

Arbeitspapier

**Nach der US-Steuerreform 2018:
Unternehmensbesteuerung in Deutschland
im Steuerwettbewerb**

ULRICH SCHREIBER, DOMINIK VON HAGEN,
FABIAN NICOLAS PÖNNIGHAUS



LEHRSTUHL FÜR ALLGEMEINE BETRIEBSWIRTSCHAFTSLEHRE
UND BETRIEBSWIRTSCHAFTLICHE STEUERLEHRE

Nach der US-Steuerreform 2018: Unternehmensbesteuerung in Deutschland im Steuerwettbewerb

Ulrich Schreiber, Dominik von Hagen, Fabian Nicolas Pönnighaus*

Mai 2018

Abstract

The US tax reform 2018 reduces the federal corporate income tax rate from 35% to 21%. This enhances the attractiveness of the US for investments. Other OECD member states have also announced significant corporate income tax rate reductions within the next years. These tax rate reductions intensify international tax competition. Using IMF and UNCTAD data and regressing the statutory corporate income tax rate on direct investment, we estimate a range of semi-elasticities from -0,017 to -0,033. Based on these estimations, we predict an increase of German direct investments in the US in a range of 59 and 114 bn USD and comparable, but significantly smaller increases of German direct investments in other important OECD member states that reduce their corporate income tax rates.

In Germany, the ongoing competition for internationally mobile investment calls for a reduction of profit taxes, whilst ensuring tax neutrality with respect to finance and legal form. We suggest a significant reduction of the tax burdened on corporate profits combined with an increase of the income tax burdened on distributed profits. To preserve tax neutrality, a dual income tax should be implemented. All types of capital income (defined as the market rate of return to capital) should be equally taxed at a lower rate that equals the corporate profit tax rate; profits exceeding the market rate of return (economic rents) and labor income should be taxed at higher rates. To meet this objective, we recommend to further develop the existing final withholding tax (Abgeltungsteuer) along the lines of the dual income tax.

**Prof. Dr. Ulrich Schreiber, Dr. Dominik von Hagen und Dr. Fabian Nicolas Pönnighaus, Universität Mannheim, Lehrstuhl für Allgemeine Betriebswirtschaftslehre und Betriebswirtschaftliche Steuerlehre, Schloss, 68131 Mannheim, E-Mail: steuern@bwl.uni-mannheim.de.*

I. Einleitung

Deutschland unterstützt die OECD in ihrem Bemühen um eine Stärkung der internationalen Koordination der Unternehmenssteuerpolitik. Das Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) Projekt der OECD soll die internationale Gewinnverlagerung multinationaler Unternehmen eindämmen. Dabei geht es in erster Linie um eine faire Besteuerung der Gewinne dieser Unternehmen. Demgegenüber treten die Wirkungen, die eine solche Politik auf die Investitionstätigkeit der Unternehmen hat, steuerpolitisch eher in den Hintergrund. Deswegen wird nicht hinreichend beachtet, dass es einen Zusammenhang zwischen der internationalen Gewinnverlagerung und der internationalen Verlagerung von Investitionen gibt. Wird nämlich die internationale Gewinnverlagerung eingeschränkt, so wachsen für multinationale Unternehmen die Anreize, sich durch Investitionsverlagerung Zugang zu niedrigeren Gewinnsteuern zu verschaffen. Wenn Investitionen auf die Höhe der Gewinnsteuersätze reagieren, haben die Staaten einen Anreiz, durch Senkungen des Steuersatzes für Gewinne ihre Attraktivität für Investitionen zu erhöhen. Es steht daher zu erwarten, dass ungeachtet der Anstrengungen der OECD, die internationale Koordination der Unternehmensbesteuerung zu stärken, der Steuerwettbewerb im Bereich der Gewinnsteuersätze weitergehen und sich sogar verschärfen wird.

Die zum 1. Januar 2018 in Kraft getretene Steuerreform der USA bestätigt diese Erwartung. Die Reform hat zu einer drastischen Senkung des für US-Kapitalgesellschaften geltenden Steuersatzes der Bundeseinkommensteuer geführt. Dieser Steuersatz ist von (in der Spitze) 35% auf 21% gesunken. Nachdem die USA lange an einem im Vergleich zu anderen Staaten der OECD hohen Steuersatz festgehalten haben, gehören sie nun auch zu den Staaten, die den Gewinnsteuersatz der Kapitalgesellschaften zum Teil deutlich gesenkt haben. Angesichts des anhaltenden Trends sinkender Gewinnsteuersätze der Kapitalgesellschaften in den Staaten der OECD¹ und angesichts der Tatsache, dass die USA der wichtigste Staat für Investitionen deutscher Unternehmen ist,² stellt sich die Frage, wie die deutsche Steuerpolitik auf international sinkende Gewinnsteuersätze der Kapitalgesellschaften reagieren sollte.

¹ Vgl. Unterabschnitt II.3.

² Vgl. Unterabschnitt II.4; der Anteil der USA an den deutschen Direktinvestitionen belief sich im Jahr 2016 auf 19,6%.

Dieser Beitrag plädiert zunächst für eine Unternehmenssteuerreform, welche die Attraktivität Deutschlands für international mobile Investitionen erhält. Um hier günstige steuerliche Bedingungen zu schaffen, ist die Steuerbelastung der Gewinne von Kapitalgesellschaften auf ein Niveau abzusenken, das der Steuerwettbewerb geboten erscheinen lässt. Dagegen können ausgeschüttete Gewinne der Kapitalgesellschaften, die an ansässige natürliche Personen als Eigentümer der Kapitalgesellschaften fließen, höher besteuert werden, weil natürliche Personen in der Regel international wenig mobil sind. Das gleiche gilt für Gewinne, die solche Personen durch die Veräußerung von Anteilen an Kapitalgesellschaften erzielen. Senkungen des Gewinnsteuersatzes der Kapitalgesellschaften können also im Steuerwettbewerb durch Erhöhungen der Einkommensteuer auf Ausschüttungen und Veräußerungsgewinne kompensiert werden.

Darüber hinaus plädiert dieser Beitrag für die Vermeidung steuerlicher Verzerrungen der Investitionstätigkeit, die von der unterschiedlichen Besteuerung der Eigenfinanzierung, der Fremdfinanzierung und der Rechtsform ausgehen. Um dieses Ziel zu erreichen, muss die seit 2009 in Deutschland etablierte Spaltung des Einkommensteuersatzes mit einem gesonderten proportionalen Steuersatz für Kapitaleinkünfte und einem progressiv ausgestalteten Steuertarif für andere Einkommen konsequent weiterentwickelt werden. Zu diesem Zweck sind Einkommen in Höhe der Marktverzinsung des eingesetzten Kapitals ungeachtet ihrer rechtlichen Form (Gewinne der Kapitalgesellschaften und der der Personenunternehmen oder Zinsen) gleich und proportional zu besteuern. Andere Einkommen können höher und progressiv besteuert werden. Dies führt zu einer Dualen Einkommensteuer.

Die Duale Einkommensteuer unterscheidet niedrig besteuerte Kapitaleinkommen (definiert als die Normalverzinsung des Kapitals) von höher besteuerten ökonomischen Renten (also die Normalverzinsung des Kapitals übersteigende Gewinne) und Arbeitseinkommen. Der niedrigere Steuersatz für Kapitaleinkommen gleicht dem Gewinnsteuersatz der Kapitalgesellschaften, der nach Maßgabe des internationalen Steuerwettbewerbs festgelegt wird. Auf Antrag werden (wie im geltenden Recht) auch nicht entnommene Gewinne der Personenunternehmen (Einzelunternehmen und Personengesellschaften) mit einem Steuersatz in Höhe des Gewinnsteuersatzes der Kapitalgesellschaften besteuert. Ausschüttungen der Kapitalgesellschaften und die Entnahme niedrig besteuert Gewinne der Personenunternehmen, welche die marktübliche Verzinsung des Kapitals übersteigen, können

in Höhe des Spitzensatzes der Einkommensteuer belastet werden. Gewinne der Personenunternehmen, für die kein Antrag auf niedrigere Besteuerung gestellt wird, und die höher sind als die marktübliche Verzinsung des Kapitals, unterliegen dem progressiven Tarif der Einkommensteuer. Dieser Tarif gilt auch für Arbeitseinkommen.

Die Duale Einkommensteuer sichert durch den proportionalen Steuersatz für Kapitaleinkommen Finanzierungsneutralität und Rechtsformneutralität der Besteuerung, weil sämtliche Investitionen, welche die Marktverzinsung erwirtschaften, unabhängig von der Rechtsform des Unternehmens und der Art ihrer Finanzierung der gleichen Steuerbelastung unterliegen. Über die Marktverzinsung hinausgehende Gewinne (ökonomische Renten) werden dagegen nach Maßgabe des Einkommensteuertarifs besteuert, ohne dass dies (international mobile) Investitionen beeinträchtigt.

Der Rest des Beitrags ist wie folgt aufgebaut. Abschnitt II blickt auf Investitionseffekte der Unternehmensbesteuerung und schätzt empirisch, wie stark Direktinvestitionen auf den lokalen Steuersatz reagieren; auf dieser Grundlage wird prognostiziert, welchen Effekt Steuersatzsenkungen in ausgewählten Staaten auf den dortigen Bestand deutscher Direktinvestitionen haben. Vor diesem Hintergrund diskutiert Abschnitt III die Senkung des Gewinnsteuersatzes der Kapitalgesellschaften verbunden mit einer Kompensation durch eine höhere Belastung der Ausschüttungen; die Konsequenzen einer solchen Kompensation für Finanzierungsneutralität und Rechtsformneutralität der Unternehmensbesteuerung werden erörtert und der Weg zu einer Dualen Einkommensteuer aufgezeigt.

II. Investitionseffekte der Unternehmensbesteuerung

II.1 Investitionsanreize und Steuern

Bei der Unternehmensbesteuerung steht die Frage im Vordergrund, wie die Besteuerung von Gewinnen und Zinsen die Investitionstätigkeit der Unternehmen beeinflusst. Werden Investitionsentscheidungen auf der Grundlage des Kapitalwerts (oder eines vergleichbaren Maßes finanzieller Vorteilhaftigkeit) getroffen, so nehmen Steuern Einfluss auf Investitionsentscheidungen, weil sie zum einen den Cash Flow der Investitionen verringern und weil sie zum anderen die alternativ erzielbare Verzinsung des investierten Kapitals mindern. Deswegen hängt der Einfluss der Steuern auf Investitionen sowohl vom Steuersatz auf Gewinne

der Investitionen als auch der vom Steuersatz auf Zinsen ab, die bei alternativer Anlage des zu investierenden Kapitals am Kapitalmarkt erzielt werden können.

Steuersatzsenkungen sollten sich deswegen *ceteris paribus* positiv auf die Investitionstätigkeit auswirken. Für eine laufende Investition bedeutet eine Steuersatzsenkung eine Erhöhung des Cash Flow der Investition. Es ist eine empirische Frage, ob und in welcher Höhe Unternehmen durch eine Steuersatzsenkung entstehenden zusätzlichen Cash Flow reinvestieren. Empirische Studien finden einen signifikant positiven Einfluss des Cash Flow auf Investitionen, wobei der Effekt zwischen den Studien variiert.³ Eine jüngere Studie⁴ schätzt, dass von einem zusätzlichen Dollar, der einem US-Unternehmen zur Verfügung steht, 35 Cents in Anlagevermögen investiert werden.

Auch für eine geplante Investition bedeutet eine Senkung des Gewinnsteuersatzes *ceteris paribus* eine Erhöhung des Cash Flow dieser Investition. Dies erhöht den erwarteten Kapitalwert dieser Investition. Die effektive Steuerbelastung der Grenzinvestition (die gerade die Marktverzinsung erwirtschaftet) und der profitablen Investition (deren Rendite den Marktzins übersteigt) sinken. Eine sinkende effektive Steuerbelastung der Grenzinvestition senkt die Kapitalkosten (also jene Rendite der Investition vor Steuern, die eine Investition erbringen muss, damit die Kapitalgeber das erforderliche Investitionskapital bereitstellen),⁵ und erhöht folglich den Investitionsumfang.⁶ Deswegen sollten steuerliche Verzerrungen der Grenzinvestitionen vermieden werden. Es kommt dabei nicht auf die Höhe der Steuerbelastung an, sondern auf die gleiche steuerliche Belastung von Gewinnen und Zinsen.⁷

In Staaten, deren Unternehmen international verflochten sind, hängen die Investitionsentscheidungen vieler Unternehmen nicht mehr nur von der heimischen Besteuerung der Gewinne ab. Vielmehr kommt es hier auch auf die Gewinnsteuern in anderen Staaten an. Bei grenzüberschreitenden Investitionen und damit verbundenen Standortentscheidungen der Unternehmen ist die Höhe der Gewinnsteuern im jeweiligen Staat entscheidend. Gleichen sich die Kapitalwerte der Investitionen vor Gewinnsteuern an alternativen Standorten, während sich die Steuerbelastungen der Gewinne an den Standorten

³ Vgl. Fazzari et al. (1988); Kaplan und Zingales (1997); Cleary (1999); Baker et al. (2003); Rauh (2006); Hennessy et al. (2007); Almeida und Campello (2007); Erickson und Whited (2012).

⁴ Vgl. Lewellen und Lewellen (2016).

⁵ Vgl. King (1974); Auerbach (1983).

⁶ Vgl. de Mooij und Ederveen (2008).

⁷ Vgl. Homburg (2015), S. 256-262; Schreiber (2017), S. 808-817 und 844-860.

unterscheiden, präferiert das Unternehmen den Standort mit der geringsten Steuerbelastung der Gewinne.⁸ Nun ist die Annahme der Indifferenz vor Steuern sehr scharf, da neben den Steuern weitere ökonomische und rechtliche Faktoren die Standortwahl beeinflussen. Es kann auch einen Zusammenhang zwischen der Höhe der Gewinnsteuern und den öffentlichen Gütern geben, die Investitionen der Unternehmen an einem Standort zugutekommen.

Es ist letztlich eine empirische Frage, ob der theoretisch zu erwartende Einfluss der Steuern auf grenzüberschreitende Investitionen (Direktinvestitionen) gegeben ist und wie stark ein internationales Steuersatzgefälle Einfluss auf grenzüberschreitende Investitionen nimmt. Ist dieser Zusammenhang bekannt, so können für gegebene Änderungen des Steuersatzes daraus resultierende Änderungen des Investitionsumfanges geschätzt werden. In einem steuerpolitischen Umfeld, in dem es zu Steuersatzsenkungen in anderen Staaten kommt, interessiert der Einfluss dieser Steuersatzsenkungen auf Direktinvestitionen.

Die empirische Analyse des Zusammenhangs zwischen Gewinnsteuern und Direktinvestitionen wird hier deswegen auf Staatenebene vorgenommen. Folgende Ordinary Least Squares (OLS) Regressionsgleichung bildet die Grundlage für diese Analyse:

$$FDI_{i,t} = \alpha + \beta\tau_{i,t} + \gamma AntiPS_{i,t} + \delta X + \theta_t + \epsilon_{i,t}, \quad (1)$$

Die Variable *FDI* misst den Bestand an empfangenen Direktinvestitionen durch direkt beteiligte ausländische Unternehmen⁹ in Staat *i* im Jahr *t* in Form von Fremd- oder Eigenkapital.¹⁰ β ist der interessierende Koeffizient, der den Einfluss einer Änderung des statuarischen Körperschaftsteuersatzes (inkl. lokaler Steuern) τ in Staat *i* im Jahr *t* auf ausländische Direktinvestitionen in Staat *i* im Jahr *t* beschreibt. *AntiPS* kontrolliert für Maßnahmen, die Gewinnverlagerung aus Staat *i* im Jahr *t* stark einschränken. Diese Variable weist den Wert 1 auf, wenn sowohl eine Zinsschrankenregelung als auch Transferpreisdokumentationsvorschriften vorhanden sind; andernfalls hat die Variable den Wert 0. *X* ist ein Vektor mit Kontrollvariablen, welche nicht-steuerliche Einflüsse erfassen, und

⁸ Vgl. *Devereux und Griffith (1998)*.

⁹ Die beiden analysierten Datensätze der United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) und des Internationalen Währungsfonds (IWF) erfassen ausländische Direktinvestitionen, wenn das investierende Unternehmen die Unternehmensführung des empfangenden Unternehmens kontrolliert oder signifikant beeinflusst. Dies wird in beiden Datensätzen angenommen, wenn das investierende Unternehmen direkt mindestens 10% der Stimmrechte am empfangenden Unternehmen hält.

¹⁰ Im Datensatz des IWF machen fremdkapitalfinanzierte Direktinvestitionen etwa 19% der gesamten Direktinvestitionen aus.

die in einschlägigen empirischen Studien¹¹ bereits als relevant identifiziert wurden. Der Koeffizient α bezeichnet den Schnittpunkt der Regressionsfunktion, θ ist eine Kontrolle für fixe jahresspezifische Effekte und ϵ ist der Fehlerterm. Tabelle 1 zeigt die Beschreibung, die Quellen und die zusammenfassende Statistik aller Variablen.

Tabelle 1. Beschreibung, Quellen und zusammenfassende Statistik der Variablen.

Variable	Beschreibung	Quelle	Beobach- tungen	Mittelwert	Standard- abweichung
<i>FDI (UNCTAD)</i>	Bestand an empfangenen ausländischen Direktinvestition in Eigenkapital und Fremdkapital (natürlicher Logarithmus)	UNCTAD	559	25,604	1,508
<i>FDI (IWF)</i>		IWF	280	26,069	1,489
τ	Statuarischer Körperschaftsteuersatz (inkl. lokaler Steuern)	OECD, IBFD	559	26,875	6,867
<i>AntiPS</i>	Binäre Dummy-Variable, die den Wert 1 zugewiesen bekommt, wenn sowohl eine Zinsabzugsbeschränkung als auch die Dokumentationspflicht von Transferpreisen vorliegt	IBFD	512	0,492	0,500
<i>BIP</i>	Bruttoinlandsprodukt (natürlicher Logarithmus)	Weltbank	559	26,557	1,617
<i>Agglomeration</i>	Anteil der städtischen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung (in %)	Weltbank	559	76,630	11,230
<i>Handelsaktivität</i>	Anteil der Exporte und Importe von Gütern und Dienstleistungen am BIP (in %)	Weltbank	559	91,946	54,353
<i>Lohnniveau</i>	Durchschnittlicher Jahreslohn pro Vollzeit- und Ganzjahresangestellten (natürlicher Logarithmus)	OECD	442	10,310	0,650
<i>Bildungsausgaben</i>	Anteil der staatlichen Bildungsausgaben am BIP (in %)	Weltbank	442	5,293	1,101

Die Variablen beziehen sich auf den Staat, der Empfänger der ausländischen Direktinvestition ist. FDI (UNCTAD) ist für alle 35 OECD-Mitgliedstaaten für die Jahre 2001 bis 2016 unter <http://unctadstat.unctad.org> verfügbar, mit Ausnahme von Luxemburg im Jahr 2001. FDI (IWF) ist für alle OECD-Mitgliedstaaten für die Jahre 2009 bis 2016 unter <http://data.imf.org> verfügbar.

Tabelle 2 zeigt die OLS Regressionsergebnisse mit den ausländischen Direktinvestitionen als abhängiger Variable. Spalten (1), (2) und (3) beziehen sich auf ausländische Direktinvestitionen über die Jahre 2001 bis 2016 basierend auf Daten der United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) und Spalten (4), (5) und (6) beziehen sich auf ausländische Direktinvestitionen über die Jahre 2009 bis 2016 basierend auf Daten des Internationalen Währungsfonds (IWF).

¹¹ Vgl. Feld und Heckemeyer (2011), welche diese Variablen basierend auf 45 Studien identifizieren.

In allen Spalten ist der Koeffizient des statuarischen Steuersatzes τ signifikant negativ mit einem Wert zwischen $-0,017$ und $-0,033$, was bedeutet, dass die ausländischen Direktinvestitionen, die ein Staat empfängt, um 1,7% bis 3,3% steigen, wenn der Steuersatz dieses Staates um einen Prozentpunkt sinkt. Dieses Ergebnis bestätigt frühere Schätzungen, die auf Firmendaten beruhen. Eine Meta-Studie¹² berechnet über 45 einzelne empirische Studien hinweg als Konsensschätzer eine Semielastizität von $-2,5$. Das bedeutet, dass ausländische Direktinvestitionen in einem Staat um 2,5% zunehmen, wenn der Steuersatz in diesem Staat um einen Prozentpunkt abnimmt.¹³

Die Variable *AntiPS* hat einen signifikant negativen Koeffizienten in den Spalten (2) und (3), was impliziert, dass Staaten, welche die internationale Gewinnverlagerung stark einschränken, weniger ausländische Direktinvestitionen erhalten. Dies könnte darin begründet sein, dass die starke Einschränkung der Gewinnverlagerung aus einem Staat den Steuersatz dort wirksamer macht, wodurch die Profitabilität der Investition stärker abnimmt als wenn Gewinnverlagerung aus diesem Staat heraus möglich wäre. Im kleineren IWF-Datensatz verliert *AntiPS* in den Spalten (5) und (6) die Signifikanz, behält jedoch das negative Vorzeichen.

Die Kontrollvariablen zeigen jeweils plausible Vorzeichen. Hohes Bruttoinlandsprodukt, ausgeprägte Urbanisierung und hohe Handelsaktivität einer Volkswirtschaft beeinflussen signifikant positiv die empfangenen ausländischen Direktinvestitionen. In Spalte (3) hat ein hohes Lohnniveau einen signifikant negativen Einfluss auf empfangene Direktinvestitionen, während hohe staatliche Bildungsausgaben diese Investitionen signifikant positiv beeinflussen. Im kleineren IWF-Datensatz verlieren diese beiden Variablen in der Spalte (6) die Signifikanz.

¹² Vgl. *Feld und Heckemeyer* (2011).

¹³ Vgl. zu ähnlichen Befunden *de Mooij und Ederveen* (2008) und *Heckemeyer und Overesch* (2012).

