

Unternehmenssteuerreform: eine Veranlagungssimulation für ostdeutsche Industrieunternehmen

Zum 1. Januar 2001 ist eine Unternehmenssteuerreform geplant. Neben der mit einer Tarifsenkung verbundenen Entlastung enthält sie auch Gegenfinanzierungsmaßnahmen, die in einer Belastung resultieren. Die konkret von der Regierung diskutierten Maßnahmen werden nachstehend in einer Veranlagungssimulation für ein ostdeutsches Modellunternehmen des Verarbeitenden Gewerbes untersucht. Dabei zeigen sich folgende Auswirkungen:

Bei isolierter Betrachtung der tariflichen Maßnahmen kommt es, wie erwartet, zumeist zu einer Entlastung des Unternehmens. Diese Entlastung ist bei Personengesellschaften für große Unternehmen relativ stärker als für kleine Unternehmen. Durch die Einführung des Halbeinkünfteverfahrens stehen Steuerpflichtige mit einem hohen persönlichen Grenzsteuersatz nach der Reform einer geringeren Steuerbelastung gegenüber, während die Belastung für Steuerpflichtige mit einem niedrigen Steuersatz steigen wird.

Die vorgesehenen Gegenfinanzierungsmaßnahmen werden generell jene Unternehmen stärker belasten, die sich aufgrund hoher Investitionen und eines hohen Bestandes an Sachanlagen zuvor durch steuerliche Abschreibungen Liquidität zuführen konnten. Die in der Simulation unterstellte Unternehmensstruktur weist aber gerade diese beiden Merkmale – eine hohe Investitionsintensität und einen hohen Sachkapitalbestand – als charakteristisch für ostdeutsche Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes aus.

Die Gegenfinanzierungsmaßnahmen treffen kleine Unternehmen, die in Ostdeutschland überproportional vertreten sind, in gleicher Weise wie große Unternehmen. Da die kleinen Unternehmen von der tariflichen Entlastung jedoch nicht so stark profitieren, stehen sie per saldo einer Mehrbelastung gegenüber. Die Vorschläge werden bei Personengesellschaften, die 80 vH der ostdeutschen Unternehmen stellen, zumindest für Steuerpflichtige mit niedrigem Einkommen mit unbilligen Härten verbunden sein.

Die einzelnen Elemente der Unternehmenssteuerreform haben daher eine besondere Brisanz für den ostdeutschen Unternehmensbestand. Dieses Argument sollte bei den laufenden Planspielen der Bundesregierung einen gebührenden Platz einnehmen.

Die Bundesregierung beabsichtigt, eine Reform der Unternehmensbesteuerung durchzuführen.¹ Ziel der Reform ist es, die hohe nominale Steuerbelastung der Unternehmen zu senken, um so die Rahmenbedingungen zu verbessern. Eine Tarifsenkung ist mit Einnahmeausfällen für den Fiskus verbunden.² Die finanzielle Lage der öffentlichen Haushalte erfordert daher eine Gegenfinanzierung, wozu die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage, d. h. die Einschränkung von Ausnahmetatbeständen, geplant ist. Die Möglichkeiten zur Inanspruchnahme dieser Ausnahmetatbestände richten sich nach der Struktur des Unternehmens und damit nach Branche, Alter, Größe und anderen Merkmalen. Somit ist es nicht möglich, eine Steuerbelastung zu bestimmen, die für alle Unternehmen gleichermaßen gilt. Soll neben dem Tarif auch die Bemessungsgrundlage in die Bestimmung der effektiven Steuerbelastung einbezogen werden, ist es notwendig, ein Modellunternehmen zu konstruieren und auf dieser Grundlage die Steuerveranlagung zu simulieren.

Finanzstruktur eines ostdeutschen Unternehmens im Verarbeitenden Gewerbe

Die Grundvoraussetzung einer Veranlagungssimulation ist die Abbildung der Ertrags- und Finanzlage. Daten hierzu sind der amtlichen Statistik kaum zu entnehmen.³ Angaben über die finanzwirtschaftliche Situation von Unternehmen findet man in der Unternehmensbilanzstatistik der Deutschen Bundesbank.⁴ Seit 1964 wertet die Deutsche Bundesbank Jahresabschlüsse nichtfinanzieller Un-

¹ Zu den nachfolgend analysierten Vorschlägen vgl. KOMMISSION ZUR REFORM DER UNTERNEHMENSBESTEUERUNG: Brühler Empfehlungen zur Reform der Unternehmensbesteuerung. Brühl 1999. – BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN: Deutschland erneuern, Zukunftsprogramm zur Sicherung von Arbeit, Wachstum und sozialer Sicherheit. Bonn 1999.

² Einnahmeausfälle sind mit einer Tarifsenkung immer dann verbunden, wenn die durch die verbesserte Allokation bedingten Selbstfinanzierungseffekte kleiner sind als die Steuerausfälle, mithin der linke Zweig der Laffer-Kurve gilt.

³ So bildet die Kostenstrukturstatistik des Statistischen Bundesamtes nur die leistungswirtschaftliche Sphäre von Unternehmen ab und ist für die vorliegende Fragestellung nicht geeignet.

⁴ Vgl. DEUTSCHE BUNDESBANK, diverse Monatsberichte. Darüber hinaus gibt es Auswertungen einiger Kreditinstitute, die dann aber auf den Kundenkreis des jeweiligen Instituts zugeschnitten sind.

ternehmen, die ihr in Zusammenhang mit dem Rediskontgeschäft zugegangen sind, aus. Seit 1993 wird eine solche Statistik auch für Unternehmen in den neuen Bundesländern aufgestellt. Leider sind die in dieser Statistik enthaltenen Daten lediglich Branchendurchschnitte,⁵ die größen- und rechtsformspezifische Besonderheiten nicht mehr abbilden, was insbesondere dann von Nachteil ist, wenn die Unternehmen eine starke Streuung aufweisen.⁶

