

BÜTTNER / HÖNIG / NAM  
STIMMELMAYR / WAMSER

# Neutralitätsverletzungen in der Besteuerung von Kapitaleinkommen

*Beiträge zur  
Finanzwissenschaft*  
28

---

**Mohr Siebeck**

# Beiträge zur Finanzwissenschaft

herausgegeben von  
Hans-Werner Sinn und Clemens Fuest

28





Thiess Büttner, Anja Hönig,  
Chang Woon Nam, Michael Stimmelmayer  
und Georg Wamser

# Neutralitätsverletzungen in der Besteuerung von Kapitaleinkommen und deren Wachstumswirkungen

Eine theoretische und empirische Analyse  
des deutschen Steuersystems

Mohr Siebeck

*Thiess Büttner:* Geboren 1966; Studium der VWL in Göttingen und Konstanz; 1997 Promotion; 2003 Habilitation; 1997–2004 tätig als Wissenschaftler, zuletzt als Forschungsbereichsleiter am Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim. 2004–2010 Professor für VWL, Universität München, zugleich Forschungsbereichsleiter am ifo Institut für Wirtschaftsforschung; seit 2010 Inhaber des Lehrstuhls für VWL, insb. Finanzwissenschaft an der Universität Erlangen-Nürnberg.

*Anja Hönig:* Geboren 1983; Studium der Int. VWL in Tübingen; 2008–2010 tätig als Doktorandin am ifo Institut für Wirtschaftsforschung; seit 2010 wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für VWL, insb. Finanzwissenschaft an der Universität Erlangen-Nürnberg.

*Chang Woon Nam:* Geboren 1959; Studium der VWL in Wien; 1988 Promotion an der Universität Wien bei Bernd Genser; seit 1989 tätig als Wissenschaftler am ifo Institut für Wirtschaftsforschung.

*Michael Stimmelmayr:* Geboren 1978; Studium der VWL in München; 2006 Promotion an der Universität München bei Hans-Werner Sinn; seit 2006 Assistenzprofessur am Center for Economic Studies (CES) an der Universität München.

*Georg Wamser:* Geboren 1977; Studium der VWL in München; 2005–2009 tätig als Doktorand am ifo Institut für Wirtschaftsforschung; 2009 Promotion an der Universität München bei Thiess Büttner; seit 2010 Oberassistent an der ETH Zürich.

e-ISBN 978-3-16-152092-1

ISBN 978-3-16-151832-4

ISSN 0340-675X (Beiträge zur Finanzwissenschaft)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2012 Mohr Siebeck Tübingen.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde-Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

## Vorwort

Im Auftrag des Bundesfinanzministeriums hat das ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München in den Jahren 2009 bis 2011 ein Forschungsprojekt bearbeitet, das die Wachstumseffekte von Neutralitätsverletzungen im deutschen Steuerrecht herausarbeiten und quantifizieren sollte. Die vorliegende Arbeit fasst die Ergebnisse dieses Forschungsprojektes zusammen und erörtert Ansatzpunkte für eine wachstumsorientierte Verbesserung der Steuerstruktur. Die Autoren erhielten Unterstützung von verschiedenen Seiten. Insbesondere Christian Keuschnigg und Mitarbeitern des Bundesfinanzministeriums ist für wertvolle Hinweise und Kommentare zu danken. Stefanie Haller ist zu danken für umfangreiche Formatierungsarbeiten und Unterstützung bei der Durchsicht des Manuskriptes. Für etwaige Fehler sind indessen ausschließlich die Autoren verantwortlich.

