

Die Erneuerung der deutschen Einkommensbesteuerung

Inauguraldissertation
zur Erlangung des akademischen Grades
Doctor rerum politicarum

vorgelegt und angenommen
an der Fakultät für Wirtschaftswissenschaft
der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg

Verfasser:	Lutz Neidhardt
Geburtsdatum und -ort:	04.12.1971, Meißen
Arbeit eingereicht am:	28.06.2007
Gutachter der Dissertation:	Prof. Dr. Dietmar Wellisch Prof. Dr. Dirk Kieseewetter
Datum der Disputation:	24.10.2008

Meiner Familie

Ines, Michelle, Marvin und Lara

INHALTSÜBERSICHT

Inhaltsverzeichnis	III
Abbildungs-, Diagramm- und Tabellenverzeichnis	VII
Abkürzungsverzeichnis	IX
Symbolverzeichnis	XI
1 EINLEITUNG	1
1.1 Problemstellung	1
1.2 Zielsetzung und Aufbau der Arbeit	6
2 VORSTELLUNG DER GESETZENTWÜRFE.....	9
2.1 Das Einkommensteuergesetz (EStG-HeE)	9
2.2 Das Einkommensteuergesetzbuch (EStG-KaE)	34
2.3 Der Kölner Entwurf (EStG-KöE)	50
3 ABLEITUNG DES REFORMZIELS AUS DEN ANFORDERUNGEN AN DAS EINKOMMENSTEUERSYSTEM.....	77
3.1 Normative Kriterien der Besteuerung	77
3.2 Steuerliche Bemessungsgrundlage und Tarif.....	103
3.3 Defizite des aktuellen Einkommensteuergesetzes	119
3.4 Vereinfachung als Schlüsselziel einer Einkommensteuerreform.....	125
4 BEURTEILUNG DER GESETZENTWÜRFE IM HINBLICK AUF DAS REFORMZIEL	133
4.1 Steuerpflicht.....	134
4.2 Einkünfteermittlung.....	156
4.3 Verlustverrechnung.....	225

4.4	Persönliche Abzüge, Zuschläge und Familienbesteuerung	233
5	ECKPUNKTE EINES EIGENEN ENTWURFS.....	245
5.1	Grundprinzipien	245
5.2	Steuerpflicht.....	247
5.3	Einkünftermittlung	257
5.4	Verlustverrechnung.....	302
5.5	Persönliche Abzüge, Zuschläge und Familienbesteuerung	305
5.6	Tarif	315
6	ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE UND AUSBLICK	317
	Literaturverzeichnis.....	323

INHALTSVERZEICHNIS

Abbildungs-, Diagramm- und Tabellenverzeichnis	VII
Abkürzungsverzeichnis	IX
Symbolverzeichnis	XI
1 EINLEITUNG	1
1.1 Problemstellung	1
1.2 Zielsetzung und Aufbau der Arbeit	6
2 VORSTELLUNG DER GESETZENTWÜRFE.....	9
2.1 Das Einfachsteuergesetz (EStG-HeE).....	9
2.1.1 Grundprinzipien	10
2.1.2 Aufbau	11
2.1.3 Steuerpflicht	12
2.1.3.1 Persönliche Steuerpflicht	12
2.1.3.2 Sachliche Steuerpflicht	14
2.1.4 Einkünfteermittlung	18
2.1.5 Verlustverrechnung	28
2.1.6 Persönliche Abzüge, Zuschläge und Familienbesteuerung	30
2.1.7 Tarif.....	32
2.1.8 Erhebung der Einkommensteuer.....	32
2.2 Das Einkommensteuergesetzbuch (EStG-KaE)	34
2.2.1 Grundprinzipien	35
2.2.2 Aufbau	36
2.2.3 Steuerpflicht	37
2.2.3.1 Persönliche Steuerpflicht	37
2.2.3.2 Sachliche Steuerpflicht	38
2.2.4 Einkünfteermittlung	41
2.2.5 Verlustverrechnung	46
2.2.6 Persönliche Abzüge, Zuschläge und Familienbesteuerung	48
2.2.7 Tarif.....	48
2.2.8 Erhebung der Einkommensteuer.....	49

2.3	Der Kölner Entwurf (EStG-KöE)	50
2.3.1	Grundprinzipien.....	51
2.3.2	Aufbau	52
2.3.3	Steuerpflicht	53
2.3.3.1	Persönliche Steuerpflicht.....	53
2.3.3.2	Sachliche Steuerpflicht.....	54
2.3.4	Einkünfteermittlung	58
2.3.5	Verlustverrechnung.....	69
2.3.6	Persönliche Abzüge, Zuschläge und Familienbesteuerung	69
2.3.7	Tarif.....	73
2.3.8	Erhebung der Einkommensteuer.....	73
3	ABLEITUNG DES REFORMZIELS AUS DEN ANFORDERUNGEN AN DAS EINKOMMENSTEUERSYSTEM	77
3.1	Normative Kriterien der Besteuerung	77
3.1.1	Neutralität	81
3.1.1.1	Neutralität im Hinblick auf unternehmerische Entscheidungen.....	84
3.1.1.2	Neutralität im Hinblick auf Konsumentenentscheidungen	86
3.1.1.3	Neutrale Steuersysteme	88
3.1.2	Gerechtigkeit	95
3.1.3	Administrative Eignung	99
3.1.4	Umverteilung	100
3.2	Steuerliche Bemessungsgrundlage und Tarif	103
3.2.1	Indikator der Leistungsfähigkeit	103
3.2.2	Ermittlung der Steuerbemessungsgrundlage	110
3.2.3	Intertemporale Aspekte.....	116
3.2.4	Tarif.....	118
3.3	Defizite des aktuellen Einkommensteuergesetzes	119
3.3.1	Neutralität	120
3.3.2	Gerechtigkeit	123
3.3.3	Administrative Eignung	124
3.3.4	Umverteilung	124
3.4	Vereinfachung als Schlüsselziel einer Einkommensteuerreform	125
3.4.1	Neutralität	126
3.4.2	Gerechtigkeit	127
3.4.3	Administrative Eignung	128

3.4.4	Umverteilung.....	130
3.4.5	Zwischenergebnis	131
4	BEURTEILUNG DER GESETZENTWÜRFE IM HINBLICK AUF DAS REFORMZIEL	133
4.1	Steuerpflicht.....	134
4.1.1	Persönliche Steuerpflicht.....	134
4.1.2	Sachliche Steuerpflicht	139
4.2	Einkünfteermittlung.....	156
4.2.1	Vereinheitlichung und Systematisierung der Einkünfteermittlung	157
4.2.2	Abbau von steuerlichen Wahlrechten	171
4.2.3	Besteuerung von Alterseinkünften.....	179
4.2.4	Systematik der Unternehmensbesteuerung	189
4.2.5	Lösung von Detailproblemen bei der Einkünfteermittlung.....	212
4.2.5.1	Abgrenzung von beruflichem/betrieblichem Aufwand von der Privatsphäre.....	212
4.2.5.2	Zuordnung von Drittaufwand.....	217
4.2.5.3	Behandlung von Steuersparmodellen.....	220
4.3	Verlustverrechnung.....	225
4.4	Persönliche Abzüge, Zuschläge und Familienbesteuerung	233
5	ECKPUNKTE EINES EIGENEN ENTWURFS	245
5.1	Grundprinzipien.....	245
5.2	Steuerpflicht.....	247
5.2.1	Persönliche Steuerpflicht.....	247
5.2.2	Sachliche Steuerpflicht	251
5.3	Einkünfteermittlung.....	257
5.3.1	Grundsätze.....	257
5.3.2	Einnahme-Überschuss-Rechnung als Regelermittlungsmethode	259
5.3.3	Besteuerung der Alterseinkünfte	273
5.3.4	Systematik der Unternehmensbesteuerung	283
5.4	Verlustverrechnung.....	302
5.5	Persönliche Abzüge, Zuschläge und Familienbesteuerung	305

5.6	Tarif	315
6	ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE UND AUSBLICK	317
	Literaturverzeichnis.....	323

ABBILDUNGS-, DIAGRAMM- UND TABELLENVERZEICHNIS

Abbildung 1:	Bedürfnisse nach Maslow.....	106
Abbildung 2:	Zuordnung der aus den normativen Kriterien der Besteuerung abgeleiteten Steuervereinfachungsforderungen.....	131
Abbildung 3:	Unterhaltsbeziehungen	249
Diagramm 1:	Steuerbelastungsabweichungen bei Anwendung des Halbeinkünfteverfahrens.....	196
Diagramm 2:	Steuerbelastungsabweichungen bei Anwendung des EStG-HeE.....	201
Diagramm 3:	Steuerbelastungsabweichungen bei Anwendung des EStG-KaE.....	204
Diagramm 4:	Steuerbelastungsabweichungen bei Anwendung des EStG-KöE.....	208
Diagramm 5:	Steuerbelastungsabweichungen bei Anwendung der vorgeschlagenen Pauschalanrechnung.....	295
Diagramm 6:	Steuerentlastung durch abzugsfähige Privatausgaben bei Anwendung des subjektiven Nettoprinzips.....	311
Diagramm 7:	Steuerentlastung durch abzugsfähige Privatausgaben bei Anwendung des alternativen Modells.....	311
Tabelle 1:	Zuordnung des Besteuerungsrechts für Alterseinkünfte in ausgewählten deutschen DBA	182
Tabelle 2:	Gesamtsteuertarife ausgeschütteter Gewinne ab 2009	285
Tabelle 3:	Steuerliche Gesamtbelastung der Beteiligungseinkünfte bei Dividenden aus Deutschland	294
Tabelle 4:	Steuerliche Gesamtbelastung der Beteiligungseinkünfte bei ausländischen Dividenden	294

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

a.A.	andere Ansicht
a.F.	alte Fassung
AfA	Absetzung für Abnutzung
AG	Aktiengesellschaft
AO	Abgabenordnung
BB	Betriebs-Berater (Zeitschrift)
BFH	Bundesfinanzhof
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BStBl	Bundessteuerblatt
BuW	Betrieb und Wirtschaft (Zeitschrift)
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
DB	Der Betrieb (Zeitschrift)
DBA	Doppelbesteuerungsabkommen
DBW	Die Betriebswirtschaft (Zeitschrift)
DStR	Deutsches Steuerrecht (Zeitschrift)
DStZ	Deutsche Steuer-Zeitung
EG	Europäische Gemeinschaft
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EK	Eigenkapital
ESt	Einkommensteuer
EStG	Einkommensteuergesetz
EStG-HeE	Einkommensteuergesetzentwurf (Einfachsteuer)
EStG-KaE	Einkommensteuergesetzentwurf (Einkommensteuergesetzbuch)
EStG-KöE	Einkommensteuergesetzentwurf (Kölner Entwurf)
EStGB	Einkommensteuergesetzbuch
EStH	Einkommensteuerhinweise
EStR	Einkommensteuerrichtlinien
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuGHE	Entscheidungssammlung des Europäischen Gerichtshofes
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EZB	Europäische Zentralbank
FR	Finanz-Rundschau (Zeitschrift)
GbR	Gesellschaft bürgerlichen Rechts

GewStG	Gewerbsteuergesetz
GG	Grundgesetz
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
HGB	Handelsgesetzbuch
ifo	Institut für Wirtschaftsforschung
IFRS	International Financial Reporting Standards
IStR	Internationales Steuerrecht (Zeitschrift)
KG	Kommanditgesellschaft
KSt	Körperschaftsteuer
KStG	Körperschaftsteuergesetz
LStR	Lohnsteuerrichtlinien
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
ÖStZ	Österreichische Steuerzeitung
OHG	Offene Handelsgesellschaft
OECD-MA	Musterabkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
RV-KaE	Rechtsverordnung zum Einkommensteuergesetzbuch
SteuerStud	Steuer und Studium (Zeitschrift)
StuW	Steuer und Wirtschaft (Zeitschrift)
TÜV	Technischer Überwachungs-Verein
UStG	Umsatzsteuergesetz
WG	Wirtschaftsgut
WP	Wertpapier
ZfbF	Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung

SYMBOLVERZEICHNIS

A	Auszahlung
Abschr	(handelsrechtliche) Abschreibung
AfA	(steuerrechtliche) Absetzung für Abnutzung
Au	Aufwand
BZÜ	Bruttozahlungsüberschuss
C	Konsum
D	Dividende
D ^b	Bardividende
D ^{br}	Bruttodividende
D ⁿ	Nettodividende
E	Einzahlung
ESt	Einkommensteuer
ESt-Erm	Einkommensteuerermäßigung
EW	Ertragswert
EWA	Ertragswertabschreibung
i	Zinssatz (brutto)
i _s	Zinssatz (nach Steuern)
I	Zinsbetrag
I ⁿ	Nettozinssbetrag
JÜ	Jahresüberschuss
K	Kapitalwert
K _S	Kapitalwert nach Steuern
KSt	Körperschaftsteuer
NZÜ	Nettozahlungsüberschuss
R	Rückstellung
RZ	Rückzahlung
RZ _S	Rückzahlung nach Steuern
StBG	Steuerbemessungsgrundlage
S	Steuer
S ^v	verbleibende Einkommensteuer
s	Steuersatz
SR	stille Reserven
t	Zeitpunkt
V'	gebundenes Kapital
VE	Verkaufserlös
VV	Verlustvortrag
Z	Zahlung

1 Einleitung

1.1 Problemstellung

Das deutsche Ertragsteuerrecht wird sowohl von den Steuerpflichtigen und deren Beratern¹ als auch von vielen Wissenschaftlern² als zu kompliziert empfunden. Im Hinblick auf das Einkommensteuergesetz (EStG) liegt der Hauptgrund für die Unübersichtlichkeit des Gesetzeswerks zum einen darin, dass es mit einer Vielzahl von Lenkungs- und Interventionstatbeständen durchzogen ist. Darüber hinaus trägt der Umstand, dass sich die Bestimmungen des EStG nicht an einem einheitlichen steuersystematischen Leitbild orientieren, zur Kompliziertheit bei. Die fehlende Einheitlichkeit äußert sich insbesondere im Dualismus der Einkünfteermittlung. So macht es beispielsweise einen erheblichen Unterschied, ob in der Vermietung und gelegentlichen Veräußerung von Grundstücken die Verwertung eigenen Vermögens – und somit Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung – oder eine gewerbliche Tätigkeit gesehen wird. Beide Einkunftsarten werden im EStG höchst unterschiedlich behandelt. Derartige

¹ Vgl. Bundessteuerberaterkammer (2003).

² Vgl. z.B. Isensee (1994), S. 3, Schneider (1994), S. 58, Jachmann (1998a), S. 193, Rose (2002), S. 193, Brügelmann/Fuest (2004), S. 5.

Divergenzen in der Besteuerung führen zu erheblichen Kosten für die Steuererhebung. Neben dem administrativen Aufwand der Finanzverwaltung ist hier vor allem der Steuerplanungsaufwand bei den Steuerpflichtigen zu nennen. Zum anderen werden durch die fehlende Einheitlichkeit der Einkünfteermittlung die Entscheidungen des Steuerpflichtigen beeinflusst. So könnte, um beim obigen Beispiel zu bleiben, ein ökonomisch vorteilhafter Verkauf einer Immobilie unterbleiben, um der Einstufung als gewerblicher Grundstückshändler zu entgehen.

Das EStG ist – nach Überschreiten des Grundfreibetrags i.H.v. 7.664 € – von Steuersätzen von 15 % bis 45 % geprägt. Hinzu kommt der Solidaritätszuschlag i.H.v. 5,5 % der Einkommensteuer, so dass der kombinierte Spitzensteuersatz bei 47,5 % liegt. Lässt man die seit 2007 geltende höchste Tarifstufe außer Acht, hat der Spitzensteuersatz durch die Steuerreformen der vergangenen Jahre einen für die Bundesrepublik historischen Tiefstand erreicht. Allerdings wurde die Wirkung der Tarifsenkungen durch die inflationsbedingte „kalte“ Steuerprogression überkompensiert. So betrug beispielsweise der Anteil der Lohnsteuer an den gesamten Arbeitskosten 1970 10,4 %, im Jahr 2003 – trotz aller Steuerreformen der vorangegangenen Jahre – 15,1 %.³ Gleichzeitig existiert nach wie vor eine Vielzahl von Steuerbegünstigungsnormen. Das Grundproblem, welches Lang als „überkomplizierte Hochbesteuerung“ kennzeichnet,⁴ besteht nach wie vor: Eine Kombination aus verhältnismäßig hohen Grenzsteuersätzen, abgemildert durch Befreiungs- und Begünstigungstatbestände.

Hohe Grenzsteuersätze führen auf zwei verschiedenen Wegen zu einer Verkomplizierung des Steuerrechts. Zum Ersten steigt mit der Höhe der Steuersätze der Druck auf die politischen Parteien, sich durch die Forderung nach der Schaffung (oder Nichtabschaffung) von Ausnahmetatbeständen für die jeweils nächste bevorstehende Wahl zu empfehlen.⁵ Zum Zweiten fördern hohe Steuersätze die Aktivitäten der Steuerpflichtigen zur Steuerumgehung. Es wird versucht, über tatsächliche oder vermeintliche Gesetzeslücken die eigene Steuerlast zu reduzieren. Sofern der BFH das erdachte Modell nicht als rechtswidrig einstuft, ist mit einer reflexartigen Reaktion des Gesetzgebers zu rechnen: Es wird versucht, das Steuerschlupfloch zu stopfen. Als Beispiele einer solchen Praxis mögen der § 4 Abs. 4a EStG und § 15b EStG genügen.

³ Vgl. Bundesverband deutscher Banken (2004).

⁴ Vgl. Lang (1989), S. 5.

⁵ Zu einer vergleichbaren Auffassung gelangt Issensee (1994), S. 5.

Während Steuerbefreiungsvorschriften i.d.R. keinen besonders hohen Schwierigkeitsgrad aufweisen,⁶ fallen Rechtsnormen, die der Vermeidung zuvor legaler Steuerumgehungen dienen sollen, regelmäßig besonders kompliziert aus. Sie sind oftmals aus sich heraus nahezu unverständlich. Der Zugang zu der zu regelnden Rechtsmaterie erschließt sich häufig erst bei der gedanklichen Einbeziehung des zu sanktionierenden Steuersparmodells. Eine zweite, nicht minder beklagenswerte Eigenschaft von Missbrauchsverhinderungsvorschriften ist, dass sie sich in ihrer Wirkung regelmäßig nicht auf das Modell beschränken lassen, welches für ihre Einführung ursächlich war. Beispielsweise sollte mit der Begrenzung der Verlustverrechnung gem. § 2 Abs. 3 Sätze 3 bis 8 EStG a.F. verhindert werden, dass positive Einkünfte durch Abzug von Verlusten aus Abschreibungsmodellen der Besteuerung entzogen werden.⁷ Tatsächlich waren von der Verlustverrechnungsbeschränkung aber alle Steuerpflichtigen betroffen, die in einem Veranlagungszeitraum neben positiven Einkünften von mehr als 51.500 € auch negative Einkünfte von mehr als 51.500 € erzielten.⁸ So konnte beispielsweise auch ein zunächst gut verdienender Angestellter, der im Laufe eines Veranlagungszeitraums ein Unternehmen gründete, von § 2 Abs. 3 Sätze 3 bis 8 EStG a.F. betroffen sein. Obwohl hier ein Steuermisbrauch ausgeschlossen werden konnte, waren die Anlaufverluste aus der Gründungsphase des gewerblichen Unternehmens ggf. nicht vollständig mit den positiven Einkünften aus der vorangegangenen nichtselbständigen Tätigkeit ausgleichsfähig. Die Verlustverrechnungsbeschränkungen des § 2 Abs. 3 Sätze 3 bis 8 EStG a.F. wurden mit Wirkung zum 1.1.2004 wieder aufgehoben.⁹

In diesem Zusammenhang wird beklagt, dass das deutsche Einkommensteuerrecht gerade auch wegen seiner Komplexität besonders ungerecht ist. Insbesondere Steuerpflichtige mit mittlerem und hohem Einkommen können, sofern sie steuerliche Beratung

⁶ Als Beispiel sei hier die Steuerfreiheit von Zuschlägen für Sonntags-, Feiertags- oder Nachtarbeit nach § 3b EStG genannt. Diese Begünstigungsvorschrift steht zwar auf Grund der Ungleichbehandlung von Arbeitnehmern mit anderen zu dieser Zeit arbeitenden Steuerpflichtigen zu Recht in der Kritik, ihre Anwendung ist aber verhältnismäßig einfach.

⁷ Vgl. die entsprechende Begründung zum Entwurf des Steuerentlastungsgesetzes 1999/2000/2002 in der Bundestags-Drucksache 14/98 vom 9.11.1998, S. 167.

⁸ Bei zusammen veranlagten Ehegatten erhöhte sich der unbeschränkt ausgleichsfähige Betrag auf 103 000 €, vgl. § 2 Abs. 3 Satz 6 EStG a.F.

⁹ Vgl. Gesetz zur Umsetzung der Protokollerklärung der Bundesregierung zur Vermittlungsempfehlung zum Steuervergünstigungsabbaugesetz vom 22.12.2003, BStBl I 2003, S. 2840. Die Gesetzesbegründung zeigt im Übrigen in besonders deutlicher Weise die Konzeptionslosigkeit des Steuergesetzgebers auf. Die Entbehrlichkeit der Vorschrift wird von der Bundesregierung insbesondere damit begründet, dass Verlustquellen, die aus steuerlichen Lenkungs Vorschriften – insbesondere dem ausgelaufenen Fördergebietsgesetz – resultieren, erheblich zurückgedrängt worden sind. Dies bedeutet im Umkehrschluss, dass der Gesetzgeber vorher meinte, die Steuerpflichtigen zum einen mittels Lenkungsnormen zu bestimmten Investitionen bewegen zu müssen während er zum anderen die fiskalischen Auswirkungen dieser Lenkungsnorm wieder bekämpfte.

in Anspruch nehmen, ihre Steuerlast durch die Ausnutzung einer Vielzahl von Sonder- und Ausnahmetatbeständen sowie die Inanspruchnahme von Gestaltungsmodellen reduzieren.

Die Reformbedürftigkeit des Einkommensteuergesetzes beschränkt sich allerdings nicht auf den Gesichtspunkt der Vereinfachung. Parallel dazu fordert der sich verschärfende internationale Standortwettbewerb eine Überarbeitung des Systems der Unternehmensbesteuerung. Wegen der negativen Signalwirkung hoher tariflicher Steuersätze für Unternehmen muss deren Senkung oberste Priorität eingeräumt werden. Mit der Vorlage des Unternehmenssteuerreformgesetzes 2008¹⁰ hat inzwischen auch der Gesetzgeber Handlungsbereitschaft signalisiert. Darüber hinaus stellt die anzustrebende Vereinheitlichung der Besteuerung von Alterseinkünften – bei gleichzeitiger Sicherstellung der inländischen Besteuerung – eine der zentralen Herausforderungen an ein reformiertes EStG dar. Erschwerend ist, dass der Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers zunehmend durch die notwendige Vereinbarkeit von steuerlichen Bestimmungen mit den Grundfreiheiten des EG-Vertrags eingeengt wird.

Der verbesserungsbedürftige Zustand des EStG führt seit geraumer Zeit zu einer Vielzahl von Vorschlägen, wie das EStG überarbeitet oder neu konzipiert werden könnte. So hat beispielsweise der Kölner Rechtswissenschaftler Joachim Lang bereits 1993 einen konkreten Gesetzentwurf vorgelegt.¹¹ Dieser sollte vorrangig der Beratung osteuropäischer Länder dienen, da sich das EStG nicht als Vorlage für diese Länder eignete. Da der Entwurf aber auf der Grundkonzeption des EStG aufbaute, lag gleichzeitig ein Vorschlag zur Vereinfachung dieses Gesetzes vor. Eine wesentlich größere – auch kritische – öffentliche Resonanz fand 1996 der Entwurf von Gunnar Uldall, den dieser in seiner damaligen Funktion als wirtschaftspolitischer Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion vorstellte.¹² Angefacht durch Sponsoren und Stiftungen hat die Zahl der Reformvorschläge in den letzten Jahren weiter zugenommen.

In der wissenschaftlichen Diskussion sind insbesondere drei ausformulierte Gesetzentwürfe. Zum Ersten liegt seit 2003 der Entwurf eines *Einkommensteuergesetzbuchs* vor. Dieser aus dem Karlsruher Entwurf zur Reform des Einkommensteuergesetzes hervorgegangene Vorschlag wurde von einer Arbeitsgruppe vorgelegt, die vom ehemaligen Verfassungsrichter Paul Kirchhof geleitet wird.¹³ Selbst definiertes Ziel dieses Entwurfs

¹⁰ Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2007).

¹¹ Vgl. Lang (1993).

¹² Vgl. Uldall (1996).

¹³ Vgl. Kirchhof (2003a).

ist die Rückführung des bestehenden Systems einer synthetischen Einkommensteuer auf seinen systematischen Kern. Die Konzeption besteht darin, die im Einkommensteuergesetz existierenden Sonder- und Ausnahmetatbestände auf ein Minimum zu reduzieren. Wesentliche Grundprinzipien des Einkommensteuergesetzes, wie die Besteuerung aller Einkünfte mit einem einheitlichen Steuertarif oder die Bilanzierung für Zwecke der steuerlichen Gewinnermittlung, bleiben in diesem Entwurf unangetastet. Im Gegensatz dazu geht der Verfasser des Reformwerks im Hinblick auf das *Abstraktionsniveau* völlig neue Wege, was sich in der Anzahl der benötigten Paragraphen (23!) widerspiegelt.

Zum Zweiten existiert das Konzept der Einfachsteuer, welches 2001 in einer ersten Fassung vom Heidelberger Wirtschaftswissenschaftler Manfred Rose vorgelegt wurde und seitdem permanent weiterentwickelt wird.¹⁴ Dieser Entwurf, der sowohl die Einkommen- als auch die Körperschaftsteuer umfasst, entfernt sich von seinen Grundsätzen her am weitesten vom gegenwärtigen EStG. Deutlich wird dies insbesondere durch die Einführung der Zinsbereinigung, einem dem deutschen Einkommensteuergesetz bisher unbekanntem Element.

Das jüngste Reformwerk – der Kölner Entwurf – wurde 2005 von einer Gruppe um Joachim Lang veröffentlicht. Von den beiden erstgenannten Entwürfen unterscheidet sich dieser Vorschlag insbesondere dadurch, dass eine wesentlich stärkere Kontinuität zum bestehenden EStG angestrebt wird.

Insbesondere der Karlsruher Entwurf ist Gegenstand einiger wissenschaftlicher Beiträge geworden.¹⁵ So untersucht z.B. Wagner den Karlsruher Entwurf daraufhin, ob er dem selbst gesteckten Ziel der „ökonomischen Vernunft“ gerecht wird.¹⁶ Auch gibt es etliche vergleichende Darstellungen, in denen die wesentlichen Eckpunkte verschiedener Reformentwürfe gegenübergestellt werden.¹⁷ Was aber bislang fehlt, ist eine umfassende Beurteilung der drei Gesetzentwürfe anhand eines einheitlichen Maßstabs. Dieser Beurteilungsmaßstab sollte ein *Forderungskatalog* sein, der aus einem Vergleich zwischen den Anforderungen an ein modernes deutsches Einkommensteuersystem und der Erfüllung dieser Anforderungen durch das aktuelle Einkommensteuergesetz abgeleitet wird.

Die Auswahl der drei Vorschläge als Untersuchungsgegenstand ist dadurch bedingt, dass damit drei Entwürfe aus der Wissenschaft vorliegen, die sich der Vereinfachung

¹⁴ Vgl. Rose (2006a).

¹⁵ Vgl. z.B. Wagner (2001), Tipke (2002), Kiesewetter/Niemann (2003), Homburg/Bolik (2005).

¹⁶ Vgl. Wagner (2001), S. 354.

¹⁷ Vgl. z.B. Steuerabteilungsleiter des Bundes und der Länder (2004).

des Steuerrechts verschrieben haben, sich dabei aber an verschiedenen Leitmotiven orientieren. Somit wird das gegenwärtig zu beobachtende Spektrum der verschiedenen Reformansätze, welche sich in ausformulierten Gesetzentwürfen niedergeschlagen haben, umfassend abgedeckt. Ein angekündigter Gesetzentwurf der Stiftung Marktwirtschaft ist zum Zeitpunkt der inhaltlichen Fertigstellung dieser Arbeit (April 2007) noch nicht veröffentlicht, sodass er unberücksichtigt bleiben muss. Aus der Menge der konsumsteuerorientierten Gesetzentwürfe, die außer der Einfachsteuer noch die Vorschläge von Mitschke¹⁸ und Elicker¹⁹ enthält, wurde der Rose-Entwurf ausgewählt, weil die Umsetzungswahrscheinlichkeit der beiden anderen Modelle als (noch) gering(er) angesehen werden muss. Dies gilt insbesondere wegen der völligen Steuerfreiheit von Gewinnen auf Unternehmensebene, welche beide Entwürfe kennzeichnet.

Mit einer Analyse der ausgewählten Vorschläge ist die Arbeit jedoch noch nicht beendet. Aus den gewonnenen Erkenntnissen sollen anschließend Eckpunkte eines eigenen Vorschlags für eine Steuerreform erarbeitet werden.

1.2 Zielsetzung und Aufbau der Arbeit

Die Arbeit verfolgt zwei Zielsetzungen: Zum einen sollen die drei Gesetzentwürfe für ein reformiertes deutsches Einkommensteuerrecht daraufhin untersucht werden, in welchem Maße deren Konzeption und Einzelregelungen den Anforderungen gerecht werden, die an ein Steuersystem in einem hoch entwickelten, der sozialen Marktwirtschaft verpflichteten Industriestaat gestellt werden. Zum anderen sollen auf der Grundlage dieser Analyse die Grundzüge eines eigenen EStG-Reformvorschlags entwickelt werden.

Hierzu wird wie folgt vorgegangen: Der nachfolgende deskriptive Abschnitt 2 dient der Vorstellung der drei zu untersuchenden Reformvorschläge. Im Anschluss daran werden in Abschnitt 3.1 die normativen Kriterien für eine Ertragsteuer erarbeitet. Danach wird in Abschnitt 3.2 untersucht, wie die steuerliche Bemessungsgrundlage, die sich an diesen Kriterien ausrichtet, ausgestaltet werden sollte. Im Anschluss daran wird in Abschnitt 3.3 herausgearbeitet, wo die Defizite des aktuellen EStG liegen. Daraus wird

¹⁸ Vgl. Mitschke (2004).

¹⁹ Vgl. Elicker (2004).

dann in Abschnitt 3.4 das Schlüsselziel für eine Reform des deutschen Einkommensteuerrechts abgeleitet.

In Abschnitt 4 werden die einzelnen Regelungsbereiche der drei Gesetzesentwürfe an den normativen Kriterien der Besteuerung und dem im 3. Abschnitt herausgearbeiteten Schlüsselziel einer Einkommensteuerreform gemessen. Erst dieser Soll-Ist-Vergleich liefert Aufschlüsse für die Eignung der Modelle für eine Reform des deutschen Einkommensteuerrechts.

Bei der Analyse der drei Reformvorschläge werden Unzulänglichkeiten, welche vermutlich redaktioneller Art sind, nicht berücksichtigt. Vielmehr wird i.d.R. davon ausgegangen, welche Intention die Verfasser mit ihrem Gesetzentwurf hatten. Dies schließt nicht aus, dass auch unzulängliche Einzelregelungen kritisiert werden, wenn nicht von einem redaktionellen Versehen, sondern von einer bewussten diesbezüglichen Gesetzesgestaltung ausgegangen werden muss.

Ein wesentlicher Bestandteil der vorliegenden Arbeit ist die Erarbeitung von Eckpunkten eines eigenen Entwurfs in Abschnitt 5. Hier werden für wichtige Regelungsbereiche eigene Vorschläge unterbreitet und erläutert.

Eine Zusammenfassung der Ergebnisse schließt in Abschnitt 6 die Arbeit ab.

Diese Arbeit beschränkt sich nicht auf eine Untersuchung der Einkommensteuer, sondern bezieht in begrenztem Umfang die Körperschaftsteuer mit ein. Die andere Ertragsteuer von Bedeutung – die Gewerbesteuer – wird hingegen ausgeklammert. Dies wird mit dem Umstand begründet, dass der Bestand dieser Steuer langfristig äußerst ungewiss ist. Nahezu alle Wissenschaftler, die sich zur Existenzberechtigung der Gewerbesteuer äußern, fordern ihre Abschaffung oder grundlegende Umgestaltung.²⁰ Das Gesamtsteueraufkommen, welches die Steuereinnahmen aller öffentlichen Haushalte umfasst, vermag sie spätestens seit der Einführung der pauschalen Anrechnung auf die Einkommensteuer ohnehin nicht mehr zu erhöhen. Damit hat sie auch ihre materielle Legitimation verloren.²¹

Im Gegensatz zur Gewerbesteuer hat sich eine separate Körperschaftsteuer für juristische Personen international durchgesetzt. Unabhängig davon, ob die Besteuerung von Körperschaften in einem eigenen Gesetz oder dem EStG geregelt wird, muss sie bei einer Neukonzeption des Einkommensteuergesetzes mit berücksichtigt werden. Dies

²⁰ Vgl. z.B. Homburg/Bolik (2005), S. 2331. Zu möglichen Alternativen vgl. Jachmann (2002), S. 231 ff.

²¹ Vgl. Schön (2004), S. 66.

liegt daran, dass auch Unternehmen, die als juristische Personen eine weitgehende rechtliche Autonomie besitzen, aus ökonomischer Sicht nur als Organisationseinheiten der Einkünfteerzielung von natürlichen Personen dienen. Die Steuerbelastung eines Investors umfasst neben seiner persönlichen Einkommensteuer auch die Ertragsteuer, die auf Unternehmensebene gezahlt wird. Somit lässt sich die Körperschaftsteuer nicht aus dem Untersuchungsgegenstand ausklammern.

Die vorliegende Arbeit beschränkt sich nicht auf das Terrain einer einzelnen Steuerwissenschaft, sondern verfolgt einen interdisziplinären Ansatz. Wenn die Qualität von Steuerreformvorschlägen untersucht werden soll, muss zunächst der Maßstab entwickelt werden, an dem die Entwürfe zu messen sind. Bei der Frage, welche Eigenschaften ein erstrebenswertes Steuersystem auszeichnen, spielt die normative *Finanzwissenschaft* mit ihren normativ-ethischen Aussagen eine entscheidende Rolle. Wird dann im Einzelfall geprüft, inwieweit die einzelnen Regelungen der vorliegenden Gesetzentwürfe den normativen Postulaten entsprechen, kommt der Frage der Auslegung von Rechtsnormen eine wichtige Bedeutung bei. Damit bewegt sich diese Arbeit zugleich im Bereich der *Steuerrechtswissenschaft*. Gleichzeitig werden steuerliche Wirkungen einzelner Regelungsbereiche (insbesondere der Vorschriften zur Gewinnermittlung) mittels betriebswirtschaftlicher Instrumente – insbesondere Entscheidungsmodellen aus der Investitionstheorie – untersucht. Dadurch kommt die *Betriebswirtschaftliche Steuerlehre* als dritte Steuerwissenschaft hinzu.

In dieser Arbeit wird durchgehend eine einheitliche Abkürzungssystematik verwendet. Das derzeit gültige Einkommensteuergesetz wird wie üblich als EStG abgekürzt. Der *Kölner Entwurf* von Lang wird als EStG-KöE bezeichnet. Das *Einkommensteuergesetzbuch* trägt in Anlehnung an den Namen des Erstentwurfs (Karlsruher Entwurf) die Abkürzung EStG-KaE. Um die Abkürzung für das *Einfachsteuergesetz* in diese, an Orten ausgerichtete Systematik einzupassen, wurde in Anspielung auf den Sitz der Forschungsstelle (Heidelberg) die Abkürzung EStG-HeE gewählt.

2 Vorstellung der Gesetzentwürfe

2.1 Das Einfachsteuergesetz (EStG-HeE)

Manfred Rose, Finanzwissenschaftler an der Universität Heidelberg, war Anfang der 90er Jahre maßgeblich an der Einführung einer zinsbereinigten Einkommensteuer in Kroatien beteiligt. Im Jahr 2000 startete er ein Forschungsprojekt, welches das Ziel verfolgte, einen Entwurf für ein neues deutsches Einkommensteuergesetz zu entwickeln. Das Ergebnis liegt seit 2001 in Form eines ausformulierten Gesetzentwurfs, der *Einfachsteuer*, vor. Der erste Entwurf wurde zwischenzeitlich einer Überarbeitung unterzogen, welche die Grundkonzeption unverändert ließ, in vielen Detailbereichen aber einer völligen Neukonzeption gleicht. Darüber hinaus wurden unausgereifte Passagen, wie beispielsweise konkrete Abschreibungsregeln, gestrichen; die nun unregulierten Sachverhalte sollen später ihren Niederschlag in Durchführungsverordnungen finden. Die aktuelle Fassung²² und ein dazugehöriger Forschungsbericht,²³ Stand 15.6.2006, wurden im Internet veröffentlicht.

²² Vgl. Rose (2006a).

²³ Vgl. Rose (2006b).

2.1.1 Grundprinzipien

Das Konzept der Einfachsteuer vereint die bisherige Einkommen- und Körperschaftsteuer in einem Gesetz. Sie erfasst damit sowohl die Einkünfte natürlicher Personen als auch den Gewinn von Personen- und Kapitalgesellschaften. Im Zuge der Überarbeitung des Gesetzentwurfs wurde zudem ein zusätzliches Besteuerungsrecht der Gemeinde für die Einkünfte von natürlichen Personen aufgenommen, welches gleichzeitig die Gewerbesteuer ersetzen soll. Der *persönlichen* Einkommensteuer unterliegen zum einen die Einkünfte, die der Steuerpflichtige direkt erzielt. Darüber hinaus werden auch die anteiligen Gewinne von Unternehmen, an denen er beteiligt ist, der persönlichen Einkommensteuer unterworfen. Dies gilt im Gegensatz zum EStG nicht nur für Einkünfte aus Personengesellschaften, sondern ist grundsätzlich auch bei Beteiligungen an Kapitalgesellschaften möglich. Lediglich die Gewinne von börsennotierten Kapitalgesellschaften werden zwingend durch eine *Gewinnsteuer* einmalig belastet, eine Einbeziehung von Dividenden in die steuerliche Bemessungsgrundlage beim Anteilseigner entfällt.

Das zentrale Wesensmerkmal des Gesetzentwurfs besteht in der konsequenten Umsetzung des Konzeptes einer lebenszeitlichen Sichtweise in der Einkommensbesteuerung. Hier weicht die Einfachsteuer vom aktuellen EStG, welches sich grundsätzlich am Periodeneinkommen orientiert,²⁴ ab. Umgesetzt wird das Konzept insbesondere durch die Implementierung zweier Verfahrensweisen: der Zinsbereinigung und der Sparbereinigung.

Nach dem Zinsbereinigungsverfahren werden Zinseinkünfte nur insoweit der Besteuerung unterworfen, als sie die marktübliche Verzinsung überschreiten. Als Indikator für die marktübliche Verzinsung wird der um 3 Prozentpunkte erhöhte Leitzins der Europäischen Zentralbank (EZB) herangezogen. Die Zinsbereinigung kommt darüber hinaus auch bei der Ermittlung des Gewinns von Einzelunternehmen, Personen- und Kapitalgesellschaften zum Einsatz. Hier wird ein Schutzzins auf das im Unternehmen gebundene Eigenkapital berechnet, der als Betriebsausgabe abzugsfähig ist.

Im Bereich der Altersvorsorge ist hingegen die Sparbereinigung vorgesehen. Danach können die Beiträge zu staatlichen oder qualifizierten privaten Vorsorgesystemen ohne betragsmäßige Begrenzung bei der Berechnung des zu versteuernden Einkommens abgezogen werden. Dies bedeutet im Umkehrschluss, dass Einkommen, welches in die Altersvorsorge fließt, zunächst unbesteuerbar bleibt. Bei Auszahlung der Renten werden

²⁴ Auch im EStG ist das Jahresperiodizitätsprinzip nicht uneingeschränkt gültig. So lässt beispielsweise § 10d EStG einen Verlustrücktrag und -vortrag zu.

diese dann voll, d.h. einschließlich des (bisher un versteuerten) Kapitalstocks besteuert. Die lebenszeitlich orientierte Einkommenssicht führt somit im Bereich der Alterseinkünfte zur konsequenten Umsetzung der nachgelagerten Besteuerung.

Ein weiterer Aspekt des lebenszeitlichen Ansatzes des Einfachsteuergesetzes besteht darin, dass Ausgaben für die berufliche Bildung ohne Betragsbegrenzung abzugsfähig sind. Das gilt insbesondere auch für Ausgaben, die *vor* der Ausübung des entsprechenden Berufes getätigt werden.

Die Unternehmensgewinne werden grundsätzlich mittels einer modifizierten Kassenrechnung ermittelt. Vom Kassenprinzip ausgeschlossen – daher der Zusatz „modifiziert“ – sind beispielsweise der Erhalt und die Rückzahlung von Darlehen und Ausgaben für langlebige oder nicht abnutzbare Wirtschaftsgüter. Auch die Bildung von Rückstellungen ist unter bestimmten Voraussetzungen möglich. Alternativ zur Kassenrechnung können sich bilanzierende Unternehmen für einen Vermögensvergleich entscheiden.

Der linear-progressive Tarif des EStG soll durch einen einheitlichen Steuersatz i.H.v. 25 % abgelöst werden. Alternativ wird ein Stufentarif vorgeschlagen, der zwischen 15 % und 35 % liegen soll. Der Steuersatz ist für alle Einkunftsbestandteile gleich.

Der Gesetzentwurf stellt sich somit – als einziger der hier betrachteten – als konsumsteuerorientiertes Modell dar, ohne jedoch den Begriff der Konsumsteuer an irgendeiner Stelle des Gesetzentwurfs zu verwenden. Damit löst er sich konzeptionell vom derzeit geltenden EStG. Wegen dieser systematischen Unterschiede ist eine völlige Neuformulierung des Gesetzestextes erforderlich.

Dieser konzeptionelle Neuanfang schließt jedoch nicht aus, dass auch dem EStG bekannte Prinzipien fortgeführt werden. Übernommen wird beispielsweise die Markteinkommenstheorie. Damit gehen sowohl staatliche Transferleistungen als auch Erbschaften und Schenkungen nicht in die Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer ein. Auch das objektive Nettoprinzip, wonach sich die Einkünfte als Unterschiedsbetrag zwischen Einnahmen und Ausgaben darstellen, findet sich wieder. Das Gleiche gilt für das auch verfassungsrechtlich gebotene subjektive Nettoprinzip, welches das Existenzminimum steuerlich unangetastet lässt.

2.1.2 Aufbau

Der erste Abschnitt des Gesetzentwurfs enthält mit der Festlegung der *Lebenseinkommensbesteuerung* zunächst das Grundprinzip des EStG-HeE. Die Aufnahme des

Leitgedankens in den Gesetzestext ist ungewöhnlich und soll vermutlich dazu dienen, das Gesetz – sollte es tatsächlich als Vorlage für eine Reform des EStG dienen – vor der Umgestaltung durch die Politik zu einem steuerlichen Lenkungsinstrument zu schützen. Darüber hinaus enthält der erste Abschnitt eine Reihe von Definitionen der im EStG-HeE verwendeten Begriffe.

Die Festlegung der persönlichen und sachlichen Steuerpflicht erfolgt im zweiten Abschnitt des Gesetzentwurfs. Zudem wird hier mit dem Kalenderjahr der Steuerabschnitt bestimmt. Auch der Steuertarif wird in diesem Abschnitt normiert.

Die Definition der Einkunftsarten und die Vorschriften zur Einkommensermittlung bilden den Kern des dritten und vierten Abschnittes. Hier sind auch die Gewinnermittlungsvorschriften für Unternehmen zu finden. Daran schließen sich die Abschnitte fünf und sechs an, die für unbeschränkt bzw. beschränkt Steuerpflichtige den Bogen von den Einkünften des Steuerpflichtigen aus den vier Einkunftsarten zur Bemessungsgrundlage für die Einkommensteuer, dem sog. steuerpflichtigen Markteinkommen schlagen.

Die verfahrensrechtlichen Vorschriften für die Erhebung der Einkommensteuer sind im siebenten Abschnitt zusammengefasst. Ein noch nicht formulierter achter Abschnitt soll Ermächtigungs- und Übergangsvorschriften aufnehmen.

2.1.3 Steuerpflicht

2.1.3.1 Persönliche Steuerpflicht

Das EStG-HeE unterscheidet im Hinblick auf die persönliche Steuerpflicht zwischen der persönlichen Einkommensteuer und der Gewinnsteuer. Steuerpflichtige der *persönlichen Einkommensteuer* sind ausschließlich natürliche Personen (§ 3 Abs. 1 EStG-HeE). Wie das EStG differenziert auch das EStG-HeE zwischen unbeschränkter und beschränkter persönlicher Einkommensteuerpflicht. Welche dieser beiden Besteuerungserfolge eintritt, hängt davon ab, ob der Steuerpflichtige im Inland *ansässig* oder *nicht ansässig* ist. Die Voraussetzung für die Ansässigkeit entspricht mit dem Wohnsitz und/oder dem gewöhnlichen Aufenthalt (§ 2 Abs. 2 EStG-HeE) der unbeschränkten Steuerpflicht des EStG.

Für *ansässige* Personen gilt das Welteinkommensprinzip, sie haben gem. § 3 Abs. 1 Satz 2 EStG-HeE ihr weltweit erzielt Einkommen in Deutschland zu versteuern. Steuerpflichtige, die *nicht* im Inland *ansässig* sind, haben nur das Einkommen zu versteuern, welches sie im Inland erzielt haben (§ 3 Abs. 1 Satz 3 EStG-HeE). Einkünfte

werden gem. § 29 Abs. 1 EStG-HeE dann im Inland erzielt, wenn der *Ort der Erwerbseinkünfte* im Inland liegt. Hierfür ist jeweils zu prüfen, ob einer der in Abs. 2 aufgeführten inländischen Bezugspunkte vorliegt.²⁵

Auch die erweiterte unbeschränkte Steuerpflicht, welche insbesondere für im Ausland lebende deutsche Diplomaten die unbeschränkte Steuerpflicht vorsieht, ist im EStG-HeE verankert. Nach § 3 Abs. 2 EStG-HeE sind auch nicht ansässige Personen unbeschränkt steuerpflichtig, wenn sie die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen und zu einer inländischen Person des öffentlichen Rechts in einem Dienstverhältnis stehen. Weitere Voraussetzungen sind der Bezug von Arbeitslohn aus einer inländischen öffentlichen Kasse und eine Behandlung als nicht Ansässiger im Ansässigkeitsstaat. Auch die Familienmitglieder des öffentlich Bediensteten sind unbeschränkt steuerpflichtig. Die Staatsangehörigkeit und die Herkunft möglicher Einkünfte spielt bei den Angehörigen keine Rolle.

Im Gegensatz zur ursprünglichen Fassung des EStG-HeE findet sich im aktuellen Gesetzentwurf keine Regelung mehr, die der fiktiven unbeschränkten Steuerpflicht der §§ 1 Abs. 3 und 1a EStG entspricht. Damit werden Grenzpendler – und zwar auch aus EU/EWR-Staaten – als beschränkt Steuerpflichtige behandelt.

Der *Gewinnsteuer* unterliegt das Einkommen von juristischen Personen, Personenvereinigungen und Vermögensmassen (§ 3 Abs. 3 EStG-HeE). Dies gilt jedoch nur dann, wenn die Einkünfte nicht bereits der *persönlichen* Einkommensteuer unterliegen. Somit sind nur die Einkünfte derjenigen Gesellschaften betroffen, die keine Durchreichgesellschaften sind. Als Durchreichgesellschaften gelten gem. § 14 Abs. 7 EStG-HeE zunächst alle rechtlich nicht selbständigen Personenvereinigungen und Vermögensmassen, insbesondere also *Personengesellschaften*, die ihren Sitz und ihre Geschäftsleitung im Inland haben und deren Anteile nicht an Börsen gehandelt werden. Zudem muss mehr als die Hälfte der stimmberechtigten Anteile unmittelbar oder mittelbar in der Hand von natürlichen Personen liegen.

Auch rechtlich selbständige Gesellschaften, insbesondere also *Kapitalgesellschaften*, können den Status einer Durchreichgesellschaft erlangen. Neben den Voraussetzungen, die für Personengesellschaften gelten, ist hier zusätzlich ein entsprechender einstimmiger Beschluss aller Stimmberechtigten erforderlich (§ 14 Abs. 7 EStG-HeE). Alternativ kann die Ausübung der Option zur Durchreichgesellschaft bereits in der Satzung erfolgen. Entscheiden sich die Gesellschafter für die steuerliche Transparenz ihrer

²⁵ Vgl. hierzu nachfolgenden Abschnitt 2.1.3.2.

Gesellschaft, sind sie an diese Entscheidung für die nächsten fünf Steuerabschnitte gebunden. Gesellschaftern von Personengesellschaften wird hinsichtlich der steuerlichen Behandlung der Gesellschaft kein Wahlrecht eingeräumt.

Auch bei Gewinnsteuerpflichtigen wird zwischen ansässigen und nicht ansässigen Steuerpflichtigen unterschieden. Ansässig sind juristische Personen, Personenvereinigungen und Vermögensmassen dann, wenn sie Sitz oder Geschäftsleitung im Inland haben (§ 2 Abs. 2 EStG-HeE). Die Rechtsfolge entspricht mit der unbeschränkten bzw. beschränkten Steuerpflicht der bei natürlichen Personen.

Von der Steuerpflicht sind juristische Personen ausgeschlossen, die für gemeinnützige Zwecke gegründet wurden. Um in den Genuss des Ausschlusses aus dem Kreis der Steuerpflichtigen zu kommen, sind die weiteren Voraussetzungen des § 3 Abs. 4 EStG-HeE zu erfüllen. Diese sollen insbesondere sicherstellen, dass die Erwerbstätigkeit tatsächlich der Verwirklichung der ideellen Zwecke dient und das Einkommen ausschließlich für diese Zwecke verwendet wird.

2.1.3.2 Sachliche Steuerpflicht

Die begriffliche Basis der sachlichen Steuerpflicht im EStG-HeE bildet die *erwerbswirtschaftliche Marktbeteiligung*. Diese ist gegeben, wenn Leistungen zum Erwerb von Gegenleistungen erbracht werden, soweit keine Vorgänge der privaten Lebensführung vorliegen (§ 2 Abs. 14 EStG-HeE). Durch eine so definierte Erwerbstätigkeit werden Erwerbseinnahmen erzielt, die – vermindert um Erwerbsausgaben – zu Erwerbseinkünften führen.

Der Gesetzentwurf belässt es nicht bei der generalklauselartigen Einkünfte-Definition, sondern untergliedert die Einkünfte in vier Einkunftsarten, die gem. § 6 Abs. 1 EStG-HeE bei natürlichen Personen der Steuerpflicht unterliegen:

1. Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit (§ 7 EStG-HeE)
2. Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit (§ 8 EStG-HeE)
3. Einkünfte aus Finanzkapitalanlagen (§ 9 EStG-HeE)
4. Vorsorgeeinkünfte (§ 10 EStG-HeE)

Die Einkünfte aus *nichtselbständiger Tätigkeit* umfassen alle Einkünfte aus einem weisungsgebundenen Dienstverhältnis, unabhängig von wem sie bezogen werden. Wie im aktuellen Steuerrecht werden neben den Geldbezügen auch alle Sachleistungen erfasst. Der Arbeitgeberanteil der Beiträge zur gesetzlichen Sozialversicherung sowie

die darüber hinaus von Arbeitgeber freiwillig geleisteten Beiträge zur Zukunftsvorsorge des Arbeitnehmers gehören nicht zu den steuerpflichtigen Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit. Auch im Hinblick auf Vergütungen, die auf ein früheres Dienstverhältnis zurückgehen, liegen Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit vor. Diese Einordnung steht allerdings in Konkurrenz zu § 10 Abs. 1 Nr. 2 EStG-HeE, welcher die von einem früheren Arbeitgeber gezahlten Betriebsrenten und Pensionen zu den Vorsorgeeinkünften zählt.

Bei den Einkünften aus *selbständiger Tätigkeit* stehen die Einkünfte aus unternehmerischen Tätigkeiten im Vordergrund. Darüber hinaus umfasst diese Einkunftsart auch Einkünfte als Abgeordneter und aus einer gelegentlichen selbständigen erwerbswirtschaftlichen Tätigkeit. Einkünfte aus einem Unternehmen liegen vor, wenn der Steuerpflichtige entweder selbst unternehmerisch tätig wird (§ 8 Satz 1 Nr. 1 EStG-HeE) oder über eine Beteiligung an einem Unternehmen Gewinne erzielt (§ 8 Satz 1 Nr. 2 EStG-HeE). Der Begriff der unternehmerischen Tätigkeit – definiert in § 2 Abs. 28 EStG-HeE – umfasst neben den gewerblichen auch land- und forstwirtschaftliche und freiberufliche Tätigkeiten. Darüber hinaus gelten auch die Vermietung und Verpachtung von Sachen und die Verwertung von Rechten als unternehmerische Tätigkeiten. Voraussetzungen für die Existenz eines Unternehmens sind die *Nachhaltigkeit*, die *Marktbeteiligung* und die *Gewinnerzielungsabsicht*. Mit der Aufnahme des letzten Kriteriums übernimmt der Gesetzentwurf die entsprechende Rechtsprechung zur Liebhaberei. Alle unternehmerischen Tätigkeiten eines Unternehmers bilden ein gemeinsames Unternehmen. Als Unternehmer kommen neben natürlichen Personen insbesondere auch juristische Personen, Personengesellschaften, Vereine und Genossenschaften in Frage.²⁶

Steuerbar sind sowohl die laufenden unternehmerischen Einkünfte als auch Liquidationsergebnisse (§ 11 Abs. 1 Nrn. 1, 2 EStG-HeE). Werden im Unternehmensvermögen Beteiligungen an Unternehmen gehalten, die den Status einer *Durchreichgesellschaft* haben, so gehören auch die entsprechenden Anteile an den Erwerbseinkünften der anderen Unternehmen zum Unternehmensgewinn (§ 11 Abs. 1 Nr. 3 EStG-HeE). Gewinnausschüttungen, die aus Beteiligungen an *gewinnsteuerpflichtigen* Unternehmen stammen, sind hingegen steuerfrei (§ 11 Abs. 2 Nr. 1 EStG-HeE). Das Gleiche gilt für Gewinne aus der Veräußerung von Beteiligungen: Betreffen sie Durchreichgesellschaften, unterliegen sie der Besteuerung, bei gewinnsteuerpflichtigen Unternehmen sind sie steuerfrei.

²⁶ Darüber hinaus können gem. § 2 Abs. 31 EStG-HeE auch Zweckvermögen, insbesondere also Stiftungen, sowie andere Personenvereinigungen oder Vermögensmassen ohne Rechtspersönlichkeit Unternehmer sein. Hinzu kommen nach öffentlichem Recht rechtsfähige Personen, also Gebietskörperschaften, öffentlich-rechtliche Anstalten usw.

Die Einkünfte aus *Finanzkapitalanlagen* bilden eine eigene Einkunftsart (§ 9 EStG-HeE). Hier werden die Erträge derjenigen Finanzanlagen erfasst, die weder zu einem Unternehmensvermögen gehören noch den Vorsorgeeinkünften zuzuordnen sind.²⁷ Die Bedeutung dieser Einkunftsart wird jedoch nicht nur durch diese Subsidiarität eingeschränkt, sondern darüber hinaus dadurch, dass nur solche Einkünfte steuerpflichtig sind, die die sog. *marktübliche Verzinsung* des angelegten Kapitals übersteigen. Marktüblich sind effektive Zinssätze grundsätzlich dann, wenn sie den für den gleichen Zeitraum geltenden Schutzzinssatz²⁸ nicht überschreiten (§ 2 Abs. 21 EStG-HeE). Bei Überschreitung des Schutzzinssatzes liegt eine marktübliche Verzinsung aber auch dann vor, wenn die Zinsen auf eine Schuldverschreibung gezahlt werden, die im Zeitpunkt der Emission einer breiten Öffentlichkeit zur Zeichnung angeboten und überlassen wurde. Das Gleiche gilt, wenn die Zinsen zwar nicht aus einer solchen Schuldverschreibung stammen, der Investor jedoch die Möglichkeit gehabt hätte, mindestens gleich hohe effektive Zinssätze aus einer solchen Schuldverschreibung zu erhalten. Mit dieser Öffnungsklausel wird verhindert, dass Zinsen von lang laufenden Papieren im Zeitablauf das marktübliche Niveau überschreiten, wenn nach der Zeichnung der Leitzins der EZB – und damit auch der Schutzzins – gesenkt wird. Neben den Zinseinkünften, die das marktübliche Niveau übersteigen sind auch Veräußerungserlöse von nicht marktüblich verzinsten Kapitalforderungen steuerpflichtig, soweit diese dem noch nicht realisierten Zinsanspruch entsprechen. Sofern der Steuerpflichtige die Finanzkapitalanlagen nicht selbst hält, sondern – beispielsweise im Rahmen einer GbR – an diesen beteiligt ist, werden ihm die entsprechenden Einkünfte anteilig zugerechnet (§ 9 Abs. 2 Nr. 2 EStG-HeE). Gewinnausschüttungen aufgrund von Beteiligungen an Unternehmen, die keine Durchreichgesellschaften sind, gehören zu den Einkünften aus Finanzkapital. Sie sind jedoch – ebenso wie Einkünfte aus der Veräußerung derartiger Beteiligungen – steuerfrei (§ 9 Abs. 3 EStG-HeE.)

Der vierte Einkunftstatbestand des Gesetzentwurfs sind die *Vorsorgeeinkünfte*. Diese sind in § 10 Abs. 1 EStG-HeE abschließend definiert. Dazu gehören zunächst die Einkünfte aus gesetzlichen Vorsorgesystemen, welche der Absicherung im Alter, bei Arbeitslosigkeit, im Falle von krankheits- oder unfallbedingten Erwerbsbeeinträchtigungen sowie von Angehörigen im Todesfall dienen. Darüber hinaus gehören auch Betriebsrenten und Beamtenpensionen zu den Vorsorgeeinkünften, wenn sie der

²⁷ Beteiligungen an Unternehmen, die *Durchreichgesellschaften* sind, führen stets zu Einkünften aus selbständiger Erwerbstätigkeit (§ 8 Satz 1 Nr. 2 EStG-HeE).

²⁸ Der Schutzzinssatz ist ein kalkulatorischer Eigenkapitalzins, der bei der Gewinnermittlung von Unternehmen abzugsfähig ist, vgl. hierzu Abschnitt 2.1.4. Er entspricht dem um drei Prozentpunkte erhöhten Leitzinssatz der Europäischen Zentralbank (§ 2 Abs. 25 EStG-HeE).

Absicherung der genannten Risiken dienen. Die dritte Kategorie sind solche Einkünfte, die aus der privaten Altersvorsorge stammen. Voraussetzung für ihre Qualifikation als Vorsorgeeinkünfte ist, dass die Beiträge, die für diese freiwillige Zukunftsvorsorge aufgebracht wurden, als Ausgaben abzugsfähig waren. Dies setzt wiederum voraus, dass sie für einen Vertrag geleistet wurden, der eine Altersrente ab dem 60. Lebensjahr, eine Hinterbliebenenrente oder eine Rente wegen verminderter Erwerbstätigkeit absichert und eine Mindestlaufzeit von 12 Jahren aufweist (§ 19 Satz 2 Nr. 2 EStG-HeE).

Die Steuerpflicht Ansässiger bezieht sich auf das Welteinkommen (§ 3 Abs. 1 EStG-HeE). Demgegenüber haben nicht Ansässige nur ihr im Inland erzielt Einkommen zu versteuern. Damit kommt bei diesen Steuerpflichtigen dem Ort der Einkünfteerzielung eine besondere Rolle zu.

Bei der *nichtselbständigen Erwerbstätigkeit* ist hierbei auf die Definition des § 29 Abs. 2 Nr. 1 EStG-HeE abzustellen, wonach der Ort von Einkünften im Inland liegt, soweit die zugehörigen Erwerbstätigkeiten im Inland ausgeübt oder verwertet werden. Werden die Einnahmen aus inländischen öffentlichen Kassen bezogen, liegt der Ort der Einkünfte stets im Inland. Damit übernimmt der Gesetzentwurf weitgehend die bisherigen Bestimmungen des § 49 Abs. 1 Nr. 4 EStG.

Liegen Einkünfte aus *unternehmerischer Tätigkeit* vor, ist auf den Katalog des § 29 Abs. 2 Nr. 2 EStG-HeE zurückzugreifen. Danach gilt das bekannte Betriebsstättenprinzip, ergänzt um das Prinzip des ständigen Vertreters. Inländische Einkünfte sind zudem gegeben, wenn im Inland eine Land- und Forstwirtschaft betrieben wird. Bei der Vermietung und Verpachtung eines Grundstücks oder eines anderen unbeweglichen Wirtschaftsguts wird auf die Belegenheit des vermieteten/verpachteten Objektes abgestellt. Im Falle von Beförderungsleistungen sollen inländische Einkünfte vorliegen, soweit im Inland „Beförderungen im Lande durch Beförderungsmittel angeboten werden“. Ergänzt werden die inländischen Einkünfte aus unternehmerischer Tätigkeit durch eine Auffangvorschrift, wonach auch sonstige unternehmerische Tätigkeiten, die im Inland ausgeübt oder verwertet werden, der beschränkten Steuerpflicht unterliegen. Das Gleiche gilt gem. § 29 Abs. 2 Nr. 4 EStG-HeE für Einkünfte aus *gelegentlichen selbständigen Erwerbstätigkeiten*. Diese Auffangvorschriften stellen insbesondere die Besteuerung von ausländischen Künstlern und Sportlern sicher, die inländische Einkünfte beziehen.²⁹ Besteht eine Beteiligung an einem anderen Unternehmen, welches keine

²⁹ Einkünfte, die Künstler und Sportler beziehen, können i.d.R. auch nach den DBA im Ausübungsstaat besteuert werden, vgl. exemplarisch Art. 17 OECD-MA 2003. Bei klassischen Unternehmensgewinnen ist hingegen regelmäßig eine Betriebsstätte oder ein ständiger Vertreter erforderlich (Art.7 Abs. 1

Durchreichgesellschaft ist, richtet sich der Ort des Gewinns nach der Ansässigkeit des anderen Unternehmens (§ 29 Abs. 2 Nr. 3 EStG-HeE).

Gewinne aus dem Halten von *Kapitalforderungen* unterliegen in keinem Fall der beschränkten Steuerpflicht. Demgegenüber gelten alle Einkünfte aus einer *Zukunftsvorsorge* als inländisch.³⁰

2.1.4 Einkünfteermittlung

Die begriffliche Basis für die Einkünfteermittlung im EStG-HeE sind die *Erwerbseinnahmen* und die *Erwerbsausgaben*. Der Saldo aus beiden Werten ergibt die Einkünfte. Wie die Erwerbseinnahmen bzw. -ausgaben zu berechnen sind, ist jeweils den konkreten Vorschriften für die vier Einkunftsarten zu entnehmen. Darüber hinaus gibt es mit den §§ 12 bis 15 EStG-HeE einen Abschnitt, der allgemeingültige Normen zur Einkünfteermittlung enthält.

Im Gegensatz zum EStG regelt das EStG-HeE in § 14 Abs. 1 und 2 explizit, wem Erwerbseinnahmen und Erwerbsausgaben zuzurechnen sind. Von besonderer Bedeutung ist hierbei die Zuordnung von *Erwerbsausgaben*. In diesem Bereich kommt es bisher immer dann zu Problemen, wenn ein Dritter den Aufwand für den Steuerpflichtigen trägt.³¹ Hierzu wird im EStG-HeE bestimmt, dass die Erwerbsausgaben demjenigen zuzurechnen sind, dem auch die dazugehörigen Erwerbseinnahmen zugeordnet werden. Dies gilt unabhängig davon, wer die Aufwendungen tatsächlich trägt.

Im EStG-HeE ist für die Einkünfteermittlung grundsätzlich das *Kassenprinzip* vorgeschrieben (§ 12 Abs. 1 EStG-HeE). Damit werden Erwerbseinnahmen und -ausgaben grundsätzlich im Zeitpunkt ihres Zu- bzw. Abflusses berücksichtigt. Wie bei der Einnahme-Überschuss-Rechnung des EStG müssen aber regelmäßig wiederkehrende Einnahmen oder Ausgaben, die unmittelbar vor oder nach dem Ermittlungszeitraum zu- oder abfließen im Zeitraum der wirtschaftlichen Zugehörigkeit berücksichtigt werden. Erwerbseinnahmen und -ausgaben müssen nicht in Geld bestehen, auch Zu- und

OECD-MA 2003), die Auffangvorschrift des § 29 Abs. 2 Nr. 2 Doppelbuchst. ee EStG-HeE kann hier keine Wirkung entfalten.

³⁰ Weswegen hier auf den Begriff der Einkünfte aus Zukunftsvorsorge und nicht auf den sonst verwendeten Begriff der Vorsorgeeinkünfte abgestellt wird und ob zwischen den Begriffen ein Unterschied besteht, erschließt sich nicht.

³¹ Ein typisches Problem ist die Abzugsfähigkeit von Aufwendungen für ein Gebäude (AfA, Erhaltungsaufwand usw.), das im gemeinsamen Eigentum von Ehegatten steht und von einem Ehegatten beruflich oder gewerblich genutzt wird. Ohne flankierende Maßnahmen sind in diesen Konstellationen Betriebsausgaben, die auf den anderen Ehegatten entfallen, bei keinem der beiden Ehegatten abzugsfähig.

Abflüsse in Sachform werden erfasst, wenn sie einen kassenmäßig wirksamen Ersatz darstellen (§ 2 Abs. 18 EStG-HeE). Wie diese Geldsurrogate zu bewerten sind, geht aus dem Gesetzentwurf nicht hervor. Gegenüber einer reinen Kassenrechnung gibt es weitere Abweichungen: Zu- und Abflüsse, die aus dem Erwerb von Kapitalforderungen bzw. aus der Tilgung von Kapitalverbindlichkeiten resultieren, bleiben unberücksichtigt. Auch die Ausgaben für die Anschaffung von Grundstücken und Beteiligungen führen nicht sofort zu Erwerbsausgaben. Sie werden erst im Zeitpunkt des Verkaufs bzw. der Entnahme berücksichtigt. Die wesentlichste Durchbrechung des reinen Kassenprinzips liegt jedoch darin, dass die Ausgaben für die Anschaffung abnutzbarer Wirtschaftsgüter, deren Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten 1.000 € übersteigen, nicht sofort abzugsfähig sind. Stattdessen sind diese Wirtschaftsgüter über ihre Nutzungsdauer abzuschreiben.

Im Gegensatz zum ersten Entwurf enthält das EStG-HeE im Hinblick auf *Unternehmensgewinne* ein Optionsrecht zum Vermögensvergleich. Hierfür wird eine Steuerbilanz aufgestellt. Auf die Kodifizierung eigenständiger steuerlicher Ansatz- und Bewertungsvorschriften wird jedoch weitgehend verzichtet, stattdessen ist grundsätzlich die Handelsbilanz maßgeblich (§ 20 Abs. 5 EStG-HeE). Ausnahmen gelten nur für den Wertansatz abnutzbarer Wirtschaftsgüter und Rückstellungen. Hier haben die entsprechenden Vorschriften des EStG-HeE Vorrang.

Im Hinblick auf den Einkünfteermittlungszeitraum ist zwischen der persönlichen Einkommensteuer und der Gewinnsteuer zu unterscheiden. Die Bemessungsgrundlage für die *persönliche Einkommensteuer* ist gem. § 4 Abs. 4 EStG-HeE grundsätzlich für ein Kalenderjahr zu ermitteln.³² Damit wird gleichzeitig für alle Unternehmen, deren Gewinne direkt beim Steuerpflichtigen zu versteuern sind (Einzelunternehmen und Durchreichgesellschaften), das Kalenderjahr als Gewinnermittlungszeitraum bestimmt. Demgegenüber entspricht bei Unternehmen, deren Gewinn der Gewinnsteuer unterliegt (Personen- und Kapitalgesellschaften, die keine Durchreichgesellschaften sind), der Gewinnermittlungszeitraum dem Wirtschaftsjahr.

Wie das EStG kennt auch das EStG-HeE in § 12 Abs. 3 ein Abzugsverbot für Ausgaben, die mit Einnahmen in einem unmittelbaren wirtschaftlichen Zusammenhang stehen, welche nicht als Erwerbseinnahmen anzusetzen sind. Darüber hinaus existieren Abzugsverbote für eine Reihe anderer Erwerbsausgaben (§ 13 EStG-HeE). Dies sind zum einen Geldstrafen, Geldbußen bzw. vergleichbare Zwangsgelder sowie Schmiergelder. Zum anderen sind mit Bewirtungs-, Beherbergungs- und Unterhaltungsaufwen-

³² Ausnahmen sind für den Beginn und das Ende der Steuerpflicht vorgesehen.

dungen für Personen, die keine Mitarbeiter des Steuerpflichtigen sind, Aufwendungen nicht abziehbar, die einen starken Bezug zur privaten Lebensführung haben. Aufwendungen für Geschäftsreisen, Montagen usw. sind grundsätzlich abzugsfähig, jedoch nur bis zu Höchstbeträgen, die in einer noch zu erlassenden Durchführungsverordnung enthalten sein sollen (§ 13 Abs. 3 EStG-HeE).

Die Behandlung von Ausgaben, die sowohl durch die Erwerbstätigkeit als auch die private Lebensführung veranlasst sind, regelt der Entwurf des Einfachsteuergesetzes in § 13 Abs. 1 und 2. Danach sind entsprechende Aufwendungen grundsätzlich aufzuteilen. Nicht aufteilbare Aufwendungen sind vollständig abzugsfähig, wenn sie wesentlich durch die Erwerbstätigkeit veranlasst sind. In welchen Fällen die Voraussetzung der Wesentlichkeit erfüllt ist, geht aus dem EStG-HeE nicht hervor. Wird ein bewegliches Wirtschaftsgut des Anlagevermögens privat mitgenutzt, ist wie folgt zu unterscheiden: Beim Unternehmer selbst ist der auf die private Nutzung entfallende Ausgabenanteil nicht abzugsfähig. Nutzt eine Person das Wirtschaftsgut, welche bei der Erwerbstätigkeit mitwirkt (insbesondere Arbeitnehmer), liegt im Hinblick auf diese Privatnutzung eine steuerpflichtige Erwerbseinnahme beim Nutzer vor. Wie diese in Sachform bestehende Einnahme zu bewerten ist (Kostenanteil, Marktpreise), ist nicht ersichtlich.

Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit

Entsprechend der allgemeinen Vorschriften zur Einkünfteermittlung berechnen sich die Einkünfte aus nichtselbständiger Erwerbstätigkeit aus der Differenz von Erwerbseinnahmen und Erwerbsausgaben. Die Erwerbseinnahmen umfassen dabei neben dem Lohn/Gehalt auch alle anderen Einnahmen in Geld oder Sachform, die durch die nichtselbständige Erwerbstätigkeit veranlasst sind. Erwerbsausgaben sind nach § 16 Abs. 2 EStG-HeE ausschließlich in Form eines Pauschbetrags i.H.v. 1.200 € abzugsfähig; darüber hinausgehende Erwerbsausgaben können nicht berücksichtigt werden. Dies gilt ohne Ausnahme auch für Arbeitnehmer mit hohen Erwerbsausgaben, wie Berufspendler oder Arbeitnehmer, bei denen aus beruflichen Gründen eine doppelte Haushaltsführung erforderlich ist. Das Kassenprinzip ist somit bei den Einkünften aus nichtselbständiger Tätigkeit auf die Einnahmeseite beschränkt.

Einkünfte aus selbständiger Erwerbstätigkeit

Die Einkünfte aus selbständiger Erwerbstätigkeit setzen sich aus den Einkünften aus unternehmerischer Tätigkeit, aus Abgeordnetentätigkeit und gelegentlicher selbständiger Erwerbstätigkeit zusammen. Die Hauptkomponente, die Unternehmenseinkünfte, können aus dem Gewinn eines vom Steuerpflichtigen selbst geführten Unternehmens

und/oder der Zurechnung von Gewinnen aus Durchreichgesellschaften bestehen. Im ersten Fall ist der Unternehmensgewinn dem Steuerpflichtigen insoweit zuzurechnen, als er nicht anderen, am Gewinn Beteiligten³³ zugeflossen ist (§ 17 Abs. 1 EStG-HeE). Im zweiten Fall, der Beteiligung an einer Durchreichgesellschaft, wird der Gewinn grundsätzlich entsprechend der getroffenen Gewinnverteilungsvereinbarung aufgeteilt und anteilig den beteiligten Gesellschaftern zugerechnet (§ 14 Abs. 5 EStG-HeE). Andere Maßstäbe kommen dann zur Anwendung, wenn keine entsprechenden Vereinbarungen vorliegen oder diese als steuerlicher Gestaltungsmissbrauch zu werten sind.³⁴

Die Gewinnermittlung erfolgt gem. § 20 EStG-HeE auf Unternehmensebene. Da das Unternehmen die gesamte Tätigkeit des Unternehmers erfasst (§ 2 Abs. 29 EStG-HeE), können im Unternehmensgewinn Einkünfte aus verschiedenen Quellen, beispielsweise aus einem Gewerbebetrieb einerseits und der Vermietung einer Wohnung andererseits enthalten sein. Zu ermitteln ist der Gewinn von Unternehmen durch eine modifizierte Kassenrechnung, welche in wesentlichen Bereichen mit der Einnahme-Überschuss-Rechnung nach § 4 Abs. 3 EStG identisch ist (§ 20 Abs. 1 EStG-HeE).

In diese Rechnung gehen zunächst die *Erwerbseinnahmen* ein, die im Kassenbuch – einem Verzeichnis aller Einnahmen und Ausgaben, die die Kassenbestände (Bargeld, Bankguthaben) berühren – enthalten sind. Dies sind im Wesentlichen die Umsatzerlöse des Betriebs. Abzusetzen sind die *Erwerbsausgaben*, die, sofern zahlungswirksam, wiederum über das Kassenbuch erfasst werden. Der Saldo aus den Erwerbseinnahmen und -ausgaben – im Gesetzentwurf als Reingewinn bezeichnet – ist anschließend um eine Reihe von nicht zu berücksichtigenden Zahlungen zu bereinigen sowie durch die besonderen (nicht zahlungswirksamen) Einnahmen und Ausgaben des § 21 EStG-HeE zu ergänzen.

Als besondere Erwerbseinnahmen sind zunächst die *Entnahmen* hinzuzurechnen, die den Anteilseignern des Unternehmens oder ihnen nahe stehenden Personen zugeflossen sind. Spiegelbildlich erfolgt eine Kürzung des Kassenüberschusses um *Einlagen* ins Unternehmen. Hinzugerechnet werden zudem Kapitalverbindlichkeiten aus der Anschaffung oder Herstellung von Anlagegütern, die dem Steuerpflichtigen aus betrieblichen Gründen erlassen werden. Erlässt der Steuerpflichtige hingegen anderen aus betrieblichen Motiven eine Forderung, sind die Erwerbsausgaben entsprechend zu erhöhen.

³³ Dies könnten z.B. stille Gesellschafter oder Gläubiger eines partiarischen Darlehens sein, vgl. § 2 Abs. 16 EStG-HeE.

³⁴ In welchen Fällen ein solcher Gestaltungsmissbrauch vorliegt, geht aus dem Gesetzentwurf nicht hervor. Ggf. ist hier auf die Rechtsprechung zu § 42 AO zurückzugreifen.

Eine Besonderheit für eine Überschuss-Rechnung liegt darin, dass durch die Bildung von Rückstellungen auch künftige Erwerbsausgaben geltend gemacht werden können. Die Voraussetzungen hierfür sind, dass die wirtschaftliche Verursachung für diese Ausgaben bereits im laufenden Veranlagungszeitraum liegt, die Verbindlichkeiten rechtlich bereits entstanden sind und der Entstehung der Erwerbsausgaben keine deckenden Erwerbseinnahmen gegenüberstehen (§ 21 Abs. 2 Nr. 4 EStG-HeE). Dies könnte vor allem Entfernungs- und Renaturierungsverpflichtungen betreffen. Mit der Möglichkeit, Rückstellungen zu bilden, wird in die Kassenrechnung ein Instrument der Bilanzierung integriert. Die Einstellung einer Rückstellung gilt als Erwerbsausgabe, die gewinnwirksame Auflösung der Rückstellung als Erwerbseinnahme.

Weiteren Korrekturbedarf lösen Ausgaben für die Anschaffung von Grundstücken und Beteiligungen, die zu einem gewerblichen Wertpapierhandel gehören, aus. Diese sind erst im Zeitpunkt der Entnahme oder des Verkaufs als Aufwandspositionen anzusetzen (§ 12 Abs. 1 Nr. 3 EStG-HeE). Auch die Ausgaben für die Anschaffung abnutzbarer Anlagegüter sind vom Sofortabzug ausgeschlossen, wenn deren Wert den Betrag von 1.000 € übersteigt (§ 12 Abs. 1 Nr. 2 EStG-HeE). Stattdessen sind diese über den Zeitraum der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer abzuschreiben. Darüber hinaus sind bei allen Anlagegütern – also auch den nicht abnutzbaren – Sonderabschreibungen bei außergewöhnlichen Wertverlusten zulässig (§ 22 Abs. 3 Nr. 1 EStG-HeE).

Die steuerliche Behandlung von abnutzbaren Wirtschaftsgütern, deren Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten 1.000 € übersteigen ist im Entwurf des Einfachsteuergesetzes nur sehr vage umrissen. Näheres soll später eine Durchführungsverordnung liefern (§ 22 Abs. 4 EStG-HeE). Klar ist, dass die nicht geringwertigen betrieblichen Anlagegüter in ein Verzeichnis der Anlagegüter und Abschreibungen aufzunehmen sind. Ob dies auch für selbst geschaffene immaterielle Wirtschaftsgüter gilt und wie die aufzunehmenden Wirtschaftsgüter zu bewerten sind,³⁵ bleibt offen. Das EStG-HeE sieht ausschließlich die degressive AfA vor, da der entsprechende Abschreibungssatz gem. § 22 Abs. 2 auf den jeweiligen *Buchwert* anzuwenden ist. Ein Übergang zur linearen AfA ist nicht vorgesehen.

Ein wesentliches Element bei der Ermittlung der Unternehmenseinkünfte im EStG-HeE ist die *Zinsbereinigung*. Hierfür ist mit dem Schutzzins auf den Eigenkapitalbestand des

³⁵ Die Frage nach der Bewertung ist insbesondere für eingelegte Wirtschaftsgüter bedeutsam. Allerdings werfen auch andere Sachverhalte, beispielsweise der Tausch von Wirtschaftsgütern, Bewertungsfragen auf.

Betriebs³⁶ eine kalkulatorische Größe als Erwerbsausgabe abzuziehen. Der Zinssatz wird berechnet, indem der Jahresdurchschnittssatz des Leitzinses der EZB um drei Prozentpunkte erhöht wird (§ 2 Abs. 25 EStG-HeE). Die Bemessungsgrundlage für die Zinsbereinigung – der Eigenkapitalbestand – muss, sofern keine Steuerbilanz aufgestellt wird, in einem eigenständigen Verfahren ermittelt werden. Nach § 23 Abs. 2 EStG-HeE gehen folgende Positionen mit ihrem Bestand am Anfang des Ermittlungszeitraums ein:

- Buchwert der *Anlagegüter*
 - + *Kapitalforderungen*
 - + *Anteile an Unternehmen im Umlaufvermögen*³⁷
 - + *Kassenbestände*
 - ./. Kapitalverbindlichkeiten
 - ./. Verbindlichkeiten aus der Anschaffung/Herstellung der Anlagegüter/Anteile
- Eigenkapitalbestand am Anfang des Ermittlungszeitraums

Eigenkapitalzu- und -abgänge, die während des Ermittlungszeitraums erfolgen, sind zeitanteilig zu berücksichtigen. Dies gilt jedoch nur für solche Änderungen des Eigenkapitalbestands, die aus Entnahmen und Einlagen sowie aus Ausgaben zum Erwerb von Beteiligungen (im Umlaufvermögen) und Einnahmen aus diesen Beteiligungen (Ausschüttungen und Veräußerungserlöse) resultieren. Hierfür wird das Jahr in Schutzzinszeiträume unterteilt, deren Länge nach Wahl des Steuerpflichtigen zwischen einem Monat und einem Jahr betragen dürfen. Alle Entnahmen und Einlagen werden dann so behandelt, als wären sie zu Beginn (Entnahmen) oder am Ende (Einlagen) des jeweiligen Schutzzinszeitraums angefallen. Andere Veränderungen des Eigenkapitalbestands, beispielsweise durch Abschreibungen, werden hingegen erst zu Beginn des nächsten Ermittlungszeitraums berücksichtigt. Ist der Eigenkapitalbestand *negativ*, ist der Schutzzinsbetrag als (kalkulatorische) Erwerbseinnahme zu erfassen (§ 21 Abs. 1 Nr. 4 EStG-HeE).

Nach § 20 Abs. 1 EStG-HeE ist der Kassensaldo zudem um *nichtabzugsfähige Erwerbsausgaben* zu erhöhen bzw. um *nicht anzusetzende Erwerbseinnahmen* zu kürzen. Dies gilt nur, soweit diese Positionen im Kassenbuch erfasst wurden. Neben den bereits erwähnten Ausgaben für Grundstücke, Beteiligungen und nicht geringwertige abnutzba-

³⁶ Obwohl die Gewinnermittlung gem. § 20 Abs. 1 EStG-HeE einheitlich für das gesamte Unternehmen erfolgt, soll der Schutzzins gem. § 23 Abs. 1 EStG-HeE für jeden Betrieb, das heißt, jede organisatorisch abgrenzbare Einheit des Unternehmens separat bestimmt werden.

³⁷ Die Kassenrechnung des EStG-HeE kennt den Begriff des Umlaufvermögens nicht. Es ist davon auszugehen, dass hier Beteiligungen gemeint sind, die nach den gegenwärtigen Bilanzierungsvorschriften dem Umlaufvermögen zuzuordnen sind.

re Wirtschaftsgüter sind nach den allgemeinen Gewinnermittlungsvorschriften des § 12 Abs. 1 EStG-HeE auch Zuflüsse aus aufgenommenen bzw. vergebenen Krediten herauszurechnen. Spiegelbildlich sind entsprechende Abflüsse (Tilgung, Kreditvergabe) zu addieren. In den steuerpflichtigen Gewinn des Unternehmens gehen zudem Gewinne aus Liquidationen und zugerechnete Anteile aus Beteiligungen (an Durchreichgesellschaften) ein, soweit sie im Kassensaldo noch keinen Niederschlag gefunden haben.

In einem letzten Schritt ist der Unternehmensgewinn um *steuerfreie Teile* zu bereinigen. Steuerfrei sind insbesondere Gewinnausschüttungen anderer Unternehmen³⁸ und Gewinne aus der Veräußerung von Beteiligungen.³⁹ Zudem sind Gewinne aus der Übertragung von Betrieben und Immobilien steuerfrei, wenn der Erwerber die Buchwerte fortführt und so die Kontinuität der Einkommensbesteuerung gewährleistet ist (§ 11 Abs. 2 Nr. 3 EStG-HeE). Ausgaben, die mit den steuerfreien Einnahmen in unmittelbarem wirtschaftlichen Zusammenhang stehen, sind gem. § 12 Abs. 3 EStG-HeE nicht abzugsfähig. Zu beachten ist, dass Zinseinkünfte nicht direkt steuerbefreit sind; dies wird indirekt über den Schutzzinsabzug erreicht.

Wählt der Unternehmer die Gewinnermittlung mittels *Vermögensvergleich*, bestimmt sich der Gewinn nach der klassischen Regel: Unterschiedsbetrag zwischen (Erwerbs)vermögen am Schluss des Ermittlungszeitraums und (Erwerbs)vermögen zu Beginn des Ermittlungszeitraums, zzgl. Entnahmen und abzgl. Einlagen (§ 20 Abs. 5 EStG-HeE). Mit Ausnahme der Wertansätze für abnutzbare Wirtschaftsgüter und Rückstellungen gelten die vom Vorsichtsprinzip geprägten handelsbilanziellen Bewertungsmaßstäbe. Die Steuerbefreiungen für bestimmte Bestandteile des Unternehmensgewinns gelten auch für bilanzierende Unternehmer. Auch der Schutzzinsabzug ist vorzunehmen. Die Bemessungsgrundlage, der Eigenkapitalbestand am Anfang des Ermittlungszeitraums, ist jedoch nach einem besonderen Verfahren zu bestimmen (§ 23 Abs. 3 EStG-HeE). Ausgangswert ist das Eigenkapital, welches in der Eröffnungsbilanz ausgewiesen wird. Um eine doppelte Begünstigung zu vermeiden, ist dieses dann um den Buchwert aller in der Bilanz ausgewiesenen Beteiligungen zu vermindern. Hinzurechnet wird der Buchwert der partiarischen Kapitalverbindlichkeiten. Dies ist damit zu erklären, dass die entsprechende partiarische Kapitalforderung, welche der Gläubiger bilanziert, bei diesem zu den *Beteiligungen* zählt (§ 2 Abs. 17 EStG-HeE) und ihr Wert damit nach § 23 Abs. 3 Satz 2 EStG-HeE das Eigenkapital mindert. Um diesen Kapital-

³⁸ Der Begriff Gewinnausschüttungen macht deutlich, dass es sich bei den anderen Unternehmen nicht um Durchreichgesellschaften handeln darf. Bei Durchreichgesellschaften wird jeweils von zugerechneten Gewinnanteilen gesprochen, vgl. z.B. § 8 Satz 1 Nr. 2 EStG-HeE.

³⁹ Gewinnausschüttungen und Veräußerungsgewinne sind nach § 11 Abs. 2 Nr. 1 EStG-HeE nur steuerfrei, wenn die Beteiligung im Anlagevermögen gehalten wird.

bestandteil genau einmal zu erfassen, wird er beim Kapitalschuldner wie Eigenkapital behandelt. Die Veränderungen des Eigenkapitalbestands durch Einlagen/Entnahmen und Einnahmen/Ausgaben aus Beteiligungen sind wiederum (abhängig vom gewählten Schutzzinszeitraum) unterjährig zu berücksichtigen.

Gemäß § 20 Abs. 2 EStG-HeE ist es möglich, die Erwerbsausgaben eines Unternehmens pauschal, d.h. ohne Einzelnachweis, mit 20 % der Erwerbseinnahmen anzusetzen. Voraussetzung hierfür ist, dass die Erwerbseinnahmen 250.000 € nicht überschreiten. Zudem gilt diese Vereinfachungsvorschrift nur für laufende Gewinne, Veräußerungs- und Entnahmegewinne sind ausgeschlossen.

Neben den Gewinnen aus der laufenden Geschäftstätigkeit gehören auch *Liquidationsgewinne* zum Unternehmensgewinn und damit zu den Einkünften aus selbständiger Erwerbstätigkeit (§ 11 Abs. 1 Nr. 2 EStG-HeE). Der Liquidationsbegriff des EStG-HeE, definiert in § 2 Abs. 19, umfasst alle Übertragungen von Anlagegütern, Schulden und Betrieben aus dem Erwerbsvermögen eines Unternehmens, die zur Aufdeckung stiller Reserven führen. Damit gehört beispielsweise auch der schlichte Verkauf eines im Verzeichnis der Anlagegüter enthaltenen Wirtschaftsguts zu den Liquidationen. Zudem sind Übertragungen von Anlagegütern, Schulden und Betrieben von einem inländischen in ein ausländisches Erwerbsvermögen den Liquidationen gleichgestellt.⁴⁰ Der Liquidationsgewinn wird berechnet, indem vom Veräußerungserlös bzw. Entnahmewert der Buchwert des Wirtschaftsguts subtrahiert wird (§ 20 Abs. 3 EStG-HeE). Nebenkosten, die durch die Liquidation oder einen gleich gestellten Vorgang entstehen, sind ebenfalls abzugsfähig. Zu beachten sind die vielfältigen Steuerbefreiungen, die auf Liquidationsfälle anzuwenden sind. So sind insbesondere die Gewinne aus einer Veräußerung von Beteiligungen steuerfrei (§ 11 Abs. 2 Nr. 1 EStG-HeE). Das Gleiche gilt für Gewinne aus der Übertragung von Betrieben und Immobilien, wenn der Übernehmende die Buchwerte fortführt.

Wird im Betriebsvermögen die Beteiligung an einer Durchreichgesellschaft gehalten, so gehören auch die entsprechenden Beteiligungseinkünfte zu den Einkünften aus unternehmerischer Tätigkeit (§ 11 Abs. 1 Nr. 3 EStG-HeE). Damit zählen sie ebenso wie die Gewinne, die aus Beteiligungen an solchen Gesellschaften im Privatvermögen erzielt werden, zu den Einkünften aus selbständiger Tätigkeit. Gewinnausschüttungen aus

⁴⁰ Dies gilt auch dann, wenn die Übertragung ins Ausland durch einen bloßen Wechsel der Steuerpflicht realisiert wird. Ein solcher Fall ist beispielsweise bei immateriellen Wirtschaftsgütern, z.B. Patenten, denkbar. Scheidet der Inhaber eines solchen Patents aus der unbeschränkten Steuerpflicht aus, löst dies eine Liquidationsbesteuerung der stillen Reserven des betreffenden Wirtschaftsguts aus. Ob eine solche Wegzugsbesteuerung jedoch mit dem Freizügigkeitsgebot des EU-Vertrags in Übereinstimmung zu bringen ist, darf bezweifelt werden.

steuerlich selbständigen Gesellschaften sind sowohl im Betriebsvermögen (§ 11 Abs. 2 Nr. 1 EStG-HeE) als auch im Privatvermögen (§ 9 Abs. 3 EStG-HeE) steuerfrei. Dies gilt gleichermaßen für Gewinnausschüttungen in- und ausländischer Unternehmen.

Die Gewinne für die zugerechneten Anteile am Unternehmenserfolg der Durchreichgesellschaften sind gem. § 20 Abs. 4 EStG-HeE wie folgt zu bestimmen. Ausgangspunkt sind die entsprechend dem Gewinnverteilungsverhältnis zugerechneten Anteile an den Erwerbseinkünften dieser Gesellschaft. Davon sind die Ausgaben abzuziehen, die durch die Verwaltung der Anteile entstanden sind. Wurden die Anteile fremdfinanziert, sind die Zinsausgaben abzugsfähig, soweit der Kreditzinssatz den Schutzzinssatz übersteigt.

Eine Zurechnung von Unternehmensgewinnen kann darüber hinaus in Organschaftsfällen erfolgen. Eine Organschaft liegt vor, wenn ein inländisches Unternehmen zu mindestens 75 % an einem anderen inländischen Unternehmen beteiligt ist. Der Gewinn kann in diesen Fällen zu einem konsolidierten Gewinn zusammengefasst werden, der dem beherrschenden Unternehmen zugerechnet wird. Die Besteuerung der Minderheitsgesellschafter ist im Gesetzentwurf nicht geregelt.

Einkünfte aus Finanzkapitalanlagen

Die Erwerbseinnahmen der Einkünfte aus Finanzkapitalanlagen bestehen aus den steuerpflichtigen Zinsen (§ 18 Abs. 1 EStG-HeE). Steuerpflichtig sind Zinsen nur, wenn sie das marktübliche Niveau übersteigen.⁴¹ Als Erwerbsausgaben sind neben allen Verwaltungskosten auch Schutzzinsen und Kreditzinsen, soweit diese die Schutzzinsen übersteigen, abzugsfähig. Die Bemessungsgrundlage für den Schutzzinsabzug ist der Betrag des *angelegten Kapitals*. Erzielt der Steuerpflichtige Einkünfte aus Finanzkapitalanlagen über eine *Durchreichgesellschaft*, so gelten bezüglich der Erwerbseinnahmen und -ausgaben die oben dargestellten Grundsätze der Ermittlung der Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit (§ 18 Abs. 2 EStG-HeE).

Bei Veräußerung oder Entnahme einer Kapitalanlage ist zu prüfen, ob ein Teil des Gewinns auf noch nicht realisierte Zinsen entfällt. Dieser Teil des Veräußerungsgewinns ist steuerpflichtig. Ein Schutzzinsabzug erfolgt in diesen Fällen nicht.

Vorsorgeeinkünfte

Die *Beiträge* zu Systemen der staatlichen oder privaten Altersvorsorge eines Steuerpflichtigen, welche den Anforderungen der §§ 10 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 und 19 Satz 2 Nr. 2

⁴¹ Vgl. Abschnitt 2.1.3.2.

EStG-HeE genügen,⁴² können im Zeitpunkt des Abflusses ohne betragsmäßige Begrenzung als Erwerbsausgaben abgezogen werden (§ 19 Satz 1 EStG-HeE). Dies bedeutet, dass Einkommen, welches in die Altersvorsorge fließt, zunächst unbesteuerbar bleibt. Bei Auszahlung der *Leistungen* werden diese dann voll, d.h. einschließlich des (bisher unbesteuerten) Kapitalstocks in die Bemessungsgrundlage zur Einkommensteuer einbezogen. Die lebenszeitlich ausgerichtete Sicht des Gesetzentwurfs führt somit im Bereich der Alterseinkünfte zur konsequenten Umsetzung der nachgelagerten Besteuerung.

Es ist unerheblich, ob derjenige, der Vorsorgeeinkünfte bezieht, die entsprechenden Beiträge *selbst* geleistet hat. Die Bezüge sind auch dann beim Empfänger steuerpflichtig, wenn ein anderer die Beiträge eingezahlt hat. Spiegelbildlich sind Ausgaben für die Zukunftsvorsorge anderer Personen stets beim Leistenden abzugsfähig (§ 19 Satz 1 Nr. 1 EStG-HeE).

Die Systematik der nachgelagerten Besteuerung ist unabhängig davon, ob die Versorgungsansprüche kontinuierlich aufgebaut oder durch Einmalzahlungen erworben werden, da auch der Kaufpreis für den Erwerb von entsprechenden Anwartschaften abzugsfähig ist (§ 19 Satz 1 Nr. 3 EStG-HeE). Die Veräußerung von Anwartschaften führt dementsprechend zu Vorsorgeeinkünften (§ 10 Abs. 2 EStG-HeE).

Bei kapitalgedeckten Vorsorgesystemen sind alle Einkünfte, welche die Einkommensvorsorgeeinrichtungen aus der Anlage des angesparten Altersvorsorgevermögens erzielen, steuerfrei (§ 11 Abs. 2 Nr. 2 EStG-HeE). Sie unterliegen auch dann keinem Zinsabschlag, wenn die Zinsen das marktübliche Niveau übersteigen (§ 31 Abs. 2 Nr. 2 EStG-HeE).

Berufliche Bildung

Eine Besonderheit des EStG-HeE liegt darin, dass Aufwendungen für die eigene Berufsausbildung uneingeschränkt abzugsfähig sind (§ 25 Abs. 1 i.V.m. § 26 EStG-HeE). Ein unmittelbarer Zusammenhang mit dem ausgeübten oder einem angestrebten Beruf ist nicht erforderlich. Die Zuordnung zur Erwerbssphäre erfolgt stattdessen durch eine Negativabgrenzung: Die Ausgaben dürfen nicht durch die private Lebensführung veranlasst sein. Neben dieser ohnehin schon weiten Definition der Aufwendungen für die berufliche Bildung wird der Anwendungsbereich noch dadurch ausgedehnt, dass auch der gesamte Kapitaldienst (also Tilgung und Zins) für Kredite, die der Finanzie-

⁴² Vgl. Abschnitt 2.1.3.2.

rung der Berufsausbildung gedient haben, abzugsfähig ist. Voraussetzung ist lediglich, dass die zu Grunde liegenden Ausgaben bisher nicht geltend gemacht werden konnten. Derartige Kredite, die beispielsweise nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) an Studierende vergeben werden, dienen regelmäßig sowohl der Finanzierung der Ausbildung als auch des Lebensunterhalts. In einer Durchführungsverordnung soll daher der abzugsfähige Teil festgelegt werden. Beschränkt Steuerpflichtige können den Teil der Berufsausbildungskosten geltend machen, der auf im Inland ausgeübte/verwertete Erwerbstätigkeiten entfällt.

Auch die Ausgaben für die berufliche Bildung sind nach der modifizierten Kassenrechnung zu ermitteln (§ 12 Abs. 1 EStG-HeE). Demnach sind Anlagegüter (z.B. ein PC), deren Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten den Betrag von 1.000 € übersteigen, entsprechend der hierzu vorgesehenen Durchführungsverordnung (§ 22 Abs. 4 EStG-HeE) abzuschreiben.

2.1.5 Verlustverrechnung

Im Hinblick auf den Umgang mit steuerlichen Verlusten betritt der Entwurf des Einfachsteuergesetzes in zweifacher Hinsicht Neuland. Zunächst sieht er unter bestimmten Umständen eine Einkommensteuerrückvergütung vor. Werden die Voraussetzungen für eine solche Vergütung nicht erfüllt, ist der Verlust vorzutragen. In diesen Fällen ist in den folgenden Veranlagungszeiträumen nicht nur der Verlustbetrag selbst, sondern auch ein kalkulatorischer Zins auf den Verlust abzugsfähig.

Nach dem Entwurf des Einfachsteuergesetzes entstehen steuerliche Verluste durch negative Erwerbseinkünfte und/oder Ausgaben für die berufliche Bildung (§ 15 Abs. 2 EStG-HeE). Andere persönliche Abzüge oder Freibeträge, insbesondere der Grundfreibetrag, sind nicht berücksichtigungsfähig. Sie gehen damit wie im gegenwärtigen EStG verloren, wenn keine ausreichenden steuerpflichtigen Einkünfte erzielt werden.

Ein einkommensteuerlicher Verlust, welcher nicht im laufenden Veranlagungszeitraum ausgeglichen werden kann, führt vorrangig zu einer *Steuerrückvergütung* (§ 15 Abs. 2 EStG-HeE). Der Rückvergütungsbetrag wird berechnet, indem der Betrag des steuerlichen Verlusts mit dem Steuersatz des Steuerpflichtigen multipliziert wird. Die Steuerrückvergütung ist nur möglich, soweit in den zwei vorangegangenen Steuerabschnitten Einkommensteuerschulden entstanden sind. Ob diese noch offen sind oder vom Steuerpflichtigen bereits beglichen wurden, ist ohne Bedeutung. Durch dieses Verfahren wird gewährleistet, dass maximal die vom Steuerpflichtigen bereits entrichtete Steuer ausgezahlt wird bzw. offene Steueransprüche verrechnet werden. Die Methode der

Einkommensteuervergütung entspricht wegen der betragsmäßigen Begrenzung der Vergütung grundsätzlich einem Verlustrücktrag über maximal 2 Veranlagungszeiträume. Da sie jedoch nicht auf das Einkommen dieser Perioden abstellt, sondern auf die gezahlte oder noch zu zahlende Einkommensteuer, bleiben der Grundfreibetrag und sonstige Abzüge unangetastet. Der Verlust wird in den Vorjahren nur in dem Umfang berücksichtigt, in dem die Einkünfte wegen des Überschreitens dieser persönlichen Abzugsbeträge tatsächlich zu einer Steuerzahlung geführt haben.

Reichen die Steuerschulden nicht aus, um eine dem Verlust entsprechende Einkommensteuerrückvergütung zu gewähren, ist der verbleibende Verlust nach § 15 Abs. 3 EStG-HeE jeweils in den nächsten Ermittlungszeitraum vorzutragen. Dieser Verlustvortrag ist zeitlich unbegrenzt möglich. Ungewöhnlich ist, dass neben dem Verlust selbst auch ein kalkulatorischer Zins abzugsfähig ist, der sich aus dem allgemeinen Schutzzinssatz dieses Veranlagungszeitraums und dem vorgetragenen Verlustbetrag berechnet. Der Schutzzinsabzug kann damit begründet werden, dass der Verlust in der gegenwärtigen Periode aufgetreten ist, die Minderung der Steuerlast beim Verlustvortrag aber erst später eintritt. Der verzinste Verlustvortrag wird von den um die Ausgaben für die berufliche Bildung geminderten *Erwerbseinkünften* abgezogen (§ 25 Abs. 1 EStG-HeE). Persönliche Abzugsbeträge, insbesondere der Grundfreibetrag, werden nicht berücksichtigt. Dies führt dazu, dass diese Abzugsbeträge bei einem Verlustvortrag (teilweise) verloren gehen, wenn das Erwerbseinkommen niedriger ist als die Summe aus persönlichen Abzügen, Berufsausbildungsausgaben und dem verzinnten Verlustvortrag.

Im Hinblick auf Verluste, die aus einer unternehmerischen Tätigkeit resultieren, sind einige Besonderheiten zu beachten. Zum Ersten existieren Restriktionen bezüglich der Verlustverrechnung bei Beteiligungen an Durchreichgesellschaften. Verluste aus solchen Beteiligungen können im laufenden Steuerabschnitt nur insoweit mit positiven Erwerbseinkünften verrechnet werden, als ein sog. Erwerbsvermögen vorhanden ist. Zu diesem gehört nach § 15 Abs. 1 EStG-HeE das vom Anteilseigner in das Unternehmen eingelegte Kapital. Hier soll verhindert werden, dass Verluste geltend gemacht werden, die der Steuerpflichtige tatsächlich – beispielsweise wegen einer Haftungsbegrenzung – gar nicht tragen muss. Ein Rücktrag dieser Verluste – möglicherweise begrenzt auf die früheren Gewinne aus der verlustbringenden Beteiligung – ist nicht vorgesehen. Somit bleibt nur ein Verlustvortrag, der erst genutzt werden kann, wenn neues haftendes Vermögen vorhanden ist (§ 15 Abs. 3 EStG-HeE).

Die zweite Besonderheit betrifft Unternehmen, die selbst als Steuerpflichtige der Gewinnsteuer unterliegen. Wird ein solches Unternehmen umgewandelt,⁴³ kann ein Verlustvortrag nur dann vom neuen Rechtsträger genutzt werden, wenn sich die Art der unternehmerischen Tätigkeit nicht wesentlich verändert hat und nicht mehr als 20 % der Anteile an neue Gewinnbeteiligte übertragen wurden (§ 15 Abs. 4 EStG-HeE). Die Regelung erinnert an § 8 Abs. 4 KStG, der die Verlustnutzung durch Mantelkauf eindämmen soll. Im Gegensatz zu dieser Bestimmung gilt § 15 Abs. 4 EStG-HeE aber nur in Umwandlungsfällen. Eine Veräußerung der Gesellschaftsanteile zählt hierzu nicht, da die rechtliche Struktur des Unternehmens hier völlig unverändert bleibt.

2.1.6 Persönliche Abzüge, Zuschläge und Familienbesteuerung

Unbeschränkt Steuerpflichtige

Der Abzug von Aufwendungen, deren Veranlassung außerhalb der Erwerbssphäre liegt, wird im Heidelberger Entwurf stark eingeschränkt. Im Gegensatz zum EStG, welches von ausufernden Regeln zum Abzug von Sonderausgaben und außergewöhnlichen Belastungen geprägt ist, gewährt das EStG-HeE nur einen Grundfreibetrag, ergänzt um einige wenige weitere Abzugsmöglichkeiten.

Die Ausgabenpauschale für den regelmäßigen Grundbedarf eines Steuerpflichtigen (*Grundfreibetrag*), die grundsätzlich jedem unbeschränkt Steuerpflichtigen gewährt wird, beträgt 10.000 € (§ 27 Abs. 1 EStG-HeE). Behinderte können darüber hinaus einen regelmäßigen Sonderbedarf geltend machen, der die notwendigen Mehrkosten aufgrund der Behinderung abdecken soll. Wird für eine Person Kindergeld gezahlt, entfällt für diese Person der Grundfreibetrag vollständig. Erhält der Steuerpflichtige Zuwendungen für seinen Grundbedarf von einer staatlichen Organisation, wird der Grundfreibetrag entsprechend gekürzt. Die Zuwendungen selbst sind steuerlich unbeachtlich, weil sie unter keine der vier Einkunftsarten fallen. Abzugsfähig sind auch die Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung, bei freiwilligen Beiträgen (freiwillige gesetzliche Versicherung, Privatversicherung) nur bis zur Höhe der gesetzlichen Gesamtbeiträge.

Werden Ausgaben für die *berufliche Bildung* einer unterhaltenen Person geleistet, sind diese Ausgaben im Gegensatz zur allgemeinen Zurechnungsregel des § 14 Abs. 2 EStG-HeE beim Unterhaltenden abzugsfähig.

⁴³ Unter den Begriff der Umwandlung fällt gem. § 2 Abs. 27 EStG-HeE die Verschmelzung, die Spaltung, die Vermögensübertragung und ein Wechsel der Rechtsform.

Die beschriebenen Abzugsbeträge werden nicht mehr als Sonderausgaben oder außergewöhnliche Belastungen bezeichnet, sondern als *Abzüge für den Lebensgrundbedarf*. Sofern im Gesetzentwurf auf diese Lebensgrundbedarfsabzüge abgestellt wird, sind damit immer alle abzugsfähigen Ausgaben gemeint und nicht etwa nur der Grundfreibetrag.

Ehegatten, die beide ihren Wohnsitz im Inland haben, können ihre Markteinkommen und Lebensgrundbedarfsabzüge auf Antrag derart zusammenfassen, dass jedem Ehegatten die Hälfte der gemeinsamen Bemessungsgrundlage zugerechnet wird (§ 28 Abs. 1 EStG-HeE). Die Ehegatten bilden dann eine sog. Unterhaltsgemeinschaft. Wegen des linearen Tarifs bestehen die Vorteile dieses Verfahrens zum einen in der Nutzung beider Grundfreibeträge bei Einverdienerehen und zum anderen in der Möglichkeit, Verluste zwischen den Ehepartnern zu verrechnen. Im Hinblick auf die Verlustverrechnung zwischen Ehegatten ist zu berücksichtigen, dass Verlustvorträge aus der Zeit vor Bildung der Unterhaltsgemeinschaft nur beim betreffenden Ehegatten abzugsfähig sind. Der Zeitpunkt der Eheschließung ist unbeachtlich.

Auch im Hinblick auf die steuerliche Berücksichtigung von Kindern geht der Gesetzentwurf neue Wege. Das Existenzminimum wird im Regelfall durch den Bezug von Kindergeld (indirekt) von der Besteuerung freigestellt. Nur wenn kein Kindergeldanspruch besteht, wird dem Kind der Grundfreibetrag gewährt. Beträgt die Bemessungsgrundlage⁴⁴ eines Kindes nicht mehr als 10.000 €, werden sowohl das Einkommen des Kindes als auch seine Lebensbedarfsabzüge (zwingend) den Eltern zugerechnet (§ 28 Abs. 2 EStG-HeE). Damit können die Eltern die Freibeträge des Kindes insoweit nutzen, als dieses nicht selbst ein existenzsicherndes Einkommen erzielt. Wegen der regelmäßigen Nichtgewährung des Grundfreibetrags bei Kindern, ist diese Freibetragsübertragung hauptsächlich bei behinderten Kindern, denen ein Sonderbedarfsabzug zusteht, wichtig.

Unterhaltsleistungen an geschiedene Ehegatten, bei diesem Ehegatten lebende Kinder, sowie an alle anderen Personen, bei denen eine gesetzliche Verpflichtung zur Unterstützung besteht, sind nach § 27 Abs. 2 EStG-HeE unter Beachtung eines Höchstbetrags abzugsfähig. Der Höchstbetrag entspricht dem Grundfreibetrag, der der unterstützten Person zusteht. Die Unterstützung gehört beim Empfänger nicht zum steuerpflichtigen Markteinkommen, kürzt aber dessen Grundfreibetrag.

⁴⁴ Die Bemessungsgrundlage der persönlichen Einkommensteuer berechnet sich gem. § 4 Abs. 1 EStG-HeE aus dem Markteinkommen abzüglich der Ausgaben für den Lebensgrundbedarf.

Beschränkt Steuerpflichtige

Bei beschränkt Steuerpflichtigen werden die Abzugsmöglichkeiten privat veranlasster Aufwendungen gegenüber unbeschränkt Steuerpflichtigen noch weiter eingengt. Der Grundfreibetrag und die Ausgaben wegen des Sonderbedarfs als Behinderter sind nur zu 50 % berücksichtigungsfähig. Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung sind nur in der Höhe absetzbar, in der sie in die *gesetzlichen* Systeme eingezahlt werden. Die Zulässigkeit des Abzugs von Unterhaltsleistungen setzt voraus, dass der Empfänger im Inland ansässig und damit unbeschränkt einkommensteuerpflichtig ist.

2.1.7 Tarif

Der Entwurf der Einfachsteuer differenziert hinsichtlich des Steuersatzes zwischen natürlichen Personen und Gewinnsteuerpflichtigen (§ 5 EStG-HeE). Der Tarif für *natürliche Personen* setzt sich aus dem Basissteuersatz i.H.v. 20 % und einem von der Gemeinde festgesetzten Steuersatz, welcher 5 % nicht übersteigen soll,⁴⁵ zusammen. Bemessungsgrundlage ist jeweils das Markteinkommen abzgl. Lebensbedarfsaufwendungen (§ 4 Abs. 1 EStG-HeE). Demgegenüber gibt es bei Gewinnsteuerpflichtigen einen einheitlichen Steuertarif i.H.v. 25 %, einen Gemeindeanteil am Steueraufkommen gibt es nicht. Die Gemeindesteuer, welche die Gewerbesteuer ersetzen soll, wird demnach nur von natürlichen Personen erhoben.

Unabhängig von der Herkunft der Einkünfte ist auf das gesamte Einkommen der Steuersatz der Ansässigkeitsgemeinde anzuwenden, ihr steht auch das gesamte Steueraufkommen zu. Bei Diplomaten, die trotz ihrer Nichtansässigkeit der unbeschränkten Steuerpflicht unterliegen, soll der Steuersatz der „Heimatgemeinde“ gelten. Bei beschränkt Steuerpflichtigen kommt der Steuersatz der Gemeinde zur Anwendung, in der sie hauptsächlich erwerbstätig sind.

2.1.8 Erhebung der Einkommensteuer

Der Entwurf des Einfachsteuergesetzes orientiert sich bezüglich des Systems der Steuererhebung insofern am EStG, als für große Teile der Einkünfte (im EStG-HeE insbesondere Arbeitslöhne und Vorsorgeeinkünfte) ein *Steuerabzug* vorgeschrieben ist, der im Rahmen der Steuerveranlagung anzurechnen ist. Neben Löhnen und Vorsorgeeinkünften werden auch Zinsen, soweit sie nicht marktüblich sind, und bestimmte

⁴⁵ Vgl. Rose (2006b), S. 25.

Honorare⁴⁶ nicht ansässiger Steuerpflichtiger einem Steuerabzug unterworfen. Der Schuldner der Bezüge wird durch § 31 Abs. 4 EStG-HeE zum Steuerabzug verpflichtet. Dies gilt jedoch nur, wenn der Schuldner einen steuerlichen Bezug zum Inland aufweist. Als solcher dient ein inländischer Wohnsitz, gewöhnlicher Aufenthalt, Sitz, eine Betriebsstätte oder ein ständiger Vertreter.

Für Einkünfte aus selbständiger Erwerbstätigkeit bleibt es bei den vierteljährlichen Vorauszahlungen (§ 32 EStG-HeE). Die Bemessungsgrundlage für die Steuervorauszahlungen ist das vom Steuerpflichtigen mittels einer vereinfachten Überschussrechnung selbst zu berechnende Einkommen. Im Gegensatz zum aktuellen Recht ist jedoch nicht das Einkommen einer Vorperiode maßgeblich, sondern für jede der vierteljährlich zu entrichtenden Vorauszahlungen das Einkommen des gerade abgelaufenen Kalendervierteljahres. Damit wird die Bemessungsgrundlage für die Einkommensteuer-Vorauszahlungen ähnlich zeitnah ermittelt wie für die Umsatzsteuer-Vorauszahlungen.

Für natürliche Personen sollen gem. § 33 EStG-HeE Steuerkarten zur Anwendung kommen, die nicht nur der Durchführung des Lohnsteuerabzugs dienen, sondern bei allen Einkünften, die dem Steuerabzug unterliegen, eingesetzt werden können. Liegt dem Auszahler die Steuerkarte vor, hat er bei der Berechnung des Steuerabzugsbetrags den auf der Steuerkarte vermerkten abzugsfähigen Lebensgrundbedarf zu berücksichtigen. Nach dem gegenwärtigen Stand des Gesetzentwurfs ist es nicht vorgesehen, bei mehreren Einkunftsquellen, die dem Steuerabzug unterliegen, eine zweite Steuerkarte auszustellen und die Freibeträge für den Lebensgrundbedarf entsprechend aufzuteilen. Die Einkünfte aus einer Quelle unterliegen damit zunächst auch dann der vollen Besteuerung, wenn die gesamten Einkünfte die Freibeträge nicht übersteigen.

Nach § 35 Abs. 1 EStG-HeE hat *jeder* Steuerpflichtige für jeden Ermittlungszeitraum eine Steuererklärung abzugeben. Dies gilt unabhängig davon, ob die Einkünfte den Lebensgrundbedarf übersteigen oder nicht.⁴⁷ Gewinne von *Unternehmen*, deren Gewinne bei den Anteilseignern der Besteuerung unterliegen (Durchreichgesellschaften) sind gesondert zu erklären (§ 35 Abs. 3 EStG-HeE). Die Erstellung der Steuererklärung wird für den Steuerpflichtigen dadurch erleichtert, dass ihm vom Bundesamt für Finanzen ein Erklärungsformular zugesandt wird, welches bereits alle dem Amt

⁴⁶ Betroffen sind insbesondere Aufsichtsratsvergütungen, Künstlergagen und Einkünfte aus der Überlassung beweglicher Sachen und immaterieller Wirtschaftsgüter im Inland (§ 31 Abs. 1 Nr. 4 EStG-HeE).

⁴⁷ Eine Ausnahme gilt gem. § 36 Abs. 4 EStG-HeE nur für beschränkt Steuerpflichtige, deren Einkünfte dem Steuerabzug auf Honorare unterliegen. Diese Steuerpflichtigen können freiwillig eine Steuererklärung abgeben, wenn die Steuerschuld die Abzugsbeträge unterschreitet, ansonsten ist die Steuer durch den Steuerabzug abgegolten.

bekanntem relevanten Daten enthält. Dies sind neben den persönlichen Daten des Steuerpflichtigen auch alle gemeldeten Steuerabzüge und Steuervorauszahlungen (§ 35 Abs. 5 EStG-HeE).

Der Gesetzentwurf führt in § 36 Abs. 1 EStG-HeE das Prinzip der Selbstveranlagung in den Bereich der Einkommensteuer ein. Der Steuerpflichtige hat das zu versteuernde Einkommen und eine ggf. vorzunehmende Abschlusszahlung bzw. Steuererstattung selbst zu berechnen. Hierbei sind neben den Steuervorauszahlungen (einschließlich Steuerabzug) insbesondere auch ausländische Steuern anzurechnen. Für die Anrechnung ausländischer Steuern gilt eine dem § 34c Abs. 1 EStG ähnliche Höchstbetragsregelung.⁴⁸ Eine Veranlagung durch die zuständige Steuerbehörde findet gem. § 37 Abs. 1 EStG-HeE nur im Ausnahmefall statt. Notwendig ist dies beispielsweise bei Abweichungen zwischen der im Amt ermittelten Bemessungsgrundlage und den erklärten Werten oder wenn keine Steuererklärung eingereicht wird.

Wenn Vorauszahlungen zu leisten sind, die auf zinsbereinigt ermittelten Erwerbseinkünfte entfallen, können neben dem Vorauszahlungsbetrag auch fiktive (unterjährige) Zinsen auf diesen Vorauszahlungsbetrag auf die Steuerschuld angerechnet werden. Maßgeblich für die Verzinsung ist der Zeitraum zwischen der Vorauszahlung und dem Ende des Ermittlungszeitraums.

2.2 Das Einkommensteuergesetzbuch (EStG-KaE)

Das Einkommensteuergesetzbuch wurde im Jahr 2003 von einer Arbeitsgruppe vorgestellt, die unter der Leitung des ehemaligen Verfassungsrichters Paul Kirchhof stand.⁴⁹ Es stellt eine Weiterentwicklung des Karlsruher Entwurfs dar, welcher zwei Jahre zuvor veröffentlicht wurde.⁵⁰ Die Hauptzielrichtung des Einkommensteuergesetzbuchs liegt in einer Vereinfachung und Verschlinkung des Steuerrechts. Hierfür werden die bisher sieben Einkunftsarten zu einer einzigen zusammengefasst und sämtliche als Lenkungs- und Ausnahmenormen identifizierte Tatbestände gestrichen. Die klassische synthetische Einkommensteuer, welche alle steuerbaren Einkünfte einem einheitlichen Tarif unterwirft, wird beibehalten.

⁴⁸ Im Gegensatz zum EStG, wo die Höchstbetragsberechnung auf alle Einkünfte und Steuern aus einem Staat abstellt (per country limitation), wird der Höchstbetrag nach dem EStG-HeE nach der Methode der overall limitation berechnet, die jeweils alle ausländischen Einkünfte und Steuern zusammenfasst.

⁴⁹ Vgl. Kirchhof (2003a).

⁵⁰ Vgl. Kirchhof (2001), Kirchhof u.a. (2001), Kirchhof (2002).

Der Karlsruher Entwurf und das auf ihm basierende Einkommensteuergesetzbuch haben in der Literatur ein breites Echo ausgelöst. Neben rein deskriptiven Beiträgen⁵¹ und steuerjuristischen Betrachtungen⁵² finden sich auch einige Arbeiten zu den Wirkungen des Gesetzentwurfs.⁵³

Dem Gesetzentwurf ist eine Rechtsverordnung beigelegt, welche im Folgenden als RV-KaE bezeichnet wird. Sie regelt insbesondere die Erhebung der Quellensteuer auf Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit und Kapitaleinnahmen. Sie enthält mit § 20 aber auch eine Norm zur Berechnung von Kapitaleinnahmen und damit eine Einkünftermittlungsvorschrift.

Dem EStG-KaE fehlt bisher ein entscheidender Baustein: Die Normen zur Ermittlung von Unternehmensgewinnen. Sie sollen später in einem eigenen Bilanzsteuergesetzbuch veröffentlicht werden. Allerdings wurden vom Verfasser des Gesetzentwurfs bereits erste Ausblicke auf das zu erwartende Werk gegeben,⁵⁴ die in dieser Arbeit berücksichtigt werden.

2.2.1 Grundprinzipien

Der Entwurf des Einkommensteuergesetzbuchs unterwirft sowohl natürliche Personen als auch sog. steuerjuristische Personen der Einkommensteuer. Dabei umfasst der Begriff der steuerjuristischen Person nicht nur die klassischen juristischen Personen – insbesondere die Kapitalgesellschaften – sondern bezieht auch Personengesellschaften mit ein. Gewinne von steuerjuristischen Personen werden auf Unternehmensebene abschließend besteuert; Ausschüttungen sind steuerfrei. Demgegenüber unterliegen Gewinne aus der Veräußerung von Beteiligungen an steuerjuristischen Personen der Besteuerung.

Dem Idealbild der klassischen synthetischen Einkommensteuer folgend, spielt die Verwendung des Einkommens keine Rolle. Das EStG-KaE verzichtet auch nahezu vollständig auf lebenszeitbezogene Elemente. Stattdessen stellt es noch stärker als das EStG auf das Jahressteuerprinzip ab. Dies äußert sich beispielsweise im Entfall des Verlustrücktrags. Lediglich bei der Erfassung bestimmter Altersvorsorgeeinkünfte wird

⁵¹ Vgl. z.B. Maiterth (2001), Wassermayer (2001) und Meyding (2003), letzterer unternimmt zudem den Versuch einer kurzen Bewertung.

⁵² Vgl. Tipke (2002).

⁵³ Vgl. Wagner (2001), Kieseewetter/Niemann (2003).

⁵⁴ Vgl. Kirchhof (2005).

mit der dort geltenden nachgelagerten Besteuerung ein lebenszeitorientiertes Element eingeführt.

Dem EStG-KaE liegt die Auffassung zu Grunde, dass das traditionelle deutsche Einkommensteuerrecht von Lenkungs- und Ausnahmetatbeständen befreit werden muss. Diesem selbst gesteckten Ziel folgend, finden sich im Gesetzentwurf keine Steuerbefreiungsvorschriften für bestimmte Einkunftsbestandteile mehr.

Eine steuersystematische Grundlage des EStG-KaE ist die Markteinkommenstheorie. Nur die Erzielung von Einkünften am Markt führt zu steuerpflichtigem Einkommen. Transferleistungen sind damit nicht steuerbar, einer Steuerbefreiung bedarf es nicht.

2.2.2 Aufbau

Der Gesetzentwurf kommt mit 23 Paragrafen aus, welche in 9 Abschnitte untergliedert sind. Ergänzt wird das Gesetz durch eine bereits ausformulierte Rechtsverordnung.

Der erste Abschnitt des EStG-KaE bestimmt ausschließlich die persönliche Steuerpflicht. Gegenstand des zweiten Abschnitts sind die Vorschriften, welche – ausgehend von der Definition der sachlichen Steuerpflicht – zur steuerlichen Bemessungsgrundlage führen. Die Vorschriften zur Ermittlung der Einkünfte finden innerhalb dieses Abschnitts in einem Paragrafen mit drei kurzen Absätzen Platz. Darüber hinaus wird die Abzugsfähigkeit des Grundfreibetrags und des Sozialausgleichsbetrags – eines Instruments der indirekten Progression – geregelt. Auch die Höhe des Steuertarifs wird bereits hier normiert.

Der dritte Abschnitt nimmt die Vorschriften zur Verlustverrechnung auf, der vierte einen Paragrafen zur Besteuerung von Ehe und Familie. Die Besteuerung von steuerjuristischen Personen und der Veräußerung von Anteilen an solchen Personen ist Gegenstand des fünften Abschnitts.

Die steuerliche Behandlung von Beiträgen zur Zukunftssicherung und der später daraus entstehenden Auszahlungen weicht von der üblichen Systematik des EStG-KaE ab und wird folgerichtig in einem eigenen Abschnitt sechs geregelt.

Die zwei Besteuerungsverfahren des EStG-KaE, die Quellenbesteuerung und die Veranlagung, sind Gegenstand des siebenten Abschnittes. Ihnen folgen im achten Abschnitt die Regelungen zu grenzüberschreitenden Sachverhalten. Ungewöhnlich ist dabei, dass auch die Voraussetzungen für die unbeschränkte Steuerpflicht erst in diesem hinteren Bereich des Gesetzestextes normiert werden.

Der neunte Abschnitt enthält mit § 23 eine Ermächtigungsvorschrift. Danach ist die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates befugt, bestimmte Rechtsverordnungen zu erlassen. Hierbei geht es z.T. um sehr weit reichende Komplexe. Insbesondere die Berechtigung der Exekutive, die Erwerbserlöse und Erwerbskosten näher zu bestimmen, erscheint ungewöhnlich. Mit dem Gesetzentwurf liefert der Verfasser des EStG-KaE gleich einen Vorschlag für die Gestaltung einer solchen Rechtsverordnung. Diese regelt insbesondere die konkrete Ausgestaltung des Besteuerungsverfahrens und enthält Vorschriften zur Abzugsfähigkeit von Kosten bei der Einkünfteermittlung.

2.2.3 Steuerpflicht

2.2.3.1 Persönliche Steuerpflicht

Nach § 1 EStG-KaE sind natürliche und steuerjuristische Personen einkommensteuerpflichtig. Als steuerjuristische Personen gelten gem. § 11 EStG-KaE zum einen Personenvereinigungen und Zweckvermögen des *privaten* Rechts. Dieser Begriff umfasst insbesondere alle Personen- und Kapitalgesellschaften sowie Vereine und Genossenschaften. Darüber hinaus sind auch Stiftungen und sonstige Zweckvermögen steuerjuristische Personen.⁵⁵ Zum anderen werden auch Betriebe der öffentlichen Hand zu steuerjuristischen Personen, wenn sie erwerbswirtschaftlich tätig sind und im Wettbewerb mit der Privatwirtschaft stehen.

Für natürliche Personen, die in Deutschland wohnen, gilt die *unbeschränkte Steuerpflicht* und damit das Welteinkommensprinzip (§ 19 Abs. 1 EStG-KaE). Aus der Begründung zum Gesetzentwurf geht hervor, dass eine natürliche Person genau dann in Deutschland wohnt, wenn sie hier ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt hat.⁵⁶ Somit ändert sich gegenüber dem EStG nichts an den Tatbestandsvoraussetzungen für die unbeschränkte Steuerpflicht. Bürger aus EU- bzw. EWR-Staaten können zur unbeschränkten Steuerpflicht optieren, wenn ihr Einkommen im Veranlagungszeitraum zu mindestens 80 % der inländischen Einkommensteuer unterliegt (§ 19 Abs. 2 EStG-KaE). Ist ein unbeschränkt Steuerpflichtiger verheiratet, kann auch der Ehegatte zur unbeschränkten Steuerpflicht optieren, sofern der inländische Anteil des *gemeinsamen* Einkommens die 80 %-Grenze nicht unterschreitet (§ 19 Abs. 3 EStG-KaE).

⁵⁵ Vgl. Kirchhof (2003a), § 11 Rz. 14.

⁵⁶ Vgl. Kirchhof (2003a), § 19 Rz. 16.

Eine erweiterte unbeschränkte Steuerpflicht, gegenwärtig in § 1 Abs. 2 EStG geregelt, kennt der Gesetzentwurf nicht. Allerdings gelten Erwerbseinnahmen, die von einer inländischen juristischen Person des öffentlichen Rechts bezogen werden, generell als *inländische* Einkünfte (§ 20 Abs. 1 Satz 4 EStG-KaE). Damit unterliegen sie der beschränkten Steuerpflicht. Um Nachteile für deutsche Diplomaten im Ausland zu vermeiden, werden die Abzugsverbote, die im allgemeinen für beschränkt Steuerpflichtige gelten, für Bezieher derartiger Einkünfte und deren Ehegatten aufgehoben (§ 20 Abs. 2 Satz 2 EStG-KaE). Damit werden sie im Hinblick auf die persönlichen Freibeträge den unbeschränkt Steuerpflichtigen gleichgestellt.

Der *beschränkten Steuerpflicht* unterliegen natürliche Personen gem. § 20 Abs. 1 EStG-KaE dann, wenn sie die Voraussetzungen für die unbeschränkte Steuerpflicht nicht erfüllen, gleichwohl aber inländische Einkünfte erzielen. Inländisch sind Einkünfte dann, wenn sie aus der Nutzung der Arbeitskraft in Deutschland oder aus einer im Inland belegenen Erwerbsgrundlage stammen.

Der Umfang der Besteuerung erstreckt sich bei steuerjuristischen Personen auf das Welteinkommen, wenn der Schwerpunkt ihres Erwerbshandelns in Deutschland liegt (§ 19 Abs. 1 EStG-KaE). Dies ist zum einen dann der Fall, wenn sich die Geschäftsleitung der Gesellschaft im Inland befindet. Neben diesem formalen Anknüpfungspunkt tritt die unbeschränkte Steuerpflicht nach der Begründung des Gesetzentwurfs auch dann ein, wenn die steuerjuristische Person hauptsächlich inländische Erwerbsgrundlagen nutzt.⁵⁷

Die Voraussetzungen für die *beschränkte* Steuerpflicht entsprechen denen von natürlichen Personen. Eine Option zur unbeschränkten Steuerpflicht wird steuerjuristischen Personen nicht eingeräumt.

2.2.3.2 Sachliche Steuerpflicht

Der Besteuerung unterliegt gem. § 2 Abs. 1 EStG-KaE das *Einkommen* eines Kalenderjahres. Dieses berechnet sich aus den Einkünften des Steuerpflichtigen aus Erwerbshandeln – der einzigen Einkunftsart des Gesetzentwurfs – abzüglich des Grundfreibetrags i.H.v. 8.000 € und eines Sozialausgleichsbetrags.

⁵⁷ Vgl. Kirchhof (2003a), § 19 Rz. 19.

Der sachliche Anknüpfungspunkt für das Entstehen von Einkünften ist somit das *Erwerbshandeln*. Dieses wird wiederum definiert als die Nutzung von

1. Arbeitskraft und
2. Erwerbsgrundlagen

zur Erzielung von Einkünften am Markt. (§ 2 Abs. 3 EStG-KaE). Damit wird der Umfang der Einkünfte in einer einzigen abstrakten Formel beschrieben. In diesem zentralen Punkt unterscheidet sich der Gesetzentwurf fundamental vom gegenwärtigen EStG, dem ein enumerativer Einkommensbegriff zu Grunde liegt.⁵⁸

Das Merkmal der Nutzung der Arbeitskraft stellt insbesondere auf die Erfassung von nichtselbständigen Tätigkeiten ab, kann sich jedoch nicht auf diese beschränken. Auch bei anderen Einkünften, insbesondere aus selbständiger Arbeit, Land- und Forstwirtschaft sowie Gewerbebetrieb (jeweils nach heutiger Definition), spielt der Einsatz der Arbeitskraft des Steuerpflichtigen eine nicht unerhebliche Rolle.