Tabelle 1 zeigt die aus der Unternehmensbilanzstatistik abgeleitete Struktur des Jahresabschlusses eines ostdeutschen Unternehmens im Verarbeitenden Gewerbe. Es ist ersichtlich, daß die Finanzstruktur eines ostdeutschen Unternehmens des Verarbeitenden Gewerbes deutlich von der Struktur eines westdeutschen Unternehmens dieses Wirtschaftsbereichs abweicht. Dies gilt insbesondere für die Aktivseite der Bilanz. Der hohe Anteil der Sachanlagen, den die Unternehmen der neuen Bundesländer im Durchschnitt aufweisen, spiegelt die Entscheidung der Unternehmen wider, ihre beschränkten finanziellen Mittel vorrangig für den Aufbau eines Kapitalstocks zu verwenden. Aber auch die steuerliche Förderpolitik dürfte dessen Höhe beeinflussen. Die Kehrseite des hohen Sachkapitalanteils ist das geringe Gewicht des finanziellen Überbaus. Viele ostdeutsche Unternehmen sind Tochterunternehmen und bauen keine eigene Finanzposition auf. Hinzu kommt, daß dem Basisjahr 1997 gesamtdeutsch ein Jahr mit schwacher Ertragslage voranging, was wiederum den Aufbau von Forderungspositionen erschwert haben dürfte. Der schwache finanzielle Überbau auf der Aktivseite korrespondiert mit dem geringen Anteil des Fremdkapitals auf der Passivseite. Außerdem macht sich hier die hohe Abhängigkeit der ostdeutschen Unternehmen von Bankkrediten bemerkbar. Hinzuweisen ist auch auf die geringe Höhe der Rückstellungen und hier speziell der Pensionsrückstellungen. Die ostdeutschen Unternehmen

hatten noch keine Gelegenheit, ähnlich hohe Positionen aufzubauen wie die westdeutschen Unternehmen, was insbesondere im Hinblick auf den langfristigen Charakter dieser Fremdkapitalien zu beachten ist. Aus dem geringen Fremdkapitalanteil folgt, daß der Eigenkapitalanteil ostdeutscher Unternehmen höher ist als der westdeutscher Unternehmen. Aber auch der vergleichsweise größere Anteil von Kapitalgesellschaften in den neuen Bundesländern trägt dazu bei. Kapitalgesellschaften weisen in der Regel eine höhere Eigenkapitalquote als Personengesellschaften auf, da letzere oft aus steuer- und haftungsrechtlichen Gründen der Sache nach dem Betrieb zuzuordnende Vermögensgegenstände im Privatvermögen halten.

Mit den Abweichungen in den Bilanzposten ost- und westdeutscher Unternehmen korrespondieren die Unterschiede in den einzelnen Positionen der Gewinn- und Verlustrechnung. Die kräftige Investitionstätigkeit in den Jahren nach der deutschen Vereinigung führt dazu, daß die steuerlichen Abschreibungen auf Sachanlagen in den neuen Bundesländern doppelt so hoch sind wie in den alten.⁷ Der höhere Anteil des Materialaufwands erklärt sich aus der geringeren Fertigungstiefe, der schlankeren sowie der wertschöpfungsärmeren Produktion in ostdeutschen Unternehmen.⁸ Der niedrigere Anteil des Personalaufwands ist zum einen auf den Personalabbau in den vorangegangenen Jahren und zum anderen auf das der niedrigeren Produktivität angepaßte effektive Lohnniveau zurückzuführen. Der sich ergebende Jahresüberschuß und damit einhergehend auch die Steuern vom Einkommen und Ertrag sind geringer als im Westen. Zu dem niedrigeren Jahresüberschuß dürfte auch beigetragen haben, daß die ostdeutschen Unternehmen noch erhebliche Preiszugeständnisse leisten müssen, wenn sie sich gegenüber eingeführten westdeutschen Produkten behaupten wollen.⁹

Die aus dem Jahresabschluß abgeleitete Struktur für ein ostdeutsches Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes wird nachfolgend sowohl für die Veranlagung der Kapitalgesellschaften als auch für die Veranlagung der Personengesellschaften un-

⁵ Eine tiefergehende Aufbereitung der Daten liefert die Bundesbank nur im Sonderdruck Nummer 6, der in größeren Zeitabständen erscheint. Eine aktualisierte Fassung dieses Sonderdrucks ist soeben vorgelegt worden und bietet Möglichkeiten für weitere Untersuchungen.

⁶ Da die Jahresabschlüsse der Bundesbank in Zusammenhang mit dem Rediskontgeschäft zugehen, wird im allgemeinen davon ausgegangen, daß es sich hier um besonders leistungsstarke Unternehmen handelt. Dem widerspricht die Bundesbank unter Verweis auf die durchschnittliche Insolvenzhäufigkeit der einbezogenen Unternehmen. Es läßt sich aber nicht bestreiten, daß die eingereichten Jahresabschlüsse überdurchschnittlich häufig von großen Unternehmen und Kapitalgesellschaften stammen.

⁷ In diese Richtung wirkt sicherlich auch, daß die Sonderabschreibungen zur Förderung des Aufbaus Ost 1997 zwar bereits eingeschränkt, aber noch wirksam waren.

⁸ DEUTSCHE BUNDESBANK: Monatsbericht Juni 1999, S. 84 f.

⁹ Vgl. DIW, IfW, IWH: Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsfortschritte in Ostdeutschland. 19. Bericht, in: IWH-Forschungsreihe 5/1999, S. 151 ff.

Tabelle 1:

Struktur des Jahresabschlusses eines Unternehmens im Verarbeitenden Gewerbe: Ost- und Westdeutschland im Vergleich

a) Struktur der Gewinn- und Verlustrechnung (in Prozent der Gesamtleistung)

	Ostdeutschland (Basis 1997)		Westdeutschland (Basis 1996)	
	Verarbeitendes Gewerbe	Alle Unternehmen	Verarbeitendes Gewerbe	Alle Unternehmen
Summe der Erträge	109,7	106,5	105,8	104,9
Gesamtleistung	100	100	100	100
Zinserträge	0,5	0,4	0,7	0,6
Übrige Erträge	9,2	6,1	5,1	4,3
Summe der Aufwendungen	108,9	106,0	104,0	103,5
Materialaufwand	61,8	69,4	53,3	62,6
Personalaufwand	19,8	16,0	23,8	19,0
Steuerliche Abschreibungen	7,8	5,6	4,3	3,7
Zinsaufwendungen	2,0	1,8	1,2	1,3
Steuern	1,2	0,8	5,1	3,2
Übrige Aufwendungen	16,3	12,4	16,3	13,7
<i>Jahresüberschuß (Erträge – Aufwendungen)</i>	<i>0,8</i>	<i>0,5</i>	<i>1,8</i>	<i>1,4</i>

b) Struktur der Bilanz (in Prozent der Bilanzsumme)

