

Auszug aus dem Jahresgutachten 2007/08

**Unternehmensteuerreform 2008: Kein großer Wurf,
aber besser als Status quo**
(Ziffern 394 bis 423)

393. Sieht man von zusätzlichen Ausgabenerhöhungen ab, können die sich abzeichnenden Finanzierungsüberschüsse entweder für Steuersenkungen oder für eine Umfinanzierung verbleibender versicherungsfremder Elemente in den Sozialversicherungen verwendet werden (JG 2005 Ziffern 507 ff.). Die **bevorzugte** Verwendung langfristiger Finanzierungsüberschüsse sieht der Sachverständigenrat in einer **Senkung der Steuerbelastung**. Bei den Steuerarten bieten sich unter Effizienzgesichtspunkten eine Reduzierung des Satzes des Solidaritätszuschlags an, eine Senkung des Einkommensteuertarifs (durch Drehung oder Verschiebung des Grenzsatztarifs nach unten) oder eine weitere Entlastung bei der Unternehmensbesteuerung. Diese Maßnahmen unterscheiden sich einmal im Hinblick auf die Wirkungen auf Beschäftigung und Investitionen, zum anderen durch ihre Verteilungskonsequenzen.

Der Solidaritätszuschlag wirkt progressionsverschärfend. Seine Reduzierung oder gar Abschaffung würde hohe Effizienzgewinne mit sich bringen, aber die Einkommensverteilung ungleicher werden lassen. Durch Drehung oder Absenkung des Grenzsatztarifs der Einkommensteuer könnte der so genannten kalten Progression entgegen gewirkt und positive Anreize auf das Arbeitsangebot und die Investitionstätigkeit von Personenunternehmen ausgeübt werden. Schließlich könnten dauerhafte Finanzierungsüberschüsse auch für ein größeres Entlastungsvolumen bei der Unternehmensbesteuerung eingesetzt werden. Dies würde die Standortattraktivität Deutschlands verbessern und die ab dem Jahr 2009 zu befürchtenden Verzerrungen insbesondere bei den Finanzierungsentscheidungen der Unternehmen verringern und die nationale Investitionstätigkeit erhöhen. Dies würde sich vor allem im Hinblick auf ein höheres Wachstum und mehr Beschäftigung anbieten.

Eine Entscheidung zwischen diesen Alternativen muss nicht schon jetzt getroffen werden. Eine dauerhafte Steuersenkung wird wohl erst, wenn überhaupt, in der nächsten Legislaturperiode relevant.

II. Unternehmensteuerreform 2008: Kein großer Wurf, aber besser als Status quo

394. Am 25. Mai 2007 haben der Deutsche Bundestag und am 6. Juli 2007 der Bundesrat das Unternehmensteuerreformgesetz 2008 jeweils mit großen Mehrheiten verabschiedet. Zentrales Element dieser Reform ist die Senkung der Tarifbelastung auf Kapitalgesellschaftsebene zum 1. Januar 2008 von gegenwärtig rund 40 vH auf etwa 30 vH. Dies ist positiv zu bewerten, da dadurch die steuerliche Attraktivität des Standorts Deutschland gestärkt wird. Ab dem 1. Januar 2009 wird auf Einkünfte aus Kapitalvermögen eine Abgeltungsteuer mit einem Steuersatz von 25 vH eingeführt. Die mangelhafte Abstimmung von Unternehmensbesteuerung und Abgeltungsteuer stellt die Achillesferse dieser Reform dar. Sie vergrößert die schon jetzt bestehenden Verzerrungen bei den Finanzierungsentscheidungen. Fremdkapitalaufnahme ist ab dem Jahr 2009 der in steuerlicher Hinsicht günstigste Finanzierungsweg. Dies läuft dem Ziel des Gesetzgebers diametral entgegen, die Eigenkapitalbasis der deutschen Unternehmen zu stärken. Sofern aus außersteuerlichen Gründen Investitionen aus einbehaltenen Gewinnen oder durch Aufnahme von Beteiligungskapital finanziert werden, steigen die Kapitalkosten von Realinvestitionen. Dies wird die Investitionstätigkeit national tätiger Unternehmen beeinträchtigen. Auch das Ziel der Rechtsformneutralität wird durch die Unternehmensteuerreform verfehlt. Daran ändert auch die vorgesehene begünstigte Besteuerung nicht entnommener Gewinne von Personenunternehmen mit späterer Nachversteuerung nichts. Um die aus diesen Maßnahmen resultierenden Steuermindereinnahmen auf rund 5 Mrd Eu-

ro (bei voller Jahreswirkung) zu begrenzen, sieht die Unternehmensteuerreform ein umfangreiches Paket von Gegenfinanzierungsmaßnahmen vor. Die meisten dieser Maßnahmen sind kritisch zu werten. Sie erhöhen die Komplexität des Steuersystems und verschlechtern die Investitionsbedingungen. Alles in allem überwiegen aber die Vorteile die Nachteile, so dass die Unternehmensteuerreform 2008 gegenüber dem Status quo eine Verbesserung darstellt.

395. Mit der Unternehmensteuerreform 2008 hat der Gesetzgeber das steuerpolitische Leitbild einer synthetischen Einkommensbesteuerung aufgegeben und ist explizit zu einer Schedulensteuer übergegangen, die unterschiedliche Einkunftsarten getrennten Steuertarifen unterwirft. Dies kann als zweitbeste Lösung durchaus zielführend sein, wenn durch eine Senkung der Steuerbelastung des international mobilen Faktors Kapital die Standortattraktivität erhöht, aber gleichzeitig der Aufkommensverlust in Grenzen gehalten werden soll. Jede Schedulensteuer birgt allerdings die Gefahr in sich, dass das Steuersystem komplizierter wird und die Gestaltungsmöglichkeiten zunehmen. Mit der Dualen Einkommensteuer hat der Sachverständigenrat gemeinsam mit dem Max-Planck-Institut für Geistiges Eigentum, Wettbewerbs- und Steuerrecht, München, und dem Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim, eine systematisch ausgestaltete Reform der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung vorgeschlagen, die neben einer Stärkung der Standortattraktivität auch eine weitgehende Finanzierungs- und Rechtsformneutralität gewährleistet und damit Steuergestaltungen verhindert hätte. Der Gesetzgeber hat sich mit der Unternehmensteuerreform 2008 zwar in Richtung Dualer Einkommensteuer bewegt, ist aber auf halbem Weg stehen geblieben. Zu vermuten ist, dass spätestens mit Einführung der Abgeltungsteuer die steuerlichen Verzerrungen ein so großes Ausmaß annehmen, dass der Gesetzgeber nachbessern muss. Mit nur wenigen Änderungen könnte die Unternehmensteuerreform 2008 in eine systematisch ausgestaltete Duale Einkommensteuer überführt werden. Allerdings müssten dazu höhere Steuermindereinnahmen in Kauf genommen werden.

1. Ziele und Eckpunkte der Unternehmensteuerreform 2008

396. Als **Ziele** der Steuerreform werden neben einer allgemein gefassten weiteren Verbesserung der Rahmenbedingungen für Wachstum und Beschäftigung genannt:

- Steigerung der Attraktivität des Standorts Deutschland für Direktinvestitionen;
- Belastungsneutralität der unterschiedlichen Rechtsformen;
- Stabilisierung der Gemeindesteuern, Erhöhung der Transparenz der Besteuerung und Entflechtung der Finanzströme;
- Sicherung des nationalen Steuersubstrats.

Die Begrenzung der durch die Unternehmensteuerreform verursachten Steuermindereinnahmen auf 5 Mrd Euro bei voller Jahreswirkung stellt eine Nebenbedingung des Reformvorhabens dar und macht umfangreiche Gegenfinanzierungsmaßnahmen erforderlich.

Auf das Ziel einer Vereinfachung des Steuerrechts, das in der Vorbereitungsphase der Unternehmensteuerreform eine prominente Rolle spielte, wird in der Begründung und Erläuterung der Reform nur am Rande Bezug genommen. Auch das im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 11. November 2005 noch angeführte Ziel einer finanzierungsneutralen Besteuerung wird

im Gesetz nur nebenbei erwähnt. Schließlich verzichtet das Gesetz entgegen den sonst üblichen Gepflogenheiten auf den Hinweis, dass eine gerechtere oder gleichmäßigere Verteilung angestrebt oder erreicht würde.

Die Unternehmensteuerreform tritt zum 1. Januar 2008 in Kraft, die Abgeltungsteuer und die damit zusammenhängenden Bestimmungen allerdings erst zum Veranlagungszeitraum 2009.

397. Die Zuordnung der im Unternehmensteuerreformgesetz 2008 enthaltenen Maßnahmen zu den einzelnen Zielen ist nicht immer eindeutig. Sie erfolgt hier nach den primären Zielausrichtungen (Tabelle 37).

