

Fachbereich Wirtschaftswissenschaften
Universität Konstanz

Zur Reform der Unternehmensbesteuerung
in Österreich

Bernd Genser (Universität Konstanz)

Oktober 2001

erscheint demnächst in:

Engelbert Theurl/Rupert Sausgruber/Hannes Winner, Hrsg., Kompendium der
österreichischen Finanzpolitik.

Korrespondenzadresse:

Prof. Dr. Bernd Genser
Universität Konstanz
Fach D133
D-78457 Konstanz,
Deutschland

Telefon: +49 (07531) 88-2345
Fax: +49 (07531) 88-4101
E-mail: bernd.genser@uni-konstanz.de
Internet: <http://finance.wiwi.uni-konstanz.de>

Zur Reform der Unternehmensbesteuerung in Österreich¹

Bernd Genser
(Universität Konstanz)

1. Einleitung

Die österreichische Steuerpolitik hat auf die Änderungen der internationalen Rahmenbedingungen durch die Vollendung des Europäischen Binnenmarktes und die Liberalisierung des Weltkapitalmarktes vergleichsweise rasch reagiert und bereits in den frühen neunziger Jahren Weichenstellungen in der Unternehmensbesteuerung vorgenommen, mit dem Ziel, die Position Österreichs im internationalen Standortwettbewerb um mobiles Kapital deutlich zu stärken (vgl. Genser/Holzmann 1995, 1997, Heidinger 1995). Eine Beurteilung der Reformschritte erfordert daher nicht nur den Vergleich mit dem Zustand der Unternehmensbesteuerung vor der Reform, sondern vor allem den Vergleich mit dem internationalen Reformprozess in der Europäischen Union und den führenden OECD-Staaten.

Aus ökonomischer Sicht hat der internationale Steuerwettbewerb weltweit Reformbemühungen in der Kapital- und Unternehmensbesteuerung induziert, welche die globale Kapitalallokation verbessert haben (Tanzi 1995, Cnossen 1996, Sørensen 1998). Da der Steuerwettbewerb auch schädliche Wirkungen haben kann, wenn die Unternehmensteuersätze auf ein ineffizient niedriges Niveau absinken (Zodrow/Mieszkowski 1986, Wilson 1999), stellt sich die Frage, ob eine Koordinierung- und Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung auf supranationaler Ebene erstrebenswert ist (Genser/Haufler 1996, Sørensen 2000).

Steuerharmonisierung als eine Maßnahme gegen potentiell schädlichen Steuerwettbewerb ist ein kontroverses Thema in der politischen wie auch in der wirtschaftswissenschaftlichen Diskussion. Bezüglich der Steuerpolitik in der Europäischen Union fordern Harmonisierungsskeptiker mit dem Hinweis auf das Subsidiaritätsprinzip freie Entscheidungen jedes Mitgliedsstaates über seine nationale Besteuerungsstruktur, die demokratisch verantwortliche Steuerpolitiker ihren Bürgern auferlegen, um die Kosten einer

¹ Für kritische Durchsicht und hilfreiche Anmerkungen danke ich Bodo Hilgers (Universität Konstanz) und Hannes Winner (Universität Innsbruck).

effizienten Bereitstellung von öffentlichen Gütern und Dienstleistungen zu finanzieren. In der Tradition von Tiebout (1956) ist Steuerwettbewerb wohlfahrtssteigernd, da er die verantwortlichen Politiker dazu zwingt, für öffentliche Leistungen effiziente Steuerpreise einzuheben, um ein Abwandern der Steuerbürger in vorteilhaftere Regionen zu vermeiden. Weiters ist der Steuerwettbewerb ein wirksames Instrument, um einen übermäßig expandierenden „Leviathan“-Staat zu beschränken (Brennan/Buchanan 1980, Kehoe 1989, Edwards/Keen 1996). Harmonisierungsverfechter verweisen auf die Wohlfahrtskosten eines „schädlichen“ Steuerexports. Wenn die nationale Steuergesetzgebung durch strategische Steuerentlastungen international mobile Steuerbasen ins Land zieht um das inländische Steueraufkommen zu erhöhen, dann generiert sie fiskalische Externalitäten, die das Steueraufkommen der Nachbarstaaten und die globale Wohlfahrt senken. Nationale Regierungen ihre Steuerkompetenz auch dazu nutzen, unelastisch reagierende, ausländische Steuerzahler, z.B. Touristen oder ausländische Körperschaften, mit einer hohen Steuer belasten und dadurch ihr Steueraufkommen zu steigern. Ein derartiges monopolistisches Rentenstreben des Fiskus senkt ebenfalls die globale Wohlfahrt. Ohne internationale Steuerkoordination würde der strategische Steuerwettbewerb zu ineffizient gewählten Steuersätzen und zu ineffizienten Versorgungsniveaus mit öffentlichen Gütern und Leistungen in den betroffenen Staaten führen. Generell stimmen Harmonisierungsbefürworter und -skeptiker darin überein, dass der internationale Steuerwettbewerb sowohl Wohlfahrtsgewinne als auch Wohlfahrtsverluste verursacht, sie unterscheiden sich aber in der Einschätzung des Gesamteffekts.

Die EU-Kommission vertritt traditionell die Ansicht, dass die nationale Steuerautonomie in der Güterbesteuerung den internationalen Handel verzerrt und die Gesamtwohlfahrt in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union verschlechtert. Aus diesem Grund wird , gestützt auf Art. 93 EG-V (früher Art. 99 EWG-V), z.B. die nationale Mehrwertsteuerautonomie durch EU-Richtlinien beschränkt. Andererseits sieht die EU-Kommission im Faktorsteuerwettbewerb nur geringe Gefahr für ökonomische Verzerrungen. Das einzige Problem, welches im EG-Vertrag explizit angesprochen wird, ist die internationale Doppelbesteuerung. Art. 293 EGV (früher Art. 220 EWG-V) verpflichtet die Mitgliedsstaaten, geeignete Maßnahmen zu setzen, um die internationale Doppelbesteuerung zu vermeiden. Dieser Verpflichtung kommen die Mitgliedsstaaten durch unilaterale Maßnahmen und durch den Abschluss bilateraler Doppelbesteuerungsabkommen nach.

Diese Sichtweise reflektiert die ökonomische Situation in den fünfziger und sechziger Jahren, als im freien Handel der wichtigste Wachstumsmotor gesehen wurde und die Produktionsfaktoren international wenig mobil waren. Aber die Rahmenbedingungen haben sich insbesondere in den neunziger Jahren dramatisch verändert. Die Kapitalmobilität ist nach der Liberalisierung des europäischen Kapitalmarkts im Zuge der Vollendung des europäischen Binnenmarktes massiv angestiegen und die globalen Finanzmärkte wie auch die zunehmende Bedeutung von multinationalen Unternehmungen haben ein völlig neues ökonomisches Umfeld für die nationale Kapitalbesteuerung geschaffen.