Tabelle 2. OLS Regressionsergebnisse.

Variablen	FDI (UNCTAD)			FDI (IWF)		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
τ	-0,029*** (0,005)	-0,030*** (0,006)	-0,031*** (0,006)	-0,017* (0,010)	-0,019* (0,011)	-0,033*** (0,011)
<i>AntiPS</i>		-0,191*** (0,054)	-0,254*** (0,066)		-0,155 (0,102)	-0,089 (0,117)
<i>BIP</i>	1,024*** (0,023)	1,052*** (0,025)	1,119*** (0,031)	1,027*** (0,036)	1,060*** (0,042)	1,080*** (0,055)
<i>Agglomeration</i>	0,014*** (0,002)	0,012*** (0,003)	0,009*** (0,003)	0,024*** (0,004)	0,022*** (0,005)	0,021*** (0,006)
<i>Handelsaktivität</i>	0,010*** (0,001)	0,010*** (0,001)	0,011*** (0,001)	0,017*** (0,001)	0,017*** (0,001)	0,015*** (0,001)
<i>Lohnniveau</i>			-0,158*** (0,049)			0,007 (0,077)
<i>Bildungsausgaben</i>			0,153*** (0,041)			0,034 (0,074)
Beobachtungen	559	512	442	280	245	207
Betrachtete Jahre	2001-2016	2001-2016	2001-2016	2009-2016	2009-2016	2009-2016
R ² (angepasst)	0,852	0,845	0,865	0,814	0,813	0,830
Fixe jahresspezifische Dummy-Variable?	JA	JA	JA	JA	JA	JA

Abhängige Variable: Empfangene ausländische Direktinvestitionen in Form von Fremd- oder Eigenkapital, Gleichung (1). Für Definitionen der Variablen und Datenquellen siehe Tabelle 1. Alle Regressionen werden mit der OLS-Methode geschätzt. *, **, *** bezeichnen statistische Signifikanz zum 10%, 5%, und 1% Niveau. Die in Klammern ausgewiesenen Standardfehler werden für Heteroskedastizität korrigiert.

In Gleichung (1) wird der statuarische Steuersatz τ verwendet, um den Einfluss der Gewinnbesteuerung auf Direktinvestitionen zu bestimmen. Gegen die Verwendung des statuarischen Steuersatzes könnte sprechen, dass damit der Einfluss der Bemessungsgrundlage auf die Steuerbelastung (etwa Abschreibungen) ausgeklammert wird. Allerdings hängt das Gewicht der Bemessungsgrundlage von der Profitabilität der Investitionen ab. Bei hoch profitablen Investitionen hat die Bemessungsgrundlage einen geringen Einfluss auf die Steuerbelastung, während der Einfluss des statuarischen Steuersatzes dominiert.¹⁴ Es wird auch darauf verwiesen, dass Unternehmen bei der steuerlichen Beurteilung von Auslandsinvestitionen eher auf einfache Maße für die Steuerbelastung wie den statuarischen Steuersatz und weniger auf komplexe Maßgrößen wie effektive Steuersätze zurückgreifen.¹⁵

Die Variable FDI in Gleichung (1) umfasst Direktinvestitionen, die mit Eigenkapital und mit Fremdkapital finanziert sind. Dies könnte insoweit kritisch sein, wie die Reinerträge aus einer mit Fremdkapital finanzierten Investition bis zur Höhe des Zinsaufwandes nicht der Gewinnbesteuerung unterliegen. Allerdings erwirtschaften Investitionen im Regelfall höhere Renditen als die Verzinsung des Fremdkapitals, und Gewinne, die den Zinsaufwand

¹⁴ Vgl. Feld und Heckemeyer (2011), S. 261.

¹⁵ Vgl. Devereux und Griffith (1998), S. 354.

übersteigen, unterliegen der Besteuerung. Zudem gibt es Grenzen der Fremdfinanzierung. Ökonomische Friktionen können übermäßige Fremdfinanzierung von Tochtergesellschaften verhindern (etwa weil dies inkompatibel mit unternehmensinternen Anreizmechanismen ist oder weil der Kapitalmarkt der Verschuldung Grenzen setzt). Auch steuerrechtliche Restriktionen beschränken den Einsatz von Fremdkapital (etwa eine Zinsschrankenregelung).

Der Anteil des Fremdkapitals an den Direktinvestitionen hat auf die hiesigen Schätzungen keinen wesentlichen Einfluss. Ein Robustheitstest für den IWF-Datensatz¹⁶, bei dem in der Gleichung (1) die Direktinvestitionen um den Anteil des Fremdkapitals korrigiert werden (d.h. es werden nur Direktinvestitionen in Form von Eigenkapital betrachtet), bestätigt die Ergebnisse der Regressionen in Tabelle 2. Der Koeffizient des statuarischen Steuersatzes τ variiert zwischen -0,017 und -0.030 mit einem Signifikanzniveau zwischen 5% und 10%.

Die beiden hier verwendeten Datensätze der Direktinvestitionen aggregieren auf Länderebene und sind mit 559 bzw. 280 Beobachtungen relativ klein. Zwar kontrolliert die Schätzung für sechs in der empirischen Literatur identifizierte, relevante länderspezifische Variablen. Jedoch kann nicht völlig ausgeschlossen werden, dass unbeobachtete länderspezifische Faktoren im Fehlerterm mit dem Steuersatz eines Landes korreliert sind. Aufgrund der niedrigen Anzahl von Beobachtungen können fixe länderspezifische Effekte (die unbeobachtete über die Zeit konstante länderspezifische Faktoren ausschalten) nicht mit einbezogen werden, da damit jede Variation zwischen den Ländern absorbiert wird und nur noch Variation innerhalb eines Landes erhalten bleibt, welche aufgrund des kurzen Zeithorizontes sehr limitiert ist. Für die hier verwendeten kleinen Datensätze weisen dann die länderspezifischen Variablen keine signifikanten Koeffizienten mehr auf.¹⁷

Ein Robustheitstest, der in Gleichung (1) die Standardfehler für Ländercluster korrigiert, bestätigt zumindest teilweise die in Tabelle 2 berichteten Ergebnisse. Während sich durch die unterschiedliche Berechnung der Standardfehler die jeweiligen Koeffizienten und deren Vorzeichen nicht ändern, sinkt das Signifikanzniveau des statuarischen Steuersatzes τ von 1% auf 10% im UNCTAD-Datensatz; im IWF-Datensatz verliert diese Variable die Signifikanz.

¹⁶ Eine Aufgliederung in eigenkapitalfinanzierte und fremdkapitalfinanzierte Direktinvestitionen ist für den UNCTAD-Datensatz nicht verfügbar.

¹⁷ Vgl. *Feld und Heckemeyer* (2011), S. 244, die berichten, dass nur etwa 60% der Primärregressionen in ihrer Meta-Studie für fixe länderspezifische Effekte kontrollieren.

Auch wenn die Ergebnisse der hiesigen Analyse aufgrund der genannten Einschränkungen vorsichtig zu interpretieren sind, bieten sie sich zumindest für eine Indikation der Steuersensitivität ausländischer Direktinvestitionen an. Dies wird auch dadurch gestützt, dass die obige empirische Analyse der Steuersensitivität ausländischer Direktinvestitionen auf Staatenebene das Ergebnis zahlreicher empirischer Studien zu dieser Thematik reproduziert. Man kann deswegen mit einiger Sicherheit davon ausgehen, dass der Steuersatz eines Staates einen negativen Einfluss auf ausländische Direktinvestitionen in diesem Staat hat.

II.2 Tax Cuts and Jobs Act: Die Steuerreform in den USA

Zum 1. Januar 2018 trat mit dem „Tax Cuts and Jobs Act“¹⁸ die seit 1986 umfangreichste Steuerreform in den USA in Kraft. Die Reform betrifft viele Bereiche des US-Steuerrechts. Für deutsche Unternehmen (und für die deutsche Steuerpolitik) ist von Interesse, wie sich dadurch die steuerlichen Rahmenbedingungen für Investitionen in den USA verändern. Im Folgenden werden deswegen die Veränderungen der Besteuerung von Kapitalgesellschaften mit Blick auf die Besteuerung grenzüberschreitender Investitionen erörtert.

Ein zentrales Element der Reform ist die Abschaffung des progressiven Tarifs der vom Bund erhobenen Corporate Income Tax mit einem Höchststeuersatz von 35%. Dieser Tarif wird durch einen einheitlichen Steuersatz von 21% ersetzt.¹⁹ Die Senkung des Steuersatzes um 14 Prozentpunkte ist die erste signifikante Veränderung des tariflichen Steuersatzes seit dem „Tax Reform Act“ von 1986, welcher den Steuersatz der Kapitalgesellschaften von 46% auf 34% reduziert hatte.²⁰ Auch wenn zu dieser tariflichen Belastung der Gewinne noch die Belastung durch State Income Taxes²¹ hinzukommt, erhöht die Steuersatzsenkung die Profitabilität der Investitionen, und die Attraktivität der USA als Standort für Investitionen steigt.

Zusätzlich gibt es erhebliche Investitionsanreize durch eine Sofortabschreibung bestimmter materieller Wirtschaftsgüter wie zum Beispiel Maschinen, die bis zum Jahr 2022 erworben

¹⁸ Vgl. *115th Congress of the United States of America* (2017).

¹⁹ Vgl. Section 11(b) IRC.

²⁰ Vgl. *Joint Committee on Taxation* (1987), S. 272; der Steuersatz wurde im Jahr 1993 auf 35% angehoben.

²¹ State Income Taxes sind von der Bemessungsgrundlage der Bundessteuer (Corporate Income Tax) abzugsfähig (Section 164(a) IRC). Bei einem durchschnittlichen Satz der State Income Tax von 6% (vgl. *Rienstra* (2018)) ergibt sich eine Gesamtsteuerbelastung von etwa 25,7% ($= 6\% + (1 - 6\%) \cdot 21\%$). Der niedrigste (höchste) Satz der State Income Tax beträgt 0% (12%), sodass sich eine minimale (maximale) Gesamtsteuerbelastung von 21% (30,5%) ergibt.

werden. Ab dem Jahr 2023 wird diese Sofortabschreibung graduell verringert.²² Gleichzeitig wird aber für Kapitalgesellschaften mit Bruttoeinnahmen über 25 Mio. USD eine Zinsschranke eingeführt, die den Nettozinsaufwand nur bis zur Höhe von 30% des EBITDA (Earnings before Interest, Taxes, Depreciation, and Amortization) zum Abzug zulässt; ab 2022 tritt das EBIT (Earnings before Interest and Taxes) an die Stelle des EBITDA.²³ Zudem wird eine Mindestgewinnbesteuerung etabliert; Verlustvorträge dürfen nur in Höhe von 80% des zu versteuernden Einkommens angesetzt werden. Ein Verlustrücktrag ist nicht erlaubt, allerdings können Verluste zeitlich unbegrenzt vorgetragen werden.²⁴ Die zuletzt genannten beiden Maßnahmen belasten für sich genommen die Profitabilität von Investitionen.

Während die USA bisher repatrierte Gewinne ausländischer Kapitalgesellschaften zum vollen Körperschaftsteuersatz besteuert haben (Welteinkommensprinzip), wechseln sie nun zur vollständigen Freistellung repatriierter Gewinne von ausländischen Kapitalgesellschaften (Territorialitätsprinzip).²⁵ Seit 1986 noch nicht repatrierte Gewinne werden verpflichtend nachversteuert. Die Steuersätze dieser Nachversteuerung betragen 8%, falls die ausländischen Gewinne in illiquide Wirtschaftsgüter wie etwa Grundstücke, Gebäude oder Maschinen investiert wurden, und 15,5%, falls die ausländischen Gewinne als liquide Mittel gehalten werden. Bei Anwendung des Steuersatzes von 8% können 22,9% ($=8/35$) und bei Anwendung des Steuersatzes von 15,5% können 44,3% ($=15,5/35$) der im Ausland gezahlten Steuern auf das Einkommen der ausländischen Kapitalgesellschaften angerechnet werden; die Nachversteuerung kann über acht Jahre bei bestimmten Mindestzahlungen pro Jahr geleistet werden.²⁶ Die Nachversteuerung belastet die Liquidität der betroffenen US-Unternehmen und könnte insoweit nachteilige Folgen für deren Investitionstätigkeit haben. Der Übergang zur territorialen Besteuerung erhöht für sich genommen aber die Attraktivität von ausländischen Investitionsstandorten, deren Belastung mit Gewinnsteuern unter der US-amerikanischen liegt.

Durch den Übergang zur territorialen Besteuerung nimmt auch der Anreiz zur internationalen Gewinnverlagerung zu. Dagegen richtet sich die Base Erosion Anti-Abuse Tax (BEAT).²⁷ Für die BEAT wird die reguläre Bemessungsgrundlage einer US-Kapitalgesellschaft um Zahlungen

²² Vgl. Section 168(k) IRC.

²³ Vgl. Section 168(j) IRC.

²⁴ Vgl. Section 172 IRC.

²⁵ Vgl. Section 245A IRC.

²⁶ Vgl. Section 965 IRC.

²⁷ Vgl. Section 59A IRC.

an ausländische verbundene Unternehmen erweitert, wobei die Kosten für den Wareneinsatz (Cost of Goods Sold) abzugsfähig sind. Auf die so erweiterte Bemessungsgrundlage wird ein besonderer, zeitlich gestaffelter, Steuersatz angewandt. Er ist im Jahr 2018 auf 5% festgelegt, ab dem Jahr 2019 steigt er auf 10% und ab dem Jahr 2026 erhöht er sich auf 12,5%. Liegt die Steuerzahlung auf die reguläre Bemessungsgrundlage der US-Kapitalgesellschaft unterhalb der Steuerzahlung für Zwecke der BEAT, so ist die höhere Steuer zu zahlen.

Schließlich schafft die Reform zwei neue Steuerregime für Gewinne aus Immaterialgütern.²⁸ Zum einen gibt es ein Präferenzregime, welches im Ausland erwirtschaftetem Einkommen einer US-Kapitalgesellschaft aus Immaterialgütern eine begünstigte Besteuerung gewährt (Foreign-Derived Intangible Income, FDII). Zum anderen gibt es ein Abwehrregime, das niedrig besteuerte Auslandsgewinne aus Immaterialgütern einer höheren Besteuerung zuführt (Global Intangible Low-Taxed Income, GILTI). Beide Normen sind im Zusammenhang zu sehen. Das Präferenzregime (FDII) schafft steuerliche Anreize für Investitionen in Immaterialgüter in den USA oder für die Verlagerung von Immaterialgütern in die USA. Das Abwehrregime (GILTI) verringert steuerliche Anreize, Investitionen in Immaterialgüter und damit erzielte Gewinne ins Ausland zu verlagern. Die effektive Steuerbelastung, die das Präferenzregime (FDII) gewährt, ist abgestimmt auf die Mindeststeuerbelastung, die sich aus dem Abwehrregime (GILTI) ergibt.

Bei der Ermittlung des im Ausland erzielten Einkommens einer US-Kapitalgesellschaft aus Immaterialgütern (FDII) kommt es nicht darauf an, ob der Gewinn nachweislich durch die Nutzung von Immaterialgütern (wie Patenten, Marken, Know-how) entstanden ist. Das FDII wird ohne direkten Bezug zu derartigen Transaktionen bestimmt. Vielmehr wird es berechnet, indem das Gesamteinkommen der US-Kapitalgesellschaft abzüglich Dividenden, Einkünften ausländischer Betriebstätten, GILTI, und Hinzurechnungsbeträgen (Subpart F Income) um eine Verzinsung von 10% des Buchwertes der abschreibungsfähigen materiellen Wirtschaftsgüter der US-Kapitalgesellschaft (Qualified Business Assets Investments, QBAI²⁹) gekürzt wird. Dabei werden Einkünfte aus der Erbringung von Dienstleistungen an nahestehende ausländische Personen nur berücksichtigt, soweit sie von diesen an unabhängige Dritte weiter erbracht werden. Der so ermittelte Betrag, das Deemed Intangible Income, wird dann auf das

²⁸ Vgl. Section 250 IRC.

²⁹ Vgl. Section 250(b)(2)(B) IRC i.V.m. Section 951A(d) IRC.

Inland und das Ausland aufgeteilt.³⁰ Der auf das Ausland entfallende Anteil gilt als FDII. 37,5% des FDII können vom Gesamteinkommen abgezogen werden (abziehbarer FDII Betrag), das der Berechnung der Steuer zugrunde liegt.³¹

Nimmt man an, dass das Einkommen einer US-Kapitalgesellschaft ausschließlich im Ausland erzielt wird, so setzt sich die Steuerbelastung des Einkommens aus der Steuer auf die Verzinsung der QBAI sowie der Steuer auf das übersteigende Einkommen abzüglich des abziehbaren FDII Betrags zusammen. Bei einem ausschließlich ausländischen Einkommen von 100 und einem Betrag der Verzinsung der QBAI von 50 erhält man ein FDII von 50 und einen abziehbaren FDII Betrag von 18,75 ($= 37,5\% \cdot 50$), so dass 62,5% des FDII das Einkommen erhöhen. Zu versteuern sind mithin 81,25 ($= 100 - 18,75$), was bei einem Steuersatz von 21% eine Steuerzahlung von etwa 17,1 ($= 81,25 \cdot 21\%$) und entsprechend eine effektive Steuerbelastung des Einkommens von etwa 17,1% ($= 17,1/100$) ergibt. Dies ist gleichbedeutend mit einer Steuerzahlung von 10,5 ($= 50 \cdot 21\%$) auf den Betrag der Verzinsung der QBAI und einer Steuerzahlung von 6,6 ($= (81,25 - 50) \cdot 21\%$) auf das übersteigende Einkommen. Entsprechend ergeben sich effektive Steuerbelastungen in Höhe von 21% ($= 10,5/50$) und von 13,1% ($= 6,6/50$). Unter diesen Bedingungen nähert sich die effektive Steuerbelastung des im Ausland erzielten Einkommens bei gegebener Verzinsung der QBAI mit wachsenden Einkommen einem Steuersatz von 13,1% ($= 21\% \cdot 62,5\%$). Der Abzugsbetrag von 37,5% für das FDII ist jedoch nur bis zum Jahr 2025 anzuwenden; ab dem Jahr 2026 ist das FDII zu 78,125% steuerpflichtig, sodass sich ab dem Jahr 2026 ein Effektivsteuersatz für das FDII von 16,4% ($= 21\% \cdot 78,125\%$) ergibt.

US-Anteilseigner, die zu mindestens 10% an einer ausländischen Tochterkapitalgesellschaft beteiligt sind, müssen niedrig besteuertes Einkommen aus Immaterialgütern (GILTI) dieser Tochterkapitalgesellschaft in den USA versteuern.³² Allgemein berechnet sich GILTI wie folgt. In einem ersten Schritt wird eine gesetzlich festgelegte Verzinsung von 10% des Buchwertes der abschreibungsfähigen materiellen Wirtschaftsgüter der US-Kapitalgesellschaft ermittelt (QBAI). Das QBAI wird um vorhandenen Zinsaufwand gekürzt.³³ Um das GILTI zu ermitteln, werden vom Einkommen der ausländischen Tochtergesellschaft die Verzinsung des QBAI und

³⁰ Vgl. Section 250(b) IRC.

³¹ Vgl. Section 250(a)(1)(A) IRC.

³² Vgl. Section 951A(a) IRC i.V.m. Section 951(b) IRC.

³³ Vgl. Section 951A(b) IRC.

Einkommensteile abgezogen, die nach anderweitigen Vorschriften (etwa Subpart F Income) der Besteuerung in den USA unterliegen.³⁴ Der so ermittelte Betrag (Net Tested Income) wird um die ausländische Steuer erhöht, die darauf lastet (Gross-Up).³⁵ Von dem so ermittelten Bruttobetrag werden 50% (ab 2026: 37,5%) in den USA von der Besteuerung freigestellt;³⁶ der verbleibende Betrag wird in den USA besteuert. Bei einem tariflichen Steuersatz von 21% ergeben sich damit Effektivsteuersätze auf GILTI von 10,5% und 13,1%. Da ausländische Steuern nur zu 80% angerechnet werden, greift die Steuer auf GILTI unterhalb eines ausländischen Steuersatzes von 13,1% (ab 2026 von 16,4%).³⁷

II.3 Steuerwettbewerb in der OECD

Die USA sind nicht der einzige Staat, der innerhalb der letzten Jahre seinen Körperschaftsteuersatz gesenkt hat. Innerhalb der OECD ist ein eindeutiger Trend der Senkung der Körperschaftsteuersätze zu verzeichnen. Abbildung 1 lässt im Zeitraum 2001 bis 2020 sinkende Körperschaftsteuersätze (inkl. lokaler Steuern) einiger großer Mitgliedstaaten der OECD erkennen. Entsprechend sinkt auch der durchschnittliche OECD Körperschaftsteuersatz. Während im Jahr 2001 der durchschnittliche Körperschaftsteuersatz noch bei etwa 32,6% lag, wird er im Jahr 2020 voraussichtlich bei etwa 23,4% liegen. Die Abbildung zeigt auch, dass nach der Senkung des französischen Steuersatzes auf 28,9% im Jahr 2020 Deutschland mit 29,8% den höchsten Steuersatz der großen Mitgliedstaaten der OECD haben wird, knapp gefolgt von Japan mit 29,7%. Italien hat bereits im Jahr 2017 seinen Steuersatz von 31,3% auf 27,8% gesenkt, und das Vereinigte Königreich wird nach einer Reihe von Steuersatzsenkungen im Jahr 2020 einen Steuersatz von 17% aufweisen.

Daneben haben weitere OECD-Mitgliedstaaten wie Belgien (34% auf 29,9%), Luxemburg (27,1% auf 26%), Norwegen (24% auf 23%) und Schweden (22% auf 20%) im Jahr 2018 ihre Körperschaftsteuersätze gesenkt, während weitere Steuersatzsenkungen in den kommenden Jahren in Australien (30% auf 25% bis zum Jahr 2027), Belgien (29,9% auf 25,8% in 2020), Frankreich (28,9% auf 25,8% in 2022), Griechenland (29% auf 26% in 2019) und Niederlande

³⁴ Vgl. Section 951A(c) IRC.

