

Homburg, Stefan

Book Part

Perspektiven der internationalen Unternehmensbesteuerung

Suggested Citation: Homburg, Stefan (2000) : Perspektiven der internationalen Unternehmensbesteuerung, In: Andel, N. (Ed.): Probleme der Besteuerung, Duncker & Humblot, Berlin, pp. 9-61

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/10419/92552>

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.

Perspektiven der internationalen Unternehmensbesteuerung¹

Stefan Homburg

Anschrift des Autors: Prof. Dr. Stefan Homburg
Lehrstuhl Öffentliche Finanzen
Universität Hannover
Königsworther Platz 1
30167 Hannover
email: homburg@mbox.vwl.uni-hannover.de

¹ Für anregende und instruktive Diskussionen im Vorfeld danke ich meinem hannoverschen Kollegen Ulrich Schreiber. Den Ausschußmitgliedern, insbesondere Herrn Kollegen Bernd Genser und Frau Kollegin Helga Pollak, sowie dem Herausgeber Norbert Andel danke ich für hilfreiche Kommentare.

A. Einleitung

Die Frage nach der „richtigen“ Unternehmensbesteuerung ist so alt wie die Unternehmensteuern selbst und bildet im finanzwissenschaftlichen, betriebswirtschaftlichen und steuerrechtlichen Schrifttum einen ausgesprochenen Dauerbrenner. In den vergangenen Jahren hat vor allem der internationale Aspekt der Unternehmensbesteuerung erhöhte Aufmerksamkeit erfahren, und zwar vor allem aus folgenden Gründen: Erstens verfestigt sich in der Öffentlichkeit mehr und mehr der Eindruck, daß deutsche Unternehmen im Inland kaum Steuern zahlen, was der „Globalisierung“ und dem „internationalen Steuerwettbewerb“ zugeschrieben wird – meist ohne Hinweis auf konkret bezeichnete Ursachen. Zweitens besteht die Befürchtung, daß ein Steuersatzgefälle zu Lasten Deutschlands sowohl Teile der inländischen Steuerbemessungsgrundlage als auch realwirtschaftliche Aktivitäten und damit Arbeitsplätze ins Ausland abdrängt. Drittens schaffen technische Neuerungen unverkennbar Probleme bei der internationalen Unternehmensbesteuerung; als Stichworte seien hier nur die neuartigen Finanzierungsinstrumente und die elektronischen Handelsformen (z. B. per Internet) genannt. Viertens, und nicht erst seit Einführung des Euro, muß die Unternehmensbesteuerung immer stärker vor dem Hintergrund der europäischen Integration gesehen werden.

Dies alles ist Anlaß genug, die Probleme der internationalen Unternehmensbesteuerung einer grundsätzlichen Reflexion zu unterziehen und Reformüberlegungen anzustellen. Die vorliegende Arbeit versucht dabei einen Brückenschlag zwischen den Steuerwissenschaften, der angesichts der Verschiedenartigkeit ihrer Ansätze bitter nötig erscheint. In grober und zugegeben etwas unfairer Vereinfachung analysiert das finanzwissenschaftliche Schrifttum alloktionstheoretische Probleme in fiktiven Welten ohne rechtsfähige Unternehmen, während umgekehrt die betriebswirtschaftliche Steuerlehre und das Steuerrecht in puncto Detailreichtum kaum Wünsche offenlassen, jedoch meinen, ihre Betrachtungen seien auch ohne gesamtwirtschaftlichen Hintergrund nützlich. Die vielfach vorhandenen Sprachbarrieren zwischen den Steuerwissenschaften sind Indiz für tiefer liegende Denkbarrieren, die es zu überwinden gilt.

Obschon der Autor also entlang des Grates zwischen den Steuerwissenschaften operiert – und hofft, dabei nicht abzustürzen – sei für außenstehende Leser vorweg bemerkt, daß dies die Arbeit eines Finanzwissenschaftlers ist und ihr folglich das gesamte Arsenal finanzwissenschaftlicher (Vor-) Urteile zur Unternehmensbesteuerung zugrundeliegt: Hiernach sind Unternehmen nicht Steuerdestinatäre, sondern Steuerentrichtungspflichtige². Anders ausgedrückt sollen und können Unternehmensteuern nicht Unternehmen belasten, sondern ausschließlich die hinter den Unternehmen stehenden Personen. Sieht man Unternehmen abstrakt als Verträge³, die natürliche Personen zur Erreichung gemeinsamer Ziele schließen, so müßten genuine Unternehmensteuern als Steuern auf spezielle Güter klassifiziert werden, gewissermaßen als Stempelsteuern, deren Sinn und Wirkung darin bestünde, gewisse Verträge künstlich zu ver-

2 Vgl. hierzu Zimmermann (1993).

3 „The firm is just the set of contracts covering the way inputs are joined to create outputs“ Fama (1980, S.290).

teuern. Eine solche Besteuerung wäre weder unter Effizienz Gesichtspunkten noch unter dem Aspekt einer Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit vertretbar⁴. Deshalb steht aus hiesiger Sicht die „Inkassofunktion“ des Unternehmens im Vordergrund; die Unternehmensbesteuerung folgt also im wesentlichen Praktikabilitätsgesichtspunkten, und ihr vorrangiges Ziel besteht darin, den staatlichen Steueranspruch durchzusetzen.

Die Arbeit ist wie folgt aufgebaut. Kapitel B enthält einen Rückblick auf die wichtigsten finanzwissenschaftlichen Erkenntnisse zur internationalen Besteuerung. Der Text in Kapitel C stellt holzschnittartig die Rechtsvorschriften zur internationalen Unternehmensbesteuerung dar und erlaubt sich einige notwendige Seitenblicke auf die Kapitaleinkommensbesteuerung insgesamt. Die Arbeitseinkommensbesteuerung bleibt jedoch ebenso außer Betracht wie der Ersatz der Einkommensteuer durch alternative Steuern, etwa eine Konsumsteuer⁵. Kapitel D wendet sich dem Problem der Unternehmensbesteuerung in Europa zu und enthält einen konkreten Vorschlag für eine europäische Körperschaftsteuer. Kapitel E behandelt ein System weltweiter Quellenbesteuerung als Gegenentwurf zu den vorigen Ansätzen, skizziert die Bedeutung von Finanzierungsderivaten und elektronischen Handelsformen für die internationale Besteuerung. Die Arbeit schließt mit Kapitel F und zwei Anhängen.

4 Die steuerrechtliche Gegenposition – das Konzept der Betriebsteuer – wurde besonders prägnant formuliert von Knobbe-Keuk (1993, S. 5): „Unerläßliche Vorbedingung für die Ausgestaltung einer sachgerechten Unternehmensbesteuerung ist die scharfe und grundsätzliche Trennung zwischen Privateinkommen und Unternehmensgewinn, zwischen persönlicher Leistungsfähigkeit des Individuums und Belastbarkeit des Unternehmens.“

5 In seinem jüngsten Gutachten hat der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (1998, S. 109) dargelegt, daß der Übergang zu einer Konsumsteuer oder einer „zinsbereinigten Einkommensteuer“ nicht in erster Linie den internationalen Aspekt der Besteuerung betrifft; er hat diese Frage deshalb ebenfalls ausgeklammert.

B. Theorie der internationalen Besteuerung

In diesem Kapitel sollen einige zentrale Ergebnisse aus der Theorie internationaler Besteuerung referiert werden, die – wie in der Einleitung bemerkt – weitgehend von der Existenz rechtsfähiger Unternehmen abstrahiert. Auch sonst ist die folgende Darstellung recht spartanisch gehalten und mathematisch nicht voll ausformuliert. Die erforderlichen Beweise finden sich jedoch allesamt in der zitierten Literatur.

B.I Das Grundmodell

Unter vorläufiger Abstraktion von Steuern wird eine Welt mit zwei Staaten betrachtet, dem Inland und dem Ausland. Auf allen inner- und zwischenstaatlichen Märkten besteht vollständige Konkurrenz. Im Inland produzieren die Unternehmen das nach Abzug von Abschreibungen berechnete Realeinkommen $f(k)$ unter Einsatz immobiler Faktoren und des mobilen Faktors Kapital k . Die inländischen Konsumenten besitzen das Realvermögen s . Analog produzieren ausländische Unternehmen das Realeinkommen $f(k^*)$, und die ausländischen Konsumenten besitzen das Realvermögen s^* . Die Größen s und k bzw. s^* und k^* sind Bestandsgrößen, und in geschlossenen Volkswirtschaften müßte $s = k$ und $s^* = k^*$ gelten⁶.

Bei weltwirtschaftlicher Integration werden diese Bedingungen durch die schwächere Anforderung $s + s^* = k + k^*$ ersetzt. Diese Gleichgewichtsbedingung definiert einen international einheitlichen realen Zinssatz r und den zugehörigen Zinsfaktor $1+r$. Der Zinsfaktor $1+r$ stimmt auf Seiten der Konsumenten mit der Grenzrate der Substitution zwischen Gegenwarts- und Zukunftskonsum überein, und der Zinssatz r entspricht der Grenzproduktivität des Kapitals, der Zinsfaktor $1+r$ also der Grenzrate der Transformation zwischen Gegenwarts- und Zukunftskonsum. Weil dasselbe analog im Ausland gilt, hat das Marktgleichgewicht folgende Effizienzeigenschaften:

- Die Grenzzraten der Substitution inländischer und ausländischer Konsumenten stimmen überein (Konsumeffizienz).
- Die Grenzzraten der Transformation inländischer und ausländischer Unternehmen stimmen überein (Produktionseffizienz).
- Die Grenzzraten der Substitution und der Transformation stimmen in jedem Staat paarweise überein (intertemporale Effizienz).

Konsumeffizienz bedeutet, daß inländische und ausländische Konsumenten keinen Vorteil von direkten Tauschvorgängen haben, weil sie auf einem Punkt entlang der Kontraktkurve der bekannten Edgeworth-Box operieren. Produktionseffizienz bedeutet, daß das Welteinkommen $f(k) + f(k^*)$ nicht durch Verschiebung von Kapital zwischen den Staaten gesteigert werden

⁶ Die angenommene Übereinstimmung der Produktionsfunktionen im Inland und Ausland dient nur der Vereinfachung. Andere Resultate ergeben sich jedoch bei Annahme länder- und investorenspezifischer Produktionsfunktionen der Form f_j^i , die die Produktionsmöglichkeiten eines Investors aus Staat i bei Investition in Staat j beschreiben. Vgl. hierzu Mintz./Tulkens (1996).

kann⁷. Schließlich bedeutet intertemporale Effizienz, daß der Konsumentennutzen nicht durch zeitliche Verschiebung (also erhöhte oder verminderte Investition) erhöht werden kann. Das Marktgleichgewicht ist demnach pareto-optimal oder erstbest.

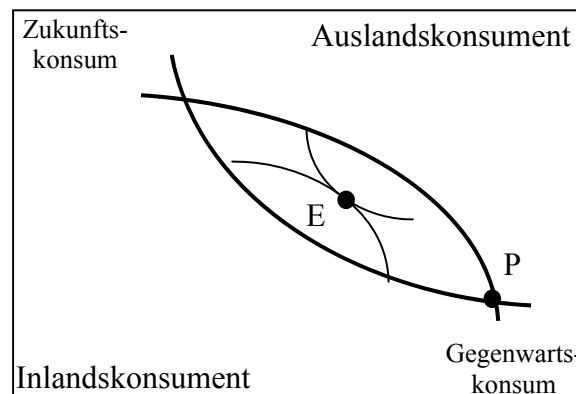
B.II Steuerpolitische Instrumente

Es sei nun angenommen, daß jeder Staat ein exogenes Budget vom Umfang g bzw. g^* zu finanzieren hat. Bei effizienzorientierter Besteuerung werden beide Staaten etwaige ökonomische Reingewinne voll besteuern⁸. Kapitaleinkommensteuern sind notwendig, wenn das hierdurch erzielte Steueraufkommen zur Finanzierung der Budgets nicht ausreicht, wie im weiteren unterstellt. In diesem Fall kommen zwei weitere Steuern in Betracht:

Erstens kann das Inland bei seinen Konsumenten eine Kapitaleinkommensteuer mit dem Satz τ erheben. Hierdurch vermindert sich die Rendite aus Sicht der inländischen Sparer von r auf $(1-\tau) \cdot r$. Analog sinkt die Rendite aus Sicht der ausländischen Sparer bei Einführung einer Kapitaleinkommensteuer mit dem Satz τ^* auf $(1-\tau^*) \cdot r$.

Zweitens kann das Inland bei seinen Unternehmen eine Quellensteuer mit dem Satz t pro Kapitaleinheit erheben⁹. Hierdurch steigen die Kapitalkosten aus Sicht der inländischen Unternehmen von r auf $r+t$, sofern die Renditeforderung der Konsumenten unverändert r beträgt. Analog steigen die Kapitalkosten ausländischer Unternehmen bei Einführung einer Quellensteuer mit dem Satz t^* auf $r+t^*$.

Abbildung 1: Konsumeffizienz



Die Einführung dieser vier Steuern (je eine Kapitaleinkommensteuer und Quellensteuer pro Land) hat folgende Wirkungen. Erstens werden sich die Grenzraten der Substitution zwischen Gegenwarts- und Zukunftskonsum im Inland und Ausland unterscheiden, wenn die Sätze der Kapitaleinkommensteuern differieren ($\tau \neq \tau^*$). Weil die inländischen und ausländischen Kon-

7 Streng genommen müßte man von regionaler Konsum- bzw. Produktionseffizienz sprechen, weil das Bestehen anderer (z. B. sektoraler) Ineffizienzen nicht ausgeschlossen wird.

8 Diese Annahme ist wichtig, weil sie allen Formen des Produktionseffizienztheorems unterliegt. Den Fall unbesteuert ökonomischer Reingewinne betrachten Huizinga/Nielsen (1997) sowie Keen/Piekkola (1997).

9 Die Modellierung der Quellensteuer als Mengensteuer (pro Kapitaleinheit) statt als Wertsteuer (pro Kapitaleinkommenseinheit) vereinfacht die Analyse. Bei vollständiger Konkurrenz sind diese Steuerarten in ihren Wirkungen identisch, vgl. Myles (1996).

sumenten die Grenzzraten der Substitution an unterschiedliche Nettozinsfaktoren anpassen, entsteht eine Konsumineffizienz, wie in Abbildung 1 gezeigt. Prinzipiell könnten die Konsumenten vorteilhaft tauschen (und zu Punkt E gelangen), aber durch das Steuersystem werden sie daran gehindert (und verharren in Punkt P).

Zweitens fallen die Grenzzraten der Transformation zwischen Gegenwarts- und Zukunftskonsum im Inland und Ausland auseinander, wenn die Quellensteuersätze differieren ($t \neq t^*$). Weil die inländischen und ausländischen Unternehmen die Grenzproduktivitäten des Kapitals an unterschiedliche Kapitalkosten anpassen, entsteht eine Produktionsineffizienz. Diese Ineffizienz äußert sich darin, daß das Welteinkommen bei $f(k) \neq f(k^*)$ durch Verschiebung einer genügend kleinen Kapitalmenge an den Ort des höheren Grenzertrags gesteigert werden kann. Das Welteinkommen ist demnach nicht maximiert.

Drittens stimmen auch innerhalb der Staaten die Grenzzraten der Substitution und der Transformation nicht mehr überein. Diese intertemporale Ineffizienz tritt freilich auch in der geschlossenen Volkswirtschaft auf und ist bei Besteuerung des Kapitaleinkommens unvermeidlich. In der geschlossenen Volkswirtschaft sind die Steuern τ und t übrigens äquivalent: beide treiben einen Keil zwischen Bruttozins und Nettozins. Das spezifische Problem internationaler Kapitaleinkommensbesteuerung liegt deshalb nicht hier, sondern in den zuvor genannten räumlichen Ineffizienzen, also der ineffizienten Bildung oder Verwendung der Ersparnis. Zwei idealtypische Formen internationaler Besteuerung bewirken, daß höchstens eine dieser beiden räumlichen Ineffizienzen auftritt:

- Wohnsitzprinzip: Beim Wohnsitzprinzip besteuert jeder der beiden Staaten das Welteinkommen der inländischen Konsumenten mittels der Kapitaleinkommensteuer. Unter reinem Wohnsitzprinzip versteht man den völligen Verzicht auf Quellensteuern.
- Quellenprinzip: Beim Quellenprinzip verzichten die Staaten auf die Erhebung von Kapitaleinkommensteuern und belasten das auf ihrem Territorium entstehende Kapitaleinkommen mit Quellensteuern.

Besteuern beide Staaten nach dem reinen Wohnsitzprinzip, sind die inländischen Sparer mit Nettozinsen von $(1-\tau) \cdot r$ auf Inlandsanlagen bzw. Auslandsanlagen konfrontiert. Für die ausländischen Sparer lautet der entsprechende Wert $(1-\tau^*) \cdot r$. Bei nicht harmonisierten Wohnsitzsteuern sind diese Nettozinsen verschieden, doch ist die Grenzproduktivität des Kapitals weltweit einheitlich, es gilt $r = f'(k) = f'(k^*)$. Denn aufgrund des Welteinkommensprinzips hat kein Sparer einen steuerlichen Anreiz, sein Kapital lieber im Inland bzw. lieber im Ausland anzulegen. Es besteht Produktionseffizienz oder, wie man synonym sagt, Kapitalexportneutralität.

Besteuern hingegen beide Staaten nach dem Quellenprinzip, gilt im arbitragefreien Gleichgewicht $r = f'(k) + t = f'(k^*) + t^*$. Folglich stellt sich aus Sicht der Sparer ein einheitlicher Zinssatz r ein, während die Grenzproduktivitäten des Kapitals bei nicht harmonisierten Quellensteuersätzen verschieden sind. In diesem Fall besteht Konsumeffizienz oder, wie man synonym sagt, Kapitalimportneutralität.

B.III Die internationale Besteuerung als Zweitbestproblem

Die bisherige Darstellung führt zu der Frage, welches Steuersystem international zweitbest ist. Ein Steuersystem heißt international zweitbest, wenn es die Summe der insgesamt entstehenden Verzerrungen minimiert. Hinter dieser Frage steht die Vorstellung weltwirtschaftlicher Effizienz als einem Ziel, daß die Staaten in einem kooperativen Ansatz anstreben. Nichtkooperative Politikformen bleiben bis Abschnitt B.V zurückgestellt. Kooperation umfaßt die Wahl eines gemeinsamen Steuersystems, die Harmonisierung von Steuersätzen sowie etwaige zwischenstaatliche Transfers. Diese Transfers sind wohlgemerkt keine Pauschalzahlungen zwischen Regierungen und Privatleuten, weil derartige Pauschalsteuern in der Optimalsteuertheorie aus guten Gründen ausgeschlossen werden. Es handelt sich vielmehr um Zahlungen einer Regierung an die andere Regierung, und derartige Zahlungen können problemlos vereinbart werden, wenn sich hieraus ein Vorteil für beide Staaten ergibt. Das folgende, in Anhang I bewiesene Resultat zeigt, daß das Wohnsitzprinzip dem Quellenprinzip effizienztheoretisch überlegen ist:

Internationales Produktionseffizienztheorem: Jedes international zweitbeste Steuersystem, bei dem Quellensteuern nicht angerechnet werden, genügt der Bedingung $t = t^*$.

Im hiesigen Modell gilt sogar umgekehrt, daß jedes Steuersystem mit $t = t^*$, insbesondere also das reine Wohnsitzprinzip mit $t = t^* = 0$, stets zweitbest ist. In einem erweiterten Modell mit verschiedenen Gütern oder endogenem Arbeitsangebot bleibt die Aussage des Theorems unverändert, während die Zweitbesteigenschaft darüber hinaus verlangt, daß die speziellen Gütersteuern gemäß der Ramsey-Formel gesetzt werden¹⁰. Zusammengefaßt hat ein auf dem Wohnsitzprinzip beruhendes internationales Steuersystem stets die Zweitbesteigenschaft, unabhängig davon, ob die Kapitaleinkommensteuern τ und τ^* harmonisiert sind oder nicht. Ein auf dem Quellenprinzip beruhendes internationales Steuersystem ist nur bei harmonisierten Quellensteuersätzen t und t^* zweitbest.

Unterschiedliche Quellensteuersätze sind freilich mit Produktionseffizienz kompatibel, soweit Quellensteuern auf die Kapitaleinkommensteuer angerechnet werden. Nach der obigen Definition umfaßt der Begriff Wohnsitzprinzip auch diesen Fall: Der Wohnsitzstaat besteuert hierbei das Welteinkommen und erlaubt den Abzug ausländischer Quellensteuern von der heimischen Steuerschuld. Die Wohnsitzbesteuerung mit Anrechnung wirkt ökonomisch wie das reine Wohnsitzprinzip in Kombination mit einem zwischenstaatlichen Transfer; sie verschiebt zwar Steuermasse vom Wohnsitzstaat zum Quellenstaat, läßt aber die Allokation unbeeinflusst.

Das internationale Produktionseffizienztheorem steht in enger Beziehung zum bekannten Produktionseffizienztheorem von Diamond und Mirrlees¹¹, ist aber kein Spezialfall desselben, sondern eine Erweiterung. Das Theorem von Diamond und Mirrlees bezieht sich auf ein Modell mit Steuersätzen, die allein nach Gütern, aber nicht nach Personen differenziert sind. Alle

¹⁰ Vgl. zur Ramsey-Formel etwa Homburg (1997, Kapitel 5).

