

Rüdiger von Rosen

# Reform der Dividendenbesteuerung und ihre Folgen für die Aktienkultur

*Die Eckpunkte einer umfassenden Unternehmensteuerreform sind im Sommer beschlossen worden. Auf Kritik stieß dabei insbesondere die Neuregelung der Dividendenbesteuerung. Wer profitiert und wer erleidet Einbußen durch die Reform? Welche Auswirkungen haben die Maßnahmen auf die Aktienakzeptanz?*

Das Bundeskabinett hat im Sommer die Eckpunkte einer umfassenden Unternehmensteuerreform beschlossen, die zum 1. Januar 2001 in Kraft treten und die Wirtschaft um mehrere Milliarden DM pro Jahr entlasten soll. Die Regierung will die Körperschaftsteuersätze von gegenwärtig 40% bei thesaurierten und 30% bei ausgeschütteten Gewinnen auf einheitlich 25% senken. Auch Personengesellschaften sollen von der Steuersenkung profitieren, indem ihnen die Option eingeräumt wird, sich wie eine Kapitalgesellschaft besteuern zu lassen.

Über die Notwendigkeit steuerlicher Entlastungen der Unternehmen besteht heute auf politischer wie auf wissenschaftlicher Ebene breite Übereinstimmung. Auch die Medien kommentieren die geplante Steuersenkung überwiegend wohlwollend. Weniger einheitlich ist das Meinungsbild zu den steuersystematischen Aspekten der Reform. Auf Kritik stieß nicht zuletzt die geplante Abschaffung der Körperschaftsteuer-Anrechnung im Rahmen der Dividendenbesteuerung.

Die Anrechnung der Körperschaftsteuer auf die Einkommensteuer – sie wurde in Deutschland erst 1977 eingeführt – soll sicherstellen, daß die Gewinne von Körperschaften nicht doppelt, sondern ausschließlich auf der Ebene des Aktionärs besteuert werden. Vor 1977 hatten die Anleger ihre Dividenden, die bereits mit Körperschaftsteuer belastet waren, ungemildert der Einkommensteuer zu unterwerfen. Durch die Doppelbesteuerung wurden Aktionäre gegenüber den Beziehern anderer Kapitalerträge massiv

benachteiligt. Das Anrechnungsverfahren gilt daher für viele Finanzwissenschaftler als eine der großen Errungenschaften des deutschen Steuerrechts.

Nun will die Bundesregierung das Vollarrechnungssystem durch das sogenannte „Halbeinkünfteverfahren“ ersetzen. Im neuen Konzept wird auf eine Erstattung der Körperschaftsteuer verzichtet. Zum Ausgleich sollen die Ausschüttungen bei den Anteilseignern nur noch zur Hälfte als Einkünfte erfaßt und in die Einkommensbesteuerung einbezogen werden. Der Rest bleibt einkommensteuerfrei.

Mit ihren Reformplänen folgt die Regierung den im April diesen Jahres vorgelegten „Brühler Empfehlungen“ der Kommission zur Reform der Unternehmensbesteuerung. Die Experten halten das Anrechnungsverfahren für „äußerst kompliziert (...), sehr mißbrauchs anfällig und zudem europarechtlich bedenklich“<sup>1</sup>. Besonders fragwürdig sei die Diskriminierung von Anteilseignern ausländischer Gesellschaften, denen die Anrechnung im gegenwärtigen System verwehrt bleibt.

## Anrechnungsverfahren umstritten

Das Brühler Papier und die im Juni gefaßten Kabinettsbeschlüsse haben eine breite Diskussion um das Pro und Kontra des Anrechnungsverfahrens ausgelöst. Während die Sozialdemokraten offenbar geschlossen hinter den Regierungsplänen stehen und auch die Liberalen mehrheitlich ein Steuersystem ohne Anrechnung befürworten<sup>2</sup>, überwiegen im Lager

<sup>1</sup> Kommission zur Reform der Unternehmensbesteuerung (eingesetzt vom Bundesminister der Finanzen), Brühler Empfehlungen zur Reform der Unternehmensbesteuerung, Brühl, 30. April 1999, S. 3.

<sup>2</sup> „Einkommensteuer aus einem Guss: niedrig, einfach und gerecht“, Beschluss des 50. Ordentlichen Bundesparteitages der F.D.P. vom 28. bis 30. Mai 1999 in Bremen ([www.fdp.de/fraktion/gesetze/parteitag/3stufen.phtml](http://www.fdp.de/fraktion/gesetze/parteitag/3stufen.phtml)).

*Prof. Dr. Rüdiger von Rosen, 56, ist geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Deutschen Aktieninstituts in Frankfurt am Main.*