Steuerlicher Standortwettbewerb um international mobiles Kapital bedeutet, dass die nationale Steuerpolitik sich strategisch verhält auf die Besteuerungssituation in jenen Ländern, die als Nachfrager um international mobiles Kapital konkurrieren. Der empirische Befund der Steuerreformen der letzten beiden Dekaden zeigt, dass sich die Unternehmensbesteuerung in den meisten OECD-Ländern dramatisch verringert hat und die Diskussion über weitere Steuerreformschritte anhält. Eine entscheidende Frage für die Europäische Union ist, ob der Unternehmensteuerwettbewerb zu einer Steuerstruktur führt, die die freie Mobilität von Gütern, Dienstleistungen und Faktoren behindert, die Wohlfahrt der Mitgliedsstaaten dämpft und daher mit den Zielen des EG-Vertrages konfligiert. In diesem Fall verpflichtet der EG-Vertrag die EU-Kommission, geeignete Koordinations- und Harmonisierungsmaßnahmen auf dem Gebiet der Unternehmensteuerrechts vorzuschlagen. Tatsächlich hat die Kommission in der Vergangenheit einige Anläufe unternommen, auch auf dem Gebiet der Unternehmensbesteuerung Harmonisierungsschritte zu setzen, aber die meisten Richtlinienvorschläge haben im Ecofin-Rat nicht die erforderliche einstimmige Unterstützung erfahren (siehe etwa Haufler 1999, Genser/Haufler 2000).

Aber diese Geschichte von vergeblichen Koordinierungsbemühungen bedeutet nicht, dass die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union die Augen vor den Herausforderungen des internationalen Unternehmensteuerwettbewerbs verschlossen hätten. Wie Österreich haben auch alle anderen Staaten ihr Körperschaftsteuersystem reformiert, auch jene, die sich im Ministerrat gegen Koordinierungsvorschläge der Kommission ausgesprochen haben. Ökonomisch ist dieses Verhalten verständlich, weil die Unternehmensgewinne eine der wenigen Steuerbasen darstellen, auf die zugegriffen werden kann, um die Steuerbelastung des Produktionsfaktors Arbeit abzubauen und die hohen Arbeitslosenraten zu senken. In den meisten EU-Staaten wird der Unternehmensbesteuerung auch eine wichtige Rolle in der

Struktur- und Wachstumspolitik eingeräumt. Allerdings steht dieser hohe Stellenwert der Unternehmensbesteuerung im Widerspruch zur geringen fiskalischen Bedeutung der Körperschaftsteuer in den meisten EU-Staaten. (vgl. Tab. 2).

Dieser Beitrag versucht, die österreichische und die internationale Entwicklung auf dem Gebiet der Unternehmensbesteuerung zu beschreiben und aus ökonomischer Sicht zu interpretieren und zu bewerten. Dabei werden die Unternehmensteuern eingeeignet auf jene direkten Steuern, die entweder das Unternehmen als juristische Person oder die hinter dem Unternehmen stehenden Anteilseigner treffen. Indirekte Steuern, z.B. die Umsatzsteuer, die ein Unternehmen abführt oder die Mineralölsteuer, die auf Vorleistungen lastet, werden ebenso ausgeklammert, wie die Grundsteuer auf Betriebsgrundstücke oder der Arbeitgeberanteil zur gesetzlichen Sozialversicherung. Als Unternehmensteuern im engeren Sinn werden im folgenden nur die Ertragsteuern (Einkommen-, Körperschaft- und Gewerbesteuer) und die Vermögensteuern angesehen. Abschnitt 2 gibt einen internationalen Überblick über die fiskalische Bedeutung der Unternehmensbesteuerung in der EU und in einigen OECD-Ländern. Abschnitt 3 beleuchtet gleichfalls aus internationaler Sicht die unterschiedlichen Systeme der Körperschaftsbesteuerung und die Unterschiede in der Integration von Körperschaftsbesteuerung und persönlicher Einkommensbesteuerung. In Abschnitt 4 wird die jüngere Entwicklung der österreichischen Unternehmensbesteuerung in dieses internationale Umfeld eingebettet. Abschnitt 5 stellt die Entwicklung der österreichischen Unternehmensbesteuerung den Harmonisierungsvorstößen gegenüber, die bisher in der Europäischen Union gesetzt wurden oder zur Diskussion stehen. Abschnitt 6 resümiert theoretische Erklärungsansätze für unterschiedliche Formen eines internationalen Steuerwettbewerbs auf einem globalen Kapitalmarkt. Abschnitt 7 fasst die Ergebnisse zusammen und gibt einen kurzen Ausblick auf mögliche Weiterentwicklungen in der österreichischen Unternehmensbesteuerung.

2. Die fiskalische Bedeutung der Unternehmensbesteuerung

Das Aufkommen an Unternehmensteuern ist in Österreich seit 1970 schwächer gewachsen als das Gesamtsteueraufkommen. Die Unternehmensteuerquote (direkte Unternehmensteuern als Prozentsatz des Gesamtsteueraufkommens) ist von rund 15% 1970 auf 8% Ende der neunziger Jahre gefallen (Tabelle 1). Im Rückgang spiegeln sich natürlich die Steuerreformschritte in diesen dreißig Jahren wider, insbesondere die Abschaffung der

Gewerbekapitalsteuer 1984 sowie der Gewerbe- und der Vermögensteuer 1994. Der Rückgang des Unternehmensteueraufkommens setzt allerdings schon vor der Abschaffung dieser Steuern ein und er betrifft die eigentümergeführten Unternehmen und Personengesellschaften stärker als die Kapitalgesellschaften.

Tabelle 1: Unternehmensbesteuerung in Österreich (in Mrd. ATS)

	1970	1980	1990	1995	1996	1997	1998
eigentümergeführte Unternehmen							
Veranlagte Einkommensteuer	9,4	21,7	34,4	33,4	40,3	41,9	44,1
Gewerbeertragsteuer	3,2	5,5	6,2	1,2	0,7	0,4	0,3
Vermögensteuer	0,7	1,5	2,6	0,2	0,2	0,1	0,0
Gewerbekapitalsteuer	0,2	0,4	0	0	0	0	0
Summe	13,5	29,1	43,3	34,9	41,2	42,4	44,5
Kapitalgesellschaften							
Körperschaftsteuer	3,8	9,6	13,7	28,1	42,0	44,0	49,9
Gewerbeertragsteuer	1,7	3,5	8,6	1,7	1,0	0,6	0,4
Vermögensteuer	0,7	1,9	4,4	0,3	0,3	0,2	0,0
Gewerbekapitalsteuer	0,4	0,8	0	0	0	0	0
Summe	6,6	15,8	26,8	30,1	43,3	44,7	50,4
Unternehmensteuern	20,1	44,9	70,0	65,0	84,4	87,1	94,8
Gesamtsteueraufkommen	134,2	409,5	743,6	987,0	1065,9	1113,8	1157,9
Anteil der Unternehmensteuern in %	14,9	11,0	9,4	6,6	7,9	7,8	8,2

Quelle: OECD (2000): Revenue Statistics. Table 43

Obwohl die politische Öffentlichkeit der Besteuerung der Unternehmensgewinne in den Industrieländern durchwegs hohe Bedeutung beimisst, stellen die Unternehmensteuern keine vorrangige Quelle öffentlicher Einnahmen dar (vgl. Cnossen 1996). Allerdings beschränken sich internationale Vergleiche regelmäßig auf die Besteuerung der Kapitalgesellschaften, weil in den meisten Ländern das Einkommensteueraufkommen auf der persönlichen Ebene nicht zwischen unternehmerischen und nichtunternehmerischen Einkommen aufgespalten werden kann. Im Jahr 1998, dem letzten Jahr, das von der OECD im internationalen Vergleich dokumentiert ist, beträgt das Körperschaftsteueraufkommen in der EU 3,5% des Bruttoinlandsprodukts, geringfügig mehr als im OECD-Durchschnitt von 3,3% (Tabelle 2). Österreich liegt bei der Körperschaftsteuer traditionell deutlich unter dem EU-Durchschnitt, der allerdings ungewichtet berechnet wird und durch die hohe Körperschaftsteuerquote Luxemburgs nach oben verzerrt ist. Mit einer Körperschaftsteuerquote von 8,2% liegt

