

Boss, Alfred

Working Paper — Digitized Version

Steuerpolitik auf dem Irrweg: zur geplanten Reform der Unternehmensbesteuerung

Kiel Working Paper, No. 950

Provided in Cooperation with:

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

Suggested Citation: Boss, Alfred (1999) : Steuerpolitik auf dem Irrweg: zur geplanten Reform der Unternehmensbesteuerung, Kiel Working Paper, No. 950, Kiel Institute of World Economics (IfW), Kiel

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/2322>

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.

Kieler Arbeitspapiere

Kiel Working Papers

Kieler Arbeitspapier Nr. 950

**Steuerpolitik auf dem Irrweg
— Zur geplanten Reform
der Unternehmensbesteuerung**

von

Alfred Boss



Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel
The Kiel Institute of World Economics

ISSN 0342 - 0787

Institut für Weltwirtschaft
Düsternbrooker Weg 120, D-24105 Kiel

Kieler Arbeitspapier Nr. 950

**Steuerpolitik auf dem Irrweg
— Zur geplanten Reform
der Unternehmensbesteuerung**

von

Alfred Boss

363 284 338

Oktober 1999

Für Inhalt und Verteilung der Kieler Arbeitspapiere ist der jeweilige Autor allein verantwortlich, nicht das Institut. Da es sich um Manuskripte in einer vorläufigen Fassung handelt, wird gebeten, sich mit Anregung und Kritik direkt an den Autor zu wenden und etwaige Zitate vorher mit ihm abzustimmen.

Abstract

The paper presents data on the taxation of business income in the Federal Republic of Germany in the nineties. The government's plan to reform the system of taxing corporate and personal income is portrayed and assessed. It turns out that the reform proposal has numerous disadvantages; it is accordingly concluded that the planned income tax changes should not be implemented.

Keywords: Corporate income taxation, tax reform in Germany

JEL Classification: H 24, H 25

Inhaltsverzeichnis

A.	Problemstellung	1
B.	Zur Gewinnbesteuerung in den neunziger Jahren	2
C.	Der Reformplan der Bundesregierung und seine Konsequenzen ..	5
	I. Grundzüge des Reformprojekts	5
	II. Die Besteuerung der Gewinne der Körperschaften	6
	III. Die Besteuerung der Gewinne der Personengesellschaften	9
	IV. Die Steuersätze im Überblick	11
	V. Zu den geplanten Änderungen der Abschreibungsregelungen	13
	VI. Auswirkungen auf die Attraktivität von Inlands- bzw. Auslands- anlagen aus der Sicht eines Inländers sowie aus der Sicht eines Ausländers.....	14
D.	Eine knappe Bewertung	17
E.	Literaturverzeichnis	23

A. Problemstellung

Das Einkommensteuerrecht in Deutschland ist in den neunziger Jahren häufig verändert worden. Insbesondere die Steuerbelastung der Kapitalgesellschaften und der sonstigen Unternehmen wurde mit der Zielsetzung, den Standort Deutschland attraktiv zu machen, immer wieder anders festgelegt. Die Unternehmensgewinne werden aber — im internationalen Vergleich — nach wie vor hoch besteuert. Nicht zuletzt deswegen beabsichtigt die Bundesregierung, die Unternehmensbesteuerung zu reformieren. Im folgenden wird der Reformplan dargestellt und beurteilt.

B. Zur Gewinnbesteuerung in den neunziger Jahren

Unternehmensgewinne wurden im Jahr 1998 infolge von Einkommen- und Körperschaftsteuersatzsenkungen und infolge der Abschaffung der Gewerbesteuer sowie der Vermögensteuer niedriger belastet als zu Beginn der neunziger Jahre. Dabei war die Besteuerung in Abhängigkeit von der Rechtsform des Unternehmens, der Gewinnverwendung und der Einkunftsart unterschiedlich (Tabelle 1). Der Anstieg der Hebesätze der Gewerbesteuer im Verlauf der neunziger Jahre und die Verbreiterung der Bemessungsgrundlagen der Gewerbesteuer-, der Einkommen- und der Körperschaftsteuer, zu der es nach der Mitte der neunziger Jahre kam, führten dazu, daß die Entlastung insgesamt kleiner ausfällt, als es die aggregierten Steuersätze anzeigen.

Tabelle 1: Gewinnsteuerbelastung^a in Abhängigkeit von der Rechtsform und der Art der Gewinnverwendung (vH)

	1993	1994	1995	1998	1999	2000
Kapitalgesellschaft						
– Gewinnthesaurierung	66,2	62,3	64,9	56,2	51,8	51,8
– Vollausschüttung an einen anrechnungsberechtigten Anteilseigner mit einem Steuersatz von						
-- 53 vH/51 vH (im Jahr 2000)	68,2	67,8	70,5	63,1	63,0	61,3
-- 0 vH	32,3	31,5	34,9	19,2	19,0	19,0
Einzelunternehmen oder Mitunternehmer^b						
– Gewinnthesaurierung	67,7	63,1	65,8	58,0	56,2	54,5
– Vollausschüttung	67,7	63,1	65,8	58,0	56,2	54,5
Selbständige^c	53,0	53,0	57,0	55,9	55,9	53,8
Nachrichtlich:						
Maximaler Einkommensteuersatz	53,0	53,0	53,0	53,0	53,0	51,0
Solidaritätszuschlag	0,0	0,0	7,5	5,5	5,5	5,5

^aOhne Berücksichtigung von Maßnahmen zur Änderung der Bemessungsgrundlagen der Gewerbesteuer-, der Einkommen- und der Körperschaftsteuer; bis 1995: Ergebnisse für das frühere Bundesgebiet, d.h. einschließlich Vermögensteuer und Gewerbesteuer. — ^bAnnahme: Belastung durch den maximalen Einkommensteuersatz bzw. (seit 1994) den Höchststeuersatz für gewerbliche Einkünfte. — ^cEinkünfte aus selbständiger Tätigkeit; Annahme: Belastung durch den Spitzensteuersatz (einschließlich Solidaritätszuschlag).

Quelle: Boss (1999), eigene Berechnungen.

Im März 1999 sind viele Rechtsänderungen — teilweise mit Wirkung bereits ab Jahresbeginn 1999 — beschlossen worden. Insbesondere sind die Steuersätze verringert worden. Dies hat für die Jahre 1999 und 2000 eine geringfügig reduzierte Differenzierung der Steuersätze zur Folge — auch dann, wenn die Gewerbeertragsteuer berücksichtigt wird.¹ Zusammen mit den Steuersatzsenkungen sind im März 1999 zahlreiche Maßnahmen zur Verbreiterung der Bemessungsgrundlagen der Gewerbeertrag-, der Einkommen- und der Körperschaftsteuer vereinbart worden (Tabelle 2). Die effektive Einkommen- und Gewinnsteuerbelastung im Jahr 1999 und im Jahr 2000 ist deshalb größer, als die Steuersätze anzeigen.

Die Steuerbelastung wird nach geltendem Recht — gemessen an den Verhältnissen in vielen anderen Industrieländern — hoch bleiben. Nicht zuletzt deshalb soll die Unternehmensbesteuerung reformiert werden.

¹ Es sei darauf hingewiesen, daß sich bei Körperschaftsteuersatzsenkungen (wie z.B. im Jahr 1999) an der Einkommensteuerbelastung (einschließlich Solidaritätszuschlag) von Dividenden nur wenig ändert.