	Ostdeutschland (Basis 1997)		Westdeutschland (Basis 1996)	
	Verarbeitendes Gewerbe	Alle Unternehmen	Verarbeitendes Gewerbe	Alle Unternehmen
Vermögen				
Sachanlagen	46,3	40,7	23,2	24,3
Vorräte	16,5	22,7	21,2	23,9
Kassenmittel	3,9	4,1	4,9	5,2
Forderungen	27,0	27,8	31,7	32,1
Wertpapiere	0,9	0,6	2,8	2,9
Beteiligungen	5,2	3,7	16,0	11,3
Rechnungsabgrenzungsposten	0,3	0,4	0,3	0,4
Kapital				
Eigenmittel	31,0	24,6	23,7	17,9
Verbindlichkeiten	57,8	65,8	49,4	60,0
Rückstellungen	11,1	9,5	26,7	21,8
Rechnungsabgrenzungsposten	0,1	0,1	0,2	0,3

Quelle: Deutsche Bundesbank, Monatsberichte Juni 1999 und November 1998.

terstellt. Modifikationen sind jedoch in zweifacher Hinsicht notwendig. Ein grundlegender Unterschied bei der Gewinnermittlung besteht in der Entlohnung des Managements. Während eine Kapitalgesellschaft das Geschäftsführergehalt als Betriebsausgabe im Personalaufwand der Gewinn- und Verlustrechnung verbuchen kann, stellt die entsprechende Entlohnung des Unternehmers bei der Personengesellschaft eine Gewinnentnahme dar, die den steuerlichen Jahresüberschuß erhöht. Zur Ver-

gleichbarkeit beider Rechtsformen wird in Anlehnung an amtliche Statistiken angenommen, daß das Geschäftsführergehalt und der kalkulatorische Unternehmerlohn jeweils 85.000 DM betragen. Die Gewinn- und Verlustrechnung ist entsprechend angepaßt. Bei beiden Rechtsformen wird allerdings wie üblich unterstellt, daß der (darüber hinausgehende) Gewinn vollständig ausgeschüttet wird. Eine zweite Abweichung resultiert aus den zu entrichtenden Steuern.

Steuerveranlagung von Kapitalgesellschaften: Tarif ...

Für die Veranlagung ohne Reform wird unterstellt, daß alle Stufen des Steuerentlastungsgesetzes 1999/2000/2002 in Kraft sind. Der Thesaurierungssatz der Körperschaftsteuer beträgt 40 vH, der Steuersatz auf ausgeschüttete Gewinne 30 vH und der Solidaritätszuschlag 5,5 vH. Bei der Gewerbesteuer ist ein durchschnittlicher Hebesatz von 380 vH angenommen. Die Steuerbelastung einer Kapitalgesellschaft nach geltendem Recht ist für den Fall der vollständigen Thesaurierung und der Vollausschüttung an die Anteilseigner in Tabelle 2 dargestellt.

Tabelle 2:
Steuerbelastung einer Kapitalgesellschaft in vH des Jahresüberschusses^a

Nach geltendem Steuerrecht	
Jahresüberschuß in Relation zur Gesamtleistung	1,0 ^b
Steuerbelastung bei vollständiger Thesaurierung	51,4
Steuerbelastung bei Vollausschüttung	39,0
Nach der Reform ohne Gegenfinanzierung	
Jahresüberschuß in Relation zur Gesamtleistung	1,0 ^b
Steuerbelastung bei Thesaurierung	40,4
Nach der Reform mit Gegenfinanzierung	
Jahresüberschuß in Relation zur Gesamtleistung	2,1
Steuerbelastung bei Thesaurierung	40,4

^a Einschließlich Gewerbesteuer und Solidaritätszuschlag. – ^b Die Verhältniszahl weicht von der in der Bilanzstruktur angegebenen Relation aufgrund der oben aufgeführten Bereinigungen und dem Abzug der Gewerbesteuer ab.

Quelle: Berechnungen des IWH.

Die Steuerreform enthält sowohl Elemente, die den Tarif als auch die Bemessungsgrundlage betreffen. Beim Tarif ist eine Reduktion des Steuersatzes auf 25 vH vorgesehen. Unter der Annahme, daß keine Änderungen bei der Gewerbesteuer und dem Solidaritätszuschlag vorgenommen werden, ergibt sich eine steuerliche Belastung von 40,4 vH solange die Gewinne im Unternehmen thesauriert werden. Es kommt somit zu einer Reduktion der steuerlichen Belastung um 11 Prozentpunkte.

... Gegenfinanzierung ...

Da die Unternehmenssteuerreform nicht losgelöst von den mit ihr verbundenen Gegenfinanzierungsmaßnahmen beurteilt werden kann, wird in einem zweiten Schritt die Änderung der steuerlichen Bemessungsgrundlage modelliert. Hinsichtlich der Gegenfinanzierung sind vorwiegend Maßnahmen zur Verschärfung der Abschreibungsbedingungen geplant.¹⁰ So soll die degressive Abschreibung von jetzt maximal 30 vH auf maximal 20 vH gesenkt werden. Außerdem soll die Nutzungsdauer für bebaute Grundstücke und Bauten von heute 25 Jahren auf 30 Jahre erhöht werden.¹¹ Wie bereits aus der Struktur des Jahresabschlusses hervorgeht, sind die Abschreibungen bei den Unternehmen in den neuen Bundesländern (gemessen an der Gesamtleistung) ungefähr doppelt so hoch wie in den alten Bundesländern. Eine Veränderung der Abschreibungsbedingungen wird daher für die ostdeutschen Unternehmen von größerer Bedeutung sein.