Luxemburg 1998 fast doppelt so hoch wie Großbritannien und die Niederlande, die traditionell über dem EU-Durchschnitt liegen. Im langfristigen Trend steigt das Körperschaftsteueraufkommen schneller als das Bruttoinlandsprodukt. Dies gilt auch für Österreich, das in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre seine Körperschaftsteuerquote gegenüber dem langjährigen Durchschnitt der siebziger und achtziger Jahre um fast 50% gesteigert hat. Das einzige Land mit einem gegenläufigen Trend ist Deutschland, das in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre mit rund 1,5% die niedrigste Körperschaftsteuerquote aller EU-Mitgliedsstaaten aufweist. Dieser empirische Befund steht in markantem Widerspruch zu den traditionellen Klagen des deutschen Unternehmenssektors, der sich durch die hohen Körperschaftsteuersätze in Deutschland im internationalen Vergleich diskriminiert und überbelastet fühlt.

Bei Interpretation der Zahlenwerte von Tabelle 2 ist zu beachten, dass die Integration von Körperschaftsteuer und persönlicher Einkommensteuer die Körperschaftsteuerquote nicht direkt beeinflusst und Änderungen in der Anrechnung der Körperschaftsteuer auf die persönliche Einkommensteuer beim Kapitaleigentümer nicht auf die Aufkommenszahlen durchschlagen. Wenn Körperschaftsteuerzahlungen teilweise oder voll auf die Einkommensteuer der Aktionäre angerechnet werden, dann bucht die OECD diese Steuerkredite konsistent als eine Reduktion des Aufkommens an persönlicher Einkommensteuer. Insbesondere kann daher die niedrige Körperschaftsteuerquote Deutschlands nicht dem Vollarrechnungssystem angelastet werden, das 1977 eingeführt und bis 2000 angewendet wurde. Mit der Unternehmensteuerreform 2000 geht Deutschland von der Vollarrechnung zu einer klassischen Körperschaftsteuer über, wobei jedoch der Körperschaftsteuersatz für einbehaltene Gewinne auf 25% gesenkt und die Doppelbelastung auf der Kapitaleigentümerebene durch das Halbeinkünfteverfahren erheblich gemildert wird.

Tabelle 2: Besteuerung des Körperschaftsgewinns in ausgewählten OECD Staaten
(in % des Bruttoinlandsprodukts)

Land	1970	1980	1990	1995	1996	1997	1998
Belgien	2.4	2.5	2.4	3.0	3.1	3.4	3.9
Dänemark	1.1	1.4	1.5	2.0	2.3	2.6	2.8
Deutschland	1.9	1.8	1.6	1.1	1.4	1.5	1.6
Finnland	1.7	1.4	2.0	1.8	2.7	3.7	4.2
Frankreich	2.2	2.1	2.3	2.1	2.3	2.6	2.7
Griechenland	0.3	0.9	1.6	2.0	2.0	2.1	
Großbritannien	3.2	3.0	4.2	3.3	3.8	4.3	4.1

Irland	2.6	1.4	1.7	2.8	3.2	3.3	3.5
Italien	1.7	2.4	3.9	3.6	3.9	4.2	3.0
Luxemburg	5.6	6.7	6.5	7.3	7.8	7.8	8.2
Niederlande	2.5	2.9	3.2	3.1	4.0	4.4	4.3
Österreich	1.5	1.4	1.4	1.5	2.0	2.1	2.1
Portugal			2.4	2.6	3.1	3.6	4.0
Spanien	1.4	1.2	2.9	1.8	1.9	2.6	2.5
Schweden	1.8	1.2	1.7	2.9	2.8	3.1	2.9
EU 15	2.1	2.1	2.6	2.7	3.1	3.4	3.5
Norwegen	1.1	5.7	3.8	3.8	4.4	5.2	4.2
Schweiz	1.7	1.7	2.1	1.9	1.9	2.0	2.1
OECD Europa	1.9	2.2	2.5	2.7	2.9	3.1	3.2
Australien	3.9	3.3	4.1	4.3	4.5	4.3	4.5
Japan	5.2	5.5	6.7	4.3	4.6	4.3	3.8
Kanada	3.5	3.7	2.5	2.9	3.2	3.8	3.7
Neuseeland	4.9	2.6	2.4	4.5	3.5	3.9	3.8
USA	3.7	2.9	2.1	2.6	2.7	2.7	2.6
OECD Total	2.4	2.5	2.7	2.9	3.0	3.2	3.3

Quelle: OECD (2000): Revenue Statistics 1965-1999

Andererseits muss der empirische Befund in Tabelle 2 mit einiger Vorsicht interpretiert werden. Erstens unterliegen die Körperschaftsgewinne erheblichen zyklischen Schwankungen und dieses Konjunkturmuster überträgt sich mit einer Verzögerung von 1-2 Jahren auf die Erträge aus der Körperschaftsteuer, in Abhängigkeit von der Verwaltungspraxis der Steuerbehörden gegenüber den Bemühungen der Unternehmen, die Körperschaftsteuerzahlungen aufzuschieben. Zweitens unterscheidet sich die Größe des Körperschaftssektors zwischen den Mitgliedsländern, wofür einerseits die historisch gewachsene Unternehmensstruktur und andererseits die steuerliche Anreizwirkung verantwortlich sind. Insbesondere das deutsche Unternehmensteuersystem verfolgt seit der Körperschaftsteuerreform 1977 das Prinzip der Rechtsformneutralität, nach dem die einbehaltenen und ausgeschütteten Gewinne von Körperschaften genauso hoch besteuert werden sollen wie die Gewinne von Personengesellschaften und Einzelunternehmen. Diese Besteuerungspraxis erlaubte es in Deutschland den kleinen und mittelständischen Unternehmen, ihre traditionelle Rechtsform beizubehalten, weil aus ertragsteuerlicher Sicht kein Anreiz zur Umwandlung in eine Kapitalgesellschaft bestand. Im Kontrast zu dieser deutschen Tradition ist der Körperschaftssektor in der Schweiz, in den Niederlanden oder in den Vereinigten Staaten durch eine Vielzahl von kleinen Kapitalgesellschaften gekennzeichnet, die den Steuervorteil nutzen, den die klassische Körperschaftsbesteuerung für

die Nichtausschüttung von Gewinnen gewährt. Drittens ist die Steuerverwaltung und die Steuerprüfung der Unternehmensteuern sehr kostenintensiv, vor allem durch die Komplexität des Steuersystems und durch das strategische Interesse großer Unternehmen, über rationale Steuerplanung die Ertragsteuerbelastung zu verringern. Aus fiskalischer Sicht müsste das verfügbare Körperschaftsteueraufkommen um die Einhebungs- und Kontrollkosten vermindert werden und diese bereinigten Nettoaufkommenszahlen würden deutlich niedriger liegen als die Bruttoaufkommenszahlen der OECD-Steuerstatistik.

