

ÖFFENTLICHE FINANZEN: FEHLENDE NEUTRALITÄT IM STEUERSYSTEM HEMMT INVES- TITIONEN UND WACHSTUM

I. Fiskalische Freiräume sinnvoll nutzen

II. Effizienzerhöhung möglich und nötig

1. Verzerrungen bei Investitionsentscheidungen
2. Konzepte für einen Abbau der Verzerrungen

III. Steuerreformen in Deutschland

1. Überblick
2. Einkommen- und Gewinnsteuern
3. Erbschaftsteuer und andere Vermögensteuern

IV. Auswirkungen der Steuerreformen

1. Positive Effekte der Reformen
2. Negative Effekte der Reformen

V. Wirtschaftspolitisches Fazit

1. Unternehmensteuern
2. Keine Erhöhung der Einkommensteuer
3. Erbschaftsteuer und andere Vermögensteuern

Eine andere Meinung

Anhang

Literatur

DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE

Angesichts der Herausforderungen der Zukunft nutzt eine weitsichtige Finanzpolitik vorhandene fiskalische Spielräume in erster Linie für die Umsetzung wachstumsfördernder Reformen. Es bietet sich daher an, die in der Vergangenheit angestoßenen Reformen im deutschen Steuersystem zu vollenden. Eine weitere Entwicklung hin zu einer konsumorientierten Besteuerung würde die noch verbleibenden wachstumshemmenden Verzerrungen abbauen.

Die seit der Jahrtausendwende umgesetzten Steuerreformen waren Schritte in die richtige Richtung. Sie haben zu einer Entlastung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern geführt und brachten positive Beschäftigungsanreize mit sich. Insgesamt wurden die Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität Deutschlands als Investitionsstandort gestärkt sowie Effizienzgewinne durch eine niedrigere Steuerbelastung erzielt. Die Einnahmen sind gleichwohl hoch geblieben und im Zeitablauf sogar angestiegen.

Bedeutsame Verzerrungen bestehen jedoch weiter. Eine Angleichung der tariflichen Belastungen von Personen- und Kapitalgesellschaften wurde nicht vollständig erreicht. Positive Effekte der Steuersatzsenkungen wurden durch problematische Verbreiterungen der Bemessungsgrundlage teilweise konterkariert. So hat die Zinsschranke zwar erwartungsgemäß lediglich eine begrenzte Anzahl von Unternehmen getroffen, bei einem Anstieg des Zinsniveaus dürften sich die daraus resultierenden Belastungen jedoch erhöhen. Die vollständige Integration der Abgeltungsteuer in das Steuersystem wurde bisher versäumt. Daher ist das deutsche Unternehmensteuersystem nach den Reformen der Jahre 2001 und 2008 insgesamt noch immer nicht finanzierungsneutral. Dies beeinträchtigt die Investitionstätigkeit insbesondere von jungen, wachstumsorientierten Unternehmen.

Dem kann durch die vom Sachverständigenrat vorgeschlagene Zinsbereinigung des Grundkapitals im Sinne einer Dualen Einkommensteuer abgeholfen werden. Damit könnten die negativen Effekte der bisherigen Steuerreformen beseitigt werden. Durch Herstellung der Finanzierungsneutralität wären zudem viele Anreize zur Steuervermeidung hinfällig, sodass das Steuersystem signifikant vereinfacht werden könnte.

Darüber hinaus sieht der Sachverständigenrat Handlungsbedarf bei der Einkommensteuer. Die Kalte Progression wurde trotz der beschlossenen Anpassungen des Einkommensteuertarifs nur teilweise abgebaut. Für eine Erhöhung des Spitzensteuersatzes bei der Einkommensteuer sieht der Sachverständigenrat keine Veranlassung. Bei den Wohlfahrtswirkungen müssen negative Effizienzwirkungen, beispielsweise im Hinblick auf Selbständigkeit und Investitionsentscheidungen, berücksichtigt werden.

Bei der Erbschaftsteuer führen die jüngsten Anpassungen vor allem zu einer Verkomplizierung des Steuerrechts. Die Steuergerechtigkeit wird mit der Reform der Verschonungsregeln nicht erhöht. Bei einer Erbschaftsteuer mit breiter Bemessungsgrundlage und niedrigen Sätzen verbunden mit großzügigen Stundungsregeln wären Verschonungsregeln verzichtbar.

I. FISKALISCHE FREIRÄUME SINNVOLL NUTZEN

714. Der deutsche Gesamtstaat erwirtschaftet seit dem Jahr 2014 einen Haushaltsüberschuss. [TABELLE 11](#) Für das aktuelle und das folgende Jahr rechnet der Sachverständigenrat trotz Mehrausgaben für die Bewältigung der Zuwanderung mit einem Überschuss von 21,2 Mrd Euro beziehungsweise 5,5 Mrd Euro (0,7 % beziehungsweise 0,2 % in Relation zum Bruttoinlandsprodukt). Der strukturelle Finanzierungssaldo dürfte im Jahr 2015 bei 9,8 Mrd Euro und im Jahr 2016 bei 1,7 Mrd Euro (0,3 % beziehungsweise 0,1 % in Relation zum Bruttoinlandsprodukt) liegen. Im Rahmen der deutschen und europäischen Fiskalregeln sind die **fiskalischen Spielräume** somit nahezu **aufgebraucht**, es werden aber in diesen Jahren keine Steuererhöhungen notwendig sein.
715. Die positive Entwicklung vor der Flüchtlingskrise hatte die Frage aufgeworfen, für welche Zwecke die zu diesem Zeitpunkt **erwarteten Überschüsse** verwendet werden sollten. Diskutiert wurden unter anderem ein beschleunigter Schuldenabbau, eine Erhöhung des öffentlichen Konsums oder der Investitionen sowie entlastende Reformen des Steuer- oder Abgabensystems. Angesichts der Herausforderungen der Zukunft, insbesondere der demografischen Entwicklung, ist es sinnvoll, bei finanzpolitischen Spielräumen neben der Reduktion der Schuldenlast in erster Linie die Umsetzung wachstumsfördernder Reformen voranzutreiben. Von einer Ausweitung des Staatskonsums ist hingegen abzuraten.
716. Aus Sicht des Sachverständigenrates **sollten** die angestoßenen **Reformen** des deutschen Steuersystems **vollendet werden**. Die Steuerreformen seit der Jahrtausendwende waren Schritte in die richtige Richtung. So wurden Effizienzgewinne durch eine niedrigere Steuerbelastung erzielt sowie die Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität Deutschlands als Investitionsstandort gestärkt. Bedeutsame Verzerrungen bestehen jedoch weiterhin. Es wurde insbesondere versäumt, die Abgeltungsteuer vollständig in das Steuersystem zu integrieren und dadurch die Finanzierungsneutralität im Sinne einer **Dualen Einkommensteuer**, also einer unterschiedlichen Besteuerung von Kapital- und Arbeitseinkommen, herzustellen (JG 2007 Ziffern 404 ff.; JG 2008 Ziffern 378 ff.). [ZIF-FER 791](#) Die Kompromisse, die bei der Einführung der Abgeltungsteuer eingegangen wurden, sind vor dem Hintergrund der angespannten Haushaltslage zu jener Zeit zu sehen und sollten nicht über den verbleibenden Handlungsbedarf hinwegtäuschen.
717. In der Politik gibt es jedoch zugleich Bestrebungen, die **Reformen** der Vergangenheit **zurückzudrehen**. Forderungen nach einer Abschaffung oder Erhöhung der Abgeltungsteuer sowie nach höheren Steuern für Spitzenverdiener und die wiederholt aufflammenden Diskussionen um eine stärkere Vermögensbesteuerung werden vornehmlich mit verteilungspolitischen Überlegungen gerechtfertigt. Dabei werden die negativen Auswirkungen auf das Gesamtsystem in der Regel ausgeblendet. Für die ökonomische Entwicklung und das Wachstumspotenzial sind günstige Investitions- und Innovationsbedingungen sowie Leistungsanreize jedoch von größter Wichtigkeit. Deshalb ist eine Sicht auf das Steuersystem als Ganzes geboten.

II. EFFIZIENZERHÖHUNG MÖGLICH UND NÖTIG

718. Das Steuersystem soll Einnahmen zur Finanzierung öffentlicher Leistungen erzielen. **Verzerrungen**, etwa bei Arbeitsangebots- oder Investitionsentscheidungen, sollten dabei möglichst gering ausfallen. Ein optimales Steuersystem berücksichtigt neben diesen Effizienzeigenschaften zugleich Verteilungsziele und soll dabei dem **Leistungsfähigkeitsprinzip** genügen. Demnach sollten Personen mit gleicher Leistungsfähigkeit gleich hohe Steuerbeträge und Personen mit unterschiedlicher Leistungsfähigkeit unterschiedlich hohe Steuerbeträge zahlen. Die Summe der Einkommen kann durch die Verteilungspolitik aber nicht direkt gesteigert werden.

Die Europäische Kommission und die Bundesregierung befassen sich derzeit mit der Frage, wie das **Investitionsumfeld** gestärkt werden kann. Der Sachverständigenrat betont die Bedeutung des Steuersystems für private Investitionen und Innovationen. Mit einer Minimierung von Verzerrungen kann es gelingen, das Wirtschaftswachstum zu stärken. Daher plädiert der Sachverständigenrat seit dem Jahr 2003 für die Einführung einer Dualen Einkommensteuer.

1. Verzerrungen bei Investitionsentscheidungen

719. Idealerweise bleibt das Marktergebnis durch das Steuersystem unbeeinflusst, es sei denn, Steuern werden, wie zum Beispiel im Fall von Umweltsteuern, bewusst eingesetzt, um Marktversagen zu korrigieren. So sollte beispielsweise die **Kapitalallokation** bei einer Investitionsentscheidung durch die Besteuerung nicht verzerrt werden (Produktionseffizienz). Begünstigt das Steuersystem hingegen bestimmte Investitionsprojekte, entstehen in der Regel Wohlfahrtsverluste. Die Frage lautet daher, wie man ein Steuersystem so ausgestaltet, dass es individuelle Entscheidungen möglichst wenig verzerrt.
720. Verzerrungsfreie Steuern sind kaum zu erheben, da Steuerzahler der Steuerbelastung durch Verhaltensanpassungen ausweichen. Aus der **Optimalsteuertheorie** ist bekannt, dass weniger elastische Bemessungsgrundlagen stärker besteuert werden sollten (Keuschnigg, 2005, S. 99 ff.; Homburg, 2010, S. 158 f.). Der Besteuerungsmix ist dann optimal, wenn die aus Verzerrungen resultierenden Wohlfahrtsverluste durch eine Senkung einer Steuer bei gleichzeitiger aufkommensneutraler Erhöhung einer anderen Steuer insgesamt nicht mehr verringert werden können. Ob Arbeits- oder Kapitaleinkommen höher besteuert werden sollten, ist jedoch empirisch umstritten. Zwar gilt Kapital gemeinhin als der mobilere Produktionsfaktor. Doch auch Arbeitnehmer reagieren nicht unerheblich mit ihren Freizeit- und Bildungsentscheidungen auf steuerliche Anreize.

↘ ZIFFERN 803 F.



In Metaanalysen wird die durchschnittliche Arbeitsangebotselastizität für Frauen auf 0,43 (Evers et al., 2008; Bargain und Peichl, 2013), für Männer auf 0,05 bis 0,15 (Evers et al., 2008; Bargain et al., 2014) geschätzt. Arbeitsnachfrageelastizitäten liegen bei etwa 0,25 (Lichter et al., 2014). Für innovativ tätige, international mobile ausländische Arbeitskräfte werden deutlich höhere Elastizitäten von 1,3 be-

richtet (Akcigit et al., 2015). Für alleinerziehende Mütter werden Elastizitäten bei der Partizipationsentscheidung bis zu 0,9 geschätzt (Blundell und Shephard, 2011). Für internationale Investitionsentscheidungen findet sich hingegen eine Elastizität von 2,5 im Median (Feld und Heckemeyer, 2011), für internationale Gewinnverlagerungen noch von 0,8 (Heckemeyer und Overesch, 2013).

721. Bei Investitionsentscheidungen sind im Hinblick auf ein **wachstumsfreundliches Steuersystem** die Investitionsneutralität (oder intertemporale Neutralität), die Finanzierungsneutralität und die Rechtsformneutralität entscheidend. Im derzeitigen Steuersystem sind alle drei Neutralitätskriterien verletzt.
722. **Investitionsneutralität** liegt vor, wenn das Steuersystem Umfang und Rangfolge von durchgeführten Investitionsprojekten unbeeinflusst lässt:
- Der Investitionsumfang ist unverzerrt, wenn vor Steuern rentable Projekte nach Steuern ebenfalls noch lohnend sind. Demzufolge muss eine marginale Investition, die vor Steuern einen Kapitalwert von Null hat, von der Steuerbelastung befreit sein. [↘ KASTEN 24](#)
 - Die Rangfolge ist unverzerrt, wenn eine Investition, die vor Steuern einen höheren Kapitalwert hat als eine andere, diese Eigenschaft nach Steuern weiterhin aufweist. Werden Zinseinkünfte besteuert, ist die intertemporale Neutralität verletzt, sodass die Rangfolge von Investitionen durch das Steuersystem verändert wird.
723. **Finanzierungsneutralität** liegt vor, wenn die Entscheidung, eine Investition mit einbehaltenen Gewinnen, neuem Eigenkapital oder Fremdkapital zu finanzieren, nicht verzerrt wird. Bei einem vollkommenen Kapitalmarkt führt fehlende Finanzierungsneutralität nicht zu Effizienzverlusten, weil die dann dominante Finanzierungsart die Alternativen ersetzt. In der Praxis gibt es jedoch Friktionen, die nur bestimmte Finanzierungen offen lassen. So sind junge Unternehmen, die schnell wachsen wollen, auf externes Eigenkapital angewiesen, da sie kaum auf einbehaltene Gewinne zurückgreifen können und selbst in einem Niedrigzinsumfeld häufig eingeschränkten Zugang zu Fremdkapital haben.
724. **Rechtsformneutralität** bedeutet, dass die Entscheidung, ein Unternehmen als Personen- oder Kapitalgesellschaft zu führen, nicht durch die Besteuerung beeinflusst wird. Entscheidungsgrundlage sollten eher nicht-steuerliche Aspekte wie etwa Haftungsfragen oder Offenlegungspflichten sein. Darüber hinaus sollte sich die Vorteilhaftigkeit verschiedener Finanzierungsarten bei den Rechtsformen nicht unterscheiden.

2. Konzepte für einen Abbau der Verzerrungen

725. In der Steuerlehre existieren zwei Konzepte einer idealtypischen Einkommensbesteuerung, die vollständige Investitions- und Finanzierungsneutralität sichern: die allgemeine Einkommensteuer (oder Synthetische Einkommensteuer) mit einer Besteuerung von Zinseinkünften, und die reine Konsumsteuer. [↘ KASTEN 24](#) Beide Konzepte stoßen bei der praktischen Umsetzung an ihre Grenzen.

▸ KASTEN 24

Idealtypische Steuersysteme

Die **allgemeine Einkommensteuer** unterwirft Rückflüsse aus Investitionen und Zinseinkommen einem einheitlichen Steuersatz. Investitionsneutralität ist allerdings nur bei Ertragswertabschreibung gewährleistet (Samuelson, 1964; Johansson, 1969). Hierbei wird die Differenz des Ertragswerts (Barwert aller Einnahmen und Ausgaben ohne Berücksichtigung von Steuern) aus der aktuellen und der folgenden Periode abgeschrieben. Die Abschreibung orientiert sich also an den künftigen Rückflüssen. Im Ergebnis wird die Verzinsung des Ertragswerts besteuert.

In der Praxis ist dieses Konzept **nicht umsetzbar**, da der Ertragswert einer Investition immer erst ex post feststeht und Informationsasymmetrien zwischen den Steuerzahlern und dem Gesetzgeber bestehen. Darüber hinaus ergäbe sich im Vergleich zu den geltenden Regelungen ein wesentlich geringeres Steueraufkommen, da die Summe der Abschreibungen den Investitionsbetrag bei Weitem übersteigt. Um das Steueraufkommen zu erhöhen, müsste der Steuersatz sehr hoch ausfallen oder zusätzlich der Kapitalwert der Investition besteuert werden. Dieses ist aufgrund von Informationsproblemen wiederum nicht umsetzbar.

Das **derzeitige System** orientiert sich zwar an diesem Idealtypus. Allerdings ist es aufgrund der periodischen Abschreibungen nach dem Anschaffungskostenprinzip **nicht investitionsneutral**. Um dies zu verdeutlichen, wird eine Investition betrachtet, die sich in einer Welt ohne Steuern gerade noch lohnt. ▸ TABELLE 32 Die Rückflüsse einer solchen marginalen Investition entsprechen im Barwert also genau der Anfangsauszahlung (Kapitalwert = 0). Die Besteuerung beeinflusst bei Anwendung der Ertragswertabschreibung den Kapitalwert nicht. Damit wird der Investitionsumfang nicht verzerrt.

▸ TABELLE 32

Einfluss der Abschreibung auf den Kapitalwert bei marginalen Investitionen¹

Euro

	Zahlungsstrom 1			Zahlungsstrom 2		
	Jahr 0	Jahr 1	Jahr 2	Jahr 0	Jahr 1	Jahr 2
Ertragswertabschreibung						
Rückfluss	- 100,00	64,38	41,20	- 100,00	41,60	64,90
Ertragswert	100,00	39,62	0,00	100,00	62,40	0,00
Abschreibung		60,38	39,62		37,60	62,40
Gewinn vor Steuern		4,00	1,58		4,00	2,50
Steuern (40 %)		1,60	0,63		1,60	1,00
Rückfluss nach Steuern		62,78	40,57		40,00	63,90
Kapitalwert vor Steuern	0,00			0,00		
Kapitalwert nach Steuern	0,00			0,00		
Lineare Abschreibung						
Rückfluss	- 100,00	64,38	41,20	- 100,00	41,60	64,90
Abschreibung		50,00	50,00		50,00	50,00
Gewinn vor Steuern		14,38	- 8,80		- 8,40	14,90
Steuern (40 %)		5,75	- 3,52		- 3,36	5,96
Rückfluss nach Steuern		58,63	44,72		44,96	58,94
Kapitalwert vor Steuern	0,00			0,00		
Kapitalwert nach Steuern	- 0,10			0,11		

1 – Annahmen: Sofortiger Verlustausgleich im Fall eines negativen steuerlichen Gewinns; Zins vor Steuern: 4 %, Steuersatz: 40 %.

Daten zur Tabelle

SVR-15-353

Wird jedoch eine **Abschreibung nach dem Anschaffungskostenprinzip** durchgeführt, im Beispiel eine lineare Abschreibung über die Nutzungsdauer von zwei Perioden, hängt die Vorteilhaftigkeit der Investition vom Zahlungsstrom ab. Wirft die Investition in der ersten Periode einen relativ hohen Rückfluss ab (Zahlungsstrom 1), ist die lineare Abschreibung im Vergleich zur ökonomischen (Ertragswertabschreibung) zu niedrig. In der zweiten Periode ergibt sich dann ein höherer Abschreibungsbeitrag und in diesem Beispiel ein Verlust mit einer Steuererstattung. Die spätere Abschreibung impliziert einen Zinsnachteil gegenüber der ökonomischen Abschreibung, sodass der Kapitalwert nach Steuern negativ wird. Damit ist diese Investition durch das Steuersystem schlechter gestellt als die Alternativanlage zum risikolosen Zins. Sie wird nicht durchgeführt, obwohl sie vor Steuern eine marginale Investition darstellt.

Wirft die Investition stattdessen in der zweiten Periode den höheren Rückfluss ab (Zahlungsstrom 2), wird mit der linearen Abschreibung in der ersten Periode im Vergleich zur ökonomischen Abschreibung zu viel abgesetzt. Somit ist der Kapitalwert nach Steuern positiv. Die Investition wird also gegenüber ihrer Alternativanlage steuerlich begünstigt. Somit werden einige Investitionen, die sich vor Steuern nicht lohnen, erst durch das geltende Steuersystem rentabel.

Selbst wenn es gelänge, die Ertragswertabschreibung umzusetzen, ergäbe sich wegen der unterschiedlichen **Bestimmung von Bemessungsgrundlagen** bei der Besteuerung von Sach- und Humankapitalinvestitionen keine umfassende Investitionsneutralität. Letztere werden üblicherweise nach der Cashflow-Rechnung besteuert. Die Bemessungsgrundlage entspricht somit nicht dem Vermögenszuwachs, sondern den Zuflüssen in der aktuellen Periode, zum Beispiel den Löhnen und Gehältern. Es lässt sich zeigen, dass die Bemessungsgrundlage bei Anwendung der Ertragswertabschreibung in Abhängigkeit von Annahmen bezüglich des Reallohnwachstums und der verbleibenden Arbeitsjahre sowie des Freibetrags bei der Einkommensteuer höher oder niedriger wäre als bei der Cashflow-Rechnung. Bei Humankapitalinvestitionen ist eine Bestimmung des Ertragswerts ex ante allerdings unrealistisch, da das Lebenseinkommen nicht eindeutig vorherzusagen ist. Dieses Dilemma lässt sich nicht lösen, solange Zinseinkommen besteuert werden und damit die Ertragswertabschreibung für die Investitionsneutralität zwingend ist.

Dem kann mit dem zweiten Konzept einer idealtypischen Einkommensteuer Abhilfe geleistet werden. Dabei handelt es sich um eine **reine Konsumsteuer**, die entweder als Cashflow-Steuer (Brown, 1948; Meade-Komitee, 1978) oder mit einer Zinsbereinigung (Wenger, 1983; Boadway und Bruce, 1984; Auerbach et al., 2010; Mirrlees et al., 2011, Kap. 17 und 18) ausgestaltet wird. Zinsen werden bei diesem Typus grundsätzlich nicht besteuert.

Die **Cashflow-Steuer** zeichnet sich durch eine **Sofortabschreibung** aus. Das bedeutet, dass sämtliche Investitionsausgaben im Zeitpunkt der Anschaffung steuerlich abzugsfähig sind. Damit entspricht die Bemessungsgrundlage von Sachinvestitionen derjenigen von Löhnen und Gehältern. Die Ungleichbehandlung von Humankapital- und Sachinvestitionen wird beendet. Durch die Sofortabschreibung und den Verzicht auf eine verzerrende Zinsbesteuerung wird lediglich der Kapitalwert der Investition um den Faktor $(1-\tau_t)$ verringert, wobei τ_t der Gewinnsteuersatz ist. Damit bleibt eine rentable Investition nach Steuern rentabel, und die Rangfolge von Investitionsprojekten wird nicht beeinflusst. Die Cashflow-Steuer ist also investitionsneutral. Allerdings ist eine Umstellung auf die Sofortabschreibung kaum durchsetzbar, weil damit im Einführungsjahr hohe Steuerausfälle einhergingen. Darüber hinaus wäre mit Wettbewerbsverzerrungen zu rechnen, da viele laufende Investitionen nicht mehr in den Genuss der Sofortabschreibung kämen (Spengel et al., 2012b).

Bei der zweiten Alternative, der reinen Konsumsteuer **mit Zinsbereinigung**, besteht dieses Problem nicht. Die Abschreibungsregelungen sind hierbei für die Investitionsneutralität irrelevant. Bei der Zinsbereinigung ist nur der Gewinn steuerpflichtig, der über die am risikolosen Kapitalmarktzins bemessene **Normalrendite** hinausgeht. Bis zur Normalrendite werden die Rückflüsse nicht besteuert. Wird in einer Periode ein hoher Anteil des Investitionsbetrags abgeschrieben, spart man in dieser Periode zwar mehr Steuern als bei niedrigerer Abschreibung. Damit verbleibt aber weniger Restkapital,

das noch bis in die nächste Periode verzinst werden kann und dann in dieser Höhe die Bemessungsgrundlage reduziert. Somit erhöht sich gleichzeitig die Steuerlast in den folgenden Perioden.

Im Barwert führt beides zu demselben Ergebnis: Bei der Zinsbereinigung wird wie bei der Cashflow-Steuer letztlich nur der **Kapitalwert besteuert**, sodass die Investitionsentscheidungen nicht verzerrt werden. Der größte Nachteil der Zinsbereinigung dürften die **Steuermindereinnahmen** durch die Freistellung aller Zinseinkommen sowie der übrigen Kapitaleinkommen bis zur risikolosen Marktverzinsung sein. Für einen aufkommensneutralen Übergang müsste der Steuersatz auf Kapitaleinkommen signifikant erhöht werden, was wiederum mit Effizienzverlusten einherginge.

726. Sinnvoll und umsetzbar sind eine **Mischform** beider Idealtypen in Form einer Dualen Einkommensteuer sowie die weitere Entwicklung hin zu einer konsumorientierten Besteuerung. Eine niedrige Besteuerung von Kapitaleinkommen ist aufgrund des **internationalen Wettbewerbs** um den mobilen Produktionsfaktor Kapital ein wichtiger Bestandteil eines modernen Steuersystems. Für Unternehmensgewinne ergibt sich aus Gründen der Entscheidungsneutralität ebenfalls eine niedrige Besteuerung der sogenannten Normalrendite, die dem Rückfluss der Alternativenanlage entspricht. Über die Normalrendite hinausgehende Gewinne sollten hingegen stärker belastet werden, um eine gerechte Besteuerung von Kapital- und Arbeitseinkommen zu gewährleisten.
727. Der Sachverständigenrat hat im Jahr 2006 einen konkreten Vorschlag für eine **Duale Einkommensteuer** in Deutschland unterbreitet, die eine Zinsbereinigung auf Anteilseignerebene vorsah (Expertise 2006). Kapitaleinkommen bis zu einer näher zu bestimmenden Marktverzinsung sollten mit einem niedrigen Steuersatz in Höhe von 25 % inklusive Solidaritätszuschlag belastet werden. Über die Normalverzinsung hinausgehende Renditen wären bei Ausschüttung erneut mit 25 % zu versteuern. Die Gesamtbelastung würde dann in etwa dem Einkommensteuerspitzensatz (einschließlich Solidaritätszuschlag) entsprechen. Arbeitseinkommen unterlägen weiterhin dem progressiven Einkommensteuertarif.

Aufgrund der damit verbundenen Steuerausfälle, der für eine solche Reform notwendigen Abschaffung der Gewerbesteuer und der schwierigen Trennung von Arbeits- und Kapitaleinkommen bei Personengesellschaften wurde der Vorschlag **nicht umgesetzt**. Lediglich eine **Abgeltungsteuer** auf Kapitaleinkommen wurde eingeführt, die wegen der fehlenden Zinsbereinigung jedoch negative Neutralitätseigenschaften hat. Somit besteht weiterhin Reformbedarf.

↘ ZIFFER 791

Die Zinsbereinigung des Grundkapitals

728. Im Jahr 2012 hat der Sachverständigenrat seinen Vorschlag mit einer **Zinsbereinigung des Grundkapitals** weiterentwickelt (JG 2012 Ziffern 409 ff.). Die Zinsbereinigung findet dabei nicht auf Anteilseignerebene, sondern auf Unternehmensebene statt. Gewinne werden bis zur Marktverzinsung des Grundkapitals von der Körperschaftsteuer freigestellt, sodass nur die Abgeltungsteuer bei Ausschüttung zu entrichten ist. Der Vorschlag sah damals eine kalkulatorische durchschnittliche Marktverzinsung von 3 % vor (JG 2012 Ziffern 413 ff., 423 ff.).

Das **Grundkapital im Sinne dieses Vorschlags** entspricht dem um Beteiligungen verringerten gezeichneten Kapital zuzüglich weiterer Eigenkapitalzuführungen und wird durch einbehaltene Gewinne nicht erhöht (JG 2012 Ziffer 411, Anhang II Ziffer 15). Bereits vor der Einführung der Zinsbereinigung einbehaltene Gewinne zählen ebenso nicht zum Grundkapital.

Die Zinsbereinigung des Grundkapitals mindert den zu versteuernden Gewinn und damit eine Einkommensgröße. Eine Vermögensteuer entspricht im Gegensatz dazu einer Sollertragsteuer und fällt daher selbst dann an, wenn keine Gewinne erzielt werden. Entspräche die Zinsbereinigung einer negativen Vermögensteuer, müsste es zu Steuererstattungen in Höhe eines Sollertrags kommen, wenn keine Gewinne anfallen. Davon ist hier keine Rede. Insofern ist ihre Bezeichnung als negative Vermögensteuer verfehlt. Dies wird nicht durch den Zusatz „asymmetrisch“ geheilt. [↘ ZIFFER 814](#)

Bei Personengesellschaften ist die marktübliche Rendite der Abgeltungsteuer zu unterwerfen und nur der darüber liegende Teil mit der progressiven Einkommensteuer zu belasten. Eine Unterscheidung zwischen einbehaltenen und ausgeschütteten Gewinnen findet im Allgemeinen nicht statt. Die Gewinne werden immer direkt beim Gesellschafter mit dem (hohen) Einkommensteuersatz belastet. Daher wäre bei **Personengesellschaften das gesamte steuerliche Eigenkapital** als Grundkapital im Sinne dieses Vorschlags zu berücksichtigen. Wird die Thesaurierungsbegünstigung [↘ ZIFFER 755](#) angewandt, müsste dieses Grundkapital um die der Begünstigung unterliegenden Gewinne gemindert werden. Damit wird eine steuerliche Gleichbehandlung von Eigen- und Fremdkapital bei geringen Mindereinnahmen und unter Beibehaltung der Gewerbesteuer erreicht. [↘ KASTEN 25](#) Der Hauptunterschied zur idealtypischen Zinsbereinigung besteht darin, dass Zinseinkommen weiterhin besteuert werden.

