

Fundamentale Steuerreformen für Deutschland: Die Unternehmenssteuerreform 2008, die Duale Einkommensteuer und die Einheitssteuer im Vergleich

Von Doina Maria Radulescu und Michael Stimmelmayr*

Zusammenfassung: In den letzten Jahren wurde eine Vielzahl an Steuerreformvorschlägen in Deutschland unterbreitet. Zu den aktuellen gehören neben der Unternehmenssteuerreform 2008 (UntSt-Reform), die Duale Einkommensteuer des Sachverständigenrates (DIT) und die Kirchhofsche Einheitssteuer. Dieser Aufsatz quantifiziert und vergleicht die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen dieser Steuerreformvorschläge mithilfe des eigens für Deutschland entwickelten dynamischen, allgemeinen Gleichgewichtsmodells *ifoMod*. Wie die Ergebnisse zeigen, bewirken die DIT und die Einheitssteuer einen positiven Impuls auf das Wirtschaftswachstum, während sich die UntSt-Reform als leichte Wachstumsbremse herausstellt. Im Hinblick auf die Wohlfahrtsaspekte der Reformen erzielt lediglich die DIT positive Resultate. Die UntSt-Reform hemmt insbesondere die Investitionstätigkeit der Kapitalgesellschaften, da diese Unternehmen mit Einführung der Abgeltungssteuer auf Dividenden und Wertzuwächse einer Doppelbesteuerung unterliegen. Dennoch generiert diese als einzige Reform einen langfristigen Finanzierungsüberschuss.

Summary: The past years have seen several tax reform proposals being put forward in Germany. The most prominent ones count the Business Tax Reform 2008 (BTR 2008), the Dual Income Tax (DIT) proposal advanced by the German Council of Economic Advisors and Kirchhof's flat tax. We analyze, compare and quantify the effects of these reform proposals by applying *ifoMOD*, a dynamic computable general equilibrium (CGE) model. *ifoMOD* was in particular developed to simulate the effects of capital income tax reforms for the German economy. The simulation results show that both the DIT and the flat tax have a positive stimulus for economic growth while the BTR 2008 slightly impedes growth. Regarding the welfare effects of the reforms, the DIT is the only reform proposal which achieves positive results. The BTR 2008 impedes in particular the investment activity of corporate firms since these are effectively subject to double taxation following the introduction of a withholding tax on dividends and capital gains. Nevertheless, this reform proposal is the only one which generates a financing surplus in the long run.

JEL Classification: C68, D58, D92, E62, H25

Keywords: Capital Income Taxation, General Equilibrium Analysis, Tax Reform

1 Einleitung

Die Große Koalition hat einen Vorschlag zur Unternehmenssteuerreform 2008 (UntSt-Reform) vorgelegt: Es soll eine Senkung des Körperschaftsteuersatzes vorgenommen werden, damit Deutschland an Standortattraktivität gewinnt. Im Gegenzug sieht der Reformvorschlag allerdings auch eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage vor – etwa durch

* Center for Economic Studies, LMU München und CESifo, Kontaktadresse: CES, Schackstr. 4, 80539 München,
E-Mail: Radulescu@lmu.de; Stimmelmayr@lmu.de

die Einführung einer sogenannten Zinsschranke –, um der Steuerflucht von multinationa-
len Unternehmen entgegenzuwirken.

Neben den Plänen der Bundesregierung existieren noch weitere Vorschläge für eine (Unternehmens-)Steuerreform in Deutschland. Zu diesen gehören zum Beispiel der Vorschlag des Sachverständigenrates über eine Duale Einkommenssteuer (DIT) und der Kirchhof'sche Vorschlag zur Einheitssteuer. Während bei der DIT die unterschiedliche steuerliche Behandlung von Kapital- und Lohneinkommen im Vordergrund steht,¹ gibt es bei der Kirchhof'schen Einheitssteuer keine Trennung zwischen den unterschiedlichen Einkommensarten. Bei der Einheitssteuer werden, ähnlich wie bei der synthetischen Einkommenssteuer, alle Einkommensarten zusammengefasst und besteuert. Die Besonderheit der Einheitssteuer liegt darin, dass es nur einen einzigen, proportionalen Steuersatz gibt und keinen progressiven Tarifverlauf.

Jeder dieser Reformvorschläge hat seine individuellen Stärken und Schwächen, die bei einem Vergleich der Reformvorschläge berücksichtigt werden müssen. Dies ist aber für den Laien – und oft auch für den Experten – kaum möglich, da jeder der Vorschläge unterschiedliche kurz- und langfristige Auswirkungen auf die gesamtwirtschaftlichen Kenngrößen aufweist. Daher ist für einen konsistenten Vergleich der unterschiedlichen Reformvorschläge eine Partialanalyse wenig aussagekräftig, da diese die makroökonomischen Rück- und Wechselwirkungen nicht berücksichtigt. Aber genau diese gesamtwirtschaftlichen Nachwirkungen sind bei der Analyse von Steuerreformen von entscheidender Bedeutung, da sich die Verhaltensänderungen und Überwälzungsvorgänge aufgrund einer Steuerreform nicht sofort, sondern erst im Laufe der Zeit ergeben. Somit ist ein numerisches dynamisches allgemeines Gleichgewichtsmodell (CGE-Modell) erforderlich, das alle steuerlich bedingten, kurz- und langfristigen Verhaltensänderungen von Firmen und Haushalten berücksichtigt. Ein solches Modell wurde in dieser Untersuchung zur Quantifizierung der Wirkungen der erwähnten Steuerreform eingesetzt.

Wie die Ergebnisse zeigen, lösen lediglich die DIT sowie die Einheitssteuer einen positiven Impuls auf das Wirtschaftswachstum aus, während sich die UntSt-Reform in ihrer derzeitigen Ausgestaltung als leichte Wachstumsbremse herausstellt. Im Hinblick auf die Wohlfahrtseffekte der Reformen wird die DIT von keinem der beiden anderen Reformvorschlägen übertrffen. Bei der Einheitssteuer variieren die Ergebnisse erheblich mit der Wahl des Steuersatzes. Auch wenn eine Einheitssteuer von nur 25% – wie von Kirchhof vorgeschlagen – zu einer Erhöhung des gesellschaftlichen Konsumniveaus führt, so ist der jährliche Finanzierungsbedarf einer solchen Reform mit über 80 Mrd. Euro jährlich kaum zu bewältigen. Bezuglich der UntSt-Reform ist anzumerken, dass diese Reformalternative insbesondere die Investitionstätigkeit im Sektor der Kapitalgesellschaften hemmt. Dies ist vor allem durch die Abschaffung des Halbeinkünfteverfahrens und der geplanten Abgeltungsteuer auf Dividenden und Wertzuwächse zu erklären, weswegen Kapitalgesellschaften einer vollen Doppelbesteuerung unterliegen. Jedoch generiert die UntSt-Reform als einzige der drei Reformvorschläge einen langfristigen Finanzierungssüberschuss und könnte somit das Staatsbudget entlasten.

¹ Ziel der Dualen Einkommensteuer ist es, durch eine relativ geringe Besteuerung von Kapitaleinkommen, den international mobilen Faktor Kapital anzulocken. Daher ist die relativ geringe, proportionale Besteuerung von Kapitaleinkommen und die progressive Besteuerung von Lohneinkommen ein Kennzeichen der DIT.

Der Inhalt des Aufsatzes gliedert sich wie folgt: Im nächsten Abschnitt werden die drei Reformvorschläge kurz vorgestellt. Nach einer Kurzbeschreibung des dynamischen allgemeinen Gleichgewichtsmodells in Kapitel 3 folgen in Kapitel 4 die Ergebnisse der Simulationen. Im letzten Abschnitt werden die Ergebnisse zusammengefasst und ein Resümee gezogen.

2 Die Reformvorschläge im Vergleich

2.1 Die Unternehmenssteuerreform 2008

Die Änderungen im Zuge der Unternehmenssteuerreform 2008 zielen zum einen auf eine Verbesserung der Standortattraktivität Deutschlands ab. Das soll durch eine Senkung der effektiven Steuerbelastung von Kapitalgesellschaften auf unter 30% ermöglicht werden.² Zum anderen sieht die Reform die Einführung einer sogenannten Zinsschranke für Kapitalgesellschaften und Personenunternehmen vor, um den Steuergestaltungsmöglichkeiten multinationaler Unternehmen durch interne Kreditvergabe entgegenzuwirken. Demgemäß soll der Abzug von Kreditzinsen auf maximal 30% des Gewinns vor Zinsaufwand beschränkt werden.³ Weiterhin sollen 25% der Zinsen und ein Finanzierungsanteil von Mieten, Pachten, Lizzenzen und Leasingraten bei der Gewerbesteuer mit erfasst werden. Im Gegenzug soll jedoch die 50%ige steuerliche Hinzurechnung der Dauerschuldzinsen bei der Gewerbesteuer abgeschafft werden. Eine weitere Maßnahme, die zu einer Erweiterung der Bemessungsgrundlage beitragen soll, ist der Ersatz der degressiven Abschreibung durch eine lineare Abschreibung.⁴ Ferner ist geplant, eine anonyme Abgeltungssteuer von 25% (zuzüglich Solidaritätszuschlag und Kirchensteuer) auf Kapitalerträge wie Zinsen, Dividenden und Veräußerungsgewinne einzuführen. Gleichzeitig soll das derzeit geltende Halbeinkünfteverfahren und die Veräußerungsfrist abgeschafft werden (BMF 2006, Spengel und Reister 2006).