Die fiskalische Bedeutung der Körperschaftsteuer für die Finanzierung des Staatsaushaltes kann nicht allein aus den Körperschaftsteuerquoten beurteilt werden, da die gesamtwirtschaftliche Steuerquote zwischen den OECD-Staaten erheblich schwankt. 1998 hatte Schweden eine volkswirtschaftliche Steuerquote von 52%, um mehr als 10 Prozentpunkte höher als der EU-Durchschnitt (41,5%) und um rund 15 Prozentpunkte über dem OECD-Durchschnitt (37,2%). In der Gruppe der Niedrigsteuerländer, mit einer Steuerquote unter 30% (USA, Japan, Australien, Mexiko) spielt die Körperschaftsteuer traditionell eine größere Rolle (Tabelle 2). Obwohl der Körperschaftsteueranteil am gesamtwirtschaftlichen Steueraufkommen in der EU niedriger ist als im OECD-Durchschnitt, liegt der Anteil in Irland, Luxemburg, den Niederlanden, Portugal und Großbritannien mit rund 10% des Gesamtsteueraufkommens ähnlich hoch wie in Kanada oder in den Vereinigten Staaten. Nur Australien und Japan finanzieren über die Körperschaftsteuer einen noch höheren Anteil ihrer Steueraufkommen (rund 15%). Demgegenüber ist der Körperschaftsteueranteil in Deutschland mit rund 4% in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre der niedrigste im gesamten OECD-Raum (vgl. Hettich /Schmidt 2001). Bereits an zweiter Stelle liegt aber Österreich, wo die Körperschaftsteuer weniger als 5% des Gesamtsteueraufkommens erbringt.

Über den Beobachtungszeitraum weist der Körperschaftsteueranteil in den OECD-Staaten einen U-förmigen Verlauf auf, die Körperschaftsteuer verliert als Fiskalquelle in den siebziger Jahren an Bedeutung und steigt in den neunziger Jahren wieder an. Dieses Zeitprofil wird einerseits von der Entwicklung der Gesamtsteuerquote bestimmt, die in den meisten OECD-Ländern in den neunziger Jahren gesenkt werden konnte, als Folge der Bemühungen, den langfristigen Anstieg der Staatsausgaben zu dämpfen. Andererseits ist der Körperschaftssektor weltweit rasch gewachsen, als Folge der Deregulierung der Güter- und

Kapitalmärkte und des Bedeutungszuwachses multinationaler Unternehmungen, die ihre Investitionsstrategie global orientieren.

3. Körperschaftsteuerformen in den Industrieländern

Ein Grund für fiskalische Aufkommensunterschiede in der Unternehmensbesteuerung in den OECD-Ländern sind die unterschiedlichen Steuersätze, die ihrerseits wieder von der nationalen Tradition der Körperschaftsbesteuerung abhängen. Aus finanzwissenschaftlicher Sicht lässt sich die Körperschaftsbesteuerung in den Industrieländern zumindest mit drei unterschiedlichen ökonomischen Argumenten begründen (vgl. etwa Mintz 1995 oder Sørensen 1995). Eine erste, allgemein akzeptierte Rechtfertigung für eine Besteuerung der Gewinne von Kapitalgesellschaften ist das Schließen einer Besteuerungslücke, weil die persönliche Einkommensteuer auf nicht ausgeschüttete Körperschaftsgewinne nicht zugreift. Obwohl die Einkommensteuer in den Industrieländern auf dem Schanz/Haig/Simons-Standard der umfassenden Einkommensbesteuerung basiert, weichen die Einkommensteuergesetze von diesem Konzept ab, indem sie die Körperschaftsgewinne auf der persönlichen Ebene nicht zum Zeitpunkt des Zuwachses, sondern erst zum Zeitpunkt der Ausschüttung an den Anteilseigner erfassen. Ohne Körperschaftsteuer würden daher die Kapitaleigentümer Vermögenszuwächse in Kapitalgesellschaften steuerfrei akkumulieren können und gegenüber eigentümergeführten Unternehmen steuerlich entlastet werden. Wird eine separate Körperschaftsteuer erhoben, dann stellt sich unmittelbar die Frage der Doppelbesteuerung von Körperschaftsgewinnen auf der Körperschaftsebene und der persönlichen Ebene. Die Spannweite der Körperschaftsteuerformen in den OECD-Ländern reicht von der klassischen Doppelbesteuerung der Körperschaftsgewinne über verschiedene Formen einer Milderung der Doppelbelastung bis zur vollen Anrechnung der Körperschaftsteuer auf die persönliche Einkommensteuerschuld.

Eine zweite Rechtfertigung für eine Körperschaftsteuer leitet sich aus dem besonderen Rechtsstatus von Körperschaften ab, vor allem der beschränkten Haftung. Die Bereitstellung des gesellschaftsrechtlichen Rahmens und seine Durchsetzung im Justizsystem absorbieren knappe gesellschaftliche Ressourcen, zu deren Finanzierung die Kapitalgesellschaften beitragen müssen. Weil effiziente Schattenpreise für diese öffentlichen Dienstleistungen nicht ermittelbar sind, kann die Körperschaftsteuer als eine zweitbeste Finanzierungsalternative gewählt werden. Eine solche äquivalenzbasierte Körperschaftsteuer wäre ein reales

Leistungsentgelt und würde eine Anrechnung der Körperschaftsteuer auf die persönliche Einkommensteuerschuld ausschließen. Wenn sich die Körperschaftsteuer aus einer Äquivalenzkomponente und einer Leistungsfähigkeitskomponente zusammensetzt, dann kann sich die Anrechnung nur auf die zweite Komponente erstrecken und damit eine Teilanrechnung der Körperschaftsteuer auf die persönliche Einkommensteuerschuld begründen.

Eine dritte Rechtfertigung für eine Körperschaftsteuer ist das Auftreten von reinen Gewinnen. Ökonomische Renten können von fixen Produktionsfaktoren stammen (z.B. Grund und Boden, natürlichen Ressourcen), aber sie können auch das Resultat von öffentlich angebotenen Inputs oder Dienstleistungen sein, die einem Unternehmen kostenlos zur Verfügung gestellt werden (z.B. öffentliche Infrastruktur, Protektionismus). Die Besteuerung reiner Renten ist eine nicht verzerrende und daher ökonomisch besonders attraktive Form der Steuerehebung. Wenn die Körperschaftsteuer eingehoben wird, um reine Renten von Kapitalgesellschaften abzuschöpfen, dann darf sie ebenfalls nicht auf die persönliche Einkommensteuer angerechnet werden. Da im Gewinn einer Körperschaft aber auch die Marktrendite des eingesetzten Kapitals enthalten ist, lässt sich wiederum eine Teilanrechnung der gezahlten Körperschaftsteuer begründen.

Körperschaftsteuergesetze bauen auf nationalen Besteuerungstraditionen ebenso auf wie auf politischen Kompromissen zwischen konfligierenden Zielsetzungen, welche die Steuerpolitik in den Industrieländern bestimmen. Die Körperschaftsteuerreformen in den EU-Ländern während der letzten zwei Jahrzehnte zeigen sowohl eine Tendenz zur Konvergenz in den Steuersätzen als auch einen Weiterbestand der Heterogenität der bestehenden Besteuerungsstrukturen.