Tabelle 2: Auswirkungen der Steuerreform vom März 1999 auf die Einnahmen der öffentlichen Haushalte (Mill. DM)

	1999	2000	2001	2002
1. Erhöhung des Kindergeldes	-5 800 ^a	-5 800	-5 800	-5 800
2. Senkung des Eingangsteuersatzes	-1 370	-1 310	-1 330	-1 360
3. Senkung des Höchststeuersatzes für gewerbliche Einkünfte	-930	-1 120	-1 380	-1 500
4. Senkung des Körperschaftsteuersatzes	-1 365	-2 868	-3 815	-3 885
5. Anhebung des Grundfreibetrages	-	-4 060	-3 870	-3 900
6. Senkung des Eingangsteuersatzes	-	-620	-570	-600
7. Korrektur des Steuertarifs	-	-6 280	-6 280	-6 420
8. Senkung des Spitzensteuersatzes	-	-1 490	-1 630	-1 840
9. Senkung des Höchststeuersatzes für gewerbliche Einkünfte	-	-1 100	-1 340	-1 550
10. Anhebung des Grundfreibetrages	-	-	-	-5 220
11. Senkung des Eingangsteuersatzes	-	-	-	-1 860
12. Korrektur des Steuertarifs	-	-	-	-18 900
13. Senkung des Spitzensteuersatzes	-	-	-	-2 170
14. Erhöhung des Kindergeldes ^b	-	-	-	-1 900
15. Zusammen	-9 465 ^a	-24 648	-26 015	-56 905
16. Verschärfung der Vorschriften zur steuerlichen Gewinnermittlung (Rückstellungsbildung, Teilwertabschreibung, Wertaufholung)	2 985	4 620	4 600	6 748
17. Streichung des ermäßigten Steuersatzes für außerordentliche Einkünfte	1 326	3 820	6 858	6 686
18. Halbierung des Sparerfreibetrages und Verlängerung der „Spekulationsfristen“ für private Veräußerungsgewinne	166	2 411	3 575	4 035
19. Verwendung aktueller Sterbetafeln	-734	-1 619	-6 475	0
20. Sonstige Maßnahmen	5 726	13 335	16 862	18 924
21. Zusammen	9 469	22 567	25 420	36 393
22. Insgesamt (15. plus 21.)	4	-2 081	-595	-20 512

^aAusschließlich des Einmaleffekts infolge der Übertragung der Kindergeldauszahlung von den Unternehmen auf die Familienkassen (600 Mill. DM). — ^bNoch nicht beschlossen.

Quelle: BMF (1998), BMF (1999c), eigene Berechnungen.

C. Der Reformplan der Bundesregierung und seine Konsequenzen

I. Grundzüge des Reformprojekts

Die Bundesregierung hat die Grundzüge einer Reform der Unternehmensbesteuerung beschlossen. Bei Verwirklichung der Reform würden sich in den kommenden Jahren — rein rechnerisch — nennenswerte Mindereinnahmen ergeben (Tabelle 3).

Tabelle 3: Zur Reform der Unternehmensbesteuerung (Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte in Mrd. DM)

	2000	2001	2002
Senkung des Körperschaftsteuersatzes für einbehaltene Gewinne auf 25 vH	.	-11,3	-14,4
Senkung des Ausschüttungssatzes für Körperschaften auf 25 vH	.	-4,2	-4,5
Sonstige Maßnahmen (vor allem Übergangsregelung bei der Abschaffung des Anrechnungsverfahrens für die auf Unternehmensebene gezahlte Körperschaftsteuer)	.	-2,9	-0,8
Besteuerung des einbehaltenen Gewinns von Personenernehmen mit 25 vH	.	-4,0	-11,0
Abschaffung der Vergünstigung für gewerbliche Einkünfte	.	4,5	3,7
Abschaffung der Ansparabschreibung und der Sonderabschreibung nach § 7g EStG	.	0,2	0,7
Verschärfung der Abschreibungsregelungen (Verlängerung der Nutzungsdauern) für Ausrüstungsinvestitionen	0,9	6,2	17,6
Verschärfung der Regelungen zur Gesellschafter-Fremdfinanzierung	.	0,5	0,7
Sonstiges	.	0,5	0,5
Zusammen	0,9	-10,5	-7,5
Nachrichtlich: Steuerreformpaket vom März 1999	-2,1	-0,6	-20,5

Quelle: BMF (1999a).

Basis der Entscheidung der Bundesregierung waren die Empfehlungen der Kommission zur Reform der Unternehmensbesteuerung (Kommission 1999). Die Kommission war beauftragt worden, eine rechtsformneutrale Unternehmenssteuer zu konzipieren, nach der alle Unternehmenseinkünfte mit einem ein-

heitlichen Steuersatz von höchstens 35 vH belegt werden; sie hat im April 1999 ihre Reformüberlegungen veröffentlicht.

Die Bundesregierung beabsichtigt, die Steuersätze für „Unternehmen“ zu senken. Im folgenden wird angenommen, daß nur gewerbliche Unternehmen als Unternehmen betrachtet werden. Die Steuersatzsenkung gilt dann nicht für Selbständige. Dies bedeutet z.B., daß Finanzanlagen gewerblicher Unternehmen steuerlich entlastet werden, nicht aber die Erträge der Investitionen in Realkapital, die Selbständige wie z.B. Rechtsanwälte oder Ärzte erwirtschaften. Die Steuersatzsenkung gilt nach dem Plan der Bundesregierung auch nicht für alle Unternehmen im Sinne des Umsatzsteuergesetzes, also u.a. nicht für die Empfänger von Einkünften aus Vermietung und Verpachtung. Es gäbe deshalb infolge der Reform Anreize, private Kapitalanlagen in (ggf. neue) Unternehmen einzubringen (Wagner et al. 1999: 1297). Die private Vermögensverwaltung würde infolge der Reform aus nur steuerlichen Gründen in erhöhtem Maße in Form von Unternehmen betrieben werden (Wagner, F., *Handelsblatt*, 27. Juli 1999: 2).

II. Die Besteuerung der Gewinne der Körperschaften

Die Gewinne der Körperschaften (insbesondere der Kapitalgesellschaften) sollen nach dem Plan der Bundesregierung ab Jahresbeginn 2001 bei Einbehaltung und bei Ausschüttung durch die Körperschaftsteuer mit 25 vH besteuert werden. Zusammen mit der Belastung durch die Gewerbeertragsteuer ergäbe sich bei Einbehaltung des Gewinns unter bestimmten Annahmen (Boss 1999), bei Zugrundelegung eines Hebesatzes von 400 vH und bei Vernachlässigung des Solidaritätszuschlags ein Steuersatz von 37,5 vH; einschließlich Solidaritätszuschlag beliefe sich die Belastung thesaurierter Gewinne auf 38,7 vH (Tabelle 4). Bei Ausschüttung würden Gewinne auf Unternehmensebene mit ebenfalls 38,7 vH belastet (Tabelle 5).

Tabelle 4: Steuerbelastung^a einer Kapitalgesellschaft bei Gewinnthesaurierung 1999–2002

	1999	2000	2001 ^b	2002 ^b
Gewinn vor Körperschaft- und Gewerbesteuer	100,00	100,00	100,00	100,00
Gewerbeertragsteuer 20:120 ^c auf den Gewinn	16,67	16,67	16,67	16,67
Körperschaftsteuerliches Einkommen	83,33	83,33	83,33	83,33
Körperschaftsteuersatz (vH)	40	40	25	25
Tarifbelastung mit Körperschaftsteuer	33,33	33,33	20,83	20,83
Solidaritatzuschlag auf die Körperschaftsteuer	1,83	1,83	1,15	1,15
Selbstfinanzierungsbetrag	48,17	48,17	61,35	61,35
Rechtliche Steuerbelastung	51,83	51,83	38,65	38,65

^aOhne Berücksichtigung von Maßnahmen zur Änderung der Bemessungsgrundlagen der Gewerbeertrag-, der Einkommen- und der Körperschaftsteuer. — ^bBei gesenktem Körperschaftsteuersatz. — ^cDer (gewogene) durchschnittliche Hebesatz belief sich 1997 auf 387 vH; hier wird durchgängig mit 400 vH gerechnet.

