch den eingeschlagenen Weg zunehmen. Mit dem vorliegenden methodischen Instrumentarium sind diese Effekte allerdings nicht meßbar. Gegen die strikte Gültigkeit dieses Zusammenhangs spricht in jedem Fall, dass empirischen

11 Vgl. zur Kritik aus europarechtlicher Sicht unten Gliederungspunkt 5.

12 So bereits zum Standortsicherungsgesetz 1994 Schneider, D., StuW 1994, S. 123; Schneider, D., DB 1994, S. 545.

13 Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung, S. 137.

14 Vgl. BT-Drs. 14/ 2000, S. 7.

15 Vgl. (die teilweise empirischen Befunde bei) Devereux, M. P., EC Tax Review 1992, S. 109-110; Commission of the European Communities, Ruding Report, 1992, S. 115; Rädler, A. J., DStR 1996, S. 1473; Deutsche Bundesbank, Neuere Entwicklungen der Steuereinnahmen, Monatsbericht August 1997; S. 93. Siehe auch Wagner, F. W., DB 1999, S. 2075, der in diesem Zusammenhang zu grobe Entscheidungsregeln vermutet.

Untersuchungen zufolge Unternehmen die Vorteilhaftigkeit von Investitionsprojekten häufig anhand eines Vergleichs der Nettokapitalwerte beurteilen.¹⁶ Deshalb kann den Gewinnermittlungsregeln - insbesondere den leicht durchschaubaren Abschreibungsvorschriften - eine grundsätzliche Entscheidungsrelevanz nicht abgesprochen werden.¹⁷

Im Ergebnis ist deshalb festzuhalten, dass die vorgesehenen Maßnahmen die Attraktivität des Standorts Deutschland sowohl für inländische als auch für ausländische Investoren tendenziell nicht erhöhen werden. Unter Berücksichtigung der Gegenfinanzierungsmaßnahmen sind die hierfür vorgesehenen Tarifsenkungen zu gering. Lediglich für die Gültigkeit der Prämisse, dass niedrige Steuersätzen eine Signalwirkung für Investitions- und Standortentscheidungen haben, könnten sich die steuerlichen Wettbewerbsverhältnisse des Standorts Deutschland verbessern.

4 *Auswirkungen der Reformmaßnahmen auf die Steuerbelastung von Kapital- und Personengesellschaften*

Die Rechtsform der Kapitalgesellschaft bildet nur eine Minderheit der bundesdeutschen Unternehmen ab, die Mehrzahl sind in der Form eines Personenunternehmens organisiert. Da diese durch die Gegenfinanzierungsmaßnahmen im Rahmen der Gewinnermittlungsvorschriften (Verschlechterung der Abschreibungsbedingungen) ebenso betroffen sind, sieht der Gesetzesentwurf zu deren Entlastung neben der allgemeinen Senkung der Einkommensteuertarife Folgendes vor:

- Ermäßigung der Einkommensteuer durch eine pauschalierte Anrechnung der Gewerbesteuer: Bei diesem im Folgenden als Regelbesteuerung bezeichneten Konzept wird die Einkommensteuer um das Zweifache des Gewerbesteuermessbetrages ermäßigt. Berücksichtigt man, dass die Gewerbesteuer auch weiterhin als Betriebsausgabe bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlagen der Gewerbesteuer selbst und der Einkommensteuer abziehbar ist, kann sich dadurch in Abhängigkeit von dem persönlichen Steuersatz des (Mit-) Unternehmers und dem zur Anwendung

16 In einer Befragung gaben 44 % der Unternehmen an, dass der Kapitalwert das bedeutsamste Entscheidungskriterium bei strategischen Entscheidungen ist. Vgl. C & L Deutsche Revision, Kapitalmarktorientierung deutscher Unternehmungen, 1998, S. 65.

17 So auch Schreiber, U., Erweiterung der Standortflexibilität und der Möglichkeit zur Steuerarbitrage für die Unternehmen - Einschränkung des Spielraums für die nationale Steuerpolitik, in: Mayer, O. G./ Scharrer, H.-G. (Hrsg.), Internationale Unternehmensstrategien und nationale Standortpolitik, 1999, S. 69.

kommenden Gewerbesteuerhebesatz eine vollständige Entlastung von der Gewerbesteuer ergeben.¹⁸

- Option zur Besteuerung nach den für Kapitalgesellschaften geltenden Grundsätzen: Nach diesem im Folgenden als Optionslösung bezeichneten Konzept können Personenunternehmen sich auf Antrag in vollem Umfang und in jeder Hinsicht wie eine Kapitalgesellschaft besteuern lassen. Die im Rahmen des Personenunternehmens erwirtschafteten Gewinne werden der (Definitiv-) Körperschaftsteuer unterworfen und erst bei Entnahme gemäß dem Halbeinkünfteverfahren in die einkommensteuerliche Bemessungsgrundlage des (Mit-) Unternehmers einbezogen. Die Option soll allen Personenunternehmen (Einzelunternehmern sowie Personengesellschaften) offenstehen, unabhängig davon, ob diese gewerblich tätig sind oder Einkünfte aus Land- oder Forstwirtschaft bzw. aus selbständiger Arbeit beziehen. Bei Inanspruchnahme der Option ist die Einkommensteuerermäßigung durch Gewerbesteuer-Anrechnung ausgeschlossen.

Mit Hilfe des European Tax Analyzers kann auch die Steuerbelastung von Unternehmen, die alternativ in der Rechtsform einer Kapitalgesellschaft oder einer Personengesellschaft geführt werden, quantifiziert werden. Der Vergleich der Steuerbelastung von Unternehmen unterschiedlicher Rechtsform ist dabei auf Gesamtebene durchzuführen, da bei Personengesellschaften keine eigenständige Besteuerung auf Gesellschaftsebene erfolgt, sondern die im Rahmen der unternehmerischen Tätigkeit erwirtschafteten Gewinne unmittelbar beim Gesellschafter erfasst und besteuert werden. Für das Ausgangsunternehmen des Verarbeitenden Gewerbes ergeben sich vor und nach Durchführung der Reformmaßnahmen bei den beiden Rechtsformen folgende Belastungsziffern:

¹⁸ Vgl. dazu Rödder, T./ Schumacher, A., DStR 2000, S. 363.

| | Personenunternehmen (Regelbesteuerung) | Kapitalgesellschaft (Entspricht gleichzeitig einer Personengesellschaft bei Ausübung der Option zur Körperschaftsteuer) |
|--|---|--|
| eff. Gesamtsteuerbelastung vor Reform (VZ 2000) in DM | 60.196.036 | 62.054.408 |
| eff. Gesamtsteuerbelastung nach Reform (VZ 2001) in DM | 54.285.166 | 55.851.165 |

Tabelle 5: Effektive Gesamtsteuerbelastung des Ausgangsunternehmens des Verarbeitenden Gewerbes vor und nach der Steuerreform in Abhängigkeit von der Rechtsform

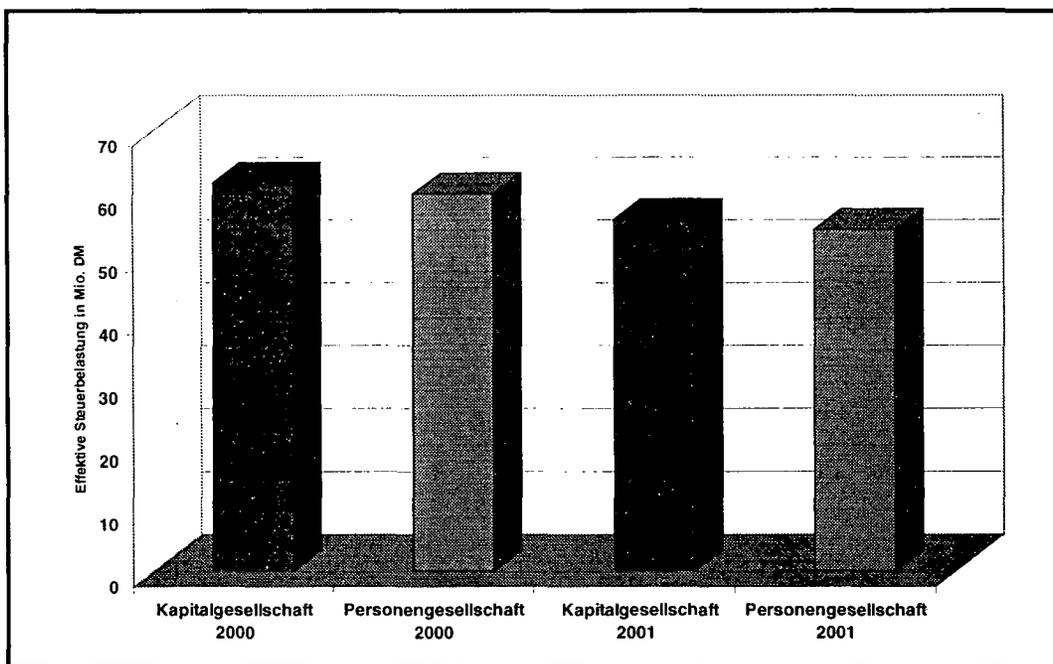


Abbildung 8: Effektive Gesamtsteuerbelastung des Ausgangsunternehmens des Verarbeitenden Gewerbes vor und nach der Steuerreform in Abhängigkeit von der Rechtsform

Über den Berechnungszeitraum von 10 Perioden ist nach dem derzeit geltenden Rechtsstand die Gesamtsteuerbelastung der Personengesellschaft um ca. 3 % geringer als die der Kapitalgesellschaft. Durch die Maßnahmen des Steuersenkungsgesetzes sinkt die effektive Gesamtsteuerbelastung der Personengesellschaft um circa 9,8 % von rund 60,2 Mio. DM auf rund 54,3 Mio. DM. Bei der Kapitalgesellschaft sinkt die effektive Gesamtsteuer-

erbelastung von rund 62 Mio. DM auf rund 55,8 Mio. DM, wodurch sich eine geringfügig höhere Entlastung (ca. 9,9 %) als bei der Personengesellschaft ergibt. Beide Rechtsformen werden somit in etwa gleich entlastet, so dass auch nach zukünftigem Rechtsstand bei dem betrachteten Ausgangsunternehmen des Verarbeitenden Gewerbes weiterhin Belastungsunterschiede zwischen den Rechtsformen von ca. 3 % existieren.