**Tabelle 1**  
**Veränderung der Dividendenbesteuerung durch**  
**Umsetzung der „Brühler Empfehlungen“**

	Anrechnungs- verfahren	Halbeinkünfte- verfahren
<b>Beispiel 1:</b>		
<b>an den Anteilseigner ausschüttbarer Gewinn: 3000 DM</b>		
Ausschüttbarer Gewinn	3000 DM	3000 DM
Körperschaftsteuer (25%)	-750 DM	-750 DM
Anrechnungsguthaben	+750 DM	-
Verbleiben	3000 DM	2250 DM
Davon einkommensteuerpflichtig	3000 DM	1125 DM
Abzügl. Sparerfreibetrag (Alleinst.)	-3000 DM	-3000 DM
Zu versteuern	-	-
Gesamte Dividendensteuer	keine	750 DM
<b>Beispiel 2:</b>		
<b>an den Anteilseigner ausschüttbarer Gewinn: 8000 DM</b>		
Ausschüttbarer Gewinn	8000 DM	8000 DM
Körperschaftsteuer (25%)	-2000 DM	-2000 DM
Anrechnungsguthaben	+2000 DM	-
Verbleiben	8000 DM	6000 DM
Davon einkommensteuerpflichtig	8000 DM	3000 DM
Abzügl. Sparerfreibetrag (Alleinst.)	-3000 DM	-3000 DM
Zu versteuern	5000 DM	-
Gesamte Dividendensteuer		
bei Einkommen-     30%	1500 DM	2000 DM
steuersatz von     40%	2000 DM	2000 DM
50%	2500 DM	2000 DM

der Christdemokraten die kritischen Stimmen<sup>3</sup>. Die Grünen tragen die Kabinettsbeschlüsse mit, wollen aber nach Aussage ihrer finanzpolitischen Sprecherin, Christine Scheel, durch eine Sonderregelung verhindern, daß Kleinanleger finanzielle Einbußen erleiden<sup>4</sup>.

Auf Bedenken stößt der geplante Systemwechsel vor allem bei Steuerexperten, wie u.a. die kritischen Kommentare von Peter Bareis<sup>5</sup> und Stefan Homburg<sup>6</sup>

zeigen. Das Anrechnungsverfahren dürfe nicht vorschnell über Bord geworfen werden, warnen auch die Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft<sup>7</sup>. Schon im April hat sich das Deutsche Aktieninstitut (DAI) als erster Verband nachdrücklich gegen die Abschaffung des Anrechnungsverfahrens ausgesprochen<sup>8</sup>. Die Deutsche Schutzvereinigung für Wertpapierbesitz (DSW)<sup>9</sup> und die Schutzgemeinschaft der Kleinaktionäre (SdK)<sup>10</sup> lehnen den Systemwechsel ebenfalls ab.

Im Mittelpunkt der Kritik stehen die Verteilungswirkungen der Reform. Bislang richtet sich die steuerliche Belastung der Dividendeneinkünfte wegen der Anrechnung der Körperschaftsteuer ausschließlich nach der Höhe des individuellen Einkommensteuersatzes. Die den Ausschüttungen zuzuordnende Steuerlast (T) ergibt sich, wenn man die Dividende (D) mit dem Durchschnittssatz der Einkommensteuer (t<sub>E</sub>) multipliziert:

$$(1) \quad T = t_E \cdot D$$

Je höher das Gesamteinkommen des Aktionärs, desto mehr muß er für die empfangenen Dividenden an den Fiskus abführen. Das Prinzip der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit ist gewahrt.

Mit der Abschaffung des Anrechnungsverfahrens ändert sich dies: Die Dividenden werden auf der Ebene der Gesellschaft mit einer definitiven Körperschaftsteuer von 25% belegt, und nur der Rest gelangt zur Ausschüttung an die Anteilseigner. Jeder Aktionär hat diese steuerliche Belastung zu tragen, ganz gleich, wie hoch sein Gesamteinkommen ist. Die gesamte Steuerlast im Reformmodell (T<sub>REF</sub>) ergibt sich, wenn zu der definitiven Körperschaftsteuer die auf die Hälfte vom Restbetrag erhobene Einkommensteuer hinzugerechnet wird:

$$(2) \quad T_{REF} = 0,25 \cdot D + t_E \cdot 0,5 \cdot 0,75 \cdot D$$

<sup>3</sup> Der stellvertretende Fraktionsvorsitzende der CDU/CSU, Friedrich Merz, und der bayerische Finanzminister Kurt Fatthäuser bemängeln, daß die Attraktivität der Aktienanlage für Bezieher niedriger und mittlerer Einkommen durch den Übergang zum Halbeinkünfteverfahren geschmälert würde; vgl. A. Wefers: Unternehmensbesteuerung zu spät, in: Börsen-Zeitung vom 25. Mai 1999, S. 5; J. Tarantier: Fatthäuser: Eichel-Reform zwingt Unternehmer, von der Substanz zu leben, in: Handelsblatt vom 28. Juni 1999, S. 4. Der wirtschaftspolitische Sprecher der CDU/CSU-Fraktion, Gunnar Udall, hat ein Steuermodell vorgelegt, bei dem die Dividenden ausschließlich mit 28% Körperschaftsteuer belastet werden und Empfänger mit einem niedrigeren Einkommensteuersatz die zuviel gezahlten Steuern auf Antrag zurückerstattet bekommen; vgl. G. Udall: Eckpunkte zur Unternehmenssteuerreform aus wirtschaftspolitischer Sicht, Arbeitspapier, Stand: 16. Juni, Bonn.

<sup>4</sup> Vgl. o.V.: Grüne wollen Kleinaktionäre schonen, in: Handelsblatt vom 28. Juni 1999, S. 4.

<sup>5</sup> Vgl. K. Handschuch: Interview mit Peter Bareis über die Pläne der Bundesregierung zur Reform der Unternehmenssteuern, in: Wirtschaftswoche 19/99, S. 30-34.