2.2 Die Duale Einkommensteuer des Sachverständigenrates

Der Reformvorschlag zur Dualen Einkommensteuer (DIT) durch den Sachverständigenrat (SVR), das Max-Planck Institut (MPI) und das Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) stellt ebenfalls eine grundlegende und umfassende Reform des jetzigen deutschen Steuersystems dar (Sachverständigenrat 2006).

Mit der Einführung der DIT wird das Konzept der synthetischen Einkommensteuer⁵ durch eine Schedulensteuer abgelöst. Diese Schedulensteuer unterscheidet zwischen der Besteuerung von Kapital- und Arbeitseinkommen. Während Kapitaleinkommen, zu dem Di-

2 Im Detail soll die nominale Belastung durch Körperschaft- und Gewerbesteuer von derzeit 38,65% auf 29,83% gesenkt werden. Hierfür wird veranschlagt, die Körperschaftsteuer von 25% auf 15% sowie die Gewerbesteuermesszahl von 5% auf 3,5% zu senken. Für weitere Details zur Abschaffung der Gewerbesteuer als Betriebsausgabe und zur Thesaurierungsbegünstigung für Personenunternehmen siehe BMF (2006).

3 Um die Fremdkapitalfinanzierung von kleinen und mittleren Unternehmen nicht zu benachteiligen wird eine Freigrenze von 1 Million Euro pro Jahr in die Zinsschranke eingebaut. Dafür soll aber § 8a KStG abgeschafft werden. Zur Abschaffung von § 8a KStG siehe auch Spengel und Reister (2006) sowie BMF (2006).

4 Weitere Details zur Verbreiterung der Bemessungsgrundlage, wie etwa durch die Erhöhung des Anrechnungsfaktors bei der Gewerbesteuer, sind unter BMF (2006) nachzulesen.

5 Unter der synthetischen Einkommensteuer werden alle positiven und negativen Einkünfte addiert und mit einem einheitlichen Steuertarif belegt.

videnden, Gewinne, Veräußerungsgewinne, Zinsen, Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung sowie Gewinnanteile aus selbstständiger und gewerblicher Tätigkeit zählen, einer proportionalen Besteuerung unterliegt, wird Arbeitseinkommen progressiv besteuert. Zum Arbeitseinkommen werden Löhne, Gehälter, Pensionen, gesetzliche Renten, Einkünfte aus nichtselbstständiger Arbeit und Unternehmerlöhne gezählt.

Der Reformvorschlag zur DIT begründet die niedrigere Besteuerung des Kapitaleinkommens vor allem im Hinblick auf den internationalen Steuerwettbewerb und die hohe Mobilität des Faktors Kapital. Im Detail sieht der Reformvorschlag vor, alle Arten von Kapitaleinkommen, die lediglich der kalkulatorischen Eigenkapitalverzinsung entsprechen (= *Normalgewinne*), mit einem proportionalen Steuersatz von 25% zu belasten.⁶ Kapitaleinkommen, das über die kalkulatorische Eigenkapitalverzinsung/die Normalgewinne hinausgeht, gilt als sogenannter *Übergewinn* und unterliegt einer zusätzlichen Besteuerung durch die Abgeltungssteuer von 25%. Folglich ergibt sich eine Gesamtbelastung von 43,75%⁷ für Übergewinne (Sachverständigenrat 2006).⁸ Arbeitseinkommen wird weiterhin dem derzeit geltenden, progressiven Einkommensteuersystem unterworfen.

Im Fall von Personenunternehmen wird das steuerbilanzielle Eigenkapital ebenfalls mit der kalkulatorischen Eigenkapitalrendite multipliziert, um die Eigenkapitalverzinsung und folglich das Kapitaleinkommen eines Personenunternehmens zu bestimmen, das lediglich zu 25% besteuert wird. Alle darüber hinausgehenden Einkünfte eines Personenunternehmens werden dem Arbeitseinkommen zugerechnet und unterliegen der progressiven Einkommensteuer.⁹

2.3 Die Kirchhof'sche Einheitssteuer

Auch wenn die Einheitssteuer von Paul Kirchhof (2003, 2005a, b) heute nicht mehr im Mittelpunkt der politischen Diskussion steht, so handelt es sich dabei dennoch um einen ökonomisch interessanten Vorschlag. Die entscheidenden Kernpunkte der Kirchhof'schen Einheitssteuer betreffen zum einen die radikale Vereinfachung des deutschen Steuersystems¹⁰ und zum anderen die drastische Absenkung der Grenzsteuerbelastung für alle Einkommensarten auf lediglich 25%.¹¹ Der gleiche Grenzsteuersatz gilt in diesem System auch für die Unternehmensbesteuerung.

Im Detail sieht der Kirchhof'sche Reformvorschlag eine Aufhebung der unterschiedlichen steuerlichen Behandlung von Kapital- und Personengesellschaften vor. Nach Kirchhof

6 Diese Eigenkapitalverzinsung wird ermittelt als Produkt aus Rechnungszins und Verzinsungsbasis, die sich nach den Beschaffungskosten der Beteiligung richtet.

7 Die Gesamtbelastung von 43,75% auf Übergewinne ergibt sich zum einen durch die Körperschaftsteuer in Höhe von 25% und zum anderen durch die Abgeltungssteuer in Höhe von 25% auf ausgeschüttete bzw. einbehaltene Gewinne. Formal ergibt sich die Belastung gemäß: $(0,25 + 0,25 \cdot (1 - 0,25)) = 0,4375$.

8 Falls die Anteilseigner die Veranlagungsoption wählen, werden diese Einkünfte in die Einkommensteuerveranlagung einbezogen und unterliegen dem Spitzensatz der Einkommenssteuer in Höhe von 44,31% (einschließlich Solidaritätszuschlag).

9 Eine detaillierte Ausführung zur Gewinnspaltung für Personenunternehmen nach der Brutto- und der Netto-methode ist im Reformvorschlag des Sachverständigenrat (2006) nachzulesen.

10 Beinhaltet das deutsche Steuerrecht derzeit 235 Paragraphen mit 418 Ausnahmeregelungen, so kommt Kirchhofs Einheitssteuer, die keinerlei Ausnahmeregelungen vorsieht, mit nur 23 Paragraphen auf 9 Seiten aus.

11 Dieser Satz gilt allerdings nur für Einkünfte über 20000 Euro. Für weitere Details hinsichtlich des Tarifs; siehe auch Kirchhof (2003, 2005a, b).

würden alle Unternehmen, unabhängig von ihrer Rechtsform, als steuerpflichtige, juristische Person gelten und somit der Einheitssteuer von 25% unterliegen. Um eine Doppelbesteuerung der Unternehmensgewinne zu vermeiden, wird auf eine Besteuerung von Dividendeinkommen verzichtet. Allerdings unterliegen Zinseinkommen und Wertzuwächse auf Ebene der Anteilseigner der Einheitssteuer von 25%. Bei der Besteuerung von Wertzuwächsen ist zu berücksichtigen, dass diese auf Realisierungsbasis und nicht etwa auf Entstehungsbasis besteuert werden. Folglich entsteht während der Halteperiode von Wertzuwächsen ein signifikanter Steuervorteil, der eine effektive Besteuerung von Wertzuwächsen in Höhe von circa 60% des gesetzlichen Steuersatzes impliziert (OECD 1991). Für den Fall der Einheitssteuer von 25% impliziert dies eine effektive Besteuerung von Wertzuwächsen in Höhe von 15%.