Das zweite Anknüpfungsmerkmal, die *Erwerbsgrundlage*, wird in dem Gesetzentwurf als Einkunftsquelle, die zur Vermögenmehrung bestimmt und geeignet ist, definiert (§ 2 Abs. 3 Satz 3 EStG-KaE). Mit dieser Normierung soll zum einen erreicht werden, dass Wirtschaftseinheiten, die nach heutigen Maßstäben der Liebhaberei zuzuordnen sind, steuerlich unbeachtlich bleiben.⁵⁹ Ihnen fehlt die Eigenschaft, zur Vermögenmehrung geeignet zu sein. Zudem soll die Formulierung, zur Vermögenmehrung *bestimmt* zu sein, dazu dienen, Vermögenszuwächse von Wirtschaftsgütern, die der Privatsphäre zuzuordnen sind, außen vor zu lassen.⁶⁰

Sowohl der Einsatz der Arbeitskraft als auch die Nutzung von Erwerbsgrundlagen müssen zur Erzielung von Einkünften *am Markt* führen, um steuerlich relevant zu sein (§ 2 Abs. 3 Satz 2 EStG-KaE). Somit gilt das Markteinkommensprinzip, Leistungen an sich selbst (z.B. durch Selbstversorgung mit Lebensmitteln) oder der Bezug von Leistungen außerhalb des Marktes (z.B. Erbschaften und Schenkungen) gehören nicht zu den steuerbaren Einkünften. Das EStG-KaE fordert keine Nachhaltigkeit; auch eine einmalige Betätigung am Markt führt zu steuerbaren Einkünften.

Zur sachlichen Steuerpflicht von Sozialleistungen und Leistungen aus gesetzlichen Sicherungssystemen macht das EStG-KaE grundsätzlich keine Angaben. Eine Ausnahme betrifft die sog. Leistungen aus der persönlichen Zukunftssicherung. Dies sind

⁵⁸ Vgl. Wellisch (2002), S. 43.

⁵⁹ Vgl. Kirchhof (2003a), § 2 Rz. 20.

⁶⁰ Vgl. Kirchhof (2003a), § 2 Rz. 22.

Leistungen aus gesetzlichen oder staatlich anerkannten Versicherungen, die eine Altersrente, eine Hinterbliebenenrente oder Erwerbsminderungsrente gewähren (§ 15 Abs. 2 EStG-KaE). Auszahlungen aus diesen Versicherungen sind steuerpflichtig, sie werden im Zuflusszeitpunkt erfasst (§ 16 Abs. 1 EStG-KaE). Im Hinblick auf sonstige Versicherungsleistungen und staatliche Sozialleistungen muss auf die Erläuterungen zum Gesetzentwurf zurückgegriffen werden. Daraus geht hervor, dass *Sozialleistungen*, wie beispielsweise die Sozialhilfe oder das Mutterschaftsgeld, nicht der Besteuerung unterliegen, weil sie keine am Markt erwirtschafteten Einkünfte darstellen.⁶¹ Hingegen sind Einkommensersatzleistungen – beispielsweise das Arbeitslosengeld – steuerpflichtig. Mit dem Eintritt des Versicherungsfalles wird die Ersatzerwerbsgrundlage „Versicherung“ genutzt.⁶²

Die Gewinne einer steuerjuristischen Person werden auf Gesellschaftsebene abschließend besteuert. Fließen die Erlöse dann in Form von Gewinnausschüttungen, Dividenden usw. den Anteilseignern zu, sind diese Einkünfte grundsätzlich steuerfrei (§ 12 Abs. 1 EStG-KaE). Allerdings wird die Steuerfreiheit für Beteiligungserlöse für den Fall, dass die entsprechende steuerjuristische Person im Ausland *niedrig besteuert* wird, aufgehoben (§ 21 Abs. 3 EStG-KaE). Als Grenzwert gilt die Hälfte der deutschen Steuer, also $(25 / 2 =) 12,5 \%$. Liegt der ausländische Steuersatz unter diesem Wert, sind die Beteiligungserlöse beim inländischen Anteilseigner steuerpflichtig. Von diesem Prinzip der inländischen Nachbesteuerung gibt es zwei Ausnahmen. Zum Ersten entfällt die Steuerpflicht auf Beteiligungserlöse, soweit diese steuerfrei wären, wenn sie der Anteilseigner selbst erzielt hätte.⁶³ Zum Zweiten bleibt es auch im Fall der Niedrigbesteuerung bei der Steuerfreiheit der Beteiligungserlöse, wenn die steuerjuristische Person in einem Staat der EU/des EWR der Besteuerung unterliegt.

Bei beschränkt Steuerpflichtigen erstreckt sich die sachliche Steuerpflicht auf inländische Einkünfte (§ 20 Abs. 1 EStG-KaE). Als solche gelten nach dem Gesetzentwurf die Einkünfte aus inländischem Erwerbshandeln. Dieses liegt vor, wenn entweder die Arbeitskraft in Deutschland genutzt wird oder eine in Deutschland belegene Erwerbsgrundlage der Erzielung von Einkünften am Markt dient. Per gesetzlicher Definition gelten darüber hinaus auch Erwerbseinnahmen, die ein Auslandsbediensteter von einer inländischen juristischen Person des öffentlichen Rechts bezieht, als inländische Einkünfte.

⁶¹ Vgl. Kirchhof (2003a), vor § 3 Rz. 111.

⁶² Vgl. Kirchhof (2003a), vor § 3 Rz. 106.

⁶³ Denkbar wäre z.B. der Fall einer niedrig besteuerten ausländischen Holdinggesellschaft, die Beteiligungen an anderen Unternehmen hält, die nicht gering besteuert werden.

Eine besondere Vorschrift existiert für Einnahmen aus der persönlichen Zukunftssicherung. In diesem – durch § 15 Abs. 2 EStG-KaE eng begrenzten – Bereich gelten alle Erwerbseinnahmen als inländisch. Sie unterliegen damit selbst dann der deutschen Besteuerung, wenn weder das Versicherungsunternehmen noch der Versicherungsnehmer in Deutschland ansässig sind. Wegen der bestehenden DBA wird jedoch in den meisten Fällen eine Besteuerung unterbleiben, in denen der Rentenempfänger im Ausland ansässig ist. Zieht der Versicherte in ein Land außerhalb der EU/des EWR,⁶⁴ greift die Wegzugsbesteuerung des § 16 Abs. 2 EStG-KaE, die eine Auszahlung des bis dahin erworbenen Versicherungsanspruchs fingiert.

2.2.4 Einkünfteermittlung

Die Einkünfteermittlung erfolgt – trotz der Zusammenfassung in einer Einkunftsart – mittels zweier verschiedener Methoden (§ 3 Abs. 1 EStG-KaE). Die Regelermittlungsart ist die Bestimmung des *Gewinns* durch die Gegenüberstellung von Erwerbserträgen und Erwerbsaufwendungen. Bei Einkünften, die einer Quellenbesteuerung unterliegen, ist hingegen der *Überschuss* der Erwerbseinnahmen über die Erwerbsausgaben zu berechnen. Ein Quellensteuerabzug wird bei Arbeitslohn, Kapitaleinnahmen, Leistungen aus der persönlichen Zukunftssicherung und Einkünften aus dem Verkauf börsennotierter Aktien vorgenommen (§ 17 Abs. 1 EStG-KaE). Damit kommt die Gewinnermittlung insbesondere bei den selbständig ausgeführten Erwerbszweigen (Gewerbebetrieb, freiberufliche Tätigkeit, Landwirtschaft, Vermietung und Verpachtung) zum Einsatz.

Überschussrechnung

Die begriffliche Basis der Überschussrechnung nach dem EStG-KaE sind die Erwerbseinnahmen und -ausgaben. Die *Erwerbseinnahmen* sind als Einnahmen in Geld definiert, die Entgelt des Erwerbshandelns sind (§ 3 Abs. 3 EStG-KaE). Damit gelten zunächst alle Geldzuflüsse als Einnahmen, die als Gegenleistung für erbrachte Leistungen betrachtet werden können. Damit liegt beispielsweise bei einer Kreditaufnahme keine Einnahme vor. Statt Geld kann die Gegenleistung auch in geldwerten Vorteilen bestehen.

Eine besondere Vorschrift zur Bestimmung von Kapitaleinnahmen – den Erwerbseinnahmen bei Kapitalanlagen – enthält § 20 RV-KaE. Danach sind Kapitaleinnahmen als

⁶⁴ Die Beschränkung auf Länder außerhalb der EU / des EWR resultiert aus der in Art. 39 EG-Vertrag fixierten Freizügigkeit von Arbeitnehmern, welche durch eine Wegzugsbesteuerung eingeschränkt würde.

Unterschied zwischen dem Wert des Rückzahlungsanspruchs am Anfang und am Ende des „Ertragszahlungszeitraums“ zuzüglich der in diesem Zeitraum empfangenen Leistungen (Zinsen, Tilgung, Disagio). Damit wird die Wertveränderung der Kapitalanlage in die Einnahmeherechnung einbezogen.

Erwerbsausgaben können nach dem Gesetzentwurf nur in Geldform bestehen (§ 3 Abs. 3 EStG-KaE). Die Ausgaben müssen durch die Erzielung von Erwerbseinnahmen veranlasst sein. Werden Werte erworben, die über mehrere Jahre genutzt werden können, sind die Ausgaben auf die Nutzungsdauer zu verteilen. Der Begriff des Werts orientiert sich nach den Erläuterungen zum Gesetzentwurf grundsätzlich am Begriff des Wirtschaftsguts, geht aber teilweise darüber hinaus.⁶⁵ So soll beispielsweise eine absolvierte Fortbildung einen solchen Wert darstellen, da sie dem weiteren beruflichen Werdegang dient. Die entsprechenden Ausgaben sind somit abzuschreiben. Das Gleiche gilt für den Erwerb von Stückzinsen, welche im System des EStG sofort abzugsfähige Werbungskosten darstellen. Allerdings lassen sich diese Deutungen nicht dem Gesetzestext, sondern nur den entsprechenden Erläuterungen entnehmen. Auch weitere Detailregelungen, beispielsweise die Bewertung von Geldsurrogaten (geldwerte Vorteile) oder eine konkrete Abschreibungsregel (linear, degressiv) findet man im Gesetzentwurf nicht.

Der Gesetzentwurf gestattet im Rahmen der Überschussrechnung den Abzug einer Ausgabenpauschale i.H.v. 2.000 € (§ 5 EStG-KaE). Insbesondere bei Einkünften aus nichtselbständiger Tätigkeit würde diese „Vereinfachungspauschale“ die detaillierte Berechnung der Erwerbsausgaben i.d.R. überflüssig werden lassen, weil eine Reihe von bisher abzugsfähigen Ausgaben (EStG: Werbungskosten) keine Berücksichtigung mehr findet. So entfällt insbesondere die Möglichkeit, die Kosten für Fahrten zwischen Arbeitsstätte und Wohnung abzusetzen. Auch die Kosten für ein privates Arbeitszimmer unterliegen im EStG-KaE wegen der Nähe zur privaten Lebensführung einem Abzugsverbot. Das Gleiche trifft auf die Mehraufwendungen für Verpflegung zu. Auch wenn die betreffenden Ausgaben im Einzelfall durch das Erwerbshandeln *mit*veranlasst sein sollten, verhindert § 4 EStG-KaE einen steuerlichen Abzug. Gemischte Kosten unterliegen unabhängig von der Höhe des privat veranlassten Anteils einem vollständigen Abzugsverbot. Gelingt es trotz dieser Einschränkungen, höhere, die Vereinfachungspauschale übersteigende Ausgaben nachzuweisen, müssen diese im Rahmen einer Veranlagung anerkannt werden.

⁶⁵ Vgl. Kirchhof (2003a), § 3 Rz. 30ff.

Die Einkünfte aus der persönlichen Zukunftssicherung sind, weil sie der Quellenbesteuerung unterliegen, grundsätzlich ebenfalls unter Anwendung der Überschussrechnung zu ermitteln (§ 3 Abs. 1 EStG-KaE). Die Beiträge für die Zukunftssicherung wären systemgerecht als Erwerbsausgaben zu behandeln, die in der Ansparphase zu Verlusten aus der jeweiligen konkreten Erwerbsgrundlage (z.B. gesetzliche Rentenversicherung) führen würden. Diese wären mit anderen Einkünften auszugleichen oder ggf. vorzutragen. Der Gesetzentwurf sieht demgegenüber in § 15 Abs. 1 EStG-KaE ein anderes Verfahren vor. Danach sind Erwerbserlöse (aus anderen Einkunftsquellen), die für die Beiträge zur Zukunftssicherung verwendet werden, steuerfrei. Die Beiträge zur Zukunftssicherung stellen mithin keine Erwerbsausgaben dar, sondern führen lediglich dazu, dass *andere Einkünfte* in Höhe der Beiträge von der Steuer befreit werden. Dieses Verfahren kann im Verlustfall dazu führen, dass sich die Beiträge zur Zukunftssicherung steuerlich nicht auswirken. Die Leistungen aus der persönlichen Zukunftssicherung unterliegen als Erwerbseinnahmen in voller Höhe der Besteuerung.

Die Steuerfreistellung für Einkommen, welches für die persönliche Zukunftssicherung verwendet wird, gilt auch für beschränkt Steuerpflichtige, sofern sie in einem EU/EWR-Staat wohnen (§ 20 Abs. 3 EStG-KaE). Allerdings ist die Abzugsfähigkeit auf die Sozialversicherung und damit die gesetzliche Rentenversicherung beschränkt. Korrespondierend dazu sind spätere Auszahlungen als inländische Erwerbseinnahmen zu versteuern.⁶⁶

Eine Besonderheit des EStG-KaE liegt darin, dass eine Wegzugsbesteuerung aufgenommen wurde. Diese beschränkt sich allerdings auf den Bereich der persönlichen Zukunftssicherung (§ 16 Abs. 2 und 3 EStG-KaE). Zieht der Steuerpflichtige ins Ausland, gilt der bis dahin entstandene Versicherungsanspruch als ausbezahlt und ist demnach vollständig zu besteuern. Wegen der Freizügigkeitsbestimmungen des Art. 39 EG-Vertrag beschränkt sich die Bestimmung aber auf den Wegzug in Staaten außerhalb der EU/des EWR.

Vermögensvergleich

Die Vorschriften zum Vermögensvergleich sind im EStG-KaE nicht enthalten. Stattdessen sollen sie in einem eigenen Gesetz, dem Bilanzsteuergesetzbuch, zusammengefasst werden. Im Zeitpunkt der Fertigstellung dieser Arbeit lag das ausformulierte Bilanzsteuergesetz noch nicht vor. Einem zeitweise auf der Internetseite der Forschungsgruppe

⁶⁶ Vgl. § 16 Abs. 1 EStG-KaE. Dies schließt allerdings nicht aus, dass Deutschland die Rentenzahlung nach einem DBA steuerfrei stellen muss.

Steuergesetzbuch veröffentlichten Bericht⁶⁷ lassen sich aber die Grundzüge des Bilanzsteuerrechts entnehmen. Auf diese beziehen sich die nachfolgenden Ausführungen.

Grundsätzlich bestimmt sich das Einkommen bei Einkünften, die keinem Steuerabzug unterliegen, aus den Erwerbserträgen abzüglich der Erwerbsaufwendungen (§ 3 Abs. 1 EStG-KaE). Maßgeblich ist nach dem Wortlaut des Gesetzentwurfs also nicht der eigentliche Bestandsvergleich, sondern die Gewinn- und Verlustrechnung. Unabhängig davon stellt das EStG-KaE aber auf die Vermögensebene ab, indem es die Erwerbserträge als Vermögenmehrungen und die Erwerbsaufwendungen als Vermögenminderungen, jeweils veranlasst durch das Erwerbshandeln, definiert.

Das EStG-KaE löst sich vom Maßgeblichkeitsprinzip und verbindet diesen Schritt mit einer Ausweitung des Kreises der Steuerpflichtigen, die ihren Gewinn durch Vermögensvergleich zu ermitteln haben. Jeder, der Einkünfte aus Quellen bezieht, die keinem Steuerabzug unterliegen, wird bilanzierungspflichtig. Die Gewinnermittlung durch Einnahme-Überschuss-Rechnung entsprechend § 4 Abs. 3 EStG entfällt für unternehmerische Aktivitäten ersatzlos.

Zum Wertansatz ist bisher bekannt, dass alle Vermögensgegenstände realitätsgerecht und gegenwartsnah zu bewerten sind. Ziel ist es, dass keine stillen Reserven entstehen.⁶⁸ Auch selbst erstellte immaterielle Wirtschaftsgüter sind in die Steuerbilanz aufzunehmen, wenn sie nach der Verkehrsauffassung selbständig bewertbar sind. Die angestrebte gegenwartsnahe Bewertung soll bei abnutzbaren Wirtschaftsgütern durch eine Anpassung der in den AfA-Tabellen enthaltenen Nutzungsdauern erreicht werden.⁶⁹ Die Abschreibung ist dann entweder linear oder nach Leistung vorzunehmen. Wie das Entstehen von stillen Reserven bei nicht abnutzbaren Wirtschaftsgütern verhindert werden soll, ist bisher nicht bekannt.

Im Hinblick auf vermietete oder eigenbetrieblich genutzte Grundstücke geht der Gesetzentwurf völlig neue Wege. Diese bestehen insbesondere darin, dass für die Gebäude keine AfA in Abzug gebracht werden darf. Begründet wird dies damit, dass der Wert von Grundstücken (einschl. Gebäude) i.d.R. nicht sinkt, sondern steigt.⁷⁰ In den Fällen, in denen das Grundstück *vermietet* wird, werden darüber hinaus auch alle weiteren grundstücksbezogenen Aufwendungen (Zinsen, Erhaltungsaufwand, Betriebs-

⁶⁷ Vgl. Kirchhof (2005), S. 3ff.

⁶⁸ Vgl. Kirchhof (2005), S. 4.

⁶⁹ Vgl. Kirchhof (2005), S. 5.

⁷⁰ Vgl. Kirchhof (2005), S. 6.

kosten) vom Abzug ausgeschlossen und durch eine Aufwandspauschale ersetzt, welche 60 % der Nettokaltmiete betragen soll. Wird das Grundstück *eigenbetrieblich genutzt*, existieren keine Mieteinnahmen, an denen sich eine Aufwandspauschale orientieren könnte. Daher wird die Aufwandspauschale hier von den ursprünglichen Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten abgeleitet, sie beträgt jährlich 2,4 % dieses Werts. Darüber hinaus sind bei eigenbetrieblich genutzten Grundstücken die Betriebskosten (Strom, Gas, Wasser usw.) abzugsfähig. Die abzugsfähigen Pauschalbeträge sind jeweils unwiderlegbar, der Nachweis höherer Kosten ist nicht möglich.

Auch bei der *Veräußerung* eines vermieteten oder eigenbetrieblich genutzten Grundstücks kommt eine Kostenpauschale zum Einsatz. Diese Pauschale beträgt 90 % des Verkaufspreises und soll die Anschaffungs- und Herstellungskosten sowie sämtliche Erhaltungs- und Finanzierungsaufwendungen abdecken.⁷¹ Im Gegensatz zur laufenden Bewirtschaftung ist es dem Steuerpflichtigen im Veräußerungsfall möglich, höhere Kosten nachzuweisen. Da die Veräußerungskosten neben dem Buchwert auch die bisher nicht abzugsfähigen Erhaltungs- und Finanzierungsaufwendungen enthalten, wird es in vielen Fällen zu negativen Einkünften aus der Veräußerung kommen, die (nur) im betreffenden Veranlagungszeitraum mit anderen Einkünften verrechnet werden können.

Auch im Hinblick auf das Umlaufvermögen überrascht der Ausblick auf das Bilanzsteuergesetzbuch mit ungewöhnlichen Ideen: Im Umlaufvermögen sind auch Aufwendungen zu bilanzieren, die zur Erwirtschaftung künftiger Erträge getätigt werden. Der Verfasser des EStG-KaE nennt hier beispielsweise die Generalüberholung einer Maschine, die nur aller drei Jahre vorgenommen wird.⁷² Die betreffenden Aufwendungen (nach gegenwärtigem Verständnis sofort abzugsfähige Erhaltungsaufwendungen) sollen unabhängig von der im Anlagevermögen bilanzierten Maschine als Umlaufvermögen aktiviert und zeitanteilig aufgelöst werden.

Wie bei den Überschusseinkünften haben natürliche Personen im Rahmen des Vermögensvergleichs die Möglichkeit, statt eines Einzelnachweises die Erwerbskostenpauschale i.H.v. 2.000 € anzusetzen (§ 5 EStG-KaE).

Ermittlung der Veräußerungseinkünfte

Nach § 12 Abs. 1 EStG-KaE sind Erlöse aus der Beteiligung an einer steuerjuristischen Person (insbesondere Personen- und Kapitalgesellschaften) steuerfrei, die Einkommens-

⁷¹ Vgl. Kirchhof (2005), S. 7.

⁷² Vgl. Kirchhof (2005), S. 5.

besteuerung erfolgt abschließend auf Gesellschaftsebene. Gleichzeitig dürfen die mit diesen steuerfreien Erlösen in einem unmittelbaren wirtschaftlichen Zusammenhang stehenden Kosten nicht abgezogen werden (§ 12 Abs. 2 EStG-KaE).

Nicht steuerfrei sind hingegen Einkünfte aus der *Veräußerung* der Beteiligung. Die Ermittlung dieser Einkünfte folgt einem eigenen System, welches Gegenstand des § 13 Abs. 2 EStG-KaE ist. Die Grundregel lautet, dass vom Veräußerungserlös die Veräußerungskosten abzuziehen sind. Zu den Veräußerungskosten zählen zunächst die Vermögenserwerbskosten, also Kosten für den Erwerb der Beteiligung. Darüber hinaus sind auch Erwerbsfolgekosten anzusetzen. Dies sind insbesondere Finanzierungs- und Depotkosten.⁷³ Als letzte Position sind die Übertragungskosten (Transaktionsgebühren, Maklerkosten usw.) abzugsfähig. Ohne Nachweis höherer Kosten kann auch bei der Veräußerung von Beteiligungen eine Kostenpauschale i.H.v. 90 % des Verkaufspreises abgezogen werden.

Nach den Erläuterungen zum Gesetzentwurf unterliegen Einkommensersatzleistungen, die auf einem Versicherungsverhältnis beruhen (Arbeitslosengeld I, Krankengeld usw.), der Einkommensteuer.⁷⁴ Begründet wird dies damit, dass ab dem Eintritt des Versicherungsfalls die *Ersatzerwerbsgrundlage* Versicherung genutzt wird. Aus dem Umstand, dass die Erwerbsgrundlage erst im Versicherungsfall in Erscheinung tritt, ist zu schließen, dass die Beiträge zu den entsprechenden Versicherungen nicht als Erwerbsausgaben abzugsfähig sind. Damit liegt im Hinblick auf derartige Einkommensquellen eine Besteuerung der Bruttoerträge vor.

2.2.5 Verlustverrechnung

Das EStG-KaE unterscheidet im Hinblick auf die Verlustverrechnung zwischen dem *Verlustausgleich*, also der Verrechnung positiver und negativer Einkünfte innerhalb eines Veranlagungszeitraums und der *Verlustberücksichtigung in der Zeit*.

Der Verlustausgleich ist gem. § 8 Abs. 1 EStG-KaE grundsätzlich ohne sachliche und betragsmäßige Einschränkungen möglich. Auch Ehegatten können ihre positiven und negativen Einkünfte untereinander ausgleichen (§ 10 Abs. 2 EStG-KaE). Allerdings bestimmt § 13 Abs. 3 EStG-KaE, dass negative Einkünfte aus der *Veräußerung von Beteiligungen* nur mit positiven, nicht nach dem pauschalierten Verfahren ermittelten Veräußerungseinkünften desselben Kalenderjahres ausgeglichen werden dürfen.

⁷³ Vgl. Kirchhof (2003a), § 13 Rz. 14. Mangels einer Einschränkung betrifft dies wiederum sämtliche Finanzierungskosten, die während des Haltens der Beteiligung angefallen sind.

⁷⁴ Vgl. Kirchhof (2003a), vor § 3 Rz. 106.

Nach der Systematik des EStG-KaE sind alle Personen- und Kapitalgesellschaften als steuerjuristische Personen selbst einkommensteuerpflichtig. Dessen ungeachtet räumen § 8 Abs. 2 und 3 EStG-KaE die Möglichkeit eines Verlusttransfers zwischen der steuerjuristischen Person und deren Anteilseignern ein. Zum Ersten kann die Gesellschaft Verluste des Anteilseigners aus demselben Veranlagungszeitraum übernehmen. Dies ist insoweit möglich, als ein entsprechender Gewinn der steuerjuristischen Person auf den Anteilseigner entfällt. Zum Zweiten können aber auch Verluste der steuerjuristischen Person auf unmittelbar beteiligte natürliche Personen als Anteilseigner übertragen werden. Voraussetzung hierfür ist, dass der Beteiligte für die Verluste der steuerjuristischen Person unbeschränkt haftet. Haftet der Anteilseigner nur mit seinem eingelegten Kapital, kommt eine Verlustverrechnung nicht in Frage, auch nicht in Höhe des sich durch den Verlust schmälernenden Kapitals.

Der Verlustausgleich ist nicht auf inländische Einkünfte beschränkt. Sofern ausländische Einkünfte des Steuerpflichtigen der inländischen Besteuerung unterliegen⁷⁵ werden sie in den Verlustausgleich einbezogen (§ 21 Abs. 2 EStG-KaE). Auch die Verlustverrechnung zwischen steuerjuristischer Person und Anteilseigner ist länderübergreifend möglich, wenn die daran beteiligten Personen (steuerjuristische und natürliche Person) mit diesen Einkünften im Inland steuerpflichtig sind.

Im Gegensatz zum Verlustausgleich, der gegenüber dem EStG sogar ausgeweitet werden soll, wird die intertemporale Verlustverrechnung durch § 9 EStG-KaE stark eingeschränkt. So ist ein *Verlustrücktrag* nicht vorgesehen. Ein *Verlustvortrag* ist zwar zeitlich unbegrenzt möglich, der Verlust kann aber jeweils nur mit positiven Einkünften derselben Erwerbsgrundlage (Immobilie, Unternehmen) verrechnet werden. In diesem Detail kommt mit dem Jahressteuerprinzip eines der Grundprinzipien des Gesetzentwurfs deutlich zum Ausdruck. Allerdings wird dieses wegen der zwar eingeschränkten, aber nicht ausgeschlossenen intertemporalen Verlustverrechnung nicht vollständig umgesetzt.

Werden die Freibeträge eines Veranlagungszeitraums aufgrund von Verlusten nicht ausgeschöpft, können diese nicht auf andere Zeiträume vorgetragen werden. Dies wird damit begründet, dass das freizustellende Einkommen der zeitnahen Befriedigung des existenznotwendigen Bedarfs dient.⁷⁶

⁷⁵ Dies ist der Fall, wenn entweder kein DBA besteht oder das entsprechende DBA für die betroffenen Einkünfte die Anrechnungsmethode zur Vermeidung der Doppelbesteuerung vorschreibt.

⁷⁶ Vgl. Kirchhof (2003b), S. 6f.

2.2.6 Persönliche Abzüge, Zuschläge und Familienbesteuerung

Nach dem EStG-KaE unterliegt das *Einkommen* des Steuerpflichtigen der Einkommensteuer. Von den Einkünften aus Erwerbshandeln sind die *existenzsichernden Aufwendungen* und der *Sozialausgleich* abzuziehen, um zum Einkommen zu gelangen (§ 2 Abs. 2 EStG-KaE).

Das Einkommen, welches erforderlich ist, um die *existenzsichernden Aufwendungen* abzudecken, wird durch den Abzug eines Grundfreibetrags i.H.v. 8.000 € von der Steuer freigestellt (§ 6 EStG-KaE). Bezieht der Steuerpflichtige Sozialhilfe oder Kindergeld, wird der Grundfreibetrag um die erhaltenen Bezüge gekürzt. Einen Kinderfreibetrag gibt es im EStG-KaE nicht. Das Existenzminimum von Kindern soll stattdessen vollständig durch ein entsprechend erhöhtes Kindergeld von der Steuer freigestellt werden.⁷⁷

Neben dem Grundfreibetrag ist bei natürlichen Personen ein sog. *Sozialausgleichsbetrag* abzugsfähig. Er beträgt für die ersten 5.000 €, um die die Einkünfte den Grundfreibetrag übersteigen 40 % und für weitere 5.000 € 20 % (§ 7 EStG-KaE). Maximal sind damit $(5.000 \text{ €} \cdot 0,4 + 5.000 \text{ €} \cdot 0,2)$ 3.000 € abzugsfähig. Der gestaffelte Sozialausgleichsbetrag wirkt wie ein dreistufiger Tarif.

Ehegatten können, wenn sie zusammenleben, ihre Einkünfte ausgleichen sowie einander den Grundfreibetrag, den Sozialausgleichsbetrag und die Vereinfachungspauschale übertragen (§ 10 Abs. 2 EStG-KaE). Im Hinblick auf den Grundfreibetrag gilt dies darüber hinaus auch für alle gesetzlichen Unterhaltsverhältnisse. Hier kann der Unterhaltsempfänger den Freibetrag auf den Unterhaltsverpflichteten übertragen (§ 10 Abs. 1 EStG-KaE).

Der Grundfreibetrag und der Sozialausgleichsbetrag können grundsätzlich nur von unbeschränkt Steuerpflichtigen in Anspruch genommen werden.⁷⁸ Beschränkt Steuerpflichtigen stehen keine Abzugsmöglichkeiten offen.

2.2.7 Tarif

Im Gegensatz zum ersten Entwurf des EStG-KaE, welcher noch einen linearprogressiven Tarif mit einem Spitzensteuersatz i.H.v. 35 % vorsah, enthält § 2 Abs. 4

⁷⁷ Das Kindergeld müsste bei einem Existenzminimum i.H.v. 8.000 € im Jahr 2.000 € betragen, um die 25 %-ige Steuerbelastung auf diese 8.000 € auszugleichen, vgl. Kirchhof (2003b), S. 6.

⁷⁸ Eine Ausnahme gilt nach § 20 Abs. 2 Satz 2 EStG-KaE nur für Auslandsbedienstete einer inländischen juristischen Person des öffentlichen Rechts, also insbesondere deutsche Diplomaten.

EStG-KaE nunmehr einen linearen Tarif. Das Einkommen wird einheitlich mit 25 % besteuert. Wegen des Sozialausgleichsbetrags kommt der lineare Steuersatz allerdings erst ab einem Einkommen über 10.000 € vollständig zum Tragen. Für die ersten 5.000 € oberhalb des Grundfreibetrags beträgt der tatsächliche Steuersatz nur 15 %, für weitere 5.000 € dann 20 %.

2.2.8 Erhebung der Einkommensteuer

Die Einkommensteuer wird nach § 17 EStG-KaE entweder durch Quellensteuerabzug oder Veranlagung erhoben. Einkünfte, die einem Quellensteuerabzug unterlegen haben, werden in die Veranlagung grundsätzlich *nicht* einbezogen (§ 17 Abs. 1 Satz 3 EStG-KaE). Für Steuerpflichtige, die ausschließlich Einkünfte beziehen, die an der Quelle besteuert werden (z.B. Arbeitnehmer), entfällt damit i.d.R. die Veranlagung.

Eine Quellensteuer wird auf Arbeitslohn, Kapitaleinnahmen, Leistungen aus der persönlichen Zukunftssicherung sowie auf Erlöse aus der Veräußerung von börsennotierten Beteiligungen erhoben. Für die Zwecke des Quellensteuerabzugs wird dem Steuerpflichtigen von der Finanzverwaltung jährlich eine Steuerkarte zur Verfügung gestellt, auf der neben persönlichen Daten auch die Steuerentlastungsbeträge und die steuerfrei gestellten Beiträge für die persönliche Zukunftssicherung enthalten sind. Zur Regelung des Steuerabzugverfahrens wurde neben dem eigentlichen Gesetzentwurf bereits ein detaillierter Entwurf einer Rechtsverordnung vorgelegt.⁷⁹ Wie zu verfahren ist, wenn der Steuerpflichtige Einkünfte aus mehreren Quellen bezieht – die Steuerentlastungsbeträge also möglicherweise aufteilen muss – geht allerdings weder aus dieser Rechtsverordnung noch aus dem Gesetzentwurf hervor. Dabei ist die vollständige Berücksichtigung der Freibeträge im EStG-KaE von entscheidender Bedeutung, weil für die Einkünfte, die einer Quellenbesteuerung unterlegen haben, eine Veranlagung i.d.R. ausgeschlossen ist. Möglich ist eine solche Antragsveranlagung nach § 18 Abs. 1 EStG-KaE nur, wenn zwischen den Beteiligten (Entrichtungspflichtiger und Steuerpflichtiger) ein „Streit“ über die Höhe der Quellenbesteuerung entsteht.

Abgesehen von dieser Streitbedingten Antragsveranlagung kommt eine Veranlagung nur für Einkünfte in Betracht, bei denen eine Quellenbesteuerung nicht stattgefunden hat (§ 17 Abs. 1 Satz 3 EStG-KaE). Der Veranlagungszeitraum ist das Kalenderjahr. Details zum Veranlagungsverfahren sind nicht Bestandteil des EStG-KaE.

⁷⁹ Vgl. Kirchhof (2003a), § 17 Rz. 19ff.

Sind ausländische Einkünfte im Inland zu versteuern (kein DBA, DBA mit Anrechnungsmethode, Niedrigbesteuerung), führt dies insoweit stets zu einer Veranlagung, weil der ausländische Staat für den deutschen Fiskus keine Quellenbesteuerung vornimmt. Auf die deutsche Einkommensteuer, die auf die ausländischen Einkünfte entfällt, ist die entsprechende ausländische Steuer anzurechnen (§ 22 Abs. 1 EStG-KaE). Wie in § 34 EStG muss die ausländische Steuer entrichtet worden sein und darf keinem Ermäßigungsanspruch unterliegen. Nach dem EStG-KaE gilt die „per-country-limitation“, sodass die ausländische Steuer jeweils eines Staates von der inländischen Einkommensteuer abgezogen werden kann, die auf die Einkünfte aus diesem Staat entfällt.⁸⁰

In den Fällen einer Niedrigbesteuerung von ausländischen steuerjuristischen Personen, die eine inländische Besteuerung der Beteiligungserlöse zur Folge haben, kann die von der ausländischen Gesellschaft gezahlte Steuer bei den inländischen Gesellschaftern anteilig angerechnet werden.

Soweit ausländische Steuern nicht angerechnet werden können, gelten sie als Erwerbskosten (§ 22 Abs. 2 Satz 1 EStG-KaE). Damit sind sie bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlage abzugsfähig. Werden ausländische Steuern vom Quellenstaat *erstattet*, sind sie im Inland als Erwerbserlöse zu behandeln (§ 22 Abs. 2 Satz 2 EStG-KaE).

2.3 Der Kölner Entwurf (EStG-KöE)

Im Jahr 2002 setzte die Humanistische Gesellschaft mit Sitz in Frankfurt am Main Preisgelder für die besten Entwürfe eines Einkommensteuergesetzes aus. Einer der eingereichten Vorschläge war der Kölner Entwurf. Der Vorschlag, erarbeitet von einer Gruppe um den Kölner Rechtswissenschaftler Joachim Lang, erreichte den dritten Platz.

Seine besondere Bedeutung erhält der Kölner Entwurf dadurch, dass Joachim Lang und mit ihm ein Teil seiner Co-Autoren inzwischen der Lenkungsgruppe der Kommission „Steuergesetzbuch“ angehört. Dieses, von der Stiftung Marktwirtschaft eingesetzte, formal unabhängige Gremium hat sich zum Ziel gesetzt, den Entwurf eines Steuergesetzbuchs vorzulegen, der den politischen Akteuren als Gesetzgebungsvorschlag übergeben werden soll.⁸¹ Inwieweit dieser neue Gesetzentwurf die Grundzüge des

⁸⁰ So jedenfalls Kirchhof (2003a), § 22 Rz. 6. Aus dem Gesetzestext ist die „per-country-limitation“ aber nur schwer abzuleiten. Auch eine Höchstbetragsregelung – im Gesetzentwurf nicht erwähnt – soll gelten.

⁸¹ Vgl. Stiftung Marktwirtschaft (2006a), S. 1.

Kölner Entwurfs übernehmen wird, ist wegen des bisher nicht öffentlich vorliegenden Gesetzestextes schwer einzuschätzen. Lediglich im Hinblick auf den wichtigen Teilbereich der *Unternehmensbesteuerung* ist erkennbar, dass gegenüber dem Kölner Entwurf eine vollständige Neukonzeption zu erwarten ist.

2.3.1 Grundprinzipien

Der Kölner Entwurf eines Einkommensteuergesetzes hält an der Trennung zwischen Einkommensteuer und Körperschaftsteuer fest. Einkommensteuerpflichtig sind demnach ausschließlich natürliche Personen. Es bleibt auch dabei, dass Gewinne und Verluste von Personengesellschaften – hier heißen sie Einkünfte aus Erwerbsgemeinschaften – den Anteilseignern nach dem Mitunternehmerprinzip direkt zugeordnet werden.

Der Entwurf orientiert sich am Bild einer klassischen Einkommensteuer, bei der das in einem bestimmten Zeitraum erworbene Einkommen für die Bestimmung der Bemessungsgrundlage maßgeblich ist. Die Einkommensverwendung spielt grundsätzlich keine Rolle. Dennoch sind in dem Entwurf auch zahlreiche Elemente einer lebenszeitbezogenen und konsumorientierten Einkommensbesteuerung enthalten. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die gewählte Besteuerungsregel für Alterseinkünfte, wo in begrenztem Umfang die nachgelagerte Besteuerung eingeführt werden soll. Zudem werden Einkünfte (Gewinne und Verluste) aus der Veräußerung nicht abnutzbarer Wirtschaftsgüter inflationsbereinigt berechnet. Auch im Hinblick auf die laufende Einkommensermittlung ist gegenüber dem EStG eine Stärkung der lebenszeitbezogenen Elemente erkennbar: Die Einnahme-Überschuss-Rechnung – eine Annäherung an die Cash-Flow-Gewinnermittlung – wird für alle Steuerpflichtige geöffnet. Dies gilt uneingeschränkt auch für Gewerbetreibende, die nach dem HGB buchführungspflichtig sind. Als weiterer Punkt ist zu nennen, dass persönliche Freibeträge, welche wegen nicht ausreichender Einkünfte in einem Veranlagungszeitraum nicht berücksichtigt werden können, in kommende Kalenderjahre vortragsfähig sind.

Das im Augenblick lebhaft diskutierte Prinzip einer dualen Einkommensteuer wurde nicht in den Entwurf aufgenommen. Stattdessen hält er am Konzept der synthetischen Einkommensteuer fest, bei der alle Bestandteile des zu versteuernden Einkommens dem gleichen Steuertarif unterworfen werden. Daraus folgt zwangsläufig, dass auch Kapitalerträge in die Steuerbemessungsgrundlage einzubeziehen sind, was eine Abgeltungssteuer auf derartige Einkünfte ausschließt.

Der Gesetzentwurf bleibt der Markteinkommenstheorie treu, einem Grundsatz der auch dem EStG zu Grunde liegt. Danach unterliegen z.B. staatliche Transferleistungen grundsätzlich nicht der Einkommensteuer. Allerdings sind im Hinblick auf diese Leistungen einige Ausnahmen zu beachten.

Beim Kölner Entwurf soll die Systematik und die Terminologie des aktuellen EStG im Wesentlichen fortgeführt werden. Damit unterscheidet er sich maßgeblich von den beiden zuvor erläuterten Gesetzentwürfen, die wegen des (aus Sicht der jeweiligen Verfasser) unreformierbaren EStG einen vollständigen Neuanfang propagieren.

Ein Ansatzpunkt auch des Kölner Entwurfs liegt darin, das EStG weitgehend von Lenkungsnormen zu befreien. Zudem wird die Übersichtlichkeit des Gesetzestextes gesteigert, indem Regelungsbereiche, die bisher in verschiedenen Abschnitten des EStG ihren Niederschlag finden, in einen systematischen Zusammenhang gebracht werden. Beispielsweise werden alle abzugsfähigen Privatausgaben in einem Paragraphen aufgeführt.

Im Kölner Entwurf wird die Einführung eines Stufentarifs und damit die Ablösung des bisher geltenden linear-progressiven Tarifs vorgeschlagen. Der Eingangssteuersatz liegt bei 15 %, der Spitzensteuersatz bei 35 %.

Im Hinblick auf die Steuererhebung streben die Verfasser des Kölner Entwurfs eine weitgehende Automatisierung des Lohnsteuerverfahrens an. Der Arbeitgeber berechnet die Lohnsteuer nach Maßgabe eines individuellen Durchschnittssteuersatzes, der vom Finanzamt unter Berücksichtigung der persönlichen Umstände auf einer Abzugsbescheinigung ausgewiesen wird. Die Einkünfte von Arbeitnehmern und die hierfür abgeführte Lohnsteuer soll den Finanzbehörden monatlich vom Arbeitgeber für jeden Arbeitnehmer individuell gemeldet werden. Das Gleiche gilt für andere steuerabzugspflichtige Einkünfte. Aus diesen Daten soll ein Steuererklärungsentwurf erstellt werden, in welchem von der Finanzbehörde bereits alle ihr bekannten Daten eingetragen sind. Das gesamte Veranlagungsverfahren kann auf elektronischem Weg erfolgen.

2.3.2 Aufbau

Im ersten Abschnitt wird zunächst die persönliche und sachliche Einkommensteuerpflicht bestimmt. Gleichzeitig wird hier – für den deutschen Rechtsanwender ungewohnt – der Einkommensteuertarif normiert. Der zweite Abschnitt umfasst mit 35 Paragraphen den Hauptteil des Kölner Entwurfs. Er enthält die Vorschriften zur Feststellung der Einkommensteuerbemessungsgrundlage: dem zu versteuernden

Welteinkommen. Innerhalb dieses Abschnitts werden zunächst fünf Einkunftsarten definiert. Danach folgen die Vorschriften zur Ermittlung der Einkünfte und zum Verlustabzug. Abgeschlossen wird der zweite Abschnitt mit der Regelung der Private Ausgaben und Privateinnahmen. Deren Abzug bzw. Hinzurechnung führt von der (ggf. um einen Verlustabzug geminderten) Summe der Einkünfte zum zu versteuernden Einkommen. Die Vorschriften zur Besteuerung von nicht im Inland ansässigen Steuerpflichtigen werden im dritten Abschnitt zusammengefasst. Schließlich regelt der vierte Abschnitt die Entstehung der Einkommensteuer und die Steuerabzüge, während der fünfte Abschnitt Verfahrensvorschriften, welche die Steuererklärung, -festsetzung und -erhebung beinhalten, aufnimmt. Der Kölner Entwurf schließt mit einem Abschnitt, der Vorschriften zur Überleitung des aktuellen EStG in das reformierte Steuerrecht enthalten wird. Auf eine Formulierung dieser Übergangsvorschriften wurde jedoch zunächst verzichtet.

2.3.3 Steuerpflicht

2.3.3.1 Persönliche Steuerpflicht

Der Kölner Entwurf kennt vier Ausprägungen der persönlichen Steuerpflicht. Natürliche Personen mit inländischem Wohnsitz oder gewöhnlichem Aufenthalt – im Gesetzentwurf als *Ansässige* bezeichnet – sind nach § 1 Abs. 1 EStG-KöE mit ihrem Welteinkommen steuerpflichtig. *Nichtansässige*, also natürliche Personen bei denen keiner der beiden Tatbestände für die Ansässigkeit erfüllt ist, haben gem. § 1 Abs. 2 EStG-KöE grundsätzlich nur ihr Inlandseinkommen der Einkommensteuer zu unterwerfen. Jedoch gibt es im Hinblick auf Nichtansässige zwei Konstellationen, in denen auch diese ihr Welteinkommen in Deutschland versteuern. Zum Ersten gilt dies obligatorisch für alle deutschen Staatsangehörigen, die Bedienstete einer inländischen juristischen Person des öffentlichen Rechts sind und ihren Arbeitslohn aus einer inländischen öffentlichen Kasse beziehen (§ 40 Abs. 1 Nr. 1 EStG-KöE). Diese Formulierung, die insbesondere auf deutsche Diplomaten im Ausland abstellt, wurde aus dem EStG übernommen. Das Gleiche trifft auf die steuerliche Behandlung von deren Angehörigen zu. Diese haben ihr Welteinkommen in Deutschland zu versteuern, wenn sie deutsche Staatsangehörige sind oder keine bzw. nur inländische Einkünfte beziehen (§ 40 Abs. 1 Nr. 2 EStG-KöE). Nach gegenwärtigem Sprachgebrauch wird dies als erweitert unbeschränkte Steuerpflicht bezeichnet. Zum Zweiten wurde in den Gesetzentwurf auch eine Besteuerung nach dem Welteinkommen *auf Antrag* aufgenommen (§ 40 Abs. 1 Nr. 3 EStG-KöE). Voraussetzung hierfür ist, dass mindestens 90 % der Einkünfte des Steuerpflichtigen in

Deutschland der Besteuerung unterliegen. Die relative Grenze von 90 % darf unterschritten werden, wenn die im Ausland erzielten Einkünfte 7.000 € pro Kalenderjahr nicht übersteigen. Diese Besteuerung des Welteinkommens auf Antrag entspricht der in § 1 Abs. 3 EStG geregelten fiktiven unbeschränkten Steuerpflicht und sichert damit die europarechtskonforme Besteuerung von EU/EWR-Grenzpendlern in Deutschland ab, ohne sich auf diesen Personenkreis zu beschränken. Die Besteuerung des Welteinkommens auf Antrag stellt Grenzpendler inländischen Steuerpflichtigen gleich und ermöglicht so neben der Berücksichtigung der persönlichen Freibeträge auch die Inanspruchnahme aller sonstigen Abzugsmöglichkeiten. Dies gilt auch für Unterhaltsleistungen an ausländische Angehörige, da deren Abzugsfähigkeit nicht an die Ansässigkeit der Empfänger im Inland geknüpft ist (§ 37 Abs. 1 EStG-KöE). Die Einbeziehung des im Ausland lebenden Ehegatten in die deutsche Besteuerung ist nur möglich, wenn dieser selbst die Voraussetzungen des § 40 Abs. 1 Nr. 3 EStG-KöE erfüllt und einen Antrag auf Besteuerung nach dem Welteinkommen stellt.

2.3.3.2 Sachliche Steuerpflicht

Voraussetzung für den Eintritt der sachlichen Steuerpflicht ist nach dem Kölner Entwurf das Vorliegen steuerbarer Einkünfte. Als solche gelten nur Einkünfte, die durch eine mit Gewinnabsicht ausgeübte Erwerbstätigkeit erwirtschaftet werden und die unter eine der 5 Einkommensarten des § 2 Abs. 1 EStG-KöE subsumiert werden können. Bei Nichtansässigen, welche nur ihr Inlandseinkommen zu versteuern haben, ist im Hinblick auf diese Einkünfte zudem ein inländischer Anknüpfungspunkt erforderlich.

Die dem Katalog der steuerbaren Einkünfte vorangestellte Generalklausel, welche eine Gewinnerzielungsabsicht fordert, bewirkt, dass Einkünfte aus Liebhaberei nicht in das zu versteuernde Einkommen einfließen. Insofern wurde die diesbezügliche Rechtsprechung in den Gesetzentwurf aufgenommen.⁸² Darüber hinaus wird in § 2 Abs. 1 EStG-KöE eine Erwerbstätigkeit und somit ein aktives Handeln des Steuerpflichtigen vorausgesetzt. In diesem Punkt folgt der Kölner Entwurf den Grundsätzen der Markteinkommenstheorie, die auch dem aktuellen EStG zu Grunde liegt. Schenkungen und Erbschaften unterliegen nicht der Einkommensteuer. Auch staatliche und private Transferleistungen, wie beispielsweise das Arbeitslosengeld oder Unterhaltszahlungen, gehören nicht zum Einkommen.⁸³

⁸² Vgl. insbesondere BFH-Beschluss vom 25.6.1984 GrS 4/82, BStBl II 1984, S. 751.

⁸³ Zu beachten ist, dass diese Zahlungen zwar nicht in den Einkünften enthalten sind, aber im Rahmen der Berücksichtigung von Privatausgaben und -einnahmen (§ 35 ff. EStG-KöE) dennoch in die steuerliche Bemessungsgrundlage einfließen können.

Der Kölner Entwurf kennt 5 Einkunftsarten:

1. Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit
2. Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit
3. Einkünfte aus Finanzkapital
4. Einkünfte aus der Veräußerung von Wirtschaftsgütern, Unternehmen, Unternehmensteilen und Anteilen an Erwerbsgemeinschaften
5. Einkünfte aus Zukunftssicherung

Der Einkünftebestand der *selbständigen Tätigkeit* (§ 4 EStG-KöE) unterscheidet sich grundlegend vom dem der selbständigen Arbeit nach § 18 EStG. Während bisher unter den Begriff der selbständigen Arbeit insbesondere die Tätigkeit von Freiberuflern zu subsumieren ist, umfasst § 4 EStG-KöE zudem Einkünfte aus Gewerbebetrieb, aus Land- und Forstwirtschaft, aus Vermietung und Verpachtung sowie aus der Verwertung von Erfahrungen und Rechten. Damit werden vier bisherige Einkunftsarten zu einer einzigen zusammengefasst. Hinzu kommen noch Einkünfte aus partiarischen Darlehen sowie aus einer Beteiligung als stiller Gesellschafter, welche bisher – abhängig von der konkreten Ausgestaltung – als Einkünfte aus Kapitalvermögen (partiarisches Darlehen, typische stille Gesellschaft) oder Gewerbebetrieb (atypische stille Gesellschaft) eingestuft werden. Darüber hinaus erfasst § 4 EStG-KöE auch Einkünfte aus selbständigen Tätigkeiten, die nur gelegentlich erzielt werden. Damit geht auch ein Tatbestand ein, der bisher zu den sonstigen Einkünften (§ 22 Nr. 3 EStG) gehörte. Einkünfte, die aus der Veräußerung von Wirtschaftsgütern stammen, werden in die Ermittlung der selbständigen Einkünfte integriert (§ 27 Abs. 1 EStG-KöE). Lediglich in den Fällen, in denen sie nicht schon bei der laufenden Einkünfteermittlung berücksichtigt werden, greift mit § 7 EStG-KöE eine gesonderte Einkunftsart, welche Veräußerungseinkünfte erfasst. Auch die Veräußerung von Unternehmen, Unternehmensteilen sowie Anteilen an Erwerbsgemeinschaften führt zu Einkünften i.S.d. § 7 EStG-KöE.

Wie das aktuelle EStG kennt auch der Kölner Entwurf die Einkunftsart der *nichtselbständigen Tätigkeit* (§ 5 EStG-KöE). Sie unterscheidet sich von § 19 EStG insbesondere dadurch, dass die Einkünfte aus einer früheren nichtselbständigen Tätigkeit, wie z.B. Pensionen oder Betriebsrenten, nicht mehr enthalten sind. Diese werden stattdessen in eine völlig neue Einkunftsart übernommen: die Einkünfte aus Zukunftssicherung (§ 8 EStG-KöE). Demgegenüber werden nunmehr neben dem Arbeitslohn in § 5 Abs. 2 EStG-KöE auch alle anderen durch die nichtselbständige Tätigkeit veranlassten Einnahmen – auch von dritter Seite – ausdrücklich erfasst. Der Gesetzentwurf bedient sich der Formulierung der „durch die nichtselbständige Tätigkeit veranlassten“ Einnah-

men, um auch Einnahmen, die keine Gegenleistung für die Tätigkeit darstellen, einzuschließen.⁸⁴ Eine Steuerbefreiung für die schwer zu erfassenden Trinkgelder soll es nicht mehr geben.

Eine weitere Einkunftsart ist die der *Einkünfte aus Finanzkapital* (§ 6 EStG-KöE). Auch hier gibt es gegenüber dem EStG Abweichungen in der Abgrenzung zu anderen Einkunftsarten. Zum einen scheiden die Einkünfte als stiller Gesellschafter und aus partiarischen Darlehen aus. Andererseits gehören gem. § 6 Abs. 1 Nr. 1 EStG-KöE alle Einkünfte aus Anteilen an einem körperschaftsteuerpflichtigen Unternehmen zu den Einkünften aus Finanzkapital. Die Definition als körperschaftsteuerpflichtiges Unternehmen erfüllen auch solche ausländischen Gesellschaften, die nach deutschem Recht als Personengesellschaft qualifiziert werden, im Ausland aber körperschaftsteuerpflichtig sind. Einkünfte aus solchen Gesellschaften fallen derzeit unter § 15 EStG. Neben den Einkünften aus körperschaftsteuerlichen Unternehmen werden auch die Einkünfte aus anderen Steuersubjekten i.S.d. KStG erfasst, soweit sie nicht der Erfüllung steuerbegünstigter Zwecke dienen (§ 6 Abs. 1 Nr. 2 EStG-KöE). Dies betrifft insbesondere Ausschüttungen von in- und ausländischen Stiftungen. Einkünfte aus Kapitallebens- und Rentenversicherungen sowie vergleichbaren Verträgen gehören nur dann zu den Einkünften aus Finanzkapital, wenn sie *nicht* zu den steuerlich privilegierten Einkünften aus der Zukunftssicherung zählen (§ 6 Abs. 1 Nr. 3 EStG-KöE). Darüber hinaus stellen nach wie vor alle anderen Einkünfte, die aus der Überlassung von Kapital rühren, Einkünfte aus Finanzkapital dar (§ 6 Abs. 1 Nr. 4 EStG-KöE).

Der Erfassung von *Veräußerungsgewinnen* dient die vierte Einkunftsart des Kölner Entwurfs. Unter § 7 EStG-KöE fallen alle Einkünfte aus der Veräußerung von Wirtschaftsgütern, Unternehmen, Unternehmensteilen und Anteilen an Erwerbsgemeinschaften. Im Vergleich zum EStG, welches Veräußerungsgewinne nur unter bestimmten Bedingungen der Einkommensbesteuerung unterwirft,⁸⁵ wird deren Steuerbarkeit im Kölner Entwurf ausgedehnt. Dies liegt daran, dass der Begriff des Wirtschaftsguts auf alle Wertgegenstände des Erwerbsvermögens anzuwenden ist. Dies betrifft auch vermietete oder verpachtete Immobilien und Anteile an Kapitalgesellschaften, die im

⁸⁴ Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 237. Die Verfasser des Kölner Entwurfs hatten hier besonders das Sponsoring von leitenden Angestellten ohne Gegenleistung vor Augen. Diese Einnahmen können bisher nicht erfasst werden, da sie zumindest im weitesten Sinne eine Gegenleistung für die Tätigkeit des Arbeitnehmers darstellen müssten, vgl. Wellisch (2002), S. 430.

⁸⁵ Besteuert werden derzeit insbesondere Veräußerungsgewinne von Wirtschaftsgütern, die zu einem land- und forstwirtschaftlichen, gewerblichen oder der selbständigen Tätigkeit dienenden Betriebsvermögen gehören. Darüber hinaus sind unter den Voraussetzungen des § 23 EStG auch private Veräußerungsgewinne betroffen.

EStG als Privatvermögen gelten. Hierin dokumentiert sich die Abkehr vom Quellensteuerprinzip.

Die Veräußerungseinkünfte fallen nur dann in den Regelungsbereich des § 7 EStG-KöE, wenn sie nicht bereits bei einer der anderen Einkunftsarten erfasst werden. Eine Berücksichtigung im Rahmen der Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit – und demnach gerade nicht nach § 7 EStG-KöE – erfolgt bei solchen Wirtschaftsgütern, die in ein Anlageverzeichnis nach § 16 EStG-KöE aufzunehmen sind. Ein solches Anlageverzeichnis wird im Rahmen der Überschussrechnung (der Regeleinkünfteermittlungsart des EStG-KöE) aufgestellt. Steuerpflichtige, die ihren Gewinn mittels des optional möglichen Bestandsvergleichs ermitteln, berücksichtigen Veräußerungseinkünfte wie nach dem derzeit geltenden Steuerrecht direkt im Rahmen dieses Bestandsvergleichs. § 7 EStG-KöE stellt somit einen Auffangtatbestand für Veräußerungseinkünfte dar, die nicht in der laufenden Gewinnermittlung erfasst werden. Betroffen sind zum einen Wirtschaftsgüter, die – obwohl zum Erwerbsvermögen gehörend – (fehlerhaft) nicht in einem Anlageverzeichnis bzw. einer Bilanz erfasst wurden. Hinzu kommen Veräußerungen eines Unternehmens im Ganzen, aber auch von Unternehmensteilen und Anteilen an Erwerbsgemeinschaften. Diese Veräußerungstatbestände sind wie im EStG (§ 16) nicht Bestandteil der laufenden Einkünfteermittlung.

§ 7 Abs. 3 EStG-KöE enthält eine Reihe von Ersatztatbeständen, die steuerlich wie Veräußerungen zu behandeln sind. Dies sind vor allem die Überführung von Wirtschaftsgütern in ein nicht steuerverstricktes Vermögen und die Unternehmensaufgabe. Veräußerungen von privat genutztem Vermögen, beispielsweise einer selbst genutzten Immobilie, bleiben steuerfrei.

Eine neue Einkunftsart stellen die *Einkünfte aus Zukunftssicherung* (§ 8 EStG-KöE) dar. Die Zusammenfassung dieser Einkünfte in einer eigenen Einkunftsart ist erforderlich, weil sie nach einem anderen Konzept besteuert werden, als die übrigen Einkünfte. Während der Kölner Entwurf grundsätzlich ein klassisches periodenbezogenes Einkommensteuerkonzept verfolgt,⁸⁶ werden die Einkünfte aus der Zukunftssicherung, soweit sie sich unter § 8 EStG-KöE subsumieren lassen, nachgelagert und somit nach dem lebenszeitlichen Einkommensteuerkonzept besteuert. Unter den Regelungsbereich des § 8 EStG-KöE fallen neben den Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung bzw. aus anderen obligatorischen Versorgungssystemen auch die Einkünfte aus einer

⁸⁶ Anzumerken ist, dass das periodenbezogene Konzept im Kölner Entwurf an mehreren Stellen bewusst durchbrochen wird. Neben der nachgelagerten Besteuerung von Einkünften aus der Zukunftssicherung trifft dies beispielsweise auf die Stärkung der Cash-Flow-Orientierung der Einkünfteermittlung oder die Inflationsbereinigung einiger Veräußerungseinkünfte zu (vgl. Abschnitt 2.3.4).

früheren Erwerbstätigkeit, also insbesondere Beamtenpensionen und Betriebsrenten. Zudem werden Einkünfte aufgenommen, die aus einem zertifizierten Zukunftssicherungsvertrag stammen. Dies sind besonders zertifizierte Verträge, die – nach dem Vorbild der staatlich geförderten Altersvorsorgeprodukte nach dem Riester-Modell – mit einem zertifizierten Anbieter geschlossen wurden. *Nicht zertifizierte* Altersvorsorgeprodukte führen nicht zu nachgelagert besteuerten Einkünften i.S.d. § 8 EStG-KöE. Stattdessen sind die Kapitalerträge dieser Produkte bei den Einkünften aus Finanzkapital (§ 6 Abs. 1 Nr. 3 EStG-KöE) zu erfassen. Die Beiträge für diese unsertifizierte Altersvorsorge sind nicht abzugsfähig.

Es ist vorgesehen, in die Übergangsvorschriften eine Limitierung der abzugsfähigen Beiträge auch für zertifizierte Produkte aufzunehmen.⁸⁷ Dies hat zur Folge, dass ein Teil der späteren Auszahlung zu Einkünften aus Zukunftssicherung führt, ein anderer Teil zu Einkünften aus Finanzkapital. Das Finanzamt muss in solchen Fällen zwei getrennte Versorgungskonten führen, die die steuerliche Historie der eingezahlten Beiträge erkennen lassen (§ 31 Abs. 2 EStG-KöE).

Die territoriale Abgrenzung der Einkünfte – wichtig für den Umfang der sachlichen Steuerpflicht von Nichtansässigen – erfolgt für alle Einkunftsarten in § 39 Abs. 2 EStG-KöE. Danach hält der Gesetzentwurf im Hinblick auf Einkünfte aus Unternehmen an den klassischen Anknüpfungspunkten der Betriebsstätte und des ständigen Vertreters fest. Auch die weiteren Merkmale orientieren sich am Katalog des § 49 EStG, jedoch in vereinfachter Form. Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit unterliegen der Besteuerung, soweit die Tätigkeit im Inland ausgeübt wird oder die Bezahlung aus inländischen öffentlichen Kassen erfolgt. Dividenden gelten als inländisch, wenn das Unternehmen Sitz oder Geschäftsleitung in Deutschland hat. Bei Einkünften aus Zukunftssicherung ist der Inlandsbezug gegeben, soweit die Einzahlungen im Zeitpunkt des Abflusses als Erwerbsausgaben berücksichtigt wurden.

2.3.4 Einkünfteermittlung

Die Standard-Einkünfteermittlungsmethode des Kölner Entwurfs ist die *Überschussrechnung*. Sie entspricht im Wesentlichen der Einnahme-Überschuss-Rechnung nach § 4 Abs. 3 EStG. Im Gegensatz zu dieser steht sie jedoch auch denjenigen Gewerbetreibenden offen, die als Kaufleute nach dem Handelsrecht buchführungspflichtig sind.

⁸⁷ Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 262.

Die Einkünfte aus einem *Unternehmen*⁸⁸ können alternativ mittels eines Bestandsvergleichs bestimmt werden. Allerdings verabschiedet sich der Gesetzentwurf in diesem Zusammenhang von einem Grundprinzip des deutschen Einkommensteuerrechts: dem Maßgeblichkeitsprinzip nach § 5 Abs. 1 EStG. Stattdessen wird einem eigenständigen, im EStG-KöE selbst geregelten Steuerbilanzrecht der Vorzug gegeben. Auch den Erwerbsgemeinschaften – dies sind insbesondere die Personengesellschaften – steht die Wahl zwischen der Überschussrechnung und dem Bestandsvergleich offen. Allerdings erfolgt die Einkünfteermittlung hier in einem besonderen, zweistufigen Verfahren, welches ergänzender Vorschriften bedarf.

Die Veräußerungseinkünfte i.S.d. § 7 EStG-KöE werden wegen eines besonderen Inflationsschutzes eines Teils dieser Einkünfte gesondert ermittelt. Über die Verweise der §§ 16 Abs. 4 und 22 Abs. 1 Satz 1 EStG-KöE gelten die besonderen Vorschriften auch für die Überschussrechnung und den Bestandsvergleich. Somit sind sie auch bei Veräußerungseinkünften anwendbar, die im Rahmen der Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit oder aus Finanzkapital erzielt werden. Eine gesonderte Einkünfteermittlung erfolgt darüber hinaus für die Einkünfte aus Zukunftssicherung. Hier ist wegen des Konzepts der nachgelagerten Besteuerung eine eigenständige Gewinnermittlungsvorschrift erforderlich.

Überschussrechnung

Nach dem Konzept der Überschussrechnung des § 9 Abs. 1 EStG-KöE sind die Einkünfte durch die Gegenüberstellung der *Erwerbseinnahmen* und *Erwerbsausgaben* zu ermitteln. Dabei sind die Erwerbseinnahmen als Geld und andere Wirtschaftsgüter definiert, die durch eine Erwerbstätigkeit veranlasst zufließen (§ 10 Abs. 1 EStG-KöE). Diese Definition lehnt sich an die Begriffsbestimmung der Einnahmen nach § 8 Abs. 1 EStG an, nimmt jedoch zusätzlich das von der Rechtsprechung entwickelte Veranlassungsprinzip⁸⁹ mit auf. Im Unterschied zur aktuellen Rechtslage muss die Einnahme jedoch durch die Erwerbstätigkeit allgemein veranlasst sein und nicht durch die erbrachte Leistung. So sollen z.B. auch Einnahmen erfasst werden, denen keine Leistung gegenübersteht.⁹⁰

⁸⁸ Der Begriff des Unternehmens umfasst nach § 4 Abs. 2 EStG-KöE neben Gewerbebetrieben auch die freiberufliche Tätigkeit, die Betätigung als Land- und Forstwirt, die Vermietung und Verpachtung sowie die Beteiligung als stiller Gesellschafter oder mittels eines partiarischen Darlehens.

⁸⁹ Vgl. insbesondere BFH-Urteil vom 21.7.1981 VIII R 154/76, BStBl II 1982, S. 37.

⁹⁰ Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 307f.

Als Erwerbsausgaben gelten Geld und andere Wirtschaftsgüter, die durch eine Erwerbstätigkeit veranlasst abfließen. Erwerbsausgaben dürfen nicht berücksichtigt werden, wenn die mit ihnen in unmittelbarem wirtschaftlichen Zusammenhang stehenden Einnahmen, beispielsweise aufgrund einer Freistellungsvorschrift eines DBA, nicht anzusetzen sind (§ 10 Abs. 4 EStG-KöE).

Wie im EStG ist für eine Reihe von Erwerbsausgaben der Umfang der Abzugsfähigkeit besonders geregelt. Es handelt sich hier um Ausgaben, die – obwohl durch die Erwerbstätigkeit veranlasst – einen gewissen Bezug zu Privatausgaben aufweisen. Dies sind beispielsweise die Fahrtkosten zwischen Wohnung und Betriebsstätte, die i.H.v. 25 Cent pro Entfernungskilometer angesetzt werden dürfen. Entgegen dem früheren Entfernungspauschalen-Modell des § 9 Abs. 1 Nr. 4 EStG a.F. darf der angesetzte Betrag die tatsächlichen Kosten jedoch nicht übersteigen. Spezielle Anweisungen finden sich auch für Bewirtungsausgaben, Ausgaben für eine doppelte Haushaltsführung und Ausgaben für ein häusliches Arbeitszimmer. Andere Aufwendungen dieser Art, wie beispielsweise Mehrausgaben für Verpflegung, werden im EStG-KöE nicht einzeln geregelt. Der Gesetzentwurf enthält jedoch in § 18 Abs. 2 EStG-KöE eine Ermächtigungsvorschrift, wonach für derartige Ausgaben durch eine Rechtsverordnung Pauschalen festgelegt werden dürfen.

Nach § 15 Abs. 2 Nr. 1 EStG-KöE dürfen Unterbringungs- und Betreuungsaufwendungen für Kinder und andere betreuungsbedürftige Angehörige als Erwerbsausgaben berücksichtigt werden, soweit dadurch die Erwerbstätigkeit erst möglich ist. Eine vergleichbare Regelung hat inzwischen mit den §§ 4f und 9 Abs. 5 Satz 1 auch Einzug in das EStG gehalten.

In Analogie zu § 4 Abs. 5 EStG enthält auch der Kölner Entwurf eine Reihe von Ausgaben, die dem Grunde nach zwar auch Erwerbsausgaben sein können, aber typischerweise einen privaten Hintergrund aufweisen (§ 15 Abs. 3 EStG-KöE). Solche Ausgaben – beispielsweise für Yachten, die Jagt oder für Gästehäuser – sind nicht abzugsfähig. Das Gleiche gilt für Geschenke, Schmiergelder sowie Strafen, Geldbußen usw.

Bei anderen Erwerbsausgaben, die auch einen privaten Bezug aufweisen, ist gem. § 15 Abs. 1 EStG-KöE wie folgt zu unterscheiden: Ausgaben, die der privaten Lebensführung dienen, sind auch dann nicht (anteilig) absetzbar, wenn sie in einem unwesentlichen Maß durch die Erwerbstätigkeit mitveranlasst sind. Gemischt veranlasste Ausgaben sind solche, bei denen weder der private noch der erwerbsbezogene Anteil als unwesentlich zu qualifizieren sind. Sie sind – notfalls mittels einer Schätzung – aufzuteilen. Ist eine Aufteilung nicht einmal schätzungsweise möglich, gestattet es der

Gesetzentwurf, die Ausgaben „in angemessener Höhe“ als Erwerbsausgaben anzusetzen. Liegt eine nur unwesentliche private Veranlassung vor, steht dies dem vollständigen Abzug als Erwerbsausgaben nicht im Wege.

Der Kölner Entwurf räumt Steuerpflichtigen die Möglichkeit ein, Erwerbsausgaben pauschal anzusetzen (§ 18 EStG-KöE). Bei Einkünften aus selbständiger und nichtselbständiger Tätigkeit beträgt die Pauschale 5 % der Erwerbseinnahmen, jedoch maximal 2.000 €. Bei den übrigen Einkunftsarten liegt der Satz bei 1 %, maximal 500 €. Weitergehende Pauschbeträge für einzelne Einkunftsarten (z.B. speziell für Arbeitnehmer) sieht der Entwurf nicht vor.

Eine dem aktuellen EStG unbekanntes Vorschrift ist § 11 EStG-KöE. In diesem Paragraphen wird die Zurechnung von Erwerbseinnahmen und -ausgaben geregelt. Danach sind die Einnahmen und Ausgaben demjenigen zuzurechnen, durch dessen Erwerbstätigkeit sie veranlasst sind. Dies gilt völlig unabhängig davon, wer die Kosten tatsächlich trägt. Dadurch wäre die Rechtsprechung zum Drittaufwand, welche bisher die Leitlinien für die Abzugsfähigkeit von Aufwendungen mitbestimmt, überholt.

Demgegenüber wird mit der Beibehaltung des Zuflussprinzips Kontinuität gewahrt. Dies gilt auch für regelmäßig wiederkehrende Einnahmen und Ausgaben, die innerhalb kurzer Zeit vor Beginn bzw. nach Ende des Jahres zu- bzw. abfließen. Jedoch wurde die 10-Tages-Frist, die bisher nur der Rechtsprechung zu entnehmen ist, in das Gesetz aufgenommen (§ 12 Abs. 1 EStG-KöE).

Ausgaben für die Anschaffung oder Herstellung von Wirtschaftsgütern des Erwerbsvermögens, die dazu bestimmt sind, der Erwerbstätigkeit dauerhaft zu dienen, sind vom Abflussprinzip ausgeschlossen. Stattdessen sind derartige Wirtschaftsgüter, sofern sie nicht als geringwertig einzustufen sind,⁹¹ in ein *Anlageverzeichnis* aufzunehmen und bei Abnutzbarkeit abzuschreiben. Für immaterielle Wirtschaftsgüter gilt dies in Analogie zu § 5 Abs. 2 EStG nur für den Fall, dass sie entgeltlich erworben wurden.

Der Kölner Entwurf kennt sowohl die lineare als auch die geometrisch degressive Abschreibung, wobei beide Arten gegenüber den AfA-Regeln des § 7 EStG Abweichungen aufweisen (§ 17 EStG-KöE). So ist es bei Anwendung der linearen AfA möglich, im ersten Jahr anstatt des Betrags, der sich bei Aufteilung der Anschaffungs- oder Herstellungskosten auf die Nutzungsdauer ergeben würde, mindestens 2.000 €

⁹¹ Geringwertige Wirtschaftsgüter sind solche, deren Anschaffungs- oder Herstellungskosten den Betrag von 2.000 € nicht übersteigen (§ 16 Abs. 2 Satz 3 EStG-KöE). Wird das Wirtschaftsgut in das Unternehmensvermögen eingelegt, ist der gemeine Wert im Zeitpunkt der Einlage maßgeblich.

abzuschreiben. Innerhalb der ersten fünf Kalenderjahre ist zudem eine gleichmäßig verteilte Abschreibung von insgesamt 10.000 € zulässig. Somit können alle abnutzbaren Wirtschaftsgüter im Wert von bis zu 10.000 € ungeachtet ihrer tatsächlichen Nutzungsdauer innerhalb von fünf Jahren abgeschrieben werden. Bei der degressiven Abschreibung kann das Dreifache des Jahresbetrags der regulären linearen Abschreibung angesetzt werden. Im Gegensatz zur linearen Abschreibung darf hier die tatsächliche anfängliche Wertminderung nicht überschritten werden. Der Wechsel von der degressiven zur linearen Abschreibung ist jederzeit zulässig, der Restwert ist in diesem Fall gleichmäßig auf die Restnutzungsdauer zu verteilen.

Werden stille Reserven durch das Ausscheiden von Wirtschaftsgütern aus dem Anlageverzeichnis aufgedeckt, können die stillen Reserven auf ein Ersatzwirtschaftsgut übertragen werden, wenn das Ausscheiden auf höhere Gewalt zurückzuführen ist oder der Vermeidung eines behördlichen Eingriffs dient (§ 16 Abs. 5 EStG-KöE). Im Gegensatz zu dieser, an R 35 EStR orientierten Vorschrift, wird § 6b EStG nicht übernommen; normale Veräußerungen sind somit in keinem Fall begünstigt.

Die Überschussrechnung ist als Regeleinkünfteermittlungsmethode auch für die Einkünfte aus Finanzkapital maßgeblich. Allerdings fehlen im Hinblick auf diese Einkünfte ergänzende Regelungen. So ist z.B. fraglich, wie die Einzahlungen in eine nicht begünstigte Rentenversicherung steuerlich zu behandeln sind. Ein Abzug der Beiträge als Erwerbsausgaben kommt nicht in Frage, weil dann auch für die *nicht* zertifizierten Altersvorsorgeprodukte die nachgelagerte Besteuerung zum Einsatz käme, was gerade nicht erwünscht ist. Denkbar ist hingegen, dass durch die Beiträge ein entgeltlich erworbenes Wirtschaftsgut „Rentenanspruch“ entsteht, welches in ein Anlageverzeichnis aufzunehmen wäre. Zudem müssen die jährlichen Erträge aus dem angesparten Vermögen auch dann der Besteuerung unterliegen, wenn sie – wie bei einer Rentenversicherung üblich – dem Steuerpflichtigen nicht ausgezahlt werden. Würde auf die Besteuerung der Zinsen verzichtet, würden die Kapitallebens- und Rentenversicherungen gegenüber anderen Sparformen begünstigt. Auch hier fehlt eine klare Regelung im Gesetzentwurf.

Gesetzlich festgeschrieben ist lediglich, dass die Bestandteile von Ein- und Auszahlungen, die mit der Absicherung *biometrischer Risiken* zusammenhängen, ausgeschieden werden. Die Abtrennung der steuerlich nicht beachtlichen Versicherungskomponente kann aus § 6 Abs. 2 Satz 1 EStG-KöE abgeleitet werden, der vorschreibt, dass bei Kapitallebens- und Rentenversicherungen nur die Kapitalerträge zu erfassen sind.⁹² Im

⁹² Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 242.

Gegensatz dazu wird in § 20 Abs. 1 Nr. 6 EStG die Höhe der Kapitalerträge als Differenz zwischen dem Auszahlungsbetrag und den eingezahlten Beiträgen normiert.⁹³ Das bedeutet beispielsweise, dass nach dem Gesetzentwurf bei einer Auszahlung im Erlebensfall nicht die gesamte Summe der eingezahlten Beiträge abgezogen werden kann, da ein Teil der Beiträge der Absicherung des entsprechenden Risikos gedient hat und nicht angespart wurde. Im Verhältnis zur derzeit vorgeschriebenen Berechnungsweise erhöhen sich die Einkünfte.

Bestandsvergleich

Der Kölner Entwurf lässt Steuerpflichtigen, die Einkünfte aus einem Unternehmen erzielen, die Option zum Bestandsvergleich offen. Die Formel für die Einkünfteermittlung entspricht der gegenwärtigen Verfahrensweise: Unterschied zwischen dem Eigenkapital am Schluss des Wirtschaftsjahres und dem Eigenkapital am Schluss des vorangegangenen Wirtschaftsjahres, zzgl. Entnahmen, abzgl. Einlagen (§ 19 Abs. 2 EStG-KöE). Die Steuerbilanz wird durch eine Gewinn- und Verlustrechnung ergänzt.

Die beiden zentralen Fragen, die sich im Zusammenhang mit der Aufstellung einer Steuerbilanz stellen, beziehen sich auf den Ansatz und die Bewertung der Bilanzpositionen. Beide Fragen werden grundsätzlich direkt im Gesetzentwurf beantwortet, die Maßgeblichkeit der Handelsbilanz für die Steuerbilanz entfällt.

In der Steuerbilanz wird grundsätzlich das gesamte Erwerbsvermögen der jeweiligen Erwerbstätigkeit erfasst (§ 20 Abs. 1 EStG-KöE). Wie im Anlageverzeichnis der Überschussrechnung sind hiervon lediglich die selbst geschaffenen immateriellen Wirtschaftsgüter ausgenommen. Im Detail geregelt ist die Aufnahme von Rechnungsabgrenzungsposten. Hier sind, wie gegenwärtig auch, nur transitorische Posten anzusetzen (§ 21 Abs. 2 EStG-KöE). Rückstellungen dürfen zum einen für ungewisse Verbindlichkeiten und zum anderen – entgegen § 5 Abs. 4a EStG – auch für drohende Verluste aus schwebenden Geschäften gebildet werden. Die Bildung von Pensionsrückstellungen ist zulässig, jedoch an eine Reihe von Voraussetzungen geknüpft. So müssen die künftigen Leistungen in einer schriftlichen Pensionszusage eindeutig festgelegt sein. Darüber hinaus muss der Pensionsberechtigte einen Rechtsanspruch auf die Pension haben.

Die Bewertung von Wirtschaftsgütern sowie Einlagen und Entnahmen folgt mit Ausnahme der Abschreibungsregeln weitgehend den derzeitigen Vorschriften des HGB

⁹³ Dies gilt allerdings nur für den Erlebens- oder Rückkaufsfall. Tritt der Versicherungsfall ein (z.B. Tod der versicherten Person während der Laufzeit einer Lebensversicherung), ist die Auszahlung steuerfrei.

und des EStG (§§ 22, 23, 24 EStG-KöE). Auch die Regeln über die Abzinsung von Rückstellungen und unverzinslichen Verbindlichkeiten, deren Restlaufzeit am Bilanzstichtag noch mindestens 12 Monate beträgt, werden übernommen. Einlagen und Entnahmen erfolgen zum gemeinen Wert.

Um das EStG-KöE nicht mit detaillierten Vorschriften zur Buchführung aufzublähen, bleiben die *formellen* Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung, z.B. Klarheit, Übersichtlichkeit usw., weiterhin gültig. In gewissem Umfang gilt dies auch für die *materiellen* Grundsätze. Zu ihnen gehören beispielsweise die Vollständigkeit und Richtigkeit. Sie sind ergänzend heranzuziehen, soweit sie den Zweck verfolgen, zur Ermittlung eines möglichst *sicheren* Gewinns beizutragen (§ 19 Abs. 3 Satz 2 EStG-KöE). Die Formulierung des möglichst sicheren Gewinns soll verhindern, dass Rechnungslegungsgrundsätze zum Tragen kommen, die hauptsächlich an der Befriedigung des Informationsbedürfnisses der Anteilseigner ausgerichtet sind und weniger dazu geeignet, den tatsächlich sicher realisierten Gewinn auszuweisen.

Ergänzend zu den speziellen Rechtsnormen für den Bestandsvergleich sind die allgemeinen Gewinnermittlungsvorschriften (§§ 9 bis 18 EStG-KöE) anzuwenden. So gelten beispielsweise die meisten Ansatz- und Bewertungsnormen gleichermaßen für die Überschussrechnung wie für den Bestandsvergleich.

Einkünfte aus einer Erwerbsgemeinschaft

Erzielen mehrere Steuerpflichtige über eine Beteiligung an einem Erwerbsvermögen gemeinsam Einkünfte, liegt nach der Konzeption des Kölner Entwurfs eine Erwerbsgemeinschaft vor. Der Hauptanwendungsfall einer solchen Gemeinschaft ist die Mitunternehmerschaft, also die Beteiligung an einer Personengesellschaft. Darüber hinaus gelten aber auch die (typische und atypische) stille Gesellschaft und – sofern sie Erwerbseinkünfte erzielt – die Erbengemeinschaft als Erwerbsgemeinschaft.⁹⁴

Der Kölner Entwurf übernimmt für die Erwerbsgemeinschaft im Wesentlichen die Mitunternehmerkonzeption des EStG (§ 25 EStG-KöE). Steuerpflichtig ist nicht die Gemeinschaft, sondern sind die an ihr beteiligten natürlichen oder juristischen Personen. Zu ermitteln ist demnach das Einkommen, welches die jeweiligen Beteiligten aus der Gemeinschaft erzielen. Diese Einkünfteermittlung erfolgt in drei Stufen. In einem ersten Schritt wird der Gewinn oder Verlust der Erwerbsgemeinschaft als solche bestimmt. Da hierfür die allgemeinen Gewinnermittlungsvorschriften des Kölner Entwurfs gelten,

⁹⁴ Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 416.

kommt im Regelfall die Überschussrechnung zum Einsatz, optional ist jedoch auch der Bestandsvergleich zulässig. Der Gewinn bzw. Verlust ist in einem zweiten Schritt auf die Anteilseigner aufzuteilen. Maßstab für diese Verrechnung sollen die rechtlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Erwerbsgemeinschaft, also im Wesentlichen die Anteilsverhältnisse, sowie die Beschlüsse der Beteiligten sein (§ 25 Abs. 2 Satz 2 EStG-KöE). Welches Kriterium im Einzelfall zur Anwendung kommen soll, bestimmt der Gesetzentwurf nicht, auch eine Prüfungsreihenfolge ist nicht vorgesehen.

Abschließend wird dem Gewinn- oder Verlustanteil noch der Sondergewinn bzw. Sonderverlust des Anteilseigners hinzugefügt. Ein solcher entsteht insbesondere durch die Tätigkeit für die Erwerbsgemeinschaft, die Darlehensgewährung und die Überlassung von Wirtschaftsgütern. Soweit derartige Leistungen auf der Ebene der Erwerbsgemeinschaft als Ausgaben berücksichtigt wurden, sind sie dem empfangenden Gesellschafter als Sondererwerbseinnahmen zuzurechnen. Abzugsfähig sind Sondererwerbsausgaben. Zu diesen zählen zum einen alle durch die Leistung des Beteiligten an die Gesellschaft veranlassten Aufwendungen (gegenwärtig Ausgaben im Zusammenhang mit Sonderbetriebsvermögen I) und zum anderen alle durch die Beteiligung selbst verursachten Aufwendungen (Sonderbetriebsvermögen II).

Kommt für die Ermittlung der Einkünfte aus der Erwerbsgemeinschaft die Überschussrechnung zum Einsatz, hat jeder Anteilseigner ein dem Anlageverzeichnis entsprechendes Beteiligtenverzeichnis zu führen. In dieses werden neben der Beteiligung selbst alle Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber der Gesellschaft sowie die überlassenen Anlagegüter aufgenommen (§ 26 Abs. 1 EStG-KöE). Dieses Beteiligtenverzeichnis hat zum einen den Zweck, die Abschreibung der abnutzbaren Wirtschaftsgüter zu dokumentieren. Zum anderen dient es der Ermittlung des Buchwerts bei der Veräußerung der Beteiligung. Die Beteiligung selbst ist im Beteiligtenverzeichnis mit dem sog. Ergänzungswert anzusetzen (§ 26 Abs. 2 Satz 2 EStG-KöE). Als Ergänzungswert wird der Wert bezeichnet, der der Summe der Ausgaben des Beteiligten für die im Gemeinschaftsverzeichnis anzusetzenden Wirtschaftsgüter (bzw. für die Beteiligung selbst) entspricht, soweit sich die Ausgaben nicht bereits in den Buchwerten der Wirtschaftsgüter im Gemeinschaftsverzeichnis widerspiegeln. Der Ergänzungswert nimmt damit die Funktion der Ergänzungsbilanz im gegenwärtigen System der Einkünfteermittlung ein. Im Gegensatz zu den Wertansätzen in der Ergänzungsbilanz wird der Ergänzungswert im Kölner Entwurf aber auch bei abnutzbaren Wirtschaftsgütern nicht planmäßig abgeschrieben. Stattdessen sind die auf ein bestimmtes Wirtschaftsgut entfallenden Ausgaben erst bei Ausscheiden des Wirtschaftsguts im Sondergewinn/Sonderverlust des Beteiligten zu berücksichtigen (§ 26 Abs. 2 Satz 4 EStG-KöE).

Haben sich die Anteilseigner hingegen für den Bestandsvergleich entschieden, so gilt dies nicht nur für das Vermögen der Gemeinschaft, sondern auch für das Sondererwerbsvermögen. In diesem Fall hat jeder Beteiligte eine Beteiligtenbilanz aufzustellen. Diese enthält neben den Wirtschaftsgütern, die auch in ein Beteiligtenverzeichnis aufzunehmen sind, weitere, der Art der Einkünfteermittlung geschuldete Ansätze. Wird beispielsweise in der Gemeinschaftsbilanz eine Pensionsrückstellung gegenüber einem Gesellschafter eingestellt, so ist in der Beteiligtenbilanz des Begünstigten eine entsprechende Forderung zu aktivieren (§ 26 Abs. 3 EStG-KöE).

Der Kölner Entwurf übernimmt in § 26 Abs. 4 den Regelungsgehalt des § 15a EStG, wonach Verluste aus einer Erwerbsgemeinschaft nur insoweit geltend gemacht werden können, als der Gesellschafter die Verluste tatsächlich trägt. Hierbei wird jedoch nicht mehr auf das Kapitalkonto des Beteiligten abgestellt, sondern darauf, ob er mit den Verlusten tatsächlich belastet ist. Dafür ist es nicht erforderlich, dass eine entsprechende Zahlung an die Gesellschaft erfolgt, es genügt die Haftung, beispielsweise durch eine Haftungserklärung.

Veräußerungseinkünfte

Einkünfte, die aus der Veräußerung von Wirtschaftsgütern, Unternehmen, Unternehmensteilen oder Anteilen an Erwerbsgemeinschaften resultieren, werden nach einer besonderen Einkünfteermittlungsmethode bestimmt. Diese ist allerdings nicht nur bei Einkünften aus § 7 EStG-KöE (Veräußerungseinkünfte) anzuwenden, sondern gilt über die Verweise der §§ 16 Abs. 4 und 22 Abs. 1 Satz 1 EStG-KöE auch für Veräußerungen, die im Rahmen der Überschussrechnung bzw. des Bestandsvergleichs erfasst werden.

Der Gewinn bzw. Verlust aus der Veräußerung von einzelnen *Wirtschaftsgütern des Erwerbsvermögens*⁹⁵ bestimmt sich grundsätzlich aus der Differenz von Veräußerungspreis einerseits und der Summe aus Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten und Veräußerungskosten andererseits (§ 27 Abs. 2 EStG-KöE). Der Grundsatz, wonach die Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten für die Gewinnermittlung maßgeblich sind, wird jedoch in einer Vielzahl von Fällen durchbrochen. So werden bei *abnutzbaren* Wirtschaftsgütern stattdessen die Buchwerte angesetzt (§ 28 Abs. 3 EStG-KöE). Handelt es sich hingegen um ein *nicht abnutzbares* Wirtschaftsgut, kommen die

⁹⁵ Die Veräußerung von Gütern des Privatvermögens unterliegt nicht der Steuerpflicht. Im Gegensatz zum heutigen Stand des EStG gehören aber (Minderheits-)Beteiligungen an Kapitalgesellschaften, vermieteter Grundbesitz usw. nicht zum Privatvermögen, sondern zum Erwerbsvermögen. Eine Veräußerung dieser Wirtschaftsgüter ist damit steuerpflichtig.

Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten nur zum Tragen, wenn zwischen Anschaffung/Herstellung und Veräußerung nicht mehr als zwei Jahre liegen. Ist der Zeitraum länger, sind die ursprünglichen Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten aufzustocken, um die Besteuerung inflationsbedingter Scheingewinne zu vermeiden (§ 28 Abs. 1 EStG-KöE). Das genaue Verfahren soll später in einer Rechtsverordnung geregelt werden.

Wird ein *Unternehmen* oder ein *Unternehmensteil* veräußert, wird bei der Berechnung des zu versteuernden Gewinns vom Veräußerungspreis für das Unternehmen ausgegangen. Von diesem werden die Veräußerungskosten und der Unternehmenswert im Zeitpunkt der Veräußerung abgezogen (§ 27 Abs. 3 EStG-KöE). Unter dem Unternehmenswert ist als Ausgangsbetrag die Summe der Buchwerte aller Wirtschaftsgüter – ausgewiesen in Anlageverzeichnissen und Bilanzen – zu verstehen (§ 28 Abs. 5 EStG-KöE). Sind im Betriebsvermögen nicht abnutzbare Wirtschaftsgüter enthalten, die die Fristvoraussetzung für die Inflationsbereinigung erfüllen, sind die Buchwerte entsprechend aufzustocken. Sind Wirtschaftsgüter des veräußerten Unternehmens fehlerhaft nicht im Anlageverzeichnis oder der Bilanz ausgewiesen, sind statt des Buchwerts die Anschaffungs- oder Herstellungskosten anzusetzen. Nicht erfasste Verbindlichkeiten mindern die Summe der Buchwerte (und damit den abzugsfähigen Unternehmenswert) in Höhe ihres gemeinen Werts.

Die dritte Kategorie der Veräußerungsgewinne sind solche aus der Veräußerung von *Anteilen an Erwerbsgemeinschaften*, insbesondere also an Personengesellschaften. Auch hier wird vom Veräußerungspreis ausgegangen, von dem die Veräußerungskosten und der Wert der Beteiligung abzuziehen sind (§ 27 Abs. 4 EStG-KöE). Der Wert der Beteiligung setzt sich aus dem Buchwert der Beteiligung im *Gemeinschaftsverzeichnis* und dem *Ergänzungswert* zusammen. Er enthält damit die anteiligen Buchwerte der Wirtschaftsgüter im Gemeinschaftsverzeichnis und die Summe der über die Werte im Gemeinschaftsverzeichnis hinausgehenden Ausgaben des Beteiligten für die dort angesetzten Wirtschaftsgüter und die Beteiligung selbst. Demgegenüber wirkt sich der Wert der Anlagegüter, die der Erwerbsgemeinschaft von dem Beteiligten überlassen wurden, nicht unmittelbar auf den Veräußerungsgewinn oder -verlust aus. Werden diese mitveräußert, ist für diese Wirtschaftsgüter ein separater Veräußerungsgewinn zu ermitteln. Bei Überführungen ins Privatvermögen ist die Differenz zwischen dem Buchwert und dem gemeinen Wert zu versteuern.

Für die Ersatztatbestände, welche den Veräußerungen gleichgestellt sind (Überführung von Wirtschaftsgütern in ein nicht steuerverstricktes Vermögen, Unternehmensaufgabe) enthält § 29 EStG-KöE ergänzende Vorschriften. So wird bei der Überführung von

abnutzbaren Wirtschaftsgütern in ein nicht steuerverstricktes Vermögen der nicht vorhandene Veräußerungspreis durch den gemeinen Wert ersetzt. Bleibt das Wirtschaftsgut steuerverstrickt, können bei einer unentgeltlichen Übertragung die Buchwerte fortgeführt werden (§ 29 Abs. 4 EStG-KöE). Dies gilt nach § 29 Abs. 5 Satz 2 EStG-KöE auch bei unentgeltlichen Übertragungen von Wirtschaftsgütern zwischen dem Erwerbsvermögen eines Beteiligten an einer Erwerbsgemeinschaft und dem gemeinschaftlichen Erwerbsvermögen.⁹⁶ Hingegen ist bei Übertragungen zwischen den Beteiligten einer Erwerbsgemeinschaft der gemeine Wert auch dann anzusetzen, wenn die Besteuerung der stillen Reserven sichergestellt ist (§ 29 Abs. 5 Satz 1 EStG-KöE).

Auch bei der Übertragung von Unternehmen, Unternehmensteilen und der Realteilung einer Erwerbsgemeinschaft können in der Regel die Buchwerte fortgeführt werden, wenn die Besteuerung der stillen Reserven sichergestellt ist (§ 29 Abs. 6, 7, 8 EStG-KöE).

Einkünfte aus Zukunftssicherung

Wegen des systematischen Unterschieds zur Besteuerung anderer Sparformen ist für die nachgelagerte Besteuerung von Einkünften aus Zukunftssicherung eine eigenständige Einkünfteermittlungsvorschrift erforderlich. Nach § 30 Abs. 1 EStG-KöE sind Einzahlungen im Zeitpunkt des Abflusses als Erwerbsausgaben anzusetzen. Damit entsteht in der Einzahlungsphase ein jährlicher Verlust aus dieser Einkunftsart, der mit positiven Einkünften aus anderen Einkunftsarten unbegrenzt ausgeglichen werden kann. Auszahlungen aus dem System sind im Zeitpunkt des Zuflusses Erwerbseinnahmen.

Zahlt der Arbeitgeber Beiträge für die Zukunftssicherung seines Arbeitnehmers ein, stellen die Ausgaben bei ihm sofort abzugsfähige Betriebsausgaben dar. Der begünstigte Arbeitnehmer versteuert auch diese Leistungen erst bei Auszahlung.

Zu beachten ist, dass die nachgelagerte Besteuerung nur für die Einkünfte gilt, die unter § 8 EStG-KöE fallen. Wegen der vorgesehenen Limitierung der Abzugsfähigkeit der Beiträge (auch zu zertifizierten Altersvorsorgeprodukten), kann es dazu kommen, dass Auszahlungen aus einem solchen Vertrag sowohl zu Einkünften aus Zukunftssicherung als auch zu Einkünften aus Finanzkapital (§ 6 EStG-KöE) führen. Einkünfte aus Finanzkapital sind mittels der bereits beschriebenen Überschussrechnung zu ermitteln.

⁹⁶ Nach gegenwärtigem Sprachgebrauch entspricht dieser Vorgang einer Übertragung aus dem Betriebs- oder Sonderbetriebsvermögen eines Gesellschafters in das Gesamthandsvermögen.

2.3.5 Verlustverrechnung

Der Kölner Entwurf sieht in § 32 zunächst einen betragsmäßig unbegrenzten Verlustausgleich innerhalb des Veranlagungszeitraums (= Kalenderjahr) vor. Danach sind verbleibende Verluste zwingend in das unmittelbar vorangegangene Kalenderjahr zurückzutragen. Soweit danach noch nicht verrechnete Verluste bleiben, sind diese von der Summe der Einkünfte des zweiten vorangegangenen Kalenderjahres abzuziehen. Ein Verlust, der nach dem Verlustrücktrag verbleibt, ist zeitlich unbegrenzt vorzutragen und im frühestmöglichen Veranlagungszeitraum abzuziehen (§ 33 EStG-KöE).

Weder für den Verlustrücktrag noch für den Verlustvortrag existieren absolute oder relative Beschränkungen; eine Mindestbesteuerung findet nicht statt. Auch die Verlustquelle ist unbeachtlich, es gibt keine „schädlichen Verluste“, die nur durch positive Einkünfte aus derselben Erwerbsquelle oder Einkunftsart ausgeglichen oder abgezogen werden können. Auf ein Wahlrecht, den Verlustrücktrag ganz oder teilweise zu unterlassen, wird verzichtet. Dies kann jedoch dadurch gerechtfertigt werden, dass die persönlichen Freibeträge der Jahre, in die die Verluste zurückgetragen werden, nicht verloren gehen, sondern in späteren Kalenderjahren abzugsfähig sind.⁹⁷

Bei Nichtansässigen ist die Verlustverrechnung auf inländische Einkünfte beschränkt (§ 39 Abs. 1 Satz 2 EStG-KöE).

2.3.6 Persönliche Abzüge, Zuschläge und Familienbesteuerung

Der Kölner Entwurf fasst die privat veranlassten Abzüge und Zuschläge, die von der (ggf. um den Verlustabzug verminderten) Summe der Einkünfte zum zu versteuernden Einkommen führen, in einem eigenen Abschnitt zusammen. In der Terminologie des Gesetzentwurfs liegen Privatausgaben und Privateinnahmen vor.

Abzugsfähige Privatausgaben sind (§ 35 Abs. 1 EStG-KöE):

- der Grundfreibetrag i.H.v. 8.000 € für Volljährige, 6.000 € für Kinder ab dem 7. Lebensjahr und 4.000 € für Kinder unter 7 Jahren (§ 36 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. Abs. 2 EStG-KöE).

⁹⁷ Vgl. hierzu den folgenden Abschnitt 2.3.6.

- Pauschalen für die Mehrausgaben bei Ausbildung, Behinderung und Pflegebedürftigkeit, welche per Rechtsverordnung festgelegt werden sollen (§ 36 Abs. 1 Nr. 2 i.V.m. Abs. 3 EStG-KöE).
- Sonderbedarfsausgaben, die in besonderen Lebenslagen zusätzlich anfallen (§ 36 Abs. 1 Nr. 3 i.V.m. Abs. 4 EStG-KöE). Unter die Sonderbedarfsausgaben fallen insbesondere Ausgaben, die im gegenwärtigen Einkommensteuerrecht als außergewöhnliche Belastungen abzugsfähig sind. Allerdings wird auch die *Kirchensteuer* – nach § 10 Abs. 1 Nr. 4 EStG eine Sonderausgabe – in diese Abzugskategorie eingeordnet. Genauer, insbesondere auch mögliche Pauschalierungen, wird auch hier eine Rechtsverordnung regeln müssen.
- Beiträge zu Versicherungen, die Sonderbedarfsausgaben abdecken. Hierunter fallen insbesondere Kranken-, Pflege- und Unfallversicherungen (§ 36 Abs. 1 Nr. 4 EStG-KöE).
- Beiträge an die Bundesagentur für Arbeit (§ 36 Abs. 1 Nr. 5 EStG-KöE).
- Unterhaltsausgaben, wenn sie entweder gesetzlich zwangsläufig sind oder aber die ansonsten zu leistenden Unterhaltszahlungen aus öffentlichen Mitteln mindern oder entfallen lassen (§ 37 Abs. 1 EStG-KöE). In einer Rechtsverordnung soll geregelt werden, in welcher Höhe so genannte Regelunterhaltsabzüge abgezogen werden dürfen. Wird Unterhalt für Sonderbedarfsausgaben der unterhaltenen Person gezahlt, ist er in tatsächlich geleisteter Höhe abzugsfähig.
- Spenden und Mitgliedsbeiträge. Diese sind gem. § 38 Abs. 1 EStG-KöE abziehbar, wenn sie für besonders förderungswürdige gemeinnützige, mildtätige oder religiöse Zwecke geleistet werden und der Empfänger bestimmte Voraussetzungen⁹⁸ erfüllt. Der Abzug ist auf 10 % der Summe der Einkünfte begrenzt. Abzugsfähig ist auch die Zuwendung von Wirtschaftsgütern, angesetzt wird hierbei der gemeine Wert. Scheidet das Wirtschaftsgut allerdings aus einem Anlageverzeichnis (bei Anwendung der Überschussrechnung) oder einer Steuerbilanz aus, so ist der Buchwert maßgeblich. Zuwendungen an politische Parteien und unabhängige Wählervereinigungen werden im Kölner Entwurf steuerlich nicht berücksichtigt.
- Steuerberatkungskosten (§ 35 Abs. 1 Nr. 4 EStG-KöE).

⁹⁸ Beispielsweise kommen nur inländische Empfänger in Betracht. Darüber hinaus müssen sie sich als „rechts- und sittentreu“ erweisen, vgl. § 38 Abs. 1 EStG-KöE.

Übersteigen die Privatausgaben ein positives Einkommen oder erzielt der Steuerpflichtige kein positives Einkommen, so gehen die Abzugsbeträge nicht verloren. § 35 Abs. 2 EStG-KöE lässt den Abzug der nicht berücksichtigten Beträge in späteren Kalenderjahren zu. Eine zeitliche Begrenzung für den Vortrag nicht abgezogener Privatausgaben, welche auch den persönlichen Grundfreibetrag enthalten, besteht nicht.

Das subjektive Nettoprinzip verlangt die Steuerfreiheit des individuellen und familiären Existenzminimums. Diesem Gebot kommt der Kölner Entwurf durch die Abzugsfähigkeit der Privatausgaben nach. Bezieht der Steuerpflichtige jedoch steuerfreie Einnahmen, die zur Bestreitung des Lebenshaltungsaufwands zur Verfügung stehen, kann der zusätzliche Abzug der existenzsichernden Privatausgaben zu einer ungerechtfertigten Begünstigung führen. Diesem Problem begegnet der Gesetzentwurf mit einer Einbeziehung bestimmter Einnahmen, die nicht aus einer Erwerbstätigkeit stammen und somit keiner der Einkunftsarten zuzuordnen sind, in das zu versteuernde Einkommen. Diese sog. Privateinnahmen sind § 35 Abs. 1 EStG-KöE zu entnehmen:

- Einnahmen aus öffentlichen Mitteln⁹⁹ und Leistungen aus Kranken-, Pflege- und Unfallversicherungen (§ 36 Abs. 5 EStG-KöE). Dies gilt jedoch nur bis zu der Höhe, in der bestimmte abzugsfähige Privatausgaben (Grundfreibetrag, Mehrbedarfspauschale, Sonderbedarfsausgaben) zu berücksichtigen sind. Letztendlich werden die betreffenden Privatausgaben um die erhaltenen Leistungen gekürzt; ein Überschuss der Privateinnahmen aus öffentlichen Mitteln über die Privatausgaben ist ausgeschlossen. Nach dem Gesetzeswortlaut sind alle Leistungen aus den betreffenden Versicherungen zu erfassen. Dies würde beispielsweise dazu führen, dass Zahlungen einer Krankenkasse für Behandlungskosten des Steuerpflichtigen steuerpflichtige Privateinnahmen sind.¹⁰⁰
- Unterhaltseinnahmen, wenn die Unterhaltszahlung gesetzlich zwangsläufig ist oder die Hilfe aus öffentlichen Mitteln entlastet (§ 37 Abs. 1 Satz 3 EStG-KöE). Diese Hinzurechnungsvorschrift korrespondiert unmittelbar mit der Abzugsmöglichkeit beim Unterhaltsleistenden.
- Werden abgezogene Privatausgaben erstattet oder zurückgezahlt, sind diese Beträge als Privateinnahmen zu berücksichtigen.

⁹⁹ Hierzu zählt nach § 36 Abs. 5 EStG-KöE neben staatlichen Leistungen wie Sozialhilfe auch das Arbeitslosengeld und damit eine Leistung aus einem gesetzlichen Versicherungsverhältnis.

¹⁰⁰ Nach der Begründung des Gesetzentwurfs ist davon auszugehen, dass diese Konsequenz beabsichtigt ist. Nach Lang u.a. (2005), Rz. 456 gehören die Zahlungen der beamtenrechtlichen Beihilfe, welche mit Leistungen der Krankenkassen vergleichbar sind, zu den Einnahmen aus öffentlichen Mitteln i.S.d. § 36 Abs. 5 EStG-KöE.

Nach § 39 Abs. 1 Satz 2 EStG-KöE können *Nichtansässige* die Hälfte des Grundfreibetrags als abzugsfähige Privatausgabe geltend machen. Der Abzug anderer Privatausgaben steht ihnen nicht zu. Privateinnahmen sind bis zur Höhe der abzugsfähigen Privatausgaben in die Besteuerung einzubeziehen. Damit sind sie bis zum Betrag des hälftigen Grundfreibetrags zu berücksichtigen (§ 39 Abs. 1 Satz 3 EStG-KöE).

Die *Besteuerung von Familien* wird im Kölner Entwurf über ein System von Unterhaltsleistungen geregelt, das als *Familienrealsplitting* bezeichnet wird (§ 37 EStG-KöE). Die Unterhaltsleistungen stellen beim Geber abzugsfähige Privatausgaben und beim Empfänger steuerpflichtige Privateinnahmen dar. Ein erstes Element des Familienrealsplittings betrifft die Unterhaltsleistungen zwischen *Ehegatten* sowie den Beteiligten einer *eingetragenen Lebenspartnerschaft*. Diese werden dadurch berücksichtigt, dass jedem der beiden Ehegatten die Hälfte der Summe der von beiden Ehegatten gemeinsam erzielten Einkünfte zugerechnet wird. Damit übernimmt der Gesetzentwurf zumindest im Ergebnis das bisherige Splittingtarifverfahren. Im Unterschied dazu betritt das EStG-KöE im Hinblick auf die steuerlichen Auswirkungen von Kindern Neuland. Diese werden dadurch berücksichtigt, dass bei den Unterhaltsverpflichteten – i.d.R. also den Eltern – Unterhaltsausgaben abgezogen werden dürfen. In diesem Verfahren wird jedoch nicht auf ggf. tatsächlich gezahlte Beträge abgestellt, sondern auf pauschalisierte Regelunterhaltsabzüge, welche in einer Rechtsverordnung festgelegt werden sollen. Sofern darüber hinaus für bestimmte Sonderbedarfe¹⁰¹ Unterhaltszahlungen vorgenommen werden, sind diese in der tatsächlich geleisteten Höhe abzugsfähig. Die Empfänger der Unterhaltsleistungen (die Kinder) haben die Beiträge, die bei den Eltern abzugsfähig sind, als eigenes Einkommen zu versteuern. Zu einer Steuerzahlung kommt es allerdings nur, wenn die gesamten Einkünfte des Kindes (Unterhalt zzgl. eigener Einkünfte) die persönlichen Freibeträge übersteigen. Das Verfahren des Familienrealsplittings ist nicht auf die Unterhaltsbeziehung zwischen Eltern und Kindern beschränkt, sondern wird auf alle Unterhaltsleistungen angewandt, die gesetzlich zwangsläufig sind oder Hilfen aus öffentlichen Mitteln entlasten. Ein eventuell bezogenes Kindergeld bleibt in diesem System völlig unberücksichtigt.

Das Familienrealsplitting steht Nichtansässigen nicht offen, da bei ihnen die Privatausgaben – abgesehen vom hälftigen Grundfreibetrag – nicht berücksichtigt werden (§ 39 Abs. 1 Satz 3 EStG-KöE).

¹⁰¹ Sonderbedarfsausgaben sind nach § 36 Abs. 4 EStG-KöE notwendige größere Ausgaben, die in einer besonderen Lebenslage zusätzlich anfallen. Derartige Kosten können nach dem EStG als außergewöhnliche Belastungen geltend gemacht werden.

2.3.7 Tarif

Im Kölner Entwurf wird ein Teilmengensstaffeltarif vorgeschlagen, der bei 15 % für Einkünfte bis 16.000 € beginnt und ab einem Einkommen von 64.001 € die Proportionalzone von 35 % erreicht (§ 3 Abs. 1 EStG-KöE). Zwischenstufen liegen bei 20, 25 und 30 %. Damit favorisiert der Gesetzentwurf als einziges der drei vorgestellten Modelle einen progressiven Einkommensteuertarif.

2.3.8 Erhebung der Einkommensteuer

Die Steuererhebung wird auch nach dem Kölner Entwurf mittels Quellensteuerabzug und Veranlagung durchgeführt. Der *Quellensteuer* unterliegen nach § 42 Abs. 1 EStG-KöE neben dem Arbeitslohn auch Kapitalerträge, nachgelagert besteuerte Alterseinkünfte und bestimmte Einnahmen von Nichtansässigen.¹⁰²

Der vom Abzugspflichtigen (Arbeitgeber, Bank) einzubehaltende Steuerbetrag richtet sich nach einem individuellen Durchschnittssteuersatz, der auf einer Abzugsbescheinigung enthalten ist. Diese Abzugsbescheinigung wird auf Antrag des Einkommensteuerschuldners vom Wohnsitzfinanzamt erteilt und unmittelbar dem Abzugsverpflichteten bekannt gegeben (§ 45 Abs. 1 EStG-KöE). Sie kann für alle quellensteuerpflichtigen Einkünfte zum Einsatz kommen, auch bei mehreren Einkunftsquellen.¹⁰³ Bei der Berechnung des Durchschnittssteuersatzes werden neben dem Einkommen des Steuerpflichtigen auch alle weiteren, dem Finanzamt bekannten Tatsachen, beispielsweise die individuellen personenbezogenen Freibeträge, berücksichtigt (§ 45 Abs. 2 EStG-KöE). Das Einkommen ist dem Finanzamt insbesondere durch die monatliche Steueranmeldung¹⁰⁴ aller Abzugspflichtigen bekannt (§ 42 Abs. 5 EStG-KöE). Wenn dem Finanzamt Verhältnisse des Einkommensschuldners bekannt werden, die bei der Berechnung des Durchschnittssteuersatzes nicht berücksichtigt wurden, kann es die Abzugsbescheinigung ändern (§ 45 Abs. 3 EStG-KöE). Die Abzugsverpflichteten haben diese Änderung dann mit Beginn des auf die Bekanntgabe folgenden Kalendermonats zu berücksichtigen. Mit diesem Verfahren kann der Durchschnittssteuersatz während des laufenden Veranlagungszeitraums ständig an die steuerlichen Verhältnisse des Einkommens-

¹⁰² Betroffen von dieser Vorschrift für Nichtansässige sind Einnahmen als Aufsichts- oder Verwaltungsrat einer inländischen juristischen Person, Einnahmen aus im Inland ausgeübten oder verwerteten Tätigkeiten als Künstler, Sportler usw. und Einnahmen aus der Verwertung von Rechten im Inland, vgl. § 49 EStG-KöE.

¹⁰³ Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 504.

¹⁰⁴ Im Unterschied zum gegenwärtigen Verfahren muss hierbei die abzuführende Steuer für jeden Einkommensteuerschuldner einzeln unter Angabe seiner Steuernummer angemeldet werden.

teuerschuldners angepasst werden. Unterlässt es der Einkommensteuerschuldner, eine Abzugsbescheinigung zu beantragen, kann das Finanzamt eine solche auch von Amts wegen erteilen (§ 45 Abs. 1 Satz 3 EStG-KöE). Erfolgt auch dies nicht und liegt dem Abzugsverpflichteten demzufolge keine Abzugsbescheinigung vor, beträgt der Steuerabzug 20 % der Einnahmen (§ 42 Abs. 3 EStG-KöE).

Der Steuerabzug hat keine abgeltende Wirkung.¹⁰⁵ Die betreffenden Einkünfte werden vielmehr in die *Veranlagung* des Steuerpflichtigen einbezogen. Um die Veranlagung durchführen zu können, sind alle Steuerpflichtigen, die im Kalenderjahr ein positives Welteinkommen erzielt haben, verpflichtet, eine Einkommensteuererklärung abzugeben (§ 50 Abs. 1 EStG-KöE). Hierfür wird dem Steuerpflichtigen nach Ablauf des Kalenderjahres ein Steuererklärungsentwurf übermittelt,¹⁰⁶ welcher bereits alle Daten enthält, die dem Finanzamt bekannt sind. Neben den persönlichen Daten sind dies vor allem die Einkünfte, die dem Steuerabzug unterlegen haben und die davon einbehaltenen Steuerabzüge. Der Entwurf ist ggf. zu ergänzen und als fertige Steuererklärung wieder an das Finanzamt zurückzusenden. Innerhalb von 2 Monaten nach Eingang der Erklärung ergeht der Einkommensteuerbescheid (§ 52 Abs. 1 EStG-KöE).

Im Veranlagungsverfahren werden folgende Steuerzahlungen angerechnet:

- *Einkommensteuer-Vorauszahlungen*, die für das betreffende Kalenderjahr entrichtet wurden (§ 53 Abs. 2 Nr. 1 EStG-KöE). Vorauszahlungen werden gem. § 56 Abs. 1 EStG-KöE anhand der im Einkommensteuerbescheid festgestellten Tatsachen für künftige Kalenderjahre festgesetzt.
- *Steuerabzugsbeträge* vom Arbeitslohn, von Kapitalerträgen und von Einkünften aus Zukunftssicherung, die für das betreffende Kalenderjahr entrichtet wurden (§ 53 Abs. 2 Nr. 1 EStG-KöE).
- die von einem Unterhaltsverpflichteten *für den Unterhaltsempfänger* nach Maßgabe des § 51 Abs. 2 Satz 2 EStG *gezahlte Steuer*. Hintergrund: Unterhaltsleistende haben für Rechnung des Unterhaltsempfängers die Steuer zu entrichten, die auf die Unterhaltseinnahmen entfallen würde, wenn der Unterhaltsempfänger nur die Unterhaltseinnahmen zu versteuern hätte.

¹⁰⁵ Eine Ausnahme gilt nach § 55 Abs. 1 EStG-KöE nur für Nichtansässige.

¹⁰⁶ Das Erklärungsverfahren kann sowohl schriftlich als auch auf elektronischem Weg erfolgen. Steuerpflichtige, die sich für die elektronische Variante entscheiden, erhalten vom Finanzamt gleich einen elektronischen Steuererklärungsentwurf.

- bei ansässigen Steuerpflichtigen die *ausländische Steuer*, wenn sie der deutschen Einkommensteuer entspricht (§ 53 Abs. 3 EStG-KöE). Die ausländische Steuer muss festgesetzt und gezahlt worden sein und darf keinem Ermäßigungsanspruch mehr unterliegen. Die Anrechnung ausländischer Steuern wird durch eine Höchstbetragsberechnung eingeschränkt, die dem Prinzip der *overall limitation* folgt.

Neben den Anrechnungsvorschriften enthält der Gesetzentwurf eine Steuerermäßigungsvorschrift. Wenn im Einkommen des Steuerpflichtigen Einkünfte aus Anteilen an einem körperschaftsteuerpflichtigen Unternehmen (Gewinnausschüttungen) enthalten sind, wird die Einkommensteuer um ein Fünftel der betreffenden Einnahmen reduziert (§ 53 Abs. 1 EStG-KöE). Damit soll die steuerliche Vorbelastung durch die Körperschaftsteuer, welche bei 25 % liegt, in pauschalierter Form ausgeglichen werden. Übersteigt das Ermäßigungspotenzial in einem bestimmten Veranlagungszeitraum die Einkommensteuer, geht es insoweit verloren. Da die Körperschaftsteuer nicht vergütet wird, bleibt es in den Fällen, in denen die Gesamteinkünfte des Steuerpflichtigen die persönlichen Freibeträge nicht übersteigen, bei einer Definitivbelastung in Höhe des Körperschaftsteuersatzes. Auch eine Übertragung des Ermäßigungsanspruchs in andere Veranlagungszeiträume ist nicht möglich.

3 Ableitung des Reformziels aus den Anforderungen an das Einkommensteuersystem

3.1 Normative Kriterien der Besteuerung

Das Steuersystem ist Teil der Rechtsordnung eines Staates. Will man analysieren, ob es den Anforderungen gerecht wird, welche die Gesellschaft an dieses System stellt, muss man sich zunächst darüber im klaren sein, welche Anforderungen – in der finanzwissenschaftlichen Sprache die normativen Kriterien der Besteuerung genannt – dies überhaupt sind. Die Diskussion über die normativen Kriterien ist nicht neu. Bereits im 18. Jahrhundert wurden von *Adam Smith* vier Besteuerungsgrundsätze entwickelt, die sich bis heute in der finanzwissenschaftlichen Literatur gehalten haben:¹⁰⁷

Gleichmäßigkeit

Der Besteuerungsgrundsatz der Gleichmäßigkeit fordert, dass sich die Steuer für alle in gleicher Weise am Schutz orientiert, welchen der Staat bereitstellt. Dieser Schutz steht mit dem Einkommen in einem unmittelbaren Zusammenhang; demnach soll sich der Beitrag zur Staatsfinanzierung nach dem Einkommen richten.

¹⁰⁷ Vgl. Smith (englische Erstausgabe 1776) in der Ausgabe Recktenwald (1999), S. 703ff.

Bestimmtheit

Der Zahlungstermin, die Form der Steuerzahlung und die Höhe des Steuerbetrags sollen nicht willkürlich festgelegt werden, sondern jedem klar und offenkundig sein.

Bequemlichkeit

Die Zeit der Steuerzahlung und deren Art und Weise sollten so ausgestaltet sein, dass sie dem Steuerzahler so leicht wie möglich fällt. Insbesondere sollte er zum Zahlungszeitpunkt über die nötigen finanziellen Mittel verfügen.

Wohlfeilheit

Der Verwaltungsaufwand des Staates und die Zusatzlasten der Besteuerung beim Steuerpflichtigen sollten möglichst gering sein.

Von *Stiglitz*,¹⁰⁸ dem Autor eines internationalen Standardwerks der Finanzwissenschaft, werden die normativen Kriterien wie folgt zusammengefasst:

Effizienz

Die effiziente Ressourcenallokation sollte sich weitgehend ohne Beeinflussung durch das Steuersystem einstellen.

Administrative Eignung

Das Besteuerungsverfahren sollte möglichst niedrige Kosten verursachen. Dies gilt sowohl für die Kosten des Staates für die Erhebung der Steuern als auch die Kosten des Steuerpflichtigen.

Flexibilität

Das Steuersystem sollte in der Lage sein, sich auf verändernde Umweltbedingungen (insbesondere eine sich verändernde konjunkturelle Situation) einzustellen, ohne dass es ständiger Gesetzesänderungen bedarf.

Transparenz

Der Steuerpflichtige soll erkennen können, in welcher Höhe er Steuern zahlt. Zudem soll er wissen, wie sich die Vorstellungen der politischen Parteien im Hinblick auf Änderungen des Steuerrechts auf seine persönliche Steuerbelastung auswirken.

Gerechtigkeit

Steuerpflichtige, die sich in einer ökonomisch vergleichbaren Lage befinden, sollen in gleichem Maße zum Steueraufkommen beitragen.

¹⁰⁸ Vgl. Stiglitz (2000), S. 456 ff.

Die Anforderungen, die deutschsprachige Autoren mit finanzwissenschaftlichem Hintergrund an ein Steuersystem stellen, unterscheiden sich davon nur unwesentlich. Lediglich die Schwerpunktsetzung und die Begriffswahl sind individuell unterschiedlich. So sieht *Wellisch* in der Effizienz und der Gerechtigkeit die entscheidenden normativen Kriterien der Besteuerung.¹⁰⁹ *Andel*, welcher sich im Wesentlichen auf *Neumark* bezieht, konkretisiert das Gerechtigkeitspostulat durch den Grundsatz der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit, welcher die horizontale und vertikale Gerechtigkeit sicherstellen soll.¹¹⁰ Darüber hinaus werden die Umverteilung und eine Reihe fiskalisch budgetärer, wirtschaftspolitischer, steuerrechtlicher und steuertechnischer Grundsätze aufgeführt. *Brümmerhoff* fügt mit dem Schutz des Existenzminimums eine weitere, inhaltlich neue Forderung hinzu.¹¹¹

Aus *betriebswirtschaftlicher* Sicht wird das Postulat der Effizienz regelmäßig durch das der Neutralität der Besteuerung ersetzt. Da sich die betriebswirtschaftliche Steuerlehre vor allem mit den Wirkungen von Steuersystemen auseinandersetzt und weniger mit normativ-ethischen Fragen, nimmt das Kriterium der Neutralität hier regelmäßig eine besonders hervorgehobene Stellung ein.¹¹² *Schwinger* sieht in der Neutralität, der Gleichmäßigkeit und der administrativen Eignung die wesentlichsten Kriterien für ein Steuersystem.¹¹³ Demgegenüber behält *Treich* neben der Gerechtigkeit und der Einfachheit die Effizienz als drittes Beurteilungskriterium bei.¹¹⁴ Teilweise werden die Kriterien anders strukturiert, ohne jedoch etwas grundsätzlich anderes zu fordern. So bezeichnet z.B. *Löhr* die Entscheidungsneutralität der Besteuerung und die Transparenz als effizienzorientierte Zielvorgaben, die Umverteilung und die Gleichmäßigkeit der Besteuerung als gerechtigkeitsorientierte Postulate.¹¹⁵

Als Vertreter der *Steuerrechtswissenschaft* stellen *Tipke/Lang* einen Forderungskatalog auf, bei dem das Kriterium der Gerechtigkeit an erster Stelle steht:¹¹⁶

¹⁰⁹ Vgl. *Wellisch* (2000b), S. 23.

¹¹⁰ Vgl. *Andel* (1998), S. 295ff., *Neumark* (1977), S. 303ff.

¹¹¹ Vgl. *Brümmerhoff* (2001), S. 384.

¹¹² Vgl. z.B. *Wagner* (1992), S. 3ff. oder *Herzig/Watrin* (2000), S. 379ff.

¹¹³ Vgl. *Schwinger* (1994), S. 40. Nach *Schwinger* führt eine neutrale Besteuerung zu der Ressourcenallokation, die sich ohne Steuern ergeben würde. Damit stellt sich bei einer neutralen Besteuerung die gesamtwirtschaftliche Allokationseffizienz ein.

¹¹⁴ Vgl. *Treich* (2000), S. 368. Die Forderung nach Effizienz beinhaltet bei *Treich* zum einen die grundsätzliche Entscheidungsneutralität der Besteuerung, zum anderen – wenn dies politisch gewollt ist – die gezielte Nichtneutralität zum Zweck der Kompensation unerwünschter Ergebnisse des marktwirtschaftlichen Handelns.

¹¹⁵ Vgl. *Löhr* (2000), S. 34f.

¹¹⁶ Vgl. *Lang* in *Tipke/Lang* (2005), § 8 Rz. 5ff.

Gerechtigkeit (einschließlich wirtschaftlicher Effizienz)

Ziel ist die gleichmäßige Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Indem wirtschaftlich gleiche Sachverhalte eine gleiche Steuerlast hervorrufen, soll das Prinzip der Gerechtigkeit gleichzeitig die wirtschaftliche Effizienz herstellen. Eine wie auch immer geartete Umverteilungsgerechtigkeit wird wegen der dadurch verursachten Störung der gewünschten Effizienz kritisch gesehen.

Ergiebigkeit (einschließlich Flexibilität)

Zur Erzielung des gewünschten Steueraufkommens muss die Steuer ergiebig sein. Gleichzeitig soll sich die Besteuerung ohne Gesetzesänderungen auf Veränderungen der wirtschaftlichen Lage einstellen können und konjunkturstabilisierend wirken.

Unmerklichkeit (einschließlich Bequemlichkeit)

Die Steuerzahlung soll vom Steuerpflichtigen nicht oder kaum bemerkt werden, zudem soll die Zahlung dann erfolgen, wenn es ihm am leichtesten möglich ist.

Praktikabilität (einschließlich Bestimmtheit, Transparenz, Einfachheit und Wohlfeilheit)

Die Besteuerung soll von einfachen und verständlichen gesetzlichen Tatbeständen geprägt sein. Wohlfeil ist die Besteuerung dann, wenn die Kosten der Steuererhebung auf Seiten des Staates und der Steuerpflichtigen möglichst niedrig sind.

Vergleicht man die vorgestellten, von der Sichtweise der verschiedenen Disziplinen der Steuerwissenschaften geprägten Besteuerungspostulate, kristallisieren sich mit der *Effizienz* und der *Gerechtigkeit* zwei Kernanforderungen an die Besteuerung heraus. Die Effizienz der Besteuerung steht mit der betriebswirtschaftlich ausgerichteten *Neutralität* insofern in einem Zusammenhang, als eine nicht neutrale Besteuerung die gesamtwirtschaftliche Effizienz mindert.¹¹⁷ Wegen der vorrangig betriebswirtschaftlichen Ausrichtung dieser Arbeit wird im Folgenden stets das Kriterium der *Neutralität* thematisiert. Ergänzt werden die beiden Hauptziele durch die Nebenziele der *administrativen Eignung* und der *Umverteilung*.

Die teilweise geforderte Eigenschaft der Flexibilität wird im Folgenden ausgeblendet. Soweit sich diese Forderung auf die Anpassungsfähigkeit des Gesetzes auf veränderte Umweltbedingungen bezieht, ist es die Aufgabe von Juristen, dem Gesetz das hierfür notwendige Maß an Abstraktheit zu geben. Soweit mit der Forderung nach Flexibilität hingegen die Eigenschaft des Steuergesetzes gemeint ist, konjunkturstabilisierend zu wirken, kann eine nähere Betrachtung ebenfalls entfallen. Der Grad, um welchen die

¹¹⁷ Vgl. hierzu den folgenden Abschnitt 3.1.1.

Steuerbelastung in Rezessionsphasen ab- und in Expansionsphasen zunimmt, ist vor allem von der Entscheidung abhängig, welches Gewicht die (wegen ihrer Anknüpfung am Einkommen konjunkturstabilisierenden) Ertragsteuern am gesamten Steueraufkommen haben. Betrachtet man die Einkommensteuer isoliert, ist für die zyklische Reagibilität vor allem der Progressionsgrad des Steuertarifs entscheidend. Ein progressiver Tarif führt dazu, dass in der Aufschwungphase das Steueraufkommen viel stärker wächst als das Bruttoinlandsprodukt.¹¹⁸ Damit hängt die so verstandene Flexibilität unmittelbar mit der Forderung nach Umverteilung zusammen.

Unabhängig von den normativen Kriterien der Besteuerung muss das Einkommensteuersystem einige *Nebenbedingungen* erfüllen. Zum Ersten muss es ausreichend ergiebig sein. Durch die Besteuerung sollen dem Staat die Mittel zufließen, die er für die Finanzierung seiner Aufgaben, also insbesondere die Bereitstellung öffentlicher Güter benötigt. Während man im Hinblick auf die einzelnen Besteuerungspostulate (z.B. die Neutralität oder die Umverteilung) Kompromisse eingehen kann, ist dies in Bezug auf die Ergiebigkeit nur sehr eingeschränkt möglich. Die Besteuerung insgesamt erfüllt ihren Zweck nur bei Sicherstellung des erforderlichen Aufkommens. Hierzu muss die Einkommensteuer – neben der Umsatzsteuer die aufkommensstärkste Steuer in Deutschland – ihren Beitrag leisten. Zum Zweiten muss das Einkommensteuerrecht mit dem Sozialsystem abgestimmt sein, um beispielsweise eine Doppelförderung – sofern nicht ausdrücklich gewünscht – zu vermeiden. Darüber hinaus ist auch eine internationale Abstimmung, insbesondere im Hinblick auf die bestehenden Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) erforderlich. Ein weiteres Gebot ist die Konformität mit europäischem Recht.

3.1.1 Neutralität

Unter der Neutralität der Besteuerung ist zu verstehen, dass die Steuer keinen Einfluss auf die Entscheidungen eines Steuerpflichtigen hat. Es sollen keine Anreize auf das Steuerindividuum ausgeübt werden, seine wirtschaftlichen Entscheidungen anders zu treffen, als es dies in einer Welt ohne Steuern getan hätte. Ihren finanzwissenschaftlichen Hintergrund hat die Forderung nach der Neutralität der Besteuerung in der Annahme der Effizienz des marktwirtschaftlichen Handelns. Es wird davon ausgegangen, dass funktionierende Märkte automatisch zu einer pareto-optimalen Ressourcenallokation führen. Dieses Optimum soll durch die Besteuerung möglichst nicht verändert werden. Eine Steuer, die diesem Kriterium der gesamtwirtschaftlichen Allokationseffizienz genügt, wird als effiziente Steuer bezeichnet.

¹¹⁸ Vgl. Deutsche Bundesbank (1997), S. 38f.

Ein nicht effizientes Steuersystem kann dazu führen, dass sich die Vorteilhaftigkeit von steuerlich relevanten Handlungsalternativen ändert. Der Steuerpflichtige, der seine Entscheidungen unter Einbezug der Besteuerung trifft, wählt unter diesen Umständen gegebenenfalls eine Alternative, die er ohne Berücksichtigung von Steuern als suboptimal verworfen hätte. Die steuerlich bedingte Ausweichhandlung führt jedoch – gesamtwirtschaftlich betrachtet – zu einer nicht optimalen Ressourcenallokation. Diese hat wiederum einen gesellschaftlichen Wohlfahrtsverlust zur Folge, der darin besteht, dass das durch die Einführung der (verzerrenden) Steuer erzielte Steueraufkommen kleiner ist, als die Nutzeneinbuße der Steuerpflichtigen.¹¹⁹ Diesen Wohlfahrtsverlust bezeichnet man als Zusatzlast einer verzerrenden Steuer.