Allerdings gelten die gerade aufgezeigten Wirkungen nur für den berechneten Beispielsfall, bei dem von einer vollständigen Ausschüttung der Gewinne ausgegangen wurde. Allgemein gilt, dass die Belastungsunterschiede zwischen Personenunternehmen und Kapitalgesellschaften von der Höhe der Ausschüttungsquote und der Höhe des persönlichen Einkommensteuersatzes des Gesellschafters bestimmt werden. Diese Zusammenhänge sollen im Folgenden untersucht werden, wobei zur besseren Veranschaulichung auf die Berücksichtigung von Freibeträgen sowie von Solidaritätszuschlag und Kirchensteuer verzichtet und exemplarisch ein Gewerbesteuerhebesatz von 400 % unterstellt wird.

Bei Kapitalgesellschaften ergibt sich unter den genannten Voraussetzungen im Falle der Gewinnthesaurierung eine (nominale) Steuerbelastung in Höhe von 37,5 %. Bei Ausschüttung der Gewinne erhöht sich die Steuerbelastung um die auf die Gewinnausschüttungen lastende Einkommensteuer des Gesellschafters. Damit ist die Höhe der Steuerbelastung auf Gesamtebene abhängig von der Höhe des persönlichen Einkommensteuersatzes des Gesellschafters. Die geringste Steuerbelastung ergibt sich bei einem persönlichen Steuersatz des Gesellschafters von Null. Sie beträgt in diesem Fall 37,5 % und entspricht damit der Steuerbelastung im Thesaurierungsfall. Ursächlich dafür ist, dass im Halbeinkünfteverfahren bei einem persönlichen Einkommensteuersatz von Null keine Entlastung von der Definitiv-Körperschaftsteuer erfolgt. Mit zunehmendem persönlichen Steuersatz steigt auch die Steuerbelastung auf Gesamtebene bis zum Erreichen des Spitzensteuersatzes stetig an. Bei dem ab dem Veranlagungszeitraum 2005 geltenden Spitzensteuersatz von 45 % beträgt sie bei Vollausschüttung ca. 51,56 %.

Bei Personengesellschaften ergibt sich sowohl für den Ausschüttungs- als auch für den Thesaurierungsfall dieselbe Steuerbelastung. Ihre Höhe hängt von der Höhe des persönlichen Einkommensteuersatzes des Gesellschafters ab. Ihren geringsten Wert nimmt sie bei einem persönlichen Einkommensteuersatz des Gesellschafters von Null an. Geht man von einem Gewerbesteuersatz von 400 % aus, beträgt sie in diesem Fall 8,33 %. Mit Ansteigen des persönlichen Einkommensteuersatzes steigt auch die Steuerbelastung bis zum Erreichen des Spitzensteuersatzes stetig an. Bei einem Spitzensteu-

ersatz von 45 % erreicht sie ihren maximalen Wert von ca. 45,83 %. In Abbildung 9 werden diese Zusammenhänge nochmals veranschaulicht.

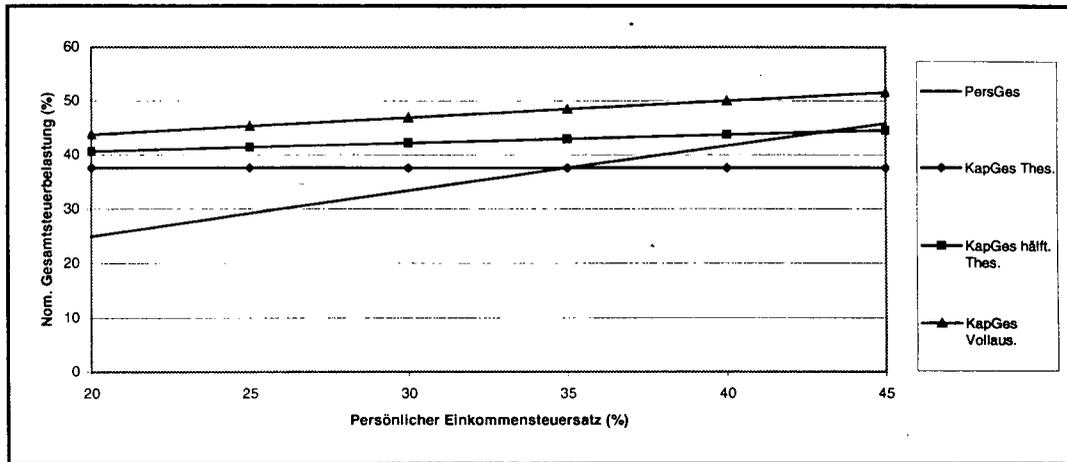


Abbildung 9: Entwicklung der nominalen Gesamtsteuerbelastung von Kapital- und Personengesellschaften bei verschiedenen persönlichen Einkommensteuersätzen der Gesellschafter

Erkennbar ist, dass sich eine identische Belastung von Personen- und Kapitalgesellschaften nur in Ausnahmefällen ergibt: Sofern die erwirtschafteten Gewinne vollständig thesauriert werden, stimmt lediglich bei einem persönlichen Einkommensteuersatz von 35 % die Steuerbelastung von Personengesellschaften mit der von Kapitalgesellschaften überein. Liegt der persönliche Einkommensteuersatz unter diesem kritischen Wert, ist die Belastungssituation der Personengesellschaften günstiger. Bei persönlichen Einkommensteuersätzen, die über dem kritischen Wert liegen, weisen dagegen die Kapitalgesellschaften die geringere Steuerbelastung auf.

Zu erkennen ist weiterhin, dass mit zunehmender Ausschüttungsquote die Höhe des kritischen Einkommensteuersatzes ebenfalls zunimmt. Unterstellt man eine hälftige Ausschüttung der erwirtschafteten Gewinne, beträgt der kritische Einkommensteuersatz ca. 43 %. Bei einer vollständigen Ausschüttung der Gewinne liegt dieser bei ca. 56 % und damit außerhalb des relevanten Tarifbereichs.

Die Belastungssituationen von Kapital- und Personengesellschaften sind also auch weiterhin gänzlich unterschiedlich. Welche Rechtsform im Einzelfall aus steuerlicher Sicht die günstigere ist, hängt einerseits davon ab, welchem persönlichen Einkommensteuersatz der Gesellschafter unterliegt, und andererseits in welcher Höhe die erwirtschafteten Gewinne thesauriert werden (können). Bei einer vollständigen Gewinnthesaurierung ist die Beteiligung an einer Personengesellschaft gegenüber einer Beteiligung an ei-

ner Kapitalgesellschaft dann steuerlich vorteilhaft, wenn der dem Gesellschafter zuzurechnende Gewinnanteil mit einem geringeren (durchschnittlichen) Einkommensteuersatz als 35 % besteuert wird. Dies ist nach dem im Steuersenkungsgesetz ab dem Veranlagungszeitraum 2005 vorgesehenen Einkommensteuertarif dann der Fall, wenn das zu versteuernde Einkommen unter dem Betrag von 170.290 DM liegt. Unterstellt man eine hälftige Ausschüttung, wird der kritische (durchschnittliche) Einkommensteuersatz (43 %) erst bei einem zu versteuernden Einkommen von ca. 851.450 DM erreicht. Erst wenn diese Werte überschritten werden, ist die Beteiligung an einer Kapitalgesellschaft steuerlich günstiger als die Beteiligung an einer Personengesellschaft. Unterstellt man dagegen eine vollständige Ausschüttung der Gewinne, ist die Kapitalgesellschaft gegenüber der Personengesellschaft stets nachteilig, da im relevanten Tarifbereich der kritische Einkommensteuersatz nicht erreicht werden kann.

Die Analyse der im Steuersenkungsgesetz vorgeschlagenen Regelungen hat gezeigt, dass die Besteuerung von Kapitalgesellschaften nach dem Halbeinkünfteverfahren und von Personenunternehmen bei Regelbesteuerung zu Belastungsdifferenzen führt. Im Hinblick auf die angestrebte rechtsformneutrale Besteuerung ist daher vorgesehen, für Personengesellschaften eine Option zur Körperschaftsteuer einzuführen. Damit soll unter Beibehaltung der zivilrechtlichen Rechtsform eine steuerliche Belastungsneutralität zwischen den Unternehmen hergestellt werden. Im Folgenden soll daher untersucht werden, inwieweit durch diese Optionslösung die gezeigte Rechtsformabhängigkeit der Besteuerung beseitigt werden kann.