Die Unternehmensbilanzstatistik der Deutschen Bundesbank bietet für die Abschreibungen leider nur eine aggregierte Größe. Da die steuerlichen Regelungen differenziert sind, war es für die Simulation notwendig, die Abschreibungen entsprechend aufzuspalten. Die Produktionsstatistik des Statistischen Bundesamtes weist für jedes Jahr die Neuinvestitionen der Unternehmen nach den Gruppen Grundstücke ohne Bauten, bebaute Grundstücke und Bauten sowie Maschinen, maschinelle Anlagen und Betriebs- und Geschäftsausstattung aus.¹² Beginnend mit dem Basisjahr 1991 sind die Neuinvestitionen eines jeden Jahres differenziert nach Gruppen entnommen worden. Über das Verhältnis zur Gesamtleistung wurden so die Sachanlageinvestitionen des durchschnittlichen ostdeutschen Unternehmens berechnet. Bezüglich der Abschreibungen ist davon ausgegangen worden, daß das Unternehmen die steuerlich möglichen Abschreibungen, in jedem Jahr voll ausnutzt. Bei den beweglichen Wirtschaftsgütern des Anlagevermögens

¹⁰ Die Streichung der Kappungsgrenze nach § 32c EStG setzt am Tarif an. Sie wird bei der Besteuerung der Personengesellschaften (Optionslösung) berücksichtigt.

¹¹ Es ist auch geplant, die den AfA-Tabellen zugrundeliegenden Nutzungsdauern den technischen Verhältnissen anzupassen, d. h. sie zu verlängern. Diese Maßnahmen sind nicht berücksichtigt, da ihre konkrete Ausgestaltung nach wie vor unklar ist.

¹² STATISTISCHES BUNDESAMT: Fachserie 4, Reihe 4.2.1, diverse Jahrgänge.

wird angenommen, daß die degressive Abschreibung praktiziert worden ist, solange die nach dieser Methode berechneten Abschreibungen höher sind als die nach der linearen Methode vorzunehmenden Abschreibungen, und daß ein Methodenwechsel erfolgt ist, sobald dies nicht mehr der Fall ist. Als Nutzungsdauer wird für diese Güter eine Laufzeit von sieben Jahren festgelegt. Wird unter diesen Annahmen eine Relation der Abschreibungen an der Gesamtleistung berechnet, so ergibt sich ein Anteil von 7,71 vH. Der aus der Unternehmensbilanzstatistik der Deutschen Bundesbank resultierende Anteil liegt bei 7,78 vH. Unterstellt man jetzt die beschriebene Verschlechterung der Abschreibungsmöglichkeiten, so sinkt der hergeleitete Anteil von 7,71 vH auf 6,62 vH. Bei der unterstellten Unternehmensstruktur verdoppelt sich der Jahresüberschuß nahezu. Tabelle 2 gibt die Steuerbelastung als Prozentsatz der nach neuem Recht geltenden Bemessungsgrundlage an, die weiterhin bei 40,4 vH liegt.

Auch wenn dieses Ergebnis stark von der unterstellten Unternehmensstruktur abhängt, so ist die Wirkungsrichtung der Reform doch eindeutig. Unternehmen mit einem hohen Sachkapitalbestand und einem überdurchschnittlichen Investitionsvolumen werden im Veranlagungszeitraum einer höheren steuerlichen Belastung ausgesetzt.

... Ebene der Anteilseigner

Bei der Ausschüttung von Gewinnbestandteilen wird nach geltendem Recht das Anrechnungsverfahren praktiziert. Dieses Verfahren stellt sicher, daß die auf den Ausschüttungen ruhende Körperschaftsteuer bei der Einkommensteuerveranlagung des Anteilseigners berücksichtigt wird. Solange nur Körperschaft- und Einkommensteuer betrachtet werden, ist es letztendlich der persönliche Grenzsteuersatz des Eigners, der die auf den Gewinnbestandteilen liegende Steuerlast bestimmt. Dies ist die übliche Betrachtungsweise, wenn die allokativen Wirkungen der Körperschaftsteuer untersucht werden. Hier interessiert aber die gesamte Belastung des unternehmerischen Gewinns. Daher werden die Gewerbesteuer und der Solidaritätszuschlag einbezogen, und als Bezug wird der steuerliche Jahresüberschuß vor Gewerbesteuer gewählt. Für Zwecke der Vergleichbarkeit wird außerdem angenommen, daß der Sparerfreibetrag des Anteilseigners – 3.000 DM für ledige, 6.000 DM für verheiratete Steuerpflichtige – vollständig für Dividendenzahlungen zur Verfügung steht. Die tatsächliche Steuerbelastung variiert damit mit dem

Familienstand des Anteilseigners. Außerdem variiert sie mit der Höhe der Ausschüttung. Deshalb wird die Steuerbelastung für Unternehmen mit alternativer Gesamtleistung kalkuliert, wobei angenommen wird, daß der jeweilige Grenzsteuersatz für die Gesamtheit der Anteilseigner gilt. Für die Fälle eines persönlichen Grenzsteuersatzes in Höhe des Eingangsteuersatzes, eines Steuersatzes von 35 vH und des Spitzensteuersatzes gibt Tabelle 3 die tatsächliche Steuerbelastung wieder.

Wird die Ebene des Anteilseigners einbezogen, ist das Anrechnungsverfahren nach der Reform durch das Halbeinkünfteverfahren zu ersetzen. Nach diesem Verfahren werden die ausgeschütteten Beträge zur Hälfte bei der Ermittlung des zu versteuernden Einkommens des Anteilseigners berücksichtigt, wobei die Sparerfreibeträge anzurechnen sind. Unter der Annahme, daß die Sparerfreibeträge vollständig für diese Einkunftsart zur Verfügung stehen, zeigen der zweite und dritte Teil der Tabelle 3 die steuerliche Belastung der ausgeschütteten Gewinnbestandteile.

Solange die Gewerbesteuer und der Solidaritätszuschlag vernachlässigt werden, führt das Anrechnungsverfahren dazu, daß es der persönliche Grenzsteuersatz des Anteilseigners ist, der die steuerliche Belastung determiniert, während es mit dem Halbeinkünfteverfahren der Unternehmenssteuersatz und der halbe Steuersatz des Anteilseigners ist, der die tatsächliche Steuerbelastung dominiert. Insbesondere Anteilseigner mit niedrigem Grenzsteuersatz erfahren durch die Einführung des Halbeinkünfteverfahrens eine deutlich höhere Steuerbelastung. Bezogen auf den Jahresüberschuß vor Gewerbesteuer steigt die Steuerbelastung aber für alle Anteilseigner – unabhängig von ihrem Grenzsteuersatz. Außerdem wird die Tatsache, daß die Einkünfte aus Dividenden jetzt mit anderen Kapitaleinkünften um die Sparerfreibeträge konkurrieren und daß diese Freibeträge durch das Halbeinkünfteverfahren für Einkünfte aus Unternehmensanteilen quasi verdoppelt werden¹³, zu allokativen Verzerrungen führen.

