

Zusammenfassung:

1. Die geplante Einführung einer Abgeltungsteuer ist grundsätzlich zu begrüßen, da sie Besteuerungslücken schließt und sowohl für Steuerpflichtige als auch die Finanzverwaltung steuerliche Deklarations- und Vollzugskosten verringert.
2. Gemessen an ihren Wirkungen kann eine Abgeltungsteuer allerdings nur dann einen wirklichen Beitrag zur Steuervereinfachung leisten, wenn sie auf das System der Unternehmensbesteuerung abgestimmt wird. Diese Anforderung wird deutlich verfehlt.
3. Mit der geplanten Abgeltungsteuer wird eine Entscheidung gegen die synthetische zugunsten einer dualen Einkommensteuer getroffen. Problematisch ist hierbei jedoch, dass diese mit drei unterschiedlichen Steuersätzen (Einkommensteuer, Unternehmenssteuern, Abgeltungssteuer) nicht sachgerecht umgesetzt wird.
4. Durch die fehlende Integration der Abgeltungsteuer in das Unternehmenssteuersystem kommt es zu einer Diskriminierung eigenfinanzierter Investitionen in Unternehmen, da Gewinne bei Eigenfinanzierung doppelt mit Unternehmenssteuern und der Abgeltungssteuer auf Ausschüttungen bzw. Gewinne aus Anteilsveräußerungen, Entgelte aus der Fremdfinanzierung jedoch nur einmal mit Abgeltungssteuer belastet werden.
5. Die durch die Ausgestaltung der Abgeltungsteuer hervorgerufene negative Beeinflussung von Rechtsform- und Finanzierungsentscheidungen führt zu Wettbewerbsverzerrungen und Beeinträchtigungen des Niveaus sowie der Effizienz des Kapitaleinsatzes.
6. Die vorhandenen Verzerrungen ließen sich jedoch nach dem Vorbild der vom Sachverständigenrat/MPI/ZEW vorgeschlagenen Dualen Einkommensteuer deutlich verringern, falls der Satz der Abgeltungssteuer mit dem Steuersatz auf Unternehmensgewinne übereinstimmen würde und Ausschüttungen zumindest durch eine partielle Befreiung von der Abgeltungssteuer deutlich entlastet würden. Aus Gründen der vorrangig zu verbessernden Standortattraktivität wäre hierbei allerdings der angepeilte Satz der Unternehmenssteuer von 30% an den Satz der Abgeltungsteuer von 25%

anzupassen und nicht umgekehrt. Damit ist gleichzeitig der weitere steuerpolitische Handlungsbedarf vorgezeichnet.

7. Die strenge Scheduling im Bereich der Einkünfte aus Kapitalvermögen führt zu verfassungsrechtlichen Problemen sowie Verkomplizierungen im Einkommensteuerrecht, die mit einem erhöhten Prüfungsaufwand verbunden sind.

Hinweis: Die von Prof. Dr. Christoph Spengel und Timo Reister verfasste Stellungnahme beschränkt sich auf die Abgeltungssteuer, die als einziges Themengebiet für die öffentliche Anhörung vom 07. Mai 2007 vorgesehen ist.

Einleitung

Im Zusammenhang mit der Besteuerung privater Kapitalerträge resultiert der Großteil der derzeitigen Erfassungsprobleme aus den unterschiedlichen Besteuerungsregelungen, denen Zinsen, Dividenden und Veräußerungsgewinne unterliegen. Neuere Kapitalanlageprodukte beziehungsweise Finanzinnovationen lassen sich kaum noch in die gängigen Besteuerungskategorien einordnen und potenzieren bestehende Abgrenzungsprobleme zwischen den steuerpflichtigen und nicht steuerbaren Einkünften. Die Schließung von Steuerlücken gerade im Bereich der Veräußerungsgewinnbesteuerung macht private Steuerplanung nicht mehr lohnend und erleichtert gleichzeitig die Steuererhebung. Ein im internationalen Vergleich mäßiger Einkommensteuersatz verringert schließlich Anreize, Kapitaleinkünfte im Ausland zu erzielen. Der Politik und der Finanzverwaltung sind diese Probleme seit langem bewusst. Der am 14.3.2007 vom Bundeskabinett verabschiedete Entwurf eines Unternehmensteuerreformgesetzes 2008 sieht deshalb eine Neuregelung der Besteuerung von privaten Kapitalerträgen (§ 32d Abs. 1 EStG-E) durch Einführung einer Abgeltungsteuer in Höhe von 25% zzgl. SolZ vor. Die geplante Einführung einer Abgeltungsteuer ist grundsätzlich zu begrüßen, da sie Besteuerungslücken schließt und für Steuerpflichtige wie auch die Finanzverwaltung steuerliche Deklarations- und Vollzugskosten verringert.