3 Das Modell

Das verwendete allgemeine Gleichgewichtsmodell *ifoMod*¹² ist ein empirisch implementiertes Wachstumsmodell, das gemäß der deutschen volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung kalibriert ist. Ein großer Vorteil bei der Verwendung von CGE-Modellen und somit auch von *ifoMod* liegt in ihrer direkten Nähe zur ökonomischen Theorie. Da ein CGE-Modell eine computergestützte Umsetzung eines ökonomischen Modells darstellt, liefert es immer dieselben qualitativen Ergebnisse wie das zugrundeliegende theoretische Modell. Darüber hinaus ist ein CGE-Modell – im Gegensatz zur theoretischen Analyse – auch in der Lage, den dominierenden qualitativen Effekt zu identifizieren und zu quantifizieren. Dies ist insbesondere bei der Analyse von Steuerreformpaketen von Bedeutung, da die einzelnen Steuersatzänderungen in einem Reformpaket unterschiedliche qualitative Auswirkungen hervorrufen können.

ifoMod folgt der neoklassischen Wachstumstheorie und zählt zu der Klasse der sogenannten Makromodelle, die aus der allgemeinen Gleichgewichtstheorie abgeleitet werden. Der Hauptbestandteil eines solchen Modells ist ein umfangreiches, nichtlineares Gleichungssystem, das die Angebots- und Nachfrageseite auf Faktor und Gütermärkten abbildet. Dabei unterliegen die Entscheidungen der Unternehmen und Haushalte einem intertemporalen Optimierungskalkül unter perfekter Voraussicht, das die Maximierung des Unternehmenswertes beziehungsweise des Nutzens der Haushalte widerspiegelt. Die Wirtschaftspläne der Akteure werden dabei über den Preismechanismus koordiniert, sodass sich Angebot und Nachfrage auf den jeweiligen Märkten angleichen. Das Verhalten der Regierung muss ebenfalls einer intertemporalen Budgetbeschränkung Genüge leisten. Diese impliziert, dass der Gegenwartswert aller zukünftigen Steuereinnahmen dem der Staatsausgaben zuzüglich der Staatsschuld entsprechen muss.

Aus der Makroperspektive verkörpert das Modell eine Weltwirtschaft mit zwei Ländern, die durch freien Handel und Kapitalverkehr miteinander verbunden sind. Während das im Verhältnis zum Inland große Ausland vergleichsweise einfach modelliert ist, wird die deutsche Wirtschaft sehr detailgetreu abgebildet. Dies gilt insbesondere für die Modellierung der Besteuerung von Kapitalgesellschaften und Personenunternehmen, wodurch sich

12 Das Modell wurde unter anderem auch verwendet, um für den Sachverständigenrat die Wachstumsge-
winne einer Dualen Einkommensteuer zu ermitteln (Sachverständigenrat 2005).

der Einfluss jeder einzelnen Steuer auf das Investitions- und Finanzierungsverhalten sowie die optimale Arbeitsnachfrage genau quantifizieren lässt. Somit ermöglicht das Modell die optimalen Investitions- und Finanzierungsentscheidungen sowie die optimale Arbeitsnachfrage im Zuge einer Steuerreform für beide Unternehmenstypen endogen abzuleiten. Kapital- und Personengesellschaften grenzen sich aufgrund ihrer unterschiedlichen steuerlichen Behandlung sowie differierender Kapital- und Verschuldungsintensitäten ab und nicht etwa durch verschiedene Produktionstechnologien.¹³ Gemäß dem *New View* der Dividendenbesteuerung finanzieren Kapitalgesellschaften ihre Investitionen über einbehaltene Gewinne oder extern über Kredite.¹⁴ Den Personenunternehmen stehen externes Eigenkapital und ebenfalls Kredite als Finanzmittel zur Verfügung. Führen die getätigten Investitionen zu einer Zunahme der Unternehmenswerte, so unterliegen diese der Wertzuwachssteuer. Da Wertzuwächse in der Realität jedoch erst bei ihrer Realisierung und nicht schon bei ihrer Entstehung besteuert werden, wird gemäß den Berechnungen der OECD (OECD 1991) ein reduzierter Steuersatz in Höhe von 60% des gesetzlichen Steuersatzes bei der Besteuerung der effektiven Steuerbelastung von Wertzuwächsen unterstellt. Da die Verschiebung der Buchgewinne von internationalen Unternehmen nicht explizit abgebildet wird, kann das Modell keine exakten Aussagen bezüglich der Anreizwirkungen der Zinsschranke im Bezug auf die interne Kreditvergabe liefern. Um dennoch die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der Zinsschranke approximativ zu quantifizieren, wird eine Nichtabzugsfähigkeit der Fremdkapitalzinsen berücksichtigt, sofern sie 30% des Gewinns vor Zinsen (EBIT) übersteigen. Die Haushalte werden mithilfe eines repräsentativen Agenten abgebildet. Dieser entscheidet unter Berücksichtigung der vorliegenden Steuerlast über sein optimales Arbeitsangebot und seinen optimalen Konsum und somit auch über die Höhe seiner Ersparnisse und Portfolioinvestitionen.¹⁵ Das Staatsbudget enthält alle wesentlichen Steuerarten, Neuverschuldung, öffentliche Konsumausgaben und Transferausgaben.¹⁶

Da es sich bei *ifoMod* um ein dynamisches Modell handelt, ist dieses auch in der Lage die intertemporale Dimension der Steuerinzidenz aufzuzeigen. Weiterhin kann das Modell alle langfristigen Auswirkungen von Steuerreformen quantifizieren und liefert zugleich den Übergangspfad der Ökonomie vom alten in das neue stationäre Gleichgewicht. Bei diesen Berechnungen wird allerdings von kurzfristigen zyklischen Schwankungen abgesehen, so dass das Augenmerk der Analyse auf der Entwicklung des Potentialoutputs liegt. Ohne die Simulation eines Reformszenarios entwickelt sich die modellierte Ökonomie entlang eines gleichgewichtigen Wachstumspfades, der im Modell als stationäres Gleichgewicht mit konstanten Wachstumsraten repliziert wird.¹⁷ Eine Reform, die eine vermehrte Investitionstätigkeit hervorruft, führt zu einer temporären Wachstumsbeschleunigung, sodass die Wirtschaft sich nun entlang eines neuen, höheren Wachstumspfades bewegt. Die Halbwertszeit der Anpassung an derartige Schocks wird in der empirischen Literatur auf etwa

13 Die simultane Existenz von Unternehmen beider Rechtsformen wird durch einen sektorspezifischen, fixen Produktionsfaktor sicher gestellt.

14 Der Anteil der Kapitalerhöhungen ist in dem Modell exogen auf 5% des Investitionsvolumens beschränkt.

15 Das modellierte Portfolio-Problem folgt der Armington Annahme, gemäß welcher die Haushalte eine besondere Präferenzen für heimische Werttitel haben.

16 Eine detaillierte Modellbeschreibung ist bei Radulescu (2005), Radulescu und Stimmelmayr (2006) oder Stimmelmayr (2007) zu finden.

17 Somit wachsen im stationären Gleichgewicht alle makroökonomischen Größen wie Kapitalstock, Konsum, Output etc. mit einer realen Rate, die dem Wachstum der Arbeitsproduktivität entspricht. Das Arbeitskräftepotential bleibt dabei jedoch konstant.

acht Jahre geschätzt (Cummins et al. 1996). Demgemäß wird in den ersten acht Jahren nach dem Politikschock die Hälfte des zusätzlichen langfristigen Kapitalstocks akkumuliert. Das neue langfristige Gleichgewicht, in dem 99,9% des neuen stationären Kapitalstocks aufgebaut wurden, wird in etwa 80 Jahren erreicht. Somit lassen sich mithilfe des Modells langfristige Niveauunterschiede, aber keine langfristigen Wachstumsraten erklären.

Für die numerische Implementierung des Modells spielt die Kalibrierung eine wichtige Rolle. Hierzu müssen zum einen explizite funktionale Formen spezifiziert und zum anderen verschiedene Verhaltenselastizitäten gesetzt werden. In diesem Kontext impliziert die Kalibrierung, dass das Modell die wichtigsten ökonomischen Kenngrößen aus der VGR sowie die Verhaltensreaktionen gemäß der ökonometrischen Literatur widerspiegelt. Da die ökonometrische Literatur aber teilweise unterschiedliche Ergebnisse für kurz- und langfristige Verhaltenselastizitäten liefert, ist eine Sensitivitätsanalyse unabdingbar, um die mögliche Bandbreite der plausiblen Ergebnisse auszuloten. Ein Überblick über die im Modell unterstellten Verhaltensparameter liefert Tabelle 1.

Tabelle 1

Verhaltensparameter

Ökonomische Abschreibung	0,07
Intertemporale Substitutionselastizität (Flaig 1988)	0,40
Elastizität des Verschuldungsquotienten ¹ (Gordon und Lee 2001)	0,36
Faktorsubstitutionselastizität (Deutsche Bundesbank 1995)	0,80
Arbeitsangebotselastizität (Fenge et al. 2002)	0,37

¹ Elastizität in Bezug auf die Körperschaftsteuer.

Quelle: Siehe Tabelle/Text.