Quelle: Boss (1999), eigene Berechnungen.

Tabelle 5: Steuerbelastung^a einer Kapitalgesellschaft bei Vollausschüttung des Gewinns 1999–2002

	1999	2000	2001 ^b	2002 ^b
Gewinn vor Körperschaft- und Gewerbesteuer	100,00	100,00	100,00	100,00
Gewerbeertragsteuer: 20:120 auf den Gewinn ^c	16,67	16,67	16,67	16,67
Körperschaftsteuerliches Einkommen	83,33	83,33	83,33	83,33
Körperschaftsteuersatz (vH)	40	40	25	25
Tarifbelastung mit Körperschaftsteuer	33,33	33,33	20,83	20,83
Zugang an tarifbelastetem Eigenkapital vor Solidaritatzuschlag	50,00	50,00	.	.
Solidaritatzuschlag	1,39	1,39	1,15	1,15
Zur Ausschüttung verwendbares Eigenkapital	48,61	48,61	.	.
Steuersatz bei Ausschüttung (vH)	30	30	.	.
Ausschüttungsentlastung	8,10	8,10	.	.
Ausschüttung	56,71	56,71	61,35	61,35
Rechtliche Steuerbelastung	43,29	43,29	38,65	38,65
Körperschaftsteuer-Anrechnung	24,30	24,30	0,00	0,00

^aOhne Berücksichtigung von Maßnahmen zur Änderung der Bemessungsgrundlagen der Gewerbeertrag-, der Einkommen- und der Körperschaftsteuer. — ^bBei gesenktem Körperschaftsteuersatz. — ^cBei einem Hebesatz von 400 vH.

Quelle: Boss (1999), eigene Berechnungen.

Die Möglichkeit inländischer Anteilseigner, die auf Unternehmensebene auf Dividenden gezahlte Körperschaftsteuer auf die Einkommensteuerschuld anzurechnen, soll beseitigt werden; allerdings sollen Dividenden nur zu 50 vH der persönlichen Einkommensteuer unterworfen werden (Halbeinkünfteverfahren). Dies führte dazu, daß die Dividenden eines Einkommensteuerpflichtigen, der dem Spitzensatz unterliegt, deutlich niedriger als bislang belastet werden (Tabelle 6); dagegen würden die Dividenden an Personen mit geringen Einkommen stärker besteuert als im herrschenden System.

Tabelle 6: Steuerbelastung^a der Anteilseigner einer Kapitalgesellschaft 1999–2002

	1999	2000	2001 ^b	2002 ^b
Ausschüttung	56,71	56,71	61,35	61,35
Kapitalertragsteuer (25 vH)	14,18	14,18	15,63	15,63
Solidaritätszuschlag auf die Kapitalertragsteuer	0,78	0,78	0,86	0,86
Barausschüttung	41,75	41,75	44,86	44,86
Körperschaftsteuer-Anrechnung	24,30	24,30	0,00	0,00
Kapitalertragsteuer-Anrechnung	14,18	14,18	15,63	15,63
Anzurechnender Solidaritätszuschlag auf die Kapitalertragsteuer	0,78	0,78	0,86	0,86
Zu versteuernde Einkünfte aus Kapitalvermögen	81,01	81,01	61,35	61,35
Einkommensteuer ^c	42,94	41,32	15,64 ^d	14,88 ^d
Solidaritätszuschlag auf die Einkommensteuerschuld abzüglich der ange-rechneten Körperschaftsteuerzahlung	1,03	0,94	0,86	0,82
Versteuerter Ertrag	37,04	38,75	44,85	45,65
Rechtliche Steuerbelastung bei Belastung durch den Spitzensatz	62,96	61,25	55,15	54,35
Nachrichtlich: Rechtliche Steuerbelastung bei Steuerfreiheit des Einkommens ^e	18,99	18,99	38,65	38,65

^aOhne Berücksichtigung von Maßnahmen zur Änderung der Bemessungsgrundlagen der Gewerbeertrag-, der Einkommen- und der Körperschaftsteuer. — ^bBei gesenktem Körperschaftsteuersatz und Abschaffung des Anrechnungsverfahrens für die Körperschaftsteuer. — ^cBei Gültigkeit des maximalen Steuersatzes (1999: 53 vH; 2000 und 2001: 51 vH; 2002: 48,5 vH); Annahme: Ausschöpfung des Sparerfreibetrages. — ^dSteuer auf 50 vH der Ausschüttung. — ^eBei Unterschreitung des Grundfreibetrages oder Nicht-Ausschöpfung des Sparerfreibetrages.

Quelle: Boss (1999), eigene Berechnungen.

Gewinne (realisierte Wertsteigerungen) bei Veräußerungen von Beteiligungen an Kapitalgesellschaften sollen bereits dann besteuert werden, wenn die Beteiligung die Grenze von 1 vH (statt bisher 10 vH) übersteigt; dadurch soll dem Bestreben, wegen der Steuersatzspreizung Gewinne einzubehalten und dann steuerfreie Veräußerungsgewinne zu realisieren, entgegengewirkt werden. Gewinnausschüttungen an inländische Kapitalgesellschaften sollen wie bisher nicht belastet werden.

III. Die Besteuerung der Gewinne der Personengesellschaften

Der Sondertarif für gewerbliche Einkünfte, den es seit 1994 gibt, soll abgeschafft werden. Diese Einkünfte (die Gewinne der Einzelunternehmer und Mitunternehmer) sollen — anders als Einkünfte aus selbständiger Arbeit — bei Nichtausschüttung im Rahmen der Einkommensbesteuerung mit 25 vH besteuert werden; hinzu kommt die Gewerbebeertragsteuer. Die Belastung einbehaltener Gewinne nähme infolge der Reform deutlich ab (Tabelle 7); sie wäre so groß wie die der thesaurierten Gewinne der Kapitalgesellschaften. Ausgeschüttete Gewinne der Personengesellschaften und Einzelunternehmen, die sogenannten Entnahmen,² sollen nach einer Variante des Reformplans wie Dividenden der Kapitalgesellschaften nach dem Halbeinkünfteverfahren besteuert werden.³ Die Belastung auf Gesellschaftsebene bliebe bei Gültigkeit dieser Variante erhalten, die Gesamtbelastung nähme im Fall hoher (Gesamt-)Einkommen nicht ab (Tabelle 8), bei niedrigen Einkommen sogar zu.

² Zur adäquaten Abgrenzung der Entnahmen (Entnahmen vor oder nach Korrektur um Einlagen; Wertung der Entnahmen für Steuerzahlungen bei der Bemessung der dem Halbeinkünfteverfahren unterliegenden Einkünfte) vgl. Schiffers (1999: 746 f.).

³ Dies ist die gegenwärtig von der Bundesregierung favorisierte Option. Alternativen sollen in „Planspielen“ geprüft werden.