Nürnberg, im Mai 2012

Thiess Büttner



# Inhaltsverzeichnis

<i>Vorwort</i> . . . . .	V
<i>Tabellenverzeichnis</i> . . . . .	XI
<i>1 Einleitung</i> . . . . .	1
<i>2 Konzepte der Neutralität in der Besteuerung von Kapitaleinkommen</i>	4
2.1 Neutralität in der geschlossenen Volkswirtschaft . . . . .	4
2.1.1 Besteuerung und Investitionen . . . . .	5
2.1.1.1 Investitionswirkung der Besteuerung . . . . .	5
2.1.1.1.1 Johansson-Samuelson Steuer . . . . .	5
2.1.1.1.2 Cash-Flow Steuer . . . . .	6
2.1.1.1.3 Zinsbereinigte Einkommensteuer (ACE) . . . . .	6
2.1.2 Besteuerung und Anteilseigner . . . . .	7
2.1.2.1 Kapitalstrukturwirkung der Besteuerung . . . . .	7
2.1.2.1.1 Korrespondenz- und Syntheseprinzip . . . . .	8
2.1.2.1.2 Zinsbereinigte Einkommensteuer (ACE) . . . . .	8
2.1.2.1.3 Comprehensive Business Income Tax (CBIT) . . . . .	9
2.1.2.2 Dividendenbesteuerung . . . . .	9
2.1.2.3 Rechtsformneutralität . . . . .	9
2.1.2.4 Inflationsneutralität . . . . .	10
2.1.3 Besteuerung und Ersparnis . . . . .	10
2.2 Neutralität im internationalen Kontext . . . . .	11
2.2.1 Standortwirkung der Besteuerung . . . . .	11
2.2.1.1 Kapitalexportneutralität ( <i>Capital Export Neutrality</i> , CEN) . . . . .	11
2.2.2 Wirkung der Besteuerung auf die Wohn- bzw. Geschäfts- sitzwahl . . . . .	12
2.2.2.1 Kapitalimportneutralität ( <i>Capital Import Neutrality</i> , CIN) . . . . .	13
2.2.3 Internationale Gesellschafterfremdfinanzierung . . . . .	14
2.2.4 Internationale Portfoliowirkung der Besteuerung . . . . .	15

2.2.4.1	Globale Portfolio Neutralität ( <i>Global Portfolio Neutrality</i> , GPN) . . . . .	15
2.2.4.2	Nationale Neutralität ( <i>National Neutrality</i> , NN) . . . . .	15
2.2.5	Besteuerung und Unternehmensbeteiligungen . . . . .	16
2.2.5.1	Beteiligungs-Neutralität ( <i>Capital Ownership Neutrality</i> , CON) . . . . .	16
2.2.5.2	Wettbewerbs-Neutralität ( <i>Market Neutrality</i> ) . . . . .	17
2.3	Zwischenfazit . . . . .	17
3	<i>Kapitalbildung und die Besteuerung von Kapitaleinkommen</i> . . . . .	19
3.1	Neutralität und Kapitalbildung in der geschlossenen Volkswirtschaft . . . . .	19
3.1.1	Definition von Steuerkeilen . . . . .	21
3.1.2	Gesamtwirtschaftliche Neutralität . . . . .	24
3.2	Betrachtung der internationalen Dimension . . . . .	29
3.2.1	Besteuerung inländischer vs. ausländischer Einkünfte . . . . .	31
3.2.2	Wachstumsneutralität im internationalen Kontext . . . . .	35
3.3	Zwischenfazit . . . . .	37
4	<i>Besteuerung der Kapitaleinkommen in Deutschland</i> . . . . .	40
4.1	Zur Entwicklung der Kapitaleinkommensbesteuerung seit 2000 . . . . .	40
4.2	Entwicklung der Steuerbelastung insgesamt . . . . .	47
4.2.1	Minderbeteiligung bei Spekulationsgewinnen . . . . .	51
4.2.2	Minderbeteiligung ohne Spekulationsgewinne . . . . .	53
4.2.3	Wesentliche Beteiligungen . . . . .	55
4.3	Entwicklung der Steuerlast auf Unternehmens- und Anlegerebene . . . . .	58
4.3.1	Minderbeteiligung bei Spekulationsgewinnen . . . . .	58
4.3.2	Minderbeteiligung ohne Spekulationsgewinne . . . . .	60
4.3.3	Wesentliche Beteiligungen . . . . .	65
4.4	Zwischenfazit . . . . .	68
5	<i>Wachstumswirkungen der Neutralitätsverletzungen</i> . . . . .	70
5.1	Kurzbeschreibung des CGE Modells . . . . .	71
5.2	Abbildung der Steuerbelastung 2006 in Deutschland . . . . .	74
5.3	Effekte der Steueränderungen seit 2006 . . . . .	75
5.3.1	Kapitalkosten, Grenzsteuerbelastung und Gesamtbelastung . . . . .	76
5.3.2	Effekte auf die Portfoliostruktur . . . . .	82
5.3.3	Gesamtwirtschaftliche Effekte . . . . .	86
5.4	Sensitivitätsanalysen . . . . .	89
5.4.1	Intersektorale Mobilität . . . . .	90