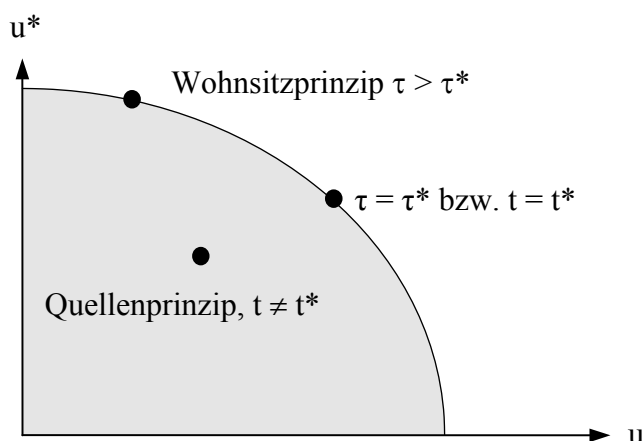
¹¹ Diamond/Mirrlees (1971).

Steuerpflichtigen sehen sich denselben Steuersätzen gegenüber, so daß die in Abbildung 1 dargestellte Ineffizienz annahmegemäß nicht auftreten kann. Dem Theorem von Diamond und Mirrlees zufolge belastet ein zweitbestes Steuersystem ausschließlich jene Güter, die Argumente der Nutzenfunktionen der Konsumenten sind, und läßt Zwischenprodukte steuerfrei. Die Intuition dieses fundamentalen Ergebnisses beruht auf der Idee, daß ein effizientes Steuersystem möglichst viel Einkommen aus dem Unternehmenssektor herausholen sollte. Die Besteuerung von Zwischenprodukten würde den aus dem Unternehmenssektor quellenden Einkommensstrom hemmen, ohne Verzerrungen im Konsumentensektor zu mindern, weil alle Belastungen der Unternehmen letztlich auf die Konsumenten überwältigt werden – sei es durch höhere Produktpreise, durch geringere Löhne und Zinsen oder durch einen verminderten Gewinn.

Ähnlich liegen die Dinge im obigen Modell. Das internationale Produktionseffizienztheorem verlangt eine Maximierung des Welteinkommens. Jede Kapitalallokation, die diese Maximierung verfehlt, kann zum Nutzen beider Staaten geändert werden. Dabei ist klar, daß nicht harmonisierte Quellensteuern eine Maximierung des Welteinkommens verhindern. Nicht harmonisierte Kapitaleinkommensteuern, die nach dem Wohnsitzprinzip erhoben werden, sind hingegen in einem ganz anderen Licht zu betrachten, wie Abbildung 2 verdeutlicht.

Die Abbildung zeigt mögliche Nutzenverteilungen zwischen den (jeweils identischen) inländischen (u) und ausländischen (u^*) Konsumenten. Sie wurde unter der Annahme konstruiert, daß die beiden Staaten ansonsten identisch sind, das Inland aber ein größeres Budget durch Steuern zu finanzieren hat ($g > g^*$). Unter dem Wohnsitzprinzip muß das Inland eine höhere Kapitaleinkommensteuer erheben ($\tau > \tau^*$), so daß die Inländer im Vergleich zu den Ausländern schlechter gestellt sind. Eine Harmonisierung der Kapitaleinkommensteuer unter dem Wohnsitzprinzip bedeutet, daß der Steuersatz im Inland gesenkt und im Ausland erhöht wird. Bei ursprünglich ausgeglichenen Staatsbudgets ist diese Harmonisierung nur möglich, wenn das Ausland gleichzeitig einen zwischenstaatlichen Transfer an das Inland zahlt. Diese Form der Harmonisierung entspricht graphisch einer Bewegung entlang der Nutzenmöglichkeitskurve: Der Nutzen der Inländer steigt, weil sie geringer besteuert werden, und der Nutzen der Ausländer sinkt, weil sie höher besteuert werden. Folglich bedeutet die Harmonisierung keinen Effizienzgewinn, sondern eine Umverteilung.

Abbildung 2: Harmonisierung von Wohnsitz- und Quellensteuern.



Ganz anders verhält es sich bei ursprünglich nicht harmonisierten Quellensteuern ($t \neq t^*$): Weil solche Steuern nicht zweitbest sind, erlaubt die Steuersatzharmonisierung bei geeigneter Anpassung der zwischenstaatlichen Transfers eine Besserstellung aller, also einen Effizienzgewinn. In der Graphik bedeutet dies eine Bewegung aus dem Innern der Nutzenmöglichkeitenmenge in Richtung des Randes. Zusammengefaßt ist die Harmonisierung von Quellensteuern unter Effizienzaspekten, die Harmonisierung von Wohnsitzsteuern aber allein unter Umverteilungsaspekten zu sehen.

Dieser wichtige Sachverhalt hat in der Literatur bisher kaum Erwähnung gefunden, was um so erstaunlicher ist, als er in unmittelbarer Beziehung zu Mirrlees' (1971) Theorie der optimalen Einkommensbesteuerung steht. Mirrlees bestimmt den optimalen Einkommensteuertarif durch Maximierung einer sozialen Wohlfahrtsfunktion, als deren Argumente die individuellen Nutzenfunktionen figurieren. Ist der optimale Einkommensteuertarif direkt progressiv, entsteht bereits in der geschlossenen Volkswirtschaft eine Konsumineffizienz – Personen verschiedener Einkommensklassen rechnen mit unterschiedlichen Nettoerträgen. Diese Konsumineffizienz wird zur Erreichung einer bestimmten Nutzenverteilung in Kauf genommen. Ganz analog sind Konsumineffizienzen auch bei Anwendung des Wohnsitzprinzips zu akzeptieren, denn mit Ausnahme eines einzigen Punktes verlangen alle Punkte entlang der Nutzenmöglichkeitskurve in Abbildung 2 nach differenzierten Sätzen der Kapitaleinkommensteuern.

Die unterschiedliche nationale Steuerpolitik in Bundesstaaten illustriert diese Überlegungen vorzüglich: Manche Bundesstaaten wie die USA oder die Schweiz besteuern Einkommen intern nach dem Wohnsitzprinzip und greifen kaum zu zwischenstaatlichen Transfers. Diese Politik dient einem Effizienzziel: die Staaten versuchen, einen Punkt entlang der Nutzenmöglichkeitskurve zu erreichen. Andere Bundesstaaten wie Deutschland oder Österreich verfügen über intern harmonisierte Steuern und ausgebaute zwischenstaatliche Transfers in Form eines institutionalisierten Finanzausgleichs. Diese Politik dient einem Umverteilungsziel: die Staaten streben die Maximierung einer politisch gesetzten sozialen Wohlfahrtsfunktion $W(u, u^*)$ an. Im Licht der obigen Theorie ist die empirische Korrelation zwischen interner Steuerharmonisierung einerseits und zwischenstaatlichen Transfers andererseits kein Zufall.

Die hiermit aufgezeigte Asymmetrie zwischen Produktionseffizienz und Konsumeffizienz ist bemerkenswert. Intuitiv leuchtet sofort ein, daß jede Verletzung von Produktionseffizienz Raum für eine Pareto-Verbesserung bietet, weil das Welteinkommen durch Verschiebung von Kapital an den Ort des höheren Ertrags gesteigert werden kann. In scharfem Gegensatz hierzu zeigt Abbildung 2, daß Konsumeffizienz ohne Gefährdung der Zweitbesteigenschaft des Steuersystems verletzt werden kann. Um dies einzusehen, muß man sich klarmachen, daß jeder Punkt auf der Nutzenmöglichkeitenkurve durch zwei Steuersätze τ und τ^* definiert wird. Wie könnte man, ausgehend von einem dieser Punkte, die Inländer besserstellen? Weil das Welteinkommen schon maximiert ist und etwaige Reingewinne voll besteuert werden, kann dies offenbar nur durch Senkung des Steuersatzes τ geschehen. Damit aber entsteht ein Budgetdefizit, das vom Ausland durch einen zwischenstaatlichen Transfer gedeckt werden muß. Zur Aufbringung des Transfers muß das Ausland seinen Steuersatz τ^* erhöhen – und damit werden die Ausländer schlechtergestellt. Folglich ist die ursprüngliche Allokation zweitbest.

Insgesamt hat dieser Abschnitt gezeigt, daß das Wohnsitzprinzip dem Quellenprinzip vorzuziehen ist, wenn Effizienzziele im Vordergrund der internationalen Kooperation stehen. Denn sind zwischenstaatliche Transfers nicht erwünscht, scheidet die Steuersatzharmonisierung aus, und die resultierende Allokation ist unter dem Wohnsitzprinzip zweitbest, unter dem Quellenprinzip dagegen nicht.

B.IV Zur Kapitalexporthneutralität und Kapitalimportneutralität

Die Tatsache, daß das Wohnsitzprinzip dem Quellenprinzip effizienztheoretisch überlegen ist, wird von einem Teil der nationalen und internationalen Literatur bestritten. Dieser Teil der Literatur ist dadurch gekennzeichnet, daß er mit den Begriffen Kapitalexporthneutralität und Kapitalimportneutralität operiert (gegen die ansonsten nichts einzuwenden ist) und daß die Argumente meist recht informell daherkommen¹². Der folgende Text dient der Klarstellung und kann von Lesern, die gegenüber den obigen Ergebnissen keine Zweifel hegen, ohne Verlust des Zusammenhangs überlesen werden.

Zunächst sei wiederholt, daß Kapitalexporthneutralität ein Synonym zu Produktionseffizienz ist und sich unter dem Wohnsitzprinzip einstellt. Kapitalimportneutralität ist ein Synonym zu Konsumeffizienz und ergibt sich bei Anwendung des Quellenprinzips. Ein erster Strang der besagten Literatur¹³ hebt die Bedeutung der Kapitalimportneutralität mit Hinweis darauf hervor, daß Investoren (natürliche Personen oder Kapitalgesellschaften) aus Hochsteuerländern mit Investoren aus Niedrigsteuerländern im Ausland kaum konkurrieren könnten. Anders ausgedrückt verzerrt die Besteuerung nach dem Wohnsitzprinzip angeblich den Wettbewerb.

12 „The desirability of capital import neutrality has not been derived from a formal analysis with clearly stated objectives. It is usually cast in terms of defending U. S. companies' international competitiveness.“ Grubert, /Mutti (1995, S. 441).

13 Vgl. etwa Schäfer (1996, S. 30).

Das folgende Beispiel zeigt den Fehler dieses Arguments, das die Opportunitätskosten der Investoren vernachlässigt.

Beispiel: Die Investoren A und B können mit einem bestimmten Investitionsprojekt Bruttorenditen in Höhe von 8 v. H. bzw. 5 v. H. erzielen. Gibt es keine Steuern und wird das Projekt wettbewerblich versteigert, kommt A zum Zug, weil er das höhere Gebot macht. Angenommen, A werde nun mit 50 v. H. besteuert, während B keinerlei Steuern zu zahlen hat. Die erreichbaren Nettorenditen betragen 4 v. H. bzw. 5 v. H. Gleichwohl erhält A weiterhin den Zuschlag, weil er einen Preis bis zur Bruttorendite von 8 v. H. bietet.

Der interpersonelle Vergleich von Nettorenditen, der zunächst die Vermutung nahelegt, ein niedrig besteuert Investor habe Wettbewerbsvorteile, ist irrelevant: Der hoch besteuerte Investor erhält zwar eine relativ geringe Nettorendite, hat aber auch entsprechend niedrige Opportunitätskosten, weil alle seine Alternativen gleichfalls hoch besteuert werden. Es mag für deutsche Investoren zwar schmerzlich sein, daß sie im Vergleich zu ihren ausländischen Mitbewerbern schärfer besteuert werden, aber dies heißt nur, daß hohe Steuern aus Sicht der Pflichtigen eben ungünstiger sind als niedrige Steuern. Ein volkswirtschaftlicher Schuh würde hieraus erst, wenn die höhere Steuerbelastung tatsächlich zu Wettbewerbsverzerrungen führen würde, was bei einer Besteuerung nach dem Wohnsitzprinzip aber gerade nicht der Fall ist.

Punktuelle Steuererleichterungen, wie sie der deutschen Wirtschaft durch die Freistellung bestimmter Auslandseinkünfte gewährt werden, haben demnach keine effizienztheoretische Ratio. In diesem Sinne urteilen auch Grubert und Mutti (Fußnote 12, S. 453) für die USA, deren Wirtschaft sich gleichfalls nach der Freistellung von Auslandseinkünften sehnt: „Reducing U.S. taxes on foreign income does not seem to be any more effective in strengthening U.S. companies' worldwide competitiveness than reducing taxes on domestic corporate income.“

Eine zweite Argumentation geht auf Horst zurück, der 1980 behauptete, bei der Abwägung zwischen Kapitalexporthneutralität und Kapitalimportneutralität müßten die Elastizitäten der Ersparnis und der Investition gegeneinander abgewogen werden¹⁴. Dieser Gedankengang hat inzwischen weite Verbreitung gefunden:

“From the standpoint of global welfare maximisation, the choice between [capital export neutrality and capital import neutrality] depends on the degree of intertemporal substitution in consumption and of international substitutability of investment. With relatively low intertemporal substitution in consumption (that is, low interest elasticity of saving) and relatively high international capital substitution (that is, high elasticity of investment with respect to differences in after-tax rates of return), violations of capital-import neutrality should be less costly than a violation of capital-export neutrality.”^{15, 16}

14 Horst (1980). Aber „the validity of this claim is unclear because Horst does not introduce a government revenue constraint in his analysis.“ Grubert/Mutti (1995, S. 441).

15 Gardner (1992, S. 53 f.).

16 Ähnlich äußern sich Homburg (1997, S. 282) und Sinn (1985, S. 171 f.).

Tanzi zitiert diese klare Äußerung Gardners zustimmend, fügt aber hinzu, daß er die Zinselastizität der Ersparnis für vergleichsweise hoch hält¹⁷. Demnach scheint bei der Abwägung zwischen den beiden Neutralitäten alles auf eine empirische Frage hinauszulaufen, nämlich auf die nach der relativen Zinselastizität von Ersparnis und Investition. Aufgrund des internationalen Produktionseffizienztheorems ist eine solche empirische Abwägung aber unnötig, weil der Konflikt zwischen Kapitalexport- und Kapitalimportneutralität bereits theoretisch entschieden werden kann: Nur die Kapitalexportneutralität garantiert auch bei nicht harmonisierten Steuersystemen weltwirtschaftliche Zweitbesteffizienz, deshalb muß diese Neutralität im Vordergrund der internationalen Steuerpolitik stehen¹⁸. Die Kapitalimportneutralität hat demgegenüber zurückzutreten, weil sie Zweitbesteffizienz nicht zu sichern vermag.

B.V Internationaler Steuerwettbewerb

Die bisherigen Überlegungen beruhten auf der Annahme, daß die beiden betrachteten Staaten kooperieren, um ein weltwirtschaftlich zweitbestes Steuersystem zu etablieren. Nachfolgend wird der Fall des Steuerwettbewerbs untersucht, bei dem Kooperation per Annahme ausgeschlossen ist. Um die Analyse etwas realitätsnäher zu gestalten, wird das bisherige Zwei-Länder-Modell durch seine n-te Replika ersetzt und der Grenzfall $n \rightarrow \infty$ betrachtet (die n-te Replika ergibt sich, indem man das „Inland“ und das „Ausland“ durch je n untereinander identische Staaten ersetzt). Damit liegt der aus der Außenwirtschaftslehre bekannte Fall eines „kleinen Landes“ vor, das nicht in der Lage ist, den Weltmarktzins durch seine Steuerpolitik zu beeinflussen. Zur sprachlichen Vereinfachung werden die beiden Ländergruppen weiterhin als „Inland“ und „Ausland“ bezeichnet, und es wird angenommen, daß das Inland Kapitalexporteur und das Ausland Kapitalimporteur ist. Unter diesen Voraussetzungen lassen sich die Hauptergebnisse der Theorie des internationalen Steuerwettbewerbs im Rahmen eines dreistufigen Spiels herleiten:

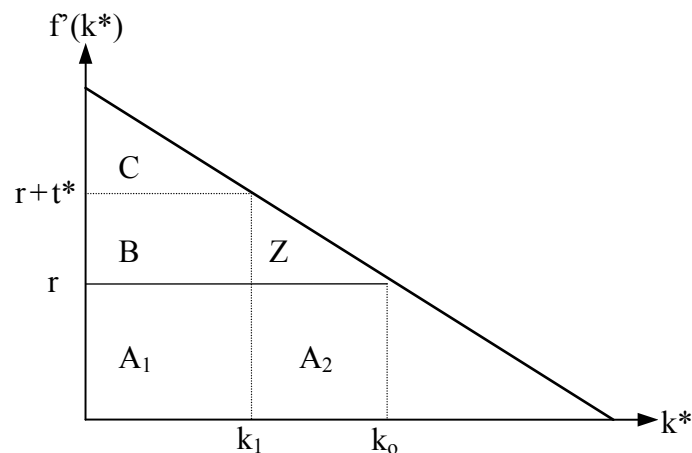
- In der ersten Stufe wählt das Inland den Satz der Kapitaleinkommensteuer und eine Methode der Besteuerung ausländischer Kapitaleinkommen. Es kann dabei insbesondere die Doppelbesteuerung bestehen lassen, ausländische Steuern anrechnen (Anrechnungsmethode), im Ausland erzielte Kapitaleinkommen von der inländischen Besteuerung freistellen (Freistellungsmethode) oder den Abzug ausländischer Steuern von der inländischen Bemessungsgrundlage zulassen (Abzugsmethode).
- In der zweiten Stufe wählt das Ausland die Sätze seiner Kapitaleinkommensteuer und der Quellensteuer.
- In der dritten Stufe verteilen die Sparer ihr Kapital und treffen die Unternehmen ihre Investitionsentscheidungen. Im Marktgleichgewicht ist die Nettoverzinsung aus Sicht jedes Sparers weltweit einheitlich, und jedes Unternehmen hat die Grenzproduktivität des Kapitals mit den Kapitalkosten zur Übereinstimmung gebracht.

¹⁷ Tanzi (1995, S. 77).

¹⁸ So im Ergebnis auch: Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (1998, S. 96).

Bei nichtkooperativem Verhalten strebt der inländische Staat die Maximierung des Inländereinkommens an, das aus dem Inlandseinkommen und dem im Ausland erzielten Kapitaleinkommen ex Quellensteuer besteht. Bezeichnet $x := s - k$ die Nettoforderungsposition des Inlands, so beträgt das Inländereinkommen $f(s - x) + (r^* - t^*) \cdot x$, wobei jetzt zugelassen wird, daß der inländische Zinssatz r und der ausländische Zinssatz r^* differieren. Durch Ableiten dieses Ausdrucks ergibt sich die Effizienzbedingung $f'(k) = r^* - t^*$. Weil im Gleichgewicht $f'(k) = r$ gilt, kann der inländische Staat die Erfüllung der Effizienzbedingung $r = r^* - t^*$ herbeiführen, indem er für Auslandseinkünfte die Abzugsmethode vorsieht: Bei Anwendung der Abzugsmethode bringen die Privaten den inländischen Bruttozins in Übereinstimmung mit dem ausländischen Nettozins, weil die Summe dieser beiden Größen die Steuerbemessungsgrundlage bildet. Unabhängig von der Quellensteuerpolitik des Auslands ist die Abzugsmethode für das Inland eine dominante Strategie.

Abbildung 3: Optimale Quellensteuerpolitik.



Die optimale Quellensteuerpolitik des ausländischen Kapitalimportstaats illustriert Abbildung 3 unter der (unwesentlichen) Annahme, daß die dortigen Sparer kein Vermögen haben ($s^* = 0$). Bei gegebenem Zins (r) des Kapitalexportstaats verlangen dessen Investoren eine Verzinsung in Höhe von $r + t^*$, wie oben gezeigt. Bei Verzicht auf Quellensteuern beträgt der im Quellenstaat investierte Kapitalbestand k_0 , und nach Abzug des Kapitaleinkommens $A_1 + A_2$ verbleibt den Bürgern das Einkommen $B + C + Z$. Bei Erhebung einer positiven Quellensteuer t^* sinkt der investierte Kapitalbestand auf k_1 , und nach Abzug des Kapitaleinkommens A_1 verbleiben das private Einkommen C sowie das Steueraufkommen B , insgesamt also $B + C$. Selbst wenn der Quellenstaat das gesamte Steueraufkommen an seine Bürger ausschüttet, ist deren Einkommen im Vergleich zum Referenzfall ohne Quellensteuer um Z geringer; insofern versinnbildlicht Z die Zusatzlast einer Quellensteuer.

Nationales Produktionseffizienztheorem: Wenn der Kapitalexportstaat die Doppelbesteuerung bestehen läßt, ausländische Kapitaleinkommen freistellt oder für ausländische Steuern einen Abzug vorsieht, ist für den Kapitalimportstaat die Nichterhebung von Quellensteuern optimal.

Dieses zentrale Ergebnis der Steuerwettbewerbstheorie ist in der Literatur vielfach bewiesen worden¹⁹ und erheblich robuster als das hiesige (armselige) Modell erahnen läßt; es gilt insbesondere auch bei endogenem Arbeitsangebot und im symmetrischen Fall auch für große Länder²⁰. Das nationale Produktionseffizienztheorem kann – anders als das internationale Produktionseffizienztheorem – als Spezialfall des Satzes von Diamond und Mirrlees angesehen werden: Kapitalimporte sind aus Sicht der Optimalsteuertheorie Zwischenprodukte, und Zwischenprodukte sollte man eben nicht besteuern.