Ausgestaltung der Abgeltungsteuer im Regierungsentwurf

Derzeit werden Zinsen zur Gänze und Dividenden gemäß dem Halbeinkünfteverfahren zu 50% in die Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer einbezogen und dem individuellen Einkommensteuersatz unterworfen. Ab dem Veranlagungszeitraum 2009 sollen private Kapitalerträge – unabhängig vom persönlichen Einkommensteuersatz - einheitlich mit 25 % Einkommensteuer zzgl. Solidaritätszuschlag belastet werden. Auf Antrag des Steuerpflichtigen soll statt des Abgeltungsteuersatzes der individuelle tarifliche Einkommensteuersatz angewendet werden (sog. Günstigerprüfung). Die Abgeltungsteuer erfasst grundsätzlich Kapitalerträge im Sinne des § 20 EStG, wodurch Zinsen, Dividenden und Veräußerungsgewinne betroffen sind. Für letztere soll zudem die bisherige Spekulationsfrist von zwölf Monaten für im Privatvermögen gehaltene Wertpapiere entfallen und die Steuerpflicht auch nach einer Haltezeit von über einem Jahr erhalten bleiben.

Angefallene Werbungskosten dürfen künftig nicht mehr abgezogen werden (sog. Bruttobesteuerung). Dies gilt auch dann, wenn der Steuerpflichtige zur Veranlagung optiert, falls sein persönlicher Steuersatz unter 25% liegt. Zum Abzug wird lediglich ein Sparer-Pauschbetrag von 801 Euro zugelassen, welcher den bisherigen Sparer-Pauschbetrag und den Werbungskosten-Pauschbetrag ersetzt. Verluste aus Kapitalvermögen sollen nicht mit anderen Einkunftsarten ausgeglichen werden dürfen, sondern sind nach dem Referentenentwurf gesondert vorzutragen (§ 20 Abs. 6 EStG-E). Ein Verlustrücktrag ist hingegen nicht vorgesehen.

Für Erträge, welche nicht den Einkünften aus Kapitalvermögen, sondern anderen Einkunftsarten zuzuordnen sind, soll die Abgeltungssteuer keine Anwendung finden. Dies gilt insbesondere auch für den gewerblichen Einkünften zuzuordnende Zinsen und Dividenden, welche die Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer zu 100% bzw. zu 60% (sog. Teileinkünfteverfahren für Dividenden) erhöhen und dem individuellen Einkommensteuersatz unterliegen.

Beurteilung der vorgesehenen Abgeltungssteuer

Mit der geplanten Abgeltungssteuer wird eine Entscheidung gegen die synthetische zugunsten einer dualen Einkommensteuer getroffen. Problematisch ist hierbei jedoch, dass diese mit drei unterschiedlichen Steuersätzen (Einkommensteuer, Unternehmenssteuern, Abgeltungssteuer) nicht sachgerecht umgesetzt wird. Dadurch kommt es zu Verwerfungen im Hinblick auf die Rechtsform- und Finanzierungsneutralität der Besteuerung. Nachfolgendes Beispiel kann dies verdeutlichen.