5.4.2	Substituierbarkeit der Anlageformen . . . . .	91
5.4.3	Die Reform im Fall wesentlicher Beteiligungen . . . . .	93
5.5	Bedeutsame Detailregelungen der Reform 2008 . . . . .	96
5.5.1	Zur Thesaurierungsbegünstigung . . . . .	97
5.5.2	Zur Zinsschranke . . . . .	101
5.6	Einzelmaßnahmen der Reform 2008 . . . . .	104
5.6.1	Senkung der Körperschaftsteuer und Änderung der Abschreibungsregeln . . . . .	104
5.6.2	Einführung der Abgeltungsteuer . . . . .	106
5.7	Gesamtwirtschaftliche Effekte der Wachstumsneutralität . . . . .	109
5.8	Abzug von kalkulatorischen Eigenkapitalzinsen (ACE) . . . . .	112
5.9	Zwischenfazit: Ergebnisse im nationalen Kontext . . . . .	116
6	<i>Wachstumswirkungen bei internationaler Integration</i> . . . . .	118
6.1	Beurteilung der Entwicklung 2006 bis 2009 beim Investitionssteuerkeil . . . . .	119
6.2	Implikationen der Entwicklung für die steuerliche Standortattraktivität . . . . .	123
6.3	Die Entwicklung in einem Mischsystem mit internationalen Anteilseignern . . . . .	128
6.4	Gesamtwirkung der Reform 2008 . . . . .	138
6.5	Wachstumsneutralität im internationalen Kontext . . . . .	143
6.6	Zwischenfazit: Ergebnisse im internationalen Kontext . . . . .	150
7	<i>Schlußfolgerungen</i> . . . . .	153
	<i>Anhang</i> . . . . .	161
A.1	Wachstumsneutralität – Formaltheoretische Analyse . . . . .	161
A.1.1	Optimierungsverhalten ohne Steuern . . . . .	161
A.1.2	Optimierungsverhalten mit Steuern . . . . .	164
A.1.3	Modellierung einer zinsbereinigten Körperschaftsteuer . . . . .	170
A.2	Gegenwartswert der steuerlichen Abschreibung . . . . .	172
A.3	ifoMod . . . . .	173
A.3.1	Kalibrierung des CGE Modells . . . . .	173
	<i>Literatur</i> . . . . .	177
	<i>Sachverzeichnis</i> . . . . .	183