Betrachtet man die Ebene des Unternehmens und des Anteilseigners zusammen, so wird deutlich, daß ein Lock-In-Effekt entsteht. Solange die Gewinnbestandteile im Unternehmen verbleiben, werden sie niedriger besteuert, erst wenn sie an die Anteilseigner ausgeschüttet werden, tritt eine Nachbelastung ein. Die Ausschüttungen werden

¹³ Die Sparerfreibeträge sind allerdings im Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002 halbiert worden.

Tabelle 3:

Steuerliche Belastung auf Ebene des Anteilseigners in vH des Jahresüberschusses^a

Gesamtleistung	1 Mio.	5 Mio.	10 Mio.	15 Mio.	25 Mio.	50 Mio.
<i>Ohne Reform (Anrechnungsverfahren)</i>						
Grenzsteuersatz	Tatsächliche Steuerbelastung des ledigen/verheirateten Anteilseigners					
19,9 vH	23,2/20,2	25,6/25,0	25,9/25,6	26,0/25,8	26,0/25,9	26,1/26,0
35 vH	26,7/19,3	31,8/29,5	32,4/30,7	32,6/31,2	32,8/31,5	32,9/31,8
48,5 vH	29,8/19,5	37,1/34,2	38,1/36,1	38,4/36,7	38,6/37,2	38,8/37,6
<i>Mit Reform (Halbeinkünfteverfahren) ohne Gegenfinanzierung</i>						
Grenzsteuersatz	Tatsächliche Steuerbelastung des ledigen/verheirateten Anteilseigners					
19,9 vH	40,4/40,4	42,8/42,3	43,2/42,9	43,3/43,1	43,4/43,3	43,5/43,4
35 vH	40,4/40,4	45,7/44,4	46,4/45,7	46,6/46,2	46,8/46,5	46,9/46,8
48,5 vH	40,4/40,4	48,2/46,2	49,1/48,2	49,5/48,8	49,7/49,3	49,9/49,7
<i>Mit Reform (Halbeinkünfteverfahren) mit Gegenfinanzierung</i>						
Grenzsteuersatz	Tatsächliche Steuerbelastung des ledigen/verheirateten Anteilseigners					
19,9 vH	42,0/40,5	43,2/42,9	43,4/43,2	43,4/43,3	43,5/43,4	43,5/43,5
35 vH	43,9/40,6	46,4/45,8	46,7/46,4	46,9/46,6	46,9/46,8	47,0/46,9
48,5 vH	45,4/40,8	49,2/48,2	49,7/49,2	49,8/49,5	49,9/49,7	50,0/49,9

^a Einschließlich Gewerbesteuer und Solidaritätszuschlag.

Quelle: Berechnungen des IWH.

dadurch tendenziell sinken, und die Anteilseigner werden den Ertrag aus Unternehmensanteilen stärker über Wertsteigerungen realisieren als über Dividendenzahlungen.¹⁴ Die geringeren Ausschüttungen werden mit einer Reinvestition der Gewinne in Sach- oder Finanzanlagen einhergehen. Spiegelbildlich zu den gesunkenen Ausschüttungen wird so die Selbstfinanzierung der Unternehmen aus steuerlichen Gründen bevorzugt, was wiederum die Allokationsfunktion des Kapitalmarktes negativ beeinflussen wird.¹⁵

¹⁴ Die Brühler Kommission hat bereits in ihren Vorschlägen ausgeführt, daß sie es nach einer solchen Reform für notwendig erachtet, die steuerlichen Regelungen hinsichtlich der Veräußerung von Unternehmensanteilen zu verschärfen. Vgl. KOMMISSION ZUR REFORM DER UNTERNEHMENSBESTEUERUNG: Brühler Empfehlungen zur Reform der Unternehmensbesteuerung. Brühl 1999.

¹⁵ Die beabsichtigten Steuerrechtsänderungen können für ostdeutsche Unternehmen noch eine weitere Mehrbelastung mit sich bringen. Körperschaften sind verpflichtet, ihr Eigenkapital nach der auf ihm liegenden Steuerbelastung in einer Gliederungsrechnung darzustellen. Damit soll gewährleistet werden, daß die sich bei späterer Ausschüttung ergebende Körperschaftsteuererminderung berechnet werden kann. Wird jetzt vom alten System auf das neue übergegangen, so müssen die verschiedenen Eigenkapitalposten übergeleitet werden. Es wurde diskutiert, bei Wegfall des Anrechnungsverfahrens eine Nachversteuerung durchzuführen. Bei ostdeutschen Unternehmen hat das aus unversuerten Beträgen gebildete Eigenkapital wegen der Inve-

Steuerveranlagung der Personengesellschaften ohne Reform ...

Anders als Kapitalgesellschaften unterliegen Personengesellschaften der Einkommensbesteuerung beim Anteilseigner, d. h. die entstandenen Gewinne werden von vornherein mit dem persönlichen Einkommensteuersatz des Unternehmers belastet. Für Einkünfte aus Gewerbebetrieb ist allerdings eine Kappung des Einkommensteuertarifs bei einer Grenze von 43 vH vorgesehen.¹⁶ Die Belastung der Unternehmensgewinne mit Einkommensteuer hat zur Folge, daß es durch die Progression zu unterschiedlichen Belastungen in Abhängigkeit von der Höhe der Einkünfte kommt. Um diese Wirkungen abzubilden, ist die steuerliche Belastung für unterschiedliche Gesamtleistungen berechnet worden. Die Besteuerung nach dem Einkommensteuertarif hat auch zur Folge, daß die steuerliche Belastung vom Familienstand des

stitionszulage ein sehr hohes Gewicht. Kommt es tatsächlich zu einer Nachversteuerung, trifft dies vor allem die Unternehmen, die aufgrund einer verstärkten Investitionstätigkeit in den neuen Bundesländern in der Vergangenheit besonders gefördert worden sind.