Tabelle 37

Finanzielle Auswirkungen und Ziele der Unternehmensteuerreform 2008					
– Volle Jahreswirkung –					
Entlastungsmaßnahmen	Mio Euro	Ziel	Finanzierungsmaßnahmen	Mio Euro	Ziel
Senkung Körperschaftsteuersatz	12 555	Standortattraktivität	Wegfall Betriebsausgabenabzug Gewerbesteuer	11 445	Entflechtung der Finanzströme; Finanzierung
Senkung Gewerbesteuermesszahl	7 285	Standortattraktivität	Abschaffung degressive Abschreibung	3 365	Finanzierung
Thesaurierungsrücklage	4 045	Belastungsneutralität	Zinsschranke	1 075	Bekämpfung von Steuergestaltung
Erhöhung Anrechnungsfaktor Gewerbesteuer ...	5 265	Belastungsneutralität	Besteuerung Funktionsverlagerungen	1 770	Sicherung nationales Steuersubstrat
Abgeltungsteuer ab 01.01.2009	870	Sicherung nationales Steuersubstrat	Änderung Mantelkauf	1 475	Vereinfachte Rechtsanwendung; Finanzierung
Änderungen Hinzurechnungen Gewerbesteuer	40	Stabilisierung der Gemeindeeinnahmen	Einschränkung Wertpapierleihe	1 180	Bekämpfung von Steuergestaltung
			Sonstiges	870	
			Erwartete Mehreinnahmen durch Sicherung des nationalen Steuersubstrats	3 890	
			Finanzierungslücke	4 990	
			davon:		
			Bund	2 675	
			Länder	2 383	
			Gemeinden	– 68	
Summe	30 060			30 060	

Quelle: BMF

Zur angestrebten Stärkung der steuerlichen Standortattraktivität sind eine Senkung des Körperschaftsteuersatzes von 25 vH auf 15 vH und eine Reduzierung der Gewerbesteuer-Messzahl auf 3,5 vH vorgesehen. Bei voller Jahreswirkung verursacht dies Steuermindereinnahmen in Höhe von knapp unter 20 Mrd Euro. Die steuerliche Begünstigung nicht entnommener Gewinne von Perso-

nengesellschaften mit einem proportionalen Satz von 28,25 vH in Kombination mit einer Nachversteuerung bei Entnahme zielt auf eine Belastungsneutralität der unterschiedlichen Rechtsformen. Diesem Ziel zuzuordnen ist auch die Anhebung des Anrechnungsfaktors der Gewerbesteuer bei der Einkommensteuer auf 3,8 von gegenwärtig 1,8 die im Zusammenhang mit der Abschaffung des Betriebsausgabenabzugs der Gewerbesteuer vorgenommen wurde. Zugleich sollen die Senkung des Körperschaftsteuersatzes und die ermäßigte Besteuerung nicht entnommener Gewinne bei Personenunternehmen die Innenfinanzierungsmöglichkeiten von Investitionen verbessern und die Eigenkapitalbildung erleichtern. Der Bekämpfung von Steuergestaltungen und der Sicherung des nationalen Steuersubstrats dienen die Einführung einer Zinsschranke, die Besteuerung von Funktionsverlagerungen sowie Änderungen bei der Wertpapierleihe. Zur Stabilisierung der Gemeindeeinnahmen ist eine generelle 25 %-ige Hinzurechnung von Zinsen sowie der Finanzierungsanteile von Mieten, Pachten, Leasingraten und Lizenzen bei der Gewerbesteuer vorgesehen. Schließlich zielt die Abgeltungsteuer in Höhe von 25 vH auf die Reduzierung der Anreize zur Verlagerung des Steuersubstrats durch Transfer von Kapitalvermögen der privaten Haushalte ins Ausland. Alle übrigen Maßnahmen sind in erster Linie im Hinblick auf das Ziel einer Stabilisierung der Steuereinnahmen gerechtfertigt, das heißt der Gegenfinanzierung der resultierenden Steuermindereinnahmen. Dies gilt auch für die Neuregelungen beim Mantelkauf, für die vom Gesetzgeber eine „vereinfachte Rechtsanwendung“ angeführt wird, die aber in erster Linie fiskalisch motiviert sein dürfte. Der weitaus größte Aufkommenseffekt wird dadurch erzielt, dass die Gewerbesteuer keine Betriebsausgabe mehr darstellt und dementsprechend nicht länger von der Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer und Körperschaftsteuer abgezogen werden kann.

Während sich die kurz- und längerfristigen Steuermindereinnahmen bei Bund und Ländern in etwa die Waage halten, ist das Steuerreformpaket für die Gemeinden in der langen Frist annähernd aufkommensneutral; auch sie sind während einer mehrjährigen Übergangsphase allerdings von erheblichen Mindereinnahmen betroffen.

2. Standortattraktivität gestärkt, Entscheidungsneutralität verfehlt

Verbesserung der Standortattraktivität durch tarifliche Entlastung von Kapitalgesellschaften

398. Grenzüberschreitende Investitionen werden überwiegend von Kapitalgesellschaften getätigt. Die Standort- und Investitionsentscheidungen multinationaler Konzerne hängen dabei primär von der Steuerbelastung auf Unternehmensebene ab; auf die Belastung der Anteilseigner mit persönlichen Einkommensteuern kommt es hingegen weniger oder gar nicht an. In steuerlicher Hinsicht sind die effektiven Durchschnittsteuerbelastungen der Gewinne ausschlaggebend für die Standortwahl von Unternehmen. Diese werden maßgeblich von den tariflichen Steuerbelastungen bestimmt. Je höher die Tarifbelastungen, desto schlechter schneidet ein Standort im internationalen Steuerwettbewerb ab.

Hohe Steuersätze an einem Standort bewirken überdies, dass multinationale Unternehmen im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten etwa über Finanzierungsgestaltungen oder Verrechnungspreise Buchgewinne an Standorten mit niedrigeren Gewinnsteuersätzen auszuweisen versuchen. Dies schmälert das nationale Steueraufkommen in Hochsteuerländern.

Gegenwärtig weist Deutschland die höchsten tariflichen und die zweihöchsten effektiven Durchschnittsteuerbelastungen für Kapitalgesellschaften in der Europäischen Union auf. Verglichen mit der durchschnittlichen Tarifbelastung in den übrigen Mitgliedstaaten der EU-15 liegt die Steuerbelastung in Deutschland um rund 10 Prozentpunkte höher. Die durchschnittliche tarifliche Belastung der Gewinne in den neuen Mitgliedstaaten wird sogar um fast 20 Prozentpunkte übertroffen (Schaubild 66, Seite 272). Nicht zuletzt deshalb hat der Sachverständigenrat in den letzten Jahren immer wieder eine Senkung und grundlegende Reform der Unternehmensbesteuerung in Deutschland gefordert.

399. Mit der Unternehmensteuerreform 2008 wird die Tarifbelastung auf Kapitalgesellschaftsebene deutlich gesenkt. Dies ist eine richtige und überfällige Maßnahme. Bei einem Hebesatz der Gewerbesteuer von 400 vH sinken die tariflichen Steuersätze auf Gewinne von Kapitalgesellschaften von 38,65 vH um 8,82 Prozentpunkte auf 29,83 vH (Tabelle 38, Seite 276). Im Jahr 2007 erhob die Stadt München mit 490 vH den höchsten Hebesatz in Deutschland. Hier fällt die Reduzierung der Tarifbelastung um rund einen Prozentpunkt geringer aus (von 40,86 vH auf 32,98 vH).

Durch die Unternehmensteuerreform 2008 verbessert Deutschland seine Position im internationalen Steuerbelastungsvergleich um sechs Plätze. Die Tarifbelastung auf Kapitalgesellschaftsebene von 29,83 vH liegt nach Inkrafttreten der Reform nur noch leicht über dem durchschnittlichen Steuersatz in der EU-15 (ohne Deutschland), aber noch um mehr als 10 Prozentpunkte über dem in den neuen Mitgliedstaaten. Unterstellt ist dabei zum einen, dass die Kommunen in Deutschland ihre Hebesätze unverändert lassen und die verminderten Gewerbesteuererinnahmen hinnehmen, und zum anderen, dass die übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union nicht auf die deutsche Unternehmensteuerreform reagieren. Beides sind eher unrealistische Annahmen, so dass die Verbesserung der steuerlichen Standortattraktivität tendenziell geringer ausfallen wird.