Die Option zur Körperschaftsteuer wird sinnvoller Weise nur dann ausgeübt werden, wenn die Steuerbelastung durch die Ausübung der Option unter die Steuerbelastung bei Nichtausübung gesenkt werden kann. Entsprechend den vorangegangenen Überlegungen ist dies der Fall, wenn der persönliche Einkommensteuersatz des Gesellschafters den in Abhängigkeit von der jeweiligen Ausschüttungssituation gegebenen kritischen Einkommensteuersatz übersteigt. Die Vorteilhaftigkeit der Optionsausübung lässt sich somit nur aus Sicht des einzelnen Gesellschafters unter Berücksichtigung seines individuellen Einkommensteuersatzes beurteilen. Wie bereits gezeigt, wird der kritische Einkommensteuersatz selbst im günstigsten Fall der vollständigen Thesaurierung erst bei einem (durchschnittlichen) Gewinnanteil von 170.290 DM je Gesellschafter erreicht, sofern der Gesellschafter keine weiteren Einkünfte erhält. Der Kreis der Personenunternehmen, für den eine Optionsausübung überhaupt in Frage kommt, ist daher bereits erheblich

eingeschränkt.¹⁹ Die Optionslösung ist also für kleine und mittlere Unternehmer im Regelfall uninteressant, insbesondere dann, wenn keine weiteren Einkünfte erzielt werden und Entnahmen zur Sicherstellung des Lebensunterhalts getätigt werden müssen.

Die Ausübung der Option kann auch bei vorhandenem Sonderbetriebsvermögen unvorteilhaft sein. Sofern durch die Optionsausübung keine Betriebsaufspaltung entsteht, gilt das Sonderbetriebsvermögen als entnommen, wodurch die darin enthaltenen stillen Reserven aufgedeckt und versteuert werden müssen. Auch durch die zwangsläufigen Konsequenzen bei anderen Steuerarten wird der Kreis der Unternehmen, für die die Inanspruchnahme der Option vorteilhaft ist, weiter eingeschränkt. Mit der Ausübung der Option ist zum einen die Gewerbesteuerpflicht verbunden, § 2 Abs. 2 GewStG n.F. Damit werden Land- und Forstwirte sowie Freiberufler durch die Inanspruchnahme der Option gewerbesteuerpflichtig, so dass sich die Option für diese Steuerpflichtigen nur selten lohnen wird. Des Weiteren können mit der Option auch Nachteile bei der Erbschaftsteuer verbunden sein. Diese Nachteile ergeben sich zunächst aus dem im Regelfall zur Anwendung kommenden Bewertungsverfahren (sog. Stuttgarter Verfahren). Durch die Struktur dieses Verfahrens ergeben sich bei ertragstarken Unternehmen höhere Erbschaftsteuerwerte als dies bei einer Bewertung nach den für nicht optierende Personenunternehmen geltenden Grundsätzen der Fall wäre. Gerade für diese Unternehmen kommt aber – wie oben bereits gezeigt wurde – die Option überhaupt in Frage. Des Weiteren tritt durch die Option bei Gesellschaftern mit einer Beteiligungsquote von 25 % oder weniger ein Verlust der erbschaftsteuerlichen Begünstigungen (Freibetrag in Höhe von 500 000 DM / Bewertungsabschlag von 40 % gemäß § 13a ErbStG, Entlastungsbetrag nach § 19a ErbStG) ein. Den Gesellschaftern von nicht-optierenden Personenunternehmen werden diese Begünstigungen hingegen unabhängig von der Beteiligungshöhe gewährt. Auch bei vorhandenem Sonderbetriebsvermögen ist die Ausübung der Option aus erbschaftsteuerlicher Sicht nachteilig, sofern dadurch keine Betriebsaufspaltung entsteht. Durch die Zwangsentnahme des Sonderbetriebsvermögens im Falle der Optionsausübung liegt in diesem Fall erbschaftsteuerlich nicht begünstigtes Privatvermögen vor, für das die genannten Begünstigungen ebenfalls nicht gewährt werden.

Da die Frage der Vorteilhaftigkeit der Optionsausübung nur aus Sicht des einzelnen Gesellschafters beantwortet werden kann, stellt die gesetzliche Regelung des § 4a Abs. 1 Satz 3 KStG n. F., nach der die Gesellschafter die

¹⁹ Vgl. hierzu die Daten bei Märkle, R., WPg 2000, S. 908. Danach erwirtschaften nur lediglich 7 % der deutschen Personenunternehmen einen höheren Gewinn als 150.000 DM.

Option nur einheitlich ausüben können, ein weiteres Hindernis für die Inanspruchnahme der Option dar. Der Grund liegt in den möglichen Interessenkonflikten, die zwischen den Gesellschaftern entstehen können. Die Ausübung der Option ist für einen Gesellschafter umso vorteilhafter, je höher sein persönlicher Steuersatz ist, je weniger Sonderbetriebsvermögen er besitzt und je weniger dringlich die Nachfolgefrage ist. Demgegenüber stehen die Gesellschafter mit niedrigen Steuersätzen und/oder umfangreichem Sonderbetriebsvermögen, bei denen die Nachfolge in den Gesellschaftsanteil absehbar ist. Für diese Gesellschaftergruppe ist die Ausübung der Option tendenziell nachteilig. Problematisch ist dies insbesondere auch in gesellschaftsrechtlicher Hinsicht, da der Antrag einen entsprechenden Gesellschafterbeschluss, für den grundsätzlich die Mitwirkung und Zustimmung aller Gesellschafter erforderlich ist, voraussetzt.²⁰

Insgesamt stellt die Ausübung der Option somit für eine Vielzahl von Personenunternehmen keine echte Alternative zur Regelbesteuerung dar. Daher kann die Rechtsformabhängigkeit der Besteuerung nicht durch die vorgesehene Optionslösung beseitigt werden.

Zusammenfassend kann Folgendes festgehalten werden:

- Vergleicht man die Veränderung der effektiven Gesamtsteuerbelastung einer Personengesellschaft und einer Kapitalgesellschaft für den Fall eines typischen Unternehmens des Verarbeitenden Gewerbes, so stellt man fest, dass beide Rechtsformen in etwa gleichem Umfang durch die Maßnahmen des Steuersenkungsgesetzes entlastet werden. Die nach dem geltenden Recht bestehenden Steuerbelastungsdifferenzen zwischen den Rechtsformen werden demnach nicht abgebaut.
- Allgemein gilt, dass die vorgesehenen Regelungen nicht zu einer gleichen Steuerbelastung der Rechtsformen führen. Vielmehr bleibt die Rechtsformabhängigkeit der Besteuerung grundsätzlich bestehen. Eine übereinstimmende Steuerbelastung von Personenunternehmen und Kapitalgesellschaften ergibt sich nur in wenigen Ausnahmefällen. Dies widerspricht dem Grundsatz der Rechtsformneutralität, nach dem eine gleiche Steuerbelastung der wirtschaftlichen Betätigung, unabhängig von der Rechtsform, in der die Betätigung ausgeführt wird, geboten ist.
- Keine der betrachteten Rechtsformen weist generell die geringere steuerliche Belastung auf. Allgemeine Aussagen über die Vorteilhaftigkeit einer Rechtsform sind daher nicht möglich. Von zentraler Bedeutung sind in dieser Hinsicht der persönliche Einkommensteuersatz des Unterneh-

²⁰ Zur gesellschaftsrechtlichen Problematik der Optionsausübung vgl. Priester, H.-J., WPg 2000, S. 75-76.

mers und die Ausschüttungsquote. Tendenziell gilt folgendes: Kapitalgesellschaften weisen dann die geringere Steuerbelastung auf, wenn der Unternehmer einem hohen persönlichen Einkommensteuersatz unterliegt und Gewinne auf Gesellschaftsebene thesauriert werden (können). Je niedriger hingegen die Thesaurierungsquote und der persönliche Einkommensteuersatz des Unternehmers sind, umso größer sind bei Regelbesteuerung die Vorteile der Personenunternehmen.