Ein gemeinsames Element der Körperschaftsteuergesetze ist ihre enge Verknüpfung zu den Einkommensteuergesetzen, insbesondere hinsichtlich der Bestimmung der Bemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer. Diese Besteuerungspraxis legt es nahe, die Körperschaftsteuer eher als eine Ergänzung zur Einkommensteuer zu betrachten als eine Äquivalenzsteuer. Die nationalen Besteuerungsregeln unterscheiden sich hinsichtlich der zulässigen Abschreibungen von Anlagegütern, der Lagerbewertung, der Behandlung von Verlusten, der Beschränkung von Rückstellungen für Firmenpensionen. Auf der anderen Seite stimmen die Körperschaftsteuergesetze überein in der Abzugsfähigkeit der nominellen Zinsen

für aufgenommenes Fremdkapital oder in der Bemessung der Abschreibungen an den historischen Anschaffungs- oder Herstellungskosten. In einer Momentaufnahme des Jahres 2000 liegen die Körperschaftsteuersätze in der EU zwischen 24% in Irland und 42% in Deutschland. In diesem Intervall liegen auch die Körperschaftsteuersätze wichtiger OECD-Länder, lediglich in Kanada liegen die Sätze geringfügig höher (Tabelle 3). In allen Ländern außer Deutschland gelten die Steuersätze sowohl für einbehaltene als auch für ausgeschüttete Körperschaftsgewinne. In Deutschland wurden Gewinnausschüttungen traditionell mit einem niedrigeren Ausschüttungssatz belegt. Die Unternehmensteuerreform des Jahres 2000 schafft allerdings auch in Deutschland den gespaltenen Körperschaftsteuersatz ab, ab 2001 werden thesaurierte und ausgeschüttete Gewinne mit einem einheitlichen Körperschaftsteuersatz von 25% belegt. Gewinne von Personengesellschaften und Unternehmen, die von Eigentümern geführt werden, unterliegen der persönlichen Einkommensteuer und die Spitzensätze des progressiven Tarifs liegen in der EU zwischen 40% (Großbritannien, Portugal) und 62% (Frankreich). Während die relative Spannweite der Steuersätze auf korporierte und nicht inkorporierte Unternehmungen etwa gleich ist, liegen die Niveaus der Einkommensteuer um rund ein Drittel höher als die Niveaus der Körperschaftsteuer. Diese höhere Steuerbelastung begünstigt eine Kapitalbildung in Körperschaften, obwohl Steuervorteile für eigentümergeleitete Unternehmen die Diskriminierung in einigen Ländern erheblich mindern. Die bevorzugte Behandlung von thesaurierten Körperschaftsgewinnen wird sowohl unter einer klassischen Körperschaftsteuer als auch im System einer partiellen oder vollständigen Anrechnung wirksam, da die Körperschaftsteuer die relevante Steuerbelastung darstellt, solange die Körperschaftsgewinne reinvestiert und nicht ausgeschüttet werden. Die Reduktion der Körperschaftsteuersätze in den neunziger Jahren ist in der EU stärker ausgeprägt als in den sonstigen OECD-Staaten (Tabelle 3), die teils schon in den achtziger Jahren ihre gesetzlichen Steuersätze reduziert haben.

Niedrigere Steuersätze widersprechen nicht höheren Körperschaftsteuerquoten, da die Körperschaftsteuerreformen dem Grundsatz des „tax cut cum base broadening“ gefolgt sind, Steuerbegünstigungen reduziert, Mindeststeuern eingeführt bzw. angehoben und Abschreibungsregelungen verschärft haben. Darüber hinaus spiegelt sich im Körperschaftsteueraufkommen auch das Wachstum des Körperschaftssektors wider, wofür in den neunziger Jahren die USA und Australien, sowie in der EU Irland und die Niederlande eindrucksvolle Beispiele waren.

Tabelle 3: Körperschaftsteuersätze in OECD Staaten

Land	tariflicher KSt Satz		Steuerzuschläge		Gesamtsteuerbelastung	
	1989	2000	1989	2000	1989	2000
Belgien	43	39	keine	3% T	43	40.2
Dänemark	50	32	keine	keine	50	32
Deutschland	56	40	keine	5.5% T	56	42.2
Finnland	33	29	19.5% Y	keine	48.0	29
Frankreich	39	33.3	keine	13.3% T	39	41.7
Griechenland	46	35	keine	keine	46	35
Großbritannien	35	30	keine	keine	35	30
Irland	43	24	keine	keine	43	24
Italien	36	37	16.2% Y,d	keine	46.4	37
Luxemburg	34	30	2% T	4% T	34.7	31.2
Niederlande	35	35	keine	keine	35	35
Österreich	30	34	keine	keine	30	34
Portugal	36.5	32	10% T,d	10% T,d	40.2	35.2
Spanien	35	35	keine	keine	35	35
Schweden	40	28	20% Y,d	keine	52.0	28
EU 15	39.4	32.9			42.2	34.5
Norwegen	27.8	28.0	23% Y	keine	50.8	28.0
Schweiz	9.8	8.5	22.6% Y,d	28% Y,d	30.2	34.0
OECD Europa	n.v.	n.v.			n.v.	n.v.
Australien	36	34	keine	keine	36	34
Japan	40	30	17.3% Y	17.3% Y	46.9	35.2
Kanada	28	28	3% T+14% Y	8% T+17% Y	42.0	43.6
Neuseeland		33	keine	keine		33.0
USA	34	35	9% Y,d	9% Y,d	39.9	40.8
OECD Total	n.v.	n.v.			n.v.	n.v.

Quelle: Bundesministerium der Finanzen, Bonn, 2000

Anmerkungen

Steuerzuschläge	Y Steuersatz auf die KSt Basis, T Steuersatz auf den KSt Betrag, d Zuschlag abzugsfähig von der KST Basis
Australien	KSt Satz 2001 auf 30% gesenkt
Belgien	2000 Krisenzuschlag 3%
Deutschland	1989 Ausschüttungssatz 36%, 2000 30%; 2000 Solidaritätszuschlag 5,5% KSt Satz 2001 auf 25% gesenkt
Finnland	1989 kommunale Einkommensteuer 14 – 19,5%
Frankreich	1989 Ausschüttungssatz 42%, 2000 Zuschlag 10%, Sozialzuschlag 3,3%
Irland	2000 KSt Sondersatz 10%
Italien	1989 kommunaler ESt Satz 16,2%, 2000 lokale Steuer auf Unternehmenswertschöpfung 4,25%
Japan	1989 35% Ausschüttungssatz, 1989 und 2000 regionale ESt 5%, kommunale ESt 12,3%
Kanada	1989 Zuschlag 3%, 2000 8%, 1989 KSt der Provinzen 14%, 2000 17%
Luxemburg	1989 Zuschlag für Arbeitslosenfonds 2%, 2000 4%
Portugal	1989 und 2000 kommunaler Zuschlag 10%
Schweden	1989 Gewinnsteuer 20%

Norwegen	1989 ESt für Ausgleichsfonds 2%, kommunale ESt 21%
Schweiz	Höchstsätze der kantonalen und kommunalen ESt für Zürich
USA	Bundesstaatliche KSt für New York