<sup>6</sup> Vgl. S. Homburg: Strucks Vorschläge lassen auf sinnvolle Unternehmenssteuerreform hoffen, in: Handelsblatt vom 12. August 1999, S. 2.

<sup>7</sup> Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), Deutscher Industrie- und Handelstag (DIHT), Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH): Presseerklärung vom 23. Juni 1999 anlässlich des Bekanntwerdens der Eckwerte für die Reform der Unternehmensbesteuerung, Köln.

<sup>8</sup> Deutsches Aktieninstitut: Reform des Körperschaftsteuer-Anrechnungsverfahrens. Stellungnahme zu den „Brühler Empfehlungen“ der Kommission zur Reform der Unternehmensbesteuerung, Mai 1999, Frankfurt am Main.

<sup>9</sup> Vgl. U. Hocker: Steuerliche Mehrbelastung von Privatanlegern verhindert das Aufblühen der Aktienkultur, DSW-Mitteilung, in: Das Wertpapier, 14/99, S. 79.

<sup>10</sup> Schutzgemeinschaft der Kleinaktionäre: Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform 2001, Pressemitteilung vom 2. August 1999, Frankfurt am Main, S. 8 f.

Tabelle 2

Steuerliche Mehrbelastung (+) bzw. Entlastung (-) durch Neuregelung der Dividendenbesteuerung

Sonstiges Einkommen brutto im Jahr -	An den Anteilseigner ausschüttbarer Gewinn				Keine sonstigen Kapitalerträge			
	Sparerfreibetrag		anderweitig ausgeschöpft		1000 DM	3000 DM	6000 DM	10000 DM
	1000 DM	3000 DM	6000 DM	10000 DM	1000 DM	3000 DM	6000 DM	10000 DM
	Alleinstehende(r)							
10000 DM	+264 DM	+791 DM	+1583 DM	+2281 DM	+264 DM	+791 DM	+1583 DM	+2281 DM
25000 DM	+85 DM	+267 DM	+512 DM	+805 DM	+264 DM	+791 DM	+732 DM	+805 DM
50000 DM	+42 DM	+133 DM	+245 DM	+359 DM	+264 DM	+791 DM	+521 DM	+359 DM
75000 DM	-3 DM	0	-22 DM	-87 DM	+264 DM	+791 DM	+309 DM	-87 DM
100000 DM	-47 DM	-134 DM	-290 DM	-533 DM	+264 DM	+791 DM	+98 DM	-533 DM
150000 DM	-77 DM	-229 DM	-458 DM	-763 DM	+264 DM	+791 DM	-32 DM	-763 DM
	Ehepaar							
10000 DM	+264 DM	+791 DM	+1583 DM	+2638 DM	+264 DM	+791 DM	+1583 DM	+2638 DM
25000 DM	+264 DM	+791 DM	+1583 DM	+2638 DM	+264 DM	+791 DM	+1583 DM	+2638 DM
50000 DM	+91 DM	+272 DM	+534 DM	+867 DM	+264 DM	+791 DM	+1583 DM	+1511 DM
75000 DM	+70 DM	+207 DM	+401 DM	+644 DM	+264 DM	+791 DM	+1583 DM	+1367 DM
100000 DM	+49 DM	+139 DM	+266 DM	+420 DM	+264 DM	+791 DM	+1583 DM	+1228 DM
150000 DM	+2 DM	+4 DM	0	-25 DM	+264 DM	+791 DM	+1583 DM	+945 DM
200000 DM	-42 DM	-129 DM	-268 DM	-471 DM	+264 DM	+791 DM	+1583 DM	+665 DM
300000 DM	-78 DM	-230 DM	-458 DM	-764 DM	+264 DM	+791 DM	+1583 DM	+485 DM

Durch Gleichsetzen von (1) und (2) läßt sich der Durchschnittssatz der Einkommensteuer ermitteln, bei dem das alte und das neue System zur gleichen steuerlichen Belastung von Dividendeneinkünften führen. Die Gleichung

$$(3) \quad T = T_{REF}$$

ist erfüllt, wenn  $t_E$  bei 40% liegt.

Die Kombination von definitiver Körperschaftsteuer und Halbeinkünfteverfahren führt für alle Haushalte mit einem durchschnittlichen Einkommensteuersatz unter 40% zu einer höheren Dividendenbesteuerung. Um die steuerliche Gesamtwirkung der Reform zu erfassen, muß man  $t_E$  allerdings als Grenzsteuersatz interpretieren. Die Aussage lautet dann: Haushalte mit einem Grenzsteuersatz unter 40% haben durch die Reform eine höhere steuerliche Belastung ihres Gesamteinkommens zu tragen, während Haushalte mit darüberliegenden Grenzsätzen per Saldo entlastet werden.

**Geringe Einkommen stärker belastet**

Wer im Jahr weniger als 75000 DM (Ledige) bzw. 150000 DM (Verheiratete) brutto verdient, gehört damit zu den Verlierern der Reform. Dies sind immerhin rund 70% der Dividendenempfänger in Deutschland. Die Mehrbelastung fällt prozentual um so höher aus, je geringer das Gesamteinkommen ist, während die Entlastung mit zunehmendem Gesamteinkommen steigt. Dies zeigt: Die geplante Reform ist aus verteilungspolitischer Sicht unververtretbar und widerspricht

der Zielsetzung einer Beteiligung breiter Bevölkerungskreise am Produktivvermögen.