## Tabellenverzeichnis

4.1	Unternehmensteuerreform 2001	41
4.2	Unternehmensteuerreform 2008	44
4.3	Entwicklung der Steuerparameter zwischen 2000 und 2009	48
4.4	Entwicklung der Wertzuwachsbesteuerung: 2000 bis 2009	49
4.5	Entwicklung der Steuerkeile, Minderbeteiligung, innerhalb Spekulationsfrist, degressiv-lineare Abschreibung	52
4.6	Entwicklung der Steuerkeile, Minderbeteiligung, jenseits Spekulationsfrist, degressiv-lineare Abschreibung	54
4.7	Entwicklung der Steuerkeile, wesentliche Beteiligung, degressiv-lineare Abschreibung	57
4.8	Entwicklung Spar-, Investitions- und gesamte Steuerkeile, Minderbeteiligung, Anteilsveräußerung innerhalb Spekulationsfrist, degressiv-lineare Abschreibung	59
4.9	Vergleich Effektiver Grenzsteuersätze auf Unternehmensebene	61
4.10	Entwicklung Spar-, Investitions- und gesamte Steuerkeile, Minderbeteiligung, Anteilsveräußerung jenseits Spekulationsfrist, degressiv-lineare Abschreibung	62
4.11	Entwicklung Grenzsteuersätze, Minderbeteiligung, Anteilsveräußerung jenseits Spekulationsfrist, degressiv-lineare Abschreibung	64
4.12	Entwicklung Spar-, Investitions- und gesamte Steuerkeile, wesentliche Beteiligung, degressiv-lineare Abschreibung	66
4.13	Entwicklung Grenzsteuersätze, wesentliche Beteiligung, degressiv-lineare Abschreibung	67
5.1	Tarifliche Steuerbelastung Kapitalgesellschaften	74
5.2	Tarifliche Steuerbelastung Personenunternehmen	75
5.3	Kapitalkosten, eff. Steuerbelastung 2006 vs. 2009: direkte Effekte	77
5.4	Veränderung der Bruttorenditen: normale Substituierbarkeit	78
5.5	Gewichteter Durchschnitt Kapitalkosten 2006 vs. 2009	79
5.6	Entwicklung der effektiven Steuerlast 2006 vs. 2009	81
5.7	Veränderung der Nettorenditen: normale Substituierbarkeit	83
5.8	Veränderung der Portfoliostruktur: normale Substituierbarkeit	84
5.9	Veränderung der Nettorenditen: niedrige / hohe Substituierbarkeit	86
5.10	Veränderung der Portfoliostruktur: niedrige / hohe Substituierbarkeit	86
5.11	Simulationsergebnisse Reform 2008	87
5.12	Simulationsergebnisse Reform 2008: geringe intersektorale Mobilität	90
5.13	Simulationsergebnisse Reform 2008: hohe Substituierbarkeit der Anlagen	91
5.14	Simulationsergebnisse Reform 2008: geringe Substituierbarkeit der Anlagen	92
5.15	Kapitalkosten und Grenzsteuersätze bei wesentlicher Beteiligung	95
5.16	Simulationsergebnisse Reform 2008: wesentliche Beteiligung	96