Die intertemporale Substitutionselastizität bestimmt die Zins- und Renditeelastizität der Ersparnisbildung. Wird ein zu hoher Wert für diese Elastizität angenommen, so wird die inländische Ersparnisbildung sehr elastisch reagieren und folglich wird der Nettozinsen im Inland nur gering ansteigen. Wird hingegen ein sehr niedriger Wert verwendet, so werden die inländischen Ersparnisse nur sehr langsam reagieren und der inländische Zinssatz in die Höhe schnellen. Dies hat wiederum negative Auswirkungen auf die Kapitalakkumulation und somit auf die Lohnsätze und das Arbeitsangebot.

Die Elastizität des Verschuldungsquotienten basiert auf der Studie von Gordon und Lee (2001). Die Autoren schätzen, dass eine Senkung der Körperschaftsteuer um 10 Prozentpunkte zu einer Reduzierung des Verschuldungsquotienten um 3 bis 4% führt.

Die in *ifoMod* unterstellte Arbeitsangebotselastizität ist ein Durchschnitt aus den kompensierten Angebotselastizitäten unterschiedlicher alters- und geschlechtsspezifischer Gruppen, die den relevanten Substitutionseffekt zwischen Arbeit und Freizeit abbildet.

4 Simulationsszenarien und Ergebnisse

Gemäß dem aktuellen deutschen Steuerrecht liegt der Körperschaftsteuersatz bei 25%. Berücksichtigt man allerdings die Gewerbesteuer sowie den Solidaritätszuschlag, so berechnet man eine effektive Steuerlast von 38,3% für deutsche Kapitalgesellschaften. Personenunternehmen, die dem Spitzesteuersatz der Einkommensteuer unterliegen, haben unter Berücksichtigung der Gewerbesteuer und des Solidaritätszuschlages eine effektive Steuerlast von 45,4% zu tragen.

Auf der Haushaltsseite werden theoretisch alle Einkunftsarten zusammengefasst und einer progressiven Steuer unterworfen, deren Spitzensatz bei 42% (44,3%) ohne (mit) Solidaritätszuschlag liegt. In der Realität werden die verschiedenen Arten von Kapitaleinkommen jedoch unterschiedlich besteuert. So werden Zinseinkünfte zum Beispiel komplett der persönlichen Einkommensteuer unterworfen, während Dividenden gemäß dem Halbeinkünfteverfahren nur hälftig zur Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer hinzugerechnet werden. Folglich beläuft sich die effektive Steuerlast auf Dividenden lediglich auf die Hälfte des persönlichen Einkommensteuersatzes. Bei einem Spitzesteuersatz von 44,3% entspricht dies einer Steuerlast von 22,2%. Veräußerungsgewinne von privaten Haushalten unterliegen nur dann der Besteuerung, wenn es sich um Beteiligungen an Kapitalgesellschaften von über 1% handelt oder wenn sie innerhalb einer Spekulationsfrist von einem Jahr realisiert werden.¹⁸ Bei der Besteuerung von Arbeitseinkommen wird ein durchschnittlicher Grenzsteuersatz von 28% (29,5%) ohne (mit) Solidaritätszuschlag unterstellt. Einen Überblick über die in der Ausgangslage geltenden sowie in den Simulationen verwendeten Steuersätze liefert Tabelle 2.

Wie bereits angesprochen, soll im Zuge der UntSt-Reform die effektive Unternehmensteuerbelastung für Körperschaften von derzeit 38,3% auf 29,8% reduziert werden. Für Personenunternehmen in der obersten Steuerklasse wird es durch die Anhebung der persönlichen Einkommensteuer um 2 Prozentpunkte zu einem Anstieg der effektiven Steuerbelastung kommen. Unterliegen Zinseinkommen derzeit noch der persönlichen Einkommensteuer und somit einer maximalen Besteuerung von 44,3% bei Spitzeneinkommen,¹⁹ so wird sich durch die Einführung der Abgeltungssteuer die effektive Belastung von Zinsen- einkommen auf 25% reduzieren. Zudem wird durch die Abschaffung des Halbeinkünfteverfahrens und die Erhebung eines proportionalen Steuersatzes von 25% auf Dividenden und Wertzuwächse eine einheitliche Besteuerung von Kapitaleinkommen angestrebt. Da Wertzuwächse allerdings nur bei ihrer Veräußerung, nicht aber bei ihrer Entstehung besteuert werden, entsteht während der Halteperiode ein nicht zu unterschätzender Steuervorteil. Nach Berechnungen der OECD liegt die effektive Belastung von Wertzuwächsen in etwa bei 60% der gesetzlichen Steuerlast (OECD 1991), wodurch sich eine effektive Steuerbelastung von 15% auf Wertzuwächse ergibt.

Unter der Dualen Einkommensteuer unterliegen die Gewinne von Kapital- und Personen- gesellschaften einer generellen Steuerlast von 25%. Dieser Steuersatz gilt zudem für die Besteuerung von Kapitaleinkommen auf Ebene der Haushalte. Allerdings sind die so ge-

18 Bei Personenunternehmen sind Veräußerungsgewinne aus Veräußerung des Betriebes oder Betriebsteilen zu versteuern.

19 Der Spitzensatz der Einkommenssteuer wird zu Beginn 2007 um 2 Prozentpunkte auf 44% (47,5%) ohne (mit) Solidaritätszuschlag erhöht.

Tabelle 2

Steuersätze der Reformszenarien

In %

Effektive Steuerlast	Status quo	UntSt-Reform 2008	Duale Einkommensteuer	Kirchhoff'sche Einheitssteuer
Kapitalgesellschaften	38,3	29,8	25,0	25,0
Personenunternehmen	45,4	47,5	25,0	25,0
Zinseinkommen	44,3	25,0	25,0	25,0
Dividenden	22,2	25,0	25,0	0,0
Veräußerungsgewinne	0,00	15,0	15,0	15,0
Lohneinkommen	29,5	30,5	29,5	25,0
Abzug FK-Zinsen	Ja	Partiell ¹	Ja	Nein

1 Auf max. 30 % des Gewinns vor Zinsaufwand beschränkt; Freigrenze von 1 Mill. Euro pro Jahr.

Quelle: BMF (2004, 2006), eigene Berechnungen.

nannten Normalgewinne der Kapital- und Personengesellschaften auf Haushaltsebene steuerfrei, wohingegen ausgeschüttete oder realisierte Übergewinne der Besteuerung unterliegen.²⁰ Somit ergibt sich unter der Dualen Einkommensteuer eine effektive Steuerlast von 25% auf Normalgewinne und von 44,7% auf Übergewinne.²¹ Lohneinkommen wird unter der Dualen Einkommensteuer wie bisher nach dem geltenden deutschen Steuerrecht progressiv besteuert.

Nach den Gesetzentwürfen von Kirchhof unterliegt jedes Unternehmen egal welcher Rechtsform der Einheitssteuer von 25%. Lohn- und Zinseinkommen sowie Wertzuwächse²² werden ebenfalls der Einheitssteuer unterworfen. Eine Ausnahme bilden Dividenden, die auf Haushaltsebene steuerfrei gestellt werden, um eine Doppelbesteuerung zu vermeiden.²³

4.1 Die Unternehmenssteuerreform 2008

Um den quantitativen Einfluss der UntSt-Reform auf das Investitionsverhalten der Unternehmen zu identifizieren, muss geklärt werden, inwiefern diese Reform die Kapitalkos-

20 Die Normalgewinne entsprechen der fest vorgegebenen Kapitalrendite und alle Gewinne, die über diese Eigenkapitalverzinsung hinaus gehen, gelten als Übergewinne.

21 Berücksichtigt man den Steuervorteil von Wertzuwächsen während der Haltedauer (OECD 1991), so ergibt sich eine effektive Steuerlast von $(0,25+0,15 \cdot (1-0,25))=36,25\%$ auf Übergewinne, die in Form von Wertzuwächsen entstehen und realisiert werden.

22 Aufgrund des Steuervorteils von Wertzuwächsen während der Haltedauer (OECD 1991) wird auch hier ein effektiver Steuersatz von 15% anstatt 25% auf Wertzuwächse angenommen.