Die Doppelbesteuerung von Dividenden auf der Körperschaftsebene und auf der persönlichen Ebene war bis in die siebziger Jahre der Regelfall in den Industrieländern. Ein Vorstoß der Europäischen Kommission, die Körperschaftsteuersysteme der Mitgliedsstaaten zu harmonisieren und ein verpflichtendes Teilanrechnungssystem einzuführen (Commission 1975), war nicht erfolgreich, dennoch haben im Jahr 2000 14 EU-Staaten ein Körperschaftsteuersystem, das die Doppelbesteuerung der Körperschaftsgewinne erheblich mildert oder völlig vermeidet (Tabelle 4, Bundesministerium der Finanzen 2000). Irland ist das einzige Land mit einem klassischen Körperschaftsteuersystem, wie innerhalb der OECD noch die Schweiz und die USA. Fünf EU-Staaten, die noch vor einem Jahrzehnt ein klassisches Körperschaftsteuersystem hatten, sind in den neunziger Jahren zu einem integrierten System übergegangen, zuletzt die Niederlande 1999. Irland ist hingegen den umgekehrten Weg gegangen und hat sein traditionelles Teilanrechnungssystem zu Gunsten des klassischen Systems aufgegeben, wenngleich mit einem im internationalen Vergleich besonders niedrigen Körperschaftsteuersatz von 24% (für Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes sogar 10%).

Fünf EU-Staaten haben eine proportionale Einkommensteuer für Bezieher von Dividendeneinkünften eingeführt, die es Ihnen erlaubt, diese Steuer als Quellensteuer einzuheben und auf eine weitere Veranlagung zu verzichten. Österreich, Belgien, Dänemark und die Niederlande besteuern Dividendeneinkünfte mit einem Steuersatz von 25%, Schweden mit 30% (Tabelle 4). Diese Proportionalsätze sind nur halb so hoch oder noch geringer als der Höchstsatz der persönlichen Einkommensteuer. Da die Einkommensteuer auf sonstige Einkünfte nach einem progressiven Tarif ermittelt wird, bieten diese Staaten eine Veranlagungsoption an, wenn Dividendenbezieher unter dem progressiven Tarif eine geringere Steuer auf ihr Dividendeneinkünfte bezahlen würden als nach der proportionalen Regelbesteuerung. Griechenland könnte ebenfalls dieser Ländergruppe zugeschlagen werden, da Dividendeneinkommen auf der persönlichen Ebene gar nicht besteuert werden, was einem proportionalen Steuersatz von null entspricht. Luxemburg entlastet Dividendeneinkünfte, indem die Hälfte der Dividendenerträge von der Einkommensteuer befreit ist. Seit dem 1.1.2001 ist auch in Deutschland ein Halbeinkünfteverfahren für Dividenden in Kraft. Da beide Länder einen progressiven Einkommensteuertarif haben, kann der effektive

Einkommensteuersatz auf Dividenden erst im Wege einer jährlichen Veranlagung festgestellt werden, wenn das steuerpflichtige Gesamteinkommen bekannt ist. Eine ähnliche Entlastungswirkung hatte auch das in Österreich bis 1993 angewandte Halbsatzverfahren, das die Dividendeneinkünfte mit dem halben persönlichen Durchschnittssteuersatz belegt hat.

Die anderen sieben EU-Mitgliedsstaaten verringern die Doppelbesteuerung der Dividenden durch Anrechnung der Körperschaftsteuer (Tabelle 4). In Finnland, Italien und in Deutschland (bis 2000) wird die Körperschaftsteuer in voller Höhe auf die Einkommensteuer angerechnet. Dieses Vollanrechnungsverfahren eliminiert die Doppelbesteuerung von Dividenden. In Finnland werden Dividendeneinkommen mit einem Proportionalatz von 29% belegt, der wesentlich niedriger ist als die Sätze nach dem progressiven Einkommensteuertarif, die bis auf 56% ansteigen. Ein ähnliches System wendet Norwegen mit einem ermäßigten Einkommensteuersatz von 28% an. Ein attraktives Element der finnischen und der norwegischen Einkommensbesteuerung ist, dass der anrechenbare Körperschaftsteuerkredit genauso hoch ist wie die persönliche Einkommensteuerschuld und daher keine weiteren Steuerzahlungen anfallen. In Italien werden die Körperschaftsgewinne mit einer zusätzlichen regionalen Steuer auf die Wertschöpfung der Körperschaft belegt, die nicht angerechnet werden kann, so dass Dividendeneinkünfte mit einem höheren Steuersatz belegt sind als Arbeitseinkünfte. Die Doppelbesteuerung der Dividenden wird nur gemildert, aber nicht eliminiert in jenen EU-Ländern, wo die Körperschaftsteuerkredite geringer sind als die tatsächlichen Körperschaftsteuerzahlungen auf die ausgeschütteten Dividenden. Der Grad der Teilanrechnung schwankt zwischen Frankreich, wo die Körperschaftsteuerkredite nur die Zuschlagsteuern ausschließen, und Großbritannien, wo die Körperschaftsteuerkredite nicht einmal ein Viertel der Körperschaftsteuerzahlungen betragen.

Keine der Körperschaftsteuerreformen in den OECD Ländern ließ eine Tendenz erkennen, dem Schanz/Haig/Simon-Standard folgend, die gesamten Körperschaftsgewinne, ob einbehalten oder ausgeschüttet, dem Anteilseigner als steuerpflichtiges persönliches Einkommen zuzurechnen. Nach einem solchen Teilhabersystem, das in Deutschland in den siebziger Jahren diskutiert wurde (vgl. Homburg 2000), müssen die Anteilseigner auch dann persönliche Einkommensteuer zahlen, wenn gar keine Dividenden ausgeschüttet werden. Unter diesem System ist eine Vollanrechnung und eine weitgehende Angleichung der Einkommen- und Körperschaftsteuersätze unverzichtbar, damit die Einkommensteuerpflicht

nicht zu einer Überforderung der Kapitaleigentümer führt. Wohl auch deshalb ist ein Teilhabersystem in keinem OECD-Land eingeführt worden.

Die Struktur der Doppelbesteuerungsentlastung in den OECD-Staaten im Jahr 2000 (Tabelle 4) ist das Resultat einer Reihe von Einkommensteuerreformen, die nicht nur Dividenden, sondern auch Zinseinkünfte proportional besteuern und damit entlasten. Ein wesentlicher Unterschied zwischen den finalen Quellensteuern auf Kapitaleinkommen in Österreich, Belgien und den Niederlanden und der dualen Einkommensteuer, die in den skandinavischen Ländern eingeführt wurde, besteht darin, dass in Skandinavien auch die Unternehmergewinne in Kapitaleinkünfte (Eigenkapitalzinsen) und persönliche Einkünfte (Unternehmerlohn, reine Profite) aufgespalten und unterschiedlich besteuert werden (vgl. Sörensen 1998). Hinsichtlich der Doppelbesteuerung von Dividenden gehen die skandinavischen Staaten allerdings unterschiedliche Wege. Finnland und Norwegen haben den Schritt zur einer dualen Einkommensteuer besonders konsequent vollzogen, da sie durch den Körperschaftsteuernkredit die (ermäßigte) Dividendenbesteuerung bereits voll abgelten. In Schweden und Dänemark hingegen sind Dividenden sowohl mit der Körperschaftsteuer als auch mit der (reduzierten) Einkommensteuer auf Kapitaleinkünfte belastet und können daher insgesamt auch höher belastet sein als Arbeitseinkommen. Einer solchen Doppelbelastung unterliegen Dividenden auch in Österreich, Belgien und den Niederlanden. Ob die skandinavischen Steuerreformen für andere EU- oder OECD-Staaten den Weg zu einer dualen Einkommensteuer ebnen, die dem Konzept der persönlichen Ausgabensteuer (Kaldor 1955) folgend die Normalverzinsung des Kapitals steuerfrei stellt (zinsbereinigte Einkommensteuer, siehe Rose 1997) und die allokatonsverzerrende Doppelbesteuerung von Sparerträgen reduziert, ist noch nicht absehbar. Dass sich diese Steuerreformen aber zumindest in Norwegen und Finnland als politisch mehrheitsfähig erwiesen haben, ist ein interessanter empirischer Befund für den Gestaltungsspielraum der Steuerpolitik.