Angenommen der Zinssatz aus Bankeinlagen betrage 6%. Bei einer Abgeltungssteuer von 25% zzgl. SolZ ergäbe sich eine Nach-Steuer-Verzinsung von 4,42%. Bei einer Steuerbelastung eigenkapitalfinanzierter Investitionserträge in Höhe von 48,33% im Fall von Kapitalgesellschaften (siehe Tabelle 1) bzw. 47,44% im Fall von Personengesellschaften³ müssten Realinvestitionen dann eine Mindestrendite (sog. Kapitalkosten) von 8,56% (Kapitalgesellschaften) bzw. 8,41%

³ Den Berechnungen wurde der ab dem VZ 2008 für gewerbliche Einkünfte anzuwendende Spitzensatz der Einkommensteuer in Höhe von 45% sowie ein Gewerbesteuerhebesatz in Höhe von 400% zugrunde gelegt.

(Personengesellschaften) abwerfen, um für Investoren attraktiv zu sein. Durch die Einführung einer isolierten Abgeltungsteuer würden Investitionsvorhaben mit einer Vor-Steuer-Rendite zwischen 6% und 8,56% bzw. 8,41% unterbleiben, obwohl sie ohne Abgeltungsteuer profitabel gewesen wären. Aus Sicht der Gesellschafter bestehen somit Anreize, Unternehmen Liquidität zu entziehen und diese außerhalb des Unternehmens verzinslich anzulegen.

Mittelständisch strukturierte Kapitalgesellschaften haben durch den Abschluss schuldrechtlicher Verträge mit den Gesellschaftern die Möglichkeit, auf die Diskriminierung eigenfinanzierter Investitionen zu reagieren und einen Teil des Gewinns durch die dafür anfallenden Vergütungen zu mindern. Beim Gesellschafter unterliegen diese Vergütungen der Einkommensteuer nach den persönlichen Verhältnissen. Dadurch wird eine Doppelbelastung von Gewinnen mit Körperschaft- und Gewerbesteuer auf Unternehmensebene sowie Einkommensteuer auf Dividenden beim Gesellschafter vermieden.

Kapitalgesellschaft EK	Kapitalgesellschaft FK	Kapitalgesellschaft GF
Gewinn 100,00	Gewinn 100,00	Gewinn 100,00
- GewSt (400%) 14,00	- Zinsen 95,25	- Gehalt 100,00
= Gewinn n. GewSt 86,00	= Gewinn n. Zinsen 4,75	= Gewinn n. Gehalt 0,00
- KSt (15%) 15,00	- GewSt (400%) 4,00	- GewSt (400%) 0,00
- Soli 0,83	- KSt / Soli 0,75	
= Dividende 70,17	= Steuerbelastung 4,75	= Steuerbelastung 0,00
Dividende 70,17	Zinsen 95,25	Gehalt 100,00
- ESt (25%) 17,54	- ESt (25%) 23,81	- ESt (45%) 45,00
- Soli 0,96	- Soli 1,31	- Soli 2,48
Einkünfte n. Steuern 51,67	Einkünfte n. Steuern 70,13	Einkünfte n. Steuern 52,52
Steuerbelastung: 48,33	Steuerbelastung: 29,87	Steuerbelastung: 47,48

Tabelle 1: Tarifbelastungen von Kapitalgesellschaften in Abhängigkeit schuldrechtlicher Verträge mit den Gesellschaftern (Rechtsstand 2008/09)

Nach der Unternehmenssteuerreform gewinnen vor allem Gesellschafterdarlehen an Bedeutung (Tabelle 1). Es ist davon auszugehen, dass auch Zinsen auf Gesellschafterdarlehen beim Anteilseigner in den Genuss der Abgeltungsteuer von 25% kommen. Der Gesetzgeber möchte zwar Zinsen von der Abgeltungssteuer