Keine Belastungsgleichheit der Rechtsformen durch „Thesaurierungsrücklage“ für Personenunternehmen

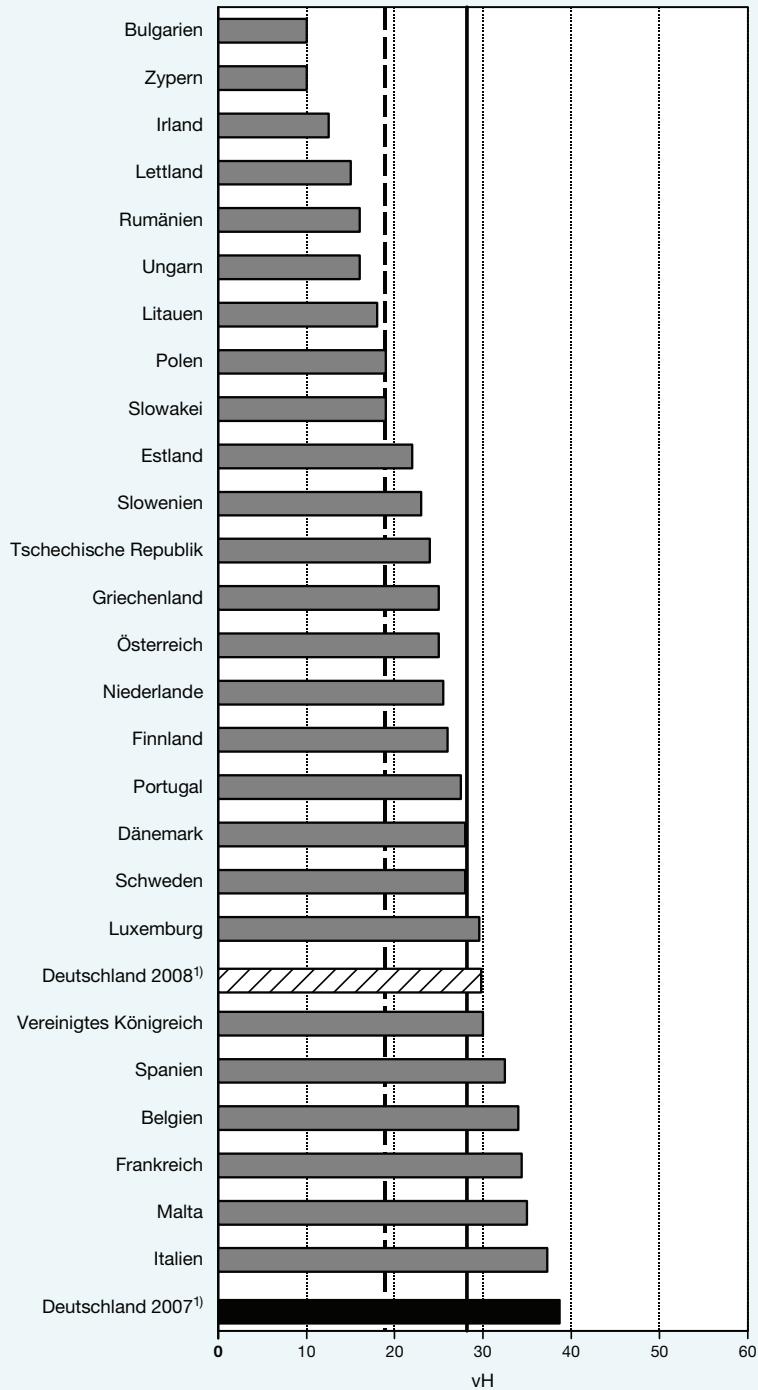
400. Neben einer Stärkung der steuerlichen Attraktivität des Standorts Deutschland soll mit der Unternehmensteuerreform auch eine Belastungsneutralität der unterschiedlichen Rechtsformen erreicht werden. Dann muss sich die den Kapitalgesellschaften gewährte Steuerentlastung auch auf Personenunternehmen erstrecken. Das Unternehmensteuerreformgesetz sieht dazu eine als „Thesaurierungsrücklage“ bezeichnete **Begünstigung nicht entnommener Gewinne** bei Einkünften aus Land- und Forstwirtschaft, Gewerbebetrieb und selbstständiger Arbeit vor, sofern die Gewinnermittlung über Betriebsvermögensvergleich erfolgt und bestimmte andere Voraussetzungen erfüllt sind. Nicht entnommene Gewinne unterliegen auf Antrag einem besonderen Einkommensteuersatz von 28,25 vH und von 29,80 vH unter Berücksichtigung des Solidaritätszuschlags. Um eine Mehrbelastung mit Gewerbesteuer aufgrund ihres Wegfalls als Betriebsausgabe zu vermeiden, wird der Anrechnungsfaktor bei der Verrechnung der Gewerbesteuer mit der Einkommensteuerschuld von 1,8 auf 3,8 erhöht. Bei einem Gewerbesteuerhebesatz von 400 vH reduziert sich dann die Gesamtbelastung begünstigt besteuert nicht entnommener Gewinne geringfügig von 29,80 vH auf 29,77 vH. Bei Hebesätzen zwischen 200 vH und 400 vH ist die Gewerbesteuerbelastung wegen der Schattenwirkung der Gewerbesteueranrechnung auf den Solidaritätszuschlag nega-

Schaubild 66

Tarifbelastung von Kapitalgesellschaften

Rechtsstand 2007

- EU-15 (ohne Deutschland)
- - - Neue EU-Mitgliedsländer



Quelle: ZEW

tiv mit einem Minimum bei einem Hebesatz von 380 vH. Im Hinblick auf die Steuerbelastung eines Personenunternehmens ist ein Hebesatz von 380 vH also günstiger als der Mindest-Hebesatz von 200 vH. Erst ab Hebesätzen von 401 vH kommt es zu einer effektiven Belastung durch die Gewerbesteuer.

401. Die reduzierte Steuerbelastung nicht entnommener Gewinne von Personenunternehmen in Höhe von 29,77 vH (bei einem Gewerbesteuerhebesatz von 400 vH) entspricht in etwa der Steuerbelastung thesaurierter Gewinne von Kapitalgesellschaften in Höhe von 29,83 vH. Der Gesetzgeber interpretiert dies als **Belastungsneutralität** von nicht entnommenen Gewinnen bei Personenunternehmen und einbehaltenen Gewinnen bei Kapitalgesellschaften. Bei dieser Interpretation ist implizit unterstellt, dass Einzelunternehmer oder Mitunternehmer den erzielten Gewinn einbehalten und die anfallenden Steuern aus ihrem Privatvermögen begleichen. Bei Kapitalgesellschaften hingegen werden die Steuern auf einbehaltene Gewinne nicht durch Zuschuss der Anteilseigner, sondern aus den laufenden Gewinnen finanziert. Die Ermittlung der Steuerbelastungen von 29,77 vH bei nicht entnommenen Gewinnen von Personenunternehmen und von 29,83 vH bei einbehaltenen Gewinnen von Kapitalgesellschaften beruht also auf unterschiedlichen Annahmen über die Aufbringung der Steuerschuld. Ein methodisch adäquater und aussagekräftiger Belastungsvergleich der unterschiedlichen Rechtsformen erfordert aber vergleichbare Annahmen. Im Hinblick auf Personenunternehmen ist deshalb – analog zu Kapitalgesellschaften – zu unterstellen, dass die Steuerschuld auf nicht entnommene Gewinne bei Beantragung der begünstigten Besteuerung aus den laufenden Gewinnen und nicht aus dem Privatvermögen der Unternehmer beglichen wird. Dazu muss der entsprechende Gewinnanteil entnommen und der regulären Einkommensbesteuerung unterworfen werden. Bei einem Spitzensteuersatz von 45 vH – die Tarifbegünstigung für Gewinneinkünfte als Ausnahme von der sogenannten Reichensteuer entfällt ab dem Jahr 2008 – ergibt sich bei Nichtentnahme eine effektive Steuerbelastung von 36,16 vH statt von 29,77 vH. Im Vergleich zur Steuerbelastung einbehaltener Gewinne von Kapitalgesellschaften stellt dies eine **Mehrbelastung** von 6,33 Prozentpunkten dar.

Bei einem methodisch adäquaten Belastungsvergleich liegt demnach **keine Belastungsneutralität** im Hinblick auf nicht entnommene beziehungsweise einbehaltene Gewinne vor. Dies liegt daran, dass die Steuer auf nicht entnommene Gewinne in Personenunternehmen annahmegemäß über Entnahmen beglichen wird und diese Entnahmen der regulären Einkommensbesteuerung unterliegen.