Im Gegensatz zum internationalen Produktionseffizienztheorem verlangt das nationale Produktionseffizienztheorem nicht gleiche Quellensteuersätze, sondern einen Quellensteuersatz von Null; hierin liegt ein wesentlicher Unterschied der beiden Sätze. Unabhängig davon, was andere Staaten tun, bildet die Wahl eines Quellensteuersatzes von Null für den Kapitalimportstaat eine dominante Strategie. Dies gilt allerdings nicht, wenn der Kapitalexportstaat ausländische Steuern anrechnet:

Korollar: Rechnet der Kapitalexportstaat ausländische Steuern an, ist für den Kapitalimportstaat eine Quellensteuer in Höhe des (etwaigen) Anrechnungshöchstbetrags optimal.

Unter dieser Voraussetzung verdrängt die Erhebung der Quellensteuer nicht ausländisches Kapital, sondern mindert das Steueraufkommen des ausländischen Fiskus. Eine derartige Quellensteuer ist nicht nur erstbest, sondern sogar vorteilhafter als eine Kopfsteuer, weil sie im Inland nicht einmal Einkommenseffekte auslöst.

Damit ist das dreistufige Spiel gelöst: Die Kapitalexportstaaten wählen die Abzugsmethode, und die Kapitalimportstaaten erheben keine Quellensteuern. Zu Doppelbesteuerungen kommt es deshalb nicht, die Bruttozinsen stimmen weltweit überein, und das Gleichgewicht bei Steuerwettbewerb genügt der Zweitbestbedingung des internationalen Produktionseffizienztheorems. Schließlich entspricht die Steuerverteilung dem reinen Wohnsitzprinzip.

Daß nationalegoistischer Steuerwettbewerb weltwirtschaftliche Effizienz herbeiführt, ist nicht selbstverständlich und wirft die Frage auf, wozu internationale Kooperation auf steuerlichem Gebiet, nach der allerorten gerufen wird, eigentlich gut sein soll. Hierzu wird in den kommenden Kapiteln mehr zu sagen sein, vorerst mögen zwei Bemerkungen genügen.

Erstens kann der Steuerwettbewerb, in dem die Kapitalexportstaaten eine verhältnismäßig starke Stellung haben, zu unerwünschten Nutzenverteilungen führen. In diesem Fall könnten die Staaten eine Harmonisierung der nach dem Wohnsitzprinzip erhobenen Kapitaleinkommensteuern beschließen, verbunden mit zwischenstaatlichen Transfers. Hierdurch läßt sich in Abbildung 2 jeder gewünschte Punkt auf der Nutzenmöglichkeitenkurve erreichen. Nimmt man an, daß die Kapitalexportstaaten reich und die Quellenstaaten arm sind, läßt sich dasselbe Umverteilungsziel erreichen, indem die Kapitalexportstaaten ausländische Steuern anrechnen und den Kapitalimportstaaten damit die Erhebung von Quellensteuern ermöglichen. Dies scheint der in der Praxis vorrangig beschrittene Weg zu sein.

19 Gordon (1986), Razin/Sadka (1991), Eggert (1998).

20 Eggert/Haufler (1999).

Zweitens könnten die Staaten durch Vereinbarung zu einer allgemeinen Quellenbesteuerung übergehen und auf die Wohnsitzbesteuerung ganz verzichten. In diesem Fall kommt es, anders als bei der Wohnsitzbesteuerung, zu einem Steuerwettlauf gegen Null, weil jeder Staat sein Inländereinkommen durch Steuersenkungen zu steigern vermag. Deshalb müssen die Steuersätze im System der Quellenbesteuerung harmonisiert werden. Genauere Ausführungen hierzu enthält Kapitel E.

C Internationales Unternehmensteuerrecht

In diesem Kapitel wird das internationale Unternehmensteuerrecht in seinen Grundzügen dargestellt, wobei sich die Erörterung auf das deutsche Recht konzentriert und auf ausländisches Recht nur gelegentlich Bezug nimmt²¹. Die Darlegungen stellen auf den Rechtsstand vom 31.12.1998 ab. Begonnen sei mit einem kurzen Blick auf die internationale Kapitaleinkommensbesteuerung, wobei unter Kapitaleinkommen alle Einkommen verstanden werden, die nicht aus nichtselbständiger Arbeit stammen. Ein derartiger Seitenblick ist angeraten, weil die Unternehmensbesteuerung in die allgemeine Kapitaleinkommensbesteuerung eingebettet ist.

C.I Internationale Kapitaleinkommensbesteuerung

Rechtsquellen des internationalen Steuerrechts sind i) das inländische und ausländische Steuerrecht (nationales oder unilaterales Recht), ii) zwischenstaatliches Recht, insbesondere Doppelbesteuerungsabkommen und iii) supranationales Recht, vor allem Richtlinien und Verordnungen im Bereich der Europäischen Union.

Das nationale Steuerrecht faßt den Steueranspruch gewöhnlich sehr weit. Im typischen Fall sind inländische Personen mit ihrem Welteinkommen unbeschränkt steuerpflichtig und ausländische Personen mit ihrem im Inland erzielten Einkommen beschränkt steuerpflichtig. Unter inländischen Personen versteht das deutsche Steuerrecht natürliche Personen, die im Inland einen Wohnsitz oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben (§ 1 Einkommensteuergesetz, EStG) sowie die in § 1 Körperschaftsteuergesetz (KStG) genannten Körperschaften, Personenvereinigungen und Vermögensmassen, insbesondere Kapitalgesellschaften, die im Inland ihre Geschäftsleitung oder ihren Sitz haben. Diese weit gefaßten Steueransprüche der Einzelstaaten sind insofern kollisionsbegründend, als in ihnen eine Doppelbesteuerung grenzüberschreitender Einkommenserzielung von vornherein angelegt ist.

Gleichwohl stellt die Doppelbesteuerung (also die Belastung eines Steuerpflichtigen und eines Steuerguts in einem Veranlagungszeitraum durch gleiche oder gleichartige Steuern verschiedener Hoheitsträger)²² nicht den Normalfall dar, weil die Kollision meist durch unilaterale Vorschriften oder durch Doppelbesteuerungsabkommen aufgelöst wird. Zu den wichtigsten unilateralen Vorschriften in Deutschland gehören:

- § 34c EStG: Hiernach wird die ausländische (Einkommen-) Steuer bis zu jenem Betrag auf die deutsche Einkommensteuer angerechnet, der sich bei Erzielung der Einkünfte im Inland ergeben hätte (Teilanrechnung). Ist die Auslandssteuer im Einzelfall höher als die Inlandssteuer, entsteht insoweit ein Anrechnungsüberhang.

21 Als Einführungen in das internationale Steuerrecht eignen sich Jacobs (1999) oder Schaumburg (1993).

22 Der Begriff der rechtlichen Doppelbesteuerung setzt demnach i) Subjektidentität, ii) Objektidentität, iii) zeitliche Identität sowie iv) Gleichartigkeit der Steuern voraus. Bei mangelnder Subjektidentität spricht man von wirtschaftlicher Doppelbesteuerung, wenn die übrigen drei Voraussetzungen vorliegen.

- § 26 Abs. 1 KStG sieht eine entsprechende Teilanrechnung ausländischer (Körperschaft-) Steuern auf inländische Körperschaftsteuer vor.
- § 26 Abs. 2 KStG gestattet einer deutschen Kapitalgesellschaft die Anrechnung jener (Körperschaft-) Steuer, die von ihrer Auslandstochter gezahlt wurde, auf die eigene Körperschaftsteuer (indirekte Anrechnung). Wichtigste Voraussetzung ist hierbei eine Mindestbeteiligung von 10 v. H. am Nennkapital der ausländischen Gesellschaft.
- § 26 Abs. 3 KStG erlaubt die indirekte Anrechnung jener (meist höheren) Steuer, die bei einer entsprechenden Inlandstätigkeit entstanden wäre, anstelle der tatsächlichen Steuer, sofern die Auslandstochter ihren Sitz in einem Entwicklungsland hat (fiktive Anrechnung). Dieser „matching credit“ wirkt wie eine unilaterale Freistellung der Auslandseinkünfte.
- Schließlich stellt § 8b Abs. 2 KStG Gewinne aus der Veräußerung eines Anteils an einer ausländischen Kapitalgesellschaft einseitig von der deutschen Steuer frei (verlängertes internationales Schachtelprivileg).

Die genannten Erleichterungen gelten im Verhältnis zu jenen Staaten, mit denen Deutschland kein Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) abgeschlossen hat. Praktisch wichtiger ist der DBA-Fall, weil mit über 70 Staaten DBA bestehen und DBA vorzugsweise mit großen Staaten oder wichtigen Handelspartnern abgeschlossen werden. Die genannten DBA weisen teils wichtige Detailunterschiede auf, folgen jedoch meist dem von der OECD entwickelten Musterabkommen (OECD-MA)²³, das sich in der Praxis weitgehend als Verhandlungsgrundlage durchgesetzt hat. Dieses Musterabkommen unterscheidet, ähnlich wie das Einkommensteuergesetz, zwischen verschiedenen Einkunftsarten und regelt im Kern das Besteuerungsrecht des Quellenstaates. Im Normalfall darf der Quellenstaat Einkünfte aus Grundvermögen oder Betriebsstätten voll, Dividenden und Zinsen beschränkt und Lizenzgebühren gar nicht besteuern. Die Aufgabe der Vermeidung einer Doppelbesteuerung liegt ausschließlich beim Wohnsitzstaat (bzw. Sitzstaat), der gemäß Art. 23 OECD-MA zwischen zwei Methoden wählen kann:

- Anrechnungsmethode (Art. 23B OECD-MA): Der Wohnsitzstaat rechnet die ausländische Steuer auf die inländische Steuer an.
- Befreiungsmethode (Art. 23A OECD-MA): Der Wohnsitzstaat stellt die im anderen Staat besteuerten Einkünfte von der Besteuerung frei, es sei denn, daß es sich bei den Einkünften um Dividenden oder Zinsen handelt. Im diesem Fall wird die ausländische Steuer angerechnet.

Entgegen dem amtlichen Titel bedeutet Art. 23A keine allgemeine Freistellung ausländischer Einkünfte: Erstens gilt für Dividenden und Zinsen die Anrechnungsmethode. Zweitens kommt die Freistellung nur bei Einkünften zum Zuge, die im Quellenstaat besteuert werden können, so daß z. B. Lizenzgebühren und bestimmte Veräußerungsgewinne der uneingeschränkten Besteuerung im Wohnsitzstaat unterliegen. Die Freistellungsmethode wird dem-

²³ Siehe OECD (1992).

nach vor allem bei Einkünften aus Grundvermögen und bei Unternehmensgewinnen angewandt, im Rahmen der Körperschaftsteuer allerdings auch bei Dividenden aus Schachtelbeteiligungen, das sind Beteiligungen von mindestens 10 v. H. (internationales Schachtelprivileg). Das Musterabkommen stellt den Partnerstaaten die Art. 23A und 23B zur Wahl, wobei es durchaus vorkommt, daß einer der Staaten die Anrechnungsmethode und der andere die Befreiungsmethode wählt. Deutschland besteuert stets auf Grundlage der Befreiungsmethode, während sich über die Hälfte seiner Partner für die Anrechnungsmethode entschieden haben²⁴. Etwas vereinfacht gesagt neigen die angelsächsischen Staaten zur Anrechnung, die kontinentaleuropäischen Staaten zur (partiellen) Freistellung²⁵. Die deutsche Freistellung erfolgt im Rahmen der Einkommensteuer stets unter Progressionsvorbehalt, das heißt, der Durchschnittsteuersatz auf das nicht freigestellte Einkommen wird so bemessen, als seien auch die freigestellten Einkünfte steuerpflichtig. Hierdurch ergibt sich, je nach Vorzeichen der ausländischen Einkünfte, eine Höherbelastung oder Minderbelastung etwaig vorhandener Inlandseinkünfte.

C.II Internationale Unternehmensbesteuerung

In diesem Abschnitt werden Funktionsweise und Wirkungen der internationalen Unternehmensbesteuerung anhand ausgewählter Einzelbeispiele erörtert. Ein solches Vorgehen ist angeraten, weil die Steuerwirkungen im internationalen Bereich von zahlreichen Einflußfaktoren abhängen und die Kombinationsmöglichkeiten so vielfältig sind, daß ein allgemeiner Überblick ausscheidet. Zu den wichtigsten Einflußfaktoren gehören die folgenden:

- Werden die ausländischen Einkünfte in einem DBA-Staat oder in einem Nicht-DBA-Staat erzielt?
- Ist das inländische Unternehmen eine Personengesellschaft (einschließlich Einzelunternehmen) oder eine Kapitalgesellschaft?
- Besteht im Ausland eine Betriebsstätte, eine Personengesellschaft oder eine Tochtergesellschaft?
- Zu welcher Einkunftsart gehören die im Ausland erzielten Einkünfte?

C.II.1 Personengesellschaft mit ausländischer Betriebsstätte

Begonnen sei mit dem einfachen Fall einer inländischen Personengesellschaft (Einzelunternehmung), die im Ausland eine Betriebsstätte unterhält. Eine Betriebsstätte ist nach Art. 5 OECD-MA eine feste Geschäftseinrichtung, durch die die Tätigkeit eines Unternehmens ganz oder teilweise ausgeübt wird, man denke an eine Zweigniederlassung, Geschäftsstelle oder Fabrikationsstätte²⁶. Die Aufteilung des Gewinns zwischen Stammhaus und Betriebsstätte er-

24 Einen Sonderfall bildet das DBA-Rußland, das abweichend vom OECD-MA für Rußland die Abzugsmethode vorsieht, während Deutschland gemäß Art. 23A besteuert.

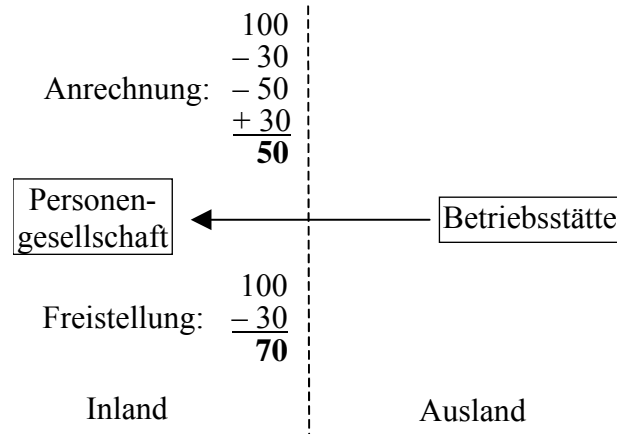
25 Dies hat u. a. historische Gründe: Die Anrechnungsmethode wurde erstmalig 1918 von den USA und Großbritannien als unilaterales Recht eingeführt; die Freistellungsmethode geht auf das erste DBA überhaupt zurück, das am 16. April 1869 zwischen Preußen und Sachsen abgeschlossen wurde.

26 § 12 Abgabenordnung (AO) normiert einen hiermit nicht völlig deckungsgleichen Betriebsstättenbegriff.

folgt nach dem Fremdvergleichsgrundsatz (dealing at arm's length clause) gemäß Art. 7 Abs. 2 OECD-MA²⁷.

Unter den Annahmen, daß der Betriebsstättengewinn 100 beträgt, im Rahmen der ausländischen beschränkten Steuerpflicht mit 30 v. H. belastet wird und die Gesellschafter im Inland einem Steuersatz von 50 v. H. unterliegen, zeigt Abbildung 4 die steuerlichen Konsequenzen dieses Auslandsengagements im DBA-Fall und Nicht-DBA-Fall, wobei die fettgedruckten Zahlen hier und im weiteren die Nettoerträge der jeweiligen Akteure repräsentieren.

Abbildung 4: Personengesellschaft mit ausländischer Betriebsstätte.



Im Nicht-DBA-Fall wird der Auslandsgewinn (100) mit ausländischer Steuer (30) belastet, außerdem mit inländischer Steuer in Höhe von 50 v. H. des Welteinkommens. Auf diese Steuer wird die ausländische Steuer gemäß § 34c EStG angerechnet, so daß im Inland nur noch 20 zu zahlen sind. Den Gesellschaftern verbleibt ein Nettogewinn von 50. Im DBA-Fall wird der Auslandsgewinn (100) mit ausländischer Steuer (30) belastet und ist im Inland freigestellt. Den Gesellschaftern verbleibt – bei Vernachlässigung des Progressionsvorbehalts oder wenn keine steuerpflichtigen Einkünfte vorliegen – ein Nettogewinn von 70.

Bei einer Betriebsstätte im Inland hätte der Nettogewinn nur 50 betragen. Folglich wird die Standort- oder Investitionsentscheidung im DBA-Fall steuerlich zugunsten einer Verlagerung realwirtschaftlicher Aktivität ins Ausland verzerrt²⁸. Es entsteht eine national und auch international relevante Produktionsineffizienz (Verletzung der Kapitalexporthneutralität), weil die Verlagerung einzelwirtschaftlich selbst dann vorteilhaft ist, wenn Kostenvorteile für eine Produktion im Inland sprechen.

Hingegen sichert die im Nicht-DBA-Fall zum Zuge kommende Anrechnungsmethode Kapitalexporthneutralität selbst dann, wenn der ausländische Staat Vergünstigungen bei der Bemessungsgrundlage einräumt, etwa in Form einer beschleunigten Abschreibung, weil die Aus-

²⁷ Hiernach wird der Betriebsstätte jener Gewinne zugerechnet, den sie unter sonst gleichen Umständen als selbständiges Unternehmen erzielt hätte. Entsprechendes gilt für verbundene Kapitalgesellschaften (Art. 9 OECD-MA), auch unilateral (§ 1 AStG).

²⁸ Ausländische Verluste können übrigens gemäß § 2a Abs. 3 und 4 EStG im Inland mit positiven Einkünften verrechnet oder als Verlustabzug vor- bzw. rückgetragen werden, obwohl die korrespondierenden Gewinne freigestellt sind; vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (1998, S. 62 ff.).

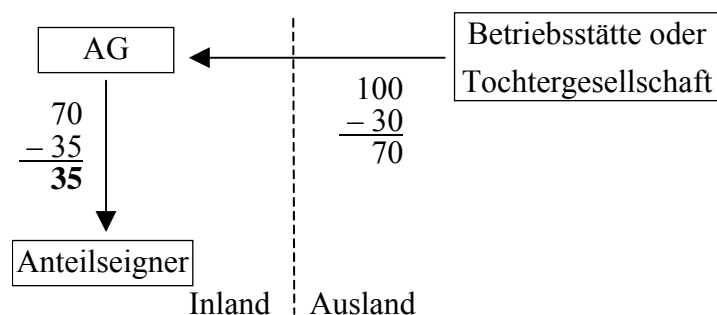
landseinkünfte unter der Anrechnungsmethode nach inländischem Recht und nicht nach ausländischem Recht ermittelt werden²⁹. Insofern erfordert die Kapitalexportharmonisierung keine Harmonisierung der Bemessungsgrundlagen, ein Umstand, der bisweilen verkannt wird. Daß Steuersubventionen des Quellenstaates per Anrechnung verlorengehen, ist volkswirtschaftlich vorteilhaft, aus Sicht der „Gestalter“ aber ein handfester Nachteil.

Zusammengefaßt erzeugt die Freistellungsmethode ein „Steuergefälle“ zu Lasten des Inlands; sie bewirkt einen Verlust an inländischem Steueraufkommen und verdrängt Produktion und Beschäftigung ins Ausland. Der freistellungsbedingte Steuervorteil kann auch von Privatpersonen genutzt werden, die Einkünfte aus ausländischem Grundvermögen beziehen, insbesondere aus ausländischen Immobilienfonds. Derartige Einkünfte unterliegen im DBA-Fall der Freistellung. Nach Berichten der Wirtschaftspresse werden derzeit allein über 100 (!) US-Immobilienfonds in Deutschland angeboten, deren Hauptzweck in der darin liegenden Steuerersparnis liegt. Die Anrechnungsmethode schließt das genannte Steuergefälle aus; sie bewirkt, daß inländische und ausländische Investitionen steuerlich gleichgestellt sind.

C.II.2. Kapitalgesellschaft mit Auslandsengagement

Betrachtet man diesen Fall zunächst aus Sicht der Kapitalgesellschaft, besteht eine weitgehende Analogie zur Personengesellschaft. Im Nicht-DBA-Fall wird die ausländische Körperschaftsteuer gemäß § 26 Abs. 1 KStG auf die inländische Körperschaftsteuer angerechnet. Es erfolgt eine Heraufschleusung auf das deutsche Steuerniveau. Im DBA-Fall ist der ausländische Betriebsstättengewinn im Inland freigestellt, so daß die Unternehmensentscheidung bei Annahme der bisher unterstellten Steuersätze zugunsten des Auslandsengagements verzerrt wird. Ähnliches gilt, wenn die inländische Kapitalgesellschaft im DBA-Ausland keine Betriebsstätte ansiedelt, sondern eine Tochtergesellschaft, an der sie zu mindestens 10 v. H. beteiligt ist. In diesem Fall sind die Gewinne der Tochter im Ausland unbeschränkt statt beschränkt steuerpflichtig, wodurch sich die Höhe der Auslandssteuer unter Umständen ändert. Die ins Inland transferierten Gewinnausschüttungen werden jedoch durch das internationale Schachtelprivileg von der deutschen Besteuerung freigestellt.

Abbildung 5: Kapitalgesellschaft mit Auslandsengagement in einem DBA-Staat.