Beispiel 3-1:

Einem Industriellen I, der einen Betrag von 100.000 € investieren möchte, stehen folgende Investitionsalternativen offen:

1. Die Investition in ein effizientes Produktionsverfahren, welches folgende Bruttozahlungsüberschüsse aufweist:

t	0	1	2	3	4
BZÜ _t	-100.000	30.000	30.000	30.000	30.000

2. Die Investition in ein veraltetes Produktionsverfahren, welches qualitativ weniger hochwertige – und damit nur mit höheren Rabatten abzusetzende – Erzeugnisse liefert. Dies führt zu folgenden Bruttozahlungsüberschüssen:

t	0	1	2	3	4
BZÜ _t	-100.000	29.000	29.000	29.000	29.000

I kalkuliert mit dem Zinssatz der bestmöglichen Finanzanlagen-Alternative, dieser betrage 4 %. Wie folgende Kapitalwertberechnung zeigt, wird sich I für die Investition in das effiziente Produktionsverfahren entscheiden, da dieses einen höheren Kapitalwert aufweist.

t	0	1	2	3	4
1.) Effizientes Produktionsverfahren					
BZÜ _t	-100.000	30.000	30.000	30.000	30.000
diskontiert	-100.000	28.846	27.737	26.670	25.644
K	8.897				
2.) Veraltetes Produktionsverfahren					
BZÜ _t	-100.000	29.000	29.000	29.000	29.000
diskontiert	-100.000	27.885	26.812	25.781	24.789
K	5.267				

Nunmehr sei angenommen, dass sämtliche Investitionen der Einkommensteuer des I unterliegen, welche 50 % beträgt. Sein Kalkulationszinssatz beträgt somit 2 %. Die Investitionen sind beide über einen Zeitraum von 4 Jahren abzuschreiben. Aus strukturpolitischen Gründen wurde vor Jahren eine Steuerbegünstigungsvorschrift in das Steuergesetz aufgenommen, welche Erträge aus dem (heute veralteten) Produktionsverfahren nur zu 50 % der Steuer unterwirft. Starke Lobbyverbände haben die Abschaffung der Steuerbegünstigung bisher verhindert.

¹¹⁹ Vgl. Wellisch (2000b), S. 31.

Wie die nachfolgende Berechnung zeigt, wird sich I unter diesen Umständen für eine Investition in das veraltete Produktionsverfahren entscheiden, weil dies den höheren Kapitalwert nach Steuern aufweist.

t	0	1	2	3	4
1.) Effizientes Produktionsverfahren					
BZÜ _t	-100.000	30.000	30.000	30.000	30.000
AfA _t		25.000	25.000	25.000	25.000
StBG _t		5.000	5.000	5.000	5.000
S _t		2.500	2.500	2.500	2.500
NZÜ _t	-100.000	27.500	27.500	27.500	27.500
diskontiert	-100.000	26.961	26.432	25.914	25.406
K _s	4.713				
2.) Veraltetes Produktionsverfahren					
BZÜ _t	-100.000	29.000	29.000	29.000	29.000
AfA _t		25.000	25.000	25.000	25.000
StBG _t		2.000	2.000	2.000	2.000
S _t		1.000	1.000	1.000	1.000
NZÜ _t	-100.000	28.000	28.000	28.000	28.000
diskontiert	-100.000	27.451	26.912	26.385	25.868
K _s	6.616				

Die Einführung der das alte Verfahren begünstigenden Steuer führt zu einem Steueraufkommen von insgesamt 1.000 € pro Jahr. Demgegenüber führt die Einführung der Steuer bei I zu Mindereinnahmen von jährlich 2.000 €. Dieser Betrag setzt sich aus der Steuerzahlung i.H.v. 1.000 €, zum anderen aus der Minderung des Bruttozahlungsüberschusses um ebenfalls 1.000 € (wegen der Entscheidung für das veraltete Verfahren) zusammen. Der Betrag der erzielten Steuer beträgt demnach nur 50 % der finanziellen Einbuße des I.

Neben der volkswirtschaftlichen Sicht spielt für die Forderung nach Allokationseffizienz auch ein betriebswirtschaftlicher Aspekt eine Rolle: Könnte der Unternehmer bei seinen Entscheidungen davon ausgehen, dass die Besteuerung effizient ist, würde er die Steuerwirkungen bei der Entscheidungsfindung unberücksichtigt lassen. Entscheidungsprozesse würden vereinfacht und damit Planungskosten reduziert.¹²⁰ Somit korrespondiert die betriebswirtschaftlich ausgerichtete Forderung nach Neutralität der Besteuerung unmittelbar mit der finanzwissenschaftlichen Effizienz.¹²¹

Die Forderung nach Neutralität der Besteuerung ist unter Ökonomen nahezu unumstritten. Allerdings muss ergänzend erwähnt werden, dass allein durch die Existenz eines neutralen Steuersystems keineswegs eine hinreichende Bedingung für das Entstehen eines gesamtwirtschaftlichen Wohlfahrtsoptimums gegeben ist. Vielmehr kann es auch in einem System ohne Steuern bzw. mit Steuern, die vollständig entscheidungsneutral sind, zu Fehlallokationen kommen. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn externe Effekte des Handelns nicht berücksichtigt werden.¹²² Eine gezielte Steuerbelastung

¹²⁰ Vgl. Wagner (2005a), S. 412.

¹²¹ Zu den Interdependenzen von finanzwissenschaftlicher Allokationseffizienz und betriebswirtschaftlicher Neutralität der Besteuerung vgl. auch Elschen (1991), S. 106ff.

¹²² Vgl. z.B. Wellisch (2000a), S. 59ff.

könnte hier gerade dazu beitragen, die externen Effekte zu internalisieren und somit Allokationseffizienz erst herzustellen. Hierfür eignen sich jedoch in erster Linie spezielle Verkehrs- oder Verbrauchssteuern, die z.B. einen schädlichen Ressourcenverbrauch verteuern. Die Einkommensteuer ist zur Internalisierung externer Effekte hingegen weniger geeignet.

Schwerer wiegt hingegen der Einwand, wonach sich die Neutralität nicht allein auf die Gestaltung der Einkünfteerzielung oder –verwendung beziehen kann. In eine umfassende Neutralitätsbetrachtung müssten auch nichtmonetäre Größen, wie beispielsweise die Wahl zwischen Einkommenserwerb einerseits und Freizeitnutzung sowie Selbstversorgung andererseits mit einfließen.¹²³ Ein Steuersystem, welches auch diese Aspekte berücksichtigen könnte, ist jedoch in der Praxis nicht denkbar. Insbesondere der Nutzen, der aus dem Genuss der Freizeit resultiert, kann vom Fiskus nicht erfasst werden. Damit ist die Realisierung eines in jeglicher Hinsicht vollständig neutralen Steuersystems ausgeschlossen. Anders ausgedrückt, vermag kein praktikables Steuergesetz die Forderung nach gesamtwirtschaftlicher Effizienz vollständig zu erfüllen.

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, weswegen in dieser Arbeit nicht auf das (in letzter Konsequenz unerreichbare) Besteuerungskriterium der gesamtwirtschaftlichen Effizienz abgestellt wird, sondern auf den Aspekt der Neutralität der Besteuerung. Das Einkommensteuergesetz sollte zumindest im Hinblick auf die *monetären* Entscheidungen des Steuerpflichtigen neutral sein, um die gesamtwirtschaftliche Effizienz so wenig wie möglich zu beeinträchtigen. Gegenstand der Untersuchung können daher nur einzelne Entscheidungskalküle mit finanziellen Auswirkungen sein, beispielsweise die Rechtsformwahl oder Finanzierungsalternativen.

Die bei weitem größte Bedeutung hat die Forderung nach Neutralität im Bereich der *unternehmerischen Entscheidungen*. Darüber hinaus sind jedoch auch private *Konsumentscheidungen* Neutralitätsüberlegungen zugänglich.

3.1.1.1 Neutralität im Hinblick auf unternehmerische Entscheidungen

Die betriebswirtschaftliche Steuerlehre konzentriert sich auf die Entscheidungskalküle von Unternehmen und deren Anteilseignern.¹²⁴ Der Begriff des Unternehmens orientiert sich für die Zwecke dieser Untersuchung am umsatzsteuerlichen Unternehmerbegriff

¹²³ Vgl. Kiese Wetter (1997), S. 24.

¹²⁴ Vgl. Herzig/Watrin (2000), S. 380. Dies schließt selbstverständlich nicht aus, dass private Entscheidungen, beispielsweise die Art der Finanzierung eines ausschließlich privat genutzten Pkw, unter Anwendung betriebswirtschaftlicher Methoden getroffen werden.

des § 2 Abs. 1 UStG. Danach gilt jede selbständige und nachhaltige Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen als Unternehmen. Hierzu gehört auch die wirtschaftliche Verwertung von privatem Vermögen, beispielsweise die Vermietung einer Eigentumswohnung.

Neutralität, bezogen auf betriebswirtschaftliche Entscheidungskalküle, bedeutet, dass eine Menge sich gegenseitig ausschließender Handlungsalternativen vor und nach Steuern im Hinblick auf die Vorteilhaftigkeit die gleiche Rangfolge aufweist.¹²⁵ Derartige Handlungsalternativen können zum einen bei Investitionsentscheidungen bestehen. Eine neutrale Besteuerung ändert dann an der (ohne Einbeziehung von Steuern getroffenen) Entscheidung, welche der möglichen Investitionen durchgeführt werden soll, nichts. Der zweite Schwerpunkt liegt bei Finanzierungsentscheidungen. Auch hier ist es in einem neutralen Steuersystem möglich, ohne Einbeziehung der Besteuerung zu entscheiden.

In der betriebswirtschaftlichen Praxis wird für die Beurteilung von Investitions- und Finanzierungsentscheidungen regelmäßig auf das Kapitalwertkriterium zurückgegriffen. Mit dieser Methode ist es möglich, Handlungsalternativen mit unterschiedlichen Ein- und Auszahlungen vergleichbar zu machen. Um zu testen, ob ein Steuersystem dem Neutralitätskriterium entspricht, kann für bestimmte typische Entscheidungssituationen eine Kapitalwertbetrachtung vor und nach Steuern durchgeführt werden. Ein Steuersystem ist dann neutral, wenn für alle denkbaren Entscheidungsalternativen der jeweilige Nachsteuer-Kapitalwert eine positiv monotone Transformation des entsprechenden Vorsteuer-Kapitalwerts darstellt und ein Investitionsobjekt mit einem Vorsteuer-Kapitalwert von Null einen solchen auch nach Steuern beibehält.¹²⁶ Dies trifft typischerweise für den Fall zu, in dem der Nachsteuer-Kapitalwert K_S durch Multiplikation mit dem Faktor $(1-s)$ aus dem Vorsteuer-Kapitalwert berechnet werden kann, wenn also gilt: $K_S = K \cdot (1 - s)$.¹²⁷ Neben der Rangfolgeneutralität zeichnet sich ein im Hinblick auf unternehmerische Entscheidungen neutrales Steuersystem auch durch einen Vorzeichenerhalt aus: Alternativen mit negativem Vorsteuer-Kapitalwert sind auch nach Steuern nicht lohnend und umgekehrt.¹²⁸

Die Frage, ob das Kapitalwertkriterium als Maßstab für ein reformiertes Steuersystem taugt, ist nicht unumstritten.¹²⁹ Dies liegt vor allem daran, dass für die Anwendung des Modells einige Annahmen getroffen werden müssen, die nicht sehr realitätsnah sind. So

¹²⁵ Vgl. z.B. König (2004), S. 263.

¹²⁶ Vgl. Schwinger (1994), S. 45.

¹²⁷ Vgl. Wagner (2005a), S. 417f.

¹²⁸ Vgl. Homburg (2000a), S. 329.

¹²⁹ So kritisiert insbesondere Jacobs die Forderung, das Kapitalwertmodell für die Beurteilung eines Steuersystems heranzuziehen, vgl. Jacobs (2004), S. 253.

wird beispielsweise unterstellt, vollkommene Information über die künftigen Zahlungsströme zu haben. Zudem wird in der Regel auch über längere Betrachtungshorizonte mit einem einheitlichen Zinssatz gerechnet, obwohl die künftige Zinsentwicklung nicht absehbar ist. Das alles ändert jedoch nichts daran, dass das Kapitalwertmodell in der betrieblichen Praxis eingesetzt und somit für die Entscheidungsfindung mit herangezogen wird. Daher sollte ein Besteuerungssystem – will es betriebswirtschaftliche Entscheidungen nicht verzerren – die mittels Kapitalwertmodell als gängige betriebswirtschaftliche Methode festgestellte Neutralität anstreben.

Die wichtigsten Ausprägungen der Neutralität im Hinblick auf unternehmerische Entscheidungen sind die Rechtsform-, die Finanzierungs- und die Investitionsneutralität.¹³⁰ Da ein Unternehmen keinen Selbstzweck darstellt, ist immer auf die Gesamtsteuerbelastung von Unternehmen und Anteilseignern abzustellen. Die steuerliche Vorebelastung durch die Körperschaftsteuer ist mit zu berücksichtigen.

Rechtsformneutralität

Unter der Rechtsformneutralität ist zu verstehen, dass die Wahl der Rechtsform keinen Einfluss auf die Höhe der Steuerbelastung der unternehmerischen Tätigkeit haben sollte.

Finanzierungsneutralität

Die Art und Weise der Finanzierung eines Unternehmens, insbesondere die Wahl zwischen Eigen- und Fremdkapital, sollte sich steuerlich nicht auswirken.

Investitionsneutralität

Die Reihenfolge, welche die Vorteilhaftigkeit von Investitionsalternativen vor Steuern kennzeichnet, soll sich durch die Besteuerung nicht ändern.

3.1.1.2 Neutralität im Hinblick auf Konsumentenentscheidungen

Die Finanzwissenschaft bezieht neben den Entscheidungskalkülen von Unternehmen auch Entscheidungsprobleme von Konsumenten in die Überlegungen mit ein. Hier spielen insbesondere die Wirkungen von *Verbrauchssteuern* eine Rolle. So führt beispielsweise die Erhöhung oder Verminderung der Besteuerung des Verbrauchs eines bestimmten Gutes zu Anpassungsreaktionen der Konsumenten.¹³¹

Darüber hinaus kann sich auch die *Einkommensteuer* auf Konsumentenscheidungen auswirken. Dies ist dann der Fall, wenn sich durch die Besteuerung die Präferenz

¹³⁰ Zu weiteren Neutralitätsbegriffen vgl. König/Wosnitza (2004), S. 142ff.

¹³¹ Vgl. z.B. Wellisch (2000b), S. 14ff.

zwischen Konsum heute und dem durch Sparen zu realisierenden Konsum morgen verschiebt. Kommt es durch die Besteuerung zu einer solchen Verschiebung, ist hinsichtlich des betreffenden Steuersystems keine intertemporale Neutralität gegeben.

Im Modell des vollkommenen Kapitalmarktes ist ein Steuersystem genau dann *konsumneutral*, wenn der Kapitalmarktzins nach Steuern dem Kapitalmarktzins vor Steuern entspricht.¹³² Damit darf ein Steuersystem, will es konsumneutral sein, Zinserträge nicht besteuern und Zinsaufwendungen nicht zum Abzug zulassen.

Ohne Besteuerung lässt sich der Zusammenhang zwischen heutigem Konsum (C_t) und künftigem Konsum (C_{t+1}) durch das Verhältnis $C_t/(1+i)C_{t+1}$ beschreiben. Wird eine Einkommensteuer (Steuersatz s) eingeführt, die Zinsen (Zinssatz i) ausnimmt, erweitert sich die Relation wie folgt: $(1-s) C_t / (1-s)(1+i) C_{t+1}$.¹³³ Damit reduziert sich zwar das gesamte Konsumpotenzial, das Austauschverhältnis bleibt aber gleich.

Die Konsumneutralität soll darüber hinaus durch das nachfolgende Beispiel illustriert werden, welches – ungewöhnlich, aber anschaulich – auf den Barwert von Konsummöglichkeiten abstellt.¹³⁴

Beispiel 3-2:

Ein Steuerpflichtiger erzielt sowohl in Periode 1 als auch in Periode 2 ein Einkommen i.H.v. 10.000 €. Im Fall 1 konsumiert er in jeder Periode sein gesamtes Netto-Einkommen, eine Ersparnisbildung findet nicht statt. Im Fall 2 spart er die Hälfte seines Netto-Einkommens der Periode 1, legt dieses verzinslich an und konsumiert in Periode 2 sein gesamtes Einkommen und das angelegte Vermögen einschl. Zinsen.

Die nachfolgende Tabelle zeigt für beide Fälle den Barwert der Konsummöglichkeiten im Zeitpunkt $t=0$. Eine Einkommensteuer existiert nicht. Der Zinssatz liegt bei 10 %, er entspricht dem Kalkulationszinssatz (hier zu verstehen als marginale Zeitpräferenzrate).

t	Fall 1			Fall 2		
	0	1	2	0	1	2
Ausgangseinkommen		10.000	10.000		10.000	10.000
Zinsen		0	0		0	500
Konsum		10.000	10.000		5.000	15.500
Ersparnis		0	0		5.000	0
Barwert der Konsummöglichkeiten	$\Sigma = 17.355$	9.091	8.264	$\Sigma = 17.355$	4.545	12.810

Die Barwerte der Konsummöglichkeiten sind im gewählten Beispiel gleich, dem Steuerpflichtigen sind die beiden Alternativen gerade gleich viel wert.

Nun wird eine Einkommensteuer ($s = 30\%$) eingeführt, der alle Einkommensbestandteile unterliegen. Der Barwert der Konsummöglichkeiten sinkt in beiden Fällen, im Fall 2 allerdings stärker als im Fall 1. Der Steuerpflichtige ist bei gleich gebliebener Zeitpräferenzrate nicht mehr indifferent.

¹³² Vgl. König (1997), S. 57.

¹³³ Vgl. Blankart (2001), S. 217f.

¹³⁴ Vgl. Kraft (1991), S. 42f.

t	Fall 1			Fall 2		
	0	1	2	0	1	2
Ausgangseinkommen		10.000	10.000		10.000	10.000
Zinsen		0	0		0	350
Einkommensteuer		3.000	3.000		3.000	3.105
Konsum		7.000	7.000		3.500	10.745
Ersparnis		0	0		3.500	0
Barwert der Konsummöglichkeiten	$\Sigma = 12.149$	6.364	5.785	$\Sigma = 12.062$	3.182	8.880

Bei einer Einkommensteuer, die Zinseinkünfte nicht belastet, bleibt dieser Effekt aus, wie nachfolgende Tabelle zeigt.

t	Fall 1			Fall 2		
	0	1	2	0	1	2
Ausgangseinkommen		10.000	10.000		10.000	10.000
Zinsen		0	0		0	350
Einkommensteuer		3.000	3.000		3.000	3.000
Konsum		7.000	7.000		3.500	10.850
Ersparnis		0	0		3.500	0
Barwert der Konsummöglichkeiten	$\Sigma = 12.149$	6.364	5.785	$\Sigma = 12.149$	3.182	8.967

Hergeleitet wird die Konsumneutralität aus der Aussage, dass im Modell des vollkommenen Kapitalmarktes der Kapitalmarktzins gleich der marginalen Zeitpräferenzrate ist.¹³⁵ Die Zeitpräferenzrate gibt an, wie hoch die Prämie ausfallen muss, damit ein Konsument seinen Konsum nicht in der Gegenwart vornimmt, sondern in die Zukunft verschiebt. Sie lässt sich aus der intertemporalen Nutzenfunktion des Steuerpflichtigen ablesen. Genau diese Nutzenfunktion – zumal über die gesamte Lebenszeit hinweg – ist aber niemandem bekannt. Wenn jedoch die lebenslangen Konsumpräferenzen unbekannt sind, erscheint es fragwürdig, vom Steuersystem zu verlangen, es dürfe genau diese Präferenzen nicht verändern.¹³⁶ Darüber hinaus ist in der Praxis der Zusammenhang von Realzins und Sparquote und damit die Abhängigkeit der Entscheidung zwischen gegenwärtigem und zukünftigem Konsum vom Zinssatz nur sehr schwach ausgeprägt.¹³⁷ Aus diesen Gründen wird auf die Forderung nach Konsumneutralität bzw. intertemporaler Neutralität in dieser Arbeit verzichtet.

3.1.1.3 Neutrale Steuersysteme

Nach der Ausblendung des Problems der intertemporalen Neutralität wird im Rahmen dieser Arbeit nur untersucht, ob die Steuerreformmodelle *unternehmerische Entscheidungen* beeinflussen können. Allerdings folgt der Begriff des Unternehmens in diesem Zusammenhang der umsatzsteuerlichen Definition, die jede nachhaltige Tätigkeit zur

¹³⁵ Vgl. Treisch (2000), S. 369.

¹³⁶ So auch Schneider (2000), S. 427.

¹³⁷ Vgl. Müller (2006), S. 90f.

Erzielung von Einnahmen einbezieht (§ 2 Abs. 1 UStG). Hierzu gehören beispielsweise auch die Vermietung und Verpachtung sowie die Einnahmeerzielung aus privatem Vermögen.

Die folgenden Besteuerungskonzepte gelten in Bezug auf unternehmerische Dispositionen als entscheidungsneutral. Entsprechen die Einkommensermittlungsvorschriften der Steuerreformmodelle vollständig einem dieser Konzepte, kann ohne weitere Prüfung von der Entscheidungsneutralität ausgegangen werden.

Kopfsteuer

Bei der Kopf- oder Pauschalsteuer wird die aufzubringende Steuerlast gleichmäßig auf alle Steuerpflichtigen verteilt. Damit hat jeder Steuerpflichtige den gleichen Steuerbetrag aufzubringen. Die wirtschaftlichen Verhältnisse spielen dabei keine Rolle, der Einkommensmillionär wird in der gleichen Höhe zur Steuer herangezogen wie der Durchschnittsverdiener.

Da sich die Steuer nicht durch Dispositionen des Einkommens, des Konsums oder des Vermögens des Steuerpflichtigen beeinflussen lässt, wird in der Literatur regelmäßig davon ausgegangen, dass von der Kopfsteuer keine Steuerwirkungen ausgehen.¹³⁸ Weitere Vorteile sind der vergleichsweise geringe Aufwand bei der Feststellung der Besteuerungsgrundlagen und die einfache Steuererhebung.

Wegen der völligen Ignoranz aller Unterscheidungsmerkmale, insbesondere der ökonomischen und finanziellen Situation der Steuerpflichtigen widerspricht die Kopfsteuer allerdings den elementaren Gerechtigkeitsvorstellungen der Gesellschaft und ist daher als Besteuerungskonzept abzulehnen.

Besteuerung des ökonomischen Gewinns

Die Besteuerung ist entscheidungsneutral, wenn als Steuerbemessungsgrundlage der ökonomische Gewinn herangezogen wird. Dieser Gewinnbegriff basiert auf *Ertragswertabschreibungen* und damit auf der künftigen Entwicklung von Erträgen.¹³⁹

¹³⁸ Vgl. z.B. Blankart (2001), S. 216 und S. 219 Tab. 11.1, der der Kopfsteuer – abgesehen von der Möglichkeit, ihr durch Auswanderung zu entgehen – Neutralität bescheinigt. Demgegenüber verneint Schneider (2002), S. 264 die Entscheidungsneutralität einer Kopfsteuer, weil bei beschränkten Geldmitteln jeder gezwungen ist, sein Erwerbs- und Konsumverhalten so anzupassen, dass er die Kopfsteuer überhaupt aufbringen kann.

¹³⁹ Vgl. Samuelson (1964), S. 604ff.; Johansson (1969), S. 104ff.

Als ökonomischer Gewinn wird der Einnahmeüberschuss einer Periode bezeichnet, der um die Differenz zwischen dem Ertragswert zu Beginn einer Periode und dem Ertragswert am Ende dieser Periode vermindert wird. Anders ausgedrückt entspricht der ökonomische Gewinn dem um die Ertragswertabschreibung verminderten Einnahmeüberschuss. Die herkömmliche steuerliche Abschreibung von Wirtschaftsgütern (AfA, Absetzung für außergewöhnliche Abnutzung usw.) entfällt völlig.

Der Wert einer Investition orientiert sich damit nicht an den historischen Anschaffungs- oder Herstellungskosten (vermindert um die AfA), sondern ausschließlich daran, wie hoch der Barwert der daraus resultierenden künftigen Zahlungsüberschüsse ist. In dem Maße, wie dieser Barwert sinkt, wird abgeschrieben. Die Abschreibung ist nicht vergangenheits- sondern zukunftsorientiert.

Die Neutralität der Besteuerung des ökonomischen Gewinns zeigt sich in der Niveau-Invarianz des Kapitalwerts. Dies bedeutet, dass der Kapitalwert einer Investition *vor Steuern* gleich dem Kapitalwert *nach Steuern* ist.¹⁴⁰

Beispiel 3-3:

Einem Gewerbetreibenden, der einen Betrag von 100.000 € anlegen möchte, stehen nachfolgende Möglichkeiten zur Auswahl. Der Kapitalmarktzins (=Kalkulationszins) liegt bei 5 %.

1. Eine Anlage in ein festverzinsliches Wertpapier, welches wegen eines leicht erhöhten Ausfallrisikos eine Verzinsung von 6 % bietet:

t	0	1	2	3	4
BZÜ _t	-100.000	6.000	6.000	6.000	106.000
diskontiert	-100.000	5.714	5.442	5.183	87.207
K	3.546				

2. Eine Sachinvestition in ein abnutzbares Wirtschaftsgut mit folgenden Bruttozahlungsüberschüssen:

t	0	1	2	3	4
BZÜ _t	-100.000	60.000	30.000	20.000	2.328
diskontiert	-100.000	57.143	27.211	17.277	1.915
K	3.546				

Der Kapitalwert beider Alternativen beträgt vor Steuern 3.546 €. Nunmehr wird die Existenz einer Einkommensteuer angenommen, der Steuersatz des Gewerbetreibenden betrage 40 %, der Kalkulationszins nach Steuern beträgt damit 3 %. Die Bemessungsgrundlage für die Steuer wird unter Anwendung der Ertragswertabschreibung bestimmt. Damit liegt der Besteuerung der ökonomische Gewinn zu Grunde, der Kapitalwert nach Steuern beträgt wie im Vorsteuerfall jeweils 3.546 €.

¹⁴⁰ Vgl. Treisch (2000), S. 369.

t	0	1	2	3	4
1.) festverzinsliches Wertpapier					
BZÜ _t	-100.000	6.000	6.000	6.000	106.000
EW _t	103.546	102.723	101.859	100.952	100.000
EWA _t		823	864	907	952
StBG _t		5.177	5.136	5.093	5.048
S _t		2.071	2.054	2.037	2.019
NZÜ _t	-100.000	3.929	3.946	3.963	103.981
diskontiert	-100.000	3.815	3.719	3.627	92.386
K _s	3.546				
2.) Sachinvestition					
BZÜ _t	-100.000	60.000	30.000	20.000	2.328
EW _t	103.546	48.723	21.159	2.217	0
EWA _t		54.823	27.564	18.942	2.217
StBG _t		5.177	2.436	1.058	111
S _t		2.071	974	423	44
NZÜ _t	-100.000	57.929	29.026	19.577	2.284
diskontiert	-100.000	56.242	27.359	17.916	2.029
K _s	3.546				

Während der Einnahmeüberschuss der laufenden Periode leicht feststellbar ist, bereitet die Ermittlung des Ertragswerts einer Investition oder eines Unternehmens in der Besteuerungspraxis Probleme. Die zukünftigen Zahlungsüberschüsse, welche die Basis für die Berechnung des Ertragswerts darstellen, sind i.d.R. nicht vollständig bekannt. Sie müssen daher geschätzt werden. Ein solches Schätzverfahren entspricht aber weder den Anforderungen der Finanzverwaltung noch dem Bedürfnis des Steuerpflichtigen nach Rechtssicherheit.¹⁴¹ Ein weiteres Problem könnte darin liegen, dass die Summe der Ertragswertabschreibungen i.d.R. über den Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten liegt, was zumindest dem gegenwärtigen Verständnis von Abschreibungen widerspricht. Im obigen Beispiel beläuft sich die Summe der Ertragswertabschreibungen auf $(54.823 + 27.564 + 18.942 + 2.217 =)$ 103.546 €. Somit ist der ökonomische Gewinn als unmittelbare Bemessungsgrundlage für die Einkommensteuer in der Praxis als ungeeignet zu verwerfen.

Von Wert kann das Konzept des ökonomischen Gewinns aber bei der Beurteilung von Steuersystemen im Hinblick auf den Grad ihrer Neutralität sein. So kann mittels Simulationsrechnung unter Verwendung fiktiver oder realer Sachverhalte die Approximationsqualität von Einkünfteermittlungsvorschriften in Bezug auf den neutralen ökonomischen Gewinn ermittelt werden.¹⁴² In einem solchen Verfahren werden zunächst mittels der zu beurteilenden Einkünfteermittlungsvorschrift und unter Anwendung des vorgeschlagenen Tarifs die Steuerbarwerte für eine Vielzahl von Investitionsprojekten berechnet. Diese werden dann mit den Steuerbarwerten ins Verhältnis gesetzt, die sich (bei gleichem Steuertarif) bei Anwendung der Ertragswertabschreibung

¹⁴¹ Vgl. Lühr (2000), S. 34.

¹⁴² Vgl. Wagner (2005b), S. 106.

ergeben. Je näher der Mittelwert der Ergebnisse beim Faktor 1 liegt und je geringer die Streuung ausfällt, desto näher kommt das untersuchte Steuerkonzept dem neutralen ökonomischen Gewinn.

Cash-Flow-Steuer bzw. sparbereinigte Steuer

Das Wesen der Cash-Flow-Steuer liegt in ihrer Fixierung auf Zahlungsüberschüsse. Wirtschaftsgüter werden – unabhängig von ihrer Nutzungsdauer und ihrem Wert – sofort bei Anschaffung oder Herstellung vollständig abgeschrieben. Ein negativer Zahlungsüberschuss, beispielsweise aufgrund einer Startinvestition, führt zu einer Steuererstattung. Bei einem proportionalen Steuersatz vermindert die Cash-Flow-Steuer die Kapitalwerte aller Investitionsalternativen um einen einheitlichen Faktor.¹⁴³ Diese Eigenschaft sichert ihre Investitionsneutralität.

Beispiel 3-4:

Fortsetzung des Beispiels 3-3. Der Kapitalwert beider Alternativen beträgt vor Steuern wiederum 3.546 €. Nunmehr wird die Existenz einer Einkommensteuer angenommen, deren Bemessungsgrundlage der Cash-Flow ist. Der Kapitalwert nach Steuern beträgt wegen des Zusammenhangs $K_S = (1 - s) \cdot K$ für beide Alternativen jeweils 2.128 €. Bei der Cash-Flow-Besteuerung kommt als Kalkulationszins nach Steuern der Kapitalmarktzins zum Einsatz, da Zinseinkünfte un versteuert bleiben.¹⁴⁴

t	0	1	2	3	4
1.) festverzinsliches Wertpapier					
BZÜ _t	-100.000	6.000	6.000	6.000	106.000
StBG _t	-100.000	6.000	6.000	6.000	106.000
S _t	-40.000	2.400	2.400	2.400	42.400
NZÜ _t	-60.000	3.600	3.600	3.600	63.600
diskontiert	-60.000	3.429	3.265	3.110	52.324
K _S	2.128				
2.) Sachinvestition					
BZÜ _t	-100.000	60.000	30.000	20.000	2.328
StBG _t	-100.000	60.000	30.000	20.000	2.328
S _t	-40.000	24.000	12.000	8.000	931
NZÜ _t	-60.000	36.000	18.000	12.000	1.397
diskontiert	-60.000	34.286	16.327	10.366	1.149
K _S	2.128				

Insbesondere im Bereich der Finanzanlagen wird statt des Begriffs der Cash-Flow-Steuer der Terminus der sparbereinigten Einkommensteuer verwendet. Durch diese Begriffswahl wird deutlich, dass Einkommensteile, die nicht für konsumtive Zwecke verwendet, sondern gespart werden, von der Bemessungsgrundlage der Einkommens-

¹⁴³ Vgl. Homburg (2000a), S. 337.

¹⁴⁴ Vgl. z.B. Bach (1999), S. 95.

teuer ausgeschlossen sind. Dies entspricht zugleich dem Konzept der nachgelagerten Besteuerung.

Gegen eine Cash-Flow-Besteuerung mit sofortigem Verlustausgleich sprechen insbesondere fiskalische Gründe. Bei einem Übergang zu dieser Besteuerungsform wäre wegen der sofortigen Abzugsfähigkeit aller Betriebsausgaben zunächst mit gravierenden Steuerausfällen zu rechnen. Zudem birgt die Cash-Flow-Steuer wegen der Steuererstattungen im Investitionszeitpunkt ein beachtliches Betrugsrisiko. Im Bereich der Umsatzsteuer verursachen Vorsteuer-Erstattungen, erschlichen mittels gefälschter Rechnungen oder Dreiecksgeschäften, Steuerausfälle in gravierender Höhe. Bei einer Einkommensteuer-Erstattung zu Investitionsbeginn wäre der Betrugsanreiz noch größer, weil der Einkommensteuertarif höher als der Umsatzsteuertarif ist. Diese Nachteile führten zur Entwicklung modifizierter Cash-Flow-Modelle.¹⁴⁵ Darüber hinaus können – zumindest im Modell des vollkommenen Kapitalmarktes – die Neutralitätseigenschaften der Cash-Flow-Steuer auch durch eine Zinsbereinigung erzielt werden.¹⁴⁶

Zinsbereinigte Besteuerung

Bei der zinsbereinigten Einkommensbesteuerung wird das Einkommen um eine kalkulatorische Verzinsung des im Unternehmen gebundenen Eigenkapitals gekürzt.¹⁴⁷ Anzuwenden ist eine marktübliche Verzinsung. Auf der Unternehmensebene werden somit neben den (abzugsfähigen) Fremdkapitalzinsen auch kalkulatorische Eigenkapitalkosten steuerlich berücksichtigt. Zinseinnahmen sind bis zur Höhe der marktüblichen Verzinsung steuerfrei.

Beispiel 3-5:

Fortsetzung des Beispiels 3-3. Der Kapitalwert beider Alternativen beträgt vor Steuern wiederum 3.546 €. Nunmehr wird die Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer zinsbereinigt ermittelt. Der Kapitalwert nach Steuern beträgt wegen des Zusammenhangs $K_S = (1 - s) \cdot K$ für beide Alternativen jeweils wieder 2.128 €.

¹⁴⁵ Vgl. Bach (1999), S. 91ff.

¹⁴⁶ Vgl. z.B. Wenger (1999), S. 49.

¹⁴⁷ Vgl. erstmals Wenger (1983) und Boadway/Bruce (1984). Für eine umfassende Darstellung des Konzepts der zinsbereinigten Einkommen- und Körperschaftsteuer vgl. Kiesewetter (1999).

t	0	1	2	3	4
1.) festverzinsliches Wertpapier					
BZÜ _t	-100.000	6.000	6.000	6.000	106.000
StBG _t		1.000	1.000	1.000	1.000
S _t		400	400	400	400
NZÜ _t	-100.000	5.600	5.600	5.600	105.600
diskontiert	-100.000	5.333	5.079	4.838	86.878
K _s	2.128				
2.) Sachinvestition					
BZÜ _t	-100.000	60.000	30.000	20.000	2.328
AfA _t		25.000	25.000	25.000	25.000
V' _{t-1}		100.000	75.000	50.000	25.000
i · V' _{t-1}		5.000	3.750	2.500	1.250
StBG _t		30.000	1.250	-7.500	-23.922
S _t		12.000	500	-3.000	-9.569
NZÜ _t	-100.000	48.000	29.500	23.000	11.897
diskontiert	-100.000	45.714	26.758	19.868	9.788
K _s	2.128				

Im System der zinsbereinigten Einkommensteuer werden die Gewinne aus Finanzinvestitionen und kalkulatorische Zinsen auf das gebundenen Eigenkapital bis zur Höhe des *marktüblichen Kapitalmarktzins* freigestellt. Zur Ermittlung dieses Kapitalmarktzins wird auf beobachtbare Größen, beispielsweise die Verzinsung von bestimmten Staatsanleihen oder Leitzinsen einer Notenbank zurückgegriffen. So schreibt beispielsweise der Entwurf des Einfachsteuergesetzes die Anwendung des um 3 Prozentpunkte erhöhten Leitzinses der EZB vor (§ 4 Abs. 25 EStG-HeE). Seine Neutralitätseigenschaft kann das Modell der zinsbereinigten Einkommensteuer nur dann entfalten, wenn der Kalkulationszins des Investors genau diesem gesetzlich definierten Zins entspricht. Liegen die Renditeziele des Investors höher oder niedriger, kann auch im System der zinsbereinigten Einkommensteuer nicht auf eine Steuerplanung verzichtet werden. Die zinsbereinigte Einkommensbesteuerung verliert damit ihre Neutralitätseigenschaft, wenn die Modellannahme des vollkommenen Kapitalmarktes nicht gegeben ist.

Beispiel 3-6:

Einem Unternehmen stehen alternativ zwei verschiedene Sachinvestitionen zur Auswahl, die nach einer Auszahlung im Zeitpunkt $t=0$ folgende Bruttozahlungsüberschüsse aufweisen:

Periode	0	1	2	3	4
Investitionsalternative 1					
BZÜ _t	-1.000,0	650,0	320,0	180,0	20,0
Investitionsalternative 2					
BZÜ _t	-1.000,0	60,0	250,0	500,0	525,0

Der steuerfreie Kapitalmarktzins i beträgt 5 %, der Steuertarif 40 %. Dem Unternehmen steht eine Finanzanlagemöglichkeit zur Verfügung, die mit 10 % verzinst wird. Im System der zinsbereinigten Einkommensteuer beträgt der Nettoszins dieser Geldanlage wegen der partiellen Steuerfreiheit der Zinseinkünfte $(0,1 - [0,1 - 0,05] \cdot 0,4 = 0,08)$ 8 %. Daher strebt das Unternehmen für alle Investitionen eine Nachsteuer-Rendite von mindestens 8 % an.

Trifft das Unternehmen die Investitionsentscheidung ohne Berücksichtigung von Steuern, wird es den Kapitalwert der Investitionsalternativen unter Ansatz der Verzinsung der bestmöglichen Alternative (also 10 %) ermitteln. Dies führt zu folgendem Ergebnis:

t	0	1	2	3	4
Investitionsalternative 1					
BZÜ _t	-1.000,0	650,0	320,0	180,0	20,0
diskontiert (10 %)	-1.000,0	590,9	264,5	135,2	13,7
K	4,3				
Investitionsalternative 2					
BZÜ _t	-1.000,0	60,0	250,0	500,0	525,0
diskontiert (10 %)	-1.000,0	54,5	206,6	375,7	358,6
K	-4,6				

Das Unternehmen würde sich ohne Berücksichtigung von Steuern für Investitionsalternative 1 entscheiden. Nunmehr wird die Einkommensteuer berücksichtigt, der Nettozahlungsüberschuss daher mit 8 % – der Nachsteuerrendite der bestmöglichen Alternative – diskontiert.

Periode	0	1	2	3	4
Investitionsalternative 1					
BZÜ _t	-1.000,0	650,0	320,0	180,0	20,0
AfA _t		250,0	250,0	250,0	250,0
$i \cdot V'_{t-1}$		50,0	37,5	25,0	12,5
StBG _t		350,0	32,5	-95,0	-242,5
S _t		140,0	13,0	-38,0	-97,0
NZÜ _t		510,0	307,0	218,0	117,0
diskontiert (8 %)	-1.000,0	472,2	263,2	173,1	86,0
K _s	-5,5				
Investitionsalternative 2					
BZÜ _t	-1.000,0	60,0	250,0	500,0	525,0
AfA _t		250,0	250,0	250,0	250,0
$i \cdot V'_{t-1}$		50,0	37,5	25,0	12,5
StBG _t		-240,0	-37,5	225	262,5
S _t		-96,0	-15,0	90,0	105,0
NZÜ _t		156,0	265,0	410,0	420,0
diskontiert (8 %)	-1.000,0	144,4	227,2	325,5	308,7
K _s	5,8				

Unter Berücksichtigung der Besteuerung würde das Unternehmen die Investitionsalternative 2 realisieren. Nur diese weist einen positiven Kapitalwert auf.

3.1.2 Gerechtigkeit

Ein Steuersystem muss so ausgestaltet sein, dass es die finanziellen Mittel, die der Staat zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben benötigt, möglichst gerecht von den Steuerpflichtigen einfordert.¹⁴⁸ Der Grundsatz der Steuergerechtigkeit wird aus dem Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG abgeleitet.¹⁴⁹ Somit ist sie kein Ergebnis der ökonomischen Forschung, vielmehr liegen ihr gesellschaftliche Wertvorstellungen zu Grunde, die ihren Niederschlag in der Rechtsordnung gefunden haben. Die Forderung

¹⁴⁸ Vgl. z.B. Wellisch (2000b), S. 38.

¹⁴⁹ Vgl. Tipke (1993), S. 342.

nach einer gleichmäßigen Besteuerung kann als gerechtigkeitsorientiertes Gegenstück zur ökonomischen Zielsetzung der Entscheidungsneutralität angesehen werden.

Von einer gleichmäßigen Besteuerung kann ausgegangen werden, wenn Steuerpflichtige mit einem vergleichbaren steuerlichen Leistungsvermögen in gleichem Maße mit Steuern belastet werden. Dieser Grundsatz wird als horizontale Steuergerechtigkeit bezeichnet. Gleichzeitig wird es als gerecht empfunden, wenn Individuen unterschiedlicher Leistungsfähigkeit auch unterschiedlich belastet werden. Hier spricht man von vertikaler Steuergerechtigkeit.¹⁵⁰

Die Forderung nach einer gleichmäßigen Besteuerung wird wegen des Bezugs auf die steuerliche Leistungsfähigkeit in der Literatur mit dem Begriff des *Leistungsfähigkeitsprinzips* verbunden.¹⁵¹ Das Leistungsfähigkeitsprinzip wird als der Vergleichsmaßstab gesehen, an dem die Gleichheit der Besteuerung idealerweise zu messen ist.¹⁵² Einige Autoren lehnen das Leistungsfähigkeitsprinzip wegen seiner Unbestimmtheit hingegen vollständig als Maßstab für eine gerechte Besteuerung ab.¹⁵³

Wenn mit dem Leistungsfähigkeitsprinzip bereits der grundsätzliche Maßstab einer gerechten Besteuerung umstritten ist, so verwundert es nicht, dass es zu der Frage, wie der Grad des steuerlichen Leistungsvermögens eines Steuerpflichtigen bestimmt werden soll, erst recht unterschiedliche Auffassungen gibt. Dabei geht es bei der horizontalen Gerechtigkeit um die Frage, wie die *Bemessungsgrundlage* für die Steuer ausgestaltet werden soll. Zu überlegen ist, welcher Indikator geeignet ist, verschiedene Individuen in unterschiedlichen Lebenssituationen vergleichbar zu machen.

Idealerweise könnte der *Wohlstand* eines Steuerpflichtigen, welcher in Nutzeinheiten zu messen wäre, als gerechte Bemessungsgrundlage herangezogen werden.¹⁵⁴ Da die

¹⁵⁰ Der Grundsatz der vertikalen Steuergerechtigkeit verlangt allerdings nicht nach einer *relativ* stärkeren Besteuerung, also nach einem progressiven Steuersatz. Ausreichend ist eine absolut stärkere Belastung, so dass neben einem progressiven und einem proportionalen sogar ein regressiver Steuertarif vorstellbar ist, vgl. z.B. Blankart (2001), S. 186, a.A. Schneider (2002), S. 232.

¹⁵¹ Ein weiteres Prinzip, welches die Steuerlast gerecht auf die Steuerpflichtigen umlegen soll, ist das Äquivalenzprinzip. Dieses stellt eine Verbindung zwischen den in Anspruch genommenen staatlichen Leistungen und der Steuerlast her. Wegen der Existenz öffentlicher Güter, von deren Nutzung niemand ausgeschlossen werden kann, ist das Äquivalenzprinzip als Grundprinzip der Steuerlastverteilung jedoch ungeeignet. Stattdessen findet es bei der Auferlegung von Gebühren Anwendung, vgl. Wellisch (2000b), S. 40. Auch im Hinblick auf bestimmte Verbrauchsteuern (z.B. die Mineralölsteuer) kann das Äquivalenzprinzip den theoretischen Hintergrund liefern.

¹⁵² Vgl. z.B. Schneider (2002), S. 232, Tipke (1994), S. 59. Auch das BVerfG fordert die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, vgl. z.B. BVerfG-Beschluss vom 22.2.1984 1 BvL 10/80, BStBl II 1984, S. 354.

¹⁵³ Vgl. Wagner (1999a), S. 19ff., Wenger (2003), S. 181, aber auch Gassner/Lang (2000), S. 644.

¹⁵⁴ Vgl. Wellisch (2000b), S. 41, Schwinger (1994), S. 44.

steuerliche Bemessungsgrundlage in diesem Fall mit der Zielgröße des Steuerpflichtigen identisch wäre, könnten gleichzeitig steuerbedingte Ausweichhandlungen vermieden werden, womit das Neutralitätspostulat erfüllt wäre. So sehr diese Idealvorstellung theoretisch begeistern kann, in der Praxis fällt der Nutzen eines Steuerpflichtigen aufgrund der fehlenden Messbarkeit als Bemessungsgrundlage aus. Zu suchen ist daher nach einem Indikator, der dem Ideal möglichst nahe kommt, gleichzeitig aber praxistauglich ist.¹⁵⁵ Hierfür kommen insbesondere das Einkommen oder der Konsum des Steuerpflichtigen in Frage. Für welche Steuerbemessungsgrundlage man sich – zumindest aus der Forderung nach Steuergerechtigkeit heraus – entscheidet, hängt davon ab, ob man die steuerliche Leistungsfähigkeit eher mit dem Erwerb von Mitteln oder eher mit der Bedürfnisbefriedigung in Verbindung bringt.¹⁵⁶

Entscheidet man sich für den *Mittelerwerb*, muss sich die steuerliche Bemessungsgrundlage am Einkommen des Steuerpflichtigen orientieren. Wie das Einkommen verwendet wird, spielt für die Besteuerung hingegen keine Rolle. Damit werden – jeweils gleiches Einkommen vorausgesetzt – Individuen, welche ihr gesamtes Einkommen konsumieren, in der gleichen Höhe besteuert wie Individuen, die einen Teil ihres Einkommens sparen. Steuerpflichtige mit hohem Einkommen können der Besteuerung nicht durch die (Wieder)Anlage von Einkommen ausweichen.

Sieht man die steuerliche Leistungsfähigkeit hingegen in der materiellen *Bedürfnisbefriedigung* realisiert, kommt als Bemessungsgrundlage für eine Einkommensteuer¹⁵⁷ nur der für den privaten Konsum verwendete Anteil des Einkommens in Frage. Umsetzbar wäre eine solche konsumorientierte Steuer durch die Festlegung der Cash-Flow-Methode als Einkommensermittlungsvorschrift. Die Teile des Einkommens, welche ertragbringend angelegt werden, würden in Form von Abflüssen das zu versteuernde Einkommen mindern. Realisierbar ist eine am privaten Konsum orientierte Einkommensteuer jedoch auch mittels einer zinsbereinigten Einkommensermittlung.

Unabhängig von der Frage, ob Mittelerwerb oder Bedürfnisbefriedigung maßgebend sein sollen, muss sich eine praktikable Besteuerung an *verwirklichten* Größen, also dem tatsächlich erzielten oder dem für Konsum zur Verfügung stehenden Einkommen

¹⁵⁵ Vgl. Wellisch (2000b), S. 41.

¹⁵⁶ Vgl. Schneider (2002), S. 240.

¹⁵⁷ Eine weitere Möglichkeit besteht in der Umsetzung einer Konsumausgabensteuer i.S.v. Kaldor (1955), S. 192f. Wegen der Konzentration dieser Arbeit auf die Einkommensteuer wird eine Konsumausgabensteuer aber außer Betracht gelassen.

orientieren. Eine Potenzialbesteuerung, d.h. eine Orientierung am jeweiligen potenziellen Einkommen scheidet aus.¹⁵⁸

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass es keinen objektiven Maßstab für Gerechtigkeit gibt.¹⁵⁹ Die Wahl der Ersatzgröße (Einkommen oder Konsum) ist von individuellen Werturteilen abhängig. Da eine eindeutige gesellschaftliche Präferenz für ein bestimmtes Gleichheitsmaß aber nicht erkennbar ist, können lediglich gesellschaftliche Grundvorstellungen berücksichtigt werden. Es liegen zumindest im Augenblick keine Anzeichen dafür vor, dass es mit diesen Grundvorstellungen vereinbar wäre, Teile des Einkommens, die nicht für Konsumzwecke verwendet werden, von der Besteuerung freizustellen. Von der Folge, nämlich der Steuerfreiheit der Vermögensakkumulation, würde ein kleiner Kreis von sehr vermögenden Steuerpflichtigen überdurchschnittlich profitieren. Dies passt nicht zu den Gerechtigkeitsvorstellungen einer Gesellschaft, in der laut einer emnid-Umfrage 73 % der Befragten der Einführung der „Reichensteuer“ positiv gegenüberstehen.¹⁶⁰ Ein weiterer Beleg für die Distanz zwischen konsumorientierten Steuersystemen und politisch durchsetzbaren Reformen ist ein Bericht der Steuerabteilungsleiter des Bundes und der Länder, der die konsumorientierten Reformmodelle „nach eingehender Erörterung“ nicht mal für näher untersuchungswürdig hielt.¹⁶¹

So wichtig die Frage nach einem gerechten Besteuerungsprinzip ist, so dürfen dennoch andere Aspekte einer gerechten Besteuerung nicht vernachlässigt werden:

1. Aus dem Kriterium der Gerechtigkeit lässt sich das *objektive Nettoprinzip* herleiten.¹⁶² Dieses besagt, dass alle Aufwendungen, die durch die Erzielung von Erträgen veranlasst werden, abzugsfähig sein müssen. Dieses Prinzip steht in einem Spannungsverhältnis zu *Typisierungen* und *Pauschalierungen*, welche im steuerlichen Massenverfahren unverzichtbar sind.¹⁶³ Diese dürfen demnach nur soweit gehen, dass die dadurch bewirkte Einschränkung der Einzelfallgerechtigkeit noch akzeptiert werden kann. Wird beispielsweise der Abzug von Erwerbsaufwendungen

¹⁵⁸ Vgl. Schneider (2002), S. 254, Ohmer (1997), S. 96.

¹⁵⁹ So auch Reding/Müller (1999), S. 359.

¹⁶⁰ Vgl. N24 (2005).

¹⁶¹ Vgl. Steuerabteilungsleiter (2004), S. 8.

¹⁶² Vgl. Homburg (2000a), S. 219.

¹⁶³ Vgl. Isensee (1994), S. 9f. Daraus aber wie Schön (2002), S. 26 einen dauerhaften und unauflösbaren Widerspruch zwischen der Einfachheit und der Gleichheit abzuleiten, erscheint zu weit gegriffen, da gleichheitsverbessernde Vorschläge das Steuerrecht auch vereinfachen können. So schafft beispielsweise die Zusammenfassung von mehreren Einkunftsarten mehr Besteuerungsgleichheit und vermeidet gleichzeitig Abgrenzungsschwierigkeiten.

für eine Einkunftsart ausschließlich in Form eines Pauschbetrags ermöglicht, ist diese Grenze überschritten.¹⁶⁴

2. Ein Gerechtigkeitsaspekt liegt auch darin, die Abgrenzung zwischen der steuerlich relevanten Erwerbssphäre und der Einkommensverwendung klar festzulegen. Räumt das Steuergesetz einem Teil der Steuerpflichtigen indirekt die Möglichkeit ein, Privataufwendungen in die Erwerbssphäre zu verlagern, ist es ungerecht.
3. Das Gerechtigkeitspostulat muss in den internationalen Kontext eingeordnet werden. So ist beispielsweise eine (theoretisch mögliche) lückenlose Besteuerung von privaten inländischen Kapitaleinkünften, welcher sich die Steuerpflichtigen durch Kapitalflucht ins Ausland entziehen können, möglicherweise ungerechter, als eine gewisse Steuersatzspreizung zwischen Arbeitseinkommen und Kapitaleinkommen.

3.1.3 Administrative Eignung

Das Kriterium der administrativen Eignung wird hier als Sammelkriterium für alle Eigenschaften verwendet, welche die praktische Umsetzbarkeit eines Einkommensteuergesetzes betreffen. Insofern wäre auch der Begriff der Praktikabilität zutreffend.¹⁶⁵ Unabdingbar sind folgende Eigenschaften:

Bestimmtheit

Das Kriterium der Bestimmtheit geht bereits auf *Adam Smith* zurück.¹⁶⁶ Danach sollen der Zahlungstermin, die Form der Steuerzahlung und die Höhe des Steuerbetrags jedem klar und offenkundig sein.

¹⁶⁴ Im Gegensatz zum subjektiven Nettoprinzip, welches das Existenzminimum von der Besteuerung freistellt, genießt das objektive Nettoprinzip keinen allgemeinen und umfassenden Verfassungsrang, vgl. Dreseck (2006), S. 4. Einschränkungen des objektiven Nettoprinzips sind daher verfassungsrechtlich durchaus zulässig. Im Hinblick auf Typisierungen, zu denen der abgeltende Pauschbetrag gehört, findet die Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers allerdings dort seine Grenzen, wo nicht nur Einzelne, sondern ganze Gruppen erheblich benachteiligt werden, vgl. BVerfG-Urteil vom 20.12.1966 1 BvR 320/57, 70/63, BVerfGE 21, 12, 27. Dies könnte beispielsweise bei Steuerpflichtigen der Fall sein, die wegen einer doppelten Haushaltsführung erhebliche Erwerbskosten haben, diese aber wegen der abgeltenden Pauschale nicht abziehen können.

¹⁶⁵ Für die „Praktikabilität“ als Steuermaxime hat sich Lang in Tipke/Lang (2005), § 8 Rz. 5 entschieden.

¹⁶⁶ Vgl. Smith (englische Erstausgabe 1776) in der Ausgabe Recktenwald (1999), S. 703ff.

Transparenz

Neben den konkreten Anforderungen des Kriteriums der Bestimmtheit soll ein Steuergesetz insgesamt so ausgestaltet sein, dass es – so weit es technisch möglich ist – allgemeinverständlich und in seiner Formulierung eindeutig ist.¹⁶⁷

Wirtschaftlichkeit der Steuererhebung

Die Wirtschaftlichkeit der Steuererhebung stellt auf das Verhältnis des Steueraufkommens zu den Kosten der Steuererhebung ab. Zu diesen Kosten gehören neben dem Verwaltungsaufwand des Staates (Fiskus, Rechtsprechung) selbstverständlich auch die Kosten des Steuerpflichtigen zur Erfüllung seiner Deklarationspflichten. Aus ökonomischer Sicht sind zudem die Steuerplanungskosten einzubeziehen, weil auch diese eine Zusatzlast darstellen, die die Besteuerung neben der eigentlichen Steuerlast auslöst.¹⁶⁸

Bequemlichkeit

Dem Steuerpflichtigen soll die Steuerzahlung so leicht wie möglich fallen. Hierzu ist es notwendig, dass er im Zahlungszeitpunkt die nötigen finanziellen Mittel zur Verfügung hat. Dem Kriterium der Bequemlichkeit steht insbesondere eine systematische Besteuerung nicht realisierter Gewinne entgegen.

3.1.4 Umverteilung

Die Erhebung von Steuern zur Finanzierung des Staates führt bereits dann zu einer Umverteilung, wenn die Zahlung des Steuerpflichtigen an den Staat nicht der Leistung entspricht, die er vom Staat empfängt.¹⁶⁹ Beispielsweise tragen Steuerzahler in Abhängigkeit vom Einkommen in unterschiedlichem Maße zur Finanzierung des öffentlichen Gutes „äußere Sicherheit“ bei, profitieren aber in vergleichbarem Maß davon. Diese Sichtweise der Umverteilung ist hier allerdings nicht gemeint. Vielmehr wird die Umverteilung in dieser Arbeit als Instrument angesehen, das der *Redistribution von Einkommen* dient. Die Einkommensunterschiede der primären Einkommensverteilung

¹⁶⁷ Vgl. Neumark (1970), S. 342ff. Nach Jachmann (1998a), S. 194 ist die Verständlichkeit der jeweiligen Einzelnormen an den jeweiligen Adressaten der Norm anzupassen; somit sind die Ansprüche an die Verständlichkeit bei Gesetzespassagen, die sich an nichtselbständig Tätige richten, höher als bei Normen für Unternehmen.

¹⁶⁸ Vgl. Wagner (2005b), S. 94.

¹⁶⁹ Vgl. Jachmann (1998b), S. 294.

sollen durch einen Eingriff des Staates verringert werden.¹⁷⁰ Das Wesen der Umverteilung liegt demnach darin, bestimmte Gruppen von Steuerpflichtigen gegenüber anderen Gruppen relativ stärker zu belasten, um soziale Ungleichheiten abzubauen.¹⁷¹ Die Verwendung des Steueraufkommens bleibt hingegen unberücksichtigt.

Die Aufnahme des derart verstandenen Kriteriums der Umverteilung in den Anforderungskatalog für ein Steuersystem mag zunächst verwundern, dienen doch Steuern in erster Linie der Finanzierung des Staates und nicht der Sicherstellung eines sozial ausgewogenen Gemeinwesens. So wird vielfach gefordert, Sozialzwecknormen aus dem Steuergesetz herauszunehmen und durch außersteuerliche Maßnahmen – beispielsweise direkte Zahlungen an sozial Bedürftige – zu ersetzen. Führt man diesen Gedanken konsequent zu Ende, müsste ein einstufiger linearer Steuertarif eingeführt werden, denn die Forderung nach vertikaler Gerechtigkeit verlangt nur, dass Individuen mit unterschiedlicher wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit auch in unterschiedlichem Maße zur Steuerzahlung herangezogen werden.¹⁷² Diesem Anspruch wird jedoch eine zum Einkommen proportional steigende Steuerbelastung auch gerecht. Auch die Sozialstaatsforderung des Art. 20 Abs. 1 GG vermag das Kriterium der Umverteilung nicht zu rechtfertigen, da ein Sozialausgleich im Sinne der finanziellen Unterstützung Bedürftiger unabhängig von der Frage der Ungleichheit der Belastung der Steuerzahler ist.¹⁷³

Ob die Umverteilung als erforderlich angesehen wird, ist damit ausschließlich eine Frage der in der Gesellschaft herrschenden Gleichheits- bzw. Ungleichheitspräferenzen.¹⁷⁴ Eine fundierte wissenschaftliche Begründung für die Notwendigkeit eines progressiven Einkommensteuertarifs liegt nicht vor.¹⁷⁵ Verneint man die Notwendigkeit der Einkommensredistribution, ist der progressive Einkommensteuertarif nicht gerechtfertigt, da alle anderen Rechtfertigungsversuche nicht überzeugend sind.¹⁷⁶

Die Ungleichheit der Vermögensverteilung in Deutschland hat in den letzten Jahren weiter zugenommen.¹⁷⁷ Da die Möglichkeiten des Staates, direkten Einfluss auf die Verteilung des *Vermögens* zu nehmen, nur in sehr begrenztem Maße gegeben ist, wird

¹⁷⁰ Vgl. Neumark (1970), S. 195.

¹⁷¹ Vgl. Wosnitza (1996), S. 125.

¹⁷² Vgl. Abschnitt 3.1.2.

¹⁷³ Demgegenüber wird nach Löhr (2000), S. 35 mit der Umverteilung die Sozialstaatsforderung des § 20 Abs. 1 GG erfüllt.

¹⁷⁴ Vgl. Petersen (2003), S. 79.

¹⁷⁵ Vgl. z.B. Seidl/Traub (2003), S. 126f.

¹⁷⁶ Vgl. ausführlich Elicker (2000), S. 10ff.

¹⁷⁷ Vgl. Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (2005), S. 19.

stattdessen versucht, über eine unterschiedliche Belastung des *Einkommens* einen gewissen Ausgleich herzustellen.¹⁷⁸ Wenn man unterstellt, dass der Umfang der gewünschten Umverteilung von der Präferenz desjenigen Wählers abhängig ist, der in der Einkommensverteilung den Median repräsentiert,¹⁷⁹ so kann bei zunehmender Ungleichheit der Einkommens- und Vermögensverhältnisse gegenwärtig nicht davon ausgegangen werden, dass eine signifikante Reduzierung der Einkommensumverteilung vom Wähler honoriert wird. Folgerichtig wird sie gegenwärtig auch von keiner politischen Kraft im Bundestag verfolgt. Auch nach einer aktuellen empirischen Untersuchung besteht über eine nach der Einkommenshöhe differenzierende Steuerbelastung ein weitgehender Konsens.¹⁸⁰

Wenn in Ausgestaltung der sozialen Komponente der Sozialen Marktwirtschaft an der Umverteilung von Einkommen festgehalten werden soll, ist in einem zweiten Schritt zu entscheiden, wie man diese Umverteilung praktisch umsetzt. Dies muss nicht zwangsläufig bei der Einkommensbesteuerung erfolgen, zumal die Festlegung auf einen progressiven Steuertarif einen entscheidenden Nachteil aufweist: Steuerpflichtige, die einer mit zunehmendem Einkommen steigenden Tarifbelastung ausgesetzt sind, werden versuchen, ihr Einkommen über die Veranlagungszeiträume hinweg zu glätten. Damit führt die Progression zwangsläufig zu Anpassungsreaktionen der Steuerpflichtigen, was dem Kriterium der Neutralität der Besteuerung widerspricht. Zudem werden von einem klassischen Einkommensteuersystem Personen nicht erreicht, deren Einkommen unterhalb der persönlichen Freibeträge liegt. Somit müssen zusätzliche Sozialtransfers – etwa die Sozialhilfe – eingerichtet werden.

Trotz dieser Nachteile spricht viel dafür, das gesellschaftlich gewünschte Maß an Einkommensredistribution in das Steuersystem einzubinden. Entscheidend ist, dass die Einkommensdaten der Steuerpflichtigen im Einkommensteuerverfahren ohnehin festgestellt werden müssen. Eine auf unterschiedlichen Einkommen basierende Umverteilung lässt sich somit hier am effektivsten durchführen. Da alle relevanten Daten

¹⁷⁸ Diese Strategie wurde zumindest von der vorherigen, rot-grünen Bundesregierung ausdrücklich verfolgt, vgl. Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (2005), S. 20.

¹⁷⁹ So jedenfalls Windisch/Blankenburg (2003), S. 231 m.w.N.

¹⁸⁰ Vgl. Liebig/Mau (2005), S. 16f.

vorliegen, erfolgt die auf einem progressiven Steuertarif beruhende Umverteilung ohne zusätzlichen Verwaltungsaufwand. Ein zum Einkommensteuersystem paralleles Umverteilungssystem würde hingegen zusätzliche administrative Kosten verursachen. Zudem entfielen der Hauptnachteil eines umverteilenden Steuersystems nicht: Auch bei Koexistenz zweier getrennter Systeme (nicht umverteilendes Einkommensteuersystem und zusätzliches Umverteilungssystem) wäre der Einkommensbezieher bestrebt, sein Einkommen zu glätten. Im Rahmen dieser Arbeit wird daher am Ziel der Einkommensumverteilung und ihrer Integration in das Einkommensteuersystem festgehalten.

3.2 Steuerliche Bemessungsgrundlage und Tarif

3.2.1 Indikator der Leistungsfähigkeit

Nach der Erarbeitung der Anforderungen an das Einkommensteuersystem muss die Frage nach dem geeigneten Indikator für die steuerliche Leistungsfähigkeit beantwortet werden. Der (in Nutzeinheiten gemessene) Wohlstand, welcher bereits beim normativen Kriterium der Gerechtigkeit diskutiert wurde, wäre ein nahezu ideales Maß. Zum einen würde ein solcher Indikator dem Steuergesetz hervorragende Neutralitätseigenschaften verleihen, weil sich die Ziele des Steuerpflichtigen mit der steuerlichen Bemessungsgrundlage decken. Ein solches Besteuerungsregime ließe sich zum anderen auch in Bezug auf den Aspekt der (horizontalen und vertikalen) Gerechtigkeit vertreten, da Individuen mit gleichem Nutzen gleich besteuert würden, solche mit unterschiedlichem Nutzen hingegen ungleich. Zudem stünde es auch nicht im Widerspruch zur Forderung nach Umverteilung, da Individuen, die ein höheres Nutzenniveau erreichen, nicht nur absolut, sondern auch relativ stärker besteuert werden könnten.

Eine Besteuerung des Nutzens ist jedoch in der Praxis nicht umsetzbar. Dies liegt vor allem daran, dass es an Instrumenten fehlt, die den Nutzen eines Individuums messen könnten. Selbst wenn man grob vereinfachend den Nutzen aus dem Konsum von Waren und Dienstleistungen aus deren Preisen ableiten würde, so bliebe die Erfassung des Nutzens, den jemand aus dem Genuss seiner Freizeit bezieht, ein offenes Problem. Theoretisch wäre es zwar denkbar, den Freizeitnutzen mit zu erfassen, indem nicht auf das *erzielte*, sondern auf das *erzielbare* Einkommen abgestellt wird. Da der Steuerpflichtige auf die Differenz zwischen dem erzielbaren und dem erzielten Einkommen zu Gunsten der Freizeitnutzung verzichtet, könnte diese Differenz als Wert der Freizeitnutzung aufgefasst werden. Allerdings wurde bereits festgestellt, dass eine Potenzialbesteuerung

erung in der Besteuerungsrealität ausgeschlossen ist.¹⁸¹ Ein weiterer Problempunkt ist, dass das erreichte Nutzenniveau – wäre es denn messbar – nichts über die Fähigkeit aussagt, Steuern zu zahlen. So ist es beispielsweise möglich, dass jemand, der seine Arbeit aufgibt um als Aussteiger weitgehend mittellos weiter zu leben, seinen persönlichen Nutzen erhöht, ohne jedoch die Mittel zu besitzen, weiterhin (nunmehr sogar höhere) Steuern zu bezahlen.

Demnach muss für die Bestimmung der steuerlichen Bemessungsgrundlage eine Ersatzgröße gesucht werden, die den realisierten Nutzen bestmöglich repräsentiert, gleichzeitig aber messbar ist und das Liquiditätsproblem nicht vernachlässigt. Hierfür kommen vor allem das Einkommen, der Konsum oder das Vermögen in Frage. Zu klären wäre also, worin die *finanziellen* Ziele der Steuerpflichtigen bestehen. Liegen sie in der Erzielung eines möglichst hohen Einkommens, in der Maximierung des Konsums oder in der Akkumulation eines möglichst großen Vermögens. Die Beantwortung dieser Frage könnte möglicherweise mittels einer empirischen Studie gelingen. Eine solche Studie ist dem Verfasser jedoch nicht bekannt. Zudem wäre zu erwarten, dass sie kein eindeutiges Ergebnis aufzeigen würde, da die Lebensvorstellungen von Individuen unterschiedlich sind und i.d.R. zugleich mehrere finanzielle Ziele verfolgt werden. Darüber hinaus kann die Bemessungsgrundlage für die Besteuerung nicht allein aus dem Deckungsgrad mit den wirtschaftlichen Zielvorstellungen abgeleitet werden, weil auch die gesellschaftlichen Gerechtigkeitsvorstellungen berücksichtigt werden müssen.

Weil die unmittelbare Identifikation eines eindeutigen finanziellen Indikators für den Nutzen von natürlichen Personen nicht gelingt, werden hier ersatzweise ökonomische und gerechtigkeitsorientierte Argumente für die eine oder andere Form der Besteuerung aufgezeigt und bewertet.

Die Besteuerung des *Vermögens* von Steuerpflichtigen nahm in den vorindustriellen Agrargesellschaften eine Schlüsselrolle ein, weil sich dieser Indikator am leichtesten erheben ließ.¹⁸² Für einen modernen Industriestaat mit einem weit reichenden öffentlichen Sektor und einem entsprechenden Finanzbedarf kann eine Besteuerung des Vermögens aber nur eine Steuerquelle unter anderen sein. Dies ergibt sich daraus, dass entsprechende Steuervolumina nur aufgebracht werden können, wenn große Teile der Bevölkerung zum Steueraufkommen beitragen. Wollte man dies über eine Vermögenssteuer erreichen, müsste man den Vermögensbegriff sehr weit fassen. Zudem bestünde für die Steuerpflichtigen ein Anreiz, der Besteuerung zu entgehen, indem sie ihr

¹⁸¹ Vgl. Abschnitt 3.1.2.

¹⁸² Vgl. Reding/Müller (1999), S. 50.

Einkommen nicht sparen, sondern sofort konsumieren. Demzufolge ist eine Vermögensteuer allenfalls als ergänzende Finanzierungsquelle des Staates denkbar. In Deutschland hat die Vermögensbesteuerung mit der Abschaffung der Gewerbesteuer und der Vermögensteuer in der Vergangenheit an Bedeutung verloren. Allein die Grundsteuer und die Erbschaft- bzw. Schenkungsteuer, welche die Vermögensübertragung belastet, führen noch zu einem nennenswerten Steueraufkommen.

In den entwickelten Industriestaaten wird das *Einkommen* natürlicher Personen besteuert. Ihren theoretischen Hintergrund findet die Einkommensbesteuerung zum einen im Konzept der *Lastentragfähigkeit*: Das Einkommen gilt als Maßstab, in welchem Umfang der Steuerpflichtige zur Finanzierung des staatlichen Finanzbedarfs beizutragen in der Lage ist.¹⁸³ Zum anderen wird die *Indikatortheorie* zur Begründung der Einkommensteuer herangezogen. Danach soll die Höhe des Einkommens mit dem Maß der Inanspruchnahme öffentlicher Güter in einem positiven Zusammenhang stehen.¹⁸⁴ Beide Begründungen haben einen gerechtigkeitsorientierten Hintergrund, sagen jedoch nichts über die Eignung des Einkommens als Ersatzmaß für die Bedürfnisbefriedigung aus.

Eine anerkannte Einteilung der menschlichen Bedürfnisse stellt die Maslowsche Bedürfnispyramide dar (Abbildung 1). Aus ihr geht hervor, dass an erster Stelle die Befriedigung physiologischer Bedürfnisse (Hunger, Durst) steht. Überträgt man diese Erkenntnis in ein System finanzieller Ziele – an dem sich die Besteuerung orientieren soll – kann als erstes ein Grundkonsum, welcher der Befriedigung dieser physiologischen Bedürfnisse dient, als Ziel festgehalten werden. Sind die Grundbedürfnisse befriedigt, tritt das Bedürfnis nach Sicherheit in den Vordergrund. In finanzieller Hinsicht kann man hierin das Bedürfnis erkennen, ein gegen Unsicherheiten absicherndes Vermögen aufzubauen. Die dritte Stufe sind soziale Bedürfnisse (Freundschaften, Partnerschaft), welche keine direkten finanziellen Aspekte aufweisen. Danach entsteht das Bedürfnis nach Wertschätzung (Ansehen, Prestige). Diese Wertschätzung könnte – in finanzieller Hinsicht – Folge einer gesellschaftlichen Stellung oder dem Einsatz für das Gemeinwesen (gemeinnützige Arbeit aber auch die Schaffung von Arbeitsplätzen durch eine Investition) sein. Auch ein prestigeträchtiger Konsum zum Erwerb von Statussymbolen könnte hierzu führen. An höchster Stelle der Bedürfnisbefriedigungspyramide stehen die Selbstverwirklichungsbedürfnisse (Talententfaltung, Verwirklichung in der Kunst), die sich kaum in finanziellen Zielen niederschlagen. Damit liegen die *finanziellen Ziele*, welche sich aus den Bedürfnissen ableiten lassen, zum einen im Konsum, zum anderen aber auch im Vermögensaufbau und im Einsatz finanzieller

¹⁸³ Vgl. z.B. Kraft (1991), S. 40 m.w.N.

¹⁸⁴ Vgl. Blankart (2001), S. 255.

Mittel zur Erreichung sozialer Anerkennung. Damit spricht viel für die Wahl des Einkommens als finanzielle Zielgröße, weil es neben der Konsumbefriedigung insbesondere auch den Vermögensaufbau mit einschließt.

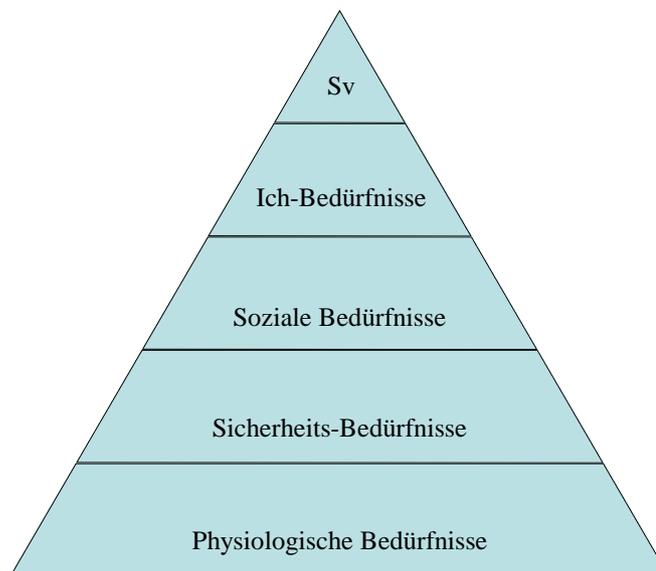


Abbildung 1: Bedürfnisse nach Maslow¹⁸⁵ (Sv = Selbstverwirklichung)

In der aktuellen wissenschaftlichen Diskussion haben die Anhänger der Theorie, die im realisierten *Konsum* das richtige Maß für die Bedürfnisbefriedigung sehen, eine bedeutende Stellung eingenommen.¹⁸⁶ In einem Besteuerungssystem, welches dieser Denkschule folgt, wird allerdings nicht der Konsum direkt besteuert. Stattdessen wird hinsichtlich des Einkommens differenziert, ob dies für konsumtive oder investive Zwecke verwendet wird. Der Besteuerung unterliegt nur das für den Konsum verwendete Einkommen, reinvestiertes Einkommen bleibt hingegen steuerfrei. Damit bietet sich als steuerliche Bemessungsgrundlage der Cash-Flow, also der Überschuss der Einnahmen über die Auszahlungen an. Da eine Cash-Flow-Besteuerung wegen der sofortigen vollständigen Abzugsfähigkeit von investierten Beträgen gravierende fiskalische Risiken in sich birgt,¹⁸⁷ wurde nach einem Besteuerungssystem gesucht, welches den gleichen Barwert der Steuerzahlungen wie die Cash-Flow-Besteuerung liefert, ohne deren Probleme aufzuweisen. Dieses Steuersystem wurde in der zinsbereinigten Einkommensteuer gefunden.¹⁸⁸

¹⁸⁵ Modifiziert übernommen aus Schulte-Zurhausen (2002), S. 21.

¹⁸⁶ Für Deutschland sind insbesondere Rose, Wagner und Wenger zu nennen.

¹⁸⁷ Vgl. Abschnitt 3.1.1.3.

¹⁸⁸ Vgl. bereits Wenger (1983), S. 227ff.

Der erste wesentliche Vorteil einer zinsbereinigten und damit konsumorientierten Besteuerung wird darin gesehen, dass die Entscheidung zwischen Gegenwarts- und Zukunftskonsum nicht verzerrt wird.¹⁸⁹ Allerdings gelingt die Herleitung dieses Ergebnisses nur unter empirisch nicht belegten Annahmen. Unsicher ist insbesondere, ob die finanziellen Ziele der Individuen tatsächlich ausschließlich im Konsum liegen. Dies mag bei Beziehern vergleichsweise niedriger Einkommen noch zutreffen; bei Beziehern höherer und sehr hoher Einkommen scheint die Annahme hingegen fraglich zu sein. Eine Bedürfnisbefriedigung kann hier z.B. auch aus einer Investition resultieren, die das Ansehen des Betreffenden erhöht. Zudem kann auch im Sparen selbst eine Bedürfnisbefriedigung gesehen werden, weil es das Bedürfnis nach finanzieller Absicherung in Notlagen befriedigt und damit einen Sicherheitsgewinn bietet.¹⁹⁰

In neueren Publikationen, die eine konsumorientierte Besteuerung propagieren, findet man das Argument der Nichtverzerrung zwischen Gegenwarts- und Zukunftskonsum kaum noch. Stattdessen wird auf den zentralen Vorteil einer zinsbereinigten Einkommensteuer – die Verbesserung der Investitions- und Finanzierungsneutralität – abgestellt.¹⁹¹ Allerdings ist einzuwerfen, dass die Investitions- und Finanzierungsneutralität an die Modellannahme des vollkommenen Marktes geknüpft ist. Liegen beispielsweise Liquiditätsbeschränkungen vor, geht die Neutralitätseigenschaft verloren. Selbst bei Existenz eines vollkommenen Kapitalmarktes ließe sich ein neutrales Steuersystem nur im *Inland* errichten, weil der deutsche Gesetzgeber keinen Gestaltungseinfluss auf ausländisches Steuerrecht hat. Investitionen von Inländern im Ausland, die nach der in den DBA enthaltenen Freistellungsmethode ausschließlich im Ausland der Besteuerung unterliegen (Immobilien, Betriebsstätten), würden sich den inländischen Neutralitätsmaßstäben verschließen. Wenn aber das Ziel der Neutralität (zumindest im internationalen Zusammenhang) ohnehin nicht erreichbar ist, kann das Besteuerungssystem – unter Vernachlässigung anderer Aspekte – nicht ausschließlich auf dieses Kriterium ausgerichtet werden.¹⁹²

Es wurde bereits dargelegt, dass der Konsum nur eines von verschiedenen Bedürfnissen des Menschen ist, die sich in finanziellen Zielen niederschlagen. Akzeptiert man diese Aussage, muss man den Konsum als finanzielle Ersatzgröße für den nicht messbaren Nutzen verwerfen. Würde ein Steuersystem nur den für den Konsum genutzten Anteil

¹⁸⁹ Vgl. Abschnitt 3.1.1.2.

¹⁹⁰ So auch Reding/Müller (1999), S. 519, Schneider (1999), S. 7.

¹⁹¹ Vgl. Abschnitt 3.1.1.3.

¹⁹² So z.B. auch Scherf (2000), S. 277, der eine Abwägung zwischen Effizienz- und Gerechtigkeitsaspekten für erforderlich hält.

des Einkommens besteuern, hätte dies eine Steuerbefreiung der ebenfalls Nutzen stiftenden Vermögensakkumulation zur Folge.¹⁹³

Zudem sprechen eine Reihe weiterer Gründe gegen die konsumorientierte Einkommensbesteuerung:

1. Eine den normativen Kriterien der Besteuerung gerecht werdende Steuerbemessungsgrundlage lässt sich nicht allein aus rein wirkungsbasierten Aussagen – also insbesondere zur Neutralität – ableiten, auch die wertungsbasierten steuerlichen Anforderungen sind zu beachten.¹⁹⁴ Ein Besteuerungssystem, welches Kapitaleinkünfte weitgehend steuerfrei ließe, entspricht nicht dem in Deutschland vorherrschenden Gerechtigkeitsempfinden.¹⁹⁵ So würde bei sonst gleichen Verhältnissen ein Steuerpflichtiger, der nur Einkünfte aus Kapitalvermögen bezieht, welche den Vergleichszins nicht übersteigen, keine Steuern zahlen, wohl aber ein Arbeitnehmer mit Einkommen in gleicher Höhe.¹⁹⁶
2. Bei Freistellung der Kapitaleinkünfte von der Besteuerung müsste zur Erreichung des gleichen Steueraufkommens die Besteuerung der Arbeitseinkommen verstärkt werden. Es wird befürchtet, dass es dadurch zu einer stärkeren Verzerrung der Arbeitsangebotsentscheidung, also der Abwägung zwischen Einkünfterwerb und Freizeitnutzung kommt.¹⁹⁷
3. Die Freistellung von Zinsen und der kalkulatorischen Eigenkapitalverzinsung wäre – sollte sie tatsächlich Gesetzeskraft erlangen – politisch schwer durchzuhalten und ihre Abschaffung stünde daher vermutlich regelmäßig auf der Tagesordnung. Ein Beispiel hierfür liefert die zinsbereinigte Ermittlung von Unternehmensgewinnen in Kroatien, welche nach 6 Jahren aus politischen Gründen wieder abgeschafft wurde.¹⁹⁸ Gerade im Hinblick auf die Unternehmensbesteuerung sind Kontinuität und Planbarkeit aber von großer Bedeutung.

¹⁹³ Vgl. Bareis (2002), S. 137.

¹⁹⁴ Eine Übersicht von wirkungs- und wertungsbasierten Aussagesystemen findet sich bei Wagner (2004a), S. 239.

¹⁹⁵ Vgl. Abschnitt 3.1.2.

¹⁹⁶ Wegen der zu befürchtenden Akzeptanzprobleme der Zinsbereinigung wird von Dorenkamp (2000), S. 128 die nachgelagerte Besteuerung (= Cash-Flow-Steuer) favorisiert. Wegen fiskalischer Zwänge sollte diese nach Dorenkamp aber nur partiell eingeführt werden.

¹⁹⁷ Vgl. Homburg (1997), S. 112f., Bareis (2002), S. 137, kritisch Wagner (1999a), S. 24, Wenger (1999), S. 58f.

¹⁹⁸ Vgl. Wagner (2003), S. 372.

4. Es ist zu befürchten, dass die Einführung der zinsbereinigten Einkommensteuer im Standortwettbewerb nachteilig ist. Reduziert man die steuerliche Bemessungsgrundlage durch die Freistellung aller Kapitaleinkünfte bis zur Höhe des risikolosen Zinses, müssen die verbleibenden Einkünfte¹⁹⁹ zur Erreichung eines bestimmten Steueraufkommens höher besteuert werden. Gegenüber einem nicht zinsbereinigten Steuersystem würde der nominale Steuersatz steigen. Werden nun durch die Investoren (vereinfachend) ausschließlich die Steuertarife verglichen, würde ein durch Zinsfreistellung herbeigeführtes neutrales Steuersystem gegenüber einem herkömmlichen Steuersystem schlechter abschneiden.

5. Eine vollständige Steuerbefreiung von Zinseinkünften muss mit einer Freistellung von Dividenden auf der Ebene des Anteilseigners einhergehen. Dies ist erforderlich, um die Finanzierungsneutralität zu wahren und keine Anreize für Ausweichhandlungen (Gesellschafterfremdfinanzierung statt Zufuhr von Eigenkapital) anzuregen. Eine solche Steuerbefreiung von Dividenden muss – will sie der in Art. 56 EG-Vertrag fixierten europäischen Kapitalverkehrsfreiheit entsprechen – auch für die aus dem europäischen Ausland bezogenen Dividenden gelten. Dies steht allerdings nicht im Einklang mit der gegenwärtig in der EU zu beobachtenden Entwicklung hin zu klassischen Körperschaftsteuersystemen. Diese sind dadurch gekennzeichnet, dass sowohl der Unternehmensgewinn als auch die Dividende besteuert werden. Wegen der Dividendenbesteuerung beim Anteilseigner kann beim klassischen Modell der Körperschaftsteuertarif vergleichsweise niedrig angesetzt werden.²⁰⁰ Mit einer Freistellung der Dividenden in Deutschland würden Investitionen in Staaten mit niedrigem Körperschaftsteuertarif noch attraktiver als bisher. Unter diesen Umständen ist eine Investition steuerlich am lukrativsten, wenn der Investor in einem europäischen Staat mit Freistellung der Dividende (Steuersystem mit Zinsbereinigung) lebt und in einem Staat ohne Dividendenfreistellung investiert. Umgekehrt ist es am ungünstigsten.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass eine konsumorientierte Besteuerung eine Reihe von schwerwiegenden Angriffspunkten aufweist. Der zentrale Vorteil dieser Besteuerungsform – die Investitionsneutralität – ist nur unter praxisfernen Voraussetzungen

¹⁹⁹ Dies betrifft neben den Arbeits- und Alterseinkünften auch die Einkünfte aus Unternehmen, soweit sie die kalkulatorische Eigenkapitalverzinsung übersteigen.

²⁰⁰ Der typische Beispielsfall ist Irland, wo ein sehr niedriger Körperschaftsteuertarif mit einem klassischen System kombiniert wurde, bei dem die Dividende ohne Berücksichtigung der körperschaftsteuerlichen Vorbelastung in die Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer eingeht, vgl. Spengel (2004), S. 7.

gegeben. Es ist in diesem Zusammenhang *Wagner* zuzustimmen, dass ein vollständig neutrales Steuersystem illusorisch ist.²⁰¹

Insgesamt sprechen die gewichtigeren Argumente für eine Einbeziehung grundsätzlich aller Kapitaleinkünfte in die Bemessungsgrundlage und damit für eine klassische Einkommensteuer. Wenn die Besteuerung an das verwirklichte Einkommen anknüpft, würde eine Nichtbesteuerung von Zinsen eine Vergünstigungsvorschrift darstellen, die besonders zu rechtfertigen wäre. Möglich wäre dies insbesondere für eine gezielte Förderung der Altersvorsorge.

Allerdings darf bei der Festlegung der steuerlichen Bemessungsgrundlage und des Tarifsystems der Aspekt der zunehmenden Internationalisierung nicht vernachlässigt werden. Diese hat u.a. zu einer hohen Mobilität des Produktionsfaktors Kapital geführt. Somit kann es gerechter sein, Kapitaleinkünfte moderat zu besteuern, als dass sie – verursacht durch eine hohe Steuerbelastung – wegen Kapitalflucht im Inland nicht mehr zur Einkommensteuer herangezogen werden.²⁰² Die Verfassung steht dem nicht im Wege. Mit dem Grundgesetz wäre auch eine Steuer vereinbar, die die unterschiedliche Mobilität der Produktionsfaktoren dahingehend berücksichtigt, dass Kapitaleinkünfte geringer als Arbeitseinkünfte besteuert werden.²⁰³ Diesen Weg sind in den vergangenen Jahren die nordeuropäischen Staaten gegangen.²⁰⁴ Alternativ ist im Hinblick auf den zunehmenden Standortwettbewerb denkbar, die steuerliche Belastung speziell für Unternehmen zu senken. Wird das Belastungsniveau für Unternehmensgewinne vom allgemeinen Tarif der Einkommensteuer entkoppelt, ist der Spielraum für Steuersenkungen in diesem Bereich ungleich größer, als wenn alle Einkünfte geringer besteuert würden.

3.2.2 Ermittlung der Steuerbemessungsgrundlage

An die Entscheidung für das Einkommen als Maßgröße für die Besteuerung muss sich die Beantwortung zweier Fragen anschließen: als erstes ist zu definieren, was überhaupt steuerbares Einkommen ist. Zu klären ist also der Umfang der sachlichen Steuerpflicht. Mit dieser Fragestellung ist unmittelbar die zweite Problematik, die der Einkommensermittlung, verbunden. Die Auseinandersetzung mit diesen Fragen hat in der Vergangenheit zur Entstehung zweier Theorien geführt: der *Quellentheorie* und der *Reinver-*

²⁰¹ Vgl. *Wagner* (1986), S. 43.

²⁰² So auch *Windisch/Götz* (2002), S. 222.

²⁰³ Vgl. *Schön* (2004), S. 75.

²⁰⁴ Zur Entwicklung des Nordic Dual Income Tax System vgl. *Zimmer* (2003), S. 407f.

mögenszugangstheorie. Diese klassischen Theorien (insbesondere die Reinvermögenszugangstheorie) werden aus Praktikabilitätsgründen häufig durch eine weitere Theorie – die Markteinkommenstheorie – ergänzt.

Quellentheorie

Als Einkommen nach der Quellentheorie gilt nach *Fuisting*, einem ihrer bedeutendsten Vertreter, „die Gesamtheit aller Sachgüter, welche in einer bestimmten Periode (Jahr) dem Einzelnen als Erträge dauernder Quellen der Gütererzeugung zur Bestreitung der persönlichen Bedürfnisse für sich und für die auf den Bezug ihres Lebensunterhalts von ihm gesetzlich angewiesenen Personen (Familie) zur Verfügung stehen.“²⁰⁵

Besteuert werden nur (Rein)Erträge, die regelmäßig aus Quellen fließen, welche auf Dauer angelegt sind.²⁰⁶ Wertänderungen des Vermögensstamms bleiben dagegen unberücksichtigt.²⁰⁷ Diese Fokussierung der Besteuerung auf die Zuflüsse führt dazu, dass die Bestimmung der steuerlichen Bemessungsgrundlage vergleichsweise einfach ist. Die Erträge der Quelle lassen sich leicht messen. Der Wert der Quelle selbst – dessen Bestimmung sich (zumindest ohne einen Realisationstatbestand) schwierig gestalten kann – bleibt hingegen unberücksichtigt.

Das herausragende Merkmal der Quellentheorie besteht also darin, dass Vermögensänderungen, beispielsweise Veräußerungsgewinne, steuerlich unberücksichtigt bleiben. Allerdings wirken sich auch solche Gewinne oder Verluste auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Steuerpflichtigen aus. Dies führt dazu, dass die Steuerpflichtigen bei Anwendung des quellentheoretischen Einkommensbegriffs bestrebt sind, Wertsteigerung des Vermögensstamms zu Lasten regelmäßiger Gewinne zu präferieren. Die nach der Quellentheorie ermittelten Einkünfte sind daher als Indikator für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit eher ungeeignet.

Die größte dogmatische Schwäche bei der Umsetzung der Quellentheorie liegt darin, dass bestimmte Aufwendungen, die die Quelle der Einkünfte betreffen, doch berücksichtigt werden müssen.²⁰⁸ So ist beispielsweise unstrittig, dass für eine abnutzbare Einkunftsquelle (beispielsweise ein Gebäude) der Werteverzehr über die AfA zu

²⁰⁵ Vgl. *Fuisting* (1902), S. 110.

²⁰⁶ Dauerhafte Quellen sind insbesondere Geldkapital, Grundbesitz, Gewerbetätigkeit, Arbeit und Hebungrechte, vgl. *Fuisting* (1902), S. 151ff.

²⁰⁷ Der Quellentheorie liegt somit die Unterscheidung zwischen Stamm und Frucht zu Grunde, die ihren Ursprung im römischen Recht hat, vgl. *Homburg* (2000a), S. 219f.

²⁰⁸ Vgl. *Alt* (1994), S. 143.

berücksichtigen ist. Das gleiche Problem tritt bei Erhaltungsaufwendungen auf. Obwohl diese dem Werterhalt des Vermögensstamms dienen, sind sie steuerlich abzugsfähig.

Besonders deutlich werden die Mängel des quellentheoretischen Einkommensbegriffs bei der Ermittlung der Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung (§ 21 EStG), die im gegenwärtigen Einkommensteuerrecht weitgehend nach der Quellentheorie erfolgt. Hier fließen die laufenden Einnahmen, also insbesondere die Miet- und Pachteinahmen, aber auch vereinnahmte Nebenkosten usw. in die steuerpflichtigen Einkünfte ein. Abzusetzen sind sämtliche laufenden Werbungskosten. Zu diesen gehören insbesondere auch die AfA auf Anschaffungs- oder Herstellungskosten der abnutzbaren Teile des Grundvermögens (Gebäude, Außenanlagen usw.) sowie Aufwendungen für Erhaltungsarbeiten. Hingegen bleiben Veräußerungsgewinne bzw. -verluste nach Ablauf der 10-jährigen Frist des § 23 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 EStG unberücksichtigt. Somit sind Aufwendungen für den Werterhalt abzugsfähig, während durch die Absetzbarkeit der AfA gleichzeitig pauschalierend ein jährlicher Wertverlust unterstellt wird. Dies führt im Zeitablauf oft zu erheblichen stillen Reserven, die im Falle ihrer Realisierung nicht der Besteuerung unterliegen. Die Folge ist, dass die aggregierten Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung seit Jahren negativ sind.

Es bleibt festzuhalten, dass die Einkünfteermittlung nach den Grundsätzen der Quellentheorie den Anforderungen an eine Einkommensteuer nicht genügt.²⁰⁹

Reinvermögenszugangstheorie

Die Reinvermögenszugangstheorie wurde erstmals von v. Schanz beschrieben und ist heute durch die Einbeziehung zweier weiterer Vertreter dieser Theorie mit dem Begriff des Schanz-Haig-Simons-Ansatzes verbunden.²¹⁰ Dieser Einkommensbegriff stellt auf Änderungen des Vermögens des Steuerpflichtigen ab und enthält neben den regelmäßigen auch alle einmaligen Vermögensänderungen. Die Steuerbemessungsgrundlage – der Reinvermögenszugang – berechnet sich aus der Differenz zwischen dem Vermögen am Ende des Veranlagungszeitraums und zu dessen Beginn, bereinigt um Entnahmen und Einlagen.²¹¹ Damit stellt der bilanzielle Vermögensvergleich die typische Gewinnermittlungsart für die nach der Reinvermögenszugangstheorie bestimmten Einkünfte dar. Der Reinvermögenszugang lässt sich (zumindest über die Totalperiode) aber auch mittels Einnahme-Überschuss-Rechnung berechnen.

²⁰⁹ So auch Reding/Müller (1999), S. 53.

²¹⁰ Vgl. v. Schanz (1896); Haig (1921); Simons (1938).

²¹¹ Vgl. Schneider (2002), S. 43.

Ein zentrales Merkmal der von *Haig* und *Simons* weiterentwickelten Reinvermögenszugangstheorie ist, dass auch unrealisierte Vermögenszuwächse zu berücksichtigen sind. Damit werden in den Vermögensvergleich z.B. auch Firmenwerte eingebunden. Das Entstehen stiller Reserven wird durch eine realitätsgerechte Bewertung vermieden. Zudem beschränkt sich der steuerlich relevante Vermögenszuwachs nicht auf die Ergebnisse des wirtschaftlichen Handelns, sondern bezieht beispielsweise auch Erbschaften, Geschenke und Lottogewinne mit ein.

Die Reinvermögenszugangstheorie wirft eine Reihe von Problemen auf. Beispielsweise müssten unter dem Aspekt der gleichmäßigen Besteuerung auch die Arbeitnehmereinkünfte mittels eines Vermögensvergleichs ermittelt werden. Zuwächse des Humankapitals – beispielsweise wegen eines Studiums – würden dann Steuerzahlungen auslösen. An diesem Beispiel kann man zwei Schwachpunkte der Theorie erkennen: die unzureichende Messbarkeit und die Vernachlässigung von Liquiditätsfragen. Unrealisierte Vermögenszuwächse müssten unabhängig davon, ob es sich um Humankapital oder andere Vermögenswerte handelt, geschätzt werden. Ein Schätzverfahren als grundlegende Regel zur Bestimmung steuerlicher Bemessungsgrundlagen widerspricht jedoch der Forderung nach administrativer Eignung des Steuergesetzes. Das gleiche Besteuerungskriterium, also die Frage der administrativen Eignung, wird von der Liquiditätsproblematik berührt: Bei der Besteuerung unrealisierter Vermögenszuwächse fehlen dem Steuerpflichtigen die notwendigen finanziellen Mittel, um seine Steuerschuld begleichen zu können.

Markteinkommenstheorie

Die Probleme bei der Umsetzung der Reinvermögenszugangstheorie führen dazu, dass diese in ihrer Reinform als Leitmotiv für Ausgestaltung eines Steuergesetzes ungeeignet ist. Es ist für die Besteuerungspraxis erforderlich, die steuerlich maßgeblichen Tatbestände weitgehend auf beobachtbare Sachverhalte zu beschränken. Genau dies leistet die Markteinkommenstheorie, welche nur das am Markt erzielte (und damit beobachtbare Einkommen) der Besteuerung unterwirft.²¹² Die Markteinkommenstheorie wird in der Literatur z.T. ausschließlich als Beschränkung der Reinvermögenszugangstheorie angesehen.²¹³ Diese Auffassung ist jedoch problematisch, weil sie verkennt, dass die Beschränkung auf das am Markt erzielte Einkommen zunächst unabhängig von der Unterscheidung zwischen Quellen- und Reinvermögenszugangstheorie ist. Auch beim quellentheoretischen Einkommensbegriff ist vorstellbar, dass Einkommen nicht am

²¹² Zum Begriff der Markteinkommenstheorie ausführlich Wittmann (1993), S. 36.

²¹³ So z.B. Lang in Tipke/Lang (2005), § 4 Rz. 108.

Markt erzielt wird. Der Zusammenhang zwischen der Reinvermögenszugangs- und der Markteinkommenstheorie liegt eher darin, dass die Reinvermögenszugangstheorie erst durch die Hinzuziehung eines weiteren Besteuerungsprinzips – eben der Beschränkung auf das Markteinkommen – überhaupt erst als praktikables steuerliches Leitmotiv taugt.

Das wesentlichste Merkmal der Markteinkommenstheorie ist das *Realisationsprinzip*. Einkommen entsteht erst dann, wenn sich der Wertzuwachs durch einen Leistungsaustausch am Markt manifestiert hat. Zudem wird mit dem *Markt* als zwingend vorgegebenem Ort der Einkünfteerwirtschaftung ein zusätzliches Tatbestandsmerkmal eingeführt. Nicht am Markt werden beispielsweise Transfereinkommen erzielt. Damit gehören sie wie auch Unterhaltszahlungen, Erbschaften, Schenkungen und Lottogewinne nicht zu den steuerbaren Einkünften.

Gegenüber dem theoretischen Ideal der Reinvermögenszugangstheorie führt die Besteuerung des auf das Markteinkommen beschränkten Reinvermögenszugangs zwangsläufig zur Zunahme steuerlicher Verzerrungen. Nur Vermögenszuwächse, welche am Markt realisiert wurden (beispielsweise Veräußerungsgewinne) werden besteuert, die stillen Reserven bleiben hingegen unangetastet. Hierdurch könnte sich der Steuerpflichtige veranlasst sehen, eine Hebung der stillen Reserven, die betriebswirtschaftlich sinnvoll erscheint, aus steuerlichen Gründen zu unterlassen. Um Verzerrungen dieser Art abzumildern und lock-in-Effekte im Hinblick auf Vermögensgegenstände mit hohen stillen Reserven zu vermeiden, muss – wenn auf die Besteuerung des realisierten Markteinkommens abgestellt werden soll – eine dem Paragraphen 6b EStG vergleichbare Regelung in das Steuergesetz aufgenommen werden.

Die jeweiligen Mängel der traditionellen Einkünfteermittlungstheorien haben dazu geführt, dass sich in der Besteuerungspraxis keine der beiden Grundformen uneingeschränkt durchsetzen konnte. Auch das EStG bedient sich beider Theorien. Dabei ist zu beobachten, dass ein wesentlicher Grundsatz der Quellentheorie – die Außerachtlassung von Vermögensänderungen – immer weiter eingeschränkt wird. Insofern ist eine Annäherung der verwendeten Methoden zu beobachten, ohne dass sich der Gesetzgeber bisher zu einer Vereinheitlichung entschließen konnte.

Die Cash-Flow-orientierte Ermittlung der Bemessungsgrundlage und die daraus abgeleitete Zinsbereinigung lassen sich keiner der traditionellen Einkommenstheorien zuordnen. Da sie jedoch auf die Besteuerung von Kapitaleinkünften (Zinsen, Eigenkapitalrendite) bis zur Höhe des marktüblichen Zinssatzes verzichten, eignen sich diese Methoden nicht für die Bestimmung der steuerlichen Leistungsfähigkeit in dem in

Abschnitt 3.2.1 herausgearbeiteten Sinne. Das realistische Ziel muss daher in der Entwicklung eines Einkommensbegriffs liegen, welcher die Neutralitätseigenschaften gegenüber dem Status quo verbessert, gleichzeitig aber als gerecht empfunden wird und administrativ geeignet ist. Dieser Einkommensbegriff sollte so ausgestaltet sein, dass er folgende Anforderungen erfüllt:

1. Es sind sowohl laufende Einkünfte zu erfassen, als auch einmalige. Die Nutzen stiftende Eigenschaft von Einkünften ist unabhängig davon, ob diese regelmäßig erzielt werden oder nicht.
2. Auch die Einkünfte, die aus (realen) Wertsteigerungen von Wirtschaftsgütern des Erwerbsvermögens resultieren, sind in die Bemessungsgrundlage einzubeziehen, soweit sie realisiert werden.
3. Die Besteuerung von Einkommen muss sich im Wesentlichen auf beobacht- und bewertbare Sachverhalte beschränken. Beobachtbar ist zum einen die Einkunftserzielung durch Erwerbshandeln am Markt, zum anderen der Bezug von Leistungen (Einkommensersatzleistungen, Unterhalt usw.). Nicht realisierte Wertsteigerungen, insbesondere also stille Reserven oder ein selbst geschaffener Firmenwert, sind nur sehr schwer zu bewerten und damit nicht in die steuerliche Bemessungsgrundlage aufzunehmen.

Die Beschränkung hat auch zur Folge, dass nur Einkünfte, die außerhalb der Privatsphäre erzielt werden, steuerlich zu erfassen sind. Abgesehen von Transferleistungen lassen sich nur diese Einkünfte sicher beobachten, ohne die geschützte Privatsphäre des Steuerpflichtigen zu verletzen.

4. Es sollte eine einheitliche Einkünfteermittlungsmethode zur Anwendung kommen. Da hier die Besteuerung von Zinsen und anderen Kapitaleinkünften befürwortet wird, kommt als theoretisches Ideal für die *neutrale* Einkommensermittlung nur der ökonomische Gewinn in Frage.²¹⁴ Da die Ermittlung dieser Maßgröße jedoch die Kenntnis künftiger Erträge voraussetzt, kommt ihre unmittelbare Anwendung nicht in Betracht. Vielmehr ist eine an dieses Ideal angenäherte, gleichzeitig aber mit beobachtbaren und realisierten Sachverhalten auskommende Einkünfteermittlung zu entwickeln.

²¹⁴ Vgl. Abschnitt 3.1.1.3.

3.2.3 Intertemporale Aspekte

Die Einkommensteuer nach dem EStG ist eine *Jahressteuer* (§ 2 Abs. 7 Satz 1 EStG); Bemessungsgrundlage ist das zu versteuernde Einkommen eines Veranlagungszeitraums, der i.d.R. dem Kalenderjahr entspricht (§ 25 Abs. 1 EStG). Allerdings gilt das Jahressteuerprinzip nicht uneingeschränkt. Zum einen lässt § 10d EStG einen Verlustrücktrag in den vergangenen Veranlagungszeitraum sowie einen Verlustvortrag in künftige Veranlagungszeiträume zu. Zum anderen müsste bei einer konsequenten Umsetzung des Jahressteuerprinzips in jedem Fall auch der Gewinnermittlungszeitraum dem Kalenderjahr entsprechen. Hier lässt das EStG in § 4a Abs. 1 jedoch Abweichungen zu.

Umstritten ist, ob die steuerliche Leistungsfähigkeit durch das nach dem Jahressteuerprinzip ermittelte *Periodeneinkommen* oder das *Lebenseinkommen* determiniert ist. Während sich Kirchhof regelmäßig für das Jahressteuerprinzip als Instrument ausspricht, welches die „Besteuerungsgleichheit in der Zeit“ sicherstellen soll,²¹⁵ wird das Jahressteuerprinzip heute überwiegend als technisches Prinzip gesehen, welches dem Fiskus regelmäßige Steuereingänge sichert, die ideale Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit aber einschränkt.²¹⁶ Besonders problematisch im Hinblick auf die Besteuerungspostulate sind die Ergebnisse des Jahressteuerprinzips immer dann, wenn das Einkommen in einem Veranlagungszeitraum unterhalb des Grundfreibetrags liegt. Beträgt beispielsweise bei sonst gleichen Verhältnissen das Einkommen des Steuerpflichtigen A im Jahr 1 16.000 € und im Jahr 2 0 €, das Einkommen des Steuerpflichtigen B hingegen in beiden Jahren 8.000 € (=angenommener Grundfreibetrag), so ist es unter dem Aspekt der Gerechtigkeit schwer zu begründen, weswegen der Steuerpflichtige A bei einem angenommenen Steuersatz von 25 % insgesamt eine Steuerlast i.H.v. 2.000 € ($[16.000 € - 8.000 €] \cdot 0,25$) zu tragen hat, der Steuerpflichtige B hingegen keine Einkommensteuer zahlt. Zudem ist ein solches Verfahren in hohem Maße verzerrend, weil auf die Steuerpflichtigen ein starker Anreiz ausgeübt wird, ihr Einkommen periodenübergreifend zu glätten.

Die Fokussierung auf das Lebenseinkommen der Steuerpflichtigen ist daher auch eines der wichtigsten Argumente der Befürworter einer zinsbereinigten Einkommensteuer.²¹⁷ Allerdings wird hierbei von der problematischen Annahme ausgegangen, dass sich die Sicht der Steuerpflichtigen tatsächlich auf ihr Lebenseinkommen und dessen steuerliche

²¹⁵ Vgl. z.B. Kirchhof (2003b), S. 12.

²¹⁶ Vgl. Lang in Tipke/Lang (2005), § 9 Rz. 44.

²¹⁷ Vgl. z.B. Rose (2002), S. 196f.

Belastung konzentriert. Empirisch relevant sind hingegen Steuerplanungen über einen überschaubaren Zeitraum von wenigen Jahren. Praktische Beispiele hierfür sind Berechnungen zur Optimierung des Verlustrücktrags oder der Einsatz des Standardmodells zur Beurteilung von Investitions- und Finanzierungsalternativen. Lediglich in Bezug auf *Altersbezüge* ist ein langfristiger Betrachtungshorizont, welcher zwar nicht das gesamte Leben, zumindest aber den Zeitraum der Erwerbstätigkeit und des anschließenden Ruhestands umfasst, von praktischer Relevanz.²¹⁸

Soll am Jahressteuerprinzip grundsätzlich festgehalten und keine lebenszeitbezogene Spar- oder Zinsbereinigung eingeführt werden, besteht die Notwendigkeit, über die Zulässigkeit von Verlustvor- und -rückträgen einen überperiodischen Ausgleich zu schaffen. Dieser sollte im Idealfall auch die Grundfreibeträge mit einschließen. Zudem empfiehlt sich unter diesem Aspekt ein *moderater* Progressionsanstieg. Eine Glättung der Progression über mehrere Veranlagungszeiträume hinweg²¹⁹ ist hingegen problematisch, weil sie das Einkommensteuersystem weiter verkomplizieren würde. Eine solche Glättung würde auch die erforderliche Komplexität von Steuerplanungsmodellen stark erhöhen, weil jede Veränderung der Bemessungsgrundlage in einem Veranlagungszeitraum Auswirkungen auf eine Vielzahl von Steuerabschnitten hätte.

Für einen überschaubaren Betrachtungshorizont von einigen Veranlagungszeiträumen spricht zudem das Prinzip der *Wohlfeilheit*, einer der Teilaspekte des Steuerpostulats der administrativen Eignung. Danach sollte die Steuerlast dann vom Steuerpflichtigen eingefordert werden, wenn er die Zahlung auch erbringen kann. Die Steuerbelastung muss jeweils in einem Steuerabschnitt aufgebracht werden und sollte mit dem Einkommen dieses Steuerabschnitts in einem Zusammenhang stehen. Die maßgebliche Determinante für die gegenwärtige steuerliche *Zahlungsfähigkeit* ist das gegenwärtige Einkommen.

Es bleibt festzuhalten, dass die starren Grenzen eines willkürlich festgelegten Steuerabschnitts durch eine periodenübergreifende Sichtweise durchlässig gemacht werden müssen, um dem Gerechtigkeitspostulat zu entsprechen und die Neutralität der Besteuerung zu verbessern. Hierfür eignen sich die Verlustverrechnung und ggf. eine Übertragung des Grundfreibetrags in zurückliegende oder künftige Veranlagungszeiträume, flankiert von einer moderaten Progression.

²¹⁸ Vgl. z.B. Wellisch (2003), S. 3ff. zur Steuerplanung der betrieblichen Altersvorsorge.

²¹⁹ Dies fordert z.B. Beiser (2000), S. 418.

3.2.4 Tarif

Bei steuerpolitischen Diskussionen steht der Steuertarif regelmäßig im Vordergrund. Dies erscheint unangemessen, da sich die steuerliche Belastung der Steuerpflichtigen zugleich aus der Bemessungsgrundlage und dem Tarif ergibt. Die absolute Höhe des Steuertarifs ist, abgesehen von Sonderfällen wie der Erdrosselungssteuer, einer wissenschaftlichen Diskussion ohnehin kaum zugänglich. Er ergibt sich vielmehr aus dem Finanzbedarf des Staates, welcher wiederum nicht unbeeinflusst von der internationalen Standortkonkurrenz entscheiden kann.

Unabhängig von der absoluten Höhe des Steuertarifs lassen sich aus den normativen Kriterien der Besteuerung aber Aussagen zur Tarifstruktur ableiten. Darüber hinaus setzt die Verfassung durch die gebotene Freistellung des Existenzminimums Grenzen.

Ein Tarif, der sich ausschließlich an den Kriterien der *Neutralität* und der *vertikalen Gerechtigkeit* orientiert, müsste einen proportionalen Verlauf aufweisen. Ein progressiver Tarif mindert den Grad der Neutralität des Steuerrechts, weil der Barwert der Steuer bei einem schwankenden Einkommen gegenüber einem konstanten Einkommen (mit gleichem Vorsteuer-Barwert) steigt. Damit werden Steuerpflichtige mit gleichmäßigem Einkommen besser gestellt als solche, bei denen das Einkommen von Jahr zu Jahr stark schwankt.²²⁰ Die Steuerprogression wird daher kaum noch als Ausdruck des Leistungsfähigkeitsprinzips interpretiert.²²¹ Sie ist zwar hinreichend, aber keineswegs notwendig für die Sicherstellung der vertikalen Gerechtigkeit.²²²

Demgegenüber verlangt das Motiv der *Umverteilung* einen progressiven Tarif. Die Alternative, nämlich die Einkommensredistribution nicht im Besteuerungsverfahren, sondern in einem parallelen System zu regeln, ist nachteilig. Dies gilt zumindest dann, wenn sich der Grad der Umverteilung auch in dem eigenständigen System nach dem *steuerlichen* Einkommen richtet. Der Steuerpflichtige wird die Wirkungen der Besteuerung und des Umverteilungssystems zusammen betrachten und seine Planung darauf ausrichten. Eine vom Steuerrecht völlig unabhängige Ermittlung des für die Umverteilung maßgeblichen Einkommens wäre mit einem hohen Verwaltungsaufwand verbunden. Außerdem ist fraglich, auf welche andere Einkommensermittlung man ausweichen könnte, soll doch ein reformiertes Steuerrecht bereits darauf ausgerichtet sein, das

²²⁰ So auch Homburg (2000a), S. 238.

²²¹ Vgl. Tipke (1993), S. 498, Blankart (2001), S. 186.

²²² Vgl. Wosnitza (1996), S. 124f.

Einkommen, welches die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit repräsentiert, möglichst genau zu ermitteln.

Die verfassungsrechtlichen Vorgaben, die sich in der Gestaltung des Einkommensteuertarifs widerspiegeln können, sind der Schutz des steuerlichen Existenzminimums und der Schutz von Ehe und Familie. Der Schutz des Existenzminimums, welcher aus Art. 1 I GG abgeleitet wird, gebietet die Freistellung des Einkommens, welches für ein menschenwürdiges Dasein erforderlich ist. Dies gilt nicht nur für den Steuerpflichtigen selbst, sondern – auch nach Art. 6 I GG – für sämtliche Familienmitglieder. Art. 6 I GG, welcher den Schutz von Ehe und Familie festschreibt, bedingt zudem, dass die Ehe steuerlich nicht diskriminiert werden darf. Damit wäre z.B. eine Haushaltsbesteuerung, bei der das gemeinsame Einkommen der Eheleute dem gleichen progressiven Tarif unterliegt wie das Einkommen von Ledigen, verfassungswidrig.²²³ Die Forderung nach einer finanziellen Besserstellung von Ehegatten gegenüber Ledigen im Einkommensteuerrecht kann daraus allerdings nicht abgeleitet werden.²²⁴ Damit ist der Splittingtarif, welcher ohnehin nicht alle Ehen begünstigt, sondern vor allem AlleinverdienerInnen entlastet, keineswegs zwingend aus der Verfassung abzuleiten.²²⁵

Sofern der Einkommensteuertarif (beispielsweise in Form einer Abgeltungssteuer) einen begünstigten Steuersatz für Zinseinkünfte vorsehen sollte, dann muss dieser abgesenkte Tarif nach dem Besteuerungskriterium der Neutralität für alle Finanz- und Sachinvestitionen gelten. Anderenfalls würde die Fremdfinanzierung gegenüber der Eigenfinanzierung begünstigt, was zu Verzerrungen der Kapitalstrukturen führen würde.²²⁶

3.3 Defizite des aktuellen Einkommensteuergesetzes

Die in Abschnitt 3.1 erarbeiteten Kenntnisse über die Anforderungen an ein reformiertes EStG liefern den Maßstab, an denen sich das aktuelle Gesetz messen lassen muss. Die dabei festgestellten Defizite bestimmen den bestehenden Reformbedarf. Auch die drei Gesetzentwürfe lassen sich erst in Kenntnis der Defizite der gegenwärtigen Einkommensbesteuerung umfassend beurteilen. Dabei darf nicht außer Acht gelassen werden, dass die Besteuerungspostulate nicht isoliert nebeneinander stehen. Vielmehr werden sie

²²³ Vgl. Homburg (2000b), S. 262.

²²⁴ Vgl. Bareis (2000), S. 85.

²²⁵ Beachtenswert ist in diesem Zusammenhang die empirische Untersuchung von Seidl/Traub, wonach der von den Steuerpflichtigen als gerecht empfundene Splittingvorteil deutlich niedriger liegt, als der im EStG enthaltene, vgl. Seidl/Traub (2003), S. 140.

²²⁶ Vgl. Wagner (1999b), S. 1528, Kiesewetter/Niemann (2004), S. 63ff.

von Wechselbeziehungen geprägt. Hier kommt im Hinblick auf die steuerliche Bemessungsgrundlage den Ergebnissen des Abschnitts 3.2 eine wichtige Bedeutung zu. Entscheidend ist, dass das EStG in ausgewogener Weise der Summe der Anforderungen gerecht wird.

3.3.1 Neutralität

Die Konzeption des EStG sieht vor, alle Arten von Einkommen gleichmäßig mit einem einheitlichen Steuertarif zu besteuern. Dieses Modell wird als synthetische Einkommensteuer bezeichnet. Trotz der gleichen Besteuerung aller Einkünfte führt diese Besteuerungsform allerdings nicht zum Ideal einer entscheidungsneutralen Steuer. Dies liegt zum einen daran, dass das EStG von Vergünstigungs- und Sondervorschriften geprägt ist. Diese Lenkungsnormen sollen den Steuerpflichtigen zu einem bestimmten Verhalten bewegen und müssen daher zwangsläufig den Neutralitätsgrundsatz verletzen. Als Beispiele können die Steuerbefreiung des § 3b EStG, welche der Förderung der Sonntags-, Feiertags- oder Nachtarbeit dienen, oder die §§ 7h und 7i EStG, die durch erhöhte Abschreibungen die Investitionen in Sanierungsgebieten oder den Erhalt von Baudenkmalen anregen sollen, genannt werden. Darüber hinaus wird die Besteuerungsneutralität durch Sozialzwecknormen innerhalb der Einkünfteermittlung beeinträchtigt. So räumt beispielsweise der § 13 Abs. 3 EStG Land- und Forstwirten einen jährlichen Freibetrag i.H.v. 670 € ein. Für Gewinne aus der Veräußerung eines Betriebs enthält § 16 Abs. 4 EStG einen sozial motivierten Freibetrag i.H.v. 45.000 €.

Es ist festzustellen, dass die Zahl der steuerlichen Begünstigungsvorschriften und Sozialzwecknormen in den letzten Jahren kontinuierlich abgebaut wurde.²²⁷ Ob der Hintergrund tatsächlich in steuersystematischen Überlegungen besteht, darf allerdings bezweifelt werden. Anzunehmen sind eher fiskalische Zwänge.

Der Hauptgrund für die Neutralitätsverletzungen des EStG liegt allerdings weniger in den oft beklagten Lenkungs- und Sozialzwecknormen,²²⁸ als vielmehr im Dualismus der Einkünfteermittlung. Das EStG in seiner gegenwärtigen Form geht von verschiedenen Einkommensbegriffen aus. Während die Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft (§ 13 EStG), aus Gewerbebetrieb (§ 15 EStG) sowie aus selbständiger Tätigkeit (§ 18 EStG) den Gewinneinkunftsarten zuzurechnen sind, gehören die Einkünfte aus nichtselbstän-

²²⁷ So wurde beispielsweise mit Wirkung zum 1.1.2006 die Steuerfreiheit für Abfindungen und Übergangsgelder (§ 3 Nrn. 9 und 10 EStG a.F.) und für Arbeitgeberzuwendungen zur Eheschließung und zur Geburt (§ 3 Nr. 15 EStG a.F.) gestrichen.

²²⁸ Vgl. z.B. Merz (2004), S. 8.

diger Tätigkeit (§ 19 EStG), aus Kapitalvermögen (§ 20 EStG), aus Vermietung und Verpachtung (§ 21 EStG) sowie die sonstigen Einkünfte (§ 22 EStG) zu den Überschusseinkunftsarten. Die Unterscheidung hat nicht nur formalen Charakter, sondern auch materielle Konsequenzen. Die Einkünfteermittlung bei den Gewinneinkunftsarten erfolgt nach den Grundsätzen der *Reinvermögenszugangstheorie*. In der Regel ist ein Betriebsvermögensvergleich (§ 4 Abs. 1 EStG, § 5 EStG) durchzuführen. Während bei dieser Einkünftegruppe somit das Gegenüberstellen von Vermögensgegenständen im Vordergrund steht, wird bei den Überschusseinkunftsarten insbesondere auf Geldzu- und -abflüsse abgestellt. Für diese Einkünfte ist die *Quellentheorie* maßgebend, so dass Vermögensveränderungen grundsätzlich unberücksichtigt bleiben.

Dieser Grundsatz der Quellentheorie, wonach Wertänderungen des Vermögensstamms bei den Überschusseinkunftsarten nicht erfasst werden, ist wiederum von Ausnahmen durchbrochen. So sind beispielsweise die Einkünfte aus der Veräußerung eines im Privatvermögen gehaltenen Anteils an einer Kapitalgesellschaft als Einkünfte aus Gewerbebetrieb zu versteuern, wenn eine bestimmte Mindestbeteiligung vorliegt (§ 17 EStG). Zudem sind auch Gewinne aus privaten Veräußerungsgeschäften unter den Voraussetzungen des § 23 EStG steuerpflichtig. Es ist zu beobachten, dass sich der Gesetzgeber in den letzten Jahren immer weiter von dem quellentheoretischen Grundsatz der Nichtbesteuerung von Wertveränderungen des Vermögensstamms entfernt hat. Als Beispiele seien die Herabsetzung der maßgeblichen Beteiligungsgrenze des § 17 EStG auf 1 % und die Verlängerung der Veräußerungsfrist des § 23 Nr. 1 EStG auf 10 Jahre genannt. Die Motivation für derartige Ausweitungen der Bemessungsgrundlage dürfte weniger in einem steuertheoretischen Konzept, sondern wiederum in fiskalischen Zwängen liegen.²²⁹ Im Ergebnis ist bereits jetzt eine Annäherung der Einkünfteermittlung bei den Einkünftegruppen und damit eine Abschwächung der Besteuerungsunterschiede festzustellen.²³⁰ Gleichwohl hält das EStG an dem Grundsatz des Dualismus der Einkünfteermittlung fest.

Das eigentliche Neutralitätsproblem resultiert insbesondere daraus, dass Steuerpflichtige die unterschiedlichen Einkünfteermittlungsmethoden durch Steuergestaltungen für sich nutzen können. Umgekehrt betrachtet ist es wichtig, bestimmte Tatbestände zu vermeiden, um z.B. nicht den privilegierten Bereich der Überschusseinkünfte verlassen zu

²²⁹ So auch Herbst (2003), S. 1008.

²³⁰ Vgl. Rademacher-Gottwald (2003), S. 336. Die Durchbrechungen des quellentheoretischen Einkommensbegriffs im Hinblick auf die Behandlung von Vermögensänderungen haben Alt bereits 1994 dazu veranlasst, den Begriff des Überschussvermögens zu entwickeln. Wird ein Vermögensgegenstand für die Erzielung von Überschusseinkünften eingesetzt, soll er steuerverhaftet sein, vgl. Alt (1994), S. 147.

müssen. Hier entstehen Steuerplanungskosten. Das unmittelbare Nebeneinander der beiden Einkünfteermittlungsmethoden führt zudem dazu, dass die Finanzgerichtsbarkeit permanent gefordert ist, die einzelnen Sphären voneinander abzugrenzen. Dies lässt vermeidbare Deklarations- und Verwaltungskosten entstehen. So wird beispielsweise im Hinblick auf Grundstücksverkäufe regelmäßig um die Abgrenzung von privater Vermögensnutzung und gewerblichem Grundstückshandel gerungen. Auch das Rechtsinstitut der Betriebsaufspaltung ist ein Ergebnis juristischer Auseinandersetzungen.

Als weiteres Neutralitätsproblem ist der Dualismus der Unternehmensbesteuerung, also die unterschiedliche Besteuerung von Personen- und Kapitalgesellschaften zu nennen. Der Umstand, dass die Gewinne von Personengesellschaften über weite Einkommensbereiche niedriger besteuert werden, als die (ausgeschütteten) Gewinne von Kapitalgesellschaften, hat in der Besteuerungspraxis zu einer Renaissance der GmbH & Co. KG geführt, einer Gesellschaftskonstruktion, die ohne die Rechtsformunterschiede in der Einkommensbesteuerung vermutlich nie das Licht der Welt erblickt hätte. Demgegenüber ist die Kapitalgesellschaft steuerlich vorteilhaft, wenn hohe Gewinne erzielt werden, welche reinvestiert werden sollen.

Hinzu kommt, dass selbst innerhalb einer Einkünfteermittlungssphäre jeweils einkommensartspezifische Regeln gelten. Man denke hier beispielsweise an die Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft, welche gem. § 13a EStG (begünstigt) nach Durchschnittssätzen ermittelt werden. Hat der Landwirt jedoch einen bestimmten Viehbestand überschritten, kommt ihm diese Begünstigung nicht zu. Der Landwirt wandelt sich in diesem Fall aus steuerlicher Sicht zum Gewerbetreibenden.

Für bestimmte Steuerpflichtige ist die Gewinnermittlung auch mittels Einnahme-Überschuss-Rechnung (§ 4 Abs. 3 EStG) zulässig. Diese stellt grundsätzlich auf Geldzu- und -abflüsse ab, lässt aber im Gegensatz zu den Überschusseinkunftsarten die Wertveränderungen des betrieblichen Vermögens nicht unberücksichtigt. Die im Vergleich zur Bilanzierung unterschiedlichen Besteuerungszeitpunkte erzeugen Zins- und Progressionseffekte.²³¹ Damit hängt der Barwert der Steuerbelastung trotz der im Grundsatz bestehenden Totalgewinnlichkeit von der gewählten Gewinnermittlungsmethode ab.

²³¹ Vgl. Wellisch (2002), S. 177.

3.3.2 Gerechtigkeit

Gerechtigkeitsfragen sind einer wissenschaftlichen Diskussion schwer zugänglich, weil es an einem objektiven Maßstab fehlt. Unstrittig ist lediglich, dass Individuen, deren steuerliche Leistungsfähigkeit gleich hoch gemessen wird, den gleichen Steuerbetrag zahlen sollten.²³² Sieht man die steuerliche Leistungsfähigkeit im *Mittelerwerb* als verwirklicht an, liegt ein ungerechtes Besteuerungssystem vor, wenn Steuerpflichtige mit gleichem Mittelzufluss unterschiedlich besteuert werden.

Das EStG ist in seiner gegenwärtigen Form durch eine Reihe von Verletzungen des so definierten Gerechtigkeitspostulats geprägt, welche in vielen Fällen gleichzeitig als Neutralitätsverletzungen einzustufen sind. Dies betrifft in erster Linie die Lenkungsnormen. Aber auch die Einräumung steuerlicher Wahlrechte führt zu Gerechtigkeitsdefiziten, weil diese regelmäßig nur einem Teil der Steuerpflichtigen offen stehen.

Neben diesen verhältnismäßig leicht zu behebenden Mankos liegt das zentrale Gerechtigkeitsproblem in der einkunftsartabhängigen unterschiedlichen Behandlung vergleichbarer Sachverhalte. Damit kommt dem Dualismus der Einkünfteermittlung auch in diesem Bereich eine wichtige Bedeutung zu. So lässt sich beispielsweise kein sachlicher Grund finden, warum ein Gewinn aus der Veräußerung einer im Betriebsvermögen gehaltenen Beteiligung an einer Kapitalgesellschaft besteuert wird, ein gleich hoher Gewinn bei einer Zuordnung zum Privatvermögen hingegen in bestimmten Fällen steuerfrei bleibt. Das gleiche Problem tritt bei der Veräußerung von unbeweglichem Vermögen auf.

Weitere Gerechtigkeitsdefizite ergeben sich aus der Verletzung des objektiven Nettoprinzips. Hier ist insbesondere die verbesserungsbedürftige Situation bezüglich des Drittaufwands zu nennen. Unzweifelhaft entstandene Kosten sind hier je nach Sachverhaltsgestaltung abzugsfähig oder nicht. Auch die teilweise Versagung des Kostenabzugs im Zusammenhang mit Gewinnausschüttungen (§ 3c Abs. 2 EStG) ist unter diesem Aspekt kritisch zu sehen, da die korrespondierende hälftige Erfassung der Einnahmen beim Anteilseigner lediglich die steuerliche Vorbelastung auf Gesellschaftsebene ausgleicht.

Letzendlich wirkt sich auch die unzureichende Transparenz des EStG auf den Gerechtigkeitsaspekt aus, weil der Einkauf von Fachwissen in Form steuerlicher Beratung bei niedrigem Einkommen meist unterbleibt.

²³² Vgl. Schneider (2002), S. 275.

3.3.3 Administrative Eignung

Auch im Hinblick auf das Besteuerungspostulat der administrativen Eignung ist das EStG nicht frei von Mängeln. Während das Kriterium der *Bestimmtheit*, also die Klarheit des Steuerpflichtigen über den Zahlungstermin, die Form der Steuerzahlung und die Höhe des Steuerbetrags als erfüllt angesehen werden kann, mangelt es in vielen Bereichen an der erforderlichen *Transparenz*. Dabei wird durchaus nicht übersehen, dass es dem Gesetzgeber mit der Abschaffung der Verlustverrechnungsbeschränkungen des § 2 Abs. 3 EStG a.F. und der Umgestaltung des § 10d EStG gelungen ist, einige Fehlentwicklungen der letzten Jahre zu korrigieren. Auch das Auslaufen der Regelungen zur degressiven Gebäudeabschreibung (§ 7 Abs. 5, 5a EStG) trägt zu einer besseren Verständlichkeit bei. Dennoch besteht in dieser Hinsicht noch erheblicher Verbesserungsbedarf. Neben schwer zu handhabenden Einzelnormen (z.B. § 4 Abs. 4a EStG, § 15a EStG oder §§ 79ff. EStG) liegen die Defizite auch darin, dass die unterschiedliche steuerliche Behandlung der verschiedenen Einkunftsarten zu einer umfangreichen Rechtsprechung zu Abgrenzungsfragen geführt hat. Auch die Entstehung wichtiger, nicht im Gesetz verankerter Rechtsinstitute (z.B. die Betriebsaufspaltung) ist eine Folge der Einkünfte differenzierung. Eine Hauptursache für die Kompliziertheit des Einkommensteuerrechts ist zudem das Bilanzsteuerrecht, welches immer wieder Ansatz- und Bewertungsfragen aufwirft.

Die Transparenz des EStG wirkt sich unmittelbar auf die Wirtschaftlichkeit der Steuererhebung, also das Verhältnis des Steueraufkommens zu den Kosten der Steuererhebung, aus. Die dargestellten Defizite führen zu einem reduzierbaren Deklarations- und Verwaltungsaufwand. Der Steuerplanungsaufwand wird hingegen durch die Gestaltungsanfälligkeit des EStG, welche beispielsweise aus der Existenz unterschiedlicher Einkünftermittlungsmethoden resultiert, bestimmt.

Das Kriterium der *Bequemlichkeit* verlangt, dem Steuerpflichtigen die Steuerzahlung so leicht wie möglich zu machen. Die in den §§ 4 Abs. 1 und 5 EStG verankerte bilanzielle Gewinnermittlung, welche im Hinblick auf Umsatzerlöse auf die erbrachte Leistung und nicht den Geldeingang abstellt, stellt im Hinblick auf den Bequemlichkeitsaspekt eine suboptimale Gewinnermittlungsvorschrift dar.

3.3.4 Umverteilung

Dem Umverteilungsaspekt wird im EStG formal durch den progressiven Tarifverlauf Rechnung getragen. Gleichzeitig wird er durch zahlreiche gruppenspezifische Sonderbestimmungen (Lenkungs- und Sozialnormen) durchbrochen. Der Abzug dieser Sonder-

posten bewirkt eine Steuerentlastung im Bereich des persönlichen Grenzsteuersatzes, was den Grad der Umverteilung mindert. Dies gilt für arbeitnehmerspezifische Steuerbefreiungen in gleichem Maß wie für Begünstigungen für bestimmte Investitionen.