Zur Illustration sei ein Gewinn vor Steuern von 100 angenommen. Der Unternehmer möchte einen möglichst hohen Gewinnanteil im Unternehmen belassen und die begünstigte Besteuerung nicht entnommener Gewinne in Anspruch nehmen; eine Entnahme erfolgt lediglich in Höhe der Steuerschuld. Es bezeichne X den entnommenen Gewinn, der zur Begleichung der folgenden Steuerschuld dient: Bei einem Gewerbesteuerhebesatz von 400 vH ist die sich unter Berücksichtigung der Anrechnung auf die Einkommensteuer ergebende Gewerbesteuerbelastung negativ und beläuft sich auf $-0,03$. Zu berücksichtigen ist daneben die Belastung des nicht entnommenen Gewinns $(100-X)$ mit einem Steuersatz von $0,2980 [= 0,2825(1+0,055)]$. Schließlich wird der entnommene Gewinn mit einem Satz von 45 vH plus Solidaritätszuschlag besteuert. Es gilt also die Beziehung

$$\underbrace{X}_{\text{entnommener Gewinn}} = \underbrace{[0,14 - (3,8 \cdot 0,035)(1 + 0,055)]100}_{\text{Gewerbesteuer nach Anrechnung}} + \underbrace{0,2980(100 - X)}_{\text{begünstigte Besteuerung des nicht entnommenen Gewinns}} + \underbrace{0,45(1 + 0,055)X}_{\text{Einkommensteuer auf entnommenen Gewinn}}.$$

Auflösung nach X ergibt einen zur Begleichung der Steuerschuld erforderlichen Entnahmebetrag von 36,16. Bezogen auf den Gewinn vor Steuern entspricht dies dem effektiven Steuersatz bei der einer Kapitalgesellschaft nachgebildeten Besteuerung nicht entnommener Gewinne.

Allgemein berechnet sich dieser effektive Steuersatz auf nicht entnommene Gewinne von Personenunternehmen über die Beziehung

$$\frac{hm - \min \{hm; fm\} (1 + soli) + \tau^{Est, erm} (1 + soli)}{1 + \tau^{Est, erm} (1 + soli) - \tau^{Est} (1 + soli)} = [X / 100 \equiv x],$$

mit τ^{Est} als relevantem Einkommensteuersatz, $\tau^{Est, erm}$ als ermäßigtem Steuersatz auf den nicht entnommenen Gewinn, m als Gewerbesteuer-Messzahl, h als Gewerbesteuer-Hebesatz und f als Anrechnungsfaktor bei der Gewerbesteuer-Anrechnung.

402. Bei späterer Entnahme der begünstigt besteuerten nicht entnommenen Gewinne wird der um die darauf angefallene Steuer verminderte Entnahmebetrag – im obigen Beispiel also ein Betrag von 44,82 [= $([1 - 0,2825 (1 + 0,055)])(1 - X)$] – einer Nachversteuerung zu einem Steuersatz von 25 vH und zusätzlich dem Solidaritätszuschlag unterworfen.

403. In der Gesetzesbegründung wird angeführt, dass damit „auch“ auf Ebene der Eigentümer „annähernd“ eine Belastungsneutralität der unterschiedlichen Rechtsformen erreicht wird. Dazu sind die Steuerbelastungen von Einzel- und Mitunternehmern einerseits und von Kapitalgesellschaften unter **Einbezug der Anteilseigner** zu vergleichen. Da ab dem Jahr 2009 das geltende Halbeinkünfteverfahren durch eine Abgeltungsteuer ersetzt wird, ist zunächst die Ausgestaltung der Abgeltungsteuer zu erläutern.

Abgeltungsteuer als Achillesferse der Steuerreform

Ausgestaltung der Abgeltungsteuer

404. Ab dem Jahr 2009 unterliegen „Einkünfte“ aus Kapitalvermögen einem proportionalen Steuertarif von 25 vH. Über einen so genannten Sparerpauschbetrag von 801 Euro (1 602 Euro bei gemeinsamer Veranlagung) hinaus können keine Werbungskosten geltend gemacht werden. Mit dem gesonderten Steuertarif für Einkünfte aus Kapitalvermögen verabschiedet sich der Gesetzgeber vom steuerpolitischen Ideal einer synthetischen Einkommensteuer; mit dem Werbungskostenabzugsverbot wird das Nettoprinzip bei den betroffenen Einkünften aufgegeben (insofern ist die Bezeichnung „Einkünfte“ streng genommen verfehlt). Die Abgeltungsteuer ist mit einer so genannten Günstigerprüfung verbunden, um eine Schlechterstellung von Steuerpflichtigen zu vermeiden, deren durchschnittlicher Steuersatz unter 25 vH liegt. Dies ist aber keineswegs gewährleistet, da auch bei Inanspruchnahme der Günstigerprüfung ein genereller Werbungskostenabzug versagt bleibt.

Zu den der Abgeltungsteuer unterliegenden Einkünften aus Kapitalvermögen gehören neben den bisher steuerpflichtigen laufenden Einkünften (Zinsen, Dividenden etc.) zukünftig auch Gewinne aus der Veräußerung von im Privatvermögen gehaltenen Wertpapieren und Anteilen an Kapitalgesellschaften. Allerdings sind nicht sämtliche Einkünfte aus Kapitalvermögen von der Abgeltungsteuer betroffen. Neben Einnahmen aus Beteiligungen als stiller Gesellschafter und aus partiari-schen Darlehen, also Darlehen mit gewinnabhängiger Vergütung, sind auch Erträge aus der Kapi-

talüberlassung zwischen „nahe stehenden Personen“ ausgenommen, ebenso bei Gesellschafter-Fremdfinanzierung bei einer Beteiligungsquote von mehr als 10 vH sowie bei so genannten *Back-to-back*-Finanzierungen. Damit soll Gestaltungen vorgebeugt werden, die eine Gewinnabsaugung über beim Kapitalgeber begünstigt besteuerte Zinseinkünfte zum Ziel haben, indem etwa der Ehemann dem Betrieb seiner Gattin ein Darlehen gewährt oder die Darlehensvergabe durch Einschaltung von Dritten, etwa von Banken, erfolgt. Ob und inwieweit diese Ausnahmeregelungen praktikabel sind, bleibt abzuwarten. So laufen die Bestimmungen zu den Back-to-back-Finanzierungen durch strikte Trennung der Bankverbindungen für Darlehen und für Kapitalanlagen ins Leere. Nicht umsonst befürchten die Banken- und Sparkassenverbände eine Beschädigung des Hausbankprinzips gerade bei mittelständischen Unternehmen durch die genannten Ausnahmeregelungen.

Für Bezieher von **Zinseinkünften** bringt die Abgeltungsteuer dann eine erhebliche Steuerentlastung mit sich, wenn sie gegenwärtig dem Spitzensatz der Einkommensteuer unterliegen und keine nennenswerten Werbungskosten vorliegen.

405. Mit der abgeltenden Besteuerung von Zinseinkünften zum ermäßigten Satz von 25 vH, zu dem allerdings noch der Solidaritätszuschlag kommt, will der Gesetzgeber die Anreize für private Kapitalgeber reduzieren, Finanzkapital allein aus steuerlichen Gründen ins Ausland zu verlagern. Ob die erhofften Effekte eintreten, erscheint aber zweifelhaft. Da Zinseinkünfte regelmäßig nach dem Wohnsitzprinzip besteuert werden, haben steuerliche Inländer nur dann einen Anreiz, ausländische Kapitalanlagen zu repatriieren, wenn die Steuerbelastung der ausländischen Zinseinkünfte 25 vH übersteigt und es nach Einführung der Abgeltungsteuer zu Anrechnungsüberhängen kommt. Das ist aber wegen der durchgehenden Niedrigbesteuerung von Zinsen im Ausland nicht der Fall. Für steuerunehrliche Anleger mit ausländischen Kapitalanlagen wird Steuerhinterziehung nach Einführung der Abgeltungsteuer im Vergleich zum Status quo zwar weniger attraktiv, so dass in der Tat Anreize zur Deklaration der Zinseinkünfte oder zur Repatriierung der Auslandsanlage bestehen. Dem stehen jedoch die zu erwartende Erhöhung der Erbschaftsteuer auf Finanzanlagen sowie die Erfahrungen mit dem letztlich bescheidenen Erfolg der bis 31. März 2005 gewährten Steueramnestie entgegen. Insgesamt ist deshalb eher nicht davon auszugehen, dass die Abgeltungsteuer geübte Steuerhinterzieher veranlassen wird, ihre Auslandsanlagen in größerem Umfang in Inlandsanlagen umzuschichten.

406. Im Hinblick auf **Dividenden** wird mit Einführung der Abgeltungsteuer das Halbeinkünfteverfahren für im Privatvermögen gehaltene Kapitalgesellschaftsanteile aufgegeben. Sämtliche Ausschüttungen unterliegen also der Abgeltungsteuer (nebst Solidaritätszuschlag und gegebenenfalls der Kirchensteuer), wenn vom Wahlrecht auf Günstigerprüfung kein Gebrauch gemacht wird. Durchgerechnet bis zum Anteilseigner einer Kapitalgesellschaft reduziert sich die Steuerbelastung bei einem Hebesatz von 400 vH, Sofortausschüttung der Gewinne und Anwendung des Spitzensatzes der Einkommensteuer im Jahr 2008 gegenüber 2007 zunächst um 6,72 Prozentpunkte (von 53,21 vH auf 46,49 vH), steigt ab 2009 aber wieder auf 48,33 vH (jeweils ohne Kirchensteuer) (Tabelle 38).