Wer vom Systemwechsel profitiert und wer Einbußen erleidet, hängt außerdem von der Höhe der empfangenen Dividenden ab, wobei wiederum ein regressiver Verteilungseffekt vorliegt. Aktiensparerer, deren Kapitalerträge sich unter der Sparerfreibetragsgrenze bewegen, brauchen auf ihre Dividenden bislang keine Einkommensteuer zu zahlen. Durch die definitive Körperschaftsteuer hätten sie eine Zusatzbelastung von 25%<sup>11</sup>, ohne von der Halbeinkünfteregelung bei der Einkommensteuer profitieren zu können.

Dies sei am Beispiel eines Einpersonenhaushaltes mit einer Bruttodividende in Höhe von 3000 DM pro Jahr veranschaulicht (vgl. Tabelle 1). Es wird angenommen, daß der betrachtete Aktionär keine sonstigen Kapitalerträge bezieht, der Sparerfreibetrag also in voller Höhe für die empfangenen Gewinnausschüttungen zur Verfügung steht. Unter diesen Annahmen sind die Dividenden sowohl beim Anrechnungs- als auch beim Halbeinkünfteverfahren einkommensteuerfrei. Wegen der Sockelbelastung mit nicht anrechenbarer Körperschaftsteuer schneidet der Aktionär im Reformmodell allerdings deutlich schlechter ab. Er

<sup>11</sup> Berücksichtigt man den auf die Körperschaftsteuer erhobenen Solidaritätszuschlag in Höhe von 5,5%, dann steigt die Mehrbelastung auf 26,375%. Der Solidaritätszuschlag wird bislang noch erstattet, wenn der Anleger seine Dividendeneinkünfte bei der Steuererklärung in der „Anlage KSO“ angibt. Diese Erstattungsmöglichkeit dürfte mit der Abschaffung des Anrechnungsverfahrens ebenfalls entfallen.

**Tabelle 3**  
**Einkommenstruktur der Aktionäre in Deutschland**

– Stand: 1. Halbjahr 1999 –

Monatliche Haushalts- nettoeinkommen in DM	Aktionäre und Besitzer von Aktien- und Mischfonds in der jeweiligen Einkommensgruppe	
	in 1000	Anteil an der Gruppe in %
unter 1500	66	2,1
1500 bis 2500	426	3,8
2500 bis 4000	1917	9,4
4000 bis 5000	1764	13,7
5000 bis 6000	1292	20,7
6000 bis 8000	1385	26,5
über 8000	1112	35,4
Gesamt	8071	12,7

Quelle: Infratest-Umfrage im Auftrag des Deutschen Aktieninstituts e.V.

muß sich mit einer um die definitive Körperschaftsteuer von 750 DM verringerten Nettodividende zufriedengeben.

Die Steuerreformkommission stellt dagegen isoliert die Vorteile der Halbeinkünfteregelung in den Vordergrund, indem sie darauf verweist, daß der nur hälftige Ansatz von Dividenden für diese Kapitalerträge im Ergebnis zu einer Verdoppelung des Sparerfreibetrages führe. Beispiel 2 verdeutlicht diesen Effekt. Bei Anwendung des Anrechnungsverfahrens verbleiben nach Abzug des Sparerfreibetrages 5000 DM, die in die Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer eingehen. Beim Halbeinkünfteverfahren beträgt die Dividende nach Körperschaftsteuerabzug 6000 DM, doch nur die Hälfte muß im Rahmen der Einkommensteuer berücksichtigt werden, so daß die Freibetragsgrenze eingehalten wird. Die Dividende ist einkommensteuerfrei. Ob es im Beispiel zu einer Besser- oder Schlechterstellung des Anlegers kommt, hängt von der Höhe des persönlichen Einkommensteuersatzes ab.

Zusammenfassend läßt sich festhalten: Vom Systemwechsel bei der Besteuerung ausgeschütteter Gewinne profitieren nur solche Anteilseigner, die einen persönlichen Einkommensteuer(grenz)satz von mehr als 40% haben und deren Kapitaleinkünfte den Sparerfreibetrag übersteigen. Wird nur eines der beiden Kriterien nicht erfüllt, tritt dagegen stets eine Mehrbelastung ein. Die faktische Verdoppelung des Sparerfreibetrages lindert die regressiven Verteilungswirkungen der Reform – allerdings nur für jene Anleger, die den Freibetrag nach der gegenwärtigen Regelung bereits ausgeschöpft hätten.

Die Veränderung der steuerlichen Belastung ausgeschütteter Gewinne in Abhängigkeit vom Einkommen

ist in Tabelle 2 dargestellt. Die Berechnung erfolgte auf der Basis des Einkommensteuertarifs 2000/2001 und unter Einbeziehung des Solidaritätszuschlags. Unterschieden werden zwei Szenarien: Den Werten in der linken Tabellenhälfte liegt die Annahme zugrunde, daß der Sparerfreibetrag bereits vollständig für andere Kapitalerträge (z.B. Zinsen) ausgeschöpft wird und daher keine Auswirkungen auf die steuerliche Belastung der Dividenden hat. Die Werte rechts ergeben sich, wenn der Freibetrag ausschließlich für die Dividenden genutzt wird. Zwischen diesen Beträgen liegt – je nach Höhe des noch verfügbaren Sparerfreibetrages – der steuerliche Nettoeffekt des Systemwechsels. Deutlich wird, wie sehr die Reform zu Lasten der Geringverdiener und der Familien geht.