³⁵ Vgl. Section 951A(a) IRC.

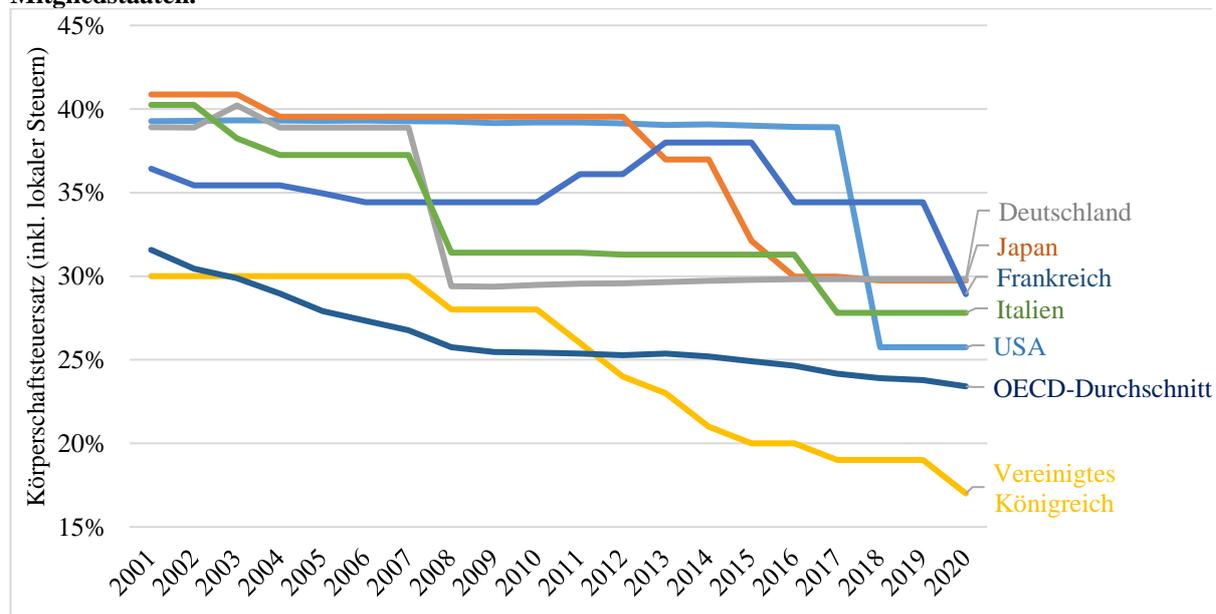
³⁶ Vgl. Section 250(a)(1)(B)(i) IRC.

³⁷ Bei einem ausländischen Einkommen vor Steuern von 1 und einem ausländischen Steuersatz s_A beträgt die anrechenbare ausländische Steuer $80\% \cdot s_A$. Liegt in Höhe von 50% des ausländischen Einkommens GILTI vor, so beträgt der Höchstbetrag der Anrechnung $50\% \cdot 21\%$. Daraus ergibt sich der maximale ausländische Steuersatz $s_A = 10,5\%/80\% = 13,1\%$ (bzw. $s_A = 13,1\%/80\% = 16,4\%$).

(25% auf 21% in 2021) geplant sind. Wenn diese Änderungen umgesetzt werden, wird Deutschland zusammen mit Mexiko (30%) den höchsten Körperschaftsteuersatz innerhalb der OECD-Mitgliedstaaten haben.

Diese zu beobachtenden und geplanten Steuersatzsenkungen deuten auf einen ausgeprägten Wettbewerb der Staaten um international mobile Gewinne und Investitionen hin. Tatsächlich gibt es empirische Evidenz für einen solchen Steuerwettbewerb.³⁸ Der fortgesetzte Steuerwettbewerb mag verwunderlich sein vor dem Hintergrund der Bemühungen um vermehrte Koordination der Steuerpolitik innerhalb der OECD, die ihren weithin sichtbaren Ausdruck in dem im Jahr 2012 begonnenen BEPS-Projekt finden. Denn mit dem BEPS-Projekt haben die Mitgliedstaaten der OECD sich auf gemeinsame steuerliche Regelungen gegen internationale Gewinnverlagerungen verständigt, welche in die nationalen Steuergesetze einfließen sollen. Jedoch waren und sind die Steuersätze der Kapitalgesellschaften nicht Gegenstand der internationalen Koordinierung der Steuerpolitik innerhalb der OECD.

Abbildung 1. Entwicklung der Körperschaftsteuersätze (inkl. lokaler Steuern) innerhalb der OECD-Mitgliedstaaten.



Entwicklung der Körperschaftsteuersätze (inkl. lokaler Steuern) der sechs größten OECD-Mitgliedstaaten, die etwa zwei Drittel des gesamten Bruttoinlandsproduktes der OECD-Mitgliedstaaten ausmachen. Der OECD-Durchschnitt ist als ungewichteter Mittelwert über alle 35 OECD-Mitgliedstaaten berechnet (Stand der OECD-Mitgliedschaft: Januar 2018). Geplante Reformen des Körperschaftsteuersatzes bis 2020 sind abgebildet. Für die Berechnung der Gewerbesteuer in Deutschland wird der vom Statistischen Bundesamt veröffentlichte gewogene Durchschnittsbesatz des jeweiligen Jahres angenommen. Quellen: OECD.Stat: Tax Database, Table II.1 (<http://stats.oecd.org>), Statistisches Bundesamt: Statistik über den Realsteuervergleich (<https://www.destatis.de>).

³⁸ Vgl. Winner (2005); Devereux et al. (2008); Kulesa und Wenzelburger (2015); Swank (2016).

Deswegen könnte das BEPS-Projekt selbst für den unverändert intensiven Steuerwettbewerb im Bereich der Steuersätze verantwortlich sein. Denn wenn die internationale Gewinnverlagerung stark eingeschränkt oder gar unmöglich gemacht wird, erhöht dies den steuerlichen Druck auf die Profitabilität von Investitionen in Hochsteuerländern. Ohne die Möglichkeit der internationalen Gewinnverlagerung ist ein hoher tariflicher Steuersatz für die lokale Steuerbelastung der Investitionen ausschlaggebend, die dadurch erheblich ansteigen kann. Ist dies der Fall, erfahren betroffene Unternehmen einen Anreiz, international mobile Investitionen an Standorte zu verlagern, die eine geringere tarifliche Steuerbelastung der Gewinne aufweisen. Kurz: Unternehmen können internationale Gewinnverlagerung durch internationale Investitionsverlagerung substituieren.³⁹ Vor allem in der Europäischen Union, die auf dem BEPS-Projekt der OECD beruhende Richtlinien betreffend Maßnahmen gegen die internationale Gewinnverlagerung⁴⁰ bereits beschlossen hat, könnten derartige Substitutionseffekte auftreten. In einem solchen steuerlichen Umfeld ist die Senkung des tariflichen Gewinnsteuersatzes in den betroffenen Ländern eine zu erwartende steuerpolitische Antwort des jeweiligen nationalen Gesetzgebers.

II.4 Steuersatzsenkungen und Direktinvestitionen

Deutschland wird im Jahr 2020 den höchsten Steuersatz der großen Mitgliedstaaten der OECD haben. Bedeutende Direktinvestitionsstandorte, allen voran die USA, haben ihre Steuersätze stark gesenkt oder werden dies in den folgenden Jahren tun. Diese Steuersatzsenkungen lassen eine Veränderung der Direktinvestitionen erwarten, in deren Folge Deutschland zu Lasten von Staaten wie den USA oder dem Vereinigten Königreich Investitionen verlieren könnte.

Deutschland hält mit etwa 1,3 Bio. USD einen erheblichen Bestand an Direktinvestitionen im Ausland, wie Tabelle 3 veranschaulicht, welche die Bestände der Direktinvestitionen für ausgewählte Länder im Jahr 2016 zeigt. In den USA halten deutsche Investoren mit rund 262 Mrd. USD die höchsten Bestände, gefolgt vom Vereinigten Königreich mit rund 128 Mrd. USD. Auch bei den ausländischen Direktinvestitionen in Deutschland dominieren diese beiden Länder das Bild: Investoren aus den USA und dem Vereinigten Königreich halten

³⁹ Vgl. *Keen und Konrad* (2013); *Keen* (2018).

⁴⁰ Vgl. Richtlinie (EU) 2016/1164 des Rates vom 12.7.2016 mit Vorschriften zur Bekämpfung von Steuervermeidungspraktiken mit unmittelbaren Auswirkungen auf das Funktionieren des Binnenmarktes (ABl. EU Nr. L 193, S. 1–14), zuletzt geändert durch Richtlinie (EU) 2017/952 des Rates vom 29.5.2017 (ABl. EU Nr. L 144, S. 1–11).

Bestände in Deutschland von rund 75 Mrd. USD bzw. rund 67 Mrd. USD. Der gesamte Bestand an ausländischen Direktinvestitionen in Deutschland beträgt rund 786 Mrd. USD.

Tabelle 3. Deutsche Direktinvestitionen im Ausland und ausländische Direktinvestitionen in Deutschland.

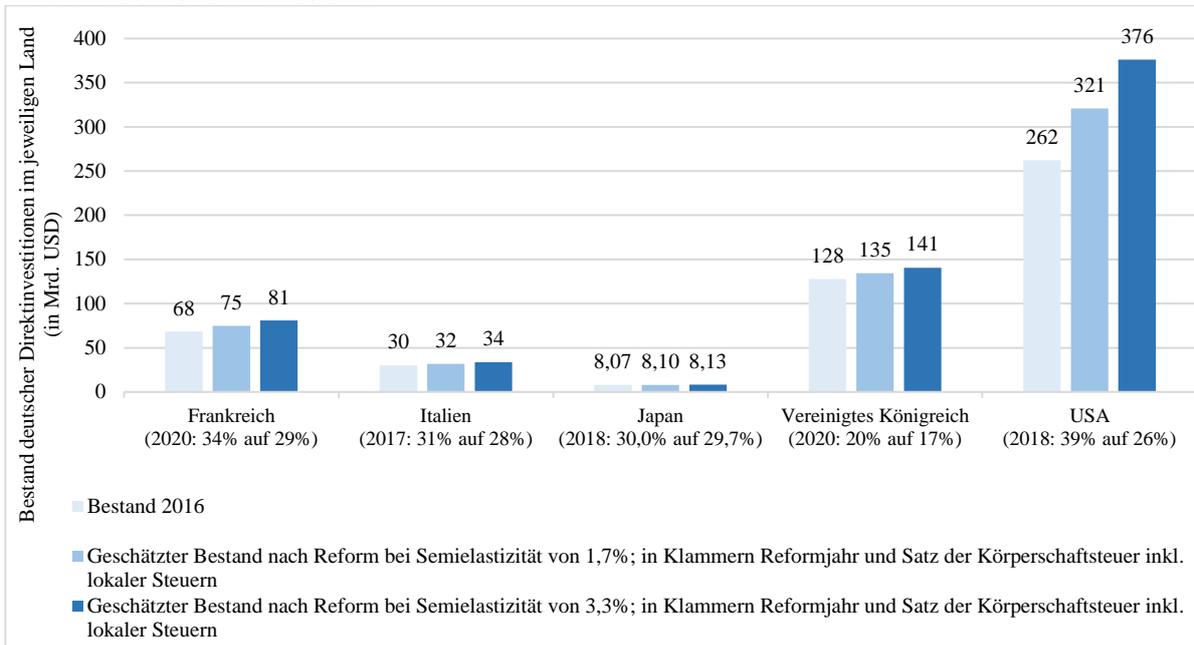
Staat	Bestand deutscher Direktinvestitionen im Ausland (2016)		Bestand ausländischer Direktinvestitionen in Deutschland (2016)	
	Absolut (Mio. USD)	Anteil an gesamten deutschen Direktinvestitionen im Ausland	Absolut (Mio. USD)	Anteil an gesamten ausländischen Direktinvestitionen in Deutschland
Frankreich	68.366	5,1%	45.526	5,8%
Italien	30.148	2,3%	35.418	4,5%
Japan	8.070	0,6%	22.968	2,9%
Vereinigtes Königreich	128.039	9,6%	66.523	8,5%
USA	262.202	19,6%	74.792	9,5%
Weltweit	1.335.756		786.051	

Ausgewiesen sind die Bestände an Direktinvestitionen des Jahres 2016. Direktinvestitionen sind alle Nettobestände an Eigenkapital und Fremdkapital, die ein Investor direkt im Ausland hält. Die gezeigten Länder inkl. Deutschlands machen etwa zwei Drittel des gesamten Bruttoinlandsproduktes der OECD-Mitgliedstaaten aus. Quelle: IWF: Coordinated Direct Investment Survey (<http://data.imf.org>).

Basierend auf der berechneten Bandbreite der Semielastizität von 1,7% bis 3,3% in Unterabschnitt II.1 ist damit zu rechnen, dass Direktinvestitionen deutscher Unternehmen in Staaten zunehmen, in denen es zu Steuersatzsenkungen kommt. Abbildung 2 zeigt, ausgehend von dem Bestand der Direktinvestitionen im Jahr 2016, die geschätzten Folgen von Senkungen des statuarischen Steuersatzes (inkl. lokalen Steuern) für Direktinvestitionen in Frankreich, Italien, Japan, dem Vereinigten Königreich und den USA. Diese fünf Staaten stehen zusammen mit Deutschland für etwa zwei Drittel des gesamten Bruttoinlandsproduktes der OECD-Mitgliedstaaten. Insgesamt könnten danach die deutschen Direktinvestitionen in diesen Ländern um rund 85 bis 131 Mrd. USD steigen, wovon auf die USA mit einem Anstieg von rund 69 bis 104 Mrd. USD der größte Teil entfällt.⁴¹

⁴¹ In den USA könnte die Kombination von Steuersatzsenkung mit der Einführung weiterer Maßnahmen, wie der Sofortabschreibung bestimmter Wirtschaftsgüter, BEAT und FDII diesen Effekt verstärken. Die Sofortabschreibung senkt die effektive Steuerbelastung, eine niedrige Wertschöpfung in den USA kann steuerlich nachteilig sein (BEAT), und der effektive Steuersatz auf Einkommen aus der Verwertung immaterieller Wirtschaftsgüter liegt unter dem statuarischen Steuersatz (FDII).

Abbildung 2. Schätzung der Wirkung von Steuersatzsenkungen auf den Bestand deutscher Direktinvestitionen im Ausland.



Ausgangsgröße für den geschätzten Bestand deutscher Direktinvestitionen im Ausland nach der jeweiligen Reform ist der in Tabelle 3 ausgewiesene Bestand 2016, welcher – basierend auf den Regressionsergebnissen in Tabelle 2 – um 1,7% bzw. 3,3% je Prozentpunkt der jeweiligen Senkung des Steuersatzes erhöht wird. Quellen: IWF: Coordinated Direct Investment Survey (<http://data.imf.org>), OECD.Stat: Tax Database, Table II.1 (<http://stats.oecd.org>), eigene Berechnungen.

Auf Direktinvestitionen ausländischer Investoren in Deutschland wirkt sich positiv aus, dass die USA ab 2018 bei US-Mutterkapitalgesellschaften auf die Besteuerung der Gewinne von im Ausland ansässigen US-Tochterkapitalgesellschaften verzichten. Damit ist für eine Investition in Deutschland aus den USA nur noch der deutsche Gewinnsteuersatz relevant. Somit sinkt die Steuerbelastung von in Deutschland versteuerten und repatriierten Gewinnen einer Tochterkapitalgesellschaft aus der Sicht einer in den USA ansässigen Mutterkapitalgesellschaft von 35% (zzgl. State Income Taxes) auf etwa 30%. Unter Anwendung der obigen Regressionsergebnisse bedeutet dies einen geschätzten Anstieg der US-Investitionen in Deutschland um etwa 11 bis 22 Mrd. USD.⁴² Dieser Anstieg ist jedoch bedeutend geringer als der geschätzte Anstieg der US-Investitionen deutscher Unternehmen (69 bis 104 Mrd. USD), sodass der Gesamteffekt der US-Steuerreform auf die grenzüberschreitende Investitionstätigkeit aus deutscher Sicht negativ ausfällt. Da Frankreich, Italien, Japan und das Vereinigte Königreich bereits auf die Besteuerung von Auslandsgewinnen verzichten, hat die Steuersatzsenkung in diesen Ländern keine entsprechende direkte Auswirkung auf

⁴² Im Jahr 2016 lag der Bestand an Direktinvestitionen in Deutschland aus den USA bei 75 Mrd. USD, siehe Tabelle 3.

Investitionen von Unternehmen dieser Länder in Deutschland. Allerdings nimmt bei einer Steuersatzsenkung die Vorteilhaftigkeit (gemessen an der Steuerbelastung) einer Investition im jeweiligen Land gegenüber einer Investition in Deutschland zu.

Die hier vorgenommenen Schätzungen weichen für die USA von denen ab, die eine Studie von *Spengel et al. (2018a)* ermittelt. Diese Studie benutzt den effektiven Durchschnittsteuersatz und stützt sich auf den Konsensschätzer der Meta-Studie von *Feld und Heckemeyer (2011)* sowie die Datenbank Eurostat. Prognostiziert wird ein Anstieg des Bestands deutscher Direktinvestitionen in den USA von etwa 39 Mrd. EUR (48 Mrd. USD) und ein Anstieg von US-Investitionen in Deutschland von etwa 6 Mrd. EUR (7 Mrd. USD). Die Regressionsergebnisse der Tabelle 2 entsprechen zwar für die hier benutzten Datenbanken der UNCTAD und des IWF weitgehend dem Konsensschätzer von *Feld und Heckemeyer (2011)*. Die sich gleichwohl ergebenden Abweichungen gegenüber der Studie von *Spengel et al. (2018a)* dürften vor allem darauf beruhen, dass dort der effektive Durchschnittsteuersatz und der durchschnittliche Bestand der Direktinvestitionen über den Zeitraum 2008 bis 2012 benutzt werden, während den hiesigen Schätzungen der statuarische Körperschaftsteuersatz und der Bestand der Direktinvestitionen im Jahr 2016 zugrunde liegt.⁴³

Zwar können die Ergebnisse empirischer Analysen verwendet werden, um zu erwartende Veränderungen der Direktinvestitionen als Reaktion auf Steuersatzveränderungen zu prognostizieren. Generell ist bei derartigen Prognosen aber zu beachten, dass die empirische Analyse auf historischen Daten und einer Partialanalyse beruht. Deswegen dürfen die Ergebnisse derartiger Regressionen nicht unkritisch verwendet werden. Ein OLS Regressionsmodell, wie es hier genutzt wird, schätzt einen linearen Zusammenhang. Auch Prognosen auf dieser Grundlage implizieren deswegen einen linearen Zusammenhang, was vor allem bei großen Änderungen von unabhängigen Variablen (hier des Steuersatzes) problematisch sein mag. Hinzu kommt, dass derartige Prognosen keine Aussage über den zeitlichen Verlauf der prognostizierten Reaktion der Direktinvestitionen erlauben. Dies gilt vor allem, wenn sich Veränderungen im ökonomischen oder regulatorischen Umfeld ergeben. Spätestens mit Beginn der Umsetzung des im Jahr 2012 begonnenen BEPS-Projektes der

⁴³ Die Direktinvestitionsströme unterscheiden sich nicht: *Spengel et al. (2018a)* weisen basierend auf dem Eurostat-Datensatz einen durchschnittlichen Bestand an US-Investitionen in Deutschland von 71 Mrd. EUR über den Zeitraum 2008 bis 2012 aus, welcher dem entsprechenden Bestand im IWF-Datensatz (Zeitraum 2009 bis 2012) entspricht.

OECD haben bedeutende regulatorische Änderungen im internationalen Steuerrecht stattgefunden oder sie sind noch zu erwarten.⁴⁴ Wenn zukünftig mit weiteren starken Einschränkungen der internationalen Gewinnverlagerung zu rechnen ist, könnten die oben festgestellten Investitionseffekte der Steuersätze ausgeprägter sein, da dann der Steuersatz im Staat der Direktinvestition weiter an Bedeutung für die Gewinnsteuerbelastung der Investitionen gewinnt. Die berechnete Bandbreite der Semielastizität von 1,7% bis 3,3% könnte somit nur eine untere Grenze der Reaktionen von Direktinvestitionen auf Steuersatzveränderungen darstellen.

Bei aller gebotenen Vorsicht, die hinsichtlich der Ergebnisse von empirischen Analysen angebracht ist, stützen diese doch die Erwartung, dass durch die Steuersatzsenkungen in bedeutenden Staaten der OECD deutsche Direktinvestitionen in diesen Staaten in den kommenden Jahren ansteigen werden. Zunehmende Investitionen deutscher Unternehmen im Ausland könnten implizieren, dass diese Unternehmen weniger in Deutschland investieren.⁴⁵ Verschärfend kommt hinzu, dass ein Verharren Deutschlands bei einem Steuersatz von etwa 30% für Kapitalgesellschaften die Neigung vieler Unternehmen verringern könnte, in Deutschland zu investieren, wenn gleichzeitig die Möglichkeiten der internationalen Gewinnverlagerung aus Deutschland heraus wirksam eingeschränkt werden.

Zusammenfassend muss also damit gerechnet werden, dass weniger ausländische Direktinvestitionen in Deutschland und mehr deutsche Direktinvestitionen im Ausland eine Folge des sich verschärfenden Steuerwettbewerbs sind. Für Deutschland, das bei unverändertem Steuerrecht 2020 den höchsten Gewinnsteuersatz der großen OECD-Mitgliedstaaten haben wird, besteht somit steuerpolitischer Handlungsbedarf.