Tabelle 38

Tarifbelastung nach Rechtsformen¹⁾

A. Kapitalgesellschaft (Gesamtebene)	2007	2008	2009
1A) Gewinn vor Steuern	100	100	100
2A) Gewerbesteuer	16,67	14,00	14,00
3A) Körperschaftsteuer	20,83	15,00	15,00
4A) Solidaritätszuschlag	1,15	0,83	0,83
5A) Tarifbelastung Unternehmensebene	38,65	29,83	29,83
6A) Gewinn nach Steuern	61,35	70,17	70,17
7A) Dividende	61,35	70,17	70,17
8A) Einkommensteuer / Abgeltungsteuer	13,80	15,79	17,54
9A) Solidaritätszuschlag	0,76	0,87	0,96
10A) Tarifbelastung Anteilseigner	14,56	16,66	18,50
11A) Dividendeneinkünfte nach Steuern	46,79	53,51	51,67
12A) Tarifbelastung insgesamt	53,21	46,49	48,33
B. Personenunternehmen	2007	2008	
		Regel- besteuerung	Thesaurierungs- rücklage
1B) Gewinn vor Steuern	100	100	100
2B) Gewerbesteuer	16,67	14,00	14,00
3B) Einkommensteuer	35,00	45,00	34,30
davon:			
(a) auf Entnahme (36,16 vH)	–	–	16,27
(b) auf nicht entnommene Gewinne (63,84 vH)	–	–	18,03
4B) Anrechnung Gewerbesteuer	7,50	13,30	13,30
5B) Solidaritätszuschlag	1,51	1,74	1,16
6B) Entnahme ermäßigt besteuert Gewinne	–	–	63,84
7B) Davon steuerpflichtig: 0,702 * (6B)	–	–	44,82
8B) Nachversteuerung ermäßigt besteuert Gewinne	–	–	11,83
davon:			
(a) Einkommensteuer (25 vH)	–	–	11,21
(b) Solidaritätszuschlag	–	–	0,62
9B) Tarifbelastung insgesamt	45,68	47,44	47,99
10B) Gewerbliche Einkünfte nach Steuern insgesamt	54,32	52,56	52,01

1) Eigene Berechnungen; Marktzins 4%; Spitzensatz der Einkommensteuer im jeweiligen Veranlagungsjahr; Gewerbesteuerhebesatz 400 vH; ansonsten gelten die jeweiligen gesetzlichen Regelungen.

407. Bei Körperschaften bleiben die Steuerbefreiungen des § 8b KStG für Dividenden (und Gewinne aus der Veräußerung von Kapitalgesellschaftsanteilen) unverändert. Bei im **Betriebsvermögen** von Personenunternehmen gehaltenen Kapitalgesellschaftsanteilen wird das Halbeinkünfteverfahren zu einem **Teileinkünfteverfahren** modifiziert, indem 60 vH der Ausschüttungen steuerpflichtig sind. Zugleich sind 60 vH des Beteiligungsaufwands und der Anschaffungskosten abzugsfähig.

Die unterschiedliche steuerliche Behandlung ausgeschütteter Gewinne von im Privatvermögen und im Betriebsvermögen gehaltenen Anteilen an Kapitalgesellschaften eröffnet steuersparende Gestaltungsmöglichkeiten. Unter Vernachlässigung von Beteiligungsaufwand und bei einem Gewerbesteuerhebesatz von 400 vH ist es bei Belastungen des zu versteuernden Einkommens unter

41,67 vH vorteilhaft, Kapitalgesellschaftsanteile im Betriebsvermögen zu halten. Selbst bei höheren Steuersätzen kann dies vorteilhaft sein, da die auf die Vermögensverwaltung entfallenden Aufwendungen als Betriebsausgaben abzugsfähig sind (in Höhe von 60 vH), während ein Werbungskostenabzug versagt bleibt.

Den kritischen Steuersatz erhält man durch Gleichsetzen der steuerlichen Gesamtbelastung bei Halten von Kapitalgesellschaftsanteilen im Privatvermögen und im Betriebsvermögen:

$$\underbrace{\left(1 - \tau^{KapG}\right) 0,25 (1 + soli)}_{\text{Anteile im Privatvermögen}} = \underbrace{\left(1 - \tau^{KapG}\right) 0,6 \tau^{Est} (1 + soli)}_{\text{Anteile im Betriebsvermögen}} \text{ oder : } \tau^{Est} = 0,25 / 0,6 = 0,4167 .$$

Dabei ist τ^{KapG} die Tarifbelastung auf Kapitalgesellschaftsebene. Unterstellt ist ein Gewerbesteuerhebesatz von 400 vH, bei dem die Gewerbesteuerbelastung von Personenunternehmen vernachlässigt werden kann.

408. Private Veräußerungsgewinne sind ab dem Jahr 2009 unabhängig von Haltefristen und Beteiligungsquoten steuerpflichtig. Bei Beteiligungen von weniger als 1 vH des Nennkapitals einer Körperschaft unterliegen Veräußerungsgewinne in voller Höhe der Abgeltungsteuer. Dies gilt allerdings nur für Anteile, die nach dem 31. Dezember 2008 angeschafft werden. Eine Sonderregelung gilt für Zertifikate; für nach dem 15. März 2007 erworbene Papiere bleibt die Steuerfreiheit von außerhalb der Ein-Jahres-Frist erzielten Veräußerungsgewinnen nur erhalten, wenn sie vor dem 1. Juli 2009 realisiert werden. Veräußerungsverluste werden eingesperrt und können nur mit Veräußerungsgewinnen, nicht aber mit anderen Einkünften aus Kapitalvermögen und erst recht nicht mit anderen Einkunftsarten verrechnet werden. Gewinne aus der Veräußerung von Kapitalgesellschaftsanteilen bei Beteiligungen von mindestens 1 vH zählen weiterhin zu den Einkünften aus Gewerbebetrieb und sind im Rahmen des Teileinkünfteverfahrens zu 60 vH steuerpflichtig. Veräußerungsverluste können entsprechend mit positiven Einkünften aus anderen Einkunftsarten verrechnet werden. Bei im Privatvermögen gehaltenen vermieteten Wohnimmobilien bleibt die Steuerfreiheit von Veräußerungsgewinnen nach Ablauf einer zehnjährigen Haltedauer erhalten.

409. Die individuellen Be- oder Entlastungswirkungen des Übergangs zur Abgeltungsteuer auf Einkünfte aus Kapitalvermögen ab dem Veranlagungszeitraum 2009 sind nicht eindeutig und kompliziert zu ermitteln. Dementsprechend nehmen Anlage- und Umschichtungsempfehlungen in den Finanzteilen der einschlägigen Presse einen breiten Raum ein. Unter **gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkten** sind vor allem die Auswirkungen der Abgeltungsteuer in Verbindung mit der Unternehmensbesteuerung auf die Finanzierungsentscheidungen und die Rechtsformwahl von Bedeutung.

Belastungsneutralität der Kapitalgeber?

410. Tabelle 38 illustriert die Berechnung der steuerlichen Gesamtbelastungen von in Kapitalgesellschaften und gewerblichen Einzelunternehmen erzielten zusätzlichen Gewinnen in Höhe von 100 Einheiten vor und nach Inkrafttreten der Unternehmensteuerreform 2008 und der Abgeltungsteuer im Jahr 2009. Neben den in den betrachteten Jahren festgeschriebenen steuerlichen Parametern (wie dem Körperschaftsteuersatz oder der Gewerbesteuer-Messzahl) sind ein Gewerbesteuerhebesatz von 400 vH und der jeweilige Spitzensatz der Einkommensteuer unterstellt. Bei der Besteuerung von Personenunternehmen ergeben sich 2009 gegenüber 2008 keine Änderungen. Für

das Jahr 2008 ist die Steuerbelastung einmal mit, das andere mal ohne Inanspruchnahme der begünstigten Besteuerung nicht entnommener Gewinne ausgewiesen. Betrachtet wird jeweils nur eine Periode, so dass Gewinne sofort ausgeschüttet oder entnommen werden. Bei Berücksichtigung mehrerer Perioden ändern sich die Ergebnisse. Von einer Kirchensteuerpflicht ist abgesehen.