5.17	Simulationsergebnisse Reform 2008: wesentliche Beteiligung und geringe Mobilität . . . . .	96
5.18	Steuerbelastung bei Thesaurierung . . . . .	97
5.19	Simulationsergebnisse Reform 2008: Thesaurierungsbegünstigung . . . . .	98
5.20	Simulationsergebnisse Reform 2008: Thesaurierungsbegünstigung, geringe Mobilität . . . . .	99
5.21	Simulationsergebnisse Reform 2008: Zinsschranke . . . . .	102
5.22	Simulationsergebnisse Reform 2008: Zinsschranke bei geringer Mobilität . . . . .	103
5.23	Simulationsergebnisse: Änderung von KSt und Abschreibungen . . . . .	105
5.24	Simulationsergebnisse: Einführung der Abgeltungsteuer . . . . .	106
5.25	Simulationsergebnisse: Elemente der Abgeltungsteuer . . . . .	107
5.26	Simulationsergebnisse wachstumsneutrale Reform: Steuersatz 26,4% . . . . .	110
5.27	Simulationsergebnisse wachstumsneutrale Reform: Steuersatz 30,0% . . . . .	111
5.28	Simulationsergebnisse wachstumsneutrale Reform: Steuersatz 26,4% und geringe Mobilität . . . . .	112
5.29	Simulationsergebnisse: Abzug einer Eigenkapitalverzinsung (ACE) . . . . .	113
5.30	Simulationsergebnisse: Abzug einer Eigenkapitalverzinsung (ACE) bei geringer Mobilität . . . . .	115
6.1	Reform 2008: Effekte des Investitionssteuerkeils . . . . .	121
6.2	Reform 2008: Effekte des Investitionssteuerkeils, geringe Mobilität . . . . .	123
6.3	Reform 2008: Wachstumseffekte durch ausl. Direktinvestitionen . . . . .	126
6.4	Reform 2008: Crowding-Out Effekte durch FDI . . . . .	127
6.5	Belastung auf Ebene der Anteilseigner, inklusive ausländischer Anteilseigner	130
6.6	Reform 2008: Anteil ausländischer Anteilseigner 33% . . . . .	132
6.7	Reform 2008: Anteil ausländischer Anteilseigner 33%, Tarif 15% . . . . .	134
6.8	Reform 2008: Anteil ausländischer Anteilseigner 33%, Tarif 15%, geringe Mobilität . . . . .	135
6.9	Reform 2008: Anteil ausländischer Anteilseigner 47% . . . . .	136
6.10	Reform 2008: Anteil ausländischer Anteilseigner 47%, Tarif 15% . . . . .	137
6.11	Reform 2008: Anteil ausländischer Anteilseigner 47%, Tarif 15%, geringe Mobilität . . . . .	138
6.12	Gesamtergebnisse Reform 2008: Anteil ausländischer Anleger 33%, Tarif 15% . . . . .	139
6.13	Gesamtergebnisse Reform 2008: Anteil ausländischer Anleger 33%, Tarif 15%, geringe Mobilität . . . . .	140
6.14	Gesamtergebnisse Reform 2008: Anteil ausländischer Anleger 47%, Tarif 15% . . . . .	142
6.15	Gesamtergebnisse Reform 2008: Anteil ausländischer Anleger 47%, Tarif 15%, geringe Mobilität . . . . .	143
6.16	Gesamtergebnisse wachstumsneutrale Reform: Steuersatz 26,4%, Anteil ausländischer Anteilseigner 33%, Tarif 15% . . . . .	146
6.17	Gesamtergebnisse wachstumsneutrale Reform: Steuersatz 26,4%, Anteil ausländischer Anteilseigner 33%, Tarif 15%, geringere Mobilität . . . . .	147
6.18	Gesamtergebnisse wachstumsneutrale Reform: Steuersatz 30%, Anteil ausländischer Anteilseigner 33%, Tarif 15% . . . . .	148
6.19	Gesamtergebnisse wachstumsneutrale Reform: Steuersatz 26,4%, Anteil ausländischer Anteilseigner 47%, Tarif 15% . . . . .	149
6.20	Gesamtergebnisse wachstumsneutrale Reform: Steuersatz 26,4%, Anteil ausländischer Anteilseigner 47%, Tarif 15%, geringe Mobilität . . . . .	150
7.1	Einzelmaßnahmen zur Vermeidung von Neutralitätsverletzungen . . . . .	158

A.1	Verhaltenselastizitäten . . . . .	174
A.2	Ökonomische Parameter (in %) . . . . .	174
A.3	Makroökonomische Kenngrößen (in Mrd. Euro) . . . . .	175