⁴⁴ Vgl. Richtlinie (EU) 2016/1164 des Rates vom 12.7.2016 mit Vorschriften zur Bekämpfung von Steuervermeidungspraktiken mit unmittelbaren Auswirkungen auf das Funktionieren des Binnenmarktes (ABl. EU Nr. L 193, S. 1–14), zuletzt geändert durch Richtlinie (EU) 2017/952 des Rates vom 29.5.2017 (ABl. EU Nr. L 144, S. 1–11), die alle EU-Mitgliedstaaten verpflichtet, bis 2019 entsprechende Vorschriften gegen Gewinnverlagerung in nationales Recht zu implementieren.

⁴⁵ Vgl. *Feldstein* (1995) und *Desai et al.* (2005), die zeigen, dass In- und Auslandsinvestitionen keine Komplemente sondern – zumindest zum Teil – Substitute sind.

III. Wege zur Reform der Unternehmensbesteuerung

III.1 Kompensierte Senkung des Körperschaftsteuersatzes

Steuerwettbewerb und daraus resultierender Handlungsdruck für den deutschen Gesetzgeber besteht vornehmlich im Bereich der Ertragsbesteuerung von Kapitalgesellschaften. Denn der in Unterabschnitt II.3 gezeigte Trend zu niedrigeren Steuersätzen ist nahezu ausschließlich im Bereich der Körperschaftsteuer zu beobachten. Der Regelsteuersatz der Einkommensteuer ist demgegenüber vergleichsweise stabil.⁴⁶ Dem Steuersatz der Körperschaftsteuer kommt daher die Schlüsselfunktion zu.

Die Gewinnsteuerbelastung von Kapitalgesellschaften setzt sich derzeit aus der Körperschaftsteuer von 15%, dem Solidaritätszuschlag von 5,5% und der Gewerbesteuer zusammen, die zwischen 7% (Mindesthebesatz: 200%) und 31,5% (höchster Hebesatz 2017: 900%) beträgt. Der gewogene durchschnittliche Hebesatz der Gewerbesteuer beläuft sich im Jahr 2017 auf 400%,⁴⁷ woraus eine Gewerbesteuerbelastung von 14% resultiert. Die durchschnittliche Gewinnsteuerbelastung der Kapitalgesellschaften beträgt somit 29,8%, wenn Hinzurechnungen und Kürzungen bei der Gewerbesteuer unbeachtet bleiben. Vor diesem Hintergrund wird als Reaktion Deutschlands auf die US-Steuerreform eine Senkung des Körperschaftsteuersatzes diskutiert.⁴⁸

Im Steuerwettbewerb kommt es auf die steuerliche Belastung der Zinsen und Gewinne an, die durch Investitionen im Inland generiert werden und an die ausländischen Kapitalgeber abfließen. Von ausländischen Kapitalgebern nicht anrechenbare inländische Steuern auf Zinsen und Gewinne wirken als Hemmnisse für inländische Investitionen. Aus Deutschland abfließende Zinsen sind regelmäßig abzugsfähig (sieht man von der teilweisen gewerbesteuerlichen Hinzurechnung und der möglicherweise greifenden Zinsschranke ab) und unterliegen meist nicht der beschränkten Steuerpflicht.⁴⁹ Dagegen lasten auf Gewinnen (und nicht abzugsfähigen Zinsen) Ertragsteuern. Körperschaftsteuer und Gewerbesteuer kommt hier wesentliche Bedeutung zu, da Investitionen von Steuerausländern häufig diesen Ertragsteuern unterliegen

⁴⁶ Vgl. OECD.Stat: Tax Database, Table I.7 (<http://stats.oecd.org>), wonach der durchschnittliche Spitzensteuersatz der Einkommensteuer innerhalb der OECD-Mitgliedstaaten 2001 bei etwa 45,1% und 2016 bei etwa 43,3% lag.

⁴⁷ Vgl. Statistisches Bundesamt: Statistik über den Realsteuervergleich (<https://www.destatis.de>).

⁴⁸ Vgl. *Becker und Englisch* (2018); *Spengel et al.* (2018b); *Straubhaar* (2018).

⁴⁹ Zinsen aus nicht dinglich gesicherten Darlehen stellen keine inländischen Einkünfte nach § 49 I Nr. 5 lit. c) lit. aa) EStG dar und werden somit nicht im Rahmen der beschränkten Steuerpflicht erfasst.

und zudem diese Ertragsteuern regelmäßig im ausländischen Sitzstaat des Kapitalgebers nicht anrechenbar sind.

Ausschüttungen von Kapitalgesellschaften, die an unbeschränkt einkommensteuerpflichtige Kapitalgeber fließen, sind dagegen kaum vom Steuerwettbewerb betroffen. Während nämlich Investitionen und Firmensitze international sehr mobil sein können, ist dies für Wohnsitze nicht gleichermaßen der Fall. Der Verlegung des Wohnsitzes aus rein steuerlichen Gründen stehen erfahrungsgemäß viele persönliche Hindernisse entgegen. International hoch mobile Personen sind denn auch eher die Ausnahme als die Regel. Dies eröffnet die Möglichkeit, eine vom Steuerwettbewerb erzwungene Verringerung der Gewinnsteuerbelastung der Kapitalgesellschaften durch eine entsprechende Erhöhung der Steuerbelastung der Gewinnausschüttung zu kompensieren. Ausgeschüttete Gewinne der Kapitalgesellschaften können dann ungeachtet einer Senkung des Gewinnsteuersatzes in einer Höhe belastet werden können, wie sie der Einkommensteuersatz vorzeichnet. Es ist dabei sicherzustellen, dass von einer Erhöhung der Steuerbelastung der Ausschüttung nur die (als weitgehend international immobil geltenden) inländischen Empfänger der Ausschüttung betroffen sind.

Das Einkommensteuerrecht geht diesen Weg bereits. Liegen die Anteile im Privatvermögen, so werden Ausschüttungen derzeit mit Abgeltungsteuer in Höhe von 26,4% (inkl. Solidaritätszuschlag) belastet. Bei Anteilen im Betriebsvermögen sind Ausschüttungen zu 40% steuerfrei (Teileinkünfteverfahren) und somit in der Spitze mit 28,5% (inkl. Solidaritätszuschlag) belastet. Bei einem Hebesatz der Gewerbesteuer von 400% ergibt sich eine Gesamtbelastung der Ausschüttung durch Ertragsteuern von 48,3% (Privatvermögen) bzw. 49,8% (Betriebsvermögen),⁵⁰ die in der Nähe des Spitzensatzes der Einkommensteuer von 47,5% (inkl. Solidaritätszuschlag) liegt. Folgt man dieser Logik des geltenden Einkommensteuerrechts, so könnte im Gegenzug zu einer Absenkung der Körperschaftsteuer der Satz der Abgeltungsteuer für Ausschüttungen im Privatvermögen erhöht und die Steuerbefreiung für Ausschüttungen im Betriebsvermögen verringert werden. Was für

⁵⁰ Die gesamte Steuerbelastung kann auch über 50% liegen. Bei einem Hebesatz der Gewerbesteuer von 490% (wie etwa in München) beträgt die gewerbesteuerliche Belastung des Gewinns 17,2%, und die gesamte Steuerbelastung des Gewinns beläuft sich im Betriebsvermögen auf 52,1%.

Ausschüttungen gilt, hat auch für Veräußerungsgewinne zu gelten, da die Veräußerung einer Beteiligung als Substitut einer Gewinnausschüttung zu betrachten ist.⁵¹

Wenn Ausschüttungen und Gewinne aus der Veräußerung von Anteilen an Kapitalgesellschaften in der Spitze nach Maßgabe des progressiven Tarifs der Einkommensteuer belastet werden, könnte auch eine entsprechende Besteuerung weiterer Kapitaleinkünfte in Betracht gezogen werden. Tatsächlich plant die Bundesregierung, die Abgeltungsteuer im Bereich der Zinseinkünfte zu beseitigen, Zinsen also in die Veranlagung miteinzubeziehen und dem Regeltarif der Einkommensteuer zu unterwerfen.⁵² Die Abgeltungsteuer würde dann vermutlich nur noch ausgeschüttete Gewinne der Kapitalgesellschaften und Gewinne aus der Veräußerung von Anteilen im Streubesitz treffen. Daher könnte sich die vollständige Abschaffung der Abgeltungsteuer in Verbindung mit einem Wechsel der Besteuerung von Ausschüttungen der Kapitalgesellschaften und von Gewinnen aus der Veräußerung von Anteilen an Kapitalgesellschaften in das Teileinkünfteverfahren anbieten.

Der niedrigere Steuersatz für Kapitaleinkommen wurde vom Gesetzgeber ursprünglich geschaffen, um den Anreiz privater Anleger zu verringern, Kapital nur aus steuerlichen Gründen in das Ausland zu verlagern. Seit September 2017 findet ein steuerlicher Informationsaustausch mit insgesamt 50 Staaten Anwendung, der auf über 100 Staaten ausgedehnt werden soll.⁵³ Dadurch wird die Hinterziehung von Steuern auf Kapitaleinkommen riskanter und der Anreiz privater Kapitalanleger sollte abnehmen, Kapitaleinkommen widerrechtlich nicht zu deklarieren.⁵⁴ Deswegen könnte der Informationsaustausch zwischen den Staaten für eine höhere einkommensteuerliche Belastung der Zinsen (und Ausschüttungen) sprechen. Es bleibt indes abzuwarten, wie es sich auf die Bereitschaft zur Deklaration der Kapitaleinkommen auswirkt, wenn der Informationsaustausch nicht weltweit umgesetzt werden sollte und dadurch Lücken im Informationsaustausch entstehen. Die geplante

⁵¹ Die Abgeltungsteuer (§ 32d EStG) gilt sowohl für Einkünfte nach § 20 Abs. 1 Nr. 1 EStG (Dividenden) als auch für Einkünfte nach § 20 Abs. 2 Nr. 1 EStG (Veräußerungsgewinne). Das Teileinkünfteverfahren erfasst gleichfalls Dividenden und Veräußerungsgewinne (§ 3 Nr. 40 lit. a und d EStG).

⁵² Vgl. *CDU/CSU/SPD* (2018), Zeilen 3116-3117.

⁵³ Vgl. *Bundesministerium der Finanzen* (2018); laut Antwort der Bundesregierung auf eine kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE im Bundestag vom 28.03.2018 besteht bereits gegenüber 79 Staaten und Territorien eine Rechtsgrundlage zum Empfang steuerlicher Informationen.

⁵⁴ Vgl. *BT-Drs. 18/8841* (2016), S. 20.

Abschaffung des vergleichsweise niedrigen Steuersatzes der Abgeltungsteuer könnte die Nutzung verbleibender Lücken attraktiver machen.⁵⁵

Gegen die Abschaffung der Abgeltungsteuer spricht aber vor allem, dass ein deutlicher Belastungsnachteil der Zinsen gegenüber den einbehaltenen Gewinnen von Kapitalgesellschaften entsteht, wenn Zinsen der tariflichen Einkommensteuerbelastung unterliegen. Eine wachsende Belastungsdifferenz zwischen einbehaltenen Gewinnen der Kapitalgesellschaften einerseits und Zinsen andererseits müsste die Anreize zur Verlagerung von Kapitaleinkommen in die dann vergleichsweise niedrig besteuerten Kapitalgesellschaften deutlich verstärken. Um entsprechende Gestaltungen einzudämmen, sollte sich die Steuerbelastung der Zinsen an der Steuerbelastung der einbehaltenen Gewinne von Kapitalgesellschaften orientieren. Dies kann nur ein gesonderter Steuersatz für Kapitaleinkünfte gewährleisten.

Bleibt es aus diesen Gründen bei einem gesonderten Steuersatz für Kapitaleinkünfte und der Abgeltungsteuer, so muss deren Satz ansteigen, wenn die Senkung der Gewinnsteuerbelastung der Kapitalgesellschaften durch eine höhere Steuerbelastung der Ausschüttungen und Veräußerungsgewinne kompensiert werden soll. Eine Erhöhung des Satzes der Abgeltungsteuer zieht allerdings eine Erhöhung des Satzes der Kapitalertragsteuer nach sich, da mit der Kapitalertragsteuer die Steuerlast abgegolten wird und keine Einbeziehung der zugeflossenen Kapitalerträge in die Veranlagung mehr erfolgt. Dies könnte die Ziele konterkarieren, die mit der Senkung des Satzes der Körperschaftsteuer verfolgt werden. Denn soweit ausländische Eigenkapitalgeber die Kapitalertragsteuer nicht anrechnen können (etwa weil die Ausschüttung steuerfrei empfangen wird oder in Folge des höheren Satzes der Kapitalertragsteuer Anrechnungsüberhänge entstehen), wirkt die Kapitalertragsteuer wie eine (nicht anrechenbare) Körperschaftsteuer oder Gewerbesteuer.

Allerdings tritt diese nachteilige Wirkung regelmäßig nicht auf. Fließen die Ausschüttungen einer beschränkt steuerpflichtigen Körperschaft zu, verhindern meist die Mutter-Tochter-Richtlinie oder regelmäßig ein Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung (DBA), dass ein höherer Satz der Kapitalertragsteuer wirksam wird.⁵⁶ Sofern auch der verringerte Satz

⁵⁵ Vgl. *CDU/CSU/SPD* (2018), Zeile 3106.

⁵⁶ Die Mutter-Tochter-Richtlinie verbietet die Erhebung einer Kapitalertragsteuer für Dividendenzahlungen an europäische Mütter ab einer Beteiligungshöhe von 10% (Art. 3 Abs. 1 lit. a) lit. ii)). DBA sehen meist einen

der Kapitalertragsteuer von derzeit 15% (§ 44a Abs. 9 EStG) bei einer Senkung des Körperschaftsteuersatzes abgesenkt wird, können beschränkt steuerpflichtige Körperschaften aus einem Nicht-EU-Staat oder Nicht-DBA-Staat eine Kapitalertragsteuer in Höhe der in Deutschland fälligen Körperschaftsteuer erwarten. Damit wäre insbesondere im Bereich der Kapitalgesellschaften, in dem der Steuerwettbewerb besonders wirksam ist, eine Mehrbelastung durch eine höhere Kapitalertragsteuer in aller Regel ausgeschlossen. Mehrbelastungen könnten jedoch vor allem bei nicht körperschaftsteuerpflichtigen Anteilseignern resultieren, wenn kein DBA anwendbar ist.

Die höhere Kapitalertragsteuer trifft bei einem einheitlichen Steuersatz auch Zinsen. Liegt ein DBA vor, so gilt der im Abkommen festgelegte Zinssatz, falls dieser niedriger ist. Innerhalb der EU verbietet die Zins- und Lizenzrichtlinie⁵⁷ die Erhebung von Kapitalertragsteuern auf Zinsen, die an verbundene Unternehmen fließen. Allerdings unterliegen Zinsen, die an Steuerausländer fließen, ohnehin regelmäßig nicht der beschränkten Einkommen- und Körperschaftsteuerpflicht. Sollte die Kapitalertragsteuer im Einzelfall an Steuerausländer abfließende Zinsen belasten, so dürfte diese Steuerzahlung regelmäßig im Sitzstaat des ausländischen Investors anrechenbar sein. Insgesamt hat die Kapitalertragsteuer auf Zinsen deswegen in aller Regel keinen Einfluss auf die Steuerbelastung in Deutschland erwirtschafteten Kapitaleinkommens.

III.2 Steuerliche Förderung von Immaterialgütern?

Immaterialgüter sind von wachsender Bedeutung für die Wertschöpfung der Unternehmen und deren Marktwert.⁵⁸ Hinzu kommt, dass Gewinne aus Immaterialgütern international besonders mobil sind.⁵⁹ Daher haben Staaten besondere Vergünstigungen für Gewinne aus Immaterialgütern geschaffen. Belgien, Irland, Luxemburg, Niederlande und Zypern bieten bereits Steuersätze auf Einkünfte aus der Verwertung immaterieller Wirtschaftsgüter von weniger als 10% im Rahmen sogenannter Patentboxen. Auch Frankreich und das Vereinigte

reduzierten Satz von 5% ab einer Beteiligungshöhe von 25% (Art. 10 Abs. 2 lit. a) OECD-MA) für Dividendenzahlungen an Körperschaften und 15% in allen anderen Fällen vor (Art. 10 Abs. 2 lit. b) OECD-MA).

⁵⁷ Vgl. Art. 1 Abs. 1 Zins- und Lizenzrichtlinie und § 50g Abs. 1 S. 1 EStG.

⁵⁸ Vgl. *Adams* (2015), wonach in Jahr 2015 84% des Marktwertes der im Standard & Poor's 500 gelisteten Unternehmen aus immateriellen Wirtschaftsgütern resultierten; nach OECD.Stat: Patents by Technology: Patents – Total and Technology Domains (<http://stats.oecd.org>) hat sich die Anzahl an Patentanmeldungen unter dem Vertrag über die Internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Patentwesens im Zeitraum 1999 bis 2012 mehr als verdoppelt.

⁵⁹ Vgl. *Griffith et al.* (2014), S. 12; *Dudar und Voget* (2015), S. 6; *Schreiber und Fell* (2017), S. 102.

Königreich verfügen über solche Regime der bevorzugten niedrigeren Besteuerung von Lizezeinnahmen.⁶⁰

Das BEPS-Projekt der OECD will der Verlagerung von Gewinnen in Patentboxen einen Riegel vorschieben. Es soll nicht mehr möglich sein, den Ort der Entwicklung oder Nutzung von Immaterialgütern vom Ort der Besteuerung der daraus resultierenden Gewinne zu trennen. Steuerliche Vorteile für Immaterialgüter soll es in einem Staat nur insoweit geben, wie Immaterialgüter in diesem Staat geschaffen oder genutzt werden. Es soll also auf einen steuerlichen Nexus ankommen. Deutschland hat mit der Lizenzschranke (§ 4j EStG) eine entsprechende Regelung geschaffen, die solange wirksam sein wird, wie die den steuerlichen Nexus betreffenden Regeln der OECD nicht umgesetzt sind.

§ 4j EStG ist wie die betreffenden Regeln der OECD auf die internationale Gewinnverlagerung und die Ausnutzung steuerlicher Sonderregime gerichtet. Gelingt es einem Unternehmen nicht mehr, Gewinne aus der Nutzung von Immaterialgütern (wie aus Forschung und Entwicklung) an einen steuergünstigen Ort zu verlagern, könnte stattdessen die Aktivität selbst an einen steuergünstigen Ort verlagert werden. Zwar besteht im Steuerwettbewerb immer die Gefahr, dass wirksame Restriktionen der internationalen Gewinnverlagerung internationale Investitionsverlagerungen auslösen. Jedoch ist dieses Risiko bei international hoch mobilen Investitionen deutlich höher einzuschätzen.

Aus diesem Grund ist es bedeutsam, dass die Steuerreform der USA besondere steuerliche Bedingungen für Gewinne schafft, die im Ausland mit Immaterialgütern erzielt werden. Die starke Senkung der Steuern auf Gewinne aus der Verwertung von immateriellen Wirtschaftsgütern im Ausland von 35% auf etwa 13,1% (jeweils zzgl. State Income Taxes) verstärkt schon für sich genommen die Attraktivität der USA als Standort für Immaterialgüter. Hinzu kommt, dass in Anbetracht der Forschungsstärke der USA und der Dominanz in den USA ansässiger Konzerne im Bereich digitaler Geschäftsmodelle der Anreiz zur Verlagerung von Immaterialgütern in die USA schon aus Gründen hoch ist, die jenseits der Gewinnbesteuerung liegen.

Die von der Steuerreform der USA geschaffenen steuerlichen Anreize für die Gewinne aus Immaterialgütern dürften durch die Art der Berechnung der Bemessungsgrundlage des FDII

⁶⁰ Vgl. *Evers et al.* (2015), S. 503-505; *pwc* (2017), S. 53.

(siehe Unterabschnitt II.2) noch verstärkt werden. Denn im Grundsatz sind im Ausland erzielte Gewinne ermäßigt besteuert, die eine steuerliche festgesetzte Verzinsung der abschreibungsfähigen Wirtschaftsgüter übersteigen. Für Zwecke des FDII wird also vermutet, dass diese Gewinne aus der Verwertung von Immaterialgütern resultieren. Deutsche Unternehmen könnten vor allem Immaterialgüter im Zusammenhang mit digitalen Geschäftsmodellen aus den USA heraus verwerten, die Gewinne dort niedrig versteuern und quellensteuerfrei⁶¹ an das deutsche beherrschende Unternehmen ausschütten. Lediglich § 8b Abs. 1 und 5 KStG erhöhen geringfügig die Steuerbelastung der Auslandsgewinne deutscher Kapitalgesellschaften. Inwieweit die US-Regeln zum FDII dem Nexus-Ansatz der OECD entsprechen, ist umstritten; eine mögliche Nichtabziehbarkeit von Lizenzausgaben in Deutschland nach § 4j EStG könnte somit greifen.⁶² Wäre dies der Fall, so müsste dies zusätzlich den Anreiz erhöhen, betroffene Aktivitäten in die USA zu verlagern.

Vor diesem Hintergrund ist im Bereich der globalen Verwertung von Immaterialgütern der derzeit geltende Gewinnsteuersatz der Kapitalgesellschaften nicht mehr wettbewerbsfähig. Vielmehr wird es unumgänglich sein, die steuerlichen Bedingungen für international hoch mobile Immaterialgüter denjenigen anzugleichen, die Standorte aufweisen, die den Unternehmen vergleichbare Rahmenbedingungen für Schaffung und Nutzung von Immaterialgütern bieten. Deswegen wäre zu erwägen, auch in Deutschland eine steuerliche Forschungsförderung in Form einer Lizenzbox einzuführen, ein Schritt der schon lange gefordert wird.⁶³

Eine darüberhinausgehende Maßnahme könnte sich an den Regeln betreffend FDII in den USA orientieren. An die Stelle einer selektiven Maßnahme, wie einer Lizenzbox, würden dann am Markt erwirtschaftete ökonomische Renten einem niedrigeren Gewinnsteuersatz der Kapitalgesellschaft unterworfen, während die Verzinsung des eingesetzten Sachkapitals einem höheren Steuersatz unterliegt. Eine solche generelle Regelung müsste auf der Vermutung

⁶¹ Vgl. Art. 10 Abs. 3 lit. a) des DBA Deutschland-USA für die Quellensteuerfreiheit ab einer Beteiligung von mindestens 80%; bei Beteiligungen zwischen 10% und 80% wird eine Quellensteuer i.H.v. 5% fällig (Art. 10 Abs. 2 lit. a) des DBA Deutschland-USA).