411. Bei Kapitalgebern, die jeweils dem Spitzensatz der Einkommensteuer unterliegen, kommt es nach Inkrafttreten der Unternehmensteuerreform in der Tat zu einer Angleichung der steuerlichen Tarifbelastungen über die Rechtsformen hinweg. Während Anteilseigner von Kapitalgesellschaften steuerlich entlastet werden, steigt die Tarifbelastung für Personenunternehmen im Rahmen der Regelbesteuerung um fast 2 Prozentpunkte an (von 45,68 vH auf 47,44 vH). Dies ist auf den Anstieg des Spitzensteuersatzes von 42 vH auf 45 vH für gewerbliche Einkünfte ab dem Veranlagungszeitraum 2008 zurückzuführen. Bei Inanspruchnahme der ermäßigten Besteuerung nicht entnommener Gewinne mit sofortiger Nachversteuerung stiege die Tarifbelastung noch weiter an. Insofern kann der Antrag auf ermäßigte Besteuerung von vornherein nur bei von der Höhe des Einkommensteuersatzes abhängigem, längerem Verzicht auf sofortige Entnahme vorteilhaft sein (Analyse III Ziffern 749 ff.).

Es wäre jedoch voreilig, aus der Angleichung der Tarifbelastung für Spitzenverdiener auf eine generelle Verbesserung der Belastungsneutralität über die Rechtsformen hinweg zu schließen. Tabelle 39 illustriert, dass sich für unter dem Spitzensatz liegende Einkommensteuersätze die Belastungsunterschiede zulasten der Anteilseigner von Kapitalgesellschaften ab dem Jahr 2009 im Vergleich zum Status quo weiter vergrößern. Es kann also keine Rede davon sein, dass mit der Unternehmensteuerreform 2008 eine Belastungsneutralität der Rechtsformen hergestellt würde.

Tabelle 39

Belastungswirkungen nach Rechtsformen¹⁾

Einkommensteuersätze	2007			2009		
	Kapitalgesellschaften ²⁾	Personenunternehmen ³⁾	Differenz	Kapitalgesellschaften ²⁾	Personenunternehmen ³⁾	Differenz
	(1)	(2)	(3) = (2) – (1)	(4)	(5)	(6) = (5) – (4)
	vH		Prozentpunkte	vH		Prozentpunkte
15 vH	43,50	21,95	- 21,55	40,94	15,79	- 25,15
30 vH	48,36	35,13	- 13,23	48,33	31,62	- 16,71
42/45 vH	53,21	45,68	- 7,53	48,33	47,44	- 0,89

1) Gewerbesteuerhebesatz 400 vH.– 2) Bei Kapitalgesellschaften wird die Gesamtebene betrachtet.– 3) Bei Personenunternehmen ist die Regelbesteuerung unterstellt.

Kapitalkosten und Unternehmensteuerreform

412. Vom ökonomischen Standpunkt interessieren vor allem die Entscheidungswirkungen der Besteuerung. Welchen Einfluss haben Steuern oder Steuerreformen auf die Standortwahl, die Investitionstätigkeit, die Finanzierungsentscheidungen oder auf die Rechtsformwahl von Unternehmen?

Erläutert wurde bereits, dass sich die Attraktivität des Standorts Deutschland durch die Unternehmensteuerreform 2008 verbessern wird. Im Folgenden geht es um die Besteuerungswirkungen im Fall national tätiger Unternehmen. In zusammengefasster Form geben die **Kapitalkosten** besser als aperiodische Tarifbelastungen Auskunft über die Auswirkungen der Besteuerung auf Höhe und Finanzierungsweg der in Kapitalgesellschaften oder Personenunternehmen durchgeführten Investitionen. Als Kapitalkosten wird diejenige Rendite vor Steuern bezeichnet, die ein (marginales) Investitionsprojekt mindestens erzielen muss, damit es im Vergleich zur Rendite einer Alternativanlage etwa in festverzinsliche Wertpapiere gleich gut oder besser abschneidet. Das Konzept der Kapitalkosten beruht also auf einem Opportunitätskostenkalkül. Die Investitionstätigkeit hängt deshalb auch von der Besteuerung der Alternativanlage ab. Liegen die Kapitalkosten eines bestimmten Finanzierungswegs in einer der Rechtsformen über (unter) dem Kapitalmarktzins, werden Investitionen im Vergleich zur Alternativanlage benachteiligt (begünstigt).

Die Kapitalkosten hängen von den Gewinnermittlungsvorschriften, etwa den steuerlichen Abschreibungsregelungen, und den tariflichen Steuersätzen ab. Der Sachverständigenrat hat dazu in den letzten Jahresgutachten ausführliche Berechnungen vorgelegt. Auf vergleichsweise einfache Weise lassen sich die Kapitalkosten analytisch ermitteln (Ziffern 749 ff.), wenn vom Einfluss der Gewinnermittlungsvorschriften abgesehen wird. Tabelle 40 (Seite 281) gibt die Kapitalkosten unterschiedlich finanzierter Investitionen für Kapitalgesellschaften und gewerbliche Einzelunternehmen für den Rechtsstand der Jahre 2007 und 2009 an. Unterstellt sind dabei neben den gesetzlich fixierten Steuersätzen ein Gewerbesteuerhebesatz von 400 vH, der jeweilige Spitzensatz der Einkommensteuer und ein Kapitalmarktzins von 4 %; die Investitionsplanung erstreckt sich über einen Zeitraum von n Jahren.

413. Exemplarisch soll die Berechnung der Kapitalkosten für den Fall der Selbstfinanzierung einer in Kapitalgesellschaften durchgeführten Investition erläutert werden. Angenommen, eine GmbH hat einen Gewinn von einem Euro nach Körperschaftsteuer und Gewerbesteuer erwirtschaftet. Dieser Gewinn nach Steuern auf Kapitalgesellschaftsebene kann thesauriert und zur Finanzierung von Investitionen verwendet werden. Die Investition werfe eine Rendite vor Steuern in Höhe von r ab. Aktuell werden Kapitalgesellschaftsgewinne auf Unternehmensebene bei einem Gewerbesteuerhebesatz von 400 vH mit 38,65 vH belastet. Nach Steuern verbleiben also $0,6135r$ Euro, die wieder thesauriert werden können. Bei einem Planungszeitraum von n Jahren beläuft sich der Endwert der anfänglichen Investitionssumme und der thesaurierten Investitionserträge auf $[1 + 0,6135r]^n$. Wird dieser Betrag ausgeschüttet, greift im aktuellen Steuerrecht das Halbeinkünfteverfahren. Bei einem Einkommensteuersatz von 45 vH bekommt der Anteilseigner $0,775 [=1-0,5 \cdot 0,45]$ von jedem ausgeschütteten Euro. Sein Endvermögen beläuft sich dann auf

$$0,775[1 + 0,6135r]^n \text{ Euro.} \quad (1a)$$

Nach Inkrafttreten der Unternehmensteuerreform beläuft sich die Steuerbelastung auf Unternehmensebene bei dem unterstellten Gewerbesteuerhebesatz auf 29,83 vH. Nach Steuern verbleiben also $0,7017r$ Euro des Investitionsertrags, die wieder thesauriert werden. Am Ende des n -jährigen Thesaurierungszeitraums können $[1 + 0,7017r]^n$ Euro ausgeschüttet werden. Ab dem Jahr 2009 fallen auf den Ausschüttungsbetrag Abgeltungsteuer und Solidaritätszuschlag in Höhe von 26,38 vH an, so dass von jedem ausgeschütteten Euro $0,7362 [=1-0,2638]$ Euro beim Anteilseigner ankommen, insgesamt also

$$0,7362[1 + 0,7017r]^n \text{ Euro.} \quad (1b)$$

Alternativ zur Thesaurierung hätte der Gewinn vor Steuern von einem Euro gleich ausgeschüttet und am Kapitalmarkt angelegt werden können. Der Anteilseigner könnte im Jahr 2007 also 0,775 Euro und nach Inkrafttreten der Abgeltungsteuer 0,7362 Euro für n Jahre zum Zinssatz von 4 % anlegen. Die Zinserträge unterliegen im Jahr 2007 einer Besteuerung von 47,48 [=45·1,055] vH, ab 2009 hingegen der Abgeltungsteuer und dem Solidaritätszuschlag in Höhe von 26,38 vH. Das Endvermögen der Finanzanlage nach Steuern beträgt dann im Jahr 2007

$$0,775[1 + 0,04(1-0,4748)]^n \text{ Euro,} \quad (2a)$$

und im Jahr 2009

$$0,7362[1 + 0,04(1-0,2638)]^n \text{ Euro.} \quad (2b)$$

Durch Gleichsetzung von (1a) und (2a) sowie von (1b) und (2b) und Auflösung nach r erhält man die Kapitalkosten der Selbstfinanzierung von in Kapitalgesellschaften durchgeführten Investitionen in Höhe von 0,0342 [=0,04(1-0,4748)/0,6135] im Jahr 2007 und von 0,0420 [=0,04(1-0,2638)/0,7017] im Jahr 2009. In der Tabelle 40 sind die Kapitalkosten in vH angegeben.