Die umverteilungspolitische Dimension von Steuerbegünstigungen wird am Beispiel des § 3b EStG, welcher die Steuerfreiheit von Zuschlägen für Sonntags-, Feiertags- und Nacharbeit regelt, besonders deutlich. Versuche, diese Rechtsnorm abzuschaffen, scheitern nicht an steuersystematischen Argumenten, sondern an der Frage, ob die Tarifsenkung für den Chefarzt durch die Streichung dieser Begünstigung bei der Nachtschwester gegenfinanziert werden darf. Damit wird eine Abzugsvorschrift, welche die Umverteilung zwischen abzugsberechtigten und nicht abzugsberechtigten Steuerpflichtigen einschränkt, mit umverteilungspolitischen Argumenten verteidigt.

Ein weiteres Beispiel für Umverteilungswirkungen von Ausnahmegesetzen ist § 7i EStG, welcher die erhöhte AfA für Baumaßnahmen an Baudenkmalen vorsieht. Nach dieser Vorschrift sind (auch) Herstellungskosten innerhalb eines 12-jährigen Begünstigungszeitraums abzuschreiben. Die dadurch regelmäßig entstehenden negativen Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung führen zum Absinken des persönlichen Grenzsteuersatzes. Wird das Grundstück mit dem vollständig abgeschriebenem Gebäude nach Ablauf der Spekulationsfrist verkauft, bleibt der Gewinn steuerfrei.

3.4 Vereinfachung als Schlüsselziel einer Einkommensteuerreform

Im vorliegenden Abschnitt wird untersucht, mit welchen Mitteln sich die Verletzungen der vier normativen Kriterien der Besteuerung durch das gegenwärtig geltende EStG reduzieren lassen. Es kann gezeigt werden, dass das Schlüsselziel, an welchem eine Einkommensteuerreform ausgerichtet werden sollte, in der Vereinfachung liegt.

Unter der Überschrift der Vereinfachung des Steuerrechts werden je nach Autor völlig verschiedene Forderungen an den Gesetzgeber erhoben;²³³ eine Begriffsdefinition ist daher unerlässlich. Unter der Vereinfachung wird hier zunächst allgemein die *Erhöhung der Verständlichkeit* des Einkommensteuergesetzes verstanden, wie sie beispielsweise durch eine klarere Gesetzessprache erzielt werden kann. Zu diesen formalen Vereinfachungen treten Detailänderungen materieller Art hinzu, die darin liegen, *Sondertatbestände zu streichen*. Bei der Einzelbetrachtung der vier normativen Kriterien der

²³³ Vgl. Ruppe (1998), S. 32ff.

Besteuerung wird sich allerdings zeigen, dass der Begriff der Vereinfachung um weitere Aspekte erweitert werden muss.

3.4.1 Neutralität

Bereits mit der Umsetzung des Ausgangsbegriffs der Vereinfachung, welcher neben der Erhöhung der Verständlichkeit die Streichung von Sondertatbeständen umfasst, könnte ein Neutralitätszuwachs bewirkt werden. Der Wegfall von Steuerbefreiungen für bestimmte Einkunftsteile bewirkt, dass es steuerlich nicht mehr von Vorteil ist, gerade Einkünfte aus den steuerbefreiten Tatbeständen zu erzielen. Würde beispielsweise die oft diskutierte Steuerbefreiung von Zuschlägen für die Sonntags-, Feiertags-, und Nachtarbeit (§ 3b EStG) gestrichen, entfielen die Subventionierung der zu diesen Zeiten ausgeführten Arbeit. Zudem würde sich eine Planung erübrigen, welche die steueroptimale Tarifgestaltung (Verhältnis Grundlohn/Zuschläge) zum Inhalt hat. Ein Neutralitätsproblem stellen aber nur solche subventionierten Einkünfte dar, die andere, nicht begünstigte Einkünfte substituieren können. Hierunter fällt beispielsweise die Freigrenze für Sachbezüge nach § 8 Abs. 2 Satz 9 EStG i.H.v. 44 €, welche in der Praxis zu einer Ausweitung dieser Bezüge zu Lasten des regulären Lohns/Gehalts geführt hat. Die Steuerbefreiung von Sozialleistungen (z.B. Sozialhilfe, § 3 Nr. 2 EStG) tangiert die Neutralität der Besteuerung hingegen nicht, da sich steuerpflichtiges und steuerfreies Einkommen nicht ohne weiteres austauschen lassen.

Das Kriterium der Neutralität der Besteuerung verlangt allerdings nach einer umfassenderen Sichtweise des Begriffs der Steuervereinfachung. Das Ziel besteht darin, das Einkommensteuergesetz so umzugestalten, dass wirtschaftlich ähnliche Sachverhalte nicht zu steuerlichen Belastungsdifferenzen führen.²³⁴ Hierfür ist es in einem ersten Schritt notwendig, steuerliche *Wahlrechte* abzubauen. Indem die Prüfung entfällt, ob die steuerliche Option ausgeübt werden sollte, sinken die Steuerplanungskosten. Ein Beispiel für eine solche Wahlrechtseinschränkung liegt in der Festschreibung einer einheitlichen AfA-Methode. Steuerliche Wahlrechte finden sich vor allem bei dem vom Maßgeblichkeitsprinzip geprägten Vermögensvergleich.

Wie in Abschnitt 3.1.1 herausgearbeitet wurde, sind maßgebliche Neutralitätsverstöße des EStG auf die Methodenvielfalt bei der Einkünfteermittlung zurückzuführen. Wird dieses Grundproblem ignoriert, kann eine signifikante Neutralitätsverbesserung nicht

²³⁴ Vgl. Schön (2002), S. 28.

gelingen.²³⁵ Aus diesem Grund muss der zweite Schritt in einer Vereinheitlichung der Vorschriften zur Ermittlung der steuerlichen Bemessungsgrundlage bestehen. Indem die Einkünfteermittlungsvorschriften für ähnliche Sachverhalte gleich sind, erspart sich der Steuerpflichtige Überlegungen, wie der beabsichtigte Sachverhalt konkret auszugestaltet ist, um die höchste Nachsteuerrendite zu erzielen. Er kann das Projekt so realisieren, wie er es ohne Berücksichtigung der Besteuerung getan hätte. Da die Ausweitung des Vermögensvergleichs auf alle unternehmerischen Einkünfte (einschließlich Vermietung/Verpachtung, privater Wertpapierbesitz usw.) aus Praktikabilitätsgründen abzulehnen ist, kommt als Einkünfteermittlungsmethode nur eine Einnahme-Überschuss-Rechnung in Frage.

3.4.2 Gerechtigkeit

Das Besteuerungspostulat der Gerechtigkeit verlangt gleiche Steuerlasten bei gleicher wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit. Gegen dieses, aus dem Gleichheitsgrundsatz abgeleitete Prinzip wird verstoßen, wenn die Steuerbemessungsgrundlage von Sondervorschriften beeinflusst wird.²³⁶ Zwar schließt der verfassungsrechtliche Grundsatz der gleichmäßigen Besteuerung den Einsatz des Steuerrechts für Lenkungszwecke nicht aus, sie müssen allerdings durch sachliche Gründe des Gemeinwohls gerechtfertigt sein.²³⁷ Ist dies der Fall, beeinträchtigen die Sondertatbestände das normative Kriterium der Gerechtigkeit zu Gunsten anderer Prinzipien. Umgekehrt stärkt die Streichung von Sondertatbeständen den Gerechtigkeitsgrad. Auch die Umsetzung der zweiten Ausgangskomponente des Vereinfachungsbegriffs, die Erhöhung der Verständlichkeit, kann zur Verbesserung der Gerechtigkeitseigenschaften beitragen, da ein kompliziertes Steuerrecht denjenigen stärker benachteiligt, bei dem sich der Einkauf steuerlichen Sachverstands nicht lohnt.

Gleichwohl muss auch im Hinblick auf ein gerechtes Steuergesetz der Vereinfachungsbegriff erweitert werden. Sieht man von der Steuerhinterziehung ab, liegt das größte Gerechtigkeitsdefizit des EStG in der Steuervermeidung durch gezielte Gestaltung des zu versteuernden Einkommens. Wäre die Steuerlast unabhängig von der Ausgestaltung des Sachverhalts, würde dieser Gerechtigkeitsmangel nicht auftreten. Demzufolge ist es auch aus dem Aspekt der Gerechtigkeit erforderlich, dass sich die Besteuerung an den finanziellen Zielen des Steuerpflichtigen orientiert. Die als ungerecht empfundene

²³⁵ So auch Wagner (1997), S. 519.

²³⁶ Vgl. Schemmel (1995), S. 43.

²³⁷ Vgl. Jachmann (1998a), S. 201.

Steuervermeidung könnte dann automatisch unterdrückt werden, weil sie nur um den Preis der Selbstschädigung möglich wäre.²³⁸ Insofern korrespondiert der am Kriterium der Gerechtigkeit orientierte Vereinfachungsbegriff unmittelbar mit dem, welchen das Kriterium der Neutralität erfordert. Konkret lässt sich daraus wiederum die Notwendigkeit ableiten, die Einkünfteermittlungsvorschriften zu vereinheitlichen.

3.4.3 Administrative Eignung

Im Hinblick auf die ersten beiden Subkategorien des Besteuerungspostulats der administrativen Eignung – der *Bestimmtheit* und der *Transparenz* – ist eine Vereinfachung i.S.d. Erhöhung der Verständlichkeit geboten. So lässt sich dem EStG beispielsweise nicht direkt entnehmen, dass bei unbeschränkt Steuerpflichtigen grundsätzlich auch ausländische Einkünfte der Besteuerung unterliegen. Dies erschließt sich erst durch den Umkehrschluss, indem ausländische Einkünfte *nicht* von der Besteuerung *ausgeschlossen* sind. Durch die Aufnahme der Rechtsfolge der unbeschränkten Steuerpflicht – die Besteuerung des Welteinkommens – ließe sich das Steuergesetz zwar nicht verkürzen, wohl aber vereinfachen.

Die *Wirtschaftlichkeit der Steuererhebung*, ein weiteres Subkriterium der administrativen Eignung, erfordert eine nochmalige Erweiterung des bisher entwickelten Vereinfachungsbegriffs: Die Vereinfachung muss die Bereitstellung von Instrumenten beinhalten, welche den Prüfaufwand der Finanzverwaltung bei der Abwicklung des Massenverfahrens reduzieren. Hierbei nehmen pauschalierende Typisierungen eine Schlüsselstellung ein. Insbesondere im Hinblick auf Aufwendungen, welche sich an der Trennlinie zwischen privater und beruflicher Veranlassung befinden, ließe sich eine dem Einzelfall gerecht werdende steuerliche Einordnung der Aufwendungen nur durch intensive Nachforschungen erreichen.²³⁹ Soweit für eine zutreffende Beurteilung sogar die Ermittlung der *Motive* des Steuerpflichtigen erforderlich ist, widerspricht ein nicht typisierendes Steuerrecht wegen der Gestaltungsanfälligkeit auch den Postulaten der Neutralität und der Gerechtigkeit. Werden beispielsweise Umzugskosten als berufliche Aufwendungen geltend gemacht, kann die Finanzverwaltung ohne Kenntnis der tatsächlichen Motive des Steuerpflichtigen nicht beurteilen, ob der Umzug tatsächlich beruflich oder privat veranlasst war. In diesem Fall könnte die administrative Eignung mittels einer Typisierung hergestellt werden, die beispielsweise festlegt, dass eine

²³⁸ Vgl. Wagner (1992), S. 4.

²³⁹ Vgl. Schön (2002), S. 33, Isensee (1994), S. 9f.

berufliche Veranlassung vorliegt, wenn sich dadurch der Weg zur Arbeit um eine bestimmte Strecke oder Fahrzeit verkürzt.²⁴⁰

Die Typisierungen müssen nicht zwangsläufig im Steuergesetz fixiert sein. Die Finanzverwaltung kann im Gesetzesvollzug auch selbst zu diesem Mittel greifen, wie dies beispielsweise in Form von Richtlinien, AfA-Tabellen usw. geschieht.²⁴¹ Allerdings binden diese Verwaltungsanweisungen nur die Finanzverwaltung selbst, was ihren Anwendungsbereich auf Sachverhalte beschränkt, welche vom Steuerpflichtigen i.d.R. akzeptiert werden. Dies betrifft beispielsweise die Abzugsfähigkeit von bestimmten typischerweise anfallenden Kosten ohne Belegnachweis. Soweit Typisierungen zu Gunsten einer wirtschaftlichen Steuererhebung mit Einschränkungen der Einzelfallgerechtigkeit verbunden sind (z.B. durch die beschränkte Abzugsfähigkeit bestimmter Aufwendungen), empfiehlt sich zur Vermeidung gerichtlicher Auseinandersetzungen eine gesetzliche Regelung.

Eine Untergruppe der Typisierung stellen Aufwandspauschalen dar, die den pauschalieren Abzug betrieblich oder beruflich veranlasster Aufwendungen ohne Einzelnachweis zulassen. Diese Pauschalen werden als Mittel der Steuervereinfachung oft gefordert.²⁴² Abgesehen vom Bereich der Abgrenzung zwischen beruflich und privat veranlassten Aufwendungen würde ein Ausbau von Pauschalierungen allerdings nicht zu Vereinfachungen führen. Dies liegt daran, dass eine Aufwandspauschale, soll sie nicht gegen das gerechtigkeits- und neutralitätsorientierte objektive Nettoprinzip verstoßen, i.d.R. um die Möglichkeit ergänzt werden muss, den (höheren) *tatsächlichen* Aufwand abziehen zu dürfen.

Wird die Aufwandspauschale so niedrig angesetzt, dass eine Mehrzahl der Betroffenen nicht von ihr Gebrauch machen kann, tritt der gewünschte Vereinfachungseffekt nicht ein.

Orientiert sie sich in ihrer Höhe an realistischen Werten, liegt der tatsächliche Aufwand der Mehrzahl der Steuerpflichtigen in einem Streuungsbereich um die Aufwandspauschale. Damit wird aber eine Erfassung des tatsächlichen Aufwands nicht vermieden,

²⁴⁰ In Bezug auf das EStG hat der BFH in wiederholter Rechtsprechung eine solche Typisierung vorgenommen, indem Umzugskosten anerkannt wurden, wenn sich die Dauer der täglichen Hin- und Rückfahrt insgesamt wenigstens zeitweise um mindestens eine Stunde verkürzt, vgl. BFH-Urteile vom 22.11.1991 VI R 77/89, BStBl II 1992, S. 494 und vom 16.10.1992 VI R 132/88, BStBl II 1993, S. 610.

²⁴¹ Vgl. Isensee (1994), S. 10.

²⁴² Vgl. z.B. Deutsche Steuerjuristische Gesellschaft, Arbeitsgruppe für Steuerreform (1996), S. 205. Die Arbeitsgruppe schlägt für alle nicht bilanzierenden Steuerpflichtigen eine generelle Pauschalierung von Erwerbsaufwendungen in Form eines bestimmten Prozentsatzes der erzielten Einnahmen vor.

weil vom Steuerpflichtigen geprüft werden muss, ob die Pauschale möglicherweise überschritten wird. Auch hier wird der Vereinfachungseffekt zumindest im Hinblick auf die Deklarationskosten verfehlt.

Wird die Pauschale hingegen so großzügig bemessen, dass ein Großteil der Steuerpflichtigen von ihr Gebrauch machen kann, werden die Grundsätze der Neutralität und Gerechtigkeit verletzt. Handlungsalternativen, in denen die Pauschalen zur Anwendung kommen, werden steuerlich begünstigt und damit zu Lasten anderer Alternativen subventioniert.

Dem ist gegenüberzustellen, dass abzugsfähige Aufwandspauschalen bei der Finanzverwaltung zu einer Reduzierung der Veranlagungs- und Kontrollkosten führen. Insofern lässt sich ihre Existenzberechtigung trotz der zuvor dargestellten Nachteile aus dem Kriterium der administrativen Eignung ableiten. Notwendig ist aber, dass die Verletzung der anderen Anforderungen (Neutralität, Gerechtigkeit) in einem akzeptablen Verhältnis zu dem Vorteil des geringeren Verwaltungsaufwands steht.

3.4.4 Umverteilung

Das Besteuerungspostulat der Umverteilung steht mit dem Kriterium der Gerechtigkeit in einem engen Zusammenhang. Nur wenn die Steuerbemessungsgrundlage nach den Prinzipien der horizontalen und vertikalen Gerechtigkeit ermittelt wurde, kann die gewünschte Umverteilung auch stattfinden. Insbesondere Steuerbegünstigungsvorschriften aber auch eine unsystematische Ermittlung von Steuerbemessungsgrundlagen ermöglichen, dass das steuerliche Einkommen durch Gestaltungen vermindert werden kann. Der gewünschte Progressionseffekt kann dann – sowohl bezogen auf das tatsächliche Einkommen als auch das zu versteuernde Einkommen nicht eintreten.²⁴³

Die vom Kriterium der Umverteilung gebotene Vereinfachung zielt also auch auf einen Abbau von Sondertatbeständen und Wahlrechten sowie eine einheitliche Ermittlung der steuerlichen Bemessungsgrundlage. So können beispielsweise Differenzierungen, die im (vom Vorsichtsprinzip geprägten) handelsrechtlichen Jahresabschluss unverzichtbar sind, im Steuerrecht entfallen. Man denke beispielsweise an Filmfonds, die gegenwärtig davon profitieren, dass die Herstellung eines Kinofilms (= immaterielles Wirtschaftsgut) zu sofort abzugsfähigem Aufwand führt. Alternativinvestitionen in materielle Wirt-

²⁴³ Vgl. hierzu die Untersuchung des Landesrechnungshofes Baden-Württemberg, zit. in Schäfer (1998).

schaftsgüter sind hingegen zu aktivieren und über die betriebsgewöhnliche Nutzungsdauer abzuschreiben.

3.4.5 Zwischenergebnis

Wenn die vielfach geforderte Vereinfachung des Einkommensteuerrechts tatsächlich zu dessen Verbesserung führen soll, muss sie sich an den normativen Kriterien der Besteuerung ausrichten. Die bloße Verkürzung des EStG ist hierfür nicht ausreichend. In Abbildung 2 werden die einzelnen Forderungen, die sich aus der zielorientierten Vereinfachung ergeben, in einer Übersicht zusammengefasst.

Normative Ebene	Neutralität	Gerechtigkeit	administrative Eignung	Umverteilung
Umsetzungsebene		Erhöhung der Verständlichkeit		
	Reduktion von Sondertatbeständen			Reduktion von Sondertatbeständen
	Abbau steuerlicher Wahlrechte			Abbau steuerlicher Wahlrechte
	Vereinheitlichung der Einkünfteermittlung			
			Typisierungen	

Abbildung 2: Zuordnung der aus den normativen Kriterien der Besteuerung abgeleiteten Steuervereinfachungsforderungen

4 Beurteilung der Gesetzentwürfe im Hinblick auf das Reformziel

Im vorliegenden Abschnitt soll im Einzelnen untersucht werden, inwiefern die drei Reformentwürfe jeweils geeignet sind, Impulse für eine Erneuerung der Einkommensbesteuerung zu geben. Der Maßstab ist hierbei das in Abschnitt 3.4 herausgearbeitete Schlüsselziel einer Einkommensteuerreform: die an den normativen Kriterien der Besteuerung orientierte Vereinfachung des EStG. Damit wird deutlich, dass die jeweiligen Vereinfachungen dazu beitragen müssen, mindestens eines der Besteuerungspostulate zu stärken.

Die Untersuchung setzt ausschließlich bei den einzelnen Regelungsbereichen der jeweiligen Reformvorschläge an. Auf eine vorangehende Analyse der *übergeordneten Intentionen* der jeweiligen Verfasser wurde hier bewusst verzichtet, weil sie sich – wenn sie konsequent umgesetzt werden – ohnehin in den Einzelregelungen wiederfinden. Die Motive der Verfasser sind hier also nur insoweit von Bedeutung, als sie sich tatsächlich im Gesetzestext niederschlagen.

Bei der Gesetzesanalyse geht es jeweils um die grundsätzlich vorgeschlagenen Verfahrensweisen. Kleinere redaktionelle Fehler, beispielsweise falsche Verweisungen oder Unvollständigkeiten, kommen in allen Gesetzentwürfen vor und wären schnell zu verbessern. Es ist kein Ziel der vorliegenden Arbeit, solche Detailmängel offen zu legen.

4.1 Steuerpflicht

4.1.1 Persönliche Steuerpflicht

Das EStG kennt in seiner jetzigen Form neben der normalen unbeschränkten und beschränkten Steuerpflicht (§ 1 Abs. 1, 4 EStG) noch die Sonderformen der erweiterten unbeschränkten Steuerpflicht (§ 1 Abs. 2 EStG) und der fiktiven unbeschränkten Steuerpflicht (§§ 1 Abs. 3, 1a EStG). Die letztgenannte Sonderform ist eine Folge der EuGH-Rechtsprechung zum Recht auf Freizügigkeit für Arbeitnehmer gem. Art. 39 EGV, insbesondere dem Schumacker-Urteil.²⁴⁴

Die *normalen* Varianten der Steuerpflicht (beschränkte und unbeschränkte Steuerpflicht) übernehmen alle drei Gesetzentwürfe.²⁴⁵ Das Hauptinteresse gilt daher vor allem der Regelung der Sonderformen. Legt man den gegenwärtigen Gesetzesstand zu Grunde, erschließt sich hier insbesondere in Hinblick auf § 1 Abs. 3 EStG ein Vereinfachungspotenzial. Nach dieser Rechtsnorm werden Steuerpflichtige, die wesentliche Teile ihres Einkommens im Inland erwerben, auf Antrag als *unbeschränkt steuerpflichtig* behandelt. Gleichzeitig wird eine wesentliche Rechtsfolge der unbeschränkten Steuerpflicht, die Besteuerung des Welteinkommens, wieder außer Kraft gesetzt. Die Steuerpflichtigen werden nur insoweit als unbeschränkt steuerpflichtig behandelt, als sie *inländische* Einkünfte haben. Ausländische Einkünfte werden – unabhängig ob diese in Deutschland steuerpflichtig oder steuerbefreit wären – nicht besteuert. Gleichzeitig können die ausländischen Einkünfte im Besteuerungsverfahren aber nicht ignoriert werden, weil sie dem Progressionsvorbehalt unterliegen (§ 32b Abs. 1 Nr. 3 EStG).

Der Hintergrund für diese Vorgehensweise liegt darin, dass EU-Grenzpendler gegenüber Inländern nicht benachteiligt werden dürfen. Dies gilt nicht nur im Hinblick auf den Abzug von Freibeträgen, Sonderausgaben und außergewöhnlichen Belastungen. Auch andere Regelungen, die für beschränkt Steuerpflichtige gelten – beispielsweise der Mindeststeuersatz i.H.v. 25 % (§ 50 Abs. 3 EStG) – werden durch § 1 Abs. 3 EStG außer Kraft gesetzt.

Möglicherweise gelingt es in einem reformierten Einkommensteuergesetz, welches mit weniger Abzugsmöglichkeiten auskommt, diese schwer verständliche Regelung zu ersetzen. Selbstverständlich muss eine vereinfachte Neugestaltung mit Art. 39 EGV

²⁴⁴ Vgl. EuGH-Urteil vom 14.2.1995 C-279/93, Schumacker, EuGHE I 1995, S. 225.

²⁴⁵ Allerdings werden diese Begriffe vom EStG-KöE nicht mehr verwendet. Stattdessen stellt dieser ausschließlich auf die Besteuerung von *Ansässigen* und *nicht Ansässigen* ab.

(Arbeitnehmerfreizügigkeit) und Art. 43 EGV (Niederlassungsfreiheit) in Übereinstimmung zu bringen sein. Hierzu ist es erforderlich, dass EU-Grenzpendler, die ihr zu versteuerndes Einkommen im Wesentlichen im Inland erzielen, inländischen Steuerpflichtigen gleichgestellt werden. Dies setzt insbesondere die Absetzbarkeit von Freibeträgen und personenbezogenen Abzügen (insbesondere Unterhalt) voraus. Verheiratete Grenzpendler, deren Haushaltseinkommen im Wesentlichen im Inland erzielt wird, müssen die Vergünstigungen, die an das Bestehen einer Ehe gebunden sind – beispielsweise das Splittingverfahren – in Anspruch nehmen können.

Einfachsteuergesetz (EStG-HeE)

Das EStG-HeE behält die Unterscheidung zwischen unbeschränkter und beschränkter Steuerpflicht bei, ergänzt diese aber um die Begriffe der ansässigen bzw. nicht ansässigen Person, was die Verständlichkeit erhöht. Da sich die Ansässigkeit nach den auch dem aktuellen Steuerrecht bekannten Kriterien des Wohnsitzes (§ 8 AO) und des gewöhnlichen Aufenthalts (§ 9 AO) richtet, bleibt gleichzeitig die entsprechende Rechtsprechung weiter gültig. Zudem wird im Gegensatz zum EStG die Rechtsfolge der Ansässigkeit im Inland – die Versteuerung des weltweiten Einkommens in Deutschland – in § 3 Abs. 1 Satz 2 EStG-HeE klar zum Ausdruck gebracht.

Die Sonderform der erweiterten unbeschränkten Steuerpflicht behält der Gesetzentwurf bei. In Bezug auf die im Haushalt lebenden Familienmitglieder fehlt allerdings das Ausschlusskriterium, dass diese im Ansässigkeitsstaat nicht unbeschränkt steuerpflichtig sein dürfen. Ansonsten besteht u.U. die Möglichkeit, dass persönliche Freibeträge sowohl im Ansässigkeitsstaat als auch in Deutschland in Anspruch genommen werden können, was eine Begünstigung darstellt und daher dem gerechtigkeitsorientierten Vereinfachungsbegriff widerspricht.

Im Gegensatz zum ersten Entwurf sieht das aktuelle EStG-HeE keine Optionsmöglichkeit zum Status als Ansässiger mehr vor. EU/EWR-Grenzpendler werden damit auch dann als Nichtansässige behandelt, wenn sie im Wesentlichen inländische Einkünfte beziehen. Die Folge ist, dass der Abzug von Ausgaben für den Lebensgrundbedarf nur in eingeschränkter Form möglich ist (§ 30 EStG-HeE). Unterhaltsleistungen an ausländische Empfänger, insbesondere die Kinder des Steuerpflichtigen, sind vom Abzug ganz ausgeschlossen. Auch eine Berücksichtigung von Freibeträgen von im Ausland lebenden Ehegatten ist nicht vorgesehen. Damit verstößt der Gesetzentwurf gegen die EU-Rechtsprechung zur Arbeitnehmerfreizügigkeit und verletzt die Nebenbedingung der Europarechtskonformität.

Einkommensteuergesetzbuch (EStG-KaE)

Das EStG-KaE hält an den Begriffen der unbeschränkten und beschränkten Steuerpflicht fest. Allerdings finden sich die konkreten Voraussetzungen für deren Eintritt (Wohnsitz, gewöhnlicher Aufenthalt) nicht im Gesetzentwurf. Die Verkürzung des Gesetzestextes wird mit einer verminderten Verständlichkeit erkaufte, was der geforderten Vereinfachung gerade widerspricht.

Mit der Streichung der (bisherigen) erweiterten unbeschränkten Steuerpflicht für Diplomaten geht der Gesetzentwurf einen anderen Weg als das EStG-HeE. Dieser Personenkreis soll nur noch beschränkt steuerpflichtig sein. Erwerbseinnahmen, die von einer inländischen juristischen Person des öffentlichen Rechts bezogen werden, gelten als inländische Einkünfte (§ 20 Abs. 1 Satz 4 EStG-KaE). Somit ist die Besteuerung der Tätigkeitsvergütung in Deutschland in jedem Fall sichergestellt. Gleichzeitig werden die Abzugsbeschränkungen, die im Allgemeinen für beschränkt Steuerpflichtige gelten, für diesen Personenkreis und deren Ehegatten wieder aufgehoben (§ 20 Abs. 2 Satz 2 EStG-KaE). Wohnt der Bezieher der Einkünfte in einem EU/EWR-Staat, steht es ihm zudem frei, sich auf Antrag der unbeschränkten Steuerpflicht zu unterwerfen (§ 19 Abs. 2 EStG-KaE). Gemäß § 19 Abs. 3 EStG-KaE kann dann auch der Ehegatte in die unbeschränkte Steuerpflicht einbezogen werden, wenn beide Einkommen zusammen zu mindestens 80 % der deutschen Einkommensbesteuerung unterliegen. Unklar ist, weswegen für Diplomaten und ggf. deren Ehegatten nicht generell an der unbeschränkten Steuerpflicht festgehalten wird. Die gewählte Konstruktion, wonach im Regelfall nur die Abzugsbeschränkungen für beschränkt Steuerpflichtige aufgehoben werden, kombiniert mit einem Optionsrecht zur unbeschränkten Steuerpflicht, welches nur in EU/EWR-Staaten ausgeübt werden darf, kann den betroffenen öffentlich Bediensteten nicht gerechtfertigte Besteuerungsvorteile verschaffen. Deutsche Diplomaten im Ausland sind aufgrund zwischenstaatlicher Vereinbarungen i.d.R. auch im Tätigkeitsstaat nicht unbeschränkt steuerpflichtig. Beziehen sie Einkünfte aus Drittstaaten, die keiner Quellensteuer unterliegen, kann es dazu kommen, dass diese Einkünfte in keinem Staat besteuert werden. Die vermeintliche Vereinfachung durch den Entfall der erweiterten unbeschränkten Steuerpflicht ist somit mit dem Nachteil verbunden, dass der Gesetzentwurf einer bestimmten Personengruppe das Privileg einräumt, die (grundsätzlich an die unbeschränkte Steuerpflicht geknüpften) persönlichen Abzugsbeträge in Anspruch zu nehmen, ohne die Konsequenz der unbeschränkten Steuerpflicht (Besteuerung des Welteinkommens) in Kauf nehmen zu müssen.

Die beantragte unbeschränkte Steuerpflicht nach § 19 Abs. 2 EStG-KaE ist in erster Linie für *Grenzpendler* aus der EU bzw. dem EWR vorgesehen. Damit wird zunächst

im Hinblick auf die Pendler selbst der EU-Rechtsprechung Genüge getan. Fraglich ist jedoch, ob dies auch im Hinblick auf den Ehegatten der Fall ist. Hier kommt § 19 Abs. 3 EStG-KaE zur Anwendung, der auf Antrag die unbeschränkte Steuerpflicht für den nicht in Deutschland wohnenden Angehörigen vorsieht, wenn die bereits genannte 80 %-Grenze nicht unterschritten wird. Unterliegen die gemeinsamen Einkünfte des Ehepaares hingegen wegen eigener ausländischer Einkünfte des Ehegatten nicht im geforderten Maß der deutschen Steuer, ist eine Einbeziehung des Ehegatten in die unbeschränkte Steuerpflicht ausgeschlossen. Dies führt dazu, dass die Rechte aus der ehelichen Erwerbsgemeinschaft (Einkünfteausgleich, Übertragung von Grundfreibetrag und Sozialausgleichsbetrag) nicht in Anspruch genommen werden können. Dennoch beeinträchtigt dies die Freizügigkeit des EU/EWR-Grenzpendlers nicht: Der Ehegatte des Grenzpendlers erzielt in diesem Fall eigene Einkünfte, die es ihm ermöglichen, die entsprechenden Abzugsbeträge in seinem Heimatland geltend zu machen. Diese Konstellation ist mit der Schumacker-Situation nicht vergleichbar

Ein anderes Bild ergibt sich im Hinblick auf Unterhaltszahlungen an gesetzlich Unterhaltsberechtigte (insbesondere geschiedene Ehegatten). Unterhaltszahlungen werden im EStG-KaE grundsätzlich dadurch berücksichtigt, dass die Unterhaltsberechtigten ihren Grundfreibetrag auf den Unterhaltsleistenden übertragen können (§ 10 Abs. 1 EStG-KaE). Da ein Grundfreibetrag nur unbeschränkt Steuerpflichtigen zusteht, scheitert diese Übertragung bei ausländischen Unterhaltsempfängern am fehlenden eigenen Grundfreibetrag. Damit ist eine Übertragung des Grundfreibetrags auf die EU/EWR-Grenzpendler i.d.R. nicht möglich, während inländischen Steuerpflichtigen diese Möglichkeit typischerweise offen steht, weil deren Unterhaltsempfänger in aller Regel unbeschränkt steuerpflichtig sind. Wegen der damit bestehenden Diskriminierung der EU/EWR-Grenzpendler verstößt das EStG-KaE in diesem Punkt gegen die Europarechtskonformität.

Kölner Entwurf (EStG-KöE)

Wie das EStG-HeE verwendet auch das EStG-KöE die international gebräuchlichen Begriffe der Ansässigen und Nichtansässigen. Auch die Rechtsfolge der Ansässigkeit im Inland – die Steuerpflichtigkeit des weltweit erzielten Einkommens – findet Eingang in den Gesetzentwurf. Die Verständlichkeit erhöht sich.

Die derzeit existierenden Regelungen zur erweiterten unbeschränkten Steuerpflicht wurden nahezu wörtlich in das EStG-KöE übernommen. Allerdings finden sie sich mit § 40 Abs. 1 Nrn. 1, 2 EStG-KöE in einem der hinteren Paragraphen des Gesetzentwurfs wieder. Auch dies erhöht die Verständlichkeit des Gesetzes, da nicht schon zu Beginn

des Gesetzestextes Sachverhalte geregelt werden, die für die überwiegende Anzahl der Rechtsanwender ohne Bedeutung sind.

Die Freizügigkeit von EU/EWR-Grenzpendlern wird zunächst durch die Optionsmöglichkeit zur Besteuerung mit dem Welteinkommen in § 40 Abs. 1 Nr. 3 EStG-KöE abgesichert, einer § 1 Abs. 3 EStG nahe kommenden Regel.²⁴⁶ Demgegenüber findet sich auch im Kölner Entwurf keine Regelung zur fiktiven unbeschränkten Steuerpflicht für *EU/EWR-Angehörige* entsprechend § 1a Abs. 1 Nr. 2 EStG. Allerdings kann der Angehörige selbst die Besteuerung nach dem Welteinkommen beantragen, wenn er seinerseits die Voraussetzungen des § 40 Abs. 1 Nr. 3 EStG-KöE erfüllt, also z.B. seine ausländischen Einkünfte 7.000 € nicht übersteigen. Aufgrund dieser Kombination können bei Grenzpendlern Verpflichtungen, die sich aus dem Unterhalt von Ehegatten und Kindern ergeben, steuerlich wie folgt abgezogen werden:

1. Unterhaltsleistungen an Kinder und geschiedene Ehegatten werden nach § 37 Abs. 1 EStG-KöE berücksichtigt. Danach sind Unterhaltszahlungen steuerlich abzugsfähig, wenn sie gesetzlich zwangsläufig sind oder die Hilfe aus öffentlichen Mitteln entlasten. Die Ansässigkeit des Unterhaltsempfängers im Inland ist keine Voraussetzung für die Abzugsfähigkeit, nur die Ansässigkeit des Unterhaltszahlenden.
2. Unterhaltsleistungen an *nicht* dauernd getrennt lebende Ehegatten werden im EStG-KöE durch ein Familienrealsplitting berücksichtigt. Dieses ist nur anzuwenden, wenn beide Ehegatten mit dem Welteinkommen besteuert werden (§ 39 Abs. 1 EStG-KöE). Damit ist eine Berücksichtigung des ausländischen Ehegatten (ohne inländische Einkünfte) möglich, wenn dessen ausländische Einkünfte 7.000 € nicht übersteigen.

Die im EStG-KöE gefundene Lösung erfüllt die Nebenbedingung der Europarechtskonformität. Mit der Einbeziehung der Grenzpendler in die normale unbeschränkte Steuerpflicht entfällt zugleich die angesprochene Sonderregelung. Der Nachteil dieser Vorgehensweise besteht darin, dass alle *ausländischen* Einkünfte in Deutschland steuerbar sind, eine Besteuerung aber wegen des Vorrangs der DBA in aller Regel unterbleibt.²⁴⁷

²⁴⁶ Im Gegensatz zu der Bestimmung im Kölner Entwurf bezieht sich die Option zur unbeschränkten Steuerpflicht nach § 1 Abs. 3 EStG nur auf die *inländischen Einkünfte*. Ausländische Einkünfte werden bei fiktiv unbeschränkt Steuerpflichtigen nur durch den Progressionsvorbehalt berücksichtigt (§ 32b Abs. 1 Nr. 3 EStG).

²⁴⁷ Nach den DBA ist der Grenzpendler regelmäßig nicht in Deutschland, sondern seinem Heimatstaat ansässig, vgl. exemplarisch Art. 4 OECD-MA. Damit beschränkt sich die deutsche Besteuerungsbefugnis auf deutsche Einkunftsquellen.

Fazit

Die Einführung der Begriffe des *ansässigen* und *nicht ansässigen* Steuerpflichtigen im EStG-HeE und EStG-KöE erhöhen die Verständlichkeit. Das Gleiche gilt für die Aufnahme der entsprechenden Rechtsfolge – den territorialen Umfang der sachlichen Steuerpflicht – in das Gesetz. Gleichzeitig spricht nichts dagegen, an den traditionellen Anknüpfungsmerkmalen Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt festzuhalten. Diese sollten dann direkt im EStG als Tatbestandsmerkmale enthalten sein.

Der im EStG-KaE vorgenommene Verzicht auf die Besteuerungsform, die derzeit als *erweitert unbeschränkte Steuerpflicht* (§ 1 Abs. 2 EStG) charakterisiert wird, misslingt. Zwar ist es möglich, das Inland als den Ort der Einkünfte aus inländischen öffentlichen Kassen festzulegen. In diesen Fällen werden die Einkünfte zumindest im Rahmen der beschränkten Steuerpflicht besteuert. Um deutschen Diplomaten im Ausland den Abzug persönlicher Freibeträge zu ermöglichen, muss dies aber mit einer Optionsmöglichkeit zur unbeschränkten Steuerpflicht oder einer Aufhebung der Abzugsbeschränkungen, welche die beschränkte Steuerpflicht mit sich bringt, einhergehen. Beides widerspricht dem Vereinfachungsziel: Die Optionsmöglichkeit schafft ein zusätzliches steuerliches Wahlrecht, die Kombination aus beschränkter Steuerpflicht und zulässigem Abzug von Freibeträgen begünstigt die Betroffenen. Berücksichtigt man zudem, dass die Regelung dieser Materie keiner besonders schwierig zu handhabenden Gesetzesformulierungen bedarf, spricht nichts gegen die Beibehaltung der gegenwärtigen Systematik, wie dies im EStG-HeE und EStG-KöE geschieht.

Die Sicherstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der EU/des EWR, die derzeit durch die *fiktive unbeschränkte Steuerpflicht* (§ 1 Abs. 3 und § 1a EStG) erfolgt, gelingt nur im EStG-KöE. Das EStG-HeE blendet diese Problematik vollkommen aus und ist damit nicht europarechtskonform. Nach dem EStG-KaE sind Unterhaltszahlungen an Personen im Ausland nicht abzugsfähig, was Grenzpendler besonders benachteiligt.

4.1.2 Sachliche Steuerpflicht

Dem EStG liegt kein einheitlicher, theoretisch fundierter Einkommensbegriff zu Grunde.²⁴⁸ Vielmehr differenziert das EStG zwischen sieben steuerbaren Einkunftsarten, die sich z.T. an der Quellentheorie, z.T. an der Reinvermögenszugangstheorie

²⁴⁸ Vgl. Wellisch (2002), S. 43.

orientieren, ohne diese jeweils vollständig umzusetzen.²⁴⁹ Daraus ergeben sich Steuerbelastungsdifferenzen, die zur Folge haben können, dass sich Steuerpflichtige für Handlungsalternativen entscheiden, die vor Steuern suboptimal wären. Allerdings führt die Reduktion der Zahl der Einkunftsarten, welche alle drei Reformentwürfe kennzeichnet, isoliert betrachtet noch nicht zu einer Vereinfachung des Steuerrechts. Elementar ist, ob die Vorschriften zur *Einkünfteermittlung* angeglichen werden. Diese Untersuchung ist Gegenstand des Abschnitts 4.2.1. Im hier vorliegenden Abschnitt wird zunächst die Ausgestaltung der Vorschriften zur sachlichen Steuerpflicht beurteilt. Dabei geht es einerseits um die Frage, was Einkommen darstellt, also wie die Einkommenssphäre von steuerlich unbeachtlichen Sachverhalten getrennt wird. Andererseits ist für nicht ansässige Steuerpflichtige auch die territoriale Dimension maßgeblich, da nur im Inland erzielte Einkünfte der Einkommensteuer unterliegen.

Von besonderem Interesse ist die Besteuerung der Alterseinkünfte. Alle drei Gesetzentwürfe präferieren für Vorsorgeeinkünfte grundsätzlich die nachgelagerte Besteuerung.²⁵⁰ Damit setzen sie das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 6.3.2002 um, wonach die steuerliche Ungleichbehandlung von Beamtenpensionen und Renten aus der gesetzlichen Sozialversicherung mit Art. 3 Abs. 1 GG unvereinbar ist.²⁵¹ Das Wesensmerkmal der nachgelagerten Besteuerung ist, dass Einzahlungen die Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer in voller Höhe mindern und die Auszahlungen später vollständig der Besteuerung unterliegen. Für die Konsistenz dieses Systems ist es von entscheidender Bedeutung, dass in der Bezugsphase der Altersbezüge die Besteuerung sichergestellt ist. Dies sollte auch gelten, wenn der Empfänger der Leistungen dann nicht mehr in Deutschland ansässig ist. In dem hier vorliegenden Abschnitt geht es zunächst um die Beurteilung der sachlichen Steuerpflicht. Im Hinblick auf die Altersvorsorge wird daher nur geprüft, inwieweit die Gesetzentwürfe die Steuerpflicht der Einkünfte nach dem *innerstaatlichen Recht* vorsehen. Der Gesamtzusammenhang zwischen Umfang der Abzugsfähigkeit der Aufwendung und Besteuerung der Einnahmen unter Berücksichtigung des gegenwärtigen Stands der deutschen DBA wird in Abschnitt 4.2.3 thematisiert.

²⁴⁹ Vgl. hierzu Abschnitt 3.3.1.

²⁵⁰ Vgl. § 19 EStG-HeE, § 15 EStG-KaE und § 30 EStG-KöE.

²⁵¹ BVerfG-Urteil vom 6.3.2002 2 BvL 17/99, BStBl II 2002, S. 618. In Reaktion auf das Urteil hat der Gesetzgeber mit dem Alterseinkünftegesetz bereits für das aktuelle EStG den Weg zur nachgelagerten Besteuerung eingeschlagen. Der Übergang erfolgt schrittweise bis zum Jahr 2040.

Einkommensteuergesetz (EStG-HeE)

Das EStG-HeE stellt der Definition der einzelnen vier Einkunftsarten eine Generalklausel voran, die den Umfang der sachlichen Steuerpflicht einheitlich abgrenzt. Steuerlich relevant ist nur eine *erwerbswirtschaftliche Marktbeteiligung*, also das *Erbringen von Leistungen zum Erwerb von Gegenleistungen* (§ 2 Abs. 14 EStG-HeE). Davon ausgenommen werden Vorgänge der privaten Lebensführung, zu denen der Gesetzentwurf auch Sozialleistungen, die Kostenerstattung durch Versicherungen und Erbschaften/Schenkungen zählt. Der Gesetzentwurf bedient sich damit nicht der klassischen Einkommenstheorien (Quellentheorie und Reinvermögenszugangstheorie) sondern stellt ausschließlich auf das Ergebnis der Erwerbstätigkeit ab. Die Markteinkommenstheorie wird insoweit aufgegriffen, als die Erwerbstätigkeit auf eine Marktbeteiligung ausgerichtet sein muss. Damit erfüllt der Gesetzentwurf die Forderung nach einem einheitlichen Einkommensbegriff.

Die Definition der Einkünfte aus *nichtselbständiger Tätigkeit* in § 7 EStG-HeE ist abstrakter Natur; auf die Nennung möglicher Einzeltatbestände wird im Gegensatz zu § 19 EStG verzichtet. Ergänzt wird die abstrakte Generalklausel durch eine Negativabgrenzung, wonach der Arbeitgeberanteil der SV-Beiträge und freiwillige Beiträge zur Zukunftsvorsorge keine Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit sind. Dieses System vermeidet zwar eine ansonsten regelmäßig notwendige Anpassung des Begriffs der Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit an aktuelle Entwicklungen. Wenn aber berücksichtigt wird, dass die Verständlichkeit des Gesetzestextes an den jeweiligen Normadressaten angepasst werden soll,²⁵² bietet sich eine exemplarische Nennung der wesentlichen Bestandteile der Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit an. Dies gilt insbesondere auch für Leistungen bei denen die Zugehörigkeit zum steuerbaren Einkommen fraglich sein könnte (z.B. Abfindungen, Trinkgelder).

Nach dem Wortlaut des § 7 EStG-HeE ist für das Vorliegen von Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit ein *Leistungsaustausch* erforderlich. Damit werden Zuwendungen von Dritten, die keine Vergütung für eine Gegenleistung des Arbeitnehmers darstellen, nicht berücksichtigt. Lohnersatzleistungen, die nicht im Rahmen der Einkunftsart der Vorsorgeeinkünfte erfasst werden,²⁵³ wie beispielsweise Streikgelder, wären nach wie vor steuerfrei. Diese Vereinfachung widerspricht zwar dem Neutralitätsprinzip, allerdings kann dieser Widerspruch hingenommen werden, weil eine

²⁵² Vgl. Jachmann (1998a), S. 194.

²⁵³ Als steuerpflichtige Vorsorgeeinkünfte gelten u.a. die Einkünfte aus gesetzlichen Einrichtungen der Einkommensvorsorge, also z.B. Arbeitslosengeld I oder Krankengeld (§ 10 Abs. 1 Nr. 1 EStG-HeE).

Substitution von Einkommen durch Einkommensersatzleistungen i.d.R. nicht von Entscheidungen des Arbeitnehmers abhängt. Eine Steuerfreiheit dieser Leistungen ist jedoch nur dann gerechtfertigt, wenn die korrespondierenden Aufwendungen steuerlich ebenfalls unbeachtlich sind. Im Hinblick auf die Gewerkschaftsbeiträge kann diese Forderung als erfüllt angesehen werden, da nach § 16 Abs. 2 EStG-HeE Erwerbsausgaben für Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit nur als Pauschbetrag berücksichtigt werden. Somit macht es für den Arbeitnehmer steuerlich keinen Unterschied, ob er einer Gewerkschaft beiträgt und Beiträge zahlt oder nicht.²⁵⁴

Die Bestimmung des Orts der Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit, welche entscheidend für die Besteuerung von nicht ansässigen Steuerpflichtigen ist, folgt im Wesentlichen der gegenwärtigen Rechtslage und vermeidet somit die Gefahr unerwünschter Steuerausfälle (§ 29 Abs. 2 Nr. 1 EStG-HeE). Inländische Einkünfte liegen vor, wenn die zugehörigen Erwerbstätigkeiten ausschließlich oder zum wesentlichen Teil im Inland ausgeübt oder verwertet werden. Der Begriff der Wesentlichkeit bleibt allerdings unbestimmt.

Ähnlich abstrakt wie die Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit ist die Hauptgruppe der Einkünfte aus *selbständiger Tätigkeit* – die unternehmerischen Einkünfte – geregelt. Da in dieser Kategorie mehrere Einkunftsarten des EStG aufgehen, muss die Definition entsprechend weit gefasst sein. Der Umfang der unternehmerischen Einkünfte wird durch den Begriff der *unternehmerischen Tätigkeit* bestimmt, welche als selbständige, nachhaltig auf Marktbeteiligung gerichtete Tätigkeit mit Gewinnerzielungsabsicht definiert ist (§ 2 Abs. 28 EStG-HeE). Damit werden die vier positiven Merkmale, die der BFH als Voraussetzung für die Existenz eines Gewerbebetriebs entwickelt hat,²⁵⁵ in den Gesetzentwurf übernommen: die Selbständigkeit, die Nachhaltigkeit, die Beteiligung am allgemeinen wirtschaftlichen Verkehr (= erwerbswirtschaftliche Marktbeteiligung) und die Gewinnerzielungsabsicht. Während diese Tatbestandsvoraussetzungen im aktuellen EStG (§ 15 Abs. 2) grundsätzlich nur für Gewerbebetriebe gelten, werden sie im EStG-HeE auf alle unternehmerischen Tätigkeiten angewandt.²⁵⁶ Dadurch erhöht sich in diesem Punkt die Verständlichkeit des Einkommensteuerrechts. Auch die Ergänzung der Generalklausel um typische Einzeltatbestände trägt hierzu bei.

²⁵⁴ Zur Kritik an diesem abgeltenden Pauschbetrag vgl. Abschnitt 4.2.5.1. Wäre ein Erwerbsausgabenabzug auch im Wege eines Einzelnachweises zulässig, widerspräche die Steuerfreiheit dem Korrespondenzprinzip.

²⁵⁵ Vgl. BFH-Beschluss vom 25.6.1984 GrS 4/82, BStBl II 1984, S. 751.

²⁵⁶ Nach H 15.6 EStH 2005 gelten die positiven Merkmale der gewerblichen Tätigkeit allerdings schon bisher auch für die selbständige Tätigkeit i.S.d. § 18 Abs. 1 Nr. 1 und 2 EStG.

Die negativen Abgrenzungsmerkmale des Gewerbebetriebs (keine Land- und Forstwirtschaft, keine freiberufliche oder sonstige selbständige Tätigkeit und keine private Vermögensverwaltung) müssen entfallen, da diese Einkunftsquellen zum größten Teil in der Einkunftsart der selbständigen Tätigkeit aufgehen. Somit wird die sachliche Steuerpflicht für alle diesbezüglichen Einkunftsquellen einheitlich definiert und dem Vereinfachungsziel Rechnung getragen.

Bezüglich der Ortsbestimmung von Unternehmensgewinnen – und damit der sachlichen Steuerpflicht von nicht ansässigen Steuerpflichtigen – gelten die international üblichen Kriterien (§ 29 Abs. 2 Nr. 2 EStG-HeE). Danach führen insbesondere eine inländische Betriebsstätte und ein im Inland tätiger ständiger Vertreter zu inländischen Einkünften aus unternehmerischer Tätigkeit. Zudem finden sich im Gesetzentwurf weitere Anknüpfungsmerkmale für eine inländische Besteuerung, wie eine im Inland betriebene Land- und Forstwirtschaft oder ein inländisches vermietetes oder verpachtetes Grundstück. Präziserungsbedürftig ist die Regelung, wonach der Ort der Einkünfte aus der unternehmerischen Tätigkeit im Inland liegt, soweit „Beförderungen im Lande durch Beförderungsmittel angeboten werden“. Abgesehen von der Formulierung, die auf das Angebot und nicht die Erbringung solcher Leistungen abstellt, würde beispielsweise jedes ausländische Busunternehmen, welches Deutschland mit einem Bus passiert, beschränkt steuerpflichtig. Unbestimmt ist auch die Auffangvorschrift des § 29 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. ee EStG-HeE, wonach auch jede sonstige unternehmerische Tätigkeit, die im Inland ausgeübt oder verwertet wird, als im Inland belegen gilt. Damit wäre beispielsweise auch jedes Direktgeschäft eines ausländischen Unternehmens im Inland steuerpflichtig, soweit im Inland unternehmerische Tätigkeiten (Montage, Transport, Einweisung usw.) ausgeübt werden. Zwar ist es im Hinblick auf die Sicherstellung der Besteuerung inländischer Aktivitäten beschränkt Steuerpflichtiger durchaus zweckmäßig, den inländischen Besteuerungsanspruch möglichst umfassend zu definieren. Wenn aber – ohne jede weitere Tatbestandsvoraussetzung – jede im Inland ausgeübte oder verwertete unternehmerische Tätigkeit unter die beschränkte Steuerpflicht fällt, werden die zuvor genannten Anknüpfungspunkte (Betriebsstätte, Grundstück) usw. bedeutungslos. Damit ist eine klare Abgrenzung nicht möglich, das Vereinfachungsziel wird verfehlt.

Sofern Gewinnanteile eines anderen Unternehmens vorliegen, liegt der Ort dieser Einkünfte im Inland, wenn der Sitz oder die Geschäftsleitung dieses Unternehmens im Inland liegen (§ 29 Abs. 2 Nr. 3 EStG-HeE). Damit wird der Konstruktion der Durchreichgesellschaft Rechnung getragen, welche im Regelfall bei Personengesellschaften, nach Wahl der Gesellschafter aber auch bei Kapitalgesellschaften zur Anwendung kommt.

Festzuhalten bleibt, dass – abgesehen von lösbaren Problemen im Zusammenhang mit den Beförderungsleistungen und der unbestimmten Auffangklausel – der Umfang der inländischen Einkünfte aus unternehmerischer Tätigkeit einfach und umfassend bestimmt wird.

Verbesserungsbedürftig ist hingegen die Definition der sachlichen Steuerpflicht von *gelegentlichen* selbständigen Erwerbstätigkeiten in § 8 Satz 1 Nr. 3 EStG-HeE. Zum Ersten fehlt das Motiv der Gewinnerzielungsabsicht, womit gelegentliche Erwerbstätigkeiten gegenüber nachhaltigen Tätigkeiten begünstigt werden. Zum Zweiten lässt die Ausgestaltung der Tatbestandsvoraussetzungen im Hinblick auf die gelegentliche Veräußerung von Wirtschaftsgütern Fragen offen. Um den Einkünftebestand der gelegentlichen selbständigen Erwerbstätigkeit zu erfüllen, dürfen die Wirtschaftsgüter weder zu einem *Erwerbsvermögen* noch zu einem *Gebrauchvermögen* gehören. Da der Begriff des Gebrauchvermögens undefiniert bleibt, ist fraglich, welche Wirtschaftsgüter überhaupt betroffen sind.

Auch die Vorschriften zur sachlichen Steuerpflicht von Finanzkapitalanlagen sind unzureichend. Steuerbar sind Einkünfte „aus dem Halten und der Veräußerung von Wirtschaftsgütern des Finanzkapitals“ (§ 9 Abs. 1 EStG-HeE). Was Finanzkapitalanlagen sind, bleibt undefiniert.²⁵⁷ Eine Anleihe, in der ein bestimmter Betrag über einen längeren Zeitraum angelegt wird, gehört sicher dazu; gilt das aber auch für einen Wareterminkontrakt, der aus Spekulationszwecken am gleichen Tag gekauft und wieder verkauft wird? Zudem fehlt – wie schon bei den Einkünften aus gelegentlicher Erwerbstätigkeit – die Gewinnerzielungsabsicht. Auch die Abgrenzung zwischen steuerfreien und steuerpflichtigen Einkünften aus Finanzkapitalanlagen ist verbesserungsbedürftig. Entscheidend soll sein, ob der *Effektivzinssatz* die marktübliche Verzinsung übersteigt (§ 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 i.V.m. § 2 Abs. 21 EStG-HeE). Wird die Finanzanlage jedoch nicht bis zur Fälligkeit gehalten, sondern zuvor am Finanzmarkt veräußert, ist ein Effektivzins ex ante nicht ermittelbar, weil der zukünftige Veräußerungserlös unbekannt ist. Problematisch ist die Einstufung auch hinsichtlich solcher Produkte, die eine variable Verzinsung aufweisen. Auch hier ist erst ex post bekannt, ob der marktübliche Zins überschritten wurde oder nicht. Fraglich ist zudem, ob der Effektivzins eines bestimmten Steuerabschnitts maßgeblich ist oder der über die gesamte Haltedauer.

²⁵⁷ Definiert ist nur der Begriff des *Finanzkapitals eines Erwerbsvermögens*. Hierunter fallen nach § 2 Abs. 15 EStG-HeE ausschließlich Kapitalforderungen und Beteiligungen.

Im Gegensatz zu Unternehmensgewinnen unterliegen inländische Kapitaleinkünfte von beschränkt Steuerpflichtigen keiner sachlichen Steuerpflicht. Wenn man berücksichtigt, dass marktübliche Zinseinkünfte nach dem EStG-HeE ohnehin nicht besteuert werden, mag dieser Verzicht im Hinblick auf verzinsliche Papiere akzeptabel sein, auch wenn sich die Steuerbefreiung für Nichtansässige – im Gegensatz zu ansässigen Steuerpflichtigen – nicht auf den marktüblichen Anteil der Verzinsung beschränkt. In ein Steuersystem mit Zinsbesteuerung ist dieser Verzicht jedenfalls nicht übertragbar. Eine besondere Vorschrift für anonyme Tafelgeschäfte kann entfallen, da bei jeder Auszahlung von Zinsen auf den Teil, der die marktüblichen Zinsen übersteigt, Zinssteuer i.H.v. 25 % einbehalten wird.

Vorsorgeeinkünfte werden im EStG-HeE nachgelagert besteuert. Die Einnahmen, die in Geld- oder Sachform zufließen können, werden vollständig der Besteuerung unterworfen. Die Definition der Vorsorgeeinkünfte erfolgt in § 10 Abs. 1 Satz 1 EStG-HeE zunächst in ähnlich abstrakter Weise wie bei den anderen Einkunftsarten. Allerdings wird der Umfang der sachlichen Steuerpflicht durch die Einschränkung des § 10 Abs. 1 Satz 2 EStG-HeE auf Einkünfte aus gesetzlich verpflichtenden Systemen (insbesondere die gesetzliche Rentenversicherung), aus früherer Erwerbstätigkeit (Betriebsrenten, Pensionen) und bestimmte Rentenzahlungen von zugelassenen Vorsorgeeinrichtungen²⁵⁸ begrenzt. Steuerpflichtig sind zudem die Einkünfte aus der Veräußerung von Anwartschaften auf zukünftige Vorsorgeeinkünfte, eine diesbezügliche Umgehung der Besteuerung ist damit ausgeschlossen.

Von der sachlichen Steuerpflicht sind auch die Vorsorgeeinkünfte betroffen, die als Einkommensersatzleistungen im Falle von Arbeitslosigkeit oder Krankheit gezahlt werden (§ 10 Abs. 1 EStG-HeE). Damit werden insbesondere das Krankengeld und das Arbeitslosengeld I als Erwerbseinnahmen besteuert. Dies erscheint im Hinblick auf die Definition der Erwerbstätigkeit in § 2 Abs. 14 EStG-HeE nicht systemgerecht, weil eine Absicherung persönlicher Risiken (Krankheit, Arbeitslosigkeit) nur schwer als Leistung zum Erwerb von Gegenleistungen bezeichnet werden kann. Die fehlende Systematik dieser Regelung wird auch dadurch deutlich, dass die *Beiträge* zu den entsprechenden Versicherungen unterschiedlich behandelt werden. Während Krankenversicherungsbeiträge, mit denen auch ein Anspruch auf Krankengeld erworben wird, als privat veranlasste Ausgaben für den Lebensgrundbedarf gelten (§ 27 Abs. 1 Nr. 3 EStG-HeE), sind die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung Erwerbsausgaben bei den Vorsorgeeinkünften. Problematisch ist auch, dass die private Vorsorge außerhalb der gesetzlichen

²⁵⁸ Welche Produkte dieser Einrichtungen zu Vorsorgeeinkünften führen, soll in einer Durchführungsverordnung geregelt werden (§ 19 Satz 2 Nr. 2 EStG-HeE).

Systeme nur berücksichtigt wird, wenn sie der Absicherung im Alter, bei Erwerbsunfähigkeit und von Hinterbliebenen dienen (§ 10 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 i.V.m. § 19 Satz 2 Nr. 2 EStG-HeE). Damit wird das gesetzliche Krankengeld eines Arbeitnehmers in die sachliche Steuerpflicht einbezogen, nicht aber das Krankentagegeld aus einer privaten Versicherung eines Selbständigen.

Vorsorgeeinkünfte gelten nach § 29 Abs. 2 Nr. 6 EStG-HeE immer als im Inland erzielt, es bedarf keines inländischen Anknüpfungspunktes. Damit unterliegen sie in jedem Fall ohne jede weitere Voraussetzung der beschränkten Steuerpflicht, womit nach *inländischem* Steuerrecht eine Besteuerung dieser Einkünfte sichergestellt ist. Dies gilt grundsätzlich auch dann, wenn der Empfänger der Vorsorgeleistungen nicht mehr in Deutschland ansässig ist. Ob tatsächlich besteuert werden kann, hängt jedoch vom entsprechenden DBA ab.²⁵⁹ Allerdings führt das Fehlen eines inländischen Anknüpfungspunktes²⁶⁰ dazu, dass theoretisch alle Ausländer, welche in ihrem Staat Vorsorgeleistungen erhalten, mit diesen Einkünften als in Deutschland beschränkt steuerpflichtig gelten. Da dies nicht beabsichtigt sein kann, muss mittels einer Konkretisierung die Verständlichkeit in diesem Punkt erhöht werden.

Die Konzentration auf vier Einkunftsarten vereinfacht das Einkommensteuergesetz. Eine weitere Vereinheitlichung erscheint für diesen Gesetzentwurf nicht sinnvoll, da die Einkünftermittlungsmethoden voneinander abweichen. Während für die Vorsorgeeinkünfte und die Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit die Cash-Flow-Methode zur Anwendung kommt, gilt für die Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit und aus Finanzkapitalanlagen die Zinsbereinigung. Diese kommt bei den Einkünften aus Finanzkapitalanlagen i.d.R. dadurch zur Anwendung, dass marktüblich verzinsten Kapitalforderungen von vornherein nicht steuerbar sind (§ 9 Abs. 3 EStG-HeE). Wegen der grundsätzlich bestehenden Steuer-Barwertäquivalenz²⁶¹ der gewählten Methoden sind Gestaltungen, welche die Verschiebung von Einkünften zwischen den Einkunftsarten bezwecken, aber nicht zu erwarten. Mängel bestehen bei den Einkünften aus gelegentlicher selbständiger Erwerbstätigkeit und aus Finanzkapitalanlagen hinsichtlich der jeweiligen Definition der Tatbestandsvoraussetzungen für die sachliche Steuerpflicht. Bei den Vorsorgeeinkünften werden der Erwerbs- und der Privatbereich vermengt. Die Festlegung, welche Einkünfte von beschränkt Steuerpflichtigen als inländisch gelten – und damit steuerbar sind – reicht von der vollständigen Auslassung (Einkünfte aus Finanz-

²⁵⁹ Vgl. Abschnitt 4.2.3.

²⁶⁰ Ein denkbarer Anknüpfungspunkt wäre, dass die Beiträge zu dem entsprechenden Versorgungssystem in Deutschland abzugsfähig waren.

²⁶¹ Vgl. Abschnitt 3.1.1.3.

kapitalanlagen) bis zur umfassenden Steuerbarkeit ohne inländische Anknüpfungspunkte. In diesem Punkt erfüllt der Gesetzentwurf die Anforderungen nur im Hinblick auf Einkünfte aus nichtselbständiger und unternehmerischer Tätigkeit.

Einkommensteuergesetzbuch (EStG-KaE)

Das EStG-KaE kennt keine Abgrenzung verschiedener Einkunftsarten. Der sachlichen Steuerpflicht unterliegt das *Einkommen*, worin wiederum alle *Einkünfte* des Steuerpflichtigen *aus Erwerbshandeln* eingehen (§ 2 EStG-KaE). Zum Erwerbshandeln gehört die Nutzung der Arbeitskraft und von Erwerbsgrundlagen zur Erzielung von Einkünften am Markt. Die gewählte abstrakte Umschreibung der Einkünfte und der dadurch ermöglichte Entfall des enumerativen Einkommensbegriffs vereinfachen das EStG auf den ersten Blick ganz erheblich. Dadurch entfallen die Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen den einzelnen Einkunftsarten. Der eigentliche Reiz dieser Vorgehensweise liegt aber darin, dass es sich der Gesetzgeber ersparen kann, den Einkommensbegriff ständig um neue Varianten zu erweitern. Eine solche Erweiterung ist gegenwärtig aus Sicht des Fiskus immer dann erforderlich, wenn Steuerpflichtige steuerbare Einkünfte durch entsprechende Gestaltungen so umformen, dass sie nicht unter den Einkommensbegriff fallen.²⁶²

Voraussetzung für das Entstehen von steuerbaren Einkünften ist, abgesehen von der nichtselbständigen Arbeit, zunächst die Existenz einer Erwerbsgrundlage (§ 2 EStG-KaE). Diese ist als Einkunftsquelle definiert, die zur Vermögensmehrung bestimmt und geeignet ist. Bereits in diesem Punkt ist das EStG-KaE ungenau. So ist beispielsweise – ökonomisch betrachtet – eine selbst bewohnte Eigentumswohnung in gleichem Maß zur Vermögensmehrung geeignet wie eine vermietete. Wird nun eine solche Eigentumswohnung verkauft, werden also Einkünfte am Markt erzielt, wäre dies einkommensteuerlich relevant. Der Verfasser des EStG-KaE kommt zu einem anderen Ergebnis, indem er sich auf das zweite Tatbestandsmerkmal des § 2 Abs. 3 Satz 3 EStG-KaE stützt, wonach die wirtschaftliche Einheit nicht nur zur Vermögensmehrung geeignet sein muss, sondern darüber hinaus auch dazu „bestimmt“.²⁶³ Weswegen aber eine selbst genutzte Eigentumswohnung im Gegensatz zu einer vermieteten nun gerade nicht zur Vermögensmehrung bestimmt sein soll, bleibt unklar. Es macht ökonomisch im Hinblick auf die Vermehrung des Vermögens keinen Unterschied, ob man die Wohnung

²⁶² Als Beispiel für die Verkomplizierung des EStG durch derartige Wechselwirkungen sei der § 20 EStG genannt, der in Abs. 2 nahezu ausschließlich Reaktionen des Gesetzgebers auf (auch steuerlich motivierte) Finanzinnovationen enthält.

²⁶³ Kirchhof (2003a), § 2 Rz. 21f.

selbst bewohnt – und damit die ortsübliche Miete für eine vergleichbare Wohnung nicht aufwenden muss – oder ob man die Wohnung stattdessen vermietet.²⁶⁴

Das EStG-KaE verzichtet auf das subjektive Merkmal der Gewinnerzielungsabsicht. Stattdessen wird darauf abgestellt, ob die Einkunftsquelle zur Vermögensmehrung *geeignet* ist. Diese Abgrenzung dürfte sich bei wirtschaftlichen Einheiten, die zwar grundsätzlich zur Vermögensmehrung geeignet sind, vom Betreiber jedoch auch aus privatem Interesse geführt werden, zu falschen Ergebnissen führen. Man denke beispielsweise an einen Weinbau- oder Pferdezuchtbetrieb, der zwar grundsätzlich zur Vermögensmehrung geeignet ist, im konkreten Einzelfall aber auch aus Liebhaberei betrieben werden kann. Völlig unhaltbar ist darüber hinaus die Ansicht des Verfassers des EStG-KaE, dass Zufallseinkünfte, die aus einer vorher nicht als zur Vermögensmehrung geeignet eingestuften Erwerbsgrundlage erzielt werden, besteuert werden können.²⁶⁵ Wegen des Abschnittsprinzips würde dies dazu führen, dass in den Veranlagungszeiträumen, in denen (zufällig) positive Einkünfte erzielt werden, eine steuerliche Relevanz gegeben ist, in anderen hingegen nicht. Gewinne würden besteuert, Verluste hingegen vom Abzug ausgeschlossen. Hierin liegt eine Verletzung des objektiven Nettoprinzips.

Der Nachteil der abstrakten Einkünfte-Definition zeigt sich darin, dass konkrete Einzelfälle oft nur unzureichend beurteilt werden können. So ist beispielsweise fraglich, ob Streikgelder, die ein Gewerkschaftsmitglied als Ersatz für ausgefallenen Arbeitslohn erhält, unter den Einkommensbegriff fallen. Ein Erwerbshandeln – die Nutzung von Arbeitskraft zur Erzielung von Einkünften – liegt in diesem Punkt gerade nicht vor, somit nach § 2 Abs. 2 EStG-KaE auch kein Einkommen. Auch ist schwer vorstellbar, dass hierin die Nutzung einer (anderen) Erwerbsgrundlage, also einer zur Vermögensmehrung bestimmten und geeigneten Einkunftsquelle, gesehen werden kann. Dennoch ist es eher unwahrscheinlich, dass der Verfasser des EStG-KaE eine Steuerbefreiung für derartige Einkommensersatzleistungen beabsichtigt hat. Andere, auf einem Versicherungsverhältnis beruhende Lohnersatzleistungen,²⁶⁶ sollen nach dem EStG-KaE steuerbar und steuerpflichtig sein, weil hierin die Nutzung der (Ersatz-) Erwerbsgrundlage „Versicherung“ gesehen wird.²⁶⁷ Nach den Vorstellungen des Verfassers des EStG-

²⁶⁴ Zur Klarstellung sei betont, dass es hier nur um Schwierigkeiten bei der Feststellung des Umfangs der sachlichen Steuerpflicht geht. Ob der Nutzwert einer selbst bewohnten Eigentumswohnung tatsächlich der Besteuerung unterliegen sollte oder nicht, steht hier nicht zur Debatte.

²⁶⁵ Vgl. Kirchhof (2003a), § 2 Rz. 20.

²⁶⁶ Auf einem Versicherungsverhältnis beruht beispielsweise die Zahlung von Krankengeld oder Arbeitslosengeld I.

²⁶⁷ Vgl. Kirchhof (2003a), vor § 3 Rz. 106.

KaE soll jedoch diese Erwerbsgrundlage erst mit dem Eintritt des Versicherungsfalls in Erscheinung treten, was vermutlich die steuerliche Abzugsfähigkeit der Beiträge zu diesen Versicherungen als Erwerbskosten vermeiden soll. Abgesehen davon, dass hierin wiederum eine Verletzung des objektiven Nettoprinzips vorliegt, erschließt sich all dies erst durch ein intensives Studium der *Begründung* zum Gesetzentwurf. Es ist zu befürchten, dass um solche Einzelfälle, deren Lösung sich nicht aus dem Gesetz ergibt, juristische Auseinandersetzungen geführt werden. Der gebotenen Vereinfachung wird damit gerade nicht Rechnung getragen; das mit der Kürze des Gesetzestextes angestrebte Ziel wird nicht erreicht.

Die territoriale Abgrenzung, welche entscheidend für die Besteuerung von beschränkt Steuerpflichtigen ist, erfolgt in § 20 Abs. 1 EStG-KaE. Für Arbeitnehmer gilt, dass sie inländische Einkünfte erzielen, wenn sie ihre Arbeitskraft in Deutschland *nutzen*. Damit unterliegt zumindest die Vergütung für eine nichtselbständige Tätigkeit, die in Deutschland *ausgeübt* wird, der inländischen Besteuerung. Ob unter die Nutzung der Arbeitskraft in Deutschland auch die *Verwertung* einer im Ausland durchgeführten nichtselbständigen Tätigkeit im Inland subsumiert werden kann, bleibt offen. Selbst wenn dies nicht der Fall sein sollte, sind Steuerausfälle größeren Ausmaßes hieraus nicht zu erwarten, weil die Verwertung der nichtselbständigen Tätigkeit im Inland durch einschränkende Verordnungen²⁶⁸ und Rechtsprechung²⁶⁹ schon bisher keine bedeutende Rolle spielt. Zudem sehen die deutschen DBA entsprechend § 15 Abs. 1 OECD-MA kein Besteuerungsrecht für Einkünfte vor, die aus der Verwertung der nichtselbständigen Tätigkeit im Inland stammen.

Im Hinblick auf Einkünfte, die *nicht* aus einer nichtselbständigen Tätigkeit resultieren, greift alternativ die Nutzung der Arbeitskraft in Deutschland oder die Nutzung einer in Deutschland belegenen Erwerbsgrundlage. Hier wird von der vertrauten Terminologie (z.B. dem Begriff der Betriebsstätte) abgewichen, ohne ausreichend klare neue Regeln zu schaffen. Wie ist es beispielsweise zu beurteilen, wenn ein ausländisches Unternehmen in Deutschland ein Gebäude errichtet? Die Erwerbsgrundlage – das Unternehmen – ist nicht in Deutschland belegen, die Einkünfte daher nicht steuerbar. Dies würde selbst dann gelten, wenn das Unternehmen, soweit es keine juristische Person ist,²⁷⁰ ausschließlich Bauaufträge in Deutschland abwickelt. Eine solche Rechtsfolge liegt

²⁶⁸ Vgl. z.B. R 125 Abs. 2 LStR 2005.

²⁶⁹ Vgl. z.B. BFH-Urteil vom 12.11.1986 I R 192/85, BStBl II 1987, S. 383.

²⁷⁰ Eine steuerjuristische Person wäre in einem solchen Fall unbeschränkt steuerpflichtig, da sich der *Schwerpunkt ihres Erwerbshandelns* in Deutschland befindet, vgl. § 19 Abs. 1 EStG-KaE.

vermutlich nicht im Sinne des Verfassers des Gesetzentwurfs. Hier besteht Nachbesserungsbedarf.

Im Gegensatz dazu stellt das EStG-KaE die Besteuerung von *Vorsorgeeinkünften* durch eine sehr weite Definition des Inlandsbezugs sicher. Sämtliche Leistungen aus der persönlichen Zukunftssicherung gelten als inländische Erwerbserlöse (§ 16 Abs. 1 EStG-KaE). Dies gilt unabhängig davon, ob das auszahlende Unternehmen in Deutschland oder im Ausland domiziliert. Auch die Ansässigkeit des Empfängers der Leistungen im Inland ist nicht erforderlich. Unbedeutend ist auch, ob die Beiträge zur Zukunftssicherung steuerlich abzugsfähig waren. Theoretisch würde damit jeder Rentenbezug auch ohne inländischen Anknüpfungspunkt steuerbar. Selbstverständlich greift das inländische Besteuerungsrecht nur, wenn der deutsche Besteuerungsanspruch nicht durch ein DBA ausgeschlossen wird. Somit ist der inländische Besteuerungsanspruch in allen Fällen, in denen keine internationalen Abkommen bestehen oder die bestehenden Abkommen eine Besteuerung nicht ausschließen, gesichert. Allerdings verfehlt die Rechtsnorm wegen des Fehlens eines inländischen Anknüpfungspunktes das Vereinfachungsziel.

Es ist festzuhalten, dass der generalklauselhafte Ansatz des EStG-KaE zur sachlichen Einkommensabgrenzung nicht geeignet ist. Daher sollte darüber nachgedacht werden, zumindest für die Alterseinkünfte und die Einkünfte aus der Tätigkeit als Arbeitnehmer getrennte Einkunftsarten einzuführen. Dies ist zum einen erforderlich, weil die Art und Weise der Einkünfteermittlung jeweils von der der übrigen Einkünfte abweicht. Zudem könnte in separaten Rechtsnormen der Umfang der jeweiligen sachlichen Steuerpflicht präziser bestimmt werden.

Kölner Entwurf (EStG-KöE)

Der Kölner Entwurf folgt bei der Festlegung der sachlichen Steuerpflicht keiner der beiden klassischen Theorien (Reinvermögenszugangs- und Quellentheorie). Vielmehr hat sich die Arbeitsgruppe für „die Beibehaltung des geltenden Rechts“ entschieden, worunter insbesondere die Rechtsprechung zur Gewinnerzielungsabsicht zu verstehen ist.²⁷¹ Dieser Intention folgend, definiert die Generalklausel des § 2 Abs. 1 EStG-KöE *Einkünfte* als steuerbar, die durch eine mit *Gewinnabsicht* ausgeübte *Erwerbstätigkeit* erwirtschaftet werden. Der Fortschritt gegenüber dem EStG liegt also darin, dass eine für alle Einkunftsarten einheitliche Definition der sachlichen Steuerpflicht erfolgt und

²⁷¹ Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 144.

mit der Gewinnerzielungsabsicht und der Erwerbstätigkeit die beiden wichtigsten Tatbestandsvoraussetzungen gesetzlich fixiert werden.

Wie das EStG-HeE verzichtet auch der Kölner Entwurf nicht auf die Klassifizierung der Einkünfte in Einkunftsarten. Hierbei differenziert der Gesetzentwurf noch stärker, indem er 5 Einkunftsarten bildet. Die größte Vereinheitlichung des EStG-KöE liegt darin, dass er die bisherigen Gewinneinkunftsarten (Land- und Forstwirtschaft, Gewerbebetrieb und selbständige Arbeit) sowie einen Teil der Überschusseinkünfte (Vermietung und Verpachtung, teilweise die Einkünfte aus Kapitalvermögen und einen kleinen Teil der sonstigen Einkünfte) zu einer einheitlichen Einkunftsart, der Einkünfte aus *selbständiger Tätigkeit*, zusammenfasst.

Den Haupttatbestand der Einkunftsart der selbständigen Tätigkeit bilden die Einkünfte aus *Unternehmen*. Die Grundvoraussetzungen für das Vorliegen von Einkünften aus Unternehmen, die *Selbständigkeit* und die *Nachhaltigkeit* wurden in den Gesetzentwurf übernommen. Die *Gewinnsabsicht* ist Voraussetzung für das Vorliegen aller Einkünfte und befindet sich folgerichtig bereits in § 2 Abs. 1 EStG-KöE. Die *Beteiligung am allgemeinen wirtschaftlichen Verkehr* – gegenwärtig eine weitere Voraussetzung für das Vorliegen eines Gewerbebetriebs – fehlt hingegen. Um eine Einbeziehung von Leistungen an sich selbst (z.B. Selbstversorgung mit Lebensmitteln) erkennbar auszuschließen, sollte der Gesetzentwurf entsprechend ergänzt werden.

Es fehlen zwangsläufig die negativen Abgrenzungsmerkmale des Gewerbebetriebs (keine Land- und Forstwirtschaft, keine freiberufliche oder sonstige selbständige Tätigkeit und keine private Vermögensverwaltung), weil diese Einkunftsquellen gerade auch erfasst werden sollen. Durch die einheitliche Definition der sachlichen Steuerpflicht für alle aus selbständiger Tätigkeit erzielten Einkünfte wird der Forderung nach Neutralität und Gerechtigkeit Rechnung getragen. Dies gilt auch im Hinblick auf die gelegentlichen selbständigen Tätigkeiten, die – wie die nachhaltig betriebenen – ebenfalls nur dann der sachlichen Steuerpflicht unterliegen, wenn eine Gewinnerzielungsabsicht vorliegt.

Der Begriff des Unternehmens wird in § 4 Abs. 2 EStG-KöE durch eine ergänzende Aufzählung konkretisiert. Diese (nur beispielhafte) Nennung dessen, was ein Unternehmen darstellt, mindert das Streitpotenzial über den Umfang der sachlichen Steuerpflicht, ohne Gefahr zu laufen, dass durch das Fehlen eines Sachverhalts eine Besteuerungslücke entsteht, welche die Steuerpflichtigen zu Ausweichhandlungen bewegen könnte. Dem Vereinfachungsziel der Erhöhung der Verständlichkeit wird in diesem Punkt entsprochen.

Positiv im Sinne der Verständlichkeit und Rechtssicherheit ist zudem, dass für die Zwecke der territorialen Abgrenzung der sachlichen Steuerpflicht für nicht Ansässige an den Begriffen der Betriebsstätte und des ständigen Vertreters festgehalten wird (§ 39 Abs. 2 Nr. 1 a) EStG-KöE). Auch die übrigen Abgrenzungsmerkmale entsprechen weitgehend dem Katalog des § 49 EStG.²⁷²

Nicht schlüssig erscheint hingegen die Abgrenzung zwischen den Einkünften aus *selbständiger Tätigkeit* (§ 4 EStG-KöE) und den *Veräußerungseinkünften* (§ 7 EStG-KöE). Dies liegt zum einen daran, dass erst im hinteren Teil des Gesetzentwurfs (§ 27 Abs. 1 EStG-KöE) die Subsidiarität der Veräußerungseinkünfte gegenüber den anderen Einkunftsarten festgeschrieben wird. Eine solche Unterordnung einer Einkunftsart sollte unmittelbar aus der Rechtsvorschrift zu dieser Einkunftsart hervorgehen²⁷³ oder in einer Vorschrift geregelt werden, die alle Subsidiaritäten aufzeigt. Zum anderen ist fraglich, in welchen Fällen die spezielle Vorschrift zur sachlichen Steuerpflicht von Veräußerungseinkünften in Bezug auf *Wirtschaftsgüter des Erwerbsvermögens* (§ 7 Abs. 1 Nr. 1 EStG-KöE) überhaupt zur Anwendung kommen soll. Fallen die Veräußerungseinkünfte beispielsweise innerhalb eines Gewerbebetriebs an, sind sie über die Überschussrechnung oder den Bestandsvergleich als Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit zu erfassen. Das Gleiche gilt auch für andere Einkunftsarten. In der Begründung des EStG-KöE wird hierzu ausgeführt, dass es sich beispielsweise um Wirtschaftsgüter handeln soll, die in fehlerhafter Weise nicht erfasst wurden.²⁷⁴ Weswegen die Einkünfte aus der Veräußerung dieser Wirtschaftsgüter in einer eigenständigen Einkunftsart erfasst werden sollen, ist nicht nachvollziehbar.

Eine Begründung für die separate Einkunftsart könnte möglicherweise darin liegen, dass bei der Veräußerung von *nicht abnutzbaren* Wirtschaftsgütern ein Inflationsausgleich – und damit eine spezielle Einkünftermittlungsvorschrift – zum Einsatz kommt (§ 28 Abs. 1 EStG-KöE). Allerdings gilt die Inflationsbereinigung auch bei der Veräußerung nicht abnutzbarer Wirtschaftsgüter innerhalb der anderen Einkunftsarten.²⁷⁵

Die Einkünfte aus der Veräußerung von Unternehmen, Unternehmensteilen und Anteilen an Erwerbsgemeinschaften sind in den laufenden Einkünften aus diesem

²⁷² So führt beispielsweise eine im Inland betriebene Land- und Forstwirtschaft (entspricht § 49 Abs. 1 Nr. 1 EStG) und die Vermietung/Verpachtung eines im Inland belegenen Grundstückes (entspricht § 49 Abs. 1 Nr. 6 EStG) zu inländischen Einkünften.

²⁷³ So wird beispielsweise bei den Einkünften aus Finanzkapital verfahren, vgl. § 6 Abs. 2 Satz 2 EStG-KöE.

²⁷⁴ Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 250.

²⁷⁵ Vgl. § 16 Abs. 4 EStG-KöE für die Wirtschaftsgüter in einem Anlageverzeichnis (Überschussrechnung) und § 21 Abs. 1 EStG-KöE für die bilanzierenden Unternehmen.

Unternehmen nicht enthalten. Allerdings bleibt auch hier fraglich, weswegen der Tatbestand der Unternehmenseinkünfte nicht einfach um die entsprechenden Veräußerungseinkünfte erweitert wird. Hierdurch böte sich die Chance, eine Einkunftsart zu eliminieren und Abgrenzungsprobleme zu vermeiden.

Unklarheiten bestehen auch bei der Veräußerung von Wirtschaftsgütern des Finanzkapitals, einem weiteren Anwendungsbereich des § 7 Abs. 1 EStG-KöE. Hier sorgt der Dualismus von Einkünften aus Finanzkapital (§ 6 EStG-KöE) und Veräußerungseinkünften für unnötige Abgrenzungsprobleme. Einkünfte aus der Veräußerung von Finanzkapitalanlagen (z.B. Aktien oder Anleihen) werden grundsätzlich bei der speziellen Einkunftsart, eben den Einkünften aus Finanzkapital, erfasst. Dies ergibt sich aus § 27 Abs. 1 EStG-KöE, wonach Veräußerungseinkünfte (nur) unter die Spezialnorm des § 7 Abs. 1 Nr. 1 EStG-KöE fallen, soweit die Veräußerung nicht bereits in einer Überschussrechnung oder einem Vermögensvergleich erfasst wird.

Die Lösung für diese Abgrenzungsprobleme liegt möglicherweise in einer unterschiedlichen Definition der Einkünfte aus Finanzkapital. Nach § 7 Abs. 1 Nr. 1 EStG-KöE (Veräußerungseinkünfte) sind auch Einkünfte aus der Veräußerung von *Finanzderivaten* als „Einkünfte aus der Veräußerung (...) von Wirtschaftsgütern des Finanzkapitals“ steuerbar. Bei den Einkünften aus Finanzkapital (§ 6 EStG-KöE) werden Gewinne aus Derivaten hingegen nicht erfasst, weil keine Kapitalüberlassung vorliegt. Damit gehört der Gewinn oder Verlust aus dem An- und Verkauf von Finanzderivaten zu den Veräußerungseinkünften und nicht zu den Einkünften aus Finanzkapital. Hier schlägt die alte Struktur des EStG durch, wo es wegen des Quellensteuerprinzips einer eigenständigen Vorschrift für Veräußerungseinkünfte im Privatvermögen bedurfte. In einem Steuersystem, das alle Veräußerungen von erwerbswirtschaftlich genutzten Wirtschaftsgütern erfasst, ist eine solche Differenzierung überflüssig. Die gebotene Verständlichkeit des Einkommensteuerrechts wird in diesem Punkt nicht erreicht.

Ähnlich verhält es sich mit der Abgrenzung der Einkünfte aus Finanzkapital zu den selbständigen Einkünften. Wenn der Steuerpflichtige die Wertpapiere nachhaltig selbst verwaltet, indem er beispielsweise regelmäßige Käufe und Verkäufe durchführt, so sollen keine Einkünfte aus Finanzkapital, sondern unternehmerische Einkünfte vorliegen.²⁷⁶ Damit sind Auseinandersetzungen um die Qualifikation der entsprechenden Einkünfte vorprogrammiert, zumal diese auch materielle steuerliche Konsequenzen nach sich ziehen kann, da Unternehmern die Option zum Bestandsvergleich offen steht (§ 9 Abs. 2 EStG-KöE). Zieht man in Betracht, dass der Anwendungsbereich des § 6

²⁷⁶ Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 239.

EStG-KöE wegen der Subsidiarität der Einkünfte aus Finanzkapital gegenüber den übrigen Einkunftsarten ohnehin eingeschränkt ist, lässt sich die Notwendigkeit einer eigenen Einkunftsart nicht erkennen. Die verbleibenden Fälle aus dem Bereich der privaten Vermögensverwaltung sollten in die Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit integriert werden.

Wie das EStG-HeE definiert auch § 5 EStG-KöE die Einkünfte aus *nichtselbständiger Tätigkeit* abstrakt, ergänzt um eine Auflistung von Einzelfällen. Analog der beiden anderen Gesetzentwürfe sind Trinkgelder steuerpflichtig, ohne dass die Erfassungsdefizite beseitigt würden.

Die Erfassung der *Einkünfte aus Zukunftssicherung* innerhalb einer eigenen Einkunftsart verdeutlicht die Sonderstellung dieser Einkünfte. Nur sie werden nachgelagert besteuert. Gegenüber dem Jahressteuerprinzip, welches bei allen anderen Einkünften gilt, hat diese Besteuerungsform den Vorteil der steuerfreien Kapitalakkumulation. Daher muss der sachliche Umfang dieser Einkunftsart klar von den übrigen Einkünften abgegrenzt werden. Dies leistet § 8 Abs. 1 EStG-KöE, der die begünstigten Einkünfte abschließend definiert. Im Hinblick auf die private Zukunftsvorsorge außerhalb der obligatorischen Systeme ist eine Zertifizierung der Verträge erforderlich; ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand, der zwar dem vom Besteuerungspostulat der administrativen Eignung geprägten Vereinfachungsziel widerspricht, auf den bei einem Nebeneinander von normalem Sparen und begünstigtem Sparen aber offensichtlich nicht verzichtet werden kann.

Wegen der nachgelagerten Besteuerung sind auch an die Ausgestaltung des inländischen Besteuerungsrechts im Auszahlungsfall besonders hohe Anforderungen zu stellen. Einkünfte aus Zukunftssicherung gelten nach § 39 Abs. 2 Nr. 11 EStG-KöE als *inländische*, und damit auch bei Nichtansässigen als steuerbare Einkünfte, soweit die Einzahlungen als Erwerbsausgaben angesetzt wurden. Durch die Anknüpfung an die bei der Einkünfteermittlung berücksichtigten Beiträge wird die Konsistenz der Besteuerung auf der inländischen Ebene hergestellt und gleichzeitig der Umfang des inländischen Besteuerungsanspruchs bei beschränkt Steuerpflichtigen klar begrenzt. Weitere inländische Anknüpfungsmerkmale sind nicht erforderlich. Der deutsche Steueranspruch wird allerdings durch die bestehenden DBA massiv eingeschränkt.²⁷⁷

Fazit

Die Untersuchung der Vorschriften zur sachlichen Steuerpflicht hat gezeigt, dass eine abstrakte Generalklausel, ergänzt durch eine Aufzählung sachverhaltsbezogener

²⁷⁷ Vgl. hierzu Abschnitt 4.2.3.

Einzelfälle die geeignetste Form der Umschreibung der sachlichen Steuerpflicht darstellt. Verbleibt es wie beim EStG-KaE allein bei einer abstrakten Formulierung, wird sich eine Rechtssicherheit erst im Zeitablauf durch Verwaltungsvorschriften und Rechtsprechung herausbilden.²⁷⁸ Dies gilt umso mehr, je weiter sich der jeweilige Gesetzentwurf von eingeführten Rechtsbegriffen entfernt. In diesem Punkt entsprechen nur das EStG-HeE und das EStG-KöE den Anforderungen. Verzichtet man auf eine Generalklausel, würden die Einzelfallregelungen – um einigermaßen vollständig zu sein – einen beachtlichen Umfang annehmen und müssten wegen der Steuervermeidungsbestrebungen dennoch permanent überarbeitet werden.

Im Hinblick auf Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit empfiehlt sich wegen des Lohnsteuerabzugs eine separate Einkunftsart. Dies gilt auch deshalb, weil derartige Einkünfte – z.B. im Gegensatz zu Zinseinkünften – nicht im Rahmen einer anderen Einkunftsart anfallen können. Das Gleiche gilt für Vorsorgeeinkünfte, sofern diese Einkünfte nach einem begünstigenden Verfahren ermittelt werden.

Um Einkünfte aus unternehmerischer Tätigkeit von der Sphäre der Einkommensverwendung abzugrenzen, empfiehlt sich ein Rückgriff auf die positiven Merkmale, die die Rechtsprechung für das Vorliegen eines Gewerbebetriebs entwickelt hat. Die Definition des EStG-KaE kann hier nicht überzeugen, weil die neue Terminologie Unklarheiten aufweist, die sich wiederum nicht durch einen Rückgriff auf die Rechtsprechung ausräumen lassen können.

Zur Vermeidung von Abgrenzungsschwierigkeiten sollten alle Einkommensbestandteile, die aus einer unternehmerischen Tätigkeit herrühren, in einer einheitlichen Einkunftsart erfasst werden. Damit würde schon der Gesetzesaufbau eine Gleichbehandlung dieser Einkünfte signalisieren. Selbstverständlich müsste dies mit einer einheitlichen Einkünfteermittlungsmethode einhergehen.²⁷⁹

Im Hinblick auf die Definition von Inlandseinkünften sollte an den Begriffen der Betriebsstätte, des ständigen Vertreters und der Ausübung von Tätigkeiten im Inland festgehalten werden. Nachgelagert besteuerte Alterseinkünfte sollten bei nicht ansässigen Steuerpflichtigen genau dann der inländischen Steuerpflicht unterliegen, wenn die entsprechenden Beiträge abzugsfähig waren.

²⁷⁸ So auch Schön (2002), S. 27.

²⁷⁹ Vgl. Abschnitt 4.2.1.

4.2 Einkünfteermittlung

Die Vorschriften zur Einkünfteermittlung sind das Schlüsselement für jeden Einkommensteuer-Gesetzentwurf. Obwohl dieser Bereich im EStG nur verhältnismäßig wenig Raum einnimmt, besteht hier das größte Vereinfachungspotenzial. Damit wird noch einmal deutlich, dass das Ziel der Vereinfachung nicht (oder zumindest nicht ausschließlich) in einer Verkürzung des Gesetzestextes liegen kann, sondern in einer Veränderung der Einkünfteermittlungssystematik. Dies beginnt damit, dass die Einkünfte im Idealfall nach einer *einheitlichen Methode* ermittelt werden sollten. Dies gilt in besonderem Maße für die Einkunftsbestandteile, welche gegeneinander substituierbar sind, sei es durch Sachverhaltsgestaltung oder Investitionsentscheidung. Unter der Sachverhaltsgestaltung ist in diesem Fall zu verstehen, dass ein beabsichtigtes Vorhaben – z.B. eine Immobilieninvestition – im Hinblick auf Beteiligungsverhältnisse, Verträge, Fristen usw. so ausgestaltet wird, dass die für den Steuerpflichtigen günstigere Einkünfteermittlungsvorschrift zur Anwendung kommt. Substitution durch Investitionsentscheidung bedeutet, dass der Steuerpflichtige bei Auswahl unter mehreren Investitionsalternativen diejenige wählt, die wegen der hierfür anzuwendenden Einkünfteermittlungsmethode nach Steuern den höchsten Barwert aufweist.

Weiteres Vereinfachungspotenzial besteht darin, dass die Zahl der steuerlichen Wahlrechte und Sondervorschriften soweit wie möglich reduziert wird. Allerdings ist im Hinblick auf diese Forderung jeweils ein genaues Hinsehen angebracht. Zum einen muss geprüft werden, ob eine vermeintliche Sondervorschrift im Rahmen des betreffenden Einkünfteermittlungsregimes tatsächlich eine Begünstigung darstellt. Zum anderen sind steuerliche Lenkungs Vorschriften – sofern sie geeignet sind, ein gesellschaftlich anerkanntes Lenkungsziel zu erreichen – in einer Gesamtbetrachtung möglicherweise nicht weniger effizient, als eine Lösung außerhalb des Steuersystems.

Aus dem Bereich der Einkünfteermittlung ragen zwei besonders wichtige Regelungskomplexe heraus. Der erste betrifft die Systematik der Unternehmensbesteuerung. Zu untersuchen ist hier, welche Lösungsansätze die Gesetzentwürfe zur Verbesserung der gegenwärtigen Situation, welche durch den Dualismus der Unternehmensbesteuerung geprägt ist, liefern können. Besonders zukunftsträchtig ist darüber hinaus die Frage der Besteuerung von Alterseinkünften. Der eingeschlagene Weg zur nachgelagerten Besteuerung ist im internationalen Kontext problembehaftet.

Die Qualität eines Gesetzentwurfs erschließt sich immer erst dann vollständig, wenn er auf bestimmte Detailprobleme angewandt wird. Um die Eigenschaften der Steuerreformvorschläge zu beurteilen, wurden drei besonders praxisrelevante Detailbereiche ausgewählt. Zum einen wird untersucht, ob das Problem der Abgrenzung zwischen der

beruflichen und der privaten Sphäre effizient und unter Beachtung des objektiven Nettoprinzips gelöst werden kann. Zum anderen wird thematisiert, wie die Gesetzentwürfe mit dem Problem des Drittaufwands umgehen. Der dritte untersuchte Aspekt betrifft bekannte Steuersparmodelle, denen der Gesetzgeber im EStG mit Sonderregelungen begegnet ist.

4.2.1 Vereinheitlichung und Systematisierung der Einkünfteermittlung

Bei der Analyse der Defizite des geltenden EStG wurde die Divergenz der Einkünfteermittlungsvorschriften als zentrales Problem herausgearbeitet. Die gebotene Vereinheitlichung dieser Vorschriften muss sich insbesondere auf *unternehmerische Einkünfte* beziehen, da den Steuerpflichtigen in diesem Bereich typischerweise mehrere alternative Handlungsalternativen oder unterschiedliche Sachverhaltsausgestaltungen offen stehen. Der Umfang des Begriffs der unternehmerischen Einkünfte muss sich dabei an der weitreichenden Unternehmensdefinition des UStG orientieren.

Eine für alle unternehmerischen Einkünfte einheitliche Einkünfteermittlungsmethode würde die Neutralität zumindest im Hinblick auf vergleichbare Alternativen erhöhen. Wenn die steuerliche Belastung bei einem bestimmten geplanten Sachverhalt unabhängig von der Frage ist, welcher Einkunftsart – und damit welcher Einkünfteermittlungsmethode – dieser Sachverhalt zuzuordnen ist, erübrigen sich Gestaltungen, welche die Anwendung einer bestimmten Einkünfteermittlungsmethode bezwecken. Geprüft wird daher, ob alle Einkünfte, die durch Investitionsentscheidungen oder Sachverhaltsgestaltungen leicht substituierbar sind, nach einer einheitlichen Methode ermittelt werden.

Die Festschreibung einer einheitlichen Einkünfteermittlungsmethode ist allerdings keine hinreichende Bedingung für die angestrebte Neutralität des Einkommensteuersystems, weil *unterschiedliche Sachverhalte*, deren diskontierte Zahlungsströme vor Steuern zum gleichen Barwert führen, nach der Besteuerung verschiedene Barwerte aufweisen können. Deswegen sollte diese einheitliche Methode dann auch so ausgestaltet sein, dass Neutralitätsverletzungen gegenüber dem jetzigen System zumindest gemindert werden.

Auch wenn sich eine einheitliche Einkünfteermittlung nicht durchsetzen lässt, weil beispielsweise an der Steuerbilanz festgehalten werden soll, so sollte bei einem zweigleisigen Gewinnermittlungssystem ebenfalls eine Verbesserung der Neutralitätseigenschaften zu verzeichnen sein.

Sofern man – wie der Verfasser dieser Arbeit – eine Steuerpflicht für Zinseinkünfte befürwortet, findet man das Neutralitätsideal in der Besteuerung des ökonomischen Gewinns.²⁸⁰ Die Neutralitätseigenschaften der jeweils untersuchten Einkünfteermittlungsmethode (bzw. mehrerer anzuwendender Methoden) müssten daher idealerweise an ihrer Approximationsqualität im Hinblick auf den ökonomischen Gewinn gemessen und mit den gegenwärtig anzuwendenden Vorschriften verglichen werden.²⁸¹ Diese aufwändige Analyse ist allerdings nur dann sinnvoll, wenn tatsächlich eine gegenüber dem EStG veränderte Ermittlungsvorschrift vorgeschlagen wird. Ist dies nicht der Fall, wie im EStG-KaE, welches den Vermögensvergleich beibehalten will, oder im EStG-KöE, welches die Einnahme-Überschuss-Rechnung als Standardermittlungsvorschrift vorsieht, kann auf bereits vorliegende Berechnungen zurückgegriffen werden.²⁸²

Neben der Frage, ob überhaupt eine einheitliche Systematik der Einkünfteermittlung besteht, kann sich daher die Prüfung der Neutralitätseigenschaften in Bezug auf diese beiden Reformvorschläge auf die Untersuchung von Regelungen beschränken, die vom EStG abweichen. Vereinfachend werden hierzu typische, aber fiktive Sachverhalte herangezogen und unter Zuhilfenahme des Standardmodells Nachsteuerbarwerte für alternative Handlungsoptionen berechnet.²⁸³

Sofern man wie der Verfasser des EStG-HeE das steuerliche Ideal in der *Nichtbesteuerung* von Kapitaleinkünften (bis zur Höhe der marktüblichen Verzinsung) sieht und daher eine Cash-Flow-Steuer oder eine Zinsbereinigung anstrebt, stellt sich das zu untersuchende Problem anders dar. Eine grundsätzliche Neutralitätsprüfung ist hier überflüssig, da die Neutralitätseigenschaften (unter den bekannten restriktiven Voraussetzungen) unbestritten sind. In diesem Fall kann es also nur um die Frage der praktischen Umsetzung eines im Modellfall neutralen Steuersystems gehen. Damit wird jede Besteuerungssystematik am jeweils Erreichbaren gemessen.

Einfachsteuergesetz (EStG-HeE)

Die Ermittlung der Einkünfte erfolgt im EStG-HeE nicht einheitlich. Unternehmensgewinne werden grundsätzlich nach dem Kassenprinzip ermittelt, welches durch Elemente des Vermögensvergleichs (z.B. AfA) ergänzt wird. Alternativ können Unternehmer eine Steuerbilanz zur Gewinnermittlung aufstellen. Bei Vorsorgeeinkünften gilt das Kassen-

²⁸⁰ Vgl. Abschnitt 3.1.1.3. Abgesehen von der Kopfsteuer setzen die anderen im Modellfall neutralen Steuersysteme eine Steuerfreiheit von Zinsen voraus.

²⁸¹ Vgl. Wagner (2005b), S. 106.

²⁸² Vgl. Mugler (2005).

²⁸³ Zum Standardmodell vgl. Schneider (1992), S. 218ff.

prinzip uneingeschränkt, bei Einkünften aus nichtselbständiger Tätigkeit ist es nur für die Erwerbseinnahmen anzuwenden, Erwerbsausgaben werden unwiderlegbar durch einen Pauschbetrag berücksichtigt. Schließlich gibt es noch die vereinfachte Ermittlung der Einkünfte aus Finanzanlagen.

Diese Vielfalt verwundert zunächst, ist doch das EStG-HeE der einzige der drei Gesetzentwürfe, dem die Neutralität des Einkommensteuerrechts als zentrales Leitmotiv zu Grunde liegt. Der Schlüssel liegt in dem Instrument der Zinsbereinigung, welches immer dann eingesetzt wird, wenn von der Cash-Flow-Methode abgewichen wird. So kann dieser Entwurf die modelltheoretischen Erkenntnisse zur Neutralität von Steuern umsetzen. Unter der Voraussetzung, dass die restriktiven Modellannahmen – insbesondere die des vollkommenen Kapitalmarktes ohne Liquiditätsbeschränkungen – nicht verletzt werden, gewährleisten die verwendeten Einkünfteermittlungsmethoden (Zins- und Spärbereinigung) grundsätzlich die am Barwertkriterium gemessene Neutralität der Besteuerung. Wegen des Nebeneinanders des Bestandsvergleichs, der modifizierten Kassenrechnung und einer besonderen Ermittlungsmethode für Einkünfte aus Finanzkapitalanlagen existiert im Hinblick auf die *unternehmerischen* Einkünfte zwar keine einheitliche Einkünfteermittlungsvorschrift, aber eine systematisch aufeinander abgestimmte Methodik. Im Modellfall wirkt sich die Entscheidung für eine der Methoden nicht auf den Barwert der Steuerschuld aus. Erkauft wird dieses Ergebnis mit der Freistellung aller Kapitaleinkünfte, also neben den Zinsen insbesondere auch der Eigenkapitalrendite von Unternehmen, bis zur Höhe des marktüblichen Zinssatzes.

Die Anwendung des Gesetzentwurfs auf exemplarische Sachverhalte zeigt aber, dass sich bei der Umsetzung des steuerpolitischen Ideals Neutralitätsbrüche zwischen den Einkünfteermittlungsmethoden letztlich nicht vollständig vermeiden lassen. Beispielsweise kann es im Hinblick auf Finanzkapitalanlagen einen Unterschied ausmachen, ob die Einkünfte durch Bestandsvergleich (§ 20 Abs. 5 EStG-HeE) oder der besonderen Vorschrift für Finanzkapitalanlagen (§ 18 EStG-HeE) ermittelt werden. So würde sich beispielsweise ein *Ausfall* einer marktüblich verzinsten Forderung bei der bilanziellen Gewinnermittlung steuerlich voll auswirken, bei der Gewinnermittlung nach § 18 EStG-HeE hingegen nicht. Darüber hinaus kann die Abzugsfähigkeit von Finanzierungsaufwendungen bei den Einkünften aus Finanzkapitalanlagen durch entsprechende Zuordnung gestaltet werden, wie das folgende Beispiel zeigt.

Beispiel 4-1:

Ein Privatanleger bekommt von seiner Bank ein Angebot über eine Kombination aus zwei festverzinslichen Wertpapieren mit unterschiedlicher Risikostruktur. Eines der beiden Papiere (Nennwert 500 T€) verzinst sich mit dem Marktzins i.H.v. 5 %. Das zweite Papier (Nennwert ebenfalls 500 T€) weist wegen eines erhöhten Ausfallrisikos einen Zinssatz von 8 % auf. Beide Papiere können nur im Paket erworben werden. Um die Wertpapiere erwerben zu können, muss der Anleger einen Kredit i.H.v. 400 T€ (Zins 6 %) aufnehmen.

Die Zinsen aus dem marktüblich verzinsten Papier sind steuerfrei (§ 9 Abs. 3 EStG-HeE). Dies zieht gem. § 12 Abs. 3 EStG-HeE nach sich, dass die mit diesen Einnahmen in einem unmittelbaren wirtschaftlichen Zusammenhang stehenden Ausgaben nicht als Erwerbsausgaben abgezogen werden dürfen. Je nach wirtschaftlicher Zuordnung der Zinsaufwendungen zu den beiden Wertpapieren ergibt sich folgendes Bild:

	100 % Zuordnung zu erstem WP	je 50 % Zuordnung zu beiden WP	100 % Zuordnung zu zweitem WP
berücksichtigungsfähiger Zinsaufwand	0 T€	12 T€	24 T€

Nach § 18 EStG-HeE ergeben sich daraus jeweils folgende steuerpflichtige Einkünfte:

	100 % Zuordnung zu erstem WP	je 50 % Zuordnung zu beiden WP	100 % Zuordnung zu zweitem WP
Zins WP I (steuerfrei)	0 T€	0 T€	0 T€
Zins WP II	40 T€	40 T€	40 T€
./. Schutzzinsbetrag	25 T€	25 T€	25 T€
./. Kreditzinsen (über Marktzins)	0 T€	2 T€	4 T€
Einkünfte	15 T€	13 T€	11 T€

Damit lohnt sich im vorliegenden Fall eine Steuergestaltungsplanung, welche darauf abzielt, den aufgenommenen Kredit dem zweiten, höher verzinsten (und damit nicht steuerfreien) Wertpapier zuzuordnen.

Im Hinblick das Beispiel 4-1 muss berücksichtigt werden, dass dieser Sachverhalt gerade so gestaltet wurde, dass Besteuerungsunterschiede sichtbar werden. Im Gegensatz zu diesen Beispielen stellt die Methodik des EStG-HeE in den meisten Standardfällen die Besteuerungsneutralität sicher. Dies gilt grundsätzlich auch bei Anwendung unterschiedlicher Einkünfteermittlungsmethoden. Alternative Investitionsentscheidungen mit gleichem Vorsteuerkapitalwert weisen damit i.d.R. keine Barwertunterschiede nach Steuern auf.

Beispiel 4-2:

Einem inländischen Steuerpflichtigen steht die Investition in eine Immobilie oder alternativ ein verzinsliches Wertpapier offen. Der Schutzzinssatz entspricht dem risikolosen Zins i.H.v. 5 %. Der Steuersatz beträgt 25 %.

Mit der Immobilie, Kaufpreis 100 T€, lassen sich jährliche Erlöse i.H.v. 9 T€ erzielen. Die Erhaltungsaufwendungen betragen jährlich 2 T€, sodass der Bruttozahlungsüberschuss bei 7 T€ liegt. Die AfA beträgt 2 %, also 2 T€ pro Jahr. Nach 3 Jahren wird die Immobilie für 100 T€ verkauft, es entsteht ein Veräußerungsgewinn in Höhe der stillen Reserven (SR) i.H.v. 6 T€.

Das festverzinsliche Wertpapier, Kaufpreis ebenfalls 100 T€ hat eine Laufzeit von 3 Jahren und bietet einen Zinssatz von 7 %, also 7 T€ jährlich.

Die Rendite vor Steuern beträgt für beide Investitionsalternativen 7 %, ein möglicher Investor würde beide Alternativen als gleichwertig einstufen. Nach dem System des EStG wäre die Sachinvestition nach Steuern der Finanzinvestition überlegen, da ein Großteil der Steuerlast erst im dritten Veranlagungszeitraum anfällt. Im Gegensatz dazu bleibt die Gleichwertigkeit beim EStG-HeE auch nach Steuern erhalten:

t	0	1	2	3
1.) Immobilie				
BZÜ _t	-100.000	7.000	7.000	107.000
AfA _t		2.000	2.000	2.000
V' _{t-1}		100.000	98.000	96.000
i · V' _{t-1}		5.000	4.900	4.800
SR				6.000
StBG _t		0	100	6.200
S _t		0	25	1.550
NZÜ _t	-100.000	7.000	6.975	105.450
diskontiert	-100.000	6.667	6326	91.092
K _s	4.085			
2.) Wertpapier				
BZÜ _t	-100.000	7.000	7.000	107.000
V' _{t-1}		100.000	100.000	100.000
i · V' _{t-1}		5.000	5.000	5.000
StBG _t		2.000	2.000	2.000
S _t		500	500	500
NZÜ _t	-100.000	6.500	6.500	106.500
diskontiert	-100.000	6.190	5.896	91.999
K _s	4.085			

Die Systematik der Einkommensbesteuerung des EStG-HeE, welche Gewinnausschüttungen aus Beteiligungen steuerfrei stellt, verlangt nach einer Steuerbefreiung für Gewinne aus der Veräußerung dieser Beteiligungen. Da nach § 11 Abs. 2 Nr. 3 EStG-HeE zudem die Übertragung von Betrieben und Immobilien zu Buchwerten möglich ist, solange die Kontinuität der Einkommensbesteuerung gewährleistet ist, könnte hierin eine Möglichkeit gesehen werden, die Aufdeckung der stillen Reserven bei der Veräußerung zu vermeiden. Es kann jedoch exemplarisch gezeigt werden, dass die steuerneutrale Einbringung einer Immobilie in eine Kapitalgesellschaft und eine anschließende steuerfreie Veräußerung der Beteiligung in der Gesamtbetrachtung von Verkäufer und Käufer nicht vorteilhafter ist. Dies liegt daran, dass sich der *Käufer* im Fall des Beteiligungskaufs steuerlich schlechter stellt als beim Direktkauf. Lässt er diese Schlechterstellung in seine Kaufpreisberechnung einfließen, vermindert sich der gebotene Kaufpreis gerade um den Betrag, mit dem der Verkäufer beim Direktverkauf steuerlich belastet wird.

Beispiel 4-3:

Die Immobilie aus dem Beispiel 4-2 soll nach Ablauf von 3 Jahren veräußert werden. Entweder wird sie direkt veräußert, was die Aufdeckung von stillen Reserven zur Folge hätte oder sie wird steuerneutral in eine GmbH eingebracht und die Anteile an der GmbH werden veräußert. Es wird angenommen, dass der Käufer die Immobilie ebenfalls 3 Jahre behält und sie dann – im GmbH-Fall nach vorheriger steuerneutraler Entnahme – zum Preis von 100 T€ weiterveräußert. Es sei weiterhin angenommen, dass der Käufer die Immobilie (bzw. die Anteile) genau zu dem Preis erwirbt, welcher zu einem Kapitalwert von 1 T€ führt.

Wie nachfolgende Übersicht zeigt, ist der Käufer bereit, für die Immobilie direkt einen Kaufpreis i.H.v. 104.113 € zu zahlen. Kauft er hingegen die GmbH-Anteile, reduziert sich seine Zahlungsbereitschaft auf 101.585 €. Der niedrigere Kaufpreis begründet sich vor allem dadurch, dass der Käufer der GmbH-Anteile nach Ablauf der drei Jahre die gesamten stillen Reserven versteuern muss. Beim Direktkauf der

Immobilie werden die bisher entstandenen stillen Reserven hingegen beim Verkäufer erfasst. Ein weiterer Effekt resultiert aus der niedrigeren Bemessungsgrundlage für die Schutzzinsberechnung.

t	0	1	2	3
1.) Immobilienkauf direkt				
BZÜ _t	-104.113	7.000	7.000	107.000
AfA _t		2.082	2.082	2.082
V' _{t-1}		104.113	102.031	99.948
i · V' _{t-1}		5.206	5.102	4.997
SR				2.133
StBG _t		-288	-184	2.054
S _t		-72	-46	514
NZÜ _t	-104.113	7.072	7.046	106.486
diskontiert	-104.113	6.735	6.391	91.987
K _S	1.000			
2.) Kauf GmbH-Anteile				
BZÜ _t	-101.585	7.000	7.000	107.000
AfA _t		2.000	2.000	2.000
V' _{t-1}		94.000	92.000	90.000
i · V' _{t-1}		4.700	4.600	4.500
SR				12.000
StBG _t		300	400	12.500
S _t		75	100	3.125
NZÜ _t	-101.585	6.925	6.900	103.875
diskontiert	-101.585	6.595	6.259	89.731
K _S	1.000			

Für den Verkäufer ist es nicht vorteilhaft, die Immobilie steuerneutral in die GmbH einzubringen, weil sich dadurch sein Verkaufspreis nach Steuern im Vergleich zum direkten Verkauf nicht verändert:

	Verkauf der Immobilie	Verkauf der GmbH-Anteile
Verkaufspreis (BZÜ)	104.113	101.585
StBG (aufgedeckte SR) 104.113 ./ 94.000	10.113	0
S	2.528	0
StBG		0
S		0
Verkaufspreis nach Steuern (NZÜ)	101.585	101.585

Die systembedingte Steuerfreiheit von Gewinnen, die aus der Veräußerung von Beteiligungen erzielt werden (§ 9 Abs. 3 EStG-HeE) kann aber dann zu Problemen hinsichtlich der Neutralität und Gerechtigkeit führen, wenn andere, wirtschaftlich vergleichbare Veräußerungsgewinne besteuert werden. So sind nach dem EStG-HeE Unternehmensgewinne, die aus der Spekulation mit einer Kaufoption auf Aktien erzielt werden, steuerpflichtig. Die Kaufoption (call) partizipiert an der Wertsteigerung des zu Grunde liegenden Wertpapiers (Aktie). Werden hingegen die Aktien direkt gekauft, führt dies zu einer Beteiligung, deren Veräußerung nach § 11 Abs. 2 Nr. 1 EStG-HeE steuerfrei ist.

Die Systematik der Einkünfteermittlung führt somit im Hinblick auf Unternehmensentscheidungen zu einer wesentlichen Verbesserung der Neutralitätseigenschaften. Im Einzelfall lassen sich aber auch bei diesem Entwurf Neutralitätsbrüche feststellen.

Zudem zeichnet sich für den notwendigen Kernbestandteil des Gesetzes – die Steuerbefreiung für Kapitaleinkünfte – keine politische Zustimmung ab.

In Bezug auf die Einkünfteermittlung bei *Nichtselbständigen* hat sich der Verfasser des EStG-HeE für den Ansatz einer Aufwandspauschale entschieden. Der Abzug höherer Aufwendungen ist generell ausgeschlossen. Die dadurch erzielte Vereinfachung des EStG führt zu einer Verletzung des objektiven Nettoprinzips. Da dieses Ausgabenabzugsverbot nicht alle Steuerpflichtigen, sondern ausschließlich Arbeitnehmer betrifft, liegt zugleich ein Gerechtigkeitsdefizit vor.

Einkommensteuergesetzbuch (EStG-KaE)

Die Systematik der Einkünfteermittlung im EStG-KaE erschließt sich nicht auf den ersten Blick. Der Entwurf unterscheidet nicht nach Einkunftsarten, wohl aber nach Einkünfteermittlungsmethoden. Die Regelermittlungsmethode ist der Vermögensvergleich. Einkünfte, die einer Quellensteuer unterliegen, werden demgegenüber als Überschuss der Einnahmen über die Ausgaben berechnet (§ 3 Abs. 1 EStG-KaE). Damit bleibt der Dualismus der Einkünfteermittlungsmethoden grundsätzlich erhalten. Im Gegensatz zum EStG folgt die Berechnung des *Überschusses* im EStG-KaE allerdings nicht der Quellentheorie. Vielmehr stellt sie – ähnlich wie § 4 Abs. 3 EStG – eine gegenüber dem Vermögensvergleich vereinfachte Methode dar, die sich jedoch wie dieser an der auf das Markteinkommen beschränkten Reinvermögenszugangstheorie orientiert. Dies kommt dadurch zum Ausdruck, dass Wertveränderungen des Vermögensstamms i.d.R. auch bei der Überschussrechnung steuerliche Berücksichtigung finden.

Im Gegensatz zum EStG, wo das Nebeneinander von Vermögensvergleich und Einnahme-Überschuss-Rechnung bei den *Gewinneinkunftsarten* und Überschuss der Einnahmen über die Werbungskosten bei den *Überschusseinkunftsarten* dazu führen kann, dass die Steuerbemessungsgrundlagen für wirtschaftlich unmittelbar vergleichbare Aktivitäten nach verschiedenen Methoden ermittelt werden, besteht im EStG-KaE ein gewisser Fortschritt dahingehend, dass zumindest die unmittelbar selbständig ausgeübten Erwerbstätigkeiten einheitlich behandelt werden. Einkünfte aus Gewerbebetrieb, freiberuflicher Tätigkeit, Land- und Forstwirtschaft sowie Vermietung und Verpachtung²⁸⁴ werden, da sie keinem Quellensteuerabzug unterliegen, unter Anwendung des Vermögensvergleichs ermittelt. Demgegenüber sind neben dem Arbeitslohn und

²⁸⁴ Die Begriffe beziehen sich auf die entsprechenden Einkunftsarten im EStG; das EStG-KaE enthält nur eine Einkunftsart, die *Einkünfte aus Erwerbshandeln*.

Einkünften aus der persönlichen Zukunftssicherung die Kapitaleinnahmen und Gewinne aus Aktiengeschäften vom Vermögensvergleich ausgeschlossen. Erkauft wird diese Teilangleichung allerdings mit einer Ausweitung des Vermögensvergleichs. Die Gewinnermittlung würde sich für viele Steuerpflichtige verkomplizieren, das aus dem Besteuerungspostulat der administrativen Eignung abgeleitete Vereinfachungsziel wird verfehlt.

Im Hinblick auf Grundstücke gibt es zudem besondere Regelungen, was den Grundsatz der einheitlichen Gewinnermittlung für unternehmerische Einkünfte wieder verwässert. Obwohl auch die Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung unter den Geltungsbereich des Vermögensvergleichs fallen, soll privaten Vermietern die Aufstellung einer Bilanz erspart werden.²⁸⁵ Eigenbetrieblich genutzte Grundstücke sind hingegen wie bisher zu aktivieren. Bei der privaten Vermietung von Grundstücken gilt damit ausnahmsweise das Zuflussprinzip. Ist der Mieter ein Unternehmen, kann dies dazu führen, dass der Zeitpunkt der steuerlichen Berücksichtigung von Zahlungen nicht einheitlich ist. Wird dem Mieter beispielsweise die Miete für das 4. Quartal über den Jahreswechsel gestundet, so fällt der steuerliche Aufwand beim mietenden Unternehmen im alten Geschäftsjahr an, der korrespondierende Ertrag entsteht beim Vermieter erst im neuen Jahr.

Die zweite Besonderheit bei Grundstücken besteht darin, dass der mit der Vermietung oder eigenbetrieblichen Nutzung im Zusammenhang stehende *Aufwand* nur in Form einer Pauschale, welche 60 % der Mieterträge (vermietet) bzw. 2,4 % des Kaufpreises (eigenbetrieblich genutzt) beträgt, abzugsfähig ist. Damit kann es zu einer Verletzung des objektiven Nettoprinzips kommen, welche in dieser Form ausschließlich bei der Nutzung von Grundstücken besteht.

Bei den Kapitaleinkünften führt das Bemühen um eine einheitliche Systematik der Einkünftermittlung dazu, dass *unrealisierte Vermögensänderungen* zu berücksichtigen sind. Die Formel für die Bestimmung der Kapitaleinnahmen lautet sinngemäß (§ 20 RV-KaE):

$$\begin{array}{l}
 \text{Wert des Kapitalrückzahlungsanspruchs am Jahresende} \\
 \text{./. Wert des Kapitalrückzahlungsanspruchs am Jahresanfang} \\
 + \text{ alle vom Kapitalgläubiger empfangenen Leistungen} \\
 \hline
 = \text{Kapitaleinnahmen}
 \end{array}$$

²⁸⁵ Vgl. Kirchhof (2005), S. 6.

Der theoretische Hintergrund dieser Art der Einnahmeermittlung besteht darin, dass der Steuerpflichtige in einem vom Vermögensvergleich geprägten Einkommensteuersystem keine Vorteile aus dem für die Überschussrechnung grundsätzlich geltenden Zuflussprinzip erzielen soll. Beispielsweise werden bei einer Nullkuponanleihe die Zinsen erst am Laufzeitende gezahlt, was mit einer kontinuierlichen Wertsteigerung der Anleihe korrespondiert. Allerdings wurde die Frage der praktischen Umsetzung vom Verfasser des Gesetzentwurfs vernachlässigt. Für nicht an Märkten gehandelte Forderungen oder Wertpapiere ist eine Wertermittlung aufwändig, da nicht allein die Verzinsung, sondern auch andere Faktoren, wie beispielsweise die Bonität des Schuldners oder die Restlaufzeit Einfluss auf den Wert nehmen. Hinzu kommt, dass Kapitaleinnahmen der Quellenbesteuerung unterliegen. Der *Kapitalschuldner* muss die Einkommensteuer als Entrichtungspflichtiger einbehalten. Dadurch ist dieser und nicht der Steuerpflichtige gezwungen, die Bewertung zur Ermittlung der steuerlichen Bemessungsgrundlage vorzunehmen. Neben dem eigentlichen Bewertungsproblem kommt es somit zu der in der Praxis unvorstellbaren Situation, dass der Schuldner (ggf. durch Schätzung) die steuerliche Bemessungsgrundlage des Gläubigers mitbestimmt.

Ein weiteres Detailproblem bei den Kapitaleinkünften liegt darin, dass der Abzug von Erwerbsausgaben nicht geregelt ist. Der Gesetzentwurf geht vermutlich vom Regelfall aus, dass die Vereinfachungspauschale i.H.v. 2.000 € (§ 5 EStG-KaE) die Erwerbsausgaben abdeckt. Demzufolge sind beim Quellensteuerabzug nur die persönlichen Steuerentlastungsbeträge²⁸⁶ abzugsfähig (§ 19 Abs. 3 RV-KaE). Eine Veranlagung des Steuerpflichtigen mit Einkünften, die der Quellensteuer unterlegen haben, ist nur möglich, wenn zwischen dem Entrichtungspflichtigen (z.B. Bank) und dem Steuerpflichtigen ein *Streit* über die Quellenbesteuerung entsteht (§ 18 Abs. 1 Satz 2 EStG-KaE). Das Bestehen von Erwerbsausgaben, welche die Vereinfachungspauschale übersteigen, ist kein Veranlagungsgrund. Fraglich ist daher, wie die nach § 5 EStG-KaE zulässige Geltendmachung höherer Erwerbskosten ohne Veranlagung möglich sein soll.

Wegen der Steuertarifgleichheit zwischen steuerjuristischen und natürlichen Personen wird im EStG-KaE auf eine Besteuerung von Dividenden verzichtet. Eine vergleichbare Regelung für Veräußerungsgewinne wird mit dem Hinweis abgelehnt, dass die Wertsteigerung nicht in jedem Fall auf stillen Reserven oder künftigen Gewinnen beruht, sondern rein spekulativer Natur sein kann.²⁸⁷ Die stillen Reserven, die auf prognostizierten künftigen Gewinnen beruhen, erhöhen den Verkaufspreis um ihren Nettobarwert,

²⁸⁶ Persönliche Steuerentlastungsbeträge sind die Vereinfachungspauschale, der Grundfreibetrag und der Sozialausgleichsbetrag (§ 1 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 RV-KaE).

²⁸⁷ Vgl. Kirchhof (2003b), S. 10f.

weil der Käufer ihre spätere Versteuerung berücksichtigt. Während damit die Einmalversteuerung dieser Erträge gesichert ist, bleiben die darüber hinausgehenden spekulativen Wertsteigerungen unberücksichtigt. Diese Sichtweise ist insbesondere im Hinblick auf kurzfristige Engagements nicht von der Hand zu weisen. Problematisch ist allerdings, dass unbegründete Wertsteigerungen künftig zu Wertverlusten führen werden, welche dann auch steuerlich berücksichtigt werden müssten. Veräußerungsverluste unterliegen nach § 13 Abs. 3 EStG-KaE aber einem weitgehenden Verrechnungsverbot.

Um die Steuerbelastung auf Gewinne aus Beteiligungsveräußerungen gering zu halten, folgt die Gewinnermittlung einem eigenständigen und ungewöhnlichen Verfahren. Zunächst wird pauschalierend angenommen, dass die Veräußerungskosten 90 % des Veräußerungspreises ausmachen. In vielen Fällen werden Steuerpflichtige allerdings von der in § 13 Abs. 2 EStG-KaE eingeräumten Möglichkeit Gebrauch machen, höhere Kosten anzusetzen. Dies liegt daran, dass neben den Erwerbskosten (ursprünglicher Kaufpreis) und Veräußerungskosten auch sog. *Erwerbsfolgekosten* abzugsfähig sind. Zu dieser Kategorie zählen alle laufenden Kosten, die während der Haltedauer angefallen sind, während dieser Zeit aber wegen des unmittelbaren wirtschaftlichen Zusammenhangs mit den steuerfreien Dividenden nach § 12 Abs. 2 EStG-KaE nicht abziehbar waren. Hierunter fallen beispielsweise Depot- und Finanzierungskosten. Damit steigen die abzugsfähigen Kosten im Zeitablauf. Veräußerungen von langfristig gehaltenen Beteiligungen – beispielsweise einem Anteil an einer eigentümerbezogenen GmbH – würden in vielen Fällen keine Besteuerung nach sich ziehen. Das ist zwar wegen der steuerlichen Vorbelastung auf Gesellschaftsebene letztendlich ein systemkonformes Ergebnis. Erkauft wird dieses aber durch eine unsystematische Spezialvorschrift, die zudem nicht mit dem Vereinfachungsziel harmoniert, welches aus der administrativen Eignung abgeleitet wurde.

Insgesamt lässt sich das Bemühen erkennen, die Einkünfteermittlung weitgehend auf den Vermögensvergleich und das Jahressteuerprinzip auszurichten. Dies geschieht einerseits durch eine Ausweitung dieser Einkünfteermittlungsmethode auf eine größere Zahl von Steuerpflichtigen, andererseits durch eine stärker am Jahressteuerprinzip ausgerichtete Einnahme-Überschuss-Rechnung. Der Nachteil des Vermögensvergleichs als Basis für die Einkünfteermittlung ist, dass das Einkommensteuerrecht wegen der Vielzahl von Bewertungsproblemen nicht vereinfacht wird. Dies gilt umso mehr, als der Tenor des angekündigten Bilanzsteuerrechts darin besteht, nach Möglichkeit keine stillen Reserven entstehen zu lassen. So darf beispielsweise der Wertansatz der Wirtschaftsgüter nicht unter den Wiederbeschaffungswert sinken.²⁸⁸ Dies würde in der

²⁸⁸ Vgl. Kirchhof (2005), S. 5.

Praxis bedeuten, dass für alle Wirtschaftsgüter jährlich eine „Höchstwertprüfung“ durchzuführen ist. Eine Teilwertabschreibung ist hingegen nicht vorgesehen. Dies verstößt gegen den selbst gewählten Grundsatz des Vermögensvergleichs, der die Vermögensveränderungen gerade nicht an realisierte Vorgänge – in diesem Fall also eine Veräußerung des im Wert gefallenen Wirtschaftsguts – knüpft.

Wegen des Verfehlens des Vereinfachungsziels muss das Konzept, den Vermögensvergleich auf die Mehrzahl der unternehmerischen Einkünfte anzuwenden, als ungeeignet verworfen werden. Zudem sind mit den Einkünften aus Vermietung und Verpachtung schon im Entwurfsstadium Ausnahmen vorgesehen. Es ist anzunehmen, dass die Zahl solcher Ausnahmen im Zeitablauf zunehmen würde, indem weitere Sachverhalte von der Bilanzierungspflicht befreit würden.

Kölner Entwurf (EStG-KöE)

Die Verfasser des Kölner Entwurfs haben sich auf das Lebenseinkommensprinzip als den korrekten Indikator steuerlicher Leistungsfähigkeit verständigt.²⁸⁹ Diesem Leitbild folgend wird versucht, das Jahressteuerprinzip durch eine Reihe einzelner Maßnahmen zurückzudrängen. Diese Verfahrensweise schlägt sich unter anderem in einer gewissen Methodenvielfalt bei der Einkünfteermittlung nieder.

Die Regelermittlungsmethode ist eine an Zahlungsvorgänge geknüpfte *Überschussrechnung*, welche sich an § 4 Abs. 3 EStG orientiert. In Analogie zur gegenwärtigen Rechtslage sind die Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten für nicht geringwertige Anlagegüter vom Sofortabzug ausgeschlossen.²⁹⁰ Stattdessen sind die Anlagegüter über die Nutzungsdauer abzuschreiben. Wertveränderungen des Vermögensstamms werden berücksichtigt, die Quellentheorie kommt nicht zur Anwendung.

Unternehmen wird ein Optionsrecht zum Bestandsvergleich eingeräumt (§ 9 Abs. 2 EStG-KöE). Dieser folgt eigenen steuerlichen Vorschriften, der Maßgeblichkeitsgrundsatz entfällt. Wegen der Loslösung vom handelsrechtlichen Jahresabschluss steht die Option allen Unternehmen offen und ist nicht vom Bestehen der handelsrechtlichen Buchführungspflicht abhängig. Damit wird der zahlungsorientierten Überschussrechnung eine bestandsorientierte Methode zur Seite gestellt.