⁶² Vgl. *Sledz* (2018) zur Feststellung des US-Finanzministerium, dass das FDII Regime den Empfehlungen der OECD entspricht; *Wissenschaftlicher Beirat Steuern von EY* (2018) und *pwc* (2018) halten die Anwendbarkeit der Lizenzschranke für möglich; *Becker und Englisch* (2018) gehen davon aus, dass das FDII Regime nicht dem Nexus-Ansatz des Aktionspunktes 5 des OECD-BEPS-Projektes entspricht.

⁶³ Vgl. *Spengel* (2013); *Spengel et al.* (2017); *Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. und Verband der chemischen Industrie e.V.* (2017).

beruhen, dass ökonomische Renten international mobil sind und vor allem durch den Einsatz von Immaterialgütern entstehen. Folgte man dieser Leitlinie, so könnte der niedrigere Steuersatz nicht nur für im Ausland erwirtschaftete Gewinne, sondern auch für im Inland erzielte Gewinne gewährt werden. Dies müsste Anreize verringern, die Produktion von Immaterialgütern in das Ausland zu verlagern.

Ein derartiges Regime, das sich an die US-Regelungen zum FDII anlehnt, setzte an die Stelle eines einheitlichen Steuersatzes für Gewinne der Kapitalgesellschaften einen unternehmensspezifischen Steuersatz, der von der Höhe der steuerlichen Gewinne abhinge. Bei einem Gewinn in Höhe der Verzinsung des Sachkapitals ergäbe sich eine Gewinnsteuerbelastung nach Maßgabe des höheren Steuersatzes. Bei sehr hohen Gewinnen, welche die Verzinsung des Sachkapitals deutlich übersteigen, näherte sich die Gewinnsteuerbelastung dem niedrigeren Steuersatz. Eine solche, mit Blick auf die Produktion von Immaterialgütern vielleicht wünschenswerte Steuersatzspaltung muss allerdings auch im Kontext der Besteuerung der Kapitaleinkommen gesehen werden. Ein Mischsteuersatz, der von der Zusammensetzung der Gewinne der Kapitalgesellschaft abhängt, passt schlecht zu einer kompensatorischen Senkung des Gewinnsteuersatzes der Kapitalgesellschaft, wenn die Gewinnsteuerbelastung ausgeschütteter Gewinne (und damit der ökonomischen Rente) von der sachlichen Aufteilung der Gewinne abhängt.

Ist eine bestimmte Belastung der von ansässigen Kapitalgebern empfangenen Ausschüttung mit Einkommensteuer erwünscht, wird die Höhe des auf Ausschüttungen anzuwendenden Einkommensteuersatzes von der Höhe der Vorbelastung der ausgeschütteten Gewinne abhängig. Die Steuersatzspaltung bei der Besteuerung des Gewinns der Kapitalgesellschaft und die sich ergebenden Mischsteuersätze müssten eine entsprechende Steuersatzdifferenzierung bei der Einkommensbesteuerung der Ausschüttung nach sich ziehen. Hinzu kommt, dass eine von der Vorbelastung der Ausschüttung abhängige Höhe der Einkommensteuer bei Ausschüttungen ausländischer Kapitalgesellschaften auf Schwierigkeiten stoßen wird, weil regelmäßig die betreffenden Informationen nicht vorliegen werden. Innerhalb der Europäischen Union besteht hier die Gefahr einer Verletzung der einschlägigen Grundfreiheiten.⁶⁴ Die Probleme der Erhebung und Befolgung der einschlägigen Regeln sowie die europarechtlichen

⁶⁴ Vgl. *BT-Drs. 14/2683* (2000), S. 95, für die Begründung zur Abschaffung des Vollenrechnungsverfahrens in Deutschland.

Bedenken sprechen gegen einen Mischsteuersatz und für einen einheitlichen, die Besteuerung international mobiler Gewinne aus Immaterialgütern berücksichtigenden Gewinnsteuersatz der Kapitalgesellschaften.

III.3 Sicherung der Finanzierungsneutralität der Besteuerung

Auch wenn eine kompensierte Senkung des Regelsteuersatzes von Körperschaften eine naheliegende und einfach erscheinende steuerpolitische Reaktion ist, so hat sie doch Auswirkungen auf das in Deutschland etablierte System der Unternehmensbesteuerung und wirft deswegen weiter reichende Fragen auf. Denn die Besteuerung der Unternehmen sollte auch unter Beachtung der Zwänge des Steuerwettbewerbs möglichst finanzierungsneutral sein, also weder die Eigenfinanzierung noch die Fremdfinanzierung bevorzugen. Steuerliche Nachteile eines Finanzierungsweges schlagen auf die Investitionen durch, deren Kapitalkosten steigen. Der Investor muss dann höhere Renditen vor Steuer erwirtschaften, um den Kapitalmarkt die geforderte Nettorendite bereit zu stellen. Steigende Kapitalkosten reduzieren den Investitionsumfang, und es ist entsprechend mit Arbeitsplatz- und Einkommensverlusten zu rechnen.

Verstöße gegen die steuerliche Finanzierungsneutralität bleiben nur dann folgenlos für die Investitionen, wenn eine steuerlich diskriminierte Finanzierung durch eine steuerlich nicht diskriminierte Finanzierung ersetzt werden kann. Kann der Investor also der steuerlich diskriminierten Eigenfinanzierung ausweichen, indem er mit steuerlich nicht (oder geringer) diskriminiertem Fremdkapital finanziert, so ergeben sich keine (oder geringere) Auswirkungen auf die Kapitalkosten und damit auf das Investitionsvolumen.⁶⁵ Die Steuerpolitik könnte daraus den Schluss ziehen, dass die steuerliche Belastung der Eigenfinanzierung weitgehend irrelevant ist und es nur darauf ankommt, die Fremdfinanzierung frei von steuerlichen Verzerrungen zu halten. Dies würde vor allem verlangen, auf Abzugsbeschränkungen für Zinsen zu verzichten. Zwar kann man davon ausgehen, dass Eigenkapital und Fremdkapital in gewissem Umfang substituierbar sind.⁶⁶ Jedoch stehen gesellschaftsrechtliche und steuerrechtliche Restriktionen (wie Mindesteigenkapitalvorschriften und Abzugsverbote) sowie ökonomische Friktionen (etwa beschränkte Verfügbarkeit von Fremdkapital für junge Unternehmen oder

⁶⁵ Vgl. *Stiglitz* (1973).

⁶⁶ Vgl. z.B. *Desai et al.* (2004); *Huizinga et al.* (2008); *Feld et al.* (2013), die empirisch zeigen, dass die Höhe des Fremdkapitals auch vom Steuersatz abhängt.

Verschuldungsgrenzen sowie das Eigenkapital als Verlustpuffer) der Annahme einer vollständigen Substituierbarkeit entgegen. Die nur begrenzt mögliche Ausweichung in die Fremdfinanzierung und die sich daraus ergebenden negativen Folgen⁶⁷ sprechen für die Wahrung der der Finanzierungsneutralität der Besteuerung.

Blickt man nur auf den Gewinnsteuersatz einer Kapitalgesellschaft, so verringert sich mit sinkendem Gewinnsteuersatz der Anreiz, diese Kapitalgesellschaft mit Fremdkapital auszustatten, weil der Wert des durch Fremdkapital erreichbaren Tax Shields sinkt. Dies gilt für inländische und ausländische Fremdkapitalgeber gleichermaßen. Darüber hinaus kommt es aber auch auf die persönlichen Steuern der Kapitalgeber an. Inländische Kapitalgeber werden Fremdfinanzierung der Eigenfinanzierung vorziehen, wenn der Steuersatz auf erhaltene Zinsen geringer ist als der (kombinierte) Steuersatz auf empfangene Ausschüttungen. Der Anreiz zur Fremdfinanzierung verschwindet auch bei einer Senkung des Steuersatzes der Körperschaftsteuer erst dann, wenn Zinsen und Ausschüttungen sich insgesamt der gleichen tariflichen Steuerbelastung gegenübersehen. Dies könnte annähernd erreicht werden durch den Einbezug von Zinsen und Ausschüttungen in das zu versteuernde Einkommen, verbunden mit einer teilweisen Steuerbefreiung der Ausschüttungen, welche der Vorbelastung mit Gewinnsteuern Rechnung trägt. Mit Blick auf Beteiligungsfinanzierung und Fremdfinanzierung wären also auf diese Weise zumindest Annäherungen an Finanzierungsneutralität möglich. Für die Besteuerung von Ausschüttungen und Zinsen scheint die kompensierte Steuersatzsenkung der Körperschaften deswegen ein gangbarer Weg zu sein.

Ein anderes Bild ergibt sich, wenn man die Finanzierung von Investitionen durch einbehaltene Gewinne (Selbstfinanzierung) in den Blick nimmt. Der Einbehalt der Gewinne ist vorteilhaft, wenn die Steuerbelastung der einbehaltenen Gewinne unter der Steuerbelastung liegt, die sonst auf Kapitaleinkommen (Gewinnen und Zinsen) lastet. Eine weitere Senkung des Steuersatzes für einbehaltene Gewinne der Kapitalgesellschaften bei einer einkommensteuerlichen Belastung der ausgeschütteten Gewinne und der Zinsen in Höhe von 47,5% in der Spitze verstärkt den Anreiz, Kapital in einer Kapitalgesellschaft zu investieren. Gewinne werden dann in den Kapitalgesellschaften eingeschlossen. Auf die Höhe der Steuer auf Ausschüttungen kommt es dabei nicht an, da diese Steuer nicht vermieden werden kann. Entscheidend ist lediglich der Anreiz, diese Steuer später zu zahlen. Dieser Anreiz ist gegeben, wenn die

⁶⁷ Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2012), S. 226-229.

Kapitalgesellschaft einen höheren Nettozinssatz für Anlagen am Kapitalmarkt erreicht als dies dem Eigenkapitalgeber möglich ist. Auch wenn Ausschüttungen und Zinsen gleich belastet sind, lohnt es sich also, die Einkommensteuer auf Gewinne der Kapitalgesellschaft in die Zukunft zu verschieben, indem entweder die Ausschüttung verzögert wird oder die nicht ausgeschütteten Gewinne später im Rahmen des Verkaufs (von Teilen) der Beteiligung verfügbar gemacht werden. Entsprechend sinken die Kapitalkosten von Investitionen, die aus einbehaltenen Gewinnen finanziert werden.⁶⁸ Steuerliche Verzerrungen der Finanzierung der Unternehmen sind dann unvermeidlich.

Steuerliche Anreize zur Gewinnthesaurierung verzerren nicht nur die Kapitalkosten der Investitionen, sondern sie schwächen auch die Allokationsfunktion des Kapitalmarktes. Vor allem bei großen börsennotierten und von Managern geleiteten Unternehmen, die über erhebliche Gewinne verfügen, gibt es Anreize, Ausschüttungen zu verringern und stattdessen das Wachstum des Unternehmens zu stärken, auch wenn sich dadurch der Wert des Unternehmens verringert.⁶⁹ Steuerliche Vorteile des Einhalts von Gewinnen erhöhen die Gefahr, dass Gewinne in Investitionen fließen, die den Wert der Unternehmung nicht erhöhen.⁷⁰ Das Steuerrecht sollte frei von derartigen Investitionsanreizen sein, welche zu Lasten der Eigentümer von Unternehmen gehen, die von Managern geleitet werden. Das Beispiel US-amerikanischer Konzerne zeigt, wie massiv der Anreiz zum Einbehalt von Gewinnen sein kann. So haben die 1.000 größten börsennotierten US-Konzerne über Jahre ausländische Einkünfte ihrer Tochtergesellschaften im Wert von mehr als 2 Bio. USD thesauriert, um die vor der US-Steuerreform 2018 drohende Ausschüttungsbesteuerung in den USA zu umgehen.⁷¹

Derartige Verstöße gegen die Finanzierungsneutralität der Besteuerung treten nur dann nicht auf, wenn alle Kapitaleinkommen einheitlich belastet werden. Dies könnte etwa dadurch erreicht werden, dass auf die Besteuerung von Kapitalgesellschaften völlig verzichtet wird und stattdessen nur noch deren Eigentümer zur Einkommensteuer herangezogen werden.⁷² Ein

⁶⁸ Vgl. *Schreiber* (2017), S. 815; liegt der Steuersatz für einbehaltene Gewinne unter dem Steuersatz für Zinsen, so sinken die Kapitalkosten unter den Marktzins, sodass ein steuerlicher Investitionsanreiz resultiert.

⁶⁹ Vgl. *Jensen* (1986); *Jensen* (1993).

⁷⁰ Vgl. *Wagner* (2000); *Schneider* (2006).

⁷¹ Vgl. *McKeon* (2016), die den Bestand an indefinitely reinvested foreign earnings der im Russell 1000 Index gelisteten 1.000 nach Marktkapitalisierung größten US-amerikanischen Konzerne Mitte 2016 auf mehr als 2,4 Bio. USD schätzt; zur obligatorischen Nachversteuerung aller im Ausland thesaurierten Gewinne im Zuge der US-Steuerreform siehe Unterabschnitt II.2.

⁷² Vgl. *Straubhaar* (2018).

völliger Verzicht auf die Körperschaftsteuer und die generelle Anwendung des Transparenzprinzips dürfte allerdings ausscheiden. Die Körperschaftsteuer wird benötigt, um Gewinne zu besteuern, welche einer natürlichen Person erhebungstechnisch nur schwer als Einkommen zuzuordnen sind. Die Besteuerung der Kapitalgesellschaft nach dem Trennungsprinzip ist in vielen Fällen einfacher zu administrieren als eine Erfassung der Einkünfte der Kapitalgesellschaft bei den Eigentümern nach dem Transparenzprinzip.⁷³

Daher braucht es andere Wege, um die Begünstigung einbehaltener Gewinne der Kapitalgesellschaften zu vermeiden. Im Vorfeld der US-Steuerreform 2018 wurde vorgeschlagen,⁷⁴ Wertänderungen an der Börse gehandelter Anteile von Kapitalgesellschaften in das steuerliche Einkommen einzubeziehen und der Einkommensteuer zu unterwerfen (Mark-to-Market). Gleichzeitig sollten heimische Anteilhaber auf Ausschüttungen lastende Körperschaftsteuer auf ihre Einkommensteuer anrechnen können. Nicht an der Börse gehandelte Unternehmen sollten dagegen transparent besteuert werden. Der Vorschlag leidet darunter, dass das Kapitaleinkommen als nicht realisierter Wertzuwachs besteuert wird, wenn Preise der Anteile beobachtbar sind, während es sonst bei der herkömmlichen Besteuerung des realisierten Wertzuwachses bleibt. Das lädt zu Gestaltungen ein. Aus europäischer Perspektive ist zudem störend, dass der Anrechnungsanspruch auf heimische Kapitalgeber begrenzt ist.

Verzichtet man deswegen auf die Besteuerung des nicht realisierten Wertzuwachses der Anteile an Kapitalgesellschaften, so besteht die Möglichkeit, den Vorteil aus dem Aufschub der Einkommensteuer durch Verzögerung der Ausschüttung oder des Verkaufs der Beteiligung zu beseitigen, indem eine entsprechend erhöhte Steuer bei Realisation anfällt.⁷⁵ In diesem Fall sind Einkommensteuern erst bei Realisation des Wertzuwachses der Anteile zu zahlen, jedoch wird im Zeitpunkt der Realisation eine Verzinsung für die durch den Steueraufschub vermiedene Einkommensteuer fällig, welche die Steuer auf den realisierten Veräußerungsgewinn erhöht. Damit hängt die Höhe der Einkommensteuer vom Veräußerungsgewinn, der Haltedauer, einem Zinssatz und dem Einkommensteuersatz ab. Der Vorteil dieser Vorgehensweise besteht darin, dass es nicht darauf ankommt, ob Anteile an der Börse gehandelt werden. Das Ziel des

⁷³ Vgl. *Homburg* (2015), S. 264-276; *Schreiber* (2017), S. 287-288.

⁷⁴ Vgl. *Toder und Viard* (2016).

⁷⁵ Vgl. *Grubert und Altshuler* (2016).

Vorschlags ist es indes nicht, völlige Neutralität hinsichtlich des Zeitpunkts des Verkaufs der Beteiligung zu erreichen, sondern den Anreiz zum Steueraufschub zu verringern.⁷⁶

Ein anderer Weg, die steuerliche Begünstigung einbehaltener Gewinne zu vermeiden, besteht darin, die Einkommensteuer auf Kapitaleinkommen an der Gewinnsteuer von Kapitalgesellschaften auszurichten. Tatsächlich lässt sich beobachten, dass es in vielen Staaten zu Senkungen der Einkommensteuer auf Kapitaleinkommen gekommen ist.⁷⁷ Mit der Einführung der Abgeltungsteuer im Jahr 2009 ist dies auch in Deutschland der Fall gewesen. Es bietet sich daher an, den bereits eingeschlagenen Weg der Steuersatzspreizung konsequent zu Ende zu gehen und auf diese Weise die systematischen Voraussetzungen für Finanzierungsneutralität zu schaffen. Es entsteht dann eine Duale Einkommensteuer mit einem einheitlichen, niedrigeren Satz für Kapitaleinkommen und einem höheren Satz für ökonomische Renten und Arbeitseinkommen.

III.4 Schaffung einer Dualen Einkommensteuer

III.4.1 Struktur der Dualen Einkommensteuer

In Deutschland wird seit der letzten großen Unternehmenssteuerreform im Jahr 2008 eine Steuersatzspaltung bei der Einkommensteuer praktiziert. Für die Einkünfte aus Kapitalvermögen gilt der gesonderte Steuersatz von 25% (Abgeltungsteuer), während für andere Einkünfte der progressive Regeltarif der Einkommensteuer zur Anwendung kommt. Allerdings unterliegen wegen der Einschränkung auf die Einkünfte aus Kapitalvermögen nicht alle Kapitaleinkommen gleichermaßen dem gesonderten Steuersatz. Die Abgeltungsteuer diskriminiert die Finanzierung mit Eigenkapital, was zu Gestaltungen einlädt.⁷⁸ Jenseits dieser unvollständigen und unsystematischen Steuersatzspreizung liegt deswegen das Konzept der Dualen Einkommensteuer.⁷⁹

⁷⁶ Vgl. *Grubert und Altshuler* (2016), S. 663.

⁷⁷ Vgl. OECD.Stat: Tax Database, Table II.1 (<http://stats.oecd.org>), OECD.Stat: Tax Database, Table I.7 (<http://stats.oecd.org>) und *ZEW* (2016), S. A-27 bis A-31, wonach 25 der OECD-Mitgliedstaaten einen niedrigeren Steuersatz für Dividendeneinkünfte und 23 der OECD-Mitgliedstaaten einen niedrigeren Steuersatz für Zinseinkünfte als den jeweiligen Spitzensteuersatz der Einkommensteuer anwenden.

⁷⁸ Vgl. *Homburg* (2007).

⁷⁹ Vgl. *Sørensen* (1994); *Cnossen* (1999); *Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen* (2004); *Schreiber* (2006).

Wie die deutsche Unternehmensbesteuerung auf den sich verschärfenden Steuerwettbewerb reagieren könnte, zeigt der Plan einer finanzierungs- und (annähernd) rechtsformneutralen Dualen Einkommensteuer, der vom Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, dem Max Planck Institut für Geistiges Eigentum, Wettbewerbs- und Steuerrecht (heute: Max Planck Institut für Steuerrecht und Öffentliche Finanzen) sowie dem Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) im Jahr 2006 vorgelegt wurde.⁸⁰ Die mit diesem Plan verfolgten Ziele sind nach wie vor aktuell. Dies gilt im Grundsatz auch für die dort vorgesehene Ausgestaltung der Dualen Einkommensteuer. Erforderlich sind indes Anpassungen der Steuersätze, was teilweise auch steuertechnische Änderungen nach sich zieht.

Die Duale Einkommensteuer unterscheidet Kapitaleinkommen (definiert als die Normalverzinsung des Kapitals), ökonomische Renten (also die Normalverzinsung des Kapitals übersteigende Gewinne) und Arbeitseinkommen. Für Kapitaleinkommen gilt ein (niedrigerer) Steuersatz, der dem Gewinnsteuersatz der Kapitalgesellschaften gleicht und mit Blick auf die Erfordernisse des internationalen Steuerwettbewerbs festgelegt wird, sowie einem höheren Steuersatz für ökonomische Renten und Arbeitseinkommen. Der einheitliche Steuersatz für Kapitaleinkommen belastet sämtliche Kapitaleinkommen, unabhängig von ihrer rechtlichen Form, in gleicher Höhe. Es macht daher keinen Unterschied, ob Kapitaleinkommen als Gewinne oder Zinsen bezogen werden. Es ist insoweit auch gleichgültig, ob die Gewinne von einer Personenunternehmung oder einer Kapitalgesellschaft erwirtschaftet werden. Die Duale Einkommensteuer kann also Finanzierungsneutralität und Rechtsformneutralität der Besteuerung von Kapitaleinkommen gewährleisten. Die verbesserten Neutralitätseigenschaften der Unternehmensbesteuerung haben allerdings einen Preis. Denn die Duale Einkommensteuer muss im Kern zwei steuertechnische Aufgaben lösen: Zum einen ist zur Bestimmung der Kapitaleinkommen eine Normalverzinsung für steuerliche Zwecke festzulegen und zum anderen sind Kapitaleinkommen von anderen Einkommen steuerlich zu trennen.