### Steuerliche Gleichbehandlung

Die Kombination von definitiver Körperschaftsteuer und Halbeinkünfteverfahren ist nichts anderes als die Vermengung einer an der Leistungsfähigkeit des Unternehmens und einer an der individuellen Leistungsfähigkeit seiner Eigentümer geknüpften Besteuerung. Zwar läßt sich kaum bestreiten, daß auch die Unternehmen als juristische Personen Zuordnungssubjekte steuerlicher Leistungsfähigkeit sein sollten. „Soweit jedoch das wirtschaftliche Schicksal des Unternehmens die Einkommen und andere Steuergüter natürlicher Personen beeinflusst, rückt die ursprüngliche menschenbezogene Bedeutung des Leistungsfähigkeitsprinzips in den Vordergrund.“<sup>12</sup> Letzteres erfordert die steuerliche Gleichbehandlung aller von der natürlichen Person bezogenen Einkünfte. Das Anrechnungsverfahren dient genau diesem Zweck, die Definitivbelastung mit Körperschaftsteuer läuft ihm zuwider.

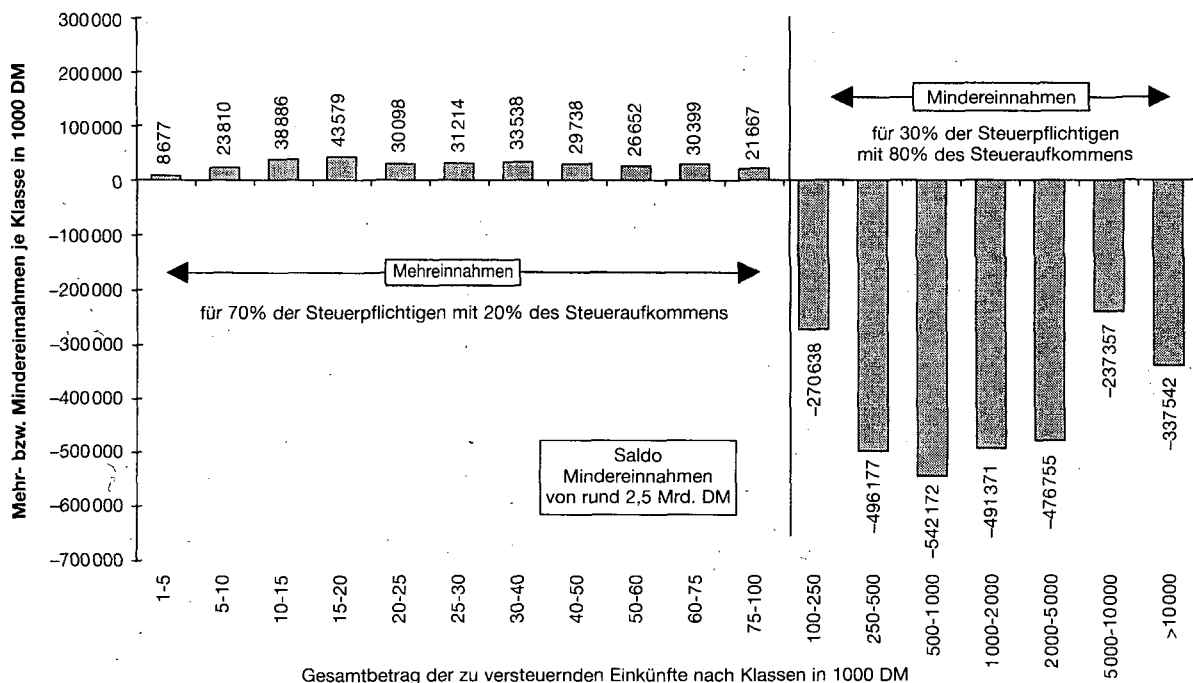
Mit dem Grundsatz der steuerlichen Gleichbehandlung der Einkunftsarten, auch als „Prinzip des synthetischen Einkommens“ bezeichnet, hat die Bundesregierung offenbar nicht viel im Sinn. Dies zeigte sich bereits an der im „Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002“ vorgenommenen Begrenzung der Verrechnung von Verlusten mit Gewinnen anderer Einkunftsarten. Mit der Unternehmensteuerreform soll die steuerliche Diskriminierung bestimmter Einkünfte und – mehr noch – der Einkommensverwendung nun zum Prinzip erhoben werden.

Das Reformvorhaben fällt in eine Zeit, in der die Aktienanlage als Instrument der ergänzenden Altersvorsorge immer größere Bedeutung gewinnt. In der

<sup>12</sup> K. Tipke, J. Lang: Steuerrecht, 16. Auflage, Köln 1998, S. 89.

**Geschätzte Veränderung des Steuervolumens durch Neuregelung der Dividendenbesteuerung**

- untergliedert nach Einkommensgruppen -



Quelle: Statistisches Bundesamt: Körperschaftsteuer-Statistik 1992; eigene Berechnungen.