## Kapitel 1

# Einleitung

In der Auseinandersetzung mit der Ausgestaltung des Steuersystems wird vielfach gefordert, dass die Besteuerung möglichst keinen Einfluss auf Entscheidungen von privaten Akteuren, d.h. von Unternehmen und Haushalten, haben soll. Zumeist erschöpft sich die Analyse allerdings in einem Vergleich von Entscheidungsalternativen. Ist die Steuerbelastung unterschiedlich, wird eine Neutralitätsverletzung konstatiert, die üblicherweise als effizienzschädlich angesehen wird, und es erfolgt eine Aufforderung an den Gesetzgeber, die entsprechende Neutralitätsverletzung zu beseitigen. Ob es aber tatsächlich substantielle Effizienzeinbußen als Reaktion auf eine Ungleichbehandlung gibt, hängt nicht zuletzt von den Verhaltensreaktionen der Steuerzahler und den steuerlichen Überwälzungsvorgängen ab. Zudem führt ein Steuersystem in der Regel zu zahlreichen Verletzungen unterschiedlichster Neutralitätspostulate, so dass es irreführend ist, einzelne Verletzungen herauszugreifen und isoliert zu diskutieren. Die Auseinandersetzung mit dem Einfluss der Besteuerung auf Entscheidungen privater Akteure muss daher sowohl unter Berücksichtigung gesamtwirtschaftlicher Zusammenhänge als auch unter Berücksichtigung aller im Zusammenhang stehender Neutralitätsverletzungen geführt werden. Dies gilt auch im Hinblick auf die Wachstumswirkungen der Besteuerung.

Für das Wachstum einer Volkswirtschaft ist vor allem die Besteuerung von Kapitaleinkommen, d.h. die Steuerbelastung auf Ersparnis und Investitionen zentral, da hierdurch oftmals die Kapitalbildung verzerrt wird. So ergibt sich möglicherweise eine Benachteiligung der unternehmerischen Investitionstätigkeit gegenüber einer Anlage der Mittel am Finanzmarkt, was eine Verletzung des Postulats der Investitionsneutralität bedeuten würde, oder es werden bestimmte Finanzierungswege begünstigt (Verletzung der Finanzierungsneutralität). Auf Seiten der privaten Haushalte verletzt die Besteuerung des Kapitaleinkommens die Neutralität in Bezug auf die Entscheidung zwischen Konsum und Ersparnis (intertemporale Neutralität).

Seit den 70er Jahren sind in der finanzwissenschaftlichen Literatur zahlreiche Vorschläge entwickelt worden, wie ein bezüglich der Investitionstätigkeit neutrales Steuersystem hergestellt werden könnte (z.B. der Meade Report von 1978). Inzwischen hat die wachsende Integration der Finanzmärkte und die wachsende Bedeutung multinationaler Unternehmen zunehmend internationa-

le Entscheidungsdimensionen in das Zentrum der Diskussion um ein wachstumsförderndes Steuersystem gerückt. Zwar lassen sich auch die bei grenzüberschreitender Verflechtung auftretenden Aspekte internationaler Besteuerung in die Überlegungen zu einer in Bezug auf die Investitionstätigkeit optimalen Besteuerung von Kapitaleinkommen integrieren, indem auf internationale Neutralitätspostulate wie die Kapitalexportneutralität zurückgegriffen wird. Insbesondere in der Europäischen Union ist aber schon von der Konstruktion des Binnenmarktes her das Quellenprinzip in den Vordergrund gerückt, was zu einer steuerlichen Standortkonkurrenz zwischen den Ländern führt. In der Konsequenz sehen sich viele Länder genötigt, ihre Interessen durch Eingriffe in das Steuersystem zu korrigieren, die ihrerseits im Widerspruch zu einzelnen Neutralitätsforderungen stehen. Dies gilt auch für Deutschland, das zwar spät auf die wachsenden Anpassungserfordernisse mit Steuerreformen reagiert hat, dabei aber vor allem mit den Reformen von 2001 und 2008 gravierende Anpassungen in der Unternehmensbesteuerung vornahm.