²⁸⁹ Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 129.

²⁹⁰ Für immaterielle Wirtschaftsgüter gilt dies nach wie vor nur, wenn sie entgeltlich erworben wurden, vgl. § 16 Abs. 1 Satz 2 EStG-KöE.

Der Unterschied zwischen beiden Systemen entspricht dem, der schon derzeit zwischen der Einnahme-Überschuss-Rechnung nach § 4 Abs. 3 EStG und dem Vermögensvergleich nach § 4 Abs. 1 bzw. § 5 EStG besteht: Durch zeitliche Differenzen bei der Erfassung von Einnahmen und Ausgaben kommt es zu unterschiedlichen Periodengewinnen, der Gewinn über die Totalperiode ist hingegen identisch. Die Entscheidung des Unternehmers für eine der beiden alternativen Gewinnermittlungsmethoden wirkt sich i.d.R. auch auf die Gesamtsteuerlast über die Totalperiode nicht aus. Der differierende Zeitpunkt der Gewinnentstehung – und damit auch der Steuerzahlung – kann den Barwert einer Investition oder eines Geschäftsmodells jedoch erheblich beeinflussen.

Gemessen am Barwertkriterium sind selbstverständlich auch die jeweiligen Einkünfteermittlungsmethoden selbst nicht neutral. Das gilt in gleichem Maße für die Überschussrechnung wie für den Bestandsvergleich. Neben dieses grundsätzliche Problem stellt der Gesetzentwurf eine zusätzliche Neutralitätsbruchstelle: Je nach der gewählten Einkünfteermittlungsmethode kann eine einzelne Handlungsalternative unterschiedliche Nachsteuerkapitalwerte aufweisen.

Die Nachteile des Methodenwahlrechts liegen auf der Hand. Zum Ersten erhöhen sich die Steuerplanungskosten. Zum Zweiten ist es nach wie vor möglich, durch entsprechende Sachverhaltsgestaltungen zwischen den Akteuren dafür zu sorgen, dass der Zeitpunkt der Abzugsfähigkeit des Aufwands und der Versteuerung des korrespondierenden Ertrags nicht übereinstimmt. Gleichzeitig wird wegen der Aufgabe des Maßgeblichkeitsprinzips ein wesentlicher Vorteil – die Vermeidung einer doppelten Buchhaltung für Kaufleute – weiter eingeschränkt. Hinzu kommt, dass die beiden Einkünfteermittlungsmethoden durch eine Vorschrift zur Bestimmung von *Veräußerungseinkünften* ergänzt werden. Hier kommt mit der *Inflationsbereinigung* bei der Veräußerung nicht abnutzbarer Wirtschaftsgüter ein eigenständiges Element der Einkünfteermittlung zur Anwendung. Während die Geldentwertung bei abnutzbaren Wirtschaftsgütern durch eine großzügige AfA²⁹¹ berücksichtigt werden soll, wird für nicht abnutzbare Wirtschaftsgüter eine Fortschreibung der Anschaffungskosten in Höhe der jährlichen Inflationsrate für erforderlich gehalten.

Die Inflationsbereinigung ist ein Baustein zur Umsetzung des lebenszeitlichen Besteuerungskonzepts, dem sich die Verfasser des EStG-KöE verschrieben haben.²⁹² Wegen der isolierten Anwendung auf nicht abnutzbare Wirtschaftsgüter kann sie jedoch zu einer einseitigen Bevorzugung von diesbezüglichen Investitionen führen. Der Ausgleich für abnutzbare Wirtschaftsgüter wirkt nur bei geringfügigen Investitionen. Dies liegt daran, dass die AfA-Begünstigung darin besteht, dass mindestens 2.000 € im

²⁹¹ Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 354.

²⁹² Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 129.

ersten Kalenderjahr bzw. 10.000 € in den ersten 5 Kalenderjahren abgeschrieben werden dürfen (§ 17 Abs. 3 EStG-KöE). Höherwertige Anlagegüter können zwar degressiv abgeschrieben werden, die anfängliche AfA darf jedoch die tatsächliche anfängliche Wertminderung nicht übersteigen (§ 17 Abs. 4 EStG-KöE). Für unbewegliche Anlagegüter (z.B. Gebäude) ist nur die lineare AfA zulässig. Auch für Zinseinkünfte gibt es keine Inflationsbereinigung.

Um zu verdeutlichen, welche Wirkungen von einer auf nicht abnutzbare Wirtschaftsgüter beschränkten Inflationsbereinigung ausgehen würden, soll zunächst an einem Beispiel die gegenwärtige Situation (ohne inflationsbereinigende Elemente) dargestellt werden.

Beispiel 4-4:

Ein Investor prüft, welche der drei nachfolgend beschriebenen alternativen Engagements er eingehen soll. Die Anschaffungskosten (A_0) betragen in allen Fällen 1.000 T€.

Bei der ersten Investition handelt es sich um ein abnutzbares WG (z.B. eine Maschine), welches nach einer Nutzung von 5 Jahren verkauft wird. Der Verkaufserlös (VE_5) beträgt 500 T€. Der jährliche Bruttozahlungsüberschuss ($BZÜ_t$) beträgt 200 T€.

Mit der alternativen Investition in das nicht abnutzbare WG (z.B. ein Grundstück) lässt sich zwar nur ein jährlicher Bruttozahlungsüberschuss i.H.v. 87 T€ erzielen. Allerdings steigt der Verkaufspreis inflationsbedingt auf 1.200 T€.

Die dritte Verwendung besteht darin, den Betrag in Finanzanlagen (z.B. Unternehmensanleihen) zu investieren. Es sei angenommen, dass die hieraus bezogenen Erträge ausschließlich aus Zinsen i.H.v. 118 T€ pro Jahr bestehen, Veräußerungsgewinne oder-verluste treten nicht auf.

Bei einem Vorsteuereinkalkulationszins (i) i.H.v. 10 % führen alle drei Alternativen zum gleichen Kapitalwert (K).

t	0	1	2	3	4	5
1.) abnutzbares WG						
A_0	-1.000,00					
$BZÜ_t$		200,00	200,00	200,00	200,00	200,00
VE_5						500,00
diskontiert	-1000,00	181,81	165,29	150,26	136,60	434,64
K	68,62					
2.) nicht abnutzbares WG						
A_0	-1.000,00					
$BZÜ_t$		85,34	85,34	85,34	85,34	85,34
VE_5						1.200,00
diskontiert	-1000,00	77,58	70,53	64,12	58,29	798,09
K	68,62					
3.) Finanzinvestition						
A_0	-1.000,00					
$BZÜ_t$		118,10	118,10	118,10	118,10	118,10
VE_5						1.000,00
diskontiert	-1000,00	107,36	97,60	88,73	80,66	694,25
K	68,62					

Nun wird die Besteuerung der Erträge angenommen, der Steuersatz betrage 25 %. Die jährliche AfA für das abnutzbare WG beträgt 100 T€ und entspricht dem tatsächlichen Werteverzehr. Der Verkaufspreis

entspricht damit dem Buchwert. In einem herkömmlichen System ohne Inflationsbereinigung ergeben sich folgende Kapitalwerte nach Steuern (K_S):

t	0	1	2	3	4	5
1.) abnutzbares WG						
A_0	-1.000,00					
$BZÜ_t$		200,00	200,00	200,00	200,00	200,00
VE_5						500,00
AfA_t		100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
$StBG_t$		100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
S_t		25,00	25,00	25,00	25,00	25,00
$NZÜ_t$		175,00	175,00	175,00	175,00	675,00
diskontiert	-1000,00	162,79	151,43	140,87	131,04	470,18
K_S	56,31					
2.) nicht abnutzbares WG						
A_0	-1.000,00					
$BZÜ_t$		85,34	85,34	85,34	85,34	85,34
VE_5						1.200,00
$StBG_t$		85,34	85,34	85,34	85,34	285,34
S_t		21,34	21,34	21,34	21,34	71,34
$NZÜ_t$		64,00	64,00	64,00	64,00	1.214,00
diskontiert	-1000,00	59,54	55,39	51,52	47,93	845,63
K_S	60,00					
3.) Finanzinvestition						
A_0	-1.000,00					
$BZÜ_t$		118,10	118,10	118,10	118,10	118,10
VE_5						1.000,00
$StBG_t$		118,10	118,10	118,10	118,10	118,10
S_t		29,52	29,52	29,52	29,52	29,52
$NZÜ_t$		88,58	88,58	88,58	88,58	1.088,58
diskontiert	-1000,00	82,40	76,65	71,30	66,32	758,26
K_S	54,92					

Ergebnis: Bereits unter den Bedingungen eines herkömmlichen Steuersystems *ohne inflationsbereinigende Elemente* würde der Investor das nicht abnutzbare WG erwerben.

Das Beispiel 4-4 zeigt, dass eine pauschale steuerliche Besserstellung von nicht abnutzbaren Wirtschaftsgütern mittels Inflationsausgleich keinesfalls zwingend geboten ist. Bestehen die Handlungsoptionen darin, entweder in ein abnutzbares Wirtschaftsgut, bei dem die AfA dem tatsächlichen Werteverzehr entspricht (keine stillen Reserven), oder in ein nicht abnutzbares Wirtschaftsgut, dessen Wert inflationsbedingt zunimmt, zu investieren, wird sich der Investor bei gleichem Vorsteuerkapitalwert für das nicht abnutzbare Wirtschaftsgut entscheiden. Dies liegt daran, dass bei diesem ein Teil der Steuerzahlung auf den Veräußerungsgewinn entfällt, welcher erst in der letzten Periode entsteht. Eine inflationsbedingte Freistellung eines Teils des Veräußerungsgewinns würde das Missverhältnis der Nachsteuerkapitalwerte noch verstärken.

Für einen Teil der abnutzbaren Wirtschaftsgüter sieht der Gesetzentwurf vor, eine über dem tatsächlichen Werteverzehr liegende AfA anzusetzen. In diesem Fall wirkt der steuerliche Vorteil der späten Besteuerung stiller Reserven auch in Bezug auf diese Wirtschaftsgüter. Je nach Konstellation kann dies dazu führen, dass sich das Vorteilhaftigkeitsverhältnis gegenüber der Besteuerung immaterieller Wirtschaftsgüter umkehrt.

Es wird deutlich, dass die einzelnen Elemente des EStG-KöE, die dessen Lebenszeitbezogenheit sicherstellen sollen (stärkere Cash-Flow-Orientierung der Regeleinkünfteermittlungsmethode, AfA-Begünstigungen, Inflationsbereinigung) ohne einen systematischen Zusammenhang nebeneinander stehen. Darüber hinaus werden Zinsen voll der Besteuerung unterworfen, obwohl auch ein Teil des Zinses als Inflationsausgleich zu bewerten ist. Die Neutralitätseigenschaften des EStG können sich in diesem Punkt nicht verbessern.

Ein Teil der Alterseinkünfte, die sog. Einkünfte aus Zukunftssicherung (§ 8 EStG-KöE) werden im EStG-KöE nachgelagert besteuert. Die Einkünfteermittlung erfolgt nach der Cash-Flow-Methode. Die Sonderstellung dieser Einkünfte kann aber durch ein übergeordnetes staatliches Ziel – die Sicherstellung der Altersversorgung – gerechtfertigt werden.

4.2.2 Abbau von steuerlichen Wahlrechten

Viele Autoren, die sich mit der Vereinfachung des Steuerrechts befassen, plädieren für einen Abbau von steuerlichen Sondervorschriften.²⁹³ Allerdings sind solche Sondervorschriften nicht in jedem Fall abzulehnen. Ist das Lenkungsziel gesellschaftlich akzeptiert, kann es vorteilhaft sein, den Lenkungsmechanismus in das Einkommensteuerrecht einzubauen und auf ein eigenständiges Subventionssystem zu verzichten. Sofern der Vereinfachungsvorteil aus diesem Vorgehen – Wagner vergleicht dieses mit einem one-stop-shopping²⁹⁴ – die Neutralitäts-, Gerechtigkeits- und Umverteilungs Nachteile überwiegt, kann es beibehalten werden. Da ein rechnerischer Nachweis im Einzelnen kaum gelingen wird, sind Aussagen betreffs der Vorteilhaftigkeit von Sonderregelungen zur Förderung eines bestimmten Zwecks im Einkommensteuerrecht praktisch nicht möglich. Da die Anzahl von Sonderregelungen in den drei Gesetzentwürfen aber ohnehin gegen Null tendiert, kann hier auf eine diesbezügliche Analyse verzichtet werden.

Demgegenüber liegt im Abbau steuerlicher Wahlrechte ein wichtiger Baustein zur Vereinfachung des Einkommensteuerrechts, weil diese Wahlrechte beim Steuerpflichtigen nicht nur die Vorteilhaftigkeit von Investitionsalternativen beeinflussen, sondern einen zusätzlichen Steuerplanungsaufwand bezüglich der Ausübung des Wahlrechts hervorrufen.

²⁹³ Vgl. z.B. Isensee (1994), S. 5 mit umfangreichen Literaturverweisen.

²⁹⁴ Vgl. Wagner (2004b), S. 7.

Steuerliche Wahlrechte sind nur dort gerechtfertigt, wo der aus ihnen resultierende Nachteil – die Verschlechterung der Wirtschaftlichkeit der Steuererhebung wegen der Planungskosten – durch andere Vorteile zumindest kompensiert werden kann. Als Vorteil kommt beispielsweise die Abwendung einer aus Sicht der Neutralität und Gerechtigkeit ungerechtfertigt hohen Steuerbelastung in Frage. Dies gilt z.B. in einem Steuersystem mit progressiven Steuersätzen für die Besteuerung von Veräußerungsgewinnen. Hier könnte ein steuerliches Wahlrecht dafür sorgen, dass stille Reserven, welche wirtschaftlich nicht allein dem Veranlagungszeitraum der Veräußerung zuzurechnen sind, wahlweise begünstigt besteuert oder steuerneutral in ein Ersatzwirtschaftsgut überführt werden dürfen.

Die durch Wahlrechte eingeräumte Möglichkeit, die individuelle steuerliche Bemessungsgrundlage zu optimieren, scheidet aus *gesamtwirtschaftlicher* Sicht als Vorteil aus.

Einfachsteuergesetz (EStG-HeE)

Das EStG-HeE enthält einige wenige, aber nicht unbedeutende steuerliche Wahlrechte. Deren Existenzberechtigung ist nach den eingangs aufgestellten Kriterien kritisch zu untersuchen.

Nicht nachvollziehbar ist, weswegen der Steuerpflichtige hinsichtlich des Schutzzinszeitraums vor das Entscheidungsproblem gestellt wird, wie lang dieser ausfallen soll. Möglich sind Zeiträume zwischen einem Monat und einem Jahr (§ 23 Abs. 2 Satz 3 EStG-HeE). Vom Schutzzinszeitraum hängt ab, wann sich Einlagen und Entnahmen auf den für die Schutzzinsberechnung maßgeblichen Eigenkapitalbestand auswirken. Dadurch beeinflusst die Wahl des Zeitraums die Höhe des Schutzzinses und damit eine gewinnwirksame Größe, welche sich unmittelbar auf das zu versteuernde Einkommen auswirkt. Dieses Problem wird noch dadurch verschärft, dass der Steuerpflichtige nicht für einen bestimmten Zeitraum an seine Wahl gebunden ist. Somit kann er die Entscheidung jedes Jahr an die Einlage- und Entnahmesituation anpassen; das Steueroptimierungsproblem stellt sich jeden Veranlagungszeitraum neu. Mangels einer anders lautenden Bestimmung ist dies sogar noch nach Ablauf des Gewinnermittlungszeitraums zulässig. Abgesehen von der Möglichkeit, die steuerliche Bemessungsgrundlage zu optimieren, lässt sich kein Vorteil für dieses Wahlrecht finden.

Kapitalgesellschaften sind nach dem EStG-HeE grundsätzlich steuerlich intransparent, sie unterliegen als eigenständige Steuerpflichtige der Gewinnsteuer. Jedoch obliegt es den Gesellschaftern, mittels Satzung oder einstimmigem Gesellschafterbeschluss, der Gesellschaft den Status einer Durchreichgesellschaft zu verschaffen. (§ 14 Abs. 7 Satz 2 EStG-HeE). Die Folge der Option zur intransparenten Besteuerung ist, dass der Gewinn

der Gesellschaft den Anteilseignern direkt zugerechnet wird. Daraus können sich folgende steuerliche Vorteile ergeben:

1. Der zur Anwendung kommende Steuersatz kann niedriger sein, weil die Gewinnsteuer immer 25 % beträgt, während sich die persönliche Einkommensteuer aus einem Basissteuersatz i.H.v. 20 % und einem Gemeindesteuersatz von *bis zu* 5 % zusammensetzt.
2. Gesellschaftern ohne Einkünfte aus anderen Quellen ermöglicht die Durchreichgesellschaft die Nutzung der Abzüge für den Lebensgrundbedarf. Diese würden ansonsten mangels Übertragungsmöglichkeiten verloren gehen.
3. Die Durchreichgesellschaft verbessert die Möglichkeit der Verlustnutzung. Soweit der Anteilseigner mit seiner Beteiligung tatsächlich einen Vermögensverlust erleidet, kann er die Verluste der Gesellschaft anteilig mit seinen positiven Einkünften verrechnen. Den Kapitalgesellschaften, die der Gewinnsteuer unterliegen, bleibt nur der Verlustrücktrag bzw. -vortrag. Wird die Kapitalgesellschaft mit bestehenden Verlustvorträgen liquidiert, gehen die Verlustvorträge endgültig verloren. Das Gleiche gilt in Umwandlungsfällen, wenn die Voraussetzungen des § 15 Abs. 4 EStG-HeE nicht erfüllt werden. Der finanzielle Schaden, den ein Anteilseigner dadurch erleidet, dass seine Beteiligung durch Unternehmensverluste im Wert gemindert wird, ist steuerlich nicht berücksichtigungsfähig.

Insbesondere in den Fällen, in denen die Einkünfte der Gesellschafter ausschließlich aus den Gewinnausschüttungen der Kapitalgesellschaft bestehen, vermeidet die Optionsmöglichkeit ungerechtfertigte Besteuerungsfolgen. Dass den Steuerpflichtigen in diesem Zusammenhang ein Wahlrecht eingeräumt und nicht ausschließlich auf objektive Merkmale abgestellt wird, ist gerechtfertigt: Bei transparent besteuerten Kapitalgesellschaften ist die Trennung zwischen dem Ort der Einkünfteentstehung (Gesellschaft) und dem der Steuerzahlungsverpflichtung (Gesellschafter) noch ausgeprägter als bei Personengesellschaften. Während ein Mitunternehmer grundsätzlich freien Zugriff auf sein Gesellschafterkonto hat, bedarf es bei einer Kapitalgesellschaft eines Gewinnausschüttungsbeschlusses. Insofern kann es akzeptiert werden, dass eine Option zur Besteuerung als Durchreichgesellschaft von der Zustimmung der Gesellschafter abhängig gemacht wird.

Im Hinblick auf die Gewinnermittlung von Unternehmen, die grundsätzlich nach einer modifizierten Kassenrechnung erfolgt, sieht § 12 Abs. 5 EStG-HeE ein Optionsrecht zum Bestandsvergleich vor. Der Vorteil des Optionsrechts liegt in der Vermeidung einer doppelten (handels- und steuerrechtlichen) Gewinnermittlung und damit einer Senkung

der Deklarationskosten. Wegen der Zinsbereinigung stimmen (zumindest unter bestimmten Modellannahmen) die Steuerbarwerte beider Gewinnermittlungsalternativen überein. Wird dies von den Steuerpflichtigen erkannt, stellt sich das Optionsrecht in Bezug auf die Steuerplanungskosten als unproblematisch dar. Allerdings ist dieses Ergebnis auf Steuersysteme, welche keine Zinsbereinigung vorsehen, nicht übertragbar.

Ein Betrieb,²⁹⁵ welcher seinen Gewinn ausschließlich durch Finanzkapitalanlagen erzielt, kann zur besonderen Ermittlung der Einkünfte aus Finanzkapital optieren (§ 20 Abs. 6 EStG-HeE). Wird die Option ausgeübt, ist der entsprechende Gewinn nicht nach der modifizierten Kassenrechnung oder mittels eines Vermögensvergleichs, sondern nach § 18 EStG-HeE zu ermitteln. Diese Vorschrift gilt ansonsten für die Einkünfteermittlung bei privaten Finanzanlagen. Hieraus kann sich ein Vereinfachungseffekt ergeben, weil marktüblich verzinsten Finanzanlagen bei Anwendung dieser Methode wegen ihrer Steuerfreiheit (§ 9 Abs. 3 EStG-HeE) nicht berücksichtigt werden. Wegen der möglichen Steuerbelastungsdifferenzen aus der Anwendung der alternativen Methoden²⁹⁶ stehen diesem Vereinfachungseffekt jedoch Steuerplanungskosten gegenüber.

Die Erwerbsausgaben eines Unternehmens können nach § 20 Abs. 2 EStG-HeE ohne Einzelnachweis pauschal mit 20 % der Erwerbseinnahmen angesetzt werden. Dass eine solche Pauschalierung von Erwerbsausgaben keine Vereinfachung bewirkt, wurde bereits in Abschnitt 3.4.3 herausgearbeitet. Im vorliegenden Fall hat der niedrige Satz von 20 % zur Folge, dass die Pauschalregelung kaum in Anspruch genommen werden dürfte. Bei Steuerpflichtigen, deren Aufwendungen sich tatsächlich in einem Bereich um 20 % der Einnahmen bewegen, ist die Aufzeichnung der Ausgaben dennoch nicht entbehrlich, weil die Entscheidung für die steueroptimale Variante (Pauschalierung oder Einzelnachweis) die Kenntnis der tatsächlichen Kosten voraussetzt. Dieses Wahlrecht genügt den eingangs aufgestellten Anforderungen nicht.

Insgesamt wird deutlich, dass im Hinblick auf die Reduzierung von Wahlrechten beim EStG-HeE Verbesserungsbedarf besteht.

Einkommensteuergesetzbuch (EStG-KaE)

Die Einkünfteermittlung durch Vermögensvergleich wird im System des EStG-KaE durch ein separates Bilanzsteuergesetzbuch geregelt, welches bisher nicht veröffentlicht

²⁹⁵ Als Betrieb gilt nach § 2 Abs. 5 EStG-HeE eine organisatorisch abgegrenzte Unternehmenseinheit.

²⁹⁶ Vgl. Abschnitt 4.2.1.

wurde. Die bereits bekannt gewordenen Bilanzierungsgrundsätze enthalten nur eine Optionsmöglichkeit: Für Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens soll neben der linearen AfA die AfA nach der Leistung zulässig sein.²⁹⁷ Dieses Wahlrecht erfüllt die eingangs aufgestellten Kriterien, da es für Anlagegüter mit stark schwankender Leistungsabgabe eine der tatsächlichen Abnutzung besser entsprechende AfA ermöglicht. Ist die Leistungsabgabe hingegen relativ konstant, kann aus dem Wahlrecht kein steuerlicher Vorteil gezogen werden.

Ein weiteres Wahlrecht enthält der Gesetzentwurf in Bezug auf die Verlustverrechnungsinstrumente des § 8 Abs. 2 und 3 EStG-KaE. Diese ermöglichen zum einen den Verlustübertrag vom Gesellschafter auf die Gesellschaft, zum anderen die Verrechnung von Verlusten der Gesellschaft mit positiven Einkünften des Gesellschafters. Beide Methoden setzen voraus, dass sowohl die steuerjuristische Gesellschaft als auch der Gesellschafter zustimmen. Das Zustimmungserfordernis führt zu einem bedingten Wahlrecht, weil der betroffene Gesellschafter der Verlustübertragung widersprechen kann. Da die Instrumente des § 8 Abs. 2 und 3 EStG-KaE zu einer Vermögensverschiebung zwischen der Gesellschaft und dem Gesellschafter führen, ist die Zustimmung beider Seiten unabdingbar. Sofern an den Verlustübertragungsmöglichkeiten festgehalten werden soll,²⁹⁸ ist das Wahlrecht hinzunehmen.

Kölner Entwurf (EStG-KöE)

Obwohl der Kölner Entwurf dem aktuellen EStG wesentlich näher steht als die beiden anderen Gesetzentwürfe, steht er ihnen im Hinblick auf die Reduzierung der Anzahl von Wahlrechten kaum nach. Die verbleibenden steuerlichen Wahlrechte haben aber z.T. einen wesentlichen Einfluss auf die Besteuerung.

Das in Bezug auf die steuerlichen Wirkungen bedeutsamste Wahlrecht besteht darin, die Regeleinkünfteermittlungsart der Überschussrechnung durch den Bestandsvergleich ersetzen zu können (§ 9 Abs. 2 EStG-KöE). Der Steuerpflichtige muss die Option zum Bestandsvergleich für 5 Jahre ausüben. Sofern optiert wurde, stellt sich das Entscheidungsproblem damit zwar erst nach 5 Jahren wieder, ist dafür aber entsprechend komplexer. Ermittelt das Unternehmen den Gewinn nach der Methode der Überschussrechnung oder ist die Fünfjahresfrist verstrichen, kann jährlich gewechselt werden. Im Gegensatz zum EStG-HeE, welches ebenfalls ein Wahlrecht bezüglich der Gewinnermittlungsmethode enthält, können sich beim EStG-KöE die Barwerte der Steuerzahlun-

²⁹⁷ Vgl. Kirchhof (2005), S. 5.

²⁹⁸ Zur Kritik an diesen Methoden vgl. Abschnitt 4.3.

gen für einen bestimmten Sachverhalt bei alternativer Anwendung der beiden zulässigen Methoden signifikant unterscheiden. Dem Nachteil der erhöhten Steuerplanungs-, Umstellungs- und Verwaltungskosten steht wegen der fortschreitenden Differenzierung zwischen steuerlicher und handelsrechtlicher Buchführung kein entsprechender Vorteil gegenüber.

Eine weitere nicht unwesentliche Gestaltungsmöglichkeit für den Steuerpflichtigen liegt im Wahlrecht für die AfA. Dieses steht allen Steuerpflichtigen offen und ist nicht – wie etwa die Teilwertabschreibung – dem Bestandsvergleich vorbehalten. Ausgangspunkt ist die lineare AfA, die sich über die Nutzungsdauer des Wirtschaftsguts erstreckt (§ 17 Abs. 2 EStG-KöE). Das erste Wahlrecht besteht in der Möglichkeit, im ersten Kalenderjahr 2.000 € und in den ersten fünf Kalenderjahre gleichmäßig 10.000 € abzuschreiben (§ 17 Abs. 3 EStG-KöE). Die zweite Alternative besteht in der Entscheidung für die degressive AfA (§ 17 Abs. 4 EStG-KöE). Diese enthält keine absolute, sondern eine relative Obergrenze: sie darf das Dreifache der linearen AfA nicht übersteigen. Zusätzlich darf der anfängliche AfA-Jahresbetrag die tatsächliche anfängliche Wertminderung nicht überschreiten. Wegen des Bezugs auf den *anfänglichen* Jahresbetrag gilt diese Einschränkung offensichtlich nur im ersten Wirtschaftsjahr.

Der Zweck der erweiterten linearen und der degressiven AfA liegt in einem Ausgleich für die vom Gesetzentwurf grundsätzlich favorisierte, im Hinblick auf die Behandlung abnutzbarer Wirtschaftsgüter aber nicht vorhandene Lebenseinkommensbezogenheit der Einkommensbesteuerung.²⁹⁹ Hierfür ist diese Maßnahme jedoch nur sehr bedingt geeignet, weil sie nur einen kleinen Schritt in Richtung Cash-Flow-Besteuerung darstellt, von dem zudem nicht alle Wirtschaftsgüter in gleichem Maße profitieren. Die Nachteile des Wahlrechts bestehen zum Ersten im Steuerplanungsaufwand, weil eine beschleunigte AfA in einem Einkommensteuersystem mit progressivem Steuersatz nicht in jedem Fall zu einem geringeren Barwert der Steuerbelastung führt. Zum Zweiten ist für die Anwendung der degressiven AfA im ersten Jahr ein Bewertungsakt erforderlich, da der tatsächliche Wertverlust i.d.R. niedriger sein wird als die dreifache Höhe des linearen AfA-Betrags.

Ein weiteres materielles Wahlrecht enthält § 18 EStG-KöE. Diese Rechtsnorm ermöglicht es dem Steuerpflichtigen, statt der tatsächlichen Erwerbsausgaben eine Pauschale anzusetzen. Diese beträgt bei Einkünften aus selbständiger und nichtselbständiger Tätigkeit fünf Prozent der Erwerbseinnahmen (max. 2.000 €) und bei Einkünften aus Finanzkapital, aus der Veräußerung von Wirtschaftsgütern und aus Zukunftssicherung

²⁹⁹ Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 132.

ein Prozent der Erwerbseinnahmen (max. 500 €). Nach den in Abschnitt 3.4.3 aufgestellten Kriterien sind Ausgabenpauschalen dort von Vorteil, wo sie zum einen einer Vielzahl von Steuerpflichtigen eine genaue Aufzeichnung der Ausgaben ersparen und ggf. sogar eine Steuerveranlagung überflüssig machen, zum anderen das Gerechtigkeitspostulat aber nur unwesentlich verletzen. Die zweite Voraussetzung kann wegen der relativen und absoluten Obergrenzen als erfüllt angesehen werden.

Bei der Arbeitnehmerbesteuerung – dem klassischen Anwendungsfall – ist gegenwärtig ein einkommensunabhängiger Werbungskostenpauschbetrag i.H.v. 920 € abzugsfähig (§ 9a Satz 1 Nr. 1 a EStG). Die Ausgabenpauschale nach dem EStG-KöE würde somit bei einem Einkommen i.H.v. $(920 \text{ €} / 0,05 =) 18.400 \text{ €}$ dem gegenwärtigen Wert entsprechen. Wegen der Begrenzung auf 5 % der Einnahmen würde die Zahl der Geringverdiener, bei denen die Erwerbsausgaben die Pauschale übersteigen, im Vergleich zu heute zunehmen. Arbeitnehmer mit höherem Verdienst würden hingegen profitieren. Wenn man unterstellt, dass zwischen dem Verdienst von Arbeitnehmern und deren Erwerbsausgaben im Durchschnitt ein positiver Zusammenhang besteht, kann man davon ausgehen, dass sich die Zahl der Fälle, in denen die tatsächlichen Werbungskosten den Pauschalbetrag nicht übersteigen, erhöhen würde. Da sich – in Verbindung mit einer Streichung von individuellen Abzugsmöglichkeiten – dadurch auch die Zahl der Veranlagungen reduzieren ließe, ist ein Vereinfachungseffekt vorhanden.

Bei allen anderen Einkunftsarten sind die pauschalierten Erwerbsausgaben wegen der Begrenzung auf 5 % bzw. 1 % so gering, dass das Entscheidungsproblem zwischen Ansatz des Pauschalbetrags und der Ermittlung der tatsächlichen Aufwendungen nur in wenigen Ausnahmefällen auftritt. Allenfalls bei den Einkünften aus Zukunftssicherung, bei denen die Erwerbsausgaben in der Rentenphase gegen Null tendieren, erscheint der pauschale Abzug sinnvoll. Da aber im Hinblick auf die anderen Einkunftsarten wegen der niedrigen Prozentsätze kaum Aufwand für eine Günstigerprüfung durch den Steuerpflichtigen zu erwarten ist, kann der zusätzliche Steuerplanungsaufwand vernachlässigt werden.

Die Intention der Verfasser des Kölner Entwurfs, das EStG weiterzuentwickeln und keine Radikalreform vorzuschlagen, kommt in einem weiteren Wahlrecht zum Ausdruck. Nach § 16 Abs. 5 EStG-KöE können die stillen Reserven eines Wirtschaftsguts auf ein Ersatzwirtschaftsgut übertragen werden, wenn das ursprüngliche Wirtschaftsgut infolge höherer Gewalt oder wegen eines behördlichen Eingriffs ausscheidet. Dieses Wahlrecht ist nach den eingangs aufgestellten Kriterien akzeptabel, weil es den Nachteil einer sofortigen Aufdeckung von stillen Reserven in Fällen vermeidet, die für den Steuerpflichtigen unausweichlich sind. Durch eine gesetzliche Verpflichtung zur

Übertragung der stillen Reserven würde sich das Wahlrecht zwar erübrigen. Sofern der Steuerpflichtige aber kein Interesse an der Übertragung hat, könnte er dies auch durch ein Hinauszögern der Ersatzbeschaffung erreichen. Unter diesem Gesichtspunkt ist das Wahlrecht vorzuziehen, weil es die Entscheidung über das Ersatzwirtschaftsgut weniger beeinflusst.

Auch die Wahlrechte des § 29 Abs. 4 bis 8 EStG-KöE greifen mit dem früheren Mitunternehmererlass³⁰⁰ eine bekannte Regelung auf. Nach der im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Regelung ist es unter bestimmten Voraussetzungen – insbesondere der Sicherstellung der Besteuerung der stillen Reserven – möglich, bei einer *unentgeltlichen* Übertragung von Wirtschaftsgütern den Buchwert weiterzuführen. Wird von dem Wahlrecht kein Gebrauch gemacht, kommt der gemeine Wert zur Anwendung. Der frühere Mitunternehmererlass, der eine Übertragung zum Buchwert, zum Teilwert oder einem beliebigen Zwischenwert ermöglichte, ist zwischenzeitlich durch eine gesetzliche Regelung in § 6 Abs. 5 EStG ersetzt worden. Diese schreibt gegenwärtig in den meisten Fällen *zwingend* eine Buchwertfortführung vor.

Soweit die Besteuerung stiller Reserven gesichert ist, ist die Buchwertfortführung bei unentgeltlichen Übertragungen die Rechtsfolge, welche dem Sachverhalt am besten gerecht wird. Zum Ersten ordnet sie die Besteuerung der stillen Reserven demjenigen zu, der sie tatsächlich nutzt. Zum Zweiten würde eine Aufdeckung der stillen Reserven bei unentgeltlichen Übertragungen Umstrukturierungen erschweren. Dies gilt auch, weil dem übertragenden Steuerpflichtigen keine finanziellen Mittel für die Tilgung einer Steuerschuld zufließen. Aus den Besteuerungspostulaten lässt sich allerdings keine Notwendigkeit für ein *Wahlrecht* über den anzusetzenden Wert ableiten, eine zwingende Buchwertfortführung würde den angestrebten Zweck ebenfalls erfüllen. Räumt der Gesetzgeber dem Steuerpflichtigen die Entscheidungsbefugnis über den anzusetzenden Übertragungswert ein, verursacht er einen entsprechenden Steuerplanungsaufwand. Dieser ist davon geprägt, dass in die Entscheidung sowohl die steuerlichen Verhältnisse des Übertragenden als auch des Übernehmenden einfließen. Zudem würde die Entscheidung des Steuerpflichtigen, den gemeinen Wert anzusetzen, eine Bewertung des Wirtschaftsguts erfordern. Außer dem Motiv der Steueroptimierung ist kein Grund für einen Bewertungsspielraum erkennbar. Etwas anderes würde nur für die Übertragung eines Unternehmens oder Unternehmensteils gelten, wenn der Übertragungsgewinn steuerbegünstigt wäre. Die zwingende Buchwertfortführung würde sonst unentgeltliche Übertragungen gegenüber (begünstigten) Veräußerungen benachteiligen.

³⁰⁰ Vgl. BMF-Schreiben vom 20.12.1977 IV B2 - F 2241 - 231/77, BStBl I 1978, S. 8.

4.2.3 Besteuerung von Alterseinkünften

Mit dem Alterseinkünftegesetz³⁰¹ wurde die *nachgelagerte Besteuerung* von Alterseinkünften, die bisher nur bestimmten Formen der Altersvorsorge vorbehalten war, grundsätzlich auf alle Altersvorsorgesysteme ausgedehnt. Seit dem 1.1.2005 hält sie schrittweise in das System der gesetzlichen Rentenversicherung Einzug. Auch bestimmte private Rentenversicherungen, die die Kriterien der Rürup-Rente erfüllen, werden nachgelagert besteuert. Mit der nachgelagerten Besteuerung ist (innerhalb der jeweiligen Höchstbeträge und Bedingungen) zumindest im Hinblick auf die institutionalisierten Instrumente für die Altersvorsorge eine vereinheitlichte steuerliche Behandlung gegeben. Dieses System harmoniert zudem mit der Besteuerung von Versorgungsbezügen für Beamte und vergleichbare Staatsbedienstete.³⁰²

Das Wesensmerkmal der nachgelagerten Besteuerung von Alterseinkünften liegt darin, dass die Beiträge zu Alterssicherungssystemen im Zeitpunkt der Einzahlung als Aufwand abzugsfähig sind und somit steuermindernd wirken, während die Alterseinkünfte im Zeitpunkt des Bezugs vollständig der Besteuerung unterliegen. Damit folgt die nachgelagerte Besteuerung dem Konzept der sparbereinigten Ermittlung der steuerlichen Bemessungsgrundlage. Wegen der Barwertäquivalenz zur zinsbereinigten Einkommensermittlung passt die nachgelagerte Besteuerung steuersystematisch nur zu einem konsumorientierten Einkommensteuersystem wie dem EStG-HeE. In einem klassischen, (zumindest weitgehend) periodenorientierten System wie dem EStG-KaE und dem EStG-KöE, aber auch dem gegenwärtigen EStG, stellt sie einen Systembruch dar. Gegenüber der regulären Besteuerung von gespartem Vermögen werden nachgelagert besteuerte Alterssicherungssysteme bevorzugt. Eine solche steuerliche Begünstigung des Vorsorgesparens steht im Widerspruch zum Neutralitätspostulat. Dennoch ist sie zu akzeptieren, wenn hierdurch andere, von der Besteuerung unabhängige Ziele erreicht werden sollen und der Vorteil aus der Verwirklichung dieser Ziele den Nachteil der Nichtneutralität der Einkommensbesteuerung zumindest kompensiert. Im Hinblick auf die Alterssicherungssysteme liegt das Ziel in der Sicherstellung der finanziellen Versorgung im Alter. Hierfür eignen sich staatliche oder staatlich geregelte Systeme möglicherweise besser, als das individuelle, gegen Vermögensverfall weniger geschützte Sparen.

³⁰¹ Gesetz zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen, BStBl I 2004, S. 554.

³⁰² Zu den Versorgungsbezügen gehören insbesondere die Pensionen, die neben Beamten auch Richtern und Soldaten zufließen. Deren volle Besteuerung als Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit stand bisher im Widerspruch zur Ertragsanteilsbesteuerung von Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung, vgl. BVerfG-Urteil vom 6.3.2002 2 BvL 17/99, BStBl II 2002, S. 618.

Unabhängig ob systemgerecht oder als steuerlich subventionierte Sparform: Die Konsistenz des Systems der nachgelagerten Besteuerung ist nur gegeben, wenn in der Bezugsphase der Altersbezüge die Besteuerung sichergestellt ist. Während dies bei rein inländischen Sachverhalten problemlos realisierbar ist, stößt man in bilateralen Konstellationen wegen der durch DBA beschränkten Besteuerungsrechte Deutschlands auf erhebliche Schwierigkeiten. Dies gilt zum einen dann, wenn der Steuerpflichtige als Ausländer während seiner Erwerbstätigkeit in Deutschland Beiträge zu nachgelagert besteuerten Alterssicherungssystemen geleistet hat und danach in seinem Heimatland die Alterseinkünfte bezieht. Zum anderen ist aber auch vorstellbar, dass ein deutscher Steuerpflichtiger seinen Wohnsitz ins Ausland verlagert.³⁰³

Besteht zwischen Deutschland und dem Alterswohnsitzstaat *kein* DBA, kann die Besteuerung dadurch sichergestellt werden, dass nur die Zahlungen an qualifizierte inländische Vorsorgeinstitute abzugsfähig sind. Die Auszahlungen können dann später im Rahmen der beschränkten Steuerpflicht erfasst werden. Voraussetzung hierfür ist, dass der Umfang der sachlichen Steuerpflicht für beschränkt Steuerpflichtige entsprechend definiert ist.³⁰⁴ Allerdings kann der abkommenslose Fall in der Praxis vernachlässigt werden, da Deutschland mit allen wichtigen Industriestaaten DBA abgeschlossen hat. Diese gehen den nationalen Steuergesetzen nach § 2 AO vor.

Existiert ein DBA, ist es im Hinblick auf die Sicherstellung der Besteuerung der Alterseinkünfte vor allem entscheidend, wie darin das Besteuerungsrecht des *Quellenstaates* ausgestaltet ist. Ist Deutschland weder Quellen- noch Ansässigkeitsstaat, scheidet eine Besteuerung von vornherein aus. Eine solche Konstellation liegt beispielsweise vor, wenn ein in Deutschland tätiger Ausländer Zahlungen an ein Vorsorgeinstitut seines Heimatlandes leistet. Lebt der betreffende Steuerpflichtige bei Bezug der Altersbezüge wieder im Ausland, kann Deutschland aus dem DBA mit dem betreffenden Staat kein Besteuerungsrecht ableiten.

Befindet sich das Vorsorgeinstitut dagegen im Inland, ist Deutschland Quellenstaat. Die Besteuerung von Zahlungen an einen im Ausland lebenden Empfänger richtet sich in diesem Fall danach, ob das betreffende DBA (auch) dem Quellenstaat ein – möglicherweise begrenztes – Besteuerungsrecht einräumt. In Bezug auf die unterschiedlichen Grundformen der Alterssicherung gilt nach den deutschen DBA Folgendes:

³⁰³ Vgl. Näth (2004), S. 285.

³⁰⁴ Vgl. Abschnitt 4.1.2.

1. Ruhegehälter, die ehemalige Arbeitnehmer für eine frühere unselbständige Tätigkeit erhalten, dürfen i.d.R. nur im *Ansässigkeitsstaat* besteuert werden (Art. 18 OECD-MA). Von dieser Vorgabe des OECD-MA weichen nur sehr wenige deutsche DBA ab.³⁰⁵ Anzuwenden ist die Vorschrift wegen des Bezugs auf die frühere unselbständige Tätigkeit auf Einkünfte aus der *betrieblichen* Altersvorsorge, also insbesondere auf Betriebsrenten. Demgegenüber gehören Renten, die aus einem Versicherungsverhältnis resultieren, *nicht* zu den Ruhegehältern i.S.d. Art. 18 OECD-MA.³⁰⁶ Dies gilt auch für Renten aus der gesetzlichen Sozialversicherung. Allerdings wird der Geltungsbereich des Artikels, welcher die Besteuerung der Ruhegehälter regelt, in einigen wenigen DBA auch auf Sozialversicherungsrenten ausgedehnt.³⁰⁷ In diesen Fällen gilt dann auch für diese Renten das Besteuerungsrecht des Ansässigkeitsstaates. Im Ergebnis verliert damit Deutschland als Quellenstaat im Verhältnis zu nahezu allen DBA-Staaten das Besteuerungsrecht für Bezüge aus der inländischen betrieblichen Altersversorgung.
2. Werden die Ruhegehälter für eine frühere Tätigkeit im *öffentlichen Dienst* gezahlt, greift hingegen das Kassenstaatsprinzip, welches dem Staat, der die Rente auszahlt, das alleinige Besteuerungsrecht zuweist (Art. 19 Abs. 2 OECD-MA). Die deutschen DBA orientieren sich in diesem Punkt am OECD-MA. Die Besteuerung von Pensionen des öffentlichen Dienstes ist somit sicher gestellt. In einigen deutschen DBA wird dieses Kassenstaatsprinzip darüber hinaus auf öffentliche Sozialleistungen – mithin auch die Rente aus der gesetzlichen Sozialversicherung – ausgeweitet.³⁰⁸
3. Findet sich im konkreten DBA keine Regelung zu bestimmten Arten der Alterseinkünfte, greift ein Auffangtatbestand entsprechend Art. 21 OECD-MA. Dieser weist das Besteuerungsrecht regelmäßig dem *Ansässigkeitsstaat* zu. Von dieser Rechtsfolge sind in vielen Fällen Auszahlungen aus privaten Vorsorgeversicherungen, einer wesentlichen Säule der privaten Alterssicherung, betroffen. In einigen Fällen gilt dies auch für Sozialversicherungsrenten.

³⁰⁵ So sieht z.B. Art. 18 DBA-Indonesien auch eine Besteuerung im Quellenstaat vor.

³⁰⁶ Vgl. Prokisch in Vogel/Lehner (2003), § 18 Rz. 11.

³⁰⁷ Vgl. z.B. Art. XII Abs. 1 DBA-Griechenland. Das ausschließliche Besteuerungsrecht des Ansässigkeitsstaates wechselt allerdings auch im Falle des DBA-Griechenland in ein ausschließliches Besteuerungsrecht des Quellenstaates, wenn die Rente aus öffentlichen Kassen des Bundes, der Länder oder deren Gebietskörperschaften gezahlt wird. Dies würde beispielsweise auf Rentenzahlungen der Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder zutreffen, vgl. Krabbe in Debatin/Wassermeyer (2006), Art. XII Rz. 29.

³⁰⁸ So z.B. in Art. 14 Abs. 2 Nr. 1 DBA-Frankreich, Art. 19 Abs. 4 DBA-Italien, Art. 18 Abs. 2 DBA-Dänemark und Art. 18 Abs. 2 und 5 DBA-Schweden.

Einen exemplarischen Überblick über die in den DBA enthaltene Zuordnung der Besteuerungsrechte für Alterseinkünfte enthält die folgende Tabelle. Aufgenommen wurden die europäischen Staaten, die in besonderem Maße als Altersruhesitz in Frage kommen.

	Besteuerungsrecht für		
	Sozialversicherungsrenten	Altersbezüge aus betrieblicher Vorsorge	Ruhestandsvergütung für öffentlich Bedienstete
Frankreich	Quellenstaat Art. 14 Abs. 2 Nr. 1	Ansässigkeitsstaat Art. 13 Abs. 8	Quellenstaat Art. 14 Abs. 1
Österreich	Quellenstaat Art. 18 Abs. 2	Ansässigkeitsstaat Art. 18 Abs. 1	Quellenstaat Art. 19 Abs. 2
Schweiz	Ansässigkeitsstaat Art. 21	Ansässigkeitsstaat Art. 18	Quellenstaat Art. 19 Abs. 1
Italien	Quellenstaat Art. 19 Abs. 4	Ansässigkeitsstaat Art. 18	Quellenstaat Art. 19 Abs. 2
Spanien	Ansässigkeitsstaat Art. 21	Ansässigkeitsstaat Art. 19 Abs. 1	Quellenstaat Art. 18 Abs. 1
Griechenland	Ansässigkeitsstaat Art. XII Abs. 1	Ansässigkeitsstaat Art. XII Abs. 1	Quellenstaat Art. XII Abs. 3
Türkei	Quellenstaat Art. 21 Abs. 1	Ansässigkeitsstaat Art. 18 Abs. 1	Quellenstaat Art. 19 Abs. 1
Belgien	Quellenstaat Art. 19 Abs. 3	Ansässigkeitsstaat Art. 18	Quellenstaat Art. 19 Abs. 1
Niederlande	Quellenstaat Art. 12 Abs. 3	Ansässigkeitsstaat Art. 12 Abs. 1	Quellenstaat Art. 12 Abs. 2

Tabelle 1: Zuordnung des Besteuerungsrechts für Alterseinkünfte in ausgewählten deutschen DBA

Auch aus der Übersicht wird deutlich, dass im Hinblick auf die Besteuerung von Altersbezügen von öffentlich Bediensteten³⁰⁹ aus deutscher Sicht keine Besteuerungslücke besteht. Alle DBA weisen dem Quellenstaat ein Besteuerungsrecht zu. Für die Sozialversicherungsrenten ergibt sich ein gespaltenes Bild: Die Mehrzahl der hier untersuchten DBA räumen dem Quellenstaat ein Besteuerungsrecht ein. Von dieser Vorgehensweise weichen allerdings einige Abkommen mit alterssitzrelevanten Staaten ab. Ruhestandsbezüge, die aufgrund einer früheren Beschäftigung gezahlt werden, können hingegen nur im Ansässigkeitsstaat besteuert werden.

Der Trend zur nachgelagerten Besteuerung von Alterseinkünften, welcher auch von den drei vorliegenden Gesetzentwürfen aufgegriffen wird, hat in den DBA bisher nur unzureichend Niederschlag gefunden. Insbesondere die verstärkte Anwendung dieser Besteuerungsform auf die betriebliche und private Vorsorge führt zu fiskalischen Risiken. Eine Veränderung der bestehenden DBA, die dem Quellenstaat für alle Arten

³⁰⁹ Zu den öffentlich Bediensteten gehören Beamte ebenso wie Angestellte und Arbeiter des öffentlichen Dienstes. Hinzu kommen in vielen Abkommen noch Beschäftigte bestimmter (z.T. früherer) Staatsunternehmen wie der Deutschen Bundesbank, der Deutschen Post usw.

von Alterseinkünften ein Besteuerungsrecht einräumt, würde das Problem entschärfen. Ob eine solche Vertragsänderung allerdings gelingt, bleibt abzuwarten. Insbesondere Staaten, die von Deutschen häufig als Altersruhesitz gewählt werden,³¹⁰ würden durch eine solche Umgestaltung ihre eigene Besteuerungsbasis schmälern. Insofern besteht für diese Staaten kein Anreiz an einer entsprechenden Veränderung der DBA³¹¹

Eine mögliche Lösung des Problems könnte in der gesetzlichen Verankerung einer *Wegzugsbesteuerung* für steuerfrei angesparte Vorsorgevermögen gesehen werden. Das gegenwärtige EStG kennt eine solche Wegzugsbesteuerung nur in Bezug auf die sog. Riester-Rente (§ 95 EStG). Allerdings lässt die Entwicklung der Rechtsprechung des EuGH zur Niederlassungsfreiheit,³¹² die bereits § 95 EStG in Frage stellt, eine Ausweitung der Wegzugsbesteuerung auf alle Alterseinkünfte nicht aussichtsreich erscheinen.

Eine weitere Lösung des Besteuerungsproblems könnte darin liegen, dass die gesamte Besteuerung der Altersvorsorge – also auch der Beamtenpensionen – auf die vorgelagerte Besteuerung umgestellt wird. Dies würde bedeuten, dass die Aufwendungen für die Altersvorsorge nicht abzugsfähig wären, die späteren Bezüge hingegen steuerfrei. Beamte müssten in einem solchen System allerdings den Zuwachs ihres erworbenen Pensionsanspruchs versteuern, was politisch nicht gewollt ist.³¹³ Zudem würde eine solche Umstellung dazu führen, dass die Netto-Einzahlungen in das System der gesetzlichen Rentenversicherung erheblich sinken würden. Die späteren Rentenauszahlungen sinken zwar ebenfalls, wegen der Umlagefinanzierung des Rentensystems würde aber zwischenzeitlich ein erhebliches Defizit entstehen, welches durch höhere Beiträge oder aus dem Bundeshaushalt ausgeglichen werden müsste.

Aus Gründen der Neutralität sollten möglichst alle Wege zur Sicherstellung von Alterseinkünften steuerlich gleich behandelt werden. Aus diesem Blickwinkel ist die Ausweitung der nachgelagerten Besteuerung auf alle Formen der Altersvorsorge durchaus zu begrüßen. Im Hinblick auf die Sicherstellung der Besteuerung wirft sie jedoch die beschriebenen Probleme auf. Zu untersuchen ist nun, wie die drei Gesetzentwürfe mit diesem Dilemma umgehen.

³¹⁰ Besonders problematisch ist hier das DBA-Spanien, welches dem Ansässigkeitsstaat auch für die Sozialversicherungsrenten das alleinige Besteuerungsrecht zuweist.

³¹¹ Vgl. Näth (2004), S. 285.

³¹² Vgl. EuGH-Urteil vom 11.3.2004 C-9/02, de Lasteyrie du Saillant, IStR 2004, S. 236.

³¹³ Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 253.

Einfachsteuergesetz (EStG-HeE)

Im konsumorientierten Einkommenssteuersystem des EStG-HeE stellt die nachgelagerte Besteuerung von Alterseinkünften kein steuerliches Privileg gegenüber anderen Sparformen dar. Aus diesem Grund besteht aus der Steuersystematik heraus zunächst kein Grund für eine enge Definition von Vorsorgeeinkünften. Dessen ungeachtet gelten nach § 10 Abs. 1 EStG-HeE neben Einkünften aus gesetzlichen Einrichtungen (insbesondere der gesetzlichen Rentenversicherung) und Einkünften aus einer früheren Erwerbstätigkeit (betriebliche Altersvorsorge) nur Einkünfte aus einer besonders zugelassenen privaten Zukunftsvorsorge als Vorsorgeeinkünfte. Im Hinblick auf die private Zukunftsvorsorge werden nur Verträge zugelassen, die eine Mindestlaufzeit von 12 Jahren aufweisen und die Ansprüche auf eine Altersrente (ab dem 60. Lebensjahr), eine Hinterbliebenenrente oder eine Rente wegen verminderter Erwerbstätigkeit einräumen (§ 19 Satz 2 Nr. 2 EStG-HeE). Somit wird normales, nicht institutionalisiertes Sparen ausgegrenzt.

Im Hinblick auf den möglichen Umfang der Altersvorsorge ist der Gesetzentwurf allerdings großzügig. Zum einen werden Einzahlungen unlimitiert anerkannt. Von besonderer Bedeutung ist aber, dass auch der Kauf von Anwartschaften, also eine Einmalzahlung möglich ist. In einem solchen Fall ist sofort der gesamte Kaufpreis abzugsfähig (§ 19 Satz 2 Nr. 3 EStG-HeE).

Während sich das Prinzip der nachgelagert besteuerten Vorsorgeeinkünfte ohne Systembruch in die inländische Einkommensbesteuerung integriert, kann es im bilateralen Zusammenhang zu erheblichen fiskalischen Risiken führen. Verlegt der Steuerpflichtige im Alter seinen Wohnsitz ins Ausland, verhindern die bestehenden DBA in den eingangs dargestellten Fällen eine Quellenbesteuerung im Inland. Die Möglichkeit, betragsmäßig unlimitiert in private zugelassene Vorsorgeverträge einzuzahlen, kann hier zu Steuergestaltungen missbraucht werden. Der Steuerpflichtige kann in den letzten Jahren seines Berufslebens gezielt steuermindernd in Altersvorsorgeprodukte investieren. Verlegt er dann seinen Wohnsitz in einen Staat, der Auszahlungen aus privaten Versicherungen nicht (oder nur gering) besteuert, bleiben die entsprechenden Einkünfte (weitgehend) steuerfrei.

Einkommensteuergesetzbuch (EStG-KaE)

Der Umfang der Alterssicherungsinstrumente, die nach dem EStG-KaE nachgelagert besteuert werden, ist eng begrenzt. Neben Pensionen, die als nachträgliche Einkünfte

aus nichtselbständiger Tätigkeit³¹⁴ im Zuflusszeitpunkt besteuert werden, genießen lediglich die gesetzlichen Versicherungen, also insbesondere die gesetzliche Rentenversicherung, und besonders zertifizierte private Verträge dieses Privileg (§ 15 Abs. 2 EStG-KaE). Sowohl die gesetzliche als auch die privatrechtliche Variante müssen dem Steuerpflichtigen einen Anspruch auf Altersrente ab dem 60. Lebensjahr, auf Hinterbliebenenrente oder auf eine Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit einräumen, um anerkannt zu werden. Zudem stellt der Gesetzentwurf sicher, dass die Versicherungen im Versorgungsfall tatsächlich zur Bestreitung des Lebensunterhalts beitragen. Aus diesem Grund wird verlangt, dass die Ansprüche weder vererblich, beleihbar, veräußerbar noch kapitalisierbar sind.

Sofern die beschriebenen Voraussetzungen erfüllt sind, soll die begünstigte Zukunftsvorsorge sowohl mittels privater Verträge als auch auf betrieblicher Ebene möglich sein.³¹⁵ Wegen der von § 15 Abs. 1 EStG-KaE geforderten zwingenden Identität von Belastetem und Leistungsempfänger³¹⁶ sind betriebliche Lösungen aber nur sehr eingeschränkt vorstellbar. Möglich wäre z.B. eine Gehaltsumwandlung, bei der der Arbeitgeber die geleisteten Zukunftsvorsorgebeiträge von der Vergütung des Arbeitnehmers abzieht.

Die Auszahlungen aus einem qualifizierten gesetzlichen oder privaten Alterssicherungssystem unterliegen einer Quellensteuer (§ 17 Abs. 1 EStG-KaE). Mit der geforderten Zertifizierung privater Versicherungsverhältnisse soll die Entrichtung der Quellensteuer auch dann sichergestellt werden, wenn das Versicherungsunternehmen seinen Sitz im Ausland hat. Die Zertifizierung soll das Verhältnis zwischen Fiskus und Versicherer auf eine „vertragsähnliche Ebene“ heben und dadurch „das territoriale Geltungsprinzip des Steuerrechts“ verdrängen.³¹⁷ Allerdings nützt auch diese ungewöhnliche Anbindung des Versicherers an den deutschen Fiskus nichts, wenn der Versicherungsnehmer im Rentenbezugszeitraum nicht mehr in Deutschland ansässig ist und ein DBA besteht. Bei dieser Konstellation (ausländisches Versorgungsinstitut, im Ausland lebender Leistungsempfänger) käme es nicht einmal auf die konkrete Zuordnung des Besteuerungsrechts an, da Deutschland weder Quellen- noch Ansässigkeitsstaat ist.

³¹⁴ Die Besteuerung von Pensionen ist im EStG-KaE nicht explizit geregelt. Begreift man sie als (nachträglichen) Arbeitslohn, werden sie an der Quelle besteuert (§ 17 EStG-KaE). Dies würde nach § 3 Abs. 1 EStG-KaE eine Überschuss-Besteuerung nach dem Zuflussprinzip nach sich ziehen. Der Verfasser des EStG-KaE sieht hingegen Einkünfte aus der persönlichen Zukunftssicherung vorliegen, vgl. Kirchhof (2003a), § 15 Rz. 10. Nachgelagert besteuert wird in beiden Fällen.

³¹⁵ Vgl. Kirchhof (2003a), § 15 Rz. 3.

³¹⁶ Ausnahmen gelten nur für die Versorgung von Ehegatten und Kindern.

³¹⁷ Kirchhof (2003a), § 15 Rz. 13.

Im Gegensatz zu der vergleichsweise engen Definition der in Frage kommenden Durchführungswege sind die jährlichen Beiträge zu den privaten Versicherungsverträgen nicht begrenzt. Allerdings würden die strengen Voraussetzungen, die an die Zertifizierung geknüpft werden (insbesondere der Ausschluss der Vererbbarkeit) dafür Sorge tragen, dass die privaten Alterssicherungssysteme nur in dem Umfang genutzt werden, der für die Erhaltung eines Mindestlebensstandards im Alter unbedingt erforderlich ist.

Als einziger der drei Gesetzentwürfe enthält das EStG-KaE eine Wegzugsbesteuerung. Wenn der Versicherte seinen Wohnsitz in der EU/dem EWR aufgibt, soll der bis dahin entstandene Versicherungsanspruch als ausgezahlt gelten (§ 16 Abs. 2 EStG-KaE). Wenn man sich vergegenwärtigt, dass diese Besteuerung auf den Barwert der gesamten künftigen Rentenzahlungen anzuwenden ist, wird deutlich, dass die Regelung unangemessen ist. Dies gilt umso mehr, als die ggf. stattfindende künftige Besteuerung der Altersrente im In- und Ausland unberücksichtigt bleibt.

Kölner Entwurf (EStG-KöE)

Auch im Kölner Entwurf stellt die nachgelagerte Besteuerung von „Einkünften aus Zukunftssicherung“ (§ 8 EStG-KöE) einen begünstigten Sonderfall gegenüber anderen, periodisch besteuerten Sparformen dar. Dementsprechend muss eine möglichst exakte Abgrenzung dieser Einkünfte erfolgen. Nach § 8 Abs. 1 EStG-KöE fallen Einkünfte aus *früherer Erwerbstätigkeit* (insbesondere Pensionen), aus *obligatorischen Versorgungssystemen* (insbesondere der gesetzlichen Rentenversicherung) und *staatlich zertifizierten Verträgen* unter die Einkünfte aus Zukunftssicherung. Gegenüber dem EStG-KaE ist das mögliche Vorsorgespektrum wesentlich breiter gefasst. Insbesondere wird die betriebliche Altersvorsorge nicht behindert. Auch die Sicherungsinstrumente der nicht zulässigen Beleihbarkeit, Veräußerbarkeit usw. fehlen.

Nach den Vorstellungen der Verfasser des EStG-KöE sollen alle gebräuchlichen Kapitalanlageprodukte zertifiziert werden können. Als Beispiele werden Versicherungen, Immobilien- und Aktienfonds, Bankspargpläne und sogar Sparbücher genannt.³¹⁸ Vorbehaltlich eventueller Einschränkungen, die das im Einzelnen nicht erläuterte Zertifizierungsverfahren mit sich bringt, kann sich der Steuerpflichtige damit die Sparform aussuchen, die er für die Altersvorsorge bevorzugt. Das Zertifizierungsverfahren für die private Altersvorsorge soll insbesondere dazu dienen, besonders risikobehaf-

³¹⁸ Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 262.

tete Kapitalanlageprodukte von der nachgelagerten Besteuerung auszuschließen.³¹⁹ Zusätzlich geht es um die Sicherstellung der Quellenbesteuerung (§ 48 EStG-KöE). Das Spektrum der möglichen Kapitalanlagen wird hiervon nur unwesentlich beeinträchtigt.

Insbesondere wegen der DBA-bedingten fiskalischen Risiken der nachgelagerten Besteuerung schlagen die Verfasser des EStG-KöE eine betragsmäßige Limitierung der Einzahlungen vor. Maßgeblich soll eine variable, als Prozentsatz der (positiven) Einkünfte bestimmte Obergrenze sein. Ein weiterer Grund für die Höchstbetragsregelung liegt vermutlich in der Begrenzung der umverteilungspolitisch nicht uneingeschränkt erwünschten Umschichtung von „normalem Sparen“ in Vorsorgesparen. Die von den Einkünften abhängige Obergrenze der abzugsfähigen Beiträge bringt es mit sich, dass bei Abschluss eines Vorsorgevertrags nicht bekannt ist, in welcher Höhe die jährlich eingezahlten Beiträge tatsächlich abzugsfähig sind. Daher wird es in der Praxis regelmäßig vorkommen, dass innerhalb eines Vorsorgevertrags (z.B. Rentenversicherung, Pensionsfonds) sowohl die begünstigte nachgelagerte, als auch die reguläre Besteuerung zur Anwendung kommen. Folglich muss für jeden Vorsorgevertrag die steuerliche „Vorgeschichte“ der Einzahlungen und Erträge festgehalten werden, was mittels der Einrichtung zweier Vorsorgekonten geschieht. Dieses Verfahren gilt vermutlich nur für die zertifizierte private und betriebliche Vorsorge, da nur die zertifizierten Vorsorgeunternehmen einer Meldepflicht für Einzahlungen und Erträge an das Finanzamt unterliegen. Diese von den Verfassern des EStG-KöE vorgeschlagene Kombination aus einer nahezu unbegrenzten Auswahl an möglichen privilegiert besteuerten Altersvorsorgeprodukten bei gleichzeitiger einkünfteabhängiger Limitierung der abzugsfähigen Einzahlungen vermag aber aus mehreren Gründen nicht zu überzeugen:

1. Für jeden Steuerpflichtigen und jedes einzelne private Vorsorgeprodukt muss ein Interaktionsverfahren zwischen dem Vorsorgeunternehmen und dem Finanzamt durchgeführt werden (§ 31 EStG-KöE). Zunächst müssen alle beteiligten Vorsorgeunternehmen die Zahlungseingänge und jährlichen Erträge an das Finanzamt melden. Dieses berechnet dann unter Hinzuziehung der Einkünfte des Steuerpflichtigen den abzugsfähigen Höchstbetrag für die Vorsorgeaufwendungen. Abschließend übermittelt das Finanzamt dem Vorsorgeunternehmen den Stand des Vorsorgekontos, welches den *nicht* steuerbegünstigten Anteil am Altersvorsorgevermögen enthält. Zwar sollen alle Transaktionen auf elektronischem Weg erfolgen, dennoch ist zu befürchten, dass dieses Verfahren zu einem erheblichen Aufwand auf Seiten der

³¹⁹ Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 263.

Vorsorgeunternehmen und der Finanzverwaltung führen wird. Das aus dem Besteuerungspostulat der administrativen Eignung abgeleitete Vereinfachungsziel wird dadurch verfehlt.

2. Auch die variable, weil einkünfteabhängige Höhe der abzugsfähigen Beiträge entspricht nicht diesem Vereinfachungsziel. So steht frühestens am Jahresende fest, wie hoch der steuerfreie Betrag für das abgelaufene Kalenderjahr war. Ändern sich die Einkünfte nachträglich (z.B. nach einer Prüfung des FA), ändert sich auch der steuerfreie Teil der Beiträge.
3. Das Zertifizierungsverfahren kann nach dem gegenwärtigen Stand der Informationen nicht sicherstellen, dass das durch die nachgelagerte Besteuerung begünstigt aufgebaute Vorsorgevermögen tatsächlich für die Altersvorsorge zur Verfügung steht. Gerade indem auch unspezifische Produkte wie die Einzahlung auf ein Sparbuch nachgelagert besteuert werden können, wird letztendlich ein betragsmäßig begrenzter Teil des allgemeinen Sparens subventioniert. Möglicherweise werden aber in das bisher nicht näher beschriebene Zertifizierungsverfahren weitere Bedingungen eingebaut. Denkbar wäre beispielsweise eine Auszahlungssperre vor dem 60. Lebensjahr.
4. Die Abzugsfähigkeit der Einzahlungen in Altersvorsorgeprodukte darf nicht zu einem negativen Einkommen führen.³²⁰ Damit ist die nachgelagerte Besteuerung in Verlustjahren ausgeschlossen. Mit dieser Einschränkung schlägt sich das Jahressteuerprinzip auch im Bereich der Alterseinkünfte nieder, in dem die Besteuerung grundsätzlich – und innerhalb der Höchstbeträge – dem lebenszeitlichen Konzept folgt. Dadurch werden Steuerpflichtige benachteiligt, deren Einkommen stark schwankt (z.B. Selbständige). Eine Begründung für diese Diskriminierung liefern die Erläuterungen zum Gesetzentwurf nicht.

Fazit

Im EStG-HeE wird nahezu die gesamte Bandbreite der Altersvorsorge (gesetzlich, betrieblich, privat) nachgelagert besteuert. Zwar ist die Einstufung privater Anlageformen als Vorsorgeeinkünfte an bestimmte Voraussetzungen geknüpft, im Hinblick auf die Höhe der Einzahlungen kennt das EStG-HeE aber keine Limitierung. Die Vorsorge kann daher sehr umfangreich ausgestaltet werden. Die steuerliche Gleichbehandlung von Alterseinkünften ist gewährleistet, zudem integriert sich die nachgelagerte Besteue-

³²⁰ Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 262.

rung ohne Systembruch in das zinsbereinigte Besteuerungssystem. Eine Lösung für die geschilderte DBA-Problematik bei Auswanderungen oder zeitweise in Deutschland arbeitenden Ausländern ist aber nicht zu erkennen. Beim gegenwärtigen Stand der DBA ist diese Vorgehensweise nicht haltbar.

Das EStG-KaE grenzt (möglicherweise unbeabsichtigt) einen Großteil der betrieblichen Altersvorsorge aus der privilegierten nachgelagerten Besteuerung aus. Auch an private Verträge werden hohe Anforderungen gestellt. Dies führt automatisch zu einer Begrenzung des DBA-bedingten Steuerausfalls. Allerdings wird dies mit einer steuerlichen Ungleichbehandlung der Alterssicherungsinstrumente erkaufte, was steuersystematisch nicht überzeugt.

Das EStG-KöE vermeidet die Ausgrenzung einzelner Altersvorsorgeprodukte durch eine Einbeziehung aller Sparformen in die nachgelagerte Besteuerung. Damit ist die steuerliche Gleichbehandlung aller üblichen Durchführungswege für die Alterssicherung grundsätzlich gewährleistet. Wegen der Einschränkungen des deutschen Besteuerungsrechts im Auswanderungs- bzw. Ausländerfall gilt jedoch eine Höchstbetragsregelung, die insbesondere wegen ihrer an die Einkünfte gekoppelten Berechnungsformel den Vereinfachungsanforderungen nicht genügt. Aufwendungen für die Altersvorsorge, die das Limit überschreiten, werden nach dem Jahressteuerprinzip besteuert. Abgesehen von der Limitierung der abzugsfähigen Beiträge enthält der Gesetzentwurf keine Lösungen zur Sicherstellung der Besteuerung von Alterseinkünften in Deutschland.

4.2.4 Systematik der Unternehmensbesteuerung

Insbesondere wegen der Forderung nach Neutralität, aber auch aus Gerechtigkeits- und Umverteilungserwägungen, sollten unternehmerische Alternativen unabhängig von der Rechtsform annähernd gleich besteuert werden. Eine gleiche Besteuerung liegt vor, wenn zurückbehaltene Gewinne einerseits und ausgeschüttete Gewinne andererseits bei allen Unternehmensformen jeweils gleich hoch besteuert werden.³²¹ Zusammen mit einer einheitlichen Gewinnermittlungsmethode für alle Unternehmensformen führt dies dazu, dass der Barwert der Ertragssteuern für ein bestimmtes Projekt für alle in Frage kommenden zivilrechtlichen Durchführungswege gleich hoch ist. In die Barwertbetrachtung müssen sowohl die Steuern des *Unternehmens* als auch die auf die ausgeschütteten Unternehmensgewinne ggf. zusätzlich entfallenden Steuern des *Anteilseigners* einbezo-

³²¹ Vgl. Schneider (2004), S. 1518.

gen werden. Aus Sicht des Unternehmers wird die gleiche Besteuerung darin erkennbar, dass die Wahl der Rechtsform den Nachsteuer-Kapitalwert nicht beeinflusst.

Das Kernproblem der derzeit nicht bestehenden Rechtsformneutralität liegt hauptsächlich im Nebeneinander von Einkommen- und Körperschaftsteuer. Sofern an einer separaten Besteuerung von Publikumsgesellschaften – nicht zwangsläufig nur Kapitalgesellschaften – festgehalten werden soll, ist eine völlige Rechtsformneutralität nicht erreichbar. Eine erste Ursache hierfür liegt in den persönlichen Freibeträgen, welche nur natürlichen Personen gewährt werden. Das Problem verschärft sich noch, wenn man für natürliche Personen einen progressiven Einkommensteuertarif fordert, während steuerlich intransparente Gesellschaften mit einem proportionalen Steuersatz besteuert werden sollen.

Auch das in Deutschland inzwischen abgeschaffte körperschaftsteuerliche Anrechnungsverfahren war nicht vollständig rechtsformneutral. Dieses ermöglichte zwar durch die Herauf- bzw. Herabschleusung des Steuersatzes auf den individuellen Steuersatz des Anteilseigners eine Besteuerung, die der Forderung nach Rechtsformneutralität schon sehr nahe kam. Allerdings galt diese Steuersatzanpassung nur für ausgeschüttete Gewinne. Thesaurierte Gewinne einer Kapitalgesellschaft wurden auch im Rahmen des Anrechnungsverfahrens einem proportionalen Tarif unterworfen, während wirtschaftlich vergleichbare Sachverhalte bei Einzelunternehmen und Personengesellschaften mit dem individuellen Steuersatz des Gesellschafters besteuert wurden. Zudem galt das Anrechnungsverfahren nicht bei ausländischen Kapitalgesellschaften.

Das Hauptproblem des auf inländische Kapitalgesellschaften beschränkten Anrechnungsverfahrens – und ein Grund für dessen Abschaffung in Deutschland – ist dessen unzureichende Konformität mit EU-Recht. Mit seiner Entscheidung im Fall Manninen vom 7.9.2004³²² hat der EuGH klargestellt, dass ein Verfahren, welches die Anrechnung inländischer Körperschaftsteuer ermöglicht, ausländischer jedoch nicht, gegen den Grundsatz der Kapitalverkehrsfreiheit verstößt. Inzwischen wurde vom EuGH zudem explizit die Unvereinbarkeit des früheren deutschen Anrechnungsverfahrens mit EU-Recht festgestellt.³²³ Investoren könnten wegen der schlechteren steuerlichen Bedingungen vom Kauf ausländischer Anteile abgehalten werden. Da aber im Augenblick kein Staat der EU bereit sein wird, ausländische Körperschaftsteuer auf die inländische Einkommensteuer anzurechnen – und damit bei niedrigem Einkommen auch zu

³²² Vgl. EuGH-Urteil vom 7.9.2004 C-319/02, Petri Mikael Manninen, IStR 2004, S. 680.

³²³ Vgl. EuGH-Urteil vom 6.3.2007 C-292/04, Wienand Meilicke u.a., IStR 2007, S. 247.

erstatten – fällt das körperschaftsteuerliche Anrechnungsverfahren derzeit als weitgehend neutralitätswahrendes Verfahren aus.

Die nicht vorhandene Rechtsformneutralität hat dazu geführt, dass in der wissenschaftlichen Literatur eine Reihe von alternativen Lösungsansätzen diskutiert wurde.³²⁴ Zum einen wird die Idee einer *Teilhabersteuer* vertreten, bei der die Gesellschafter einer Kapitalgesellschaft wie Mitunternehmer von Personengesellschaften besteuert werden. Indem der Unternehmensgewinn unmittelbar beim Anteilseigner versteuert wird, können die individuellen steuerlichen Verhältnisse des Steuerpflichtigen nicht nur für die ausgeschütteten Gewinne, sondern zudem für die einbehaltenen Gewinne berücksichtigt werden. Damit stellt die *Teilhabersteuer* die steuerliche Gleichbehandlung aller unternehmerischen Aktivitäten unabhängig von der gewählten Rechtsform sicher. Allerdings ist dieses Unternehmensbesteuerungsmodell nicht für Publikumsgesellschaften geeignet. Dies liegt insbesondere daran, dass der Ein- und Austritt von Gesellschaftern immer mittels Kapitalkonten und Ergänzungsbilanzen in der Buchhaltung des Unternehmens nachvollzogen werden müsste. Zudem könnte es für Gesellschafter, die wegen ihres geringen Anteils am Unternehmen keinen Einfluss auf die Geschäftsführung ausüben können, problematisch sein, dass das Subjekt der Einkommensentstehung (Gesellschaft) und das Steuersubjekt (Gesellschafter) auseinander fallen. Beschließt beispielsweise die Gesellschafterversammlung, den Gewinn der Gesellschaft vollständig in die Gewinnrücklagen einzustellen, fließen den Gesellschaftern keine finanziellen Mittel zur Tilgung der Steuerschuld zu. Dieses Manko ließe sich nur durch die Verankerung einer Mindestausschüttungsquote in der Satzung der Gesellschaft vermeiden.

Den umgekehrten Weg verfolgt das Prinzip der *Betriebs- oder Unternehmenssteuer*. Hier sollen alle unternehmerischen Aktivitäten auf der Ebene des Unternehmens abschließend besteuert werden. Es gibt einen einheitlichen Steuersatz, Ausschüttungen bleiben steuerfrei. Da die individuellen Besteuerungsmerkmale der Gesellschafter bei der Betriebssteuer aber unberücksichtigt bleiben, widerspricht dieses Modell dem subjektiven Nettoprinzip. Steuerpflichtige, die ausschließlich Einkünfte aus einem Unternehmen beziehen, können bei der Betriebssteuer keinen persönlichen Grundfreibetrag, welcher der Steuerfreistellung des Existenzminimums dient, geltend machen. Zwar könnte man diesen Mangel beheben, indem die Zahlung eines Gehalts für den Unternehmer steuerlich anerkannt wird. Dies würde aber bei Einzelunternehmern dazu führen, dass mit der Gehaltszahlung „an sich selbst“ steuerrechtlich ein Sachverhalt fingiert wird, welcher zivilrechtlich undenkbar ist. Außerdem würde dadurch gerade das

³²⁴ Vgl. Homburg (2000a), S. 356f.

Grundprinzip der Betriebssteuer, alle unternehmerischen Aktivitäten gleich zu besteuern, wieder durchbrochen.

Eine Weiterentwicklung des Unternehmenssteuerkonzepts besteht darin, dass alle Unternehmensgewinne zunächst einem einheitlichen Unternehmenssteuersatz unterliegen, der deutlich unter dem Spitzensteuersatz der Einkommensteuer liegt. Wird der Gewinn dann durch eine Ausschüttung oder Entnahme auf die Ebene der Anteilseigner überführt, findet eine (am individuellen Steuersatz orientierte oder pauschale) Nachbesteuerung statt. Allerdings kommt auch ein solches Modell, wie es beispielsweise von der Stiftung Marktwirtschaft vorgeschlagen wird,³²⁵ nicht ohne ein Ausnahmeregelwerk für Einzelunternehmen aus.

Da keines der vorgestellten Besteuerungsmodelle für alle unternehmerischen Aktivitäten – von der gelegentlichen selbständigen Tätigkeit bis zur börsennotierten Kapitalgesellschaft – anwendbar ist, wird es immer einen steuersystematischen Bruch zwischen den Einkünften von Einzelunternehmer, Personengesellschaft und Publikums-Kapitalgesellschaft geben.³²⁶ In Bezug auf diesen Problembereich sind die drei Reformmodelle somit als erstes daraufhin zu untersuchen, zwischen welchen zivilrechtlichen Alternativen die Neutralitätsbruchstelle angesiedelt ist. Möglich wäre beispielsweise, das Einzelunternehmen nach dem Teilhaberconcept zu besteuern, Personen- und Kapitalgesellschaften hingegen separat. Geht man von dem Vereinfachungsgedanken aus, welcher sich aus dem Postulat der administrativen Eignung, insbesondere der Wirtschaftlichkeit der Steuerhebung ergibt, so sollte sich die Nahtstelle zwischen Teilhaber- und Betriebssteuer zwischen zwei Segmenten befinden, bei denen nur wenige Übergänge von einem Segment in das andere zu verzeichnen sind. Nur dann ist gewährleistet, dass ein Großteil der Unternehmer keine Planung bezüglich der steueroptimalen Rechtsform betreiben muss. Unter diesem Gesichtspunkt ist die Einrichtung der Neutralitätsgrenze zwischen Einzelunternehmen und Personengesellschaften nicht zielführend. Ein Steuerpflichtiger könnte einen möglicherweise gewünschten Wechsel von der transparenten zur intransparenten Besteuerung dann bereits durch die Aufnahme eines Gesellschafters erreichen. Auch die Segmentgrenze zwischen Personengesellschaften einerseits und Kapitalgesellschaften andererseits, welche derzeit für den Eintritt der persönlichen Körperschaftsteuerpflicht maßgeblich ist, erscheint aus dem Blickwinkel der angestrebten Vereinfachung wenig geeignet. Würde der Übergang zur eigenen persönlichen Steuerpflicht von Kapitalgesellschaften hingegen zwischen der personenbezogenen Gesellschaft und der Publikumsgesellschaft angesiedelt werden, wäre die verzerrende Wirkung der Neutralitätsgrenze hingegen gering. Maßstab für die Qualifikation als

³²⁵ Vgl. Stiftung Marktwirtschaft (2006b), S. 18.

³²⁶ So auch Homburg/Bolik (2005), S. 2335.

Publikumsgesellschaft könnte eine Börsennotierung sein. Kaum ein Unternehmen wird sich wegen eines Steuervorteils zu einem Börsengang entscheiden.

In einem zweiten Schritt ist zu prüfen, wie stark die Neutralitätsabweichung bei den verbleibenden, intransparent besteuerten Gesellschaften ist. Unter der Prämisse der synthetischen Einkommensteuer sollte sich die (Gesamt)Steuerbelastung, welche aus der Unternehmenssteuer und der Steuer auf Gesellschafterebene besteht, nach den steuerlichen Verhältnissen des Anteilseigners richten. Wäre diese Eigenschaft vorhanden, würden die Einkünfte aus dem selbst der Besteuerung unterliegenden Unternehmen letztendlich in gleicher Höhe steuerlich belastet, wie die übrigen Einkünfte. Dies würde für den Fall, dass der Gesellschafter ein Einkommen unterhalb der Höhe der persönlichen Freibeträge erzielt, bedeuten, dass auch die Steuerbelastung der Gesellschaft, die auf die anteilige Gewinnausschüttung entfällt, aufgehoben werden müsste. Ist der Einkommensteuertarif progressiv ausgestaltet und liegt der Tarif der niedrigsten Tarifstufe unterhalb des Körperschaftsteuertarifs, wäre das Belastungsniveau auf die dem Einkommen entsprechende Tarifstufe abzusenken. Das Gleiche gilt für einen horizontalen Einkommensteuertarif, wenn dieser niedriger als der Körperschaftsteuertarif ist. Da sich die Steuerbelastung des Anteilseigners aus der Steuer auf Unternehmensebene und seiner persönlichen Einkommensteuer zusammensetzt, würde dies darauf hinauslaufen, dass die auf Unternehmensebene gezahlte Steuer vollständig oder teilweise zu erstatten wäre. Dieser Weg wurde bis 2002 mit dem körperschaftsteuerlichen Anrechnungsverfahren beschritten. Liegt der persönliche Steuersatz hingegen höher als der Körperschaftsteuertarif, muss eine entsprechende Nachversteuerung stattfinden. Auch dies leistete das Anrechnungsverfahren.

Da die separate Besteuerung immer auch Publikumsgesellschaften umfasst, muss der Steuerbelastungsvergleich auf die *ausgeschütteten* Gewinne beschränkt bleiben. Wegen der Vielzahl der (ggf. auch permanent wechselnden) Anteilseigner von Publikumsgesellschaften, die zudem häufig nicht direkt, sondern über Aktienfonds beteiligt sind, ist die Beachtung der individuellen Steuerbelastungsmerkmale bei *thesaurierten* Unternehmensgewinnen praktisch ausgeschlossen. Demgegenüber lässt sich die Gesamtsteuerbelastung *ausgeschütteter* Unternehmensgewinne durch eine individuelle Nachbelastung beim Anteilseigner durchaus variieren.

Alle drei vorgestellten Reformvorschläge halten in unterschiedlichem Umfang an einer separaten Unternehmensbesteuerung fest. Während das EStG-HeE eine Gewinnsteuer für alle Personen- und Kapitalgesellschaften vorsieht, welche sich nicht als „Durchreichgesellschaften“ qualifizieren, werden im EStG-KaE alle „steuerjuristischen Personen“ – ein Begriff, der neben Kapitalgesellschaften auch Personengesellschaften umfasst – ohne Berücksichtigung persönlicher Merkmale besteuert. Gemeinsames Merkmal beider Gesetzentwürfe ist, dass die Vorschriften zur Unternehmensbesteue-

rung vollständig in das Einkommensteuergesetz integriert werden, ein separates Körperschaftsteuergesetz ist nicht vorgesehen. Demgegenüber hält das EStG-KöE an der klassischen Trennung zwischen dem einkommensteuerpflichtigen Gewinn von Einzelunternehmen und Personengesellschaften einerseits und körperschaftsteuerpflichtigen Kapitalgesellschaften andererseits fest. Allerdings soll Personengesellschaften ein Optionsrecht zur Körperschaftsteuer eingeräumt werden.³²⁷ Damit besteht die Problematik einer Neutralitätsbruchstelle bei allen drei Entwürfen.

Von besonderem Interesse ist neben den inländischen Sachverhalten auch die Besteuerung *ausländischer* Dividenden. In diesem Bereich sind alternativ zwei Vorgehensweisen denkbar. Die erste Denkrichtung erkennt den internationalen Steuerwettbewerb an und stellt die ausländischen Dividenden unabhängig von der Höhe der steuerlichen Vorbelastung im Inland steuerfrei. Diese Sichtweise verkennt allerdings, dass die entsprechenden ausländischen Systeme aus Körperschaft- und Einkommensteuer überwiegend klassisch ausgestaltet sind, also sowohl der Gewinn der Körperschaft als auch der Dividendenbezug des Anteilseigners besteuert werden. Wird nun im Inland auf die Besteuerung ausländischer Dividenden verzichtet, wird ein Teil des Steuerwettbewerbs – die Besteuerung der Dividende bei den Anteilseignern – ausgeblendet. Um Investitionen in inländische Kapitalgesellschaften nicht zu benachteiligen, müsste zudem auch auf die Besteuerung inländischer Dividenden verzichtet werden. Dies ist jedoch aus Neutralitätsgesichtspunkten nur sinnvoll, wenn der Körperschaftsteuertarif dem Einkommensteuertarif entspricht. Ansonsten würden Investitionen diskriminiert, die nicht über eine körperschaftsteuerpflichtige Gesellschaft abgewickelt werden.

Eine alternative zweite Vorgehensweise ist, die Höhe der körperschaft- und einkommensteuerlichen Gesamtbelastung ausgeschütteter Gewinne für in- und ausländische Investitionen möglichst gleich hoch auszugestalten. Dieser Alternative wird im Rahmen dieser Arbeit der Vorzug gegeben. Das Ziel der Steuerbelastungsangleichung besteht darin, eine steuerliche Besserstellung von Investitionen ins Ausland zu vermeiden. Dies gilt zumindest für Investitionen von natürlichen Personen. Für Beteiligungen inländischer Kapitalgesellschaften an ausländischen Unternehmen stehen steuerliche Instrumente zur Wahrung einer niedrigen ausländischen Besteuerung zur Verfügung. Neben § 8b KStG seien in diesem Zusammenhang das DBA-Schachtelprivileg³²⁸ und die europäische Mutter-Tochter-Richtlinie³²⁹ genannt.

³²⁷ Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 59.

³²⁸ Vgl. z.B. Art. 24 Abs. 2 Buchst. a DBA-China.

³²⁹ Richtlinie des Rates über das gemeinsame Steuersystem der Mutter- und Tochtergesellschaften verschiedener Mitgliedstaaten vom 23. Juli 1990, 90/435/EWG, ABl. 1990, L 225/6-9.

Die Besteuerung der Dividenden muss im Hinblick auf grenzüberschreitende Sachverhalte zwei Nebenbedingungen erfüllen. Zum einen ist die Anrechnung ausländischer Steuern auf den Betrag der deutschen Einkommensteuer zu begrenzen, der auf die betreffenden Einkünfte entfällt. Darüber hinaus muss das Besteuerungsmodell EU-rechtskonform sein, d.h. weder Investitionen in inländische Gesellschaften gegenüber ausländischen begünstigen, noch inländische (unbeschränkt steuerpflichtige) Gesellschafter besser stellen als (beschränkt steuerpflichtige) ausländische.

Um die steuerlichen Eigenschaften der untersuchten Reformentwürfe im Hinblick auf Dividendenzahlungen von intransparenten Gesellschaften zu veranschaulichen, wird für jede der vorgeschlagenen Verfahrensweisen die Abweichung der Gesamtsteuerbelastung vom Steuersatz des Gesellschafters in einem Diagramm grafisch dargestellt.

Zur Verdeutlichung der Vorgehensweise soll mittels eines Diagramms zunächst die Steuerbelastung visualisiert werden, die aus dem derzeit geltenden Halbeinkünfteverfahren resultiert. Nach § 3 Nr. 40 EStG fließen in- und ausländische Dividenden unabhängig von ihrer steuerlichen Vorbelastung beim Anteilseigner zu 50 % in die steuerliche Bemessungsgrundlage ein. Somit werden die ausgeschütteten Gewinne zunächst der Steuer auf den Gesellschaftsgewinn (in Deutschland der Körperschaftsteuer, dem Solidaritätszuschlag und der Gewerbesteuer) unterworfen, die verbleibende Bardividende zusätzlich zur Hälfte dem persönlichen Steuersatz des Gesellschafters (zzgl. Solidaritätszuschlag). Lässt man die Gewerbesteuer und den Solidaritätszuschlag vereinfachend außer Betracht,³³⁰ ergibt sich daraus beispielsweise für einen Steuerpflichtigen mit einem individuellen Steuersatz von 25 % eine Steuerbelastung von 34,38 %, wie folgende Berechnung zeigt:

Für die Ausschüttung verwendeter Gewinn vor KSt	100,00
(Bruttodividende [D^{br}])	
KSt	./. 25,00
Bardividende (D^b)	75,00
<u>ESt ($75,00 \cdot 0,5 \cdot 0,25$)</u>	<u>./. 9,38</u>
Nettodividende (D^n)	65,62

Obwohl der Steuersatz des Anteilseigners nur 25 % beträgt, wird die Dividende nach dem Halbeinkünfteverfahren mit $(100 \text{ ./. } 65,62 =) 34,38 \%$ und damit gegenüber dem Ideal um 9,38 %-Punkte zu hoch besteuert. Im Diagramm 1 wird diese Abweichung durch den Punkt P1 gekennzeichnet.

³³⁰ Diese Vereinfachung mindert die Aussagekraft der Ergebnisse nicht. Hier soll lediglich die Methode des Halbeinkünfteverfahrens vorgestellt werden. Da sämtliche Reformentwürfe von einem Wegfall der jetzigen Gewerbesteuer und des Solidaritätszuschlags ausgehen, muss auch das Halbeinkünfteverfahren ohne den Ballast dieser Zusatzlasten betrachtet werden.

Bezieht der Gesellschafter die Dividende aus einem anderen Staat, richtet sich die körperschaftsteuerliche Vorbelastung nach den gesetzlichen Bestimmungen des Quellenstaates. Im Diagramm lassen sich für alle Kombinationen aus Körperschaftsteuersätzen zwischen 20 % und 35 % und dem persönlichen Steuersatz des Anteilseigners die Abweichungen der steuerlichen Gesamtbelastung vom Idealzustand ablesen. Voraussetzung für die Gültigkeit des Diagramms ist, dass der Sitzstaat der Kapitalgesellschaft keine Quellensteuer erhebt bzw. dass diese Quellensteuer auf die deutsche Einkommensteuer angerechnet werden kann und dass die Dividenden im Inland nicht durch ein DBA von der Besteuerung freigestellt sind. Beträgt der Körperschaftsteuertarif im Ausland beispielsweise 30 % und der Steuersatz des inländischen Gesellschafters 15 %, so ist eine Abweichung vom individuellen Steuersatz (15 %) um $(35,25 \cdot 15,00 =) 20,25$ % gegeben. Dieses Ergebnis ist im Punkt P2 abzulesen.

D^{br}	100,00
KSt	./. 30,00
D^b	70,00
$ESt(70,00 \cdot 0,5 \cdot 0,15)$./. 5,25
D^n	64,75

Zwar wird es in dem betreffenden Beispiel wegen der Nichtanrechnungs-Nebenbedingung in jedem Fall bei einer Besteuerung i.H.v. 30 % bleiben, eine darüber hinausgehende Besteuerung im Inland könnte aber unterbleiben.

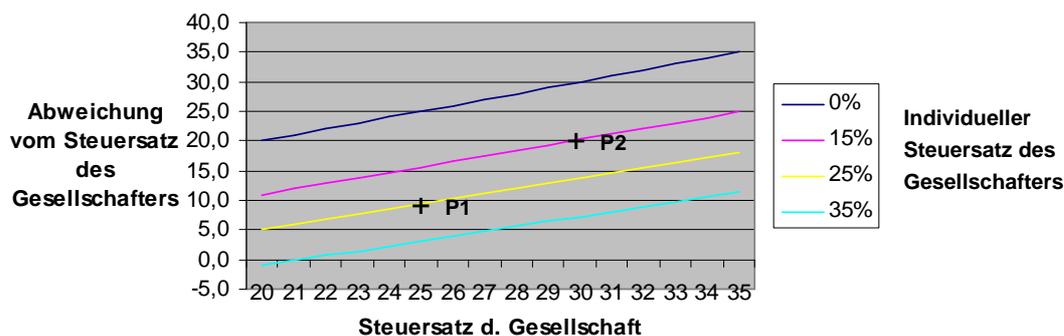


Diagramm 1: Steuerbelastungsabweichungen bei Anwendung des Halbeinkünfteverfahrens

Von Interesse ist im Bereich der intransparenten Besteuerung zudem, in welchem Maß die Aufwendungen berücksichtigt werden können, die mit den Ausschüttungen in wirtschaftlichem Zusammenhang stehen. Im aktuellen EStG wird die hälftige Steuerbefreiung von Dividenden auf Anteilseignerebene (§ 3 Nr. 40 Buchst. d EStG) zum Anlass genommen, auch die dazugehörenden Aufwendungen (z.B. Zinsen) nur zu 50 % zum

Abzug zuzulassen (§ 3c Abs. 2 EStG). Dieses Verfahren ignoriert, dass die nur 50 %-ige Einbeziehung von Dividenden in die steuerliche Bemessungsgrundlage lediglich die Vorbelastung durch die nicht anrechenbare Körperschaftsteuer ausgleicht; eine Steuerbefreiung liegt in der Gesamtbetrachtung von Gesellschaft und Gesellschafter nicht vor. In Anbetracht dieser gegenwärtigen Regelung ist die Frage der Abzugsfähigkeit von Aufwendungen vor allem dann von Bedeutung, wenn die Gewinnausschüttungen wie im EStG-HeE und EStG-KaE auf der Anteilseignerebene steuerfrei sind. Wird aufgrund einer solchen Steuerbefreiung der Abzug der Aufwendungen versagt, stellt dies eine Verletzung des objektiven Nettoprinzips dar. Die entsprechenden Gewinne sind – global betrachtet – keineswegs steuerfrei; sie werden nur auf der Ebene der Gesellschaft bereits abschließend besteuert. Werden Aufwendungen zum Abzug zugelassen, muss dies nach der Rechtsprechung des EuGH³³¹ sowohl für inländische Beteiligungen als auch für solche in anderen EU-Staaten gelten.

Neben der Besteuerung der Gewinnausschüttungen wirft das Nebeneinander von steuerlich intransparenten Gesellschaften und deren Gesellschaftern ein weiteres Problem auf: nach welchen Grundsätzen werden Veräußerungsgewinne bzw. -verluste besteuert. Nach dem Besteuerungspostulat der Neutralität sollte eine Veräußerung weder steuerlich bevorzugt noch benachteiligt werden. Erste Aussagen über die Frage, ob die Reformentwürfe diese Anforderung zumindest annähernd erfüllen, lassen sich mit Hilfe eines Vergleichs prüfen:

Es wird beispielhaft ein fiktives, selbständig besteuertes Unternehmen mit stillen Reserven betrachtet. Im Fall 1 werden die Anteile an diesem Unternehmen vom Altgesellschafter auf Dauer weiter gehalten, im Fall 2 hingegen veräußert. Nach dem möglichen Verkaufszeitpunkt wird eine ewige Rente angenommen, die entweder der Altgesellschafter oder – bei Verkauf – der neue Gesellschafter vereinnahmen kann. Das Beispiel wird so gestaltet, dass beide Varianten vor Steuern nach dem Barwertkriterium gleichwertig sind. Die steuerliche Neutralität des Veräußerungsvorgangs ist für dieses konkrete Beispiel dann gegeben, wenn auch der Barwert der *Nettozahlungsüberschüsse* für beide Alternativen (Halten der Anteile, Verkauf) gleich hoch ist.

³³¹ Vgl. EuGH-Urteil vom 23.2.2006 C-471/04, Keller Holding, IStR 2006, S. 235. Das Urteil bezieht sich zwar noch auf das (inzwischen abgeschaffte) Anrechnungsverfahren, kann aber sinngemäß auch auf andere Konstellationen übertragen werden. Die Grundaussage besteht darin, dass Aufwendungen für in- und ausländische Beteiligungen gleich behandelt werden müssen, wenn auch die inländische steuerliche Belastung der Dividenden vergleichbar ist.

Vorstellung des Vergleichsbeispiels:

Beispiel 4-5:

Eine natürliche Person gründet eine GmbH und bringt ein Startkapital von 1.000 T€ ein. Der Betrag wird in ein abnutzbares WG (betriebsgewöhnliche Nutzungsdauer 4 Jahre) investiert. In den darauf folgenden Jahren wird satzungsgemäß der gesamte Jahresüberschuss ausgeschüttet. Das Eigenkapital behält seinen Stand von 1.000 T€ über den Betrachtungshorizont t_4 . Aufgrund von stillen Reserven lassen sich auch nach Ablauf der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer des Wirtschaftsguts auf Dauer jährliche Überschüsse i.H.v. 280 T€ erzielen. Ohne Berücksichtigung von Steuern ergibt sich folgende Finanzübersicht:

Betrachtungsebene	t	0	1	2	3	4	ab 5
Gesellschaft	A_0	-1.000					
	E_0	1.000					
	$BZ\ddot{U}_t$		250	270	270	270	280
	$Abschr_t$		250	250	250	250	
	$NZ\ddot{U}_t$		250	270	270	270	280
	$J\ddot{U}_t$		0	20	20	20	280
	D_t		0	20	20	20	280
Gesellschafter	A_0	-1.000					
	D_t		0	20	20	20	280

Es sei angenommen, dass dem Gesellschafter am Ende des vierten Wirtschaftsjahres ein Kaufangebot für die GmbH-Anteile unterbreitet wird. Der Käufer orientiert seinen Kaufpreis am Kapitalwert der künftigen Dividenden. Bei einem Zinssatz von 10 % ist er bereit, $(280 / 0,1) = 2.800$ T€ zu zahlen. Der Verkäufer erzielt einen Veräußerungsgewinn i.H.v. 1.800 T€.

Kalkuliert der Altgesellschafter ebenfalls mit einem Zinssatz i.H.v. 10 %, ist er bezüglich des Kaufangebots gerade indifferent. Entweder kann er eine ewige Dividende vereinnahmen, welche in t_4 einen Kapitalwert i.H.v. 2.800 T€ aufweist oder er erhält den Betrag von 2.800 T€ sofort.

An dieser Indifferenz ändert sich nichts, wenn man nunmehr annimmt, dass die Einkünfte der GmbH mit 25 % besteuert werden. Das Gleiche soll für die Einkünfte des Gesellschafters gelten, wobei Dividenden und Veräußerungsgewinne wegen der steuerlichen Vorbelastung steuerfrei bleiben. Der Kalkulationszins ändert sich wegen der Zinsbesteuerung auf 7,5 %.

Betrachtungsebene	t	0	1	2	3	4	ab 5
Gesellschaft	A_0	-1.000					
	E_0	1.000					
	$BZ\ddot{U}_t$		250	270	270	270	280
	AfA_t		250	250	250	250	
	$StBG_t$		0	20	20	20	280
	S_t		0	5	5	5	70
	$NZ\ddot{U}_t$		250	265	265	265	210
	$J\ddot{U}_t$		0	15	15	15	210
	D_t^b		0	15	15	15	210
Gesellschafter	A_0	-1.000					
	$D_t^b = D_t^n$		0	15	15	15	210

Der Käufer kann mit einer ewigen Rente nach Steuern i.H.v. 210 T€ rechnen, der Kaufpreis wird daher bei einem Kalkulationszins von 7,5 % wiederum 2.800 T€ betragen $(210 / 0,075)$. Der Altgesellschafter kann in t_4 entweder verkaufen und den Kaufpreis (steuerfrei) vereinnahmen oder eine ewige Dividende i.H.v. 210 T€ vereinnahmen, welche – mit 7,5 % diskontiert – genau wie für den Käufer einen Kapitalwert von 2.800 T€ aufweist. Die Kapitalwerte beider Alternativen sind auch nach Steuern gleich.

Wegen der Gleichheit der Nachsteuer-Kapitalwerte würde eine Besteuerung der Gesellschafter und der Gesellschaft, die dem System des Beispiels 4-5 folgt, die Neutralitätsforderung im Musterfall erfüllen. Zur Verdeutlichung der gegenwärtigen Ausgangssituation soll das Vergleichsbeispiel hier zunächst auf das Halbeinkünfteverfahren angewendet werden:

Beispiel 4-6:

Der Gewinn der GmbH wird mit 25 % Körperschaftsteuer belastet, auf die Einbeziehung von Gewerbesteuer und Solidaritätszuschlag wird verzichtet. Sowohl der Alt- als auch der Neugesellschafter der GmbH unterliegen einem persönlichen Steuersatz von 40 %. Mit der Wahl dieses Steuertarifs wird der Hauptmangel des Halbeinkünfteverfahrens, dass die steuerliche Gesamtbelastung ausgeschütteter Gewinne nicht dem individuellen Tarif des Gesellschafters entspricht, für dieses Beispiel ausgeschaltet. Wie die nachfolgende Berechnung zeigt, liegt die Gesamtsteuerbelastung für diese Konstellation bei 40 % und entspricht damit genau dem Steuersatz des Gesellschafters.

D^{br}	100,00
KSt	./. 25,00
D^b	75,00
<u>ESt (75,00 · 0,5 · 0,4)</u>	<u>./. 15,00</u>
D^n	60,00

Die Entscheidungssituation stellt sich bei Anwendung des Halbeinkünfteverfahrens wie folgt dar:

Betrachtungsebene	t	0	1	2	3	4	ab 5
Gesellschaft	A_0	-1.000					
	E_0	1.000					
	$BZÜ_t$		250	270	270	270	280
	AfA_t		250	250	250	250	
	$StBG_t$		0	20	20	20	280
	S_t		0	5	5	5	70
	$NZÜ_t$		250	265	265	265	210
	$JÜ_t$		0	15	15	15	210
	D^b_t		0	15	15	15	210
	Gesellschafter	E_0	-1.000				
D^b_t			0	15	15	15	210
$StBG_t$			0	7	7	7	105
S_t			0	3	3	3	42
D^n_t			0	12	12	12	168

Der Käufer wird unter Berücksichtigung der dauerhaft erzielbaren Nettodividende i.H.v. 168 T€ und einem Nachsteuerkalkulationszins i.H.v. 6 % in t_4 wiederum bereit sein, 2.800 T€ für die GmbH-Anteile zu zahlen. Der Altgesellschafter erzielt einen Veräußerungsgewinn i.H.v. 1.800 T€, welcher gem. § 3 Nr. 40 Buchst. a EStG zu 50 % der Besteuerung unterliegt. Nach Steuern (1.800 T€ / 2 · 0,4 = 360 T€) bleibt ein Geldzufluss i.H.v. 2.440 T€. Behält er die GmbH-Anteile, fließen ihm pro Jahr dauerhaft 168 T€ zu. Der Kapitalwert der dauerhaften Zuflüsse beträgt unter Berücksichtigung seines Nachsteuerkalkulationszinses i.H.v. 6 % 2.800 T€. Der Verkauf der Anteile wird damit im Halbeinkünfteverfahren steuerlich diskriminiert.

Einfachsteuergesetz (EStG-HeE)

Das EStG-HeE verfolgt mit der Einführung der Durchreichgesellschaft grundsätzlich das Modell der Teilhabersteuer. Allerdings gilt die intransparente Besteuerung von Gesellschaften nur in bestimmten Fällen. Personengesellschaften sind Durchreichgesellschaften, wenn ihre Anteile nicht an Börsen gehandelt werden und zudem mehr als die Hälfte der Anteile unmittelbar oder mittelbar von natürlichen Personen gehalten werden. Demgegenüber haben Kapitalgesellschaften nur dann den Status einer Durchreichgesellschaft, wenn dies die Anteilseigner in der Satzung oder durch einen einstimmigen Beschluss so bestimmt haben (§ 14 Abs. 7 EStG-HeE). Damit verläuft die Neutralitätstrennlinie nun nicht mehr eindeutig zwischen Personen- und Kapitalgesellschaft, sondern bewegt sich in einer Zone, die von der Abgrenzung zwischen Einzelunternehmen und Personengesellschaft einerseits bis zur Abgrenzung von der nicht börsennotierten zur börsennotierten Kapitalgesellschaft andererseits reicht. Allerdings muss bei der Kritik an dieser Ausgestaltung berücksichtigt werden, dass das Problem der Neutralitätsverletzung wegen des proportionalen Einkommensteuersatzes nicht so ausgeprägt ist, wie bei herkömmlichen Systemen.³³² Da zudem die Option zur Durchreichgesellschaft für die Anteilseigner aus steuerlicher Sicht keine Nachteile beinhaltet,³³³ in vielen Fällen aber vorteilhaft sein wird (bessere Verlustnutzung, Nutzung persönlicher Freibeträge, ggf. niedrigerer Tarif), würde sich die Neutralitätsgrenze in der Praxis vermutlich zwischen der personenbezogenen Kapitalgesellschaft und der Publikumsgesellschaft einstellen und damit den vereinfachungsorientierten Vorgaben schon sehr nahe kommen.

Personen- und Kapitalgesellschaften, die keine Durchreichgesellschaften sind, werden auf Unternehmensebene abschließend besteuert. Auf der Ebene der Gesellschafter werden weder Gewinnausschüttungen noch Veräußerungsgewinne in die Besteuerung einbezogen. Da eine Erstattung der Gewinnsteuer nicht möglich ist, liegt die Gesamtsteuerbelastung auch für den Fall, dass ein Gesellschafter nur Einkünfte unterhalb der persönlichen Freibeträge erzielt, bei 25 %. Oberhalb der Freibeträge gibt es keine Besteuerungsnachteile für die Gesellschafter intransparenter Gesellschaften, da der Gesellschaftssteuersatz dem Steuersatz für natürliche Personen entspricht.

Die Steuerbefreiung auf Anteilseignerebene gilt auch für ausländische Dividenden. Damit werden in- und ausländische Gewinnausschüttungen gleich behandelt, die Freizügigkeitsbestimmungen des EU-Rechts werden somit nicht verletzt. Auch im Hinblick auf eine Körperschaftsteueranrechnung wird gleich verfahren: Sie erfolgt

³³² Vgl. Abschnitt 4.2.2.

³³³ Das Problem der Divergenz zwischen Einkünfteentstehung und Steuerzahlung bleibt allerdings bestehen.

weder für in- noch für ausländische Dividenden. Eine ggf. einbehaltene ausländische Quellensteuer kann im Inland nicht berücksichtigt werden, weil auf diese Einkünfte im Inland keine Einkommensteuer entfällt. § 36 Abs. 3 EStG-HeE beschränkt die Anrechnung auf die deutsche Steuer, die auf den *jeweiligen* Betrag der ausländischen Einkünfte entfällt. Damit wird die Nebenbedingung erfüllt, dass ausländische Steuern nur in Höhe der auf die betreffenden ausländischen Einkünfte entfallenden inländischen Steuer angerechnet werden.

Der Steuersatz des Gesellschafters im EStG-HeE für zusätzliche Einkünfte beträgt für den Fall, dass das Einkommen die persönlichen Freibeträge nicht übersteigt 0 %. Nach Überschreiten der Freibeträge wird das zusätzliche Einkommen je nach Gemeindezuschlag (§ 5 Abs. 1 EStG-HeE) mit einem Steuertarif zwischen 20 % und 25 % belastet. Für die grafische Darstellung wird ein Steuertarif von 25 % angenommen. Unter dieser Voraussetzung entspricht (oberhalb der Freibeträge) die Steuerbelastung ausgeschütteter Gewinne von Kapitalgesellschaften genau dann dem individuellen Steuersatz, wenn der Steuertarif für die Gesellschaft bei 25 % liegt. Bei inländischen Gesellschaften ist diese Idealkonstellation gegeben. Bei ausländischen Gesellschaften beträgt die maximale Steuertarif-Abweichung im relevanten Bereich (Gesellschaftstarif 20 % bis 35 %) 10 %. Gegenüber der Steuertarifabweichung, welche aus dem Halbeinkünfteverfahren resultiert, ergibt sich eine deutliche Reduzierung; diese geht jedoch zu einem großen Teil auf den niedrigen linearen Einkommensteuertarif zurück.

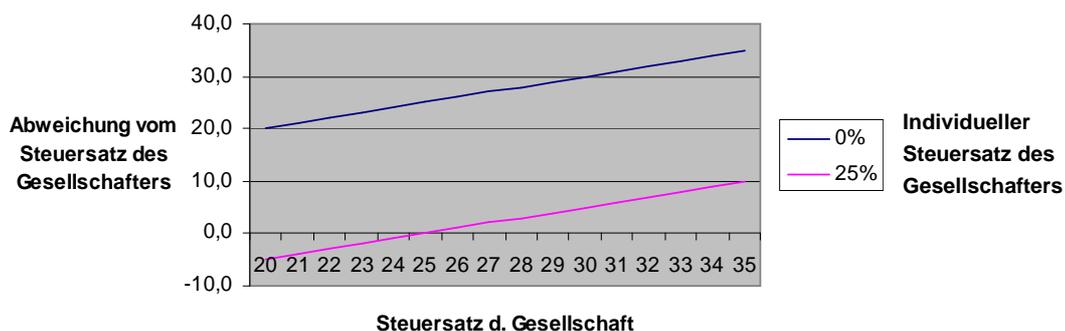


Diagramm 2: Steuerbelastungsabweichungen bei Anwendung des EStG-HeE

Nach § 12 Abs. 3 EStG-HeE dürfen Ausgaben, welche mit steuerfreien Einnahmen in einem unmittelbaren wirtschaftlichen Zusammenhang stehen, nicht als Erwerbsausgaben angesetzt werden. Aus diesem Abzugsverbot resultiert ein Neutralitätsproblem. So sind beispielsweise die Verwaltungskosten, welche im Rahmen einer Vermietung anfallen, abzugsfähig, die Verwaltungskosten für Aktienbesitz hingegen nicht. Zieht

man in Betracht, dass die Gewinne der Aktiengesellschaften nicht steuerfrei sind, sondern lediglich auf Gesellschaftsebene abschließend besteuert werden, ist diese Unterscheidung nicht nachvollziehbar. Zwar sorgt das System der Zinsbereinigung des EStG-HeE dafür, dass die Auswirkungen im Hinblick auf die Abzugsfähigkeit von *Fremdkapitalzinsen* abgemildert werden. Dennoch kann es einen erheblichen Unterschied machen, ob ein Gesellschafter einen privaten Kredit aufnimmt und die Finanzmittel seiner GmbH in Form einer Einlage zur Verfügung stellt oder ob die GmbH den Kredit direkt aufnimmt. Im ersten Fall sind die Fremdkapitalzinsen auf Anteilseignerebene nicht abzugsfähig. Stattdessen erhöht sich das Eigenkapital der Gesellschaft, welches wiederum die Bemessungsgrundlage für den Schutzzinsabzug darstellt. Somit sind die Fremdkapitalzinsen – wirtschaftlich betrachtet – bis zur Höhe des marktüblichen (Haben-)Zinssatzes abzugsfähig. Nimmt die Gesellschaft den Kredit hingegen selbst auf, steht einem Abzug der vollständigen Finanzierungsaufwendungen nichts im Weg.

Der Gewinn/Verlust aus der *Veräußerung* von Anteilen an Gesellschaften ist nach § 9 Abs. 3 EStG-HeE (Anteile im Privatvermögen) und § 11 Abs. 2 Nr. 1 EStG-HeE (Anteile im Betriebsvermögen) steuerfrei. Die steuerliche Diskriminierung von Anteilsveräußerungen – ein Merkmal des Halbeinkünfteverfahrens – entfällt, wie die Anwendung des Beispiels auf das EStG-HeE zeigt.

Beispiel 4-7:

Es gelten die Annahmen des Beispiels 4-5. Wegen des durch die kalkulatorische Eigenkapitalverzinsung entstehenden (verzinslichen) Verlustvortrags muss gegenüber dem Ausgangsbeispiel eine weitere Detailbetrachtungsperiode eingefügt werden, in der der Verlustvortrag mit laufenden Gewinnen ausgeglichen werden kann.

Betrachtungsebene	t	0	1	2	3	4	5	ab 6
Gesellschaft	A_0	-1.000						
	E_0	1.000						
	$BZÜ_t$		250	270	270	270	280	280
	AfA_t		250	250	250	250	0	
	V'_{t-1}		1000	750	500	250	0	0
	VV_{t-1}		0	100	165	212	238	
	$i \cdot (V'_{t-1} - VV_{t-1})$		100	85	67	46	24	70
	$StBG_t$		0	0	0	0	18	210
	S_t		0	0	0	0	5	210
	VV_t		100	165	212	238	0	
Gesellschafter	$NZÜ_t$		0	270	270	270	275	210
	$JÜ_t = D^b_t$		0	20	20	20	275	
	A_0	-1.000						
	$D^b_t = D^n_t$		0	20	20	20	275	210

Ein potenzieller Käufer ist bei einem Kalkulationszins i.H.v. 10 % (wg. der Steuerfreiheit von marktüblichen Zinsen im EStG-HeE unterscheidet sich der Kalkulationszins nach Steuern nicht vom Vorsteuerzins)

in t_4 bereit, 2.159,09 T€ zu zahlen. Dieser Betrag setzt sich aus der um eine Periode abgezinsten Dividende für die Periode 5 ($275/1,1$) und dem um eine Periode abgezinsten Kapitalwert der ewigen Rente ab der Periode 6 ($2.100/1,1$) zusammen. Da der Altgesellschafter auch mit einem Zins i.H.v. 10 % diskontiert, ist der Kapitalwert der zukünftigen Zahlungen der Nichtverkaufsalternative genau so hoch, wie der gebotene Kaufpreis.

Eine Besserstellung inländischer Gesellschafter oder inländischer Gesellschaften gegenüber solchen im Ausland findet nicht statt. Die Dividende ist in beiden Fällen steuerfrei, damit zusammenhängende Ausgaben nicht abzugsfähig. Die Dividendenbesteuerung nach dem EStG-HeE kann daher insgesamt als EU-rechtskonform eingestuft werden.

Einkommensteuergesetzbuch (EStG-KaE)

Das EStG-KaE schlägt mit der separaten Besteuerung der steuerjuristischen Personen im Vergleich zum EStG-HeE genau den umgekehrten Weg ein. Nach den Vorstellungen des Verfassers des Gesetzentwurfs sollen alle Gesellschaften, also auch die personenbezogenen Mitunternehmerschaften, in den Kreis der eigenständigen Steuersubjekte aufgenommen werden. Zwar werden damit alle Gesellschaften von der Zwei-Personen-GbR bis zur börsennotierten AG nach den gleichen gesetzlichen Vorschriften besteuert. Allerdings verschiebt sich die Neutralitätsbruchlinie in den Grenzbereich zwischen Personengesellschaft und Einzelunternehmen und damit in ein Segment, welches für eine Vielzahl von Unternehmen gestaltungsoffen ist. So reicht z.B. dem Einzelunternehmer die Beteiligung eines Minderheitsgesellschafters, um das Unternehmen in eine steuerjuristische Person umzuwandeln. Damit entscheidet die Aufnahme bzw. der Austritt eines Gesellschafters über den steuerlichen Status der Gesellschaft.

Wie beim EStG-HeE unterliegen sowohl natürliche als auch steuerjuristische Personen einem einheitlichen Steuertarif i.H.v. 25 %, was im Zusammenhang mit der Steuerfreiheit von Gewinnausschüttungen die Steuerbelastung zwischen Einzelunternehmen und Gesellschaften annähert. Da jedoch ausnahmslos alle Gesellschaften der Unternehmenssteuer unterliegen, wurde es als erforderlich angesehen, die steuerlichen Auswirkungen durch ergänzende Regelungen abzumildern. So ist es nach § 8 Abs. 2 und 3 EStG-KaE zulässig, Verluste zwischen Gesellschaft und Gesellschafter zu verrechnen. Darüber hinaus ist es nach § 24 RV-KaE unter bestimmten Umständen möglich, die persönlichen Steuerentlastungsbeträge auf die Gesellschaft zu übertragen. In der Praxis sind derartige Verlust- und Freibetragsübertragungen – wenn überhaupt – nur zwischen inländischen Anteilseignern und inländischen Gesellschaften denkbar. Damit besteht für Gesellschafter unter Umständen ein steuerlicher Anreiz, bevorzugt in inländische Gesellschaften zu investieren. Infolge dessen wäre die EU-Rechtskonformität der betreffenden Regelungen zumindest fraglich. Abgesehen davon ist das Verfahren für große Publikumsgesellschaften ungeeignet, weil die Bestimmung der steuerlichen Bemessungsgrundlage der

Gesellschaft von den steuerlichen Verhältnissen einer Vielzahl von Anteilseignern abhängig wäre.³³⁴

Ohne Berücksichtigung der Übertragungsmöglichkeiten ergibt sich im Hinblick auf den Steuerbelastungsvergleich zwischen Steuersatz des Gesellschafters und tatsächlicher Gesamtsteuerbelastung ein ähnliches Bild wie beim EStG-HeE. Nach Überschreiten der persönlichen Freibeträge und der Einkommenszone, in der sich der Sozialausgleichsbeitrag auswirkt, entspricht die steuerliche Gesamtbelastung bei inländischen Gesellschaften dem Steuersatz des Gesellschafters. Zurückzuführen ist dies auf den linearen Einkommensteuertarif i.H.v. 25 %, welcher gleichzeitig für die steuerjuristischen Personen gilt.

Bei ausländischen Gesellschaften mit abweichendem Steuersatz bleibt es bei der steuerlichen Belastung der Gesellschaft zzgl. eventuell erhobener Quellensteuern. Lediglich bei Gewinnausschüttungen, die aus einem ausländischen Niedrigsteuerstaat bezogen werden, kommt es zu einer inländischen Nachversteuerung. Ein Niedrigsteuerstaat liegt vor, wenn ein ausländischer Staat weniger als die Hälfte der deutschen Steuer erhebt (§ 21 Abs. 3 EStG-KaE). Unterliegen die Einkünfte der Regelbesteuerung eines EU/EWR-Staates, bleibt es auch bei Steuersätzen unter 12,5 % bei der Steuerfreiheit der Dividenden.

Das Diagramm 3 zeigt die Steuerbelastungsdifferenzen für den Grenzsteuersatz von 0 % (Einkommen im Bereich der persönlichen Freibeträge), 15 % (erste Sozialausgleichsbeitrag-Zone) und 25 % (regulärer Steuersatz).

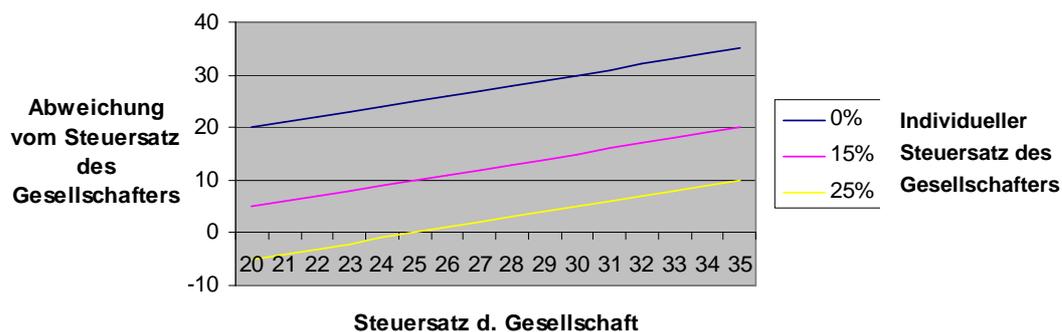


Diagramm 3: Steuerbelastungsabweichungen bei Anwendung des EStG-KaE

³³⁴ Ihren Höhepunkt findet diese Systematik dann, wenn die Gesellschafter nicht während des gesamten Veranlagungszeitraums beteiligt waren. In diesen Fällen kann ein Verlust des Gesellschafters nur anteilig übernommen werden, vgl. Kirchhof (2003a), § 11 Rz. 15. Somit sind nicht nur die (anteiligen) Verluste der Gesellschafter zu berücksichtigen, die zu einem bestimmten Stichtag an der Gesellschaft beteiligt sind, sondern aller Gesellschafter, die zu irgendeinem Zeitpunkt während des Veranlagungszeitraums an der Gesellschaft beteiligt waren.

Eine Anrechnung ausländischer Körperschaftsteuer oder Quellensteuer auf die deutsche Einkommensteuer ist im Hinblick auf (steuerfreie) Auslandsdividenden auch nach dem EStG-KaE ausgeschlossen. Damit wird die eingangs aufgestellte Nebenbedingung erfüllt, dass ausländische Steuern nur in Höhe der auf die betreffenden ausländischen Einkünfte entfallenden inländischen Steuer angerechnet werden dürfen.

Der Gesetzentwurf ist durch ein Nebeneinander von steuerfreien Ausschüttungen (§ 12 Abs. 1 EStG-KaE) und steuerpflichtigen Veräußerungsgewinnen (§ 13 Abs. 1 EStG-KaE) gekennzeichnet. Diese Zweigleisigkeit schlägt auch auf die Behandlung der Kosten durch, die durch die Beteiligung verursacht werden. Hängen diese mit den steuerfreien Beteiligungserlösen unmittelbar wirtschaftlich zusammen, sind sie nach § 12 Abs. 2 EStG-KaE nicht abzugsfähig. Im Veräußerungsfall können hingegen neben den Erwerbskosten auch laufende Kosten – beispielsweise Finanzierungsaufwendungen – Berücksichtigung finden. Eine theoretische Begründung für diese Vorgehensweise, welche laufende Kosten faktisch zu nachträglichen Anschaffungskosten macht, wird nicht gegeben.

Nach den angekündigten Bilanzierungsgrundsätzen sollen Wirtschaftsgüter, die einem Gesellschafter gehören, aber von der Gesellschaft genutzt werden, in die Gesellschaftsbilanz aufgenommen werden.³³⁵ Das Gleiche gilt für Kredite, die für die Anschaffung des Wirtschaftsguts aufgenommen werden. Wegen der bisher unbekannt Details dieser Regelung ist eine umfassende Beurteilung derzeit nicht möglich. Festzustellen ist aber, dass einer der Grundansätze des EStG-KaE, nämlich alle Gesellschaften mit einer eigenen, vom Anteilseigner steuerlich unabhängigen Steuersubjektidentität auszustatten, in diesem Punkt wieder stark eingeschränkt wird. Die Verfahrensweise erinnert an die Institution der Sonderbilanzen bei Mitunternehmenschaften, einem Instrument, was derzeit gerade wegen der fehlenden steuerlichen Eigenständigkeit der Mitunternehmenschaften (und damit der Nichtanerkennung von Vertragsbeziehungen zwischen Gesellschafter und Gesellschaft) erforderlich ist. Zudem ist vorherzusehen, dass dieser Vorschlag mit dem Grundsatz der Kapitalverkehrsfreiheit in Konflikt geraten könnte, da die Übernahme von Wirtschaftsgütern des Gesellschafters in die Bilanz der Gesellschaft nur bei deutschen Gesellschaften möglich wäre. Damit wären z.B. entsprechende Finanzierungsaufwendungen bei deutschen Gesellschaften berücksichtigungsfähig, bei ausländischen Gesellschaften hingegen nicht.

Im Gegensatz zu Gewinnausschüttungen unterliegen Veräußerungsgewinne nach § 13 Abs. 1 EStG-KaE der Steuerpflicht. Die Gewinnermittlung folgt einem eigenen System:

³³⁵ Vgl. Kirchhof (2003a), vor §§ 12, 13 Rz. 45.

Der Regelfall soll darin bestehen, dass vom Veräußerungserlös eine Kostenpauschale i.H.v. 90 % des Erlöses abgezogen wird. Allerdings wird dem Steuerpflichtigen die Möglichkeit eingeräumt, höhere Kosten nachzuweisen (§ 13 Abs. 2 EStG-KaE). Ungewöhnlich an diesem Kostennachweis ist, dass nicht nur die sog. Vermögenserwerbskosten (insbesondere der Kaufpreis) und Übertragungskosten (z.B. Notarkosten) berücksichtigt werden, sondern darüber hinaus auch sog. Erwerbsfolgekosten. Unter diesem Begriff sind insbesondere die laufenden Finanzierungs- und Verwaltungskosten zu verstehen.³³⁶ Damit wird der Aufwand, der bei den laufenden Einkünften nicht abzugsfähig ist, bei der Ermittlung des Veräußerungsgewinns zum Abzug zugelassen.

Entsteht trotzdem ein positiver Veräußerungsgewinn, ergibt sich aus dessen Besteuerung ein Neutralitätsdefizit, wie die Anwendung des Vergleichsbeispiels auf das EStG-KaE zeigt:

Beispiel 4-8:

Es gelten die Annahmen des Beispiels 4-5.

Betrachtungsebene	t	0	1	2	3	4	ab 5
Gesellschaft	A_0	-1.000					
	E_0	1.000					
	$BZÜ_t$		250	270	270	270	280
	AfA_t		250	250	250	250	
	$StBG_t$		0	20	20	20	280
	S_t		0	5	5	5	70
	$NZÜ_t$		250	265	265	265	210
	$JÜ_t = D^b_t$		0	15	15	15	210
Gesellschafter	A_0	-1.000					
	$D^b_t = D^n_t$		0	15	15	15	210

Ein potenzieller Käufer würde bei einem Nachsteuerkalkulationszins i.H.v. 7,5 % in t_4 2.800,00 T€ zahlen. Der Altgesellschafter erzielt einen steuerpflichtigen Veräußerungsgewinn. Es ist die Kostenpauschale i.H.v. $(2.800 \text{ T€} \cdot 0,9 =) 2.520 \text{ T€}$ anzusetzen, da der Einzelkostennachweis zu geringeren Kosten führen würde. Der Veräußerungsgewinn beträgt damit 280 T€, die Steuer $(280 \text{ T€} \cdot 0,25 =) 70 \text{ T€}$. Den bei Verkauf netto vereinnahmten $(2.800 \text{ T€} \text{ ./. } 70 \text{ T€} =) 2.730 \text{ T€}$ steht der Wert der ewigen Rente i.H.v. 2.800 T€ gegenüber.

Der Verfasser des EStG-KaE hatte bei der Konzeption der Veräußerungsgewinnbesteuerung insbesondere den spekulativen Anleger vor Augen, der permanent Anteile kauft und verkauft.³³⁷ Indem gewinnbringende Veräußerungen unabhängig von der Haltedauer der Gesellschaftsanteile mit 2,5 % des Veräußerungserlöses besteuert werden, ist die Belastung eher bei kurzfristigen, spekulativen Investitionen relevant. Langfristig

³³⁶ Vgl. Kirchhof (2003a), § 13 Rz. 14.

³³⁷ Vgl. Kirchhof (2003a), § 13 Rz. 22.

orientierte Anleger sollen hingegen durch die hohe Kostenpauschale begünstigt werden. Damit hat die Veräußerungsgewinnbesteuerung eher den Charakter einer Börsenumsatzsteuer.

Kölner Entwurf (EStG-KöE)

Im EStG-KöE verläuft die Trennlinie zwischen transparent und intransparent besteuerten Unternehmen wie bisher zwischen der Mitunternehmerschaft und der Kapitalgesellschaft. Da wegen des zunehmenden Steuerwettbewerbs perspektivisch mit einem Körperschaftsteuersatz gerechnet wird, der deutlich unter dem Spitzensteuersatz des EStG liegt,³³⁸ soll Personengesellschaften mittels eines Optionsrechts der Zugang zur Besteuerung nach dem KStG geöffnet werden. Damit ist die Neutralitätsbruchlinie in dem weiten Bereich zwischen Einzelunternehmen und Kapitalgesellschaft angesiedelt. Das Optionsrecht ist mit einem hohen Steuerplanungsaufwand verbunden, da das Entscheidungsproblem bezüglich der günstigsten Besteuerungsform damit noch vielschichtiger wird. Der bisherige Nachteil der dualen Besteuerung, die Besteuerungsunterschiede zwischen Personen- und Kapitalgesellschaft, entfällt hingegen nicht, sondern wird lediglich (bei Ausübung der Option) an die Trennlinie zwischen Personengesellschaft und Einzelunternehmen verschoben.

Das EStG-KöE enthält als einziger der drei Reformentwürfe einen progressiven Einkommensteuertarif, dessen Spitzensteuersatz zudem 10 %-Punkte über dem Körperschaftsteuertarif liegt. Da sich die Verfasser des Gesetzentwurfs auf das Grundprinzip einer synthetischen Einkommensteuer festgelegt haben,³³⁹ kann das Gesetz den Dividendenbezug bei natürlichen Personen nicht steuerfrei stellen. Die Verfasser des EStG-KöE haben sich für die volle Steuerpflicht der Gewinnausschüttungen beim Anteilseigner entschieden, kombiniert mit einer pauschalen Teilanrechnung der vom Unternehmen gezahlten Körperschaftsteuer. Nach § 53 Abs. 1 EStG-KöE ermäßigt sich die Einkommensteuer um ein Fünftel der Einnahmen aus dem körperschaftsteuerpflichtigen Unternehmen. Eine Vergütung von Körperschaftsteuer oder die Übertragung des Anrechnungspotenzials in andere Perioden sind nicht vorgesehen. Damit wird in den Fällen, in denen das Einkommen des Steuerpflichtigen die persönlichen Freibeträge nicht übersteigt, die Körperschaftsteuerbelastung definitiv. Die Gesamtsteuerbelastung weicht dann jeweils in Höhe des Körperschaftsteuertarifs – bei Ausschüttungen deutscher Gesellschaften also i.H.v. 25 % – von der Idealbelastung ab. Auch innerhalb der drei Einkommensteuer-Tarifzonen (15 %, 25 % und 35 %) führt das Verfahren zu

³³⁸ Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 52.