- Eine steuerliche Belastungsgleichheit zwischen den Rechtsformen wird nur erreicht, wenn Personenunternehmen die Option zur Körperschaftsteuer ausüben. Die Wahrnehmung der Option kommt jedoch nur für einen kleinen Kreis von Personenunternehmen in Frage. Zum einen müssen Gewinne in größerem Umfang dauerhaft thesauriert werden können. Zum anderen können mit der Option auch Nachteile verbunden sein, die die Vorteile des niedrigen Körperschaftsteuertarifs kompensieren. Solche Nachteile bestehen bspw. in der Aufdeckung und Versteuerung von stillen Reserven im Sonderbetriebsvermögen sowie in der zwangsläufigen Anwendung der Besteuerungsgrundsätze von Kapitalgesellschaften im Rahmen der Gewerbesteuer sowie der Erbschaftsteuer. Daneben können auch gesellschaftsrechtliche Probleme die Ausübung der Option behindern. Insgesamt wird durch die vorgesehene Optionslösung eine rechtsformneutrale Besteuerung nur in wenigen Fällen verwirklicht und beschränkt sich auf die Gleichbehandlung von Gesellschaftern mit hohen persönlichen Steuersätzen.
- Für die Mehrzahl der Steuerpflichtigen kommt somit die Option zur Körperschaftsteuer nicht in Frage. Wenn Gewinne thesauriert werden, sind aber die regelbesteuerten Personenunternehmen bei hohen persönlichen Steuersätzen der Unternehmer gegenüber Kapitalgesellschaften benachteiligt. Zur Verringerung dieser Belastungsdifferenzen wäre eine weitere Senkung des Spitzensatzes der Einkommensteuer erforderlich. Bei einem angestrebten Körperschaftsteuersatz von 25 % ist eine Absenkung des Einkommensteuersatzes auf mindestens 40 %, besser 35 % zu empfehlen.
- Werden dagegen die Gewinne ausgeschüttet, sind Kapitalgesellschaften grundsätzlich benachteiligt, insbesondere wenn die persönlichen Steuersätze der Gesellschafter gering sind. Die Ursache liegt in der dreifachen Besteuerung der Kapitalgesellschaftsgewinne mit Gewerbesteuer, (Definitiv-) Körperschaftsteuer und Einkommensteuer. Demgegenüber unterliegen Gewinne bei Personenunternehmen nur einer zweifachen Besteuerung mit Gewerbesteuer und Einkommensteuer, wobei eine mögliche Doppelbelastung durch die Anrechnung der Gewerbesteuer und die Ab-

zugsfähigkeit der Gewerbesteuer als Betriebsausgabe in vielen Fällen vollständig vermieden wird. Um eine rechtsformneutrale Besteuerung auch in diesen Fällen zu gewährleisten, müssten die Kapitalgesellschaftsgewinne in die Einkommensteuer integriert werden. Dies könnte bspw. durch eine Option zur Einkommensteuer erreicht werden. Dadurch würden sowohl thesaurierte als auch ausgeschüttete Gewinne der Kapitalgesellschaft der Einkommensbesteuerung beim Gesellschafter unterworfen werden. Sofern man allerdings an der eigenständigen Körperschaftbesteuerung von Kapitalgesellschaften festhalten möchte, kann eine rechtsformneutrale Integration der Kapitalgesellschaftsgewinne in die Einkommensteuer nur im Wege des derzeit bereits bestehenden Vollarrechnungsverfahrens erreicht werden. Zur Vermeidung von Verzerrungen müsste in diesem Fall der Einkommensteuerspitzensatz mit dem Körperschaftsteuersatz übereinstimmen. Auch unter diesen Voraussetzungen wäre somit eine weitere Absenkung des Einkommensteuerspitzensatzes anzuraten.

5 *Auswirkungen der Reformmaßnahmen auf die Europatauglichkeit des deutschen Steuersystems*

Aus europarechtlicher Sicht ist ein Steuersystem an den Anforderungen der Grundfreiheiten, und zwar im Bereich der Unternehmensbesteuerung insbesondere an der Niederlassungsfreiheit (Art. 43 ff. EGV) und der Kapitalverkehrsfreiheit (Art. 56 ff. EGV) zu messen. Diese verbieten jegliche Diskriminierung von Ausländern gegenüber Inländern, sofern sie sich in einer vergleichbaren Lage befinden (Diskriminierungsverbot).²¹ Weiterhin untersagen sie den Mitgliedstaaten, Regelungen zu schaffen oder aufrechtzuerhalten, die beispielsweise die Möglichkeit zur freien Niederlassung oder den freien Kapitalverkehr behindern (Beschränkungsverbot).²²

Die Niederlassungsfreiheit verlangt vom Tätigkeitsstaat bzw. Ansässigkeitsstaat insbesondere, dass auf inländische Niederlassungen von Staatsangehörigen anderer EU-Mitgliedstaaten die gleichen Rechtsvorschriften anzuwenden sind wie auf diejenigen von Inländern (Grundsatz der Inländergleichbehandlung), sofern sich diese in einer vergleichbaren Lage befinden. Durch die Gleichbehandlung von EU-Ausländern und Inländern im Tätigkeitsstaat soll eine Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit

21 Vgl. EuGH, Urteil vom 11. 8. 1995, Rs. C-80/94 (Wielockx), EuGHE 1995, S. I-2493; EuGH, Urteil vom 27. 6. 1996, Rs. C-107/94 (Asscher), EuGHE 1996, S. I-3089.

22 Vgl. EuGH, Urteil vom 27. 9. 1988, Rs. 81/87 81/87 (Daily Mail), EuGHE 1988, S. 5483; EuGH, Urteil vom 15. 5. 1997, Rs. C-250/95 (Futura Singer), EuGHE 1997, S. I-2471.

verhindert werden. Im Wohnsitzstaat erfordert die Niederlassungsfreiheit die Gleichbehandlung von Investitionen im In- und Ausland sowie die Beseitigung von Vorschriften, die die Niederlassung seiner Staatsangehörigen oder einer nach seinem Recht gegründeten Gesellschaft in einem anderen Mitgliedstaat behindern.²³

Nach der Kapitalverkehrsfreiheit darf der Kapitalverkehr zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen den Mitgliedstaaten und Drittstaaten nicht beeinträchtigt werden. Weiterhin sind Diskriminierungen hinsichtlich der Staatsangehörigkeit und des Kapitalanlageortes untersagt.²⁴ Somit müssen Kapitalanlagen von Steuerausländern und Steuerinländern im Tätigkeitsstaat gleich behandelt werden, sofern eine vergleichbare Lage vorliegt. Um eine Diskriminierung hinsichtlich des Kapitalanlageortes zu vermeiden, muss der Wohnsitzstaat ausländische Investitionen seiner Staatsangehörigen genauso behandeln wie inländische Investitionen. Allerdings besteht die Möglichkeit, diskriminierend oder beschränkend wirkende Regelungen, die schon 1993 bestanden haben, beizubehalten (Art. 58 Abs. 1 Buchstabe a EGV). Voraussetzung hierfür ist, dass die daraus resultierende Diskriminierung nicht willkürlich ist, wobei eine Regelung dann als willkürlich gilt, wenn sie durch keine vernünftigen oder sachlichen Gründe mehr zu rechtfertigen ist.²⁵

Die europarechtlichen Anforderungen haben bereits Eingang in das Steuerrecht gefunden. Und zwar gilt dies zum einen hinsichtlich der geplanten Änderung des Steuersatzes für die inländischen Betriebsstätten ausländischer Kapitalgesellschaften. Diese unterliegen in Zukunft genauso wie inländische Kapitalgesellschaften einem Körperschaftsteuersatz von 25 %. Damit werden die Ungleichbehandlungen, die sich bisher aus dem gespaltenen Körperschaftsteuersatz für inländische Kapitalgesellschaften und dem einheitlichen für Betriebsstätten ausländischer Kapitalgesellschaften ergaben, beseitigt.²⁶ Insofern ist diese Änderung aus europarechtlicher Sicht positiv zu beurteilen.

23 Vgl. EuGH, Urteil vom 27. 9. 1988, Rs. 81/87 81/87 (Daily Mail), EuGHE 1988, S. 5483.

24 Vgl. Weber, R.H., in: Lenz, C.O., EG-Vertrag Kommentar, 2. Auflage, 1999, Art. 73 b Rn. 13.

25 Vgl. Dautzenberg, N., Unternehmensbesteuerung im EG-Binnenmarkt, 1997, S. 67; Herzig, N., in: Schön, W. (Hrsg.), Gedächtnisschrift für Brigitte Knobbe-Keuk, 1997, S. 638-641; Schön, W., in: Schön, W. (Hrsg.), Gedächtnisschrift für Brigitte Knobbe-Keuk, 1997, S. 766-768.

26 Vgl. zur Kritik an der bisherigen Regelung Dautzenberg, N., Unternehmensbesteuerung im EG-Binnenmarkt, 1997, S. 545-548; Herzig, N./ Dötsch, E., DB 1998, S. 17; Kroppen, H.-K., IWB, Fach 3, Deutschland, Gruppe 3, S. 1245; Kumpf, W./ Roth, A., DB 1999, S. 1134-1135; Lüdicke, J., IStR 1999, S. 197-198; Rädler, A.J./ Lausterer, M., DB 1994, S. 700-702.

Zum anderen werden sich in nächster Zeit Veränderungen im Gewerbesteuerrecht ergeben. Diese sind zurückzuführen auf ein Urteil des EuGH²⁷, in dem ein Verstoß der gewerbesteuerlichen Hinzurechnungsvorschriften gegen EU-Recht festgestellt wurde. Es wurde bemängelt, dass die hälftige Hinzurechnung der Miet- und Pachtzinsen lediglich bei Leasingverträgen mit Leasinggebern in anderen Mitgliedstaaten, nicht jedoch bei inländischen Leasinggebern zum Tragen kommt. Dadurch ergibt sich eine Ungleichbehandlung des Leasingnehmer in Abhängigkeit des Sitzes des Leasinggebers.

Im Mittelpunkt der weiteren Überprüfung der Reform auf Konformität mit den europarechtlichen Anforderungen steht insbesondere die Abschaffung des körperschaftsteuerlichen Anrechnungsverfahrens und die Einführung des sog. Halbeinkünfteverfahrens. Die Bundesregierung begründet diesen Schritt mit der Zielsetzung, ein europataugliches Besteuerungssystem zu schaffen.