729. Das deutsche Steuersystem weist bereits heute viele Elemente einer **konsumorientierten Besteuerung** auf. So wird beispielsweise die private Altersvorsorge nachgelagert besteuert. Renteneinkünfte werden dem Einkommensteuertarif unterworfen, während Beitragszahlungen steuerlich absetzbar sind. [↘ ZIFFER 741](#) Diese Sparbereinigung führt dazu, dass Zinserträge auf die Sparleistung nicht besteuert werden (Wiegard, 2000; Rumpf und Wiegard, 2012). Die steuerliche Absetzbarkeit von Krankenversicherungsprämien entspricht einem ähnlichen Kalkül.

Bei privaten Immobilieninvestitionen fallen Erträge in Form ersparter Mietzahlungen an. Damit sind die Erträge steuerfrei (Rumpf und Wiegard, 2012). Zusätzlich wirkt hier die Freistellung von der Veräußerungsgewinnbesteuerung nach zehn Jahren wie eine Zinsbereinigung. Für **zentrale Bereiche der Ersparnisbildung** gilt also bereits eine konsumorientierte Besteuerung. Eine Einführung der Zinsbereinigung des Grundkapitals würde diese Behandlung teilweise auf Unternehmensinvestitionen ausdehnen.

▸ KASTEN 25

Erfahrungen mit der Zinsbereinigung bei der Gewinnbesteuerung

Derzeit existiert ein System mit Elementen einer **Zinsbereinigung** in Belgien, Brasilien, Italien und Zypern (Spengel et al., 2012b, 2014; EY, 2015a). Portugal erlaubt für kleine und mittlere Unternehmen eine Zinsbereinigung für vier Jahre (EY, 2015b). Zudem gab es ein solches System zeitweise in Lettland, Kroatien und Österreich (Klemm, 2007; Spengel et al., 2012b). Die Erfahrungen in Belgien und Italien zeigen, dass es durch die Zinsbereinigung tatsächlich zu einer **Senkung der Fremdkapitalquoten** kommt (Kestens et al., 2012; Panthechini et al., 2012; Princen, 2012). Insbesondere große und kapitalintensive Unternehmen haben ihre Finanzierungsstruktur angepasst (Princen, 2012; aus dem Moore, 2014). Bei kleinen und mittleren Unternehmen lässt sich ein solcher Effekt insbesondere bei der kurzfristigen Fremdfinanzierung nachweisen (Kestens et al., 2012; Princen, 2012). Eine Mikrosimulationsstudie kommt zu dem Ergebnis, dass die Einführung einer Zinsbereinigung für Kapitalgesellschaften in Deutschland im Jahr 2012 die Eigenkapitalquoten kurzfristig um 1,5 Prozentpunkte und langfristig um 5 Prozentpunkte erhöht hätte (Finke et al., 2014).

Die niedrigere Steuerbelastung für mit Eigenkapital finanzierte Investitionen führt zu **relativ hohen Minderausgaben** und hat viele Länder dazu bewogen, die Zinsbereinigung wieder abzuschaffen oder, wie die Schweiz nach intensiver Diskussion, wohl doch nicht einzuführen. In Belgien lagen die Kosten im Jahr 2011 zum Beispiel mit 6,2 Mrd Euro und damit über 50 % der Körperschaftsteuereinnahmen relativ hoch (Zangari, 2014). Dies dürfte daran liegen, dass die Zinsbereinigung in Belgien auch auf einbehaltene Gewinne angewendet wurde und damit zur internationalen Steuergestaltung einlud (Zangari, 2014; Hebous und Ruf, 2015). De Mooij (2012) ermittelt in einer Schätzung mit Mikro-Daten aus den Jahren 2005 bis 2007 direkte Aufkommensverluste einer solchen hypothetischen Zinsbereinigung auf Unternehmensebene in Industrieländern in Höhe von durchschnittlich 14,1 % der Steuerbemessungsgrundlagen oder 0,5 % des Bruttoinlandsprodukts (Deutschland: 16,1 % oder 0,4 %), die vor allem durch höhere Steuersätze und die damit verbundenen Verzerrungen kompensiert werden müssten.

Im Hinblick auf die vom Sachverständigenrat vorgeschlagene Zinsbereinigung für Deutschland ist zu berücksichtigen, dass diese nur auf das **Grundkapital**, nicht aber auf einbehaltene Gewinne, wie zum Beispiel in Belgien, angewendet würde. Die Schätzungen des Sachverständigenrates zu den gesamten Mindereinnahmen auf Grundlage von Daten der Körperschaftsteuerstatistik 2007 beliefen sich im Jahr 2012 auf 4,6 Mrd Euro (JG 2012 Ziffer 423 sowie Anhang II). Das Zinsniveau ist seitdem weiter gesunken. Die jährlichen Mindereinnahmen dürften kurzfristig daher etwa bei 3 Mrd Euro liegen. Dabei wurde ein geringerer Bereinigungszinssatz in Höhe von 1,5 % zugrunde gelegt, der an Kapitalmarktzinssätze (Kreditzinssätze für Unternehmen bei Kreditvolumina über 1 Mio Euro im Neugeschäft) anknüpft und im Zeitablauf entsprechend regelbasiert angepasst werden sollte (JG 2012 Ziffern 413 ff.). Bei diesen relativ geringen Mindereinnahmen kann nicht von einem Steuergeschenk für die Unternehmen gesprochen werden. Geradezu absurd ist die Behauptung, dadurch würde die Handlungsfähigkeit des Staates eingeschränkt. [▸ ZIFFER 93](#)

Die Einführung der Zinsbereinigung des Grundkapitals birgt potenzielle **Steuergestaltungsspielräume**. So könnten Investoren Gewinne ausschütten und sofort wieder einlegen, um die Zinsbereinigung auch auf einbehaltene Gewinne zu realisieren. Da die Ausschüttung jedoch mit einer Steuerbelastung verbunden wäre, lohnt sich dieses Vorgehen nicht. Ebenso sind Einlagen bei einer Tochtergesellschaft aus steuergestalterischer Sicht nicht vorteilhaft, da diese zwar dort als Grundkapital erfasst werden, bei innerdeutschen Beteiligungsverhältnissen jedoch in demselben Umfang das Grundkapital der Mutter mindern (JG 2012 Ziffern 416 ff.).

Der Nachteil einer unilateralen Einführung der Zinsbereinigung besteht darin, dass für **multinationale Konzerne** neue Gestaltungsmöglichkeiten erwachsen (Hebous und Ruf, 2015). So kann es beispielsweise über sogenannte hybride Finanzierungsinstrumente, die in einem Land steuerlich als Eigen-, in einem anderen aber als Fremdkapital behandelt werden, zu einer doppelten Nichtbesteue-

rung kommen. Probleme mit hybriden Instrumenten ergeben sich allerdings ebenso im derzeitigen System und werden bereits durch die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) im Rahmen der Initiative gegen Gewinnverlagerungen (BEPS) in Angriff genommen (OECD, 2014). Steuerliche Gestaltungen mit einer Erhöhung des Grundkapitals durch Ausschüttung an die ausländische Muttergesellschaft und sofortige Wiedereinlage in der deutschen Tochter können durch einen gesonderten Eigenkapitalposten abgemildert werden (JG 2012 Ziffer 419). Andere Steuersparmodelle, zum Beispiel die konzerninterne Fremdfinanzierung, werden durch die Zinsbereinigung zudem weniger attraktiv (Rumpf, 2009).

Keine guten Alternativen zur Zinsbereinigung

730. Eine prinzipiell denkbare Alternative zur Zinsbereinigung stellt die **Comprehensive Business Income Tax (CBIT)** dar (U.S. Department of the Treasury, 1992). Die CBIT erreicht Neutralität zwischen der Finanzierung mit Fremdkapital und neuem Eigenkapital, indem die steuerliche Abzugsfähigkeit von Zinsaufwendungen abgeschafft wird. Durch die verbreiterte Bemessungsgrundlage würden zudem die Steuereinnahmen steigen, und der Unternehmensteuersatz könnte gesenkt werden. Nach wie vor blieben allerdings Anreize zur Selbstfinanzierung (JG 2012 Ziffer 403). Als Folge ergäben sich zudem negative Effekte im Hinblick auf die Investitionsneutralität: Durch die fehlende Abzugsfähigkeit von Zinsaufwendungen werden die Kapitalkosten fremdfinanzierter Investitionen erhöht, und es kann zu einer Substanzbesteuerung kommen, wenn die Erträge nicht ausreichen, um die Zinskosten zu erwirtschaften (de Mooij und Devereux, 2011). Damit wäre das Nettoprinzip verletzt, das auf die Besteuerung des ökonomischen Gewinns abzielt. In der Folge käme es zur Abwanderung von Unternehmen.
731. Weiterhin wäre es denkbar, die **Abgeltungsteuer** für Zinseinkommen abzuschaffen und durch die progressive Einkommensteuer zu ersetzen. Damit wäre jedoch ebenfalls keine Finanzierungsneutralität erreicht, weil die Finanzierung über einbehaltene Gewinne begünstigt bliebe. Es bestünde nach wie vor ein Anreiz, Gewinne einzubehalten, da die Steuerbelastung auf Gewinne bei Verbleib im Unternehmen niedriger wäre als bei Ausschüttung (Lock-in-Effekt). [↪ ANHANG ABSCHNITT 1](#)
732. Mit der Zinsbereinigung des Grundkapitals würden hingegen die Effizienzeigenschaften des Steuersystems im Vergleich zu heute erhöht und viele Probleme der allgemeinen Einkommensteuer umgangen. Insbesondere gelänge es, eine niedrigere Belastung für den **mobilen Produktionsfaktor Kapital** zu erhalten, ohne die Einkommensteuersätze weiter absenken zu müssen. Zudem wäre damit die Finanzierungsneutralität des deutschen Steuersystems gewährleistet. [↪ ANHANG ABSCHNITT 1](#) Somit bliebe nur das Ideal der Investitionsneutralität unerreicht.

Handlungsbedarf trotz Niedrigzinsphase

733. Bei der Finanzierungsneutralität und der intertemporalen Neutralität hängt der **Umfang der steuerlichen Verzerrungen** im Wesentlichen von Annahmen

bezüglich des risikolosen Marktzinssatzes als Alternativanlage zur Sachinvestition ab. Vereinfachend gilt: Werden Zinseinkommen nicht besteuert, liegen beide Eigenschaften vor. Daraus folgt aber, dass sie bei einem sehr niedrigen Zinsniveau unabhängig von der Zinsbesteuerung annähernd erfüllt sind. Im derzeitigen Niedrigzinsumfeld sind die Verzerrungen also gering.

734. Der Handlungsbedarf für die Politik ist aus zweierlei Gründen dennoch nicht von der Hand zu weisen. Zum einen herrscht derzeit eine **absolute Ausnahmesituation**. Selbst wenn vorläufig nicht mit einem deutlichen Anstieg des Zinsniveaus zu rechnen sein dürfte, werden diese Bedingungen nicht von Dauer sein. Ein Steuersystem, dessen Neutralitätseigenschaften von makroökonomischen Rahmenbedingungen abhängen, fördert die Planungssicherheit nicht.

Zum anderen bietet das niedrige Zinsniveau die Möglichkeit, die vom Sachverständigenrat vorgeschlagene Zinsbereinigung des Grundkapitals **ohne große Aufkommensverluste** einzuführen, bei einem niedrigen Bereinigungszinssatz zu kalibrieren und Erfahrungen damit zu sammeln. In jedem Fall darf die vorübergehende Verschleierung eines Systemfehlers durch temporäre Effekte nicht über den eigentlichen Handlungsbedarf hinwegtäuschen.

III. STEUERREFORMEN IN DEUTSCHLAND

1. Überblick

735. Vor der Jahrtausendwende beeinträchtigte das Steuersystem durch die hohen Unternehmensteuern die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen, belastete den Produktionsfaktor Arbeit stark und war im Hinblick auf die Rechtsformwahl und die Finanzierungsentscheidungen nicht neutral ausgestaltet. In den vergangenen 15 Jahren wurden **umfassende Steuerreformen** durchgeführt, die auf eine nachhaltige Förderung von Wirtschaftswachstum und Beschäftigung, solide finanzierte Steuerentlastungen für Arbeitnehmer, Familien und Unternehmen sowie eine Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands abzielten. [↪ ABBILDUNG 101](#) Die wichtigsten Änderungen sind detailliert im Anhang zusammengetragen. [↪ ANHANG ABSCHNITT 2 TABELLE 35](#)

[↪ ABBILDUNG 101](#)

Zeitliche Abfolge wichtiger steuerrechtlicher Änderungen in Deutschland



736. Dazu wurden die **tariflichen Belastungen** insgesamt **reduziert**. Im Jahr 2000 wurde eine umfassende Einkommensteuerreform beschlossen, die die Belastung in mehreren Stufen senkte. Zudem wurde das Unternehmensteuerrecht mit zwei großen Steuerreformen in den Jahren 2001 und 2008 an die globalen Veränderungen angepasst. Neben signifikanten Steuersatzsenkungen wurde die Abgeltungssteuer eingeführt. Zur Gegenfinanzierung wurden die **Bemessungsgrundlagen** bei den Unternehmensteuern **verbreitert**. Durch die Erhöhung des Umsatzsteuersatzes und die ökologischen Steuerreformen ab dem Jahr 1999 kam es zu einer Verschiebung von direkten hin zu indirekten Steuern.
737. Die längerfristige Entwicklung der Staatseinnahmen lässt letztlich keine dauerhaften Rückgänge im Zusammenhang mit den Steuerreformen erkennen. [↘ ABBILDUNG 102](#) Die **Einnahmequote** (Steuern und Abgaben) blieb seit den 1980er-Jahren weitgehend **konstant**. Zudem liegen die Steuereinnahmen heute in Relation zum Bruttoinlandsprodukt auf demselben Niveau wie vor 30 Jahren. Aus dieser historischen Einordnung lässt sich kein Einnahmeproblem ableiten.
738. Neben der Umsatzsteuer sind die **Lohn- und Gewinnsteuern** die aufkommensstärksten Steuern. [↘ ABBILDUNG 102 MITTE LINKS](#) Das Aufkommen der Lohnsteuer in Relation zu den gesamten Steuereinnahmen liegt heute unter dem Niveau des Jahres 2000. Nach einem Rückgang der Quote infolge der Tarifsenkungen erholte sie sich aufgrund der positiven Beschäftigungsentwicklung und den Lohnsteigerungen der vergangenen Jahre nur leicht. Bei den gewinnabhängigen Steuern ist hingegen trotz der Unternehmensteuerreformen kein nachhaltiger Rückgang der Quoten zu beobachten.

2. Einkommen- und Gewinnsteuern

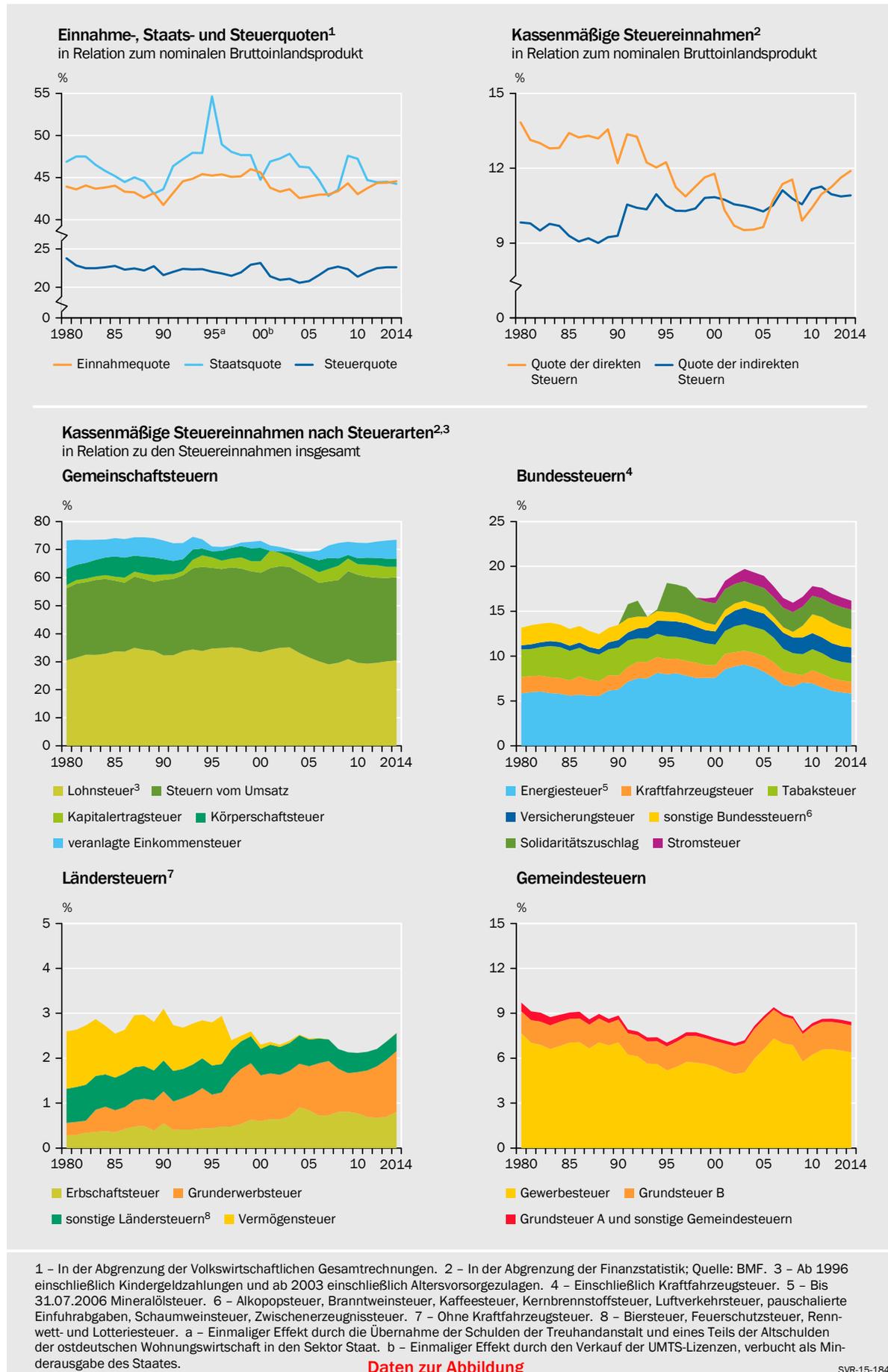
Arbeitnehmer

739. Arbeitseinkommen unterliegen in Deutschland dem progressiven Einkommensteuertarif und dem Solidaritätszuschlag. Durch die **mehrstufigen Reformen** bei der Einkommensteuer wurden, mit Ausnahme der seit dem Jahr 2007 erhobenen Reichensteuer mit einem Spitzensteuersatz von 45 % ab 250 000 Euro, alle Steuerzahler nominal entlastet. [↘ ABBILDUNG 103 LINKS](#) Diese Entlastung wurde jedoch in den Folgejahren durch die Kalte Progression wieder vermindert: Durch den progressiven Einkommensteuertarif ergibt sich ohne Rechtsänderungen eine höhere Steuerbelastung trotz gleicher Realeinkommen, die sich über die Jahre kumuliert.

Zu Beginn des Jahres 2015 wurde der Erste Steuerprogressionsbericht vom Bundeskabinett beschlossen. Darin wurde der Umfang der **Kalten Progression** bei der Einkommensteuer in den Jahren 2013 bis 2016 abgeschätzt. Mit dem daraufhin beschlossenen *Gesetz zur Anhebung des Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kindergeldes und des Kinderzuschlags* wurde zusätzlich eine Rechtsverschiebung der übrigen Eckwerte des Tarifs um die kumulierte Inflationsrate der Jahre 2014 und 2015 (1,48 %) umgesetzt. Diese Entlastung ist grundsätzlich zu begrüßen.

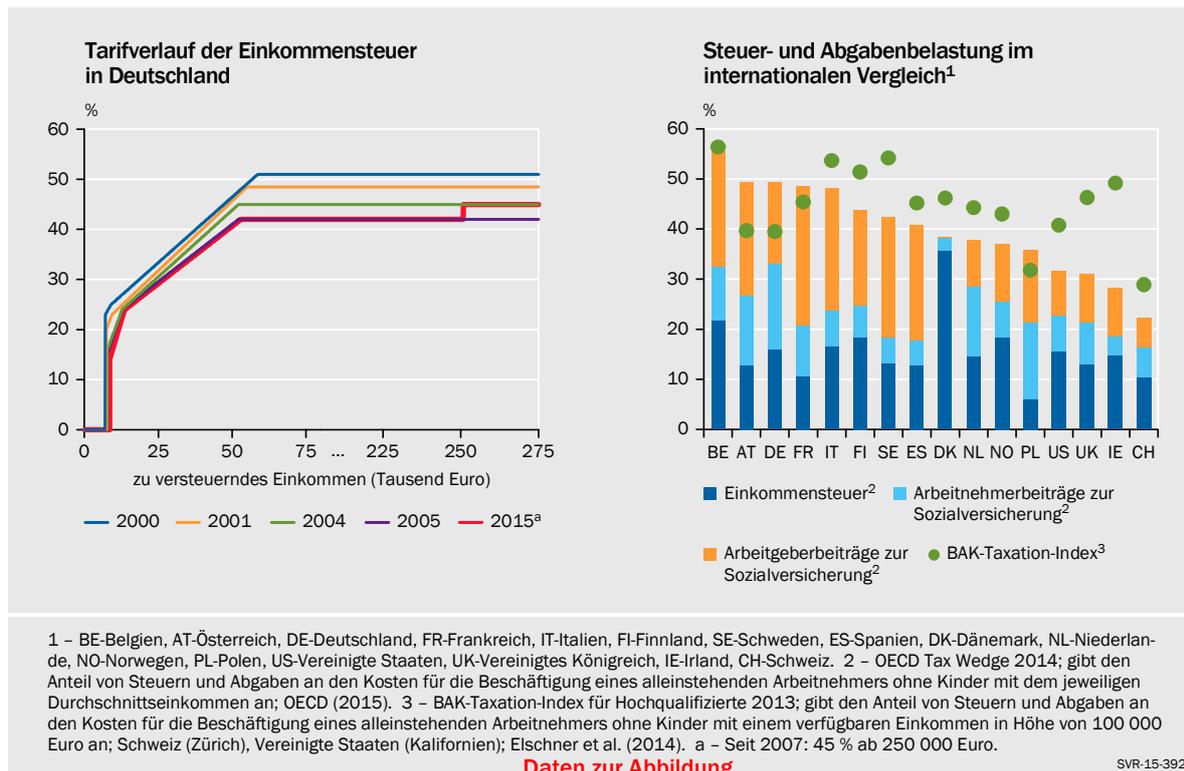
▾ **ABBILDUNG 102**

Einnahmen, Ausgaben und Steuereinnahmen



▾ **ABBILDUNG 103**

Steuer- und Abgabenbelastung von Arbeitnehmern



Gleichwohl ist zu beachten, dass sie aufgrund der unterlassenen Anpassungen in den Vorjahren mit höheren Inflationsraten unzureichend ist. Seit dem Jahr 2010 gab es außer Anpassungen des Grundfreibetrags keine Änderungen am Steuertarif. Ohne die zuvor genannten Tarifanpassungen hätten sich die **inflationbedingten Mehrbelastungen** von 2010 bis 2016 auf 8,4 Mrd Euro in Preisen von 2016 (kumulierte Inflationsrate von 2010 bis 2016: 8,2 %) belaufen. Ein Großteil davon (5,1 Mrd Euro) bleibt trotz der jetzigen Anpassung unkorrigiert.

▾ **ANHANG ABSCHNITT 3**

740. Im internationalen Vergleich ist die Belastung des Faktors Arbeit nach wie vor hoch (OECD, 2015). ▾ **ABBILDUNG 103 RECHTS** Dies ist einerseits auf die Steuerbelastung und andererseits auf die **relativ hohen Sozialabgaben** zurückzuführen. Diesen Abgaben stehen allerdings teils **direkte Leistungen** der sozialen Sicherungssysteme gegenüber. Der Steuer- und Abgabenkeil wird von der OECD zudem für den jeweiligen Durchschnittsverdiener definiert, dessen Einkommen zwischen den Ländern stark variiert. Hingegen spiegelt der BAK-Taxation-Index die Belastung für einen Arbeitnehmer mit einem festen verfügbaren Einkommen in Höhe von 100 000 Euro wider und hat eine höhere Aussagekraft für den Wettbewerb um hochqualifizierte Arbeitnehmer, bei denen in Deutschland die Sozialversicherungsbeiträge aufgrund von Beitragsbemessungsgrenzen weniger ins Gewicht fallen.

Beim BAK-Taxation-Index 2013 liegt Deutschland mit einem Wert von 39,5 % im internationalen Vergleich unter dem Durchschnitt (41,9 %), im Jahr 2003 lag die Belastung noch deutlich darüber (47,6 % im Vergleich zu 42,7 %). Beim Steuer- und Abgabenkeil der OECD sank die Belastung in Deutschland in dem-

selben Zeitraum zwar geringfügig, damit war aber keine nennenswerte Veränderung der Rangposition verbunden.

741. Die Bemessungsgrundlagen wurden durch Anhebungen des Kinderfreibetrags, im Zuge des Alterseinkünftegesetzes zum 1. Januar 2005 und des Bürgerentlastungsgesetzes im Jahr 2009 gesenkt. Letztere regeln die Abzugsfähigkeit von Beiträgen zur Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung. Mit der Reform des Jahres 2004 wurde die **nachgelagerte Besteuerung** von Renteneinkünften schrittweise eingeführt. Im Gegenzug mindern Beiträge zur Rentenversicherung das zu versteuernde Einkommen. Da Renten niedriger sind als Arbeitseinkommen in der Erwerbsphase, wirkt sich dies im progressiven Steuertarif entlastend aus. Zudem wurde im Jahr 2010 der pauschale Ansatz von Vorsorgeaufwendungen durch die steuerliche Abzugsfähigkeit von Beiträgen zur Kranken- und Pflegeversicherung ersetzt.
742. Die privaten Haushalte wurden durch die verschiedenen Stufen der Einkommensteuerreform real im Durchschnitt gemäß verschiedener Studien um 2,2 bis 3,3 % ihres **Nettoeinkommens entlastet**. In der Tendenz fiel die Entlastung für höhere Einkommen stärker aus (Haan und Steiner, 2005; Ochmann, 2015).

Veräußerungsgewinne von Privatpersonen

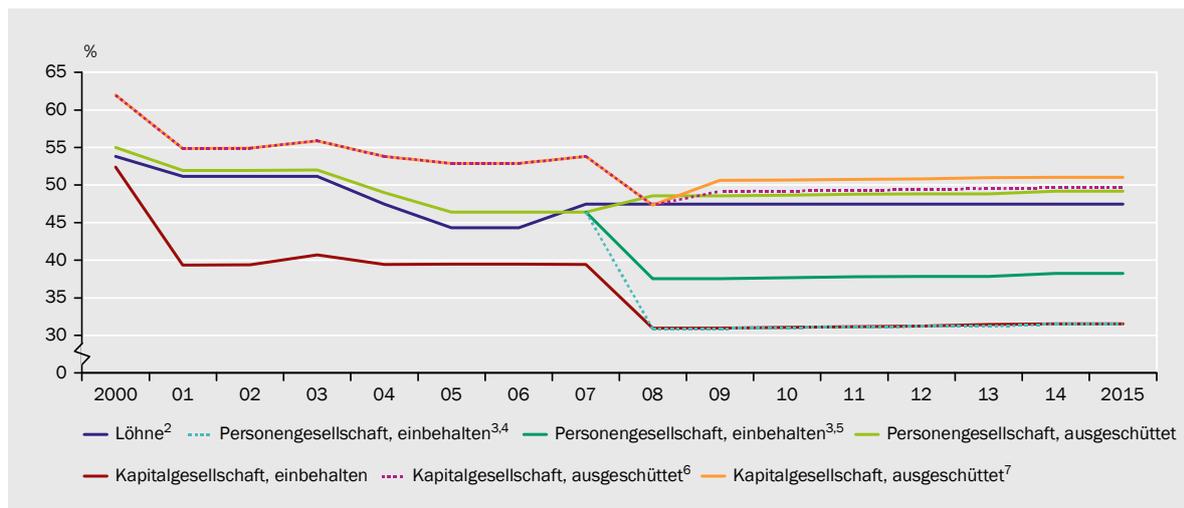
743. Die Besteuerung von Gewinnen aus der **Veräußerung von Unternehmensbeteiligungen** hing bis zum Jahr 2008 von der Haltedauer ab. Nur innerhalb der sogenannten Spekulationsfrist von zwölf Monaten waren sie mit dem persönlichen Einkommensteuersatz zu versteuern, ansonsten steuerfrei. Im Jahr 2009 wurde mit der Abgeltungsteuer eine generelle Steuerpflicht in Höhe von 25 % eingeführt. Nach wie vor unterscheidet sie sich aber je nach Höhe der Beteiligung.
744. Nur Veräußerungen von **wesentlichen Beteiligungen** unterlagen bis zum Jahr 2008 dem Einkommensteuertarif. Ab dem Jahr 2001 war dabei das Halbeinkünfteverfahren anzuwenden. Demnach unterlagen Einkünfte nur zur Hälfte dem Einkommensteuertarif. Seit dem Jahr 2009 wird das Teileinkünfteverfahren angewandt. Hierbei werden 60 % der Einkünfte mit dem persönlichen Einkommensteuersatz des Anteilseigners belastet. Bei **Streubesitz** greift die Abgeltungsteuer. Vor deren Einführung waren Veräußerungsgewinne im Streubesitz hingegen freigestellt. Immobilien sind nach einer Haltedauer von zehn Jahren weiterhin freigestellt. Soweit sie in den drei vorangegangenen Jahren nur zu eigenen Wohnzwecken genutzt wurden, gilt diese Frist nicht.