Tabelle 7: Steuerbelastung^a von Mitunternehmern bei Gewinnthesaurierung 1999–2002

	1999	2000	2001 ^b	2002 ^b
Gewinn vor Gewerbesteuer	100,00	100,00	100,00	100,00
Gewerbeertragsteuer 20:120 auf den Gewinn	16,67	16,67	16,67	16,67
Gewerbliche Einkünfte nach Gewerbesteuer	83,33	83,33	83,33	83,33
Einkommensteuer	37,50 ^c	35,83 ^c	20,83 ^d	20,83 ^d
Solidaritätszuschlag	2,06	1,97	1,15	1,15
Verfügbares Einkommen	43,77	45,53	61,35	61,35
Rechtliche Steuerbelastung	56,23	54,47	38,65	38,65

^aOhne Berücksichtigung von Maßnahmen zur Änderung der Bemessungsgrundlagen der Gewerbeertrag- und der Einkommensteuer. — ^bBei gesenktem Steuersatz. — ^cAnnahme: Belastung durch den maximalen Steuersatz für gewerbliche Einkünfte (1999: 45 vH, 2000: 43 vH). — ^d25 vH auf 83,33.

Quelle: Boss (1999), eigene Berechnungen.

Tabelle 8: Steuerbelastung^a von Mitunternehmern bei Gewinnausschüttung 1999–2002

	1999	2000	2001 ^b	2002 ^b
Gewinn vor Gewerbesteuer	100,00	100,00	100,00	100,00
Gewerbeertragsteuer 20:120 auf den Gewinn	16,67	16,67	16,67	16,67
Gewerbliche Einkünfte nach Gewerbesteuer	83,33	83,33	83,33	83,33
Einkommensteuer auf nicht entnommene Gewinne	.	.	20,83 ^c	20,83 ^c
Solidaritätszuschlag	.	.	1,15	1,15
Einkommensteuer für gewerbliche Einkünfte	37,50 ^d	35,83 ^d	15,64 ^e	14,88 ^f
Solidaritätszuschlag	2,06	1,97	0,86	0,82
Verfügbares Einkommen	43,77	45,53	44,85	45,65
Rechtliche Steuerbelastung	56,23	54,47	55,15	54,35

^aOhne Berücksichtigung von Maßnahmen zur Änderung der Bemessungsgrundlagen der Einkommen- und der Gewerbeertragsteuer. — ^bBei gesenktem Steuersatz. — ^c25 vH. — ^dAnnahme: Belastung durch den Spitzensatz für gewerbliche Einkünfte (im Jahr 1999: 45 vH, im Jahr 2000: 43 vH). — ^eAnnahme: 51 vH (maximaler Einkommensteuersatz) auf 50 vH der Einkünfte (Halbeinkünfteverfahren). — ^fAnnahme: 48,5 vH auf 50 vH der Einkünfte.

Quelle: Boss (1999), eigene Berechnungen.

IV. Die Steuersätze im Überblick

Es wird erwogen, Gewerbetreibenden (nicht aber Selbständigen) das Recht einzuräumen, sich nach den Regeln für Körperschaften besteuern zu lassen. Für Einkünfte aus selbständiger Arbeit, für jene aus nichtselbständiger Arbeit, für Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung und für jene aus Kapitalvermögen sind im Reformplan Steuersatzsenkungen nicht vorgesehen. Es ergäben sich deshalb mit der Reform deutlich vergrößerte Unterschiede bei der Besteuerung (Tabelle 9). Diese resultierten aus der differenzierten (umfassend verstandenen) Einkommensteuerbelastung (Tabelle 10).

Tabelle 9: Gewinnsteuerbelastung^a in Abhängigkeit von der Rechtsform und der Art der Gewinnverwendung (vH)

	1998	1999	2000	2001	2002
Kapitalgesellschaft					
– Gewinnthesaurierung	56,2	51,8	51,8	38,7 ^b	38,7 ^b
– Vollausschüttung an einen anrechnungsberechtigten Anteilseigner mit einem Steuersatz von					
-- 53 vH/51 vH/48,5 vH (jeweils Spitzensatz)	63,1	63,0	61,3	55,2 ^b	54,4 ^b
-- 0 vH	19,2	19,0	19,0	38,7 ^b	38,7 ^b
Einzelunternehmen oder Mitunternehmer					
– Gewinnthesaurierung	58,0 ^c	56,2 ^c	54,5 ^c	38,7 ^b	38,7 ^b
– Vollausschüttung	58,0 ^c	56,2 ^c	54,5 ^c	55,2 ^d	54,4 ^d
Selbständige ^e	55,9 ^d	55,9 ^d	53,8 ^d	53,8 ^d	51,2 ^d
Nachrichtlich:					
Maximaler Einkommensteuersatz	53,0	53,0	51,0	51,0	48,5
Solidaritätszuschlag	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5

^aOhne Berücksichtigung von Maßnahmen zur Änderung der Bemessungsgrundlagen der Gewerbeertrag-, der Einkommen- und der Körperschaftsteuer. — ^bBei einem Körperschaftsteuersatz bzw. einem einheitlichen Steuersatz für einbehaltene Gewinne von 25 vH. — ^cAnnahme: Belastung durch den maximalen Steuersatz für gewerbliche Einkünfte. — ^dAnnahme: Belastung durch den Spitzensteuersatz der Einkommensteuer. — ^eEinkünfte aus selbständiger Tätigkeit.

Quelle: Boss (1999), eigene Berechnungen.

Tabelle 10: Belastung ausgewählter Einkommensarten (Einkünfte) durch Steuern^a (vH)
1998–2002

	1998	1999	2000	2001	2002
Gewinne der Körperschaften^b					
Einbehaltene Gewinne					
Gewerbeertragsteuer	16,7	16,7	16,7	16,7	16,7
Körperschaftsteuer	37,5	33,3	33,3	20,8 ^c	20,8 ^c
Solidaritatzuschlag ^d	2,1	1,8	1,8	1,2	1,2
Zusammen	56,2	51,8	51,8	38,7	38,7
Ausgeschüttete Gewinne					
Gewerbeertragsteuer	16,7	16,7	16,7	16,7	16,7
Einkommensteuer ^e	43,3	43,4	41,8	36,5 ^c	35,7 ^c
Solidaritatzuschlag ^d	3,1	2,9	2,8	2,0	2,0
Zusammen ^f	63,1	63,0	61,3	55,2	54,4
Gewinne anderer gewerblicher Unternehmen					
Einbehaltene Gewinne					
Gewerbeertragsteuer	16,7	16,7	16,7	16,7	16,7
Einkommensteuer	39,2 ^g	37,5 ^g	35,8 ^g	20,8 ^c	20,8 ^c
Solidaritatzuschlag ^d	2,2	2,1	2,0	1,2	1,2
Zusammen	58,0	56,2	54,5	38,7	38,7
Ausgeschüttete Gewinne	58,0 ^g	56,2 ^g	54,5 ^g	55,2 ^c	54,4 ^c
Einkünfte aus selbständiger Arbeit					
Einkommensteuer ^h	53,0	53,0	51,0	51,0	48,5
Solidaritatzuschlag ^d	2,9	2,9	2,8	2,8	2,7
Zusammen	55,9	55,9	53,8	53,8	51,2
Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit^h	55,9	55,9	53,8	53,8	51,2
Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung^h	55,9	55,9	53,8	53,8	51,2
Einkünfte aus Kapitalvermögen^h	55,9	55,9	53,8	53,8 ⁱ	51,2 ⁱ