Das geplante Halbeinkünfteverfahren basiert auf einem klassischen Körperschaftsteuersystem, das keine Anrechnung der von der Kapitalgesellschaft gezahlten Körperschaftsteuer auf die Einkommensteuer des Anteilseigners vorsieht. Im Gegenzug werden die Dividenden beim Anteilseigner jedoch nur zur Hälfte in die Einkommensbesteuerung einbezogen. Da die geplanten Regelungen diese Vorgehensweise sowohl für Dividenden von inländischen als auch ausländischen Kapitalgesellschaften vorsehen, sind insofern die Anforderungen der Niederlassungsfreiheit und der Kapitalverkehrsfreiheit nach Gleichbehandlung von inländischen und ausländischen Investitionen gewährleistet. Dies gilt vollumfänglich auch für den Fall der Zwischenschaltung einer inländischen Kapitalgesellschaft zwischen der ausländischen Kapitalgesellschaft und dem inländischen Anteilseigner. Mit der Einführung des Halbeinkünfteverfahrens soll ein nationales Schachtelprivileg implementiert werden, das für inländische Kapitalgesellschaften die Freistellung von in- und ausländischen Dividenden unabhängig von der Erfüllung bestimmter Mindestbeteiligungsquoten oder Mindesthaltefristen vorsieht. Es kommt daher auch in diesem Fall zu einer Gleichbehandlung in- und ausländischer Dividenden beim inländischen Anteilseigner. Gleichzeitig wird durch die Abschaffung des Anrechnungsverfahrens auch eine Gleichstellung von Steuerinländern und Steuerausländern erreicht, da im Halbeinkünfteverfahren im Gegensatz zu vorher auch den inländischen Anteilseignern kein Anrechnungsanspruch mehr gewährt wird. Es kann daher festgehalten werden, dass durch das Halbeinkünfteverfahren die Ungleichbehandlung in- und ausländischer Dividenden sowie von Steuerinlän-

27 Vgl. EuGH, Urteil vom 26. 10. 1999, Rs. 294/97 (Eurowings), DB 1999, S. 2246.

dern und Steuerausländern, die im Rahmen des Anrechnungsverfahrens in seiner momentanen Ausgestaltung besteht, beseitigt wird.

Das Halbeinkünfteverfahren bewirkt somit grundsätzlich sowohl eine gleiche steuerliche Belastung von im Inland investierenden In- und Ausländern als auch von im In- oder Ausland investierenden Inländern.²⁸ Allerdings wird diese Gleichbehandlung durch zahlreiche Verzerrungen bei inländischen Sachverhalten wie z. B. Finanzierung oder Rechtsformwahl erkauft. Weiterhin ist einerseits fraglich, ob eine Gleichbehandlung in dem aufgezeigten Umfang überhaupt EU-rechtlich erforderlich ist und andererseits ob die Einführung des Halbeinkünfteverfahrens die einzig mögliche Lösung darstellt oder ob durch eine Anpassung des bestehenden Anrechnungssystems die EU-rechtlichen Vorgaben in gleicher Weise erfüllt werden könnten.

Die Europatauglichkeit des Anrechnungsverfahrens wird insbesondere aufgrund dessen bezweifelt, dass weder der ausländische Anteilseigner eine Steuergutschrift für die inländische Körperschaftsteuer erhält noch der inländische Anteilseigner die auf ausländischen Dividenden lastende ausländische Körperschaftsteuer im Inland anrechnen kann.²⁹ In dieser Doppelbelastung im Vergleich zur Einmalbelastung eines inländischen Anteilseigners einer inländischen Kapitalgesellschaft werden Verletzungen der Niederlassungsfreiheit und der Kapitalverkehrsfreiheit gesehen. Als Möglichkeit zur Lösung dieses Problems sieht der Gesetzgeber lediglich die EU-weite Umsetzung des Anrechnungsverfahrens, die allerdings aus verschiedenen Gründen als nicht realisierbar angesehen wird. Zum einen wird die fehlende Akzeptanz des Anrechnungsverfahrens in Mitgliedstaaten mit einem klassischen System und die Verlagerung des Problems an die Grenze Europas genannt.³⁰ Zum anderen wird angeführt, dass Kapitalgesellschaften dort, wo sie die Infrastruktur belasten, Steuern bezahlen sollen. Dieser Grundsatz kann jedoch bei einer Ausdehnung des Anrechnungsverfahrens auf ausländische Anteilseigner nicht mehr eingehalten werden.³¹ Für die Beseitigung der Verschiebung des Steueraufkommens ist vielmehr ein Fiskalausgleich erforderlich, wobei dieser als streitanfällig betrachtet wird.³² Als Lösung der angesprochenen Probleme wird daher die Einführung des einfacher handhabbaren Halbeinkünfteverfahrens angesehen.³³ Im Hinblick

28 Die gleiche Belastung grenzüberschreitender Investitionen ergibt sich jedoch nur dann, wenn der in- und ausländische Steuersatz auf Unternehmensgewinne übereinstimmt.

29 Vgl. Müller-Dott, J., DB 2000, S. I.

30 Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung, S. 138.

31 Vgl. Müller-Dott, J., DB 2000, S. I.

32 Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung, S. 138.

33 Vgl. Müller-Dott, J., DB 2000, S. I.

auf europarechtliche Verstöße des Anrechnungsverfahrens ist allerdings zunächst zu untersuchen, in welchem Umfang eine Ausdehnung der Anrechnung grundsätzlich erforderlich ist. Hierfür müssen die beiden angesprochenen Problembereiche, nämlich zum einen die Anrechnung für ausländische Anteilseigner und zum anderen die Anrechnung der ausländischen Steuer, getrennt betrachtet werden.

Zunächst zum Ausschluß des ausländischen Anteilseigners vom Anrechnungsverfahren im Inland. In seiner Rechtsprechung hat der EuGH mehrfach die Unterscheidung in unbeschränkte und beschränkte Steuerpflicht und die damit verbundene unterschiedliche steuerliche Behandlung für zulässig erachtet.³⁴ Da der ausländische Anteilseigner im Sitzstaat der Kapitalgesellschaft lediglich einer Kapitalertragsteuer unterliegt, befindet er sich gegenüber einem inländischen Anteilseigner nicht in einer vergleichbaren Lage.³⁵ Daher kann die Anrechnungsberechtigung der ausländischen Anteilseigner wohl kaum mit den EG-Grundfreiheiten begründet werden.³⁶ Bei Verweigerung des Anrechnungsanspruchs für ausländische Anteilseigner ist also kein Verstoß gegen die EG-Grundfreiheiten feststellbar, daher besteht in dieser Hinsicht keine Notwendigkeit das Anrechnungsverfahren abzuschaffen. Die mit dem Halbeinkünfteverfahren bezweckte Europatauglichkeit geht in diesem Punkt somit zu weit.

Betrachtet man nun die fehlende Anrechnungsmöglichkeit der ausländischen Körperschaftsteuer im Inland (Wohnsitzstaat), so werden ausländische und inländische Dividenden im Rahmen der unbeschränkten Steuerpflicht des inländischen Anteilseigners in gleicher Weise steuerlich erfasst. Insofern befinden sich unbeschränkt Steuerpflichtige mit inländischen Dividenden und unbeschränkt Steuerpflichtige mit ausländischen Dividenden in steuerlicher Hinsicht in einer vergleichbaren Lage. Daher kann der Wohnsitzstaat für die Beseitigung der Beeinträchtigung des grenzüberschreitenden Kapitalverkehrs durchaus verantwortlich gemacht werden, d.h. die Verpflichtung des Wohnsitzstaates zur Anrechnung der ausländischen Körperschaftsteuer kann EU-rechtlich abgeleitet werden.³⁷

34 Vgl. beispielsweise EuGH, Urteil vom 14. 9. 1999, Rs. C-391/97 (Frans Gschwind), IStR 1999, S. 597.

35 Vgl. Jacobs, O.H., Internationale Unternehmensbesteuerung, 1999, S. 208.

36 Vgl. Bont, G. de, EC Tax Review 1995, S. 141; Reiß, W., DStR 1999, S. 2015; Widmann, S., JbFSt 1996/97, S. 129.

37 Vgl. Jacobs, O.H., in: Kleineidam, H.-J. (Hrsg.), Unternehmenspolitik und Internationale Besteuerung, Festschrift für Lutz Fischer zum 60. Geburtstag, 1999, S. 100; Reiß, W., DStR 1999, S. 2015; Schön, W., in: Schön, W. (Hrsg.), Gedächtnisschrift für Brigitte Knobbe-Keuk, 1997, S. 775-776; Ståhl, K., EC Tax Review 1997, S. 231, 236.