Scheinbar anders liegen die Dinge, wenn man im DBA-Fall bis zum Anteilseigner durchrechnet, also annimmt, daß die Auslandsgewinne von der Inlandsmutter nicht thesauriert, sondern

²⁹ Vgl. Einkommensteuerrichtlinien 1998, R 212b.

an inländische natürliche Personen ausgeschüttet werden (Abbildung 5). In der Abbildung wird im ersten Schritt der Auslandsgewinn (100) nach Abzug ausländischer Steuern (30) an die inländische Aktiengesellschaft (AG) ausgeschüttet. Gemäß § 30 Abs. 2 Nr. 1 KStG sind freigestellte Auslandsgewinne bei der Gliederung des verwendbaren Eigenkapitals in das sogenannte „EK 01“ einzustellen. Diese Gewinnanteile können von der Aktiengesellschaft ohne Belastung mit Körperschaftsteuer ausgeschüttet werden, stellen beim Anteilseigner aber steuerpflichtige Einkünfte aus Kapitalvermögen (§ 20 EStG) dar. In Ermangelung einer Körperschaftsteuergutschrift verbleibt dem Anteilseigner ein Nettogewinn von 35, wenn sein persönlicher Steuersatz 50 v. H. beträgt.

Die Gesamtbelastung des inländischen Anteilseigners in Höhe von 65 v. H. des ursprünglichen Gewinns stammt daher, daß das körperschaftsteuerliche Anrechnungsverfahren im Fall freigestellter Auslandseinkünfte außer Kraft gesetzt wird. Aufgrund der starken Klagen der deutschen Wirtschaft sah das Standortsicherungsgesetz 1993 ursprünglich vor, das Anrechnungsverfahren auch auf Auslandseinkünfte zu erstrecken; dieser Vorschlag scheiterte jedoch am Widerstand des Bundesrats, der starke Steuerausfälle befürchtete.

Nach dem folgenden Gedankengang ist die oben dargestellte Mehrbelastung jedoch Folge einer fehlerhaften Sachverhaltsgestaltung und daher in allen Fällen irrelevant, in denen sich die Steuerpflichtigen für eine der beiden folgenden Möglichkeiten entscheiden:

C.II.1.a) Der „Siemens-Effekt“

Ein erster Weg zur Vermeidung der Mehrbelastung freigestellter Auslandsgewinne besteht darin, diese Gewinne nicht auszuschütten, sondern zu thesaurieren. Verwendet die in Abbildung 5 betrachtete Aktiengesellschaft den Auslandsgewinn (70) für den Kauf festverzinslicher Wertpapiere, erzielt sie bei einem angenommenen Zinssatz von 5 v. H. in jedem Folgejahr steuerpflichtige Zinseinkünfte von 3,5. Aus Sicht einer unbeschränkt steuerpflichtigen natürlichen Person beträgt der Barwert dieses Zinsstroms 70, denn bei ständiger Ausschüttung der Zinserträge in den Folgejahren ist der Steuerpflichtige unabhängig von seinem persönlichen Steuersatz so gestellt, als hätte er selbst Wertpapiere im Wert von 70 gekauft. Bei einem Steuersatz von 50 v. H. beläuft sich der Nettozinsertrag beispielsweise in beiden Fällen auf 1,75. Zusammengefaßt beträgt der Wert des Auslandsgewinns 35, wenn die Aktiengesellschaft ihn ausschüttet, aber 70, wenn sie ihn thesauriert und nur die künftigen Zinsen ausschüttet. Demnach ist die Ausschüttung freigestellter Auslandsgewinne keine optimale Politik.

Die hier beschriebene Gestaltung heißt „Siemens-Effekt“, weil sie zugleich erklärt, warum viele inländische Kapitalgesellschaften, deren Schwerpunkt eigentlich nicht im Bankgeschäft liegt, umfangreiche Finanzaktiva halten³⁰. Freilich ist der „Siemens-Effekt“ nur nutzbar, wenn die Gesellschaft Eigenkapital, das aus freigestellten Auslandsgewinnen stammt, nicht ausschütten muß – sei es, daß sie versteuerte Inlandsgewinne (sogenanntes EK 45) ausschütten

30 Weichenrieder (1994), Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (1998, S. 23).

kann, sei es, daß die Aktionäre auf Ausschüttungen verzichten. Somit dürfte diese Gestaltung vorwiegend großen Publikumsgesellschaften offenstehen, weniger Familienkapitalgesellschaften, die vor allem bei Erbfällen oft zur Ausschüttung gezwungen sind.

C.II.1.b) Organschaftliche Einbindung

Aber auch „kleinen“ Kapitalgesellschaften, vor allem Familienkapitalgesellschaften, eröffnet das deutsche Steuerrecht eine Möglichkeit zur Vermeidung der unangenehmen Mehrbelastung freigestellter Auslandsgewinne. Man möchte fast vom „Siemens-Effekt für den kleinen Mann“ sprechen, doch ist die folgende Gestaltung insgesamt noch günstiger als die bisher betrachteten:

Abbildung 6: Organschaftliche Einbindung.

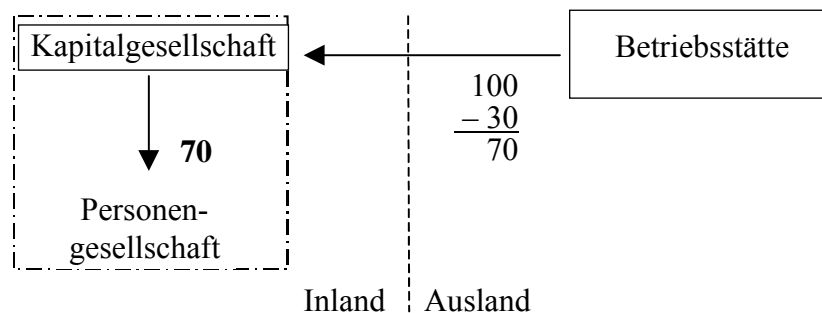


Abbildung 6 illustriert das Organschaftsverhältnis zwischen einer inländischen Kapitalgesellschaft und einer inländischen Personengesellschaft. Zwischen den beiden Gesellschaften sei ein Ergebnisabführungsvertrag vereinbart, und auch die sonstigen Voraussetzung der Organschaft (§ 14 KStG) seien erfüllt³¹. Die Kapitalgesellschaft unterhält eine ausländische Betriebsstätte³². Im DBA-Fall kann der Betriebsstättengewinn bzw. die Schachteldividende von der Kapitalgesellschaft steuerfrei vereinnahmt und an die Personengesellschaft weitergeleitet werden. Die unbeschränkt steuerpflichtigen Gesellschafter erhalten einen Nettoertrag von 70. Gleichzeitig entfällt der störende Progressionsvorbehalt, weil er im Rahmen der Körperschaftsteuer nicht vorgesehen ist und weil die Personengesellschaft keine steuerfreien Auslandseinkünfte bezieht, sondern Gewinneinkünfte aus dem Ergebnisabführungsvertrag³³.

C.II.3 Schuldzinsenabzug bei steuerfreien Schachteldividenden

Die folgende Gestaltung zeigt, wie ein Unternehmen im Inland produzieren kann, ohne der inländischen Steuerbelastung unterworfen zu sein. Die Darstellung ist hoch stilisiert und beruht auf der Annahme einer einheitlichen sicheren Rendite von 10 v. H. mit der Folge, daß für Un-

31 Vgl. hierzu Schuhmann (1994).

32 Im Fall einer ausländischen Tochtergesellschaft statt einer ausländischen Betriebsstätte scheitert der steuerliche Erfolg der Konstruktion an § 15 Nrn. 2 und 3 KStG.

33 Durch Änderung des § 32b EStG will das Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002 (Bundestagsdrucksache 13/23) zumindest die Umgehung des Progressionsvorbehalts unterbinden. Die geschätzten Mehreinnahmen im Entstehungsjahr 1999 in Höhe von 95 Mio. DM lassen die fiskalische Bedeutung der Gesamtkonstruktion erahnen.

ternehmensbeteiligungen das 10fache der (als konstant unterstellten) Jahresdividende gezahlt wird. Die Gestaltung umfaßt folgende Schritte:

- 1. Schritt: Gründung einer inländischen Kapitalgesellschaft mit einem Eigenkapital von 100 Millionen.
- 2. Schritt: Erwerb einer Schachtelbeteiligung im DBA-Ausland für 100 Millionen.
- 3. Schritt: Aufnahme eines Darlehens von 100 Millionen.
- 4. Schritt: Finanzierung des Aufbaus der inländischen Geschäftstätigkeit durch dieses Darlehen.

Im Ergebnis erzielt das Unternehmen (aufgrund der Renditeannahmen) jährlich einen Inlandsgewinn von 10 Millionen und zahlt Schuldzinsen in derselben Höhe. Daneben fällt ein im Inland steuerfreier Auslandsgewinn von 7 Millionen an, wenn das Ausland mit 30 v. H. besteuert. Das Unternehmen zahlt im Inland keine Steuer, weil es die Schuldzinsen mit dem Inlandsgewinn verrechnet. Sind überdies die Zinsgläubiger im Ausland ansässig, fällt das gesamte Steueraufkommen dort an. Die Vorteilhaftigkeit dieser Konstruktion bleibt beim Durchrechnen bis zum Anteilseigner aufrechterhalten, wenn das Unternehmen eine der im vorigen Abschnitt dargestellten Gestaltungen nutzt.

Das steuerliche Ergebnis wäre bei einer Vertauschung der Schritte 1. und 3. völlig verschieden: Die Schuldzinsen würden in unmittelbarem wirtschaftlichen Zusammenhang mit den steuerfreien Schachteldividenden stehen und wären nach Maßgabe von § 3c EStG nicht abziehbar. Aus Sicht der Steuerpflichtigen kommt es deshalb darauf an, den „unmittelbaren wirtschaftlichen Zusammenhang“ zu zerstören, was nicht besonders schwierig ist³⁴.

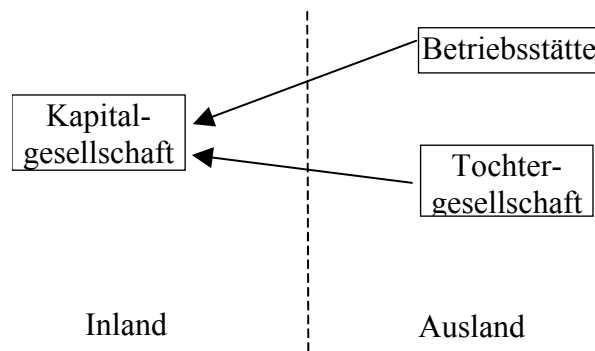
C.II.4 Völlige Steuerfreiheit

Es versteht sich von selbst, daß Minderbesteuerung aus Sicht der Pflichtigen zwar schön, völlige Steuerfreiheit aber besser ist. Auch hierzu bietet das deutsche internationale Steuerrecht ausreichend Möglichkeiten. Der wohl bedeutsamste Fall betrifft das verlängerte internationale Schachtelprivileg nach § 8b Abs. 2 KStG, eine eigenwillige Vorschrift, die 1993 durch das Standortsicherungsgesetz geschaffen wurde, um den „Holdingstandort“ Deutschland zu stärken. Laut Gesetzesbegründung besteht der Sinn der Vorschrift darin, – und hierher stammt auch die Bezeichnung „verlängertes internationales Schachtelprivileg“ – daß Veräußerungsgewinne, die eine inländische Mutter aus dem Verkauf einer ausländischen Schachtelbeteiligung erzielt, nicht anders behandelt werden sollen als offene Gewinnausschüttungen der Auslandsgesellschaft³⁵. Im Vordergrund steht also scheinbar ein Neutralitätspostulat. Diese Begründung überzeugt nicht, wenn man sich die abkommensrechtliche Behandlung der Veräußerungsgewinne in der Systematik des OECD-MA vergegenwärtigt (vgl. Abbildung 7).

34 Eine Gebrauchsanleitung findet sich etwa in Ottersbach (1997).

35 Bundestagsdrucksache 12/4158, S. 38. Vgl. hierzu auch Jacobs (1999, S. 981), dessen Hinweise erkennen lassen, daß der genannten Vorschrift im Rahmen internationaler Steuerplanung tatsächlich eine wichtige Rolle zukommt.

Abbildung 7: Zu § 8b Abs. 2 KStG.



Im DBA-Fall können Gewinne einer ausländischen Betriebsstätte im Ausland besteuert werden, soweit sie der Betriebsstätte zuzurechnen sind (Art. 7 OECD-MA). Dies gilt auch für den Veräußerungsgewinn bei Verkauf der Betriebsstätte (Art. 13 Abs. 2 OECD-MA). Folglich sind derartige Gewinne in Deutschland zwar freigestellt, doch werden sie immerhin im Ausland besteuert.

Gewinne einer Tochtergesellschaft unterliegen im DBA-Fall der ausländischen Körperschaftsteuer, während Veräußerungsgewinne aus dem Verkauf einer Auslandsbeteiligung nur in Deutschland besteuert werden können (Art. 13 Abs. 4 OECD-MA). Genau auf diesen Fall bezieht sich aber § 8b Abs. 2 KStG. Diese Vorschrift stellt demnach Gewinne von der deutschen Steuer frei, die abkommensrechtlich im Ausland nicht besteuert werden dürfen. Entgegen der allgemeinen Logik des Doppelbesteuerungsrechts bleiben die entsprechenden Gewinne demnach komplett steuerfrei. Der damit verbundene Vorteil schlägt stark zu Buche, wenn die Tochter hohe stille Reserven bilden kann.

Beispiel: Die H-AG gründet im DBA-Ausland eine Kapitalgesellschaft, die Computerprogramme erstellt und diese (wie im deutschen Handelsrecht) als originäre immaterielle Wirtschaftsgüter nicht aktiviert. Entsteht in den ersten Jahren kein Gewinn oder sogar ein Verlust, bleibt die Tätigkeit der Auslandstochter in beiden Staaten steuerfrei. Ein beim späteren Verkauf entstehender Veräußerungsgewinn bleibt, wie gezeigt, ebenfalls unbesteuert, weil der Quellenstaat abkommensrechtlich an einer Besteuerung gehindert ist und Deutschland per § 8b Abs. 2 KStG auf die Besteuerung verzichtet.

Ergänzend sei vermerkt, daß § 8b Abs. 2 KStG auch im Nicht-DBA-Fall sein Gutes hat, weil er als unilaterales Recht allgemein gilt. Unternehmen mit Schachtelbeteiligungen in Nicht-DBA-Staaten vermögen die unangenehme Heraufschleusung auf das deutsche Steuerniveau durch Anteilsveräußerungen zu umschiffen.

Auch in Fällen außerhalb des Anwendungsbereichs des § 8b Abs. 2 KStG kann es im Zusammenhang mit der Freistellung zu völliger Steuerfreiheit kommen. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn bestimmte Einkünfte vom inländischen und ausländischen Steuerrecht verschiedenen Einkunftsarten zugeordnet werden (negativer Qualifikationskonflikt). Das einfachste Beispiel betrifft Personengesellschaften, die international entweder nach dem in Deutschland angewandten Mitunternehmerkonzept besteuert werden (d. h. der Gewinn wird im Rahmen einer einheitlichen und gesonderten Feststellung den Mitunternehmern zugerech-

net) oder bei Besteuerung nach dem Kapitalgesellschaftskonzept (d. h. Steuersubjekt sind nicht die Gesellschafter, sondern die Gesellschaft) als fiktive Kapitalgesellschaften der Körperschaftsteuer unterliegen.

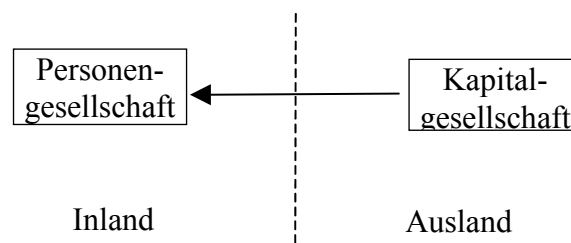
Beispiel: Der deutsche Gesellschafter einer im Ausland ansässigen Personengesellschaft, die nach dem Kapitalgesellschaftskonzept besteuert wird, gewährt dieser Gesellschaft ein Darlehen. Nach ausländischem Recht sind die hiermit zusammenhängenden Vergütungen Zinsen im Sinne des Doppelbesteuerungsrechts, die den Gewinn der Gesellschaft mindern und oft keiner Abzugsteuer unterliegen. Nach deutschem Recht handelt es sich um Einkünfte aus Gewerbebetrieb (§ 15 Abs. 1 Nr. 2 EStG), die abkommensrechtlich von der deutschen Einkommensteuer freigestellt sind. Folglich bleiben die Einkünfte in beiden Staaten steuerfrei.

Ein solcher Fauxpas kann unter der Anrechnungsmethode nicht auftreten, weil hierbei alle Einkünfte mindestens im Wohnsitzstaat besteuert werden, womit die Einmalbesteuerung gesichert ist. Der deutsche Gesetzgeber versucht zwar ständig, Lücken in den Doppelbesteuerungsabkommen zu schließen und Qualifikationskonflikte auszuräumen, nimmt dabei aber die Rolle des Hasen im Wettlauf mit dem Igel ein³⁶.

C.III Die Abschirmwirkung der Kapitalgesellschaft

Die kursorische Darstellung des internationalen Unternehmensteuerrechts sollte verdeutlicht haben, daß sich die internationale Besteuerung recht gut in das theoretische Grundmodell aus Kapitel 2 einfügt, sofern natürliche Personen oder Personengesellschaften agieren, die nach dem Mitunternehmerkonzept besteuert werden. In diesen Fällen bereiten ausländische Tätigkeiten und insbesondere ausländische Betriebsstätten keine konzeptionellen Probleme; alles stellt sich so simpel dar, wie das volkswirtschaftliche Standardmodell es gern hätte. Etwas schwieriger wird die Sache bereits, wenn inländische Kapitalgesellschaften ins Spiel kommen, doch sind die dabei auftretenden Besonderheiten noch beherrschbar (vgl. Unterabschnitt C.II.2), weil die deutsche Körperschaftsteuer aufgrund des Anrechnungsverfahrens weitgehend in die persönliche Einkommensteuer integriert ist.

Abbildung 8: Abschirmwirkung der Kapitalgesellschaft



Die aus steuersystematischer Sicht eigentlich harte Nuß liegt in der Existenz ausländischer Kapitalgesellschaften, die gegenüber den inländischen Steuerdestinatoren eine Abschirmwirkung entfalten. Abbildung 8 verdeutlicht das Problem am Beispiel einer inländischen Perso-

³⁶ Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (1998, S. 27) beschreibt mit den amerikanischen Regulated Investment Companies (RIC) ein weiteres Beispiel ungewollter Nullbesteuerung.

nengesellschaft; ebenso gut könnte eine inländische natürliche Person oder, bei geringfügiger Modifikation des Arguments, eine inländische Kapitalgesellschaft betrachtet werden. Übertragen die Gesellschafter Einkunftsquellen auf die ausländische Kapitalgesellschaft, bleiben die hierbei erzielten Gewinne im Inland so lange steuerfrei, wie sie im Ausland thesauriert werden. Bei späterer Ausschüttung an die Gesellschafter entsteht ein Vorteil durch Steueraufschub (*tax deferral*), weil die ausländische Kapitalgesellschaft den Gewinn gegenüber dem heimischen Fiskus abschirmt (Abschirmwirkung).

Der Grund für die Abschirmwirkung besteht darin, daß das inländische Steuerrecht die Rechtsfähigkeit und Steuersubjektfähigkeit der ausländischen Kapitalgesellschaft respektiert. Einkünfte der Inländer werden erst dann angenommen, wenn die (im Ausland versteuerten) Gewinne per Ausschüttung ins Inland gelangen. Die auf der Abschirmwirkung beruhenden Gestaltungen sind dem deutschen Gesetzgeber so verhaßt, daß er drei Verteidigungslinien in das Steuerrecht eingezogen hat:

Erstens ist im Falle einer ausländischen „Briefkastenfirma“ festzustellen, ob sich deren Geschäftsleitung im Inland befindet. Wird dies bejaht, unterliegt die Kapitalgesellschaft der unbeschränkten deutschen Steuerpflicht (§ 1 KStG), und der im Inland ansässige Geschäftsführer haftet für ihre Steuerschulden (§ 69 AO).

Zweitens muß bei „Briefkastenfirmen“ geprüft werden, ob ein verdecktes Treuhandverhältnis (§ 39 AO), ein unwirksames Rechtsgeschäft (§ 41 AO) oder ein Gestaltungsmissbrauch (§ 42 AO) vorliegt. Gestaltungsmissbrauch wird nach ständiger BFH-Rechtsprechung unterstellt, wenn für die Gründung der ausländischen Kapitalgesellschaft wirtschaftliche oder sonst beachtliche Gründe fehlen. In diesem Fall betrachtet der inländische Fiskus die ausländische Kapitalgesellschaft als nicht vorhanden (Durchgriffsbesteuerung).

Erst wenn diese beiden Hürden genommen sind, stellt sich drittens die Frage nach der Zugriffsbesteuerung im Sinne der §§ 7–14 Außensteuergesetz (AStG). Bei der Zugriffsbesteuerung werden im Ausland thesaurierte Gewinne den inländischen Anteilseignern so zugerechnet, als wären sie ausgeschüttet worden, womit der Vorteil des Steueraufschubs verloren geht. Verglichen mit dem Durchgriff ist diese Rechtsfolge verhältnismäßig mild, weil die Existenz der ausländischen Kapitalgesellschaft weiterhin respektiert wird und insbesondere die mit ihrem Betrieb in Zusammenhang stehenden Kosten und Steuern nach Maßgabe der allgemeinen Bestimmungen abgezogen oder angerechnet werden können. Auf der Tatbestandsseite setzt die Zugriffsbesteuerung voraus, daß folgende Merkmale gleichzeitig erfüllt sind:

- Die ausländische Kapitalgesellschaft muß sich zu mehr als 50 v. H. in deutscher Hand befinden (§ 7 AStG),
- Einkünfte aus passivem Erwerb (Zwischeneinkünfte) erzielen (§ 8 Abs. 1 AStG) – hierunter fallen, grob gesagt, Einkünfte aus mobilen Quellen, insbesondere aus Finanzkapital – und
- in einem Niedrigsteuergebiet ansässig sein; hierunter versteht das Außensteuergesetz ein Gebiet mit einer ertragsteuerlichen Belastung von weniger als 30 v. H. (§ 8 Abs. 3 AStG).