³³⁹ Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 121.

Abweichungen von der Idealbelastung. Bei inländischen Körperschaften stellt sich die Gesamtsteuerbelastung wie folgt dar:

Einkommensteuersatz des Gesellschafters	15 %	25 %	35 %
D^{br}	100,00	100,00	100,00
KSt	25,00	25,00	25,00
D^b	75,00	75,00	75,00
ESt	11,25	18,75	26,25
ESt-Ermäßigung ($75,00 \cdot 0,2$)	-15,00	-15,00	-15,00
Gesamtsteuerbelastung	21,25	28,75	36,25

Die Ermäßigungsvorschrift (§ 53 Abs. 1 EStG-KöE) enthält keine Höchstbetragsregelung, wonach sich die Ermäßigung auf den Steuerbetrag beschränkt, der auf die betreffende Dividende entfällt. Demnach hängt die tatsächliche Ermäßigung bei einem Steuersatz von 15 % davon ab, ob außer der Dividende weitere steuerpflichtige Einkünfte bezogen werden. Ist dies der Fall, kann die Ermäßigung auch die Einkommensteuer auf die weiteren Einkünfte mindern. Anderenfalls steht nur die Einkommensteuer auf die Dividendeneinkünfte zur Verfügung (im obigen Beispiel 11,25). Da eine Vergütung negativer Einkommensteuer nicht vorgesehen ist, kommt es in diesen Fällen zu einer Ermäßigung auf 0 EUR. Die Gesamtsteuerbelastung würde dem Körperschaftsteuertarif i.H.v. 25 % entsprechen.

Für die grafische Darstellung der Steuersatzabweichungen in Diagramm 4 wird im Hinblick auf die Tarifstufe von 15 % von der Existenz weiterer Einkünfte ausgegangen.

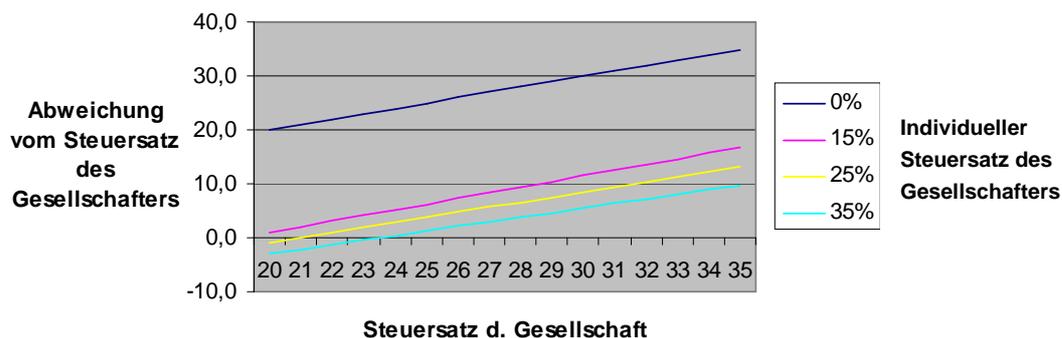


Diagramm 4: Steuerbelastungsabweichungen bei Anwendung des EStG-KöE

Positiv ist anzumerken, dass die Steuersatzabweichungen nach den Regelungen des EStG-KöE kleiner ausfallen, als nach dem Halbeinkünfteverfahren. Allerdings hätte man das Ermäßigungssystem noch besser auf den inländischen Körperschaftsteuertarif

von 25 % abstimmen können. So schneidet keiner der Graphen die Abszisse beim Wert von 25. Dies führt beispielsweise dazu, dass die Gesamtsteuerbelastung auch bei Anwendung des Spitzensteuersatzes (35 %) mit 36,25 % um 1,25 %-Punkte zu hoch ausfällt.

Die Ermäßigungsvorschrift des § 53 Abs. 1 EStG-KöE gilt gleichermaßen für in- und ausländische Dividenden. Indem es an einer Höchstbetragsberechnung für den Ermäßigungsbetrag fehlt, kann es bei einem Steuertarif von 15 % vorkommen, dass sich der Bezug ausländischer Dividenden auf andere Einkünfte steuermindernd auswirkt. Die eingangs aufgestellte Nebenbedingung der Nichterstattung ausländischer Körperschaftsteuer wird damit – in begrenztem Umfang – verletzt.

Problematisch ist auch der Umgang mit Erwerbsausgaben, die mit den in- und ausländischen Erträgen aus den Kapitalgesellschaften im Zusammenhang stehen. Diese sind ohne Beschränkung abzugsfähig, womit einerseits das Nettoprinzip gewahrt bleibt. Andererseits kann aus dieser Abzugsfähigkeit durch entsprechende Gestaltungen ebenfalls eine (indirekte) Erstattung ausländischer Körperschaftsteuer erreicht werden. Dies liegt daran, dass § 53 Abs. 1 EStG-KöE bei der Berechnung der Einkommensteuer-Ermäßigung nur auf die *Einnahmen*, nicht aber die *Einkünfte*, also Einnahmen abzüglich Ausgaben abstellt. Damit wird die Ermäßigung auch dann uneingeschränkt gewährt, wenn die Einkünfte aus der ausländischen Beteiligung durch Finanzierungsaufwendungen stark geschmälert werden. Auch wenn durch die Geltendmachung dieser Aufwendungen aus der Beteiligung in Deutschland nur geringe oder keine steuerpflichtigen Einkünfte erzielt werden, kommt es zur vollen Steuerermäßigung in pauschaler Höhe. Damit kann im Hinblick auf die Einkünfte aus der ausländischen Beteiligung ein negativer Steuersaldo entstehen, was einer Erstattung der Körperschaftsteuer gleichkommt.

Beispiel 4-9:

Ein inländischer Privatinvestor P ist Alleingesellschafter einer ausländischen Kapitalgesellschaft. Die Gesellschaft unterliegt einem Körperschaftsteuertarif von 15 %, P wird in Deutschland mit dem Spitzensteuersatz (35 %) besteuert. Es besteht kein DBA.

Für eine Investition benötigt die ausländische Kapitalgesellschaft Kapital i.H.v. 1.000 T€. Die jährlichen Zinsen I für ein entsprechendes Darlehen betragen 60 T€. P prüft, ob die Kapitalgesellschaft das Darlehen selbst aufnehmen soll oder ob es günstiger ist, wenn er das Darlehen privat aufnimmt und der Gesellschaft den Betrag als Eigenkapital zur Verfügung stellt. Der für die jährliche Gewinnausschüttung verwendete Bruttozahlungsüberschuss (BZÜ) beträgt vor Zinsen 100 T€.

Betrachtungsebene		Darlehensaufnahme durch Gesellschaft	Darlehensaufnahme durch Gesellschafter
Gesellschaft	BZÜ vor I	100,00	100,00
	I	60,00	0,00
	StBG	40,00	100,00
	S	6,00	15,00
	NZÜ = D ^b	34,00	85,00
Gesellschafter	D ^b	34,00	85,00
	I		60,00
	StBG	34,00	25,00
	S	11,90	8,75
	ESt-Erm	6,80	17,00
	NZÜ = D ^b ./ I ./ S + ESt-Erm.	28,90	33,25

Es zeigt sich, dass die Darlehensaufnahme durch den inländischen Gesellschafter günstiger ist, weil sich die Nettoeinkünfte aus Finanzkapital gegenüber der alternativen Vorgehensweise von 29,90 T€ auf 33,25 T€ erhöhen. Die ausländische Körperschaftsteuer erhöht sich zwar um $(15 \cdot 6 =) 9$ T€, dieser Erhöhung steht aber eine Verminderung der deutschen ESt um $(11,90 \cdot 8,75 =) 3,15$ T€ und eine Erhöhung der ESt-Ermäßigung um $(17,00 \cdot 6,80 =) 10,20$ T€ gegenüber. Voraussetzung für die Einkommensteuer-Ermäßigung ist, dass P neben der Gewinnausschüttung weitere steuerpflichtige Einkünfte erzielt.

Die eingangs aufgestellte Nebenbedingung der Nichtanrechnung wird somit auch hier verletzt. Voraussetzung für eine derartige Steuerermäßigung ist das Vorhandensein anderer steuerpflichtiger Einkünfte. Anderenfalls würde das Ermäßigungspotenzial nicht genutzt werden können.

Den Charakter einer Kompromisslösung trägt die Veräußerungsgewinnbesteuerung. Diese ist einerseits bewusst in den Gesetzentwurf aufgenommen worden, wird aber andererseits durch die Inflationsbereinigung für nicht abnutzbare Wirtschaftsgüter abgemildert. Die Wirkungen dieser Kombination zeigt die Anwendung des Vergleichsbeispiels auf das EStG-KöE.

Beispiel 4-10:

Es gelten die Annahmen des Beispiels 4-5. Der Steuersatz beträgt sowohl für den Altgesellschafter als auch den Käufer der Gesellschaftsanteile 35 %. Zusätzlich wird angenommen, dass die Gründungskosten der GmbH entsprechend der Inflation jährlich um 5 % aufgestockt werden. Sie betragen demnach nach Ablauf der ersten vier Jahre $(1.000 \text{ T€} \cdot 1,05^4 =) 1.216$ T€.

Betrachtungsebene	t	0	1	2	3	4	ab 5
Gesellschaft	A ₀	-1.000					
	E ₀	1.000					
	BZÜ _t		250	270	270	270	280
	AfA _t		250	250	250	250	
	StBG _t		0	20	20	20	280
	S _t		0	5	5	5	70
	NZÜ _t		250	265	265	265	210
	JÜ _t = D ^b _t		0	15	15	15	210
Gesellschafter	A ₀	-1.000					
	D ^b _t		0	15	15	15	210
	StBG _t		0	15	15	15	210
	S _t		0	5	5	5	73
	ESt-Erm _t			3	3	3	42
	D ⁿ _t		0	13	13	13	179

Ein Käufer wird bereit sein, die Anteile in t₄ zum Preis von 2.754 T€ zu übernehmen, da dieser Preis dem Barwert der künftigen unendlichen Nettodividende (diskontiert mit Nachsteuerzins, Steuersatz 35 %) entspricht. Der Altgesellschafter erzielt einen Veräußerungsgewinn i.H.v. (2.754 T€ ./ 1.216 T€ =) 1.538 T€. Es entsteht eine Einkommensteuer i.H.v. 538 T€, der Nettobarwert dieser Alternative beträgt somit (2.754 T€ ./ 538 T€) = 2.216 T€. Behält der Altgesellschafter hingegen die Anteile, beträgt sein Barwert 2.754 T€. Die Veräußerung wird diskriminiert.

Auch für den Fall, dass die Steuersätze von Verkäufer und Käufer einander nicht entsprechen, ist die Veräußerung nicht attraktiv. Die nachfolgende Übersicht zeigt jeweils die Differenz zwischen den Barwerten der Verkaufs- und der Nichtverkaufsalternative. Die Abweichung zwischen der oben berechneten Situation (2.216 T€ ./ 2.754 T€ = -538 T€) und dem entsprechenden Wert in der Tabelle (-536 T€) ist rundungsbedingt.

Steuersatz Verkäufer	Steuersatz Käufer		
	15	25	35
15	-207	-151	-77
25	-410	-361	-296
35	-634	-592	-536

Fazit

In Bezug auf den unvermeidlichen Neutralitätsbruch im Bereich der Besteuerung unternehmerischer Aktivitäten vermag das EStG-HeE am ehesten zu überzeugen, da sich die Gesellschafter nicht börsennotierter Personen- und Kapitalgesellschaften i.d.R. für die transparente Besteuerung entscheiden werden. Das EStG-KaE zieht diese Trennlinie zwischen dem Einzelunternehmen und der Personengesellschaft. Gleichzeitig soll der steuersystematische Unterschied zwischen Einzelunternehmen einerseits und Gesellschaften andererseits dadurch abgemildert werden, dass die Gesellschaft Verluste vom Anteilseigner übernimmt bzw. an ihn übergibt. Ein solcher Verlusttransfer orientiert sich aber einseitig am Bild der personenbezogenen Gesellschaft und ist für Publikumsgesellschaften ungeeignet. Beiden Modellen ist gemein, dass sie auf einem proportionalen Einkommensteuertarif i.H.v. 25 % aufbauen, der gleichzeitig dem

Steuertarif der intransparent besteuerten Gesellschaften entspricht. Ein solches Steuertarifgefüge kann derzeit aber nur als illusorisch bezeichnet werden.

Demgegenüber stellt sich das EStG-KöE dem absehbaren Szenario eines weiter sinkenden Steuertarifs für eigenständig besteuerte Unternehmen bei gleichzeitiger Beibehaltung des Tarifniveaus der Einkommensteuer. Die Lösung des EStG-KöE verursacht aber wegen des Optionsrechts von Personengesellschaften zur intransparenten Besteuerung einen erhöhten Steuerplanungsaufwand, ohne das Neutralitätsproblem zu lösen.

Im Hinblick auf die Steuerbelastung ausgeschütteter Dividenden können das EStG-HeE und das EStG-KaE von ihren proportionalen Einkommensteuertarifen profitieren. Als Lösungsansätze für ein künftiges EStG kommen sie aber nicht in Frage. Das pauschale Anrechnungsverfahren des EStG-KöE weist den Weg in die richtige Richtung, bedarf aber noch eines Feinschliffs.

4.2.5 Lösung von Detailproblemen bei der Einkünfteermittlung

4.2.5.1 Abgrenzung von beruflichem/betrieblichem Aufwand von der Privatsphäre

Ein Grundproblem jedes Einkommensteuergesetzes besteht darin, dass es eine Trennlinie zwischen dem steuerbaren Einkommenserwerb und der steuerlich irrelevanten Privatsphäre definieren muss. Dies betrifft sowohl die Ertrags- als auch die Aufwandsseite. Von praktischer Relevanz sind die Abgrenzungsprobleme jedoch hauptsächlich in Bezug auf den Aufwand.

Nach dem objektiven Nettoprinzip sind berufliche bzw. betriebliche Aufwendungen zum Abzug zuzulassen. Private Kosten sind hingegen steuerlich ohne Bedeutung. Damit wird auf Steuerpflichtige ein Anreiz ausgeübt, private Kosten als beruflichen Aufwand zu deklarieren. Zudem gibt es Aufwendungen, die gleichzeitig beruflich und privat veranlasst sein können. Typische Beispiele für diese Aufwandskategorie sind der private PC und Repräsentationsaufwendungen.

Der Gesetzgeber ist gezwungen, diesen Abgrenzungsproblemen mit pauschalierenden Verfahren, beispielsweise Abzugspauschalen, -begrenzungen oder -verboten, zu begegnen. Dies gilt in besonderem Maße für Sachverhalte, bei denen eine private

(Mit)Veranlassung üblicherweise gegeben ist und die darüber hinaus für den Fiskus schwer aufzuklären sind.³⁴⁰

Zu prüfen ist, ob die Gesetzentwürfe die Balance zwischen der Anwendung des objektiven Nettoprinzips einerseits und der Verhinderung ungerechtfertigter Steuervorteile durch Umdeklarierung privat (mit)veranlasster Aufwendungen andererseits finden, ohne das Besteuerungspostulat der administrativen Eignung außer Acht zu lassen.

Einfachsteuergesetz (EStG-HeE)

Nach dem Konzept der Einfachsteuer sind Ausgaben, die durch die private Lebensführung veranlasst sind, keine Erwerbsausgaben (§ 2 Abs. 10 EStG-HeE). Ausgaben, die sowohl der privaten Lebensführung als auch der Erwerbstätigkeit dienen, sind – soweit möglich – *aufzuteilen* und anteilig als Erwerbsausgaben anzusetzen. Damit entfernt sich der Gesetzentwurf vom bisherigen Aufteilungs- und Abzugsverbot, welches die Rechtsprechung aus § 12 Nr. 1 EStG entwickelt hat.³⁴¹ Unbestimmt bleibt allerdings, in welchen Fällen eine Aufteilung möglich sein soll und in welchen nicht. Ist dies nur der Fall, wenn die Aufteilung anhand von objektiven Maßstäben möglich ist oder reichen Erfahrungssätze aus?

Sind die Ausgaben *nicht aufteilbar*, sind sie abzugsfähig, wenn sie wesentlich durch die Erwerbstätigkeit veranlasst sind (§ 13 Abs. 1 EStG-HeE). Diese Vorgehensweise nimmt die Fortentwicklung der Rechtsprechung zu den gemischt genutzten privaten PC auf³⁴² und schreibt sie für alle Wirtschaftsgüter fest, bei denen eine wesentliche Mitveranlassung durch die Erwerbstätigkeit besteht. Abgesehen davon, dass der Begriff der Wesentlichkeit unbestimmt bleibt, ist aber zu fragen, wie der Umfang der Veranlassung durch die Erwerbstätigkeit geprüft werden soll, wenn gerade keine für die Aufteilung nutzbaren Maßstäbe vorhanden sind. Sind die Aufwendungen für den Anzug des Rechtsanwalts abzugsfähig, wenn dieser den Anzug nach eigenen Angaben fast nur beruflich trägt? Der Gesetzentwurf nutzt das Mittel der Typisierung in diesem Bereich nicht.

Besser gelöst ist das Problem der privaten Mitnutzung von Wirtschaftsgütern des Erwerbsvermögens. Beträgt diese nicht mehr als 10 %, bleibt die Privatnutzung unberücksichtigt (§ 13 Abs. 2 Satz 2 EStG-HeE). Dies gilt sowohl für selbständig Tätige

³⁴⁰ Vgl. Birk (2000), S. 331.

³⁴¹ Vgl. BFH-Beschluss vom 19.10.1970 GrS 3/70, BStBl II 1971, S. 21.

³⁴² Vgl. BFH-Urteil vom 19.2.2004 VI R 135/01, BStBl II 2004, S. 958.

als auch für Arbeitnehmer, die Wirtschaftsgüter ihres Arbeitgebers in geringem Umfang privat mitnutzen (z.B. PCs). Für die private Mitnutzung von Dienstleistungen (z.B. Telekommunikationsdienstleistungen) sollte die gleiche Verfahrensweise gelten, der Gesetzentwurf müsste hierfür entsprechend ergänzt werden.

Auch im Hinblick auf Reisekosten, Verpflegungsmehraufwendungen, doppelte Haushaltsführung und vergleichbare Kosten ist eine pauschalierende Regelung mit abzugsfähigen Höchstbeträgen vorgesehen (§ 13 Abs. 3 EStG-HeE). Einzelheiten bleiben einer Durchführungsverordnung vorbehalten.

Bei den Einkünften aus nichtselbständiger Tätigkeit löst das EStG-HeE die Abgrenzung der Einkunftssphäre von der steuerlich unbeachtlichen Einkünfteverwendung mittels eines abgeltenden Erwerbsausgaben-Pauschbetrags i.H.v. 1.200 €. Erwerbsausgaben, welche den Pauschbetrag übersteigen, können nicht abgezogen werden. Aus diesem Grund wird die erzielte Verbesserung der administrativen Eignung mit einer Verletzung der Besteuerungspostulate der Neutralität und der Gerechtigkeit erkaufte, die das akzeptable Maß übersteigt.³⁴³

Einkommensteuergesetzbuch (EStG-KaE)

Das Einkommensteuergesetzbuch hält am Aufteilungs- und Abzugsverbot fest, indem es für gemischte Kosten ein Abzugsverbot enthält (§ 4 EStG-KaE). Allerdings sollen gemischte Kosten nach den Erläuterungen zum Gesetzentwurf nur dann vorliegen, wenn sich der Erwerbsanteil nicht anhand objektiver Merkmale von den Lebensführungskosten trennen lässt.³⁴⁴

Im Sinne dieser Definition sind nach § 31 Abs. 1 RV-KaE insbesondere Kosten für die berufliche Nutzung der Wohnung des Steuerpflichtigen, Fahrten zwischen Wohnung und Erwerbsstätte, Umzüge, Kleidung, Verpflegung und in der Wohnung des Steuerpflichtigen befindliche Computer nicht abzugsfähig, weil die berufliche Veranlassung in allen Fällen nicht objektiv überprüfbar ist. Gemischt veranlasste Kosten für Reisen und Beherbergung sind aufteilbar, wenn bestimmte Bedingungen erfüllt werden. Auch der Umfang, in dem ein PKW zu erwerbswirtschaftlichen Zwecken genutzt wird, lässt sich (z.B. anhand eines Fahrtenbuchs) bestimmen. Die erwerbswirtschaftlich veranlassten Fahrtkosten sind daher abzugsfähig.

³⁴³ Vgl. Abschnitt 3.1.2.

³⁴⁴ Vgl. Kirchhof (2003a), § 4 Rz. 6.

Im Vergleich zum EStG wird das objektive Nettoprinzip zu Gunsten einer vereinfachten Steuererhebung noch weiter zurückgedrängt. Indem auch Aufwendungen, die ganz wesentlich von der Erwerbstätigkeit verursacht werden (z.B. die doppelte Haushaltsführung oder das häusliche Arbeitszimmer von Erwerbstätigen, bei denen dieser Raum den Mittelpunkt der Erwerbstätigkeit bildet), unter das Abzugsverbot fallen, werden die normativen Kriterien der Neutralität und Gerechtigkeit verletzt, ohne dass dies mit einer wesentlichen Verbesserung der administrativen Eignung einhergehen würde. Die überwiegende erwerbswirtschaftliche Veranlassung der entsprechenden Aufwendungen ließe sich anhand konkreter pauschaler Kriterien (z.B. bestimmte Fahrzeiteinsparung durch doppelte Haushaltsführung) leicht nachprüfen.

Die hohe Vereinfachungspauschale des § 5 EStG-KaE i.H.v. 2.000 € kann die Verletzungen der beiden normativen Kriterien der Besteuerung nur bei bestimmten Einkommensquellen ausgleichen, weil sie nur wirksam wird, wenn die Summe aller Erwerbskosten unter 2.000 € liegt. Damit kommt die Pauschale z.B. bei Einkünften aus Unternehmen i.d.R. nicht zur Anwendung.

Zur privaten (Mit)Nutzung von Wirtschaftsgütern des Erwerbsvermögens äußert sich der Gesetzentwurf nur indirekt: Im Rahmen der Gewinnermittlung müssen Erwerbsaufwendungen durch Erwerbshandeln veranlasst sein, bei der Überschussrechnung die Erwerbsausgaben durch die Erzielung von Erwerbseinnahmen. Ob diese Definition bei privater Mitnutzung zu einem teilweisen Abzugsverbot führt, ist unklar.

Kölner Entwurf (EStG-KöE)

Der Kölner Entwurf fasst alle Abgrenzungsfragen bezüglich der Erwerbsaufwendungen in einer Rechtsnorm zusammen (§ 15 EStG-KöE). Nach der Generalklausel in Abs. 1 sind im Hinblick auf gemischt veranlasste Ausgaben folgende Grundfälle wie folgt zu behandeln:

1. Eine unwesentliche Veranlassung der Ausgaben durch die Lebensführung ist unbeachtlich. Sie sind in vollem Umfang als Erwerbsausgaben zu behandeln.
2. Umgekehrt sind Ausgaben, die nur unwesentlich durch die Erwerbstätigkeit mitveranlasst sind, als Ausgaben der Lebensführung zu behandeln und somit steuerlich unbeachtlich.
3. Liegen Ausgaben vor, die sowohl wesentlich durch die Lebensführung als auch wesentlich durch die Erwerbstätigkeit veranlasst sind, sind sie – ggf. im Wege einer Schätzung – aufzuteilen. Ist eine Schätzung nicht möglich, so sind die Ausgaben in *angemessener Höhe* als Erwerbsausgaben zu berücksichtigen.

Wie im EStG-HeE sichert diese Vorgehensweise die Anwendung des objektiven Nettoprinzips umfassender, als dies derzeit wegen des grundsätzlich noch geltenden Aufteilungs- und Abzugsverbots der Fall ist. Gleichzeitig besteht aber auch hier das Problem, dass bei gemischt veranlassten Ausgaben, bei denen nicht einmal eine Schätzung der Nutzungsanteile möglich ist, die wesentliche Mitveranlassung durch die Erwerbstätigkeit kaum nachweisbar, aber auch kaum widerlegbar ist.

Konkretisiert wird die Generalklausel durch eine Aufzählung von Spezialtatbeständen, die in Bezug auf typische, im Grenzbereich zwischen Erwerbstätigkeit und Lebensführung liegende Aufwendungen eine typisierende Annahme treffen. Die betreffenden Aufwendungen können im Einzelnen *vollständig* (z.B. Bewirtungsaufwendungen für Arbeitnehmer), *teilweise* (z.B. Bewirtungsaufwendungen für Nichtarbeitnehmer zu 50 % oder Geschenke an Nichtarbeitnehmer bis 100 € pro Person und Jahr) oder *nicht* (Gästehäuser außerhalb des Betriebsorts) *abziehbar* sein. Um den oben beschriebenen Mangel in Bezug auf die nicht im Wege einer Schätzung aufteilbaren Ausgaben zu beseitigen, sollten diese Spezialtatbestände um einige typische Fälle ergänzt werden, die bisher wegen des Aufteilungs- und Abzugsverbots nicht abzugsfähig waren. So sollte beispielsweise für typische Berufskleidung, die auch privat getragen werden kann (Anzüge), eine typisierende Annahme über den Anteil der beruflichen Nutzung aufgenommen werden.

Fahrtkosten für Wege zwischen Wohnung und Erwerbsstätte werden grundsätzlich durch eine Pauschale i.H.v. 25 Cent pro Entfernungskilometer berücksichtigt. Der Vereinfachungseffekt der Entfernungspauschale wird jedoch dadurch aufgehoben, dass die tatsächlichen Kosten nicht überschritten werden dürfen (§ 15 Abs. 2 Nr. 4 EStG-KöE). Obwohl die (niedrige) Pauschale nur in wenigen Fällen unterschritten würde, müssten entsprechende Belege gesammelt werden. Dies widerspricht dem Vereinfachungsziel. Wegen der leichten Manipulationsmöglichkeiten (beispielsweise bei Fahrgemeinschaften, bei denen jeder Insasse angibt, selbst gefahren zu sein) wird zudem die Steuerunehrlichkeit gefördert.

Fazit

Das EStG-HeE und das EStG-KöE versuchen das objektive Nettoprinzip zu stärken, indem der durch die Erwerbstätigkeit veranlasste Anteil von gemischten Aufwendungen abgezogen werden darf. Problematisch ist hierbei, dass dies auch für solche Aufwandspositionen gilt, die selbst im Wege einer Schätzung nicht aufgeteilt werden können. Da eine Überprüfung der (Mit)Veranlassung durch die Erwerbstätigkeit kaum möglich ist, kann dieses Vorgehen in Bezug auf das angestrebte Vereinfachungsziel nicht überzeugen.

gen. Demgegenüber weitet das EStG-KaE die Anwendung des Aufteilungs- und Abzugsverbots auch auf eine Vielzahl von Sachverhalten aus, die üblicherweise ganz wesentlich durch die Erwerbstätigkeit veranlasst sind und daher bisher zu abzugsfähigem Aufwand führen. Dem Vereinfachungsziel, welches neben einer Verbesserung der administrativen Eignung auch den Kriterien der Neutralität und der Gerechtigkeit dienen soll, wird in diesem Punkt keiner der Gesetzentwürfe vollständig gerecht.

In Bezug auf die Gesetzssystematik weist das EStG-KöE den Weg zur Erfüllung des Vereinfachungsziels: Eine Generalnorm, welche alle Kombinationen der erwerbswirtschaftlichen/privaten Veranlassung erfasst, wird um eine Reihe häufig vorkommender Einzeltatbestände ergänzt, die in typisierender Weise geregelt werden.

4.2.5.2 Zuordnung von Drittaufwand

Das EStG und die darauf beruhende BFH-Rechtsprechung³⁴⁵ lösen die steuerliche Behandlung von Aufwand, welchen ein Dritter für den Steuerpflichtigen trägt, nur unzureichend. Typisches Beispiel ist ein von zwei Personen gemeinsam errichtetes Gebäude, welches teilweise von einem der beiden Beteiligten zu Erwerbszwecken genutzt wird. In solchen Fällen hängt es von der im Einzelfall gewählten Sachverhaltsgestaltung ab, ob der Aufwand, der auf die erwerbswirtschaftliche Nutzung entfällt (z.B. die AfA), vollständig abzugsfähig ist oder nicht. Sofern die Beteiligten die Aufwendungen für das Gebäude gemeinsam getragen haben, liegt im Hinblick auf den Anteil des nicht am Unternehmen Beteiligten ein „echter Drittaufwand“ vor, der steuerlich weder beim Unternehmer noch – mangels Einkünfteerzielung – beim anderen Eigentümer berücksichtigt werden kann. Trägt der Unternehmer hingegen (evtl. nach vorher erfolgter Schenkung) die Aufwendungen für das in gemeinsamem Eigentum stehende Gebäude allein, spricht man von Eigenaufwand für ein fremdes Wirtschaftsgut, welcher unter bestimmten Bedingungen abzugsfähig ist. Damit führen wirtschaftlich vergleichbare Sachverhalte zu abweichenden Steuerbelastungen. Zu prüfen ist, ob die vorgelegten Gesetzentwürfe das Problem in zufrieden stellender Weise lösen können.

Einfachsteuer (EStG-HeE)

Das EStG-HeE enthält mit § 14 eine eigenständige Zurechnungsvorschrift für Erwerbseinnahmen und –ausgaben. Dies unterscheidet den Gesetzentwurf vom EStG, wo

³⁴⁵ Vgl. z.B. BFH-Beschluss vom 30.1.1995 GrS 4/92, BStBl II 1995, S. 281.

sich diese Zuordnung nur aus der Auslegung des § 2 Abs. 1 EStG ergibt.³⁴⁶ Nach § 14 Abs. 2 EStG-HeE sind Erwerbsausgaben demjenigen zuzurechnen, dem auch die entsprechenden Erwerbseinnahmen zuzurechnen sind. Dies gilt völlig unabhängig davon, von wem die Ausgaben geleistet wurden. Damit entfällt zwar das bisher bestehende Problem des echten Drittaufwands, allerdings ist die Anknüpfung der Erwerbsausgaben an die Erwerbseinnahmen dann problematisch, wenn keine Erwerbseinnahmen vorliegen. Dies kann z.B. bei einer mit Gewinnerzielungsabsicht erfolgten, letztendlich aber gescheiterten Existenzgründung der Fall sein.

Sollte eine § 14 Abs. 2 EStG-HeE entsprechende Regelung in ein reformiertes EStG übernommen werden, ist zudem absehbar, dass auch Aufwendungen in die steuerliche Gewinnermittlung einfließen, die dem Steuerpflichtigen auch wirtschaftlich nicht zuzuordnen sind. So sehen beispielsweise viele Mietverträge über privaten Wohnraum eine Verpflichtung des Mieters vor, bestimmte Schönheitsreparaturen zu übernehmen. Kommt nun beispielsweise der Mieter dieser Verpflichtung nach, indem er ein Malerunternehmen mit den Arbeiten beauftragt, könnte der Vermieter diese Kosten als Aufwand geltend machen, ohne wirtschaftlich belastet zu sein. Ihm sind die Mieteinnahmen zuzurechnen, also (zumindest bei weiter Auslegung des § 14 Abs. 2 EStG-HeE) auch der beschriebene dazugehörige Aufwand. Ein so weit gehendes Recht, Aufwand zu berücksichtigen, geht aber über das Ziel hinaus und verletzt wiederum die Besteuerungspostulate der Neutralität und Gerechtigkeit. Daher wird es unvermeidlich sein, entsprechende Negativabgrenzungen in das Gesetz aufzunehmen.

Einkommensteuergesetzbuch (EStG-KaE)

Beim EStG-KaE sind zwei verschiedene Einkünfteermittlungsmethoden zu unterscheiden: die Ermittlung des *Gewinns* durch Betriebsvermögensvergleich und die Ermittlung des *Überschusses* durch Einnahme-Überschuss-Rechnung. Dieser Unterschied setzt sich in der Begriffssystematik fort: in den Gewinn gehen Erwerbserträge und -aufwendungen ein, in den Überschuss Erwerbseinnahmen und -ausgaben.

Die Vorschriften zum einkommensteuerlichen Vermögensvergleich liegen derzeit noch nicht vor. Ungeachtet dessen werden die Begriffe der Erwerbserträge und -aufwendungen bereits in § 3 Abs. 2 EStG-KaE definiert. Danach ist es für das Vorliegen von Erwerbsaufwendungen erforderlich, dass der *Steuerpflichtige* die Vermögensminderungen durch sein Erwerbshandeln *veranlasst*. Da diese Formulierung im Kern der

³⁴⁶ Vgl. Lang in Tipke/Lang (2005), § 9 Rz. 150.

gegenwärtigen Rechtslage entspricht³⁴⁷ und der Gesetzentwurf zudem (wie das EStG) keine Zuordnungsvorschrift für Erträge und Aufwendungen enthält, ist zu erwarten, dass keine Verbesserung der Abzugsfähigkeit des echten Drittaufwands eintreten würde. Es ist jedoch nicht auszuschließen, dass das noch folgende detaillierte Bilanzsteuerrecht andere Schlussfolgerungen zulässt.

Im Gegensatz zum Vermögensvergleich wird die Bestimmung des Überschusses im EStG-KaE abschließend geregelt. Nach § 3 Abs. 3 EStG-KaE gelten Ausgaben dann als abzugsfähige Erwerbsausgaben, wenn sie durch die Erzielung von Erwerbseinnahmen veranlasst sind. Da aber nach § 2 Abs. 2 EStG-KaE die Einkünfte *des Steuerpflichtigen* als steuerbares Einkommen gelten, wäre echter Drittaufwand nicht abzugsfähig. Dies ergibt sich aus der Analogie zu § 2 Abs. 1 EStG, aus dem bisher das Erfordernis der Kostentragung durch den Steuerpflichtigen abgeleitet wird.

Kölner Entwurf (EStG-KöE)

Wie das EStG-HeE regelt auch das EStG-KöE die Zurechnung von Erwerbseinnahmen und -ausgaben in einer eigenen Rechtsvorschrift. Maßgeblich für die Abzugsfähigkeit von Erwerbsausgaben ist nach § 11 Abs. 2 EStG-KöE die *Veranlassung* durch die Erwerbstätigkeit des Steuerpflichtigen. Wer die Aufwendungen trägt, ist unerheblich. Damit ist auch echter Drittaufwand abzugsfähig, das Einkommensteuerrecht wird durch den Entfall eines Gestaltungskomplexes vereinfacht. Gleichzeitig ist Fremdaufwand nicht abzugsfähig, weil dieser nicht durch die Erwerbstätigkeit veranlasst wird. Gegebenenfalls wäre der Gesetzentwurf um eine entsprechende Klarstellung zu ergänzen.

Fazit

Das EStG-KaE regelt die Zurechnung von Erwerbseinnahmen und -ausgaben nicht explizit. In Analogie zur Auslegung des EStG ist davon auszugehen, dass nur Erwerbsausgaben des Steuerpflichtigen selbst in die Ermittlung des Einkommens einfließen. Damit bleibt es im Hinblick auf den Drittaufwand bei der unbefriedigenden Lösung, dass die Gestaltung des Sachverhalts maßgeblich für dessen Abzugsfähigkeit ist. Im Gegensatz dazu bindet das EStG-HeE die Frage der Abzugsfähigkeit ausschließlich daran, wem die dazugehörigen Erwerbseinnahmen zuzuordnen sind. Damit wird der Drittaufwand zwar berücksichtigt, darüber hinaus sind aber auch Aufwendungen abzugsfähig, die nicht den Charakter des eingangs beschriebenen Drittaufwands tragen.

³⁴⁷ Der notwendige Bezug der Aufwendungen zum Steuerpflichtigen ist derzeit in § 2 Abs. 1 EStG enthalten, die betriebliche Veranlassung in § 4 Abs. 4 EStG.

Das EStG-KöE stellt demgegenüber auf die *Veranlassung* des Aufwands ab, was in Bezug auf das gewünschte Ergebnis die beste Lösung ist.

4.2.5.3 Behandlung von Steuersparmodellen

Eine Ursache für die Komplexität des EStG besteht darin, dass der Gesetzgeber permanent gezwungen ist, steuermindernde Gestaltungen zu blockieren. Ziel dieser Gestaltungen ist, die Steuerlast des betreffenden Steuerpflichtigen endgültig zu mindern oder zumindest in die Zukunft zu verschieben und so Zins- und/oder Progressionsvorteile zu erlangen.

Eine endgültige Minderung der Steuerlast gelingt beispielsweise, wenn privat veranlassete Aufwendungen auf legale Weise in die steuerlich relevante Sphäre transferiert werden. Ein typisches Beispiel für dieses Vorgehen ist das Mehrkontenmodell, mit dessen Hilfe es bis zur Einführung des § 4 Abs. 4a EStG möglich war, privat veranlassete Finanzierungsaufwendungen in einen betrieblichen Zusammenhang zu stellen und so die Abzugsfähigkeit zu ermöglichen. Da dies anderen Steuerpflichtigen – insbesondere denen, die nur Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit beziehen – nicht möglich war, bestand an dieser Stelle ein Gerechtigkeitsdefizit. Die gegenwärtig geltende Missbrauchsverhinderungsvorschrift beseitigt diese Gestaltungen wegen eines Geringfügigkeitsfreibetrags und einer (notwendigen) Ausnahme für die Anschaffung von Anlagevermögen nicht vollständig, schränkt sie aber zumindest ein.

Bis zur Einfügung des § 15b EStG waren Filmfonds ein typisches Steuerverlagerungsmodell. Ein von einem Unternehmen produzierter Film gilt als selbst erstelltes immaterielles Wirtschaftsgut und ist damit nach § 248 Abs. 2 HGB nicht aktivierungsfähig. Die Kosten für die Filmherstellung sind sofort abzuschreiben. Über das Maßgeblichkeitsprinzip des § 5 EStG gilt dies auch für die steuerliche Gewinnermittlung.³⁴⁸ Die steuerliche Vorteilhaftigkeit beruht (bei gleich bleibendem Steuersatz des Anteilseigners) auf dem Zinseffekt: Durch sofortige Abschreibung der Herstellungskosten entsteht zu Beginn des Engagements ein Verlust, der sofort von anderen Einkünften abgezogen werden kann und somit zunächst eine Steuerminderung bewirkt. In den folgenden Veranlagungszeiträumen ist die Steuerlast dann höher als bei der Herstellung eines abnutzbaren materiellen Wirtschaftsguts, weil keine AfA anzusetzen ist. In einem klassischen Einkommensteuersystem hat dies zur Folge, dass die Erstellung eines

³⁴⁸ Nach § 141 Abs. 1 Satz 2 AO sind auch Steuerpflichtige, die ihren Gewinn nach § 4 Abs. 1 EStG ermitteln, an das Aktivierungsverbot gebunden.

Filmes gegenüber der Herstellung materieller Wirtschaftsgüter steuerlich begünstigt wird. Nach dem neuen § 15b EStG dürfen Verluste aus einer solchen Investition nur mit späteren Gewinnen aus der gleichen Einkunftsquelle verrechnet werden. Dies gilt zumindest dann, wenn die Beteiligung an dem Unternehmen einen modellhaften Charakter aufweist. Die Rechtsnorm hat ihre Wirksamkeit inzwischen unter Beweis gestellt.³⁴⁹

Ein weiteres inzwischen vom Gesetzgeber unterbundenenes Steuerverlagerungsmodell war die Investition in Wertpapierhandelsfonds. Diese waren als gewerblich geprägte GbR konzipiert und damit nicht buchführungspflichtig. Die Gewinnermittlung erfolgte nach § 4 Abs. 3 EStG.³⁵⁰ Der Steuerstundungseffekt wurde bei diesen Fonds dadurch erzielt, dass im Erstjahr in risikoarme Wertpapiere investiert wurde, die innerhalb eines Jahres verkauft und durch neue Wertpapiere ersetzt wurden. Durch die kurze Haltedauer zählten die Wertpapiere nicht zum Anlage- sondern zum Umlaufvermögen. Dadurch waren die Anschaffungskosten sofort in voller Höhe als Betriebsausgaben abzugsfähig, der Anfangsverlust lag bei 100 % des eingesetzten Kapitals. In den Folgejahren wurde durch den ständigen Kauf und Verkauf von Wertpapieren ein ausgeglichenes Ergebnis erzielt, während im letzten Jahr hohe Gewinne aus dem Verkauf anfielen. Der steuerliche Effekt bestand bei gleich bleibendem Steuersatz in einer zeitlichen Verschiebung der Steuerlast vom ersten in das letzte Jahr der Fondslaufzeit. Nach einer Änderung des § 4 Abs. 3 Satz 4 EStG³⁵¹ sind die Anschaffungskosten für die Wertpapiere nun erst nach deren Verkauf oder Entnahme zu berücksichtigen.

Zu untersuchen ist, ob die Vereinfachung des EStG durch die drei Reformentwürfe dazu führt, dass Steuersparmodelle wieder aufleben. Dies soll exemplarisch geklärt werden, indem die Vorteilhaftigkeit der drei beschriebenen Modelle in den jeweiligen Steuersystemen geprüft wird.

Einfachsteuergesetz (EStG-HeE)

Das Wesensmerkmal der beiden letztgenannten Modelle ist, dass sie innerhalb des vom Jahressteuerprinzip geprägten deutschen Einkommensteuersystems die Anwendung der

³⁴⁹ Das Platzierungsvolumen von Filmfonds sank wegen des Entfalls der steuerlichen Attraktivität von 447 Mio. € im ersten Halbjahr 2005 auf 27,5 Mio. € im ersten Halbjahr 2006, vgl. Fischer (2006).

³⁵⁰ Die Eigenschaft der Gewerblichkeit war Voraussetzung für die Anwendung des § 4 Abs. 3 EStG. Ansonsten hätte eine private Vermögensverwaltung vorgelegen, deren Einkünfte sich aus dem Überschuss der Einnahmen über die Werbungskosten ergeben. Bei dieser, an der Quellentheorie ausgerichteten Einkünfteermittlungsmethode sind nur die Zinsen zu erfassen, der Kauf oder Verkauf von Wertpapieren ist (abgesehen von Spekulationseinkünften) steuerlich unbeachtlich.

³⁵¹ Geändert durch das Gesetz zur Eindämmung missbräuchlicher Steuergestaltungen vom 28.4.2006, BGBl 2006 I, S. 1095.

Cash-Flow-Methode erlaubten. Damit ließen sich gegenüber den regulär besteuerten Einkünftebestandteilen Zinsvorteile erzielen. In einem Einkommensteuersystem mit Zinsbereinigung wie dem EStG-HeE laufen Steuerstundungsmodelle der beschriebenen Art ins Leere. Dies liegt daran, dass im Modellfall die Nachsteuerbarwerte einer Investition bei zinsbereinigter und sparbereinigter (Cash-Flow) Einkünfteermittlung gleich hoch sind. Der im Vergleich zum EStG vorhandene Steuerstundungsvorteil kommt damit nicht nur bei bestimmten, sondern bei allen Investitionen zur Wirkung. Sieht man von Einkünften unterhalb der persönlichen Freibeträge ab, lassen sich wegen des proportionalen Steuersatzes zudem keine Progressionsvorteile erzielen.

Eine § 4 Abs. 4a EStG entsprechende Vorschrift enthält das EStG-HeE nicht. Daher ist die Konstruktion des Mehrkontenmodells nicht ausgeschlossen. Zu analysieren ist aber, ob sich die Umschichtung privater Zinsaufwendungen in die unternehmerische Sphäre auch im zinsbereinigten System lohnt: Auf Unternehmensebene bewirkt das Mehrkontenmodell, dass Eigenkapital durch Fremdkapital ersetzt wird. Sowohl bei der modifizierten Kassenrechnung (Standardmethode) als auch beim Vermögensvergleich (optional mögliche Methode) wird durch diese Substitution die Bemessungsgrundlage für die Schutzzinsberechnung reduziert. Damit steht dem Vorteil der Abzugsfähigkeit der Fremdkapitalzinsen die Verringerung des Schutzzinsabzugs gegenüber. Der steuerliche Effekt des Mehrkontenmodells beschränkt sich damit auf die Abzugsfähigkeit der den Marktzins übersteigenden Zinsanteile. Der Marktzins wird zwar i.d.R. unter dem Fremdfinanzierungszins liegen, womit das Mehrkontenmodell aus steuerlicher Sicht vorteilhaft bleibt, im Vergleich zum EStG sinkt jedoch der Anreiz, dieses Steuerminderungsmodell zu nutzen, sehr stark.

Das EStG-HeE zeigt sich gegenüber den drei geprüften Steuergestaltungsmodellen weitgehend resistent. Dies Ergebnis resultiert aus der zinsbereinigten Ermittlung der Unternehmensgewinne. In ein *nicht* zinsbereinigtes System sind diese Vorteile allerdings nicht übertragbar.

Einkommensteuergesetzbuch (EStG-KaE)

Die beiden ersten vorgestellten Steuersparmodelle betreffen die *Einkünfteermittlung von Unternehmen*. Wegen des bisher nicht veröffentlichten Bilanzsteuergesetzes kann sich die Prüfung der betroffenen Sachverhalte vorerst nur auf den Entwurf des Einkommensteuergesetzes, die dazugehörigen Erläuterungen³⁵² und den Arbeitsbericht zum

³⁵² Vgl. Kirchhof (2003a).

Forschungsvorhaben „Bundessteuergesetzbuch“³⁵³ beziehen. Diese Quellen ermöglichen keine Aussage zur Behandlung von Mehrkontenmodellen. Das EStG-KaE selbst enthält keine Sondervorschrift für unternehmerisch veranlasste Schuldzinsen. § 4 EStG-KaE, der den Nichtabzug gemischt veranlasster Kosten normiert, findet keine Anwendung, da das Mehrkontenmodell gerade bewirkt, dass keine gemischten Kosten vorliegen.

Demgegenüber enthält der Arbeitsbericht zum Forschungsvorhaben „Bundessteuergesetzbuch“ eine Aussage zu selbst erstellten *immateriellen Wirtschaftsgütern*. Sind diese selbständig bewertbar und über den Abschlussstichtag hinaus nutzbar, müssen sie im Anlagevermögen aktiviert und abgeschrieben werden. Damit fügt sich ihre Behandlung in das System des Vermögensvergleichs ein, der Vorteil des Sofortabzugs entfällt.

Die steuersparende Wirkung der Investition in Wertpapierhandelsfonds beruhte auf der sofortigen Abzugsfähigkeit von Aufwendungen für Umlaufvermögen bei Anwendung der Einnahme-Überschuss-Rechnung (§ 4 Abs. 3 EStG). Auch das EStG-KaE kennt mit der Überschussrechnung diese Einkünfteermittlungsmethode. Sie ist nach § 17 Abs. 1 i.V.m. § 3 Abs. 1 EStG-KaE nicht nur auf Arbeitslohn und Leistungen aus der persönlichen Zukunftssicherung sondern auch auf Kapitaleinnahmen anzuwenden. Damit ist die für die Anwendung des Steuersparmodells notwendige Grundkonstellation auch beim EStG-KaE gegeben. Allerdings enthält § 20 RV-KaE – abweichend von den allgemeinen Regeln der Überschussrechnung – eine besondere Vorschrift zur Bestimmung der *Kapitaleinnahme*: sie entspricht dem Wertzuwachs/-verlust des Kapitalrückzahlungsanspruchs über den betreffenden Zeitraum zuzüglich aller empfangener Leistungen. Damit werden Kapitaleinnahmen durch eine Art Vermögensvergleich berechnet. Wegen der an den Vermögensvergleich angelehnten Systematik der Einnahmeermittlung scheidet ein Sofortabzug der Anschaffungskosten nach dem Zu- und Abflussprinzip aus.

Die Cash-Flow-basierten Steuersparmodelle verlieren im EStG-KaE durch die Einbeziehung der entsprechenden Sachverhalte in den Vermögensvergleich ihren Zinsvorteil. Der Nachteil dieser Vorgehensweise liegt in der – dem Vereinfachungsziel widersprechenden – Ausdehnung des Vermögensvergleichs. Zudem muss im Hinblick auf die Kapitaleinkünfte die Systematik der Überschussrechnung durch die beschriebene Sonderregelung wieder durchbrochen werden.

³⁵³ Vgl. Kirchhof (2005).

Kölner Entwurf (EStG-KöE)

Der Kölner Entwurf enthält keine Rechtsnorm, die den Regelungsinhalt des § 4 Abs. 4a EStG zu den Mehrkontenmodellen aufnimmt. Auch die Definition der Erwerbsausgaben (§ 10 Abs. 1 Satz 2 EStG-KöE) oder die Abgrenzung der abziehbaren Erwerbsausgaben von den Ausgaben der Lebensführung und den nichtabziehbaren Erwerbsausgaben (§ 15 EStG-KöE) enthält hierzu keine Bestimmung. Die Mehrkontenmodelle könnten daher bei Einführung des EStG-KöE wieder vollständig aufleben.

Obwohl die Verfasser des Kölner Entwurfs das Lebenseinkommen als sachgerechten Indikator für die Einkommensteuer identifizieren³⁵⁴ und deswegen einige Cash-Flow-Elemente in die Besteuerung einbauen, ist der Gesetzentwurf vom Jahressteuerprinzip geprägt. Nicht geringwertige Anlagegüter sind über die Nutzungsdauer abzuschreiben, Zinsen werden besteuert. Folglich wären Konstruktionen, welche einen Sofortabzug von Ausgaben bei voller Besteuerung der späteren Einnahmen ermöglichen, steuerlich nach wie vor lohnenswert.

Nach § 16 Abs. 1 Satz 2 EStG-KöE sind immaterielle Wirtschaftsgüter nur dann in ein Anlageverzeichnis aufzunehmen, wenn sie entgeltlich erworben wurden. Selbst erstellte immaterielle Wirtschaftsgüter unterliegen demzufolge einer Sofortabschreibung. Da eine dem § 15b EStG entsprechende Regelung fehlt, würde die Beteiligung an einer (transparent besteuerten) Personengesellschaft, die einen Film produziert, steuerlich wieder attraktiv werden. Daran ändert auch § 26 Abs. 4 EStG-KöE, der § 15a EStG ersetzt, nichts. Nach dieser Vorschrift darf der Beteiligte (Gesellschafter der Personengesellschaft) Verluste aus der Erwerbsgemeinschaft nur insoweit ausgleichen oder abziehen, als er mit den Verlusten gesellschaftsrechtlich oder in anderer Weise belastet ist. Dies ist bei Filmfonds typischerweise der Fall. Damit enthält der Gesetzentwurf selbst kein Instrument, welches Filmfonds die steuerliche Attraktivität nimmt. Ob Verwaltungsanweisungen hierfür geeignet wären, ist nach den Erfahrungen mit dem Medienerlass³⁵⁵ zumindest fraglich.

Das dritte ausgewählte Steuersparmodell, die Wertpapierhandelsfonds, ist davon abhängig, dass die Ausgaben für Wirtschaftsgüter, welche *nicht* dazu bestimmt sind, der

³⁵⁴ Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 129.

³⁵⁵ Vgl. BMF-Schreiben vom 5.8.2003 IV A 6 - S 2241 - 81/03, BStBl I 2003, S. 406.

unternehmerischen Tätigkeit dauerhaft zu dienen (z.B. Umlaufvermögen), sofort abzugsfähig sind. Exakt diese Bedingung erfüllt § 16 Abs. 1 Satz 1 EStG-KöE, welcher die Aufnahme von Wirtschaftsgütern in das Anlageverzeichnis regelt. Ein Anlageverzeichnis ist im Rahmen der Überschussrechnung, der Regeleinkünfteermittlungsmethode des Kölner Entwurfs, zu führen. Da auch die Einkünfte aus Finanzkapital nach dieser Methode bestimmt werden, ist der Sofortabzug von Ausgaben für kurzfristig gehaltene Wertpapiere möglich. Im Gegensatz zum EStG, wo zur Erreichung dieses Ziels die Errichtung einer gewerblich geprägten – jedoch nicht buchführungspflichtigen – GbR erforderlich war, kann im Kölner Entwurf jeder dieses Modell nutzen. Die am quellentheoretischen Einkommensbegriff orientierte Überschussrechnung des EStG, nach der die Einkünfte aus privater Vermögensverwaltung derzeit ermittelt werden, wird im Kölner Entwurf zu Gunsten der generellen Anwendung einer Einnahme-Überschussrechnung i.S.v. § 4 Abs. 3 EStG aufgegeben.

4.3 Verlustverrechnung

Nach dem EStG werden positive und negative Einkünfte asymmetrisch behandelt. Erzielt der Steuerpflichtige positive Einkünfte, werden diese zeitnah der Besteuerung unterworfen. Demgegenüber führen negative Einkünfte nur dann zu einer sofortigen Steuererstattung, wenn sie entweder mit positiven Einkünften des gleichen Veranlagungszeitraums verrechnet oder auf den vorangegangenen Veranlagungszeitraum zurückgetragen werden können. Ist dies mangels ausreichender Einkünfte nicht möglich, bleibt nur ein zeitlich unbegrenzter Verlustvortrag. In diesem Fall wird der Zeitpunkt der steuerlichen Wirksamkeit der Verluste in die Zukunft verschoben, was Liquiditäts- und Zinsnachteile mit sich bringt. Zudem bestehen durch Mindestbesteuerung und partielle Verrechnungsverbote (z.B. § 23 Abs. 3 Satz 8 EStG) zusätzliche Verlustverrechnungsbeschränkungen. Ein weiteres Problem ist, dass im Verlustjahr der Grundfreibetrag verloren geht. Das Gleiche gilt bei einem Verlustvortrag u.U. für folgende Veranlagungszeiträume. Dadurch werden wirtschaftliche Aktivitäten diskriminiert, die zeitweise zu Verlusten führen. Dies gilt zumindest dann, wenn der betreffende Steuerpflichtige in den Verlustperioden keine positiven Einkünfte aus anderen Einkunftsquellen erzielt.

Das steuerpolitische Ideal, welches sowohl das objektive Nettoprinzip wahrt als auch Neutralitätsverstöße vermeidet, kann in einem sofortigen Verlustausgleich gesehen werden. Dieser müsste bereits dann zu einer Steuerauszahlung führen, wenn das Einkommen den *Grundfreibetrag* unterschreitet. Bei der Beurteilung der Reformentwürfe ist allerdings von der Prämisse auszugehen, dass das Entstehen einer solchen

negativen Einkommensteuer durch einen sofortigen Verlustausgleich aus fiskalischen und politischen Gründen nicht gewünscht ist. Auch die Übertragung des durch Verluste eliminierten oder anderweitig nicht ausgenutzten Grundfreibetrags ist problematisch. Dies liegt daran, dass der Grundfreibetrag die Freistellung des Existenzminimums von der Besteuerung sicherstellen soll. Würden die lebensnotwendigen Aufwendungen beispielsweise durch (steuerfreie) Sozialhilfe oder (steuerfreies) Wohngeld bestritten, darf der ungenutzte Grundfreibetrag nicht zusätzlich vorgetragen werden. Sonst würde das steuerliche Existenzminimum doppelt von der Besteuerung befreit. Die alternativ denkbare Einbeziehung *aller* Einkommensersatzleistungen – staatlicher, privater sowie auf einem Versicherungsverhältnis beruhender Zahlungen – in die einkommensteuerliche Bemessungsgrundlage würde wiederum dem Vereinfachungsziel widersprechen. Zu untersuchen ist, wie die Reformentwürfe mit diesem Spannungsfeld umgehen.

Einfachsteuergesetz (EStG-HeE)

Das EStG-HeE folgt dem steuerlichen Ideal insoweit, als es für den Verlustfall eine sofortige steuerliche Berücksichtigung fest schreibt. Zunächst können Verluste innerhalb eines Veranlagungszeitraums unbeschränkt mit positiven Einkünften aus anderen Einkunftsquellen ausgeglichen werden. Reicht dies nicht aus, ist eine Steuererstattung vorgesehen. Aus fiskalischen Gründen ist die Steuererstattung aber auf den Betrag der für die vergangenen zwei Steuerabschnitte gezahlten oder noch zu zahlenden Einkommensteuer begrenzt (§ 15 Abs. 2 EStG-HeE). Dem Ziel der Steuervereinfachung entspricht dabei die Vorgehensweise: Die Veranlagungen der vergangenen Steuerabschnitte bleiben unberührt. Die Summe der für die beiden Steuerabschnitte angefallenen Steuer wird lediglich zur Berechnung des Steuererstattungshöchstbetrags herangezogen. Dieses Verfahren sichert gleichzeitig, dass die jeweiligen Grundfreibeträge und sonstigen Abzüge der *Vorjahre* unberührt bleiben. Allerdings ist es an einen einstufigen Steuertarif gebunden.

Wie im EStG geht der Grundfreibetrag des Steuerabschnittes, in dem die Gesamteinkünfte negativ sind, verloren. Ob dies im Falle des Verlustvortrags auch für die nachfolgenden Steuerabschnitte gilt, wird nicht deutlich. Der Gesetzentwurf normiert in § 15 Abs. 3 EStG-HeE, dass verbleibende Verluste vorzutragen und dort *abzugsfähig* – nicht abzuziehen – sind. Ob daraus ein Recht abgeleitet werden kann, den Abzug auf das zu versteuernde Einkommen zu beschränken, bleibt unbeantwortet.

Der Nachteil einer späteren Verlustberücksichtigung wird beim Verlustvortrag dadurch ausgeglichen, dass neben dem vorgetragenen Verlust auch ein fiktiver Zinsbetrag, welcher sich aus der Multiplikation des vorzutragenden Verlustbetrags mit dem

Schutzzinssatz ergibt, abzugsfähig ist. Diese Verzinsung fügt sich nahtlos in die lebenszeitliche Betrachtungsweise des EStG-HeE ein, ist aber in ein Besteuerungssystem ohne Zinsbereinigung nicht übertragbar.

Einkommensteuergesetzbuch (EStG-KaE)

Im Vergleich zum EStG entwickeln sich die einzelnen Stufen der Verlustverrechnung im Entwurf des EStG-KaE in entgegengesetzte Richtungen. Während der innerperiodische Verlustausgleich ausgebaut wird, trifft für den überperiodischen Verlustabzug das Gegenteil zu. Insbesondere ist ein Verlustrücktrag ausgeschlossen.

Nach § 8 Abs. 1 EStG-KaE können natürliche Personen Verluste *innerhalb* des Veranlagungszeitraums unbeschränkt ausgleichen. Lediglich negative Einkünfte aus der Veräußerung von Beteiligungen unterliegen einem partiellen Verrechnungsverbot; sie können nur mit positiven Veräußerungseinkünften desselben Kalenderjahres ausgeglichen werden (§ 13 Abs. 3 EStG-KaE). Zudem wird der Ausweitung der intransparenten Besteuerung auf Personengesellschaften Rechnung getragen, indem Verlustverrechnungen zwischen Gesellschafter und Gesellschaft ermöglicht werden. Die hierfür vorgesehenen steuerlichen Instrumente *Verlustübernahme* und die *Verlustübergabe* bewirken, dass die mit der intransparenten Besteuerung grundsätzlich verbundene Trennung der Unternehmensbesteuerung von den steuerlichen Verhältnissen der Gesellschafter wieder durchbrochen wird.

Die *Verlustübernahme* nach § 8 Abs. 2 EStG-KaE bedeutet, dass die steuerjuristische Person einen Verlust des Gesellschafters übernimmt. Das steuerpflichtige Einkommen und die Steuerzahlung der Gesellschaft mindern sich entsprechend. Allerdings lässt sich weder dem Gesetzentwurf noch den dazugehörigen Erläuterung entnehmen, wie die Verlustübernahme technisch abgewickelt werden soll. Da die Steuerminderung bei der Gesellschaft auf einen außerhalb dieses Unternehmens erzielten Verlust des Beteiligten zurückzuführen ist, dürfte sie auch nur diesem Gesellschafter zugute kommen. Dies würde wiederum bedeuten, dass die Gesellschaft individuelle Kapitalkonten einrichten muss, auf denen sich die Minderung der Gesellschaftssteuer niederschlägt. Dieses Verfahren scheidet aber zumindest bei großen Gesellschaften wegen seines immensen Verwaltungsaufwands aus. Alternativ wäre eine sofortige Ausschüttung der Steuerersparnis an den betreffenden Gesellschafter denkbar. Allerdings soll für die Verlustübernahme gerade keine Ausschüttung oder Entnahme erforderlich sein.³⁵⁶

³⁵⁶ Vgl. Kirchhof (2003b), § 8 Rz. 15.

Das zweite Verlustverrechnungsinstrument zwischen steuerjuristischer Person und Anteilseigner ist die *Verlustübergabe* (§ 8 Abs. 3 EStG-KaE). Wenn der Gesellschafter als natürliche Person für die Verbindlichkeiten der Gesellschaft gesellschaftsrechtlich unbeschränkt haftet, kann er die auf seine Beteiligung entfallenden Verluste der Gesellschaft mit positiven Einkünften ausgleichen. Da sich der Verlustvortrag auf Gesellschaftsebene durch die Verlustübergabe mindert, müssen die anderen Gesellschafter eine Kompensation für diesen Nachteil erhalten. Eine Anwendung bei großen Gesellschaften scheidet somit auch für dieses Instrument aus. Wegen der Erforderlichkeit der *gesellschaftsrechtlichen* Haftung, kommen zudem nur Personengesellschaften in den Genuss dieser Regelung.

Nach § 21 Abs. 2 Satz 2 EStG-KaE sind Verlustübernahme und -übergabe nur möglich, wenn die beteiligten Personen (Gesellschafter und Gesellschaft) mit den betreffenden Einkünften in Deutschland steuerpflichtig sind. Damit sind *nicht* im Inland ansässige Gesellschafter einer in Deutschland besteuerten Gesellschaft i.d.R. von den Verrechnungsmöglichkeiten ausgeschlossen. Somit stellt sich unmittelbar die Frage der Konformität der Regelungen mit den Freizügigkeitsbestimmungen des EG-Vertrags.

Zunächst ist festzuhalten, dass die interpersonellen Verlustverrechnungsmöglichkeiten nach § 8 Abs. 2 und 3 EStG-KaE denjenigen, welche sie in Anspruch nehmen können, einen Liquiditäts- und Zinsvorteil verschaffen. Da nach dem Gesetzentwurf ein Verlustrücktrag ausgeschlossen ist (§ 9 EStG-KaE), bleibt bei Versagung der Verlustverrechnung für die Gesellschaft oder den Gesellschafter nur ein Verlustvortrag, welcher erst in künftigen Veranlagungszeiträumen zu einer Steuerminderung führt. Durch den praktischen Ausschluss von nicht in Deutschland ansässigen Anteilseignern, wird deren Niederlassungsfreiheit (Art. 43 EGV) beschränkt. Inländische Anteilseigner könnten davon abgehalten werden, ihren Wohnsitz ins Ausland zu verlegen. Dies kann aus der aktuellen EuGH-Entscheidung zur grenzüberschreitenden Verlustverrechnung (*Marks & Spencer*) abgeleitet werden.³⁵⁷ Darüber hinaus könnte die Kapitalverkehrsfreiheit (Art. 56 EGV) tangiert sein, weil inländische Anleger tendenziell davon abgehalten werden, in Personen- und Kapitalgesellschaften anderer Mitgliedsstaaten zu investieren.³⁵⁸

³⁵⁷ Vgl. EuGH-Urteil von 13.12.2005 C-446/03, *Marks & Spencer*, IStR 2006, S. 19.

³⁵⁸ Vgl. EuGH-Urteil vom 7.9.2004 C-319/02, *Petri Mikael Manninen*, IStR 2004, S. 680ff. Der EuGH sah in dem finnischen Anrechnungsverfahren – welches nur auf inländische Dividenden anzuwenden ist – eine Beschränkung der Kapitalverkehrsfreiheit. So wie in diesem Fall die fehlende Anrechnung der ausländischen Körperschaftsteuer zur Verminderung der Attraktivität ausländischer Beteiligungen führt, könnte es bei Geltung des EStG-KaE die fehlende Verlustverrechnungsmöglichkeit sein.

Die durch § 21 Abs. 2 Satz 2 EStG-KaE bewirkte Beschränkung der Grundfreiheiten muss jedoch nicht automatisch dazu führen, dass die Regelungen gegen EU-Recht verstoßen. Vielmehr ist zu prüfen, ob die Bestimmungen durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt werden können. In der zur Niederlassungsfreiheit ergangenen Marks & Spencer-Entscheidung, welcher die Frage eines grenzüberschreitenden Verlustübertrags von einer Tochter- auf die Muttergesellschaft zu Grunde lag, hat der EuGH folgende Rechtfertigungsgründe anerkannt:

- *Die Wahrung der Aufteilung der Besteuerungsbefugnis zwischen den EU-Mitgliedsstaaten wäre beeinträchtigt.* Weil der Verlust bei einem grenzüberschreitenden Verlustübertrag von der Tochter- auf die Muttergesellschaft im Sitzstaat der Tochtergesellschaft nicht mehr vorgetragen wird, unterbleibt eine Verrechnung mit künftigen Gewinnen. Die Besteuerungsbefugnis des Verluststaates wird somit um den Verlust erweitert. Spiegelbildlich vermindert sich die Besteuerungsbefugnis im Sitzstaat der Muttergesellschaft.

Dieser Rechtfertigungsgrund trifft auf die Regelungen des EStG-KaE zur interpersonellen Verlustverrechnung in gleicher Weise zu, wie auf die Verlustübertragung von der Tochter- auf eine Muttergesellschaft.

- *Es besteht die Gefahr der doppelten Verlustberücksichtigung.* Dies würde dann gelten, wenn die Steuersysteme der Mitgliedsstaaten nicht aufeinander abgestimmt sind. Wenn der Übertrag des Verlustes an die ausländische Muttergesellschaft im Staat der Verlustentstehung nicht berücksichtigt wird, kann der Verlust sowohl im Verluststaat als auch im Sitzstaat der Muttergesellschaft geltend gemacht werden.

Auch dieser Rechtfertigungsgrund passt auf die Vorschrift des EStG-KaE.

- *Es besteht eine Steuerfluchtgefahr durch die Verschiebung von Verlusten in Hochsteuerländer.*

Dieser Rechtfertigungsgrund hat für die Regelung der interpersonellen Verlustverrechnung im EStG-KaE eine noch größere Bedeutung als bei Mutter-Tochter-Konstellationen. Wegen der Möglichkeit, Verluste sowohl von der Gesellschaft auf den Gesellschafter als auch vom Gesellschafter auf die Gesellschaft zu übertragen, wären sowohl in Fällen, in denen das Unternehmen in einem Hochsteuerland angesiedelt ist, die Gesellschafter hingegen in einem Niedrigsteuerland leben, als auch im umgekehrten Fall steuersparende Verlusttransfers möglich.

Im Hinblick auf die EG-Rechtskonformität der Beschränkung der interpersonellen Verlustverrechnung auf inländische Einkünfte (§ 21 Abs. 2 Satz 2 EStG-KaE) ist festzuhalten, dass die vom EuGH in der Entscheidung Marks & Spencer akzeptierten

Rechtfertigungen auch auf die Regelungen des EStG-KaE zutreffen. In Analogie zu dem zitierten Fall wäre es aber möglicherweise erforderlich, die grenzüberschreitende Verlustverrechnung dann zu ermöglichen, wenn eine Verlustnutzung im Verluststaat ausgeschlossen ist.³⁵⁹

Deutlich restriktiver als der Verlustausgleich innerhalb eines Veranlagungszeitraums ist im EStG-KaE der Verlustabzug, also die überperiodische Verlustverrechnung geregelt. In diesem Bereich wirkt sich die starke Fokussierung auf das Jahressteuerprinzip aus, welches eine gegenwartsnahe Besteuerung sicherstellen soll.³⁶⁰ Ein *Verlustrücktrag*, welcher zu einer sofortigen Steuererstattung führen würde, ist nicht zulässig. Nicht im Veranlagungszeitraum ausgeglichene Verluste können nach § 9 EStG-KaE ausschließlich vorgetragen werden. Allerdings unterliegt der Verlustvortrag weiteren, gravierenden Einschränkungen. Zum Ersten darf ein nicht ausgeglichener Verlust nur mit künftigen positiven Einkünften *derselben Erwerbsgrundlage* ausgeglichen werden (§ 9 EStG-KaE). Hierin liegt eine Verletzung des objektiven Nettoprinzips. So können beispielsweise die Verluste aus einer Tätigkeit, die aufgrund dieser Verluste eingestellt wird, nicht mit künftigen Gewinnen aus anderen Tätigkeiten verrechnet werden. Zum Zweiten dürfen Verluste aus der Veräußerung einer Beteiligung nur mit positiven Veräußerungseinkünften desselben Kalenderjahres ausgeglichen werden, ein Verlustvortrag ist ausgeschlossen. Damit wird auch im Hinblick auf Beteiligungsverkäufe die Asymmetrie zwischen Gewinn- und Verlustberücksichtigung noch ausgebaut. Abgesehen davon, dass es für diese Restriktionen an einer nachvollziehbaren Begründung fehlt, darf auch die Verfassungsmäßigkeit bezweifelt werden.³⁶¹

Der Grundfreibetrag geht sowohl im Jahr der Verlustentstehung als auch (bei nicht ausreichenden Einkünften) im Jahr des Verlustvortrags verloren.

³⁵⁹ Trotz Anerkennung der Rechtfertigungsgründe verstößt die britische Group relief-Regelung nach Ansicht des EuGH gegen Art. 43 und 48 EGV, weil der allgemeine Ausschluss von gebietsfremden Tochtergesellschaften von der Verlustübertragung auf die Muttergesellschaft eine *unverhältnismäßige* Beschränkung darstellt. Zumindest in den Fällen, in denen eine Verlustnutzung im Sitzstaat der Tochtergesellschaft ausgeschlossen ist (z.B. wegen einer Liquidation der Tochtergesellschaft), muss der Verlust bei der Muttergesellschaft abzugsfähig sein.

³⁶⁰ Vgl. Kirchhof (2003b), § 2 Rz. 8.

³⁶¹ Vgl. BVerfG-Beschluss vom 30.9.1998 2 BvR 1818/91, DStR 1998, S. 1743. In dieser Entscheidung wurde § 22 Nr. 3 Satz 3 EStG i.d.F. vom 24.1.1984, BGBl I, S. 113, als mit Art. 3 Abs. 1 GG (Gleichheitsgrundsatz) unvereinbar angesehen. Diese Rechtsnorm schloss den Ausgleich und den Abzug von Verlusten aus der Vermietung von beweglichen Sachen aus. Die Richter bemängelten, dass es im Gegensatz zu anderen Einkünften dazu kommen kann, dass positive Einkünfte eines Veranlagungszeitraums besteuert werden, negative Einkünfte eines anderen Veranlagungszeitraums hingegen steuerlich unberücksichtigt bleiben. Die gleiche Gefahr droht bei negativen Veräußerungseinkünften, die nicht vorgetragen werden dürfen.

Festzuhalten bleibt, dass mit den Instrumenten der Verlustübergabe und -übernahme der ökonomisch richtige Ansatz verfolgt wird, wonach Personen- und Kapitalgesellschaften keinen Selbstzweck haben, sondern ein Instrument der beteiligten Gesellschafter zur Einkünfteerzielung sind. Insofern ist eine Ausweitung der Verlustverrechnung zwischen den steuerlich getrennten Ebenen folgerichtig. Es besteht die begründete Hoffnung, dass sich die Beschränkung der Verlustverrechnung auf *inländische* Einkünfte auch mit dem EG-Vertrag in Übereinstimmung bringen lässt. Allerdings steht die interpersonelle Verlustverrechnung im Widerspruch zur intransparenten Unternehmensbesteuerung, welche vom EStG-KaE durch die Einführung der „steuerjuristischen Person“ gerade ausgebaut wird. Zudem sind die Regelungen wegen ihrer komplizierten Folgen nur bei Gesellschaften mit wenigen Anteilseignern anwendbar.

Die starken Einschränkungen des Verlustabzuges sind wegen der Verletzung des objektiven Nettoprinzips abzulehnen.

Kölner Entwurf (EStG-KöE)

Auch dem Kölner Entwurf liegt grundsätzlich das Jahressteuerprinzip zu Grunde. Im Gegensatz zum EStG-KaE sehen die Verfasser des EStG-KöE dieses Prinzip jedoch eher als technisches Prinzip denn als Leitbild für das Einkommensteuerrecht an.³⁶² So verwundert es nicht, dass das EStG-KöE eine sehr weit reichende Verlustverrechnung vorsieht.

Der Verlustausgleich innerhalb des Veranlagungszeitraums unterliegt keinerlei Beschränkungen, positive und negative Einkünfte werden vollständig saldiert und bilden die Summe der Einkünfte. Ein nicht ausgeglichener Verlust ist zunächst in das vorangegangene und danach in das zweite vorangegangene Kalenderjahr zurückzutragen (§ 32 EStG-KöE). Ein danach noch verbleibender Verlust ist unbegrenzt vortragbar und so früh wie möglich zu verrechnen (§ 33 EStG-KöE).

Eine Besonderheit des Gesetzentwurfs liegt darin, dass nicht nur Verluste überperiodisch verrechnet werden dürfen, sondern auch die abzugsfähigen Privatausgaben. Zu diesen Privatausgaben gehören nach § 35 EStG-KöE neben Spenden, Mitgliedsbeiträgen und Steuerberatkosten auch die Unterhaltsausgaben und die Lebensbedarfsausgaben. Der wichtigste Bestandteil der Lebensbedarfsausgaben ist wiederum der Grundfreibetrag i.H.v. 8.000 € für erwachsene Personen.

³⁶² Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 129.

Die Bemessungsgrundlage für die Einkommensteuer ist nach der Begriffssystematik des EStG-KöE das *zu versteuernde Welteinkommen*. Ausgangspunkt für dessen Berechnung ist die *Summe der Einkünfte* aus den fünf Einkunftsarten. Abzuziehen sind der *Verlustabzug* und die *Privatausgaben* (§ 2 Abs. 2 EStG-KöE). Wurden *Privateinnahmen* erzielt, sind sie hinzuzurechnen.

Summe der Einkünfte	
./. Verlustabzug	
./. Privatausgaben	
+ Privateinnahmen	
Zu versteuerndes Welteinkommen	

Nach § 35 Abs. 2 EStG-KöE sind Privatausgaben, soweit sie im Kalenderjahr ein negatives Welteinkommen ergeben oder erhöhen würden, so früh wie möglich in späteren Kalenderjahren abzuziehen. Die Privatausgaben führen dann zu einem negativen Welteinkommen, wenn die um den Verlustabzug geminderte Summe der Einkünfte kleiner ist als der abzugsfähige Betrag der Privatausgaben. Mindert beispielsweise ein Verlustrücktrag die Summe der Einkünfte in einem Jahr auf 0 €, sind die kompletten Privatausgaben vorzutragen. Dieses System bewirkt, dass die Abzugsfähigkeit der entsprechenden Privatausgaben – und damit auch des Grundfreibetrags – durch Verluste nicht endgültig verloren geht. Dies gilt sowohl für das Jahr der Verlustentstehung, als auch in den Jahren, in denen ein Verlustabzug vorzunehmen ist.

Wegen der Beschränkung der steuerlichen Bemessungsgrundlage auf das *Erwerbseinkommen* (§ 2 Abs. 1 EStG-KöE) sind Transferzahlungen aus öffentlichen und privaten Kassen im Kölner Entwurf grundsätzlich nicht steuerbar. Um eine mehrfache steuerliche Berücksichtigung des Existenzminimums durch den Vortrag der persönlichen Freibeträge einerseits und den nicht steuerbaren Einnahmen andererseits zu vermeiden, ist die vorgeschlagene Systematik der Übertragbarkeit des Grundfreibetrags aber an die Besteuerung aller Transferzahlungen gebunden. Der Kölner Entwurf entspricht diesem Erfordernis insofern, als neben den Unterhaltseinnahmen auch alle Einnahmen aus öffentlichen Mitteln (z.B. Sozialhilfe) und Leistungen aus Kranken-, Pflege- und Unfallversicherungen steuerpflichtig sind, soweit sie den notwendigen Lebensbedarf finanzieren.³⁶³ Das führt zu der Notwendigkeit, alle diesbezüglichen Einnahmen bei allen Steuerpflichtigen steuerlich zu erfassen.

³⁶³ Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 212. Die Systematik von Privatausgaben und -einnahmen wird ausführlich im folgenden Abschnitt 4.4 thematisiert.

Im Ergebnis gewährleistet das EStG-KöE durch einen umfassenden Verlustausgleich und einen gegenüber dem EStG ausgebauten Verlustabzug die Einhaltung des objektiven Nettoprinzips. Der Vortrag von nicht ausgenutzten Abzügen für die Privatausgaben ist im Hinblick auf das Vereinfachungsziel aber problematisch, weil hierfür die Besteuerung auf Einkünfte ausgedehnt werden muss, die bisher steuerfrei sind. Zudem kann es dazu kommen, dass der Grundfreibetrag vorgetragen wird, obwohl der existenznotwendige Bedarf durch (verbleibende) steuerfreie Einkünfte abgesichert ist.³⁶⁴

4.4 Persönliche Abzüge, Zuschläge und Familienbesteuerung

Die Summe der Einkünfte, ggf. reduziert um einen Verlustabzug, ist bei natürlichen Personen nicht unmittelbar als Bemessungsgrundlage für die Einkommensteuer geeignet. Vielmehr sind individuelle Merkmale des Steuerpflichtigen zu berücksichtigen, die sich auf die Fähigkeit auswirken, Steuern zahlen zu können. In Abgrenzung zum objektiven Nettoprinzip, welches die Abzugsfähigkeit erwerbsbedingter Aufwendungen sichert, wird die Abzugsfähigkeit indisponibler Privataufwendungen vom subjektiven Nettoprinzip erfasst. In Deutschland wird dieser Bereich wesentlich durch die Rechtsprechung des BVerfG geprägt. Allein dieser Umstand verdeutlicht, dass dieses einkommensteuerliche Teilgebiet von gesellschaftlichen Wertvorstellungen geprägt wird, die ökonomischen Argumenten nicht immer zugänglich sind.

Der erste, von jedem Gesetzentwurf einzuhaltende Grundsatz ist die Freistellung des existenznotwendigen Bedarfs von der Besteuerung. In seinem Grundsatzurteil vom 25.9.1992³⁶⁵ hat das BVerfG festgestellt, dass der Gesetzgeber dem Einkommensbezieher zumindest das belassen muss, was der Staat einem Bedürftigen zur Befriedigung seines existenznotwendigen Bedarfs zur Verfügung stellt. Damit darf ein Einkommen, welches die Höhe der Sozialhilfe nicht übersteigt, nicht besteuert werden. Das EStG erfüllt diese Vorgabe, indem es *allen* Steuerpflichtigen einen Grundfreibetrag einräumt. Dieser Vorwegabzug ist nach dem BVerfG keineswegs zwingend, der Gesetzgeber kann bei Steuerpflichtigen, deren Einkommen das Existenzminimum übersteigt, auf das gesamte Einkommen zugreifen. Entscheidend ist aber, dass der Grundsatz der vertikalen Gerechtigkeit eingehalten wird. Das heißt, dass von den Einkommensteilen, die der

³⁶⁴ Vgl. nachfolgenden Abschnitt 4.4.

³⁶⁵ Vgl. BVerfG-Urteil vom 25.9.1992 2 BvL 5, 8, 14/91, BStBl II 1993, S. 413.

Steuerpflichtige über das existenznotwendige Einkommen hinaus erzielt, jeweils angemessene Beträge verbleiben und keine Progressionssprünge³⁶⁶ auftreten.

Die zweite Komponente mit Verfassungsrang ist die steuerliche Berücksichtigung von Kindern. Hierzu wird die steuerliche Freistellung des Existenzminimums auf alle Familienmitglieder ausgedehnt. Nach den Grundsätzen, die das BVerfG zum *Familienleistungsausgleich* aufgestellt hat,³⁶⁷ besteht das freizustellende Existenzminimum für Kinder aus drei Komponenten: dem existenziellen Versorgungsbedarf, dem Betreuungsbedarf und dem Erziehungsbedarf. Mit dem Betreuungsbedarf werden die Aufwendungen berücksichtigt, die sich aus den elterlichen Betreuungspflichten ergeben. Diese können in einem Einkommensverlust durch die eigene Betreuung des Kindes oder in Kosten für eine Fremdbetreuung (z.B. Kindergarten) bestehen.³⁶⁸ Der Erziehungsbedarf besteht aus Aufwendungen, die die Eltern für die persönliche Entfaltung des Kindes und seine Entwicklung zur Eigenständigkeit und Eigenverantwortlichkeit aufzubringen haben. Der Gesetzgeber hat die gebotene steuerliche Freistellung aller Komponenten des Existenzminimums für Kinder durch den abzugsfähigen Kinderfreibetrag und einen zusätzlichen Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungsfreibetrag (§ 32 Abs. 6 EStG) umgesetzt. Alternativ erfüllt das Kindergeld diese Funktion. Die Freistellung des Existenzminimums für Kinder – oder eine entsprechende Kompensation durch Kindergeld – muss jeder Gesetzentwurf enthalten.

Gleichzeitig gilt es, eine doppelte Freistellung des Existenzminimums von Kindern durch die Abzugsfähigkeit von Kinderfreibeträgen (oder Kindergeldbezug) einerseits und einem zusätzlichen Grundfreibetrag für Kinder andererseits zu vermeiden. Die derzeit bestehende doppelte Steuerentlastung führt zu unerwünschten Gestaltungen, indem Kindern, welchen der volle Grundfreibetrag zusteht, (pro forma) Einkünfte zugeordnet werden können. Insbesondere die zeitweise Verlagerung von Geldvermögen auf die Konten von Kindern ist von den Finanzbehörden nur schwer aufzudecken.

Ein weiterer verfassungsrechtlicher Eckpfeiler, der für die Besteuerung relevant ist, liegt im Schutz der Ehe und Familie (§ 6 GG). Wie weit der Einfluss dieses Verfassungsgebots auf das Steuerrecht gehen muss, ist umstritten. Eine *Verpflichtung* zur steuerlichen

³⁶⁶ Unter einem Progressionssprung ist in diesem Zusammenhang nicht das Ansteigen des (Grenz)Steuersatzes in einem Stufentarif gemeint. Vielmehr ist es unzulässig, dass bei steigendem Einkommen der Einkommensteuersatz für das Gesamteinkommen sprunghaft steigt, was zur Folge hätte, dass das Nachsteuereinkommen trotz steigendem Bruttoeinkommen sinkt.

³⁶⁷ Vgl. BVerfG-Beschluss vom 10.11.1998 2 BvR 1057, 1226, 980/91, BStBl II 1999, S. 182.

³⁶⁸ Auf den Umstand, dass sich die *steuerliche Bemessungsgrundlage* bei der Eigenbetreuung des Kindes wegen des Einkommensverlusts ohnehin vermindert, geht das BVerfG in seinem Beschluss nicht ein.

Förderung der Ehe kann daraus zwar nicht abgeleitet werden, wohl aber die *Möglichkeit* dazu.³⁶⁹ Klar ist lediglich, dass eine Diskriminierung von Verheirateten verboten ist.³⁷⁰ Die Wiedereinführung der sog. Haushaltsbesteuerung, bei der das gemeinsame Einkommen der Ehegatten dem normalen progressiven Tarif für Alleinstehende unterworfen wird, ist damit ausgeschlossen. Auch eine vollständige Individualbesteuerung ohne Übertragungsmöglichkeit des Grundfreibetrags kommt nicht in Frage, weil dann die notwendige Verschonung des existenznotwendigen Bedarfs von der Besteuerung für einkommenslose Ehepartner nicht gewährleistet wäre. Außerdem würden geschiedene Ehepaare, denen ein Realsplitting zusteht, gegenüber nicht geschiedenen Ehepaaren steuerlich bevorzugt. Das derzeit praktizierte *Ehegattensplitting* genügt hingegen den Anforderungen des § 6 GG, weil es die Ehe nicht diskriminiert.

Das *Splittingverfahren* des EStG ist in der Literatur allerdings nicht unumstritten.³⁷¹ Dies liegt insbesondere daran, dass es das Institut der Ehe nicht in jedem Fall fördert. Im Vergleich zu unverheirateten Paaren begünstigt es vielmehr nur Ehepaare, bei denen die Ehepartner ein voneinander abweichendes Einkommen beziehen. Zudem ist der Umfang der Subvention von der Differenz der Einkommen beider Ehepartner abhängig. Gleich verdienende Ehegatten werden hingegen wie vergleichbare Alleinstehende besteuert. Damit orientiert sich das Splittingverfahren am traditionellen Bild der Alleinverdienerehe, was – je nach Weltbild – befürwortet oder kritisiert wird.

Die Verfechter des Splittingverfahrens stützen sich auf das Prinzip der *Globaleinkommensbesteuerung*, welches besagt, dass die Gesamtsteuer von Ehegatten nicht von der Einkommensverteilung abhängig sein soll.³⁷² Auch das BVerfG stuft das Splittingverfahren als verfassungsgemäß ein, weil es widerspiegelt, dass zusammenlebende Eheleute eine Gemeinschaft des Erwerbs und Verbrauchs bilden.³⁷³ Dies bedeutet jedoch nicht, dass Alternativen zum Splittingverfahren verfassungswidrig sein müssen.

Die Wertediskussion um das Splittingverfahren soll im Rahmen dieser Arbeit nicht aufgegriffen werden. Aus diesem Grund beschränkt sich die Beurteilung der Reformentwürfe in diesem Punkt auf die Einhaltung des vom BVerfG aus Art. 6 GG abgeleiteten Diskriminierungsverbots.

³⁶⁹ Vgl. z.B. Wosnitza (1996), S. 125.

³⁷⁰ Vgl. BFH-Beschluss vom 17.1.1957 1 BvL 4/54, BStBl I 1957, S. 193.

³⁷¹ Vgl. exemplarisch die konträren Positionen von Vogel (1999), S. 201ff. und Bareis (2000), S. 81ff.

³⁷² Vgl. z.B. Homburg (2000b), S. 262, Scherf (2000), S. 273.

³⁷³ Vgl. BVerfG-Urteil vom 3.11.1982 1 BvR 620/78, 1335/78, 1104/79, 363/80, BStBl II 1982, S. 717.

Die Abzugsfähigkeit von Unterhaltszahlungen an *getrennt lebende* oder *geschiedene* Ehegatten ist ein weiterer Ausfluss des subjektiven Nettoprinzips. Hier ist darauf zu achten, dass die Abzugsfähigkeit der Zahlungen mit der Besteuerung von *empfangenen Unterhaltsleistungen* korrespondiert. Soweit die steuerliche Leistungsfähigkeit des Gebers gemindert wird, erhöht sie sich beim Empfänger. Allerdings ist die in § 22 Nr. 1a EStG festgeschriebene unmittelbare Anknüpfung der Steuerpflicht der Unterhaltsleistungen an die *Abzugsfähigkeit* der Beträge *beim Unterhaltsleistenden* abzulehnen.³⁷⁴ Dies führt zu einer Begünstigung von Unterhaltsempfängern, die Unterhalt von einem *nicht in Deutschland ansässigen* Geber beziehen.³⁷⁵

Ein weiterer – insbesondere unter Steuerjuristen – anerkannter Grundsatz der Einkommensbesteuerung liegt darin, dass sich auch bestimmte andere, zwangsläufig zu tragende Privatausgaben auf die steuerliche Leistungsfähigkeit auswirken und daher nach dem subjektiven Nettoprinzip steuermindernd zu berücksichtigen sind.³⁷⁶ Dies betrifft beispielsweise die Zwangsbeiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung, welche vor außergewöhnlichen Belastungen schützen.³⁷⁷ Diese Sichtweise schlägt sich im aktuellen EStG in Form von abzugsfähigen Sonderausgaben und außergewöhnlichen Belastungen nieder.

Bislang fehlt es im Hinblick auf derartige privat veranlasste Ausgaben an einer klaren Aussage des BVerfG. Dieses hat zwar das subjektive Nettoprinzip grundsätzlich anerkannt, jedoch bisher keine Entscheidung zu der Frage getroffen, ob auch solche zwangsläufigen Privatausgaben, welche über das unmittelbare Existenzminimum des Steuerpflichtigen und seiner Familie hinausgehen, von Verfassungen wegen abzugsfähig sein müssen.

Im Hinblick auf Aufwendungen, die den Eltern für die Berufsausbildung von Kindern erwachsen, ist das BVerfG von einer Zwischenstellung ausgegangen.³⁷⁸ Es wurde festgestellt, dass derartige Aufwendungen nicht mit der gleichen Zwangsläufigkeit entstehen, wie die Aufwendungen zur Sicherung des Existenzminimums. Eine Gleichbehandlung mit existenzsichernden Unterhaltsaufwendungen ist demnach nicht erforderlich. Gleichzeitig wurde aber betont, dass der Staat verpflichtet ist, einen Anteil

³⁷⁴ Vgl. Söhn (2005), S. 109ff.

³⁷⁵ Dieses Ergebnis des § 22 Nr. 1a EStG wurde durch den BFH ausdrücklich bestätigt, vgl. BFH-Urteil vom 31.3.2004 X R 18/03, BStBl II 2004, S. 1047.

³⁷⁶ Vgl. z.B. Söhn (2005), S. 112 mit weiteren Verweisen.

³⁷⁷ Vgl. z.B. Tipke/Lang (2005), § 9 Rz. 712.

³⁷⁸ Vgl. BVerfG-Beschluss vom 26.1.1994 1 BvL 12/86, BStBl II 1994, S. 307.

an den Ausbildungskosten zu übernehmen. Dies kann auch durch die steuerliche Abzugsfähigkeit eines Teils der entsprechenden Aufwendungen der Eltern geschehen.

Wegen der verfassungsrechtlich ungeklärten Situation kann von den Reformentwürfen eine Abzugsfähigkeit aller zwangsläufig anfallenden Privataufwendungen nicht gefordert werden. Daher wird nur beurteilt, ob das derzeitige Regelwerk aus Sonderausgaben und außergewöhnlichen Belastungen in ein konsistentes System überführt wird. Gegenwärtig enthält der Bereich der Sonderausgaben neben Ausgaben, die das subjektive Nettoprinzip betreffen, auch Erwerbsaufwendungen (z.B. Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung, § 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. a EStG) und Sozialzwecknormen (z.B. Spendenabzug, § 10b EStG).

Einfachsteuergesetz (EStG-HeE)

Im Entwurf des Einfachsteuergesetzes wird jedem (erwachsenen) Steuerpflichtigen ein Grundfreibetrag i.H.v. 10.000 € zur Bestreitung des lebensnotwendigen Grundbedarfs gewährt (§ 27 Abs. 1 Nr. 1 EStG-HeE). Damit wird das Existenzminimum natürlicher Personen von der Besteuerung ausgenommen. Demgegenüber wird die Steuerfreistellung des Existenzminimums für *Kinder* allein durch das Kindergeld erreicht. Steht einem Kind oder dessen Eltern Kindergeld zu, führt dies zur vollständigen Versagung des Grundfreibetrags. Da der Unterhalt für ein Kind bei den Eltern nur bis zur Höhe des Freibetrags des Kindes abzugsfähig ist (§ 27 Abs. 2 EStG-HeE), schließt der Erhalt des Kindergeldes eine steuerliche Berücksichtigung von Unterhaltsaufwand für das Kind aus. Aufgrund des linearen Steuertarifs i.H.v. 25 % entspräche das derzeit gezahlte Kindergeld einem jährlichen Kinderfreibetrag von $(153,00 \text{ €} / 0,25 \cdot 12 =) 7.344 \text{ €}$. Die doppelte Freistellung des Existenzminimums wird vermieden, indem bei Kindergeldbezug der Freibetrag des Kindes entfällt. Dessen Einkünfte sind damit grundsätzlich ab dem ersten Euro steuerpflichtig. Wegen der Steuerfreistellung marktüblicher Zinsen und eines Erwerbsausgaben-Pauschbetrags für Einkünfte aus nichtselbständiger Erwerbstätigkeit sind *geringfügige* Einkünfte von Kindern i.d.R. dennoch steuerfrei.

Die steuerliche Behandlung der Ehe beschränkt sich im EStG-HeE nicht auf die Vermeidung einer Diskriminierung. Stattdessen übernimmt der Gesetzentwurf das Bild der Ehe als einer Gemeinschaft des Erwerbs und Verbrauchs, indem er zulässt, dass Ehegatten ihre Einkommen zusammenfassen und hiervon die Summe aller persönlichen Freibeträge abziehen können (§ 28 Abs. 1 EStG-HeE). Die so ermittelte gemeinsame Bemessungsgrundlage wird beiden Ehegatten je zur Hälfte zugerechnet. Wegen des linearen Tarifs beschränkt sich die Wirkung dieser an das Splittingverfahren erinnern-

den Verfahrensweise auf die Ausnutzung aller persönlichen Freibeträge und die Übertragung von Verlusten.

Die Abzugsfähigkeit zwangsläufiger Privatausgaben wird gegenüber dem EStG eingeschränkt. Behinderte können einen Abzug für regelmäßigen Sonderbedarf vornehmen. Berücksichtigung finden darüber hinaus nur Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung sowie bestimmte Unterhaltsleistungen (§ 27 Abs. 1 Nrn. 2, 3 und Abs. 2 EStG-HeE). Andere Zwangsbeiträge (z.B. an die Bundesanstalt für Arbeit) und außergewöhnliche Belastungen (z.B. Wiederbeschaffungskosten von Hausrat nach einer Naturkatastrophe) sind nicht abzugsfähig.

Der lineare Steuertarif ermöglicht es, Freibeträge und Einkünfte von Kindern in die Bemessungsgrundlage der Eltern einzubeziehen (§ 28 Abs. 2 EStG-HeE). Dies gilt nur für Kinder, die in häuslicher Gemeinschaft mit mindestens einem Elternteil leben und für die Kindergeld gezahlt wird. Diese Familienbesteuerung bewirkt, dass die abzugsfähigen Sonderbedarfsausgaben behinderter Kinder mit den Einkünften der Eltern verrechnet werden können. Im Hinblick auf den Grundfreibetrag ist dies hingegen ausgeschlossen, weil eine der Voraussetzungen für die Familienbesteuerung im Kindergeldbezug liegt, welcher den Grundfreibetrag gerade ausschließt. Abgesehen von der Übertragung der Sonderbedarfsausgaben hat das Modell den Vorteil, dass Kinder, deren Einkommen 10.000 € nicht übersteigt, nicht selbst zur Einkommensteuer veranlagt werden müssen. Für ein Steuersystem mit progressivem Steuersatz ist dieses Verfahren aber ungeeignet.

Das vorgeschlagene Modell erfüllt im Hinblick auf die steuerliche Freistellung des Existenzminimums – auch für Kinder – und die Nichtdiskriminierung der Ehe grundsätzlich die verfassungsrechtlichen Vorgaben. Dies schließt nicht aus, dass im Einzelfall Nachbesserungen erforderlich sind. So können Sonderbedarfsausgaben, die durch eine Behinderung verursacht werden, nur beim betreffenden Steuerpflichtigen selbst (§ 27 Abs. 1 Nr. 2 EStG-HeE) oder bei den Eltern für ein *im Haushalt der Eltern lebendes* Kind berücksichtigt werden (§ 28 Abs. 2 EStG-HeE). Trägt ein Steuerpflichtiger diese Aufwendungen für ein nicht in seinem Haushalt lebendes behindertes Kind oder einen anderen Angehörigen, besteht keine Abzugsmöglichkeit. Auch im internationalen Kontext ist der Gesetzentwurf nicht frei von Problemen. So ist fraglich, in welcher Höhe Unterhaltszahlungen für Personen abgezogen werden können, die im Ausland leben. Der Abzug ist nur bis zur Höhe des dem konkreten Leistungsempfänger zustehenden Freibetrags zulässig (§ 27 Abs. 2 EStG-HeE). Diese Bindung an den konkreten Freibetrag wirft Probleme auf. Da der Unterhaltsbezieher nicht im Inland ansässig ist, steht ihm kein Grundfreibetrag zu. Sieht man ihn als beschränkt steuerpflichtig an, obwohl er keine Erwerbseinkünfte in Deutschland erzielt, würde ihm zumindest die Hälfte des Grundfreibetrags eingeräumt werden (§ 30 Nr. 1 EStG-HeE). Wäre diese Sichtweise

richtig, könnte der Unterhaltszahler die Leistungen nur bis zur Höhe des hälftigen Grundfreibetrags abziehen. Damit werden neben Grenzpendlern (vgl. Abschnitt 4.1.1) u.U. auch solche EU-Ausländer benachteiligt, die in Deutschland (z.B. aufgrund eines Wohnsitzes) unbeschränkt steuerpflichtig sind, deren Angehörige aber weiter im EU-Herkunftsland leben.

Staatliche Transferzahlungen sind im EStG-HeE nicht steuerbar. Sie mindern aber die persönlichen Freibeträge des Empfängers, sodass eine doppelte Freistellung des Existenzminimums auch für Bezieher derartiger Leistungen ausgeschlossen ist (§ 27 Abs. 3 EStG-HeE). Das Gleiche gilt für Unterhaltsempfänger, also beispielsweise einen geschiedenen Ehegatten. Ob Einkommensersatzleistungen, wie beispielsweise das Arbeitslosengeld I oder das Krankengeld die Freibeträge kürzen, ist fraglich, weil der Gesetzentwurf den konkretisierungsbedürftigen Begriff der „Zuwendungen für seinen Lebensgrundbedarf von staatlichen Organisationen“ verwendet.

Die Regelung der privat veranlassten Ausgaben und der Ehebesteuerung gewinnt gegenüber dem EStG deutlich an Übersichtlichkeit, weil die Sachverhalte zur Bestimmung der subjektiven Leistungsfähigkeit komplett in zwei aufeinander folgenden Paragraphen (§ 27, 28 EStG-HeE) zusammengefasst werden. Dem Vereinfachungsgedanken wird hier Rechnung getragen. Allerdings bedürfen einige Details noch der Überarbeitung.

Einkommensteuergesetzbuch (EStG-KaE)

Auch das Einkommensteuergesetzbuch enthält einen Grundfreibetrag zur Finanzierung der existenzsichernden Aufwendungen. Er beträgt 8.000 € und wird allen Steuerpflichtigen vollständig gewährt, die weder Sozialhilfe beziehen noch einen Anspruch auf Kindergeld haben (§ 6 EStG-KaE). Wegen der Versagung des Grundfreibetrags für Kinder übernimmt auch in diesem Gesetzentwurf das Kindergeld die indirekte Freistellung des Existenzminimums. Um für Kinder eine Steuerfreistellung für den Betrag von ebenfalls 8.000 € zu erreichen soll dies mindestens auf $(8.000 \text{ €} \cdot 0,25 / 12 =)$ 166,67 € steigen.³⁷⁹

Wie im EStG-HeE vermeidet die gewählte Systematik die doppelte Freistellung des Existenzminimums für Kinder. Gleichzeitig sorgt die Vereinfachungspauschale i.H.v. 2.000 € dafür, dass geringfügige Einkünfte nicht besteuert werden.

³⁷⁹ Vgl. Kirchhof (2003a), § 6 Rz. 12.

Ehegatten werden im Einkommensteuergesetzbuch begünstigt, indem sie untereinander Einkünfte ausgleichen können. Zudem dürfen die Vereinfachungspauschale, der Grundfreibetrag und der Sozialausgleichsbetrag übertragen werden. Unverständlich ist allerdings, weswegen auch die Vereinfachungspauschale übertragbar sein soll. Diese Pauschale erspart den Steuerpflichtigen den Einzelnachweis von Erwerbskosten und ist somit vor allem für Arbeitnehmer wichtig. Durch das Eingehen der Ehe erhöhen sich aber die Erwerbskosten des Arbeitnehmers i.d.R. nicht, sodass die Verdoppelung des pauschalen Erwerbskostenabzugs bei Alleinverdienern nicht gerechtfertigt ist. Zudem wird durch die Übertragung der Vereinfachungspauschale die Ebene der Einkünfteermittlung (objektive Leistungsfähigkeit) und der abzugsfähigen Privatausgaben (die zur subjektiven Leistungsfähigkeit führt) vermengt.

Leistet ein Steuerpflichtiger Unterhaltszahlungen, zu denen er gesetzlich verpflichtet ist, so *kann* der Unterhaltsberechtigte seinen Grundfreibetrag auf den Unterhaltsleistenden übertragen (§ 10 Abs. 1 EStG-KaE). Damit liegt es in der Hand des Unterhaltsempfängers, ob er seinen Grundfreibetrag an den Unterhaltszahlenden überträgt, ggf. muss der Unterhaltszahlende die Zustimmung zur Übertragung einklagen. Geht man davon aus, dass Unterhaltsbeziehungen (z.B. zwischen geschiedenen Ehegatten) nicht zwingend von gleichgerichteten wirtschaftlichen Interessen geprägt sind, ist dieses Wahlrecht abzulehnen, da es nicht sicherstellen kann, dass derjenige, dessen steuerliche Leistungsfähigkeit durch die Unterhaltszahlung gemindert wird, insoweit von der Besteuerung verschont bleibt. Beim Empfänger sind die Unterhaltsbezüge in jedem Fall steuerfrei, weil sie nicht zum steuerbaren Einkommen gehören.³⁸⁰ Ist der Unterhaltsempfänger nicht im Inland ansässig, steht ihm kein Grundfreibetrag zu, womit auch eine Übertragung nicht möglich ist. Wie im EStG-HeE werden damit in Deutschland tätige EU-Ausländer diskriminiert.

Abgesehen von der zulässigen Übertragung des Grundfreibetrags in Unterhaltsfällen sieht der Gesetzentwurf keine Abzugsmöglichkeiten für zwangsläufige Aufwendungen vor. Damit können weder Kosten für eine Behinderung oder Krankheit noch sonstige außergewöhnliche Belastungen abgezogen werden. Im Hinblick auf die Zwangsbeiträge zu den gesetzlichen Sozialversicherungen (mit Ausnahme der Rentenversicherung) besteht die paradoxe Situation, dass diese nicht abzugsfähig sind, mögliche Einkommensersatzleistungen (Krankengeld, Arbeitslosengeld usw.) aber eine Erwerbsgrundlage bilden und damit unter die steuerbaren Einkünfte fallen.³⁸¹

³⁸⁰ Vgl. Kirchhof (2003a), § 2 Rz. 25.

³⁸¹ So ausdrücklich Kirchhof (2003a), vor § 3 Rz. 106.

Kölner Entwurf (EStG-KöE)

Der Kölner Entwurf räumt erwachsenen Steuerpflichtigen einen Grundfreibetrag i.H.v. 8.000 € ein und stellt auf diese Weise das Existenzminimum steuerfrei (§ 36 Abs. 1, 2 EStG-KöE). Der lebensnotwendige Bedarf für Kinder wird durch ein Familienrealsplitting berücksichtigt (§ 37 Abs. 2 EStG-KöE). Dieses ermöglicht es den Eltern, Unterhaltsausgaben in Form von einheitlichen Regelunterhaltsabzügen geltend zu machen. Beim Kind unterliegen diese Unterhaltsleistungen der Besteuerung, soweit sie (z.B. wegen weiterer Einkünfte des Kindes) dessen Freibeträge übersteigen (§ 35 Abs. 3 Nr. 2 EStG-KöE). Das Familienrealsplitting ist nicht auf Kinder beschränkt, die im Haushalt der Eltern leben.

Die steuerliche Nichtdiskriminierung der Ehe ist gewährleistet, indem zwischen den Ehegatten ein Einkünfteausgleich vorgenommen wird, der jedem die Hälfte der gemeinsamen Einkünfte zuweist (§ 37 Abs. 3 EStG-KöE). Durch diese hälftige Zuordnung wird die Wirkung des gegenwärtig anzuwendenden Splittingverfahrens auch im Kölner Entwurf erzielt, obwohl die Systematik eine andere ist: Statt einen speziellen Tarif für Ehegatten anzuwenden, wird nunmehr die Bemessungsgrundlage ausgeglichen.

Darüber hinaus ermöglicht der Kölner Entwurf auch den Abzug zwangsläufig zu tragender Privataufwendungen, die über das Existenzminimum hinausgehen. Dies geschieht zum einen über den Ansatz von Mehrbedarfspauschalen für regelmäßige Ausgaben für Ausbildung, Behinderung und Pflegebedürftigkeit, zum anderen durch die steuerliche Berücksichtigung von Sonderbedarfsausgaben (§ 36 Abs. 3, 4 EStG-KöE). Werden die Sonderbedarfsausgaben für Kinder von den Eltern getragen, werden diese Aufwendungen wie der Regelunterhalt behandelt. Das bedeutet, dass sie bei den Eltern abzugsfähig sind; beim Empfänger erhöhen sie das zu versteuernde Einkommen, können aber mit den Sonderbedarfsausgaben verrechnet werden. Der Unterhalt an andere Personen, also z.B. den geschiedenen Ehegatten, ist in gleicher Weise abzugsfähig; berücksichtigt werden wiederum Regel- und Sonderunterhaltsabzüge, die beim Empfänger zu versteuern sind (§ 37 Abs. 1 EStG-KöE). Auch die Zwangsbeiträge zu gesetzlichen Vorsorgesystemen sind abzugsfähig. Beiträge an die gesetzliche Rentenversicherung gelten nach dem Kölner Entwurf als Erwerbsausgaben bei den Einkünften aus Zukunftssicherung, sie gehören damit nicht mehr zu den privat veranlassenen Aufwendungen. Alle anderen Zwangsbeiträge (Krankenversicherung, Pflegeversicherung, Arbeitslosenversicherung) sind nach § 36 Abs. 1 Nrn. 4, 5 EStG-KöE abzugsfähig.

Eine positive Folge des Familienrealsplittings liegt darin, dass das steuerliche Existenzminimum für Kinder nicht mehrfach berücksichtigt wird. Indem die empfangenen

Unterhaltsleistungen beim Kind der Besteuerung unterliegen, mindern sich die eigenen Freibeträge des Kindes um den entsprechenden Betrag. Entsprechen die abzugsfähigen Unterhaltsabzüge der Eltern gerade dem Freibetrag des Kindes,³⁸² wird dieser Freibetrag vollständig aufgebraucht. In diesem Fall wird eigenes Erwerbseinkommen des Kindes ab dem ersten Euro versteuert. Um eine steuerliche Erfassung geringfügiger Einkünfte des Kindes zu vermeiden, sollte der Grundfreibetrag für Kinder daher so bemessen sein, dass er etwas über den Regelunterhaltsabzügen liegt. Dies gilt insbesondere deswegen, weil es im EStG-KöE (auch) für Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit keinen absoluten Pauschbetrag für Erwerbsausgaben gibt. Auch einen Zinsfreibetrag kennt das EStG-KöE nicht.

Die steuerliche Berücksichtigung aller von Verfassungen wegen notwendiger Abzüge ist auch im Kölner Entwurf gewährleistet. Gegenüber dem Status quo des EStG verbessert sich aber die Strukturierung dieses Regelungsbereichs, indem alle Sachverhalte, die nicht in die Erwerbssphäre des Steuerpflichtigen fallen, aber dennoch in die steuerliche Bemessungsgrundlage einfließen sollen, in einem Abschnitt zusammengefasst werden. Darüber hinaus wird auch das Begriffssystem gestrafft, indem ein einheitlicher Oberbegriff der *Privatausgaben* eingeführt wird, welcher sich in die Lebensbedarfsausgaben, die Unterhaltsausgaben, die Spenden und Mitgliedsbeiträge sowie die Steuerberatungskosten untergliedert. Zudem wird mit den *Privateinnahmen* eine neue steuerliche Kategorie geschaffen. Sie ermöglicht zum einen die Besteuerung von bestimmten Einnahmen aus öffentlichen Mitteln. Zum anderen können Einnahmen erfasst werden, die zwar keine Erwerbseinnahmen sind, wegen des korrespondierenden Privatausgabenabzugs aber der Besteuerung unterliegen sollten. Dies sind erhaltene Unterhaltszahlungen und die Erstattung oder Rückzahlung abgezogener Privatausgaben. Im Gegensatz zu § 22 Nr. 1a EStG ist die Besteuerung der Unterhaltsbezüge nicht davon abhängig, dass der Unterhaltsleistende die Beträge tatsächlich abziehen kann. Allerdings beschränkt sich die Besteuerung auf den Umfang der Abziehbarkeit von Unterhaltsausgaben und damit auf den pauschalen Regelunterhalt und Sonderunterhalt (§ 37 Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 EStG-KöE). Darüber hinausgehende Zahlungen sind weder beim Empfänger noch beim Geber steuerlich relevant.

Durch die gewählte Gestaltung des Gesetzentwurfs wird außerdem vermieden, dass die Ebenen der Privatsphäre und der Erwerbssphäre vermengt werden, wie dies im EStG beispielsweise bei Unterhaltszahlungen der Fall ist. Diese werden derzeit beim Leisten-

³⁸² Ob dies tatsächlich der Fall ist, lässt sich dem Gesetzentwurf nicht entnehmen, da die Höhe des abzugsfähigen Unterhalts durch eine Unterhaltsverordnung festgelegt werden soll (§ 37 Abs. 2 EStG-KöE).

den als Sonderausgaben behandelt, beim Empfänger stellen sie sonstige Einkünfte dar. Insgesamt ist festzustellen, dass sich die Verständlichkeit im Vergleich zu der zersplitterten Ausgangslage im EStG deutlich erhöht.

Im Gegensatz zur Gesamtkonzeption werden einige Details dem Vereinfachungsziel aber nicht gerecht. Hauptsächlich ist hier der Vortrag nicht ausgeschöpfter Privatausgaben zu nennen. Nach § 35 Abs. 2 EStG-KöE sind die Privatausgaben in späteren Kalenderjahren abzuziehen, soweit sie ein negatives Welteinkommen ergeben oder erhöhen. Dies ist immer dann der Fall, wenn die Erwerbseinkünfte zuzüglich eventuell bezogener Privateinnahmen geringer sind als die Summe der Privatausgaben. Dieser Ausgabenvortrag würde zu einer starken Zunahme der Zahl der Einkommensteuerveranlagungen führen und auch Veranlagungen, die ohnehin erfolgen, um neue Sachverhalte anreichern:

- Um eine doppelte Berücksichtigung des steuerlichen Existenzminimums zu vermeiden, ist es erforderlich, Einkommensersatzleistungen und staatliche Transfers als Privateinnahmen zu besteuern (§ 36 Abs. 5 EStG-KöE). Die Zahl der Sachverhalte, die in das Besteuerungsverfahren einfließen, nimmt zu. Würde man hingegen auf den Vortrag von Privatausgaben verzichten, könnten Zahlungen, die nur bei Bedürftigkeit des Empfängers geleistet werden (Sozialhilfe, Arbeitslosengeld II), steuerfrei bleiben. Dies liegt daran, dass Steuerpflichtige, die derartige Leistungen empfangen, im betreffenden Kalenderjahr in aller Regel nicht über Gesamtbezüge (Erwerbseinkünfte + staatliche Transfers) verfügen, die den Grundfreibetrag und die weiteren abzugsfähigen Privatausgaben überschreiten.
- Jeder Steuerpflichtige, der wegen geringer Einkünfte ein Einkommen unterhalb der abzugsfähigen Privatausgaben bezieht, hat ein potenzielles Interesse an der Feststellung seines (negativen) Welteinkommens, um nicht ausgeschöpfte Privatausgaben in künftigen Veranlagungszeiträumen abziehen zu können. Neben Personen mit geringem Einkommen (Studenten, Arbeitslose usw.) betrifft dieser Anreiz auch viele Geringverdiener. Bei einem Ehepaar mit zwei unterhaltspflichtigen Kindern (älter als 6 Jahre) sind allein Grundfreibeträge und Regelunterhaltsabzüge i.H.v. 28.000 € abzugsfähig. Hinzu kommen Versicherungsbeiträge (§ 36 Abs. 1 Nr. 4 EStG-KöE), Spenden, Mitgliedsbeiträge und Steuerberatungskosten (§ 35 Abs. 1 EStG-KöE). Ohne die Vortragsfähigkeit von Privatausgaben würde in den meisten diesbezüglichen Fällen eine Nichtabzugsbescheinigung (§ 45 Abs. 2 EStG-KöE) genügen, eine Veranlagung könnte entfallen.

Neben dem verfehlten Vereinfachungsziel führt der Vortrag nicht ausgenutzter Privatabzugsmöglichkeiten auch zu Gerechtigkeitsproblemen. Dies liegt daran, dass tatsäch-

lich nicht alle Einnahmen, die eine Person zur Bestreitung des Lebensunterhalts bezieht, als Lebensbedarfseinnahmen zu berücksichtigen sind. So sind beispielsweise Stipendien aus einer privaten Stiftung nicht steuerbar, weil keine Erwerbstätigkeit vorliegt (§ 14 Nr. 4 EStG-KöE). Gleichzeitig fallen diese Bezüge auch nicht unter den Begriff der Lebensbedarfseinnahmen des § 36 Abs. 5 EStG-KöE. Die Folge wäre, dass ein geförderter Student die Lebensbedarfsausgaben, die während seines mehrjährigen Studiums auflaufen, vollständig vortragen könnte. Nimmt er nach dem Studium eine Beschäftigung auf, können die vorgetragenen Privatausgaben nachträglich berücksichtigt werden. Ein solches Ergebnis ist nicht sachgerecht, weil die Lebenshaltungsaufwendungen über das Stipendium finanziert wurden.

Die Verfasser des Kölner Entwurfs führen als Beispiel für die Notwendigkeit des Vortrags von Privatausgaben die Überschwemmungen in Ostdeutschland im Jahr 2002 an, deren Kosten die Betroffenen nur im Kalenderjahr, in dem die Aufwendungen anfallen, als außergewöhnliche Belastungen geltend machen konnten.³⁸³ Um dieses Ziel zu erreichen, hätte eine Vortragsmöglichkeit nicht abgezogener Sonderbedarfsausgaben genügt.

Verbesserungsbedürftig ist zudem mit § 36 Abs. 5 EStG-KöE die Vorschrift zur Besteuerung von Lebensbedarfseinnahmen. Diese sieht vor, dass neben den Einnahmen aus öffentlichen Mitteln auch die Leistungen aus Kranken-, Pflege- und Unfallversicherungen zu versteuern sind. Dies gilt nicht nur für Einkommensersatzleistungen, sondern auch für Sachleistungen, beispielsweise die Behandlungskosten bei Krankheiten. Auch die Beihilfe, die bei Beamten einen Teil der Krankheitskosten übernimmt, geht in die Besteuerung ein.³⁸⁴ Abgesehen davon, dass die Einbeziehung dieser Leistungen zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand führen würde, ist nicht einsichtig, weswegen sich die steuerliche Leistungsfähigkeit durch die Kostenübernahme durch eine gesetzliche oder private Versicherung erhöhen soll.

³⁸³ Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 451.

³⁸⁴ Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 456.

5 Eckpunkte eines eigenen Entwurfs

5.1 Grundprinzipien

Von den drei in dieser Arbeit untersuchten Reformentwürfen würden das EStG-HeE und das EStG-KaE zu einer vollumfänglichen Umgestaltung des deutschen Ertragsteuerrechts führen. Diese Vorgehensweise ist aus theoretischer Sicht durchaus reizvoll, ermöglicht sie doch eine umfassende Umsetzung der eigenen Vorstellungen eines Steuersystems. Allerdings sprechen zwei wesentliche Gesichtspunkte gegen die Einführung eines Einkommensteuergesetzes, welches die historische Entwicklung der Einkommensbesteuerung in Deutschland nahezu vollständig ignoriert:

Die Haushaltsrisiken sind unabschätzbar

Mit der Reform der Unternehmensbesteuerung wurde ab dem Jahr 2001 der Körperschaftsteuertarif auf 25 % gesenkt. Gleichzeitig wurde das bis zu diesem Zeitpunkt existierende Anrechnungsverfahren durch das Halbeinkünfteverfahren ersetzt. Während das Bundesfinanzministerium eine reformbedingte Minderung des Körperschaftsteueraufkommens um 7,6 Mrd. € prognostizierte, kam es tatsächlich zu einem völligen Zusammenbruch des Körperschaftsteueraufkommens: Betrag dieses im Jahr 2000 noch 23,1 Mrd. €, so musste im Jahr 2001 erstmals ein negativer Saldo von 0,4 Mrd. €

hingegenommen werden.³⁸⁵ Verursacht wurde diese Fehleinschätzung insbesondere durch das schwer kalkulierbare Ausschüttungsverhalten der Kapitalgesellschaften. Im Jahr 2001 bestand letztmalig die Möglichkeit, Eigenkapitalbestände, die einer Körperschaftsteuerbelastung von 45 % unterliegen hatten (EK 45) unter Ausschöpfung des vollen Körperschaftsteuerminderungspotenzials auszuschütten. Es ist hervorzuheben, dass diese ausschüttungsbedingte Verringerung des Körperschaftsteueraufkommens zu Mehreinnahmen bei der Einkommensteuer geführt haben, da die inländischen Anteilseigner die Ausschüttungen als Einkünfte aus Kapitalvermögen zu versteuern hatten. Festzuhalten bleibt dennoch, dass die fiskalischen Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform völlig falsch eingeschätzt wurden.

Vor dem Hintergrund der Schwierigkeit, die Auswirkungen von komplexen Steuergesetzänderungen auf das Steueraufkommen zu prognostizieren, ist eine radikale Umstellung der Einkommensbesteuerung nicht akzeptabel. Auch Simulationsmodelle, wie beispielsweise das Potsdamer Mikrosimulationsmodell, haben Schwierigkeiten bei der Implementierung von neuen Elementen der Einkommensbesteuerung.³⁸⁶

Die Rechtssicherheit nimmt ab

Durch die Einführung eines neuen Einkommensteuergesetzes mit einer vollkommen veränderten Begriffswelt würde die bisher erfolgte Auslegung des EStG durch Literatur und Rechtsprechung gegenstandslos. Die neuen Begriffe und Regelungsinhalte würden für ein erhebliches Maß an Rechtsunsicherheit sorgen. Dies gilt insbesondere dann, wenn das Gesetz auf einer hohen Abstraktionsebene arbeitet, wie das EStG-KaE. So ist beispielsweise das Tatbestandsmerkmal *der Nutzung einer zur Vermögenmehrung bestimmten und geeigneten Einkunftsquelle* nach § 2 Abs. 3 EStG-KaE Voraussetzung für die sachliche Steuerpflicht. Die Auslegung dieser bisher nicht geläufigen Formulierung ist essenziell für die Frage, ob bestimmte Zuflüsse steuerbar sind oder nicht. Aus diesem Grund wären vielfältige juristische Auseinandersetzungen zu erwarten, bis zu deren Klärung die Steuerbarkeit des betreffenden Sachverhalts jeweils fraglich wäre.

Aus diesen Gründen wird eine *Weiterentwicklung* des EStG vorgeschlagen, die sich an dem Vereinfachungsziel ausrichtet, welches aus den normativen Kriterien der Besteuerung abgeleitet wurde. Das bedeutet, dass zunächst eine Erhöhung der Verständlichkeit

³⁸⁵ Vgl. van Deuverden (2002), S. 34.

³⁸⁶ Vgl. Anton/Brehe/Petersen (2002), S. 26f.

angestrebt wird. Dies lässt sich beispielsweise erreichen, indem durch eine Straffung und Zusammenfassung der Vielzahl von persönlichen Abzugsmöglichkeiten die Transparenz verbessert wird.

Der eigentliche Kern einer Einkommensteuerreform muss jedoch darin bestehen, durch eine Vielzahl von Detailänderungen die Neutralitäts- und Gerechtigkeitseigenschaften des EStG zu verbessern. Ein Kernelement dieser Bemühungen bildet zunächst die weitgehende Vereinheitlichung der Einkünfteermittlungsvorschriften. Ergänzt wird dies durch einen Abbau von Wahlrechten. Diese haben nur dann eine Berechtigung, wenn es Steuerpflichtigen durch das Wahlrecht möglich ist, *ungerechtfertigte* Steuernachteile zu vermeiden. Die Abweichung vom vereinfachungsorientierten Prinzip der Vermeidung von Wahlrechten kann dann durch ein anderes Prinzip gerechtfertigt werden.

Ausgehend von diesen Leitlinien werden für die einzelnen Regelungsbereiche Vorschläge unterbreitet. Dabei konzentriert sich dieser Entwurf auf die Einkünfteermittlung, ohne andere Themenbereiche auszuklammern. Neben der Grundsatzfrage der Einkünfteermittlungsvorschriften wird dabei auf Lösungsvorschläge für die zwei aktuellen Kernprobleme besonderer Wert gelegt, welche bereits im Abschnitt 4 eine wesentliche Stellung innehatten. Dies sind die Besteuerung von Alterseinkünften und die Systematik der Unternehmensbesteuerung. Vorgeschlagen wird jeweils ein bestimmter Regelungsinhalt, auf die Ausformulierung eines Gesetzestextes wird bewusst verzichtet.

Im Rahmen dieses Vorschlags kommt die *periodenübergreifende Betrachtungsweise*, welche in Abschnitt 3.2.3 entwickelt wurde, zur Anwendung. Sie stellt einen Kompromiss zwischen der lebenszeitorientierten Betrachtungsweise und der strikten Anwendung des Jahressteuerprinzips dar.

5.2 Steuerpflicht

5.2.1 Persönliche Steuerpflicht

Die Regelungen des EStG zur (normalen) Steuerpflicht von unbeschränkt und beschränkt Steuerpflichtigen bedürfen keiner grundsätzlichen Veränderungen. Allerdings könnte die Verwendung der Begriffe des *Ansässigen* und *Nichtansässigen*, jeweils unmittelbar verknüpft mit der Rechtsfolge, zu einer Erhöhung der Verständlichkeit beitragen. Ebenfalls beizubehalten ist die erweiterte unbeschränkte Steuerpflicht für deutsche Diplomaten und – unter den bekannten Bedingungen – ihre Angehörigen. Eine

Behandlung dieses Personenkreises als beschränkt Steuerpflichtige (Vorschlag EStG-KaE) kann nicht gerechtfertigte Privilegien eröffnen und ist daher abzulehnen.

In Bezug auf die Rechtsnormen, die die europarechtskonforme Besteuerung von EU-Ausländern sicherstellen sollen (§§ 1 Abs. 3, 1a EStG), wäre eine Vereinfachung wünschenswert. Allerdings überzeugt keiner der Gesetzentwürfe in diesem Punkt vollständig. Entweder verletzen die Vorschläge die Nebenbedingung der Europarechtskonformität (EStG-HeE, EStG-KaE) oder sie führen die unbeschränkte Steuerpflicht für Grenzpendler ein, obwohl in Deutschland nach den DBA ohnehin nur inländische Einkünfte besteuert werden dürfen (EStG-KöE).

Erforderlich ist, dass bei EU-Grenzpendlern, die den überwiegenden Teil ihrer Einkünfte im Inland beziehen, die persönlichen Merkmale für die Besteuerung wie bei Inländern Berücksichtigung finden. Sieht der entsprechende Gesetzentwurf für verheiratete Ansässige eine Übertragung des Grundfreibetrags oder einen Einkünfteausgleich zwischen den Ehegatten vor, so muss das auch für EU-Grenzpendler gelten, wenn das Haushaltseinkommen nahezu ausschließlich in Deutschland erzielt wird.

Die gegenwärtige Ausgestaltung der fiktiven unbeschränkten Steuerpflicht, wonach Grenzpendler auf Antrag zwar unbeschränkt steuerpflichtig sind, während gleichzeitig die unbeschränkte Steuerpflicht auf *inländische Einkünfte* beschränkt wird, ist eine Konsequenz des gegenwärtigen Einkommensteuersystems: Durch den Status als unbeschränkt Steuerpflichtiger ist gewährleistet, dass dem Grenzpendler die gesamte Palette an persönlichen Abzugsmöglichkeiten offen steht. Gleichzeitig ermöglicht dieser Status die Anwendung des Progressionsvorbehalts für die ausländischen Einkünfte. Der hier unterbreitete Reformvorschlag sieht vor, die Vielfalt der persönlichen Abzugsmöglichkeiten deutlich zu reduzieren und darüber hinaus in einem eigenständigen Abschnitt zusammenzuführen.³⁸⁷ Zudem wird auf den Progressionsvorbehalt verzichtet.³⁸⁸ Diese Vereinfachungen ermöglichen eine Neuregelung der Besteuerung für Grenzpendler.

Es wird vorgeschlagen, dass Grenzpendler ihren Status als Nichtansässige beibehalten, wodurch sich die Besteuerung auf inländische Einkünfte beschränkt. Gleichzeitig wird es ihnen auf Antrag gestattet, die persönlichen Abzugsbeträge – deren Anwendung bei Nichtansässigen grundsätzlich ausgeschlossen ist – geltend zu machen. Hierfür ist es erforderlich, dass der Grenzpendler nur einen unwesentlichen Teil seiner Einkünfte im

³⁸⁷ Vgl. Abschnitt 5.5.

³⁸⁸ Vgl. Abschnitt 5.6.

Ausland erzielt, womit sich die Beibehaltung der in § 1 Abs. 3 EStG gewählten Kombination aus einer variablen und einer absoluten Obergrenze empfiehlt.

In Bezug auf die steuerliche Nichtdiskriminierung von EU-Grenzpendlern sind zwei Ebenen zu unterscheiden. Die *erste Ebene* beinhaltet, dass sie in Bezug auf gleiche Sachverhalte im Verhältnis zu inländischen Steuerpflichtigen nicht benachteiligt werden dürfen. So müssen sie beispielsweise bei Unterhaltszahlungen an *inländische* Unterhaltsberechtigte mit inländischen Steuerpflichtigen gleichgestellt werden. Das Gleiche gilt für jeweils gleiche Sachverhalte mit Auslandsbezug. Grafisch lässt sich dies in Abbildung 3 veranschaulichen: Es ist erforderlich, dass die Unterhaltsbeziehung 1 der Unterhaltsbeziehung 2 gleichgestellt wird. Das Gleiche gilt für die Unterhaltsbeziehungen 3 und 4. Mit der oben beschriebenen Berücksichtigung persönlicher Abzugsbeträge wird diese erste Ebene der steuerlichen Gleichstellung von EU-Grenzpendlern vollzogen.

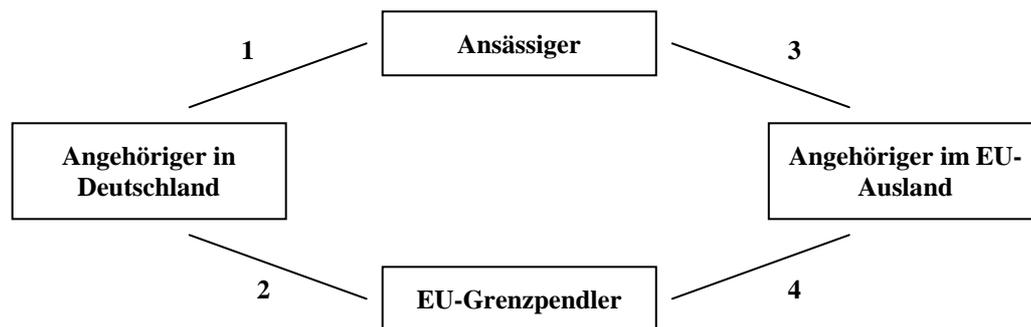


Abbildung 3: Unterhaltsbeziehungen

Eine tatsächliche Gleichstellung von EU-Grenzpendlern wird jedoch erst dann erreicht, wenn berücksichtigt wird, dass die steuerlich maßgeblichen Beziehungen dieses Personenkreises typischerweise mit Angehörigen aus dem EU-Herkunftsland bestehen. Erst wenn diese mit Unterhaltsbeziehungen gleichgestellt werden, die inländische Steuerpflichtige zu inländischen Angehörigen haben, ist die herkunftsbezogene Diskriminierung aufgehoben. Dies bedeutet, dass die Unterhaltsbeziehung 4 so behandelt werden muss, wie die Unterhaltsbeziehung 1. Dies lässt sich aus dem Schumacker-Urteil des EuGH ableiten, welches die Versagung des Splittingtarifs für Grenzpendler als mittelbare steuerliche Diskriminierung qualifiziert hat, die nicht mit Art. 39 EGV (dem früheren Art. 48 EGV) vereinbar ist.³⁸⁹ Um die Nebenbedingung der EU-

³⁸⁹ Vgl. EuGH-Urteil vom 14.2.1995 C-279/93, Schumacker, EuGHE I 1995, S. 225.

Rechtskonformität zu erfüllen, müssen alle personenbezogenen Abzugsmöglichkeiten daraufhin überprüft werden, ob sie auf der 2. Ebene diskriminierend wirken. Werden solche Diskriminierungen festgestellt, sind sie für EU-Grenzpendler aufzuheben.