^aEinschließlich Gewerbeertragsteuer (bei einem Hebesatz von 400 vH); ohne Berücksichtigung von Maßnahmen zur Änderung der Bemessungsgrundlagen der Gewerbeertrag-, der Einkommen- und der Körperschaftsteuer. — ^bVor allem Kapitalgesellschaften, Regelfall. — ^cBei Verwirklichung des Reformkonzepts der Bundesregierung. — ^d5,5 vH auf die Steuerschuld. — ^eAnnahme: Belastung durch den jeweils maximalen Steuersatz. — ^fMit Berücksichtigung der Anrechenbarkeit der gezahlten Steuern auf der Ebene der Anteilseigner, wenn diese Inländer sind; Annahme für 2001 und 2002: Anrechenbarkeit der Kapitalertragsteuer, aber Abschaffung der Anrechenbarkeit der Körperschaftsteuer. — ^gAnnahme: Belastung durch den maximalen Steuersatz für gewerbliche Einkünfte im Rahmen der Einkommensbesteuerung. — ^hAnnahme: Belastung durch den jeweils maximalen Satz. — ⁱFür Zinserträge; 55,2 vH bzw. 54,4 vH bei Dividenden.

Quelle: Boss (1999), eigene Berechnungen.

V. Zu den geplanten Änderungen der Abschreibungsregelungen

Damit sich die Steuermindereinnahmen infolge der geplanten Steuersatzsenkungen in Grenzen halten, sollen die Abschreibungsmöglichkeiten drastisch eingeschränkt werden. Im einzelnen ist vorgesehen, den Abschreibungssatz bei gewerblichen Bauinvestitionen (Gebäude im Betriebsvermögen) auf 3 statt 4 vH festzusetzen, die Nutzungsdauern für Anlagegüter (Ausrüstungsinvestitionen) bereits ab Jahresbeginn 2000 generell deutlich zu verlängern und die degressive Abschreibung für bewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens auf höchstens 20 statt 30 vH des Betrages bei linearer Abschreibung festzulegen.

Zielt man darauf ab, das Einkommen in idealisierter Form umfassend zu besteuern, so sind die Verschärfungen bei den Abschreibungsregelungen angezeigt, weil die zulässigen Abschreibungsbeträge in aller Regel großzügiger als die Ertragswertabschreibungen bemessen sind; die Effizienz würde — isoliert betrachtet — gestärkt, obgleich die Investitionstätigkeit für sich genommen beeinträchtigt würde. Allerdings bedingt eine solche Einkommensbesteuerung, daß die Ersparnisbildung bestraft wird.

Soll die Diskriminierung des Sparens vermieden werden und will man andere Nachteile der traditionellen Einkommens- und Gewinnbesteuerung beseitigen, so kommt beispielsweise die Einführung einer Cash-flow-Steuer in Betracht.⁴ Sie verlangt u.a. eine Sofortabschreibung sowie eine Besteuerung von Veräußerungsgewinnen; es ist dann also das Gegenteil der hinsichtlich der Abschreibungsregelungen geplanten Maßnahmen angebracht. Mit dem Übergang zu einer einheitlichen Cash-flow-Steuer wäre ein einheitliches Konzept wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit realisiert, das auf alle Einkunftsarten angewendet wird (Wenger 1999: 46–47).

Will man nicht zur Cash-flow-Besteuerung mit der dann gebotenen Sofortabschreibung übergehen, so dürfen marktübliche Zinsen nicht besteuert werden

⁴ Zu verschiedenen (zur Einkommensbesteuerung alternativen) Reformkonzepten vgl. Sinn (1985; 1986), Wagner (1997), Wenger (1997; 1999), Rose (1996) und Schneider (1999).

(Wenger 1999: 49; Rose 1996). Dies kann durch die Einführung einer zinsbereinigten Gewinnbesteuerung⁵ erreicht werden (Rose 1996). Die steuerliche Freistellung von Zinsen ist innerhalb einer konsequenten Überschußrechnung oder einer sparbereinigten Einkommensteuer keine Ausnahme, sondern systematisch notwendig (Wagner 1997: 49).

VI. Auswirkungen auf die Attraktivität von Inlands- bzw. Auslandsanlagen aus der Sicht eines Inländers⁶ sowie aus der Sicht eines Ausländers

Im folgenden wird für das Kalkül eines Inländers angenommen, daß es um eine Anlage im Inland oder um ein Engagement in einem Land geht, mit dem Deutschland ein Doppelbesteuerungsabkommen abgeschlossen hat; dies ist der bei weitem wichtigere Fall.

Für eine natürliche Person änderte sich infolge der Reform bei der Entscheidung zwischen ausländischem Grundbesitz und inländischem Grundbesitz nichts; Auslandserträge sind (mit Progressionsvorbehalt) steuerfrei, Inlandserträge würden wie bisher behandelt. Gleiches gilt für den Fall der Zinserträge, die ein Inländer aus dem Ausland bzw. dem Inland bezieht; denn bei Zinserträgen aus dem Ausland kommt in aller Regel das Anrechnungsverfahren zum Tragen. Für einen Selbständigen (wie z.B. einen Rechtsanwalt mit Auslandspraxis) änderte sich die Entscheidungsgrundlage infolge der Reform ebenfalls nicht, weil Einkünfte aus selbständiger Arbeit bei Verwirklichung der Reform unverändert besteuert würden.

Für inländische Gesellschafter von Personengesellschaften mit einer ausländischen Betriebsstätte sähe dagegen das Kalkül infolge der Reform anders aus. Wegen der (unveränderten) Freistellung ausländischer Erträge (Scheffler 1996)

⁵ Zur Wahl zwischen einer Cash-flow-Steuer und einer zinsbereinigten Einkommens- und Gewinnbesteuerung vgl. Wenger (1997 und 1999: 49–50) sowie Rose (1996).

⁶ Zu einem Überblick über die gültigen Regelungen vgl. BMF (1999b) sowie Scheffler (1996).

resultierte unter Umständen ein Steuervorteil bei einer Alternativinvestition im Inland. Bei Einbehaltung eines Gewinns, der im Inland entsteht, wäre dies der Fall. Bei Ausschüttung des Gewinns käme es auf die Höhe des persönlichen Steuersatzes an. Ein Vorteil der Inlandsanlage ergäbe sich bei hohem (Gesamt-) Einkommen des Gesellschafters praktisch nicht, bei niedrigem persönlichen Steuersatz für das (gesamte) Einkommen ergäbe sich sogar ein Steuernachteil für die Inlandsinvestition. Das gleiche (fallabhängige) Ergebnis resultierte für eine inländische Kapitalgesellschaft, die die Attraktivität einer Investition in eine ausländische Betriebsstätte mit der einer Investition im Sitzland vergleicht.

Aus der Sicht einer Kapitalgesellschaft im Inland, die alternativ in eine Auslandstochtergesellschaft (bei einer Mindestbeteiligung von 10 vH) oder im Inland investieren kann, würde infolge der Reform die Inlandsanlage (in einer Tochtergesellschaft oder in der Muttergesellschaft selbst) attraktiver, jedenfalls dann, wenn die Behandlung der Gewinne auf der Ebene der Anteilseigner der Muttergesellschaft vernachlässigt wird.⁷

Für Inländer, die in begrenztem Maße Auslandsaktien halten (Streubesitz), änderte sich infolge der Reform das Kalkül grundsätzlich nicht; Dividenden aus dem Ausland unterliegen der inländischen Einkommensteuer, ohne daß die im Ausland gezahlte Körperschaftsteuer angerechnet werden kann. Deutsche Privatanleger mit ausländischem Aktienbesitz würden allerdings entlastet (um 50 vH), wenn entsprechend den Vorstellungen der Kommission Erträge im Ausland nicht mehr voll in die Bemessungsgrundlage der inländischen Einkommensteuer eingerechnet würden.⁸

Die Änderungen des Anlagekalküls aus der Sicht ausländischer Investoren sollen hier nicht dargestellt werden. Erwähnt sei aber, daß ausländische Mutter-

⁷ Zu der Behandlung von Auslandsinvestitionen vgl. Scheffler (1996) sowie BMF (1999b).