Bevölkerung erfreut sich die Aktie zwar zunehmender Beliebtheit. Von einer ausgeprägten Aktienkultur wie in den angelsächsischen Ländern ist die Bundesrepublik aber noch meilenweit entfernt. Nur jeder achte Deutsche über 14 Jahren besitzt direkt oder über Fondsbeteiligungen Aktien. Besonders unbefriedigend ist die in Tabelle 3 ausgewiesene niedrige Aktionärsquote bei Beziehern geringer und mittlerer Einkommen. Nur 2,4 Millionen der etwa acht Millionen Aktionäre und Aktienfondsbesitzer stammen aus Haushalten mit Nettoeinkommen unter 4000 DM. Das sozialpolitische Ziel, auch diese Bevölkerungsschichten an die Aktie heranzuführen, dürfte nach der Reform deutlich schwerer zu verwirklichen sein.

**Geringer Aktienbestand bei niedrigem Einkommen**

Die überdies hohe Konzentration des Aktienbestandes bei Anteilseignern mit sehr hohen Einkommen bringt es mit sich, daß die geplante Reform der Dividendenbesteuerung zu Mindereinnahmen des Fiskus in Milliardenhöhe führen wird. So fließen den 30% der Aktionäre, die entlastet werden, rund 80% der Dividenden zu, während die zusätzlich belasteten 70% nur mit rund 20% an den Ausschüttungen beteiligt sind. Schätzungen der Entwicklung des Dividendenvolumens und seiner Verteilung auf die verschiedenen Einkommensklassen beziffern die Steueraus-

fälle für das Jahr 2001 auf rund 2,5 Mrd. DM. Die Abbildung 1 verdeutlicht die durch die ungleiche Verteilung des Aktienvermögens hervorgerufenen Budgetwirkungen der Reform.

Die Reformkommission zeigt sich von diesen Einwänden jedoch unbeeindruckt. In ihrem Bericht zu den Brühler Empfehlungen, der im Juli veröffentlicht worden ist, bezeichnet sie die Kritik als „oberflächlich“, weil ihr ein auf Dividenden verengter Blickwinkel zugrunde liege. Zu berücksichtigen seien auch die Kursgewinne, die durch die Tarifsenkung positiv beeinflusst würden<sup>13</sup>. Dadurch würden auch Haushalte mit niedrigen und mittleren Einkommen von der Unternehmensteuerreform profitieren.

Dieser Argumentation ist jedoch entgegenzuhalten, daß die Entwicklung der Aktienkurse weniger von der Tarifsenkung an sich als von der steuerlichen Nettoentlastung der Unternehmen abhängt. Die Kommission schätzt die Steuerausfälle durch die Unternehmensteuerreform für das Jahr ihrer Einführung auf 14,7 Mrd. DM<sup>14</sup>. Unter Berücksichtigung der geplanten Maßnahmen zur Gegenfinanzierung schrumpft die

<sup>13</sup> Vgl. Kommission zur Reform der Unternehmensbesteuerung: Brühler Empfehlungen zur Reform der Unternehmensbesteuerung – Bericht, Brühl 1999, S. 59 ([www.bundesfinanzministerium.de/infos/ub\\_best.zip](http://www.bundesfinanzministerium.de/infos/ub_best.zip)).

Entlastung auf nur rund 8 Mrd. DM, also auf etwas mehr als die Hälfte. Bezieht man auch die Zusatzbelastungen ein, die den Unternehmen mit dem Steuerentlastungsgesetz aufgebürdet worden sind, kann bei der geplanten Senkung der Körperschaftsteuer allenfalls von Schadensbegrenzung gesprochen werden.

Die bisherige Analyse hat Verhaltensänderungen der Anleger als Folge der Körperschaftsteuerreform unberücksichtigt gelassen. Wie aber werden die Aktionäre reagieren? Zu erwarten ist, daß sie auf den Hauptversammlungen in stärkerem Maße als bisher für die Thesaurierung votieren und die Gewinne verstärkt durch Verkauf ihrer Aktien realisieren werden. Denn Kurssteigerungen sind beim Privatanleger einkommensteuerfrei, sofern die einjährige Spekulationsfrist eingehalten wird und es sich um keine wesentliche Beteiligung im Sinne des § 17 EStG handelt.

Die Bundesregierung trägt sich jedoch bereits mit dem Gedanken, die Grenzen für wesentliche Beteiligungen, die erst im Steuerentlastungsgesetz von 25 auf 10% gesenkt worden sind, noch weiter zu verringern. Im Gespräch ist ein Satz von nur noch einem Prozent. Privatanleger, die in den letzten fünf Jahren vor dem Verkauf ihrer Anteile mit mehr als diesem Satz an der Kapitalgesellschaft beteiligt waren, hätten ihre realisierten Kursgewinne dann als außerordentliche Einkünfte zu versteuern. Die Verringerung der Wesentlichkeitsgrenze könnte einem Trend zur Thesaurierung entgegenwirken, mit der prognostizierten kurssteigernden Wirkung der Unternehmensteuerreform wäre es dann aber wohl endgültig vorbei.

### Begründung der Regierung

Zu fragen bleibt, warum ausgerechnet eine sozialdemokratisch geführte Regierung eine Reform anstrebt, die auf Kosten der Bezieher niedriger und mittlerer Einkommen geht. Die Regierung und die Reformkommission begründen dies mit vermeintlichen Mängeln des Anrechnungsverfahrens.