Das Außensteuergesetz wird allgemein als einer der schwierigsten Teile des deutschen Steuerrechts und als kaum praktikabel betrachtet; dies gilt insbesondere hinsichtlich der Unterscheidung zwischen Einkünften aus aktivem bzw. passivem Erwerb und der Behandlung von Mischfällen, also Unternehmen, die beide Arten von Einkünften beziehen. Damit erhebt sich die Frage, ob der betriebene Aufwand in angemessenem Verhältnis zur fiskalischen Bedeutung steht. Die Antwort hierauf überrascht und beruht darauf, daß die in Abbildung 8 dargestellte Gestaltung nicht nur einen Vorteil durch Steueraufschub erbringt, sondern auch einen spezifischen Nachteil hat, der darin besteht, daß die im Ausland gezahlte Körperschaftsteuer nicht auf die deutsche Einkommensteuer der Gesellschafter angerechnet wird. Folglich bildet die ausländische Körperschaftsteuer eine Definitivbelastung, und es kommt zu einer wirtschaftlichen Doppelbesteuerung der betreffenden Einkünfte.

Eine Modellrechnung soll dies verdeutlichen; sie beruht auf folgenden Annahmen: Der Zinssatz beträgt einheitlich 6 v. H., und die ausländische Kapitalgesellschaft befindet sich in einer „Steuroase“, mit der Deutschland (aus naheliegenden Gründen) kein DBA abgeschlossen hat. Die inländischen Gesellschafter bringen Aktiva im Wert K_0 in die ausländische Kapitalgesellschaft ein und liquidieren sie nach n Jahren. Die drei oben genannten Verteidigungslinien des deutschen Fiskus kommen nicht zur Anwendung; insbesondere wird angenommen, daß es kein Außensteuergesetz gibt. Unter diesen Voraussetzungen beträgt der Kapitalendwert nach Liquidation der ausländischen Gesellschaft $K_n = [q^n - \tau_i \cdot (q^n - 1)] \cdot K_0$. Hierbei bezeichnet $q = 1 + i \cdot (1 - \tau_a)$ den ausländischen Nettozinsfaktor, wobei τ_a den Satz der ausländischen Körperschaftsteuer symbolisiert, und τ_i den inländischen Einkommenssteuersatz. Die Formel drückt aus, daß Deutschland den Liquidationsgewinn $(q^n - 1) \cdot K_0$ besteuert und die ausländische Steuer nicht anrechnet. Bei Anlage im Inland würde sich der Kapitalendwert auf $K_n = [1 + i \cdot (1 - \tau_i)]^n \cdot K_0$ belaufen.

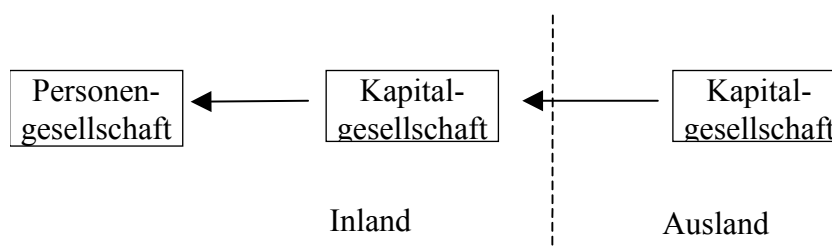
Tab. 1 zeigt, wie lange die Gewinne bei der ausländischen Tochter belassen werden müssen, damit die Thesaurierung aus Sicht der inländischen Gesellschafter vorteilhaft ist. Legt man den heutigen Spitzensatz der Einkommensteuer (53 v. H. zuzüglich Solidaritätszuschlag) zugrunde (die Tarifiermäßigung für gewerbliche Einkünfte nach § 32c EStG greift bei ausländischen Einkünften nicht), müssen die Gesellschafter den Gewinn mindestens 21 Jahre im Ausland belassen, wenn das Ausland mit 20 v. H. besteuert. Bei Annahme eines künftigen Spitzensatzes von 48,5 v. H. und bei Wegfall des Solidaritätszuschlags verlängert sich der Zeitraum auf 25 Jahre. Es erscheint schwer vorstellbar, daß Steuerpflichtige derart lange Zeiträume akzeptieren, zumal die Gestaltung nur aufgeht, wenn der ausländische Steuersatz während der Gesamtzeit unverändert günstig im Verhältnis zum inländischen Steuersatz bleibt. Überschaubare Amortisationszeiträume ergeben sich erst in krassen Fällen ausländischer Minderbesteuerung (Spalte 3 der Tabelle), während das Außensteuergesetz bereits bei einer ausländischen Besteuerung von unter 30 v. H. greift (Spalte 1 der Tabelle), bei der die Amortisationsdauer derzeit 40 Jahre beträgt.

Inländischer Steuersatz	Ausländischer Steuersatz		
	30 v. H.	20 v. H.	10 v. H.
56 v. H.	40	21	9
48,5 v. H.	53	25	10

Tab. 1: Amortisationsdauer der Abschirmung in Jahren.

Bis hier zusammengefaßt ist die Nutzung der Abschirmwirkung ausländischer Kapitalgesellschaften nicht so vorteilhaft, wie es auf den ersten Blick erscheint, weil die ausländische Körperschaftsteuer nicht auf die inländische Einkommensteuer angerechnet wird. Kaum anders liegen die Dinge bei Zwischenschaltung einer inländischen Kapitalgesellschaft (Abbildung 9).

Abbildung 9: Zwischenschaltung einer Kapitalgesellschaft.



Nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen kann die inländische Kapitalgesellschaft die ausländische Körperschaftsteuer indirekt anrechnen, allerdings nur die Steuer des letzten Jahres vor Ausschüttung und Liquidation der Auslandstochter (§ 26 Abs. 2 KStG). Bei den Steuersätzen von 1998 ist die Nutzung der Abschirmwirkung noch ungünstiger als in der obigen Tabelle dargestellt³⁷. Seine Bedeutung erhält das Außensteuergesetz erst durch den schon mehrfach angesprochenen § 8b Abs. 2 KStG, der eine steuerfreie Veräußerung oder Liquidation der Auslandstochter erlauben würde, wenn er nicht über § 26 Abs. 2 KStG an den Tatbestand aktiver Auslandstätigkeit geknüpft wäre. Dieses Problem ist jedoch erst durch die genannte Vorschrift geschaffen worden und hat nichts mit der Abschirmwirkung als solcher zu tun.

Insgesamt erscheint es, als würde in diesem Bereich des Außensteuerrechts mit Kanonen auf Spatzen geschossen. Die Abschirmwirkung ausländischer Kapitalgesellschaften ist im Vergleich zu den viel beträchtlicheren und sofort wirksamen Steuervorteilen, die sich aus der Freistellung ergeben, fast vernachlässigbar. Das hartnäckige Nachfassen des Gesetzgebers kann wohl nur historisch erklärt werden, schließlich wurden die Vorschriften der §§ 7 bis 14 AStG zu Beginn der 70er Jahre der amerikanischen „subpart F legislation“ nachempfunden. Im amerikanischen Steuerrecht, das generell auf der Anrechnungsmethode beruht, mögen derartige Regelungen ihren guten Sinn haben, weil sie gewissermaßen die letzte Lücke der Wohnsitzbesteuerung schließen. Im deutschen Steuerrecht ist die Hinzurechnungsbesteuerung nur aufgrund inkonsequenter Veräußerungsgewinnbesteuerung notwendig und ansonsten überzogen. Oft scheint es als würde der Gesetzgeber – während er der letzten Hinzurech-

³⁷ Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (1998, S. 42) hat diesen Fall erörtert und in einer analogen Tabelle dargestellt. Die Amortisationszeiträume sind länger, weil der Körperschaftsteuersatz unter dem Spitzensatz der Einkommensteuer liegt.

nungsmark durch eifriges Löcherstopfen nachjagt – vergessen, daß das deutsche internationale Steuerrecht mit der Freistellung eine quantitativ weitaus wichtigere offene Flanke hat.

C.IV Fazit

Das deutsche internationale Unternehmensteuerrecht ist ein erstklassiges – wenngleich nicht sofort durchschaubares – Beispiel für den Versuch, mit „Steuern zu steuern“. Nimmt man optimistisch an, daß diesem Rechtsgebiet überhaupt eine Ratio unterliegt, so besteht sie darin, Tätigkeiten mit Auslandsbezug bewußt niedrig zu besteuern und den Rest der Wirtschaft durch entsprechend höhere Steuern dafür bezahlen zu lassen. Im Vordergrund steht nicht die Schaffung eines allgemein erträglichen Steuerklimas, sondern die Sicherung von „X-Standorten“, wobei für X fast jedes beliebige Wort eingesetzt werden kann (z. B. Holding, neuerdings sogar Server). Intellektuell liegt dieser Ansatz auf derselben Ebene wie die Steuerfreiheit von Zuschlägen zu Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit (§ 3b EStG).

Während das angelsächsische internationale Steuerrecht auf der Vorstellung beruht, inländische und ausländische Tätigkeiten seien bis zum Beweis des Gegenteils volkswirtschaftlich gleich wertvoll, hält der deutsche Gesetzgeber hartnäckig an der steuerlichen Privilegierung ausländischer Aktivitäten fest. Die dadurch verursachte Verdrängung von Steuerbemessungsgrundlage, Produktion und Beschäftigung ins Ausland wird stellenweise sogar mit der abwegigen Begründung sanktioniert, sie sichere Arbeitsplätze im Inland³⁸.

Der naheliegende Reformvorschlag, von der Freistellung zur allgemeinen Anrechnung gemäß Art. 23B OECD-MA überzugehen, stößt unweigerlich auf den Einwand, dadurch würde es zu (Wohn-) Sitzverlagerungen ins Ausland kommen. Abgesehen von den Schwierigkeiten, die der Gesetzgeber solchen Verlagerungen in den Weg legt (§ 12 KStG, § 6 AStG), ist dieses Gegenargument falsch, wenn die beim Übergang zur Anrechnungsmethode entstehenden Steuermehreinnahmen für allgemeine Steuersenkungen verwendet werden, denn in diesem Fall bleibt die inländische Gesamtbelastung definitiv unverändert³⁹. Zwar werden manche Unternehmen netto belastet und andere netto entlastet, doch selbst wenn einige der erstgenannten ihren Sitz ins Ausland verlegen sollten, müßten umgekehrt andere Unternehmen Anlaß zur Sitzverlagerung ins Inland sehen. Die implizite Behauptung, eine Änderung der Belastungsstruktur sei selbst bei gegebener Gesamtbelastung nachteilig, beruht eben auf der Wertung, daß die unter der Freistellung begünstigten Tätigkeiten volkswirtschaftlich wertvoller seien. Einen Beweis dieser Behauptung hat freilich noch niemand versucht.

38 So das Minderheitenvotum in Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (1998, S. 66).

39 Zudem verlieren natürliche Personen, die in Deutschland unbeschränkt steuerpflichtig sind, ihren Anspruch auf Anrechnung der Körperschaftsteuer, wenn die Kapitalgesellschaft ihren Sitz ins Ausland verlegt. Dieser Faktor wird im Zusammenhang mit der Sitzentscheidung von Daimler-Chrysler (Deutschland) häufig genannt. Warum die Sitzentscheidung von Hoechst (Frankreich) kein Gegenbeispiel ist, erklärt Fußnote 46.

D Unternehmensbesteuerung in Europa

Es wäre nicht richtig zu behaupten, bei der Unternehmensbesteuerung in Europa handle es sich um ein neues Problem – schließlich hatte die EU-Kommission bereits 1975 einen Richtlinienvorschlag für eine harmonisierte Körperschaftsteuer vorgelegt, der freilich keine Rechtskraft erlangte. Zutreffender ist wohl die Einschätzung, daß das genannte Problem immer brisanter wird; man möchte fast von einer tickenden Zeitbombe sprechen. Der Grund hierfür liegt darin, daß die Entwicklung von der Montanunion über die Europäische Gemeinschaft bis hin zu einer Europäischen Union mit einheitlicher Währung einen stetigen Prozeß vertiefter Integration darstellt, während die Unternehmensbesteuerung im großen und ganzen so disparat ist wie vor einem halben Jahrhundert.

Abschnitt D.I zeigt, daß die im Vertrag über die Europäische Gemeinschaft (EGV) festgeschriebenen Spielregeln – Grundfreiheiten einerseits und Steuerautonomie andererseits – eine innere Spannung bergen, die aber den Bemerkungen in Abschnitt D.II folgend prinzipiell aufgelöst werden kann. In Abschnitt D.III wird auf dieser Grundlage ein Modell für die Unternehmensbesteuerung in Europa vorgestellt.

D.I Der Binnenmarkt und die Körperschaftsteuer

Bei dem durch die Einheitliche Europäische Akte zum 1.1.1993 errichteten Binnenmarkt handelt es sich bekanntlich um einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital völlig frei ist. Im Rahmen der Unternehmensbesteuerung spielen vor allem die Freiheit des Kapitalverkehrs (Art. 56 EGV) und die Niederlassungsfreiheit (Art. 43 EGV) eine wichtige Rolle⁴⁰. Der Vertrag erlaubt einerseits ausdrücklich, Steuerpflichtige nach Maßgabe des Wohnorts oder Investitionsorts unterschiedlich zu besteuern – so daß die Mitgliedstaaten im Bereich der direkten Steuern weitgehende Autonomie besitzen – doch dürfen die Belastungsunterschiede weder willkürlich diskriminieren noch verschleierte Kapitalverkehrsbeschränkungen bzw. Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit darstellen (Art. 58 EGV). Die folgenden Beispiele, die fast beliebig fortgeführt werden könnten, verdeutlichen die dieser Konstruktion innewohnenden Probleme:

Beispiel 1 („Avoir fiscal-Entscheidung“): Dieses Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) betraf eine deutsche Versicherungsgesellschaft, die in Frankreich eine Betriebsstätte unterhielt. Nach französischem Recht unterlag die Betriebsstätte zwar der französischen Körperschaftsteuer, erhielt aber – anders als eine französische Kapitalgesellschaft – keine Gutschrift (avoir fiscal) für die auf Dividenden französischer Tochtergesellschaften lastende Körperschaftsteuer. Der EuGH sah hierin einen Verstoß gegen die Niederlassungsfreiheit nach Art. 43 EGV und verurteilte Frankreich zur Änderung des Steuergesetzes (die übrigens auch vom deutschen Gesetzgeber durch § 8b Abs. 4 KStG entsprechend vollzogen wurde).

40 Artikelnummern gemäß Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) in der konsolidierten Fassung des Vertrags von Amsterdam vom 02.10.1997.

Beispiel 2 (Vertragsverletzungsverfahren): Im Jahre 1995 leitete die EU-Kommission ein bisher nicht entschiedenes Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland ein. Die Kommission sieht in der Tatsache, daß unbeschränkt Einkommensteuerpflichtige inländische Körperschaftsteuer auf die Einkommensteuer anrechnen können, ausländische Körperschaftsteuer jedoch nicht, einen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot des EGV.

Was das zweite Beispiel angeht, ist unbestreitbar, daß die Anrechnung nur inländischer Körperschaftsteuer auf die Einkommensteuer zu einer Marktsegmentierung führt, die den Zielen des Binnenmarktes zuwiderläuft. Deutlich wird dies am Beispiel eines deutschen und eines italienischen Aktionärs, die beide inländische Aktien halten und die jeweilige nationale Körperschaftsteuer als durchlaufenden Posten betrachten. Bei einem Tausch würden die Belastungen mit Körperschaftsteuer definitiv. Somit beinhalten die Steuersysteme einen objektiven Anreiz, inländische Aktien gegenüber ausländischen zu bevorzugen. Durch simple grenzüberschreitende Anrechnung der Körperschaftsteuer wäre die Angelegenheit in bezug auf Europa als Ganzes jedoch nicht erledigt, weil manche Staaten ein klassisches Körperschaftsteuersystem haben. So kann ein niederländischer Aktionär weder die deutsche noch die niederländische Körperschaftsteuer auf seine Einkommensteuer anrechnen.

Die eigentliche Ursache der Marktsegmentierung liegt deshalb nicht in unterschiedlichen Steuersätzen oder Bemessungsgrundlagen, sondern darin, daß die EU-Mitgliedstaaten unterschiedliche Körperschaftsteuersysteme haben und auch Personengesellschaften nach unterschiedlichen Prinzipien besteuern. Sieht man hierin eine – zwar nicht beabsichtigte, aber unzweifelhaft vorhandene – Behinderung des freien Kapitalverkehrs, die den Zielen des Binnenmarktes diametral zuwiderläuft, kann Abhilfe durch punktuelle Eingriffe der Rechtsprechung geschaffen werden oder durch verstärkte Kooperation auf dem Gebiet der Unternehmensbesteuerung. In diesem Sinne hat der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (1998, S. 105) festgestellt, daß die europäischen Staaten sich künftig entweder zu einem gemeinschaftlichen Körperschaftsteuersystem aufrufen oder eine „schleichende Harmonisierung der direkten Steuern ... durch die Hintertür“ gewärtigen müssen⁴¹. Weil jeder punktuelle Eingriff höchstens ein Einzelproblem löst, zugleich aber unvermeidlich neue Verzerrungen schafft, ist der erste Weg bei weitem vorzuziehen.

D.II Binnenmarkt und Steuerautonomie: Ein Widerspruch?

Angesichts der vorigen Bemerkungen könnte man meinen, daß zwischen den Zielen des einheitlichen europäischen Binnenmarktes einerseits und der nationalen Steuerautonomie andererseits ein unauflöslicher Widerspruch besteht. Ein erheblicher Teil der öffentlichen Diskussion beruht auf dieser Sicht und zieht einen naheliegenden Schluß: Wenn dem Ziel des Binnenmarktes überragende Bedeutung zukommt, muß die nationale Steuerautonomie eben geopfert werden.

⁴¹ Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (1998, S. 105). Die Gesamtproblematik wird auch im sog. Ruding-Report behandelt, vgl. Commission of the European Communities (1992).

Der behauptete Zielkonflikt besteht jedoch nicht, jedenfalls nicht in dieser Schärfe. Kooperation auf steuerlichem Gebiet ist nicht mit Steuerharmonisierung gleichzusetzen; Kooperation kann beispielsweise bedeuten, daß die Nationalstaaten sich gegenseitig bei der Bekämpfung der Steuerhinterziehung helfen oder „unfairen Steuerwettbewerb“ vermeiden – dies hat nichts mit vereinheitlichten Steuersystemen zu tun. Nach den Ergebnissen aus Kapitel 2 unterliegt der Steuerharmonisierung kein Effizienzziel, sondern ein Umverteilungsziel. Wenn das Effizienzproblem im Vordergrund steht, und um nicht mehr geht es bei dem Streben nach einem einheitlichen Binnenmarkt, reichen schwächere Kooperationsformen als die Vollharmonisierung der Steuersysteme aus.

Ein gewisser Konflikt zwischen dem Binnenmarktziel und dem Autonomieziel entsteht – und dies ist der zentrale Gedanke des folgenden Vorschlags – allein durch Praktikabilitätsanforderungen. Zur Verdeutlichung sei als gedanklicher Ankerpunkt die europaweite Besteuerung der Eigentümer von Kapitalgesellschaften nach dem Mitunternehmerkonzept betrachtet. Eine solche Besteuerung sichert definitorisch Rechtsformneutralität (weil Kapitalgesellschaften und Personengesellschaften steuerlich gleich behandelt werden) und in Verbindung mit dem Wohnsitzprinzip auch Kapitalexportharmonisierung. Kurz gesagt wird das Problem der Existenz von Kapitalgesellschaften durch diese Besteuerung gleichsam wegdefiniert, und die Welt stellt sich dar wie in Kapitel B. Der wohl einzig vernünftige Grund, Kapitalgesellschaften nicht allgemein nach dem Mitunternehmerkonzept zu besteuern, liegt im damit verbundenen administrativen Aufwand: Jeder Kleinaktionär wird de facto zum bilanzierenden Unternehmer.

Zusammengefaßt sind etwaige Konflikte zwischen dem Binnenmarktziel und dem Autonomieziel nicht intrinsisch, sondern Folge der Forderung, daß die Unternehmensbesteuerung administrativ einfach sein soll. In diesem Sinne besteht kein bi-, sondern ein trilateraler Zielkonflikt, dessen Auflösung vom relativen Stellenwert der drei Ziele abhängt.

D.III Modell einer europäischen Körperschaftsteuer

Nachfolgend wird ein konkretes Modell der europäischen Körperschaftsteuer zur Diskussion gestellt⁴², das eine weitgehende Integration der Körperschaftsteuer in die persönlichen Einkommensteuern der Mitgliedstaaten vorsieht⁴³ und auf folgenden Forderungen beruht:

- Rechtsformneutralität, wobei vorausgesetzt wird, daß die Besteuerung der Personengesellschaften nach dem Mitunternehmerkonzept erfolgt, und zwar auf Grundlage der Reinvermögenszugangstheorie (Besteuerung des realisierten Periodengewinns),

42 Vgl. zu ähnlichen Überlegungen Giovannini/Hines. (1992). Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (1998, S. 55 ff.). Royal Commission on Taxation (1966).