Kapitalgesellschaften und ihre Anteilseigner

745. Gewinne von **Kapitalgesellschaften** unterliegen auf der Unternehmensebene der Körperschaft- und Gewerbesteuer sowie dem Solidaritätszuschlag und bei Ausschüttung zusätzlich einer Besteuerung auf der Anteilseignerebene. Mit der Steuerreform 2001 hat Deutschland auf den **internationalen Steuerwettbewerb** reagiert. Der gespaltene Körperschaftsteuersatz für einbehaltene und ausgeschüttete Gewinne (40 % beziehungsweise 30 %) wurde durch einen ein-

▸ **ABBILDUNG 104**

Tarifliche Steuerbelastungen in Deutschland¹



1 – Bei Unternehmen unter Berücksichtigung der Gewerbesteuer (gewogener Durchschnittshebesatz, Andrae (2015)), des Solidaritätszuschlags sowie der persönlichen Besteuerung auf der Anteilseignerebene. 2 – Einkommensteuerspitzenatz (seit 2007 45 %) zuzüglich Solidaritätszuschlag. 3 – Optionale Thesaurierungsbegünstigung ab dem Jahr 2008, spätere Ausschüttungen müssten noch mit 25 % nachversteuert werden. Vor dem Jahr 2008 war die Belastung von einbehaltenen und ausgeschütteten Gewinnen identisch. 4 – Finanzierung der Steuerzahlung aus Privatvermögen. 5 – Finanzierung der Steuerzahlung aus Unternehmensgewinnen. 6 – Anteile in Privatvermögen gehalten. 7 – Anteile in Betriebsvermögen gehalten.

Daten zur Abbildung

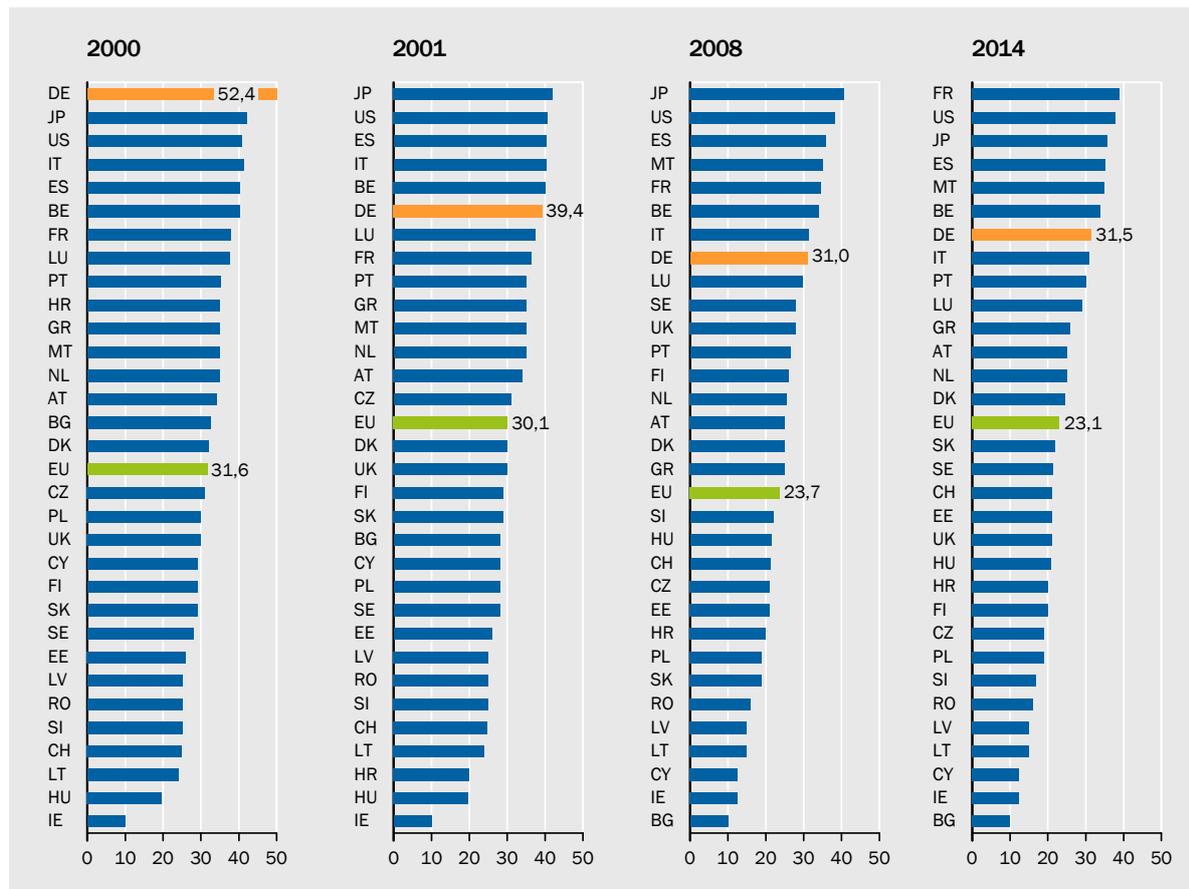
SVR-15-223

heitlichen Satz in Höhe von 25 % ersetzt. Dadurch sank die tarifliche Gesamtbelastung für einbehaltene Gewinne deutlich. ▸ **ABBILDUNG 104**

- 746. Im Zuge der **Unternehmensteuerreform 2008** wurde der Körperschaftsteuersatz weiter auf 15 % gesenkt. Dies war ein wichtiger zusätzlicher Schritt, um im internationalen Standortwettbewerb zu bestehen. Im Jahr 2000 lag der tarifliche Steuersatz mit über 50 % noch wesentlich höher als in den anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Inzwischen steht Deutschland in der internationalen Rangfolge etwas besser da. ▸ **ABBILDUNG 105** Der leichte Anstieg des deutschen Steuersatzes seit dem Jahr 2008 ist auf Anhebungen der Hebesätze bei der Gewerbesteuer zurückzuführen. Der internationale Trend, die Steuersätze zu senken, hat sich leicht abgeschwächt, hält allerdings nach wie vor an. Der Druck durch den internationalen Steuerwettbewerb besteht somit fort.
- 747. Durch eine Senkung der steuerlichen Abschreibungssätze und die Abschaffung der degressiven Abschreibung im Rahmen der Unternehmensteuerreform 2008 ergab sich eine **Verbreiterung der Bemessungsgrundlage**. Zudem werden seither bei der Gewerbesteuer Schuldzinsen generell sowie der Finanzierungsanteil von Mieten, Pachten und Leasingraten zu jeweils 25 % hinzugerechnet. Weiterhin wurden die Verlustvorträge beschränkt sowie die Zinsabzugsbestimmungen mit Einführung der Zinsschranke verschärft. ▸ **ZIFFERN 782 FF**. Die Abzugsfähigkeit der Gewerbesteuer von der eigenen sowie der körperschaftsteuerlichen Bemessungsgrundlage wurde im Jahr 2008 abgeschafft. Im Gegenzug wurde die Gewerbesteuermesszahl auf einheitlich 3,5 % reduziert.
- 748. Seit dem Jahr 2001 sind grenzüberschreitende, konzerninterne **Dividenden** in Deutschland grundsätzlich von der Körperschaftsteuer freigestellt. Lediglich 5 % der Dividenden werden als nicht abzugsfähige Betriebsausgabe behandelt. Vor der Unternehmensteuerreform galt dies nur für Staaten mit Doppelbesteue-

ABBILDUNG 105

Tariffliche Gewinnsteuersätze im internationalen Vergleich¹
in %



1 – Tariffliche Steuerbelastung auf Gewinne von Kapitalgesellschaften unter Berücksichtigung von Steuern auf Ebene des Gesamtstaats und, soweit vorhanden, der Gebietskörperschaften. Bei regional differenzierender Besteuerung wird, soweit nicht anders angegeben, die Steuerbelastung in der Hauptstadt zugrunde gelegt. AT-Österreich, BE-Belgien, BG-Bulgarien, CH-Schweiz (Zürich), CY-Zypern, CZ-Tschechische Republik, DE-Deutschland (bei der Gewerbesteuer wurde der gewogene Durchschnittsbesatz gemäß Andrae (2015) zugrunde gelegt), DK-Dänemark, EE-Estland, ES-Spanien, EU-Europäische Union (28, ungewogener Durchschnitt), FI-Finnland, FR-Frankreich, GR-Griechenland, HR-Kroatien, HU-Ungarn, IE-Irland, IT-Italien, JP-Japan, LT-Litauen, LU-Luxemburg, LV-Lettland, MT-Malta, NL-Niederlande, PL-Polen, PT-Portugal, RO-Rumänien, SE-Schweden, SI-Slowenien, SK-Slowakei, UK-Vereinigtes Königreich, US-Vereinigte Staaten (Kalifornien).

Quellen: Japanisches Finanzministerium, ZEW, eigene Berechnungen

SVR-15-2119

Daten zur Abbildung

rungsabkommen und nicht für passive Einkünfte (zum Beispiel Zinsen oder Lizenzgebühren). Deutschland ist damit dem internationalen Trend gefolgt. Nachdem Japan und das Vereinigte Königreich im Jahr 2009 auf das Freistellungsverfahren umgestellt haben, sind die Vereinigten Staaten das einzige bedeutende Hochsteuerland mit dem Anrechnungsverfahren.

- 749. Mit der Unternehmensteuerreform 2001 wurde das **Halbeinkünfteverfahren** eingeführt. Zuvor waren Dividendenerträge seit dem Jahr 1977 beim Anteilseigner voll steuerpflichtig, wobei bereits vom Unternehmen gezahlte Steuern auf diese Steuerzahlung angerechnet wurden. Somit wurde die Steuerbelastung bis zum Jahr 2000 prinzipiell an diejenige für Personengesellschaften angeglichen. Allerdings war bis zu diesem Zeitpunkt für Personengesellschaften eine Tarifbegünstigung anzuwenden, sodass die Angleichung nur für Gewinne unterhalb der Grenze für den Spitzensteuersatz galt. Die Belastung auf ausgeschüttete Gewinne von Kapitalgesellschaften sank zwar, sie blieb aber weiterhin über derjenigen von Personengesellschaften. [ABBILDUNG 104](#)

750. Ab dem Veranlagungszeitraum 2009 entfiel das Halbeinkünfteverfahren bei Gewinnausschüttungen von Kapitalgesellschaften. Dividenden und Zinsen werden seitdem genauso wie Veräußerungsgewinne mit der **Abgeltungsteuer** belastet, sofern die Gesellschaftsanteile im **Privatvermögen** gehalten werden (JG 2007 Ziffern 404 ff.). Bei ausgeschütteten Gewinnen verbleibt damit eine Doppelbelastung aus Körperschaft- und Gewerbesteuer (Unternehmensebene) sowie der Abgeltungsteuer (Anteilseignerebene). Bei der Alternativanlage am Kapitalmarkt muss der Investor jedoch nur die Abgeltungsteuer zahlen. [↘ KASTEN 26](#)

Befinden sich die Anteile im **Betriebsvermögen**, kommt bei der Besteuerung von Dividenden hingegen das Teileinkünfteverfahren zur Anwendung. [↘ ZIFFER 744](#) Damit unterscheidet sich die tarifliche Gesamtbelastung seit dem Jahr 2009 für Anteile im Privat- und im Betriebsvermögen. Durch die Doppelbelastung auf Unternehmens- und Anteilseignerebene ist die tarifliche Steuerlast auf ausgeschüttete Gewinne nach wie vor wesentlich höher als auf einbehaltene Gewinne. [↘ ABBILDUNG 104](#)

751. Die Unternehmensteuerreform 2001 kam vor allem **Kapitalgesellschaften mit hohen Gewinnen** zugute, da sich hier insbesondere die Steuersatzsenkungen auswirkten (Spengel, 2001). Unter Berücksichtigung der Anteilseignerebene wurden vor allem Gesellschafter mit einer wesentlichen Beteiligung und hohen Grenzsteuersätzen begünstigt, die oftmals bei kleinen und mittleren Unternehmen anzutreffen sind. Die Einführung des Halbeinkünfteverfahrens stellte Investoren mit geringen Gewinnen hingegen relativ schlechter, da die gezahlte Körperschaftsteuer nun definitiv war. Zudem wurde dadurch die Finanzierung durch einbehaltene Gewinne attraktiver, da Veräußerungsgewinne auf Ebene der Anteilseigner im Fall einer wesentlichen Beteiligung oder innerhalb der Spekulationsfrist nun nicht mehr der vollen Einkommensteuer unterlagen.
752. Die Unternehmensteuerreform des Jahres 2008 entlastete 95 % der Kapitalgesellschaften (Finke et al., 2013). Im Prinzip ergaben sich ähnliche Effekte wie bei der Reform des Jahres 2001. Insgesamt liegt der Anteil an **Gewinnern** der Reform bei **kleineren Unternehmen** höher. Die Einführung der Zinsschranke erhöht tendenziell die Belastung für Unternehmen mit niedriger Profitabilität und hohen externen Schulden (Dreßler und Scheuring, 2015). [↘ ZIFFERN 782](#)
753. Die Einführung der Abgeltungsteuer hat nach einer Simulation mit Daten aus der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2002 insgesamt zu **Entlastungen der Steuerzahler** in Höhe von etwa 500 Mio Euro geführt (Broer, 2007). Vor allem Bezieher hoher Einkommen sind davon begünstigt. Insgesamt gilt: je höher das zu versteuernde Einkommen, desto größer die Entlastung. Steuerpflichtige mit niedrigen Einkommen werden teilweise trotz Günstigerprüfung bei ihren Kapitaleinkommen höher belastet als vor der Reform.

Personengesellschaften

754. Die Gewinne von Personengesellschaften und Selbstständigen werden mit dem progressiven Einkommensteuertarif direkt auf der **Anteilseignerebene** belastet. [↘ ABBILDUNG 104](#) Für viele Unternehmen ist dabei die Höhe des Spitzensteuer-

satzes relevant, da Gewinne mit sonstigen einkommensteuerpflichtigen Einkünften zusammen veranlagt werden und der Spitzensteuersatz im Jahr 2015 bereits ab einem zu versteuernden Einkommen von 52 881 Euro für einzeln Veranlagte greift (abgesehen von der Reichensteuer).

755. Seit dem Jahr 2008 können Personengesellschaften für eine niedrigere Besteuerung einbehaltener Gewinne optieren. Bei dieser sogenannten **Thesaurierungsbegünstigung** werden Gewinne mit einem relativ niedrigen Satz von 28,25 % belegt. Bei Ausschüttung müssen diese mit 25 % nachversteuert werden. So wird im Prinzip eine Angleichung an die Besteuerung von Kapitalgesellschaften erreicht, bei denen durch das Trennungsprinzip die Belastung auf einbehaltene Gewinne ebenfalls niedriger ist. [↘ ABBILDUNG 104](#) Allerdings lohnt sich die Thesaurierungsbegünstigung nur für wenige Unternehmen. [↘ ZIFFERN 787 FF.](#)
756. Nach der Abschaffung einer Tarifbegünstigung bei der Einkommensteuer im Jahr 2001 wurde als Kompensation eine pauschale Anrechnung der **Gewerbesteuer** auf die Einkommensteuer eingeführt. Damit entfiel die Gewerbesteuer für Personengesellschaften zwischenzeitlich faktisch als Belastungsfaktor (Spengel, 2001). Die Anrechnung wurde im Jahr 2008 erhöht.
757. Insgesamt ist festzustellen, dass Unternehmensgewinne im Vergleich zu Arbeitseinkommen niedriger besteuert werden, wenn sie einbehalten werden, aber höher, wenn sie ausgeschüttet werden. [↘ ABBILDUNG 104](#) Die **Abgeltungsteuer** ist ein Schritt in Richtung der Dualen Einkommensteuer. Sie ist allerdings noch **nicht ausreichend in das deutsche Steuersystem integriert**. [↘ ZIFFERN 779 FF.](#) Eine Angleichung der tariflichen Belastungen von Personen- und Kapitalgesellschaften sowie für verschiedene Gewinnverwendungen wurde bis zur Steuerreform des Jahres 2008 nicht erreicht. Diese Reform verringerte zwar die steuerlichen Unterschiede zwischen den Rechtsformen. Die Belastungsunterschiede zwischen ausgeschütteten und einbehaltenen Gewinnen sind jedoch weiter angestiegen.

3. Erbschaftsteuer und andere Vermögensteuern

758. Seit dem Jahr 1998 existieren in Deutschland nur noch die Grundsteuer und die Erbschaft- und Schenkungsteuer als **Vermögensteuern**. Die allgemeine Vermögensteuer sowie die Gewerbekapitalsteuer wurden im Jahr 1997 ausgesetzt beziehungsweise im Jahr 1998 abgeschafft. Bei der Grundsteuer gab es seit der Jahrtausendwende keine Reformen. Im Jahr 2010 hat der Bundesfinanzhof jedoch die Bewertung anhand von Einheitswerten kritisiert, die überwiegend auf die Jahre 1964 (West) und 1935 (Ost) zurückgehen.
759. Bei der **Erbschaft- und Schenkungsteuer** gab es durch die Reform des Jahres 2009 vor allem Änderungen im Hinblick auf die Übertragung von Betriebsvermögen. Diese Reform war aufgrund der Verfassungswidrigkeit der vorherigen Regelungen notwendig geworden (BVerfG, 1 BvL 10/02 vom 7.11.2006). Die Bundesregierung nahm damals die Gelegenheit nicht wahr, die Erbschaft- und Schenkungsteuer durch niedrigere Steuersätze und eine Verbreiterung der Be-

messungsgrundlage im Zuge einer Gleichbehandlung der Vermögensarten zu reformieren (Kronberger Kreis, 2007; JG 2008 Ziffern 366 ff.). Stattdessen setzte die Bundesregierung auf **weitgehende Verschonungsregeln** des Betriebsvermögens und in geringerem Ausmaß des Immobilienvermögens (§§ 13 bis 13c ErbStG). So sind Familienheime von Ehepartnern (Lebenspartnern) und Kindern (Enkelkindern) von der Erbschaft- und Schenkungsteuer befreit, sofern diese das Familienheim mindestens zehn Jahre lang bewohnen (bei Enkelkindern nur bei einer Wohnfläche bis 200 m²).

Die **Verschonung** der Betriebsvermögen von Einzelunternehmen, der Beteiligungen an Personengesellschaften, der wesentlichen Beteiligungen an Kapitalgesellschaften sowie von land- und forstwirtschaftlichen Vermögen kann im Regelfall 85 %, in Ausnahmefällen 100 % ausmachen. Für die Regelverschonung ist es erforderlich, dass der Betrieb mindestens fünf Jahre fortgeführt wird und dabei die kumulierte Lohnsumme 400 % der Ausgangslohnsumme (als Durchschnitt der kumulierten Lohnsummen der letzten fünf Wirtschaftsjahre vor dem Erwerb) nicht unterschreitet. Zudem muss das Verwaltungsvermögen unter 50 % des gesamten Betriebsvermögens liegen. Wenn das Verwaltungsvermögen nicht mehr als 10 % des gesamten Betriebsvermögens beträgt, der Betrieb mindestens sieben Jahre fortgeführt wird und die kumulierte Lohnsumme 700 % der Ausgangslohnsumme erreicht, ist eine vollständige Befreiung von der Erbschaft- und Schenkungsteuer möglich. Die Lohnsummenregeln gelten jedoch nicht für Betriebe mit bis zu 20 Beschäftigten. Im Jahr 2013 wurden die Voraussetzungen für die Verschonung von Betriebsvermögen verschärft um die offensichtlichsten Steuergestaltungen, etwa die sogenannte Cash-GmbH, zu unterbinden. Weitere Änderungen bezogen sich zum Beispiel auf die Übertragung von Wohnimmobilien oder auf persönliche Freibeträge. [↘ ANHANG ABSCHNITT 2, TABELLE 35](#)

760. Das Bundesverfassungsgericht stellte in seinem Urteil vom 17. Dezember 2014 die **Verfassungswidrigkeit der Verschonungsregeln** für Betriebsvermögen fest (BVerfG, 1 BvL 21/12 vom 17.12.2014). Sie verstoßen gegen Artikel 3 Absatz 1 des Grundgesetzes, (1) soweit die Verschonung für große Unternehmen ohne eine Bedürfnisprüfung vorgesehen ist, (2) aufgrund der Freistellung von der Pflicht zur Einhaltung der Lohnsummenregelung für Betriebe mit bis zu 20 Beschäftigten, (3) aufgrund der Regelung über das Verwaltungsvermögen und (4) soweit sie steuerliche Gestaltungen erlauben, die zu nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlungen führen.

Daher hat die Bundesregierung am 8. Juli 2015 eine Kabinettsvorlage verabschiedet, die auf „eine verfassungsgemäße Ausgestaltung der Verschonung“ abzielt und gleichzeitig die „Sicherung der vorhandenen Beschäftigung“ sowie „die Bewahrung der ausgewogenen deutschen Unternehmenslandschaft“ gewährleisten soll (Bundesregierung, 2015). Die Kabinettsvorlage sieht vor, dass bei Erwerben von begünstigten Vermögen über 26 Mio Euro eine Bedürfnisprüfung stattfinden muss. Unterhalb dieser Grenze gilt die Steuerbefreiung, wenn die Lohnsummenregelung und die Behaltensfristen eingehalten werden. Bei Familienunternehmen mit besonderer Kapitalbindung, also bei Gesellschafterverträgen, die einen Verkauf der Anteile oder Ausschüttungen eng begrenzen und mindestens 10 Jahre vor und 30 Jahre nach der Übertragung bestehen, steigt die

Schwelle auf 52 Mio Euro. Die Arbeitnehmerzahl, bei der Betriebe von der Lohnsummenregelung ausgenommen sind, sinkt auf drei Mitarbeiter. Für Betriebe mit drei bis zehn Mitarbeitern gelten abgemilderte Lohnsummenregeln. Schließlich wird das begünstigte Vermögen positiv definiert, um Gestaltungsmöglichkeiten einzudämmen und die Regelungen für das Verwaltungsvermögen verfassungsfest auszugestalten. [↘ ZIFFERN 808 FF.](#)

IV. AUSWIRKUNGEN DER STEUERREFORMEN

761. Die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen konnte durch die Steuerreformen der vergangenen 15 Jahre gestärkt werden. Zudem wurde Deutschlands relative **Attraktivität als Investitionsstandort** für multinationale Konzerne und als Standort für ausländische Direktinvestitionen erhöht. Die Mindereinnahmen konnten durch positive Anreizwirkungen begrenzt werden.

Positive Effekte der Steuersatzreduktionen werden allerdings durch die **fehlende Finanzierungsneutralität und Rechtsformneutralität** teilweise konterkariert. Die mit der Abgeltungsteuer einhergehende Diskriminierung der Beteiligungsfinanzierung hemmt insbesondere Investitionen von finanzierungsbeschränkten Unternehmen. Daher besteht weiterer Handlungsbedarf. Aufgrund der fehlenden Finanzierungsneutralität und den damit einhergehenden Gestaltungsmöglichkeiten waren Verbreiterungen der Bemessungsgrundlage nötig, wie die Einführung der Zinsschranke. Diese können zu einer Erhöhung der Kapitalkosten und zu einer Substanzbesteuerung führen und sind daher kritisch zu sehen.

1. Positive Effekte der Reformen

Effektivbelastung ist gesunken

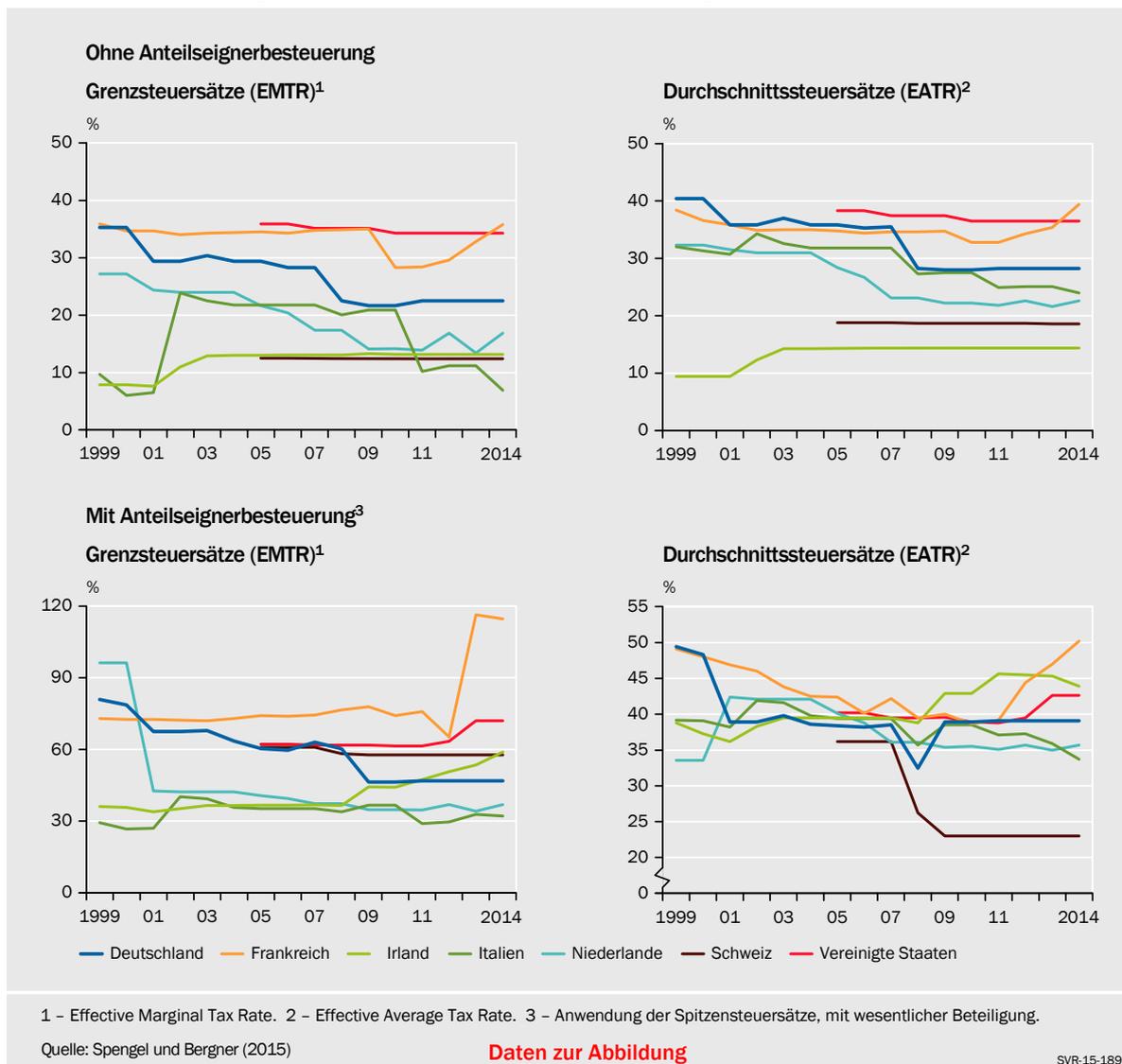
762. Insbesondere international tätige Unternehmen reagieren mit Investitionsentscheidungen auf die effektive Steuerbelastung. So steigen ausländische Direktinvestitionen um etwa 2,5 %, wenn der Gewinnsteuersatz um einen Prozentpunkt sinkt (Feld und Heckemeyer, 2011). Dwenger und Steiner (2012) zeigen, dass eine Reduktion des Körperschaftsteuersatzes um 10 % die Steuereinnahmen nur um 5 % senkt, sie sich also zur Hälfte selbst finanziert.
763. Empirische Studien deuten auf einen signifikant negativen Zusammenhang zwischen der Höhe der Körperschaftsteuer und dem Produktivitätswachstum sowie dem Investitionsumfang von Unternehmen in OECD-Staaten hin (Vartia, 2008; Arnold et al., 2011; Gemell et al., 2013). Daher ist ein **wettbewerbsfähiges Steuersystem** essenziell, um die Investitionstätigkeit in einer globalisierten Welt zu stärken. Im Hinblick auf die Standortwahl sowie den Investitionsumfang sind relevante Belastungsmaße dabei der effektive Grenzsteuersatz (EMTR – Effective Marginal Tax Rate) und der effektive Durchschnittssteuer-

satz (EATR – Effective Average Tax Rate). Deren Ermittlung basiert auf einem neoklassischen Investitionsmodell mit mehreren Anlagegüterklassen und drei Finanzierungswegen (Devereux und Griffith, 1999). In der für den Sachverständigenrat angefertigten Expertise werden Tarif- und Bemessungsgrundlageneffekte der Steuern auf Investitionen berücksichtigt und ein einheitlicher, über die Zeit konstanter Realzins in Höhe von 5 % unterstellt (Spengel und Bergner, 2015).