Allerdings muss die ausländische Steuer nicht grundsätzlich voll angerechnet werden. Kommt nämlich im Sitzstaat der Kapitalgesellschaft das klassische System zur Anwendung und rechnet der Wohnsitzstaat des Anteilseigners die ausländische Körperschaftsteuer voll an, so ergibt sich für den inländischen Anteilseigner gegenüber den ausländischen Anteilseignern ein steuerlicher Vorteil. Da der EG-Vertrag nicht vorgibt, ob eine Steuerbelastung nach Maßgabe des Steuerniveaus des Quellenlands (Kapitalimportneutralität) oder nach Maßgabe des Wohnsitzlands (Kapitalexportneutralität) herzustellen ist, genügt es, wenn entweder die ausländischen Anteilseigner, die ebenfalls an der ausländischen Kapitalgesellschaft beteiligt sind, oder die inländischen Anteilseigner, die inländische Anteile halten, als Maßstab für die Gleichstellung herangezogen werden. Insofern ist für den Umfang der Anrechnung der ausländischen Körperschaftsteuer im Wohnsitzstaat das Körperschaftsteuersystem des Sitzstaates der Kapitalgesellschaft und des Wohnsitzstaates des Anteilseigners bedeutsam. Bei einem klassischen System im Sitzstaat der Kapitalgesellschaft ist somit im Wohnsitzstaat eine Anrechnung nicht erforderlich. Bei teilweiser Entlastung im Sitzstaat der Kapitalgesellschaft (Shareholder-Relief-Verfahren, Teilanrechnungssystem) muss die ausländische Körperschaftsteuer im Wohnsitzstaat ebenfalls nur teilweise angerechnet werden. D.h. der Anrechnungsumfang wird durch den Staat mit der geringeren Entlastung bestimmt.³⁸

Möglicherweise bestehen jedoch für die Beeinträchtigungen der Kapitalverkehrsfreiheit Rechtfertigungsgründe, so dass eine grenzüberschreitende Anrechnung nicht erforderlich ist. Grundsätzlich sind Beeinträchtigungen des Kapitalverkehrs gemeinschaftsrechtlich zulässig, wenn sie durch vernünftige oder sachliche Gründe gerechtfertigt werden können (Art. 58 EGV), sie also nicht willkürlich diskriminieren. Da es bisher keine europarechtlichen Regeln für die Aufteilung des Steueraufkommens bei grenzüberschreitenden Sachverhalten gibt, bedeutet eine Beseitigung oder Verminderung der Doppelbelastung durch den Quellenstaat oder den Wohnsitzstaat immer einen einseitigen Steuerverzicht. Eine fehlende Anrechnung der ausländischen Körperschaftsteuer kann also kaum als willkürlich angesehen werden, weshalb nach h.M. kein europarechtlicher Verstoß vorliegen dürfte (Art. 58 Abs. 1 Buchstabe a und Abs. 3 EGV).³⁹ Zu beachten ist hierbei

38 Vgl. Hey, J., Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung in Europa, 1997, S. 343-345; Jacobs, O.H., Internationale Unternehmensbesteuerung, 1999, S. 210-211; Schön, W., in: Schön, W. (Hrsg.), Gedächtnisschrift für Brigitte Knobbe-Keuk, 1997, S. 776.

39 Vgl. Dautzenberg, N., Unternehmensbesteuerung im EG-Binnenmarkt, 1997, S. 508-509; Förster, J., in: Kley, M.D./ Süner, E./ Willemsen, A. (Hrsg.), Festschrift für Wolfgang Ritter zum 70. Geburtstag. Steuerrecht, Steuer- und Rechtspolitik, Wirtschaftsrecht und Unternehmensverfassung, Umweltrecht, 1997, S. 372-373; Herzig, N., in: Schön, W. (Hrsg.), Gedächtnisschrift für Brigitte Knobbe-Keuk, 1997, S. 639-640; Saß, G., in: Burmester, G./ Endres, D.

jedoch, dass durch Art. 58 EGV nur solche Regelungen geschützt werden, die bereits zum Ende des Jahres 1993 existiert haben.

Im Hinblick auf diese Rechtfertigung der Beschränkung ist das Anrechnungsverfahren in seiner jetzigen Ausgestaltung europarechtlich nicht zu beanstanden. Will man dennoch sicherstellen, dass das Körperschaftsteuersystem europatauglich ist, also auch politisch akzeptiert wird, genügt es, wenn man eine Anrechnung der ausländischen Körperschaftsteuer unter Beachtung des ausländischen Körperschaftsteuersystems vornimmt.

Insofern ist ein Systemwechsel, wie er angestrebt wird, nicht erforderlich. Das gilt insbesondere dann, wenn man berücksichtigt, dass andere steuerliche Regelungen, die im Zusammenhang mit dem Halbeinkünfteverfahren zu sehen sind, ebenfalls aus europarechtlicher Sicht bedenklich sein könnten. Im folgenden werden daher die Anrechnung ausländischer Quellensteuern (§ 34c EStG), die Hinzurechnungsbesteuerung (§§ 7ff. AStG) sowie die Besteuerung ausländischer Dividenden (§ 8b KStG) näher betrachtet.

Problematisch ist zunächst die Regelung hinsichtlich der Anrechnung ausländischer Quellensteuern bei ausländischen Dividenden gemäß § 34c EStG. Hier ist vorgesehen, dass im Gegenzug zu der nur hälftigen Einbeziehung der Dividende in das steuerpflichtige Einkommen auch nur die Anrechnung der halben ausländischen Quellensteuer möglich sein soll. Dagegen wird bei inländischen Dividenden nach wie vor die volle Kapitalertragsteuer angerechnet. Dadurch kann es zu einer höheren Belastung der ausländischen Dividende gegenüber der inländischen kommen, so dass sich Benachteiligungen ausländischer gegenüber inländischer Kapitalanlagen ergeben. Diese widersprechen jedoch den Anforderungen der Kapitalverkehrsfreiheit und sind insofern europarechtlich bedenklich.

(Hrsg.), Aussensteuerrecht, Doppelbesteuerungsabkommen und EU-Recht im Spannungsverhältnis, Festschrift für Helmut Debatin zum 70. Geburtstag, 1997, S. 394; Schön, W., in: Schön, W. (Hrsg.), Gedächtnisschrift für Brigitte Knobbe-Keuk, 1997, S. 776; Thiel, J., StbJb 1996/97, S. 94.

Beispiel: Ein inländischer Investor erhält aus einer Beteiligung an einer inländischen und an einer ausländischen Kapitalgesellschaft Dividenden in Höhe von jeweils 100 Geldeinheiten. Die Quellensteuer auf in- und ausländische Dividenden beträgt dabei 20 %.

| | Ausländische Beteiligung | Inländische Beteiligung |
|-------------------------|---------------------------------|--------------------------------|
| ½ Bruttodividende | 50,00 | 50,00 |
| - ESt (45 %) | -22,50 | -22,50 |
| Anrechnungsbetrag | 10,00 | 20,00 |
| Einkommensteuerzahllast | -12,50 | -2,50 |

Bei der ausländischen Beteiligung ergibt sich eine um 10 Geldeinheiten höhere Belastung als bei der inländischen Beteiligung. Damit ist die ausländische gegenüber der inländischen Beteiligung benachteiligt.

Hinsichtlich der Hinzurechnungsbesteuerung nach dem Außensteuergesetz, die bei niedrig vorbelasteten passiven ausländischen Gewinnen eine volle Besteuerung dieser Gewinne beim inländischen Gesellschafter auch im Fall der Thesaurierung im Ausland vorsieht, ist grundsätzlich festzuhalten, dass europarechtliche Bedenken bereits bezüglich der existierenden Regelungen bestehen. Die Hinzurechnungsbesteuerung greift bei sogenannten niedrig besteuerten Einkünften und trifft damit auch Einkünfte aus Mitgliedstaaten, deren Steuersätze zwar niedrig im Sinne des AStG sind, aber nicht als unzulässige Steuervergünstigungen nach den Grundsätzen der EU gelten. Diese Umqualifizierung von Einkünften wird aus europarechtlicher Sicht als bedenklich angesehen.⁴⁰ Da die Hinzurechnung lediglich bei Beteiligungen an ausländischen Kapitalgesellschaften vorgenommen wird, ergibt sich ein steuerlicher Nachteil gegenüber Beteiligungen an inländischen Kapitalgesellschaften. Diese Benachteiligung resultiert aus der Unterscheidung nach dem Sitz der Kapitalgesellschaft und führt zu einer Beschränkung der Niederlassungsfreiheit. Da die Niederlassungsfreiheit dem Herkunftsstaat untersagt, die Niederlassung seiner Staatsangehörigen in einem anderen Mitgliedstaat zu behindern, ist die Hinzurechnungsbesteuerung hinsichtlich der Niederlassungsfreiheit kritisch zu beurteilen.⁴¹ Im Hinblick auf die Kapitalverkehrsfreiheit ist die Hinzurechnungsbesteuerung ebenfalls bedenklich. In- und ausländische Investitionen werden nämlich nicht gleich behandelt, da die Hinzurechnungsbesteuerung lediglich bei

40 Vgl. Roser, F., IStR 2000, S. 80; Wassermeyer, F., IStR 2000, S. 116.

41 Vgl. Hahn, H., IStR 1999, S. 614; EuGH, Urteil vom 16. 7. 1998, Rs. C-264/96 (ICI), EuGHE 1998, S. I-4711 (Rn. 23).

ausländischen Beteiligungen Anwendung findet. Insofern wird eine unterschiedliche Behandlung in Abhängigkeit des Kapitalanlageortes vorgenommen.

Durch die geplanten Änderungen soll die Hinzurechnungsbesteuerung zukünftig bei einer Vorbelastung von weniger als 25 % greifen. Begründet wird diese Vorgehensweise mit der Vermeidung eines Belastungsgefälles. Da die nur hälftige Erfassung der Dividenden im Rahmen des Halbeinkünfteverfahrens eine Vorbelastung der Dividenden von 25 % voraussetzt, ergibt sich bei ausländischen Dividenden mit einer geringeren Vorbelastung eine geringere Gesamtbelastung als bei inländischen Dividenden. Damit wird die Hinzurechnungsbesteuerung mit dem Gleichbehandlungsgebot für in- und ausländische Dividenden begründet. Doch gerade dieses kann sie nicht grundsätzlich gewährleisten. Soweit die Belastung mit inländischer Körperschaftsteuer und der auf der halben Dividende lastenden Einkommensteuer geringer ist als die Belastung mit ausländischer Körperschaftsteuer und der vollen Einkommensteuer, kommt es durch die Hinzurechnungsbesteuerung zusätzlich zu den oben angesprochenen grundsätzlichen Bedenken hinsichtlich ihrer Anwendung zu einer Benachteiligung ausländischer Dividenden, welche durch die Kapitalverkehrsfreiheit grundsätzlich untersagt ist.