23 Um eine Doppelbesteuerung unter der Kirchhofschen Einheitssteuer stringent zu vermeiden, dürften auch Wertzuwächse nicht der Besteuerung unterliegen.

ten²⁴ der jeweiligen Unternehmen beeinflusst. Hierbei sind bei den Kapitalkosten zwei ge- genläufige Effekte zu berücksichtigen: Zum einem bewirkt die drastische Steuerentlastung eine Verminderung der Kapitalkosten. Zum anderen impliziert die Verbreiterung der Be- messungsgrundlage durch die Abschaffung der degressiven Abschreibung sowie die parti- elle Nichtabzugsfähigkeit der Fremdkapitalzinsen einen Anstieg der Kapitalkosten. Da der Anstieg in den Kapitalkosten jedoch nur den Anteil der fremdfinanzierten Investitionen, die der Zinsschranke unterliegen, betrifft – aber beide Finanzierungswege, also die Eigen- und die Fremdfinanzierung, von der Steuerentlastung profitieren – ist davon auszugehen, dass durch die Umsetzung der UntSt-Reform die Kapitalkosten sinken werden. Diese theoretischen Überlegungen werden auch durch die Simulationsergebnisse in Tabelle 3 bestätigt. Gemäß unserer Berechnung fällt nach Umsetzung der UntSt-Reform 2008 die effektive Steuerbelastung für Kapitalgesellschaften um 15,4% auf 33,5%. Maßgeblich für diese Veränderung ist die drastische Reduzierung der Körperschaftsteuer wodurch sich auch die Kapitalkosten für Kapitalgesellschaften um 9,2% verringern.²⁵ Die effektive Steuerbelastung sowie die Kapitalkosten der Personengesellschaften werden zwar nicht durch die geplante UntSt-Reform betroffen, aber durch die Anhebung des Spitzensteuer- satzes der Einkommensteuer ab 2008. Erstere steigt um 0,8% und die Kapitalkosten um 0,6%.

Unter Berücksichtigung der Veränderungen der effektiven Steuerbelastung und Kapitalkosten sollte man im Zuge der UntSt-Reform 2008 eine Zunahme der Investitionen im Be- reich der Kapitalgesellschaften erwarten. Tabelle 3 zeigt allerdings ein anderes Bild. Die Investitionen im Sektor der Kapitalgesellschaften sinken um 9,6%, wodurch sich der sektorale Output (BIP) um 8,2% verringert. Die Erklärung für den Rückgang der wirtschaftli- chen Aktivität – trotz geringerer effektiver Steuerbelastung im Sektor der Kapitalgesell- schaften – ist in der Besteuerung der Wertzuwächse zu suchen.

Da über die Hälfte (59%) der Investitionsprojekte im Sektor der Kapitalgesellschaften über einbehaltene Gewinne finanziert werden (und 36% über Fremdkapital und nur 5% über Kapitalerhöhungen) unterliegen die Gewinne dieser Investitionsprojekte nach der UntSt-Reform einer vollen Doppelbesteuerung durch die Körperschaftsteuer und die Steuer auf Wertzuwächse.²⁶ Zudem ist anzumerken, dass die Entscheidung eines Anlegers, in Finanz- oder Realkapital zu investieren, durch die UntSt-Reform erheblich verzerrt wird. Während der Gewinn aus einer Investition in Finanzkapital lediglich einer definitiven Zinssteuer von 25% unterliegt, werden die Rückflüsse aus Sachinvestitionen erst auf Fir- menebene mit 29% Gewerbe- und Körperschaftsteuer belegt und anschließend auf Ebene der Anteilseigner nochmals mit einer 25%igen Dividenden- oder Wertzuwachssteuer bela- stet.

24 Die Kapitalkosten geben die Vorsteuerrendite an, die eine Investition mindestens erzielen muss, damit sie auch nach der Besteuerung noch rentabel ist.

25 Bei diesen Berechnungen wurden neben der Verbreiterung der Bemessungsgrundlage durch die Zins- schranke auch die Abschaffung der degressiven Abschreibung berücksichtigt. Hierbei wurden die Modellpara- meter so gesetzt, um entsprechend den Vorgaben des BMF (2006) Mehreinnahmen in Höhe von 25 Mrd. Euro aus der Verschlechterung der Abschreibungsbedingungen zu erreichen.

26 Durch die unterstellte Finanzierungsstruktur im Sektor der Kapitalgesellschaften bildet das Modell den *New View* der Dividendenbesteuerung ab. Unter dem *New View* ist gerade die Steuer auf Wertzuwächse der entscheidende Faktor, ob eine Doppelbesteuerung der Gewinne von Kapitalgesellschaften vorliegt und somit die Investitionstätigkeit dieser Unternehmen behindert wird oder nicht (Bradford 1981, Sinn 1987 und 1991, Sørensen 1995, Zodrow 1991).

Tabelle 3

Langfristige Auswirkungen der Unternehmensteuerreform 2008

In %

	Simulation 1 ($b^3 = 5\%$)			Simulation 2 ($b = 25\%$)		
	Gesamt	K-Sektor	P-Sektor	Gesamt	K-Sektor	P-Sektor
Effektive Steuerlast	33,5 (-15,4 %)	44,9 (+0,8 %)		30,6 (-20,0 %)	44,9 (+0,8 %)	
Kapitalkosten	9,1 (-9,2 %)	8,3 (+0,6 %)		8,7 (-12,8 %)	8,3 (+0,6 %)	
BIP	-1,1	-8,2	11,7	-0,1	-2,8	4,4
Investitionen	-1,5	-9,6	12,6	0,15	-2,8	5,2
Arbeitsnachfrage	-0,8	-7,8	12,2	-0,5	-3,0	4,3
Bruttolohn		-0,5			-0,3	
Konsum ² (in %)		-0,9/-0,4			-0,9/-0,5	
Wohlfahrt ¹		-0,2 (-0,4)			0,005 (0,01)	
Finanzierungslücke ²	19,4/-7,4			-22,8/-4,3		

1 In % des BIP (bzw. in % des gesamten Vermögens eines Haushaltes). **2** Kurz-/langfristige Änderung in Mrd. Euro. **3** β beschreibt den Anteil der Investitionen, der über externes Eigenkapital finanziert wird.

Quelle: Eigene Berechnungen.

Wie die zweite Simulation²⁷ zur UntSt-Reform zeigt, ist der negative Einfluss der UntSt-Reform auf den Sektor der Kapitalgesellschaften weniger stark, wenn unterstellt wird, dass die Kapitalgesellschaften einen größeren Teil ihrer Investitionen über Kapitalerhöhungen anstatt über einbehaltene Gewinne finanzieren. Diese veränderte Finanzierungsstruktur hat zur Folge, dass die effektive Steuerbelastung für Kapitalgesellschaften stärker fällt und somit der Rückgang in der Investitionstätigkeit der Kapitalgesellschaften abgebremst wird. Da die Kapitalkosten der Kapitalgesellschaften absolut, aber immer noch über dem Niveau der Personengesellschaften liegen, kommt es zu einem Investitionsschub bei den Personenunternehmen und einem leichten Rückgang der Investitionstätigkeit bei den Kapitalgesellschaften.

Im Bereich der Personengesellschaften steigt die Investitionstätigkeit um 12,6% an, wodurch sich die Wertschöpfung in diesem Sektor um 11,7% erhöht. Insgesamt kann die erhöhte Investitionstätigkeit im Sektor der Personenunternehmen jedoch nicht den Produktionsrückgang im Sektor der Kapitalgesellschaften auffangen, sodass durch die Umsetzung der UntSt-Reform der gesamtwirtschaftliche Output langfristig um 1,1% (Simulation 1) beziehungsweise 0,1% (Simulation 2) fällt. Die Verminderung der gesamtwirtschaftlichen Produktion zieht zudem einen Rückgang der Arbeitsnachfrage um 0,8% (bzw. 0,5%) nach sich. Folglich reduziert sich auch das verfügbare Lohneinkommen der Haushalte, sodass

27 Bei der zweiten Simulation wurde der Anteil an Kapitalerhöhungen (β) von ursprünglich 5% auf 25% erhöht.

das kurzfristige Konsumniveau um 0,9% sinkt. Da das wirtschaftliche Wachstum im Sektor der Personenunternehmen im Laufe der Zeit einen Teil des Einkommensrückgangs der Haushalte kompensiert, sinkt das langfristige Konsumniveau um lediglich 0,4%.

Der relativ starke Rückgang des Konsums in der kurzen Frist ist zum Teil auch durch die kurzfristigen Finanzierungskosten in Höhe von 19,4 Mrd. Euro, die durch eine Anpassung der Transferzahlungen an die Haushalte gedeckt werden, zu erklären. Hierbei ist besonders interessant, dass auch in der langen First, wenn die Reform zu Mehreinnahmen von rund 7,4 Mrd. Euro jährlich führt, das Konsumniveau der Haushalte immer noch um 0,4% unter dem Ausgangsniveau liegt. Dies ist vor allem durch den Rückgang des BIP zu erklären.

Die Tatsache, dass das Konsumniveau über den gesamten Anpassungspfad hinweg unter dem ursprünglichen Niveau liegt, begründet auch die negativen Wohlfahrtsergebnisse der UntSt-Reform 2008. Der Rückgang der Wohlfahrt entspricht 0,2% des BIPs oder aber 0,4% des Vermögens der Haushalte. Folglich gehen mit Umsetzung der UntSt-Reform 0,2% der gesamtwirtschaftlichen Ressourcen verloren, wodurch die Inländer im Schnitt um circa 0,4% ärmer werden.