- Das Existenzminimum für im Ausland lebende unterhaltsberechtigte Kinder wird wie bei inländischen Kindern grundsätzlich durch das in- oder ausländische Kindergeld, ergänzend durch den Kinderfreibetrag sichergestellt. Der Kinderfreibetrag kommt zur Anwendung, wenn die indirekte Freistellung durch das Kindergeld nicht ausreicht, um das steuerliche Existenzminimum von der Besteuerung zu verschonen. EU-Grenzpendler haben bereits nach geltendem Recht einen Anspruch auf inländisches Kindergeld (§§ 62, 63 EStG). Zwischen in- und ausländischen Kindern wird somit nicht unterschieden.
- Die Besteuerung von Ehegatten erfolgt, indem das gemeinsame Einkommen jedem Ehepartner zur Hälfte zugeordnet wird. Dieses Verfahren ist grundsätzlich auf Ehepaare beschränkt, bei denen beide Partner in Deutschland ansässig sind. Ist dies wie bei EU-Grenzpendlern nicht der Fall, kann der in Deutschland tätige Ehepartner auf Antrag die persönlichen Abzugsbeträge für beide Ehegatten geltend machen. Gleichzeitig verdoppelt sich in diesen Fällen die Länge der Tarifzonen des Stufentarifs.³⁹⁰ Voraussetzung ist, dass das gemeinsame Haushaltseinkommens im Wesentlichen in Deutschland erzielt wird. Die variable und absolute Obergrenze ist entsprechend zu verdoppeln. Die Freibeträge und die veränderte Tarifstruktur sind bei der Berechnung des Lohnsteuerabzugs zu berücksichtigen.
- Unterhaltsleistungen an Angehörige, z.B. an den geschiedenen oder dauernd getrennt lebenden Ehegatten, sind in dem hier vorgeschlagenen Modell unter bestimmten weiteren Voraussetzungen³⁹¹ zu berücksichtigen, wenn der Unterhalt beim Unterhaltsempfänger grundsätzlich steuerbar ist. Ob tatsächlich eine Einkommensteuer entsteht oder nicht (z.B., weil der Grundfreibetrag des Empfängers nicht überschritten wird) ist ohne Bedeutung. Diese Verfahrensweise ist gleichermaßen auf in- und ausländische Angehörige anzuwenden, sodass Grenzpendler nicht diskriminiert werden. Gegenüber dem heutigen Verfahren (§ 1a Abs. 1 Nr. 1 Satz 3 EStG) ergibt sich eine Vereinfachung, weil die grundsätzliche Steuerbarkeit des Unterhaltsbezugs genügt, eine Besteuerungsbescheinigung der ausländischen Steuerbehörde ist daher nicht mehr erforderlich. Bei welchen Staaten das Finanzamt ohne weiteren Nachweis von einer Steuerbarkeit ausgeht, kann Gegenstand einer Verwaltungsanweisung sein.

³⁹⁰ Zum vorgeschlagenen Tarif vgl. Abschnitt 5.6.

³⁹¹ Vgl. Abschnitt 5.5.

5.2.2 Sachliche Steuerpflicht

Zur klaren Definition der sachlichen Steuerpflicht wird vorgeschlagen, eine bestimmte Anzahl von Einkunftsarten einzurichten, denen eine Generalklausel vorangestellt wird. Diese Generalklausel soll die Merkmale aufnehmen, welche die steuerbaren Einkünfte prägen: die Erwerbstätigkeit, die Gewinnerzielungsabsicht und den Leistungsaustausch. Das Merkmal der Erwerbstätigkeit dient der Unterscheidung zwischen steuerlich relevanter Erwerbssphäre und dem Bereich der privaten Lebensführung. Hinzu tritt das Erfordernis der Gewinnerzielungsabsicht, welches die diesbezügliche Rechtsprechung aufnimmt. Um Tätigkeiten, die ausschließlich der Selbstversorgung des Steuerpflichtigen dienen (Lebensmittelerzeugung, Nutzung der eigenen Wohnung), aus der Menge der steuerbaren Aktivitäten zu eliminieren, wird zusätzlich ein Leistungsaustausch gefordert.

Um die administrative Eignung des EStG sicherzustellen, empfiehlt sich die Einrichtung von einzelnen Einkunftsarten, für die der Einkommensbegriff dann jeweils angepasst definiert wird. Ein für alle Arten von steuerbaren Einkünften geltender Einkommensbegriff, wie er im EStG-KaE vorgeschlagen wird, verfehlt das aus dem Besteuerungspostulat der administrativen Eignung abgeleitete Vereinfachungsziel.

Im Vergleich zum EStG empfiehlt sich aber die Zusammenfassung von Einkunftsarten, da ein Teil der bisher notwendigen Untergliederung auf Ursachen zurückzuführen ist, die in einem reformierten Ertragsteuerrecht – so wie es hier vorgeschlagen wird – entfallen würden. Dies gilt zum Ersten für die Unterscheidung in Überschuss- und Gewinneinkunftsarten, die die Folge der Anwendung unterschiedlicher Einkommensdefinitionen (Reinvermögenszugangstheorie und Quellentheorie) ist. Zum Zweiten ist zu erwarten, dass die Gewerbesteuer als Sondersteuer auf gewerbliche Einkünfte in der derzeitigen Form nicht Bestand haben wird. Damit ist eine Abgrenzung gewerblicher Einkünfte von anderen Einkünften aus einer selbständig ausgeübten Tätigkeit nicht mehr erforderlich. Schließlich sollen einkommensartspezifische Besonderheiten bei der Ermittlung der steuerlichen Bemessungsgrundlage entfallen.

Vorgeschlagen wird daher eine Differenzierung in *Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit*, in *Vorsorgeeinkünfte* und *Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit und Vermögensverwaltung*.

Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit

Die Bildung einer eigenständigen Einkunftsart für Einkünfte, die aus einem abhängigen Beschäftigungsverhältnis erzielt werden, ist aus mehreren Gründen sinnvoll. Zum einen

handelt es sich um eine vergleichsweise homogene Gruppe von Sachverhalten, wodurch eine exakte Abgrenzung des Besteuerungsgegenstands möglich ist. Zum anderen ist die überwiegende Mehrzahl der Erwerbstätigen in Deutschland nichtselbständig tätig, sodass sich die genaue Festlegung der sachlichen Steuerpflicht allein wegen der zahlenmäßigen Bedeutung empfiehlt. Hinzu kommt, dass sich die Verständlichkeit des EStG nach dem jeweiligen Normadressaten richten sollte.³⁹² Da Arbeitnehmer wesentlich häufiger als andere Erwerbstätige steuerlich nicht vertreten werden, resultiert daraus die Notwendigkeit einer einfach anzuwendenden gesetzlichen Regelung auf einem niedrigen Abstraktionsniveau. Letztendlich kann die eigenständige Einkunftsart auch mit der Lohnsteuer, einer Quellensteuer, die ausschließlich auf Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit erhoben wird, begründet werden.

Steuerbar sind Einkünfte, die im Zusammenhang mit einer nichtselbständigen Tätigkeit erzielt werden. Sämtliche Zusatzleistungen, z.B. Zulagen, Übergangsgelder oder Abfindungen, gehören damit ebenfalls zu den Einkünften aus nichtselbständiger Tätigkeit. Ausgenommen sind Einkünfte, die zu den Vorsorgeeinkünften gehören (z.B. Pensionen, Betriebsrenten usw.).

Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit gelten als inländische – und damit für Nichtansässige steuerbare – Einkünfte, wenn die Tätigkeit im Inland ausgeübt wird.

Vorsorgeeinkünfte

Im Rahmen dieser Arbeit wird ein Steuersystem vorgeschlagen, welches grundsätzlich nicht lebenszeitlich ausgestaltet ist. Gleichzeitig soll ein Teil der Einkünfte – die Vorsorgeeinkünfte – bewusst begünstigt besteuert werden. Dies geschieht teilweise durch die nachgelagerte, teilweise durch die (einmalige) vorgelagerte Besteuerung.³⁹³

Die begünstigte Besteuerung der Altersvorsorge lässt sich damit rechtfertigen, dass das gezielte Sparen für den Vorsorgefall gefördert werden soll. Wenn aber innerhalb eines periodenorientierten Steuersystems ein Teil der Einkünfte nach dem Lebenszeitprinzip besteuert wird, sind an die Abgrenzung dieser Einkünfte besonders hohe Ansprüche zu stellen. Aus diesem Grund wird eine eigenständige Einkunftsart für die Vorsorgeeinkünfte vorgeschlagen. Fallen Einkünfte in diese Einkunftsart, steht ihnen die steuerliche Bevorzugung zu.

³⁹² So auch Jachmann (1998a), S. 194.

³⁹³ Vgl. Abschnitt 5.3.3.

Vorsorgeeinkünfte dienen in erster Linie der Sicherung der Alterseinkünfte. Charakteristisch für diese Einkunftsart ist, dass während der Erwerbstätigkeit Beiträge gezahlt werden, während nach Eintritt des Ruhestands Leistungen bezogen werden. Unabhängig davon, ob es sich um ein kapitalgedecktes oder umlagefinanziertes System handelt, stellen sich diese Systeme *aus Sicht des Steuerpflichtigen* so dar, dass zunächst Ausgaben anfallen, die zu späteren Einnahmen führen. Nur nach diesem Verständnis des Ansparens für das Alter liegt überhaupt eine Erwerbstätigkeit vor, die zu steuerbaren Einkünften führt. Im Unterschied dazu sind Versicherungen, die mögliche Lebensrisiken abdecken (insbesondere Tod, Arbeitslosigkeit und Erwerbsunfähigkeit) nicht dem Erwerbseinkommen zuzurechnen. Sofern Ein- und Auszahlungen in solche Versicherungen steuerlich berücksichtigt werden sollen, muss dies im Rahmen von steuerlich beachtlichen Privateinnahmen und -ausgaben geschehen.³⁹⁴ Deckt ein Altersvorsorgesystem zusätzlich Lebensrisiken mit ab, die im Bereich der Erwerbsunfähigkeit liegen, sollten die entsprechenden Ausgaben und Einnahmen aus Vereinfachungsgründen mit im Rahmen der Vorsorgeeinkünfte erfasst werden. Dies gilt z.B. für die Erwerbsminderungsrente, welche von der gesetzlichen Rentenversicherung gezahlt wird, oder für private Rentenversicherungen, die eine Berufsunfähigkeitsversicherung enthalten.

Zu den in die Einkunftsart der Vorsorgeeinkünfte aufzunehmenden Einkünften gehören:

- Leistungen, die im Versorgungsfall aufgrund einer früheren nichtselbständigen Tätigkeit gezahlt werden, also insbesondere Beamtenpensionen und Leistungen aus der betrieblichen Altersvorsorge,
- Renten aus gesetzlichen Vorsorgesystemen mit Zwangsmitgliedschaft (gesetzliche Rentenversicherung, berufsständische Versorgungswerke usw.) sowie
- Einkünfte aus privaten Vorsorgeverträgen, die bestimmte Voraussetzungen erfüllen.

Während die Abgrenzung der ersten beiden Varianten mangels eines Gestaltungseinflusses des Steuerpflichtigen keine Probleme bereitet, ist die Festlegung der sachlichen Steuerpflicht bei privaten Vorsorgeverträgen problematisch. Dies resultiert aus dem Spannungsfeld aus der fiskalisch notwendigen Begrenzung der geförderten Altersvorsorge einerseits und der Vermeidung von staatlicher Bevorzugung bestimmter privater Vorsorgeprodukte andererseits.

Würde das Altersvorsorgesparen unlimitiert und ohne besondere Bedingungen zugelassen, würde dies dazu führen, dass die gesamte Spartätigkeit der Steuerpflichtigen als

³⁹⁴ Vgl. Abschnitt 5.5.

Altersvorsorge deklariert würde, weil diese gegenüber dem normalen Sparen steuerlich begünstigt wird. Im Ergebnis würden in einem solchen Fall Zinsen nicht mehr der Besteuerung unterliegen. Die Folge dieser Nichtbesteuerung von Zinsen wäre, dass Sachinvestitionen im Vergleich zu Finanzinvestitionen benachteiligt würden, die Entscheidungen der Steuerpflichtigen würden stark zu Lasten der Sachinvestitionen verzerrt. Zur Vermeidung dieser unerwünschten Auswirkungen könnten die Sachinvestitionen ebenfalls steuerlich begünstigt werden, was zu einer zins- oder sparbereinigten Einkommensteuer führen würde. Die zweite Alternative liegt in der Limitierung der steuerbegünstigten Altersvorsorge. Ist das Limit erreicht, unterliegen die Zinsen für darüber hinausgehendes Sparen der regulären Besteuerung. Die Limitierung kann erfolgen, indem variable und/oder fixe jährliche Höchstbeträge festgelegt werden, die in die begünstigte Altersvorsorge investiert werden dürfen. Alternativ kann der Gesetzgeber die Möglichkeit des Vorsorgesprens auf bestimmte Produkte begrenzen.

Der Weg der betragsmäßigen Limitierung (Vorschlag EStG-KöE) kann dazu führen, dass innerhalb eines Vorsorgeprodukts sowohl begünstigt als auch nicht begünstigt gespart wird. Somit ist über den gesamten Zeitraum der Kapitalakkumulation die steuerliche Historie der Beiträge aufzuzeichnen. Ist die Höhe des Limits wie im EStG-KöE von der Höhe des Einkommens im betreffenden Jahr abhängig, lässt sich erst nach Ablauf eines Veranlagungszeitraums bestimmen, wie hoch der Anteil der begünstigten Einzahlungen in Vorsorgeprodukte ist. Wenn man berücksichtigt, dass die Mehrzahl der Steuerpflichtigen in Zukunft (auch) privat für die Absicherung im Alter vorsorgen wird, kann dieses Verfahren nicht in Betracht kommen.

Die in der Vergangenheit oft praktizierte Verfahrensweise, nur bestimmte Vorsorgeprodukte steuerlich zu begünstigen, kann ebenfalls nicht überzeugen. So hat die Freistellung von Zinsen aus *Kapitallebensversicherungen* zu einem Ansturm auf diese Versicherungen geführt, der ohne die steuerliche Förderung sehr wahrscheinlich ausgeblieben wäre, weil die Vorsteuerrendite dieser Produkte i.d.R. geringer ist, als die anderer Kapitalanlagen.

Am geeignetsten erscheint daher der Weg, welcher gegenwärtig schon für die eigene kapitalgedeckte Altersversorgung nach § 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. b EStG (Rürup-Rente) gilt: Die Anknüpfung der Steuerbegünstigung an bestimmte *Eigenschaften* des Vorsorgeprodukts, welche automatisch dafür sorgen, dass sie nur in der Höhe in Anspruch genommen werden, die der Steuerpflichtige für seine Altersabsicherung für erforderlich hält.³⁹⁵

³⁹⁵ Für Vorsorgeaufwendungen, zu denen neben Beiträgen zur Rürup-Rente auch die Beiträge zu den gesetzlichen Rentenversicherungen zählen, gilt derzeit trotzdem ein Höchstbetrag von 20.000 €, vgl. § 10 Abs. 3 EStG. Abziehbar ist ein jährlich ansteigender Prozentsatz der Beiträge.

Es wird vorgeschlagen, die sachliche Steuerpflicht für die (steuerlich begünstigten) Vorsorgeeinkünfte im Hinblick auf die private Altersvorsorge wie folgt abzugrenzen: Zu den Vorsorgeeinkünften gehören Einkünfte aus Kapitalanlageprodukten,

- die eine monatliche lebenslange Rente gewähren, frühestens ab dem 60. Lebensjahr und/oder im Fall der Berufsunfähigkeit, verminderten Erwerbsfähigkeit sowie der Hinterbliebenenversorgung,
- bei denen eine Verwendung, die nicht in der Versorgung des Steuerpflichtigen oder seiner Angehörigen besteht, ausgeschlossen ist. Hierfür ist es erforderlich, dass die Ansprüche nicht vererblich, nicht übertragbar, nicht beleihbar, nicht veräußerbar und nicht kapitalisierbar sind.

Entscheidend ist somit, dass die zweckgerichtete Verwendung sichergestellt ist und Vorabverfügungen ausgeschlossen sind. Nur dann wird der Förderzweck – die Sicherstellung der Einkünfte im Alter (bzw. bei Eintritt eines der Ersatztatbestände) sicher erreicht. Werden die Voraussetzungen vom Anbieter des Kapitalanlageprodukts erfüllt, liegen Vorsorgeeinkünfte vor. Der Steuerpflichtige kann die Form der Kapitalanlage frei wählen. Eine Zertifizierung der Produkte, welche beispielsweise durch den TÜV erfolgen könnte, würde die geforderten Eigenschaften garantieren. Um die Rendite der Kapitalanlage nicht zu schmälern, sollte auf die Garantie verzichtet werden, dass mindestens die eingezahlten Beiträge ausgezahlt werden.

Ein gewollter Effekt der restriktiven Voraussetzungen liegt darin, dass der Steuerpflichtige nur in dem Umfang in die steuerbegünstigte Altersvorsorge investieren wird, der ihm für die Sicherstellung seines Lebensstandards im Alter angemessen erscheint. Eine Umdeklarierung von normalem Sparen in Altersvorsorgesparen ist nicht sinnvoll, weil eine andere Verwendung als die sukzessive Auszahlung im Versorgungsfall nicht möglich ist. Somit kann eine betragsmäßige Limitierung vollständig entfallen.

Zuflüsse im Bereich der Vorsorgeeinkünfte gelten als inländisch, wenn sie aus einer inländischen öffentlichen Kasse gezahlt werden oder wenn die entsprechenden Beiträge abgezogen wurden. Damit unterliegen bei *Nichtansässigen* zum einen deutsche Beamtenpensionen der Besteuerung, zum anderen die Zahlungen aus inländischen gesetzlichen Rentenkassen. Auszahlungen aus der betrieblichen oder privaten Altersvorsorge unterliegen hingegen nicht der inländischen Besteuerung.³⁹⁶

³⁹⁶ Zur Systematik der Besteuerung der Vorsorgeeinkünfte vgl. Abschnitt 5.3.3.

Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit und Vermögensverwaltung

Die derzeitige Untergliederung der Einkünfte aus selbständig ausgeübten Tätigkeiten (Gewerbebetrieb, Land- und Forstwirtschaft, selbständige Tätigkeit i.S.d. § 18 EStG) und aus Vermögensverwaltung (Vermietung/Verpachtung, Kapitalvermögen) hat nicht nur formalen Charakter, sondern ist wegen unterschiedlicher Einkommensbegriffe, einer Sondersteuer auf gewerbliche Einkünfte und einkunftsartspezifischer Besonderheiten erforderlich. Aufgrund des Entfalls dieser Unterscheidungsgründe und der vorgeschlagenen Einführung einer einheitlichen Ermittlungsmethode für alle Einkünfte, die *nicht* aus einer nichtselbständigen Tätigkeit stammen und *nicht* zu den begünstigten Vorsorgeeinkünften gehören, können die betreffenden Einkünfte zu einer Einkunftsart zusammengefasst werden.

Um zu dokumentieren, dass die Einkunftsart sowohl die aktiven Tätigkeiten der Land- und Forstwirtschaft, des Gewerbebetriebs und der selbständigen Tätigkeiten aufnimmt, als auch die Einkünfte aus der Verwaltung eigenen Vermögens, wird der Begriff der *Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit und Vermögensverwaltung* verwendet. Konkret gehen folgende Einkünfte ein:

- Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft i.S.d. § 13 EStG, einschließlich der Veräußerungseinkünfte (§ 14 EStG),
- Einkünfte aus Gewerbebetrieb i.S.d. § 15 EStG, einschließlich der Veräußerungseinkünfte (§ 16 EStG),
- Einkünfte aus selbständiger Arbeit i.S.d. § 18 EStG, einschließlich der Veräußerungseinkünfte (§ 18 Abs. 3 EStG),
- Einkünfte (Gewinnausschüttungen) aus körperschaftsteuerpflichtigen Gesellschaften (§ 20 Abs. 1 Nrn. 1, 2 EStG),³⁹⁷
- Sonstige Einkünfte aus der Überlassung von Kapital (§ 20 Abs. 1 Nrn. 4, 5, 6, 7, 8, 9 und Abs. 2 EStG) einschließlich des *Ertragsanteils* von Leibrenten und anderen wiederkehrenden Bezügen (§ 22 Nr. 1 Satz 3 EStG), soweit keine Vorsorgeeinkünfte vorliegen,

³⁹⁷ Bei der Besteuerung von Gewinnausschüttungen findet die steuerliche Vorbelastung auf Gesellschaftsebene Berücksichtigung, Einkünfte aus der Veräußerung von Kapitalgesellschaften unterliegen nicht der Besteuerung, vgl. Abschnitt 5.3.4.

- Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung i.S.d. § 21 EStG, einschließlich der Veräußerungseinkünfte i.S.d. § 23 Abs. 1 Nr. 1 EStG (jedoch ohne zeitliche Begrenzung),
- Abgeordnetenbezüge sowie alle damit zusammenhängenden Zusatzleistungen (§ 22 Nr. 4 EStG),
- Einkünfte aus sonstigen Finanzgeschäften (z.B. Optionen) und
- Einkünfte aus anderen Leistungen (§ 22 Nr. 3 EStG).

Aus Gründen der Vollständigkeit empfiehlt sich wiederum eine Generalklausel, wonach alle Einkünfte aus einer selbständigen Tätigkeit und der Nutzung von Vermögen steuerbar sind. Diese wäre dann zur Erhöhung der Verständlichkeit um Einzeltatbestände zu ergänzen, welche die bekannten Begriffe (vgl. obige Aufzählung) aufnimmt.

Um bei Steuerpflichtigen, die neben quellensteuerpflichtigen Einkünften (insbes. Arbeitslohn, Pensionen und Renten) nur in ganz unbedeutendem Umfang Einkünfte aus diesen Tatbeständen beziehen, eine Veranlagung zur Einkommensteuer zu vermeiden, wird die Einführung einer Freigrenze vorgeschlagen. Diese könnte z.B. 500 € betragen.

Die Zusammenlegung der Einkunftsarten ermöglicht es auch, auf das Erfordernis der *Nachhaltigkeit* der selbständigen Erwerbstätigkeit zu verzichten. Damit werden auch einmalige Transaktionen erfasst, wenn sie mit Gewinnerzielungsabsicht ausgeübt werden und die Freigrenze überschreiten.

Inländische Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit oder Vermögensverwaltung liegen vor, wenn einer der jeweiligen Anknüpfungspunkte des § 49 Abs. 1 EStG gegeben ist. Die Zusammenfassung der Einkunftsarten wäre hier entsprechend nachzuvollziehen, sodass beispielsweise für Einkünfte aus einer Land- und Forstwirtschaft oder aus selbständiger Tätigkeit i.S.d. § 18 EStG dieselben inländischen Anknüpfungspunkte gelten, wie für Gewerbebetriebe. Somit ist ein einheitlicher, für alle selbständigen und vermögensverwaltenden Tätigkeiten geltender Tatbestandskatalog zu erstellen.

5.3 Einkünfteermittlung

5.3.1 Grundsätze

Es wurde festgestellt, dass die Aufhebung der derzeit vorherrschenden Methodenvielfalt bei der Einkünfteermittlung der zentrale Schlüssel zur Vereinfachung des EStG ist. Ihre

größte Wirkung entfalten methodische Angleichungen dort, wo der Steuerpflichtige durch Sachverhaltsgestaltungen einen unmittelbaren Einfluss darauf hat, welche der unterschiedlichen Einkünfteermittlungsmethoden zur Anwendung kommt. Insofern ist eine Vereinheitlichung der Methoden für alle Ausprägungsarten der selbständigen Erwerbstätigkeit und der Vermögensverwaltung zwingend. Darüber hinaus wäre es von Vorteil, wenn auch die Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit nach der vereinheitlichten Einkünfteermittlungsmethode berechnet würden. Zwar sind die Substitutionsmöglichkeiten dieser Einkünfte mit anderen Einkunftsarten begrenzt, aber nicht ausgeschlossen. Zudem ist es ein Gebot der Gerechtigkeit, dass Sachverhalte, die sowohl bei den unternehmerischen Einkünften als auch bei der nichtselbständigen Tätigkeit auftreten können (z.B. Fahrten zur Arbeit, Sonntagsarbeit, privates Arbeitszimmer) nach den gleichen Bestimmungen behandelt werden.

Demgegenüber ist es im Hinblick auf die Postulate der Neutralität und Gerechtigkeit nicht unbedingt erforderlich, dass die trennscharf abgegrenzten Vorsorgeeinkünfte ebenfalls der Regeleinkünfteermittlungsmethode unterliegen. Eine Durchbrechung der Einheitlichkeit der Einkünfteermittlung ist hinnehmbar, wenn dies durch ein Gegenprinzip gerechtfertigt werden kann.³⁹⁸ Dieses Gegenprinzip liegt mit der Notwendigkeit der Förderung von Altersbezügen vor. Wegen der demografischen Struktur der Bevölkerung in Deutschland ist die Sicherstellung der Versorgung im Alter eines der wichtigsten Problemfelder, das die Politik zu lösen hat. Daher ist es sinnvoll, dass der Staat gezielt solche Vorsorgeformen fördert, die wegen ihrer rechtlichen Ausgestaltung ausschließlich der Altersvorsorge dienen. Diese Förderung kann durch Zuschüsse erfolgen, aber auch in einer steuerlichen Besserstellung bestehen.

Diesen Erfordernissen folgend, werden für ein reformiertes Einkommensteuergesetz folgende Einkünfteermittlungsgrundsätze vorgeschlagen:

- die Einkünfte aus *nichtselbständiger Tätigkeit* und aus *selbständiger Tätigkeit und Vermögensverwaltung* werden mittels Einnahme-Überschuss-Rechnung³⁹⁹ ermittelt,
- die Vorsorgeeinkünfte werden steuerlich begünstigt, indem je nach Vorsorgeform die nachgelagerte oder die vorgelagerte (zinsbereinigte) Einkünfteermittlung zur Anwendung kommt.

³⁹⁸ Vgl. Homburg (2000a), S. 221.

³⁹⁹ Der Begriff der Einnahme-Überschuss-Rechnung ist hier – in Abgrenzung zur Cash-Flow-Rechnung – so zu verstehen, dass Aufwendungen für nicht geringwertige Wirtschaftsgüter wie in § 4 Abs. 3 EStG vom Sofortabzug ausgeschlossen sind.

Von den Einkünften sind Kosten zur Erfüllung der steuerlichen Pflichten, also auch Steuerberatungskosten abzugsfähig. Tätigkeiten im Dienste der Steuererhebung sind keine Kosten der privaten Lebensführung.⁴⁰⁰

5.3.2 Einnahme-Überschuss-Rechnung als Regelermittlungsmethode

Entscheidungsgründe für die Einnahme-Überschuss-Rechnung

Das aus den vier normativen Kriterien der Besteuerung abgeleitete Ziel der *Vereinfachung* gebietet die Festlegung auf eine einheitliche Einkünfteermittlungsmethode für möglichst alle Einkünfte. Eine solche Vereinheitlichung der Einkünfteermittlung ist – wenn gleichzeitig an der Besteuerung von Zinsen festgehalten werden soll – nur durch die Einführung einer Einnahme-Überschuss-Rechnung denkbar. Dies liegt daran, dass nur diese Einkünfteermittlungsmethode gleichermaßen für alle Einkünfte anwendbar ist.

Die wichtigste Voraussetzung für die universelle Anwendbarkeit einer Einkünfteermittlungsmethode ist die *einfache Ausgestaltung*. Aus diesem Grund muss sie sich im Wesentlichen auf Zahlungsströme stützen. Im Gegensatz zum Vermögensvergleich bietet die Einnahme-Überschuss-Rechnung den Vorteil, dass der Gewinnermittlung vor allem Einzahlungen und Auszahlungen zu Grunde liegen. Bewertungsvorgänge sind hingegen kaum erforderlich. Würde demgegenüber ein Vermögensvergleich als Regelermittlungsmethode gewählt, wäre dies nicht ohne Ausnahmen für unternehmerische Tätigkeiten von untergeordneter Bedeutung (z.B. gelegentliche Tätigkeiten oder Vermietungen) vorstellbar. Auch in Bezug auf Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit müsste der Vermögensvergleich durch eine andere Methode ersetzt werden, weil der einzige bedeutende Vermögensgegenstand eines Arbeitnehmers in seinen Kenntnissen und Erfahrungen besteht, die – ähnlich einem selbst geschaffenen Firmenwert – in der Praxis nicht bewertbar sind.

Neben dem Hauptvorteil – der Eignung für alle Einkunftsarten – sprechen weitere Argumente für die Einführung der Einnahme-Überschuss-Rechnung als alleinige Einkünfteermittlungsmethode:

- Die Gewinnermittlung wird für Unternehmen, die bisher bilanzieren müssen, stark vereinfacht. Gerade die Bilanzierungsvorschriften stellen eine Vielzahl der permanent aktuellen steuerlichen Problemfelder. Bei Einführung einer Einnahme-

⁴⁰⁰ So auch Schneider (2002), S. 238.

Überschuss-Rechnung könnte ein Großteil der Bilanzpositionen mitsamt der diese Positionen betreffenden Ansatz- und Bewertungsfragen entfallen. Auch der Umfang der steuerlichen Wahlrechte würde sich durch diesen Schritt reduzieren.

- Wegen der stärkeren Abhängigkeit der Bemessungsgrundlage von Zahlungsströmen folgt die Steuerbelastung eher als beim Vermögensvergleich der Zahlungsfähigkeit des Steuerpflichtigen. Damit erreicht die Besteuerung ein höheres Maß an Bequemlichkeit. Die Bequemlichkeit ist eines der Kriterien, welche in das Besteuerungspostulat der administrativen Eignung eingehen.
- Mit der stärkeren Orientierung an Zahlungsströmen entfällt auch die Anwendung des Imparitätsprinzips, also die divergierende bilanzielle Behandlung von Gewinnen und Verlusten. So dürfen derzeit auch im Steuerrecht bestimmte Rückstellungen gebildet werden, während der korrespondierende Vorteil des Geschäftspartners zu schwach ist, um bei ihm bilanziert zu werden.⁴⁰¹ Damit wirkt sich zunächst nur der Aufwand steuerlich aus, der gegenüber stehende Ertrag des Berechtigten wird später erfasst.
- Die Einnahme-Überschuss-Rechnung hat sich in den USA als cash method auch bei großen Unternehmen als steuerliche Gewinnermittlungsmethode bewährt.⁴⁰²
- Die derzeit geltende Maßgeblichkeit der Handelsbilanz für die Steuerbilanz hat den Vorteil, dass nicht zwei parallele Ermittlungssysteme für den handelsrechtlichen Gewinn einerseits und die steuerliche Bemessungsgrundlage andererseits erforderlich sind. Dies war einer der Gründe für die ursprüngliche Implementierung des Vermögensvergleichs in das System der steuerlichen Gewinnermittlung.⁴⁰³ Mit der zunehmenden Entkopplung des steuerrechtlichen vom handelsrechtlichen Gewinn (Beispiele: Abzinsung, Einschränkung der Rückstellungsbildung usw.) hat dieser Zusammenhang bereits in der Vergangenheit an Bedeutung verloren. In der Zukunft wird er wegen des wachsenden Einflusses der IFRS⁴⁰⁴ weiter geschwächt werden.

Zwar könnte das Maßgeblichkeitsprinzip in Zukunft vom HGB auf die IFRS übergehen. Allerdings ist eine solche unmittelbare Ankopplung der steuerlichen Bemessungsgrundlage an die nach internationalen Standards aufgestellte Handelsbilanz kaum zu erwarten, weil Deutschland in diesem Fall seine Gestaltungskompetenz

⁴⁰¹ Vgl. Wagner (1997), S. 519.

⁴⁰² Allerdings wurde die Anwendung der cash method in den USA für große Gesellschaften seit 1987 eingeschränkt, vgl. Vorwold (2002), S. 236.

⁴⁰³ Vgl. Arnold (2005), S. 148.

⁴⁰⁴ So müssen beispielsweise Gesellschaften in der EU, die den geregelten Kapitalmarkt in Anspruch nehmen wollen, ihre konsolidierten Abschlüsse bereits seit 2005 nach den IFRS aufstellen.

in Bezug auf die Definition der steuerlichen Bemessungsgrundlage weitgehend aus der Hand geben müsste. Diskutiert wird daher eher über eine Heranziehung der IFRS als „Starting Point“, also die Gestaltung eines eigenständigen deutschen Bilanzsteuerrechts auf der Basis einzelner IFRS-Regeln.⁴⁰⁵ Auch für diese Konstellation ist wegen der zu erwartenden Abweichungen mit einer Abschwächung des ursprünglichen Vorteils einer Einheitsbilanz zu rechnen.

Eine Neutralitätsverbesserung wird bereits durch die Anwendung einer einheitlichen Einkünfteermittlungsmethode erreicht. Zum einen werden alle wirtschaftlichen Aktivitäten unabhängig von ihrer Zuordnung zu einer bestimmten Einkunftsart gleich behandelt. Zum anderen entfallen Gestaltungen, die den unterschiedlichen Zeitpunkt der Gewinnrealisierung bei den verschiedenen Methoden zu Lasten des Fiskus ausnutzen (z.B. Vorauszahlung eines Freiberuflers an einen bilanzierenden Gewerbetreibenden). Von Vorteil wäre es aber, wenn die gewählte Einkünfteermittlungsmethode selbst so ausgestaltet wäre, dass die Entscheidungen von Steuerpflichtigen so wenig wie möglich verzerrt werden. Sofern man für eine Einbeziehung von Kapitaleinkünften in die steuerliche Bemessungsgrundlage plädiert, muss sich die Methodik am Neutralitätsideal des ökonomischen Gewinns orientieren. Da der ökonomische Gewinn selbst als Steuerbemessungsgrundlage ungeeignet ist,⁴⁰⁶ kommt lediglich eine Annäherung an das theoretische Ideal in Frage. Fraglich ist also, ob die hier favorisierte Einnahme-Überschuss-Rechnung dem Ideal des ökonomischen Gewinns näher kommt, als der Vermögensvergleich, welcher bisher die steuerliche Gewinnermittlung von Unternehmen dominiert. Eine erste hierzu durchgeführten Untersuchung⁴⁰⁷ deutet darauf hin, dass die Approximationsqualität der Einnahme-Überschuss-Rechnung nach § 4 Abs. 3 EStG im Hinblick auf den ökonomischen Gewinn (geringfügig) höher ist, als die der Gewinnermittlung nach § 5 Abs. 1 EStG. Damit ließe sich gegenüber dem vom Maßgeblichkeitsgrundsatz geprägten steuerlichen Vermögensvergleich zumindest eine geringfügige Neutralitätsverbesserung erzielen. Der genannten Untersuchung zufolge wäre zwar eine Einkünfteermittlung auf Basis der IFRS noch weniger neutralitätsverletzend. Allerdings wäre diese nicht für alle Einkunftsarten geeignet.

Zur Einführung einer Einnahme-Überschuss-Rechnung als alleinige Gewinnermittlungsvorschrift muss einschränkend erwähnt werden, dass von Seiten der EU-Kommission Bemühungen zu erkennen sind, die Regeln zur steuerlichen Gewinnermitt-

⁴⁰⁵ Vgl. z.B. Spengel (2005), S. 11.

⁴⁰⁶ Vgl. Abschnitt 3.1.1.3.

⁴⁰⁷ Vgl. Mugler (2005).

lung innerhalb der EU zu harmonisieren.⁴⁰⁸ Wenngleich sich zwischen den Mitgliedsstaaten derzeit kein Konsens in dieser Frage abzeichnet, ist für die Zukunft eine stärkere Annäherung der Gewinnermittlungsvorschriften zumindest für Kapitalgesellschaften nicht auszuschließen. Dass dies auch auf der Grundlage einer Einnahme-Überschuss-Rechnung möglich sein könnte, erscheint eher unwahrscheinlich.

Ausgestaltung der Einnahme-Überschuss-Rechnung

Die Grundkonzeption der hier vorgeschlagenen Einnahme-Überschuss-Rechnung folgt der Systematik des § 4 Abs. 3 EStG. Das heißt, dass sich die steuerliche Gewinnermittlung grundsätzlich auf Zahlungsströme stützt, gleichzeitig aber bei einigen wichtigen Sachverhalten vom Cash-Flow-Prinzip abweicht. Von besonderer Bedeutung sind hier die Aufwendungen für materielle und immaterielle Wirtschaftsgüter, die – sofern diese Wirtschaftsgüter nicht geringwertig sind – vom Sofortabzug ausgeschlossen werden. Diese Durchbrechungen sind erforderlich, weil bei einer reinen Cash-Flow-Steuer Kapitaleinkünfte bis zur Höhe des marktüblichen Zinssatzes unbesteuert blieben. Gleichzeitig würde die Cash-Flow-Steuer bewirken, dass reinvestiertes Einkommen unversteuert bleibt. Dies würde den im Rahmen dieser Arbeit aufgestellten Besteuerungsgrundsätzen widersprechen.

Beispiel 5-1:

Ein Investor, Steuersatz 40 %, verfügt über einen Geldbetrag von 500 T€. Dieser soll über einen Zeitraum von einem Jahr (Ende 01 bis Ende 02) vollständig in eine mit 5 % marktüblich verzinsten Anleihe investiert werden.

Bei einer Cash-Flow-Steuer ist der Geldabfluss am Jahresende 01 aufwandswirksam, was eine Steuererstattung i.H.v. 40 % des Anlagebetrags bewirkt. Der Investor erwirbt daher eine Anleihe im Nennwert von $(500 \text{ T€} / 0,6 =) 833 \text{ T€}$, die er i.H.v. 500 T€ aus seinem Vermögen und i.H.v. $333 \text{ T€} (833 \text{ T€} \cdot 0,4)$ aus der Steuererstattung finanziert. Der Rückfluss i.H.v. $(833 \text{ T€} \cdot 1,05 =) 875 \text{ T€}$ am Ende des Jahres 02 führt zu einer Einkommensteuer i.H.v. 350 T€. Dem Investor bleibt ein Endvermögen i.H.v. 525 T€. Seine Nachsteuerrendite entspricht mit 5 % $(525 \text{ T€} / 500 \text{ T€} = 1,05)$ dem Vorsteuerzins, eine Zinsbesteuerung findet nicht statt.

Es wird daher vorgeschlagen, die Verfahrensweise des § 4 Abs. 3 EStG, also die Kombination der zahlungsstromorientierten Betrachtungsweise mit einigen vermögensbezogenen Elementen grundsätzlich beizubehalten. Wegen der angestrebten Anwendung der Einnahme-Überschuss-Rechnung bei allen unternehmerischen Tätigkeiten sind gegenüber der derzeitigen Rechtslage allerdings einige Modifikationen vorzunehmen. Diese betreffen zum Ersten die Frage des Sofortabzugs von Aufwendungen für nicht

⁴⁰⁸ Vgl. EU-Kommission (2005), S. 5f.

abnutzbare Wirtschaftsgüter, zum Zweiten eine – auf wenige Ausnahmefälle beschränkte – Möglichkeit zur Rückstellungsbildung.

Nach dem Aspekt der Gleichbehandlung aller Wirtschaftsgüter müsste der Sofortabzug für alle nicht geringwertigen Wirtschaftsgüter ausgeschlossen sein, die der Steuerpflichtige anschafft oder herstellt. Ein derart weit gehendes Abzugsverbot, dass weder zwischen Anlage- und Umlaufvermögen noch zwischen materiellen und immateriellen Wirtschaftsgütern unterscheidet, würde jedoch dem Charakter der Einnahme-Überschuss-Rechnung nicht gerecht werden und das von ihrer Einführung ausgehende Vereinfachungspotenzial erheblich schmälern.

Im Einzelnen wird daher für *nicht geringwertige* Wirtschaftsgüter folgende differenzierte Verfahrensweise vorgeschlagen:

Die Aufwendungen für die Anschaffung oder Herstellung *materieller* Wirtschaftsgüter, die dazu bestimmt sind, vom Unternehmen genutzt zu werden, sind vom Sofortabzug ausgeschlossen. Dies gilt unabhängig von der Verweildauer des Wirtschaftsguts im Unternehmensvermögen. Immobilien gelten unabhängig vom Zweck ihres Erwerbs (eigene Nutzung, Weiterverkauf) stets als vom Unternehmen genutzt. Diese Einschränkung ist erforderlich, um steuerlich motivierte Stundungsmodelle in diesem Bereich zu verhindern.

Bei *abnutzbaren* materiellen Wirtschaftsgütern, die vom Unternehmen genutzt werden, wird der Werteverzehr durch die AfA berücksichtigt. Diese folgt einer für alle Wirtschaftsgüter einheitlichen Methode. Ob sich der Gesetzgeber hier für die lineare oder degressive AfA entscheidet, sollte davon abhängig sein, welche der beiden Methoden die besseren Eigenschaften im Hinblick auf die Approximationsqualität für die Ertragswertabschreibungen (zur Annäherung an den ökonomischen Gewinn) hat. Dass zwischen der AfA und den Ertragswertabschreibungen kein unmittelbarer Zusammenhang besteht, schließt nicht aus, dass eine der beiden AfA-Methoden *im Durchschnitt* der Ertragswertabschreibung näher kommt als die andere. Nach einer grundlegenden Entscheidung des Gesetzgebers für die Einnahme-Überschuss-Rechnung als Einkünfteermittlungsmethode für alle Unternehmen würde sich in dieser Frage ein entsprechender Forschungsbedarf ergeben.⁴⁰⁹

⁴⁰⁹ Vgl. Abschnitt 6.

Bei *nicht abnutzbaren* materiellen Wirtschaftsgütern, die vom Unternehmen genutzt werden (z.B. Grundstücke), können Wertveränderungen erst dann berücksichtigt werden, wenn sie wieder aus dem Unternehmensvermögen ausscheiden.

In Bezug auf *immaterielle* Wirtschaftsgüter, die vom Unternehmen genutzt werden, ist zunächst zwischen erworbenen und selbst erstellten Wirtschaftsgütern zu unterscheiden. Aufwendungen für den *Erwerb* eines immateriellen Wirtschaftsguts werden wie Aufwendungen für ein materielles Wirtschaftsgut behandelt. Ist das Wirtschaftsgut abnutzbar (z.B. Software, erworbener Firmenwert), unterliegt es der AfA, anderenfalls werden die Anschaffungskosten erst beim Ausscheiden aus dem Unternehmensvermögen berücksichtigt. Die Aufwendungen für ein *selbst erstelltes* immaterielles Wirtschaftsgut sind bisher sowohl bei der Einnahme-Überschuss-Rechnung als auch dem Vermögensvergleich sofort abzugsfähig. Diese Verfahrensweise hat wegen der schwierigen Bewertung dieser Wirtschaftsgüter auch künftig ihre Berechtigung. Wegen der steuerstundenden Wirkung dieses „Aktivierungsverbots“ ist es aber vorstellbar, dass bestimmte, typischerweise zur Verwertung am Markt produzierte immaterielle Wirtschaftsgüter den entgeltlich erworbenen immateriellen Wirtschaftsgütern gleichgestellt werden. Zu denken ist hier vor allem an Medienproduktionen (Filme, Computerspiele usw.). Der steuerliche Vorteil von Medienfonds, die bisher von der Sofortabschreibung der entsprechenden Aufwendungen profitierten, würde entfallen. Die Bewertung erfolgt mit den Herstellungskosten.

Die Geringwertigkeitsgrenze sollte gegenüber dem seit vielen Jahren nahezu unveränderten Wert von 410 € deutlich angehoben werden, um das hierin liegende Vereinfachungspotenzial umfassend auszuschöpfen. Denkbar ist ein Wert von 1.000 oder 2.000 €.

Ausgaben für Finanzanlagen, d.h. Wertpapiere und Beteiligungen, aber auch Derivate (z.B. Optionen) sind stets vom Sofortabzug ausgeschlossen. Dies gilt unabhängig von der beabsichtigten Verwendung und ohne Anwendung der Geringwertigkeitsgrenze. Damit wird dem Steuerstundungsmodell der Wertpapierhandelsfonds der steuerliche Vorteil entzogen, ohne dass es weiterer Regelungen bedarf. Zinsen sind im Zeitpunkt des Zuflusses zu versteuern. Wertveränderungen von Wertpapieren werden mit Ausnahme von Unternehmensanteilen bei ihrem Ausscheiden berücksichtigt.⁴¹⁰ Demgegenüber bleiben Wertveränderungen von Anteilen an Körperschaftsteuerpflichtigen Personen stets unberücksichtigt, Dividenden werden nachversteuert.⁴¹¹

⁴¹⁰ Der Verfall von Finanzanlagen (z.B. Optionen) wird dem Ausscheiden gleich gestellt.

⁴¹¹ Vgl. Abschnitt 5.3.4.

Wegen der universellen Anwendung der Einnahme-Überschuss-Rechnung gelten die vorgenannten Regeln für alle Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit und Vermögensverwaltung sowie aus nichtselbständiger Tätigkeit. Somit spielt es beispielsweise für die steuerliche Behandlung einer Anleihe keine Rolle, ob diese zu einem Betriebsvermögen gehört oder nicht. Stets werden Zinszuflüsse und – bei Verkauf oder Abtretung – Wertveränderungen berücksichtigt. Auch die Überführung aus dem Betriebs- in das Privatvermögen des Steuerpflichtigen ist steuerlich irrelevant. Auch werden (nicht geringwertige) Wirtschaftsgüter eines Unternehmens genau so abgeschrieben, wie eines, welches der nichtselbständigen Tätigkeit dient. Sollte sich der Gesetzgeber entschließen, den Grenzbereich zwischen betrieblichen/beruflichen und privaten Aufwendungen für typische Fälle (Kfz, Dienstkleidung usw.) mittels Typisierungen zu lösen, so gelten diese in gleichem Maße für alle betroffenen Einkunftsarten.

Obwohl bei Einkünften aus nichtselbständiger Tätigkeit i.d.R. nur die Zu- und Abflüsse besteuert werden, besteht auch hier kein Systembruch zu den Unternehmenseinkünften, bei denen eine Abschreibung der Wirtschaftsgüter stattfindet. Das Wissen und die Erfahrungen des Arbeitnehmers werden genau so behandelt wie das selbst erarbeitete Know-how eines Unternehmens: Aufwendungen hierfür sind sofort abzugsfähig. Materielle oder erworbene immaterielle Wirtschaftsgüter sind hingegen, sofern nicht geringwertig, bei beiden Tätigkeitsformen abzuschreiben.

Abgesehen von der steuerlichen Behandlung von nicht geringwertigen Wirtschaftsgütern sollte der Cash-Flow-Charakter der Einnahme-Überschuss-Rechnung noch an einer weiteren Stelle durchbrochen werden: Entsteht einem Unternehmen ein Aufwand, welcher wirtschaftlich betrachtet der laufenden Periode zugerechnet werden kann, aber erst in künftigen Perioden zu Auszahlungen führt *und* stehen diesen Auszahlungen künftig keine adäquaten Einzahlungen gegenüber, sollte ausnahmsweise eine steuerlich wirksame Rückstellungsbildung zulässig sein. Ohne diese Möglichkeit würden Investitionen mit der beschriebenen Zahlungscharakteristik gegenüber Alternativinvestitionen steuerlich benachteiligt.

Die Begründung für dieses, im ersten Moment paradox anmutende Erfordernis liegt darin, dass sich trotz der stärkeren Ausrichtung der steuerlichen Bemessungsgrundlage auf Zahlungsströme die Einnahme-Überschuss-Rechnung grundsätzlich von einer Cash-Flow-Steuer unterscheidet. Die Ursachen für die unterschiedliche Wirkungsweise liegen in der Versagung des Sofortabzugs von Aufwendungen für nicht geringwertige Wirtschaftsgüter und die damit im Zusammenhang stehende Besteuerung von Kapitaleinkünften. Dieser Unterschied beeinflusst auch die steuerliche Wirkung von Rückstellungen. Eine reine Cash-Flow-Steuer, welche auf die Besteuerung marktüblicher Zinsen

verzichtet, zeichnet sich durch die Eigenschaft der Rangfolgeinvarianz aus, ohne dass es des Instruments der Rückstellung bedürfte. Demgegenüber kann sich bei einer Besteuerung von Zinsen die Rangfolge von Investitionsalternativen gegenüber dem Vorsteuerfall ändern, wenn die Abschreibungen nicht dem ökonomischen Gewinn entsprechen. Im Hinblick auf die Sachverhalte, bei denen nach diesem Entwurf eine Rückstellungsbildung zulässig sein soll, würde die Zahlungsstruktur (Zuflüsse während der Nutzung, geballter hoher Abfluss nach Ende der Nutzung) ansonsten bewirken, dass die Nachsteuerkapitalwerte deutlich niedriger sind, als bei Alternativobjekten, welche vor Steuern gleichwertig sind. Dies soll exemplarisch durch das Beispiel 5-2 verdeutlicht werden.

Beispiel 5-2:

Ein Energieunternehmen steht vor der Alternative, einen Tagebau aufzuschließen oder alternativ Kohle zu importieren. Die Tagebaualternative zeichnet sich durch höhere jährliche Bruttozahlungsüberschüsse aus, nach Ablauf der Förderung sind aber im Jahr 5 hohe Rekultivierungsaufwendungen zu tragen. Die Investitionskosten sollen für beide Alternativen 0 betragen. Der Kalkulationszins beträgt 10 %. Vor Steuern sind beide Alternativen gleichwertig (alle Angaben in Mio. €):

	t	0	1	2	3	4	5
Tagebau	BZÜ _t		25,00	25,00	25,00	23,09	-100,00
	diskontiert		22,73	20,66	18,78	15,77	-62,09
	K	15,85					
Kohleimport	BZÜ _t		5,00	5,00	5,00	5,00	
	diskontiert		4,55	4,13	3,76	3,42	
	K	15,85					

Ohne die Möglichkeit der Rückstellungsbildung würden die Kapitalwerte nach Steuern (Steuersatz 50 %) erheblich voneinander abweichen.

	t	0	1	2	3	4	5
Tagebau	BZÜ _t = StBG _t		25,00	25,00	25,00	23,09	-100,00
	S _t		12,50	12,50	12,50	11,55	-50,00
	NZÜ _t		12,50	12,50	12,50	11,55	-50,00
	diskontiert		11,90	11,34	10,80	9,50	-39,18
	K _s	4,36					
Kohleimport	BZÜ _t = StBG _t		5,00	5,00	5,00	5,00	
	S _t		2,50	2,50	2,50	2,50	
	NZÜ _t		2,50	2,50	2,50	2,50	
	diskontiert		2,38	2,27	2,16	2,06	
	K _s	8,86					

Die steuerliche Benachteiligung von Sachverhalten, welche mit einem hohen Schlussaufwand verbunden sind, lässt sich durch die aufwandswirksame Bildung von Rückstellungen beseitigen. Fraglich ist, welche jährlichen Beträge im Zeitraum der Nutzung jeweils der Rückstellung zugeführt werden sollten. Vorstellbar ist zum einen eine

jährliche *lineare* Erhöhung, zum anderen eine Erhöhung um entsprechend *abgezinste* Beträge. Im Idealfall sollte die aufwandswirksame Rückstellungsbildung/-erhöhung so ausgestaltet sein, dass sich der Nachsteuerkapitalwert der Handlungsalternative mit nachgelagerten Kosten an die Nachsteuerkapitalwerte von Alternativinvestitionen annähert, die vor Steuern gleichwertig sind.

Um die Frage nach der Art der Rückstellungsbildung zu beantworten, welche (im Durchschnitt) die steuerliche Neutralität am besten gewährleistet, ist wiederum eine Orientierung am steuerlichen Ideal des ökonomischen Gewinns angezeigt. Bezogen auf das obige Beispiel heißt dies, dass die Ertragswertabschreibungen beider Varianten miteinander verglichen werden müssen, um aus der Differenz Schlussfolgerungen auf die Art der Rückstellungsbildung ableiten zu können.

Fortsetzung des Beispiels 5-2:

Für beide Alternativen werden die Ertragswertabschreibungen berechnet und die Differenz gebildet.

	t	0	1	2	3	4	5
Tagebau	BZÜ _t		25,00	25,00	25,00	23,09	-100,00
	EW _t	15,85	-7,57	-33,32	-61,65	-90,91	0
	EWA _t		23,42	25,76	28,33	29,26	-90,91
Kohleimport	BZÜ _t		5,00	5,00	5,00	5,00	
	EW _t	15,85	12,43	8,68	4,55	0	0
	EWA _t		3,42	3,76	4,13	4,55	0
Differenz der EWA			20,00	22,00	24,20	24,71	-90,91

Würde die Rückstellungsbildung für die Tagebau-Variante in diesem Beispielsfall entsprechend der Ertragswertdifferenzen vorgenommen, käme es zur Übereinstimmung der Nachsteuerkapitalwerte. R_t bezeichne den Stand der Rückstellung in t, die Erhöhung der Rückstellung in t beträgt $R_t \cdot R_{t-1}$.

Betrachtungsebene	t	0	1	2	3	4	5
Tagebau	BZÜ _t		25,00	25,00	25,00	23,09	-100,00
	$R_t \cdot R_{t-1}$		20,00	22,00	24,20	24,71	-90,91
	R_t		20,00	42,00	66,20	90,91	0,00
	StBG _t		5,00	3,00	0,80	-1,62	-9,09
	S_t		2,50	1,50	0,40	-0,81	-4,55
	NZÜ _t		22,50	23,50	24,60	23,90	-95,45
	diskontiert		21,43	21,32	21,25	19,66	-74,79
	K_s	8,86					

Selbstverständlich führen die anhand der Ertragswertdifferenzen ermittelten Rückstellungen nur in diesem konkreten Beispielsfall zur Kapitalwertidentität nach Steuern. Dessen ungeachtet lässt sich die Hypothese aufstellen, dass eine jährlich steigende Rückstellungsbildung im Durchschnitt die Differenzen der Ertragswertabschreibungen am besten wiedergibt. Aus diesem Grund wird eine abgezinste Rückstellungsbildung

empfohlen.⁴¹² Für den Beispielfall ließe sich mit einem solchen standardisierten Verfahren eine nahezu vollständige Angleichung der Nachsteuerkapitalwerte erreichen:

Fortsetzung des Beispiels 5-2:

Nunmehr wird jährlich ein abgezinster Betrag der Rückstellung zugeführt, welcher sich wie folgt berechnet:

Einstellung t = 1:	$100 / 4 \cdot 1 = 25$	$25 / 1,1^4 = 17,08$	Mio. €
Einstellung t = 2:	$100 / 4 \cdot 2 = 50$	$50 / 1,1^3 = 37,57$	$37,57 \cdot 17,08 = 20,49$
Einstellung t = 3:	$100 / 4 \cdot 3 = 75$	$75 / 1,1^2 = 61,98$	$61,98 \cdot 37,57 = 24,41$
Einstellung t = 4:	$100 / 4 \cdot 4 = 100$	$100 / 1,1 = 90,91$	$90,91 \cdot 61,98 = 28,93$
Auflösung in t = 5:	90,91 Mio. €		

Betrachtungsebene	t	0	1	2	3	4	5
Tagebau	BZÜ _t		25,00	25,00	25,00	23,09	-100,00
	R _t / . R _{t-1}		17,08	20,49	24,41	28,93	-90,91
	R _t		17,08	37,57	61,98	90,91	0,00
	StBG _t		7,92	4,51	0,59	-5,84	-9,09
	S _t		3,96	2,26	0,30	-2,92	-4,55
	NZÜ _t		21,04	22,75	24,71	26,01	-95,46
	diskontiert		20,04	20,63	21,34	21,40	-74,79
	K _s	8,62					

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass im Rahmen der grundsätzlich zahlungsstrombezogenen Besteuerung ein Element des Vermögensvergleichs herangezogen werden muss, um gravierende Neutralitätsverletzungen abzumildern. Allerdings gilt es zu vermeiden, dass in Bezug auf die Zulässigkeit dieses steuerlich hochwirksamen Instruments Abgrenzungsschwierigkeiten und damit Gestaltungsspielräume entstehen. Aus diesem Grund sollte die Rückstellungsbildung auf einige wenige, typisierte Fälle beschränkt werden. Denkbar sind insbesondere das Betreiben eines Kernkraftwerkes oder eines Berg- oder Tagebaus. In beiden Fällen fallen am Ende der Betriebszeit typischerweise außerordentlich hohe Rückbau- oder Rekultivierungsaufwendungen an.

In Bezug auf Veräußerungsgewinne ist wie folgt zu unterscheiden: Stammen diese Gewinne aus der Veräußerung von Anteilen einer (in- oder ausländischen) körperschaftsteuerpflichtigen Person, bleiben sie steuerfrei. Dies ist damit zu begründen, dass der Käufer der Anteile die stillen Reserven nur mit dem Nachsteuerwert vergüten wird.⁴¹³ Werden andere nicht geringwertige Wirtschaftsgüter oder Finanzanlagen veräußert, sind die stillen Reserven zu versteuern.

⁴¹² Zum verbleibenden Forschungsbedarf vgl. Abschnitt 6.

⁴¹³ Vgl. Abschnitt 5.3.4.

Der, wenngleich nicht lebenszeitbezogenen, so doch periodenübergreifenden Betrachtungsweise dieses Vorschlags zur Reform der Einkommensteuer widerspricht eine Aufdeckung von stillen Reserven, die sich typischerweise über einen längeren Zeitraum gebildet haben, in einem einzelnen Veranlagungszeitraum. In Verbindung mit dem progressiven Steuersatz⁴¹⁴ können sich dadurch ungerechtfertigte Nachteile und lock-in-Effekte ergeben. Gleichzeitig widerspricht der grundsätzlich gegebene Cash-Flow-Charakter der Einnahme-Überschuss-Rechnung einem umfangreichen Regelwerk aus Verrechnungs- und Abmilderungsvorschriften für Aufdeckungssachverhalte. Aus diesem Grund sind Regeln zur Vermeidung einer ungerechtfertigt hohen Steuerbelastung auf wenige typische Fälle zu begrenzen.

- Da wegen ihres hohen Werts und der langen Verweildauer im Unternehmen besonders *Immobilien* von dem beschriebenen Nachteil betroffen sind, wird vorgeschlagen, für diese Wirtschaftsgüter eine Verrechnungsmöglichkeit für aufgedeckte stille Reserven zu schaffen. Vorstellbar ist eine Kombination des Regelungsinhalts der §§ 6b und 34 EStG. Danach können stille Reserven aus der Veräußerung einer Immobilie auf eine andere Immobilie übertragen werden, die im gleichen oder den folgenden 4 Veranlagungszeiträumen angeschafft oder hergestellt wird. Alternativ ist der Betrag der aufgedeckten stillen Reserven auf den betreffenden Fünfjahreszeitraum gleichmäßig zu verteilen.
- Ein ähnliches Modell der Verteilung von stillen Reserven auf mehrere Veranlagungszeiträume ist bei Veräußerung oder Aufgabe eines *Unternehmens* oder eines *Unternehmensteils* geboten. Auch diese Fälle sind wegen der oft langen Akkumulationsdauer und des Umfangs der stillen Reserven von besonderer Bedeutung.
- Ein weiterer Sachverhalt, bei dem in dieser Weise die Folgen einer gebündelten Aufdeckung von stillen Reserven abgemildert werden sollte, sind Abfindungen für Arbeitnehmer.

Ein Inflationsausgleich, welcher *ausschließlich* bei nicht abnutzbaren Wirtschaftsgütern zum Einsatz kommt, wird abgelehnt. Sollte sich der Gesetzgeber zu einer Freistellung inflationsbedingter Scheingewinne entschließen, so muss dies in einem abgestimmten System erfolgen, welches beispielsweise auch die in den Zinseinkünften enthaltene Inflation berücksichtigt.

⁴¹⁴ Vgl. Abschnitt 5.6.

Aufwendungen, die durch die Erwerbstätigkeit des Steuerpflichtigen *veranlasst werden*, sind unabhängig davon abzugsfähig, wer die Aufwendungen trägt. Damit wird im Gegensatz zum EStG auch der echte Drittaufwand berücksichtigt. Um insbesondere bei Arbeitnehmern und Kleinstunternehmern die gebotene Vereinfachung der Einkünfteermittlung zu erreichen, wird eine für alle Einkünfte aus *nichtselbständiger Tätigkeit* und aus *selbständiger Tätigkeit und Vermögensverwaltung* eines Steuerpflichtigen anzuwendende Vereinfachungspauschale vorgeschlagen. Sie sollte über einen Mindestbetrag, eine einkommensabhängige Gleitzone und einen Höchstbetrag verfügen. Der Mindestbetrag i.H.v. beispielsweise 1.000 € ist immer abzugsfähig und ersetzt für gelegentliche Einkünfte zugleich die Freigrenze des § 22 Nr. 3 Satz 2 EStG und verschiedene Freibeträge, beispielsweise die Übungsleiterpauschale des § 3 Nr. 26 EStG. Liegen die gesamten Einnahmen des Steuerpflichtigen aus den beiden Einkunftsarten über 20.000 € kann er eine Aufwandspauschale in Abzug bringen, die 5 % seiner Einnahmen beträgt. Maximal soll eine Aufwandspauschale i.H.v. 2.000 € (bei Einkünften ab 40.000 €) abzugsfähig sein. Werden höhere Aufwendungen nachgewiesen, sind diese abzugsfähig.

Für typische Aufwendungen, die i.d.R. privat mitveranlasst sind (beispielsweise Fahrten zur Arbeit) sollten im Hinblick auf die notwendige administrative Eignung des EStG typisierende Pauschalen abzugsfähig sein, deren Höhe die nicht ausschließlich berufliche Veranlassung widerspiegelt. Die bis zum 31.12.2006 geltende Entfernungspauschale des § 9 Abs. 1 Nr. 4 EStG kann hier als Beispiel dienen. Für die Neuregelung in § 9 Abs. 2 EStG, welche grundsätzlich das Werktorprinzip verfolgt, dieses für Fernpendler gleichzeitig wieder außer Kraft setzt, gilt dies nicht.

Bei anderen gemischten Aufwendungen ist darauf abzustellen, ob die Kosten nach objektiven Maßstäben, zumindest aber im Wege einer sachgerechten Schätzung aufteilbar sind. Ist dies nicht möglich, sollte dies zu einem Abzugsverbot führen. In diesen Fällen stellt ein Abzugsverbot keineswegs nur eine Regel dar, welche das normative Kriterium der Gerechtigkeit zu Gunsten einer besseren administrativen Eignung beschneidet. Vielmehr kann in der Versagung der Abzugsfähigkeit gleichzeitig ein die Gerechtigkeit stärkendes Element gesehen werden, weil die Verschiebung privater Kosten in die Sphäre der Erwerbstätigkeit verhindert wird.

Auch andere häufig vorkommende, im Einzelnen aber schwer erfassbare Sachverhalte, wie beispielsweise die berufliche Nutzung eines häuslichen Arbeitszimmers, sind durch einen pauschalen Ansatz zu regeln. Dieser sollte jeweils bestimmte Mindestvoraussetzungen enthalten. Aus Neutralitäts- und Gerechtigkeitsgründen ist aber auch im Hinblick auf diese Einschränkungen bei allen Einkunftsarten gleich zu verfahren.

Schuldzinsen, die durch die Erwerbstätigkeit verursacht werden, sind abzugsfähig. Um das Wiederaufleben von Mehrkontenmodellen zu verhindern, muss auch ein reformiertes EStG eine § 4 Abs. 4a EStG entsprechende Regel enthalten. Wegen der ausschließlichen Anwendung der Einnahme-Überschuss-Rechnung für alle relevanten Einkunftsarten sollte die Vorschrift zur Berechnung der Überentnahmen, welche derzeit in erster Linie auf bilanzierende Unternehmer ausgerichtet ist, angepasst werden.

Ausgewählte Wirkungen der Einnahme-Überschuss-Rechnung

Die Umstellung der bisher von drei Methoden bestimmten Einkünfteermittlung (Überschuss der Einnahmen über die Werbungskosten, Einnahme-Überschuss-Rechnung, Vermögensvergleich) auf ein einheitliches System verändert die relative Vorteilhaftigkeit aller unternehmerischen Aktivitäten. Eine Untersuchung, die isoliert die Auswirkungen der Umstellung vom Vermögensvergleich auf die Einnahme-Überschuss-Rechnung zum Gegenstand hatte,⁴¹⁵ erbrachte die erwarteten Ergebnisse: Unternehmen mit einem hohen Vorratsbestand, wie insbesondere Handelsunternehmen, profitieren vom Sofortabzug für Umlaufvermögen. Der Endwert solcher Unternehmen würde durch eine Umstellung auf die Einnahme-Überschuss-Rechnung steigen. Demgegenüber sinkt er bei Energie- und Wasserversorgungsunternehmen, was vor allem auf den hohen Rückstellungsbestand zurückzuführen ist. Allerdings stellt diese Vorteilhaftigkeitsverschiebung nur einen Vergleich zum – nicht neutralen – Status quo dar. Daher sind Aussagen, ob sich durch diese Veränderungen der verzerrende Einfluss der Besteuerung erhöht oder vermindert, nicht möglich. Zudem unterscheidet sich die hier vorgeschlagene Einnahme-Überschuss-Rechnung in einigen Punkten von der Systematik des § 4 Abs. 3 EStG. So würde insbesondere die vergleichsweise starke Endwertverminderung der Unternehmen der Energie- und Wasserversorgung bei dem hier vorliegenden Modell vermieden, weil diesen in begrenztem Rahmen die Bildung von Rückstellungen ermöglicht würde.

Unabhängig von der Frage der Gewinner oder Verlierer einer solchen Reform, lohnt es sich, auf einige zu erwartende Wirkungen der Einnahme-Überschuss-Rechnung einzugehen. Hierzu gehört insbesondere die Frage der zeitlichen Verschiebung von Zahlungen.

Abgesehen von den beschriebenen Ausnahmen (Immobilien, Finanzanlagen, erworbene und bestimmte selbst erstellte immaterielle Wirtschaftsgüter) können Aufwendungen für Wirtschaftsgüter, welche *nicht* dazu bestimmt sind, vom Unternehmen selbst genutzt zu

⁴¹⁵ Vgl. Knirsch (2005), S. 19ff.

werden, sofort geltend gemacht werden. Damit besteht für Unternehmen grundsätzlich die Möglichkeit, am Jahresende einen erhöhten Vorrat an Handelswaren oder Rohstoffen/Vorprodukten anzuschaffen und somit die steuerstundende Wirkung des Sofortabzugs zu nutzen. Möglich ist z.B., eine für Januar 02 geplante Bestellung auf den Dezember 01 vorzuziehen. Daraus ergibt sich eine Steuerstundung in Höhe des mit dem Steuersatz multiplizierten Einkaufswerts. Wegen des Jahressteuerprinzips erfolgt die Steuerstundung für ein Jahr, während sich der zusätzliche Finanzierungsaufwand in diesem Beispiel auf nur einen Monat erstreckt. Alternativ ist auch eine Anzahlung möglich.

Der Umfang der Inanspruchnahme dieser Gestaltungsoption wird jedoch automatisch durch zwei Faktoren begrenzt. Zum Ersten trägt eine überhöhte Vorratshaltung das Risiko der Wertminderung der eingekauften Produkte in sich. Zum Zweiten lässt sich der Effekt im Folgejahr nur dann wiederholen, wenn der Wert der vorab eingekauften Produkte noch weiter erhöht wird. Während die steuerstundende Wirkung dieser Vorgehensweise damit begrenzt bleibt, kommt der Möglichkeit der *Einkommensglättung* größere Bedeutung zu. Steuerpflichtige mit unterschiedlichen Jahreseinkünften werden wegen des progressiven Steuersatzes versuchen, die Schwankungen durch entsprechendes Vorziehen oder Verschieben von Zahlungen auszugleichen. Diese Möglichkeit steht durchaus mit der hier favorisierten überperiodischen Betrachtungsweise im Einklang.

Die fiskalischen Auswirkungen von Zahlungsverchiebungen werden durch einen weiteren Effekt begrenzt: Wegen der einheitlichen Geltung der Einnahme-Überschuss-Rechnung für alle Unternehmen bewirken Zahlungsverchiebungen beim Lieferanten (sofern im Inland steuerpflichtig) genau den gegenteiligen Effekt. Wird vom Kunden eine aufwandswirksame Zahlung vorgezogen, führt dies zu einem gleich hohen Ertrag beim Anbieter. Damit entfällt die derzeit bestehende Möglichkeit, durch abgestimmtes Vorgehen die unterschiedlichen Zeitpunkte der Aufwands- und Ertragsrealisierung bei den Einkünftermittlungsmethoden zu Lasten des Fiskus auszunutzen. Aus diesem Grund ist auch eine gesetzliche Limitierung von Vorauszahlungen⁴¹⁶ nicht erforderlich.

Ein weiteres Problem der Einnahme-Überschuss-Rechnung könnte darin gesehen werden, dass bei Finanzanlageprodukten der Zeitpunkt der Zinszahlung und damit der Zeitpunkt der Steuerentstehung gestaltet werden kann. Ein bekanntes Beispiel für diese Produkte sind Zerobonds. Die Einkünfte aus diesen Anleihen, deren Laufzeit sich über mehrere Jahre erstrecken kann, werden erst bei Verkauf oder Einlösung erfasst.

⁴¹⁶ Mit der „one year rule“ kennt beispielsweise das US-amerikanische Steuerrecht eine zeitliche Begrenzung für die steuerliche Anerkennung von Vorauszahlungen, vgl. Vorwold (2002), S. 244.

Gegenüber herkömmlich verzinsten Anleihen kann zum einen ein Stundungseffekt erzielt werden, zum anderen können Einkünfte gezielt in Veranlagungszeiträume transferiert werden, in denen die Einkünfte niedriger sind, als in den vorhergehenden Veranlagungszeiträumen. Ein typisches Beispiel hierfür ist die Verlagerung von Einkünften in den Zeitraum des Ruhestands.

Das erste Phänomen – die Steuerstundung – würde im System einer umfassend geltenden Einnahme-Überschuss-Rechnung an Bedeutung verlieren, weil der Stundungsvorteil des Anlegers mit einem entgegenwirkenden Nachteil des (inländischen) Emittenten verknüpft ist. Es ist also zu erwarten, dass Anbieter von Kapitalanlageprodukten die Zerobonds mit schlechteren Konditionen ausstatten, als vergleichbare Produkte mit jährlicher Zinszahlung. Zwar ist wegen der unterschiedlichen Steuersätze von Anbieter und Nachfrager⁴¹⁷ nicht zu erwarten, dass die Nachsteuerrenditen völlig übereinstimmen, eine weitgehende Annäherung wird aber stattfinden. Die zweite Gestaltungsoption kann wiederum als Einkommensglättung aufgefasst werden, die der überperiodischen Betrachtungsweise nicht zuwider läuft.

5.3.3 Besteuerung der Alterseinkünfte

Angestoßen durch das BVerfG hat der Gesetzgeber in jüngster Zeit den Weg zum Ausbau der nachgelagerten Besteuerung eingeschlagen. Dies führt insbesondere im Verhältnis zwischen Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung und Beamtenpensionen zu einer Vereinheitlichung der Besteuerungssystematik. Auch die drei vorgeschlagenen Gesetzentwürfe beinhalten die nachgelagerte Besteuerung von Alterseinkünften. Dem Vorteil dieser Verfahrensweise – der Vereinheitlichung der Ermittlung der steuerlichen Bemessungsgrundlage für Alterseinkünfte – steht ein fiskalisches Risiko gegenüber. Dieses besteht darin, dass der derzeitige Stand der von Deutschland abgeschlossenen DBA dieser Entwicklung nicht entspricht. In vielen Fällen mit Auslandsbezug ist die Besteuerung der Auszahlungen in Deutschland nicht gesichert. Das Ziel einer reformierten Besteuerung muss also darin liegen, diese fiskalischen Risiken zu begrenzen, ohne einzelne Altersvorsorgeprodukte steuerlich zu benachteiligen.

Die einzelnen Säulen der Altersvorsorge sind von dem Besteuerungsdilemma nicht in gleicher Weise betroffen. Sowohl in Bezug auf die Notwendigkeit, nachgelagert zu besteuern, als auch in Bezug auf die fiskalischen Risiken ergibt sich bei einer näheren Betrachtung ein differenziertes Bild.

⁴¹⁷ Vgl. hierzu die Abschnitte 5.3.4 und 5.6.

Die Hauptsäule der Alterseinkünfte bilden die Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung und die Pensionen für eine frühere verbeamtete Tätigkeit im öffentlichen Dienst. In diesem Bereich ist die vollständige Umsetzung der nachgelagerten Besteuerung aus mehreren Gründen zwingend. Zum Ersten muss nach dem Willen des BVerfG die Besteuerung der Pensionen und der gesetzlichen Renten harmonisiert werden. Da eine vorgelagerte Besteuerung der Altersvorsorge von Beamten praktisch ausgeschlossen ist, bleibt nur die vom Gesetzgeber bereits vorgenommene Einführung der nachgelagerten Besteuerung für die Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung. Der zweite Grund für die Vorteilhaftigkeit dieser Entscheidung ist, dass die Einzahlungen in die gesetzliche Rentenversicherung nach Ansicht von Steuerjuristen ohnehin steuerlich berücksichtigt werden müssen.⁴¹⁸ Da die Einzahlungen als Zwangsbeiträge ausgestaltet sind, steht das hierfür verwendete Einkommen dem Steuerpflichtigen nicht zur Verfügung und ist nach dieser Auffassung, die sich auf das subjektive Nettoprinzip stützt, bei der Berechnung der Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer abzuziehen. Zudem ist eine möglicherweise alternativ denkbare Umstellung der Rentenbesteuerung auf ein *vorgelagertes System* aus Gründen der Liquidität der gesetzlichen Rentenversicherungen ausgeschlossen. Wegen der Umlagefinanzierung des gesetzlichen Rentenversicherungssystems müssen die heutigen Beiträge (zuzüglich eines Bundeszuschusses) für die Finanzierung der derzeit gezahlten Renten ausreichen. Bei Einführung einer vorgelagerten Besteuerung würden die Nettobeiträge der heutigen Einzahler sofort absinken. Demgegenüber könnten die Rentenzahlungen erst in einem späteren Zeitpunkt abgesenkt werden. Eine schrittweise Umsetzung der vorgelagerten Besteuerung würde dieses Problem zwar abmildern, jedoch nicht beseitigen.

Letztendlich ist eine nachgelagerte Besteuerung von Pensionen und gesetzlichen Renten auch unter dem fiskalischen Aspekt akzeptabel. Wie die Einzelbetrachtung in Abschnitt 4.2.3 gezeigt hat, ist in bilateralen Konstellationen die inländische Besteuerung von Beamtenpensionen stets, von gesetzlichen Renten in der überwiegenden Zahl der Fälle gesichert.

Ein ganz anderes Bild ergibt sich für die zweite Säule der Alterssicherung, die betriebliche Vorsorge. Wird diese nachträglich besteuert, verliert Deutschland in nahezu allen DBA-Konstellationen das Besteuerungsrecht, wenn der Empfänger im Zeitpunkt des Bezugs der Alterszahlungen nicht mehr in Deutschland ansässig ist. Solange die von Deutschland abgeschlossenen DBA für Einkünfte aus einer betrieblichen Altersvorsorge

⁴¹⁸ Vgl. Söhn/Müller-Franken (2000), S. 447, die auf einen entsprechenden Beschluss des 57. Deutschen Juristentages verweisen.

kein Quellensteuerrecht vorsehen, wäre auch die Einschränkung, nur Beiträge an inländische Versorgungseinrichtungen steuerfrei zu stellen, wirkungslos.

Auch im Hinblick auf die dritte Säule der Altersversorgung, die private Vorsorge, wäre die uneingeschränkte Einführung der nachgelagerten Besteuerung mit erheblichen finanziellen Risiken für Deutschland verbunden. Greift man aus den vielfältigen Möglichkeiten für die private Vorsorge drei Beispiele heraus und untersucht hierfür die Zuordnung des Besteuerungsrechts nach dem OECD-MA, so wird deutlich, dass Deutschland bei der Mehrzahl der privaten Vermögensanlagen das Besteuerungsrecht verlieren würde, wenn der Steuerpflichtige im Versorgungsfall nicht mehr in Deutschland lebt:

1. Versicherungen

Die Auszahlungen aus privaten Altersvorsorgeversicherungen (z.B. private Rentenversicherung, Kapitallebensversicherung) fallen unter die sonstigen Einkünfte des Art. 21 OECD-MA und können ausschließlich im Ansässigkeitsstaat besteuert werden.

2. Festverzinsliche Wertpapiere

Soll die Investition in festverzinsliche Wertpapiere (z.B. Bundesschatzbriefe) nachgelagert besteuert werden, würde dies bedeuten, dass der Kauf von Anteilen als Aufwand steuerlich absetzbar sein müsste. Versteuert würden dann die Zuflüsse beim Inhaber, also die Zinsen (soweit sie tatsächlich ausgezahlt und nicht reinvestiert werden) und der Verkaufserlös. Während die Zinsen im Quellenstaat zumindest mit 10 % besteuert werden dürfen, räumt das OECD-MA dem Quellenstaat bezüglich des Verkaufserlöses kein Besteuerungsrecht ein (Art. 13 Abs. 5 OECD-MA).

3. Wertpapierfonds

Die nachgelagerte Besteuerung der Vermögensanlage in Wertpapierfonds würde der für festverzinsliche Wertpapiere entsprechen. Damit könnte Deutschland, sofern Quellenstaat, zwar die Dividenden besteuern (Art. 10 Abs. 2 OECD-MA), nicht aber den Verkaufserlös (Art. 13 Abs. 5 OECD-MA).

Damit wird noch einmal deutlich, dass die fiskalischen Risiken hauptsächlich bei der nachgelagerten Besteuerung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge liegen. Dementsprechend sehen die Gesetzentwürfe mit Ausnahme des EStG-HeE für diese Bestandteile der Altersvorsorge zwar grundsätzlich auch die nachgelagerte Besteuerung vor, limitieren aber die abzugsfähigen Beiträge (EStG-KöE) oder schränken die be-

günstigen Vorsorgealternativen erheblich ein (EStG-KaE). Beide Verfahrensweisen haben jedoch einen gravierenden Nachteil: Das Problem der möglichen Nichtbesteuerung von Alterseinkünften im Inland wird nicht gelöst, sondern nur begrenzt. Hinzu kommen weitere Unzulänglichkeiten, wie beispielsweise die komplizierte Höchstbetragsregelung des EStG-KöE.

Im Rahmen dieser Arbeit wird zur Lösung der Problematik ein Vorschlag unterbreitet, welcher die Barwertäquivalenz von sparbereinigter Berechnung der Bemessungsgrundlage (= nachgelagerte Besteuerung) und zinsbereinigter Einkommensermittlung nutzt. Der theoretische Hintergrund soll zunächst anhand eines stark vereinfachten Modells erläutert werden:

Es wird angenommen, dass die betriebliche/private Altersvorsorge so ausgestaltet ist, dass der Steuerpflichtige während seines Berufslebens eine einzige Zahlung – im Modell als Z bezeichnet – leistet. Dieser Betrag verzinst sich über einen Zeitraum von x Jahren mit dem Zinssatz i . Nach Eintritt des Versorgungsfalls wird der verzinste Betrag an den Steuerpflichtigen in einem Betrag zurückgezahlt.⁴¹⁹ Der Rückzahlungsbetrag wird im Modell mit RZ bezeichnet. Die *nachgelagerte Besteuerung* bewirkt, dass Z dem un versteuerten Einkommen entnommen wird. Die jährlichen Zinsen bleiben zunächst steuerfrei. Demgegenüber wird der gesamte Rückzahlungsbetrag, welcher sich aus dem ursprünglichen Zahlungsbetrag Z und den akkumulierten Zinsen Zi^x zusammensetzt, mit dem Einkommensteuersatz s des Versorgungsempfängers besteuert. Ihm steht die Rückzahlung nach Steuern RZ_s für die Bestreitung seines Lebensunterhalts zur Verfügung. Formell lässt sich dieser Zusammenhang wie folgt darstellen:

$$RZ_s = (1 - s) Z (1 + i)^x$$

Gleichung 1

Diese Gleichung 1 lässt sich durch einfaches Umformen zu

$$RZ_s = (Z - Zs)(1 + i)^x$$

Gleichung 2

umstellen. Diese Gleichung 2 kann so interpretiert werden, dass nunmehr nicht der volle Betrag von Z eingezahlt wird, sondern Z gekürzt um Zs , also den Steuerbetrag auf Z .

⁴¹⁹ Die Modellvereinfachung auf jeweils eine Ein- und Auszahlung wirkt sich auf die Aussagekraft der Ergebnisse nicht aus, da sich ein kontinuierliches Sparen und Entsparen aus einer Vielzahl einzelner Ein- und Auszahlungen zusammensetzt.

Dies bedeutet, dass die Zahlung aus dem versteuerten Einkommen bestritten wird und – bei gleichem Bruttowert – entsprechend kleiner ausfällt. Somit führt die Zahlung aus dem versteuerten Einkommen genau dann zu einer mit der nachgelagerten Besteuerung identischen Nettorückzahlung, wenn sie – nachdem ($Z - Z_s$) sich über den Zeitraum x steuerfrei verzinst hat – steuerfrei ausgezahlt wird.⁴²⁰ Dieser Zusammenhang macht deutlich, dass die steuerliche Begünstigung der nachgelagerten Besteuerung nicht darin liegt, dass die *Beiträge* zu den Alterssicherungssystemen abzugsfähig sind. Mit einer vorgelagerten Besteuerung, bei der die Einzahlungen aus dem versteuerten Einkommen geleistet werden, die aber stattdessen die Auszahlungen freistellt, lässt sich eine gleich hohe Nettoauszahlung erreichen. Die steuerliche Begünstigung der nachgelagerten Besteuerung liegt vielmehr darin, dass beim ungeforderten regulären Sparen der Ertrag (Zinsen, Dividenden usw.) jährlich der Besteuerung unterliegt (Jahressteuerprinzip). Dadurch kann jeweils nur der Nettoertrag wieder angelegt werden. Dies wird auch durch das nachfolgende Beispiel deutlich.

Beispiel 5-3:

Es soll ein Teil des Einkommens i.H.v. 1.000 € (vor Steuern) für die Alterssicherung zurückgelegt werden. Die Vorsteuerverzinsung betrage 6 %, der allgemeine Steuersatz 40 %, die Anlagedauer 20 Jahre.

- Bei der nachgelagerten Besteuerung kann der volle Betrag von 1.000 € angelegt werden. Er verzinst sich mit 6 %, sodass nach 20 Jahren ($1.000 \text{ €} \cdot 1,06^{20} =$) 3.207 € zur Auszahlung zur Verfügung stehen. Nach Steuern ergibt sich eine Auszahlung von 1.924 €.
- Die vorgelagerte Besteuerung erlaubt nur eine Einzahlung des Nettobetrags i.H.v. 600 €. Über den Zeitraum von 20 Jahren verzinst, ergibt sich eine steuerfreie Auszahlung i.H.v. ($600 \text{ €} \cdot 1,06^{20} =$) 1.924 €.
- Bei der regulären, periodischen Besteuerung ist ebenfalls nur die Einzahlung des Nettobetrags möglich. Zudem unterliegen die Zinserträge jährlich der ESt, der Nachsteuerzins sinkt auf 3,6 %. Nach 20 Jahren können ($600 \text{ €} \cdot 1,036^{20} =$) 1.217 € ausgezahlt werden.

Wenn aber vor- und nachgelagerte Besteuerung in dem hier dargestellten Sinne zu einer gleichen Nettoauszahlung führen, spricht steuersystematisch nichts dagegen, beide Systeme wie folgt zu kombinieren:

1. Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung und Beamtenpensionen werden nachgelagert besteuert. Aufgrund der bestehenden DBA ist die Besteuerung der Auszahlungen weitgehend sichergestellt.
2. Die Besteuerung der betrieblichen Altersvorsorge folgt der vorgelagerten Systematik. Dies bedeutet, dass die entsprechenden Zahlungen bzw. Rückstellungen des

⁴²⁰ Voraussetzung für diese Belastungsgleichheit ist, dass der persönliche Steuersatz des Steuerpflichtigen in der An- und Entsparphase gleich hoch ist. Sinkt dieser persönliche Steuersatz nach Eintritt in das Rentenalter, ergeben sich Differenzen (s.u.).

Arbeitgebers lohnsteuerpflichtig werden. Im Hinblick auf die fünf Durchführungswege wäre demnach wie folgt zu verfahren:

- Direktversicherung, Pensionskasse, Unterstützungskasse und Pensionsfonds:

Wendet der Arbeitgeber den Betrag X für die Altersvorsorge seiner Mitarbeiter auf, so zahlt er $(1-s) X$ in die Versicherung, die Kasse oder den Fonds ein, i.H.v. sX entsteht Lohnsteuer. Die laufende Verzinsung und die späteren Auszahlungen sind steuerfrei.

- Pensionszusage:

Im Zeitpunkt der verbindlichen Zusage entsteht jeweils die Lohnsteuer auf den abgezinsten jährlichen Zuwachs der Pension. Diese ist vom Arbeitgeber zu tragen. Die späteren Auszahlungen sind beim Arbeitgeber als Aufwand abzugsfähig, beim früheren Arbeitnehmer steuerfrei.

Bei einer (im Rahmen dieser Arbeit nicht vorgeschlagenen) bilanziellen Gewinnermittlung würde sich die Pensionsrückstellung um den Betrag $(1-s) X$ erhöhen, die Lohnsteuer würde sX betragen. Der Gesamtaufwand des Unternehmens würde sich aus $(1-s) X$ und sX zusammensetzen und damit X betragen.

Bei Investitionen in Direktversicherungen, Pensionskassen, Unterstützungskassen und Pensionsfonds verlässt der Kapitalanlagebetrag das Unternehmen. Demgegenüber erfolgt die Kapitalakkumulation bei der Pensionszusage zumindest in vielen Fällen im Unternehmen selbst. Da nach der Systematik der nachgelagerten Besteuerung die jährlichen Erträge steuerfrei sind, muss der Unternehmensgewinn in Höhe von 75 % (Unternehmenssteuertarif 25 %) bzw. 70 % (Unternehmenssteuertarif 30 %) des jährlichen Wertzuwachses des Versorgungsanspruchs von der Steuer befreit werden.⁴²¹

Durch die einheitliche Anwendung der vorgelagerten Besteuerung auf alle betrieblichen Alterssicherungsinstrumente ist die geforderte Steuerneutralität in diesem Segment gegeben. Die gewählte Systematik stellt zudem sicher, dass sich die Nettoeinkünfte gegenüber der nachgelagerten Besteuerung nicht verringern. Die Lohnsteuer muss vom Arbeitnehmer nicht zusätzlich aufgebracht werden. Vielmehr mindert sie die Einzahlungen bzw. Rückstellungen des Arbeitgebers. Für die Altersvorsorge wird nur der Nettobetrag eingesetzt.

⁴²¹ Vgl. Beispiel 5-5. Zur Höhe der Unternehmenssteuersätze vgl. Abschnitt 5.3.4.

Die Verzinsung des Guthabens und die Auszahlungen aus der betrieblichen Altersvorsorge sind steuerfrei. Damit drohen weder dann fiskalische Risiken, wenn ein deutscher Arbeitnehmer nach Abschluss seiner Berufstätigkeit ins Ausland zieht, noch in dem Fall, dass die Beiträge für die Alterssicherung eines nach Deutschland entsandten Arbeitnehmers an ein ausländisches Vorsorgeinstitut geleistet werden.

3. In gleicher Weise wie bei der betrieblichen Altersvorsorge ist grundsätzlich auch bei der freiwilligen privaten Altersvorsorge vorzugehen. Einzahlungen erfolgen aus versteuertem Einkommen, Auszahlungen sind steuerfrei. Dabei ist jedoch zu beachten, dass das vorgelagert besteuerte private Vorsorgesparen gegenüber anderen Sparformen, welche nach dem Jahressteuerprinzip besteuert werden, (bewusst) begünstigt wird. Die steuerliche Privilegierung des Vorsorgesparens stellt eine Verletzung der Forderung nach Neutralität des Steuersystems dar.⁴²² Eine solche Neutralitätsbruchstelle ist aber vertretbar, wenn das zweckgebundene institutionalisierte Vorsorgesparen der Sicherstellung von Alterseinkommen dient.⁴²³

Die Kombination aus nachgelagerter Besteuerung für gesetzliche Renten und Pensionen und vorgelagerter Besteuerung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge führt genau dann zur Besteuerungsneutralität, wenn sich der individuelle Steuersatz des Steuerpflichtigen im Lebenszyklus nicht verändert. Je größer der Steuersatzunterschied zwischen Erwerbsphase und Ruhephase ausfällt, desto günstiger wirkt sich die nachgelagerte Besteuerung aus. Im gegenwärtigen EStG spielen diese Steuersatzunterschiede bei Steuerplanungsaktivitäten natürlicher Personen eine herausragende Rolle. Dies liegt insbesondere daran, dass Einkünfte aus der gesetzlichen Rentenversicherung gegenwärtig noch nicht voll besteuert werden. Sobald das System der nachgelagerten Besteuerung für die gesetzliche Rente vollständig greift – was nach der gegenwärtigen Gesetzeslage ab 2040 der Fall wäre – vermindert sich dieser Steuersatzunterschied bereits erheblich. Gesamteinkünfte unterhalb des Grundfreibetrags werden für Bezieher der gesetzlichen Rente einen Ausnahmefall darstellen. Hinzu kommt, dass die Spreizung zwischen Eingangs- und Spitzensteuersatz in dem hier vorgeschlagenen Modell etwas abnimmt.

Um den dennoch verbleibenden Steuertarifnachteil der vorgelagerten Besteuerung abzumildern, wird vorgeschlagen, ein weiteres, derzeit schon bestehendes Element der Altersvorsorge in das System zu integrieren: die Riester-Rente. Dies könnte dadurch geschehen, dass Einzahlungen in eine betriebliche oder private Altersvorsorge vom

⁴²² Vgl. Kiesewetter/Niemann (2003), S. 61ff.

⁴²³ So auch Birk (1999), S. 324.

Staat bis zu einem bestimmten Höchstbetrag mit 15 % bezuschusst werden.⁴²⁴ Damit würde in etwa ein Steuertarifunterschied von 10 %-Punkten, also z.B. 35 % im Erwerbsleben und 25 % in der Ruhestandsphase, ausgeglichen. Zudem würde eine solche Förderung das politische Signal der Notwendigkeit einer über die gesetzliche Vorsorge hinausgehenden privaten Altersabsicherung aussenden.

Das nachfolgende Beispiel zeigt anhand des vereinfachten Modells exemplarisch die Steuerbelastung von Einkünften aus der gesetzlichen Rentenversicherung im Vergleich zu Einkünften aus einer Riester-geförderten betrieblichen Pension aus einer Pensionskasse.

Beispiel 5-4:

Ein Steuerpflichtiger, Steuersatz 35 %, ist in der gesetzlichen Rentenversicherung pflichtversichert. Gleichzeitig zahlt sein Arbeitgeber in eine betriebliche Pensionskasse ein. Im Rentenstadium beträgt der Steuersatz 25 %.

Die Einzahlung in die gesetzliche Rentenversicherung betrage 100 €, die Rendite liege bei 5 % p.a. Die Altersvorsorgeleistungen des Arbeitgebers betragen ebenfalls 100 €. Hiervon werden im Zeitpunkt der Zuwendung an die Pensionskasse 35 € Lohnsteuer einbehalten und abgeführt. Der Pensionskasse (Rendite ebenfalls 5 % p.a.) fließen die verbleibenden 65 € und der Förderbetrag von $(65 \cdot 0,15 =) 9,75$ € zu.

Nach Ablauf von 10 Jahren erfolgt aus der gesetzlichen Rentenversicherung ein Bruttoreturn i.H.v. $(100 \cdot 1,05^{10} =) 162,89$ €. Nach Steuern $(162,89 \cdot 0,25 =) 40,72$ € fließen dem Rentner 122,17 € zu.

Die Rückzahlung aus der Pensionskasse i.H.v. $(74,75 \cdot 1,05^{10} =) 121,76$ € wird steuerfrei ausbezahlt.

Unter Einbeziehung der modifizierten Riester-Förderung ist der Barwert der Steuerbelastung für beide Säulen der Alterssicherung annähernd gleich hoch, obwohl zwischen dem Steuersatz in der Erwerbsphase und dem Steuersatz in der Ruhephase eine Differenz von 10 %-Punkten besteht.

Bei der steuersystematischen Bewertung der danach noch auftretenden Neutralitätsunterschiede müssen zwei Faktoren berücksichtigt werden:

1. Die Divergenzen können keinen Einfluss auf Entscheidungen des Steuerpflichtigen nehmen, weil kein trade-off zwischen gesetzlicher Rente bzw. Beamtenpension und betrieblicher sowie privater Alterssicherung möglich ist, d.h. ein Umschichten von Beiträgen zu Gunsten der nachgelagert besteuerten gesetzlichen Systeme ist ausgeschlossen.
2. Die gesetzliche Rentenversicherung als Umlagesystem und die staatliche Alimentierung früherer Beamter sind im Hinblick auf die Renditeerwartungen nicht mit kapitalgedeckten betrieblichen oder privaten Altersvorsorgeinstrumenten vergleich-

⁴²⁴ Für Einkommensschwache wäre auch ein höherer Zuschuss vorstellbar. Dieser Zuschuss wäre dann als Sozialleistung zu qualifizieren.

bar. Eine geringfügige steuerliche Besserstellung der nachgelagert besteuerten gesetzlichen Systeme wäre daher zu vertreten.

Im Hinblick auf die betriebliche Altersvorsorge besticht die umfassende Einführung der vorgelagerten Besteuerung auch dadurch, dass die Steuerbelastung nicht nur aus Arbeitnehmersicht identisch ist, sondern dass auch für den Arbeitgeber kein steuerlicher Anreiz besteht, einen der Durchführungswege zu präferieren. Es macht in der Barwertbetrachtung keinen steuerlichen Unterschied, ob der Arbeitgeber die Leistungen sofort an eine externe Kapitalsammelstelle (Pensionskasse, Unterstützungskasse, Pensionsfond, Direktversicherung) abführt, oder ob er eine Pension zusagt, welche erst bei Erreichen des Versorgungsalters gezahlt wird. Diese Eigenschaft soll durch das nachfolgende Beispiel verdeutlicht werden.

Beispiel 5-5:

Eine OHG (Gewinnermittlung nach der E-Ü-R) möchte für ihre Mitarbeiter eine betriebliche Alterssicherung aufbauen. Diskutiert werden zwei Alternativen: Entweder zahlt die Gesellschaft den Betrag in einen Pensionsfonds ein oder sie sagt ihren Mitarbeitern eine Pension zu, welche die OHG bei Erreichen des Rentenalters selbst zahlt.

Im ersten Fall (*Pensionsfonds*) stellen sowohl die Einzahlung des Nettobetrags als auch die einzubehaltende Lohnsteuer sofort abzugsfähige Betriebsausgaben dar. Die eigentlichen Pensionszahlungen sind für die OHG steuerlich irrelevant. Bei der *Pensionszusage* ist im Zusagezeitpunkt zunächst nur die Lohnsteuer gewinnmindernd anzusetzen. Die Pensionszahlung wirkt sich steuerlich erst im Zeitpunkt ihrer Auszahlung aus. Während die zwischenzeitliche Verzinsung des eingezahlten Kapitals bei den Vorsorgeinstituten steuerfrei erfolgt, ist der Unternehmensgewinn der OHG grundsätzlich steuerpflichtig. Um bei der Pensionszusage, bei der das Kapital im Unternehmen verbleibt, ebenfalls eine steuerfreie Kapitalakkumulation zu gewährleisten, sind entsprechende Teile des Unternehmensgewinns von der Steuer zu befreien.

Für den Steuerbelastungsvergleich wird das Unternehmen (Steuersatz 30 %) über einen Zeitraum von 5 Jahren beobachtet. Der Kapitalmarktzins liegt bei 10 %. Die Ausgangssituation (ohne Alterssicherung) stellt sich wie folgt dar (alle Werte in T€, ohne Berücksichtigung der Riester-Förderung):

t	0	1	2	3	4	5
BZÜ _t	300,00	300,00	300,00	300,00	300,00	300,00
StBG _t	300,00	300,00	300,00	300,00	300,00	300,00
S _t	90,00	90,00	90,00	90,00	90,00	90,00
NZÜ _t	210,00	210,00	210,00	210,00	210,00	210,00

Diskontiert man den Nettozahlungsüberschuss mit dem für das Unternehmen maßgeblichen Nachsteuer-Kapitalmarktzins (7 %), so ergibt sich aus Unternehmenssicht ein Barwert i.H.v. 1.071 T€.

Nummehr wird aus personalpolitischen Gründen eine Alterssicherung für die Beschäftigten (Steuersatz 35 %) aufgebaut. Bei Zahlung an einen Pensionsfonds i.H.v. (brutto) 100 T€ am Ende des Jahres 0 entstehen 35 T€ Lohnsteuer, eingezahlt werden die verbleibenden 65 T€. Dies führt bei den Begünstigten in 5 Jahren zu einer steuerfreien Auszahlung i.H.v. $(65,00 \text{ T€} \cdot 1,1^5 =)$ 104,68 T€. Aus Unternehmenssicht stellt sich die Situation nun wie folgt dar:

t	0	1	2	3	4	5
BZÜ _t vor Pensionen	300,00	300,00	300,00	300,00	300,00	300,00
Zahlung an Pensionsfonds	65,00					
Lohnsteuer	35,00					
StBG _t	200,00	300,00	300,00	300,00	300,00	300,00
S _t	60,00	90,00	90,00	90,00	90,00	90,00
NZÜ _t	140,00	210,00	210,00	210,00	210,00	210,00
diskontiert	140,00	196,26	183,42	171,42	160,21	149,73
K _s	1.001,04					

Im Vergleich zur Situation ohne Altersversorgung sinkt der Kapitalwert um (1.071 T€ ./ 1.001 T€ =) 70 T€ ab, genau dem Wert, der nach Unternehmenssteuern (30 %) in die Altersversorgung investiert wird.

Wird demgegenüber eine für den Arbeitnehmer gleichwertige Pensionszusage erteilt, muss die Pensionszahlung i.H.v 104,68 T€ im Jahr 5 von der OHG selbst aufgebracht werden. Stattdessen entfällt die Zahlung an den Pensionsfonds.

Da nunmehr der Betrag von 65 T€ im Unternehmen verbleibt, muss die Gleichstellung mit (steuerfreien) externen Alternativen durch den Abzug einer kalkulatorischen Verzinsung von (anfänglich) $65 \text{ T€} \cdot 10 \% \cdot 0,7 = 4,55 \text{ T€}$ sichergestellt werden. Im Jahr 2 beträgt sie $71,5 \text{ T€} \cdot 10 \% \cdot 0,7 = 5,01 \text{ T€}$ usw. Die Situation ändert sich wie folgt.

t	0	1	2	3	4	5
BZÜ _t vor Pensionen	300,00	300,00	300,00	300,00	300,00	300,00
Pensionszahlung						104,68
Lohnsteuer	35,00					
BZÜ _t	265,00	300,00	300,00	300,00	300,00	195,32
kalkulatorische Verzinsung		4,55	5,01	5,51	6,06	6,66
StBG _t	265,00	295,45	294,99	294,49	293,94	188,66
S _t	79,50	88,64	88,50	88,35	88,18	56,60
NZÜ _t	185,50	211,36	211,50	211,65	211,82	138,72
diskontiert	185,50	197,54	184,73	172,77	161,59	98,91
K _s	1.001,04					

Der Nachsteuer-Kapitalwert ist für beide Durchführungswege der betrieblichen Alterssicherung identisch.

Im Hinblick auf die Einordnung der vorgeschlagenen Systematik in den europäischen Kontext ergibt sich ein differenziertes Bild: Die wichtigste Hürde – die Nichtdiskriminierung – wird gemeistert, da weder zwischen in- und ausländischen Arbeitnehmern unterschieden wird, noch zwischen in- und ausländischen Vorsorgeinstituten. Allerdings widerspricht eine vorgelagerte Besteuerung der *betrieblichen* Altersversorgung den Vorstellungen der EU-Kommission, die in Bezug auf diese Säule der Alterssicherung den Ausbau der nachgelagerten Besteuerung befürwortet.⁴²⁵ Der Hintergrund für dieses Bestreben liegt darin, dass es wegen der derzeit vorherrschenden Methodenvielfalt bei der Besteuerung der betrieblichen Altersversorgung (vorgelagerte Besteuerung, nachgelagerte Besteuerung, Mischsysteme) zu einer doppelten Besteuerung oder

⁴²⁵ Vgl. EU-Kommission (2001a), S. 20.

Nichtbesteuerung kommen kann, wenn der Arbeitnehmer in einem anderen Staat berufstätig ist als dem, in dem er seinen Ruhestand verbringt.⁴²⁶ Gleichzeitig hat die Kommission betont, dass diese Vorstellungen nicht in einer Richtlinie münden werden, die auf eine Harmonisierung hinausläuft.⁴²⁷ Stattdessen soll ein Ansatz für die Beseitigung diskriminierender Steuervorschriften gefunden werden, welcher die Unterschiedlichkeit der nationalen Regelungen berücksichtigt. In Staaten mit nachgelagerter Besteuerung sind beispielsweise Steuerbefreiungen für die Altersbezüge möglich, deren Beiträge nicht abzugsfähig waren.⁴²⁸

Im Ergebnis schließen die Vorstellungen der EU-Kommission zur betrieblichen Altersversorgung eine vorgelagerte Besteuerung nicht aus, mindern aber die Umsetzungswahrscheinlichkeit dieses Teils des Vorschlags.

5.3.4 Systematik der Unternehmensbesteuerung

Die Systematik der Unternehmensbesteuerung wird insbesondere durch die Frage der *Neutralitätsgrenze* geprägt. Die Einbeziehung aller unternehmerischen Aktivitäten in den Geltungsbereich einer Unternehmenssteuer scheidet ebenso aus, wie eine transparente Besteuerung börsennotierter Publikumsgesellschaften, sodass ein Systembruch unvermeidlich ist.⁴²⁹

Eine unternehmerische Tätigkeit, die in Form eines *Einzelunternehmens* ausgeführt wird, sollte in jedem Fall transparent besteuert werden. Das Einkommen, welches ein Einzelunternehmer erwirtschaftet, steht ihm unmittelbar zur Verfügung. Dies unterscheidet das Einzelunternehmen von Personen- und Kapitalgesellschaften, wo es eines Vermögenstransfers zwischen Gesellschaft und Gesellschafter bedarf. Zudem trägt er persönlich und unmittelbar das Verlustrisiko, muss also auch den Verlust unmittelbar zugerechnet bekommen. Selbst bei einem persönlich haftenden Gesellschafter einer Personengesellschaft – dieser kommt dem Einzelunternehmer in Bezug auf das Haftungsrisiko am nächsten – steht zunächst die Gesellschaft mit ihrem Vermögen für ihre Verluste ein.⁴³⁰ Zudem gehören zu den unternehmerischen Tätigkeiten, die in Form eines Einzelunternehmens betrieben werden, auch nebenberufliche Aktivitäten und

⁴²⁶ Vgl. Näth (2004), S. 284ff.

⁴²⁷ Vgl. EU-Kommission (2001b).

⁴²⁸ Solche Bestimmungen bestehen z.B. in Dänemark und Schweden, vgl. EU-Kommission (2001a), S. 21.

⁴²⁹ Vgl. Abschnitt 4.2.3.

⁴³⁰ Vgl. Henrichs (2002), S. 211.

Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung. Bei Erwerbseinkünften aus diesen Tätigkeiten würde ein zweistufiges Besteuerungsverfahren zu einem unverhältnismäßig hohen und damit unakzeptablen Steuerdeklarierungs- und -verwaltungsaufwand führen.

Börsennotierte Gesellschaften, insbesondere also große Kapitalgesellschaften, können demgegenüber aus praktischen Gründen nur separat besteuert werden. Die Besteuerung tausender, z.T. nur kurzzeitig beteiligter Aktionäre nach dem Mitunternehmerkonzept ist unter dem Gesichtspunkt der administrativen Eignung ausgeschlossen. Ein weiteres Problem läge in der nicht vorhandenen *internationalen* Kompatibilität einer Teilhabersteuer für Publikumsgesellschaften.

Unter Berücksichtigung dieser Zwänge verbleibt als Gestaltungsspielraum für die Systematik einer Unternehmensbesteuerung nur der Bereich der nicht börsennotierten Kapital- und Personengesellschaften.

Nach der gegenwärtigen Rechtslage (2007) kann das Besteuerungsniveau von Personengesellschaften einerseits und Kapitalgesellschaften andererseits unter Einbeziehung der Gewerbesteuer zumindest als vergleichbar eingeschätzt werden. Bei einem Gewerbesteuer-Hebesatz von 400 % liegt die Gesamtbelastung (Gewerbesteuer, Körperschaftsteuer, Solidaritätszuschlag) thesaurierter Gewinne einer Kapitalgesellschaft bei 38,6 %. Die Steuerbelastung der Gesellschafter einer gewerblichen Personengesellschaft und von gewerblich tätigen Einzelunternehmern kann zwar bei gleichem Gewerbesteuer-Hebesatz einen *Grenzsteuersatz* von 45,7 % erreichen. Wegen des gewerbesteuerlichen Freibetrags (§ 11 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 GewStG), des Staffeltarifs (§ 11 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 GewStG) und des einkommensteuerlichen Grundfreibetrags (§ 32a Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 EStG) nähert sich die Durchschnittssteuerbelastung diesem Grenzwert aber erst bei sehr hohen Gewinnen, so dass das durchschnittliche Besteuerungsniveau i.d.R. deutlich darunter liegt. Wegen der pauschalen Anrechnung der Gewerbesteuer auf die Einkommensteuer (§ 35 EStG) entspricht die steuerliche Belastung der Einzelunternehmer und Gesellschafter von Personengesellschaften zudem nahezu der Steuerbelastung von natürlichen Personen, die keine gewerblichen Einkünfte beziehen.⁴³¹ Trotz aller Unterschiede im Detail sorgen die bestehenden Ausgleichsnormen, insbesondere § 11 Abs. 1 Satz 3 Nrn. 1, 2 GewStG und § 35 EStG damit für ein noch als homogen zu bezeichnendes Besteuerungsniveau. Diese Homogenität besteht aber nicht mehr, wenn die Kapitalgesellschaft Gewinne ausschüttet. Aufgrund der steuerlichen Nachbelastung

⁴³¹ Zu beachten ist, dass sich diese Aussage ausschließlich auf den Steuertarif bezieht. Besteuerungsunterschiede, welche aus der unterschiedlichen Ermittlung der Bemessungsgrundlage resultieren, werden hier ausgeblendet.

der Gewinnausschüttung durch das Halbeinkünfteverfahren kann die Gesamtsteuerbelastung auf deutlich mehr als 50 % steigen.⁴³²

Nach Umsetzung der Unternehmensteuerreform 2008 wird der Gesamtsteuertarif für thesaurierte Gewinne von Kapitalgesellschaften – auf Antrag auch von Einzel- und Mitunternehmern – auf ca. 30 % gesenkt. Dennoch erfüllt auch das neue System die Anforderungen an eine zukunftsfähige Unternehmensbesteuerung nur bedingt. Ein Grund für dieses Urteil liegt darin, dass die pauschale steuerliche Nachbelastung der Gewinnausschüttungen zu einem nominalen Gesamtsteuersatz führt, der sehr stark von dem abweichen kann, der auf Investitionsalternativen lastet:

1. Ausgeschüttete Gewinne einer Kapitalgesellschaft unterliegen künftig bei einem Gewerbesteuerhebesatz von 450 % einem Gesamtsteuertarif i.H.v. 49,62 % (siehe Tabelle 2). Nur wenn der persönliche Steuersatz unter 25 % liegt, kann durch die Einbeziehung der Gewinnausschüttung in die Veranlagung eine Reduktion des Gesamtsteuertarifs erreicht werden.

Damit werden die *ausgeschütteten* Gewinne über weite Steuertarifbereiche nach wie vor wesentlich höher besteuert, als (nicht thesaurierte) Gewinne von Einzelunternehmen und Personengesellschaften. So beträgt beispielsweise der Gesamtsteuertarif von Einzel- und Mitunternehmern bei einem persönlichen Einkommensteuersatz von 30 % nur 33,37 %. Lediglich bei Anteilseignern, die dem Spitzensteuersatz unterliegen, sind die Gesamtsteuertarife annähernd gleich.

Einkommensteuersatz des Mitunterneh- mers/Anteilseigners	Personengesellschaft		Kapitalgesellschaft	
	30 %	42 %	30 %	42 %
Gewinn	100,00	100,00	100,00	100,00
GewSt	15,75	15,75	15,75	15,75
KSt			15,00	15,00
Solidaritätszuschlag auf KSt			0,83	0,83
Ausschüttung			68,42	68,42
ESt (25 % Abgeltungssteuer)			17,10	17,10
ESt (Veranlagung)	30,00	42,00		
GewSt-Anrechnung	/.	/.		
Solidaritätszuschlag	0,92	1,58	0,94	0,94
Gesamtsteuertarif	33,37	46,03	49,62	49,62

Tabelle 2: Gesamtsteuertarife ausgeschütteter Gewinne ab 2009

⁴³² Bei niedrigen Gewinnausschüttungen und unter Berücksichtigung typischer Vertragsbeziehungen zwischen Gesellschafter und Gesellschaft (Darlehn, Beschäftigungsverhältnisse) kann die Gesamtsteuerbelastung von Einzel-/Mitunternehmern und Kapitalgesellschaften allerdings auch in Ausschüttungsfällen annähernd gleich sein, wie das Beispiel von Wellisch/Neidhardt/Zeitz (2004), S. 10f. zeigt.

2. Noch gravierender ist der Steuertarifunterschied zwischen den Sachinvestitionen im Rahmen eines Unternehmens und privaten Finanzanlagen. Letztere unterliegen ab 2009 nur noch einer Abgeltungssteuer i.H.v. 26,37 % (einschl. Solidaritätszuschlag). Die Attraktivität eigenkapitalfinanzierter Sachinvestitionen sinkt wegen der steuerlichen Aufwertung der Alternativenanlagen.

Trotz ihrer Mängel verdeutlicht die Unternehmenssteuerreform, dass die künftige Unternehmensbesteuerung von niedrigeren Steuertarifen als heute geprägt sein wird. Es ist nicht unwahrscheinlich, dass sich diese Entwicklung wegen des Standortwettbewerbs insbesondere im Hinblick auf die Besteuerung von Kapitalgesellschaften weiter fortsetzt. Steuerpolitisch kommen für dieses Szenario mehrere alternative Lösungen in Frage:

- Es wäre möglich, das Besteuerungsniveau für alle Einkommensarten zu senken. Diesen Weg gehen sowohl das EStG-HeE als auch das EStG-KaE, die übereinstimmend einen Tarif von 25 % vorschlagen. Dieser Tarif gilt für alle selbständig besteuerten Unternehmen und stellt gleichzeitig den (Spitzen)Steuersatz der persönlichen Einkommensteuer dar. Der eintretende Steuerausfall müsste ggf. durch eine erneute Anhebung der Konsumsteuern, beispielsweise der Umsatzsteuer ausgeglichen werden. Die breite Zustimmung, die die Einführung des Zuschlags für Steuerpflichtige mit hohem Einkommen – die sog. „Reichensteuer“ – fand,⁴³³ zeigt aber exemplarisch, dass diese Alternative politisch kaum durchsetzbar sein wird.
- Alternativ kann Personengesellschaften ein Optionsrecht zur Körperschaftsteuer eingeräumt werden. Dies wird von den Verfassern des EStG-KöE vorgeschlagen.⁴³⁴ Gewinnausschüttungen von Personengesellschaften würden dann beim Anteilseigner wie Dividenden besteuert. Dieses Modell kann als duales Ertragsteuerkonzept bezeichnet werden, wobei die Trennlinie nicht wie bei der dualen Einkommensteuer zwischen Kapital- und Arbeitseinkünften verläuft, sondern zwischen thesaurierten Gesellschaftseinkünften und allen anderen Einkünften. Ein Nachteil jeder Optionslösung liegt darin, dass sie Steuerplanungskosten bezüglich der Wahl der günstigeren Besteuerungsmethode verursacht. Das Kernproblem, die hohe Spreizung des Spitzensatzes zwischen der Personengesellschaft bei Ausübung der Option einerseits und dem Einzelunternehmen andererseits, wird jedoch nicht gelöst.

⁴³³ Zu den Ergebnissen einer entsprechenden emnid-Umfrage vgl. N24 (2005).

⁴³⁴ Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 59.

- Ein weiterer Lösungsansatz liegt darin, die Steuerbelastung *thesaurierter* Gewinne von Einzel- und Mitunternehmern auf das Belastungsniveau von Körperschaften zu begrenzen. Wird der einbehaltene Gewinn später ausgeschüttet, erfolgt eine Nachbelastung. Dieser Methodik hat sich die Bundesregierung in ihrem Entwurf eines Unternehmenssteuerreformgesetzes für 2008⁴³⁵ verschrieben. Die steuerliche Wirkung entspricht weitgehend der des Optionsmodells zur Körperschaftsteuer: In beiden Modellen wird der Unternehmer i.d.R. dann zur Körperschaftsteuer bzw. zur ermäßigten Besteuerung von einbehaltenen Gewinnen optieren, wenn der persönliche Grenzsteuersatz über dem von Körperschaften liegt und eine Reinvestition des Nachsteuergewinns im Unternehmen auch unter Berücksichtigung der späteren Ausschüttungsbesteuerung attraktiver ist, als außerhalb. Damit teilt sich die Option zur Niedrigbesteuerung auch den wesentlichen Nachteil mit dem Optionsmodell zur Körperschaftsteuer: Bei ertragstarken Personengesellschaften führt die hohe Steuersatzspreizung zwischen einbehaltenen und ausgeschütteten Gewinnen zu unerwünschten lock-in-Effekten.⁴³⁶
- Ein weiterer Modellvorschlag ist schließlich die duale Einkommensteuer, wie sie beispielsweise vom Sachverständigenrat präferiert wird.⁴³⁷ Hier werden Kapitaleinkünfte – und damit neben Zinsen zumindest die marktübliche Kapitalverzinsung von allen Unternehmen – niedriger besteuert als Arbeitseinkünfte. Im Gegensatz zu einer Begünstigung von Unternehmen durch eine niedrige Unternehmenssteuer verbleibt es im System der dualen Einkommensteuer dauerhaft bei der Niedrigbesteuerung. Die duale Einkommensteuer stellt ein durchaus akzeptables und z.T. schon praxiserprobtes Modell dar, zumal unterstellt werden kann, dass aufgrund des Laffer-Effekts die erzielten Steuern auf die Kapitaleinkünfte wegen der Verlangsamung der Kapitalflucht nicht in gleichem Maße sinken wie der Steuertarif. Es ist allerdings zu befürchten, dass eine duale Einkommensteuer, welche die Besteuerung aller Kapitaleinkünfte auf das Niveau eines international wettbewerbsfähigen Körperschaftsteuertarifs reduziert, die Reformbereitschaft in Deutschland übersteigt, weil die notwendige Spreizung zwischen den Tarifen auf Arbeits- und Kapitaleinkommen nicht unerheblich wäre.

Im Rahmen dieser Arbeit wird ein pragmatischer Alternativvorschlag zur Systematik der Unternehmensbesteuerung unterbreitet, der einerseits die aus dem Standortwettbewerb abgeleitete Forderung nach niedrigeren Unternehmenssteuern berücksichtigt, gleichzei-

⁴³⁵ Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2007).

⁴³⁶ So ist beispielsweise nach § 34a Abs. 4 EStG-E eine „Entnahmesteuer“ i.H.v. 25 % des zunächst begünstigt besteuerten Gewinns vorgesehen.

⁴³⁷ Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung/Max-Planck-Institut für Geistiges Eigentum, Wettbewerbs- und Steuerrecht/Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (2006).

tig aber an der synthetischen Einkommensbesteuerung festhält. Dabei wird davon ausgegangen, dass eine Tarifspreizung zwischen Unternehmenssteuer und persönlicher Einkommensteuer – obwohl wegen des lock-in-Effekts unerwünscht – künftig nicht vollständig zu vermeiden ist.⁴³⁸ Damit bewegt er sich auf dem Gebiet des politisch Durchsetzbaren, was nicht ohne Abstriche am steuersystematischen Ideal einer neutralen Besteuerung bleiben kann.

Kernidee dieses Vorschlags ist eine *Dreiteilung* der Besteuerungsniveaus, welche auf der Ebene der natürlichen Person durch eine Nachversteuerung von Gewinnausschüttungen egalisiert wird. *Börsennotierte Gesellschaften* (üblicherweise in der Rechtsform einer AG) unterliegen einem international konkurrenzfähigen Steuertarif. Dieser könnte beispielsweise bei 25 % liegen. Die Einkünfte aller anderen Personen- und Kapitalgesellschaften unterliegen einem etwas höheren Tarif, beispielsweise 30 %. Für natürliche Personen gilt ein progressiver Stufentarif, welcher in der höchsten Progressionsstufe nochmals um 5 % über dem allgemeinen Unternehmenssteuertarif und damit bei 35 % liegen könnte.⁴³⁹

Ausgangspunkt der Überlegungen ist, dass börsennotierte in- und ausländische Kapitalgesellschaften das internationale Steuergefälle am besten nutzen können. Zum einen stehen ihnen wegen ihrer internationalen Ausrichtung bei Standortentscheidungen mehr Möglichkeiten offen, als den größtenteils mittelständisch geprägten sonstigen Kapital- und Personengesellschaften. Zudem besteht bei Unternehmen, die über einen internationalen Konzern miteinander verbunden sind, in der Praxis die Möglichkeit, Gewinne durch die entsprechende Gestaltung von Verrechnungspreisen oder der Finanzierungsstruktur in Länder mit einem niedrigen Steuerniveau zu transferieren. Zur Stärkung des Investitionsstandorts Deutschland sollten börsennotierte Gesellschaften und die zu ihrem Organkreis gehörenden Unternehmen daher mit dem niedrigsten Tarif besteuert werden. Wie das Beispiel Irland zeigt, muss eine Senkung des Körperschaftsteuertarifs darüber hinaus nicht unbedingt mit einer Verringerung des Steueraufkommens einhergehen.⁴⁴⁰ Gewinnausschüttungen der gering besteuerten börsennotierten Gesellschaften an andere (nicht börsennotierte) Unternehmen und Privatpersonen wären bei den Anteilseignern nachzubesteuern.

⁴³⁸ Vgl. Hey (2004), S. 206ff.

⁴³⁹ Vgl. Abschnitt 5.6.

⁴⁴⁰ Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 55. Dabei darf natürlich nicht übersehen werden, dass die Verachtlichung des irischen Körperschaftsteueraufkommens seit 1990 nur durch die vergleichsweise hohen Körperschaftsteuertarife einiger anderer EU-Staaten – beispielsweise auch Deutschland – möglich war. Würden aufgrund des Steuerwettbewerbs alle (EU-)Staaten ihre Körperschaftsteuertarife senken, würde ein solcher Effekt ausbleiben. Andererseits wäre die Erosion des deutschen Körperschaftsteueraufkommens vermutlich dann am stärksten, wenn sich Deutschland als einziges Land dem Steuerwettbewerb völlig verschließen würde.

Sämtliche nicht börsennotierte Personen- und Kapitalgesellschaften werden ebenfalls intransparent, aber mit einem etwas höheren Steuertarif – vorgeschlagen werden z.B. 30 % – besteuert. Damit wird einerseits die Rechtsformneutralität zwischen diesen Gesellschaften hergestellt. Zum anderen wird durch die separate Unternehmensbesteuerung der Umstand berücksichtigt, dass die Einkünfte nicht auf der Ebene der Gesellschafter bzw. Mitunternehmer entstehen, sondern auf Gesellschaftsebene. Erst bei Ausschüttung des Gewinns an den Anteilseigner erhöht sich dessen steuerliche Leistungsfähigkeit, sodass erst dann die personenbezogenen Merkmale berücksichtigt werden müssen. Die Systematik der Besteuerung von Personengesellschaften wird damit an die von Kapitalgesellschaften angeglichen. Infolgedessen ist auch die steuerliche Behandlung von Arbeitsverhältnissen, Kapitalüberlassungen und Vermietungen/Verpachtungen zu vereinheitlichen. Entsprechende Vergütungen sind bei der Gesellschaft als Aufwand abzugsfähig, während sie auf Gesellschafterebene dem persönlichen Steuertarif unterliegen. Wegen der eher gegebenen Personenbezogenheit dieser Gesellschaften könnten zudem unter bestimmten Bedingungen Verlustübertragungen von der Gesellschaft an den Gesellschafter zugelassen werden. Denkbar wäre die Einführung einer „negativen Gewinnausschüttung“, bei der Kapital vom Gesellschafter an die Gesellschaft fließt. Durch die Zurverfügungstellung des Kapitals wäre die theoretische Begründung für die Durchbrechung des ansonsten vorherrschenden Trennungsprinzips zwischen Gesellschaft und Gesellschafter gegeben: Der Abfluss mindert tatsächlich die steuerliche Leistungsfähigkeit des Gesellschafters. Ein weiterer Vorteil der intransparenten Besteuerung aller Personen- und Kapitalgesellschaften besteht darin, dass das bisher bei Personengesellschaften erforderliche System der Sonder- und Ergänzungsbilanzen entfallen kann.

Das Einkommen natürlicher Personen – und damit auch der Gewinn von Einzelunternehmern – wird mit einer Einkommensteuer belegt, die einen progressiven Stufentarif enthält. Der Spitzensteuersatz wird aus fiskalischen Gründen nochmals über dem allgemeinen Gesellschaftssteuersatz liegen müssen, denkbar wären 35 %.

Wegen der Forderung nach einer synthetischen Einkommensteuer müssen Gewinnausschüttungen börsennotierter Unternehmen und von sonstigen Personen- und Kapitalgesellschaften beim Gesellschafter steuerlich erfasst werden.⁴⁴¹ Anzuwenden ist ein Besteuerungsverfahren, welches die steuerliche Vorbelastung der Gewinnausschüttungen pauschal berücksichtigt (s.u.).

⁴⁴¹ Das vorgeschlagene Dreistufenmodell wäre allerdings auch mit der Einführung einer dualen Einkommensteuer kombinierbar. Kapitaleinkünfte (z.B. Zinseinkünfte, Gewinne von Einzelunternehmen) würden dann auf der Ebene von natürlichen Personen maximal mit dem Steuertarif für Gesellschaften – hier also 30 % – besteuert.

Dieses hier favorisierte Dreistufenmodell hat gegenüber dem EStG und anderen Reformvorschlägen folgende Vorteile:

- Börsennotierte Gesellschaften unterliegen mit 25 %, alle anderen Gesellschaften mit 30 % einem Steuersatz, welcher im internationalen Standortwettbewerb wesentlich attraktiver ist als heute.⁴⁴² Gleichzeitig liegt der Spitzensteuersatz des Einkommensteuertarifs mit 35 % auf einem realistischen Niveau.

Die linearen Einkommensteuertarife des EStG-HeE und des EStG-KaE i.H.v. 25 % können demgegenüber nur als illusionär eingestuft werden. Im EStG-KöE, das von einem Körperschaftsteuertarif i.H.v. 25 % ausgeht, liegt der Spitzensteuersatz hingegen ebenfalls bei 35 %. Das derzeitige Unternehmenssteuerniveau kann hingegen nicht als zukunftsfähig gelten. Wird die Besteuerung der Gewinnausschüttungen berücksichtigt, gilt diese Aussage auch für Veranlagungszeiträume ab 2008, also nach Inkrafttreten der Unternehmenssteuerreform.

- Durch die Dreistufigkeit ist der Steuertarifunterschied an den jeweiligen Übergängen mit 5 %-Punkten vergleichsweise moderat. Damit fällt die Steuersatzspreizung zwischen konkurrierenden Unternehmen nicht zu stark aus. Kaum ein Unternehmen wird ausschließlich wegen eines Steuertarifunterschiedes von 5 %-Punkten den Gang an die Börse in Erwägung ziehen. Im Verhältnis von Personen- und Kapitalgesellschaften zu Einzelunternehmen muss berücksichtigt werden, dass die 35 % lediglich den Spitzensteuersatz markieren. Die tatsächliche Tarifbelastung für gewerbliche Einkünfte wird indessen in vielen Fällen niedriger liegen. Insofern wird der gewünschte Effekt erreicht, dass kleinere Einzelunternehmen nicht steuerbedingt zur Umwandlung in eine Personen- oder Kapitalgesellschaft gedrängt werden. Eine begünstigte Besteuerung von thesaurierten Unternehmensgewinnen ist entbehrlich.

Das EStG-HeE und das EStG-KaE weisen keine Tarifunterschiede auf, erkaufen dies aber mit einem linearen Einkommensteuertarif von 25 %. Demgegenüber unterliegen nach dem EStG-KöE alle Kapitalgesellschaften einem Steuertarif von 25 %, Personengesellschaften können zur Besteuerung nach dem KStG optieren. Einzelunternehmer werden mit bis zu 35 % besteuert. Damit liegt der Tarifunterschied für thesaurierte Gewinne an der Neutralitätsgrenze mit 10 %-Punkten im Vergleich zum hier vorgeschlagenen Modell doppelt so hoch. Der Anreiz, wirtschaftliche Aktivitätä-

⁴⁴² Aus Vereinfachungsgründen beziehen sich Standortdiskussionen häufig auf die tariflichen Steuersätze, weswegen deren Signalwirkung nicht unterschätzt werden darf, vgl. Sinn/Leibfritz/Weichenrieder (1999), S. 7.

ten (z.B. auch Vermietungen/Verpachtungen oder eine verzinsliche Geldanlage) steuersparend in eine Gesellschaft zu überführen, steigt.

- Durch die Transformation des Steuerniveaus von Gewinnausschüttungen auf den persönlichen Steuersatz der Gesellschafter (natürliche Personen) wird die lähmende Diskussion über Gerechtigkeitsfragen von unterschiedlichen Steuersätzen für Arbeits- und Kapitaleinkünfte umgangen. Gleichzeitig werden Personen- und Kapitalgesellschaften steuerlich gefördert, und zwar umso stärker, je mehr sie den internationalen Steuerwettbewerb für sich nutzen können.
- Eine dem § 15a EStG entsprechende Regelung ist nicht erforderlich, da Verluste der Gesellschaft nur insoweit auf den Gesellschafter übertragen werden können, als die Verluste tatsächlich von ihm übernommen werden.⁴⁴³ Aus dem gleichen Grund könnte ggf. auf eine § 15b EStG entsprechende Vorschrift verzichtet werden, da zumindest ausgeschlossen werden kann, dass die geltend gemachten Verluste die tatsächlichen Aufwendungen des Steuerpflichtigen übersteigen.⁴⁴⁴
- Der unerwünschte lock-in-Effekt fällt geringer aus, als bei anderen Modellen mit Gewinnausschüttungsbesteuerung. Die Steuersatzspreizung zwischen Körperschaft- und Einkommensteuer ist in dem hier vorgestellten Modell bei Gesellschaftern von börsennotierten Gesellschaften mit 10 %-Punkten am höchsten. Das Ausschüttungsverhalten dieser Publikumsgesellschaften ist aber weitestgehend unabhängig vom Spitzensteuersatz derjenigen Aktionäre, die natürliche Personen sind. Weitaus einflussreicher sind beteiligte Unternehmen oder institutionelle Anleger wie Banken oder Versicherungen. Diese beziehen die Dividende jedoch steuerfrei (börsennotierte Unternehmen) oder unterliegen zumindest dem reduzierten Steuersatz von 30 %. Bei Unternehmen, deren Ausschüttungsverhalten sich an den steuerlichen Verhältnissen der an ihnen beteiligten natürlichen Personen orientiert, liegt der Steuertarif mit 30 % wiederum nur geringfügig unter dem Spitzensteuersatz.

Die Tarifspreizung des EStG-KöE liegt demgegenüber auch bei personenbezogenen Personen- und Kapitalgesellschaften bei 10 %-Punkten, was den lock-in-Effekt verstärkt.

⁴⁴³ Dies gilt ohnehin nur dann, wenn eine solche Verrechnungsmöglichkeit in das EStG aufgenommen würde.

⁴⁴⁴ § 15b EStG zieht die Grenze zwischen normaler Investition und Steuerstundungsmodell bereits bei einem Anfangsverlust von 10 % des aufzubringenden Kapitals.

Der zweite wichtige Aspekt im System der Unternehmensbesteuerung ist die steuerliche Belastung der Gewinnausschüttungen beim Gesellschafter. Wegen der hier vorgeschlagenen intransparenten Besteuerung von Gesellschaften ist es unter der Prämisse einer synthetischen Einkommensteuer erforderlich, die ausgeschütteten Gewinne einer Nachbesteuerung zu unterziehen. Auch für diesen Bereich wird ein bisher nicht diskutiertes Verfahren vorgeschlagen.