ausnehmen, die an nahestehende Personen gezahlt werden, oder aus sog. Back-to-Back-Finanzierungen durch Zwischenschaltung von Kreditinstituten resultieren (§ 32 d Abs. 2 EStG-E). Allerdings dürften sich diese Ausnahmen mit Blick auf andere Länder mit entsprechenden Regelungen als wirkungslos erweisen.⁴ Unter Berücksichtigung der Hinzurechnung von einem Viertel der Zinsen zur Gewerbesteuer liegt die Belastung von Zinsen auf Gesellschafterdarlehen deshalb bei knapp unter 30%,⁵ sofern keine Abzugsbeschränkungen durch die Zinsschranke bzw. § 8a KStG greifen. Die Gesellschafter-Fremdfinanzierung ist damit wesentlich günstiger als die Eigenkapitalfinanzierung, bei der sich die Steuerbelastung auf 48,33% beläuft. Dies ist auf die Doppelbesteuerung der Gewinne bei Eigenfinanzierung mit Unternehmenssteuern und zusätzlich Abgeltungsteuer bei Ausschüttung gegenüber einer Einmalbesteuerung von Entgelten aus der Fremdfinanzierung zurückzuführen. Die Finanzierungsstruktur würde sich noch weiter zu Lasten des Eigenkapitals verschieben. Selbst Gehaltszahlungen, die beim Gesellschafter der Reichensteuer von 45% unterliegen, sind mit 47,48% geringer belastet als ausgeschüttete Gewinne.

Die Einführung einer isolierten Abgeltungsteuer ist aufgrund der aufgezeigten Effekte kontraproduktiv und stellt einen Fremdkörper im Bereich der Unternehmensbesteuerung dar. Die vorhandenen Verzerrungen ließen sich jedoch nach dem Vorbild der vom Sachverständigenrat/MPI/ZEW⁶ vorgeschlagenen Dualen Einkommensteuer deutlich verringern, falls der Satz der Abgeltungsteuer mit dem Steuersatz auf Unternehmensgewinne übereinstimmt (dann Belastungsgleichheit zwischen Selbstfinanzierung und Fremdfinanzierung) und Ausschüttungen (sowie Gewinne aus Anteilsverkäufen) zumindest durch eine partielle Befreiung von der Abgeltungsteuer deutlich entlastet würden (dann auch annähernde Belastungsgleichheit bei der Beteiligungsfinanzierung). Aus Gründen der Akzeptanz einer Abgeltungsteuer und der Stärkung der steuerlichen Standortattraktivität für Unternehmen sollte eine Anpassung der höheren Unternehmenssteuersätze (ca. 30%) an den Satz der Abgeltungsteuer (25%) erfolgen und nicht umgekehrt. Damit ist gleichzeitig der weitere steuerpolitische Handlungsbedarf vorgezeichnet.

⁴ Siehe etwa für Österreich Eberhartinger, E., RWZ 05/2005, S. 151-160. Siehe auch Homburg, S., DStR 2007, S. 686-690.

⁵ Die Belastung liegt bei einem Gewerbesteuerhebesatz von 400% bei exakt 29,87%.

⁶ Vgl. Sachverständigenrat/MPI/ZEW, Reform der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung durch die Duale Einkommensteuer, 2006.

Verfassungsrechtlich problematisch erscheinen die im Zusammenhang mit der Abgeltungsteuer in Kauf genommenen Verletzungen des Nettoprinzips. Dies betrifft neben dem Abzugsverbot für tatsächlich angefallene Werbungskosten die Regelung, dass Verluste aus Kapitalvermögen nicht mit anderen Einkunftsarten ausgeglichen werden dürfen, sondern nach dem Referentenentwurf gesondert vorzutragen sind (§ 20 Abs. 6 EStG-E). Stehen etwa Verlusten aus privaten Veräußerungsgeschäften keine positiven Einkünfte aus Kapitalvermögen gegenüber, so kann der Fall eintreten, dass aus einer negativen Summe der Einkünfte dennoch Steuerzahlungen für den Steuerpflichtigen resultieren. Bleiben spätere positive Einkünfte aus Kapitalvermögen aus, so ist der in dieser Schedule „eingesperrte“ Verlustvortrag gar gänzlich verloren. Diese Scheduling stellt eine Verkomplizierung des Steuerrechts dar, die insbesondere zu Abgrenzungsproblemen und einem gesteigerten Prüfungsaufwand im Bereich des gewillkürten Betriebsvermögens führen wird. Hier erscheint es verfassungsrechtlich dringend geboten, zumindest temporär einen Verlustausgleich auch mit anderen Einkunftsarten zuzulassen.