Die Normalverzinsung des Kapitals muss sich am Zinssatz für risikolose Anlagen am Kapitalmarkt orientieren. Es ist nicht einfach zu wissen, wie hoch dieser risikolose Zins ist. Steuertechnisch ist die Aufgabe zu bewältigen, indem für die Bestimmung der

⁸⁰ Vgl. *Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung/Max Planck Institut für Geistiges Eigentum, Wettbewerbs- und Steuerrecht/Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung* (2006).

Normalverzinsung Renditen von Unternehmensanleihen oder Renditen von Staatsanleihen herangezogen werden. Für Staatsanleihen spricht, dass sie regelmäßig hohe Sicherheit bieten und deswegen am ehesten eine risikofreie Verzinsung widerspiegeln. Die Bundesbank könnte einen Zinssatz öffentlicher Anleihen in Anlehnung an den (inzwischen abgeschafften) Basiszins nach § 203 Abs. 2 BewG jährlich feststellen.

Steuertechnisch schwieriger ist die erforderliche steuerliche Abgrenzung der Kapitaleinkommen von anderen Einkommen. Der Reformvorschlag aus dem Jahr 2006 lässt das Nebeneinander von Unternehmen bestehen, die nach dem Transparenzprinzip oder nach dem Trennungsprinzip besteuert werden. Gewinne der Kapitalgesellschaften unterliegen in voller Höhe bis zu ihrer Ausschüttung dem niedrigeren Steuersatz für Kapitaleinkommen. Ausgeschüttete Gewinne der Kapitalgesellschaften und Gewinne aus der Veräußerung von Anteilen an Kapitalgesellschaften unterliegen der Besteuerung, soweit sie die Normalverzinsung des eingesetzten Kapitals übersteigen. Bei Beteiligungen an Kapitalgesellschaften erfolgt die erforderliche Gewinnspaltung in Normalverzinsung und in einen die Normalverzinsung übersteigenden Betrag nicht beim Unternehmen, sondern beim Anteilseigner.⁸¹

Zu diesem Zweck wird der Buchwert der Beteiligung mit dem Nettozinssatz der Normalverzinsung multipliziert, um einen Verzinsungsfreibetrag zu ermitteln. Der Nettozinssatz ergibt sich nach Maßgabe des Steuersatzes für Kapitaleinkommen. In Höhe des Verzinsungsfreibetrags sind (mit Gewinnsteuer der Kapitalgesellschaft belastete) Ausschüttungen steuerfrei. In einzelnen Perioden nicht genutzte Verzinsungsfreibeträge werden bis zur späteren Nutzung verzinst. Einen Anreiz zur Verzögerung der Ausschüttung gibt es grundsätzlich nicht. Indifferenz zwischen sofortiger und späterer Ausschüttung besteht, wenn die Nettoverzinsung der reinvestierten Gewinne innerhalb des Unternehmens und außerhalb des Unternehmens dem Nettomarktzins (also der Normalverzinsung des Kapitals nach Steuer) gleicht. Entsprechend werden auch Veräußerungsgewinne (die Ausschüttungen substituieren) um einen Verzinsungsfreibetrag gemindert. Es kommt dadurch zu einer steuerlichen Gleichbehandlung von Ausschüttungen der Kapitalgesellschaften und Gewinnen

⁸¹ Vgl. *Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung/Max Planck Institut für Geistiges Eigentum, Wettbewerbs- und Steuerrecht/Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung* (2006), S. 65-66; *Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung* (2012), S. 220-247 zu einer Dualen Einkommensteuer mit einem kalkulatorischen Zinsabzug beim Unternehmen.

aus der Veräußerung von Anteilen an Kapitalgesellschaften.⁸² Da Ausschüttungen und Veräußerungsgewinne der Einkommensteuer unterworfen werden, soweit sie den Verzinsungsfreibetrag übersteigen, entsteht durch die zweifache Besteuerung eine höhere Steuerbelastung der Gewinne von Kapitalgesellschaften.

Bei transparenter Besteuerung werden die Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft, Gewerbebetrieb, selbständiger Tätigkeit (betriebliche Einkünfte) sowie Vermietung und Verpachtung, für die Bücher geführt werden, und Einkünfte aus privaten Veräußerungen in eine Normalverzinsung und in einen die Normalverzinsung übersteigenden Betrag aufgeteilt. Die (niedriger zu besteuern) Normalverzinsung des zur Erzielung von Einkünften (Gewinnen) eingesetzten Kapitals ist mittels des steuerlichen Zinssatzes und des Buchwertes des Eigenkapitals zu bestimmen. Einkünfte (Gewinne), die den Betrag der Normalverzinsung übersteigen, werden der höheren Steuerbelastung nach dem Regeltarif unterworfen.⁸³

Einen besonderen Steuersatz für einbehaltene Gewinne der transparent besteuerten Unternehmen sieht der Reformvorschlag aus dem Jahr 2006 nicht vor. Der Gesetzgeber hat allerdings zwischenzeitlich eine Begünstigung der einbehaltenen Gewinne transparent besteuerten Unternehmen eingeführt, die auf Antrag gewährt wird (§ 34a EStG). Sinkt die Gewinnsteuerbelastung der Kapitalgesellschaften, so ist die Begünstigung nicht entnommener Gewinne, welche die mit dem Satz der Kapitaleinkommensteuer belastete Normalverzinsung des Kapitals übersteigen, und die Nachversteuerung (die nach dem Vorbild der Besteuerung von Ausschüttungen einer Kapitalgesellschaft erfolgt) entsprechend anzupassen. Die Normalverzinsung übersteigende, begünstigt zu besteuern einbehaltene Gewinne müssen einem besonderen Einkommensteuersatz unterworfen werden, der sich am Gewinnsteuersatz der Kapitalgesellschaften orientiert. Es ist ein Nachversteuerungsbetrag festzustellen, der (im Gegensatz zum geltenden Recht) bis zur Entnahme um Zinsen nach Maßgabe der Normalverzinsung nach Steuern wächst (was den Zinsvorteil durch den Aufschub der Einkommensteuerzahlung beseitigt). Die der Nachversteuerung unterliegenden, entnommenen Gewinne sind einem Einkommensteuersatz zu unterwerfen, der dem Einkommensteuersatz

⁸² Vgl. *Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung/Max Planck Institut für Geistiges Eigentum, Wettbewerbs- und Steuerrecht/Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung* (2006), S. 69-70.

⁸³ Vgl. *Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung/Max Planck Institut für Geistiges Eigentum, Wettbewerbs- und Steuerrecht/Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung* (2006), S. 95-122.

entspricht, der für entsprechende Ausschüttungen der Kapitalgesellschaften gilt. Die Vergleichbarkeit mit der Besteuerung von Kapitalgesellschaften wird erreicht, wenn die Einkommensteuer als (steuerfrei) entnommen gilt, welche auf die Normalverzinsung des Kapitals übersteigende Gewinne und begünstigte Gewinne zu zahlen ist.

III.4.2 Duale Einkommensteuer und Abgeltungsteuer

Auch nach einer Absenkung der Gewinnsteuerbelastung der Kapitalgesellschaften sollte zur Vereinfachung des Besteuerungsverfahrens die inzwischen administrativ bewährte Abgeltungsteuer erhalten bleiben. Wenn Ausschüttungen der Kapitalgesellschaften (im Gegensatz zum geltenden Recht) um einen Verzinsungsfreibetrag gekürzt werden, bleiben Ausschüttungen insoweit einkommensteuerfrei, wie die Kapitalgesellschaft lediglich (bereits mit Gewinnsteuer belastete) Gewinne in Höhe der Normalverzinsung erwirtschaftet. Darüber hinaus gehende Gewinne (ökonomische Renten) werden dann mit Abgeltungsteuer nach Maßgabe des Steuersatzes der Abgeltungsteuer belastet.

Der Reformvorschlag aus dem Jahr 2006 sah einen einheitlichen proportionalen Steuersatz für Gewinne der Kapitalgesellschaften und für Kapitaleinkommen von jeweils 25% vor. Ziel war es, den Verzinsungsfreibetrag übersteigende, ausgeschüttete (oder veräußerte) Gewinne der Kapitalgesellschaften einer Belastung von 43,75% ($= 25\% + 25\% \cdot (100\% - 25\%)$) zu unterwerfen, die in der Nähe des Spitzensteuersatzes 44,31% des Einkommensteuertarifs 2005 (inkl. Solidaritätszuschlag) lag. Aus heutiger Sicht dürfte aber ein Gewinnsteuersatz von 25% vor dem Hintergrund des unverändert stattfindenden Steuerwettbewerbs zu hoch sein.

Die erforderliche Absenkung der Gewinnsteuerbelastung der Kapitalgesellschaften kann sich an verschiedenen Steuersätzen ausrichten. Als Orientierungspunkt liegt zunächst der durchschnittliche Steuersatz von Kapitalgesellschaften der Mitgliedstaaten der OECD nahe, der im Jahr 2020 voraussichtlich etwa 23,4% betragen wird (siehe Unterabschnitt II.3). Allerdings verdeckt diese durchschnittliche Belastung, dass einzelne Staaten, die einen hohen Anteil an den deutschen Direktinvestitionen haben, deutlich geringere Gewinnsteuersätze aufweisen. So plant etwa das Vereinigte Königreich im Jahr 2020 eine Absenkung des Körperschaftsteuersatzes auf 17%. Auch der Satz der Körperschaftsteuer in den USA liegt mit 21% unter dem Durchschnitt der OECD-Mitgliedstaaten. Nimmt man hier die State Income Taxes mit in den Blick, so wird eine kombinierte Steuerbelastung der Gewinne erreicht, die

etwa dem Durchschnitt der Mitgliedstaaten der OECD gleicht. Indes gilt es im Fall der USA zunächst in Rechnung zu stellen, dass die effektive Steuerbelastung von Sachinvestitionen durch die steuerliche Sofortabschreibung unter die tarifliche Steuerbelastung gesenkt wird. Zudem muss bedacht werden, dass von US-Kapitalgesellschaften weltweit erzielte Gewinne unter dem FDII Regime einer deutlich geringeren Grenzbelastung von 13,1% (zzgl. State Income Taxes) unterliegen. Die effektive Steuerbelastung des Gewinns vieler US-Kapitalgesellschaften kann deswegen deutlich unter dem tariflichen Regelsteuersatz von 21% (zzgl. State Income Taxes) liegen.

Vor diesem Hintergrund dürfte eine Absenkung des Körperschaftsteuersatzes auf 10%⁸⁴ (was bei einem Hebesatz der Gewerbesteuer von 400% unter Berücksichtigung des Solidaritätszuschlags eine tarifliche Gewinnsteuerbelastung von 24,6% zur Folge hätte) nicht ausreichen. Blickt man auf wichtige Zielstaaten deutscher Direktinvestitionen, wie die USA und das Vereinigte Königreich, so wird eher eine Absenkung des Gewinnsteuersatzes auf einen Steuersatz in der Nähe von 20% erforderlich sein, um Deutschland auf mittlere Sicht als Standort für international mobile Investitionen steuerlich attraktiv zu halten. Bei einem Hebesatz der Gewerbesteuer⁸⁵ von 400% müsste der Satz der Körperschaftsteuer also auf etwa 6% sinken.

Legt man diesen (angenommenen) Gewinnsteuersatz der Kapitalgesellschaft von 20% zugrunde, so müsste bei einem Steuersatzverbund der Steuersatz der Abgeltungsteuer von 25% auf 20% sinken, um eine einheitliche Belastung von Gewinnen der Kapitalgesellschaften und der Normalverzinsung des Kapitals zu gewährleisten. Bei diesem Steuersatz ergäbe sich eine tarifliche Belastung der ökonomischen Rente von 36% (ohne Solidaritätszuschlag).⁸⁶

Ein einheitlicher Steuersatz für Gewinne der Kapitalgesellschaft und für Kapitaleinkommen ist aus administrativer Sicht vorteilhaft, weil eine Differenzierung zwischen mit Gewinnsteuer vorbelasteten Ausschüttungen und regelmäßig nicht vorbelasteten Zinsen entfällt. Eine Gesamtsteuerbelastung von 36% für die Normalverzinsung übersteigende, ausgeschüttete Gewinne der Kapitalgesellschaften und für entsprechende Gewinne aus der Veräußerung von Beteiligungen an Kapitalgesellschaften liegt allerdings deutlich unterhalb des derzeit geltenden

⁸⁴ Vgl. *Wissenschaftlicher Beirat Steuern von EY* (2018), S. 9.

⁸⁵ Vgl. Unterabschnitt III.5 zur Weiterentwicklung der Gewerbesteuer.

⁸⁶ Die Steuerbelastung der ökonomischen Rente von 36% berechnet sich wie folgt: 20% (Gewinnsteuer der Kapitalgesellschaft) + $(1 - 20\%) \cdot 20\% = 16\%$ (Abgeltungsteuer).

Spitzensatzes der Einkommensteuer von 45%, der auch für die Normalverzinsung übersteigende Gewinne der transparent besteuerten Unternehmen (soweit kein Antrag nach § 34a EStG gestellt wird) und der Arbeitseinkommen zur Anwendung kommt. Eine derartige Begünstigung der von Kapitalgesellschaften erwirtschafteten ökonomischen Renten passt nicht in das System der Dualen Einkommensteuer. Es bedarf daher einer Spaltung des Satzes der Abgeltungsteuer in einen Regelsteuersatz und einen erhöhten Steuersatz. Ein derart gespaltener Satz der Abgeltungsteuer und damit auch der Kapitalertragsteuer ist in aller Regel für ausländische Kapitalgeber nicht wirksam (siehe Unterabschnitt III.1) und daher im Steuerwettbewerb unschädlich.

Der Preis einer Steuersatzspaltung ist eine Komplizierung der Steuererhebung an der Quelle und damit der Abgeltungsteuer. Würde man nur Ausschüttungen, soweit sie den Verzinsungsfreibetrag überschreiten, dem höheren Steuersatz unterwerfen, während für Zinsen der niedrigere Regelsteuersatz zur Anwendung käme, wäre mit Gestaltungen zu rechnen, um der höheren Belastung von Ausschüttungen auszuweichen. Diese Problematik wird entschärft, wenn für sämtliche Kapitalbestände (seien diese steuerlich als Beteiligungstitel oder als Forderungstitel eingestuft) eine Normalverzinsung bestimmt und entsprechend ein Verzinsungsfreibetrag gewährt wird. Für Zinsen, die nicht mit Gewinnsteuer vorbelastet sind, gilt dann zunächst der Regelsteuersatz der Abgeltungsteuer. Gleichzeitig wird auch für Zinsen der Verzinsungsfreibetrag gewährt, sodass der erhöhte Steuersatz zur Anwendung kommt, soweit Zinsen den Verzinsungsfreibetrag überschreiten.

Bei einer (angenommenen) Gewinnsteuerbelastung der Kapitalgesellschaft von 20% beträgt der Regelsatz der Abgeltungsteuer ebenfalls 20%. Kapitalerträge in Höhe der Normalverzinsung unterliegen dann einer Steuerbelastung von 20%, und durch den Verzinsungsfreibetrag steuerfrei gestellte Teilbeträge sind folglich mit 20% vorbelastet. Der höhere Steuersatz für die Normalverzinsung überschreitende Kapitalerträge, die mit 20% vorbelastet sind, wäre mit 31,25% festzusetzen, wenn für diesen Teil der Kapitalerträge eine kombinierte Steuerbelastung in Höhe des Spitzensatzes der Einkommensteuer von 45% erreicht werden soll. Für diesen Teil der Kapitalerträge ergibt sich dann eine zusätzliche Belastung von 25% ($= 31,25\% \cdot (100\% - 20\%)$). Die durchschnittliche steuerliche Belastung der Kapitalerträge hängt von ihrer Zusammensetzung ab. Bei den obigen Steuersätzen ist die Untergrenze der steuerlichen Belastung von Kapitalerträgen durch den Regelsatz der

Abgeltungsteuer von 20% bestimmt; die Obergrenze der steuerlichen Belastung der Kapitalerträge ist der Spitzensatz der Einkommensteuer von 45%.

Der ausgeschüttete Gewinn einer Kapitalgesellschaft ist mit 20% Gewinnsteuern vorbelastet, und bei Zufluss in Höhe des Verzinsungsfreibetrags (also der Normalverzinsung nach 20% Steuern) steuerfrei. Der den Verzinsungsfreibetrag übersteigende Teil der Ausschüttung unterliegt dem erhöhten Abgeltungsteuersatz von 31,25%. Die kombinierte Steuerbelastung der Ausschüttung wird dann in Höhe des Verzinsungsfreibetrags vom Gewinnsteuersatz der Kapitalgesellschaft von 20% (der dem Regelsteuersatz der Abgeltungsteuer von 20% gleicht) und in Höhe der Ausschüttung, die den Verzinsungsfreibetrag überschreitet, von der erhöhten Abgeltungsteuer in Höhe von 31,25% bestimmt. Folgendes Beispiel beschreibt die Funktionsweise: Wirft Eigenkapital in Höhe von 1.000 eine Rendite von 10% ab und beträgt die steuerliche Normalverzinsung des Kapitals 1%, so erzielt eine Kapitalgesellschaft einen Gewinn von 100, der 20% Gewinnsteuern auslöst und zu einer Ausschüttung von 80 führt. Bei einem Regelsteuersatz der Abgeltungsteuer von 20% erhalten die Kapitalgeber nach Maßgabe der Netto-Normalverzinsung von 0,8% ($= 1\% - 20\% \cdot 1\%$) einen Verzinsungsfreibetrag von 8 ($= 0,8\% \cdot 1.000$). Die Ausschüttung ist in Höhe von 8 steuerfrei, und in Höhe von 72 ($= 80 - 8$) unterliegt sie dem erhöhten Abgeltungsteuersatz von 31,25%, was eine Steuer von 22,5 auslöst. Die Steuerzahlung beläuft sich insgesamt auf 42,5 ($= 20 + 22,5$), und die Gesamtsteuerbelastung des Gewinns beträgt somit 42,5% ($= 42,5/100$). Im Ergebnis ist die Normalverzinsung von 10 mit 20% (Steuerzahlung 2) und die ökonomische Rente von 90 ($= 100 - 10$) zu 45% (Steuerzahlung $40,5 = 18 + 22,5$) belastet.

Bei Zinsen sind die Verhältnisse analog. Zunächst werden die Zinsen dem Regelsteuersatz der Abgeltungsteuer von 20% unterworfen. Von den sich so ergebenden Nettozinsen (Zinszufluss abzgl. Abgeltungsteuer) wird der Verzinsungsfreibetrag (also die Normalverzinsung abzüglich 20% der Normalverzinsung) abgezogen. Der übersteigende Betrag wird dem erhöhten Steuersatz der Abgeltungsteuer von 31,25% unterworfen. Unter sonst gleichen Annahmen gleicht damit die Steuerbelastung der Ausschüttung der Steuerbelastung der Zinsen, wie das folgende Beispiel verdeutlicht: Wird auf eine Forderung in Höhe von 1.000 ein Zins in Höhe von 100 gezahlt, so ergibt sich zunächst eine Abgeltungsteuer nach Maßgabe des Regelsteuersatzes von 20% in Höhe von 20. Der Kapitalgeber erhält, basierend auf der Netto-Normalverzinsung von 0,8%, einen Verzinsungsfreibetrag von 8 ($= 0,8\% \cdot 1.000$). Der

Verzinsungsfreibetrag mindert den Nettozinszufluss von 80 um 8, und der verbleibende Betrag von 72 ($= 100 - 20 - 8$) wird mit dem erhöhten Abgeltungssteuersatz von 31,25% belastet, was eine Steuer von 22,5 auslöst. Die Steuerzahlung beläuft sich damit insgesamt auf 42,5 ($= 20 + 22,5$). Die Steuerbelastung der Zinsen beträgt 42,5% ($= 42,5/100$) und gleicht der Steuerbelastung einer entsprechenden Ausschüttung.

Der wesentliche Vorzug der Dualen Einkommensteuer ist Flexibilität der Steuertarife im Steuerwettbewerb. Entsteht nämlich die Notwendigkeit, die Gewinnsteuerbelastung der Kapitalgesellschaften weiter zu senken, so kann sich die Senkung der Einkommensteuer auf den Satz der Kapitaleinkommensteuer beschränken, während der Einkommenssteuersatz für Ausschüttungen und Gewinne aus der Veräußerung von Anteilen entsprechend erhöht werden kann. Eine Senkung des Gewinnsteuersatzes der Kapitalgesellschaft ließe also eine höhere Steuerbelastung für (im Steuerwettbewerb immobile) ökonomische Renten und Arbeitseinkommen unberührt. Sollte der Steuerwettbewerb sich als „Race to the Bottom“⁸⁷ darstellen, also zu immer niedrigeren Gewinnsteuerbelastungen führen, so bewegt sich die Duale Einkommensteuer immer mehr auf eine zinsbereinigte Einkommensteuer⁸⁸ zu, welche die Normalverzinsung des Kapitals völlig steuerfrei lässt.

Die Steuerfreiheit von Kapitaleinkommen in Höhe der Normalverzinsung des Kapitals hätte zur Folge, dass auf Gewinne von Grenzinvestitionen (deren Rendite der Normalverzinsung entspricht) keine Steuern anfallen. Aus der Einkommensteuer würde eine Konsumsteuer,⁸⁹ da der systematische Unterschied zwischen der Besteuerung der Einkommen und der Besteuerung des Konsums in der steuerlichen Erfassung der Zinsen aus der Anlage des Kapitals am Markt besteht. Dies verbesserte zwar im Vergleich zur Dualen Einkommensteuer die Neutralitätseigenschaften der Einkommensteuer, weil neben der Finanzierung und der Rechtsform auch die steuerliche Gewinnermittlung die Investitionen nicht mehr verzerrt.⁹⁰

⁸⁷ Vgl. OECD (1998), S. 20.

⁸⁸ Vgl. Wenger (1983); *Boadway und Bruce* (1984); *Bradford* (2004), S. 34-36; *Mirrlees et al.* (2011), S. 475 zur Allowance for Corporate Equity; *Heidelberger Steuerkreis an der Alfred Weber-Gesellschaft und Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung* (2006) zur Einführung einer zinsbereinigten Einkommensteuer in Deutschland.