764. Die so ermittelten **effektiven Steuersätze** sind in Deutschland nach den Unternehmensteuerreformen der Jahre 2001 und 2008 im **europäischen Vergleich** im oberen Mittelfeld. [ABBILDUNG 106 OBEN](#) Zwar wurde die EMTR deutlich reduziert. Jedoch ist international ein Trend zu geringeren Effektivbelastungen zu beobachten, der unter anderem mit dem Steuerwettbewerb begründet wird. Zudem ist die Verringerung der EMTR zu großen Teilen auf den Rückgang bei Finanzanlagen zurückzuführen, wohingegen Realinvestitionen deutlich weniger entlastet wurden.

▽ ABBILDUNG 106

Effektive Steuerbelastung auf Investitionen von Unternehmen in ausgewählten Ländern



765. Der Niveauunterschied im Vergleich zu anderen europäischen Staaten ist gleichwohl geschmolzen. Die Reformen waren damit ein wichtiger Schritt, um die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen auf den internationalen Absatzmärkten zu erhalten. Dies gilt insbesondere, da die Grenzbelastung für die langfristige Preisuntergrenze mitentscheidend ist. Die **Attraktivität** Deutschlands als Investitionsstandort ist für exportorientierte Unternehmen tendenziell **gestiegen**.
766. Für **kleine und mittelständische Kapitalgesellschaften** mit wenigen, vornehmlich inländischen Gesellschaftern ist die Besteuerung auf der Anteilseignerebene ebenfalls von Bedeutung. Hier befindet sich Deutschland auf einer mittleren Position bei der effektiven Steuerbelastung. [↘ ABBILDUNG 106 UNTEN](#) Es zeigt sich jedoch, dass die Einführung der Abgeltungsteuer im Jahr 2009 die Erfolge der Unternehmensteuerreform 2008 wieder zunichte gemacht hat.
767. Bei Investitionen in Deutschland ist die Belastung für **multinationale Konzerne** zurückgegangen (Spengel und Bergner, 2015). Dies ist vor allem auf die starken Tarifsenkungen der Körperschaftsteuer zurückzuführen. Im Vergleich zu anderen potenziellen Standorten hat sich die Attraktivität Deutschlands vor allem seit dem Jahr 2008 erhöht. Allerdings liegen während des gesamten Untersuchungszeitraums die effektiven Steuersätze in Deutschland über den entsprechenden Werten im EU-Ausland. Demnach bestehen für ausländische Unternehmen aus steuerlicher Sicht Anreize für Investitionen oder deren Ausweitung in ihren Sitzstaaten. Dies gilt ebenfalls für deutsche Unternehmen, die im EU-Ausland über Tochtergesellschaften verfügen, sofern die Anteilseignerbesteuerung unberücksichtigt bleibt.
768. Für Anteilseigner wurden **Auslandsinvestitionen** bis zur Unternehmensteuerreform 2001 im Vergleich zu Inlandsinvestitionen steuerlich diskriminiert, da im Rahmen des Vollanrechnungsverfahrens nur die inländische Körperschaftsteuer angerechnet werden konnte. Mit der Einführung des Halbeinkünfteverfahrens entfiel die Erstattung auch für Inlandsdividenden. Die **Diskriminierung** wurde somit **beseitigt** und der Anreiz erhöht, im Ausland zu investieren (Spengel, 2001). Dies kann zusammen mit der Einführung des voraussetzungslosen Freistellungsverfahrens bei grenzüberschreitenden konzerninternen Dividenden zum anschließenden Anstieg der deutschen Direktinvestitionen im Ausland beigetragen haben (JG 2014 Ziffer 427). Wie groß der Effekt ist, lässt sich jedoch kaum abschließend beurteilen, da unklar ist, inwiefern multinationale Unternehmen die steuerliche Position ihrer Anteilseigner berücksichtigen.

Positive Anreizwirkungen und Einnahmeentwicklung

769. Steuersatzsenkungen werden in der ökonomischen Literatur **positive Anreizwirkungen** zugeschrieben. So können unterschiedliche Steuer- und Abgabensysteme zwischen Ländern und über die Zeit zu einem großen Teil die beobachteten Unterschiede in den Arbeitsstunden erklären (Prescott, 2004; Ohanian et al., 2008). Anhand eines strukturellen makroökonomischen Modells bestätigen Coenen et al. (2007), dass die Absenkung der Belastung des Faktors Arbeit und

eine Annäherung an das US-amerikanische Steuersystem zu einer Ausweitung der Arbeitsstunden sowie zu einer höheren Wirtschaftsleistung führen könnten.

770. Im Rahmen eines Mikrosimulationsmodells wurden **positive** Arbeitsanreize und damit einhergehende **Beschäftigungseffekte** der deutschen Einkommensteuerreformen errechnet (Haan und Steiner, 2004). Diese hängen jedoch stark von den Annahmen hinsichtlich der Verhaltensreaktionen ab. Ihre absolute Höhe muss daher mit Vorsicht interpretiert werden. So sind Selbstständige, bei denen die günstigen Anpassungsreaktionen besonders deutlich ausfallen dürften, aus der Betrachtung ausgenommen, und Rückwirkungen der gestiegenen Beschäftigung auf die Löhne und Gehälter bleiben unberücksichtigt. Die Einkommensteuerreform des Jahres 2000 hat zu Mindereinnahmen in Höhe von rund 33 Mrd Euro geführt. Ohne die Berücksichtigung der positiven Arbeitsangebotseffekte wären es 35,7 Mrd Euro gewesen (Haan und Steiner, 2004).
771. Hinzu kommen die Überwälzungseffekte der Unternehmensteuern. Erhöhungen der Gewerbesteuerhebesätze führten beispielsweise in den jeweiligen Gemeinden zu einem Rückgang der Beschäftigung und liefen den beschäftigungserhöhenden Effekten der Einkommensteuerreform entgegen (Siegloch, 2014). Diese negative Auswirkung wird vor allem durch ein verringertes Investitionsniveau und daraus resultierende Produktionsrückgänge verursacht. Durch **Überwälzungseffekte** wirken sich Unternehmensteuern zudem negativ auf die Löhne aus (Fuest et al., 2013; aus dem Moore et al., 2014).
772. Wengleich ein progressiveres Steuersystem durch seine Versicherungswirkung unternehmerische Initiative erhöhen kann, hemmen eine höhere Steuerbelastung und ein kompliziertes Steuersystem die **Gründungsneigung** (Bacher und Brühlhart, 2012). Fossen und Steiner (2008) zeigen für Deutschland, dass Steuer-senkungen in der Tat die Wahrscheinlichkeit zur Aufnahme oder Fortführung unternehmerischer Tätigkeiten erhöht haben.
773. **Wohnsitzverlagerungen** durch Spitzenverdiener als Reaktion auf eine höhere Steuerbelastung sind empirisch ebenfalls gut belegt (Basten et al., 2014; Kleven et al., 2014; Akcigit et al., 2015; Moretti und Wilson, 2015). Eine stärkere Abwanderung Hochqualifizierter senkt das Produktionspotenzial. Deutschland ist angesichts der demografischen Herausforderungen auf zusätzliche Fachkräfte aus dem Ausland angewiesen. International hat sich hier ein Steuerwettbewerb entwickelt, in welchem einige Länder, wie beispielsweise Belgien, Dänemark, die Niederlande oder Spanien, ausländische Spitzenverdiener mit Begünstigungen locken (OECD, 2011, Tabelle 4.1). Die Tarifsenkungen in Deutschland haben dazu beigetragen, in diesem Steuerwettbewerb bestehen zu können. ↘ ZIFFER 740
774. Aufgrund der verstärkten Investitionstätigkeit werden die **Mindereinnahmen** der Unternehmensteuerreform des Jahres 2001 auf 0,24 % in Relation zum Bruttoinlandsprodukt geschätzt (Sørensen, 2002). Die Reform der Besteuerung von Kapitalgesellschaften im Jahr 2008 hatte ebenfalls günstige Einnahmeeffekte: Finke et al. (2013) stellen fest, dass das Steueraufkommen durch Kapitalgesellschaften aus der Körperschaftsteuer, dem Solidaritätszuschlag und der Gewerbesteuer nach der Reform bei sonst gleichen Voraussetzungen 92,4 % des Aufkommens vor der Reform erreicht hätte. Der Aufkommensverlust beträgt

demnach lediglich 3,8 Mrd Euro. Dwenger und Steiner (2012) ermitteln einen ähnlichen Effekt.

775. Die positive Aufkommensentwicklung in der Studie von Finke et al. (2013) ist zu großen Teilen auf **Verhaltensreaktionen** der Unternehmen zurückzuführen. Insbesondere die höhere Attraktivität Deutschlands als Investitionsstandort sowie die reduzierten Anreize für Gewinnverlagerungen führen zu Mehraufkommen. Ohne diese und andere Verhaltensreaktionen hätte die Reform zu Mindereinnahmen in Höhe von 9,8 Mrd Euro geführt. Die aufkommenserhöhend wirkende Verbreiterung der Bemessungsgrundlage allein kann damit die Senkung der tariflichen Belastung nicht kompensieren.

Wachstums- und Wohlfahrtseffekte

776. Hohe Steuern beeinträchtigen das Wirtschaftswachstum. Vektorautoregressive Analysen für Deutschland zeigen, dass die Produktion infolge einer exogenen Steuersenkung in Höhe von 1 % des Bruttoinlandsprodukts um bis zu 2,4 % steigt (Bode et al., 2006; Hayo und Uhl, 2014). Investitionen und Konsum steigen demnach ebenfalls. Empirische Studien finden vor allem **negative Effekte der Körperschaftsteuer**, gefolgt von Einkommen- und Konsumsteuern. Die Grundsteuer und Grunderwerbsteuer sind weniger wachstumsschädlich, da sich die möglichen Ausweichreaktionen in Grenzen halten (Lee und Gordon, 2005; Day und Day, 2010; Arnold et al., 2011; Macek, 2014; dagegen Xing, 2012). Die deutschen Reformen mit der Belastungssenkung vor allem für Unternehmen bei gleichzeitiger Verlagerung von direkten zu indirekten Steuern dürften daher wachstumsförderlich gewirkt haben.
777. Den mit der Unternehmensteuerreform 2001 umgesetzten Maßnahmen werden insgesamt positive Effekte auf die aggregierte **Konsumentenwohlfahrt** aufgrund von Effizienzsteigerungen attestiert (Sørensen, 2002). Sie übersteigen die steuerlichen Mindereinnahmen um das Dreifache und werden auf 0,7 % des anfänglichen Bruttoinlandsprodukts geschätzt, das seinerseits durch die Reform um 0,8 % steigt. Positiv wirken hier insbesondere die reduzierten Grenzsteuersätze, während das Halbeinkünfteverfahren leicht negative Effekte hat.
778. Eine Betrachtung der makroökonomischen Auswirkungen der Unternehmensteuerreform 2008 liefert in einem Ramsey-Modell trotz der starken Tarifsenkung insgesamt **negative Wohlfahrtseffekte** in Höhe von rund 1 % des Bruttoinlandsprodukts (Radulescu und Stimmelmayer, 2010). Dies ergibt sich durch die hohen kurzfristigen Kosten der Reform, die den Konsum temporär negativ beeinflussen. Dafür sind vor allem die Einführung der generellen Veräußerungsgewinnsteuer durch die Abgeltungsteuer sowie die Zinsschranke verantwortlich.

In dieser Studie wurde allerdings eine pauschale Kürzung der Abzugsfähigkeit von Fremdkapitalzinsen von 100 % auf 70 % im Zuge der Zinsschranke unterstellt. Tatsächlich ist aber nur eine kleine Gruppe von Unternehmen von dieser betroffen, und es kam schon zuvor bei der alten Unterkapitalisierungsregel zu Abzugsbeschränkungen. ↘ ZIFFER 784 Die Veräußerungsgewinnbesteuerung existierte ebenfalls vor dem Jahr 2009. Neu ist lediglich eine generelle Belastung

mit der Abgeltungsteuer auch bei Veräußerungen von weniger als 1 % der Beteiligung. Insofern sind diese Ergebnisse zu relativieren. Eine weitere Studie kommt zu dem Ergebnis, dass die Reformen bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer seit dem Jahr 2000 insgesamt **positive Effekte** auf das gesamtwirtschaftliche Wachstum hatten (Gadatsch et al., 2014).

2. Negative Effekte der Reformen

Fehlende Finanzierungsneutralität hemmt Investitionen

779. Die deutsche Unternehmensbesteuerung ist trotz der Reformen der Jahre 2001 und 2008 **weiterhin nicht finanzierungsneutral**. Um dieses Ergebnis zu veranschaulichen, werden die Kapitalkosten der verschiedenen Finanzierungswege im Zeitablauf verglichen. Hier zeigt sich deutlich die Problematik der Abgeltungsteuer. [↪ KASTEN 26](#)
780. Die steuerlich günstigste Finanzierungsform war bis zur Unternehmensteuerreform 2008 die **Finanzierung durch einbehaltene Gewinne** (Selbstfinanzierung). Dieser Lock-in-Effekt wurde durch die Einführung des Halbeinkünfteverfahrens zwischenzeitlich noch verstärkt, sodass die Ausschüttung von Dividenden zurückging (Schanz und Theßeling, 2011). Durch die Einführung der Abgeltungsteuer werden Unternehmen, die nicht auf die Fremd- oder Selbstfinanzierung zurückgreifen können, sondern auf eine Beteiligungsfinanzierung angewiesen sind, steuerlich weiterhin benachteiligt. Vor allem junge Unternehmen sind in ihrer Gründungs- und Wachstumsphase jedoch auf neues Eigenkapital angewiesen. [↪ ZIFFERN 684 FF.](#) Die steuerliche Diskriminierung von Investitionen mit neuem Eigenkapital schadet deshalb der Investitionsbereitschaft und mindert die Wachstumsaussichten der gesamten Volkswirtschaft (Auerbach, 2002; JG 2012 Ziffer 398).
781. Im deutschen Steuersystem besteht wie in den meisten Ländern für Unternehmen ein **Anreiz zur übermäßigen Fremdfinanzierung**. Dieser hängt mit der Steuerersparnis durch die Abzugsfähigkeit von Zinsaufwendungen zusammen und wird maßgeblich durch den Grenzsteuersatz bestimmt. Ein höherer tariflicher Steuersatz geht daher mit höheren Verschuldungsgraden einher. [↪ KASTEN 26](#) Die Steuersatzsenkungen in Deutschland haben diesen Anreiz zwar signifikant verringert, aber nicht beseitigt (Dwenger und Steiner, 2014).
782. Den steuerlichen Anreizen für eine übermäßige Fremdfinanzierung soll durch Zinsabzugsbeschränkungen entgegengewirkt werden. Die **Zinsschranke** wurde primär mit dem Ziel eingeführt, internationale Gestaltungen einzudämmen. In der Literatur gibt es jedoch keine eindeutige Evidenz dafür, dass multinationale Konzerne ihre Verschuldungsgrade in Deutschland durch die Einführung der Zinsschranke signifikant verringerten (Dreßler und Scheuring, 2015). Dies kann mit der Anhebung der Freigrenze und den zahlreichen Ausnahmen zusammenhängen. Die Zinsschranke ist aus steuersystematischer Sicht **negativ zu beurteilen**, da sie zu Verzerrungen und Doppelbesteuerung führen kann (JG 2007 Ziffer 419).

783. Die Körperschaftsteuerstatistik 2010 ermöglicht erstmals eine **Ex-post-Analyse** der Zinsschranke im Hinblick auf die Zahl der betroffenen Unternehmen und das Volumen der nichtabzugsfähigen Zinsen. Von der Zinsschranke sind zusätzlich Personengesellschaften betroffen, die nicht in der Körperschaftsteuerstatistik erfasst sind. Wegen der geringen Fallzahlen hat man im Bereich der Einkommensteuer auf eine Erfassung der Zinsschranke verzichtet.

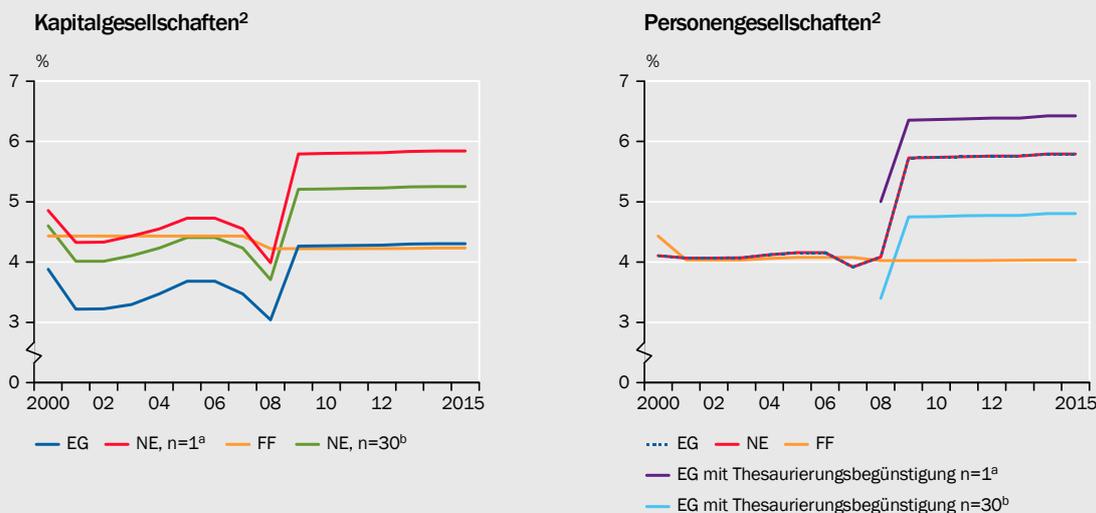
▸ KASTEN 26

Kapitalkosten im Zeitablauf und Effekte fehlender Finanzierungsneutralität auf die Kapitalstruktur

Die **Kapitalkosten** geben an, wie hoch die Vorsteuerrendite einer Investition mindestens sein muss, damit der Kapitalgeber indifferent zwischen der betrachteten Investition und einer Alternativanlage zum risikolosen Zins am Kapitalmarkt ist (JG 2007 Ziffern 412 ff.). Für die hier vorgenommenen Berechnungen wird hypothetisch ein nominaler Zins in Höhe von 4 % unterstellt, der im Betrachtungszeitraum etwa das Zinsniveau von Unternehmensanleihen widerspiegelt. Zusätzlich werden weitere in der Literatur übliche Annahmen getroffen (Rumpf, 2013; JG 2007 Ziffer 412). ▸ **ABBILDUNG 107** Bemessungsgrundlageneffekte bleiben hier jedoch unberücksichtigt. Daher ist lediglich die Relation der Kapitalkosten zueinander, nicht jedoch die absolute Höhe relevant. Sind die Kapitalkosten für alle Finanzierungswege gleich hoch, ist das Steuersystem finanzierungsneutral. In diesem Fall wird keine Finanzierungsform steuerlich diskriminiert.

▸ **ABBILDUNG 107**

Hypothetische Kapitalkosten bei verschiedenen Finanzierungswegen¹



1 – EG-einbehaltene Gewinne, NE-neues Eigenkapital, FF-Fremdfinanzierung. 2 – Kapitalkosten unter Berücksichtigung der Gewerbesteuer (gewogener Durchschnittshebesatz, Andrae (2015)), des Solidaritätszuschlags sowie der persönlichen Besteuerung auf der Anteilseignerebene. Von Bemessungsgrundlageneffekten wird abstrahiert. Bei Anwendung der Einkommensteuer wird der Spitzensteuersatz unterstellt. Ab dem Jahr 2009 wird die Abgeltungsteuer auf Dividenden und auf die Alternativanlage zugrunde gelegt. Es wird ein nominaler Zinssatz in Höhe von 4 % unterstellt. a – Sofortausschüttung. b – Ausschüttung nach 30 Jahren.

SVR-15-238

Daten zur Abbildung

Kapitalgesellschaften

Die Kapitalkosten sind im Jahr 2001 für die **Beteiligungs- und die Selbstfinanzierung** zurückgegangen. Zwar ist die Belastung der Alternativanlage durch die Senkung des Spitzensteuersatzes bei der Einkommensteuer gesunken, die Reduktion des Körperschaftsteuersatzes hat jedoch die Belastung auf die Sachinvestition stärker vermindert. Bei der Beteiligungsfinanzierung kommt hinzu, dass sich die Gesamtbelastung auf ausgeschüttete Gewinne durch die Einführung des Halbeinkünfteverfahrens verringert hat. Die Kapitalkosten bei **Fremdfinanzierung** blieben durch die Reform des Jahres 2001 jedoch unberührt, da sie durch die Abzugsfähigkeit der Gewerbesteuer von der Bemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer unabhängig vom anzuwendenden Körperschaftsteuersatz waren.

Somit wurden die Fremd- sowie die Beteiligungsfinanzierung ab dem Jahr 2001 im Vergleich zur Selbstfinanzierung steuerlich diskriminiert. Für diese beiden Finanzierungsarten wurde faktisch eine Belastungsgleichheit erreicht. Diese ergab sich aber eher zufällig durch die Höhe der Gewerbesteuer und ist von dieser abhängig. Im Zeitablauf führte die Erhöhung der Hebesätze der Gewerbesteuer zu einem Anstieg der Kapitalkosten bei Finanzierung mit Eigenkapital. Auf die Kapitalkosten der Fremdfinanzierung hatte die Anpassung der Hebesätze hingegen nur marginale Auswirkungen.

Durch die **Unternehmensteuerreform** des Jahres **2008** sind die Kapitalkosten bei allen drei Finanzierungsarten gesunken. Dies liegt an der Reduktion der tariflichen Belastung der Körperschaftsteuer und der Gewerbesteuer. Der Rückgang war bei der Eigenkapitalfinanzierung stärker als bei der Fremdfinanzierung, da die Alternativanlage im Jahr 2008 weiterhin dem Einkommensteuertarif mit einem Spitzensteuersatz von 45 % unterlag. Mit Einführung der Abgeltungsteuer im Jahr 2009 wurde die Belastung der Alternativanlage ebenfalls reduziert. Es kam zu einem Anstieg der Kapitalkosten bei Selbstfinanzierung. Die Kapitalkosten der Selbst- und Fremdfinanzierung seit dem Jahr 2009 sind damit annähernd identisch. Bei der Beteiligungsfinanzierung besteht hingegen nach der Einführung der Abgeltungsteuer nach wie vor eine Doppelbelastung, sodass diese Finanzierungsform im Vergleich zu den anderen beiden steuerlich diskriminiert wird. Werden die Kapitalkosten mit einer anderen Ausschüttungspolitik berechnet (etwa der Ausschüttung nach 30 Jahren), sinken sie zwar für die Beteiligungsfinanzierung leicht. Das Niveau bleibt jedoch grundsätzlich oberhalb der Fremd- und Selbstfinanzierung.

Personengesellschaften

Bei Personengesellschaften scheint die Reform des Jahres 2001 auf den ersten Blick **Finanzierungsneutralität** hergestellt zu haben. Alle drei Finanzierungswege weisen in den Jahren 2001 bis 2008 annähernd identische Kapitalkosten auf. Dieses Ergebnis stellt sich jedoch nicht aufgrund von steuersystematischen Rahmenbedingungen ein, sondern beruht auf der **konkreten Wahl der Steuerparameter** bei der Einkommensteuer, dem Solidaritätszuschlag und der Gewerbesteuer. Für die Berechnungen wurde beispielsweise, wie bereits erwähnt, der Spitzensteuersatz der Einkommensteuer zugrunde gelegt. Ein Teil der Personengesellschaften besteht jedoch aus Einzelunternehmern oder kleinen Handwerksfirmen. Die Gesellschafter dieser Unternehmen dürften einen Grenzsteuersatz unterhalb des Spitzensteuersatzes haben. Dann verteuert sich die Eigenkapitalfinanzierung, und von Finanzierungsneutralität kann nicht gesprochen werden.

Mit der Einführung der Abgeltungsteuer haben sich die Kapitalkosten für **eigenkapitalfinanzierte Investitionen** wie bei den Kapitalgesellschaften stark erhöht. Die Thesaurierungsbegünstigung, die einen niedrigeren Steuersatz für einbehaltene Gewinne bei späterer Nachversteuerung vorsieht, löst diesen Nachteil nicht auf. Zudem wurde bei der Berechnung der Kapitalkosten unterstellt, dass die Steuerzahlung auf thesaurierte Gewinne aus dem Privatvermögen der Gesellschafter finanziert wird. Muss die Summe zur Begleichung der Steuerschuld stattdessen aus den Unternehmensgewinnen entnommen werden, sind die Steuerbelastung und die Kapitalkosten bei Thesaurierung etwas höher. Damit gilt die Aussage, dass das Steuersystem insbesondere junge, wachstumsorientierte Unternehmen benachteiligt, ebenfalls für Personengesellschaften.

Fehlende Finanzierungsneutralität und Kapitalstruktur

Die Unternehmensbesteuerung beeinflusst die Finanzierungsentscheidung von Unternehmen signifikant. Dies gilt auch für deutsche Unternehmen. [↘ TABELLE 33](#) Die Effekte auf die Fremdfinanzierung wurden in zahlreichen Studien umfassend empirisch analysiert und in Metastudien evaluiert (Auerbach, 2002; Graham, 2003; de Mooij, 2011; Feld et al., 2013). Neuere Studien stützen diese Ergebnisse (Elsas et al., 2014; Longstaff und Strebulaev, 2014; Overesch und Wamser, 2014; Heider und Ljungqvist, 2015).

Generell gibt es zwei Kanäle, über die sich die fehlende Finanzierungsneutralität auf Unternehmensentscheidungen auswirkt. Zum einen resultiert ein rein **nationaler Effekt**, da Zinsausgaben die körperschaftsteuerliche Bemessungsgrundlage mindern (Modigliani und Miller, 1958; Miller und Modigliani, 1961). Daher ist die Fremdfinanzierung steuerlich gesehen günstiger als die Eigenkapitalfinanzierung. Dabei ist zumindest bei Kapitalgesellschaften, deren direkte Anteilseigner natürliche Personen sind, neben den Steuern auf Unternehmensebene die persönliche Besteuerung von Zinsen und Dividenden beim Kapitalgeber relevant (Overesch und Voeller, 2010).

↳ TABELLE 33

Kapitalstruktur deutscher Unternehmen

Autoren	Daten	Ergebnisse
Ramb und Weichenrieder, 2005	Midi-Datenbank der Deutschen Bundesbank	Die relativ hohe deutsche Körperschaftsteuer ist ein Grund für die hohen Verschuldungsgrade profitabler deutscher Tochtergesellschaften von multinationalen Konzernen. Der Steuersatz der Muttergesellschaft hat hingegen keine Bedeutung für den Verschuldungsgrad der deutschen Tochtergesellschaft.
Buettner et al., 2009, 2011	Midi-Datenbank der Deutschen Bundesbank	Es existiert ein Substitutionseffekt zwischen externer und interner Verschuldung bei deutschen multinationalen Konzernen.
Dwenger und Steiner, 2014	Deutsche Körperschaft- und Gewerbesteuerstatistik	Der Grenzsteuersatz hat einen positiven Effekt auf die langfristigen Schulden, insbesondere für profitable, größere oder risikoärmere Unternehmen.
Schindler et al., 2013	Midi-Datenbank der Deutschen Bundesbank	60 % des Steuereffekts bei deutschen multinationalen Konzernen gehen auf Debt Shifting zurück.

SVR-15-397

Zum anderen haben **multinationale Unternehmen** die Möglichkeit, Steuersatzunterschiede zwischen den Ländern zu nutzen, um mit konzerninternen Krediten Steuern zu sparen (Debt Shifting, Huizinga et al., 2008; Heckemeyer und Overesch, 2013). Gewährt eine Konzerngesellschaft aus einem Niedrigsteuerland einen konzerninternen Kredit an eine andere Konzerngesellschaft in einem Hochsteuerland, so kann letztere die Zinsausgaben bei der Gewinnermittlung abziehen. Die Muttergesellschaft muss die Zinserträge versteuern. Aufgrund des Steuersatzgefälles resultiert insgesamt eine Steuerersparnis.