Während die Integration von Einkommen- und Körperschaftsteuer keinen direkten Effekt auf das Körperschaftsteueraufkommen hat, senken Körperschaftsteuernkredite stets das Aufkommen an persönlicher Einkommensteuer. Einige Regierungen, wie beispielsweise die deutsche oder die australische, haben Bedenken gegen den starken Anstieg der Körperschaftsteuernkredite bekundet, die zu einem wichtigen Element der strategischen Steuerplanung geworden sind. Aber diese Kritik aus fiskalischer Sicht ist wenig überzeugend, da die Vermeidung der Doppelbesteuerung von Dividendeneinkommen durch

Körperschaftsteuerkredite das Gesamteueraufkommen nicht schmälert, sondern lediglich über einen gewissen Planungszeitraum Einkommensteueraufkommen durch Körperschaftsteueraufkommen substituiert.

Tabelle 4 Integration von Körperschaftsteuer und Einkommensteuer in der OECD				
Land	Integrationsregime 1989	Doppelbesteuerungsentlastung 1989	Integrationsregime 2000	Doppelbesteuerungsentlastung 2000
EU 15				
Belgien	Teilanrechnung	KSt-Kredit 50% der Nettodiv.	reduzierter ESt-Satz	ESt 25% auf Div.
Dänemark	Teilanrechnung	KSt-Kredit 25% der Nettodiv.	reduzierter ESt-Satz	ESt 25% bzw. 40% auf Div
Deutschland	Vollanrechnung	KSt-Kredit 100% .	Vollanrechnung	KSt-Kredit 100% .
Finnland	klassische KSt	teilw. ESt-Befreiung von Div.	Vollanrechnung	KSt-Kredit 29/71 der Nettodiv, ESt-Satz 29%
Frankreich	Teilanrechnung	KSt-Kredit 50% der Nettodiv.	Teilanrechnung	KSt-Kredit 50% der Nettodiv.
Griechenland	Dividendenabzug	Div. reduzieren KSt Basis	reduzierter ESt-Satz	ESt-Befreiung von Div.
Großbritannien	Teilanrechnung	KSt-Kredit 25/75 der Nettodiv.	Teilanrechnung	KSt-Kredit 1/9 der Nettodiv.
Irland	Teilanrechnung	KSt-Kredit 35/65 der Nettodiv.	klassische KSt	keine
Italien	Teilanrechnung	KSt-Kredit 9/16 der Nettodiv.	Vollanrechnung	KSt-Kredit 100%
Luxemburg	klassische KSt	Keine Entlastung	reduzierter ESt-Satz	ESt-Basis 50% der Nettodiv.
Niederlande	klassische KSt	Keine Entlastung	reduzierter ESt-Satz	ESt 25% auf Div.
Österreich	reduzierter ESt Satz	halber ESt-Satz auf Div	reduzierter ESt Satz	ESt 25% auf Div.
Portugal	klassische KSt	Keine Entlastung	Teilanrechnung	KSt-Kredit 60% der Nettodiv.
Spanien	Teilanrechnung und red. ESt	KSt Kredit 10% der Nettodiv.	Teilanrechnung	KSt-Kredit 50% der Nettodiv.
Schweden	klassische ESt	Keine Entlastung	reduzierter ESt-Satz	ESt-Satz 30% auf Dividenden
OECD Europa				
Norwegen	Dividendenabzug	Div. an Inländer reduzieren KSt Basis	Vollanrechnung	KSt-Kredit 7/18 der Nettodiv., ESt-Satz 28%
Schweiz	klassische KSt	keine Entlastung	klassische KSt	keine Entlastung
Sonstige OECD				
Australien	Vollanrechnung	KSt-Kredit 34/64 der Nettodiv.	Vollanrechnung	KSt-Kredit 34/66 der Nettodiv.
Japan	Teilanrechnung und red. ESt	KSt-Kredit bis 12.8% der Nettodiv.	Teilanrechnung	KSt-Kredit 12.8% der Nettodiv.
Kanada	Teilanrechnung	KSt-Kredit 16.67% der Nettodiv.	Teilanrechnung z	KSt-Kredit 16.67% der Nettodiv.
Neuseeland	Vollanrechnung	KSt-Kredit 100%	Vollanrechnung	KSt-Kredit 100%
USA	klassische KSt	Keine Entlastung	klassische KSt	Keine Entlastung
Quelle: Bundesministerium der Finanzen, Bonn, 2000				
Anmerkungen				
klassische KSt	KSt auf Bruttodividenden plus ESt auf Nettodividenden			
reduzierter ESt-Satz	KSt auf Bruttodividenden plus reduzierter ESt-Satz auf Nettodividenden			
Voll bzw. Teilanrechnung	KSt auf Bruttodividenden plus ESt auf (Brutto/Netto) Dividenden minus KSt-Kredit			
Teilanrechnung und reduzierte ESt	KSt auf Bruttodividenden plus reduzierte ESt (z.B. Basis Nettodividende) minus KSt-Kredit			
Dividendenabzug	Keine KSt auf Dividenden, ESt auf Bruttodividende (= Nettodividende)			

4. Unternehmensbesteuerung in Österreich

Kapitalgesellschaften unterliegen in Österreich seit 1994 mit ihren Körperschaftsgewinnen einem Körperschaftsteuersatz von 34%, unabhängig davon, ob die Gewinne einbehalten oder ausgeschüttet werden. Eine Anrechnung der Körperschaftsteuer auf die Einkommensteuer des Kapitaleigentümers erfolgt nicht, es hat eine solche in der österreichischen Unternehmensbesteuerung auch nie gegeben (Tabelle 5)

Gleichfalls seit 1994 werden Dividenden oder Gewinnanteile mit einem proportionalen Einkommensteuersatz (zunächst 22%, ab 1996 25%) belastet. Mit der Entrichtung der Kapitalertragsteuer, die bei Gewinnausschüttung als Quellensteuer eingehoben wird, ist die Einkommensteuerschuld getilgt (Endbesteuerung).

Diese Besteuerungslösung legt ein klassisches Körperschaftsteuersystem fest, das die Gewinnthesaurierung im Unternehmen steuerlich begünstigt, weil durch das Verschieben der Ausschüttung auch die Endbesteuerung aufgeschoben wird und der Kapitaleigentümer damit einen Zinsgewinn erzielt. Dieser Schritt zu einer klassischen Körperschaftsteuer wurde bereits mit der Körperschaftsteuerreform 1988 gesetzt. Bis 1988 wurde ein gespaltener Körperschaftsteuersatz angewendet. Einbehaltene Körperschaftsgewinne wurden nach einem vierstufigen Tarif mit einem Steuersatz von 30% bis 55% belastet, ausgeschüttete Gewinne jeweils mit dem halben Steuersatz. Ab 1989 fällt diese Spaltung, der einheitliche Körperschaftsteuersatz wurde mit 30% festgesetzt, damals die niedrigste Tarifbelastung unter den OECD Staaten.