Durch ähnliche Überlegungen (Analyse III Ziffern 753 ff.) erhält man die Kapitalkosten für die übrigen in Tabelle 40 behandelten Fälle. Zu beachten ist, dass bei Kapitalgesellschaften die Kapitalkosten der Beteiligungsfinanzierung vom Planungszeitraum n abhängig sind; bei Personenunternehmen gilt dies bei Inanspruchnahme der begünstigten Besteuerung von nicht entnommenen Gewinnen.

414. Mit der Unternehmensteuerreform 2008 und nach Einführung der Abgeltungsteuer steigen die Kapitalkosten eigenfinanzierter Investitionen für beide Rechtsformen gegenüber dem Status quo beträchtlich an, während die Kapitalkosten für mit langfristigen Krediten finanzierte Investitionen sinken. Beteiligungsfinanzierung ist nach Inkrafttreten der Unternehmensteuerreform die mit Abstand ungünstigste Finanzierungsform für Investitionen in **Kapitalgesellschaften**. Anders als bei der Selbst- und Fremdfinanzierung hängen die Kapitalkosten der Beteiligungsfinanzierung von der Haltedauer n der Beteiligung ab. Je länger die Beteiligung gehalten wird und die im Unternehmen verbleibenden Gewinne der niedrigeren Tarifbelastung auf Unternehmensebene unterworfen werden, desto geringer sind die Kapitalkosten. Sie liegen nach Inkrafttreten der Unternehmensteuerreform und der Einführung der Abgeltungsteuer gleichwohl erheblich über dem Marktzins, weil die Kapitalmarktanlage ab dem Jahr 2009 dem niedrigen Satz der Abgeltungsteuer unterliegt, die kombinierte Steuerbelastung auf Unternehmensebene und beim Anteilseigner aber immer darüber liegt. Während bislang die Gewinnthesaurierung der eindeutig bevorzugte Finanzierungsweg bei Kapitalgesellschaften war, gewinnt zukünftig die Fremdfinanzierung an Bedeutung.

Bei **Personenunternehmen** ist im Rechtsstand 2007 die Eigenfinanzierung günstiger als die Fremdfinanzierung, wenn steuerliche Vorteile der Gewinnermittlungsvorschriften vernachlässigt werden. Verantwortlich dafür ist die Ausnahme der Gewinneinkünfte von der Reichensteuer. Die Einführung der Abgeltungsteuer in Kombination mit der Einbeziehung der Gewinneinkünfte in die Reichensteuer macht dagegen eigenfinanzierte Investitionen ab dem Jahr 2009 im Vergleich zur Fremdfinanzierung unabhängig davon gänzlich unattraktiv, ob Gewinne der Regelbesteuerung unterliegen oder eine ermäßigte Besteuerung nicht entnommener Gewinne beantragt wird. Bei Wahl der begünstigten Besteuerung nicht entnommener Gewinne mit späterer Nachversteuerung bei Entnahme hängen die Kapitalkosten von der Zahl der Jahre n bis zur Gewinnentnahme ab. Die

Kreditfinanzierung stellt bei Personenunternehmen nach Inkrafttreten der Abgeltungsteuer den eindeutig günstigsten Finanzierungsweg dar. Damit wird das Gegenteil von dem in der Gesetzesbegründung angeführten Ziel einer Stärkung der Eigenkapitalbasis von Unternehmen erreicht. Speziell für mittelständische Personenunternehmen, die von der Zinsschranke nicht betroffen sind, gehen von der Unternehmensteuerreform **massive Anreize zur Erhöhung der Fremdkapitalquote** aus.

Tabelle 40

Kapitalkosten nach Rechtsformen und Finanzierungswegen ¹⁾			
vH			
Rechtsstand 2007		ab 2009	
A. Kapitalgesellschaft			
r_{SF}^K		3,42	4,20
$r_{BF}^K(n)$	$n =$		
	1	4,91	5,70
	5	4,44	5,59
	10	4,37	5,47
	30	4,17	5,13
r_{FF}^K		4,54	4,20
B. Personenunternehmen			
		Regelbesteuerung	
$r_{SF}^P = r_{BF}^P$		3,87	5,60
r_{FF}^P		4,32	4,00
		Thesaurierungsrücklage	
		$n =$	
		1	6,29
		5	4,95
		10	4,78
		30	4,67

1) Marktzins 4%; Spitzensatz der Einkommensteuer im jeweiligen Veranlagungsjahr; Gewerbesteuerhebesatz 400 vH; ansonsten gelten die jeweiligen gesetzlichen Regelungen.

415. Die in Tabelle 40 angegebenen Kapitalkosten belegen anschaulich, dass die Unternehmensteuerreform 2008 – insbesondere aufgrund der Abgeltungsteuer – weder Rechtsform- noch Finanzierungsneutralität gewährleistet. Tatsächlich nehmen die Verzerrungen bei den Finanzierungsentscheidungen und der Rechtsformwahl weiter zu. Davon müssen aber nicht zwangsläufig negative Auswirkungen auf die reale Investitionstätigkeit ausgehen. Bei einem vollkommenen Kapitalmarkt und steuerneutralen Umwandlungsmöglichkeiten würden nur der Finanzierungsweg und die Rechtsform mit den geringsten Kapitalkosten gewählt. Tatsächlich sind weder die Finanzierungswege noch die Rechtsformen beliebig austauschbar. So können Mindesteigenkapitalanforderungen etwa gesellschaftsvertraglich veranlasst oder die Fremdfinanzierung durch Zinsabzugsbeschrän-

kungen begrenzt sein. Schließlich bestehen Kreditrationierungen gerade bei jungen Unternehmen, die eine übermäßige Fremdfinanzierung verhindern. Insofern sind Unternehmen auch nach der Steuerreform gezwungen, Investitionen über Eigenkapital zu finanzieren, auch wenn dieser Finanzierungsweg ungünstiger ist. Da die Kapitalkosten eigenfinanzierter Investitionen durch die Unternehmensteuerreform über die Rechtsformen hinweg eindeutig und beträchtlich zunehmen, kommt es dadurch zu einer **Einschränkung der Investitionstätigkeit** national tätiger Unternehmen.

416. Im Hinblick auf die Ziele der Unternehmensteuerreform ergibt sich somit eine **Dilemma-Situation**: Entweder erhöhen die Unternehmen nach Inkrafttreten der Unternehmensteuerreform ihre Fremdkapitalquote; dies würde dem Ziel einer stärkeren Eigenkapitalbildung zuwider laufen. Oder die Unternehmen wählen die ungünstigere Eigenfinanzierung aufgrund externer Beschränkungen; dann kommt es zu einer Reduzierung des nationalen Investitionsvolumens.

417. Die Kapitalkostenberechnungen zeigen auch, dass die Inanspruchnahme der ermäßigten Besteuerung nicht entnommener Gewinne nur dann vorteilhafter ist als die Regelbesteuerung, wenn auf eine Entnahme längere Zeit verzichtet wird. Der genaue Zeitraum hängt wesentlich von der Höhe des Einkommensteuersatzes ab. Bei Anwendung des Spitzensteuersatzes von 45 vH und dem hier unterstellten Gewinnverwendungsverhalten ist die Thesaurierungsrücklage schon bei einer zweijährigen Nichtentnahme vorteilhaft. Bei einem Steuersatz von 42 vH steigt der kritische Zeitraum auf 10 Jahre, bei einem Satz von 30 vH gar auf 345 Jahre. Die Beantragung der ermäßigten Besteuerung nicht entnommener Gewinne lohnt sich letztlich also nur für wenige ertragsstarke Familienunternehmen, die nicht auf Gewinnentnahme angewiesen sind. Für diese Unternehmen stellt die Bestimmung der optimalen Gewinnverwendung zukünftig eine mit beträchtlichem Aufwand verbundene Rechenaufgabe dar. Für einen **typischen Mittelständler** sind die steuerlichen Regelungen zur **Thesaurierungsrücklage** hingegen **unattraktiv**.

3. Gegenfinanzierungsmaßnahmen problematisch

418. Die Unternehmensteuerreform 2008 stand unter dem finanziellen Vorbehalt, dass die Steuermindereinnahmen bei voller Jahreswirkung etwa 5 Mrd Euro nicht überschreiten sollen. Der Gesetzgeber hat deshalb eine ganze Reihe von Maßnahmen beschlossen, von denen zum Teil erhebliche Mehreinnahmen erwartet werden. Die quantitativ bedeutsamsten Maßnahmen sind dabei neben dem Wegfall des Betriebsausgabenabzugs der Gewerbesteuer die

- Abschaffung der degressiven Abschreibung,
- Besteuerung von „Funktionsverlagerungen“,
- Einführung einer Zinsschranke,
- Neuregelungen zum Mantelkauf,
- Einschränkungen bei der Wertpapierleihe.