Ein erster Schwachpunkt des Verfahrens liegt nach ihrer Auffassung darin, daß es sich auf inländische Anteilseigner deutscher Gesellschaften beschränkt, während ausländische Anteilseigner deutscher Gesellschaften und Deutsche mit Auslandsbeteiligungen bislang eine Doppelbesteuerung ihrer Dividenden hinnehmen müssen. Zwar führt das Halbeinkünfteverfahren

bei ausländischen Gewinnen, für die im Inland keine Steuergutschrift gewährt wird, tatsächlich zu einer Verringerung der Steuerschuld. Eine ähnliche Entlastung ließe sich aber erreichen, wenn die im Ausland gezahlte Körperschaftsteuer vom deutschen Fiskus angerechnet würde. Auch ist nicht klar, worin der Vorteil für Steuerausländer liegen soll, wenn die Anrechnungsmöglichkeit für Inländer abgeschafft wird. Die Unternehmensteuerreform bringt ausländischen Anlegern ja nur deshalb eine Entlastung, weil der Ausschüttungssatz von 30 auf 25% gesenkt wird.

Ein zweiter Kritikpunkt besteht in der vermeintlichen Anfälligkeit des Anrechnungsverfahrens für mißbräuchliche Praktiken. Dabei haben das Finanzministerium und die Kommission vor allem das sogenannten Dividenden-Stripping<sup>15</sup> im Auge, mit dem Steuerausländer versuchen, die deutsche Körperschaftsteuer zu umgehen. Wiederum liegt der Kern des Problems jedoch nicht bei der Anrechnungsmöglichkeit für Inländer, sondern darin, daß ausländische Anteilseigner diese Möglichkeit nicht haben. Hier gilt es anzusetzen. Auch der Hinweis der Kommission auf unrechtmäßig ausgestellte Körperschaftsteuergutschriften vermag als Argument nicht zu überzeugen. Dabei handelt es sich um Steuerbetrug, den aufzuklären Sache der Finanzverwaltung ist. Wie Homburg zu Recht bemerkt, käme ja auch niemand „auf die Idee, den Vorsteuerabzug bei der Mehrwertsteuer abzuschaffen, weil gelegentlich Scheinrechnungen ausgestellt werden“<sup>16</sup>.

Als dritten Grund für die Abschaffung der Körperschaftsteuer-Anrechnung führen Bundesregierung und Kommission deren vermeintliche Kompliziertheit an. Tatsächlich erfordert das Verfahren eine detaillierte Gliederungsrechnung, in der das verwendbare Eigenkapital (EK) nach der prozentualen Vorbelastung mit Körperschaftsteuer in verschiedene Einzelpositionen aufgeteilt wird (z.B. EK 40, EK 30, EK 0), damit durch Verrechnung mit der bereits geleisteten Steuer die spätere Ausschüttungsbelastung hergestellt werden kann. Auch hier gilt jedoch: Wer das Anrechnungsverfahren wegen der Gliederungsrechnung ab-

<sup>15</sup> Beim Dividenden-Stripping übertragen ausländische Anteilseigner, die von den Anrechnungsguthaben keinen Gebrauch machen können, ihre Anteile in der Zeit um den Dividendentermin kurzfristig an Steuerinländer. Dabei machen sie sich den Umstand zunutze, daß die Kurse der Aktien infolge der Dividendenzahlung sinken. Die Konditionen für den Rückkauf der Anteile werden in der Regel so festgelegt, daß beide Transaktionspartner von der Nutzung des Guthabens profitieren. Der Gesetzgeber hat versucht, das Dividenden-Stripping durch § 50c EStG zu unterbinden. Gleichwohl kommt es immer noch zu Steuerumgehungen, wobei sich der Schaden für den Fiskus allerdings deutlich unter einer Milliarde DM bewegen dürfte.

<sup>16</sup> S. Homburg, a.a.O., S. 2.

<sup>14</sup> Die finanziellen Auswirkungen sind für das Jahr 2000 berechnet, in dem die Reform ursprünglich umgesetzt werden sollte, und berücksichtigen noch keine Verhaltensreaktionen, die sowohl zu Mehr- als auch zu Mindereinnahmen führen können; vgl. Kommission zur Reform der Unternehmensbesteuerung, a.a.O., S. 20.

schaffen will, bekämpft das Problem an der falschen Stelle. Die Gliederungsrechnung vereinfacht sich im Zeitablauf von selbst, wenn die Gewinne – wie jetzt geplant – mit einem einheitlichen Satz besteuert werden und dieser auf lange Sicht unverändert bleibt<sup>17</sup>. Im übrigen hat das Institut „Finanzen und Steuern“ mit seinem Guthabenmodell einen Vorschlag ausgearbeitet, der den bürokratischen Aufwand insbesondere der Unternehmen erheblich zu reduzieren verspricht und daher einer genaueren Prüfung unterzogen werden sollte<sup>18</sup>.

Trotz dieser Einwände steht zu befürchten, daß die Bundesregierung an ihren Plänen zur Dividendenbesteuerung festhält. In diesem Fall müßte eine Übergangslösung für Ausschüttungen aus Gewinnen früherer Jahre gefunden werden. Eine Regelung, bei der die Steuerguthaben verfallen, scheidet aus verfassungsrechtlicher Sicht aus, da sie einer entschädigungslosen Enteignung der Aktionäre gleichkommt. Die Empfehlungen der Kommission laufen jedoch zumindest auf eine Teilenteignung hinaus. Den Experten schwebt ein Modell vor, bei dem das Anrechnungsverfahren während eines einjährigen Übergangszeitraumes noch weitergeführt und anschließend durch das Halbeinkünfteverfahren ersetzt wird. Für das im Zeitpunkt des Systemwechsels vorhandene Altkapital soll die Tarifbelastung auf die definitive Ausschüttungsbelastung von 30% herab- bzw. heraufgeschleust werden. Nur beim bisher Körperschaftsteuerfreien EK 01, EK 03 und EK 04 ist keine Herstellung der Ausschüttungsbelastung vorgesehen. Während eines zehnjährigen Erstattungszeitraumes sollen die im Saldo verbliebenen Guthaben den Unternehmen nach Maßgabe ihrer Ausschüttungen aus dem Altkapital erstattet werden.