Vor diesem Hintergrund untersucht die vorliegende Arbeit, wie die Wachstumswirkungen der Neutralitätsverletzungen im deutschen Steuersystem zu beurteilen sind. Basis der Analyse ist ein Konzept optimalen wirtschaftlichen Wachstums, bei dem der Ertrag einer zusätzlichen Investition gerade den Kosten im Sinne des Konsumverzichts entspricht. Die Unternehmens- und Kapitaleinkommensbesteuerung beeinträchtigt die Wachstumsentwicklung, wenn sie einen Keil zwischen Ertrag und Kosten einer Investition treibt, wobei optimales Wachstum keineswegs voraussetzt, dass auf eine Unternehmens- und Kapitaleinkommensbesteuerung vollständig verzichtet wird. Auf Basis der theoretischen Analyse wird dann untersucht, wie die Reformen der Unternehmens- und Kapitaleinkommensbesteuerung in Deutschland in den letzten Jahren zu bewerten und welche Wachstumsreserven im aktuellen Steuersystem gegeben sind.

Die Arbeit ist wie folgt gegliedert. Kapitel 2 liefert eine Übersicht der verschiedenen einschlägigen Neutralitätsdimensionen sowohl im Hinblick auf die traditionelle, nationalstaatliche Sicht als auch im Hinblick auf die internationale Dimension. Basierend auf einem theoretischen Modell für eine Volkswirtschaft mit Kapitalbildung folgt in Kapitel 3 eine präzise Ableitung und Definition eines im Hinblick auf die Kapitalbildung neutralen Steuersystems. Hierbei wird gezeigt, wie die einschlägigen Neutralitätsforderungen ineinander greifen und welchen Einfluss die Verletzung der verschiedenen Neutralitätsdimensionen auf die Kapitalkosten hat. Kapitel 4 bietet eine Auseinandersetzung mit den tatsächlichen steuerlichen Regelungen in Deutschland und diskutiert die Höhe der Kapitalkosten sowie deren Veränderung in den letzten Jahren. Diese Analyse gibt bereits erste Hinweise auf Ausmaß und Richtung der Neutralitätsverletzungen im deutschen Steuersystem. Kapitel 5 analysiert die Kon-

sequenzen dieser Neutralitätsverletzungen in einem rechenbaren allgemeinen Gleichgewichtsmodell, welches die gesamtwirtschaftlichen Zusammenhänge berücksichtigt. Anschließend werden in Kapitel 6 die Auswirkungen von Reformen unter Einbezug internationaler Aspekte betrachtet. Kapitel 7 enthält neben Schlußfolgerungen auch Reformvorschläge für die Besteuerung von Kapitaleinkommen in Deutschland.

## Kapitel 2

# Konzepte der Neutralität in der Besteuerung von Kapitaleinkommen

Ein grundsätzliches Problem der Besteuerung ist, dass sie Entscheidungen zwischen Alternativen beeinflusst, wenn diese steuerlich unterschiedlich behandelt werden. Diese Veränderung von Entscheidungen wird üblicherweise mit Effizienzeinbußen verbunden, weshalb dann oft entsprechende Neutralitätsforderungen formuliert werden. In der finanzwissenschaftlichen Diskussion sind zahlreiche Neutralitätspostulate bekannt, wobei im Hinblick auf das Wirtschaftswachstum insbesondere Neutralitätsverletzungen bei der Besteuerung von Kapitaleinkommen diskutiert werden. In der folgenden Übersicht konzentrieren wir uns zunächst auf die Analyse der Neutralität im Kontext einer geschlossenen Volkswirtschaft ehe wir uns dann der internationalen Dimension zuwenden.