4.2 Die Duale Einkommensteuer des Sachverständigenrates

Bei den Berechnungen zur Dualen Einkommensteuer ist die Wahl der kalkulatorischen Kapitalrendite auf Normalgewinne von entscheidender Bedeutung.²⁸ Um die Auswirkungen unterschiedlicher kalkulatorischer Kapitalrenditen zu identifizieren, wird bei den Simulationen einmal eine relativ niedrige Rendite in Höhe von 1,9% und eine höhere Rendite von 3,9% angenommen. Bei den Berechnungen des Sachverständigenrat (2006) wurde eine Rendite auf Normalgewinne von 4% unterstellt, die in etwa das Renditeniveau einer risikolosen Staatsanleihe widerspiegeln sollte.

Es ist zu beobachten, dass bei beiden Simulationen die wirtschaftliche Aktivität im Sektor der Kapitalgesellschaften ansteigt, wohingegen sie im Sektor der Personenunternehmen zurückgeht. Zum einen ist dies das Ergebnis der relativ stärkeren Steuerentlastung von Kapitalgesellschaften (−19,4%) im Vergleich zu Personenunternehmen (−15,4%). Zum anderen führt der steuerliche Impuls der Reform im Sektor der Kapitalgesellschaften zu einem derart starken Wirtschaftswachstum, dass es im Rahmen des allgemeinen Gleichgewichtsmodells zu Crowding-Out-Effekten im Sektor der Personenunternehmen kommt. Folglich ist im allgemeinen Gleichgewicht ein überdurchschnittliches Wachstum nur auf Kosten anderer Sektoren möglich.²⁹ Was die Investitionsneutralität betrifft, so ist diese unter der DIT allerdings nicht immer gewährleistet. So kommt es durch die definitive Besteuerung der Eigenkapitalverzinsung in Höhe von mindestens 25% – oder bis zu 43,75% bei Übergewinnen – zu einer Verzerrung der Investitionsentscheidung, da Investitionen in Finanzkapital lediglich mit der Abgeltungsteuer in Höhe von 25% belastet werden. Aller-

28 Je höher die unterstellte Rendite auf Normalgewinne, desto geringer ist die effektive Steuerlast der Unternehmen, da ein größerer Teil der Unternehmensgewinne zu den Normalgewinnen zählt und folglich nur einer Steuer von 25% unterliegt – und nicht einer Steuer von 44,3 %, wie es bei Übergewinnen der Fall ist.

29 Dieser Effekt ist im Sektor der Kapitalgesellschaften besonders stark, da dieser Sektor 2/3 der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung umfasst.

dings wird unter dem Reformvorschlag Finanzierungsneutralität gewährleistet, da unabhängig von der Art der Finanzierung, also über Eigen- oder Fremdkapital, die Gesamtbela stung der Investitionen gleich bleibt.

Betrachtet man die Ergebnisse aus Tabelle 4, so ist zu beobachten, dass wegen der hohen Investitionstätigkeit im Bereich der Kapitalgesellschaften (+14,5%) auch die gesamtwirtschaftliche Arbeitsnachfrage um 1,3% ansteigt – obgleich die Investitionstätigkeit und die Arbeitsnachfrage bei den Personengesellschaften aufgrund von Crowding-out-Effekten rückläufig sind (−5,4% und −9,6%). Die zweite Simulation zeigt deutlich, dass die langfristigen Auswirkungen der Dualen Einkommensteuer vor allem von der unterstellten Kapitalrendite für Normalgewinne abhängt. Für den Fall einer höheren Kapitalrendite (von 3,9 % in Simulation 2), wird die Spanne der Normalgewinne, die einer effektiven Steuerlast von lediglich 25% unterliegen, vergrößert. Da nun ein größerer Teil der Unternehmensgewinne als Normalgewinne zählt, sinkt die effektive Steuerlast der Unternehmen und somit die Kapitalkosten im Vergleich zu Simulation 1.

Durch die verbesserten Investitionsbedingungen unter der DIT entstehen langfristig quantitativ bedeutsame positive Auswirkungen auf die Beschäftigung (+2,7%) und das Wachstum (+7,5). Des Weiteren führt die zusätzliche gesamtwirtschaftliche Arbeitsnachfrage zu einem Anstieg des Bruttolohns um 6,6%. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass dieses Wachstum in erster Linie durch die Investitionstätigkeit der Kapitalgesellschaften getrieben wird.

Obgleich die Wirtschaft im langfristigen Endgleichgewicht im Vergleich zu der Anfangssituation in Simulation 2 mit 7,5% bedeutend stärker wächst als in Simulation 1 (3,5%), so darf nicht vergessen werden, dass die höhere Kapitalrendite für Normalgewinne zu einem wesentlichen Ausfall von Steuereinkommen führt. Folglich steigen die Kosten für die Duale Einkommensteuer um über 20 Mrd. Euro an. Da die Finanzierungskosten über eine Reduzierung der Transferzahlungen an die Haushalte finanziert werden, ist bei der zweiten Simulation ein stärkerer Einbruch im kurzfristigen Konsumniveau zu beobachten. Auch wenn das langfristige Konsumniveau mit 7,0% weit über dem Niveau aus Simulation 1 liegt, so fällt der kurzfristige Konsumeinbruch bei Simulation 2 für die Berechnung der Wohlfahrt³⁰ doch stärker ins Gewicht. Der gesellschaftliche Gewinn ist mit einer Größenordnung von 0,4% des BIPs nur geringfügig höher im Vergleich zu Simulation 1.

4.3 Die Kirchhof'sche Einheitssteuer

Ähnlich wie bei der UntSt-Reform 2008 kommt es bei der Kirchhof'schen Einheitssteuer zu einem Rückgang der Investitionstätigkeit im Sektor der Kapitalgesellschaften und zu einem wirtschaftlichen Stimulus im Sektor der Personenunternehmen. Allerdings ist Letzterer bedeutend stärker ausgeprägt. Während im Sektor der Kapitalgesellschaften die Investitionen um 13% und die Arbeitsnachfrage um knapp 11% zurückgehen, legt der Sektor der Personenunternehmen beträchtlich zu. Die Investitionen steigen um fast 29% und die Arbeitsnachfrage um ganze 26,7%. Folglich wird die Wertschöpfung im Sektor der

30 Die Wohlfahrt berechnet sich aus der Summe der diskontierten Werte für die Äquivalente Variation über den gesamten Übergangspfad.

Tabelle 4

Langfristige Auswirkungen der Dualen Einkommensteuer

In %

	Simulation 1 ($i^E = 1,9\%$)			Simulation 2 ($i^E = 3,9\%$)		
	Gesamt	K-Sektor	P-Sektor	Gesamt	K-Sektor	P-Sektor
Effektive Steuerlast	30,8 (-19,4%)	37,6 (-15,4%)		22,1 (-42,6%)	27,9 (-37,3%)	
Kapitalkosten	8,2 (-10,5%)	7,6 (-5,9%)		7,3 (-20,6%)	7,0 (-13,3%)	
BIP	3,6	9,8	-7,3	7,5	18,3	-10,9
Investitionen	7,3	14,5	-5,4	15,8	28,5	-6,4
Arbeitsnachfrage	1,3	7,2	-9,6	2,7	12,4	-15,3
Bruttolohn		3,1			6,6	
Konsum ² (in %)		-1,4/4,1			-2,2/7,0	
Wohlfahrt ¹		0,3 (0,6)			0,4 (0,8)	
Finanzierungslücke ²		-23,4			-49,7	

¹ In % des BIP (bzw. in % des gesamten Vermögens eines Haushaltes).² Kurz-/langfristige Änderung in Mrd. Euro.

Quelle: Eigene Berechnungen.

Kapitalgesellschaften um circa 11% zurückgehen, während die Wertschöpfung im Sektor der Personenunternehmen um 26,1% ansteigt. Dies ist darauf zurückzuführen, dass, gemäß der unterstellten Modellierung, Kapitalgesellschaften sich zu einem großen Teil über einbehaltene Gewinne finanzieren, während Personengesellschaften gar nicht auf diese Quelle zurückgreifen können. Da gemäß des Reformvorschlags Wertzuwächse im Unterschied zu Dividenden der Einheitssteuer unterliegen, werden einbehaltene Gewinne als Finanzierungsquelle benachteiligt. Somit ist unter der Kirchhof'schen Einheitssteuer die Finanzierungsneutralität nicht gewährleistet. Gleiches gilt auch für die Investitionsneutralität, da die Rückflüsse aus Sachinvestitionen, die über einbehaltene Gewinne finanziert wurden, zunächst der Einheitssteuer auf Unternehmensebene unterliegen und anschließend der Einheitssteuer auf Haushaltsebene, wenn Wertzuwächse besteuert werden. Nur Investitionen, die über Kapitalerhöhungen finanziert wurden und folglich nur einmal der Einheitssteuer auf Unternehmensebene unterliegen, sind steuerlich gleichgestellt mit Investitionen in Finanzkapital (Tabelle 5).