### Rückwirkende Besteuerung

Damit, würden Gewinne aus früheren Perioden rückwirkend nach dem neuen System besteuert – und dies nicht nur mit 25 sondern 30% definitiver Körperschaftsteuer<sup>19</sup>. Das Altkapital wäre damit noch stärker belastet als nach dem Systemwechsel erzielte Gewinnē. Mehr noch: Die im EK 02 erfaßten steuerfreien Investitionszulagen – sie waren vor allem als Aufbauhilfe in den Osten geflossen – würden unter

völliger Mißachtung des Vertrauensschutzes rückwirkend besteuert. Besonders tückisch wäre eine von der Kommission vorgeschlagene Regelung, wonach bei der Dividendenbesteuerung aktuelle Gewinne als zuerst ausgeschüttet gelten sollen („last in, first out“). Da die Unternehmen üblicherweise nur einen Teil ihres laufenden Überschusses ausschütten, kämen sie an die früher erzielten Gewinne gar nicht mehr heran. Nach Ablauf der zehnjährigen Anrechnungsfrist würden die Guthaben dann endgültig dem Staat zufallen.

Der Verdacht liegt nahe, daß sich die Kommission die fiskalischen Interessen der Bundesregierung zu eigen gemacht hat. Angestrebt werden soll offenbar eine gerade noch verfassungskonforme Lösung, die den Staatshaushalt geringstmöglich belastet. Der Schuß könnte jedoch nach hinten losgehen. Die DSW hat bereits angekündigt, daß sie die Unternehmen auf den Hauptversammlungen im Jahr 2000 dazu drängen will, hohe Sonderausschüttungen aus dem Altkapital vorzunehmen und die Mittel anschließend über eine Kapitalerhöhung zurückzuholen („Schütt-aus-hol-zurück“-Verfahren). Auf diese Weise würde ein großer Teil der gesamten Körperschaftsteuerguthaben – die DSW schätzt sie auf 220 Mrd. DM<sup>20</sup> – vorzeitig realisiert, was zu dramatischen Steuerausfällen führen würde.

Gerade die Ausführungen der Kommission zur Übergangsregelung machen deutlich, daß sie den Auswirkungen der Steuerreform auf die Aktienkultur kein besonderes Gewicht beigemessen hat. Man kann den Experten dies allerdings nur bedingt zum Vorwurf machen. Die Brühler Empfehlungen hatten sich in einem engen Rahmen zu bewegen, den das Finanzministerium bereits im Dezember 1998 in einer „Gedankenskizze“ vorgegeben hat. Die Vorschläge der Kommission passen sich – mit Ausnahme der zwei Sondervoten – exakt in diesen Rahmen ein, und auf sie wiederum stützen sich die jüngsten Kabinettsbeschlüsse. Man mag darüber streiten, ob es sich dabei um eine effiziente Form der Politikberatung handelt. Bedauerlich ist vor allem das Ergebnis: Die politisch initiierte Aushöhlung des Leistungsfähigkeitsprinzips bei der Dividendenbesteuerung hat durch die Empfehlungen der Experten unverdiente wissenschaftliche Weihen erhalten.

<sup>17</sup> Eine wesentliche Ursache für die Komplizierung der Gliederungsrechnung liegt gerade darin, daß die Körperschaftsteuersätze im Zeitablauf immer wieder geändert worden sind.

<sup>18</sup> Institut „Finanzen und Steuern“: Das Guthabenmodell. Ein Weg zur Vereinfachung des Körperschaftsteuer-Anrechnungsverfahrens, IFSt-Schrift Nr. 366, Bonn 1998. Die Kommission erwähnt diese Alternative in ihrem Bericht leider nur mit einem einzigen Satz. Ihre lapidare Feststellung, eine durchgreifende Vereinfachung dürfte sich durch das Guthabenmodell nicht erzielen lassen, vermag angesichts der fehlenden Begründung nicht den Eindruck zu erwecken, dass sie diese Alternative ernsthaft geprüft hat.

<sup>19</sup> Die Kommission rechtfertigt dies damit, daß die betroffenen Altgewinne „in einem Zeitraum entstanden sind, in dem der Ausschüttungssatz 30% betragen hat“. Eine wenig überzeugende Argumentation, denn der alte Ausschüttungstarif hatte wegen der Anrechnungsmöglichkeit keinen Einfluß auf die tatsächliche Steuerbelastung der Anleger, während es sich nach dem Systemwechsel um eine Definitivsteuer handelt; vgl. Kommission zur Reform der Unternehmensbesteuerung, a.a.O., S. 65.

<sup>20</sup> Vgl. o.V.: DSW: Steuerpläne benachteiligen Kleinaktionäre, in: Börsen-Zeitung vom 25. August 1999, S. 5.