### 2.1 Neutralität in der geschlossenen Volkswirtschaft

Der traditionelle Ansatzpunkt für die Auseinandersetzung mit adersen Effekten der Besteuerung auf Niveau und Wachstum der wirtschaftlichen Aktivität ist die Wirkung der Besteuerung auf Investitionen. Im Vordergrund stehen dabei Verletzungen der Investitionsneutralität, also der Forderung, dass die Durchführung von Investitionsvorhaben ebenso wie deren Umfang von steuerlichen Faktoren unberührt sein soll. Dies ist eine Frage die zunächst grundsätzliche Aspekte der Einkommensteuer berührt. Art und Ausmaß der Verletzungen der Investitionsneutralität bei Kapitalgesellschaften sind aber sowohl von der Besteuerung der Gesellschaft als auch von der Besteuerung auf Ebene der Anteilseigner bzw. Anleger bestimmt. Schließlich ist die Besteuerung alternativer Anlageformen der Ersparnisse relevant. Um einen Eindruck von der Vielzahl und Unterschiedlichkeit verschiedener Neutralitätspostulate zu erhalten, wird im Folgenden ein kurzer Überblick über die verschiedenen Konzepte der steuerlichen Neutralität im Hinblick auf die Kapitalbildung in einer geschlossenen Volkswirtschaft gegeben.

### 2.1.1 Besteuerung und Investitionen

#### 2.1.1.1 Investitionswirkung der Besteuerung

Die Besteuerung des Kapitaleinsatzes bzw. von Investitionen steht im Konflikt mit der übergeordneten Forderung nach Produktionseffizienz (siehe Diamond und Mirrlees, 1971), wonach Produktionsentscheidungen auch dann unverzerrt bleiben sollen, wenn möglicherweise andere Entscheidungen (z.B. von privaten Haushalten) verzerrt werden. Sie ist gesichert, wenn durch eine Reallokation der Faktoren keine Outputsteigerung mehr erzielt werden kann. Gegeben eine dezentrale Wettbewerbsökonomie stellt die Investitionsneutralität eine notwendige Bedingung dar, um das Ziel der Produktionseffizienz zu erreichen.

Die Investitionsneutralität verlangt zunächst den *Rangfolgenerhalt*, d.h. die Rangfolge von Kapitalwerten vor Steuern muss auch nach Steuern erhalten bleiben. Ist also der Kapitalwert eines Projektes vor Steuern größer als der eines anderen, so muss dies auch nach Steuern gelten. Zudem muss der sogenannte *Vorzeichenerhalt* erfüllt sein, der besagt, dass positive Kapitalwerte positiv und negative negativ bleiben (siehe Homburg, 2007). Im Ergebnis werden dann trotz Besteuerung die gleichen Investitionsobjekte in gleichem Umfang umgesetzt wie in einer Referenzwelt ohne Kapitaleinkommensteuern.

Ob Investitionsneutralität vorliegt, hängt nicht nur von einzelnen Regeln beispielsweise in der Einkommensteuer ab, sondern auch von der Ausgestaltung der Unternehmensbesteuerung insgesamt. In den sogenannten klassischen Körperschaftsteuersystemen, bei denen die Belastung auf Ebene der Gesellschaft nicht beim Anteilseigner angerechnet wird, führt die Besteuerung von Körperschaften in der Regel zu einer Verletzung der Investitionsneutralität, da die Erträge aus Unternehmensinvestitionen sowohl auf Ebene der Gesellschaft als auch beim Anteilseigner besteuert werden, während die Erträge aus der alternativen Anlage in zinstragende Wertpapiere in der Regel nur beim Anleger besteuert werden.

Aus der Literatur sind verschiedene Ansätze bekannt, die die Investitionsneutralität auf unterschiedliche Weise gewährleisten. Die drei wesentlichen Konzeptionen, zu denen verschiedene Variationen und Erweiterungen diskutiert wurden, sind die Johansson-Samuelson Steuer (Samuelson, 1964; Johansson, 1969), Cash-Flow-Steuern (Brown, 1948) sowie die zinsbereinigte Steuer (Boadway und Bruce, 1979, 1984).

##### 2.1.1.1.1 Johansson-Samuelson Steuer

Eine einheitliche Einkommensteuer auf alle Anlageerträge mindert zum einen den Ertragswert einer Investition, da sie die heute und in der Zukunft anfallenden Zahlungsüberschüsse kürzt. Zum anderen erhöht sich der Ertragswert, da die Zahlungsströme auch mit dem reduzierten Nettozinssatz diskontiert wer-