43 Mit vorwiegend vermögenspolitischer Zielsetzung wurde eine ähnliche (allerdings rein national konzipierte) Steuer vor 30 Jahren unter der Bezeichnung Teilhabersteuer vorgeschlagen. Engels/Stützel (1968). Kritisch hierzu: Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen (1971, insbes. S. 331 ff.). Vgl. auch die historischen Nachweise dieser bis auf Heinrich Dietzel zurückgehenden Steueridee, ebd. S. 316.

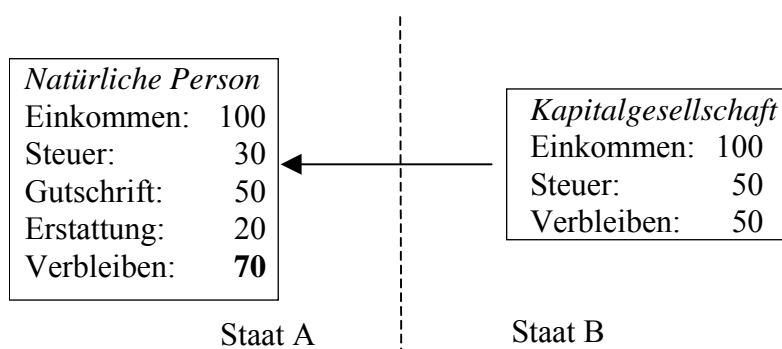
- Finanzierungsneutralität bezüglich der Alternativen, Investitionen durch einbehaltene Gewinne, Ausgabe neuer Aktien oder Aufnahme von Fremdkapital zu finanzieren⁴⁴,
- Kapitalexportneutralität als Voraussetzung für internationale Produktionseffizienz,
- administrative Einfachheit und angemessene Steuerverteilung zwischen den Mitgliedstaaten sowie
- weitestgehende Steuerautonomie der Mitgliedstaaten.

D.III.1 Grundzüge des Systems

1. Gewinne europäischer Kapitalgesellschaften und ihrer Betriebsstätten werden nach einheitlichen Grundsätzen ermittelt (Harmonisierung der Bemessungsgrundlage) und mit einem einheitlichen Satz besteuert (Harmonisierung des Körperschaftsteuersatzes). Dieser Satz entspricht mindestens dem höchsten Grenzsteuersatz bei den Einkommensteuern der Teilnehmerstaaten und wird beispielhaft mit 50 v. H. angenommen. Der Körperschaftsteuergewinn wird im Jahr seiner Entstehung mit 50 v. H. belastet, ohne Rücksicht auf die Gewinnverwendung. Die Ausschüttung an andere Körperschaften oder an natürliche Personen erfolgt steuerfrei. Verluste können unbeschränkt vorgetragen werden.

2. Anteilseigner erhalten von den Kapitalgesellschaften Steuerbescheinigungen mit Angaben über den Gewinn (-anteil) und die darauf entfallende Körperschaftsteuer. Die aufgeführte Steuer wird unbeschränkt auf die Einkommensteuer bzw. Körperschaftsteuer des Anteilseigners angerechnet bzw. erstattet. Abbildung 10 stellt dies am Beispiel einer natürlichen Person dar, deren persönlicher Steuersatz mit 30 v. H. angenommen wurde. Weil der Körperschaftsteuersatz über dem höchsten Spitzensteuersatz liegt, besteht für natürliche Personen der Anreiz, die Steuerbescheinigung dem heimischen Fiskus zu offenbaren.

Abbildung 10: Europäische Körperschaftsteuer.



3. Gewinne außereuropäischer Kapitalgesellschaften unterliegen bei den in Europa unbeschränkt Einkommen- oder Körperschaftsteuerpflichtigen einer generellen Hinzurechnungsbesteuerung mit Bilanzierungspflicht. Außereuropäische Körperschaftsteuer wird nach der

⁴⁴ Diese Forderung beruht auf einer eher traditionellen Sicht der Dividendenbesteuerung. Siehe hierzu Sinn (1991) oder Zodrow, (1991).

Methode der Teilanrechnung (ordinary credit) bis zum Satz von 50 v. H. auf die Einkommensteuer bzw. Körperschaftsteuer angerechnet.

4. Auf Grundlage der bei den Finanzämtern geltend gemachten Steuergutschriften wird die europäische Körperschaftsteuer zwischen Quellenstaaten und Wohnsitzstaaten umverteilt, wobei die erhobene Steuer den beiden je zur Hälfte zusteht.

5. Details zur Durchführung des Verfahrens in komplizierten Fällen (grenzüberschreitende Konzernbildung, Verluste, Veräußerungsvorgänge) enthält Anhang II.

D.III.2 Ökonomische Wirkungen des Systems

Das wichtigste Merkmal der europäischen Körperschaftsteuer besteht darin, daß sie innerhalb Europas nicht Unternehmen, sondern Personen belastet oder – nach einer anderen Terminologie – nicht Investitionen, sondern Ersparnisse⁴⁵. Bei Ausschüttung des in Abbildung 10 angenommenen Bruttogewinns von 100 haben Anteilseigner, deren persönliche Einkommensteuersätze zwischen 0 und 50 v. H. liegen, nach Anrechnung Nettoeinkünfte zwischen 100 und 50. Wird der Gewinn thesauriert, gilt dasselbe, wenn die Thesaurierung im Kurs zum Ausdruck kommt und der Wohnsitzstaat Veräußerungsgewinne nicht besteuert. Nachfolgend soll geprüft werden, inwieweit das System den eingangs genannten Forderungen genügt.

Steuerautonomie: Zunächst ist hervorzuheben, daß das skizzierte System den Mitgliedstaaten entgegen dem ersten Anschein weitestgehende Steuerautonomie beläßt. Manche, die dem Steuerwettbewerb zurecht einen hohen Stellenwert beimessen, werden zunächst skeptisch sein, weil die Bemessungsgrundlage und der Satz der Körperschaftsteuer vereinheitlicht sind. Eine solche Skepsis erweist sich jedoch als unbegründet, wenn man erkennt, daß die vorgeschlagene Körperschaftsteuer innerhalb Europas keine Definitivbelastung darstellt, sondern einen bloßen Quellenabzug, dessen einzige Funktion in der Sicherung des Steueranspruchs liegt. Die Mitgliedstaaten sind völlig frei

- bei der Entscheidung über den Tarif und die Bemessungsgrundlage der persönlichen Einkommensteuer, insbesondere
- bei der Entscheidung, ob die nationale Einkommensteuer synthetisch oder eine Schedulessteuer sein soll (die z. B. Kapitaleinkommen geringer belastet als Arbeitseinkommen) sowie
- bei der Frage einer etwaigen Veräußerungsgewinnbesteuerung: Jeder Staat kann Veräußerungsgewinne generell besteuern, generell steuerfrei stellen oder nur in bestimmten Fällen besteuern (z. B. bei wesentlicher Beteiligung).

Die einzigen Einschränkungen für den nationalen Steuergesetzgeber bestehen darin, daß die Steuer nicht vom Anlageort abhängen und daß der Spitzensteuersatz nicht über dem europäischen Körperschaftsteuersatz liegen darf.

45 Vgl. zu dieser Unterscheidung Sørensen (1995) sowie Boadway/Bruce (1992). Diese Autoren unterstellen, wie die meisten Finanzwissenschaftler, eine neutrale Gewinnermittlung auf Basis von Ertragswertabschreibungen.

Finanzierungsneutralität: Das System sichert Finanzierungsneutralität, wenn der marginale Kapitalgeber ein Europäer ist, dessen Wohnsitzstaat Arbeitseinkommen, Dividenden und Zinsen gleich und Veräußerungsgewinne neutral (siehe hierzu Anhang II) besteuert. Unter diesen Annahmen entsprechen die Kapitalkosten bei Thesaurierung, Ausgabe neuer Aktien und Aufnahme von Fremdkapital dem Marktzins.

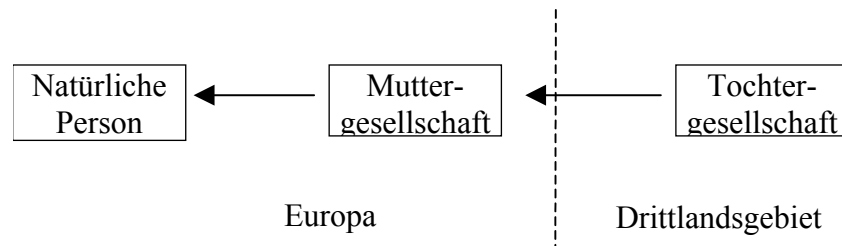
Der Umstand, daß den Anteilseignern die Gesamtbelastung und nicht – wie im deutschen Körperschaftsteuersystem – die Ausschüttungsbelastung gutgeschrieben wird, ist für das Erreichen von Finanzierungsneutralität wichtig, weil eine Übereinstimmung von Körperschaftsteuersatz und nationalen Einkommensteuersätzen bei fortbestehender Steuerautonomie der Staaten nicht herbeigeführt werden kann. Ohne dieses Systemelement würde sich ein indirekter Ausschüttungszwang ergeben. Man beachte, daß es aufgrund des relativ hohen Körperschaftsteuersatzes niemals zu einer Nachschußpflicht für die Anteilseigner kommt.

Rechtsformneutralität: Weil Gewinne von Kapitalgesellschaften wie Gewinne von Personengesellschaften dem persönlichen Steuersatz des Anteilseigners bzw. Gesellschafters unterliegen, besteht weitgehend Rechtsformneutralität. Anhang II zeigt jedoch, daß im Zusammenhang mit Verlusten und Veräußerungsvorgängen unter anderem dadurch Schwierigkeiten entstehen, daß aus Vereinfachungsgründen nicht alle Anteilseigner bilanzierungspflichtig sind. Darüber hinaus hängt die Rechtsformneutralität von der konkreten Ausgestaltung der Besteuerung der Personengesellschaften ab, die nicht harmonisiert ist. Wird diesem Ziel ein hoher Stellenwert beigemessen, könnten Personengesellschafter wie bilanzierende Anteilseigner von Kapitalgesellschaften behandelt werden; hierbei besteht definitorisch Rechtsformneutralität.

Kapitalexportneutralität: Ein zentraler Vorteil besteht darin, daß das System innerhalb Europas Kapitalexportneutralität sichert, und zwar auch und gerade dann, wenn die nationalen Einkommensteuersysteme differieren. Läßt etwa Staat A Veräußerungsgewinne allgemein steuerfrei, haben unbeschränkt Steuerpflichtige dieses Staates keinen steuerlichen Anreiz, ihr Kapital lieber in A als in B zu investieren.

Im Verhältnis zu außereuropäischen Staaten wird die Kapitalexportneutralität ebenfalls in den weitaus meisten Fällen gesichert, weil die Anrechnungsgrenze mit 50 v. H. großzügig gefaßt ist. Manch einer wird die Anrechnung ausländischer Körperschaftsteuer auf inländische Einkommensteuer – und zwar nicht nur bis zu dem Betrag, der bei inländischer Einkunftserzielung entstanden wäre, sondern bis zu 50 v. H. der Einkünfte – für zu generös halten und Steuerausfälle befürchten. Die scheinbar großzügige Regelung ist indes im System angelegt, und ihre restriktive Alternative, ausländische Körperschaftsteuer entsprechend der heutigen Usance nur auf die europäische Körperschaftsteuer anzurechnen, könnte durch Zwischenschaltung einer europäischen Kapitalgesellschaft unterlaufen werden, wie Abbildung 11 zeigt.

Abbildung 11: Zwischenschaltung einer Kapitalgesellschaft.



Angenommen, die Tochtergesellschaft erzielt einen Gewinn von 100, der im Drittlandsgebiet mit 40 v. H. besteuert wird. Bei grenzüberschreitender Anrechnung von Körperschaftsteuer auf Körperschaftsteuer hat die Muttergesellschaft ein Dividendeneinkommen (60) zuzüglich ausländischer Körperschaftsteuer (40), also einen Gewinn von insgesamt 100, den sie mit 50 v. H. versteuert. Der natürlichen Person wird der Gewinn der Muttergesellschaft (100) zugerechnet und die Gutschrift (50) auf die persönliche Einkommensteuer angerechnet. Beträgt der persönliche Einkommensteuersatz z. B. Null, hat die natürliche Person ein Nettoeinkommen von 100. Die Versagung der Anrechnung ausländischer Körperschaftsteuer auf inländische Einkommensteuer führt demnach nicht zu höheren Steuereinnahmen, sondern bewirkt eine Verzerrung dergestalt, daß natürliche Personen und Personengesellschaften europäische Kapitalgesellschaften zwischenschalten müssen⁴⁶.

Ausgehend vom heutigen deutschen Steuerrecht könnte dem folgende Modifikation des europäischen Körperschaftsteuersystems entgegeng gehalten werden: Zu der beschriebenen Entlastung kommt es nicht, wenn natürliche Personen nur für in Europa versteuerte Gewinne eine Gutschrift erhalten. Das ist richtig, bedeutet aber nach den Überlegungen in Unterabschnitt C.II.2 nur, daß die europäischen Kapitalgesellschaften Gewinne, über die keine Gutschriften erteilt werden dürfen, thesaurieren, um sie per „Siemens-Effekt“ steuerfrei an die Anteilseigner auszuschütten. Diese deutsche Marotte ist aufgrund des Erfordernisses, das verwendbare Eigenkapital zu gliedern, erheblich komplizierter und verletzt die Finanzierungsneutralität, führt aber bei Annahme optimaler Gestaltung der Steuerpflichtigen nicht zu Steuermehreinnahmen.

Ein letzter Gesichtspunkt betrifft die Kapitalexporthneutralität aus Sicht außereuropäischer Anteilseigner. Aufgrund des relativ hohen europäischen Körperschaftsteuersatzes – der allerdings bei entsprechend geringen Spitzensätzen der Einkommensteuer auch niedriger angesetzt werden könnte – werden sich in vielen Fällen Anrechnungsüberhänge ergeben, so daß die Vergabe von Eigenkapital an europäische Kapitalgesellschaften oft unattraktiv sein wird. In diesem Fall kommt es zu einer Verletzung der Kapitalexporthneutralität. Allerdings macht der Körperschaftsteuersatz Europa als Anlageort nicht schlechthin unattraktiv, sondern nur in bezug auf die Eigenfinanzierung. Es ist daher mit einer Marktsegmentierung zu rechnen, bei der das Eigenkapital europäischer Gesellschaften überwiegend in Händen von Europäern liegt (die von der Körperschaftsteuer nicht getroffen werden), während Anleger aus Drittstaaten

⁴⁶ Manche europäischen Staaten (z. B. Großbritannien oder Italien) erlauben schon heute die Anrechnung ausländischer Körperschaftsteuer auf die persönliche Einkommensteuer. Im Fall Deutschlands wird nur französische Körperschaftsteuer auf deutsche Einkommensteuer angerechnet (diese Beträge werden anschließend zwischen den beiden Fisci verrechnet).

überwiegend Fremdkapital hingeben. Die bestehende Marktsegmentierung innerhalb Europas wird hingegen beseitigt.

Administrative Einfachheit: Was die Besteuerung von Kapitalgesellschaften innerhalb Europas angeht, bedeutet das vorgeschlagene Körperschaftsteuersystem unzweifelhaft eine erhebliche administrative Vereinfachung. Dies gilt schon deshalb, weil alle Schwierigkeiten entfallen, die auf das Nebeneinander verschiedener Körperschaftsteuersysteme (Klassisches System, Teilanrechnung oder Vollanrechnung) und unterschiedlicher Doppelbesteuerungssysteme (Anrechnung oder Freistellung) zurückzuführen sind. Weitere Vereinfachungen ergeben sich durch den Verzicht auf einen gespaltenen Körperschaftsteuersatz und den Wegfall der Gliederung des verwendbaren Eigenkapital.

Mögliche Bedenken könnten sich hingegen auf Punkt 4 des Vorschlags beziehen, der vorsieht, daß Gewinne außereuropäischer Kapitalgesellschaften allgemein der Hinzurechnungsbesteuerung unterliegen und daß die Steuerpflichtigen bei der Aufklärung des Auslandsgewinns eine erhöhte Mitwirkungspflicht trifft. Im Klartext bedeutet dies, daß die Hinzurechnungsbesteuerung nicht länger an Merkmale wie „deutsche Beherrschung“, „ausländische Minderbesteuerung“ und „passiver Erwerb“ anknüpft (bzw. an analoge Merkmale im ausländischen Steuerrecht der anderen europäischen Staaten), sondern Gewinne außereuropäischer Staaten den europäischen Steuerpflichtigen stets im Entstehungsjahr zugerechnet werden. Die ökonomische Begründung hierfür ist klar, weil nur auf diese Weise die Abschirmwirkung außereuropäischer Kapitalgesellschaften beseitigt werden kann.

Vieles spricht dafür, daß die allgemeine Hinzurechnungsbesteuerung auch administrativ einfacher ist als die vielfältigen Tatbestandsvoraussetzungen des geltenden Rechts, die als eigentliche Ursache für dessen Komplexität anzusehen sind. Der führende amerikanische Steueranwalt Tillinghast meint hierzu, „the most effective simplification would be a complete termination of deferral“, sprich ein allgemeiner Übergang zur Hinzurechnungsbesteuerung⁴⁷. Tillinghast fügt hinzu, hierbei gehe zwar „the victory to the tax collector“, da bei allgemeiner Hinzurechnungsbesteuerung ein wesentliches Schlupfloch geschlossen wird, jedoch ist dies unter der Annahme eines gegebenen Steueraufkommens kein Argument. Um Tillinghasts Position zu verstehen, muß man sich nur klar machen, daß die Ermittlung des Auslandsgewinns und dessen Addition zum Inlandseinkommen weit weniger schwierig ist als die Prüfung der vielfältigen Voraussetzung der Hinzurechnungsbesteuerung.

Zur Vermeidung eines möglichen Mißverständnisses sei schließlich bemerkt, daß die Hinzurechnungsbesteuerung nicht Millionen Kleinanleger betreffen wird, sondern zu einer weiteren Marktsegmentierung führt, dergestalt daß Kleinanleger Anteile an außereuropäischen Kapitalgesellschaften durch europäische Kapitalgesellschaften halten. Diese Segmentierung ist un schön, aber aus Praktikabilitätsgründen unvermeidlich; sie führt dazu, daß das Geschäft der

47 Tillinghast (1991, S. 195). Vgl. auch Blumenthal/Slemrod (1995).

Hinzurechnungsbesteuerung – in Deutschland etwa die Hinzurechnungserklärung, in den USA das berichtigte Formular 5471 – in den Händen weniger Fachleute liegt⁴⁸.

Angemessene Steuerverteilung: Ein letzter Gesichtspunkt betrifft die Verteilung des Körperschaftsteueraufkommens zwischen Quellenstaaten und Wohnsitzstaaten. In einem ähnlichen Vorschlag für ein europäisches Körperschaftsteuersystem haben Giovannini und Hines (Fußnote 42, S. 195 f.) ein Clearing-system angeregt, das die Quellenstaaten zur vollständigen Erstattung der Körperschaftsteuer an die Wohnsitzstaaten verpflichtet. Hierbei würde sich die Steuerverteilung des reinen Wohnsitzprinzips ergeben, wie im Steuerwettbewerbsmodell des Abschnitts B.V dargestellt. Demgegenüber sieht der obige Vorschlag eine hälftige Teilung des Steueraufkommens zwischen Quellenstaat und Wohnsitzstaat vor, und zwar aus folgenden Gründen:

- Erstens liegt die Erhebung der Körperschaftsteuer einschließlich des damit verbundenen Aufwands beim Quellenstaat. Eine Verringerung dieses Aufwands würde den Quellenstaat bei Verteilung des Aufkommens an die Wohnsitzstaaten nur insoweit treffen wie die Anteilseigner im Inland ansässig sind. Unter Anreizgesichtspunkten erscheint es deshalb geboten, dem Quellenstaat einen Teil des Steueraufkommens zu belassen.
- Zweitens steht das Körperschaftsteueraufkommen im status quo ante dem Quellenstaat zu. Die Einigung auf ein europäisches Körperschaftsteuersystem ist fraglich, wenn dieser Grundsatz in sein Gegenteil verkehrt wird, weil er zu beträchtlichen Aufkommensverschiebungen führt.

Die Frage der Steuerverteilung sollte jedoch nicht im Vordergrund stehen, weil sich die Verschiebungen der Steueraufkommen unmöglich berechnen lassen: Der Übergang zur europäischen Körperschaftsteuer beseitigt so viele Marktpaltungen und Verzerrungen, daß die Allokation von Eigenkapital und Fremdkapital nach Abschluß aller Anpassungsprozesse nicht annähernd den heutigen Verhältnissen entsprechen wird⁴⁹. Insofern wird das System unter einem „veil of ignorance“ bezüglich der künftigen Steuerverteilung errichtet, was die Einigung auf sachgerechte Verteilungsmaßstäbe erleichtern müßte.

D.III.3 Rechtliche Konstruktion und Offenheit des Systems

Eine spätere Erweiterung dieses Körperschaftsteuersystems auf andere Teilnehmer ist wünschenswert, weil sie die im Verhältnis zu Nichtteilnehmern verbleibenden Marktsegmentierungen aufhebt und damit dem Ziel weltwirtschaftlicher Effizienz dient. Auch würde die Be-

48 Die US-Finanzbehörde schätzt in ihren „Instructions for Form 5471 – Information Return of U. S. Persons with Respect to Certain Foreign Corporations“ den Zeitaufwand allein für das Verstehen und Ausfüllen des Formulars (ohne Anlagen) auf 58 Stunden; die Buchhaltung erfordert hiernach zusätzliche 87 Stunden.