¹⁶ Diese Grenze ist eine Folge der Trennung der Spitzensteuersätze in der Einkommensteuer und der Körperschaftsteuer und soll verhindern, daß Personengesellschaften gegenüber Kapitalgesellschaften unverhältnismäßig hoch belastet werden.

Tabelle 4:
Steuerbelastung einer Personengesellschaft nach geltendem Steuerrecht^a

Gesamtleistung	1 Mio.	5 Mio.	10 Mio.	15 Mio.	25 Mio.	50 Mio.
Steuerlicher Jahresüberschuß in DM	98.027	150.136	215.272	280.408	410.680	736.360
Steuerbelastung in vH des Jahresüberschusses:						
Lediger Unternehmer	29,7	37,8	43,2	46,1	49,2	52,1
Verheirateter Unternehmer	18,8	27,6	35,4	40,1	45,1	49,8

^a Einschließlich Gewerbesteuer und Solidaritätszuschlag.

Quelle: Berechnungen des IWH.

Eigentümers abhängt. Bei der Veranlagungssimulation wird unterstellt, daß ein lediger Steuerpflichtiger Sonderausgaben in Höhe von 5.000 DM und ein verheirateter Steuerpflichtiger in Höhe von 10.000 DM geltend machen kann. Für die Gewerbesteuerberechnung wird der Staffeltarif herangezogen. Der Solidaritätszuschlag beträgt 5,5 vH. Tabelle 4 zeigt die sich bei diesen Annahmen ergebende steuerliche Belastung ohne Reform.

Ein Ziel der Reform ist eine rechtsformunabhängige Besteuerung. Erreicht werden soll dies dadurch, daß die in Personen- und Kapitalgesellschaften entstandenen Gewinne gleich hoch belastet werden, solange die Gewinne im Unternehmen verbleiben. Erfolgt eine Entnahme, soll die Nachversteuerung einsetzen. Über die konkrete Ausgestaltung dieser Nachversteuerung herrscht noch Unklarheit. Zwei Modelle sind in der Diskussion.

... und mit Reform: Optionsmodell ...

Das erste Modell ist das Optionsmodell. Dem jeweiligen Personenunternehmen soll die Wahl überlassen werden, ob es sich wie eine Kapitalgesellschaft behandeln lassen will oder ob es weiter nach Einkommensteuerrecht veranlagt werden möchte. Unternehmen, die sich für die Option entscheiden, sind dann in jeder Hinsicht wie eine Kapitalgesellschaft zu besteuern, d. h. beispielsweise auch bei der Gewerbesteuer oder der Verrechenbarkeit von Verlusten. Das Modell erfordert, daß für den Unternehmer die Möglichkeit geschaffen wird, zivilrechtlich Verträge mit sich selbst zu schließen. In der Simulation wird davon ausgegangen, daß der Unternehmer sich selbst ein als Betriebsausgabe absetzbares Gehalt in Höhe von 85.000 DM zahlt. Da der Unternehmer jetzt zivilrechtlich wie ein Arbeitnehmer gestellt ist, ist außerdem eine Werbungskostenpauschale angesetzt. Der (restliche) Gewinn wird vollständig entnommen. Wie bei den Kapitalgesellschaften ist hierbei das Halbeinkünfteverfahren anzuwenden. Wieder ist unterstellt, daß die Sparerfreibeträge vollständig für

Einkünfte aus Unternehmertätigkeit zur Verfügung stehen. Als Gegenfinanzierungsmaßnahme der Steuerreform ist die Abschaffung der Tarifbegrenzung nach § 32c EStG vorgesehen. Die Veranlagung der Unternehmen, die sich gegen die Option entschieden haben, erfolgt somit über die volle Höhe des Einkommensteuertarifs. Für die Unternehmen, die die Optionslösung gewählt haben, ist die steuerliche Belastung auf den Jahresüberschuß zuzüglich Unternehmergehalt bezogen worden.

Es zeigt sich, daß es für die kleinen Unternehmen deutlich günstiger ist, gegen die Optionslösung zu votieren. Für diese Unternehmen ändert sich dann die Steuerbelastung durch die Unternehmenssteuerreform gegenüber der geltenden Rechtslage nicht. Unterstellt man die vollständige Ausschüttung des Gewinns an den Anteilseigner, ist es auch für größere Unternehmen günstiger, sich gegen die Optionslösung zu entscheiden. Beachtet man hingegen die Steuerbelastung solange der Gewinn im Unternehmen belassen wird, lohnt sich für große Unternehmen die Optionslösung. Für das einzelne Unternehmen bedeutet dies aber, daß es sich im Zeitpunkt der Festlegung nicht nur einer erheblichen Unsicherheit über die zukünftige Geschäftsentwicklung gegenüber sieht, sondern ebenso seine (zukünftige) Größe und seine beabsichtigte Entnahmepolitik in Rechnung zu stellen hat. Für kleine Unternehmen bedeutet dies auch, daß sich bei einer „richtigen“ Entscheidung im besten Fall nichts gegenüber der Situation vor der Reform ändert.

Wird die Optionslösung gewählt, entsteht wie bei den Kapitalgesellschaften ein Lock-In-Effekt. Da es nach geltendem Recht oftmals günstiger ist, Vermögensgegenstände im Privatvermögen zu halten, sind erhebliche Umschichtungen zu erwarten. Problematisch erscheint in diesem Zusammenhang, daß es organisatorisch schwierig sein wird, die persönliche und die betriebliche Sphäre des Unternehmers für steuerliche Belange eindeutig zu trennen. Den verwaltungstechnischen Schwierigkeiten stehen mit steigendem persönlichen Einkommen

Tabelle 5:
Steuerbelastung einer Personengesellschaft nach dem Optionsmodell^a

Gesamtleistung	1 Mio.	5 Mio.	10 Mio.	15 Mio.	25 Mio.	50 Mio.
Ohne Option						
Steuerlicher Jahresüberschuß in DM	98.027	150.136	215.272	280.408	410.680	736.360
Steuerbelastung in vH des Jahresüberschusses:						
Lediger Unternehmer	29,7	39,3	45,7	49,1	52,7	56,1
Verheirateter Unternehmer	18,8	27,6	35,4	40,9	47,1	53,0
Mit Option						
Steuerlicher Jahresüberschuß in DM	10.087	50.435	100.871	151.306	252.177	504.354
Unternehmergehalt in DM	85.000	85.000	85.000	85.000	85.000	85.000
Steuerbelastung in vH des Jahresüberschusses:						
Bei Thesaurierung ^b	40,4	40,4	40,4	40,4	40,4	40,4
Bei Vollausschüttung						
Lediger Unternehmer ^b	247,0	92,2	73,5	67,5	62,8	59,2
Verheirateter Unternehmer ^b	157,0	69,2	59,6	56,6	54,6	54,3

^a Einschließlich Gewerbesteuer und Solidaritätszuschlag. – ^b Bei der Optionslösung ist als Bezugsgröße für die Steuerbelastung der Jahresüberschuß plus das gezahlte Unternehmergehalt gewählt worden.