Der marginale Effekt von Steuern auf den **Verschuldungsgrad**, also die Verbindlichkeiten in Relation zur Bilanzsumme, liegt in etwa bei 0,3 (Feld et al., 2013). Das heißt, eine Erhöhung des Steuersatzes um einen Prozentpunkt erhöht den Verschuldungsgrad von Unternehmen um 0,3 Prozentpunkte. Der Effekt ist damit im Vergleich zu anderen Determinanten der Finanzierungsentscheidung nicht unerheblich (Feld et al., 2013; Heider und Ljungqvist, 2015). Wird eine dynamische Anpassung des Schuldenstands an die langfristige Zielverschuldung modelliert, ergibt sich für den **langfristigen Steuereffekt** ein um das Vier- bis Sechsfache höherer Wert als für die kurzfristigen Anpassungen an Steuersatzänderungen. Die Anpassungen von multinationalen Unternehmen sind aufgrund des Debt Shifting ausgeprägter als für rein national agierende Unternehmen. Der marginale Effekt fällt dadurch um 0,14 höher aus (Feld et al., 2013). Weitere Determinanten des Effekts von Steuern auf die Finanzierungsentscheidungen sind die Laufzeit der betrachteten Kredite, die Kontrollvariablen und die Zusammensetzung des Datensatzes (zum Beispiel mit oder ohne Verlustunternehmen).

784. Insgesamt waren 2 052 Kapitalgesellschaften potenziell betroffen, 822 hatten tatsächlich nichtabzugsfähige Zinsen in Höhe von 18,8 Mrd Euro. Davon machten alte Verlustvorträge aus den Vorjahren 2008 und 2009 59,7 % aus. **Unternehmen mit niedrigen Gewinnen oder Verlusten** (+/-10 000 Euro) waren besonders stark betroffen. Die Mehreinnahmen durch die Zinsschranke im Jahr 2010 waren mit 1,4 Mrd Euro bei der Körperschaftsteuer angesichts ursprünglicher Schätzungen erstaunlich hoch (Bach und Buslei, 2009). Die Zahl der betroffenen Unternehmen bewegt sich aber im Rahmen der Erwartungen.

Aufgrund von Zinserträgen konnten 35,2 % der abzugsfähigen Zinsen deklariert werden, hingegen nur 7,7 % aufgrund der Freigrenze in Höhe von 3 Mio Euro Nettoszinsaufwendungen oder der Konzern- oder Escapeklausel. Der größte Teil der abzugsfähigen Zinsen war auf verrechenbares EBITDA (Erträge vor Zinsen, Steuern und Abschreibungen) zurückzuführen (57,1 %). Verlustunternehmen waren stärker getroffen: Je höher die Verluste, desto höher waren die alten Zinsvorträge. Dies weist auf eine Substanzbesteuerung durch die Zinsschranke hin. Die Konzernklausel wurde insgesamt selten benutzt.

785. Eine Analyse multinationaler Unternehmen ist schwierig, da nur beschränkt Steuerpflichtige (keine Inländer) getrennt ausgewiesen werden. Diese machen nur 1,4 % der Steuerpflichtigen, aber 14,7 % der von der Zinsschranke betroffenen Steuerzahler aus. 66,2 % ihrer im Jahr 2010 entstandenen Zinsaufwendungen waren nicht abzugsfähig (26,5 % bei unbeschränkt Steuerpflichtigen). Die Escape-Klausel war für sie viel wichtiger, zudem gibt es keinen Hinweis auf eine Verringerung der nichtabzugsfähigen Zinsen über die Zeit. Diese beiden Punkte sprechen **gegen massive Gewinnverlagerungen**.
786. Die fehlende Finanzierungsneutralität führt also zu verringertem Eigenkapitaleinsatz, einer Verkomplizierung des Steuerrechts, einem ineffizient geringen Investitionsvolumen, Wettbewerbsverzerrungen, Fehlallokationen sowie der Anhäufung von Verlustvorträgen und macht Unternehmen somit konjunkturanfälliger (JG 2012 Ziffern 395 ff.). Zudem steigt durch höhere Fremdkapitalquoten die Gefahr einer Finanzkrise (de Mooij, 2012; Langedijk et al., 2014).

Fehlende Rechtsformneutralität

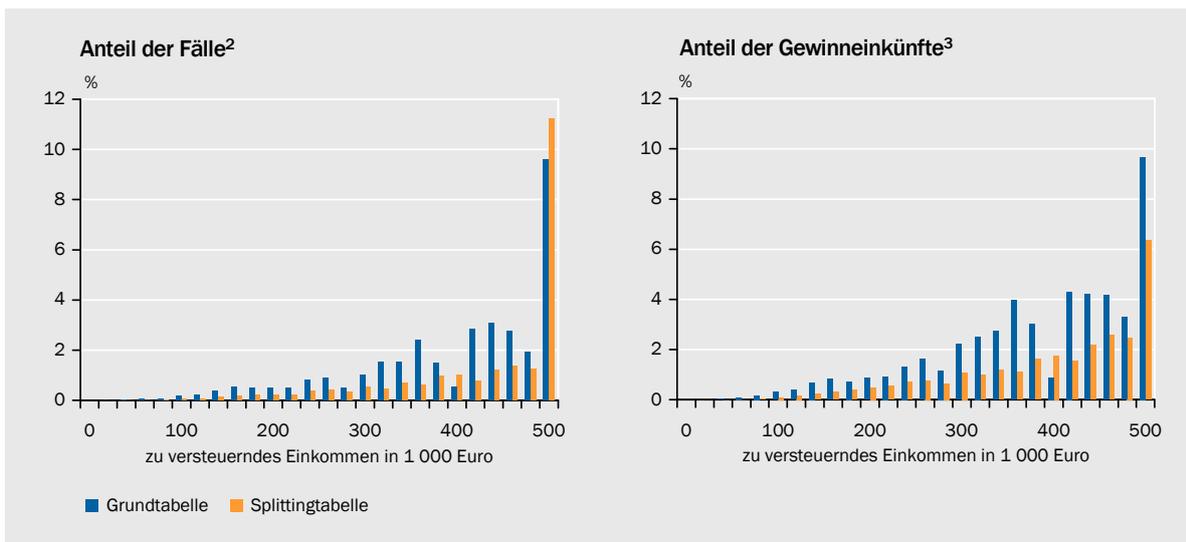
787. **Rechtsformneutralität** ist durch die bisherigen Reformen ebenfalls **nicht erreicht** worden. Insbesondere die volle Besteuerung einbehaltener Gewinne bei Personengesellschaften im Gegensatz zu Kapitalgesellschaften führt zu unterschiedlichen Kapitalkosten. Die mit der Unternehmensteuerreform des Jahres 2008 eingeführte Thesaurierungsbegünstigung für Personengesellschaften löst dieses Problem nicht. Sie lohnt sich nur, wenn die nicht entnommenen Gewinne im Unternehmen reinvestiert werden (Rumpf et al., 2008). Zudem hängt die Vorteilhaftigkeit von der Höhe des Zinssatzes bei der Alternativanlage, dem Thesaurierungszeitraum und dem persönlichen Steuersatz ab (Blum, 2008; Knirsch und Schanz, 2008; JG 2007 Ziffer 417; JG 2013 Ziffern 622 ff.). Je länger die Verweildauer im Unternehmen und je höher der persönliche Steuersatz des Gesellschafters ist, desto vorteilhafter ist die Thesaurierungsoption.

Bei einem Einkommensteuersatz unter 28,25 % ist eine **Anwendung der Thesaurierungsbegünstigung** aufgrund einer fehlenden Veranlagungsoption grundsätzlich nachteilig (Knief und Nienaber, 2007). Zudem dürfte sie sich eher selten lohnen, wenn die Steuern aus dem Betriebsgewinn gezahlt werden und daher zusätzlich entnommen werden müssen. Eine Antragstellung sollte nicht jedes Jahr durchgeführt werden, da der Nachteil der Doppelbesteuerung gegen Ende des Planungshorizonts den Vorteil der Antragstellung überwiegt (Homburg et al., 2008). Insgesamt scheint sich die Entlastung der Personengesellschaften durch die Thesaurierungsbegünstigung in Grenzen zu halten.

- 788. Mithilfe von Daten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2010 lässt sich nachvollziehen, wie viele und welche Steuerzahler für die Thesaurierungsbegünstigung optiert haben. [ABBILDUNG 108](#) Die Thesaurierungsbegünstigung wurde von 5 955 Steuerpflichtigen in Anspruch genommen. Das sind lediglich 0,09 % der potenziellen Nutzer mit Einkünften aus Land- und Forstwirtschaft, Gewerbebetrieb oder selbstständiger Arbeit. Die Thesaurierungsbegünstigung scheint sich demnach tatsächlich nur für wenige Unternehmen zu lohnen. Zu beachten ist jedoch, dass sie nur von bilanzierenden Unternehmen genutzt werden darf und daher gerade kleine Unternehmen sowie Selbstständige teilweise keinen Anspruch haben. Die Lohn- und Einkommensteuerstatistik lässt keine Rückschlüsse darauf zu, ob die Gewinneinkünfte durch Betriebsvermögensvergleich oder mit der Einnahmen-Überschuss-Rechnung ermittelt wurden. Die Ergebnisse der Analyse sind daher vor diesem Hintergrund zu interpretieren.
- 789. Der Anteil der Fälle mit begünstigten nicht entnommenen Gewinnen an allen Fällen mit Gewinneinkünften steigt mit dem zu versteuernden Einkommen stark an. [ABBILDUNG 108 LINKS](#) Insgesamt unterlagen 2,7 % der Gewinneinkünfte der

[ABBILDUNG 108](#)

Auswertung der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2010 zur Thesaurierungsbegünstigung¹



1 – Sonderauswertung der Lohn- und Einkommensteuerstatistik durch das Statistische Bundesamt; eigene Berechnungen. Einkommensklassen nach zu versteuerndem Einkommen in 20 000 Euro-Schritten. Ein Balken zeigt jeweils die Fälle mit einem zu versteuernden Einkommen über der angegebenen Grenze. Bei Splittingfällen gelten die beiden zusammen veranlagten Steuerzahler als ein Fall mit dem angegebenen Einkommen. Teilweise sind Zahlenwerte geheim zu halten, daher dürfte für zu versteuernde Einkommen unter 30 000 Euro (Einzelveranlagungen) beziehungsweise 55 000 Euro (Splittingfälle) die Zahl der Fälle je Einkommensklasse anders als in der Abbildung dargestellt jeweils größer als Null, aber kleiner als drei sein. 2 – Fälle mit Begünstigung nicht entnommener Gewinne in Relation zu den Fällen mit Gewinneinkommen. 3 – Begünstigte nicht entnommene Gewinne in Relation zu den Gewinneinkünften. Begünstigte nicht entnommene Gewinne entsprechen ihrer Steuerzahlung dividiert durch ihren Steuersatz in Höhe 28,25 %.

Daten zur Abbildung

SVR-15-331

Thesaurierungsbegünstigung. Auch hier gilt: je höher das zu versteuernde Einkommen, desto höher der begünstigt besteuerte Anteil der Gewinneinkünfte. [↘ ABBILDUNG 108 RECHTS](#) Gerade bei Steuerpflichtigen mit einem zu versteuernden Einkommen von über 500 000 Euro ist dieser Anteil wesentlich höher als bei den übrigen Einkommensklassen. Die Begünstigung nicht entnommener Gewinne wird demnach vor allem von wenigen Hocheinkommensbeziehern genutzt.

V. WIRTSCHAFTSPOLITISCHES FAZIT

790. Deutschland ist im internationalen Wettbewerb mit seinem Steuersystem auf einem guten Weg. Die wirtschaftliche Entwicklung sollte durch den weiteren Abbau steuerlicher Verzerrungen gefördert werden. Bei der Unternehmensbesteuerung spricht sich der Sachverständigenrat für eine **Zinsbereinigung des Grundkapitals** aus. Durch die damit erreichbare Finanzierungsneutralität wird das Steuersystem wesentlich vereinfacht und die steuerliche Diskriminierung finanzierungsbeschränkter Unternehmen aufgelöst. Dies fördert insbesondere junge, wachstumsorientierte Unternehmen. Bei der Einkommensbesteuerung ist eine höhere Belastung von Spitzenverdienern aus Verteilungsgründen mit Blick auf die zu erwartenden negativen Effizienzeffekte nicht angebracht. Bei den Vermögensteuern besteht Handlungsbedarf im Hinblick auf die Bewertungsvorschriften bei der Grundsteuer. Der Entwurf zur Erbschaftsteuerreform wird vom Sachverständigenrat kritisch gesehen.

1. Unternehmensteuern

791. Der Grundgedanke der **Abgeltungsteuer**, Zinseinkommen niedrig zu besteuern, ist richtig. Es fehlt bislang lediglich ihre **systematische Integration** in das Unternehmensteuerrecht. Im Jahr 2012 hat der Sachverständigenrat dazu einen Vorschlag unterbreitet, der die Neutralitätseigenschaften des Steuersystems verbessert. Die Zinsbereinigung des Grundkapitals stellt den bislang fehlenden Schritt zur **Dualen Einkommensteuer** dar. Indem sie die steuerliche Diskriminierung von eigenkapitalfinanzierten Investitionen auflöst, fördert sie die Entwicklung finanzierungsbeschränkter Unternehmen, insbesondere durch die Entlastung von Wagniskapital. Dies wirkt sich positiv auf die Innovationsbereitschaft und das Potenzialwachstum der deutschen Volkswirtschaft aus, erhöht die Wettbewerbsfähigkeit des Steuersystems und fördert Investitionen.

792. Junge und wachstumsorientierte Unternehmen sind für die Beschäftigungsentwicklung in Deutschland von großer Bedeutung. [↘ ZIFFER 680](#) Für solche Unternehmen ist die Anschlussfinanzierung mit neuem Eigenkapital in Form von **Wagniskapital** essenziell. Wagniskapitalgeber sind meist als Kapitalgesellschaften organisiert, die bei Veräußerung oft Beteiligungen von weniger als 10 % an Start-ups halten.

793. Der Diskussionsentwurf zum Investmentsteuergesetz der Bundesregierung vom 21. Juli 2015 sieht die Einführung einer **Veräußerungsgewinnbesteuerung** für solche Anteile im **Streubesitz** vor. Kritisiert wird, dass Steuererhöhungen dem Wagniskapitalmarkt in Deutschland weiter schaden. Dieser sei bereits heute zu klein und zu wenig gefördert (Allianz für Venture Capital, 2014). Im Diskussionsentwurf ist jedoch eine Ermäßigung der Körperschaftsteuer um bis zu 30 % der Investitionssumme vorgesehen, die speziell auf Wagniskapitalgeber zielt. Voraussetzung ist, dass es sich um eine erstmalige Beteiligung im Rahmen einer Kapitalerhöhung handelt und die Anteile mindestens drei Jahre gehalten werden. Dies könnte allerdings für viele Wagniskapitalgeber zu eng gefasst sein (Bundessteuerberaterkammer, 2015).

794. Die Notwendigkeit der Veräußerungsgewinnbesteuerung bei Streubesitz ergibt sich aus der zuvor eingeführten **Besteuerung von Streubesitzdividenden** für Kapitalgesellschaften. Nur so können Anreize für Steuergestaltungsmodelle zur Umgehung dieser Dividendenbesteuerung beseitigt werden. Die Besteuerung von Streubesitzdividenden war nach dem Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 20. Oktober 2011 notwendig geworden, um eine Diskriminierung ausländischer Kapitalgesellschaften zu vermeiden, denen die Kapitalertragsteuer nicht erstattet wird. Eine grundsätzlich denkbare Freistellung aller (auch an ausländische Investoren gezahlten) Streubesitzdividenden wurde aufgrund der zu erwartenden Mindereinnahmen hingegen nicht in Erwägung gezogen (Alber, 2014).

Es ist zu bedenken, dass die Steuerbefreiung keine Begünstigung darstellt, sondern dazu dient, **Kaskadeneffekte** zu verhindern, die entstehen, wenn Gewinne über eine Beteiligungskette bis zur Konzernmutter ausgeschüttet werden. Mit der Körperschaftsteuer auf Ebene der den Gewinn erwirtschaftenden Gesellschaft und der Abgeltungsteuer auf Ebene des Anteilseigners ist die Belastung bereits ähnlich hoch wie zum Beispiel auf Gewinne von Personengesellschaften.

795. Eine **generelle Freistellung** von Streubesitzdividenden wäre aus Sicht des Sachverständigenrates daher die bessere Option gewesen. Die jetzt diskutierte Veräußerungsgewinnbesteuerung wäre somit nicht notwendig. Darüber hinaus stellt sie eine nicht ins Steuersystem passende Zusatzbelastung dar (JG 2012 Ziffer 421). Die geplanten Ausnahmen sind hingegen nicht zielgenau zu formulieren. Dadurch entstehen aller Voraussicht nach weitere Verzerrungen. Vielmehr wäre eine **systematische Reform** der Unternehmensbesteuerung angezeigt. Die vom Sachverständigenrat vorgeschlagene Zinsbereinigung des Grundkapitals würde die Neutralitätseigenschaften des deutschen Steuersystems erhöhen und zugleich eine Steuererleichterung für Wagniskapital darstellen. Darüber hinausgehende steuerliche Förderungen sind dann nicht notwendig.

796. Der Diskussionsentwurf zum Investmentsteuergesetz zeigt an einer weiteren Stelle die Problematik der fehlenden Finanzierungsneutralität auf. Bislang werden Gewinne nur auf der Anteilseignerebene mit der Abgeltungsteuer belastet. Künftig sollen, vor allem aus Vereinfachungsgründen, Gewinne von Investmentfonds bereits auf der Fondsebene („intransparent“) besteuert werden. Auf Anteilseignerebene würde erst bei Ausschüttung besteuert. Damit ergibt sich wie

bei der Besteuerung von Kapitalgesellschaften ein **Anreiz zum Gewinneinbehalt**, um der Ausschüttungsbesteuerung zu entgehen.

Diesem Problem wird durch eine sogenannte **Vorabpauschale** Rechnung getragen. Dabei handelt es sich um eine fiktive Ausschüttung, sodass der Anteilseigner auch im Falle einer Gewinnthesaurierung einen Teil versteuern muss. Diese Regelung wird aufgrund ihrer Pauschalität aber nie allen Steuerzahlern gerecht werden können. Zudem stellt sie eine Wettbewerbsverzerrung gegenüber der Direktanlage bei einer Kapitalgesellschaft dar, bei der Dividenden nur bei Zufluss besteuert werden. Bei einem finanzierungsneutralen Steuersystem wäre die Steuerbelastung auf einbehaltene und ausgeschüttete Gewinne hingegen immer gleich hoch. Dieses Problem der Steuergestaltung würde dadurch abgemildert.

797. Durch eine mit der Zinsbereinigung des Grundkapitals verbesserte Finanzierungsneutralität kann das deutsche Steuersystem, nicht nur im Hinblick auf die Investmentbesteuerung, wesentlich vereinfacht werden, da die **Anreize für Steuergestaltungen verringert** würden. Beispielsweise könnten die vielfach kritisierte und wenig effektive Zinsschranke sowie die Regelungen zur Gesellschafterfremdfinanzierung abgeschafft werden, wenn der steuerliche Anreiz zur Fremdfinanzierung aufgelöst würde. Ebenso könnten die Verschärfungen bei der Verlustverrechnung zurückgenommen werden, wenn die Anreize zur übermäßigen Fremdfinanzierung bis über die Verlustgrenze hinweg nicht mehr bestünden. Insbesondere ertragsschwache Unternehmen sind von solchen Regelungen negativ betroffen. Damit würden weitere Investitionshemmnisse beseitigt, indem risikoreiche, insbesondere mit Wagniskapital finanzierte Projekte, nicht mehr steuerlich diskriminiert würden (JG 2012 Ziffer 399).

2. Keine Erhöhung der Einkommensteuer

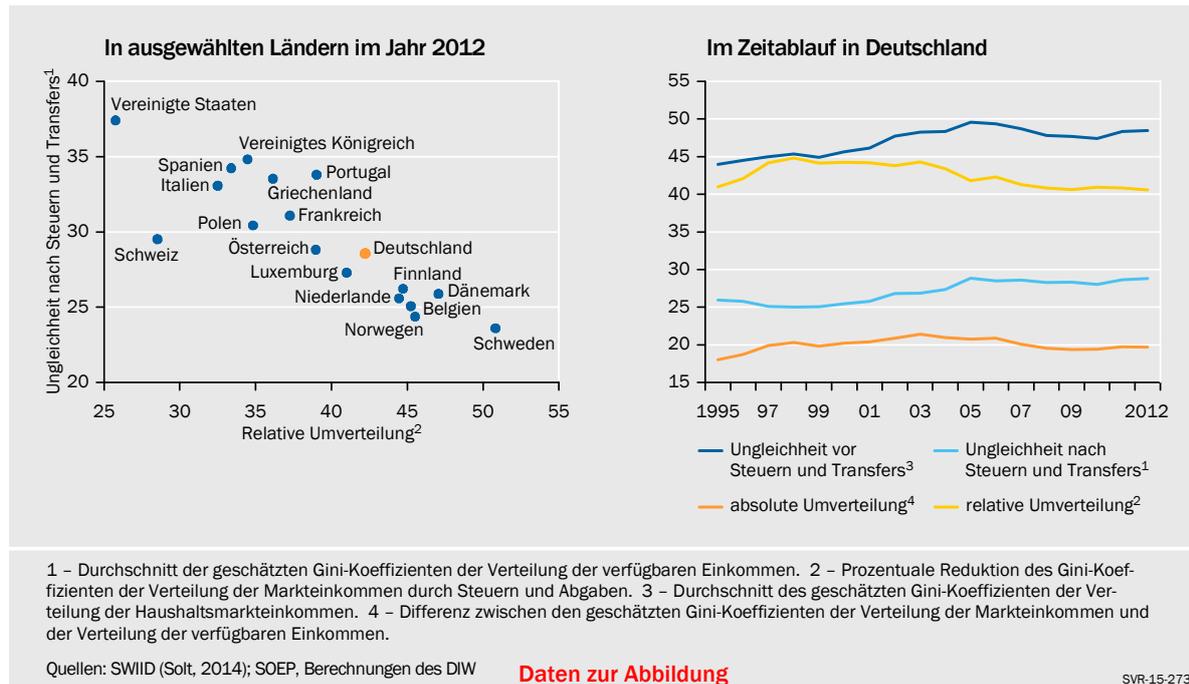
798. Durch Thomas Pikettys Buch „Das Kapital im 21. Jahrhundert“ (2015) ist die Diskussion um eine **Erhöhung der Spitzensteuersätze** in Deutschland wieder in den Vordergrund gerückt. Die Umverteilungswirkung des deutschen Steuer- und Transfersystems ist im internationalen Vergleich und im Zeitablauf bereits hoch. Die Ungleichheit nach Steuern und Abgaben ist daher relativ gering. ↘ [ABBILDUNG 109](#) Insbesondere ist in Deutschland seit dem Jahr 2005 keine Zunahme der Einkommenskonzentration zu beobachten (Piketty et al., 2014; JG 2014 Ziffer 694). ↘ [ZIFFER 493](#)

Eine Auswertung der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2010 zeigt, dass das **obere Perzentil** der personellen Einkommensverteilung bei jährlich 117 500 Euro pro Kopf (Summe der Einkünfte) beginnt. Bei gemeinsamer Veranlagung wurden die Einkünfte dabei gleichmäßig auf die Partner aufgeteilt. Auf dieses obere Prozent entfallen rund 22 % der festzusetzenden Einkommensteuer.

799. Die Erhebung der **Reichensteuer** ab dem Grenzwert von 117 500 Euro ergäbe im Vergleich zur im Jahr 2010 geltenden Regelung Mehreinnahmen in Höhe von 0,9 Mrd Euro inklusive Solidaritätszuschlag. Für eine **aufkommensneu-**

▾ **ABBILDUNG 109**

Einkommensungleichheit und Umverteilungswirkung



trale Senkung der restlichen Grenzsteuersätze an den Eckwerten des Steuertarifs um einen Prozentpunkt müsste der Spitzensteuersatz ab 117 500 Euro von 47,5 % auf 56,4 % (inklusive Solidaritätszuschlag) erhöht werden. In diesem Fall läge der Anteil des oberen Perzentils am Steueraufkommen um etwa 3 Prozentpunkte höher (eigene Berechnungen). Dabei wurden jeweils nur die rein statischen fiskalischen Effekte betrachtet und negative Anreizwirkungen höherer Grenzsteuersätze vernachlässigt. Unter der realistischen Annahme, dass Hochinkommensbezieher stärker auf Steuersatzänderungen reagieren, wäre eine solche Reform nicht aufkommensneutral. ▾ [ZIFFER 773](#)

800. Über die Ausgestaltung des Steuertarifs lässt sich trefflich streiten, selbst wenn man die Effizienzeigenschaften des Gesamtsystems berücksichtigt. In der Optimalsteuertheorie ergibt sich ein **Zielkonflikt** zwischen Umverteilung und Effizienz, der von den Präferenzen und Verhaltensreaktionen in der Gesellschaft abhängt. Wäre die Ungleichheitsaversion unendlich hoch, läge die optimale Steuer im Modell bei 100 %, soweit die Steuerzahler nicht auf Preisänderungen reagierten. Je elastischer die Bemessungsgrundlagen, desto niedriger wird der optimale Steuersatz ausfallen. Wäre die Verteilung der Einkommen für die Gesamtwohlfahrt unerheblich, ergäbe sich immer ein niedrigerer Steuersatz.

801. Die **empirische Literatur** leitet für das obere Einkommensperzentil unter Berücksichtigung von Anreizwirkungen teils sehr hohe optimale Steuersätze von über 83 % ab (Diamond und Saez, 2011; Piketty et al., 2014). In der Spitze ergeben sich für die Vereinigten Staaten Werte von bis zu 90 % (Kindermann und Krueger, 2015). Dieses Resultat wird aus dem Befund abgeleitet, dass sehr hohe Einkommen nur mit geringer Wahrscheinlichkeit und meist nur über wenige Jahre erzielt werden. Das Motiv einer Glättung der erwarteten Einkommen über den Lebenszyklus spricht für eine stark progressive Einkommensteuer am oberen Rand. Solch hohe Steuersätze dürften jedoch politisch kaum akzeptabel sein.

802. In **Deutschland** ist die Einkommenskonzentration am oberen Rand niedriger als in den Vereinigten Staaten. So entfielen im Jahr 2008 rund 13,9 % (14,5 % unter Berücksichtigung von Kapitalerträgen) des Einkommens auf das obere Perzentil, in den Vereinigten Staaten waren es 17,9 % (21,0 %) (Alvaredo et al., 2015). Schätzungen anhand der Einkommensverteilung des Jahres 2004 für Deutschland deuten auf niedrigere optimale Spitzensteuersätze hin. Für Einkommen ab 250 000 Euro ergeben sich je nach unterstellter Elastizität des zu versteuernden Einkommens Werte von 57 bis 66 % (Hermle und Peichl, 2013).

Berechnungen, die auf weit niedrigeren Arbeitsangebotselastizitäten beruhen, leiten für sehr hohe Einkommen **effektive Spitzensteuersätze** um 75 % ab (Bach et al., 2012). Die Schätzungen für Deutschland sind damit zwar niedriger als die Resultate für die Vereinigten Staaten, sie liegen gleichwohl teilweise weit über dem derzeit anzuwendenden Spitzensteuersatz in Höhe von 47,5 %.

803. Diese Analysen sind jedoch aus mehreren Gründen für die **Steuerpolitik unbrauchbar**. Erstens sind die Resultate solcher Modelle im Allgemeinen stark von den unterstellten Elastizitäten, den Wohlfahrtsgewichten für Spitzenverdiener und dem verwendeten Schätzverfahren abhängig. In die Elastizitäten gehen die Arbeitsangebotsentscheidung über den Umfang und die Partizipation sowie teilweise die Verhandlungsmacht der Arbeitnehmer und steuerplanerische Aspekte ein. Zudem unterscheiden sich die Verhaltensreaktionen der Steuerzahler in Abhängigkeit von der Höhe und Art des Einkommens sowie persönlichen Eigenschaften (Gottfried und Witzak, 2009; Schmidt und Müller, 2012; Doerrenberg et al., 2015). Die **Bandbreite** der Methoden sowie der Ergebnisse ist dementsprechend enorm hoch (Gruber und Saez, 2002; Bargain et al., 2014). Die angenommenen Wohlfahrtsgewichte sind nicht hinreichend empirisch gestützt. Somit beeinflusst die normative Festlegung der Nutzenfunktion die optimalen Steuersätze erheblich.

804. Zweitens werden längerfristige Verhaltenswirkungen unzureichend einbezogen. Dazu zählen Auswirkungen auf das Unternehmertum und die Mobilität von hochqualifizierten Arbeitnehmern. ↘ [ZIFFER 773](#) Zudem wird die private Bildungsnäigung vernachlässigt. Berücksichtigt man die **Verzerrung der privaten Bildungsentscheidung**, so liegt der aufkommensmaximierende Steuersatz deutlich niedriger als in einem vergleichbaren Modell mit exogenem Humankapital (Badel und Huggett, 2014).