Auch wenn in der Realität ein derartig starkes Wachstum der Personenunternehmen auf Kosten der Kapitalgesellschaften etwas unwahrscheinlich erscheint, setzt die Kirchhof'sche Einheitssteuer dennoch entscheidende steuerliche Anreize, die eine derartige „Umstrukturierung“ der Wirtschaft erklären können: Zum einen führt die Kirchhof'sche Einheitssteuer zu einer stärkeren Entlastung der Personenunternehmen (-43,8%) im Vergleich zu Kapitalgesellschaften (-34,7%). Zum anderen stehen Personenunternehmen absolut gesehen geringeren Kapitalkosten gegenüber (7,9) im Vergleich zu Kapitalgesell-

Tabelle 5

Langfristige Auswirkungen der Kirchhof'schen Einheitssteuer

In %

	Simulation 1 (Steuersatz 25%)			Simulation 2 (Steuersatz 30%)		
	Gesamt	K-Sektor	P-Sektor	Gesamt	K-Sektor	P-Sektor
Effektive Steuerlast	25,0 (−34,7%)	25,0 (−43,8%)		30,0 (−21,6%)	30,0 (−32,6%)	
Kapitalkosten	8,7 (−13,0%)	7,9 (−14,1%)		9,4 (−6,0%)	8,5 (−7,6%)	
BIP	1,8	−11,2	26,1	−4,7	−21,5	27,6
Investitionen	2,2	−13,0	28,8	−6,7	−26,0	27,2
Arbeitsnachfrage	2,3	−10,8	26,7	−1,7	−19,4	31,1
Bruttolohn		−0,6			−3,3	
Konsum ² (in %)		−1,2/2,9			−4,7/−1,4	
Wohlfahrt ¹		−0,7 (−0,4)			−2,7 (−1,5)	
Finanzierungslücke ²		−84,7			−70,5	

¹ In % des BIP (bzw. in % des gesamten Vermögens eines Haushaltes). ² Kurz-/langfristige Änderung.

Quelle: Eigene Berechnungen.

schaften (8,7%). Folglich müssen Investitionen im Sektor der Personenunternehmen auch eine geringere Vorsteuerrendite erzielen als im Sektor der Kapitalgesellschaften.

Durch die vermehrte Arbeitsnachfrage steigt das verfügbare Einkommen der Haushalte und somit das langfristige Konsumniveau um circa 3% an. In der kurzen First, bevor sich das üppige Wachstum im Sektor der Personenunternehmen entfaltet, sinkt der gesamtwirtschaftliche Konsum jedoch um 1,2%. In der langen Frist sind die Finanzierungskosten der Reform mit 84,7 Mrd. Euro zwar beträchtlich,³¹ allerdings ermöglicht das zusätzliche Wirtschaftswachstum von 1,8% dieses Defizit zu finanzieren, ohne dass die Haushalte ihre langfristigen Konsumausgaben einschränken müssen. Nichtsdestotrotz ergibt sich für die Kirchhof'sche Einheitssteuer eine negative Wohlfahrtswirkung von 0,4% des BIP oder 0,7% des Vermögens der Haushalte.³²

Da die Finanzierungskosten der Kirchhof'schen Einheitssteuer mit 84,7 Mrd. Euro jährlich enorm hoch sind, wird in einer zweiten Simulation ein höherer Einheitssteuersatz von 30% unterstellt. In diesem Fall sinken die gesamtwirtschaftlichen Investitionen um knapp 7%, und die Arbeitsnachfrage geht um knapp 2% zurück. Getrieben wird der wirtschaftli-

³¹ Das berechnete Finanzierungsdefizit von 84,7 Mrd. Euro liegt mit knapp 25 Mrd. Euro über den Werten von Bach et al. (2004). Dieser Unterschied lässt sich aber leicht durch die Unterschiede in den verwendeten Simulationsmodellen erklären. Während in dem hier verwendeten Modell die intertemporalen Ausweichreaktionen der Unternehmen und Haushalte modelliert wurden beruht das von Bach et al. (2004) verwendete Modell auf der Fortschreibung der Einkommensteuerstatistik unter den entsprechenden Steuerreformkonzepten.

³² Die negative Wohlfahrt kommt zustande, da bei der Berechnung der Wohlfahrt der Rückgang des gesamtwirtschaftlichen Konsums zu Beginn der Reform weniger stark diskontiert wird als die Erhöhung des Konsums zum Ende der Betrachtungsperiode.

che Abschwung durch die starke Einschränkung der Investitionstätigkeit im Sektor der Kapitalgesellschaften. Da wegen des relativ hohen Einheitssteuersatzes die Steuerentlastung im Sektor der Kapitalgesellschaften weitaus geringer ausfällt als im Sektor der Personengesellschaften, sinkt das langfristige Investitionsvolumen der Kapitalgesellschaften um 26%. Auch die rege Investitionstätigkeit im Sektor der Personenunternehmen kann den Einbruch der Investitionen im Sektor der Kapitalgesellschaften nicht ausgleichen, so dass das langfristige BIP um fast 5% zurückgeht.

Die mit dem um 5% erhöhten Einheitssteuersatz einhergehenden Entlastungen der Finanzierungskosten in Höhe von knapp 15 Mrd. Euro erscheint auf den ersten Blick zwar relativ gering, ist aber durch die negativen Rückwirkungen des erhöhten Einheitssteuersatzes sowie die sektorale Umstrukturierung plausibel zu erklären. Im Hinblick auf die Wohlfahrt liefert die Einheitssteuer wieder ein eindeutig negatives Ergebnis. Die Wohlfahrt in Prozent des BIP geht um 1,5 zurück, was einem Vermögensverlust von rund 2,7% für die inländischen Haushalte bedeutet. Zu erklären sind die negativen Wohlfahrtsergebnisse durch das gesunkene gesamtwirtschaftliche Konsumniveau. So sinkt der Konsum zu Beginn der Reform um 4,7% und erreicht auch langfristig nicht wieder sein Ausgangsniveau, sondern liegt um 1,4% darunter.

5 Zusammenfassung

In den letzten Jahren wurde eine Vielzahl an Reformvorschlägen zur Unternehmenssteuerung in Deutschland unterbreitet. Zu den drei wichtigsten Vorschlägen gehören neben der Unternehmensteuerreform 2008 die Duale Einkommensteuer des Sachverständigenrates und die Kirchhof'sche Einheitssteuer. Ziel dieses Aufsatzes war es, die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der drei Reformvorschläge mithilfe des eigens für Deutschland entwickelten dynamischen allgemeinen Gleichgewichtsmodells *ifoMod* zu quantifizieren und zu vergleichen.

Der erste Reformvorschlag, die geplante UntSt-Reform 2008 der Großen Koalition, verkörpert in ihren Grundzügen eine *Tax-Cut-cum-Base-Broadening*-Reform. Durch eine weniger vorteilhafte steuerliche Abschreibung und eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer durch die Einführung einer Zinsschranke soll Raum für eine weitere Senkung der Steuerbelastung für Kapitalgesellschaften geschaffen werden. Derartige Tax-Cut-cum-Base-Broadening-Reformen wurden insbesondere durch den *1986 US Tax Reform Act* (Joint Committee on Taxation 1986) populär. Obgleich diese Reformalternative zum einen zu einer Stärkung der Eigenkapitalbasis der Unternehmen führen würde und zum anderen die Steuergestaltungsmöglichkeiten von multinationaler Unternehmen eingeschränkt, zeigen die Simulationsergebnisse doch, dass die UntSt-Reform 2008 in ihrer derzeitigen Ausgestaltung kein wachstumsförderndes Potential besitzt. Die Implementierung der UntSt-Reform würde das langfristige Wirtschaftswachstum leicht verringern, da, insbesondere wegen der geplanten Doppelbesteuerung der Veräußerungsgewinne von Kapitalgesellschaften, die Investitionsneigung in eben diesem Sektor bedeutend einbricht.³³ Insgesamt ist durch die UntSt-Reform eine negative Wohlfahrtswirkung zu erwarten, auch wenn die Reform langfristig zu einer Erhöhung der Staatseinnahmen beitragen kann.