⁸ Nach dem Kommissionsvorschlag sollen Gewinnausschüttungen ausländischer Kapitalgesellschaften an inländische (private) Anteilseigner bei ausreichender steuerlicher Vorbelastung im Ausland wie Dividenden inländischer Unternehmen behandelt werden (Kommission 1999).

gesellschaften (Konzernmütter), denen Gewinne ihrer deutschen Tochtergesellschaft(en) zustehen, durch die Steuersatzsenkung infolge der Reform in der Regel begünstigt werden. Dies ist unmittelbar ersichtlich bei Freistellung der (ausländischen) Gewinne der Tochtergesellschaft(en) im Heimatland der Muttergesellschaften. Wird im Ausland das Anrechnungsverfahren angewendet, so profitiert die Muttergesellschaft bei Gewinneinbehaltung auch; denn das Anrechnungsverfahren im Sitzland wird nicht relevant. Bei Ausschüttung der Gewinne im Inland und Anrechnung der im Ausland von der Tochtergesellschaft gezahlten Körperschaftsteuer profitiert die Muttergesellschaft ebenfalls, wenn — wie üblich — maximal eine Anrechnung in Höhe des für die Muttergesellschaft heimischen Steuersatzes möglich ist. Denn der Steuersatz im Ausland ist in den relevanten Ländern (wie z.B. im Vereinigten Königreich und in den Vereinigten Staaten von Amerika) relativ niedrig — mit der Folge, daß im herrschenden System Anrechnungsüberhänge entstehen; infolge der Reform würden die Überhänge kleiner oder Null, so daß die Steuerbelastung abnähme.

Es zeigt sich, daß der Effekt der mit der Reform verbundenen Steuersatzsenkung auf Anlagen im Inland durch Inländer sowie Anlagen im Inland durch Ausländer teilweise positiv ist. Negative Auswirkungen entstünden aber durch die Senkung der degressiven Abschreibungen und die übrigen Verschärfungen der Abschreibungsvorschriften. Der Standort Deutschland verlöre durch die Änderungen der Regelungen für die Abschreibungsfestsetzung für sich betrachtet Attraktivität. Eine Verschärfung der Abschreibungsregelungen ist im übrigen unangebracht, wenn die Kapitalbildung weniger als bisher bestraft werden soll.

D. Eine knappe Bewertung

Das Vorhaben, die Steuerbelastung der Unternehmensgewinne (ausschließlich der Gewerbeertragsteuer) auf 25 vH (ohne Solidaritätszuschlag) zu begrenzen, erscheint auf den ersten Blick attraktiv. Gleiches gilt für die (u.a. diskutierte) Idee, für Personengesellschaften und Einzelunternehmen eine Wahl zwischen Einkommen- und Körperschaftsteuer zuzulassen (Optionsmodell).

Tatsächlich würde bei Verwirklichung des Reformvorschlags die Belastung der Unternehmensgewinne aus Gewerbebetrieb in vielen Fällen sinken (Tabelle 11).⁹ Die Reform würde aber in vielerlei Hinsicht zu negativen Ergebnissen führen.

Eine vergrößerte Spreizung zwischen dem Körperschaftsteuersatz für Unternehmen (25 vH ab Januar 2001 statt 40 vH für einbehaltene Gewinne der Körperschaften im Jahr 1999) und dem Einkommensteuerspitzensatz (48,5 vH ab 1. Januar 2002 statt 53 vH im Jahr 1999) bedeutete eine verstärkte Kapitalmarktsplattung, die zusätzliche allokativen Verzerrungen auslöst (Deutsche Bundesbank 1999: 56). So würde die private Errichtung eines Gebäudes, das an ein Unternehmen verpachtet wird, anders behandelt als die private Anlage des Kapitals in Anteilen einer GmbH, deren Gewinne aus Finanzanlagen stammen (Wagner et al. 1999: 1297). Dabei hinge die Differenzierung davon ab, wie lang die Gewinne von der GmbH einbehalten bzw. wie rasch sie ausgeschüttet werden; bei Ausschüttung würde der Gewinn aus der GmbH-Beteiligung nach dem Reformplan nämlich zu 50 vH durch die persönliche Einkommensteuer getroffen. Je rascher ausgeschüttet würde, desto größer wäre die Steuerbelastung; bei Ausschüttung nach einem Jahr Anlage wäre sie maximal. Es käme also zu Allo-

⁹ Körperschaftsgewinne werden z.Zt. bei Einbehaltung mit 40 vH, bei Ausschüttung mit 30 vH (zuzüglich Kapitalertragsteuer und veranlagter Einkommensteuer) besteuert. Gewerbliche Einkünfte werden im Rahmen der Einkommensbesteuerung ab Januar 1999 mit maximal 45 vH, ab Januar 2000 mit maximal 43 vH belastet; die durchschnittliche Belastung gewerblicher Einkünfte durch die Einkommensteuer ist in den meisten Fällen weitaus geringer.

kationsverzerrungen infolge des „lock-in“-Effekts (Wagner et al. 1999; Siebert 1999).¹⁰

Tabelle 11: Gewinnsteuerbelastung^a in Abhängigkeit von der Rechtsform und der Art der Gewinnverwendung (vH)

	1993	1994	1995	1998	1999	2000	2001	2002
Kapitalgesellschaft								
– Gewinnthesaurierung	66,2	62,3	64,9	56,2	51,8	51,8	38,7 ^b	38,7 ^b
– Vollausschüttung an einen anrechnungsberechtigten Anteilseigner mit einem Steuersatz von								
-- 53 vH/51 vH/48,5 vH	68,2	67,8	70,5	63,1	63,0	61,3	55,2 ^b	54,4 ^b
-- 0 vH	32,3	31,5	34,9	19,2	19,0	19,0	38,7 ^b	38,7 ^b
Einzelunternehmen oder Mitunternehmer								
– Gewinnthesaurierung	67,7 ^d	63,1 ^c	65,8 ^c	58,0 ^c	56,2 ^c	54,5 ^c	38,7 ^b	38,7 ^b
– Vollausschüttung	67,7 ^d	63,1 ^c	65,8 ^c	58,0 ^c	56,2 ^c	54,5 ^c	55,2 ^{b,d}	54,4 ^{b,d}
Selbständige ^{d,e}	53,0	53,0	57,0	55,9	55,9	53,8	53,8	51,2
Nachrichtlich:								
Maximaler Einkommensteuersatz	53,0	53,0	53,0	53,0	53,0	51,0	51,0	48,5
Solidaritätszuschlag ^f	0,0	0,0	7,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5

^aOhne Berücksichtigung von Maßnahmen zur Änderung der Bemessungsgrundlagen der Gewerbeertrag-, der Einkommen- und der Körperschaftsteuer; bis 1995: Ergebnisse für das frühere Bundesgebiet, d.h. einschließlich Vermögensteuer und Gewerkekapitalsteuer. — ^bBei einem Körperschaftsteuersatz bzw. Steuersatz für einbehaltene Gewinne von 25 vH. — ^cAnnahme: Belastung durch den Höchststeuersatz für gewerbliche Einkünfte. — ^dAnnahme: Belastung durch den Einkommensteuerspitzensatz. — ^eEinkünfte aus selbständiger Tätigkeit. — ^fAuf die Einkommensteuerschuld.