805. Drittens ist die Mehrheit der in Deutschland ansässigen Unternehmen als Personengesellschaft organisiert, deren Gewinne ebenfalls der Einkommensteuer unterliegen. Laut Lohn- und Einkommensteuerstatistik stammen 40 % der Einkünfte des oberen Perzentils aus Gewerbebetrieb und 34 % aus nichtselbstständiger Arbeit. Wie bei Arbeitnehmern besteht bei Unternehmen das **Risiko einer Standortverlagerung**. Mit einer höheren Besteuerung sind zudem Wettbewerbsnachteile gegenüber ausländischen Anbietern verbunden. ↘ [ZIFFER 765](#) Belastet man diese Unternehmen zu stark, werden Arbeitsplätze in Deutschland gefährdet. Eine Bestimmung der optimalen Steuersätze allein aufgrund der Elastizitäten des Arbeitseinkommens oder des zu versteuernden Einkommens greift daher zu kurz.

806. Mit höheren Spitzensteuersätzen belastet man also insbesondere Personengesellschaften, Selbstständige und Hochqualifizierte. Zudem unterliegen die meisten Kapitalerträge, insbesondere Zinsen, Dividenden und Veräußerungsgewinne, seit dem Jahr 2009 im Allgemeinen nicht mehr der progressiven Einkommensteuer, sondern der Abgeltungsteuer. Abgesehen von Ausnahmen, zum Beispiel bei der Gesellschafterfremdfinanzierung, wären Kapitaleigner deshalb nicht von einer Erhöhung des Spitzensteuersatzes betroffen. Eine Erhöhung oder Abschaffung der Abgeltungsteuer zur Mehrbelastung von Kapitaleinkommen wäre im Hinblick auf die fehlende Finanzierungsneutralität nicht sinnvoll. [↘ ZIFFER 731](#)

3. Erbschaftsteuer und andere Vermögensteuern

807. Die **Grundsteuer** wurde bislang von der Steuerpolitik eher stiefmütterlich behandelt. Derzeit beraten die Finanzminister der Länder über eine Reform der Grundsteuer, mit der jedoch nicht vor dem Jahr 2020 zu rechnen sein dürfte. Mit Blick auf die Effizienzeigenschaften des deutschen Steuersystems birgt sie aber Reserven. Sie stellt eine ökonomisch relativ effiziente Steuer dar. Dies hängt damit zusammen, dass mit ihr nur geringe Ausweichreaktionen verbunden sind, da Grund und Boden nicht mobil sind.

Im internationalen Vergleich ist die Belastung in Deutschland relativ gering. Kann eine Senkung von verzerrenden Steuern auf Einkommen und Unternehmensgewinne nicht durch Ausgabensenkungen gegenfinanziert werden, wäre eine **aufkommensneutrale Verlagerung** hin zur Grundsteuer aus Effizienzgründen erstrebenswert. Aufgrund der veralteten Ermittlung der Bemessungsgrundlage besteht allerdings zunächst weiterhin Reformbedarf (JG 2013 Ziffer 613). So sind die Einheitswerte für eine heutige Bewertung ungeeignet, da der Gleichheitsgrundsatz verletzt wird (Wissenschaftlicher Beirat beim BMF, 2010).

808. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur **Reform der Erbschaftsteuer** sieht vor, dass die Anforderungen an die Lohnsummenregelung mit der Zahl der Beschäftigten steigen. Bei großen Betrieben soll zukünftig im Rahmen einer Bedürfnisprüfung ermittelt werden, ob eine Verschonung notwendig ist. Diese ist so ausgestaltet, dass Erwerber von Beteiligungen an Betrieben in Höhe von mehr als 26 Mio Euro (beziehungsweise 52 Mio Euro bei bestimmten Familienunternehmen) ein Wahlrecht haben. Sie können entweder nachweisen, dass sie nicht in der Lage sind, die Steuerschuld aus ihren liquiden Mitteln oder ihrem Privatvermögen zu zahlen, oder aber sie nehmen eine geringere Verschonung in Abhängigkeit der Höhe des Erwerbs in Kauf (Abschmelzmodell).
809. Damit kommt es vor allem zu einer **Verkomplizierung** des Steuerrechts und einer Erhöhung des bürokratischen Aufwands. Die Steuergerechtigkeit wird mit der Reform der Verschonungsregeln nicht erhöht. Aus der Wissenschaft kommen Vorschläge für eine Erbschaftsteuer mit einer breiten Bemessungsgrundlage und niedrigen Sätzen verbunden mit großzügigen Stundungsregeln (JG 2008 Ziffern 366 ff.; Wissenschaftlicher Beirat beim BMF, 2012; Kronberger Kreis, 2007, 2015; die darin angegebene Literatur sowie die Übersichten in Kopczuk,

2013 und Boadway et al., 2010). Bei einer entsprechend gestalteten Reform wäre eine Verschonungsregel nicht notwendig.

810. Durch die **Gleichbehandlung aller Vermögen** wäre eine solche Reform gerechter sowie wesentlich einfacher und unbürokratischer. Bei der Begleichung der Steuerschuld über einen langen Zeitraum könnte diese aus den laufenden Gewinnen bezahlt werden. Hierbei wird deutlich, dass eine Erbschaftsteuer bei Unternehmensübertragungen einer zusätzlichen Einkommensteuer gleichzusetzen ist (JG 2008 Ziffer 363). Daher sind niedrige Steuersätze zur **Vermeidung einer übermäßigen Doppelbesteuerung** und damit verbundener negativer Investitionsanreize essenziell.
811. Hinsichtlich der **Vermögensbewertung** wird zum einen die Überbewertung von Familienunternehmen kritisiert (Spitzenverbände, 2015). Durch bestimmte Besonderheiten, zum Beispiel Thesaurierungsvorgaben oder Abfindungsklauseln, sei der Wert eines Familienunternehmens für den Eigner oftmals niedriger als der für die Erbschaftsteuer ermittelte gemeine Wert. Zum anderen ergebe sich ein höherer Unternehmenswert durch das zurzeit niedrige Zinsniveau und die damit verbundenen höheren Ansätze zukünftig zu erwartender Erträge bei der Barwertermittlung. Beide Formen der Höherbewertung führen dazu, dass die Grenze, ab der die neue Bedürfnisprüfung vorgenommen wird, häufiger überschritten wird. Zudem ergibt sich im Fall einer festzusetzenden Erbschaftsteuer eine höhere Progressionsstufe (Spitzenverbände, 2015).

Ein niedrigeres Zinsniveau allein rechtfertigt allerdings keine Senkung der Steuersätze. Ebenso wird nicht über eine Anhebung des Abgeltungsteuersatzes aufgrund gesunkener Zinseinkommen nachgedacht. Das insbesondere kritisierte sogenannte vereinfachte Ertragswertverfahren stellt darüber hinaus nicht die einzige Alternative dar. Unternehmen können vielmehr andere, auch für nichtsteuerliche Zwecke zulässige Bewertungsverfahren nutzen, solange sie die Plausibilität der Ergebnisse nachweisen. Ein überproportionaler Anstieg der Steuerbelastung könnte zudem durch einen linearen Tarif verhindert werden.

Eine andere Meinung

812. Ein Mitglied des Rates, Peter Bofinger, kann sich dem Vorschlag der Mehrheit für die Einführung einer **Zinsbereinigung des sogenannten Grundkapitals** im Rahmen der Unternehmensbesteuerung nicht anschließen.
813. Gewinne sollen dabei bis zur Marktverzinsung des Grundkapitals von der Körperschaftsteuer freigestellt werden, sodass nur die Abgeltungsteuer auf die Ausschüttung zu entrichten wäre. Dabei versteht die Mehrheit unter „Grundkapital“ nicht das Grundkapital im Sinne des Aktienrechts. Sie verwendet hierfür eine eigene Definition, wonach das Grundkapital als ein um Beteiligungen und Gewinnrücklagen **korrigiertes Eigenkapital** errechnet wird. Die Mehrheit erwartet sich von der Zinsbereinigung positive Effekte auf die Investitionsbereitschaft und damit auf das Potenzialwachstum der Volkswirtschaft. ↘ ZIFFERN 791 FF.
814. Von ihrer Wirkung ist die vorgeschlagene Zinsbereinigung wie eine Ergänzung des gegenwärtigen Besteuerungsverfahrens um eine **asymmetrische negative Vermögensteuer** auf das entsprechend korrigierte Eigenkapital einzustufen. Dieser Effekt resultiert daraus, dass Unternehmen im Vergleich zum Status quo auf ihre in Abhängigkeit vom Gewinn zu leistende Steuerzahlung eine Gutschrift erhalten, die sich nach der Höhe ihres so definierten Grundkapitals bemisst. Der Satz der negativen Vermögensteuer (t^v) ergibt sich aus dem für die Zinsbereinigung vorgegebenen Bereinigungszinssatz (i^B) und dem Steuersatz auf Unternehmensgewinne (t^U):
- $$t^v = t^U i^B .$$
- Bei dem von der Mehrheit vorgeschlagenen Bereinigungszinssatz von 1,5 % und einem Unternehmensteuersatz von 31,54 % ergäbe sich ein negativer Vermögensteuersatz von 0,473 %.
- Die **Asymmetrie** dieser impliziten negativen Vermögensteuer resultiert daraus, dass sie nur dann anfällt, wenn ein Unternehmen Gewinne erzielt. Allerdings verringert sich die Asymmetrie in dem Maße, in dem Verlustvorträge möglich sind.
815. Der Vorschlag führt somit dazu, dass ein Unternehmen mit einem höheren entsprechend korrigierten Eigenkapital gegenüber einem ansonsten identischen Unternehmen, das über eine geringere Kapitalausstattung verfügt, begünstigt wird. Dieser „**windfall gain**“ (Zangari, 2014) dürfte etablierte Unternehmen tendenziell gegenüber jungen Unternehmen begünstigen. Das ist genau das Gegenteil dessen, was sich die Befürworter dieses Konzepts versprechen.
816. Die Mehrheit schätzt die jährlichen Mindereinnahmen dieses Vorschlags auf 3 Mrd Euro. Es ist nicht ganz nachzuvollziehen, wie sie dabei zu der Feststellung kommt, dass man nicht von einem Steuergeschenk für die Unternehmen sprechen könne.

Bei der Abschätzung der **Mindereinnahmen** ist zu berücksichtigen, dass diese aufgrund der derzeit sehr niedrigen Zinsen **ungewöhnlich gering** ausfallen. Schon ein Anstieg des Bereinigungszinssatzes auf beispielsweise 3 % würde die Ausfälle auf 4,6 Mrd Euro erhöhen (JG 2012 Ziffern 423 ff.). Für eine nachhaltige ausgerichtete Fiskalpolitik sollte man sich daher nicht an den beim aktuellen Zinsniveau anfallenden Einnahmeverlusten orientieren.

Zudem erfordern die im Jahresgutachten 2012 dazu vorgenommenen Berechnungen **Annahmen über die Höhe der Beteiligungen**. Wie das Szenario "geringeres Beteiligungsvermögen" (JG 2012 Tabelle II.5) verdeutlicht, können sich dadurch die Mindereinnahmen bei den Kapitalgesellschaften verdoppeln.

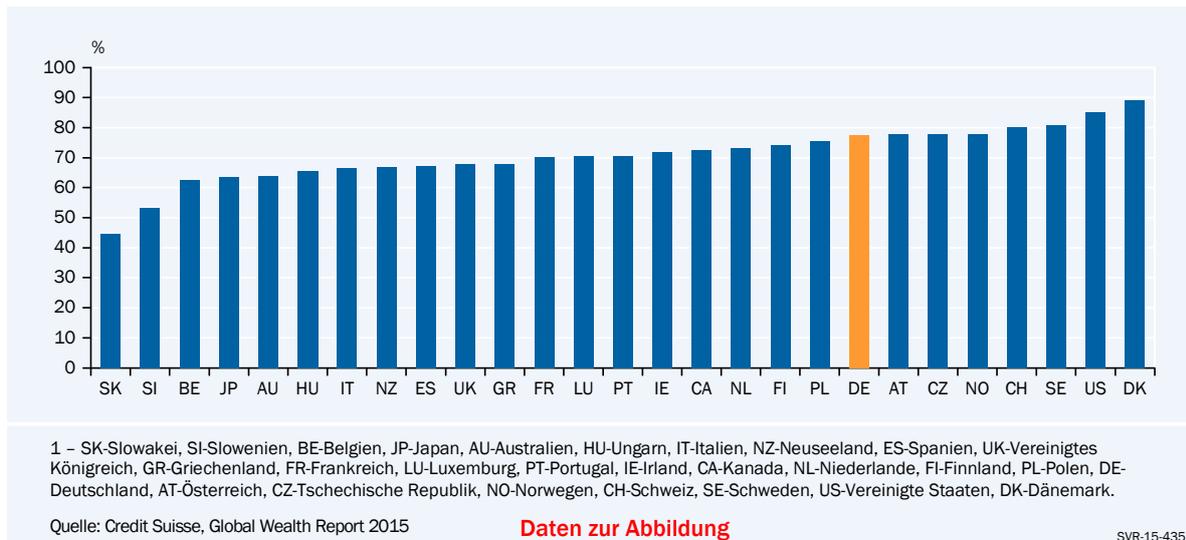
817. Unberücksichtigt bleibt bei der Abschätzung der Kosten, dass durch dieses Verfahren ein großer Anreiz geschaffen wird, **liquide unverzinsliche Mittel**, die bisher im Privatvermögen gehalten wurden, in das Unternehmensvermögen einzubringen und sie dann weiterhin in dieser Form zu halten. Sie erzielen damit eine implizite Verzinsung von 1,5 % mal dem impliziten Steuersatz von 0,468 %. Dies wäre für Personengesellschaften besonders attraktiv, da sie das in das Unternehmen eingebrachte Kapital jederzeit wieder entnehmen können. Für Kapitalgesellschaften besteht zudem ein Anreiz, Grundstücke aus dem Privatvermögen in das Unternehmensvermögen zu übertragen. Solche Verlagerungen, die schwer abschätzbar sind, würden zu einem Anstieg des bereinigten Eigenkapitals und der Mindereinnahmen des Staates führen, ohne dass damit zusätzliche Investitionen ausgelöst werden.

Das **Beispiel Belgiens** mit einer Zinsbereinigung auf das gesamte Eigenkapital zeigt, dass die Kosten einer Zinsbereinigung massiv unterschätzt werden können. Bei der Einführung waren Ausfälle in Höhe von 0,5 Mrd Euro erwartet worden. Für das Jahr 2011 werden sie auf 6,2 Mrd Euro geschätzt (Zangari, 2014).

818. In einer Situation, in der die **Vermögensverteilung** in Deutschland im internationalen Vergleich bereits relativ hoch ausfällt, erscheint eine solche **Begünstigung der Besitzer hoher Vermögen** als kontraproduktiv. ↘ ABBILDUNG 110
819. Dies gilt umso mehr, als es bisher an einer eindeutigen **empirischen Evidenz für positive Effekte** des Vorschlags auf die Investitionstätigkeit von Unternehmen fehlt. Die Studie von Princen (2012) kommt zu dem Ergebnis, dass für Belgien keine Effekte der Zinsbereinigung auf die Investitionstätigkeit zu erkennen seien. Eine Studie von aus dem Moore (2014) zeigt demgegenüber einen positiven Zusammenhang.
820. Für die Beseitigung der von der Mehrheit zutreffend diagnostizierten Begünstigung der Fremdfinanzierung gegenüber der Eigenkapitalfinanzierung ist die Zinsbereinigung des Grundkapitals nicht erforderlich. Neutralität kann in dieser Hinsicht auch dadurch erreicht werden, dass die **Abgeltungsteuer auf Zins-einnahmen abgeschafft** wird. Stattdessen würden Zins-einnahmen – wie in der Zeit bis 2008 – wieder mit dem persönlichen Steuersatz der Einkommensteuer belastet. Dieses Vorgehen wird auch in anderen Ländern praktiziert (Dänemark, Kanada, Norwegen, Schweiz, Vereinigtes Königreich, Vereinigte Staa-

▾ ABBILDUNG 110

Vermögenskonzentration in hoch entwickelten Volkswirtschaften (Gini-Koeffizient)¹



ten). Bei Einkommensbeziehern mit dem Spitzensteuersatz ergäbe sich damit eine weitgehende Neutralität von Eigenkapital- und Fremdkapitalfinanzierung.

▾ ANHANG, ABBILDUNG 111

821. Die Mehrheit sieht bei dieser Lösung insbesondere das Problem, dass dann ein Anreiz verbliebe, Gewinne im Unternehmen einzubehalten, da die Steuerbelastung auf Gewinne bei Verbleib im Unternehmen niedriger sei als bei der Alternativenanlage (**Lock-in-Effekt**).

Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass ein solcher Effekt auch bei der Einführung einer Zinsbereinigung gegeben ist und durch die Reform nur geringfügig abgemildert würde. ▾ ANHANG, TABELLE 34

- Für Gewinne, die unter die Zinsbereinigung fallen, besteht im Fall der Einbehaltung ein Steuersatz von Null, im Fall der Ausschüttung werden sie mit der Abgeltungsteuer belastet.
- Für Gewinne, die nicht unter die Zinsbereinigung fallen, wird der Unternehmenssteuersatz angewendet, bei der Ausschüttung wird zusätzlich die Abgeltungsteuer fällig.

Eine vollständige Neutralität bei der Besteuerung einbehaltener und ausgeschütteter Gewinne ist also auch bei der Zinsbereinigung nicht zu erreichen.

822. So gesehen ließe sich die von der Mehrheit beklagte Privilegierung der Fremdfinanzierung gegenüber der Eigenkapitalfinanzierung nicht mit Einnahmeverlust des Fiskus, sondern sogar mit **höheren Einnahmen** beseitigen. Für junge Unternehmen wäre dann die Finanzierung über neu aufgenommenes Eigenkapital nicht mehr gegenüber der Finanzierung über Fremdkapital benachteiligt.

Dabei würde auch der nachteilige Effekt vermieden, dass etablierte Unternehmen mit einem hohen Eigenkapital durch den „Windfall gain“ der Zinsbereinigung gegenüber neuen Wettbewerbern indirekt durch die Zinsgutschrift subven-

tioniert werden. Ein derartiger Effekt wird von Princen (2012) für Belgien berichtet.

823. Sollte tatsächlich an der Zinsbereinigung festgehalten werden, wäre das **italienische Modell** der Zinsbereinigung zu bevorzugen. Dieses bezieht sich nur auf neu geschaffenes Eigenkapital, und es vermeidet damit eine Begünstigung des bereits vorhandenen bereinigten Eigenkapitals. Damit dürften sich auch die Steuerausfälle in engeren Grenzen halten (Zangari, 2014).

Literatur zum Minderheitsvotum

aus dem Moore, N. (2014), *Corporate taxation and investment – Evidence from the Belgian ACE reform*, Ruhr Economic Paper 534, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Essen.

Princen, S. (2012), *Taxes do affect corporate financing decisions: The case of Belgian ACE*, CESifo Working Paper No. 3713, München.

Zangari, E. (2014), *Addressing the debt bias: A comparison between the Belgian and the Italian ACE systems*, Taxation Paper N. 44, Europäische Kommission, Generaldirektion Steuern und Zollunion, Brüssel.

ANHANG ZUM KAPITEL

1. Zinsbereinigung des Grundkapitals und Abschaffung der Abgeltungsteuer auf Zinseinkünfte im Vergleich

824. Um die Vorteile der Zinsbereinigung gegenüber einer Abschaffung der Abgeltungsteuer auf Zinseinkommen im Hinblick auf die Entscheidungsneutralität zu zeigen, werden die hypothetischen Kapitalkosten verglichen sowie eine Beispielrechnung für den Vergleich einer Investition mit einbehaltenen Gewinnen und mit neuem Eigenkapital durchgeführt. Dazu werden der Übersichtlichkeit halber nur Kapitalgesellschaften betrachtet.

Hypothetische Kapitalkosten

825. Die Kapitalkosten geben an, wie hoch die Vorsteuerrendite einer Investition mindestens sein muss, damit der Investor indifferent zwischen der Investition und einer Alternativanlage ist. Als Alternativanlage wird jeweils die Kapitalmarktanlage zu einem festen Zinssatz i in Höhe von 1,5 % betrachtet, der zugleich als Bereinigungszinssatz bei der Zinsbereinigung des Grundkapitals angewendet wird. Bei der Modellierung der Kapitalkosten wird jeweils ein einperiodiges Entscheidungskalkül betrachtet.

Die Berechnungen werden in Anlehnung an das Jahresgutachten 2007 sowie an Rumpf (2013) durchgeführt und entsprechen bis auf den Zinssatz den Modellierungen in [KASTEN 26](#). (Dort wird die langfristige Entwicklung der Kapitalkosten dargestellt. Um die reinen Steuereffekte zu zeigen, muss ein über die Zeit konstanter Zins angenommen werden. Daher wurde in [KASTEN 26](#) ein höherer Zins in Höhe von 4 % unterstellt. Auf die qualitativen Aussagen hat die Höhe des Zinssatzes keinen Einfluss, solange angenommen wird, dass der Bereinigungszinssatz dem Zinssatz auf die Alternativanlage zur Sachinvestition entspricht.) Es ergeben sich die folgenden Indifferenzbedingungen:

- Neues Eigenkapital:

$$\text{Rückfluss Investition} \stackrel{!}{=} \text{Rückfluss Alternativanlage am Kapitalmarkt}$$

- Fremdkapital:

$$\text{Rückfluss Investition nach Steuern und Rückzahlung des Kredits} \stackrel{!}{=} 0$$

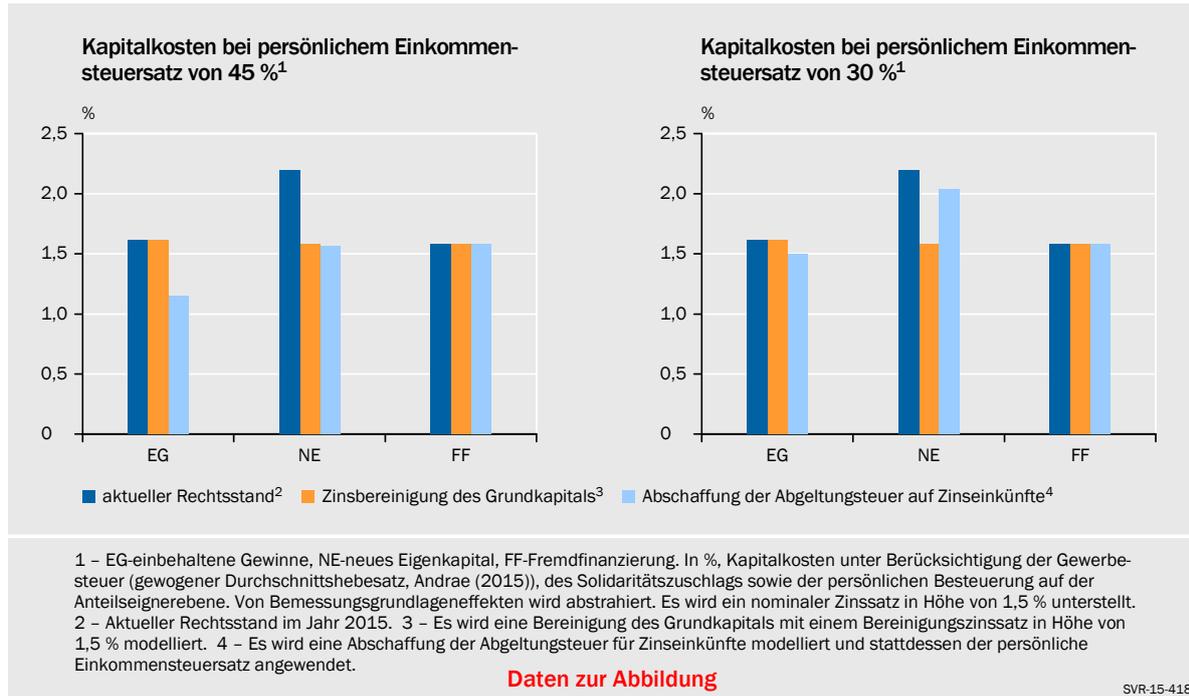
- Einbehaltene Gewinne:

$$\text{Rückfluss Investition nach Einbehalt} \stackrel{!}{=} \text{Rückfluss nach Ausschüttung u. Alternativanlage am Kapitalmarkt}$$

826. Es ergeben sich die im Folgenden ermittelten Indifferenzbedingungen und Kapitalkosten. [ABBILDUNG 111](#) fasst die Ergebnisse zusammen.

▾ **ABBILDUNG 111**

Vergleich von hypothetischen Kapitalkosten für Kapitalgesellschaften



Neues Eigenkapital (NE)

827. Bei neuem Eigenkapital ergibt sich nach aktuellem Rechtsstand folgende Indifferenzbedingung:

$$1 + r(1 - \tau^U)(1 - \tau^A) \stackrel{!}{=} 1 + i(1 - \tau^A),$$

wobei r die Vorsteuerrendite ist, i = der Marktzins $\tau^U := \tau^{Gewst} + \tau^{Kst}(1 + \tau^{Soli})$ (die Besteuerung auf Unternehmensebene), τ^{Gewst} = Hebesatz x Messzahl der Gewerbesteuer, τ^{Kst} = Körperschaftsteuersatz, τ^{Soli} = Solidaritätszuschlag, und $\tau^A = \tau^{Abg}(1 + \tau^{Soli})$ mit τ^{Abg} = Abgeltungsteuer. Aufgelöst nach r ergeben sich Kapitalkosten in Höhe von

$$\tau_{\text{geltendes Recht}}^{NE} = i \frac{1}{(1 - \tau^U)}.$$

Werden die aktuell geltenden Werte für die Steuersätze eingefügt, ergeben sich bei einem Zinssatz von 1,5 % Kapitalkosten in Höhe von 2,2 %.

828. Wendet man die Zinsbereinigung des Grundkapitals an, resultiert die Indifferenzbedingung

$$1 + [r - (r - i)\tau^{Kst}(1 + \tau^{Soli}) - (r - 0,75i)\tau^{Gewst}](1 - \tau^A) \stackrel{!}{=} 1 + i(1 - \tau^A)$$

und damit Kapitalkosten in Höhe von

$$\tau_{\text{Zinsbereinigung}}^{NE} = i \frac{(1 - \tau^U) + 0,25\tau^{Gewst}}{(1 - \tau^U)} \text{ oder } 1,6 \%$$

Dabei wurde die Zinsbereinigung bei der Gewerbesteuer nur zu 75 % modelliert, da bei der Gewerbesteuer 25 % der Finanzierungsentgelte hinzuzurechnen sind.

829. Bei Abschaffung der Abgeltungsteuer auf Zinseinkünfte wäre die Alternativanlage mit dem persönlichen Einkommensteuersatz zuzüglich Solidaritätszuschlag zu belasten: $\tau^{Est,P} := \tau^{Est}(1 + \tau^{Soli})$. Wird zunächst angenommen, dass für Zinseinkünfte bei der Einkommensteuer der Spitzensteuersatz zur Anwendung kommt, so ergäben sich die Indifferenzbedingung

$$1 + r(1 - \tau^U)(1 - \tau^A) \stackrel{!}{=} 1 + i(1 - \tau^{Est,P})$$

und Kapitalkosten in Höhe von

$$r_{Abschaffung\ Abgst}^{NE} = i \frac{(1 - \tau^{Est,P})}{(1 - \tau^U)(1 - \tau^A)} \text{ oder } 1,6 \%$$

830. Die Kapitalkosten wären also bei der Zinsbereinigung des Grundkapitals und bei einer Abschaffung der Abgeltungsteuer für Zinseinkünfte gleich. Sie wären niedriger als nach dem aktuellen Rechtsstand.

Fremdfinanzierung (FF)

831. Bei Fremdfinanzierung ergibt sich nach aktuellem Rechtsstand die Indifferenzbedingung

$$r - (r - i)\tau^{Kst}(1 + \tau^{Soli}) - (r - 0,75i)\tau^{Gewst} - i \stackrel{!}{=} 0.$$

Hierbei wurde berücksichtigt, dass es bei der Gewerbesteuer zu einer 25-prozentigen Hinzurechnung von Finanzierungsentgelten kommt. Die Kapitalkosten belaufen sich damit auf

$$r_{geltendes\ Recht}^{FK} = i \frac{(1 - \tau^U) + 0,25\tau^{Gewst}}{(1 - \tau^U)} \text{ oder } 1,6 \%$$

832. Im Fall der Zinsbereinigung wären die Indifferenzbedingung und damit die Höhe der Kapitalkosten identisch, da die Zinsbereinigung nur bei Investitionen mit neuem Eigenkapital zur Anwendung kommt. Bei Abschaffung der Abgeltungsteuer änderten sich die Kapitalkosten bei Fremdfinanzierung nicht, da die Abgeltungsteuer hierfür nicht von Bedeutung ist. Es kommt in beiden Fällen zur Entscheidungsneutralität zwischen neuem Eigenkapital und Fremdkapital.