Quelle: Berechnungen des IWH.

steuersatz wachsende Anreize gegenüber, möglichst viele Vermögensposten dem Unternehmen zuzuordnen.

... und nach der Reform: „Modell 2“

Beim zweiten Modell stehen zwei Varianten zur Diskussion, die Einheits- und die Trennungslösung. Beiden Varianten gemeinsam ist, daß die Gewinne, solange sie im Unternehmen verbleiben, mit dem gleichen Steuersatz wie bei Kapitalgesellschaften belastet werden. Die Ermittlung der steuerlichen Bemessungsgrundlage erfolgt allerdings wie heute auch für Personen- und Kapitalgesellschaften nach unterschiedlichen Regeln. Die bei-

den Varianten unterscheiden sich hinsichtlich der Nachversteuerung. Bei der Einheitslösung werden das Unternehmen und der Unternehmer als Einheit gesehen. Die im Unternehmen auf die entnommenen Gewinnbestandteile gezahlte Unternehmenssteuer wird bei der Berechnung der persönlichen Einkommensteuer des Unternehmers angerechnet. Bei der Trennungslösung werden die aus dem Unternehmen entnommenen Gewinne nach dem Halbeinkünfteverfahren behandelt. Wieder ist bei der folgenden Simulation davon ausgegangen worden, daß die Sparerfreibeträge noch nicht mit anderen Einkunftsarten belegt sind. Die Steuerbelastungen sind Tabelle 6 zu entnehmen.

Tabelle 6:
Steuerbelastung einer Personengesellschaft nach Modell 2^a

Gesamtleistung	1 Mio.	5 Mio.	10 Mio.	15 Mio.	25 Mio.	50 Mio.
Steuerlicher Jahresüberschuß	98.027	150.136	215.272	280.408	410.680	736.360
Steuerbelastung in vH des Jahresüberschusses:						
Bei Thesaurierung	28,6	31,4	34,1	35,6	37,1	38,5
Bei Vollausschüttung						
Einheitslösung						
Lediger Unternehmer	18,4	24,0	28,5	31,1	33,9	36,5
Verheirateter Unternehmer	11,3	17,4	22,1	25,0	28,7	33,6
Trennungslösung						
Lediger Unternehmer	31,5	35,7	39,1	41,1	43,6	46,7
Verheirateter Unternehmer	28,6	31,7	35,8	38,1	40,7	43,8

^a Einschließlich Gewerbesteuer und Solidaritätszuschlag.

Quelle: Berechnungen des IWH.

Unabhängig davon, welche der Varianten gewählt wird, entsteht auch hier ein Lock-In-Effekt, und Umschichtungen zwischen dem Privat- und dem Betriebsvermögen sind zu erwarten. Eine verwaltungstechnische Abgrenzung dürfte schwierig sein. Große Unternehmen erfahren in jedem Fall eine relativ höhere steuerliche Entlastung als kleine Unternehmen.

Vernachlässigt man die Gewerbesteuer und den Solidaritätszuschlag, dann sichert die Einheitslösung, daß die steuerliche Belastung der entnommenen Gewinne letztendlich von dem persönlichen Grenzsteuersatz des Anteilseigners bestimmt wird. Bei der Trennungslösung ist dies nicht der Fall. Das Halbeinkünfteverfahren führt dazu, daß die steuerliche Belastung für die Unternehmer mit einem niedrigen persönlichen Steuersatz steigt, während sie für diejenigen, die einem hohen Grenz-

steuersatz unterliegen, geringer ist. Berücksichtigt man ferner, daß es sich bei Einkünften aus Gewerbebetrieb für den Unternehmer einer Personengesellschaft wahrscheinlich um seine Haupteinnahmequelle handelt, kann die Trennungslösung für Steuerpflichtige mit niedrigen Einkünften bereits allein durch die Maßnahmen, die am Tarif ansetzen, mit unzumutbaren Härten verbunden sein.

Gegenfinanzierung

In einem zweiten Schritt wird die Änderung der Bemessungsgrundlage berücksichtigt. Die Vorgehensweise ist dabei die gleiche wie bei Veranlagung der Kapitalgesellschaften. Die sich ergebenden steuerlichen Belastungen sind der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen.

Wie bei den Kapitalgesellschaften verdoppelt sich die steuerliche Bemessungsgrundlage unter

Tabelle 7:

Steuerbelastung einer Personengesellschaft nach der Reform unter Berücksichtigung der Gegenfinanzierung^a

Gesamtleistung	1 Mio.	5 Mio.	10 Mio.	15 Mio.	25 Mio.	50 Mio.
Optionsmodell						
Ohne Option						
Steuerlicher Jahresüberschuß in DM	104.676	183.809	280.528	377.247	570.684	1.054.279
Steuerbelastung in vH des Jahresüberschusses:						
Lediger Unternehmer	32,1	44,9	50,6	53,3	55,8	58,0
Verheirateter Unternehmer	20,9	34,3	43,5	48,1	52,4	56,2
Mit Option						
Steuerlicher Jahresüberschuß in DM	20.941	104.705	209.411	314.116	523.527	1.047.054
Unternehmergehalt in DM	85.000	85.000	85.000	85.000	85.000	85.000
Steuerbelastung in vH des Jahresüberschusses:						
Bei Thesaurierung ^b	40,4	40,4	40,4	40,4	40,4	40,4
Bei Vollausschüttung						
Lediger Unternehmer ^b	146,5	72,8	64,2	61,4	59,1	57,3
Verheirateter Unternehmer ^b	97,0	59,2	55,2	54,3	54,4	55,0
Modell 2						
Steuerlicher Jahresüberschuß in DM	104.676	183.809	280.528	377.247	570.684	1.054.279
Steuerbelastung in vH des Jahresüberschusses:						
Bei Thesaurierung	29,2	33,8	36,2	37,3	38,4	39,3
Bei Vollausschüttung						
Einheitslösung						
Lediger Unternehmer	21,2	32,8	38,9	41,8	44,5	46,8
Verheirateter Unternehmer	13,9	25,0	32,2	36,7	41,1	45,0
Trennungslösung						
Lediger Unternehmer	33,0	40,4	45,1	47,9	50,6	52,9
Verheirateter Unternehmer	29,2	36,6	41,2	43,8	47,0	51,0