Der Ausgangspunkt der Überlegungen besteht darin, dass das Körperschaftsteuerliche Anrechnungsverfahren, welches die systematisch exakte Besteuerung der Gewinnausschüttungen sicherstellen würde, nur Anwendung finden kann, wenn dies auch bei Gewinnausschüttungen aus anderen EU-Staaten der Fall ist.⁴⁴⁵ Es ist unwahrscheinlich, dass ein solches Verfahren, welches in bestimmten Fällen die Erstattung ausländischer Körperschaftsteuer mit sich bringen würde,⁴⁴⁶ ausschließlich in Deutschland eingeführt wird. Ein Clearingverfahren, welches Steuererstattungen innerhalb der EU ausgleichen könnte, wäre wünschenswert, ist aber nicht in Sicht. Zudem wäre es erforderlich, dass bei allen bezogenen Gewinnausschüttungen die steuerliche Vorbelastung bekannt ist, auch dies ist nicht der Fall.

Eine generelle Steuerfreistellung kommt wegen der Tarifspreizung zwischen Körperschaftsteuertarif und Spitzensteuersatz der Einkommensteuer nicht in Betracht, solange an der synthetischen Einkommensteuer festgehalten werden soll. Als pragmatische Lösung verbleibt daher im Augenblick nur eine Regel, welche die Dividenden der Einkommensteuer unterwirft, die steuerliche Vorbelastung aber pauschal berücksichtigt. Sowohl das EStG (Halbeinkünfteverfahren bis 2008, Abgeltungssteuer ab 2009) als auch das EStG-KöE verfolgen diesen Ansatz, allerdings mit unbefriedigenden Ergebnissen. In beiden Fällen kann das pauschale Verfahren dazu führen, dass die Gesamtsteuerbelastung auf ausgeschüttete Gewinne über dem persönlichen Steuersatz des Anteilseigners liegt. Die hier vorgeschlagene Verfahrensweise vermeidet diese steuerliche Diskriminierung. Dies gilt für rein inländische Sachverhalte zumindest dann, wenn der persönliche Steuertarif nicht unter dem Körperschaftsteuertarif der ausschüttenden Gesellschaft liegt.

Für die nachzuerhebende Einkommensteuer auf Gewinnausschüttungen *börsennotierter Unternehmen* kommt Gleichung 3 zur Anwendung:

⁴⁴⁵ Vgl. Abschnitt 4.2.3.

⁴⁴⁶ Dies wäre genau dann der Fall, wenn der Steuertarif des inländischen Anteilseigners unter dem ausländischen Körperschaftsteuertarif liegt.

$$S^v = \max \left(\left[\frac{D^b}{0,75} - Au \right] \cdot s_i - \frac{1}{3} D^b; 0 \right)$$

Gleichung 3

Ausgangspunkt der Berechnungen ist die *Bardividende* D^b , also die vom Unternehmen aus dem versteuerten Gewinn vorgenommene Ausschüttung, jedoch vor Abzug einer Quellensteuer. Bezogen auf den für die Ausschüttung erforderlichen Gewinn vor Körperschaftsteuer der börsennotierten Gesellschaft – im Folgenden *Bruttodividende* D^{br} – beträgt die Bardividende 75 %. Die Bruttodividende erhält man also, indem die Bardividende in einem ersten Schritt durch 0,75 dividiert wird. In einem zweiten Schritt werden die Einkünfte aus der Beteiligung, welche sich aus der Bruttodividende abzüglich der dazugehörigen *Aufwendungen* Au ergeben, mit dem persönlichen *Steuersatz des Anteilseigners* s_i multipliziert. Der so errechnete Steuerbetrag stellt die insgesamt herzustellende Gesamtsteuerbelastung dar. Von diesem Produkt ist schließlich in einem letzten Schritt die bereits gezahlte Körperschaftsteuer abzuziehen. Rechentechnisch geschieht dies durch den Abzug eines Drittels der Bardividende, weil bei einem Körperschaftsteuertarif von 25 % $1/3 D^b$ genau der Körperschaftsteuerbelastung entspricht. Das Ergebnis der gesamten Rechnung ist der Betrag, um den die persönliche Steuerlast die bereits gezahlte Körperschaftsteuer übersteigt. Er stellt damit die noch zu zahlende, *verbleibende Einkommensteuer* S^v dar. Da das Verfahren nicht zur Entstehung einer negativen Einkommensteuer führen soll, muss das Ergebnis der Berechnung mindestens Null betragen. Formell wird dies so gelöst, dass jeweils das Maximum aus dem errechneten Betrag oder Null anzusetzen ist.

Das Verfahren gewährleistet bei inländischen Sachverhalten die angestrebte Besteuerung mit dem individuellen Steuersatz dann, wenn dieser mindestens 25 % beträgt.⁴⁴⁷ Liegt er hingegen unter diesem Wert, verbleibt es bei der körperschaftsteuerlichen Definitivbelastung von 25 % – ein Tribut an die nicht gewünschte Körperschaftsteuer-Anrechnung. Maßgeblich für das Verfahren ist der Differenzsteuersatz des Steuerpflichtigen. Dies ist hier der Steuersatz, der (vor Pauschalanrechnung) auf die Dividendeneinkünfte entfällt, wenn man annimmt, dass diese dem Einkommen als letzter Bestandteil hinzugerechnet werden.

Die Tabelle 3 liefert eine Übersicht über die Gesamtbelastung aus Körperschaft- und Einkommensteuer, die sich bei inländischen Gewinnausschüttungen ergeben kann.

⁴⁴⁷ Dies gilt zumindest dann, wenn der Gesellschafter keine abzugsfähigen Aufwendungen für die Anteile hat.

Einkommensteuersatz des Gesellschafters	15 %	20 %	25 %	30 %	35 %
D^b	75,00	75,00	75,00	75,00	75,00
D^{br} (= $D^b / 0,75$)	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
StBG · s_i	15,00	20,00	25,00	30,00	35,00
./ 1/3 D^b	./ 25,00	./ 25,00	./ 25,00	./ 25,00	./ 25,00
S^v	0,00	0,00	0,00	5,00	10,00
Gesamtsteuertarif aus KSt + ESt bezogen auf D^{br}	25,00	25,00	25,00	30,00	35,00

Tabelle 3: Steuerliche Gesamtbelastung der Beteiligungseinkünfte bei Dividenden aus Deutschland

Der Vorteil dieses pauschalen Anrechnungsverfahrens ist, dass es uneingeschränkt auf in- und ausländische Dividenden angewendet werden kann und damit ausländische Gesellschaften nicht diskriminiert. Da ausschließlich auf die dem Anteilseigner bekannte Bardividende abgestellt wird, ist die Kenntnis der tatsächlichen Körperschaftsteuerbelastung nicht erforderlich. Eine Nachbesteuerung erfolgt unabhängig von der körperschaftsteuerlichen Vorbelastung immer dann, wenn der individuelle Steuersatz des Anteilseigners den Wert von 25 % übersteigt. Tabelle 4 zeigt die *Gesamtsteuerbelastung* aus ausländischer Körperschaftsteuer und inländischer Einkommensteuer, welche sich bei der Kombination unterschiedlicher Körperschaftsteuer- und Einkommensteuertarife ergibt.

Einkommensteuersatz des Gesellschafters		15 %	20 %	25 %	30 %	35 %
Körperschaftsteuersatz der Gesellschaft	15 %	15	15	15	21	26
	20 %	20	20	20	25	31
	25 %	25	25	25	30	35
	30 %	30	30	30	35	39
	35 %	35	35	35	39	44

Tabelle 4: Steuerliche Gesamtbelastung der Beteiligungseinkünfte bei ausländischen Dividenden

Die Übersicht zeigt, dass die Abweichungen vom steuerlichen Ideal bei ausländischen Dividenden z.T. nicht unerheblich sind. Sie betragen in den relevanten Einkommensteuertarifstufen von 25 % bis 35 % bis zu 10 %-Punkte. Damit liefert das hier vorgestellte Modell allerdings immer noch genauere Ergebnisse als das Halbeinkünfteverfahren des EStG und die Regelung des EStG-KöE. Der Hauptunterschied liegt jedoch darin, dass das empfohlene Modell im Gegensatz zu den anderen pauschalen Verfahren für den *im Inland* relevanten Körperschaftsteuertarif von 25 % exakte Ergebnisse liefert. Dies wird in Diagramm 5 dadurch deutlich, dass die Graphen, welche die Gesamtsteuerbelastung bei den individuellen Einkommensteuertarifen von 25 % und 35 % darstellen, die Abszisse beim Wert von 25 (dem inländischen Körperschaftsteuertarif) schneiden. Im Schnittpunkt beträgt die Abweichung zwischen Gesamtsteuerbelastung und idealerweise herzustellender Steuerbelastung gerade Null.

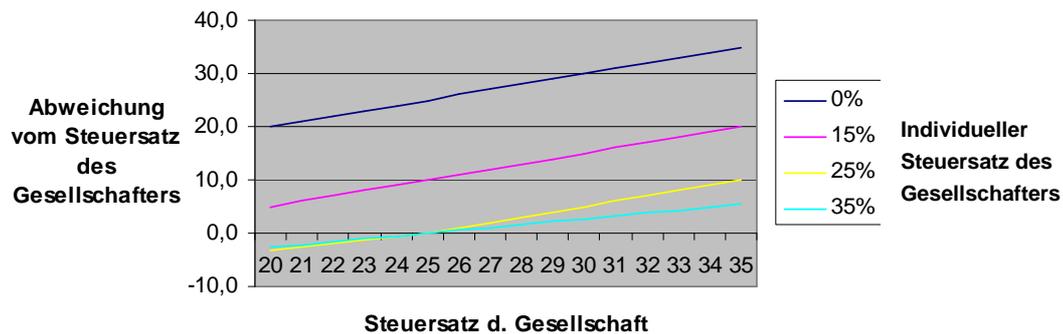


Diagramm 5: Steuerbelastungsabweichungen bei Anwendung der vorgeschlagenen Pauschalanrechnung

Für *nicht börsennotierte* Unternehmen ist das Verfahren mit entsprechend veränderten Werten durchzuführen. Wegen der steuerlichen Vorbelastung inländischer Gewinne mit 30 % lautet die Berechnungsformel hier:

$$S^v = \max \left(\left[\frac{D^b}{0,7} - Au \right] \cdot s_i - \frac{3}{7} D^b; 0 \right)$$

Gleichung 4

Da auch in diesem Bereich eine Anrechnung der Körperschaftsteuer ausgeschlossen ist, lassen sich exakte Besteuerungsergebnisse nur für die beiden Einkommensteuer-Progressionsstufen von 30 % und 35 % erreichen. Bei der Bewertung dieses auf den ersten Blick unbefriedigenden Ergebnisses muss jedoch die Zulässigkeit von vertraglichen Beziehungen zwischen Gesellschaft und Gesellschafter berücksichtigt werden. Diese ermöglichen es den Gesellschaftern, auch ohne Gewinnausschüttung ein steuerbares Einkommen zu beziehen, welches die Nutzung des Grundfreibetrags und der unteren Progressionszonen ermöglicht.

Ob bei der Ausschüttung der Dividende zunächst eine (anrechenbare) Kapitalertragsteuer einbehalten wird, ist für die hier vorgestellte Steuersystematik unerheblich. Eine Anrechnung ausländischer Quellensteuer auf die inländische Einkommensteuer, welche auf die Dividende entfällt (verbleibende Einkommensteuer) wäre im Rahmen einer Höchstbetragsrechnung möglich.

Die vorgestellte Methodik sieht eine Nachbesteuerung der Einkünfte bei natürlichen Personen als Gesellschafter vor, weil die Gewinne auf Gesellschaftsebene aus standortpolitischen Gründen zunächst nur mit 25 % besteuert werden. Voraussetzung für die

Praxistauglichkeit dieser Vorgehensweise ist, dass sie „gestaltungsresistent“ ist, also nicht umgangen werden kann. Hierbei könnte der Mutter-Tochter-Richtlinie⁴⁴⁸ Bedeutung zukommen, weil diese unter bestimmten Bedingungen eine steuerfreie Transformation von Dividenden in das EU-Ausland ermöglicht. Allerdings gelingt es auch bei Zwischenschaltung einer ausländischen Gesellschaft nicht, die Gewinne steuerfrei zurück auf inländische natürliche Personen zu übertragen, weil bei einer Gewinnausschüttung der ausländischen Gesellschaft wiederum die inländische Nachbesteuerung greifen würde. Die DBA behindern diese Nachbesteuerung nicht, weil sie dem Ansässigkeitsstaat (des Dividendenempfängers) das Besteuerungsrecht für Dividenden zuweisen.

Aufwendungen, die mit den bezogenen Gewinnausschüttungen in Zusammenhang stehen – beispielsweise Finanzierungsaufwendungen, die aus der Anschaffung des Gesellschaftsanteils resultieren – sind unbeschränkt abzugsfähig. Dies gilt gleichermaßen für in- und ausländische Anteile. Dadurch wird einerseits das objektive Nettoprinzip gewahrt, zugleich aber werden die steuerlichen Auswirkungen verschiedener Finanzierungswege angenähert.

Beispiel 5-6:

A ist Alleingesellschafter einer nicht börsennotierten GmbH. Die GmbH plant eine Investition mit einem Kapitalbedarf i.H.v. 200 T€. Es ist zu entscheiden, ob die GmbH ein entsprechendes Darlehen selbst aufnehmen soll oder ob A der GmbH den Betrag in Form einer Einlage zur Verfügung stellt und seinerseits das Darlehen aufnimmt. Es wird angenommen, dass die Darlehensbedingungen für beide Alternativen gleich sind. Somit wäre es vor Steuern im Hinblick auf den Kapitalwert der Investition unerheblich, wer Darlehensnehmer ist. A unterliegt dem Spitzensteuersatz (35 %), die GmbH wird nach dem Dreistufen-Modell mit 30 % besteuert. Der Zinssatz i beträgt 5 %, der Zinsaufwand I damit 10 T€. Für den Vergleich wird eine Vollausschüttung angenommen.

Betrachtungsebene		Darlehensaufnahme durch Gesellschaft	Darlehensaufnahme durch Gesellschafter
Gesellschaft	BZÜ vor I	100,0	100,0
	I	10,0	0,0
	StBG	90,0	100,0
	S (30 %)	27,0	30,0
	NZÜ = D ^b	63,0	70,0
Gesellschafter	D ^b	63,0	70,0
	D ^{br} (= D ^b / 0,7)	90,0	100,0
	I		10,0
	StBG	90,0	90,0
	S (35 %)	31,5	31,5
	./. D ^b · 3/7	27,0	30,0
	S ^v	4,5	1,5
	D ⁿ	58,5	58,5

⁴⁴⁸ Richtlinie des Rates über das gemeinsame Steuersystem der Mutter- und Tochtergesellschaften verschiedener Mitgliedstaaten vom 23. Juli 1990, 90/435/EWG, ABl. 1990, L 225/6-9.

Die Dividende nach Abzug der Zinsaufwendungen und Steuern ist in den beiden Fällen gleich hoch. Für diesen Beispielsfall ist damit die Finanzierungsneutralität gegeben.

Eine vollständige Finanzierungsneutralität lässt sich für das hier vorgeschlagene Dreistufenmodell allerdings nicht für alle Konstellationen erreichen. Dies liegt vor allem daran, dass sich die Aufwendungen des Gesellschafters nur dann steuerlich auswirken, wenn die Gesellschaft einen ausreichend hohen Gewinn ausschüttet. Bei *nicht börsennotierten* inländischen Gesellschaften darf die pauschale Körperschaft-

$$\frac{3}{7} D^b$$

steueranrechnung

maximal so hoch sein, wie die Einkommensteuer auf die Gewinnausschüttung, nämlich

Wird diese inländische Besteuerungsbasis durch ein ungünstiges Verhältnis zwischen D^b und Au geschmälert, fällt das Anrechnungspotenzial entsprechend gering aus. Dieses

$$\left(\frac{D^b}{0,7} - Au \right) \cdot s_i$$

verringert sich weiter, wenn s_i unterhalb des Spitzensteuersatzes liegt.

Eine alternative Vorgehensweise läge darin, auf die Begrenzung der pauschalen Körperschaftsteueranrechnung zu verzichten. Die Formel für die Steuerermäßigung würde dann bei nicht börsennotierten Unternehmen lauten:

$$S^v = \left(\left[\frac{D^b}{0,7} - Au \right] \cdot s_i - \frac{3}{7} D^b \right)$$

Gleichung 5

Die Vor- und Nachteile beider Vorgehensweisen verdeutlicht folgendes vergleichende Beispiel:

Beispiel 5-7:

Angenommen werden eine ausländische Gesellschaft mit einem Körperschaftsteuersatz von 30 % und ein persönlicher Steuersatz des Gesellschafters von 35 %. Es wird der Fall dargestellt, dass die Gesellschaft eine Investition vornimmt, die die Ausschüttung einer jährlichen Bruttodividende von 100,0 T€ ermöglicht. Finanziert wird die Investition aus Eigenkapital der Gesellschaft, welches der Gesellschafter einbringt. Dieser nimmt selbst einen entsprechenden Kredit auf, der jährlich 28,0 T€ an Zinsen kostet.

Betrachtungsebene		Begrenzung der pauschalen Ermäßigung (Variante 1)	keine Begrenzung der pauschalen Ermäßigung (Variante 2)
Gesellschaft	D^{br}	100,0	100,0
	S (30 %)	30,0	30,0
	D^b	70,0	70,0
Gesellschafter	D^b	70,0	70,0
	$D^{br} (= D^b / 0,7)$	100,0	100,0
	I	28,0	28,0
	StBG	72,0	72,0
	S (35 %)	25,2	25,2
	$./. D^b \cdot 3/7$	30,0	30,0
	=	- 4,8	- 4,8
	S^v	0,0	-4,8
	$D^b ./. I ./. S^v$	42,0	46,8

Der Gewinn der Gesellschaft i.H.v. 100 T€ wird nur erreicht, weil der Gesellschafter Kapital zur Verfügung stellt, welches ihn jährlich 28 T€ kostet. Damit beträgt (global betrachtet) der Überschuss aus der Investition 72 T€ pro Jahr. Da die Darlehensaufnahme beim inländischen Gesellschafter erfolgt, welcher der Gesellschaft den Betrag als Eigenkapital zur Verfügung stellt, können die Zinsaufwendungen nicht bei der (ausländischen) Gesellschaft berücksichtigt werden. Die Folge ist, dass die steuerliche Vorbelastung der Gesellschaft (30 T€) bezogen auf den um die Zinsaufwendungen geminderten Überschuss aus der Investition (72 T€) zu hoch ist.

Diese zu hohe Belastung wird bei *Variante 2* dadurch korrigiert, dass die Gesamtsteuerbelastung auf 35,0 % (= 25,2 T€) gemindert wird. Da im Ausland bereits 30 T€ Körperschaftsteuer gezahlt wurden, muss die pauschale Einkommensteuerermäßigung zu einer Auszahlung von 4,8 T€ führen. Im Ergebnis wird hierdurch die dem Steuersatz des Gesellschafters entsprechende Steuerbelastung von 35,0 % hergestellt, allerdings um den Preis eines negativen Steueraufkommens im Inland. Dies entspricht wirtschaftlich der Anrechnung eines Teils der ausländischen Körperschaftsteuer und widerspricht damit der eingangs aufgestellten Nebenbedingung.

In *Variante 1* – sie entspricht der hier vorgeschlagenen Methode – darf die pauschale Ermäßigung hingegen den auf die Dividende entfallenden Steuerbetrag i.H.v. 25,2 T€ nicht übersteigen, sodass eine negative verbleibende Steuerzahlung ausgeschlossen ist. In Deutschland entsteht im Zusammenhang mit der Beteiligung kein negatives Steueraufkommen, die inländische Steuer ist 0. Dadurch verbleibt es bei einer Gesamtsteuerbelastung von 30 T€, die – bezogen auf den Gewinn aus der Investition von jährlich 72 T€ – einer Steuerbelastung von 41,7 % entspricht und damit den individuellen Steuersatz des Gesellschafters übersteigt. Die Alternative, dass der Gesellschafter das Darlehen aufnimmt, wird damit in diesem Fall gegenüber der Direktaufnahme durch die

Gesellschaft diskriminiert, die Finanzierungsneutralität ist nicht gegeben. Da die beschriebene Vorgehensweise unabhängig vom Sitz der Gesellschaft ist, gilt dieses Ergebnis sowohl für in- als auch für ausländische Beteiligungen. Im Gegensatz zur Variante 2 wird aber die Nichtanrechnungsrestriktion erfüllt.

Im Unterschied zur gerade beschriebenen Alternative, dass der Gesellschafter ein Darlehen aufnimmt, um der Gesellschaft Kapital zur Verfügung zu stellen, wird die Zurverfügungstellung von vorhandenem Vermögen als Eigenkapital oder als Gesellschafterdarlehen nicht benachteiligt. Dies wird durch folgendes Beispiel gezeigt:

Beispiel 5-8:

Eine GmbH plant eine Investition über 1.000 T€. Es liegt ein Kreditangebot einer Bank mit einer Verzinsung von 6 % vor. Allerdings verfügt auch der Alleingesellschafter A auf seinem privaten Girokonto über diesen Betrag. Er kann ihn entweder in eine mit 6 % verzinsten Geldanlage investieren oder seiner GmbH als Eigenkapital zur Verfügung stellen. In letzteren Fall muss weder A noch die GmbH ein Darlehen aufnehmen. Stellt A der GmbH das Geld zur Verfügung, muss er auf die Investition in die Geldanlage verzichten. Vor Steuern sind beide Alternativen (bei gleicher Laufzeit usw.) gleichwertig, weil A zwar bei Eigenkapitalfinanzierung auf die Verzinsung seines privaten Geldbetrags verzichtet, die GmbH aber gleichzeitig Kreditzinsen in gleicher Höhe spart. Als dritte Variante bietet sich eine Darlehensvergabe von A an die GmbH an. Vor Steuern ist auch diese Variante als gleichwertig einzuschätzen, weil sich die Zinszahlung der GmbH und die entsprechenden Zinseinkünfte des A in der Gesamtbetrachtung gerade aufheben.

Auch nach Steuern (Steuertarife: Gesellschafter 35 %, GmbH 30 %) stellt sich eine Gleichheit der drei Handlungsalternativen ein. Verwendet A sein Vermögen, um es der Gesellschaft als Eigenkapital zur Verfügung zu stellen, verzichtet er auf Zinseinkünfte i.H.v. 39,0 T€ (nach Steuern). Gleichzeitig erhöht sich aber die mögliche Gewinnausschüttung um 42,0 T€ was in Verbindung mit der sich von 2 T€ auf 5 T€ erhöhenden verbleibenden Einkommensteuer zum gleichen Nettoeinkommen i.H.v. 65,0 T€ führt. Das gleiche Nettoeinkommen lässt sich auch bei Vergabe des Gesellschafterdarlehens erzielen. Dies liegt daran, dass die Zinseinkünfte dem gleichen Steuersatz unterliegen, wie ausgeschüttete Gewinne.

Betrachtungsebene		Gesellschaft nimmt Darlehen auf	Gesellschafter stellt Eigenkapital zur Verfügung	Gesellschafter vergibt Darlehen an die Gesellschaft
Gesellschaft	BZÜ vor I	100,0	100,0	100,0
	I	60,0	0,0	60,0
	StBG	40,0	100,0	40,0
	S	12,0	30,0	12,0
	NZÜ = D ^b	28,0	70,0	28,0
Gesellschafter	D ^b	28,0	70,0	28,0
	D ^{br} (= D ^b / 0,7)	40,0	100,0	40,0
	StBG	40,0	100,0	40,0
	S	14,0	35,0	14,0
	./ D ^b · 3/7	12,0	30,0	12,0
	S ^v	2,0	5,0	2,0
	D ⁿ	26,0	65,0	26,0
	I ⁿ (= I · [1 - s])	39,0	0,0	39,0
	D ⁿ + I ⁿ	65,0	65,0	65,0

Auch wenn im Beispiel 5-8 die jährliche Nettoposition des Gesellschafters exakt gleich ist, darf nicht außer Acht gelassen werden, dass die hier vorgeschlagene Methodik nur

eine Annäherung an die Finanzierungsneutralität leistet. Unterliegt beispielsweise der Gesellschafter einem geringeren Steuersatz als 30 % (bei börsennotierten Gesellschaften 25 %), empfiehlt sich die Zurverfügungstellung von Eigenkapital nicht, weil die Gewinnausschüttung wegen der Nichtanrechnungsrestriktion mindestens einem Steuersatz von 30 % (25 %) unterliegt, die alternativ möglichen Zinseinkünfte hingegen dem geringeren persönlichen Steuersatz.

Die vorgeschlagene Systematik der Unternehmensbesteuerung erlaubt es, Gewinne aus der Veräußerung von Beteiligungen an Personen- und Kapitalgesellschaften steuerfrei zu stellen. Dies gilt unabhängig davon, ob es sich um eine börsennotierte Gesellschaft handelt oder nicht. Im Folgenden wird erneut das Beispiel 4-5 von Seite 198 aufgegriffen.

Beispiel 5-9:

Gegeben sei eine inländische börsennotierte Gesellschaft, die mit 25 % besteuert wird. Der Altgesellschafter unterliegt einem persönlichen Steuersatz von 30 %, der Käufer von 35 %. Nach dem Dreistufenmodell ergibt sich aus der jährlichen Bardividende (D^b_t) über die Zwischenschritte

- Berechnung der Bruttodividende (D^{br}_t)
- Anwendung des individuellen Steuersatzes (S_t) auf die Bruttodividende und
- Abzug der körperschaftsteuerlichen Vorbelastung ($./D^b_t / 3$)

für den Altgesellschafter die folgende jährliche Nettodividende (D^n_t):

Betrachtungsebene	t	0	1	2	3	4	ab 5
Gesellschaft	A_0	-1.000					
	Ein_0	1.000					
	$BZÜ_t$		250	270	270	270	280
	AfA_t		250	250	250	250	
	$StBG_t$		0	20	20	20	280
	S_t		0	5	5	5	70
	$NZÜ_t$		250	265	265	265	210
	$JÜ_t$		0	15	15	15	210
	D^b_t		0	15	15	15	210
	Gesellschafter	Ein_0	-1.000				
D^b_t			0	15	15	15	210
D^{br}_t			0	20	20	20	280
S_t			0	6	6	6	84
$./D^b_t / 3$			0	5	5	5	70
S^v_t			0	1	1	1	14
D^n_t				14	14	14	196

Der Käufer bezieht jährlich eine Bardividende i.H.v. 210 T€. Hiervon ist eine verbleibende Einkommenssteuer i.H.v. 28 T€ ($210 \text{ T€} / 0,75 \times 0,35$./ 70 T€) abzuziehen, sodass eine ewige Rente i.H.v. 182 T€ p.a. verbleibt. Der Barwert dieser Rente beträgt unter Zugrundelegung seines steuersatzabhängigen Diskontierungsfaktors (1,065) 2.800 T€. Der Verkäufer kann in Falle des Behaltens nach Steuern dauerhaft 196 p.a. erzielen. Bei seinem persönlichen Steuersatz (30 %) entspricht der Barwert dieser ewigen Rente genau dem gebotenen Kaufpreis von 2.800 T€ ($196 \text{ T€} / 0,07$).

An der Nichtdiskriminierung des Veräußerungsfalls würde sich auch nichts ändern, wenn der Käufer einem Steuersatz i.H.v. 25 % oder 30 % unterliegen würde. Da sich in gleichem Maße sowohl seine

Nettozahlungsüberschüsse als auch der Diskontierungszinssatz verändern, bleibt seine Zahlungsbereitschaft gleich:

Steuersatz des Käufers	25 %	30 %	35 %
D^b	210	210	210
D^{br}	280	280	280
S_t	70	84	98
$./. D^b / 3$	70	70	70
S^v	0	14	28
D^n	210	196	182
i_s	0,075	0,070	0,065
D^n / i_s	2.800	2.800	2.800

Inländische Steuerpflichtige können den Anteil an der Kapitalgesellschaft auch an ausländische Investoren veräußern. Zu prüfen ist daher, ob die Freistellung des Veräußerungsgewinns in diesen Fällen zu ungerechtfertigten Vorteilen für den inländischen Verkäufer führen kann.

Sofern der ausländische Käufer seinen Sitz in einem Nicht-DBA-Staat hat, könnte die Besteuerung der späteren Dividenden im Rahmen der beschränkten Steuerpflicht erfolgen. Die Einkommensbesteuerung der ausgeschütteten stillen Reserven wäre sichergestellt. Das Gleiche gilt in begrenztem Umfang für Staaten, mit denen ein DBA besteht, welches dem Sitzstaat der Kapitalgesellschaft ein (abhängig von der Beteiligungshöhe) begrenztes Quellenbesteuerungsrecht einräumt.⁴⁴⁹

Hat Deutschland nach dem konkreten DBA oder nach § 43b EStG keine Möglichkeit, die Dividende zu besteuern, sind zwei Szenarien denkbar. Zum einen könnten die Dividenden beim Käufer steuerfrei sein, zum anderen der dortigen Besteuerung unterliegen. Der zweite Fall entspricht der Situation eines Inländers: Der Käufer kalkuliert seinen Kaufpreis in Abhängigkeit von der Dividende, die ihm nach der Besteuerung in seinem Heimatstaat verbleibt und dem Nettozinssatz der bestmöglichen Alternativanlage. Die Nettodividende des ausländischen Käufers wird i.d.R. nicht höher sein, als die eines deutschen Käufers, welcher nur einer moderaten Nachbesteuerung unterliegt. Daher könnte ein gegenüber inländischen Angeboten höherer Kaufpreis nur durch eine sehr hohe Besteuerung der Alternativanlage entstehen. Diese Konstellation ist unwahrscheinlich.

Demgegenüber könnte die erste Situation, also der Verkauf an einen ausländischen Investor, welcher die künftigen Dividenden weder in Deutschland noch im Heimatstaat versteuert, ein gewisses fiskalisches Risiko darstellen. Denkbar ist z.B. die entgeltliche Übertragung an eine ausländische Kapitalgesellschaft, deren Dividendeneinkünfte nach

⁴⁴⁹ Vgl. Art. 10 OECD-MA 2003.

dem DBA oder einer inländischen Vorschrift in Analogie zu § 8b Abs. 1 KStG steuerfrei sind. Wenn jedoch diese Steuerbefreiung für alle ausländischen Dividenden (und damit auch solche aus niedrig besteuerten Staaten) gilt, steigt gleichzeitig der Nettokalkulationszinssatz des Käufers. Damit sinkt der Kaufpreis, den der ausländische Käufer zu zahlen bereit ist. Steuerermindernde Gestaltungen sind nicht zu erwarten.

5.4 Verlustverrechnung

Mit dem Lebenseinkommens- und Jahressteuerprinzip stehen sich zwei Theorien zur Zeitraumbezogenheit der Besteuerung gegenüber. Während aus der Entscheidung für das Lebenseinkommen eine zins- oder sparbereinigte Einkommensteuer folgen würde, kann die strenge Anwendung des Jahressteuerprinzips bei schwankenden Einkünften zu einer ungerechtfertigt hohen Besteuerung führen. Damit wird keine der beiden Alternativen den normativen Kriterien der Besteuerung gerecht, wie sie im Rahmen dieser Arbeit ausgelegt werden. Aus diesem Grund sind letztendlich auch nahezu alle real existierenden Einkommensteuermodelle hybrid ausgestaltet.⁴⁵⁰ Im Hinblick auf den hier vertretenen periodenübergreifenden Betrachtungshorizont der Steuerpflichtigen wird daher grundsätzlich die Anwendung des Jahressteuerprinzips vorgeschlagen, welches aber (unter anderem) durch erweiterte Möglichkeiten der Verlustverrechnung durchbrochen wird.

Ausgangspunkt der Verlustverrechnung ist der innerperiodische Verlustausgleich, welcher keinen Beschränkungen unterliegt. Zunächst werden die Einkünfte aus den drei Einkunftsarten ermittelt, was einen horizontalen Verlustausgleich innerhalb der Einkunftsart impliziert. Verbleibt für eine oder mehrere Einkunftsarten ein Verlust, erfolgt ein vertikaler Verlustausgleich, soweit die positiven Einkünfte zuzüglich der steuerpflichtigen Privateinnahmen die berücksichtigungsfähigen Privatausgaben (insbesondere den Grundfreibetrag und den Sonderfreibetrag) übersteigen.⁴⁵¹

Können die Verluste nicht ausgeglichen werden, sind sie in das unmittelbar vorangegangene Kalenderjahr zurückzutragen. Ist auch dies nicht ausreichend, muss der verbleibende Verlust in das zweite vorangegangene Kalenderjahr zurückgetragen werden. Die Verrechnungssystematik beim Verlustrücktrag entspricht der des Verlustausgleichs: Verrechnet wird, soweit die Summe der Einkünfte, erhöht um die steuerlich relevanten Privateinnahmen, die persönlichen Freibeträge übersteigt. Ein Wahlrecht

⁴⁵⁰ Vgl. Lang u.a. (2005), Rz. 127.

⁴⁵¹ Zu den steuerpflichtigen Privateinnahmen, berücksichtigungsfähigen Privatausgaben, dem Grundfreibetrag und dem Sonderfreibetrag vgl. Abschnitt 5.5.

wird dem Steuerpflichtigen nicht eingeräumt; ist ein Verlustrücktrag möglich, muss zurückgetragen werden. Diese Einschränkung gegenüber der gegenwärtig geltenden Rechtslage ist gerechtfertigt, da die persönlichen Freibeträge in allen Rücktragszeiträumen verschont bleiben.

Verbleiben nach dem Verlustrücktrag nicht verrechnete Verluste, sind sie vorzutragen. Auch hier gilt, dass eine Verrechnung nur insoweit erfolgt, als die Summe der Einkünfte zuzüglich der Summe der steuerlich relevanten Privateinnahmen die persönlichen Freibeträge übersteigt. Eine Verzinsung des abzugsfähigen Verlustvortrags ist in einem Steuersystem, welches Zinsen besteuert, nicht erforderlich.

Der Verlustausgleich und -abzug zwischen zusammen veranlagten Ehegatten ist ohne Einschränkungen möglich. Eine Verlustverrechnung erfolgt, soweit die Summe der Einkünfte und Privateinnahmen beider Ehegatten die Privatausgaben, also insbesondere die Freibeträge beider Partner übersteigt.

Der entscheidende Unterschied zum bestehenden System der Verlustverrechnung liegt darin, dass negative Einkünfte nicht zum Verlust der persönlichen Freibeträge der Verlustrücktrags- und -vortragszeiträume führen. Auch die Freibeträge des Verlustjahres selbst sind grundsätzlich übertragbar. Die gewählte Systematik stellt gleichzeitig sicher, dass nur (verbleibende) Verluste zurück- bzw. vorgetragen werden dürfen, nicht ausgenutzte Freibeträge sind hingegen vom Verlustabzug ausgeschlossen.

Beispiel 5-10:

Ein unverheirateter Steuerpflichtiger bezieht ein Jahreseinkommen von 6.000 €. Der Grundfreibetrag liegt bei 8.000 €.

Der nicht ausgeschöpfte Anteil des Grundfreibetrags ($8.000 \text{ €} \cdot / . 6.000 \text{ €} =$) 2.000 € geht verloren.

Beispiel 5-11:

Ein unverheirateter Steuerpflichtiger gründet ein Unternehmen und erzielt im Veranlagungszeitraum einen anfänglichen Verlust i.H.v. 10.000 €. Gleichzeitig erzielt er aus seinem vor der Existenzgründung bestehenden Arbeitsverhältnis noch Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit i.H.v. 5.000 €. Der Grundfreibetrag liegt bei 8.000 €.

Die positiven Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit übersteigen den Grundfreibetrag nicht, ein Verlustausgleich ist nicht möglich. Der verbleibende Verlust i.H.v. 10.000 € ist zurück- bzw. vorzutragen. Demgegenüber geht der nicht ausgeschöpfte Anteil des Grundfreibetrags ($8.000 \text{ €} \cdot / . 5.000 \text{ €} =$) 3.000 € verloren.

Zwar wäre es aus Neutralitäts- und Gerechtigkeitserwägungen durchaus angebracht, auch den nicht ausgeschöpften Anteil der persönlichen Freibeträge in den Verlustabzug einzubeziehen, allerdings hätte dies einen entscheidenden Nachteil. Dieser besteht darin, dass die Übertragungsmöglichkeit nicht ausgenutzter Freibeträge den Steuerpflichtigen

in allen Situationen – nicht nur in Veranlagungszeiträumen mit Verlusten – eingeräumt werden müsste. Dies würde wiederum dazu führen, dass Personen mit einem dauerhaft niedrigen *steuerbaren* Einkommen einen jährlich wachsenden Betrag aus abziehbaren nicht ausgeschöpften Freibeträgen aufbauen würden. Dies ist zumindest dann nicht gerechtfertigt, wenn das Existenzminimum des Steuerpflichtigen durch nicht steuerbare Zuflüsse – z.B. Arbeitslosengeld II oder Stipendien – abgedeckt würde. Dieser Folge könnte man nur dadurch begegnen, dass man alle Zuflüsse des Betroffenen steuerlich erfassen würde, was aus Gründen der administrativen Eignung ausgeschlossen ist. Vielmehr sollen nach diesem Entwurf aus Vereinfachungsgründen alle Transferleistungen steuerfrei bleiben, die eine Bedürftigkeit des Empfängers voraussetzen (insbesondere Sozialhilfe und Arbeitslosengeld II).⁴⁵²

Eine interpersonelle Verlustverrechnung zwischen körperschaftsteuerpflichtigen Gesellschaften und natürlichen Personen als ihren Gesellschaftern wird nicht vorgeschlagen. Zwar würde eine solche Verrechnungsmöglichkeit der wirtschaftlichen Betrachtungsweise entsprechen, wonach die Gesellschaften keine eigene steuerliche Leistungsfähigkeit besitzen, sondern ein Instrument der unternehmerischen Tätigkeit natürlicher Personen darstellen. Jedoch besteht eine Reihe von Einwänden gegen eine solche Möglichkeit. Der erste besteht darin, dass eine Verlustverrechnung nur bei personenorientierten Gesellschaften mit kleinem Anlegerkreis vorstellbar ist. Damit müsste ohnehin ein Teil der Gesellschaften ausgegrenzt werden.

Noch schwerer wiegt der Einwand der zu erwartenden Kompliziertheit des Verfahrens. Dies gilt zum einen in steuerlicher Hinsicht, weil (mindestens) zwei Steuersubjekte, die i.d.R. unterschiedlichen Steuersätzen unterliegen, beteiligt sind. Hinzu kommen zivilrechtliche Auswirkungen auf das Verhältnis verschiedener Gesellschafter untereinander. Sofern nicht alle Gesellschafter in gleicher Weise an der Verlustverrechnung teilnehmen, müssen die steuerlichen Auswirkungen auf die Gesellschafter beschränkt bleiben, die an der Verlustverrechnung teilnehmen. Wird beispielsweise der Verlust eines Gesellschafters von der Gesellschaft übernommen, führt dies zu einer Reduktion der Steuerlast der Gesellschaft, welche nur dem betreffenden Gesellschafter zusteht. Gleichzeitig müsste ein Nachteil, der den anderen Gesellschaftern aus der Verlustverrechnung entsteht (z.B. fehlende Verlustrücktragsmöglichkeit, wenn die Gesellschaft im darauf folgenden Veranlagungszeitraum selbst einen Verlust erwirtschaftet), ausgeglichen werden.

⁴⁵² Vgl. Abschnitt 5.5.

Statt einer interpersonellen Verlustübertragung wird daher ein Ausbau der Verlustverrechnungsmöglichkeiten der Gesellschaft vorgeschlagen. Wie bei der Einkommensteuer könnte den Körperschaftsteuerpflichtigen Gesellschaften ein Verlustrücktrag über 2 Jahre und ein zeitlich unbegrenzter Verlustvortrag, jeweils ohne Mindestbesteuerung, gewährt werden. Hinzu kommt die Möglichkeit der Besteuerung als Organschaft oder Gruppe, auf die hier nicht eingegangen werden soll.

5.5 Persönliche Abzüge, Zuschläge und Familienbesteuerung

Das EStG ist von einem dualistischen Aufbau der Bemessungsgrundlage geprägt. In einem ersten Schritt werden die Erwerbseinkünfte ermittelt, während in einem zweiten Schritt bestimmte private Ausgaben berücksichtigt werden. Um den qualitativen Unterschied der beiden Einflussfaktoren auf das zu versteuernde Einkommen zu verdeutlichen, sollte an dieser zweistufigen Verfahrensweise festgehalten werden.

Im Gegensatz zum EStG ist dieses System aber in zweifacher Hinsicht zu bereinigen bzw. zu ergänzen. Zum Ersten müssen Ausgaben, die im Zusammenhang mit steuerbaren Erwerbseinnahmen stehen, immer als *Erwerbsausgaben* berücksichtigt werden. Dies gilt insbesondere für Beiträge zu Alterssicherungssystemen, welche bei der Einkunftsart der Vorsorgeeinkünfte abzugsfähig sind. Auch der Verlustabzug, welcher ausschließlich negative *Erwerbseinkünfte* enthält, gehört auf die erste Ebene der Einkünfteermittlung. Das Gleiche gilt für Steuerberatungskosten, auch soweit sie nicht unmittelbar einer Einkunftsart zugeordnet werden können.⁴⁵³ Zum Zweiten wird vorgeschlagen, den zweiten Bestandteil der einkommensteuerlichen Bemessungsgrundlage, die Berücksichtigung privater Sachverhalte, zu einem System auszubauen, welches neben den abzugsfähigen Privatausgaben auch diejenigen Einnahmen außerhalb der Erwerbstätigkeit umfasst, welche der Besteuerung unterliegen sollen.⁴⁵⁴ Hiervon sind z.B. Unterhaltsleistungen betroffen, welche derzeit unter die sonstigen Einkünfte fallen (§ 22 Nr. 1a EStG).

Der qualitative Unterschied, der für eine zweistufige Ermittlung der steuerlichen Bemessungsgrundlage spricht, liegt darin, dass nur der erste Bestandteil, die Erwerbseinkünfte, vollständig zu erfassen ist. Demgegenüber ist es bei dem zweiten Bestandteil, den abzugsfähigen Privatausgaben und steuerpflichtigen Privateinnahmen, genau umgekehrt: Grundsätzlich sind Sachverhalte, die nicht im Zusammenhang mit einer

⁴⁵³ Dies kann damit begründet werden, dass auch der Anteil der Steuerberatungskosten, der nicht in einem unmittelbaren Zusammenhang mit Erwerbseinkünften steht (z.B. Kosten für den Mantelbogen), nur entsteht, weil steuerbare Erwerbseinkünfte erzielt werden.

⁴⁵⁴ Vgl. zu diesem Vorschlag Lang u.a. (2005), Rz. 450ff.

Erwerbstätigkeit stehen, steuerlich irrelevant. Nur wenige ausgewählte private Sachverhalte sollen erfasst werden.

Die Regelungen zu den abzugsfähigen Privatausgaben und den zu versteuernden Privateinnahmen sind in einen eigenen Abschnitt aufzunehmen. Sofern zusätzlich die Beibehaltung einiger Sozialzwecknormen gewünscht wird, ist dies in einer eigenständigen Rechtsnorm zu regeln. Denkbar wäre hier insbesondere die begrenzte Beibehaltung der Abzugsfähigkeit von Spenden.

Abzugsfähige Privatausgaben sind solche Ausgaben, die vom betroffenen Steuerpflichtigen zwangsläufig zu tätigen sind, um seinen lebensnotwendigen Bedarf sowie den von unterhaltsberechtigten Angehörigen zu decken. Beiträge zu bestimmten Versicherungen, die diesen lebensnotwendigen Bedarf für den Fall abdecken, dass der Steuerpflichtige hierzu nicht (mehr) in der Lage ist, zählen ebenfalls zu den abzugsfähigen Privatausgaben. Der Begriff der Privatausgaben nimmt alle Ausgaben auf, die nach bisheriger Rechtsprechung des BVerfG von Verfassungs wegen abzugsfähig sein müssen, ohne sich darauf zu beschränken.

Im Einzelnen sollen bei ansässigen Steuerpflichtigen folgende abzugsfähige Privatausgaben Berücksichtigung finden:

- Ein Grundfreibetrag, beispielsweise i.H.v. 8.000 €, welcher der Freistellung des persönlichen existenznotwendigen Bedarfs dient. Dieser wird jedem gewährt, der kein Kindergeld bezieht bzw. für den kein Kindergeld bezogen wird.
- Ein gestaffelter Sonderfreibetrag, der in typisierender Weise den besonderen Mehrbedarf behinderter Menschen abdeckt. Die Staffelung richtet sich nach dem Grad der Behinderung.
- Die Aufwendungen für den existenziellen Versorgungsbedarf, sowie den Betreuungs- und Erziehungsbedarf von Kindern, werden durch ein erhöhtes Kindergeld freigestellt. Sofern dies im Augenblick an der Finanzierbarkeit der Kindergelderhöhung scheitern würde, kommt wie bisher ein System aus Kindergeld und Kinderfreibeträgen zur Anwendung.

Eine indirekte Steuerfreistellung in Höhe der für Kinder erforderlichen Bedarfe *ausschließlich* durch das Kindergeld – vorgeschlagen im EStG-HeE und EStG-KaE – ist aus Vereinfachungsgründen vorzuziehen. Darüber hinaus würde eine reine Kindergeldlösung allen Eltern eine gleich hohe finanzielle Entlastung verschaffen. Jedoch ist die damit im Zusammenhang stehende Streichung der Kinderfreibeträge nach herrschender Meinung nur dann verfassungskonform, wenn auch Eltern, die dem Spitzensteuersatz unterliegen, durch das Kindergeld mindestens eine solche Entlastung erhalten, wie sie durch den Abzug entsprechender Freibeträge entstehen

würde.⁴⁵⁵ Diese Forderung wird von den beiden genannten Gesetzentwürfen erfüllt, weil sie einen proportionalen Steuertarif i.H.v. 25 % enthalten. Bei einem angenommenen Spitzensteuersatz von 35 % müsste das Kindergeld aber 169,40 € betragen, um die gleiche Entlastungswirkung wie die Freibeträge von 5.808 € (§ 32 Abs. 6 EStG) zu erreichen. Sollte der Spitzensteuersatz nur auf 40 % sinken, würde das Kindergeld sogar auf 193,60 € steigen müssen. Sofern diese Anhebung des Kindergeldes scheitert, ist das derzeitige System, welches Eltern mit hohem Einkommen den Abzug von Freibeträgen gestattet, beizubehalten. Eine theoretische Alternative wäre die Senkung des Spitzensteuersatzes auf 31,8 %. Bei diesem Spitzensteuersatz entspräche die steuerliche Entlastung durch das Kindergeld (1.848 €/Jahr) genau der Entlastungswirkung der Freibeträge (5.808 €/Jahr).

Um eine doppelte Steuerfreistellung der existenznotwendigen Bedarfe von Kindern durch Kindergeld/Kinderfreibetrag einerseits und eigenen Grundfreibetrag andererseits zu vermeiden, wird vorgeschlagen, dass der Grundfreibetrag bei Kindern entfällt, wenn für dieses Kind Kindergeld bezogen wird oder Freibeträge in Anspruch genommen werden. Die Einkünfte dieser Kinder werden aber nur insoweit steuerpflichtig, als die Einnahmen die Ausgabenpauschale i.H.v. 1.000 € übersteigen.

Unabhängig von Kindergeld und Kinderfreibeträgen steht *behinderten* Kindern ebenfalls der gestaffelte Sonderfreibetrag zu. Dieser kann auf die Eltern übertragen werden.

Diese Regelungen gelten sowohl für Kinder, die im Haushalt des Steuerpflichtigen leben, als auch für solche, für die der Steuerpflichtige Unterhaltszahlungen leistet. Erhält der Unterhalt zahlende Steuerpflichtige keinen Anteil am Kindergeld, wird dies durch eine Verminderung des zu zahlenden Unterhalts ausgeglichen (§ 1612b BGB). Die gebotene Steuerfreistellung erfolgt somit indirekt durch eine Reduzierung der Barunterhaltsverpflichtung.

- Verheiratete, nicht dauernd getrennt lebende Ehegatten können, wenn sie beide im Inland ansässig sind, den Unterhalt für den jeweils anderen Ehegatten durch ein umfassendes Realsplitting berücksichtigen. Dieses ist so ausgestaltet, dass dem geringer verdienenden Ehegatten 50 % der Einkünfte Differenz zwischen geringerem und höherem zu versteuernden Einkommen der beiden Partner zugeordnet wird. Nachdem die Einkünfte der Ehegatten so nivelliert wurden, sind beide mit dem Normaltarif zu besteuern. Das Realsplitting mit vollständigem Einkünfteausgleich stellt ein ökonomisches Äquivalent zum Ehegattensplitting dar,⁴⁵⁶ an dessen Wirkungs-

⁴⁵⁵ Vgl. z.B. Parsche (1999), S. 11.

⁴⁵⁶ Vgl. z.B. Homburg (2000b), S. 262.

weise trotz vielfältiger Kritik⁴⁵⁷ grundsätzlich festgehalten werden soll. Die Hintergründe für die Beibehaltung des Splittingeffekts liegen zum einen darin, dass das Splittingverfahren den verfassungsrechtlichen Vorgaben zur steuerlichen Nichtdiskriminierung der Ehe entspricht und gleichzeitig das Bild der Ehe als einer Erwerbsgemeinschaft⁴⁵⁸ aufnimmt. Gleichzeitig erlaubt es dieses Verfahren, die Einkünfteübertragung in bestimmten Fällen zu begrenzen. Dies erscheint z.B. bei Vereinbarung der Gütertrennung sachgerecht, weil hier eine gemeinsame Nutzung des während der Ehe erwirtschafteten Einkommens gerade ausgeschlossen wird. Auch wäre es vorstellbar, die Einkünfteübertragung in den Fällen, in denen keine Kinder im Haushalt der Eheleute leben, zu limitieren. Die Berechtigung des Ehegattensplittings wird derzeit oft deswegen in Frage gestellt, weil es unterschiedlich verdienende Ehegatten im Allgemeinen begünstigt und nicht nur dann, wenn die Einkommensunterschiede daraus resultieren, dass ein Ehepartner die Kindererziehung übernommen hat.

- Der Unterhalt für alle Personen, gegenüber denen (und soweit) der Steuerpflichtige gesetzlich unterhaltsverpflichtet ist *oder* soweit die Unterhaltszahlung beim Empfänger eine Kürzung öffentlicher Unterstützungsleistungen nach sich zieht. Abzugsfähig ist der Unterhalt in tatsächlich geleisteter Höhe, maximal jedoch bis zu einem festzulegenden Höchstbetrag. Von dieser Bestimmung ist insbesondere der Unterhalt für geschiedene oder dauernd getrennt lebende Ehegatten betroffen, sie ermöglicht jedoch auch den Abzug von Unterhaltszahlungen an andere Empfänger. Ausgenommen sind hingegen Unterhaltszahlungen für Kinder, für die Kindergeld bezogen wird. Der gezahlte Unterhalt ist vom Empfänger als Privateinnahme zu versteuern. Allerdings ist die Frage der Abzugsfähigkeit der Unterhaltszahlungen nicht daran gebunden, dass die Leistungen beim Empfänger tatsächlich besteuert werden. Es genügt, wenn der Unterhalt beim Empfänger grundsätzlich steuerbar ist. Sofern der Unterhaltsempfänger in Deutschland ansässig ist, ist dies immer der Fall. Ob tatsächlich eine Besteuerung stattfindet oder nicht (z.B., wenn die Unterhaltszahlungen die persönlichen Freibeträge des Empfängers nicht übersteigen und kein sonstiges steuerpflichtiges Einkommen erzielt wird), spielt keine Rolle.

⁴⁵⁷ Vgl. z.B. Bareis/Siegel (2006), S. 751f.

⁴⁵⁸ Um dem Bild der Ehe als Erwerbsgemeinschaft zu entsprechen, sollte gegebenenfalls das eheliche Güterrecht des BGB so umgestaltet werden, dass bei Geltung des *gesetzlichen* Güterstands das während der Ehe hinzugekommene Vermögen bereits während des Bestands der Ehe beiden Ehegatten gehört.

- Aufwendungen für bestimmte, existenzsichernde Versicherungen, wie die Krankenversicherung, die Arbeitslosenversicherung, die Pflegeversicherung und die Erwerbsunfähigkeitsversicherung. Abzugsfähig sind sowohl Beiträge an die gesetzlichen Systeme als auch an entsprechende private Versicherungen. Versicherungen mit Sparcharakter sind ausgeschlossen. Es ist ein jährlicher, vom Einkommen unabhängiger Höchstbetrag festzulegen. Eine Einkommensabhängigkeit des Höchstbetrags ist hier nicht erforderlich, weil nur die Beiträge zu den genannten gesetzlichen Sicherungssystemen oder unmittelbar vergleichbaren privaten Versicherungen abzugsfähig sind. Damit ist es beispielsweise für einen Arbeitnehmer mit geringem Einkommen – und damit niedrigen Sozialversicherungsbeiträgen – nicht möglich, den Höchstbetrag mit *anderen* Versicherungen (z.B. Lebens-, Unfall- und Haftpflichtversicherungen) auszufüllen.

Erbringen diese Versicherungen *Einkommensersatzleistungen* (Krankengeld, Arbeitslosengeld I usw.) gehören diese zu den steuerpflichtigen Privateinnahmen. Die Übernahme von Kosten (z.B. Krankheits-, Pflege- oder Umschulungskosten) ist steuerfrei.

Alle weiteren, derzeit abzugsfähigen Sonderausgaben und außergewöhnlichen Belastungen sollten zugunsten der gebotenen Vereinfachung des Einkommensteuersystems entfallen.

Die Ausgestaltung des Abzugs von Privatausgaben orientiert sich im EStG am steuerlichen Leitbild des *subjektiven Nettoprinzips*. Dies bedeutet, dass Einkommen nur insoweit besteuert werden kann, als es nicht für die Bestreitung der existenznotwendigen Privatausgaben benötigt wird. Die steuerliche Leistungsfähigkeit beginnt erst dort, wo das Einkommen diese notwendigen Privatausgaben übersteigt. Das subjektive Nettoprinzip, welches insbesondere von Steuerrechtlern vertreten wird,⁴⁵⁹ wurde auch von der Rechtsprechung des BVerfG aufgegriffen.⁴⁶⁰

Gleichwohl wird das subjektive Nettoprinzip vielfach kritisiert, insbesondere wegen seiner progressiven Entlastungswirkung.⁴⁶¹ Können Steuerpflichtige z.B. Sonderausgaben oder außergewöhnliche Belastungen abziehen, führt dies zu einer Steuerreduktion, die sich aus dem Abzugsbetrag und dem Differenzsteuersatz⁴⁶² berechnet. Damit führen z.B. Ausgaben aufgrund einer Behinderung bei Steuerpflichtigen mit einem hohen

⁴⁵⁹ Vgl. z.B. Söhn in Kirchhof/Söhn/Mellinghoff (2007), § 10 Rz. A 17, Hufeld in Kirchhof/Söhn/Mellinghoff (2007), § 33a Rz. A 101f.

⁴⁶⁰ Vgl. insbesondere BVerfG-Beschluss vom 4.12.2002 2 BvR 400/98, 1735/00, BStBl II 2003, S. 534, 541.

⁴⁶¹ Vgl. z.B. Bareis/Siegel (2006), S. 749.

⁴⁶² Als Differenzsteuersatz wird in diesem Zusammenhang der Steuersatz bezeichnet, der auf den Minderungsbetrag des zu versteuernden Einkommens wegen der Abzugsfähigkeit anzuwenden wäre.

Grenzsteuersatz zu einer höheren Steuerentlastung als bei solchen mit niedrigem Grenzsteuersatz. Eine solche differenzierende Entlastungswirkung ist nach den Besteuerungspostulaten der Gerechtigkeit und der Umverteilung nur schwer zu rechtfertigen.

Um diese umstrittene Verteilungsfolge zu vermeiden, wäre es möglich, die Steuerentlastung nicht nach dem Differenzsteuersatz, sondern für alle Steuerpflichtige nach dem Eingangssteuersatz zu bemessen. Da ein *Stufentarif* präferiert wird,⁴⁶³ käme immer der Tarif der ersten Tarifstufe zur Anwendung. Die steuerliche Entlastung bei dieser Vorgehensweise wäre für alle Steuerpflichtigen gleich.

Grafisch lässt sich diese Systematik mittels zweier Diagramme veranschaulichen. Zunächst wird in Diagramm 6 die Wirkung des subjektiven Nettoprinzips dargestellt, wie es vom EStG umgesetzt wird. Ausschließlich wegen der besseren Vergleichbarkeit mit dem hier beschriebenen Modell wurde der progressiv-lineare Tarif des EStG durch einen Stufentarif ersetzt.

Es wird zunächst angenommen, dass ein Steuerpflichtiger außer dem Grundfreibetrag, welcher der Strecke vom Ursprung des Diagramms bis zum Punkt **A** entspricht, keine Privatausgaben in Abzug bringen kann. Sein Erwerbseinkommen wird besteuert, soweit es den Grundfreibetrag übersteigt. Für diesen Fall beschreibt die grüne Linie den Grenzsteuersatz des Steuerpflichtigen. Kann dieser Steuerpflichtige nun weitere notwendige Privatausgaben in Höhe der Strecke **AB** absetzen, verschiebt sich die Linie um diese Strecke. Der nun zur Anwendung kommende Grenzsteuersatz in Bezug auf das Erwerbseinkommen – *nicht* in Bezug auf das zu versteuernde Einkommen – wird durch die blaue Linie markiert.

Entspricht das Erwerbseinkommen der Strecke vom Ursprung bis zum Punkt **C**, vermindert sich die Einkommensteuer um den Betrag, der sich aus dem Differenzbetrag zwischen **B** und **A**, multipliziert mit dem Steuersatz der höchsten Tarifstufe berechnen lässt. Dies entspricht der Fläche **CDEF**. Bei einem Erwerbseinkommen, welches der Strecke vom Ursprung bis zum Punkt **G** entspricht, berechnet sich die Entlastung hingegen nur aus dem Produkt aus (**B** ./ **A**) und dem Steuersatz der mittleren Tarifstufe, sie entspricht also der Fläche **GHIJ**.

⁴⁶³ Vgl. nachfolgenden Abschnitt 5.6.

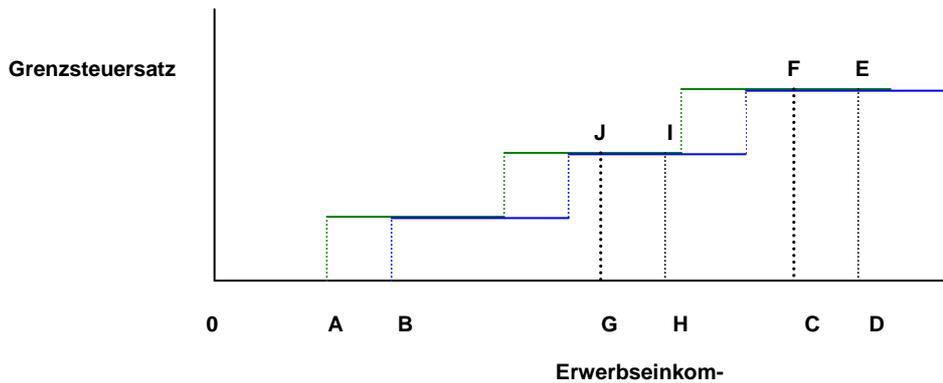


Diagramm 6: Steuerentlastung durch abzugsfähige Privatausgaben bei Anwendung des subjektiven Nettoprinzips

Im Gegensatz zum herkömmlichen Modell verschiebt sich der Tarifverlauf bei dem alternativen System *in Bezug auf das Erwerbseinkommen* nicht. Die erste Tarifstufe setzt unabhängig von der Höhe der abzugsfähigen Privatausgaben immer ab dem um den Grundfreibetrag verminderten Erwerbseinkommen ein. Die Wirkungen dieser Vorgehensweise werden in Diagramm 7 veranschaulicht. Kann der Steuerpflichtige Privatausgaben in Höhe der Strecke **AB** absetzen, wird das hierfür erforderliche Einkommen von der Einkommensteuer befreit. Unabhängig davon, ob der Steuerpflichtige über ein Einkommen i.H.v. **C** oder **D** verfügt, beträgt die Steuerentlastung immer **ABEF**.

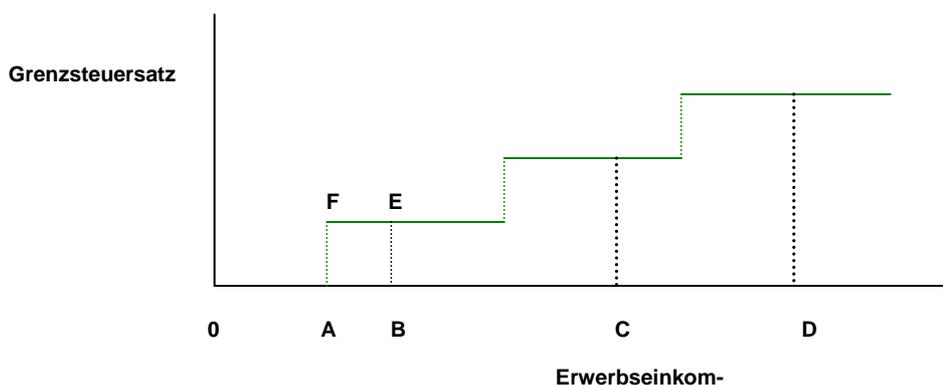


Diagramm 7: Steuerentlastung durch abzugsfähige Privatausgaben bei Anwendung des alternativen Modells

Ein vergleichbares Modell wurde in der Vergangenheit bereits unter dem Stichwort *Kindergrundfreibetrag* diskutiert.⁴⁶⁴ Dieser sollte gleichzeitig den Grundfreibetrag der Kinder und die Kinderfreibeträge ersetzen. Das besondere Merkmal des Kindergrund-

⁴⁶⁴ Vgl. z.B. Parsche (1999), S. 10ff., Siegel (1999), S. 1406ff.

freibetrags ist, dass er von den Kindern auf die Eltern übertragen werden kann, ohne die steuerliche Bemessungsgrundlage der Eltern zu „verschieben“. Das Einkommen bliebe im Bereich des Einkommenssteuersatzes in Höhe des Kindergrundfreibetrags unbesteuert. Einkünfte, die den Kindergrundfreibetrag übersteigen, müssten dann sofort mit dem erreichten Grenzsteuersatz (und nicht dem Einkommenssteuersatz) versteuert werden. Der Kindergrundfreibetrag wurde wegen starker verfassungsrechtlicher Bedenken nicht umgesetzt. Der Hintergrund besteht darin, dass dieses Modell zwar für alle steuerzahlenden Eltern eine vergleichbare Steuerentlastung bewirkt. Das frei verfügbare Einkommen, also jener Restbetrag des Einkommens, der nicht für die eigene Existenzsicherung und die Kosten für Kinder benötigt wird, würde aber bei Steuerpflichtigen mit Kindern höher besteuert werden, als bei Kinderlosen.

Beispiel 5-12:

Ein unverheirateter Steuerpflichtiger ohne Kinder erzielt ein Einkommen i.H.v. 40.000 €. Nach Abzug des Grundfreibetrags i.H.v. 8.000 € zur Bestreitung seiner existenznotwendigen Ausgaben bleiben ihm 32.000 €, welche i.H.v. 20.000 € mit dem Einkommenssteuersatz, i.H.v. 12.000 € mit dem mittleren Stufen tarif besteuert werden.

Ein zweiter Steuerpflichtiger, auch unverheiratet aber mit einem Kind, verdient 46.000 €. Nach Abzug seines eigenen Grundfreibetrags (8.000 €) und des Kindergrundfreibetrags (angenommen: 6.000 €) verbleiben ihm ebenfalls 32.000 €. Allerdings würden diese nur zu $(20.000 € \cdot 6.000 € =)$ 14.000 € mit dem Einkommenssteuersatz besteuert, dem mittleren Tarif unterlägen 18.000 €.

Nach dem vom BVerfG vertretenen subjektiven Leistungsfähigkeitsprinzip sind aber beide Steuerpflichtige gleich leistungsfähig und daher gleich hoch zu besteuern.

Zur Vermeidung verfassungsrechtlicher Risiken wäre das alternative Modell nur in den Bereichen einsetzbar, in denen der Abzug von Privataufwendungen von Verfassungen wegen nicht zwingend erforderlich ist. Damit blieben höchstens die abzugsfähigen Aufwendungen für existenzsichernde Versicherungen. Hierbei muss jedoch berücksichtigt werden, dass Auszahlungen aus diesen Versicherungen (Krankengeld, Arbeitslosengeld I) zu steuerbaren Privateinnahmen führen können. Blicke die steuerliche Entlastung der Versicherungsbeiträge auf den Einkommenssteuersatz beschränkt, müsste dies für die steuerbaren Einkommensersatzleistungen ebenso gelten, auch wenn der Zusammenhang zwischen Ein- und Auszahlungen nicht so deutlich ist, wie bei Erwerbseinkünften (z.B. der Altersvorsorge). Da dies wegen der dann unterschiedlichen Belastung auf Erwerbseinkommen und Einkommensersatzleistungen nicht befürwortet wird, sollte am bisherigen Modell des subjektiven Nettoprinzips für alle Privatausgaben festgehalten werden.

Die Abzugsfähigkeit von bestimmten Privatausgaben impliziert die Frage nach der steuerlichen Behandlung von privaten Zuflüssen. Diese sind dadurch gekennzeichnet, dass sie nicht im Zusammenhang mit einer Erwerbstätigkeit oder Vermögensverwaltung stehen. Im EStG nimmt dieser Regelungsbereich keine eigenständige Rolle ein, was daran liegt, dass nach dem geltenden Recht privat veranlasste Zuflüsse grundsätzlich

nicht steuerbar sind. Eine Ausnahme gilt nur für empfangene Unterhaltsleistungen, welche in der Auffangnorm des § 22 EStG untergebracht wurden. Typische Einkommensersatzleistungen erhöhen zwar durch den Progressionsvorbehalt den Steuersatz für steuerpflichtige Einkünfte, sind aber selbst derzeit nicht steuerbar. Die entsprechenden Steuerbefreiungen des § 3 Nrn. 1, 2 EStG werden daher lediglich als klarstellend interpretiert.⁴⁶⁵

Im Rahmen dieses Vorschlags soll am Grundsatz der Nichtsteuerbarkeit von privaten Zuflüssen festgehalten werden. Es wird jedoch gleichzeitig vorgeschlagen, diesen Grundsatz in Bezug auf einige bestimmte Einkommensersatzleistungen zu durchbrechen. Konkret sollen von der Steuerpflicht das Krankengeld, das Arbeitslosengeld I, der Existenzgründerzuschuss und vergleichbare Leistungen betroffen sein. Demgegenüber sind Leistungen, die die Bedürftigkeit des Empfängers voraussetzen, wie z.B. die Sozialhilfe oder das Arbeitslosengeld II, ebensowenig steuerbar, wie steuerfinanzierte Einkommensersatzleistungen, beispielsweise das Elterngeld. Für die Besteuerung der genannten Einkommensersatzleistungen sprechen vier Gründe:

1. Nach dem hier vorgeschlagenen Reformmodell sollen Beiträge zur Kranken-, Renten- und Pflegeversicherung als Privatausgaben abzugsfähig sein. Zwar ist das Versicherungsverhältnis nicht unmittelbar mit einer steuerbaren Erwerbstätigkeit vergleichbar, da es nicht auf die Erzielung von Einkünften ausgerichtet ist, dennoch besteht zwischen den Beiträgen und den Einkommensersatzleistungen ein gewisser Zusammenhang. So hängt die Höhe der Einkommensersatzleistung i.d.R. vom vorherigen Einkommen und damit indirekt von der Beitragshöhe ab. Vollzieht man diesen Zusammenhang auch steuerlich nach, muss die Abzugsfähigkeit der Beiträge zu einer Besteuerung der Einkommensersatzleistungen führen. Zudem sind die Einkünfte, welche ersetzt werden, ebenfalls steuerpflichtig.
2. Die zielorientierte Vereinfachung des Einkommensteuerrechts beinhaltet die Forderung, den Einkommensteuertarif für den Steuerpflichtigen möglichst transparent zu gestalten. Neben der Einführung eines Stufentarifs bedingt diese Forderung den Verzicht auf den Progressionsvorbehalt.⁴⁶⁶ Um eine Besserstellung von Steuerpflichtigen zu vermeiden, die neben anderen Einkünften auch Einkommensersatzleistungen beziehen, ist eine Besteuerung dieser Ersatzleistungen unabdingbar.
3. Das Nebeneinander von steuerfreien Einkommensersatzleistungen und abzugsfähigen persönlichen Ausgaben (insbes. dem Grundfreibetrag) würde zu einer doppelten Steuerfreistellung des Existenzminimums führen, wenn im Veranlagungszeitraum zusätzlich steuerbare Einkünfte bezogen werden.

⁴⁶⁵ Vgl. z.B. Lang (2005), § 9 Rz. 138.

⁴⁶⁶ Vgl. Abschnitt 5.6.

4. Um das Prinzip der periodenübergreifenden Betrachtungsweise umzusetzen, werden die Möglichkeiten der Verlustverrechnung stark ausgeweitet. Insbesondere kommt es nur insoweit zu einem innerperiodischen Verlustausgleich, als die positiven Einkünfte zuzüglich der steuerpflichtigen Privateinnahmen die berücksichtigungsfähigen Privatausgaben (einschl. Grundfreibetrag) übersteigen. In bestimmten Konstellationen ist es damit möglich, die persönlichen Freibeträge des Verlustjahres auf andere Veranlagungszeiträume zu übertragen. Dies wäre aber wiederum nicht gerechtfertigt, wenn das Existenzminimum im Verlustjahr bereits durch Einkommensersatzleistungen abgedeckt wird.

Beispiel 5-13:

Ein unverheirateter Steuerpflichtiger wird im Laufe des Veranlagungszeitraums arbeitslos. Er erzielt Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit i.H.v. 10.000 €. Außerdem bezieht er Arbeitslosengeld I i.H.v. 12.000 €. Aus der Vermietung eines Mehrfamilienhauses entsteht ein Verlust i.H.v. 6.000 €. Die abzugsfähigen Privatausgaben einschließlich Grundfreibetrag betragen 10.000 €. Seine Einkünfte aus Erwerbstätigkeit betragen somit $(10.000 \text{ €} \cdot 6.000 \text{ €}) = 4.000 \text{ €}$

Nach dem *ESiG* ist der Verlust aus der Vermietung mit den positiven Einkünften aus nichtselbständiger Tätigkeit auszugleichen, ein Verlustrücktrag kommt nicht zustande. Demgegenüber wäre nach dem *hier vorliegenden Reformvorschlag* für den Fall, dass keine Einkommensersatzleistung bezogen wird, ein Verlustrücktrag i.H.v. 6.000 € möglich, weil die positiven Einkünfte (10.000 €) die Freibeträge (10.000 €) nicht übersteigen. Somit ginge der Grundfreibetrag in dieser Höhe nicht verloren.

Würde diese Verlustverrechnungssystematik auch gelten, wenn Einkommensersatzleistungen steuerfrei bezogen werden, wäre in diesem Fall eine Übertragung der persönlichen Abzugsbeträge einschl. Grundfreibetrag möglich, obwohl das Existenzminimum z.T. durch die Einkommensersatzleistung abgedeckt wird.

Auf die Besteuerung von Transferleistungen, die die *Hilfsbedürftigkeit* des Empfängers voraussetzen (z.B. Sozialhilfe, Arbeitslosengeld II, Wohngeld), kann aus systematischen Gründen verzichtet werden, weil die angeführten Rechtfertigungsgründe für eine Besteuerung hier i.d.R. nicht gegeben sind. Zum Ersten werden diese Leistungen nicht aus abzugsfähigen Beiträgen, sondern aus dem allgemeinen Steueraufkommen finanziert. Zum Zweiten fehlt es wegen der Voraussetzung der Bedürftigkeit regelmäßig an nennenswerten steuerpflichtigen Einkünften, was Gerechtigkeitsdefizite aufgrund des Entfalls des Progressionsvorbehalts und der Steuerfreistellung durch persönliche Freibeträge vermeidet. Selbst wenn im Einzelfall eine Begünstigung nicht auszuschließen ist, spricht das Motiv der Vereinfachung gegen eine Besteuerung dieser Leistungen.

Im Hinblick auf das Elterngeld liegt die besondere Situation vor, dass der Anspruch auf diese Einkommensersatzleistung ganz bewusst nicht an die Bedürftigkeit der Empfänger geknüpft wird. Vielmehr sollen aus familienpolitischen Gründen gerade auch Bezieher höherer Einkommen in den Genuss dieser Leistung kommen. Dieses Prinzip rechtfertigt den Verzicht auf die Besteuerung des Elterngeldes auch dann, wenn das steuerliche Existenzminimum durch andere Einkünfte abgedeckt wird.

Durch die Besteuerung der genannten Einkommensersatzleistungen wird eine Verbesserung der Neutralität⁴⁶⁷ und der Gerechtigkeit erzielt. Dies ist möglicherweise mit einer Zunahme der Zahl von Veranlagungen verbunden. Wenn man allerdings berücksichtigt, dass die betreffenden Leistungen – im Gegensatz zu staatlichen, aus Steuern finanzierten Sozialleistungen – nahezu ausschließlich im zeitlichen Umfeld einer Erwerbstätigkeit gezahlt werden, also eine steuerliche Erfassung i.d.R. ohnehin erforderlich ist, verliert das Argument des Mehraufwands an Bedeutung.

5.6 Tarif

Eine Steuerreformdiskussion ist immer auch eine Tarifiediskussion. Dieser Grundsatz soll hier zumindest insoweit beibehalten werden, als eine Tarifstruktur vorgeschlagen wird.

Das im Rahmen dieser Arbeit vertretene normative Kriterium der Umverteilung verlangt nach einem progressiven Tarif. Die indirekte Progression, verursacht durch einen Grundfreibetrag, ist hierfür schon aus Gründen der Akzeptanz des Einkommensteuerrechts nicht ausreichend. Auch eine Verschleierung der Progression durch den Abzug eines Sozialausgleichsbetrags⁴⁶⁸ wird abgelehnt.

Die zum normativen Kriterium der administrativen Eignung gehörende Forderung nach Transparenz legt die Einführung eines Stufentarifs nahe. Sofern dem Steuerpflichtigen bekannt ist, auf welcher Tarifstufe sein Grenzeinkommen besteuert wird, kann er die Steuerbelastung für jeden zusätzlich verdienten EURO selbst ausrechnen.⁴⁶⁹ Beim gegenwärtigen progressiv-linearen Steuertarif ist dies nur schwer möglich, da die Steuertabellen keine Grenzsteuersätze ausweisen.

Der Nachteil der Stufenstruktur liegt darin, dass Steuerpflichtige, deren Grenzeinkommen gerade unter dem nächsten Tarifsprung liegt, von Bemühungen abgehalten werden könnten, ihr Einkommen weiter zu erhöhen. Wenn aber der Grenzsteuersatz des Stufentarifs immer unter dem gegenwärtigen Niveau gehalten wird, sollte der Widerstand selbst kurz vor der Tarifstufe nicht höher sein, als derzeit.⁴⁷⁰

⁴⁶⁷ Ein Neutralitätsgewinn ist nur insoweit vorhanden, als der Steuerpflichtige Einfluss darauf nehmen kann, ob er reguläres Einkommen oder Einkommensersatzleistungen bezieht.

⁴⁶⁸ Vgl. § 2 Abs. 4 EStG-KaE.

⁴⁶⁹ Vgl. Sinn/Leibfritz/Weichenrieder (1999), S. 6, die sich im Rahmen eines ifo-Vorschlags zur Steuerreform bereits 1999 für einen Stufentarif ausgesprochen haben.

⁴⁷⁰ So auch Sinn/Leibfritz/Weichenrieder (1999), S. 6.

Der Vorteil der Vorhersagbarkeit der Höhe der Grenzsteuerbelastung schwindet mit zunehmender Stufenzahl. Aus diesem Grund wird ein Tarif mit nur drei Tarifstufen vorgeschlagen. Vorstellbar sind Tarifstufen i.H.v. 15, 25 und 35 %. Denkbar ist auch, im ersten Jahr der Einkommensteuerreform den Grenzsteuersatz i.H.v. 42 %⁴⁷¹ beizubehalten,⁴⁷² um ihn dann in den sieben folgenden Veranlagungszeiträumen um jeweils 1 % abzusenken. Die Perspektive sinkender Steuersätze würde bereits im ersten Jahr investitionsfördernd wirken, gleichzeitig aber die fiskalischen Risiken einer Tarifabsenkung reduzieren. Die Tarifsprünge sind so anzuordnen, dass der Grenzsteuersatz immer unter dem gegenwärtigen Niveau liegt.

Ein *Progressionsvorbehalt* wird nicht vorgeschlagen. Der Hauptgrund liegt darin, dass Einkommensersatzleistungen, die bisher einen Großteil der Progressionstatbestände bildeten, nach dem hier vorgestellten Modell in vielen Fällen nicht mehr steuerfrei sind. Die verbleibenden *steuerfreien* Transferzahlungen (Sozialhilfe, Arbeitslosengeld II) sind für den Progressionsvorbehalt weitgehend bedeutungslos, weil deren Zahlung i.d.R. an die Bedürftigkeit und damit das Fehlen anderer Einkünfte geknüpft ist.

Einen Progressionsvorbehalt würden damit im Wesentlichen nur noch ausländische Einkünfte, die nach einem DBA in Deutschland nicht besteuert werden dürfen, rechtfertigen. Allerdings würden wegen des Stufentarifs auch diese Einkünfte nicht in jedem Fall zu einer Erhöhung des Steuertarifs für die *steuerpflichtigen* Einkünfte führen.

Ein progressiver Steuertarif führt in Fällen, in denen Einkünfte in einem Veranlagungszeitraum zufließen, die wirtschaftlich betrachtet mehreren Veranlagungszeiträumen zuzuordnen sind, zu steuerlichen Nachteilen. Dieses Problem tritt insbesondere bei einer geballten Auflösung stiller Reserven auf, wie sie bei der Veräußerung von langlebigen Wirtschaftsgütern (insbesondere Immobilien) oder Unternehmen bzw. Unternehmensteilen auftreten kann. Diesem Problem wird im Rahmen dieses Vorschlags nicht mit einer Tarifiermäßigung, sondern mit Rücklage- und Überführungsmöglichkeiten abgeholfen.⁴⁷³

⁴⁷¹ Der Grenzsteuersatz von 45 %, welcher wegen des Entlastungsbetrags nach § 32c EStG derzeit nur für bestimmte Einkünfte gilt, wird hier außer Acht gelassen.

⁴⁷² Die beiden anderen Tarifstufen könnten in dem Fall bei 22 % und 32 % liegen.

⁴⁷³ Vgl. hierzu die Abschnitte 5.3.2 und 5.3.3.

6 Zusammenfassung der Ergebnisse und Ausblick

Es wurde festgestellt, dass das aktuelle EStG in vielfacher Weise gegen die Anforderungen, die die Steuerwissenschaft an ein Einkommensteuergesetz stellt, verstößt. Einerseits mangelt es der Einkommensbesteuerung an Neutralität, was insbesondere auf die unterschiedlichen Einkünfteermittlungsmethoden, darüber hinaus aber auch auf Sondertatbestände und Wahlrechte zurückzuführen ist. Aus den gleichen Gründen und wegen seiner Komplexität liegt andererseits auch ein Gerechtigkeitsdefizit vor. Dieses bewirkt gleichzeitig, dass die im EStG angelegte Umverteilung beeinträchtigt wird. Nicht zuletzt ist die administrative Eignung verbesserbar.

Aus dem Vergleich zwischen dem Idealbild einer neutralen, gerechten, administrativ geeigneten und die Umverteilungsziele erfüllenden Besteuerung und dem augenblicklichen Zustand des EStG konnte die Vereinfachung als Schlüsselziel einer Einkommensteuerreform identifiziert werden. Die einzelnen Maßnahmen, welche sich aus diesem Schlüsselziel ableiten lassen, bestehen neben einer Erhöhung der Verständlichkeit vor allem aus

1. der Annäherung bzw. Vereinheitlichung der Einkünfteermittlungsmethoden,
2. der Reduktion von Sondertatbeständen,
3. dem Abbau steuerlicher Wahlrechte,

4. dem gezielten Einsatz von typisierenden Regelungen im Grenzbereich zwischen Erwerbs- und Privatsphäre.

Die drei Entwürfe eines Einkommensteuergesetzes wurden daraufhin untersucht, ob die einzelnen Regelungsbereiche – gemessen an diesen Vorgaben – Lösungsansätze für eine Reform des EStG liefern. Dabei wurde ein besonderes Augenmerk auf die Systematik der Unternehmensbesteuerung gelegt. Die Herausforderung in diesem Bereich besteht darin, dass das aus den Besteuerungspostulaten abgeleitete Vereinfachungsziel unter der Prämisse sinkender Steuertarife für Unternehmen erreicht werden muss. Einen weiteren Schwerpunkt bildete die Besteuerung der Alterseinkünfte. Hier war zu untersuchen, ob die Vorschläge geeignet sind, die einmalige Besteuerung im Inland sicherzustellen.

Die Verfasser der beiden ersten untersuchten Reformkonzepte – der *Einfachsteuer* und des aus dem Karlsruher Entwurf fortentwickelten *Einkommensteuergesetzbuchs* – nehmen jeweils für sich in Anspruch, einen völlig neuen, einfachen und gerechten Gegenentwurf zum kritisierten EStG zu liefern. Demgegenüber wird mit dem *Kölner Entwurf* eine Evolution des EStG angestrebt.

Bei der Untersuchung wurde festgestellt, dass das *Einkommensteuergesetzbuch* (EStG-KaE) den Reformanforderungen nur punktuell entspricht. Zu begrüßen ist, dass Sondertatbestände und Wahlrechte nahezu vollständig eliminiert werden. Im Bereich der Einkünfteermittlung verfehlt der Reformvorschlag allerdings das Vereinfachungsziel: Die sieben Einkunftsarten des EStG werden zwar mit den „Einkünften aus Erwerbshandeln“ durch eine einheitliche Einkunftsart ersetzt. Die dahinter stehenden Methoden der Einkünfteermittlung werden aber nicht vereinheitlicht. Nach wie vor wird zwischen Gewinn- und Überschusseinkünften differenziert, welche zum einen durch Bestandsvergleich, zum anderen durch Einnahme-Überschuss-Rechnung ermittelt werden. Das angekündigte Steuerbilanzrecht lässt zudem eine weitere Verkomplizierung der Gewinnermittlung erwarten. Weil stille Reserven weitgehend vermieden werden sollen, nimmt die Bedeutung von Bewertungsvorgängen zu. Eine Vereinfachung der Besteuerung wird hier nicht erreicht. Ein weiteres Problem liegt in dem hohen Abstraktionsniveau des Gesetzentwurfs. Hierdurch gelingt zwar eine beeindruckende Verkürzung des Gesetzestextes, wegen der zu erwartenden Auslegungsprobleme aber gerade keine Vereinfachung. Die vorgeschlagene Systematik der Unternehmensbesteuerung geht von einem linearen einstufigen Steuertarif für juristische und natürliche Personen i.H.v. 25 % aus, womit sie aus dem Kreis der in die Realität umsetzbaren Vorschläge ausscheidet. Die Alterseinkünfte werden nachträglich besteuert; die Sofortbesteuerung bei Wegzug ist als Instrument zur Sicherstellung der inländischen Besteuerung in seiner Wirksamkeit stark eingeschränkt, weil es bei Wohnsitzverlagerungen in andere EU-Staaten nicht anwendbar ist.

Im Vergleich zum Einkommensteuergesetzbuch kommt der Reformvorschlag des *Einfachsteuergesetzes* (EStG-HeE) dem Vereinfachungsziel in Bezug auf die Einkünfteermittlung näher. Der Hauptgrund liegt darin, dass die unterschiedlichen Einkünfteermittlungsmethoden (zinsbereinigte bzw. nachgelagerte Besteuerung) steuersystematisch aufeinander abgestimmt sind. Daraus resultiert ein hohes Maß an Nichtverzerrung unternehmerischer Entscheidungen. Allerdings widerspricht die damit verbundene Nichtbesteuerung von Kapitaleinkünften bis zum marktüblichen Zinssatz dem im Rahmen dieser Arbeit entwickelten Einkommensbegriff. Auch der lineare einstufige Steuertarif für juristische und natürliche Personen i.H.v. 25 %, welcher die vergleichbare Besteuerung von Unternehmen unterschiedlicher Rechtsformen sichert, führt dazu, dass die Umsetzungswahrscheinlichkeit dieses Reformvorschlags äußerst gering ist. Zudem limitiert der Entwurf den möglichen Umfang der nachgelagerten Besteuerung von Alterseinkünften nicht, stellt aber gleichzeitig keine Lösung für die damit zusammenhängenden fiskalischen Risiken bereit.

Im Unterschied zu den beiden anderen Reformvorschlägen beschränkt sich der *Kölner Entwurf* (EStG-KöE) auf politisch umsetzbare Lösungsansätze. Dies kommt beispielsweise in dem progressiven Stufentarif zum Ausdruck. Innerhalb dieses einengenden Rahmens werden Vorschläge unterbreitet, die in vielen Fällen den Weg zu einer Vereinfachung aufzeigen, ohne das gegebene Potenzial auszuschöpfen. Das Standardinstrument der Einkünfteermittlung ist die Einnahme-Überschuss-Rechnung. Gleichzeitig wird Unternehmen ein Optionsrecht zum Bestandsvergleich eingeräumt, was den Vereinfachungseffekt der grundsätzlich einheitlichen Methode wieder einschränkt. Die Zahl von Sondertatbeständen und Wahlrechten wird zwar reduziert. Allerdings wurden auch neue Wahlrechte eingeführt. So kann der Steuerpflichtige bei der unentgeltlichen Übertragung von Wirtschaftsgütern wahlweise den Buchwert oder den gemeinen Wert ansetzen. In Bezug auf die Besteuerungssystematik von Unternehmen wird mit der pauschalen Anrechnung der Körperschaftsteuer ein europataugliches Verfahren vorgestellt, welches grundsätzlich an der synthetischen Einkommenssteuer festhält. Allerdings fehlt es dieser Anrechnungsvorschrift insofern an Genauigkeit, als die Gesamttarifbelastung ausgeschütteter Gewinne auch bei rein inländischen Sachverhalten immer über dem persönlichen Steuertarif des Anteilseigners liegt. In Bezug auf die Alterseinkünfte wird dem fiskalischen Risiko der nachgelagerten Besteuerung mit einer Höchstbetragsregelung begegnet.

Wegen der aufgezeigten Defizite kann keiner der Entwürfe unmittelbar als Vorlage für eine Reform des EStG dienen. Ausgehend vom Status quo war daher noch aufzuzeigen, wie das aktuelle EStG so umgestaltet werden kann, dass es den normativen Kriterien der Besteuerung besser entspricht als derzeit, gleichzeitig aber dem aus den finanziellen

Bedürfnissen der Steuerpflichtigen entwickelten Einkommensbegriff gerecht wird und europatauglich ist.

Die Kernfelder dieser Umgestaltung und ihre Auswirkungen können thesenartig wie folgt zusammengefasst werden:

1. Die weitgehende Vereinheitlichung der Einkünfteermittlungsmethodik, der Entfall einkunftsartspezifischer Begünstigungen und die Abschaffung der Gewerbesteuer in ihrer heutigen Form als Sondersteuer auf gewerbliche Einkünfte ermöglichen eine Zusammenlegung von Einkunftsarten. Neben den *Einkünften aus nichtselbständiger Tätigkeit* und den *Vorsorgeeinkünften* verbleiben nur die *Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit und Vermögensverwaltung*. Es entfallen die derzeit bestehenden Abgrenzungsprobleme.
2. Die Einnahme-Überschuss-Rechnung gilt einheitlich für alle Einkünfte aus *nichtselbständiger Tätigkeit* sowie aus *selbständiger Tätigkeit und Vermögensverwaltung*. Die Einkünfteermittlung wird vereinfacht, Probleme im Zusammenhang mit dem steuerlichen Vermögensvergleich – insbesondere Bewertungsfragen – entfallen weitgehend. Sachverhaltsgestaltungen, die auf die Anwendung einer bestimmten Einkünfteermittlungsvorschrift ausgerichtet sind, werden wirkungslos.
3. *Vorsorgeeinkünfte* werden durch die Anwendung der nachgelagerten Besteuerung und der Zinsbereinigung begünstigt besteuert. Die gewählte Systematik sichert weitgehend die Einmalbesteuerung der Einkünfte im Inland, ohne einzelne Durchführungswege der Alterssicherung zu diskriminieren.
4. Wahlrechte werden nur beibehalten, wenn ihre Abschaffung zu ungerechtfertigten steuerlichen Härten führen würde.
5. Das System der Unternehmensbesteuerung wird dreistufig ausgestaltet. Der Gewinn von börsennotierten Unternehmen wird mit dem niedrigsten Tarif besteuert. Diese Unternehmen können wegen ihrer internationalen Ausrichtung das internationale Steuergefälle am besten nutzen. Gleichzeitig spielen aufgrund der Anteilseignerstruktur unerwünschte lock-in-Effekte eine weniger große Rolle, als bei personenbezogenen Unternehmen. Der Gewinn von Einzelunternehmen wird unmittelbar beim Unternehmer mit dem individuellen Steuertarif besteuert. Eine Mittelstellung nehmen alle anderen Personen- und Kapitalgesellschaften ein.
6. Eine annähernd gleiche Steuerbelastung ausgeschütteter Gewinne wird durch eine individuelle Nachbesteuerung beim Anteilseigner erreicht. Bei inländischen Personen- und Kapitalgesellschaften entspricht der Gesamtsteuertarif i.d.R. dem Einkommensteuertarif des Gesellschafters. Die pauschale Anrechnung der Körper-

schaftsteuer ist europarechtskonform, vermeidet aber die Erstattung ausländischer Körperschaftsteuer.

7. In Bezug auf die Periodizität gilt die periodenübergreifende Betrachtungsweise. Sie gestattet die Kapitalbesteuerung, vermeidet oder vermindert aber ungerechtfertigte Besteuerungsfolgen des Jahressteuerprinzips. Ihren Ausdruck findet diese Sichtweise insbesondere in den erweiterten Möglichkeiten des Verlustrück- und -vortrags, welche z.T. auch die persönlichen Abzugsbeträge mit einbeziehen.
8. Das bisherige System aus Sonderausgaben und außergewöhnlichen Belastungen wird durch die abzugsfähigen Privatausgaben ersetzt. Mit dieser Umstellung geht eine deutliche Reduzierung der berücksichtigungsfähigen Tatbestände einher, wobei private Ausgaben, welche nach Entscheidungen des BVerfG wegen der Verminderung der subjektiven Leistungsfähigkeit zwingend bei der Einkommensbesteuerung zu berücksichtigen sind, abzugsfähig bleiben. Gleichzeitig wird die Kategorie der steuerbaren Privateinnahmen eingeführt. Korrespondierend zu den Privatausgaben werden hier Einkommensersatzleistungen und bezogener Unterhalt der Besteuerung unterworfen.

Unter der Prämisse der Besteuerung von Kapitaleinkünften einschließlich der Zinsen bleibt ein neutrales Steuersystem eine Utopie, weil die hierfür notwendige steuerneutrale Bemessungsgrundlage – der ökonomische Gewinn – aufgrund der Unkenntnis künftiger Erträge ex ante nur geschätzt werden kann. Dies schließt jedoch eine Verbesserung der Neutralitätseigenschaften des EStG nicht aus. Durch die im vorliegenden Modell vorgeschlagene Zusammenfassung von Einkunftsarten unter Anwendung einer einheitlichen Einkünfteermittlungsmethode, verbunden mit einem Abbau von steuerlichen Wahlrechten, wird hierfür ein erster Schritt getan.

Allerdings besteht in dieser Hinsicht weiterer Forschungsbedarf. Sollte die Einnahme-Überschuss-Rechnung als Regeleinkünfteermittlungsmethode eingeführt werden, wäre zu erarbeiten, welche AfA-Methode zur Anwendung kommen sollte. Denkbar ist eine einheitliche Methode für alle abzuschreibenden Wirtschaftsgüter oder eine Unterscheidung in Wirtschaftsgütergruppen. Zu untersuchen wäre also, ob es eine Abschreibungsmethode gibt, deren Ergebnisse den ex post ermittelbaren Ertragswertabschreibungen für realisierte Investitionen im Durchschnitt näher kommt als andere Methoden. Das Gleiche gilt für die Bildung von Rückstellungen für die beschriebenen Ausnahmefälle.

LITERATURVERZEICHNIS

1 Wissenschaftliche Schriften und sonstige Publikationen

ALT, MARKUS (1994): Das Überschußvermögen im Einkommensteuerrecht, in: *StuW* 1994, S. 138 - 152.

ANDEL, NORBERT (1998): *Finanzwissenschaft*, 4. Aufl., Tübingen 1998.

ANTON, STEFAN; BREHE, MATHIAS; PETERSEN, HANS-GEORG (2002): Das Konzept der Einfachsteuer im empirischen Test, *Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge* Nr. 31, Universität Potsdam 2002.

ARNOLD, ARND (2005): Die Zukunft des Verhältnisses von Handelsbilanz und steuerlicher Gewinnermittlung, in: *StuW* 2005, S. 148 - 157.

BACH, STEFAN (1999): Der Cash-flow als Bemessungsgrundlage der Unternehmensbesteuerung, in: Smekal, Christian; Sendlhofer, Rupert; Winner, Hannes (Hrsg.): *Einkommen versus Konsum, Ansatzpunkte zur Steuerreformdiskussion*, Heidelberg 1999, S. 85 - 122.

BAREIS, PETER (2000): Gebietet das Grundgesetz bei der Ehegattenbesteuerung die Mißachtung ökonomischer Wirkungen? – Analyse eines Rechtsgutachtens Klaus Vogels, in: *StuW* 2000, S. 81 - 90.

BAREIS, PETER (2002): Zur Kritik am „Karlsruher Entwurf zur Reform des EStG“, in: *StuW* 2002, S. 135 - 147.

BAREIS, PETER; SIEGEL, THEODOR (2006): Probleme des Einkommensteuervorschlags der Stiftung Marktwirtschaft, in: *DB* 2006, S. 748 - 752.

BEISER, REINHOLD (2000): Das Leistungsfähigkeitsprinzip – Irrweg oder Richtschnur, in: *ÖStZ* 2000, S. 412 – 423.

BIRK, DIETER (1999): Nachgelagerte Besteuerung in der betrieblichen Altersversorgung, Eine verfassungskonforme Alternative für den Gesetzgeber?, in: *StuW* 1999, S. 321 - 327.

BIRK, DIETER (2000): Das Leistungsfähigkeitsprinzip in der Unternehmenssteuerreform, in: *StuW* 2000, S. 328 - 336.

BLANKART, CHARLES BEAT (2001): *Öffentliche Finanzen in der Demokratie*, 4. Aufl., München 2001.

- BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN** (2007): Entwurf eines Unternehmenssteuerreformgesetzes 2008, Internetpublikation unter http://www.bundesfinanzministerium.de/lang_de/DE/Aktuelles/Aktuelle__Gesetze/Gesetzentwuerfe__Arbeitsfassungen/045__a,templateId=raw,property=publicationFile.pdf (19.5.2007).
- BUNDESMINISTERIUM FÜR GESUNDHEIT UND SOZIALE SICHERUNG** (2005): Lebenslagen in Deutschland, Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Kurzfassung, Internetpublikation unter <http://www.bmas.bund.de/BMAS/Redaktion/Pdf/Lebenslagen-in-Deutschland-De-847,property=pdf,bereich=bmas,sprache=de,rwb=true.pdf> (28.2.2006).
- BUNDESVERBAND DEUTSCHER BANKEN** (2004): Abstand zwischen Arbeitskosten und Nettolöhnen weiter gestiegen, Internetpublikation unter <http://www.bankenverband.de/print.asp?artid=1068&channel=12121010> (29.5.2007).
- BOADWAY, ROBIN W.; BRUCE NEIL** (1984): A Proposition on the Design of a Neutral Business Tax, in: Journal of Public Economics 1984, S. 231 - 239.
- BUNDESSTEUERBERATERKAMMER** (2003): 33 Vorschläge zur Entbürokratisierung im Lohnsteuer- und Sozialversicherungsrecht, Berlin 1998.
- BRÜGELMANN, RALPH; FUEST, WINFRIED** (2004): Aktuelle Steuerreformmodelle auf dem Prüfstand, Köln 2004.
- BRÜMMERHOFF, DIETER** (2001): Finanzwissenschaft, 8. Aufl., München, Wien 2001.
- DEBATIN, HELMUT; WASSERMEYER, FRANZ** (2006): Doppelbesteuerung, Kommentar, Loseblatt, 99. Erg. lief., München 2006.
- DEUTSCHE BUNDESBANK** (1997): Zur Problematik der Berechnung „struktureller“ Budgetdefizite, Internetpublikation unter http://www.bundesbank.de/download/volkswirtschaft/mba/1997/199704mba_buddef.pdf (29.5.2007).
- DEUTSCHE STEUERJURISTISCHE GESELLSCHAFT E.V., ARBEITSGRUPPE FÜR STEUERREFORM** (1996): Beschlüsse zur Reform des Steuerrechts, in: StuW 1996, S. 203 - 206.
- DORENKAMP, CHRISTIAN** (2000): Unternehmenssteuerreform und partiell nachgelagerte Besteuerung von Einkommen, in: StuW 2000, S. 121 - 132.
- DRENSECK, WALTER** (2006): Einkommensteuerreform und objektives Nettoprinzip, in: FR 2006, S. 1 - 7.
- ELICKER, MICHAEL** (2000): Kritik der direkt progressiven Einkommensbesteuerung; Plädoyer für die „flache Steuer“ – aus rechtswissenschaftlicher Sicht, in: StuW 2000, S. 3 - 17.

- ELICKER, MICHAEL** (2004): Entwurf einer proportionalen Netto-Einkommensteuer, Köln 2004.
- ELSCHEN, RAINER** (1991): Entscheidungsneutralität, Allokationseffizienz und Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit; Gibt es ein gemeinsames Fundament der Steuerwissenschaften?, in: *StuW* 1991, S. 99 - 115.
- EU-KOMMISSION** (2001a): Beseitigung der steuerlichen Hemmnisse für die grenzüberschreitende betriebliche Altersversorgung, Mitteilung der Kommission an den Rat, das europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss, Internetpublikation unter http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2001/com2001_0214de01.pdf (22.2.2007).
- EU-KOMMISSION** (2001b): Häufige Fragen zur Kommissionsstrategie zur Beseitigung der steuerlichen Hemmnisse für die grenzüberschreitende betriebliche Altersversorgung, Internetpublikation unter <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/01/142&format=HTML&aged=1&language=DE&guiLanguage=en> (22.2.2007).
- EU-KOMMISSION** (2005): Umsetzung des Lissabon-Programms der Gemeinschaft, Mitteilung der Kommission an den Rat und das europäische Parlament, Internetpublikation unter http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/COMM_PDF_COM_2005_0532_F_DE_ACTE.pdf (22.2.2007).
- FISCHER, LEO** (2006): Filmfonds – Geschäft völlig zusammengebrochen, in: *Die Welt*, Internetpublikation unter http://www.welt.de/print-welt/article235428/Geschaef_tvoellig_zusammengebrochen.html?print=yes (19.5.2007).
- FUISTING, BERNHARD** (1902): *Die preußischen direkten Steuern*, Bd. IV: Grundzüge der Steuerlehre, Berlin 1902.
- GASSNER, WOLFGANG; LANG, MICHAEL** (2000): Die mangelnde Leistungsfähigkeit des Leistungsfähigkeitsprinzips, in: *ÖStZ* 2000, S. 643 – 644.
- HAIG, ROBERT M.** (1921): *The Concept of Income: Economic and Legal Aspects*, in: *The Federal Income Tax*, New York 1921.
- HENNRICHS, JOACHIM** (2002): Dualismus der Unternehmensbesteuerung aus gesellschaftsrechtlicher und steuersystematischer Sicht, in: *StuW* 2002, S. 201 - 216.
- HERBST, CHRISTIAN** (2003): Ist die Besteuerung von Veräußerungsgewinnen noch zeitgemäß?, in: *FR* 2003, S. 1006 - 1012.
- HERZIG, NORBERT; WATRIN, CHRISTOPH** (2000): Betriebswirtschaftliche Anforderungen an eine Unternehmenssteuerreform, in: *StuW* 2000, S. 376 - 388.

- HEY, JOHANNA** (2004): Perspektiven der Unternehmensbesteuerung in Europa, in: *StuW* 2004, S. 193 - 211.
- HOMBURG, STEFAN** (1997): Soll die klassische Einkommensteuer wiederbelebt werden?, in Rose, Manfred (Hrsg.): *Standpunkte zur aktuellen Steuerreform*, Heidelberg 1997, S. 107 - 114.
- HOMBURG, STEFAN** (2000a): *Allgemeine Steuerlehre*, 2. Aufl., München 2000.
- HOMBURG, STEFAN** (2000b): Das einkommensteuerliche Ehegattensplitting, in: *StuW* 2000, S. 261 - 268.
- HOMBURG, STEFAN; BOLIK, ANDREAS** (2005): BB-Forum: Auswirkungen des Kirchhofschen EStGB insbesondere auf die Unternehmensbesteuerung, in: *BB* 2005, S. 2330 - 2335.
- ISENSEE, JOSEF** (1994): Vom Beruf unserer Zeit für Steuervereinfachung, in: *StuW* 1994, S. 3 - 14.
- JACHMANN, MONIKA** (1998a): Grundthesen zu einer Verbesserung der Akzeptanz der Besteuerung, insbesondere durch Vereinfachung des Einkommensteuerrechts, in: *StuW* 1998, S. 193 - 207.
- JACHMANN, MONIKA** (1998b): Leistungsfähigkeitsprinzip und Umverteilung, in: *StuW* 1998, S. 293 - 297.
- JACHMANN, MONIKA** (2002): Die Gewerbesteuer im System der Besteuerung von Einkommen, in: Seeger, Siegbert F. (Hrsg.): *Perspektiven der Unternehmensbesteuerung*, Köln 2002, S. 195 - 252.
- JACOBS, OTTO H.** (2004): Stand und Entwicklungstendenzen der Betriebswirtschaftlichen Steuerlehre, in: *StuW* 2004, S. 251 - 259.
- JOHANSSON, SVEN-ERIK** (1969): Income Taxes and Investment Decisions, in: *Swedish Journal of Economics* 1969, S. 104 - 110.
- KALDOR, NICHOLAS** (1955): *An Expenditure Tax*, London 1955.
- KIESEWETTER, DIRK** (1997): Theoretische Leitbilder einer Reform der Unternehmensbesteuerung, Eine vergleichende Analyse der Reformmodelle Kroatiens, Österreichs und Skandinaviens, in: *StuW* 1997, S. 24 - 34.
- KIESEWETTER, DIRK** (1999): Zinsbereinigte Einkommen- und Körperschaftsteuer – Die Implementierung im deutschen Steuersystem, Bielefeld 1999.
- KIESEWETTER, DIRK; NIEMANN, RAINER** (2003): Sparen und Vorsorgesparen – Zur Kunst der Kategoriebildung des Karlsruher Entwurfs, in: *StuW* 2003, S. 60 - 65.

- KIESEWETTER, DIRK; NIEMANN, RAINER** (2004): Die versehentliche Einführung einer konsumorientierten Einkommensteuer in Österreich und Lehren für die Abgeltungssteuer in Deutschland, in: Dirrigl, Hans; Wellisch, Dietmar; Wenger, Ekkehard (Hrsg.): Steuern, Rechnungslegung und Kapitalmarkt, Festschrift für Franz W. Wagner zum 60. Geburtstag, Wiesbaden 2004, S. 63 - 84.
- KIRCHHOF, PAUL** (2001): Erläuterungen zum Karlsruher Entwurf zur Reform des Einkommensteuergesetzes, in: DStR 2001, S. 913 – 916.
- KIRCHHOF, PAUL** (2002): Der Karlsruher Entwurf und seine Fortentwicklung zu einer Vereinheitlichten Ertragsteuer, in: StuW 2002, S. 3 – 22.
- KIRCHHOF, PAUL** (2003a): Einkommensteuer Gesetzbuch; Ein Vorschlag zur Reform der Einkommen- und Körperschaftsteuer, Heidelberg 2003.
- KIRCHHOF, PAUL** (2003b): EStGB – ein Vorschlag zur Reform des Ertragsteuerrechts, Beihefter 5, DStR 2003.
- KIRCHHOF, PAUL** (2005): Das Forschungsvorhaben „Bundessteuergesetzbuch“, Internetpublikation unter <http://www.bundessteuergesetzbuch.de/DOWNLOADS/files/Bstgb-Forschungsvorhaben.pdf> (9.12.2005).
- KIRCHHOF, PAUL U.A.** (2001): Dokumentation: Karlsruher Entwurf zur Reform des Einkommensteuergesetzes, in: DStR 2001, S. 917 – 920.
- KIRCHHOF, PAUL; SÖHN, HARTMUT; MELLINGHOFF, RUDOLF** (2007): Einkommensteuergesetz, Kommentar, Loseblatt, 173. Erg. lief., Heidelberg 2007.
- KNIRSCH, DEBORAH** (2005): Die antizipierte und realisierte Steuerbelastung von Unternehmen, Auswirkungen einer Investitionsrechnung mit vereinfachter Steuerbemessungsgrundlage, Wiesbaden 2005.
- KÖNIG, ROLF** (1997): Ungelöste Probleme einer investitionsneutralen Besteuerung – Gemeinsame Wurzel unterschiedlicher neutraler Steuersysteme und die Berücksichtigung unsicherer Erwartungen, in: ZfbF 1997, S. 43 - 63.
- KÖNIG, ROLF** (2004): Theoriegestützte betriebswirtschaftliche Steuerwirkungs- und Steuerplanungslehre, in: StuW 2004, S. 260 - 266.
- KÖNIG, ROLF; WOSNITZA, MICHAEL** (2004): Betriebswirtschaftliche Steuerplanungs- und Steuerwirkungslehre, Heidelberg 2004.
- KRAFT, CORNELIA** (1991): Steuergerechtigkeit und Gewinnermittlung, Eine vergleichende Analyse des deutschen und US-amerikanischen Steuerrechts, Wiesbaden 1991.
- LANG, JOACHIM** (1989): Reform der Unternehmensbesteuerung, in: StuW 1989, S. 3 - 17.

- LANG, JOACHIM** (1993): Entwurf eines Steuergesetzbuchs, Heft 49 der Schriftenreihe des BMF, Bonn 1993.
- LANG, JOACHIM U.A.** (2005): Kölner Entwurf eines Einkommensteuergesetzes, Köln 2005.
- LIEBIG, STEFAN; MAU STEFFEN** (2005): Wann ist in Steuersystem gerecht? Einstellungen zu den allgemeinen Prinzipien der Besteuerung und zur Gerechtigkeit der eigenen Steuerlast, Duisburger Beiträge zur soziologischen Forschung, Nr. 1/2005.
- LÖHR, DIRK** (2000): Die Brühler Empfehlungen – Wegweiser für eine Systemreform der Unternehmensbesteuerung?, in: StuW 2000, S. 33 - 44.
- MAITERH, RALF** (2001): Karlsruher Entwurf zur Reform des Einkommensteuergesetzes, in: BB 2001, S. 1172 - 1175.
- MEYDING, DIETRICH** (2003): Gedanken zu einer Neuordnung der heutigen Einkommensteuer – Der Karlsruher Entwurf und das Modell einer konsumorientierten Einkommensteuer, in: Ahlheim, Michael; Wenzel, Heinz-Dieter; Wiegard, Wolfgang (Hrsg.): Steuerpolitik – Von der Theorie zur Praxis, Berlin, Heidelberg, New York 2003, S. 345 - 354.
- MERZ, FRIEDRICH** (2004): Ein gutes Steuersystem muss einfach sein, in: ifo Schnelldienst 1/2004, S. 8 - 9.
- MITSCHKE, JOACHIM** (2004): Erneuerung des deutschen Einkommensteuerrechts, Köln 2004.
- MÜLLER, JOHANNES** (2006): Moderne Volkswirtschaftslehre für die Praxis, Internetpublikation unter <http://vwl.fh-hannover.de/Download/Mikrooekonomie67bis158.pdf> (29.5.2007).
- MUGLER, JÖRG** (2005): Maßgeblichkeit der IFRS für die steuerliche Gewinnermittlung – eine investitionstheoretische Steuerwirkungsanalyse, zitiert nach Wagner, Franz W. (2005): Steuervereinfachung und Entscheidungsneutralität – konkurrierende oder komplementäre Leitbilder für Steuerreformen?, in: StuW 2005, S. 93 - 108.
- N24** (2005): N24-emnid-Umfrage: Deutsche für "Reichensteuer", viel Lob für Merkel, Internetpublikation unter <http://www.n24.de/politik/inland/?a2005110813261759909> (15.2.2006).
- NÄTH, MAIK** (2004): Nachgelagerte Besteuerung der betrieblichen Altersvorsorge: Sicherstellung der Einmalbesteuerung bei grenzüberschreitenden Beitrags- bzw. Rentenzahlungen, in: IStR 2004, S. 284 - 288.

- NEUMARK, FRITZ** (1970): Grundsätze gerechter und ökonomisch rationaler Steuerpolitik, Tübingen 1970.
- NEUMARK, FRITZ** (1977): Steuern I: Grundlagen, in: Albers, Willi u.a. (Hrsg.): Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft, Band 7, Stuttgart u.a.O. 1977.
- OHMER, MICHAEL** (1997): Die Grundlagen der Einkommensteuer: Gerechtigkeit und Effizienz, Frankfurt am Main u.a.O. 1997.
- PARSCHE, RÜDIGER** (1999): Kindergrundfreibetrag als Lösung der vom Bundesverfassungsgericht geforderten Familienentlastung geeignet?, in: ifo Schnelldienst 15/1999, S. 10 - 13.
- PETERSEN, HANS-GEORG** (2003): Werte, Prinzipien und Gerechtigkeit: Zu einem dynamischen Verständnis von Leistungsfähigkeit, in: Ahlheim, Michael; Wenzel, Heinz-Dieter; Wiegard, Wolfgang (Hrsg.): Steuerpolitik – Von der Theorie zur Praxis, Berlin, Heidelberg, New York 2003, S. 59 - 100.
- RADEMACHER-GOTTWALD, CLAUDIA** (2003): Das steuerliche Arbeitsvermögen – ein Beitrag für mehr Steuergerechtigkeit, in: FR 2003, S. 336 - 344.
- REDING, KURT; MÜLLER, WALTER** (1999): Einführung in die Allgemeine Steuerlehre, München 1999.
- ROSE, MANFRED** (2002): Die deutsche Steuerkrankheit, Falsche und richtige Therapien zur Ordnung des deutschen Steuerchaos, in: Patient Deutschland: eine Therapie, Stuttgart 2002, S. 193 – 210.
- ROSE, MANFRED** (2006a): Die Einfachsteuer: „das Gesetz“, Internetpublikation unter http://www.einfachsteuer.de/upload/downloads/46_Gesetz.pdf (22.02.2007).
- ROSE, MANFRED** (2006b): Forschungsbericht zu einer grundlegenden Reform der Einkommens- und Gewinnbesteuerung in Deutschland (Stand 15. Juni 2006), Internetpublikation unter http://www.einfachsteuer.de/upload/downloads/44_Konzept.pdf (22.02.2007).
- RUPPE, HANS GEORG** (1998): Steuergleichheit als Grenze der Steuervereinfachung, in: Fischer, Peter im Auftrag der Deutschen Steuerjuristischen Gesellschaft e. V. (Hrsg.): Steuervereinfachung, Köln 1998, S. 29 - 65.
- SACHVERSTÄNDIGENRAT ZUR BEGUTACHTUNG DER GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG; MAX-PLANCK-INSTITUT FÜR GEISTIGES EIGENTUM, WETTBEWERBS- UND STEUERRECHT; ZENTRUM FÜR EUROPÄISCHE WIRTSCHAFTSFORSCHUNG** (2006): Reform der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung durch die Duale Einkommensteuer, Internetpublikation unter http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/download/press/dit_gesamt.pdf (23.08.2006).

- SAMUELSON, PAUL ANTHONY** (1964): Tax Deductibility of Economic Depreciation to Insure Invariant Valuation, in: *Journal of Political Economy* 1964, S. 604 - 606.
- SCHÄFER, CLAUS** (1998): Die Verteilung der Steuerlast in Deutschland, Internetpublikation unter <http://www.fes.de/fulltext/stabsabteilung/00214.htm#E9E2> (29.05.2007).
- SCHANZ, GEORG VON** (1896): Der Einkommensbegriff und die Einkommensteuergesetze, in: *Finanzarchiv*, Band 13 1896.
- SCHEMMEL, LOTHAR** (1995): Zur Aufnahme des Leistungsfähigkeitsprinzips und anderer Grenzen für den Steuerstaat in das Grundgesetz, in: *StuW* 1995, S. 39 - 57.
- SCHERF, WOLFGANG** (2000): Das Ehegattensplitting aus finanzwissenschaftlicher Sicht, in: *StuW* 2000, S. 269 - 278.
- SCHNEIDER, DIETER** (1992): *Investition, Finanzierung und Besteuerung*, 7. Aufl., Wiesbaden 1992.
- SCHNEIDER, DIETER** (1999): Ist die Einkommensteuer überholt? – Kritik und Reformvorschläge, in: Smekal, Christian; Sendlhofer, Rupert; Winner, Hannes (Hrsg.): *Einkommen versus Konsum, Ansatzpunkte zur Steuerreformdiskussion*, Heidelberg 1999, S. 1 - 14.
- SCHNEIDER, DIETER** (2000): Mängel in der ökonomischen Begründung einer Steuerfreiheit für Kapitaleinkünfte, in: *StuW* 2000, S. 421 - 430.
- SCHNEIDER, DIETER** (2002): *Steuerlast und Steuerwirkung, Einführung in die steuerliche Betriebswirtschaftslehre*, München, Wien 2002.
- SCHNEIDER, DIETER** (2004): *Steuervereinfachung durch Rechtsformneutralität?*, in: *DB* 2004, S. 1517 - 1521.
- SCHNEIDER, UWE H.** (1994): Sollten Leistungsfähigkeitsprinzip und Steuergrenzen in die Verfassung aufgenommen werden?, in: *StuW* 1994, S. 58 - 62.
- SCHÖN, WOLFGANG** (2002): Vermeidbare und unvermeidbare Hindernisse der Steuervereinfachung, in: *StuW* 2002, S. 23 – 35.
- SCHÖN, WOLFGANG** (2004): Steuergesetzgebung zwischen Markt und Grundgesetz, in: *StuW* 2004, S. 62 – 75.
- SCHULTE-ZURHAUSEN, MANFRED** (2002): *Organisation*, 3. Aufl., München 2002.
- SCHWINGER, REINER** (1994): Konsum oder Einkommen als Bemessungsgrundlage direkter Steuern?, in *StuW* 1994, S. 39 - 50.

- SEIDL, CHRISTIAN; TRAUB, STEFAN** (2003): „Gerecht ist gerecht“ oder „Gerecht ist, was mir nützt“: Eine empirische Analyse egozentrischer Verzerrungen der empfundenen Steuergerechtigkeit, in: Ahlheim, Michael; Wenzel, Heinz-Dieter; Wiegard, Wolfgang (Hrsg.): Steuerpolitik – Von der Theorie zur Praxis, Berlin, Heidelberg, New York 2003, S. 125 - 142.
- SIEGEL, THEODOR** (1999): Zur Diskussion um den Kindergrundfreibetrag, in BB 1999, S. 1406 - 1409.
- SIMONS, HENRY C.** (1938): Personal Income Taxation: The Definition of Income as a Problem of Fiscal Policy, Chicago 1938.
- SINN, HANS-WERNER; LEIBFRITZ, WILLI; WEICHENRIEDER, ALFONS** (1999): ifo Vorschlag zur Steuerreform, in: ifo Schnelldienst 18/1999, S. 3 - 18.
- SMITH, ADAM** (englische Erstausgabe 1776): Der Wohlstand der Nationen, Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen, übertragen und hrsg. v. Recktenwald, Horst Claus, 8. Aufl., München 1999.
- SÖHN, HARTMUT** (2005): Besteuerung von Unterhaltsleistungen an getrennt lebende und geschiedene Ehegatten. Gesetzliches Korrespondenzprinzip und Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit, in StuW 2005, S. 109 - 116.
- SÖHN, HARTMUT; MÜLLER-FRANKEN, SEBASTIAN** (2000): Vorgelagerte und/oder nachgelagerte Besteuerung von Altersbezügen?, in StuW 2000, S. 442 - 451.
- SPENGLER, CHRISTOPH** (2004): Konsequenzen der EU-Erweiterung für den Steuerstandort Deutschland, in: Spiegel der Forschung, Internetausgabe unter http://geb.uni-giessen.de/geb/volltexte/2004/1940/pdf/SdF-2004-1_2g.pdf (22.2.2007).
- SPENGLER, CHRISTOPH** (2005): IFRS für die steuerliche Gewinnermittlung, Internetpublikation unter <http://schmalenbach.org/Ftp/Downloads/DBT2005/spengler.pdf> (22.2.2007).
- STEUERABTEILUNGSLEITER DES BUNDES UND DER LÄNDER** (2004): Grundlegende Reform des Steuerrechts, Bewertung der verschiedenen Steuerreformkonzeptionen, Internetpublikation unter http://www.koerner-martin.de/download/text/bericht_der_als_februar_2004.doc (22.2.2007).
- STIFTUNG MARKTWIRTSCHAFT** (2006a): Kommission „Steuergesetzbuch“: Ausführung des Steuerpolitischen Programms: Das Gesetz zur steuerlichen Gewinnermittlung, Internetpublikation unter http://www.stiftung-marktwirtschaft.de/module/Gesetzesentwurf_Informationen.pdf (22.2.2007).
- STIFTUNG MARKTWIRTSCHAFT** (2006b): Kommission „Steuergesetzbuch“: Steuerpolitisches Programm, Internetpublikation unter <http://www.stiftung-marktwirtschaft.de/module/Steuerpolitisches-Programm-Druckfassung.pdf> (22.2.2007).

- STIGLITZ, JOSEPH E.** (2000): Economics of the public sector, 3rd ed., New York, London 2000.
- TIPKE, KLAUS** (1993): Die Steuerrechtsordnung, 1. Bd., Köln 1993.
- TIPKE, KLAUS** (1994): Sollten Leistungsfähigkeitsprinzip und Steuergrenzen in die Verfassung aufgenommen werden?, Stellungnahme zu einem Plädoyer von Uwe H. Schneider, in: StuW 1994, S. 58 - 62.
- TIPKE, KLAUS** (2002): Der Karlsruher Entwurf zur Reform der Einkommensteuer, Versuch einer steuerjuristischen Würdigung, in: StuW 2002, S. 148 - 175.
- TIPKE, KLAUS; LANG, JOACHIM** (2005): Steuerrecht, Köln 2005.
- TREISCH, CORINNA** (2000): Entscheidungsneutralität der Besteuerung, Ökonomische Anforderungen an ein „gutes“ Steuersystem, in: SteuerStud 2000, S. 368 - 374.
- ULDALL, GUNNAR** (1996): Die Steuerwende: eine neue Einkommensteuer – einfach und gerecht, München 1996.
- VAN DEUVERDEN, KRISTINA** (2002): Aktuelle Trends: Körperschaftsteueraufkommen erstmals negativ, in: Wirtschaft im Wandel 2002, S. 34.
- VOGEL, KLAUS** (1999): Besteuerung von Eheleuten und Verfassungsrecht, in: StuW 1999, S. 201 - 226.
- VOGEL, KLAUS; LEHNER MORIS** (2003): Doppelbesteuerungsabkommen, Kommentar, 4. Aufl., München 2003.
- VORWOLD, GERHARD** (2002): „Cash“– versus „accrual“-Methode, in: StuW 1999, S. 201 - 226.
- WAGNER, FRANZ W.** (1986): Der gesellschaftliche Nutzen einer betriebswirtschaftlichen Steuervermeidungslehre, in: Finanzarchiv 1986, S. 32-54.
- WAGNER, FRANZ W.** (1992): Neutralität und Gleichmäßigkeit als ökonomische und rechtliche Kriterien steuerlicher Normkritik, in: StuW 1992, S. 2 - 13.
- WAGNER, FRANZ W.** (1997): Kann es eine Beseitigung aller steuerlichen Ausnahmen geben, wenn es keine Regel gibt?, in: DStR 1997, S. 517 - 521.
- WAGNER, FRANZ W.** (1999a): Eine Einkommensteuer muss eine konsumorientierte Steuer sein, in: Smekal, Christian; Sendlhofer, Rupert; Winner, Hannes (Hrsg.): Einkommen versus Konsum, Ansatzpunkte zur Steuerreformdiskussion, Heidelberg 1999, S. 15 - 35.

- WAGNER, FRANZ W.** (1999b): Die Integration einer Abgeltungssteuer in das Steuersystem – Ökonomische Analyse der Kapitaleinkommensbesteuerung in Deutschland und in der EU, in: *StuW* 1999, S. 1520 - 1528.
- WAGNER, FRANZ W.** (2001): „Karlsruher Entwurf zur Reform des Einkommensteuergesetzes“ – Anmerkungen aus der Perspektive ökonomischer Vernunft, in: *StuW* 2001, S. 354 - 362.
- WAGNER, FRANZ W.** (2003): Die real existierende Einkommensteuer ist eine konsumorientierte Besteuerung, in: Ahlheim, Michael; Wenzel, Heinz-Dieter; Wiegand, Wolfgang (Hrsg.): *Steuerpolitik – Von der Theorie zur Praxis*, Berlin, Heidelberg, New York 2003, S. 369 - 390.
- WAGNER, FRANZ W.** (2004a): Gegenstand und Methoden betriebswirtschaftlicher Steuerforschung, in: *StuW* 2004, S. 237 - 250.
- WAGNER, FRANZ W.** (2004b): Steuervereinfachung – mit ökonomischem Sachverstand gegen populistische Versimpelung, in: *ifo Schnelldienst* 1/2004, S. 4 - 7.
- WAGNER, FRANZ W.** (2005a): Besteuerung, in: Bitz, Michael u.a. (Hrsg.): *Vahlens Kompendium der Betriebswirtschaftslehre*, Band 2, 5. Aufl., München 2005.
- WAGNER, FRANZ W.** (2005b): Steuervereinfachung und Entscheidungsneutralität – konkurrierende oder komplementäre Leitbilder für Steuerreformen?, in: *StuW* 2005, S. 93 - 108.
- WASSERMEYER, FRANZ** (2001): Anmerkungen zum Karlsruher Entwurf zur Reform des Einkommensteuergesetzes, in: *DStR* 2001, S. 920 - 924.
- WELLISCH, DIETMAR** (2000a): *Finanzwissenschaft I, Rechtfertigung der Staatstätigkeit*, München 2000.
- WELLISCH, DIETMAR** (2000b): *Finanzwissenschaft II, Theorie der Besteuerung*, München 2000.
- WELLISCH, DIETMAR** (2002): *Besteuerung von Erträgen*, München 2002.
- WELLISCH, DIETMAR** (2003): Steuerplanung der betrieblichen Altersvorsorge in Deutschland, in: *StuW* 2003, S. 3 - 20.
- WELLISCH, DIETMAR; NEIDHARDT, LUTZ; ZEITZ, MATTHIAS** (2004): Praxisorientierte Informationen zur Unternehmensgründung, Einfluss der Rechtsform auf die laufende Besteuerung von Unternehmen, in: *BuW* 2004, S. 7 - 13.
- WENGER, EKKEHARD** (1983): Gleichmäßigkeit der Besteuerung von Arbeits- und Vermögenseinkünften, in: *Finanzarchiv* 1983, S. 207 - 252.

- WENGER, EKKEHARD** (1999): Warum die Finanzwissenschaft bei der Suche nach einer theoretischen Basis für die Einkommensteuer erfolglos bleiben mußte, in: Smekal, Christian; Sendlhofer, Rupert; Winner, Hannes (Hrsg.): Einkommen versus Konsum, Ansatzpunkte zur Steuerreformdiskussion, Heidelberg 1999, S. 37 - 63.
- WENGER, EKKEHARD** (2003): Das Leistungsfähigkeitsprinzip im Einkommensteuerrecht: Von Schwadronereuren usurpiertes Beutegut oder ökonomisch interpretierbare Leitlinie einer rationalen Besteuerung?, in: Ahlheim, Michael; Wenzel, Heinz-Dieter; Wiegard, Wolfgang (Hrsg.): Steuerpolitik – Von der Theorie zur Praxis, Berlin, Heidelberg, New York 2003, S. 179 - 195.
- WINDISCH, RUPERT; BLANKENBURG, GÖTZ** (2003): Globalisierung und Besteuerung nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip, in: Ahlheim, Michael; Wenzel, Heinz-Dieter; Wiegard, Wolfgang (Hrsg.): Steuerpolitik – Von der Theorie zur Praxis, Berlin, Heidelberg, New York 2003, S. 211 - 236.
- WITTMANN, ROLF** (1993): Besteuerung des Markteinkommens – Grundlinien einer freiheitsschonenden Besteuerung, in: *StuW* 1993, S. 35 - 46.
- WOSNITZA, MICHAEL** (1996): Die Besteuerung von Ehegatten und Familien – Zur ökonomischen Rechtfertigung eines Realsplittings, in: *StuW* 1996, S. 123 - 136.
- ZIMMER, FREDERIK** (2003): The Development of the Concept of Income in Nordic Income Tax Law, in: Wahlgren, Peter (ed.): Tax Law, Scandinavian Studies in Law, Vol. 44, Stockholm 2003, S. 393 - 410.

2 Rechtsprechung

2.1 Urteile des Europäischen Gerichtshofs (EuGH)

EuGH-Urteil vom 14.2.1995 C-279/93, Schumacker, EuGHE I 1995, S. 225

EuGH-Urteil vom 11.3.2004 C-9/02, de Lasteyrie du Saillant, IStR 2004, S. 236

EuGH-Urteil vom 7.9.2004 C-319/02, Petri Mikael Manninen, IStR 2004, S. 680

EuGH-Urteil vom 13.12.2005 C-446/03, Marks & Spencer, IStR 2006, S. 19

EuGH-Urteil vom 23.2.2006 C-471/04, Keller Holding, IStR 2006 S. 235

EuGH-Urteil vom 6.3.2007 C-292/04, Wienand Meilicke u.a., IStR 2007, S. 247

2.2 Urteile des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG)

BVerfG-Urteil vom 20.12.1966 1 BvR 320/57, 70/63, BVerfGE 21, 12, 27

BVerfG-Urteil vom 3.11.1982 1 BvR 620/78, 1335/78, 1104/79, 363/80, BStBl II 1982, S. 717

BVerfG-Beschluss vom 22.2.1984 1 BvL 10/80, BStBl II 1984, S. 354

BVerfG-Urteil vom 25.9.1992 2 BvL 5, 8, 14/91, BStBl II 1993, S. 413

BVerfG-Beschluss vom 26.1.1994 1 BvL 12/86, BStBl II 1994, S. 307

BVerfG-Beschluss vom 10.11.1998 2 BvR 1057, 1226, 980/91, BStBl II 1999, S. 182

BVerfG-Beschluss vom 30.9.1998 2 BvR 1818/91, DStR 1998, S. 1743

BVerfG-Urteil vom 6.3.2002 2 BvL 17/99, BStBl II 2002, S. 618

BVerfG-Beschluss vom 4.12.2002 2 BvR 400/98, 1735/00, BStBl II 2003, S. 534

2.3 Urteile des Bundesfinanzhofs (BFH)

BFH-Beschluss vom 17.1.1957 1 BvL 4/54, BStBl I 1957, S. 193

BFH-Beschluss vom 19.10.1970 GrS 3/70, BStBl II 1971, S. 21

BFH-Urteil vom 21.7.1981 VIII R 154/76, BStBl II 1982, S. 37

BFH-Beschluss vom 25.6.1984 GrS 4/82, BStBl II 1984, S. 751

BFH-Urteil vom 12.11.1986 I R 192/85, BStBl II 1987, S. 383

BFH-Urteil vom 22.11.1991 VI R 77/89, BStBl II 1992, S. 494

BFH-Urteil vom 16.10.1992 VI R 132/88, BStBl II 1993, S. 610

BFH-Beschluss vom 30.1.1995 GrS 4/92, BStBl II 1995, S. 281

BFH-Urteil vom 19.2.2004 VI R 135/01, BStBl II 2004, S. 958

BFH-Urteil vom 31.3.2004 X R 18/03, BStBl II 2004, S. 1047

3 Schreiben der deutschen Finanzverwaltung

BMF-Schreiben vom 20.12.1977 IV B2 - F 2241 - 231/77, BStBl I 1978, S. 8

BMF-Schreiben vom 5.8.2003 IV A 6 - S 2241 - 81/03, BStBl I 2003, S. 406