49 Ein schwieriges Problem, das hier nicht erörtert wird, betrifft den Übergang zum neuen System und dabei die Frage, ob auch Gewinne, die vor dessen Einführung gebildet wurden, steuerfrei ausgeschüttet werden können. Zur Vermeidung von „windfall gains“ jener Kapitalgesellschaften, die zuvor nach klassischem System besteuert wurden, wird man dies wohl verneinen; eine andere Regelung müßte aber für Kapitalgesellschaften gelten, deren Körperschaftsteuer schon vorher anrechenbar war.

steuerung bei wachsendem Teilnehmerkreis durch schrittweisen Wegfall der Hinzurechnungsbesteuerung einfacher. Infolge dessen sollte das System von vornherein auf Offenheit angelegt sein. Um dies zu ermöglichen, wäre es besser, die europäische Körperschaftsteuer durch separaten völkerrechtlichen Vertrag zu begründen statt durch Schaffung neuen Sekundärrechts auf Grundlage des Unionsvertrags. Damit würde zugleich klargestellt, daß eine noch so geringfügige Kompetenzübertragung an die Union auf dem Gebiet der direkten Steuern nicht beabsichtigt ist.

Eine schwierige Abwägung betrifft die Wahl des Körperschaftsteuersatzes, der oben aus Darstellungsgründen mit 50 v. H. angenommen wurde. Je höher dieser Satz, desto unattraktiver ist die Eigenkapitalfinanzierung aus Sicht ausländischer Anteilseigner, sofern diese die europäische Körperschaftsteuer nicht oder nicht in voller Höhe auf ihre ausländische Steuer anrechnen können. Dieses Argument spricht für einen mäßigen Körperschaftsteuersatz. Allerdings besagt die wichtigste Spielregel des Systems, daß jeder nationale Steuergesetzgeber den Spitzensatz der Einkommensteuer nicht höher als den harmonisierten Körperschaftsteuersatz ansetzt. Insofern wird die Steuerautonomie der Mitgliedstaaten durch einen geringen Körperschaftsteuersatz beschränkt. Bei der Festlegung des Satzes muß folglich zwischen den Zielen „Attraktivität für Kapitalgeber im Drittlandsgebiet“ und „Steuerautonomie der Mitgliedstaaten“ abgewogen werden.

E Weltweite Quellenbesteuerung

In den vorigen Kapiteln war dargelegt worden, daß die grenzüberschreitende Anrechnung direkter Steuern in Kombination mit der Anrechnung von Körperschaftsteuer auf die persönliche Einkommensteuer die Grundidee der direkten Besteuerung verwirklicht – nämlich persönliche Leistungsfähigkeit zu belasten – und im Nebeneffekt internationale Produktionseffizienz sichert. Die praktische Durchsetzung eines solchen Systems ist schwierig, vor allem weil es den nationalen Fisci schwerfällt, im Ausland erzielte Einkommen zu beobachten und damit steuerlich zu erfassen.

In Anbetracht dieses praktischen Problems, das die Welteinkommensbesteuerung unvermeidlich aufwirft, wurde in den vergangenen Jahren vorgeschlagen, die bisher nur punktuell (und im unilateralen Steuerrecht fast gar nicht) angewandte Freistellung ausländischer Einkünfte zum Prinzip zu erheben. Dieses Konzept weltweiter Quellenbesteuerung soll zunächst dargestellt und anschließend einer kritischen Würdigung unterzogen werden.

E.I Grundidee

Der Kernbaustein eines Systems weltweiter Quellenbesteuerung besteht darin, daß Kapitaleinkommen dort besteuert wird, wo es entsteht, also in den Unternehmen, und beim Empfänger freigestellt ist. Erzielt ein in Staat A ansässiges Unternehmen, das sich im Besitz einer Person aus Staat B befindet, ein Einkommen von 100, so besteuert ausschließlich A dieses Einkommen. Für Staat B entfällt die Notwendigkeit, den Auslandssachverhalt aufzuklären, und der Einkommensempfänger kann die Steuer nicht hinterziehen, da nur bereits versteuerte Einkommen über die Grenze fließen. Dem Quellenabzug unterliegen wohlgemerkt nicht nur die Unternehmensgewinne, sondern prinzipiell alle Einkommen, die nicht Arbeitseinkommen sind, insbesondere die vom Unternehmen gezahlten Schuldzinsen⁵⁰.

Im System weltweiter Quellenbesteuerung sind die Kapitaleinkommensteuern, insbesondere die Unternehmensteuern, von vornherein als Steuern auf Investitionen konzipiert, nicht als Steuern auf Ersparnisse. Folglich verletzt das System Kapitalexportharmonie, wenn Steuerätze, Bemessungsgrundlagen oder Erhebungstechniken international differieren. Weltwirtschaftliche Produktionseffizienz verlangt deshalb eine weitgehende Steuerharmonisierung.

Angesichts der Ergebnisse zum Steuerwettbewerb (Abschnitt B.V) ist die Harmonisierung auch aus einem weiteren Grund notwendig. Ausgehend von einem Zustand, in dem Kapitaleinkommen häufig nicht deklariert werden, liegt die Einführung einer im Idealfall weltweiten Quellensteuer, die Hinterziehung weitgehend verhindert, zwar im Interesse der Staatengsamtheit, aber nicht im Interesse der Einzelstaaten. Rückblickend auf Abbildung 3 sollte klar sein, daß die beste Lösung für jeden Einzelstaat darin besteht, alle anderen Staaten Kapital-

50 Eine solche Steuer wurde 1992 unter der Bezeichnung „Comprehensive Business Income Tax (CBIT)“ vom amerikanischen Finanzministerium vorgeschlagen. Vgl. hierzu Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (1998, S. 86 ff.).

einkommen an der Quelle besteuern zu lassen, selbst aber keine Quellensteuer zu erheben. Die Freistellungsmethode führt, wie oben gezeigt, zu einem Wettlauf der Steuersätze gegen Null, wenn kein vertraglicher Riegel vorgeschoben wird.

Es steht außer Zweifel, daß das beschriebene System nicht von einer Staatengruppe eingeführt werden kann, die im Weltmaßstab klein ist (und schon gar nicht unilateral). Das System verlangt zwar nicht, wie in der Überschrift verkürzend gesagt, nach weltweiter Anwendung, doch sollte die Gruppe der Vertragsstaaten einen hohen Anteil an der Weltwertschöpfung haben; zu denken wäre etwa an die OECD-Länder zuzüglich einiger wichtiger asiatischer Länder. Nachfolgend sollen die wesentlichen Schwachstellen dieses auf den ersten Blick durchaus attraktiv erscheinenden Systems herausgestellt werden.

E.II Ein fragiles Gleichgewicht

In Abschnitt B.V wurde gezeigt, wie sich bei autonomem Steuerwettbewerb spontan ein Gleichgewicht in dominanten Strategien herausbildet, wobei die Kapitalexportstaaten auf Grundlage des Wohnsitzprinzips besteuern und die Kapitalimportstaaten keine Quellensteuern erheben. Ein erster Nachteil des Systems weltweiter Quellenbesteuerung liegt darin, daß jeder Einzelstaat gegen sein eigenes Interesse handelt, wenn er Quellensteuern erhebt – obwohl das System insgesamt natürlich allen Vorteile bringt. Deutlich wird dies vor allem bei der Besteuerung von international hochmobilem Portfoliakapital: Schon durch eine geringfügige Steuersatzsenkung kann jeder Staat zusätzliche Bemessungsgrundlage in einem Umfang attrahieren, daß seine Steuereinnahmen wachsen. Und mehr noch – weil eine großzügige Definition der Bemessungsgrundlage oder eine laxe Erhebungstechnik⁵¹ ökonomisch wie Steuersatzsenkungen wirken, muß das System Bestimmungen über Bemessungsgrundlagen und Erhebungstechniken vorsehen, deren Einhaltung international, zum Beispiel durch eine World Tax Organisation, überwacht wird⁵². Insgesamt stellt sich damit die Frage, ob ein derartiges System auf Dauer funktionieren kann oder infolge des geschilderten Trittbrettfahrerverhaltens auseinanderbrechen wird.

E.III Verlust der Steuerautonomie

Während die Angleichung von Steuersätzen bei der Wohnsitzbesteuerung nur unter Umverteilungsaspekten relevant ist, erfordert die Quellenbesteuerung eine Harmonisierung, wenn die Teilnehmerstaaten ihr Gesamteinkommen maximieren wollen (Abschnitt B.IV). Für jeden Einzelstaat bedeutet dies zumindest auf dem Gebiet der Kapitaleinkommensbesteuerung den Verlust nationaler Steuerautonomie. Bedenkt man, daß die Demokratie ursprünglich aus einem Steuerbewilligungsrecht der Bürger entstand, erscheint die Übertragung wichtiger Teile

51 Daß auch die Erhebungstechnik Standortentscheidungen beeinflussen kann, mag für Theoretiker eine seltsame Vorstellung sein, ist Steuerpraktikern aber durchaus geläufig. Nach einem bekannten Spaß der Branche gibt es nicht Schlimmeres als die Vorstellung französischer Steuergesetze, die von deutschen Finanzbeamten exekutiert werden.

52 Derartiges hat Tanzi (1995), einer der wichtigsten Anhänger der Idee weltweiter Quellenbesteuerung, tatsächlich vorgeschlagen. Siehe auch Tanzi (1996).

der Steuerhoheit auf überstaatliche Regierungszirkel bedenklich. Noch größer als die Gefahr, daß das System nicht funktioniert, ist die Gefahr, daß es tatsächlich funktioniert – denn hierbei entstünde ein Welt-Leviathan, der von den Steuerbürgern (ungeachtet formaler Ratifikationsrechte) kaum mehr zu kontrollieren wäre.

E.IV Konflikt mit der Idee der Einkommensteuer

Kapitaleinkommensteuern, die nach dem Quellenprinzip erhoben werden, stellen nicht auf die persönliche Leistungsfähigkeit eines Steuerpflichtigen ab, sondern auf die sachliche Leistungsfähigkeit der Quelle. Hierin liegt ein fundamentaler Widerspruch zur Konstruktionsidee der Einkommensteuer, und dieser Widerspruch hat Folgewirkungen:

Erstens können Kapitaleinkommensteuern im Rahmen der Quellenbesteuerung nicht progressiv ausgestaltet sein. Bei progressivem Tarif hätte jeder Steuerpflichtige Anreiz und Gelegenheit, die Gesamtbelastung seines Einkommens durch Verteilung der Quellen auf möglichst viele Staaten zu mindern („Ländersplitting“). Das Kapitaleinkommen muß unstreitig proportional besteuert werden.

Zweitens stehen die Wohnsitzstaaten angesichts der vorgegebenen Proportionalität der Kapitaleinkommensteuer vor dem Dilemma, ob sie Arbeitseinkommen progressiv besteuern (und damit das Prinzip der synthetischen Einkommensteuer aufgeben) oder die Steuerprogression insgesamt abschaffen wollen. Damit strahlt die zunächst nur auf Kapitaleinkommensteuern beschränkte Harmonisierung auf die gesamte Einkommensteuer aus: Jedem Staat verbleibt nur die Wahl, entweder die synthetische Einkommensteuer oder die Progression aufzugeben. Im Bereich des Kapitaleinkommens ist selbst die Freistellung des Existenzminimums durch einen Grundfreibetrag (indirekte Progression) unmöglich.

E.V Ein Quellenprinzip ohne Quellen?

Abschließend soll ein mehr technisches Problem der Quellenbesteuerung erörtert werden, das vermutlich zunehmend Bedeutung finden wird, nämlich die Identifizierung der Quelle. Die Besteuerung des Welteinkommens nach der Reinvermögenszugangstheorie hat zwei intrinsische Schwierigkeiten: Sie verlangt erstens nach einer Abgrenzung zwischen privat veranlaßten und betrieblich bzw. beruflich veranlaßten Ausgaben und erfordert zweitens eine periodische Zurechnung des Einkommens. Die örtliche Radizierung von Einkunftsquellen ist von ganz untergeordneter Bedeutung; sie kann nur im Rahmen der Teilanrechnung eine Rolle spielen. Anders verhält es sich beim Quellenprinzip, das zusätzlich zu den obigen Abgrenzungen eine örtliche Radizierung der Quelle verlangt. Der Ausdruck „Quelle“ ist im Kern eine modellhafte Vorstellung, die bei Befassung mit steuerpraktischen Fragen alsbald verläuft, und verschiedene technische Entwicklungen sprechen dafür, daß die Bestimmung des Ortes einer Quelle künftig schwieriger werden wird:

- In einer Arbeit über derivative Finanzierungsinstrumente (DFI) hat Alworth dargelegt, wie DFI zur Umqualifikation von Einkunftsarten und -orten eingesetzt werden können. Er

kommt zum Ergebnis, daß die Welteinkommensbesteuerung hierbei im Vergleich zur Quellenbesteuerung robuster ist⁵³.

- Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium der Finanzen hat in seinem Gutachten zur internationalen Kapitaleinkommensbesteuerung die rasant wachsenden elektronischen Handelsformen unter die Lupe genommen⁵⁴. Er betrachtet beispielhaft eine „website“, die elektronische Spielprogramme gegen Kreditkartenzahlung anbietet und elektronisch versendet. Weil der Standort des Servers völlig beliebig ist und die Programmierer und Operator über mehrere Länder verstreut sein können, kann der Ort der Quelle kaum bestimmt werden.

Natürlich erfolgt die Radizierung von Quellen auch bisher schon per Konvention, so daß man der Ansicht sein könnte, es komme einfach auf eine Erweiterung dieser Konventionen an. Ganz so einfach liegen die Dinge aber nicht, weil DFI oder Serverstandorte ähnlich beweglich sind wie die „passiven“ Einkunftsquellen des Außensteuerrechts. Somit implizieren die genannten Entwicklungen, daß der Anteil „passiver“ Einkünfte in Zukunft wachsen wird. Sollte der Ort der Quelle per Konvention fiktiv an den Wohnsitz des Akteurs verlegt werden, was durchaus naheliegt, bestünde in diesem Bereich kein Unterschied zwischen Wohnsitz- und Quellenprinzip mehr – das Quellenprinzip wäre weitgehend tot.

53 „In particular, the problems of defining the source of income arising from changes in capital values does not exist in the case of a comprehensive residence-based income tax.” Alworth. (1998, S. 521).

54 Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (1998, S. 103).

F Schluß

Die Frage, welches Unternehmensteuersystem sachgerecht sei, stellt sich sowohl im nationalen als auch im internationalen Bereich. In beiden Fällen, so hat diese Arbeit gezeigt, hängt die Antwort vor allem von der Funktion der Unternehmensbesteuerung an:

- Sieht man Unternehmensteuern als Vehikel, die dem Zweck dienen, natürliche Personen nach Maßgabe ihrer persönlichen Leistungsfähigkeit an der Finanzierung der Staatsaufgaben zu beteiligen, dann ist intern das körperschaftsteuerliche Anrechnungsverfahren richtig, und extern sollten die Einkommen- und Körperschaftsteuer dem Wohnsitzprinzip folgend so weit wie möglich (auch aufeinander) anrechenbar sein.
- Betrachtet man Unternehmensteuern hingegen unter der Zielsetzung, abstrakte Einkommensquellen als Ausdruck sachlicher Leistungsfähigkeit zu belasten, bieten sich intern die klassische Körperschaftsteuer und extern das Quellenprinzip an.

Folglich harmoniert die Wohnsitzbesteuerung mit dem körperschaftsteuerlichen Anrechnungsverfahren, und die Quellenbesteuerung harmoniert mit der klassischen Körperschaftsteuer. Zu den ungelösten Rätseln der Unternehmensbesteuerung gehört die Frage, warum die meisten Staaten diese beiden Konzepte vermengen, – im Fall der USA (Klassische Körperschaftsteuer plus grenzüberschreitende Anrechnung) und Deutschlands (körperschaftsteuerliches Anrechnungsverfahren plus grenzüberschreitende Freistellung) sogar mit entgegengesetzten Vorzeichen – statt einen der beiden Wege konsequent zu gehen.

Nach dem hier vertretenen Standpunkt verdient das erstgenannte Konzept den klaren Vorzug, weil es dem Grundgedanken der Einkommensbesteuerung entspricht und weil Steuern auf das Einkommen natürlicher Personen noch am ehesten Steuern auf „Zielgrößen“ sind, bei denen sich Verzerrungen in Grenzen halten. Der Versuch, abstrakte „sachliche Leistungsfähigkeit“ zu belasten, führt unweigerlich zu erheblichen Ausweichreaktionen und wirft die Frage auf, warum man, wenn die Berücksichtigung persönlicher Leistungsfähigkeit nicht gewünscht ist, überhaupt an direkten Steuern festhalten sollte, wo doch mit der Mehrwertsteuer eine vergleichsweise kostengünstige Alternative der Staatsfinanzierung bereitsteht.

Anhang I: Internationale Produktionseffizienz⁵⁵

Die Welt umfaßt zwei Länder (oder Ländertypen) und besteht für zwei Perioden. Die stetig differenzierbaren Nutzenfunktionen der inländischen Konsumenten lauten $u(c_1, c_2)$, wobei c_i den Konsum in der i -ten Periode bezeichnet. Jeder Konsument maximiert seine Nutzenfunktion unter den Nebenbedingungen

$$(1) \quad c_1 + s = e \quad \text{und} \quad c_2 = (1 + \rho) \cdot s + (1 - \varphi) \cdot \pi,$$

wobei e eine exogene Anfangsausstattung und $\rho = r \cdot (1 - \tau)$ den Nettozins symbolisiert. π entspricht dem Reingewinneinkommen und $\varphi \leq 1$ dem Steuersatz auf Reingewinne. Die übrigen Variablen wurden bereits im Text definiert. Die inländischen Unternehmen maximieren den in der zweiten Periode entstehenden Reingewinn

$$(2) \quad \pi = f(k) - (r + t) \cdot k.$$

Dabei repräsentiert f eine stetig differenzierbare Inada-Produktionsfunktion. Schließlich lautet die Budgetbeschränkung des inländischen Staats

$$(3) \quad (r - \rho) \cdot s + t \cdot k + \varphi \cdot \pi = g.$$

Demnach werden die exogenen Staatsausgaben g durch eine Kapitaleinkommensteuer $r - \rho$, eine Quellensteuer t und eine Reingewinnsteuer φ gedeckt. Die gesamte Staatstätigkeit findet in der zweiten Periode statt.

Bei völlig analogen Annahmen über das Ausland (die dortigen Größen werden mit Sternen (*) versehen) sind international zweitbeste Steuersysteme Lösungen der Optimierungsaufgabe

$$(4) \quad \begin{aligned} & \max_{\rho, \rho^*, \varphi, \varphi^*, t, t^*} W(u, u^*) \\ \text{s.t.} \quad & c_1 + k + c_1^* + k^* \leq e + e^*, \\ & c_2 + g + c_2^* + g^* \leq f(k) + k + f(k^*) + k^*. \end{aligned}$$

Vom international erstbesten Steuersystem unterscheiden sich die Lösungen dadurch, daß die Staaten nicht unmittelbar Konsumgrößen und Arbeitsangebote setzen können, sondern in Kauf nehmen müssen, daß die von den Privaten gewählten Größen steuerlich verzerrt sind; so ist etwa c_1 eine Funktion von ρ , was zur Entlastung der Schreibweise nicht explizit in die Formeln geschrieben wurde. Im zweitbesten Steuersystem werden die Reingewinne vollständig besteuert ($\varphi = \varphi^* = 1$) und darüber hinaus, falls notwendig, verzerrende Steuern erhoben.

Aus der Optimierungsaufgabe der Konsumenten ersieht man, daß die Nutzenniveaus streng monoton wachsende Funktionen $u(\rho, (1 - \varphi) \cdot \pi)$ bzw. $u^*(\rho^*, (1 - \varphi^*) \cdot \pi^*)$ der Nettozinssätze und der Nettoreingewinne sind. Wichtig ist, daß die Nutzenniveaus nicht von den Quellensteuersätzen t und t^* abhängen, da die Reingewinne vollständig besteuert werden.

⁵⁵ Der Beweis wurde entnommen aus Homburg (1999).

Lemma 1: Bei gegebenen ρ und ρ^* können die Staaten durch Wahl der Quellensteuersätze t und t^* jede Kapitalallokation (k, k^*) mit $k + k^* = s + s^* = \text{const.}$ erzeugen, ohne daß sich die Konsumentennutzen und -entscheidungen ändern.

Dies folgt unmittelbar aus den Inada-Eigenschaften der Produktionsfunktion. Das Zweitbestproblem (4) ist demnach äquivalent zum folgenden Optimierungsproblem, bei dem die Staaten unmittelbar die Kapitalallokation bestimmen, statt sie indirekt durch Wahl der Quellensteuersätze zu beeinflussen:

$$(5) \quad \begin{aligned} & \max_{\rho, \rho^*, \varphi, \varphi^*, k, k^*} W(u, u^*) \\ \text{s.t.} \quad & c_1 + k + c_1^* + k^* \leq e + e^*, \\ & c_2 + g + c_2^* + g^* \leq f(k) + k + f(k^*) + k^*. \end{aligned}$$

Der einzige Unterschied zwischen (4) und (5) besteht darin, daß die Instrumente t und t^* durch die Instrumente k und k^* ersetzt wurden. Gemäß Lemma 1 ist dies zulässig, weil die Instrumente keinen unmittelbaren Einfluß auf die Konsumentennutzen bzw. -entscheidungen haben.