^a Einschließlich Gewerbesteuer und Solidaritätszuschlag. – ^b Bei der Optionslösung ist die Bezugsgröße der Jahresüberschuß einschließlich Unternehmergehalt.

Quelle: Berechnungen des IWH.

Berücksichtigung der Gegenfinanzierungsmaßnahmen. Sobald Gewinne entnommen werden, bleibt die steuerliche Belastung in Relation zu der höheren Bemessungsgrundlage aber nicht konstant, sondern steigt wegen des progressiven Einkommensteuertarifs.

Wieder muß auf die Unternehmensstruktur und den hohen Anteil der Abschreibungen verwiesen werden. Dennoch läßt sich schlußfolgern, daß die Reform für die Unternehmen, die durch einen hohen Sachkapitalbestand oder eine geringe Größe charakterisiert sind, zu einer Mehrbelastung führen wird. Wird die Trennungslösung analysiert, erscheint es plausibel, daß kleine Unternehmen bereits durch die Tarifelemente stark belastet werden. Bereits die Brähler Kommission hat in diesem Zu-

sammenhang darauf hingewiesen, daß Freibeträge notwendig werden könnten. Werden die Gegenfinanzierungsmaßnahmen berücksichtigt und wird außerdem beachtet, daß es sich bei den Gewinnen einer Personengesellschaft zumeist um die Haupteinkunftsart des Unternehmers handeln dürfte, scheinen auch für die übrigen Lösungsvorschläge Freibeträge notwendig zu werden, wenn Härten vermieden werden sollen. Dann würden aber die durch die gewollten Eckwerte der Reform notwendig gewordenen distributiven Maßnahmen den allokativen Absichten der Reform entgegenlaufen.

*Kristina van Deuverden
(kdn@iwh.uni-halle.de)*

Europäische Geldpolitik: Einschwenken auf neutralen Kurs

Mit der Überwindung der konjunkturellen Schwäche im Euroraum entfällt der Grund, der die Europäische Zentralbank (EZB) Anfang April dieses Jahres veranlaßte, den Hauptrefinanzierungssatz um einen halben Prozentpunkt zu senken. Die EZB hat daher die Zinsen wieder angehoben. Dieser Schritt war insofern gerechtfertigt, als die Gefahr einer deutlichen Unterschreitung des Inflationsziels im Zuge der konjunkturellen Abschwächung nunmehr gebannt ist. Bereits durch die zuvor merklich gestiegenen Kapitalmarktzinsen war das monetäre Umfeld weniger expansiv geworden, eine Entwicklung, die durch die zu erwartende Aufwertung des Euro verstärkt werden dürfte.

Weitere Zinserhöhungen sind daher vorerst nicht zu erwarten. Gesamtwirtschaftlich sind weder auf der Nachfrageseite noch auf der Angebotsseite Anzeichen für einen verstärkten Preisauftrieb zu erkennen; der Anstieg der Verbraucherpreise wird auf absehbare Zeit unterhalb der von der EZB festgelegten Obergrenze bleiben.

Eine wichtige Rolle für die Beurteilung der monetären Lage und bei der Identifizierung eines möglichen Handlungsbedarfs der Zentralbank spielt das Produktionspotential und seine Veränderung. Gegenwärtig ist im Euroraum von einem Anstieg des Produktionspotentials in Höhe von knapp 2½ vH und einer leicht negativen Produktionslücke auszugehen. Das Einschwenken der Geldpolitik auf einen neutralen Kurs war somit vor dem Hintergrund eines zu erwartenden Anstiegs des Bruttoinlandsprodukts im Euroraum in Höhe von knapp 3 vH im Jahre 2000 angemessen. Aus heutiger Sicht er-

scheint zudem ein Referenzwert für das Geldmengenwachstum von 5 vH für das kommende Jahr angebracht. Angesichts der hohen Arbeitslosenquote im Euroraum liegt jedoch ein erhebliches Wachstumspotential brach, dessen Mobilisierung einen kräftigeren Zuwachs des Bruttoinlandsproduktes und des Produktionspotentials ermöglichen würde. Einem damit einhergehenden Anstieg des Geldmengenwachstums müßte die EZB nicht entgegenwirken, um ihr Ziel der Geldwertstabilisierung zu wahren, da ein erhöhter Potentialzuwachs auch eine stärkere stabilitätsgerechte Ausweitung der Geldmenge impliziert.

Höhere Zinsen und festerer Außenwert des Euro im Zuge der konjunkturellen Erholung

Seit der Erhöhung der Leitzinsen Anfang November um jeweils einen halben Prozentpunkt liegt der Hauptrefinanzierungssatz im Euroraum bei nunmehr 3 %, der Zinssatz für die Einlagefazilität bei 2 % und der Zinssatz für die Spitzenrefinanzierungsfazilität bei 4 %.

Im April dieses Jahres hatte die EZB die Leitzinsen gesenkt, um dem mit der konjunkturellen Abschwächung entstandenen Abwärtsdruck auf die Preisentwicklung entgegenzuwirken.¹⁷ Mittlerweile scheint dieses Risiko gebannt zu sein, und es deutet alles darauf hin, daß sich die Erwartungen

¹⁷ Vgl. EUROPÄISCHE ZENTRALBANK: Monatsbericht April 1999, S. 5 ff. Damals wurden der Hauptrefinanzierungssatz und Zinssatz für die Einlagefazilität um jeweils einen halben Prozentpunkt, der Zinssatz für die Spitzenrefinanzierungsfazilität um einen Prozentpunkt gesenkt.