Jede dieser Regelungen wäre auch mit jedem anderen Entwurf zur Reform der Unternehmensbesteuerung vereinbar gewesen und hätte die mit diesen Konzepten verbundenen Steuerausfälle reduziert. Allerdings ist nicht jede Maßnahme, die zu einem Mehraufkommen führt, auch ökonomisch sinnvoll.

419. Mit Ausnahme der Einschränkungen bei der Wertpapierleihe sind die anderen Regelungen im Hinblick auf die **Wirkungen der Besteuerung** durchweg problematisch. Die Versagung der degressiven Abschreibung wird die Investitionstätigkeit in jedem Fall negativ beeinflussen. Die geplanten Einschränkungen bei der Fortführung eines steuerlichen Verlustvortrags von Kapitalgesellschaften bei einem Wechsel der Gesellschafter („Mantelkauf“) wird die Effizienz des Kapitaleinsatzes beeinträchtigen, indem ein aus wirtschaftlicher Sicht vorteilhafter Gesellschafterwechsel aus steuerlichen Gründen unterbleibt. Die Zinsschranke und die Besteuerung von Funktionsverlagerungen zielen auf die Beschränkung internationaler Steuergestaltungen, die eine Schmälerung des nationalen Steueraufkommens bewirken. Das Grundprinzip dieser Steuergestaltungen besteht darin, Aufwand in Hochsteuerländern, die Erträge aber in Niedrigsteuerländern anfallen zu lassen. Entsprechende Anreize bleiben auch nach Senkung der Tarifbelastungen durch die Unternehmensteuerreform 2008 bestehen, da die internationalen Belastungsdifferenzen nach wie vor erheblich sind. Im Grunde ist das Bestreben des Gesetzgebers nachvollziehbar, derartigen Gestaltungen entgegenzuwirken. Die beschlossenen Regelungen sind allerdings kompliziert, können zur Doppelbesteuerung führen und darüber die Investitionstätigkeit beeinträchtigen und gehen insbesondere im Fall der Zinsschranke weit über die durchaus wünschenswerte Einschränkung von Gestaltungsmöglichkeiten hinaus; überdies ist durchaus zweifelhaft, ob sie mit dem EG-Recht vereinbar sind.

4. Steuersystematische Einordnung und Ausblick

420. Mit der Unternehmensteuerreform 2008 hat die Bundesregierung die dem aktuellen Steuerrecht zugrunde liegende (wenn auch nie in reiner Form realisierte) Idee einer synthetischen Einkommensbesteuerung aufgegeben und den Übergang zu einer Schemulensteuer vollzogen: Ab dem Jahr 2009 werden unterschiedliche Einkunftsarten mit getrennten Tarifen besteuert. Während Einkünfte aus nichtselbstständiger Arbeit wie bisher dem progressiven Einkommensteuertarif unterliegen, werden Zinseinkünfte prinzipiell mit einer Abgeltungsteuer belegt und mit einem Proportionaltarif von 25 vH besteuert. Bezieher von Gewinneinkünften können zukünftig zwischen zwei Steuertarifen wählen – der progressiven Regelbesteuerung und proportionalen Steuern auf nicht entnommene Gewinne mit späterer Nachversteuerung –, sofern die Gewinnermittlung über Betriebsvermögensvergleich erfolgt. Schließlich unterliegen Einkünfte aus Dividenden und Veräußerungsgewinnen ebenfalls der proportionalen Abgeltungsteuer, zu der allerdings noch die steuerliche Vorbelastung auf Kapitalgesellschaftsebene zu rechnen ist.

421. Immer dann, wenn von einer synthetischen Einkommensbesteuerung abgewichen wird, besteht die Gefahr, dass das Steuerrecht komplizierter wird und die Gestaltungsmöglichkeiten zunehmen. Nur mit einer **systematisch ausgestalteten dualen Einkommensteuer**, wie sie vom Sachverständigenrat zusammen mit dem Max-Planck-Institut für geistiges Eigentum, Wettbewerbs- und Steuerrecht, München, und dem Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim, ausgearbeitet wurde, könnte ausufernden Steuergestaltungen begegnet werden. Der durch die Unternehmensteuerreform ausgebreitete Flickenteppich an Besteuerungsvarianten wird dagegen die Suche nach steuersparenden Gestaltungen beflügeln und einen Aufschwung der Steuerberatungsbranche bewirken. Dies scheint dem Gesetzgeber durchaus bewusst zu sein. Jedenfalls würde dies die im Jahressteuergesetz 2008 vorgesehene, äußerst problematische Neufassung des § 42 Abgabenordnung erklären. Danach sollen steuerliche Gestaltungen dann missbräuchlich sein und von den Finanzämtern nicht anerkannt werden, wenn eine „ungewöhnliche“ Gestaltung zu

einem Steuervorteil führt und der Steuerpflichtige keine „beachtlichen außersteuerlichen Gründe“ für die gewählte Gestaltung nachweisen kann. „Ungewöhnlich“ ist dabei alles, was nicht vom Gesetzgeber in Übereinstimmung „mit der Verkehrsanschauung“ zum Erreichen bestimmter wirtschaftlicher Ziele vorausgesetzt wurde. Es ist schon einigermaßen grotesk, dass die Steuergesetzgebung erst zu zunehmend komplexeren, legalen Steuergestaltungen einlädt, dem Steuerpflichtigen dann aber der Nachweis zugemutet wird, dass er diese Gestaltungen nicht (nur) unter steuerlichen Gesichtspunkten gewählt hat.

422. Die größten Bedenken sind gegen das unkoordinierte Nebeneinander von Abgeltungsteuer und Unternehmensbesteuerung im engeren Sinne anzuführen. Dadurch werden die noch im Koalitionsvertrag genannten Ziele einer finanzierungs- und rechtsformneutralen Besteuerung in einem Ausmaß verletzt, das schwer wiegende Fehlallokationen nach sich ziehen wird. Die unterschiedlichen Steuersätze der Abgeltungsteuer und der Unternehmensbesteuerung bewirken massive Anreize zur Fremdfinanzierung von Investitionen. Diese Anreize werden dann zum Teil mit dem Instrument der Zinsschranke konterkariert. Bei eigenfinanzierten Investitionen nehmen die Kapitalkosten durch die Unternehmensteuerreform und die Abgeltungsteuer aber beträchtlich zu. Folglich werden eigenfinanzierte Investitionen national tätiger Unternehmen zukünftig steuerlich diskriminiert.

423. Trotz der zahlreichen Unstimmigkeiten und Mängel der Unternehmensteuerreform 2008 sieht der Sachverständigenrat insgesamt eine **Verbesserung gegenüber dem steuerlichen Status quo**. Diese Einschätzung erklärt sich daraus, dass die von der Reduzierung der Tarifbelastung unternehmerischer Gewinne ausgehende Stärkung der Standortattraktivität für internationale Investoren wichtiger ist als die Einschränkung der Investitionen durch national tätige Unternehmen aufgrund der mangelhaften Abstimmung von Unternehmensbesteuerung und Abgeltungsteuer und die negativen Auswirkungen der Gegenfinanzierungsmaßnahmen. Hinzu kommt, dass die positiv zu wertende Senkung der Steuerbelastung auf die Erträge des international mobilen Faktors Kapital dauerhaft sein wird, während die besonders nachteiligen Auswirkungen der Unternehmensteuerreform in der nächsten Legislaturperiode von einer neuen Bundesregierung durch wenige Nachbesserungen korrigiert werden können. Die Verzerrungen bei den Finanzierungsentscheidungen ließen sich (weitgehend) vermeiden, wenn die Tarifbelastung von Kapitalgesellschaften auf 25 vH reduziert würde und Dividenden und Veräußerungsgewinne teilweise steuerfrei gestellt würden. Ergänzend dazu müsste die unsystematische Begünstigung nicht entnommener Gewinne von Personenunternehmen durch eine begünstigte Besteuerung der Eigenkapitalverzinsung mit einem proportionalen Satz von 25 vH ersetzt werden. Damit wäre man dann bei der vom Sachverständigenrat vorgeschlagenen **Dualen Einkommensteuer**. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass der Gesetzgeber bereit ist, Steuermindereinnahmen hinzunehmen, die über das jetzt zugestandene Entlastungsvolumen von 5 Mrd Euro hinausgehen. Die finanziellen Spielräume dazu zeichnen sich in der mittleren Frist ab.

III. Vorschläge zur Besteuerung von Ehegatten und Familien auf dem Prüfstand

424. Alle Jahre wieder kommt es in Deutschland zu einer mehr oder weniger intensiven Debatte über eine mögliche Reform der **Ehegatten-Besteuerung** und der **Besteuerung und Förderung von Familien**. In der Kritik steht dabei insbesondere das Ehegatten-Splitting nach den §§ 26