Beispiel: Ein inländischer Investor ist sowohl an einer inländischen als auch an einer ausländischen Kapitalgesellschaft beteiligt, die jeweils passiv tätig im Sinne des AStG sind. Während die inländische Kapitalgesellschaft ihre Gewinne ausschüttet, werden sie in der ausländischen Kapitalgesellschaft thesauriert. Allerdings kommt es aufgrund des ausländischen Körperschaftsteuersatzes in Höhe von 20 % zu einer Hinzurechnung der ausländischen Gewinne. Es wird angenommen, dass weder im Inland noch im Ausland Quellensteuern auf die Dividenden erhoben werden und dass im Inland keine Gewerbesteuer anfällt.

| | Ausländische Beteiligung | Inländische Beteiligung |
|---------------------------------------|---------------------------------|--------------------------------|
| Ebene der Kapitalgesellschaft: | | |
| Gewinn vor Steuern | 100,00 | 100,00 |
| - KSt | -20,00 | -25,00 |
| Gewinn nach Steuern | 80,00 | 75,00 |
| Ebene des Anteilseigners: | | |
| Bruttodividende | 80,00 | 75,00 |
| - ESt (40 %) | -32,00 | -15,00 |
| Nettodividende | 48,00 | 60,00 |
| Gesamtsteuerbelastung | 52,00 | 40,00 |

Die ausländische Beteiligung ist damit gegenüber der inländischen benachteiligt. Der Nachteil beträgt in diesem Fall 12 Geldeinheiten.

Europarechtlich bedenklich ist weiterhin die Regelung hinsichtlich ausländischer Dividenden (§ 8b KStG). Werden diese von einer inländischen Kapitalgesellschaft vereinnahmt, so sind sie in Zukunft genauso wie inländische Dividenden unabhängig von der Beteiligungsquote von der Besteuerung freigestellt. Allerdings gelten von den ausländischen Dividenden 5 % als Betriebsausgaben, die mit Einnahmen in unmittelbarem wirtschaftlichem Zusammenhang stehen und daher nicht abzugsfähig sind. Im Vergleich zur Rechtslage vor Einführung des § 8b Abs. 7 KStG bedeutet diese Regelung einerseits grundsätzlich eine Entlastung, da in unmittelbarem wirtschaftlichem Zusammenhang stehende Betriebsausgaben in Höhe von mehr als 5 % der Dividende abziehbar sind, während diese bisher überhaupt nicht angesetzt werden konnten. Andererseits ergibt sich jedoch durch die geplante Änderung eine Ungleichbehandlung inländischer und ausländischer Dividenden, da die fiktive Berücksichtigung nicht abzugsfähiger Betriebsausgaben bei inländischen Dividenden nicht vorgesehen ist – vielmehr sind in

unmittelbarem wirtschaftlichem Zusammenhang stehende Betriebsausgaben prinzipiell nicht abzugsfähig (§ 3c EStG). Fallen Betriebsausgaben an, die in unmittelbarem wirtschaftlichem Zusammenhang stehen und deren Betrag größer als 5 % der Dividende ist, so können diese bei ausländischen Dividenden bis auf einen Betrag in Höhe von 5 % der Dividende abgezogen werden, während sie bei inländischen Dividenden nicht zum Ansatz kommen (§ 3c EStG). In diesem Fall ergibt sich also für ausländische Dividenden ein Vorteil gegenüber inländischen Dividenden. Betragen die in unmittelbarem wirtschaftlichem Zusammenhang stehenden Betriebsausgaben genau 5 % der Dividende, werden in- und ausländische Dividenden gleich behandelt, da die Betriebsausgaben in beiden Fällen nicht abgezogen werden können. Ergeben sich jedoch Betriebsausgaben, die weniger als 5 % der Dividende ausmachen, so werden bei ausländischen Dividenden dennoch nicht abziehbare Betriebsausgaben in Höhe von 5 % der Dividende angenommen, so dass letztendlich nur 95 % der Dividende freigestellt sind. Im Vergleich zu inländischen Dividenden ergibt in diesen Fällen ein Benachteiligung, da inländische Dividenden nach wie vor zu 100 % freigestellt sind. Diese Benachteiligung ist besonders schwerwiegend, wenn tatsächlich keine Betriebsausgaben anfallen. Nach der Mutter-Tochterrichtlinie sind zwar solche Pauschalierungen bis zu einer Höhe von 5 % der Dividende zulässig,⁴² fraglich ist in diesem Zusammenhang jedoch, ob diese Pauschalierung dann nicht auch für inländische Dividenden gelten muss, wie dies beispielsweise in Frankreich der Fall ist. In Frankreich werden zusätzlich bei Unterschreitung des pauschalen Prozentsatzes nur die geringeren tatsächlich anfallenden in unmittelbarem wirtschaftlichen Zusammenhang stehenden Betriebsausgaben berücksichtigt.⁴³

Neben diesen durch die Einführung des Halbeinkünfteverfahrens neu entstehenden Problembereichen, bestehen in den folgenden Punkten bereits jetzt europarechtliche Bedenken, die auch im Rahmen des Halbeinkünfteverfahrens nicht beseitigt würden.

Vergleicht man die Belastung ausländischer Dividenden mit derjenigen ausländischer Betriebsstätteneinkünfte, so sind die ausländischen Dividenden zumindest teilweise doppelt belastet (ausländische Körperschaftsteuer und inländische Einkommensteuer auf die halbe Dividende), während Betriebsstätteneinkünfte lediglich einmal steuerlich belastet werden (Art. 7 i.V.m. Art. 23 A und 23 B OECD-Modell). Insofern kann keine Gleichbehandlung der Rückflüsse aus einer Tochterkapitalgesellschaft und Betriebs-

42 Vgl. Art. 4 Abs. 2 MTR.

43 Vgl. Richter, D., IStR 1999, S. 710; derselbe, IStR 1999, S. 749; Sagasser, B., IStR 1999, S. 748.

stätte sichergestellt werden, was hinsichtlich der Vorgaben der Niederlassungsfreiheit bedenklich ist.⁴⁴

Europarechtliche Bedenken können sich auch im Hinblick auf die Behandlung von alternativen Formen grenzüberschreitender Kapitalanlagen (Zinsen oder Dividenden) ergeben. Während Dividenden als Rückflüsse der Finanzierung einer ausländischen Kapitalgesellschaft mit Eigenkapital zumindest teilweise doppelt belastet sind (ausländische Körperschaftsteuer und inländische Einkommensteuer auf die halben Dividenden), werden Zinsen als Rückflüsse der Finanzierung mit Fremdkapital lediglich einmal belastet (inländische Einkommensteuer). Somit werden die verschiedenen Kapitalanlageformen steuerlich nicht gleich behandelt, was jedoch im Rahmen der Kapitalverkehrsfreiheit durchaus erforderlich sein könnte.⁴⁵

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass mit der Einführung des Halbeinkünfteverfahrens die angestrebte Gleichbehandlung von inländischen und ausländischen Dividenden unbeschränkt Steuerpflichtiger sowie von in- und ausländischen Anteilseignern deutscher Kapitalgesellschaften grundsätzlich erreicht werden kann. Allerdings ist eine Europatauglichkeit in diesem Umfang aus europarechtlicher Sicht nicht erforderlich. Gleichzeitig ist es auch fraglich, ob es Aufgabe des Sitzstaates der Kapitalgesellschaft ist, für eine von seiner Seite gleiche steuerliche Behandlung von in- und ausländischen Anteilseignern zu sorgen. Berücksichtigt man dies, so kann das Anrechnungsverfahren in dem Umfang europatauglich gemacht werden, dass in- und ausländische Dividenden inländischer unbeschränkt Steuerpflichtiger eine gleiche steuerliche Behandlung erfahren. Zu diesem Zweck muss die bestehende Beschränkung auf eine Anrechnung inländischer Körperschaftsteuer aufgegeben und die Anrechnung ausländischer Körperschaftsteuer ermöglicht werden. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass mit diesem Schritt die europarechtlich bedenkliche Ungleichbehandlung von ausländischen Betriebsstättengewinnen und ausländischen Dividenden unbeschränkt Steuerpflichtiger sowie alternativer Finanzierungsformen ausländischer Kapitalgesellschaften beseitigt werden kann. Dagegen bleiben diese Problemfelder beim Halbeinkünfteverfahren weiterhin bestehen.

Neben der Änderung des Körperschaftsteuersystems ist im Rahmen der anstehenden Steuerreform eine weitere europarechtlich interessante Veränderung geplant, und zwar hinsichtlich der Vorschrift des § 8a KStG zur Be-

44 Vgl. Herzig, N., in: Schön, W. (Hrsg.), Gedächtnisschrift für Brigitte Knobbe-Keuk, 1997, S. 634; Jacobs, O.H., in: Kleineidam, H.-J. (Hrsg.), Unternehmenspolitik und Internationale Besteuerung, Festschrift für Lutz Fischer zum 60. Geburtstag, 1999, S. 104.