Quelle: Boss (1999), eigene Berechnungen.

Auch Finanzierungsentscheidungen würden durch die Steuersatzdifferenzierung beeinflusst (Wagner et al. 1999: 1298). Auf Unternehmensebene würde der Zinsaufwand bei gesenktem Steuersatz belastet, ohne daß die Zinserträge beim Darlehensgeber geringer als bislang besteuert werden.

Ferner sind die geplanten Steuersatzsenkungen — nach der vermuteten Einschätzung des Bundesverfassungsgerichts — nicht verfassungskonform. Dies wäre anders, wenn sie mit einer deutlichen Verringerung des Einkommensteuer-

¹⁰ Von der steuerlichen Behandlung der Veräußerungsgewinne wurde bei dieser Argumentation abgesehen; vgl. aber S. 20.

spitzensatzes einhergingen. Eine solche Verringerung hätte aber drastische Steuermindereinnahmen zur Folge, denen Ausgabenkürzungen gegenüberstehen müßten, die politisch offenbar nicht gewollt sind, obwohl sie sich positiv auf Wachstum und Beschäftigung auswirken würden (Heitger 1998).

Außerdem beinhaltet das Reformpaket keine Ansätze, die Gewerbeertragsteuer abzuschaffen bzw. in eine unter Effizienzaspekten adäquate kommunale Unternehmensteuer zu transformieren (Homburg 1996).¹¹ Es gibt aber neuerdings Überlegungen im Bundesfinanzministerium, die Gewerbeertragsteuer im Zuge der Reform etwas zu reduzieren.

Schließlich ist der Vorschlag einer Einheitssteuer von 25 vH für einbehaltene Unternehmensgewinne verteilungspolitisch problematisch. Mit der Reform würden ausgeschüttete Gewinne der Kapitalgesellschaften ohne Anrechnung der auf Unternehmensebene gezahlten Körperschaftsteuer — wenngleich ermäßigt — der Einkommensteuer unterworfen. Inländische Aktionäre mit niedrigem Grenzsteuersatz würden bei einer Definitivbesteuerung der Gewinne der Kapitalgesellschaften mehr als bisher besteuert — auch dann, wenn Dividenden bei der Einkommensbesteuerung auf der Anteilseignerebene im Vergleich zur geltenden Regelung bevorzugt behandelt würden. Die Körperschaftsteuer würde zu einer nicht anrechenbaren Definitivsteuer, die sogar jene Anleger trifft, deren Einkommen unterhalb der Freibeträge zur Sicherung des Existenzminimums liegt. „Die regressive Wirkung der Kombination von definitiver Körperschaftsteuer und Halbeinkünfteverfahren stellt einen Fremdkörper im System einer progressiven Einkommensteuer dar und verstößt gegen die vertikale und die horizontale Steuergerechtigkeit“ (Hey 1999: 1195). „Je geringer das Gesamteinkommen ist, desto stärker wirkt sich die Mehrbelastung durch die definitive Körperschaftsteuer aus“ (ebenda: 1195). Diese Auswirkung der Reform der

¹¹ Eine generelle Abgabenaufonomie der Kommunen in Verbindung mit direkter Demokratie hat Blankart (1999) vorgeschlagen.

Unternehmensbesteuerung steht im Widerspruch zu den üblicherweise für angemessen gehaltenen Prinzipien der Besteuerung (vgl. z.B. Homburg 1997a).

Die in bestimmten Fällen verstärkte Besteuerung der Dividenden läßt sich bei Verwirklichung des Reformkonzepts vermeiden, wenn Gewinne einbehalten und — nach Ablauf der Spekulationsfrist — durch Anteilsveräußerungen (über Kursgewinne) realisiert werden. Aufgrund der Möglichkeit einer steuerfreien Realisierung von Wertsteigerungen bliebe demnach die Attraktivität der Kapitalbeteiligung als Anlageform wenigstens teilweise gewahrt (Hey 1999: 1196). Die verteilungspolitische Problematik des Reformplans würde dadurch zwar gemildert, ein entsprechendes Reagieren der Betroffenen hätte aber Transaktionskosten zur Folge. Zudem gilt die Argumentation nur bei Beteiligungen, die weniger als 1 vH ausmachen; denn die Grenze für die Wesentlichkeit einer Beteiligung soll reduziert werden. Ferner ist zu bedenken, daß die Spekulationsfrist im Rahmen der Reform vom März 1999 verlängert worden ist (BMF 1998; 1999c).

Das von der Kommission in die Diskussion gebrachte Optionsmodell läßt Unternehmen die Wahl zwischen den Formen der Besteuerung. Unternehmen können aber nicht im voraus sinnvoll für z.B. fünf Jahre für eine bestimmte Form der Besteuerung optieren. Bei Personengesellschaften gibt es ein zusätzliches Problem. Gesellschafter mit unterschiedlicher Steuerbelastung wünschen möglicherweise unterschiedliche Besteuerungsregeln. In gewisser Weise ist der Vorschlag eines Optionsmodells gleichwohl „genial“: Rechtsformneutralität des Steuersystems wird durch den Wechsel der Rechtsform gesichert (Hey 1999: 1196).

Grundsätzlich ist anzumerken, daß dem Reformpaket eine vernünftige Zielsetzung fehlt. Einbehaltene Gewinne werden als volkswirtschaftlich nützlich eingestuft, weil sie mit Investitionen gleichgesetzt werden; ausgeschüttete Gewinne scheinen dagegen als schädlich angesehen zu werden, weil sie mit Konsum gleichgesetzt werden. Einbehaltene Gewinne müssen aber keineswegs

Realinvestitionen entsprechen, Gewinnausschüttungen können investiert werden. Es ist ökonomisch unsinnig, Unternehmen anders besteuern zu wollen als Unternehmer¹² und abhängig Beschäftigte.

Es wird auch übersehen, daß eine Konsumbesteuerung viele Vorteile im Vergleich zu einer Einkommensbesteuerung hat (Wenger 1999). Eine zinsbereinigte Besteuerung oder eine sparbereinigte Besteuerung werden bei den Reformüberlegungen nicht als Alternativen aufgegriffen. Die Einführung einer Cash-flow-Besteuerung der Unternehmen wird ebenfalls nicht erwogen. Eine solche Besteuerung basiert auf realisierten Zahlungsströmen.¹³ Dies bedeutet, daß die Bewertungsprobleme minimiert werden, die Notwendigkeit zur Abschätzung nicht-realisierten Wertänderungen entfällt und Inflation keine Probleme verursacht (Sinn 1989). „In Verbindung mit einer Lohnsteuer bedeutet eine Cash-flow-Besteuerung der Unternehmenserträge, daß gegenwärtiger und zukünftiger Konsum gleich belastet werden. Eine Einkommensbesteuerung der Kapitalerträge in Verbindung mit einer Lohnsteuer heißt hingegen, den zukünftigen Konsum stärker zu belasten“ (Sinn 1989: 164).