Lemma 2: Ausgehend von einer Kapitalallokation (k_0, k_0^*) mit $f'(k_0) > f'(k_0^*)$ gibt es eine Kapitalallokation (k, k^*) so daß gilt:

$$(6) \quad f(k) + f(k^*) > f(k_0) + f(k_0^*) \quad \text{und} \quad k + k^* < k_0 + k_0^*.$$

Beweis: Aufgrund der stetigen Differenzierbarkeit der Produktionsfunktion impliziert die Voraussetzung die Existenz eines $\delta_1 > 0$ mit $f(k_0 + \delta_1) + f(k_0^* - \delta_1) > f(k_0) + f(k_0^*)$. Wegen der Stetigkeit der Produktionsfunktion gibt es folglich auch ein $\delta_2 > 0$ so daß $f(k_0 + \delta_1 - \delta_2) + f(k_0^* - \delta_1 - \delta_2) > f(k_0) + f(k_0^*)$. Damit ist die Aussage bewiesen, weil $k_0 + \delta_1 - \delta_2 + k_0^* - \delta_1 - \delta_2 = k_0 + k_0^* - 2 \cdot \delta_2$ konstruktionsbedingt kleiner als $k_0 + k_0^*$ ist.

Internationales Produktionseffizienztheorem: Jedes international zweitbeste Steuersystem, bei dem die Quellensteuern nicht angerechnet werden, genügt der Bedingung $t = t^*$.

Beweis: Angenommen, $t \neq t^*$ sei international zweitbest. Wegen der Gewinnmaximierungsbedingungen $f'(k) = r + t$ und $f'(k^*) = r + t^*$ sind unterschiedliche Quellensteuersätze gemäß Lemma 1 äquivalent zur Wahl einer Kapitalallokation mit $f'(k) \neq f'(k^*)$. Laut Lemma 2 existiert nun eine andere Kapitalallokation, die weniger Investitionen in der ersten Periode erfordert und mehr Output in der zweiten Periode erbringt. Aufgrund der Stetigkeit aller Funktionen können die Nettozinsen bei Wechsel zu dieser anderen Kapitalallokation ohne Verletzung der Nebenbedingungen in (5) etwas erhöht werden. Weil die Konsumentennutzen streng monoton in den Nettozinsen wachsen, werden hierdurch alle Konsumenten bessergestellt. Demnach kann $t \neq t^*$ nicht zweitbest sein. ■

Anhang II: Details zum Körperschaftsteuersystem

Im folgenden wird die Funktionsweise des europäischen Körperschaftsteuersystems etwas detaillierter dargestellt. Begonnen sei mit dem Beispiel der in Q-Land ansässigen T-Gesellschaft (sie wird später als Tochter fungieren), die anfänglich eine Bilanzsumme von 1.000 hat und im Jahr 01 einen Bruttogewinn von 100 erzielt. Die Steuerbilanzen der Gesellschaft lauten wie folgt:

Abbildung 12: Steuerbilanzen der T-Gesellschaft.

A	P	A	P	A	P
Aktiva: 1.000	EK: 1.000	Aktiva: 1.050	EK: 1.050	Aktiva: 1.000	EK: 1.000
Anfangsbilanz 01		Nach Steuerzahlung		Nach Ausschüttung	

Die Gewinnentstehung im Jahr 01 löst eine Belastung mit Körperschaftsteuer in Höhe von 50 v. H. des Gewinns aus. Hingegen erfolgt die Gewinnausschüttung steuerneutral; ob der Gewinn im Jahre 01 ausgeschüttet wird oder später ist gleichgültig. Für das Jahr der Gewinnentstehung erteilt die Kapitalgesellschaft dem Anteilseigner eine Steuerbescheinigung mit folgenden Angaben (bei mehreren Anteilseignern werden die Gewinnanteile und Steuergutschriften entsprechend dem Beteiligungsverhältnis aufgeteilt):

Abbildung 13: Europäische Steuerbescheinigung.

Steuerbescheinigung	
<i>Aussteller:</i>	T-Gesellschaft
<i>Sitzstaat:</i>	Q-Land
<i>Jahr:</i>	01
<i>Gewinn/Verlust:</i>	+ 100
<i>Darauf entfallende Körperschaftsteuer:</i>	50

Die steuerliche Behandlung des Gewinns der T-Gesellschaft beim Anteilseigners hängt davon ab, ob er bilanziert (für Kapitalgesellschaften wird Bilanzierungspflicht angenommen).

Nichtbilanzierende Anteilseigner, insbesondere natürliche Personen mit Streubesitz, reichen die Steuerbescheinigung bei ihrem Finanzamt ein, sofern dort eine Körperschaftsteuergutschrift ausgewiesen ist. Das ihnen zuzurechnende Einkommen ergibt sich durch Verdopplung der Körperschaftsteuer. Weil die Körperschaftsteuer auf die Einkommensteuer angerechnet wird und ihr Satz über dem höchsten Einkommensteuersatz liegt, geschieht die Einreichung freiwillig.

Bilanzierende Anteilseigner behandeln eine Beteiligung in der Steuerbilanz nach folgenden Regeln: Regel 1: Der Gewinn laut Steuerbescheinigung wird dem Wert der Beteiligung zugeschrieben (Buchungssatz: Beteiligung an Eigenkapital), und ein Verlust wird abgeschrieben. Regel 2: Die Körperschaftsteuer des Beteiligungsunternehmens ist auf die eigene Steuer anrechenbar und mindert den Wertansatz für die Beteiligung (Buchungssatz: Steuerverbindlichkeiten an Beteiligungen). Regel 3: Ausschüttungen werden erfolgsneutral als Aktivtausch gebucht (Buchungssatz: Bank an Beteiligungen).

Abbildung 14: Steuerbilanzen der M-Gesellschaft.

A	P	A	P	A	P
Beteiligung: 1.100	EK: 1.050 Steuerv.: 50	Beteiligung: 1.050	EK: 1.050	Beteiligung: 1.000 Bank: 50	EK: 1.050
Schlußbilanz 01		Nach Steueranrechnung		Nach Ausschüttung	

In Abbildung 14 ist dies am Beispiel der M-Gesellschaft dargestellt, die alle Anteile der T-Gesellschaft hält und sonst nichts tut. Im Jahre 01 erhöht die M-Gesellschaft den Wertansatz der Beteiligung um den Gewinn der Tochter (Regel 1), was eine eigene Steuerverbindlichkeit der M-Gesellschaft in Höhe von 50 begründet. Im zweiten Schritt wird diese Steuerverbindlichkeit mit dem in der Bescheinigung ausgewiesenen Steuerguthaben verrechnet (Regel 2), so daß die Mutter selbst keine Steuer zahlt. Sie erteilt jedoch ihrerseits eine Steuerbescheinigung über den Gewinn 100 und die Steuer 50. Eine spätere Gewinnausschüttung der Tochter bewirkt bei der Mutter einen erfolgsneutralen Aktivtausch (Regel 3).

Die drei Regeln für bilanzierende Anteilseigner mögen auf den ersten Blick ein wenig knifflig erscheinen. Ihre Handhabung ist aber einfacher als die im deutschen Körperschaftsteuersystem erforderlichen außerbilanziellen Rechenoperationen, und zudem sichern sie, daß das vorgeschlagene System dort standhält, wo es schwierig wird, nämlich bei Konzernen, Verlusten und Veräußerungsvorgängen.

Abbildung 15: Grenzüberschreitender europäischer Konzern.

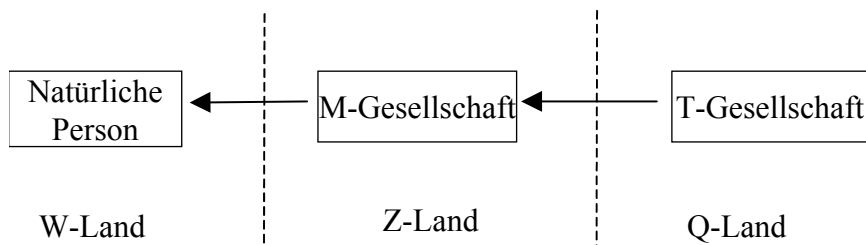


Abbildung 15 zeigt einen grenzüberschreitenden europäischen Konzern, bestehend aus der in Q-Land ansässigen T-Gesellschaft, der in Z-Land ansässigen M-Gesellschaft und einer in W-Land ansässigen natürlichen Person. Unter den obigen Voraussetzungen erteilen die beiden Kapitalgesellschaften Steuergutschriften in Höhe von je 50. Das ursprüngliche Steueraufkommen steht Q-Land zu. Die M-Gesellschaft reicht die von der T-Gesellschaft erteilte Gutschrift beim Finanzamt in Z-Land ein und bleibt selbst steuerfrei. Die natürliche Person reicht

die von der M-Gesellschaft erteilte Gutschrift beim Finanzamt in W-Land ein und erhält eine Steueranrechnung oder -erstattung. Durch Vorlage der erstgenannten Steuerbescheinigung kann Z-Land seinen Anspruch gegen Q-Land auf einen Körperschaftsteueranteil in Höhe von 25 beweisen; dasselbe gilt analog für den Anspruch von W-Land gegen Z-Land. Durch bloß bilaterale Verrechnung, die keine Rückverfolgung der ursprünglichen Anspruchsquellen erfordert, ergibt sich damit die gewünschte Steuerverteilung, bei der W-Land und Q-Land ein Steueraufkommen von je 25 haben und Z-Land als Holdingsitz unberührt bleibt. Man prüft leicht nach, daß bilaterale Verrechnungen auch bei kompliziertesten Konzernverschachtelungen ausreichen. Anders als beim Vorschlag von Giovannini und Hines ist eine multilaterales Clearing-system, das Konzerngewinne bis zur jeweiligen Quelle zurückverfolgt, überflüssig⁵⁶.

Abbildung 16: Steuerbilanzen der T-Gesellschaft.

A	P	A	P	A	P
Aktiva: 1.000	EK: 1.000	Aktiva: 900	EK: 900	Aktiva: 1.000	EK: 1.000
Anfangsbilanz 01		Schlußbilanz 01		Schlußbilanz 02	

Die Behandlung von Verlusten illustriert Abbildung 16 am Beispiel der T-Gesellschaft, wobei unterstellt wurde, daß die Gesellschaft im Jahr 01 einen Verlust von 100 erleidet und im Jahr 02 einen Gewinn in derselben Höhe erzielt. Im Jahr 02 macht die Gesellschaft einen Verlustvortrag von 100 geltend, so daß der Gewinn nicht besteuert wird. Die von der Gesellschaft erteilten Steuerbescheinigungen weisen für 01 einen Verlust von 100 und für 02 einen Gewinn von 100 aus; das Feld über die hierauf entfallende Körperschaftsteuer enthält in beiden Fällen eine Null. Anders als im Gewinnfall sind die steuerlichen Auswirkungen bei den Anteilseignern jetzt verschieden:

Nichtbilanzierende Anteilseigner erhalten für 01 keine Verlustzuweisung und brauchen den Gewinn aus 02 nicht zu versteuern; sie können die beiden Steuerbescheinigungen in den Papierkorb werfen. Die Verlustzuweisung bleibt diesen Personen versagt, weil sie in den Folgejahren nicht zur Nachversteuerung gezwungen werden können⁵⁷.

Bilanzierende Anteilseigner nehmen in 01 eine Abschreibung auf die Beteiligung vor und in 02 eine Zuschreibung. Gemäß Regel 1 lauten die Wertansätze der Beteiligung 1.000, 900 und 1.000. Der Verlust der T-Gesellschaft kann demnach in 01 mit positiven Einkünften verrechnet werden; in 02 kommt es zu einer entsprechenden Nachversteuerung.

Der letzte Problemkreis betrifft Veräußerungsgewinne, die jedes Körperschaftsteuersystem auf eine harte Probe stellen. Steuersystematisch richtig wäre die folgende Behandlung:

⁵⁶ Bei Giovannini/Hines (1992) ist ein kompliziertes Clearing-system notwendig, weil das körperschaftsteuerliche Anrechnungsverfahren dort mit einer Gewinnfreistellung verbunden wird, so lange der Gewinn im Konzern verbleibt.

⁵⁷ Beträgt der Gewinn im Jahre 02 nicht 100, sondern 120, weist die Steuerbescheinigung Körperschaftsteuer in Höhe von 10 aus. Weil das Einkommen nichtbilanzierender Anteilseigner mit dem Doppelten der Körperschaftsteuer angesetzt wird (siehe oben), besteht weiterhin ein Anreiz, die Bescheinigung einzureichen.

Nichtbilanzierende Anteilseigner müssen Veräußerungsgewinne nicht versteuern und können Veräußerungsverluste nicht absetzen. Eine generelle Veräußerungsgewinnbesteuerung scheitert daran, daß Gewinnanteile, die auf Thesaurierung beruhen, bereits versteuert wurden.

Bilanzierende Anteilseigner behandeln Veräußerungsvorgänge nach den üblichen Bilanzregeln. Demnach wirkt ein Veräußerungserlös, der den Buchwert übersteigt, steuererhöhend und ein Veräußerungserlös unterhalb des Buchwerts steuermindernd.

Mögliche Verletzungen der Rechtsformneutralität beruhen vor allem darauf, daß aus Vereinfachungsgründen nicht alle Kleinaktionäre in die Bilanzierungspflicht hineingezogen werden. Dieses Problem ist also nicht dem Körperschaftsteuersystem zuzuschreiben, sondern würde in gleicher Weise bestehen, wenn kleine Personengesellschafter von der Bilanzierungspflicht befreit wären. Aber auch für bilanzierende Anteilseigner bzw. Gesellschafter besteht keine völlige Rechtsformneutralität, soweit Erwerber von Anteilen an Personengesellschaften in ihren Ergänzungsbilanzen aufgestockte Buchwerte ausweisen; es sei denn, dies würde auch für Erwerber von Anteilen an Kapitalgesellschaften vorgesehen, was aber kaum praktikabel erscheint. Alternativ könnte das nationale Steuerrecht vorsehen, daß ein Erwerber in beiden Fällen die Buchwerte fortführt und eine etwaige Differenz zum Kaufpreis als immateriellen (abschreibungsfähigen) Firmenwert aktiviert.

Je nach steuersystematischer Ambition können die Teilnehmerstaaten die Bilanzierungspflicht verschieden handhaben, ohne daß Verletzungen der Kapitalexporthneutralität zu befürchten sind. Harmonisierungsschritte sind insofern nicht erforderlich. Ein Staat, der besonderen Wert auf administrative Einfachheit legt, kann etwa natürliche Personen allgemein von der Bilanzierungspflicht ausnehmen. Alternativ zu dieser sehr weitgehenden Regelung kommt eine Bilanzierungspflicht bei wesentlicher Beteiligung oder ab einem bestimmten Mindestengagement in Frage. Selbst unsystematische Regelungen wie eine Veräußerungsgewinnbesteuerung gemäß § 23 EStG – die auf dem Gedanken beruht, daß „Spekulanten“ bestraft gehören – gefährden zwar die Finanzierungsneutralität des Systems, nicht aber die Kapitalexporthneutralität.

Literatur

- Alworth, J. (1998): Taxation and Integrated Financial Markets: The Challenges of Derivatives and Other Financial Innovations. *International Tax and Public Finance* 5, S. 507–534.
- Blumenthal, M./Slemrod, J. B. (1995): The Compliance Cost of Taxing Foreign-Source Income: Its Magnitude, Determinants, and Policy Implications. *International Tax and Public Finance* 2, S. 37–53.
- Boadway, R. W./Bruce, N. (1992): Problems with Integrating Corporate and Personal Income Taxes in an Open Economy. *Journal of Public Economics* 48, S. 39–66.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen (1971): Hrsg.: Gutachten der Steuerreformkommission. Bonn: Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen, Heft 17.
- Commission of the European Communities (1992): Conclusions and Recommendations of the Committee of Independent Experts on Company Taxation. Luxemburg: EU-Kommission.
- Diamond, P. A./Mirrlees, J. A. (1971): Optimal Taxation and Public Production I: Production Efficiency. *American Economic Review* 61, S. 8–27.
- Eggert, W. (1998): Capital Tax Competition with Three Tax Instruments. *Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften* 118, S. 361–387.
- Eggert, W./Haufler, A. (1999): Capital Taxation and Production Efficiency in an Open Economy. *Economics Letters* 62, S. 85–90.
- Engels, W./Stützel, W. (1968) *Teilhabersteuer. Ein Beitrag zur Vermögenspolitik, zur Verbesserung der Kapitalstruktur und zur Vereinfachung des Steuerrechts.* 2. Auflage Frankfurt: Knapp.
- Fama, E. F. (1980): Agency Problems and the Theory of the Firm. *Journal of Political Economy* 88, S. 288–307.
- Gardner, E. H. (1992): Taxes on Capital Income: A Survey. In: Kopits, G. (Hrsg.) *Tax Harmonisation in the European Community: Policy Issues and Analysis.* Occasional paper no. 94, Washington: International Monetary Fund, S. 41–79.
- Giovannini, A./Hines, J. R. jr. (1992): Capital Flight and Tax Competition: Are There Viable Solutions to Both Problems? In: Giovannini, A. und G. Meyer (Hrsg.) *European Financial Integration.* Cambridge: Cambridge University Press, S. 172–210.
- Grubert, H./Mutti, J. (1995): Taxing Multinationals in a World with Portfolio Flows and R&D: Is Capital Export Neutrality Obsolete? *International Tax and Public Finance* 2, S. 439–457.
- Homburg, St. (1997): *Allgemeine Steuerlehre.* München: Vahlen.
- (1999): Competition and Co-ordination in International Capital Income Taxation. *Finanzarchiv N. F.* 56 (im Druck).
- Horst, T. (1980): A Note on the Optimal Taxation of International Investment Income. *Quarterly Journal of Economics* 94, S. 793–798.
- Huizinga, H./Nielsen, S. B. (1997): Capital Income and Profit Taxation with Foreign Ownership of Firms. *Journal of International Economics* 42, S. 149–165.
- Jacobs, O. H. (1999): *Internationale Unternehmensbesteuerung.* 4. Auflage München: Beck.

- Keen, M./Piekkola, H. (1997): Simple Rules for the Optimal Taxation of International Capital Income. *Scandinavian Journal of Economics* 99, S. 447–461.
- Knobbe-Keuk, B. (1993): Bilanz- und Unternehmenssteuerrecht. 9. Auflage Köln: Schmidt.
- Mintz, J./Tulkens, H. (1996): Optimality Properties of Alternative Systems of Taxation of Foreign Capital Income. *Journal of Public Economics* 60, S. 373–399.
- Mirrlees, J. A. (1971): An Exploration in the Theory of Optimum Income Taxation. *Review of Economic Studies* 38, S. 175–208.
- Myles, G. (1996): Imperfect Competition and the Optimal Combination of ad valorem and Specific Taxation. *International Tax and Public Finance* 3, S. 29–44.
- OECD (1992): Model Tax Convention on Income and Capital. Commentary on the Articles of the Model Convention. Paris: OECD.
- Ottersbach, J. H. (1997): Gestaltungsüberlegungen zum Betriebsausgabenabzug bei DBA-Schachtelbeteiligungen. *Internationales Steuerrecht* 21, S. 641–649.
- Royal Commission on Taxation (1966): Report of the Royal Commission on Taxation. Ottawa: Queen's Printer and Controller of Stationary.
- Razin, A./Sadka, E. (1991): International Tax Competition and Gains from Tax Harmonization. *Economics Letters* 37, S. 69–76.
- Schäfer, A. E. H. (1996): Ausgewählte Probleme des internationalen Schachtelprivilegs. In: Vogel, K. (Hrsg.) *Freistellung im internationalen Steuerrecht*. München: Beck.
- Schaumburg, H. (1993): *Internationales Steuerrecht*. Köln: Schmidt.
- Schuhmann, H. (1994): Die Organschaft, Körperschaftsteuer, Umsatzsteuer, Gewerbesteuer. Bielefeld: Schmidt.
- Sinn, H.-W. (1991): Taxation and the Cost of Capital: The 'Old' View, the 'New' View, and Another View. In: Bradford, D. F. (Hrsg.) *Tax Policy and the Economy*. Cambridge: MIT Press, 25–54.
- Sørensen, P. B. (1995): Changing Views of the Corporate Income Tax. *National Tax Journal* 48, S. 279–294.
- Tanzi, V. (1995): *Taxation in an Integrated World*. Washington, D.C.: Brookings.
- Gordon, R. H. (1986): Taxation of Investment and Savings in a World Economy. *American Economic Review* 76, S. 1086–1102.
- Tanzi, V. (1996): Does the World Need a World Tax Organization? Paper presented at the 52nd Congress of the International Institute of Public Finance.
- Tillinghast, D. R. (1991): International Tax Simplification. *American Journal of Tax Policy* 8, S. 187–247, hier S. 195.
- Weichenrieder, A. (1994): Freistellungsverfahren und Nachholeffekt. *Finanzarchiv N.F.* 51, S. 172–195.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (1998): Reform der internationalen Kapitaleinkommensbesteuerung. Bonn: Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen, Heft 65.
- Zimmermann, H. (1993): Versuch zur Klassifizierung der unternehmensbezogenen Steuern in finanzwissenschaftlicher Sicht. *Steuer und Wirtschaft* 70, S. 231–236.

Zodrow, G. R. (1991): On the „Traditional“ and „New“ Views of Dividend Taxation. National Tax Journal 44, S. 497–509.