33 Weitere Simulationen zur UntSt-Reform 2008 sind in Radulescu und Stimmelmayr (2007) zu finden.

Der zweite Reformvorschlag, die Duale Einkommensteuer, die schon über Jahrzehnte hinweg in den skandinavischen Ländern praktiziert wird, folgt der Tradition der Schedulensteuer. Die konkrete Ausgestaltung der DIT durch den Sachverständigenrat, das Max-Planck-Institut und das Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung sieht vor, dass alle Arten von Kapitaleinkommen, die der kalkulatorischen Eigenkapitalverzinsung entsprechen, mit einem proportionalen Steuersatz besteuert werden. Kapitaleinkommen, das die Eigenkapitalverzinsung überschreitet, unterliegt einer zusätzlichen Besteuerung. Arbeitseinkommen wird weiterhin dem derzeit geltenden progressiven Einkommensteuertarif unterworfen. Der Reformvorschlag enthält starke steuerliche Impulse für Kapitalgesellschaften, sodass deren Investitionstätigkeit stark ansteigt. Dies führt allerdings, bedingt durch Crowding-out-Effekte, zu einem Rückgang der Investitionstätigkeit bei den Personenunternehmen. Da die geringe Besteuerung der Normalgewinne zu Steuermindereinnahmen führt, entsteht langfristig eine Finanzierungslücke von etwa 23 Mrd. Euro. Dennoch weist die DIT einen Anstieg in der gesellschaftlichen Wohlfahrt auf.

Der dritte hier analysierte Reformvorschlag ist die Kirchhof'sche Einheitssteuer. Unter diesem, besonders während des Wahlkampfes heiß diskutierten Vorschlag, wird die steuerliche Unterscheidung von Kapital- und Personengesellschaften aufgehoben und beide Unternehmenstypen unterliegen einer einheitlichen Steuer in Höhe von 25%. Um eine Doppelbesteuerung von Unternehmensgewinnen zu vermeiden, wird auf eine Besteuerung der Dividenden verzichtet. Zinseinkommen und Wertzuwächse haben aber die Einheitssteuer in Höhe von 25% zu tragen. Bei der Einkommensbesteuerung sieht die Kirchhof'sche Einheitssteuer eine indirekte Progression vor. Wie die Simulationsergebnisse zeigen, wird durch diesen Reformvorschlag vor allem die wirtschaftliche Aktivität im Sektor der Personenunternehmen angekurbelt. Auch wenn das Resultat eines derartig hohen Investitionsschubs im Sektor der Personenunternehmen mit Vorsicht zu interpretieren ist, so ist die langfristige Finanzierungslücke von über 80 Mrd. Euro sowie die negative Wohlfahrtswirkung der Kirchhof'schen Einheitssteuer durchaus bemerkendwert.

Abschließend ist festzuhalten, dass die Verwendung eines dynamischen, allgemeinen Gleichgewichtsmodells für die Abschätzung der kurz- und langfristigen Auswirkungen von Steuerreformen ein probates Mittel ist, um die gesamtwirtschaftlichen Rückwirkungen der einzelnen Reformvorschläge zu quantifizieren. Die berechneten Ergebnisse sollten allerdings nicht bis auf die letzte Kommastelle interpretiert werden, sondern als Richtungsweiser für die dominierenden ökonomischen Effekte angesehen werden.

Literaturverzeichnis

- Bach, Stefan, Haan, Peter, Rudolph, Hans-Joachim und Viktor Steiner (2004): Reformkonzepte zur Einkommens- und Ertragsbesteuerung: Erhebliche Aufkommens- und Verteilungswirkungen, aber relativ „geringe Effekte“ auf das Arbeitsangebot. *Wochenbericht des DIW*, Nr. 16/2004.
- BMF (Bundesfinanzministerium der Finanzen) (2004): *Tax Reform 2000 – An Overview*. Download unter: www.bundesfinanzministerium.de/Anlage27563/Tax-reform-2000-An-overview.pdf
- BMF (Bundesfinanzministerium der Finanzen) (2005): *Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich 2005*. Berlin.

- BMF (Bundesfinanzministerium der Finanzen) (2006): *Die Reform der Unternehmenssteuer stärkt den Standort Deutschland*. Rede von Minister Peer Steinbrück vor dem BDI Steuerkongress am 26.09.2006. Download unter: www.bundesfinanzministerium.de/
- Boadway, R. (2004): The Dual Income Tax System – An Overview. *CESifo Dice Report*, 2/3, 3–8.
- Bradford, D.F. (1981): The Incidence and Allocation Effects of a Tax on Corporate Distributions. *Journal of Public Economics*, 15, 1–22.
- Cummins, J.G., K.A. Hassett und G.R. Hubbard (1996): Tax Reform and Investment: A Cross-Country Comparison. *Journal of Public Economics*, 62, 237–273.
- Deutsche Bundesbank (1995): Das Produktionspotential in Deutschland und seine Bestimmungsfaktoren. *Monatsbericht August*. Nr. 8, 41–57.
- Fenge, Robert, Silke Übelmesser und Martin Werding (2002): *Second-Best Properties of Implicit Social Security Taxes: Theory and Evidence*. CESifo Working Paper No. 743. München.
- Flaig, G. (1988): Einkommen, Zinssatz und Inflation – Ein Beitrag zur Erklärung von Konsumwachstumsschwankungen. In: G. Bombach, B. Gahlen und A.E. Ott (Hrsg.): *Geldtheorie und Geldpolitik*. Tübingen, 291–314.
- Gordon, Roger H. und Lee Young (2001): Do Taxes Affect Corporate Debt Policy? Evidence from US Corporate Tax Return Data. *Journal of Public Economics*, 81, 195–224.
- Joint Committee on Taxation (1986): Summary of Conference Agreement on H.R. 3838, Tax Reform Act of 1986. US Government Printing Office. Washington, D.C.
- Keuschnigg, C. (2002): Volkswirtschaftliche Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform II. Gutachten im Auftrag der Eidgenössischen Steuerverwaltung. IFF-HSG, Universität St. Gallen.
- Keuschnigg, C. (2004): *Eine Steuerreform für mehr Wachstum in der Schweiz*. Zürich, Avenir Suisse.
- Kirchhof, P. (2004): Perspektiven einer Steuerreform. *ifo Schnelldienst*, 57/12, 8–9.
- Kirchhof, P. (2005a): Gesetzestext – Vorschlag. Download unter: www.bundessteuergerichtsbuch.de/newservice/newspics/%7BD22F3013-B0DC-4832-B4B2-92EE0168AD80%7DGesetzestext.pdf. Stand: 05.06.2007.
- Kirchhof, P. (2005b): Eckpunkte der Kirchhof'schen Einkommensteuerreform. Download unter: www.insm.de/Steuern_Finanzen/Steuern_Abgaben/Eckpunkte_der_Kirchhof'schen_Einkommensteuerreform.html. Stand: 10.01.2006.
- OECD (1991): *Taxing Profits in a Global Economy: Domestic and International Issues*. Paris.
- Radulescu, D.M. (2005): *Introducing a Dual Income Tax in Germany. Analyzing the Effects on Investment and Welfare with a Dynamic CGE Model*. Dissertation. LMU München.
- Radulescu, D.M. und M. Stimmelmayr (2006): *IfoMod – A Dynamic CGE Model to Simulate Capital Income Tax Reforms*. Mimeo. Universität München.
- Radulescu, D.M. und M. Stimmelmayr (2007): *Die Unternehmenssteuerreform 2008: Eine Reformalternative für Deutschland?* Mimeo. Universität München.
- Sachverständigenrat (2005): *Die Chance nutzen – Reformen mutig voranbringen*. Jahresgutachten 2005/06. Wiesbaden.
- Sachverständigenrat, Max-Planck Institut, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (2006): *Reform der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung durch die Duale Einkommensteuer*. Wiesbaden.

- Sinn, Hans-Werner (1987): *Capital Income Taxation and Resource Allocation*. Amsterdam, North-Holland.
- Sinn, Hans-Werner (1991): Taxation and the Cost of Capital: The „Old“ View, the „New“ View, and Another View. In: D. Bradford (Hrsg.): *Tax Policy and the Economy*. Cambridge, MA, MIT Press, 25–54.
- Sinn, Hans-Werner (2003): *Ist Deutschland noch zu retten?* Berlin, Econ Verlag.
- Sørensen, P.B. (1995): Changing Views of the Corporate Income Tax. *National Tax Journal*, 48, 279–294.
- Spengel, C. und T. Reister (2006): Die Pläne zur Unternehmenssteuerreform 2008 drohen ihre Ziele zu verfehlten. *Der Betrieb*, 33, 1741–1747.
- Stimmelmayr, M. (2007): *Fundamental Capital Income Tax Reforms: Discussion and Simulation using ifoMOD*. Beiträge zur Finanzwissenschaft Nr. 23. Tübingen, Mohr Siebeck.
- US Department of the Treasury (1992): *Integration of the Individual and Corporate Tax Systems: Taxing Business Income Once*. US Government Printing Office. Washington, D.C.
- Zodrow, G.R. (1991): On the „Traditional“ and „New“ View of Dividend Taxation. *National Tax Journal*, 44, 497–509.