⁸⁹ Vgl. *Bradford* (1986).

⁹⁰ Vgl. *Schreiber* (2017), S. 702-707.

Jedoch verschärft die Zinsbereinigung der Einkommen die schon bei der Dualen Einkommensteuer vorhandene Ungleichheit der Belastung der Einkommen.⁹¹ Denn nur ökonomische Renten und Arbeitseinkommen unterliegen dann der Einkommensteuer. Nur diese Einkommen werden folglich zur steuerlichen Korrektur der am Markt erzielten Primäreinkommen im Rahmen der progressiven Besteuerung herangezogen. Entsprechend ausgeprägter mögen die Vorbehalte gegen die unterschiedliche steuerliche Belastung der Normalverzinsung einerseits und der ökonomischen Renten und der Arbeitseinkommen andererseits sein.

Unter der Annahme eines gegebenen Steueraufkommens der herkömmlichen Einkommensteuer ergibt sich unter einer zinsbereinigten Einkommensteuer (wie unter einer Dualen Einkommensteuer) zwangsläufig eine höhere Belastung der ökonomischen Renten und der Arbeitseinkommen. Deswegen kann die Einkommensteuerbelastung der Arbeitseinkommen die effektive Steuerbelastung der Gewinne (die sich aus Normalverzinsung und ökonomischer Rente zusammensetzen) übersteigen. Wie hoch dieser Effekt ist, hängt von der Höhe der steuerlichen Normalverzinsung ab. In der derzeitigen Niedrigzinsphase dürfte der größte Teil der Gewinne der ungemilderten Besteuerung (sei es durch den progressiven Tarif der Einkommensteuer oder durch den kombinierten Steuersatz von Körperschaftsteuer und Abgeltungsteuer) unterliegen. Gleichwohl mag eine derartige Verschiebung der Steuerbelastung unerwünscht sein, weil man sie für unvereinbar mit dem Grundsatz gleichmäßiger Belastung der Einkommen und letztlich mit dem Gebot sozialer Gerechtigkeit hält.

Die herkömmliche Vorstellung gerechter Besteuerung findet ihren Bezugspunkt im jährlichen Einkommen. Einkommen jeder Art, das einem Jahr zuzuordnen ist, soll gleich belastet werden. Indes steht auch hinter der Steuerfreiheit der Normalverzinsung des Kapitals in Höhe der Marktverzinsung ein Konzept gerechter Besteuerung. Dieses Konzept findet seinen Bezugspunkt im Konsum, den eine Person im Laufe ihres Lebens tätigt. Dieser gesamte Konsum soll unabhängig davon, in welchem Jahr er stattfindet, gleich belastet werden. Wenn Zinsen nicht der Einkommensteuer unterliegen, nimmt die Einkommensteuer nämlich keinen

⁹¹ Allerdings enthält das geltende Einkommensteuerrecht bereits Regelungen, die zu einer Befreiung der Normalverzinsung des Kapitals führen. Der Abzug von Ausgaben der Altersversorgung bei der Einkommensermittlung als Sonderausgabe und die spätere Einkommensbesteuerung der Leistungen aus der Altersversorgung stellt im Ergebnis ebenfalls die rechnerische Verzinsung aus der Anlage des Kapitals steuerfrei.

Einfluss auf die Entscheidung, in der Gegenwart oder in der Zukunft zu konsumieren. Die beiden Konzepte steuerlicher Gleichheit, gleiche Belastung jährlicher Einkommen und gleiche Belastung des lebenslangen Konsums, stehen nebeneinander. Sie lassen sich beide gleichermaßen als Werturteile steuerlicher Gerechtigkeit und gleichmäßiger Besteuerung rechtfertigen.

Wenn unterschiedliche Werturteile steuerlicher Gerechtigkeit gefällt werden können, sollten diese Werturteile im Lichte der ökonomischen Wirkungen der Besteuerung gesehen werden. Es ist wenig gewonnen, wenn die Besteuerung der Einkommen als gerecht gelten darf, aber deswegen Wohlfahrtsverluste in Form sinkender Investitionen und in deren Gefolge sinkender Einkommen auftreten. In einer offenen Volkswirtschaft sind die Konsequenzen von Werturteilen über die gerechte Besteuerung der Einkommen auf international mobile Investitionen in Rechnung zu stellen, wenn der Zielkonflikt gelöst wird zwischen einer gerechten Besteuerung der Einkommen und einer Besteuerung der Einkommen, welche die Investitionstätigkeit und damit das Entstehen von Einkommen am Markt möglichst nicht behindert.

Die deutsche Steuerpolitik hat die Attraktivität Deutschlands für international mobile Investitionen zu gewährleisten, damit es sich lohnt, in Deutschland zu investieren und hier Arbeitsplätze zu schaffen. Deswegen muss sich zum einen der deutsche Gewinnsteuersatz an dem Gewinnsteuersatz anderer Staaten ausrichten, die als bedeutende Standorte für Investitionen mit Deutschland konkurrieren. Und zum anderen sind steuerliche Verzerrungen der Finanzierung von Investitionen zu vermeiden. Würde man aus Gründen steuerlicher Gerechtigkeit diese Zusammenhänge ignorieren, so ginge dies zu Lasten der Investitionen in Deutschland und damit auch zu Lasten der im Inland abhängig Beschäftigten in Form geringerer Löhne oder in Form von Arbeitsplatzverlusten. Geschieht dies, so nutzt das Streben nach steuerlicher (oder sozialer) Gerechtigkeit gerade den Menschen nicht, die davon profitieren sollen.

III.5 Gewerbesteuer im Steuerwettbewerb

Die im Steuerwettbewerb bedeutsame tarifliche Steuerbelastung des Gewinns der Kapitalgesellschaften wird wesentlich von der Gewerbesteuer bestimmt. Das Nebeneinander von Körperschaftsteuer und Gewerbesteuer wird seit langem kritisiert. Im Zusammenhang mit

der Steuerreform in den USA wird wenig überraschend erneut eine umfassende Reform in Deutschland angemahnt.⁹² Dies ist sehr gut begründet. Die Gewerbesteuer ist inzwischen wegen ihrer pauschalen Anrechnung auf die Einkommensteuer (§ 35 EStG) im Wesentlichen eine Steuer der Kapitalgesellschaften.⁹³ Die Gewerbesteuer dürfte wie die Körperschaftsteuer für ausländische Investoren regelmäßig eine definitive (nicht anrechenbare) Steuer sein, weil von deutschen Kapitalgesellschaften an ihre ausländischen Mutterkapitalgesellschaften ausgeschüttete Gewinne regelmäßig steuerfrei sind und daher eine Anrechnung darauf lastender ausländischer Steuern ausscheidet. Lediglich bei direkter Ausschüttung an natürliche Personen oder an Kapitalgesellschaften, die in einem Anrechnungsstaat ansässig sind, könnte die Gewerbesteuer anrechenbar sein. Deswegen ist die Gewerbesteuer im Standortwettbewerb besonders bedeutsam: Nur Unternehmen, die in einer deutschen Kommune investieren und dort einen Firmensitz oder eine Betriebsstätte unterhalten, werden von der Gewerbesteuer getroffen.⁹⁴

Es gibt empirische Evidenz dafür, dass die Gewinne der Unternehmen auf die Höhe der Gewerbesteuer reagieren. Geschätzt wird, dass ein Anstieg des Gewerbesteuersatzes um 1% die Bemessungsgrundlage der Gewerbesteuer um 0,45% verringert.⁹⁵ Die so erfasste Reaktion der Unternehmen auf die Gewerbesteuer unterscheidet nicht zwischen Gewinnverlagerungen und Investitionsverlagerungen. Es wird auch nicht zwischen nationalen und multinationalen Unternehmen differenziert. Indes gibt es empirische Hinweise, dass geringere Hebesätze der Gewerbesteuer Investitionen multinationaler Unternehmen anziehen.⁹⁶

Jede Senkung des Satzes der Körperschaftsteuer erhöht *ceteris paribus* die Bedeutung der Gewerbesteuer für die Standortentscheidung international mobiler Unternehmen, weil sie zu einem relativ stärkeren Gewicht der Gewerbesteuer an der gesamten Belastung des Gewinns einer Kapitalgesellschaft führt. Bei einem Hebesatz von 400% und einem Gewerbesteuersatz von 14% macht die Gewerbesteuer derzeit 46,9% der tariflichen Belastung einbehaltener Gewinne der Kapitalgesellschaften von 29,8% aus. Sinkt die tarifliche Gewinnsteuerbelastung der Kapitalgesellschaften unter sonst gleichen Bedingungen auf 20% (was einen

⁹² Vgl. *Wissenschaftlicher Beirat Steuern von EY* (2018), S. 8-9; *Becker und Englisch* (2018).

⁹³ Die Gewerbesteuer belastet gewerblich tätige Einzelunternehmer oder Personengesellschaften in der Regel nur, wenn der Hebesatz über $380\% \cdot 1,055 = 400,9\%$ liegt.

⁹⁴ Vgl. *Homburg* (1996), S. 492.

⁹⁵ Vgl. *Fossen und Steiner* (2018).

⁹⁶ Vgl. *Becker et al.* (2012).

Körperschaftsteuersatz inkl. Solidaritätszuschlag von 6% impliziert), so steigt der Anteil der Gewerbesteuer bei einem Hebesatz von 400% auf 70% ($= 14\% / (6\% + 14\%)$). Aufgrund der Unterschiede im Hebesatz dürfte der Steuerwettbewerb sich dann immer mehr auf die Gewerbesteuer verlagern. Die Kommunen müssen dann stärker mit der Abwanderung von Investitionen oder mit einem abnehmenden Umfang vorhandener Investitionen rechnen, wenn sie die lokale Besteuerung auf (um einen Teil der Kapitalentgelte erhöhte) Gewinne konzentrieren.

Dies lenkt den Blick zunächst auf die im Vergleich zur Körperschaftsteuer breitere Bemessungsgrundlage der Gewerbesteuer, die auch ertragsunabhängige Bestandteile enthält. Es sind vor allem die Hinzurechnungsvorschriften für verschiedene Kapitalentgelte (§ 8 Nr. 1 GewStG), welche die effektive Steuerbelastung des Gewinns der Kapitalgesellschaft erhöhen. Je stärker die Gewerbesteuer die effektive Belastung der in Deutschland erwirtschafteten Gewinne bestimmt, desto dringlicher ist es, ihre Bemessungsgrundlage an international übliche Regeln der Gewinnermittlung heranzuführen. Zwar kann keine Rede davon sein, dass es international einheitliche Normen der steuerlichen Gewinnermittlung gibt, jedoch sind generelle Verstöße gegen das Nettoprinzip, wie sie der Gewerbesteuer eigen sind, nicht die Regel.

Eingriffe in die Bemessungsgrundlage der Gewerbesteuer mit dem Ziel, diese dem Gewinn anzunähern, werden allerdings nicht genügen. Um die Belastung der Gewinne durch die Gewerbesteuer zu senken, bedarf es weiterreichender Reformen. Die Steuerbasis der Gewerbesteuer ist im internationalen Steuerwettbewerb unzweckmäßig, weil sie lediglich gewerbliche Unternehmen besteuert und effektiv nur Investoren belastet, die Gewinne im Rahmen einer Kapitalgesellschaft erzielen. Es sind aber diese Investoren, die vermutlich besonders stark auf ein internationales Steuersatzgefälle reagieren. Der Anreiz der Kommunen, den Hebesatz der Gewerbesteuer entsprechend niedriger zu wählen, wird allerdings vor allem durch zwei Mechanismen verringert. Zum einen muss wegen der Anrechnung der Gewerbesteuer auf die Einkommensteuer⁹⁷ mit geringeren negativen Investitionseffekten gerechnet werden. Zum anderen mildert der kommunale Finanzausgleich⁹⁸ die ökonomischen Kosten negativer Investitionseffekte. Erhöht etwa eine Kommune den Hebesatz und verringert

⁹⁷ Vgl. Büttner et al. (2014).

⁹⁸ Vgl. Zimmermann et al. (2017), S. 262-265.

sich deswegen das Aufkommen der Gewerbesteuer, so sinkt ihre Steuerkraft und dieser Verlust wird teilweise durch Transfers im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs ausgeglichen. Im Ergebnis schwächt der kommunale Finanzausgleich deswegen den kommunalen Steuerwettbewerb ab.⁹⁹

Ein Hebesatz der Gewerbesteuer, der zu einem Rückgang der Investitionen führt, geht deswegen nicht vollständig zu Lasten der dafür verantwortlichen Kommune. Kommt es aufgrund dieser Anreize insgesamt zu tendenziell steigenden Hebesätzen, so hat dies negative Auswirkungen auf die gesamte Investitionstätigkeit in Deutschland. Auch vor dem Hintergrund möglicher negativer Spillover-Effekte sollte bei einem gegebenen Steueraufkommen die lokale Belastung der gewerblichen Gewinne verringert werden. Dazu ist es notwendig, über die gewerblichen Gewinne hinaus auch weitere Einkünfte in die kommunale Besteuerung einzubeziehen. Die Steuerbasis der Gewerbesteuer würde dadurch verbreitert, was Raum für Steuersatzsenkungen der kommunalen Besteuerung international mobiler Investitionen schaffen würde.

Blickt man indes auf die bisherigen Versuche, die Gewerbesteuer grundlegend zu reformieren, so ist erhebliche Skepsis angebracht. Die Gewerbesteuer hat sich bisher gegenüber Änderungen als sehr resistent erwiesen. Der letzte Versuch einer Reform der Gemeindefinanzen ist im Jahr 2011 gescheitert.¹⁰⁰ Mit zunehmender Intensität des Steuerwettbewerbs und zunehmender Bedeutung der Gewerbesteuer für (international) mobile Investitionen mag sich aber das wirtschaftliche und politische Umfeld für eine Reform der Gewerbesteuer verändern. Das Interesse an einer lokalen Steuerbasis, die dem (internationalen) Steuerwettbewerb um mobile Investitionen weniger ausgesetzt ist, mag zunehmen. Eine zukünftig zu schaffende lokale Steuer sollte zumindest auf zwei Säulen beruhen, nämlich den lokal tätigen Unternehmen und der lokalen Wohnbevölkerung.¹⁰¹ Die Besteuerung der Unternehmen hat den Charakter einer allgemeinen Gebühr und gilt Leistungen der Gemeinde ab, die nicht gesondert in Rechnung gestellt werden. Das gleiche gilt für die Besteuerung der Wohnbevölkerung; auch hier gilt die Steuer Ausgaben für kommunale Infrastruktur ab, die allen Anwohnern zugutekommt.

⁹⁹ Vgl. Büttner (2006); Egger et al. (2010).

¹⁰⁰ Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2011), wonach die Gemeindefinanzkommission im Jahr 2011 keine Einigkeit zur Änderung des kommunalen Steuersystems erreichen konnte.

¹⁰¹ Vgl. Homburg (2000).

Diesem Konzept folgend, könnte die Gewerbesteuer in eine lokale Zuschlagsteuer auf die von ansässigen Unternehmen (Kapitalgesellschaften und Betriebsstätten der Personenunternehmen) gezahlte Körperschaftsteuer und Einkommensteuer sowie auf die von der Wohnbevölkerung gezahlte Einkommensteuer umgewandelt werden. An die Stelle des Rechts der Kommune, den Hebesatz festzulegen, tritt dann das Recht, einen Zuschlagssatz zu bestimmen. Eine lokale Zuschlagsteuer hat erhebungstechnische Vorteile, da sie auf bestehenden Steuern aufbaut. Eine solche lokale Zuschlagsteuer würde neben gewerblichen Gewinnen auch Einkünfte aus selbständiger und nichtselbständiger Arbeit sowie Kapitaleinkünfte, Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung, Land- und Forstwirtschaft und sonstige Einkünfte belasten. Es gibt Vorschläge, die in diese Richtung weisen und die seit längerer Zeit vorliegen.¹⁰²

Im Rahmen der Dualen Einkommensteuer hätte der Ersatz der Gewerbesteuer durch eine lokale Zuschlagsteuer zunächst für Kapitalgesellschaften zur Folge, dass das Gewicht der lokalen Steuern an der gesamten tariflichen Belastung der Gewinne der Kapitalgesellschaften deutlich sinken würde. Der Körperschaftsteuersatz kann dann so gewählt werden, dass sich insgesamt eine Gewinnsteuerbelastung für in Deutschland angesiedelte Investitionen ergibt, die mit Blick auf den internationalen Steuerwettbewerb angemessen ist. Bei transparent besteuerten Unternehmen müsste die Steuerbelastung des Gewinns durch die lokale Zuschlagsteuer regelmäßig ansteigen, wenn mit der Gewerbesteuer auch die Steuerermäßigung bei den Einkünften aus Gewerbebetrieb (§ 35 EStG) entfiel. Auch die Steuerbelastung der übrigen Einkommen (insbesondere der Arbeitseinkommen) würde entsprechend ansteigen. Dies wäre bei der Wahl des Einkommensteuertarifs zu berücksichtigen.

Sinkt die Belastung der Gewinne durch lokale Steuern, ergibt sich eine Verbesserung für die Kommunen im internationalen Steuerwettbewerb, weil insoweit mit geringeren Reaktionen der mobilen Steuerbasis zu rechnen ist. Soweit der Zuschlag der Kommunen Einkommen aus international immobilien Steuerbasen trifft, ist er im internationalen Steuerwettbewerb unschädlich. Jedoch gibt es auch regionalen Steuerwettbewerb, und insoweit trifft eine lokale

¹⁰² Vgl. *Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung* (2000), Tz. 374-385 zum Konzept einer lokalen Zuschlagsteuer; *Stiftung Marktwirtschaft* (2010) zum Vorschlag einer Beteiligung der Kommunen am Lohnsteueraufkommen, einer kommunalen Unternehmensteuer, die alle Gewinneinkünfte umfasst, sowie einer Bürgersteuer mit einem kommunalen Heberecht auf einen Teil der Einkommensteuer; *Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung/Max Planck Institut für Geistiges Eigentum, Wettbewerbs- und Steuerrecht/Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung* (2006) zur Empfehlung der Abschaffung der Gewerbesteuer und einer Reform entlang der Linien des Vorschlags der *Stiftung Marktwirtschaft* (2010).

Zuschlagsteuer keine völlig immobile Steuerbasis. Denn der Steuerwettbewerb um regional mobile Betriebsstätten und Wohnsitze bleibt erhalten. Dieser Steuerwettbewerb kann aber auch als wünschenswert betrachtet werden, soweit er Kommunen dazu anhält, den Zusammenhang zwischen Steueraufkommen und der angebotenen öffentlichen lokalen Gütern nicht aus dem Auge zu verlieren.

IV. Ausblick

Der internationale Steuerwettbewerb veranlasst die Staaten, vor allem den Steuersatz zu senken, der Gewinne von Kapitalgesellschaften trifft. Dies gilt nicht nur für die Staaten Europas. Zuletzt haben die USA eine deutliche Absenkung dieses Steuersatzes vorgenommen. Weitere Steuersatzsenkungen sind in naher Zukunft zu erwarten. Deutschland wird sich angesichts seiner globalen Verflechtung dieser Entwicklung nicht dauerhaft entziehen können.

Sinkende Gewinnsteuersätze der Kapitalgesellschaften und im Vergleich dazu hohe Einkommensteuern auf andere Kapitaleinkommen (Gewinne transparent besteuertes Unternehmen, Ausschüttungen und Zinsen) verursachen Verzerrungen der Finanzierung der Investitionen und der Rechtsform der Unternehmen, die auf die Investitionstätigkeit durchschlagen können. Eine steuerliche Begünstigung der einbehaltenen Gewinne ist zudem ordnungspolitisch bedenklich, da sie die Allokationsfunktion der Kapitalmärkte beeinträchtigt. Deswegen ist unter den Bedingungen des Steuerwettbewerbs abzuwägen zwischen einer finanzierungsneutralen Besteuerung der Investitionen und einer (in Teilen) gleichmäßigen Besteuerung aller Einkommen.

Hier bietet die Duale Einkommensteuer eine Lösung: Sämtliche Kapitaleinkommen sind ungeachtet ihrer rechtlichen Form (Gewinne oder Zinsen) in Höhe der Marktverzinsung (Normalverzinsung) des investierten Kapitals mit einem einheitlichen Steuersatz zu belasten. Dieser Steuersatz muss dem Gewinnsteuersatz der Kapitalgesellschaft (und dem Einkommensteuersatz für einbehaltene Gewinne der Personenunternehmen) gleichen. Die einheitliche (und von der Rechtsform unabhängige) Belastung der Normalverzinsung des Kapitals sichert Finanzierungsneutralität und Rechtsformneutralität der Unternehmensbesteuerung. Entnommene Gewinne und Ausschüttungen, die an in Deutschland ansässige Kapitalgeber fließen, oder von diesen Kapitalgebern erzielte Gewinne aus der Veräußerung von Anteilen, soweit sie die Normalverzinsung des Kapitals übersteigen, und

Arbeitseinkommen können ohne Nachteile im Steuerwettbewerb und ohne Verstöße gegen die Finanzierungsneutralität der Besteuerung einem höheren Steuersatz unterworfen werden.

Folgt Deutschland dem Trend sinkender Gewinnsteuersätze der Kapitalgesellschaften und reduziert den Satz der Körperschaftsteuer weiter, so nimmt das relative Gewicht der Gewerbesteuer immer mehr zu. Der internationale Steuerwettbewerb kommt dann gewissermaßen in den Kommunen an. Daher wird es immer drängender, die Unternehmensbesteuerung in Deutschland auch im Bereich der Gewerbesteuer an die Bedingungen des internationalen Steuerwettbewerbs anzupassen. Um den gewerbesteuerlichen Druck auf international mobile Gewinne zu verringern, bietet sich eine Verbreiterung der Steuerbasis der kommunalen Steuer an. Ein kommunales Zuschlagsrecht zur Einkommensteuer und Körperschaftsteuer, Steuern die von ansässigen Unternehmen, Betrieben und der Wohnbevölkerung aufgebracht werden, könnte eine Lösung für dieses Problem darstellen.