Insgesamt hätte die Verwirklichung des Reformvorschlags der Bundesregierung eine Vielzahl von Differenzierungen mit entsprechenden Reaktionen der Steuerpflichtigen zur Folge. Die Wirkungen auf Wachstum und Beschäftigung wären trotz der geplanten Nettoentlastung gering.¹⁴ Sie wären wohl kleiner als bei einer allgemeinen Einkommensteuersenkung in gleichem Ausmaß, wie sie beispielsweise durch eine Reduktion des Solidaritätszuschlags um rund zwei Prozentpunkte verwirklicht werden könnte. Sie wären wohl auch geringer als bei einer Senkung der Meßziffer bei der Gewerbeertragsbesteuerung um ein

¹² Die Differenzierung zwischen „Unternehmer“ und „Unternehmen“ ist ökonomisch abwegig (Homburg, S., *Handelsblatt*, 12. August 1999: 2).

¹³ Zu Varianten einer Cash-flow-Steuer vgl. vor allem Sinn (1985; 1987).

¹⁴ „Bei der Reform nur auf das Realkapital zu schauen und das Humankapital zu vernachlässigen ist kurzfristig“ (Sinn, H.-W., *Handelsblatt*, 6. Juli 1999: 2).

Drittel.¹⁵ Sie wären schließlich wohl weniger bedeutsam als bei einem Übergang zu einer Cash-flow-Besteuerung oder einer konsumorientierten Besteuerung.¹⁶

Die vorgeschlagene Reform der Unternehmensbesteuerung ist als Irrweg zu bezeichnen — es sei denn, sie ist gedacht als ein Zwischenschritt auf dem Weg zu einer Senkung der Einkommensteuersätze auch für Arbeitseinkommen auf maximal 25 vH beispielsweise im Jahr 2002. Eine solche Steuersatzsenkung wird aber von der Bundesregierung offensichtlich nicht angestrebt, obwohl die Belastung der Arbeitseinkommen extrem hoch ist, jedenfalls dann, wenn die Belastung der Arbeitseinkommen durch die Mehrwertsteuer berücksichtigt wird. Finanzierbar ist eine kräftige Senkung der Einkommensteuersätze, wenn die Bereitschaft zu Ausgabenkürzungen besteht; hier bieten die Finanzhilfen des Bundes, der Länder und der Gemeinden zahllose Ansatzpunkte.

¹⁵ Dies hätte — rein rechnerisch — im Jahr 2000 Mindereinnahmen bei der Gewerbeertragsteuer von rund 17 Mrd. DM sowie Mehreinnahmen bei der Einkommen- und der Körperschaftsteuer von rund 7 Mrd. DM zur Folge. Die Verteilung der Nettowirkung (von etwa 10 Mrd. DM) auf das Steueraufkommen des Bundes, der Länder bzw. der Gemeinden läßt sich durch Änderungen der Anteile der einzelnen Ebenen an den betreffenden Steuerverbundeinnahmen auf ein gewünschtes Ausmaß festsetzen.

¹⁶ Vgl. insbesondere Rose (1996).

E. Literaturverzeichnis

- Blankart, C.B. (1999). Ein Vorschlag zur kommunalen Abgabenaufonomie. Discussion Paper 140. Humboldt-Universität zu Berlin, Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät. Berlin.
- BMF (Bundesministerium der Finanzen) (1998). Finanzielle Auswirkungen des Steuerentlastungsgesetzes 1999/2000/2002. Arbeitsunterlage. 6. November. Bonn.
- (1999a). Finanzielle Auswirkungen der Neuordnung der Familienbesteuerung, einer Reform der Unternehmensbesteuerung sowie der 2. Stufe der Ökosteuerreform. Arbeitsunterlage. Juni. Bonn.
- (1999b). Reform der internationalen Kapitaleinkommensbesteuerung. Gutachten erstattet vom Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesministerium der Finanzen. Schriftenreihe Heft 65. Bonn.
- (1999c). Volks- und Finanzwirtschaftliche Berichte. Der Finanzplan des Bundes 1999 bis 2003. Berlin.
- Boss, A. (1999). Zur Belastung der Arbeits- und Kapitaleinkommen in Deutschland. Kieler Arbeitspapiere 934. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Deutsche Bundesbank (1999). *Monatsberichte*. August. Frankfurt am Main.
- Heitger, B. (1998). Wachstums- und Beschäftigungseffekte einer Rückführung öffentlicher Ausgaben: Eine empirische Analyse für die OECD-Länder. Kieler Studien 291. Tübingen.
- Hey, J. (1999). Die Brühler Empfehlungen zur Reform der Unternehmensbesteuerung. *Betriebs-Berater* 54 (23): 1192–1199.
- Homburg, S. (1996). Eine kommunale Unternehmensteuer für Deutschland. *Wirtschaftsdienst* (9): 491–496.
- (1997a). *Allgemeine Steuerlehre*. München.

- (1997b). *Soll die klassische Einkommensteuer wiederbelebt werden?* Standpunkte zur aktuellen Steuerreform, Schriften des Betriebs-Beraters 97. Heidelberg.
- Kommission zur Reform der Unternehmensbesteuerung (1999). *Brühler Empfehlungen zur Reform der Unternehmensbesteuerung*. Brühl.
- Rose, M. (1996). Reform der öffentlichen Finanzen zur Stärkung der Standortqualität. In H. Siebert (Hrsg.), *Steuerpolitik und Standortqualität*. Tübingen.
- Scheffler, W. (1996). Steuerfreistellung für Auslandsinvestitionen. In O.H. Jacobs (Hrsg.), *Aspekte der Unternehmensbesteuerung*. Baden-Baden.
- Schiffers, J. (1999). Unternehmenssteuerreform — Überlegungen zu den „Brühler Empfehlungen“. *GmbH Rundschau* 90 (14): 741–747.
- Schneider, D. (1999). Ist die Einkommensteuer überholt? Kritik und Reformvorschläge. In C. Smekal, R. Sendlhofer und H. Winner (Hrsg.), *Einkommen versus Konsum*. Heidelberg.
- Siebert, H. (1999). Wenn Steuern Wohlstand mindern. Thesen zur Steuerreform. Kieler Diskussionsbeiträge 344. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Sinn, H.-W. (1985). Kapitaleinkommensbesteuerung.
- (1987). Alternativen zur Einkommensteuer. In: *Steuersystem und wirtschaftliche Entwicklung. Beihefte der Konjunkturpolitik* (33): 11–50.
- (1989). Neue Wege der Unternehmensbesteuerung: Eine Replik. *Wirtschaftsdienst* (3): 159–164.
- Wagner, F.W. (1997). Kann es eine Beseitigung aller steuerlichen Ausnahmen geben, wenn es gar keine Regel gibt? In M. Rose (Hrsg.), *Standpunkte zur aktuellen Steuerreform*. Heidelberg.
- Wagner, F.W., T.B. Baur und D. Wader (1999). Was ist von den „Brühler Empfehlungen“ für die Investitionspolitik, die Finanzierungsstrukturen und die Neugestaltung von Gesellschaftsverträgen der Unternehmen zu erwarten? *Betriebs-Berater* 54 (25): 1296–1300.

- Wenger, E. (1997). Traditionelle versus zinsbereinigte Einkommens- und Gewinnbesteuerung: Vom Sammelsurium zum System. In M. Rose (Hrsg.), *Standpunkte zur aktuellen Steuerreform*. Heidelberg.
- (1999). Warum die Finanzwissenschaft bei der Suche nach einer theoretischen Basis für die Einkommensteuer erfolglos bleiben mußte. In C. Smeal, R. Sendlhofer und H. Winner (Hrsg.), *Einkommen versus Konsum*. Heidelberg.