45 Vgl. Jacobs, O.H., Internationale Unternehmensbesteuerung, 1999, S. 212-213.

grenzung der Gesellschafter-Fremdfinanzierung. Bisher schon werden Vergütungen für Fremdkapital, die Steuerausländer von inländischen Kapitalgesellschaften erhalten, als verdeckte Gewinnausschüttungen qualifiziert, sofern eine vorgegebene Eigenkapital-/Fremdkapitalrelation (safe haven) überschritten wird. Als Folge ergeben sich für diese Vergütungen bei Ausländern Doppelbelastungen, da sie aufgrund der Umqualifizierung sowohl im Inland als auch im Ausland besteuert werden. Im Gegensatz dazu werden die Vergütungen bei inländischen Anteilseignern grundsätzlich anerkannt, also nur einmal steuerlich erfasst. Damit sind ausländische Anteilseigner gegenüber inländischen benachteiligt. Diese Ungleichbehandlung ist zum einen im Hinblick auf die Kapitalverkehrsfreiheit bedenklich, da diese eine Gleichbehandlung von Kapitalanlagen durch Steuerinländer und Steuerausländer erfordert. Zum anderen ist die Ungleichbehandlung problematisch hinsichtlich der Niederlassungsfreiheit, denn diese verlangt, dass inländische Niederlassungen von Steuerausländern und Steuerinländern bei vergleichbarer Lage gleich behandelt werden. Ist bei der bisherigen Regelung die vergleichbare Lage von Steuerinländern und Steuerausländern eventuell noch zu bezweifeln, da lediglich Steuerinländern ein Anrechnungsanspruch gewährt wird, so ist die vergleichbare Lage nach den geplanten Änderungen grundsätzlich gegeben. Denn beide dürfen keine Körperschaftsteuer anrechnen und werden daher außer im Hinblick auf § 8a KStG als Anteilseigner einer Kapitalgesellschaft steuerlich gleich behandelt. Damit ist in der Anwendung der Unterkapitalisierungsregeln des § 8a KStG lediglich auf Ausländer eine Diskriminierung nach der Staatsangehörigkeit zu sehen. Die Ungleichbehandlung wird nun durch die geplanten Änderungen insofern noch verschärft, als die Unterkapitalisierungsgrenzen herabgesetzt werden. Für gewinn- oder umsatzabhängige Vergütungen wird der safe haven abgeschafft, so dass diese Vergütungen zukünftig prinzipiell als verdeckte Gewinnausschüttungen gewertet werden. Für ertragsunabhängige Vergütungen bleibt weiterhin ein safe haven bestehen, wobei dieser auf eine Eigenkapital-/Fremdkapitalrelation von 1:1,5, bei Holdinggesellschaften auf 1:3 reduziert wird.

Insgesamt kann damit festgehalten werden, dass zwar einerseits durch die geplanten Änderungen einige europarechtlich bedenkliche Regelungen beseitigt werden. Andererseits wird das Anrechnungsverfahren aufgegeben, was aus EU-rechtlicher Sicht nicht zwingend erforderlich ist. Zusätzlich bleiben zahlreiche EU-rechtlich bedenkliche Regelungen bestehen und es werden neue Vorschriften eingeführt, bei denen Kollisionen mit EU-Recht nicht auszuschließen sind.

6 *Auswirkung der Reformmaßnahmen auf die Komplexität des deutschen Steuersystems*

Wie zahlreiche seiner Vorgänger wurde auch das vorliegende Reformkonzept unter dem Anspruch einer Vereinfachung und Erhöhung der Transparenz des Steuersystems formuliert, um die Steuergerechtigkeit wiederherzustellen.⁴⁶ Folgende Punkte widersprechen dieser Zielsetzung.

Die Systemumstellung bei der Unternehmensbesteuerung vom Vollanrechnungs- zum Halbeinkünfteverfahren soll „zu einer durchgreifenden Vereinfachung führen.“⁴⁷ Dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass schon im Rahmen des Systemwechsels komplexe Probleme entstehen. Einerseits kann das für einen Übergangszeitraum von 10 Jahren hinsichtlich der Verwendung des Eigenkapitals vorgeschlagene Lifo-Prinzip zum Verlust von Körperschaftsteuerminderungs-Potenzialen führen sowie Interessengegensätze zwischen Gesellschaft und Gesellschafter bezüglich der Verwertung von vEK-Beständen verursachen.⁴⁸ Andererseits würde die Rechtslage durch eine temporäre Parallelgeltung beider Systeme, wie sie in den Brühler Reformvorschlägen angedacht wurde, erheblich verkompliziert.⁴⁹

Auch über den Zeithorizont des Übergangs hinaus sind mit dem Halbeinkünfteverfahren Probleme, vor allem auf Gesellschafterebene, verbunden, welche die Besteuerung nicht vereinfachen. Sollen auch die mit den Dividendeneinnahmen zusammenhängenden Werbungskosten nur noch hälftig in die Bemessungsgrundlage eingehen, so entstehen Abgrenzungsprobleme hinsichtlich der Zuordnung von Ausgaben,⁵⁰ welche durch die vorgesehene Kombination des Halbeinkünfteverfahrens mit dem Progressionsvorbehalt⁵¹ noch verschärft werden.

Vergleichbare Abgrenzungsprobleme entstehen auch bei Ausschüttung von Dividenden an Kapitalgesellschaften, denen aufgrund der geplanten steuerlichen Freistellung von Dividenden die Abzugsfähigkeit von Betriebsausgaben (beispielsweise Finanzierungskosten der Beteiligung) versagt werden (§ 3c EStG).⁵² Dieser Aspekt wird bei international tätigen Konzernen noch dadurch erschwert, dass unter Anwendung der §§ 8b Abs. 7 und Abs. 1 KStG i.V.m. § 3c EStG eine Unterscheidung zwi-

46 Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung, S. 1.

47 Zitzelsberger, H., WPg 2000, S. 53.

48 Vgl. hierzu ausführlich Rödder, T., WPg 2000, S. 62 f.

49 Vgl. Rödder, T., WPg 2000, S. 63.

50 Vgl. Rödder, T., WPg 2000, S. 61.

51 Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung, S. 11.

52 Vgl. Endres, D., VDI-Nachrichten, 28.1.2000, S. 2; Jakobs, N., GmbHR 2000, S. R 33; Rödder, T., WPg 2000, S. 61.

schen Dividenden aus Inlands- und Auslandsgewinnen weiterhin erforderlich wird.⁵³

Durch die Einführung des Halbeinkünfteverfahrens und die stärkere Spreizung zwischen Einkommensteuer- und Körperschaftsteuer-Satz werden Neutralitätsverletzungen im Gegensatz zum Vollanrechnungsverfahren (im Bereich der Finanzierung) hervorgerufen bzw. verschärft (Neutralität der Gewinnverwendung und der Wahl der Rechtsform), die die Möglichkeiten zur Ausnutzung von Steuerarbitragen erhöhen. Angesichts der durch die Steuersatzspreizung hervorgerufenen Probleme im Bereich der Rechtsformneutralität wurde von der Brühler Kommission „das Optionsmodell als Brückenschlag zwischen Kapital- und Personengesellschaftsbesteuerung“⁵⁴ gesehen. Die Möglichkeit zur Option führt allerdings nicht nur zu einer erheblichen Verkomplizierung der Steuerplanung (beispielsweise durch Aufdeckung stiller Reserven des Sonderbetriebsvermögens und erbschaftsteuerliche Nachteile) sowie zahlreichen Streitpunkten zwischen Mitunternehmern, sondern führt darüber hinaus zu einer Ausweitung der Problematik der verdeckten Gewinnausschüttung auch auf Personenunternehmen und somit in den Bereich der Einkommensteuer.

Unbestritten ist weiterhin, dass ein Betriebsvermögensvergleich im Rahmen der steuerlichen Gewinnermittlung wegen der dadurch entstehenden Bewertungsfragen wesentlich aufwändiger und komplizierter im Hinblick auf die damit verbundenen Aufzeichnungspflichten ist als eine Einnahmen-Überschuss-Rechnung. Da auch für Landwirte und Freiberufler die Möglichkeit zur Option bestehen soll, erweitert sich der Kreis der Bilanzierenden erheblich. Dies sollte zusammen mit dem Aspekt berücksichtigt werden, dass das Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002 aufgrund seiner erheblichen Veränderungen auf dem Gebiet der Bilanzierung und Bewertung (Zuschreibungsgebot, Einschränkung der Teilwertabschreibung auf dauerhafte Wertminderungen) und durch das Konzept der Mindestbesteuerung⁵⁵ die Steuerverwaltung bereits erheblich belastet hat. Können jedoch die Gesetze von der Verwaltung nicht mehr konsequent vollzogen werden, so steht die Gerechtigkeit eines Steuersystems auf dem Spiel.⁵⁶

Die aufgezeigten Aspekte zeigen, dass das Ziel einer Vereinfachung des Steuersystems nicht erreicht wird.

53 Vgl. Rödder, T., WPg 2000, S. 62.

54 Endres, D., VDI-Nachrichten, 28.1.2000, S. 2.

55 Zu den angesprochenen Änderungen durch das Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002 vgl. Gunkel, M., DStR 1999, S. 649-660.

56 Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung, S. 119.