Die Duale Einkommensteuer ist zwar eine angemessene Antwort auf den Steuerwettbewerb, sie hat gleichwohl im Vergleich zu einer Einkommensteuer mit einheitlichem Tarif (und einer darauf abgestimmten Körperschaftsteuer) greifbare Belastungsunterschiede der Einkommen zur Folge, soweit Einkünfte in Höhe der Normalverzinsung erzielt werden. Zwar unterliegen Einkünfte, die über die Normalverzinsung hinausgehen, einer höheren Belastung nach Maßgabe des Regeltarifs der Einkommensteuer, und bei einem niedrigen Zinssatz der Normalverzinsung (wie er derzeit gegeben ist) dürfte eine Duale Einkommensteuer kaum starke Belastungsunterschiede hervorrufen. Gleichwohl mag man eine ungleiche Belastung der Einkommen beklagen. Eine einheitliche und in der Spitze hohe Belastung sämtlicher Einkommen (also der Einbezug aller Einkünfte in die tarifliche Regelbesteuerung) sichert zwar die Gleichmäßigkeit der Besteuerung der Einkommen, hat aber vermutlich erhebliche Nachteile für die Investitionstätigkeit und damit für die allgemeine Wohlfahrt.

Es gibt klare Hinweise darauf, dass ökonomische Renten zunehmend auf dem Einsatz von Immaterialgütern beruhen, die international sehr mobil sind. Dies spricht dafür, dass der Steuerwettbewerb zu weiter sinkenden Gewinnsteuern der Kapitalgesellschaften führen wird. Soll auch unter diesen Bedingungen die Finanzierungsneutralität der Unternehmensbesteuerung gewahrt werden, muss auch die Steuerbelastung der Kapitaleinkommen (also der Marktverzinsung des Kapitals) weiter sinken. Diese Entwicklung hat zur Folge, dass sich die Einkommensteuer immer weiter auf eine Konsumsteuer zubewegt.

Denn der wesentliche Unterschied zwischen einer Einkommensteuer und einer Konsumsteuer ist die Besteuerung der Marktverzinsung des Kapitals. Die Konsumsteuer verschont im Gegensatz zur Einkommensteuer die Marktverzinsung des Kapitals.

Literaturverzeichnis

115th Congress of the United States of America (2017): An Act to Provide for Reconciliation Pursuant to Titles II and V of the Concurrent Resolution on the Budget for Fiscal Year 2018, <https://www.congress.gov/115/bills/hr1/BILLS-115hr1enr.pdf>, zuletzt geprüft am 30.04.2018.

Adams, M. (2015): Intangibles and Sustainability: Holistic Approaches to Measuring and Managing Value Creation, in: *Journal of Applied Corporate Finance*, Vol. 27, Nr. 2, S. 87–94.

Almeida, H./Campello, M. (2007): Financial Constraints, Asset Tangibility, and Corporate Investment, in: *The Review of Financial Studies*, Vol. 20, Nr. 5, S. 1429–1460.

Auerbach, A. (1983): Taxation, Corporate Financial Policy and the Cost of Capital, in: *Journal of Economic Literature*, Vol. 21, Nr. 3, S. 905–940.

Baker, M./Stein, J./Wurgler, J. (2003): When Does the Market Matter? Stock Prices and the Investment of Equity-Dependent Firms, in: *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 118, Nr. 3, S. 969–1005.

Becker, J./Englisch, J. (2018): BEAT the GILTI – Gewinner und Verlierer der außensteuerrechtlichen Sonderregime der US-Steuerreform, in: *ifo Schnelldienst*, Vol. 71, Nr. 4, S. 9–12.

Becker, S./Egger, P./Merlo, V. (2012): How Low Business Tax Rates Attract MNE Activity: Municipality-Level Evidence from Germany, in: *Journal of Public Economics*, Vol. 96, Nr. 9–10, S. 698–711.

Boadway, R./Bruce, N. (1984): A General Proposition on the Design of a Neutral Business Tax, in: *Journal of Public Economics*, Vol. 24, Nr. 2, S. 231–239.

Bradford, D. (1986): *Untangling the Income Tax*, Harvard University Press, Cambridge.

Bradford, D. (2004): *The X Tax in the World Economy – Going Global with a Simple, Progressive Tax*, The AEI Press, Washington, D.C.

BT-Drs. 14/2683 (2000): Entwurf eines Gesetzes zur Senkung der Steuersätze und zur Reform der Unternehmensbesteuerung (Steuersenkungsgesetz – StSenkG), <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/14/026/1402683.pdf>, zuletzt geprüft am 30.04.2018.

BT-Drs. 18/8841 (2016): Entwurf eines Gesetzes zu der Mehrseitigen Vereinbarung vom 27. Januar 2016 zwischen den zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte, <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/088/1808841.pdf>, zuletzt geprüft am 30.04.2018.

Bundesministerium der Finanzen (2011): Gemeindefinanzkommission – Ausgangslage und Ergebnisse, <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Monatsberichte/2011/08/Artikel/analysen-und-berichte/b02-gemeindefinanzkommission/Gemeindefinanzkommission.html>, zuletzt geprüft am 30.04.2018.

Bundesministerium der Finanzen (2018): Informationsaustausch in Steuersachen, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuern/Weitere_Steuerthemen/Informationsaustausch/2017-09-30-Informationsaustausch.html, zuletzt geprüft am 30.04.2018.

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V./Verband der chemischen Industrie e.V. (2017): Die Steuerbelastung der Unternehmen in Deutschland – Vorschläge für ein wettbewerbsfähiges Steuerrecht, <https://www.vci.de/vci/downloads-vci/publikation/bdi-vci-die-steuerbelastung-der-unternehmen-in-deutschland.pdf>, zuletzt geprüft am 30.04.2018.

Büttner, T. (2006): The Incentive Effect of Fiscal Equalization Transfers on Tax Policy, in: *Journal of Public Economics*, Vol. 90, Nr. 3, S. 477–497.

Büttner, T./Scheffler, W./Schwerin, A. von (2014): Die Hebesatzpolitik bei der Gewerbesteuer nach den Unternehmensteuerreformen, in: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, Vol. 15, Nr. 4, S. 346–354.

CDU/CSU/SPD (2018): Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD: Ein neuer Aufbruch für Europa, Eine neue Dynamik für Deutschland, Ein neuer Zusammenhalt für unser Land, https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag_2018.pdf, zuletzt geprüft am 30.04.2018.

Cleary, S. (1999): The Relationship between Firm Investment and Financial Status, in: *The Journal of Finance*, Vol. 54, Nr. 2, S. 673–692.

Cnossen, S. (1999): Taxing Capital Income in the Nordic Countries: A Model for the European Union?, in: *FinanzArchiv / Public Finance Analysis*, Vol. 56, Nr. 1, S. 18–50.

de Mooij, R./Ederveen, S. (2008): Corporate Tax Elasticities: A Reader's Guide, in: *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 24, Nr. 4, S. 680–697.

Desai, M./Foley, F./Hines, J. (2004): A Multinational Perspective on Capital Structure Choice and Internal Capital Markets, in: *The Journal of Finance*, Vol. 59, Nr. 6, S. 2451–2487.

Desai, M./Foley, F./Hines, J. (2005): Foreign Direct Investment and the Domestic Capital Stock, in: *The American Economic Review*, Vol. 95, Nr. 2, S. 33–38.

Devereux, M./Griffith, R. (1998): Taxes and the Location of Production: Evidence from a Panel of US Multinationals, in: *Journal of Public Economics*, Vol. 68, Nr. 3, S. 335–367.

Devereux, M./Lockwood, B./Redoano, M. (2008): Do Countries Compete over Corporate Tax Rates?, in: *Journal of Public Economics*, Vol. 92, Nr. 5-6, S. 1210–1235.

Dudar, O./Voget, J. (2015): Corporate Taxation and Location of Intangible Assets: Patents vs. Trademarks, in: *ZEW Discussion Paper No. 16-015*.

Egger, P./Koethenbueger, M./Smart, M. (2010): Do Fiscal Transfers Alleviate Business Tax Competition? Evidence from Germany, in: *Journal of Public Economics*, Vol. 94, Nr. 3-4, S. 235–246.

Erickson, T./Whited, T. (2012): Treating Measurement Error in Tobin's Q, in: *The Review of Financial Studies*, Vol. 25, Nr. 4, S. 1286–1329.

Evers, L./Miller, H./Spengel, C. (2015): Intellectual Property Box Regimes: Effective Tax Rates and Tax Policy Considerations, in: *International Tax and Public Finance*, Vol. 22, Nr. 3, S. 502–530.

Fazzari, S./Hubbard, G./Petersen, B./Blinder, A./Poterba, J. (1988): Financing Constraints and Corporate Investment, in: *Brookings Papers on Economic Activity*, Vol. 1988, Nr. 1, S. 141–206.

Feld, L./Heckemeyer, J. (2011): FDI and Taxation: A Meta-Study, in: *Journal of Economic Surveys*, Vol. 25, Nr. 2, S. 233–272.

Feld, L./Heckemeyer, J./Overesch, M. (2013): Capital Structure Choice and Company Taxation: A Meta-Study, in: *Journal of Banking and Finance*, Vol. 37, Nr. 8, S. 2850–2866.

Feldstein, M. (1995): The Effects of Outbound Foreign Direct Investment on the Domestic Capital Stock, in: *Martin Feldstein, James Hines und Glenn Hubbard (Hrsg.): The Effects of Taxation on Multinational Corporations*, The University of Chicago Press, Chicago, S. 43–66.

Fossen, F./Steiner, V. (2018): The Tax-Rate Elasticity of Local Business Profits, in: German Economic Review, Vol. 19, Nr. 2, S. 162–189.

Griffith, R./Miller, H./O'Connell, M. (2014): Ownership of Intellectual Property and Corporate Taxation, in: Journal of Public Economics, Vol. 112, S. 12–23.

Grubert, H./Altshuler, R. (2016): Shifting the Burden of Taxation from the Corporate to the Personal Level and Getting the Corporate Tax Rate Down to 15 Percent, in: National Tax Journal, Vol. 69, Nr. 3, S. 643–676.

Heckemeyer, J./Overesch, M. (2012): Auswirkungen der Besteuerung auf Entscheidungen international tätiger Unternehmen – Ein Überblick zu dem empirischen Befunden, in: Die Betriebswirtschaft, Vol. 72, Nr. 6, S. 451–472.

Heidelberger Steuerkreis an der Alfred Weber-Gesellschaft und Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (2006): Zinsbereinigte Gewinnsteuer – Ein Vorschlag zur Reform der Unternehmensbesteuerung in Deutschland, http://www.profpetersen.de/HGP-Homepage/start/einfachsteuer/Broschuere_Zinsbereinigte_Gewinnsteuer.pdf, zuletzt geprüft am 30.04.2018.

Hennessy, C./Levy, A./Whited, T. (2007): Testing Q Theory with Financing Frictions, in: Journal of Financial Economics, Vol. 83, Nr. 3, S. 691–717.

Homburg, S. (1996): Eine kummunale Unternehmensteuer für Deutschland, in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, Vol. 76, Nr. 9, S. 491–496.

Homburg, S. (2000): Reform der Gewerbesteuer, in: Archiv für Kommunalwissenschaften, Vol. 39, Nr. 1, S. 42–55.

Homburg, S. (2007): Die Abgeltungsteuer als Instrument der Unternehmensfinanzierung, in: Deutsches Steuerrecht, Vol. 45, Nr. 15, S. 686–690.

Homburg, S. (2015): Allgemeine Steuerlehre, 7. Auflage, Vahlen, München.

Huizinga, H./Laeven, L./Nicodeme, G. (2008): Capital Structure and International Debt Shifting, in: Journal of Financial Economics, Vol. 88, Nr. 1, S. 80–118.

Jensen, M. (1986): Agency Costs of Free Cash Flow, Corporate Finance, and Takeovers, in: The American Economic Review, Vol. 76, Nr. 2, 323-239.

Jensen, M. (1993): The Modern Industrial Revolution, Exit, and the Failure of Internal Control Systems, in: The Journal of Finance, Vol. 48, Nr. 3, S. 831.

Joint Committee on Taxation (1987): General Explanation of the Tax Reform Act of 1986, U.S. Government Printing Office, Washington, D.C.

Kaplan, S./Zingales, L. (1997): Do Investment-Cash Flow Sensitivities Provide Useful Measures of Financing Constraints?, in: The Quarterly Journal of Economics, Vol. 112, Nr. 1, S. 169–215.

Keen, M. (2018): Competition, Coordination and Avoidance in International Taxation, in: Bulletin for International Taxation, Vol. 72, Nr. 4/5, S. 220–225.

Keen, M./Konrad, K. (2013): The Theory of International Tax Competition and Coordination, in: Alan Auerbach, Raj Chetty, Martin Feldstein und Emmanuel Saez (Hrsg.): Handbook of Public Economics, Elsevier, Oxford, S. 257–328.

King, M. (1974): Taxation and the Cost of Capital, in: The Review of Economic Studies, Vol. 41, Nr. 1, S. 21–35.

Kulessa, A. von/Wenzelburger, G. (2015): Starker Steuerwettbewerb – starke Reformen? Ein neuer Blick auf Unternehmenssteuerreformen in 15 EU-Staaten (1998-2011), in: *World Political Science*, Vol. 21, Nr. 2, S. 302–332.

Lewellen, J./Lewellen, K. (2016): Investment and Cash Flow: New Evidence, in: *Journal of Financial and Quantitative Analysis*, Vol. 51, Nr. 04, S. 1135–1164.

McKeon, J. (2016): Indefinitely Reinvested Foreign Earnings Still on the Rise, <http://www.auditanalytics.com/blog/indefinitely-reinvested-foreign-earnings-still-on-the-rise>, zuletzt geprüft am 30.04.2018.

Mirrlees, J./Adam, S./Besley, T./Blundell, R./Bond, S./Chote, R./Gammie, M./Johnson, P./Myles, G./Poterba, J. (2011): *Tax by Design*, Oxford University Press, London.

OECD (1998): Harmful Tax Competition – An Emerging Global Issue, https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/harmful-tax-competition_9789264162945-en, zuletzt geprüft am 30.04.2018.

pwc (2017): Steuerliche Standortattraktivität digitaler Geschäftsmodelle – Steuerlicher Digitalisierungsindex 2017, <https://www.pwc-wissen.de/pwc/de/shop/publikationen/Steuerliche+Standortattraktivitaet/?card=22599>, zuletzt geprüft am 30.04.2018.

pwc (2018): USA verabschieden größte Steuerreform seit über 30 Jahren, <https://www.pwc.de/de/steuerberatung/usa-verabschieden-groesste-steuerreform-seit-ueber-30-jahren.html>, zuletzt geprüft am 30.04.2018.

Rauh, J. (2006): Investment and Financing Constraints: Evidence from the Funding of Corporate Pension Plans, in: *The Journal of Finance*, Vol. 61, Nr. 1, S. 33–71.

Richtlinie (EU) 2016/1164 des Rates vom 12.7.2016 mit Vorschriften zur Bekämpfung von Steuervermeidungspraktiken mit unmittelbaren Auswirkungen auf das Funktionieren des Binnenmarktes (ABl. EU Nr. L 193, S. 1–14).

Richtlinie (EU) 2017/952 des Rates vom 29.5.2017 (ABl. EU Nr. L 144, S. 1–11).

Rienstra, J. (2018): United States – Corporate Taxation Sec. 3, <https://online.ibfd.org>, zuletzt geprüft am 30.04.2018.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2000): Jahresgutachten 2000/01: Chancen auf einen höheren Wachstumspfad, https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/00_ges.pdf, zuletzt geprüft am 30.04.2018.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2012): Jahresgutachten 2012/13: Stabile Architektur für Europa – Handlungsbedarf im Inland, https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/gutachten/ga201213/ga12_ges.pdf, zuletzt geprüft am 30.04.2018.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung/Max Planck Institut für Geistiges Eigentum, Wettbewerbs- und Steuerrecht/Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (2006): Reform der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung durch die Duale Einkommensteuer – Expertise im Auftrag der Bundesminister der Finanzen und für Wirtschaft und Arbeit vom 23. Februar 2005, https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/Expertisen/Reform_der_Einkommens-_und_Unternehmensbesteuerung_durch_die_Duale_Einkommensteuer.pdf, zuletzt geprüft am 30.04.2018.

Schneider, D. (2006): Reform der Unternehmensbesteuerung: Niedrige Steuersätze für zurückbehaltene Gewinne oder höhere Finanzierung aus Abschreibungen?, in: Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis, S. 262–274.

Schreiber, U. (2006): Allgemeine Unternehmenssteuer oder Duale Einkommensteuer?, in: Zeitschrift für Betriebswirtschaft, Vol. 76, Nr. 11, S. 1163–1185.

Schreiber, U. (2017): Besteuerung der Unternehmen – Eine Einführung in Steuerrecht und Steuerwirkung, 4. Auflage, Springer, Wiesbaden.

Schreiber, U./Fell, L. (2017): International Profit Allocation, Intangibles and Sales-Based Transactional Profit Split, in: World Tax Journal, Vol. 9, Nr. 1, S. 1–18.

Sledz, R. (2018): U.S. Treasury Official Says that FDII Rules Are BEPS Compliant, <https://tax.thomsonreuters.com/blog/u-s-treasury-official-says-that-fdii-rules-are-beps-compliant>, zuletzt geprüft am 30.04.2018.

Sørensen, P. (1994): From the Global Income Tax to the Dual Income Tax: Recent Tax Reforms in the Nordic Countries, in: International Tax and Public Finance, Vol. 1, Nr. 1, S. 57–79.

Spengel, C. (2013): Wachstumsorientierte Steuerpolitik erfordert steuerliche Forschungsförderung, in: Jürgen Lüdicke, Jörg Mössner und Lars Hummel (Hrsg.): Das Steuerrecht der Unternehmen – Festschrift für Gerrit Frotscher zum 70. Geburtstag, Haufe Lexware, Freiburg, S. 579–595.

Spengel, C./Heinemann, F./Olbert, M./Pfeiffer, O./Schwab, T./Stutzenberger, K. (2018a): Analysis of US Corporate Tax Reform Proposals and their Effects for Europe and Germany, http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/gutachten/US_Tax_Reform_2017.pdf, zuletzt geprüft am 30.04.2018.

Spengel, C./Olbert, M./Stutzenberger, K. (2018b): US-Steuerreform 2018 – Implikationen und Konsequenzen für Europa, in: ifo Schnelldienst, Vol. 71, Nr. 4, S. 3–5.

Spengel, C./Rammer, C./Nicolay, K./Pfeiffer, O./Werner, A.-C./Olbert, M./Blandinières, F./Hud, M./Peters, B. (2017): Steuerliche FuE-Förderung – Studie im Auftrag der Expertenkommission Forschung und Innovation, https://www.e-fi.de/fileadmin/Innovationsstudien_2017/StuDIS_15_2017.pdf, zuletzt geprüft am 30.04.2018.

Stiftung Marktwirtschaft (2010): Verstetigung der Kommunalfinanzen – Das aktualisierte Konzept der "Kommission Steuergesetzbuch", http://www.stiftung-marktwirtschaft.de/fileadmin/user_upload/Pressemitteilungen/2010/Verstetigung_der_KommunalfinanzenOkt2010.pdf, zuletzt geprüft am 30.04.2018.

Stiglitz, J. (1973): Taxation, Corporate Financial Policy, and the Cost of Capital, in: Journal of Public Economics, Vol. 2, Nr. 1, S. 1–34.

Straubhaar, T. (2018): Was folgt aus der US-Steuerreform für Deutschland?, in: ifo Schnelldienst, Vol. 71, Nr. 4, 6-9.

Swank, D. (2016): Taxing Choices: International Competition, Domestic Institutions and the Transformation of Corporate Tax Policy, in: Journal of European Public Policy, Vol. 23, Nr. 4, S. 571–603.

Toder, E./Viard, A. (2016): Replacing Corporate Tax Revenue with a Mark-to-Market Tax on Shareholder Income, in: National Tax Journal, Vol. 69, Nr. 3, S. 701–732.

Wagner, F. (2000): Unternehmenssteuerreform und Corporate Governance, in: Steuer und Wirtschaft, Vol. 77, Nr. 2, S. 109–120.

Wenger, E. (1983): Gleichmäßigkeit der Besteuerung von Arbeits- und Vermögenseinkünften, in: FinanzArchiv / Public Finance Analysis, Vol. 41, Nr. 2, S. 207–252.

Winner, H. (2005): Has Tax Competition Emerged in OECD Countries? Evidence from Panel Data, in: International Tax and Public Finance, Vol. 12, Nr. 5, S. 667–687.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2004): Flat Tax oder Duale Einkommensteuer - Zwei Entwürfe zur Reform der deutschen Einkommensbesteuerung, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Ministerium/Geschaeftsbereich/Wissenschaftlicher_Beirat/Gutachten_und_Stellungnahmen/Ausgewaehlte_Texte/Gutachten_Flat_Tax_oder_Duale_Einkommensteuer.pdf, zuletzt geprüft am 30.04.2018.

Wissenschaftlicher Beirat Steuern von EY (2018): Die US-Steuerreform und ihre Folgen für Unternehmen in Deutschland, [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-tlm-2018-q1-special-die-us-steuerreform/\\$FILE/ey-tlm-2018-q1-special-die-us-steuerreform.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-tlm-2018-q1-special-die-us-steuerreform/$FILE/ey-tlm-2018-q1-special-die-us-steuerreform.pdf), zuletzt geprüft am 30.04.2018.

ZEW (2016): Project for the EU Commission TAXUD/2013/CC/120, https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/final_report_2014_taxud_2013_cc_120.pdf, zuletzt geprüft am 30.04.2018.

Zimmermann, H./Henke, K.-D./Broer, M. (2017): Finanzwissenschaft – Eine Einführung in die Staatsfinanzen, 12. Auflage, Vahlen, München.