Einbehaltene Gewinne (EG)

833. Finanziert man die Investition mit einbehaltenen Gewinnen, so lautet die Indifferenzbedingung im derzeitigen System

$$1 + r(1 - \tau^U)(1 - \tau^A) - \tau^A \stackrel{!}{=} (1 - \tau^A)[1 + i(1 - \tau^A)].$$

Es ergeben sich Kapitalkosten in Höhe von

$$r_{\text{geltendes Recht}}^{EG} = i \frac{(1 - \tau^A)}{(1 - \tau^U)} \text{ oder } 1,6 \%$$

- 834.** Im Modell der Zinsbereinigung des Grundkapitals ändert sich daran nichts, da die Zinsbereinigung nicht auf mit einbehaltenen Gewinnen erwirtschaftete Erträge, sondern lediglich auf Erträge des Grundkapitals anzuwenden ist. Damit wäre mit der Zinsbereinigung Finanzierungsneutralität hergestellt, solange die Steuern auf Unternehmensebene ähnlich hoch sind wie die Belastung auf Dividenden und Zinsen. Da die Gewinnbesteuerung aus Körperschaftsteuer, Gewerbesteuer und Solidaritätszuschlag mit 31,54 % derzeit etwas höher liegt als die Steuern auf Dividenden und Zinsen (Abgeltungsteuer zuzüglich Solidaritätszuschlag: 26,38 %), sind die Kapitalkosten bei einbehaltenen Gewinnen höher als der Marktzins. Wegen der Hinzurechnung von 25 % der Finanzierungsentgelte bei der Gewerbesteuer ergibt sich bei den Kapitalkosten von neuem Eigenkapital und Fremdkapital ein höherer Wert in Höhe von 1,6 %.

Um langfristig die Finanzierungsneutralität mit der Zinsbereinigung des Grundkapitals im derzeitigen System sicherzustellen, müssten Anpassungen der Unternehmensbesteuerung immer zugleich mit Anpassungen der Abgeltungsteuer einhergehen (JG 2012 Kasten 15). Die Beschränkung der Zinsbereinigung auf das Grundkapital ist nötig, weil sonst die Kapitalkosten für neues Eigenkapital niedriger wären als bei den anderen beiden Finanzierungsarten. Dies gilt insbesondere bei einer längerfristigen Betrachtung mit Wiederanlage der erwirtschafteten Gewinne im Unternehmen.

- 835.** Bei Abschaffung der Abgeltungsteuer auf Zinseinkünfte lautet die Indifferenzbedingung

$$1 + r(1 - \tau^U)(1 - \tau^A) - \tau^A \stackrel{!}{=} (1 - \tau^A)[1 + i(1 - \tau^{Est,P})]$$

und es ergeben sich Kapitalkosten in Höhe von

$$r_{\text{Abschaffung Abgst}}^{EG} = i \frac{(1 - \tau^{Est,P})}{(1 - \tau^U)} \text{ oder } 1,2 \%$$

Diese wären niedriger als bei der Zinsbereinigung des Grundkapitals. Damit würden Investitionen, die mit einbehaltenen Gewinnen finanziert werden, steuerlich begünstigt und es ergäbe sich der in [ZIFFER 731](#) angesprochene Lock-in-Effekt.

Schlussfolgerungen

- 836.** Im derzeitigen System werden Investitionen diskriminiert, die mit neuem Eigenkapital finanziert werden. Unter den drei betrachteten Modellen stellt nur die Zinsbereinigung des Grundkapitals Entscheidungsneutralität zwischen allen drei Finanzierungsarten her. [ABBILDUNG 111](#)

837. Die Annahme über den anzuwendenden Einkommensteuersatz für den Investor beeinflusst das Ergebnis im Modell einer Abschaffung der Abgeltungsteuer für Zinseinkommen: Während bei Anwendung des Spitzensteuersatzes in Höhe von 45 % einbehaltene Gewinne im Vergleich zu den anderen beiden Finanzierungsarten steuerlich begünstigt werden, wird neues Eigenkapital bei einem persönlichen Einkommensteuersatz von 30 % im Vergleich zu einbehaltenen Gewinnen und Fremdkapital diskriminiert. [↘ ABBILDUNG 111](#) Bei einer Abschaffung der Abgeltungsteuer auf Zinseinkommen wären die Kapitalkosten von einbehaltenen Gewinnen letztlich – unabhängig vom anzuwendenden Einkommensteuersatz – immer niedriger als die Kapitalkosten von neuem Eigenkapital. Damit wäre die Entscheidungsneutralität nur bei der Zinsbereinigung des Grundkapitals hergestellt.

Vergleich einer Investition mit einbehaltenen Gewinnen und mit neuem Eigenkapital

838. Bei der Kapitalkostenbetrachtung werden Indifferenzbedingungen aufgestellt, welche die Sachinvestition jeweils mit einer Alternativanlage am Kapitalmarkt vergleichen. Stattdessen kann der Nachsteuergewinn bei zwei verschiedenen Sachinvestitionen direkt verglichen werden. Beispielhaft wird hier ein Vergleich angestellt zwischen einem Gewinneinbehalt in einem etablierten Unternehmen, mit dem eine weitere Investition durchgeführt wird, und der Ausschüttung des im etablierten Unternehmen erwirtschafteten Gewinns und der Investition der nach Steuern verbleibenden Mittel in einem neuen Unternehmen. [↘ TABELLE 34](#) Die Besteuerung von Zinseinkünften ist für die hier ermittelten Ergebnisse irrelevant.
839. Ohne Anwendung der Zinsbereinigung des Grundkapitals ergibt sich die Indifferenzbedingung

$$1 + r(1 - \tau^U)(1 - \tau^A) - \tau^A \stackrel{!}{=} (1 - \tau^A)[1 + \hat{r}(1 - \tau^U)(1 - \tau^A)],$$

wobei r die Rendite im etablierten Unternehmen und \hat{r} die Rendite im neuen Unternehmen ist. Löst man die Gleichung nach r auf, ergibt sich

$$r = \hat{r}(1 - \tau^A).$$

Im etablierten Unternehmen müsste also eine niedrigere Rendite erwirtschaftet werden als bei Ausschüttung der Mittel und Anlage in einem neuen Unternehmen (Lock-in-Effekt). Der Grund dafür ist, dass bei Gewinneinbehalt ein höherer Investitionsbetrag zur Verfügung steht. Entspräche die Rendite im neuen Unternehmen genau dem Marktzins i , wären die Kapitalkosten für den Gewinneinbehalt

$$T_{\text{keine Zinsbereinigung}}^{\text{Vergleich EG NE}} = i(1 - \tau^A),$$

und damit kleiner als der Marktzins.

840. Bei Anwendung der Zinsbereinigung des Grundkapitals wäre die Indifferenzbedingung

$$1 + r(1 - \tau^U)(1 - \tau^A) - \tau^A \stackrel{!}{=} (1 - \tau^A)\{1 + [\hat{r} - (\hat{r} - i)\tau^{Kst}(1 + \tau^{Soll}) - (\hat{r} - 0,75i)\tau^{Gewst}](1 - \tau^A)\}.$$

Die Zinsbereinigung würde nur im neuen Unternehmen angewendet, da die Investition im etablierten Unternehmen mit einbehaltenen Gewinnen durchgeführt würde. Auflösen nach r ergibt

$$r = \frac{[\hat{r}(1 - \tau^U) + i\tau^U - 0,25i\tau^{Gewst}](1 - \tau^A)}{(1 - \tau^U)}.$$

Der Lock-in-Effekt wäre weniger stark ausgeprägt. Dies zeigt sich insbesondere, wenn man wieder annimmt, dass die Rendite im neuen Unternehmen genau dem Marktzins i entspricht. Es ergeben sich Kapitalkosten in Höhe von

$$r_{\text{Zinsbereinigung}}^{\text{Vergleich EG NE}} = i \frac{(1 - 0,25\tau^{Gewst})(1 - \tau^A)}{(1 - \tau^U)} > r_{\text{keine Zinsbereinigung}}^{\text{Vergleich EG NE}}$$

841. In \triangleright TABELLE 34 wird dieses Ergebnis beispielhaft anhand einer Investition mit einer Rendite in Höhe von 10 % gezeigt. Im Fall des Gewinneinhalts und der Durchführung der Investition im etablierten Unternehmen ergibt sich ein Gesamteinkommen nach Steuern in Höhe von 786,65 Euro. Dieses Resultat ist unabhängig von der Zinsbereinigung, da diese im Fall von einbehaltenen Gewinnen nicht anzuwenden ist. Werden die zur Verfügung stehenden Mittel ausgeschüttet und anschließend in einem neuen Unternehmen investiert, ergibt sich im Fall ohne Zinsbereinigung, also im geltenden Recht, ein Gesamteinkommen nach Steuern in Höhe von 773,36 Euro. Dieser Betrag ist aufgrund des oben erläuterten Lock-in-Effekts niedriger als bei Gewinneinbehalt. Wendet man die Zinsbereinigung des Grundkapitals an, so ergibt sich ein Gesamteinkommen nach Steuern in Höhe von 775,60 Euro. Die Differenz zwischen dem Gesamteinkommen nach Steuern bei Gewinneinbehalt und Investition im neuen Unternehmen ist mit 11,05 Euro damit niedriger als im Fall ohne Anwendung der Zinsbereinigung (13,29 Euro), das heißt, der Lock-in-Effekt wird durch die Zinsbereinigung des Grundkapitals abgemildert.
842. Entspräche die zu erzielende Rendite dem Marktzins, wäre die Differenz zwischen dem Gesamteinkommen nach Steuern bei Gewinneinbehalt und Investition im neuen Unternehmen im Fall ohne Zinsbereinigung 1,99 Euro. Im Fall mit Zinsbereinigung läge sie bei –0,25 Euro. Der negative Wert bei Anwendung der Zinsbereinigung besagt, dass der Gewinneinbehalt bei einer Rendite unterhalb der Marktverzinsung im Vergleich zur Ausschüttung und Anlage im neuen Unternehmen steuerlich diskriminiert wäre. Er ergibt sich daraus, dass die Steuersätze auf Unternehmensgewinne und Dividenden nicht gleich sind. Wären diese identisch, zum Beispiel in einer Welt ohne Gewerbesteuer und mit identischem Körperschaftsteuer- und Abgeltungsteuersatz, wäre die Differenz bei Anwendung der Zinsbereinigung gleich Null und es bestünde bei einer marginalen Investition vollständige Entscheidungsneutralität.

↘ TABELLE 34

Vergleich einer rentablen Investition mit einbehaltenen Gewinnen und mit neuem Eigenkapital¹

Euro

	Ohne Zinsbereinigung	Mit Zinsbereinigung des Grundkapitals
Einbehalt und Investition im etablierten Unternehmen		
(1) Zur Verfügung stehende Eigenmittel im etablierten Unternehmen	1 000	1 000
(2) Investitionsausgabe [(1)]	1 000	1 000
(3) Rückfluss mit Rendite 10 % [(2) x 1,1]	1 100	1 100
(4) Abschreibung [(2)]	1 000	1 000
(5) Gewinn vor Steuern [(3) - (4)]	100	100
(6) kalkulatorische Zinsen (1,5 %) [(2) x 0,015, falls (2) Grundkapital]	0	0
(7) Bemessungsgrundlage Körperschaftsteuer [(3) - (4) - (6)]	100	100
(8) Bemessungsgrundlage Gewerbesteuer [(3) - (4) - 0,75 x (6)]	100	100
(9) Körperschaftsteuer [Steuersatz (15 %) x (7) + Solidaritätszuschlag]	15,83	15,83
(10) Gewerbesteuerhebesatz ² (449 %) x Messzahl (3,5 %) x (8)]	15,72	15,72
(11) Ausschüttung [(5) - (9) - (10)]	68,46	68,46
(12) Anteilseignerbesteuerung ³ [26,38 % x (11)]	18,06	18,06
(13) Gewinn nach Steuern [(11) - (12)]	50,40	50,40
(14) Ausschüttung der ursprünglichen Mittel [(1)]	1 000	1 000
(15) Anteilseignerbesteuerung ursprüngliche Mittel (Privatvermögen) [26,38 % x (1)]	263,75	263,75
(16) Ursprüngliche Mittel nach Ausschüttung [(14) - (15)]	736,25	736,25
(17) Gesamteinkommen nach Steuern [(13) + (16)]	786,65	786,65
Ausschüttung und Einlage in neues Unternehmen		
(1) Zur Verfügung stehende Eigenmittel im etablierten Unternehmen	1 000	1 000
(2) Ausschüttung [(1)]	1 000	1 000
(3) Anteilseignerbesteuerung ³ [26,38 % x (2)]	263,75	263,75
(4) Ausschüttung nach Steuern [(2) - (3)]	736,25	736,25
(5) Investitionsausgabe im neuen Unternehmen [(4)]	736,25	736,25
(6) Rückfluss mit Rendite 10 % [(2) x 1,1]	809,88	809,88
(7) Abschreibung [(5)]	736,25	736,25
(8) Gewinn vor Steuern [(6) - (7)]	73,63	73,63
(9) kalkulatorische Zinsen (1,5 %) [(5) x 0,015, falls (2) Grundkapital]	0	11,04
(10) Bemessungsgrundlage Körperschaftsteuer [(6) - (7) - (9)]	73,63	62,58
(11) Bemessungsgrundlage Gewerbesteuer [(6) - (7) - 0,75 x (9)]	73,63	65,34
(12) Körperschaftsteuer [Steuersatz (15 %) x (10) + Solidaritätszuschlag]	11,65	9,90
(13) Gewerbesteuerhebesatz (449 %) x Messzahl (3,5 %) x (11)]	11,57	10,27
(14) Ausschüttung [(8) - (12) - (13)]	50,40	53,45
(15) Anteilseignerbesteuerung ³ [26,38 % x (14)]	13,29	14,10
(16) Gewinn nach Steuern [(14) - (15)]	37,11	39,35
(17) Liquidierung des neuen Unternehmens [(5)]	736,25	736,25
(18) Gesamteinkommen nach Steuern [(16) + (17)]	773,36	775,60
Differenz der Gesamteinkommen nach Steuern	13,29	11,05
<p>1 – Jeweils im Rahmen einer Kapitalgesellschaft. 2 – Gewogener durchschnittlicher Hebesatz von Gemeinden mit mindestens 50 000 Einwohnern. 3 – Abgeltungsteuer zuzüglich Solidaritätszuschlag.</p>		

Daten zur Tabelle

SVR-15-420

2. Steueränderungen seit dem Jahr 2000

↘ TABELLE 35

Überblick über die wichtigsten Steueränderungen seit dem Jahr 2000

Jahr	Tarifliche Änderungen	Änderungen Bemessungsgrundlage	Systemwechsel
2000	<p>Einkommensteuer: Eingangssteuersatz von 23,9 % auf 22,9 % reduziert, Spitzensteuersatz von 53 % auf 51 %</p> <p>Personengesellschaften: letztmalig Tarifbegünstigung für gewerbliche Einkünfte (43 % statt 51 %)</p>	<p>Einkommensteuer: Grundfreibetrag auf umgerechnet 6 902 Euro erhöht</p>	
2001	<p>Einkommensteuer: Eingangssteuersatz auf 19,9 % reduziert, Spitzensteuersatz auf 48,5 %</p> <p>Körperschaftsteuer: einheitlicher Steuersatz 25 %</p> <p>Personengesellschaften: Anrechnung des 1,8-fachen des Gewerbesteuerermessbetrags statt Tarifbegrenzung</p>	<p>Einkommensteuer: Grundfreibetrag auf umgerechnet 7 206 Euro erhöht</p> <p>Abschreibungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gebäude: 33 statt 25 Jahre • bewegliche Wirtschaftsgüter: maximal 20 % statt 30 % <p>Zinsabzug: Anwendung ab dem 1,5- statt 3-fachen Eigenkapital</p> <p>Verlustverrechnung : Verlustrücktrag umgerechnet 0,51 Mio statt 1,02 Mio Euro</p>	<p>Ausschüttungen: Halbeinkünfte- statt Vollanrechnungsverfahren</p> <p>Veräußerungsgewinne: Halbeinkünfteverfahren statt volle Einkommensteuer</p> <p>Ausländische Dividenden: Einführung des Freistellungsverfahrens</p>
2002		<p>Veräußerungsgewinne: Steuerpflicht ab 1 % statt 10 % Beteiligung an Kapitalgesellschaften</p> <p>Kindergeld: Erhöhung um 10 Euro für die ersten beiden Kinder, Freibetrag auf 5 808 Euro erhöht</p>	
2004	<p>Einkommensteuer: Eingangssteuersatz auf 16 % reduziert, Spitzensteuersatz auf 45 %, Entlastung Einkommen zwischen 9 251 Euro und 12 739 Euro</p>	<p>Einkommensteuer: Grundfreibetrag auf 7 664 Euro erhöht</p> <p>Verlustverrechnung: positive Einkünfte in Folgejahren nur noch bis Sockelbetrag 1 Mio Euro voll verrechenbar, danach zu 40 % voll besteuert (Mindestbesteuerung)</p> <p>Zinsabzug:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ausweitung Abzugsbeschränkung auf inländische Anteilseigner • Einführung Freigrenze 250 000 Euro <p>Erbschaftsteuer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Freibetrag Betriebsvermögen sinkt von 256 000 Euro auf 225 000 Euro • Bewertungsabschlag sinkt von 40 % auf 35 % • Steuerentlastung beträgt nur noch 88 % statt 100 % des Entlastungsbetrags 	
2005	<p>Einkommensteuer: Eingangssteuersatz auf 15 % reduziert, Spitzensteuersatz auf 42 %, Entlastung Einkommen zwischen 12 740 Euro und 52 151 Euro</p>		
2007	<p>Einkommensteuer: Spitzensteuersatz auf 45 % für Einkommen über 250 000 Euro erhöht</p> <p>Personengesellschaften: Einmalig 42 % statt 45 % höchster Grenzsteuersatz</p> <p>Umsatzsteuer: Normalsatz von 16 % auf 19 % erhöht</p>		

2008	<p>Körperschaftsteuer: 15 % statt 25 %</p> <p>Gewerbsteuer: Messzahl einheitlich 3,5 % statt 5 % für Kapitalgesellschaften und 1 % bis 5 % für Personengesellschaften</p> <p>Personengesellschaften: Wahlrecht: Thesaurierungsbegünstigung:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nicht entnommene Gewinne: 28,25 % statt individuellem Einkommensteuersatz • Bei Entnahme Nachversteuerung: 25 % 	<p>Abschreibungen: Abschaffung degressive Abschreibung für bewegliche Wirtschaftsgüter</p> <p>Zinsabzug: Zinsabzugsbeschränkung auf sämtliche Zinsen ausgeweitet (Zinsschranke)</p> <p>Gewerbsteuer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Abschaffung Abzugsfähigkeit von Bemessungsgrundlage • Hinzurechnung aller Entgelte für Geld- und Sachkapitalüberlassung zu 25 %, statt Entgelte für Gründung, Erwerb oder Erweiterung eines Betriebs zu 50 % • 3,8- statt 1,8-fache Anrechnung des Gewerbesteuermessbetrags auf die Einkommensteuer, keine Erstattung über tatsächlich gezahlte Gewerbesteuerzahlung hinaus 	
2009	<p>Einkommensteuer: Eingangssteuersatz auf 14 % reduziert</p> <p>Erbschaftsteuer: Steuerklasse II und III 30 % unter und 50 % ab 6 Mio Euro</p>	<p>Einkommensteuer: Grundfreibetrag auf 7 834 Euro erhöht</p> <p>Abschreibungen: degressive Abschreibung für 2009/2010</p> <p>Gewerbsteuer: Freibetrag Kapitalgesellschaften von 3 900 Euro auf 5 000 Euro erhöht</p> <p>Kindergeld: Erhöhung um 10 Euro beziehungsweise 16 Euro, Freibetrag auf 6 024 Euro erhöht</p> <p>Zinsabzug: Erhöhung Freigrenze</p> <p>Erbschaftsteuer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Betriebsvermögen zu 85 (100) % außer Ansatz, wenn <ul style="list-style-type: none"> ○ Behaltensfrist von 7 (10) Jahren eingehalten, ○ nicht mehr als 10 Beschäftigte oder Lohnsumme in folgenden 7 (10) Jahren nicht kleiner als 650 (1000) % der Ausgangslohnsumme, ○ Entnahmen in Behaltensfrist kleiner als 150 000 Euro, ○ Beteiligung bei Kapitalgesellschaften mindestens 25 % und ○ Anteil Verwaltungsvermögen kleiner als 50 (10) % • Abzugsbetrag 100 % bis 150 000 Euro steuerpflichtigem Vermögen, 50 % für den Teil über 150 000 Euro • Entlastungsbetrag wieder auf 100 % erhöht • 10 Jahre zinslose Stundung auch bei zu Wohnzwecken vermieteten Grundstücken (bisher für Betriebsvermögen) • Verschonungsabschlag für vermietete Immobilien 10 % • Persönliche Freibeträge angehoben 	<p>Ausschüttungen/ Veräußerungsgewinne:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Abgeltungsteuer (Privatvermögen) oder Teileinkünfteverfahren (Betriebsvermögen) statt Halbeinkünfteverfahren • Abgeltungsteuer gilt auch für Veräußerungsgewinne (bei Beteiligungen < 1 %, bei Beteiligungen > 1 % Teileinkünfteverfahren), Zinsen (Sparerpauschbetrag 801 Euro)
2010	<p>Erbschaftsteuer: 15 % bis 43 % statt 30 % bis 6 Mio Euro und 50 % darüber</p>	<p>Einkommensteuer: Grundfreibetrag auf 8 004 Euro erhöht</p> <p>Kindergeld: Erhöhung um 20 Euro, Freibetrag auf 7 008 Euro erhöht</p> <p>Zinsabzug: Weitere Einschränkung des Geltungsbereichs</p> <p>Erbschaftsteuer: Änderungen 85 (100) %-ige Verschonung Betriebsvermögen: Behaltensfrist 5 (7) Jahre, 20 Beschäftigte oder 400 % (700 %) der Ausgangslohnsumme in folgenden 5 (7) Jahren</p>	

2011	Erbschaftsteuer: Lebenspartner von Steuerklasse III in I
2013	Einkommensteuer: Grundfreibetrag auf 8 130 Euro erhöht Verlustverrechnung: Anhebung des Höchstbetrags beim Verlustrücktrag von 511 500 Euro auf 1 Mio Euro Ausschüttungen: Abschaffung 95 %-ige Freistellung von Streubesitzdividenden (Beteiligung < 10 %) Erbschaftsteuer: Verschärfung der Voraussetzungen zur Einordnung als steuerlich begünstigtes Finanzvermögen
2014	Einkommensteuer: Grundfreibetrag auf 8 354 Euro erhöht
2015	Einkommensteuer: Grundfreibetrag auf 8 472 Euro erhöht Kindergeld: Erhöhung um 4 Euro, Freibetrag auf 7 152 Euro erhöht
Quellen: Dziadkowski, 2005; Spengel et al., 2010; Spengel et al., 2012a; BMF, 2014; Andrae, 2015	
SVR-15-354	

3. Verbleibender Handlungsbedarf beim Abbau der Kalten Progression

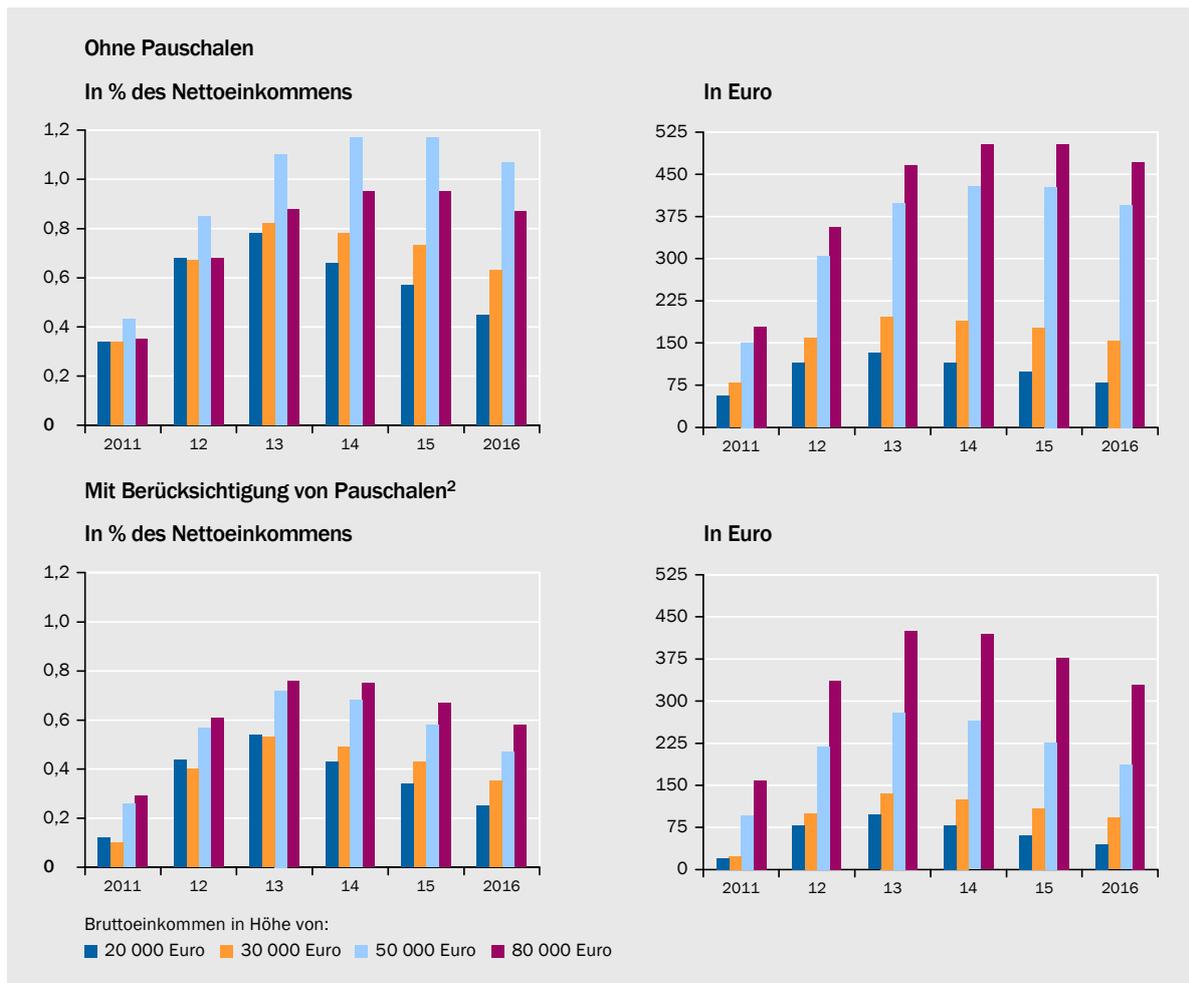
843. Als **Basisjahr** zur Abschätzung der inflationsbedingten Mehrbelastungen muss ein Jahr gewählt werden, ab dem es keine Steuerreform gab, die zu einer realen Entlastung führen sollte. In früheren Berechnungen legte der Sachverständigenrat das **Jahr 2006** zugrunde, das auf die Reformen der Einkommensteuer durch die rot-grüne Bundesregierung folgte. Diese Reform entsprach dem damaligen politischen Willen der Mehrheit in Bundestag und Bundesrat. In den Jahren 2009 und 2010 kam es zu Anpassungen des Steuertarifs, die zwar die bis dahin aufgelaufene Kalte Progression nicht vollständig kompensierten. Dies kann jedoch als der in jenen Jahren geltende politische Wille angesehen werden. Im Folgenden wird daher das **Jahr 2010** zugrunde gelegt, seit dem außer Anpassungen des Grundfreibetrags keine Änderungen stattfanden. Wählt man das Basisjahr 2006, ändert dies die Ergebnisse kaum (JG 2013 Ziffer 671).
844. Das Gesamtvolumen der seit dem Jahr 2010 angefallenen **Mehrbelastung** wird anhand einer Sonderauswertung der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2010 abgeschätzt, die Angaben zu etwa 39 Millionen Steuerpflichtigen enthält. Dafür wird das zu versteuernde Einkommen des Jahres 2010 mit dem Verbraucherpreisindex fortgeschrieben. Auf dieses inflationierte Einkommen werden der jeweils geltende Steuertarif sowie der Solidaritätszuschlag angewandt. Die Mehrbelastung kommt durch die Differenz der ermittelten Steuerbeträge in aktuellen Preisen zustande. Durch den progressiven Einkommensteuertarif ergibt sich ohne Rechtsänderungen eine höhere Steuerbelastung trotz gleicher Realeinkommen, die sich über die Jahre kumuliert.

Diese hätte sich von 2010 bis 2016 auf 8,4 Mrd Euro in Preisen von 2016 belaufen. Durch die Anhebung des Grundfreibetrags sowie die Rechtsverschiebung aller Eckwerte des Tarifs wurde die Mehrbelastung zwar gesenkt, es verbleibt jedoch mit 5,1 Mrd Euro ein Großteil der inflationsbedingten Zusatzlast.

845. In [ABBILDUNG 112](#) werden diese Mehrbelastungen in absoluten Beträgen pro Person und in Relation zum Nettoeinkommen **exemplarisch** für vier unterschiedliche Bruttoeinkommen dargestellt (20 000 Euro, 30 000 Euro, 50 000 Euro, 80 000 Euro). Die trotz Rechtsänderungen verbleibende Mehrbelastung für das Jahr 2016 liegt für Steuerpflichtige mit einem Einkommen von 20 000 Euro bei über 0,4 % des Nettoeinkommens (80 Euro), bei Steuerpflichtigen mit einem Einkommen von 50 000 Euro bei über 1,0 % des Nettoeinkommens (400 Euro).
846. Die Abschätzung der Mehrbelastungen der Kalten Progression durch den Sachverständigenrat wurde teilweise kritisiert (Rietzler et al., 2014). Strittig ist, ob **Abzugspauschalen**, die einen Einfluss auf die Steuerbemessungsgrundlage haben, bei der Abschätzung der Kalten Progression berücksichtigt werden soll-

▾ ABBILDUNG 112

Mehrbelastung durch die Kalte Progression gegenüber dem Grundtarif 2010¹



1 – Abweichungen der Steuerbelastung gegenüber dem Tarif 2010 für einen alleinstehenden Steuerpflichtigen ohne Kinder. Anpassungen des Bruttoeinkommens zwischen den Jahren durch Rück- und Fortschreibung mit dem Verbraucherpreisindex (2015 = 100). Der Solidaritätszuschlag ist berücksichtigt. Die dargestellten relativen Belastungen entsprechen denen eines Ehepaars mit einem gemeinsamen Bruttoeinkommen in doppelter Höhe. Die dargestellten absoluten Belastungen entfallen in diesem Fall auf jeden der beiden Ehegatten. 2 – Bei der Berechnung werden der Arbeitnehmerfreibetrag, der Sonderausgabenpauschbetrag und die Vorsorgepauschale mit einem konstanten Korrekturfaktor für die Rentenversicherung von 0,2 berücksichtigt.

Daten zur Abbildung

SVR-15-352

ten. Dabei ist zu beachten, dass viele Steuerzahler Werbungskosten absetzen, welche die Pauschalen übersteigen. Im Jahr 2008 gab beispielsweise rund die Hälfte der Lohnsteuerfälle erhöhte Arbeitnehmerpauschbeträge und Werbungskosten an (Statistisches Bundesamt, 2012). Somit ergibt sich durch eine Erhöhung der Pauschalen eine Steuerentlastung nur für diejenigen Steuerzahler, deren abzugsfähige Kosten unter diesem Betrag liegen. Rietzler et al. (2014) berücksichtigen die Vorsorgepauschale, den Arbeitnehmerfreibetrag und den Sonderausgabenpauschbetrag. Jedoch ist lediglich die Vorsorgepauschale, die Ausgaben für die Renten-, Kranken-, und Pflegeversicherung steuerlich freistellen soll, im betrachteten Zeitraum angestiegen.

Es ist zu beachten, dass es sich bei der Erhöhung der Vorsorgepauschale keinesfalls um eine reale Entlastung handelt, sondern vielmehr um eine Begleitscheinung beim Übergang zur nachgelagerten Besteuerung. Der stufenweise Anstieg soll lediglich widerspiegeln, dass die Renten später verstärkt der Besteuerung unterliegen. Daher darf bei der Berechnung der Kalten Progression nicht der steigende Korrekturfaktor bei der Rentenversicherung berücksichtigt werden. Bei der Berechnung der Mehrbelastung für die oben ausgeführten Steuerpflichtigen unter Berücksichtigung aller Pauschalen wurde der im Jahr 2005 für die Rentenversicherung geltende Korrekturfaktor in Höhe von 0,2 konstant gehalten. Die Berücksichtigung der Pauschalen führt ebenfalls nicht zu einem Abbau der Kalten Progression.

847. Schließlich könnten die **steigenden Kinderfreibeträge** und das **gestiegene Kindergeld** zu einer Abmilderung der Kalten Progression geführt haben. Es werden deswegen exemplarisch Familien mit zwei Kindern betrachtet. Das Kindergeld oder der Kinderfreibetrag werden jeweils nach einer Günstigerprüfung berücksichtigt. Pauschbeträge werden nicht betrachtet. Um die Belastung einer solchen Familie im Vergleich zu Ehepaaren ohne Kinder zu betrachten, sind bei obiger Betrachtung durch das Ehegattensplitting jeweils ein Einkommen sowie eine absolute Belastung in doppelter Höhe anzunehmen. Für Familien mit zwei Kindern und einem Bruttoeinkommen von 40 000/60 000/100 000/160 000 Euro ergibt sich im Jahr 2016 bei Berücksichtigung des Solidaritätszuschlags eine inflationsbedingte Mehrbelastung in Höhe von 370/530/1 010/1 240 Euro. Sie fällt damit im Vergleich zu Paaren ohne Kinder (160/310/790/910 Euro) **noch deutlicher aus**.

Dies liegt daran, dass die Erhöhung von Kindergeld und Kinderfreibetrag im betrachteten Zeitraum nach der deutlichen Erhöhung im Jahr 2010 unterhalb der Inflationsrate lag. Da der Kinderfreibetrag und faktisch ebenso das Kindergeld die Steuerzahlung mindern, steigt der Durchschnittssteuersatz für Haushalte mit Kindern daher über die Zeit stärker an als für Haushalte ohne Kinder. Zu beachten ist bei der Berücksichtigung des Kindergeldes zudem, dass es eine Transferleistung darstellt, die in keiner direkten Verbindung zum progressiven Steuertarif steht.

LITERATUR ZUM KAPITEL

- Akcigit, U., S. Baslandze und S. Stantcheva (2015), *Taxation and the international mobility of inventors*, NBER Working Paper 21024, Cambridge.
- Alber, M. (2014), Die neue Steuerpflicht für Streubesitzdividenden nach § 8b Abs. 4 KStG n.F., *Zeitschrift für Familienunternehmen und Stiftungen* 4/2014, 141-146.
- Allianz für Venture Capital (2014), *Zukunft gestalten. Chancen finanzieren. Wagniskapital stärken.*, Berlin.
- Alvaredo, F., A.B. Atkinson, T. Piketty und E. Saez (2015), *The world top incomes database*, topincomes.g-mond.parisschoolofeconomics.eu.
- Andrae, K. (2015), *Grundsteuer und Gewerbesteuer: Update 2014 – Entwicklung der Hebesätze der Gemeinden mit 20.000 und mehr Einwohnern im Jahr 2014 gegenüber 2013*, ifst-Schrift Nr. 504, Berlin.
- Arnold, J.M., B. Brys, C. Heady, Å. Johansson, C. Schweltnus und L. Vartia (2011), Tax Policy for Economic Recovery and Growth, *Economic Journal* 121, F59-F80.
- Auerbach, A.J. (2002), Taxation and corporate financial policy, *Handbook of Public Economics* 3, 1251-1292.
- Auerbach, A.J., M.P. Devereux und H. Simpson (2010), Taxing corporate income, in: Mirrlees, J. et al. (Hrsg.): *Dimensions of tax design: The Mirrlees review*, Oxford University Press, Oxford, 837-913.
- Bacher, H.U. und M. Brühlhart (2012), Progressive taxes and firm births, *International Tax and Public Finance* 20, 129-168.
- Bach, S. und H. Buslei (2009), *Empirische Analysen zur Zinsschranke auf Grundlage von Handelsbilanzdaten*, Research Notes 30, DIW, Berlin.
- Bach, S., G. Corneo und V. Steiner (2012), Optimal top marginal tax rates under income splitting for couples, *European Economic Review* 56, 1055-1069.
- Badel, A. und M. Huggett (2014), *Taxing top earners: A human capital perspective*, Working Paper 2014-017B, Federal Reserve Bank of St. Louis.
- Bargain, O. und A. Peichl (2013), *Steady-state labor supply elasticities: A survey*, Discussion Paper No. 13-084, ZEW, Mannheim.
- Bargain, O., K. Orsini und A. Peichl (2014), Comparing labor supply elasticities in Europe and the United States: New results, *Journal of Human Resources* 49, 723-838.
- Basten, C., M. von Ehrlich und A. Lassmann (2014), *Income taxes, sorting, and the costs of housing: Evidence from municipal boundaries in Switzerland*, CESifo Working Paper No. 4896, München.
- Blum, A. (2008), Wann lohnt sich die Thesaurierungsbesteuerung für Personengesellschaften nach der Unternehmensteuerreform 2008, *Betriebs-Berater* 7/2008, 322-326.
- Blundell, R. und A. Shephard (2011), Employment, hours of work and the optimal taxation of low-income families, *Review of Economic Studies* 79, 481-510.
- BMF (2014), *Übersicht über die Steuerrechtsänderungen seit 1964*, Bundesministerium der Finanzen, Berlin.
- Boadway, R. und N. Bruce (1984), A general proposition on the design of a neutral business tax, *Journal of Public Economics* 24, 231-239.
- Boadway, R., E. Chamberlain und C. Emmerson (2010), Taxation of wealth and wealth transfers, in: Mirrlees, J. et al. (Hrsg.): *Dimensions of tax design: The Mirrlees review*, Oxford University Press, Oxford, 737-814.
- Bode, O., R. Gerke und H. Schellhorn (2006), *Die Wirkung fiskalischer Schocks auf das Bruttoinlandsprodukt*, Arbeitspapier 01/2006, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden.
- Broer, M. (2007), Distributive Effekte der deutschen Abgeltungssteuer auf Kapitaleinkünfte, *Schmollers Jahrbuch: Journal of Applied Social Science Studies* 127, 297-314.

- Brown, E.C. (1948), Business-income taxation and investment incentives, in: *Income, employment and public policy - Essays in honor of Alvin H. Hansen*, W. W. Norton & Company, New York, 300-316.
- Buettner, T., M. Overesch, U. Schreiber und G. Wamser (2011), Corporation taxes and the debt policy of multinational firms - Evidence for German multinationals, *Zeitschrift für Betriebswirtschaft* 81, 1325-1339.
- Buettner, T., M. Overesch, U. Schreiber und G. Wamser (2009), Taxation and capital structure choice - Evidence from a panel of German multinationals, *Economics Letters* 105, 309-311.
- Bundesregierung (2015), *Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetzes an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts*, Drucksache 18/5923, Deutscher Bundestag, Berlin, 7. September 2015.
- Bundessteuerberaterkammer (2015), *Stellungnahme der Bundessteuerberaterkammer an das Bundesministerium der Finanzen zum Diskussionsentwurf eines Gesetzes zur Reform der Investmentbesteuerung*, Berlin.
- Coenen, G., P. McAdam und R. Straub (2007), *Tax reform and labour-market performance in the euro area - A simulation-based analysis using the New Area-Wide Model*, Working Paper No 747, Europäische Zentralbank, Frankfurt am Main.
- Day, C. und G. Day (2010), Taxes, Growth and the Current Account Tick-Curve Effect, *Australian Economic Papers* 49, 13-27.
- Devereux, M. P. und R. Griffith (1999), *The taxation of discrete investment choices*, Working Paper No. W98/16, Institute for Fiscal Studies, London.
- Diamond, P. und E. Saez (2011), The case for a progressive tax: From basic research to policy recommendations, *Journal of Economic Perspectives* 25, 165-190.
- Doerrenberg, P., A. Peichl und S. Siegloch (2015), *The elasticity of taxable income in the presence of deduction possibilities*, CESifo Working Paper No. 5369, München.
- Dreßler, D. und U. Scheuring (2015), *Empirical evaluation of interest barrier effects*, Discussion Paper No. 12-046, ZEW, Mannheim.
- Dwenger, N. und V. Steiner (2014), Financial leverage and corporate taxation: Evidence from German corporate tax return data, *International Tax and Public Finance* 21, 1-28.
- Dwenger, N. und V. Steiner (2012), Profit taxation and the elasticity of the corporate income tax base, *National Tax Journal* 65, 117-150.
- Dziadkowski, D. (2005), 50 Jahre Reformansätze bei der Einkommensteuer – Anmerkungen zu den Reformschritten seit der „Großen Steuerreform 1955“, *ifo Schnelldienst* 2/2005, 23-29.
- Elsas, R., M.J. Flannery und J.A. Garfinkel (2014), Financing major investments: Information about capital structure decisions, *Review of Finance* 18, 1341-1386.
- Elschner, C., J. Heckemeyer, K. Richter, U. Scheuring und B. Wichmann (2014), *BAK taxation index 2013 – Effektive Steuerbelastung von Unternehmen und auf den Einsatz hoch qualifizierter Arbeitskräfte*. *Internationales Update*, BAK Basel Economics AG und ZEW, Basel und Mannheim.
- Evers, M., R.D. Mooij und D.V. Vuuren (2008), The wage elasticity of labour supply: A synthesis of empirical estimates, *De Economist* 156, 25-43.
- EY (2015a), *Global tax alert – Cyprus introduces national interest deduction regime and non-domiciled rules*, Limassol.
- EY (2015b), *Worldwide corporate tax guide 2015*, London.
- Feld, L.P. und J.H. Heckemeyer (2011), FDI and taxation: A meta-study, *Journal of Economic Surveys* 25, 233-272.
- Feld, L.P., J.H. Heckemeyer und M. Overesch (2013), Capital structure choice and company taxation: A meta-study, *Journal of Banking & Finance* 37, 2850-2866.
- Finke, K., J.H. Heckemeyer, T. Reister und C. Spengel (2013), Impact of tax rate cut cum base-broadening reforms on heterogeneous firms: Learning from the German tax reform of 2008, *FinanzArchiv* 69, 72-114.
- Finke, K., J.H. Heckemeyer und C. Spengel (2014), *Assessing the impact of introducing an ACE Regime: A behavioural corporate microsimulation analysis for Germany*, Discussion Paper No. 14-033, ZEW, Mannheim.

- Fossen, F.M. und V. Steiner (2008), Income taxes and entrepreneurial choice: Empirical evidence from two German natural experiments, *Empirical Economics* 36, 487-513.
- Fuest, C., A. Peichl und S. Sieglöcher (2013), *Do higher corporate taxes reduce wages? Micro evidence from Germany*, Discussion Paper No. 13-039, ZEW, Mannheim.
- Gadatsch, N., N. Stähler und B. Weigert (2014), *German labor market and fiscal reforms 1999 to 2008: Can they be blamed for intra-Euro Area imbalances?*, Working Paper 05/2014, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden.
- Gemmell, N., R. Kneller, D. McGowan, I. Sanz und J.F. Sanz-Sanz (2013), *Corporate taxation and productivity catch-up: Evidence from European firms*, Working Paper 1/2013, Victoria University of Wellington.
- Gottfried, P. und D. Witzczak (2009), *The responses of taxable income induced by tax cuts: Empirical evidence from the German taxpayer panel*, IAW Diskussionspapiere 57, Tübingen.
- Graham, J.R. (2003), Taxes and corporate finance: A review, *Review of Financial Studies* 16, 1075-1129.
- Gruber, J. und E. Saez (2002), The elasticity of taxable income: Evidence and implications, *Journal of Public Economics* 84, 1-32.
- Haan, P. und V. Steiner (2005), Distributional Effects of the German Tax Reform 2000 - A Behavioral Microsimulation Analysis, *Schmollers Jahrbuch* 125, 39-49.
- Haan, P. und V. Steiner (2004), *Distributional and fiscal effects of the German tax reform 2000: A behavioral microsimulation analysis*, Discussion Paper 419, DIW, Berlin.
- Hayo, B. und M. Uhl (2014), The macroeconomic effects of legislated tax changes in Germany, *Oxford Economic Papers* 66, 397-418.
- Hebous, S. und M. Ruf (2015), *Evaluating the effects of ACE systems on multinational debt financing and investment*, CESifo Working Paper No. 5360, München.
- Heckemeyer, J. und M. Overesch (2013), *Multinationals' profit response to tax differentials: Effect size and shifting channels*, Discussion Paper No. 13-045, ZEW, Mannheim.
- Heider, F. und A. Ljungqvist (2015), As certain as debt and taxes: Estimating the tax sensitivity of leverage from state tax changes, *Journal of Financial Economics* online.
- Hermle, J. und A. Peichl (2013), *Ist die Antwort wirklich 42? Die Frage nach dem optimalen Spitzensteuersatz*, IZA Standpunkte Nr. 3965, Bonn.
- Homburg, S. (2010), *Allgemeine Steuerlehre*, 6. Auflage, Vahlen, München.
- Homburg, S., H. Houben und R. Maiterth (2008), Optimale Eigenfinanzierung der Personenunternehmen nach der Unternehmensteuerreform 2008/2009, *Schmalenbachs Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung* 60, 29-47.
- Huizinga, H., L. Laeven und G. Nicodeme (2008), Capital structure and international debt shifting, *Journal of Financial Economics* 88, 80-118.
- Johansson, S.-E. (1969), Income taxes and investment decisions, *Swedish Journal of Economics* 71, 104-110.
- Kestens, K., P.V. Cauwenberge und J. Christiaens (2012), The effect of the notional interest deduction on the capital structure of Belgian SMEs, *Environment and Planning C: Government and Policy* 30, 228-247.
- Keuschnigg, C. (2005), *Öffentliche Finanzen: Einnahmenpolitik*, Mohr Siebeck, Tübingen.
- Kindermann, F. und D. Krueger (2015), *High marginal tax rates on the top 1 %? Lessons from a life cycle model with idiosyncratic income risk*, Arbeitspapier.
- Klemm, A. (2007), Allowances for corporate equity in practice, *CESifo Economic Studies* 53, 229-262.
- Kleven, H.J., C. Landais, E. Saez und E. Schultz (2014), Migration and wage effects of taxing top earners: evidence from the foreigners' tax scheme in Denmark, *Quarterly Journal of Economics* 129, 333-378.
- Knief, J. und M. Nienaber (2007), Gewinnthesaurierung bei Personengesellschaften im Rahmen der Unternehmensteuerreform 2008 - Ein Belastungsvergleich mit Fokus auf den Mittelstand, *Betriebs-Berater* 62, 1309-1315.
- Knirsch, D. und S. Schanz (2008), *Steuerreformen durch Tarif- oder Zeiteffekte? Eine Analyse am Beispiel der Thesaurierungsbegünstigung für Personengesellschaften*, Diskussionsbeiträge Nr. 37, arqus, Berlin.

- Kopczuk, W. (2013), Taxation of intergenerational transfers and wealth, in: Auerbach, A.J., R. Chetty, M. Feldstein und E. Saez (Hrsg.): *Handbook of Public Economics* 5, Elsevier, Amsterdam, 329-390.
- Kronberger Kreis (2015), *Erbschaftsteuer: Neu ordnen statt nachbessern*, Kronberger Kreis-Studien Nr. 60, Berlin.
- Kronberger Kreis (2007), *Erbschaftsteuer: Behutsam anpassen*, Kronberger Kreis-Studien Nr. 46, Berlin.
- Langedijk, S., G. Nicodème, A. Pagano und A. Rossi (2014), *Debt bias in corporate taxation and the costs of banking crises in the EU*, Taxation Paper N. 50, Europäische Kommission, Generaldirektion Steuern und Zollunion, Brüssel.
- Lee, Y. und R. H. Gordon (2005), Tax structure and economic growth, *Journal of Public Economics* 89, 1027-1043.
- Lichter, A., A. Peichl und S. Siegloch (2014), *The own-wage elasticity of labor demand: A meta-regression analysis*, Discussion Paper No. 14-016, ZEW, Mannheim.
- Longstaff, F.A. und I.A. Strebulaev (2014), *Corporate taxes and capital structure: A long-term historical perspective*, NBER Working Paper 20372, Cambridge.
- Macek, R. (2014), The impact of taxation on economic growth: Case study of OECD countries, *Review of Economic Perspectives* 14, 309-328.
- Meade-Komitee (1978), *The structure and reform of direct taxation*, Institute for Fiscal Studies, London.
- Miller, M.H. und F. Modigliani (1961), Dividend policy, growth, and the valuation of shares, *Journal of Business* 34, 411-433.
- Mirrlees, J. et al. (2011), *Tax by design - The Mirrlees review*, Oxford University Press, Oxford.
- Modigliani, F. und M.H. Miller (1958), The cost of capital, corporation finance and the theory of investment, *American Economic Review* 48, 261-297.
- de Mooij, R.A. (2012), Tax biases to debt finance: assessing the problem, finding solutions, *Fiscal Studies* 33, 489-512.
- de Mooij, R.A. (2011), *The tax elasticity of corporate debt: A synthesis of size and variations*, IMF Working Paper 11/95, Internationaler Währungsfonds, Washington, DC.
- de Mooij, R.A. und M. Devereux (2011), An applied analysis of ACE and CBIT reforms in the EU, *International Tax and Public Finance* 18, 93-120.
- aus dem Moore, N. (2014), *Taxes and corporate financing decisions – Evidence from the Belgian ACE reform*, Ruhr Economic Paper 533, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Essen.
- aus dem Moore, N., T. Kasten und C.M. Schmidt (2014), *Do wages rise when corporate taxes fall? - Evidence from Germany's tax reform 2000*, Ruhr Economic Paper 532, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Essen.
- Moretti, E. und D. Wilson (2015), *The effect of state taxes on the geographical location of top earners: Evidence from star scientists*, NBER Working Paper 21120, Cambridge.
- Ochmann, R. (2015), Distributional and welfare effects of Germany's year 2000 tax reform: The context of savings and portfolio choice, *Empirical Economics*, 1-31.
- OECD (2015), *Taxing Wages 2015*, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD (2014), *Neutralising the effects of hybrid mismatch arrangements - Action 2: 2014 Deliverable*, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD (2011), *Taxation and employment*, OECD Tax Policy Studies No. 21, Paris.
- Ohanian, L., A. Raffo und R. Rogerson (2008), Long-term changes in labor supply and taxes: Evidence from OECD countries, 1956-2004, *Journal of Monetary Economics* 55, 1353-1362.
- Overesch, M. und D. Voeller (2010), The impact of personal and corporate taxation on capital structure choices, *FinanzArchiv* 66, 263-294.
- Overesch, M. und G. Wamser (2014), Bilateral internal debt financing and tax planning of multinational firms, *Review of Quantitative Finance and Accounting* 42, 191-209.
- Pantheghini, P., M.L. Parisi und F. Pighetti (2012), *Italy's ACE tax and its effect on a firm's leverage*, CESifo Working Paper No. 3869, München.

- Piketty, T. (2015), *Das Kapital im 21. Jahrhundert*, 7. Auflage, C.H.Beck, München.
- Piketty, T., E. Saez und S. Stantcheva (2014), Optimal taxation of top incomes: A tale of three elasticities, *American Economic Journal: Economic Policy* 6, 230-271.
- Prescott, E.C. (2004), Why do Americans work so much more than Europeans?, *Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review* July, 2-13.
- Princen, S. (2012), *Taxes do affect corporate financing decisions: The case of Belgian ACE*, CESifo Working Paper No. 3713, München.
- Radulescu, D. und M. Stimmelmayer (2010), The impact of the 2008 German corporate tax reform: A dynamic CGE analysis, *Economic Modelling* 27, 454-467.
- Ramb, F. und A.J. Weichenrieder (2005), Taxes and the financial structure of German inward FDI, *Review of World Economics* 141, 670-692.
- Rietzler, K., D. Teichmann und A. Truger (2014), Abbau der kalten Progression: Nüchterne Analyse geboten, *Wirtschaftsdienst* 94, 864-871.
- Rumpf, D. (2013), *Zinsbereinigung bei der Dualen Einkommensteuer: Die Unternehmensteuerreform 2008 und der Vorschlag einer „Zinsbereinigung des Grundkapitals“*, Mohr Siebeck, Tübingen.
- Rumpf, D. (2009), Zinsbereinigung des Eigenkapitals im internationalen Steuerwettbewerb – Eine kostengünstige Alternative zu “Thin capitalization rules”?, *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik* 58, 96-126.
- Rumpf, D., D. Kiesewetter und M. Dietrich (2008), *Investitionsentscheidungen und die Begünstigung nicht entnommener Gewinne nach § 34a EStG*, arqus Diskussionsbeiträge zur Quantitativen Steuerlehre Nr. 33, Berlin.
- Rumpf, D. und W. Wiegard (2012), Kapitalertragsbesteuerung und Kapitalkosten, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 13, 52-81.
- Samuelson, P.A. (1964), Tax deductibility of economic depreciation to insure invariant valuations, *Journal of Political Economy* 72, 604-606.
- Schanz, D.K. und H. Theßeling (2011), *The influence of tax regimes on distribution policy of corporations - Evidence from German tax reforms*, Konferenzpapier, American Accounting Association 2011 Annual Meeting, Denver, 6.-10. August.
- Schindler, D., J. Møen, G. Schjelderup und J. Tropina (2013), *International debt shifting: Do multinationals shift internal or external debt?*, Konferenzpapier, Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik 2013, Session: Taxation of multinationals, D06-V2, Düsseldorf, 4.-7. September.
- Schmidt, T.-P. und H. Müller (2012), *Die Elastizität des zu versteuernden Einkommens in Deutschland – Eine empirische Untersuchung auf Basis des deutschen Taxpayer-Panels*, arqus Diskussionsbeiträge zur Quantitativen Steuerlehre Nr. 132, Berlin.
- Siegloch, S. (2014), *Employment effects of local business taxes*, Konferenzpapiere, Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik 2014, Session: Taxation II, V1, Hamburg, 7.-10. September.
- Solt, F. (2014), *The standardized world income inequality database - SWIID Version 5.0*, Working Paper.
- Sørensen, P.B. (2002), The German business tax reform of 2000: A general equilibrium analysis, *German Economic Review* 3, 347-378.
- Spengel, C. (2001), *Der Steuerstandort Deutschland im internationalen Vergleich – Eine Analyse vor dem Hintergrund des Steuersenkungsgesetzes 2001*, Expertise für den Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden.
- Spengel, C. und S. Bergner (2015), *Investitionswirkungen der deutschen Unternehmensbesteuerung im internationalen Vergleich – Eine Analyse vor dem Hintergrund der Steuerreformen 2001 und 2008 unter Berücksichtigung grenzüberschreitender Investitionen*, Arbeitspapier 05/2015, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden.
- Spengel, C., D. Endres, K. Finke und J. H. Heckemeyer (2014), *Effective tax levels using the Devereux/Griffith methodology*, Project for the EU Commission TAXUD/2013/CC/120, Final Report 2013, ZEW, Mannheim.
- Spengel, C., L. Evers und B. Zinn (2012a), *Unternehmensbesteuerung in Deutschland – Eine kritische Bewertung und Handlungsempfehlungen für die aktuelle Steuerpolitik*, Studie im Auftrag der Stiftung Familienunternehmen, München.

Spengel, C., K. Finke und J. H. Heckemeyer (2012b), *Konsequenzen einer zinsbereinigten Bemessungsgrundlage für die Steuerbelastung deutscher Unternehmen und das Steueraufkommen*, Untersuchung für Die Familienunternehmer - ASU, Mannheim.

Spengel, C., K. Finke und B. Zinn (2010), *Bedeutung der Substanzbesteuerung in Deutschland*, ZEW Wirtschaftsanalysen 96, Nomos, Baden-Baden.

Spitzenverbände (2015), *Gemeinsame Stellungnahme der Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetzes an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts*, Berlin.

Statistisches Bundesamt (2012), *Jährliche Einkommensteuerstatistik – Sonderthema: Werbungskosten*, Fachserie 14 Reihe 7.1.1, Wiesbaden.

U.S. Department of the Treasury (1992), *Integration of the Individual and Corporate Tax Systems: Taxing Business Income Once*, Washington, DC.

Vartia, L. (2008), *How do taxes affect investment and productivity? An industry-level analysis of OECD countries*, OECD Economics Department Working Paper No. 656, Paris.

Wenger, E. (1983), Gleichmäßigkeit der Besteuerung von Arbeits- und Vermögenseinkünften, *FinanzArchiv* 41, 207-252.

Wiegard, W. (2000), *Nachgelagerte Besteuerung von Alterseinkünften: Das trojanische Pferd der Befürworter einer Konsumsteuer*, Arbeitspapier.

Wissenschaftlicher Beirat beim BMF (2012), *Die Begünstigung des Unternehmensvermögens in der Erbschaftsteuer*, Gutachten 01/2012, Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, Berlin.

Wissenschaftlicher Beirat beim BMF (2010), *Reform der Grundsteuer*, Stellungnahme, Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, Berlin.

Xing, J. (2012), Tax structure and growth: How robust is the empirical evidence?, *Economics Letters* 117, 379-382.

Zangari, E. (2014), *Addressing the debt bias: A comparison between the Belgian and the Italian ACE systems*, Taxation Paper N. 44, Europäische Kommission, Generaldirektion Steuern und Zollunion, Brüssel.