Die effektive Steuerbelastung der Körperschaftsgewinne beträgt aber auch 1989 noch deutlich über 40% und ist damit im internationalen Vergleich relativ hoch, weil neben der Körperschaftsteuer auch noch die Gewerbesteuer, die Vermögensteuer und das Erbschaftsteueräquivalent eingehoben werden. Diese Mehrfachbelastung wird jedoch gemildert, weil mit dem KStG 1988 neben der Gewerbesteuer, die traditionell als Betriebsausgabe absetzbar war, erstmals auch die Vermögensteuer und das Erbschaftsteueräquivalent als Sonderausgabe absetzbar waren.

1994 wird ein weiterer bedeutsamer Schritt in der Unternehmensteuerentlastung gesetzt. Die Gewerbesteuer, die Vermögensteuer und das Erbschaftsteueräquivalent werden abgeschafft. Diese Entlastungseffekte überwiegen die gleichzeitige Anhebung des Körperschaftsteuersatzes auf 34%. Die österreichische Unternehmensteuerreform geht damit wesentlich weiter als die zeitgleiche Unternehmenssteuerentlastung durch das deutsche Standortsicherungsgesetz. In Deutschland wird erst 1996 die Vermögensteuer nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes ausgesetzt, 1998 die Gewerbekapitalsteuer abgeschafft

(die in Österreich schon 1984 abgeschafft wurde), 2000 die Körperschaftsteuer auf 40% und schließlich 2001 auf 25% abgesenkt. Durch die Gewerbeertragsteuer (rund 18% bei einem durchschnittlichen Hebesatz von 360%) bleibt die effektive Ertragsteuerbelastung auf Körperschaftsgewinne in Deutschland trotz aller dieser Maßnahmen auch 2001 mit rund 38,5% immer noch höher als in Österreich.

Tabelle 5: Reformmaßnahmen in der österreichischen Unternehmensbesteuerung nach 1973	
Basis-jahr 1973	KSt-Satz für einbehaltene Gewinne: 30%, 40%, 50%, 55%, Halber KSt-Satz bei Ausschüttung GewSt-Messzahl 5% für Gewerbeertrag, 1% für Gewerbekapital, Hebesatz 300%, GewSt als Betriebsausgabe absetzbar VermSt, ErbschaftSt-Äquivalent, nicht als Betriebsausgabe absetzbar ESt auf Nettodividende, Höchstsatz 62%
1984	Abschaffung der GewSt auf Gewerbekapital in drei Schritten 1984-1986
1986	Halber ESt-Satz auf Dividenden, „doppeltes Halbsatzverfahren“
1989	einheitlicher KSt-Satz 30% für einbehaltene und ausgeschüttete Gewinne Abschaffung der beschleunigten Abschreibung (vorzeitige AfA) Senkung der GewSt um 10% (Steermesszahl von 5% auf 4,5%) VermSt und ErbStÄquivalent als Sonderausgabe absetzbar
1994	einheitlicher KSt-Satz von 30% auf 34%, Mindest-KSt ATS 15.000 p.a. als KSt-Vorauszahlung anrechenbar auf laufende und künftige KSt-Schuld GewSt wird abgeschafft VermSt und ErbStÄquivalent werden abgeschafft proportionaler ESt-Satz auf Nettodividende 22% (Endbesteuerung)
1996	Anhebung der Mindest-KSt (5% des Grund- bzw. Stammkapitals, GmbH 25.000 ATS, AG 50.000 ATS, Kreditinstitute und Versicherungsunternehmen 75.000 ATS, Unternehmensgründung 15.000 ATS) proportionaler ESt-Satz auf Nettodividende 25% (Endbesteuerung verfassungsrechtlich abgesichert)
2000	kalkulatorische Zinsen auf den Eigenkapitalzuwachs absetzbar
2001	Abschaffung des Investitionsfreibetrags
Quelle: diverse Steuergesetze	

In ihren Wirkungen uneinheitlich sind die verschiedenen steuerpolitischen Maßnahmen zur Verbreiterung der Steuerbemessungsgrundlage. Zum einen wird 1989 die vorzeitige Abschreibung und damit auch die geometrisch degressive Abschreibung abgeschafft, sowie die betriebsgewöhnliche Nutzungsdauer von Anlagegütern verlängert. Weiters werden die Bedingungen für die Inanspruchnahme des Investitionsfreibetrags, ein kalkulatorisches Kostenelement, das seit 1973 zusätzlich zur Normalabschreibung als Prozentsatz der

Investitionskosten gewinnmindernd geltend gemacht werden kann, schrittweise eingeschränkt, das Ausmaß gekürzt und dieses Instrument 2001 schließlich wieder abgeschafft. Andererseits werden aber in Form des Forschungsfreibetrags (maximal 25% der Forschungsausgaben), des Bildungsfreibetrages (maximal 9% der Fortbildungskosten für Mitarbeiter) und des Lehrlingsfreibetrages (maximal 20.000 ATS pro Lehrling und Jahr) neue kalkulatorische Kostenkategorien geschaffen, die den steuerpflichtigen Gewinn verringern. Eine zusätzliche Unternehmensteuerbelastung geht von der 1994 umgewandelten Lohnsummensteuer (einer Erhebungsform der Gewerbesteuer) aus, die als Kommunalsteuer mit einem Steuersatz von 3% anstatt von 2% erhoben wird.

Die Einführung und Anhebung der Mindestkörperschaftsteuer ist für die ertragsteuerliche Belastung von Unternehmen insofern von geringer Bedeutung, als die in Verlustjahren gezahlte Körperschaftsteuer als Steuerkredit gegen die Steuerschuld nachfolgender Gewinnjahre verrechnet werden kann. Primäres Ziel dieser Maßnahmen war ein Lenkungseffekt, um das steuerstrategische Auslagern von unternehmerischen Aktivitäten in Verlustgesellschaften und Bildung von Mini-Kapitalgesellschaften zu unterbinden. Darüber hinaus profitiert der Fiskus von der Stabilisierung der Körperschaftsteuerzahlungen über den Konjunkturzyklus (vgl. Tabelle 1).

Die mit dem 1989 vollzogenen Übergang zur klassischen Körperschaftsteuer verbundene Thesaurierungsbegünstigung hat Auswirkungen auf die unternehmerische Finanzierungsentscheidung. Die Selbstfinanzierung aus einbehaltenen Körperschaftsgewinnen wird durch die steuerliche Entlastung attraktiver, der steuerliche Anreiz zur Fremdfinanzierung (durch die Abzugsfähigkeit der Fremdkapitalzinsen) wird abgeschwächt. Die Beteiligungsfinanzierung bleibt gegenüber den beiden anderen Finanzierungsformen diskriminiert, weil die Dividendenrückflüsse einer Doppelbelastung durch Körperschaftsteuer und Einkommensteuer unterliegen (vgl. etwa Schaden 1995).

Einen nächsten Schritt in Richtung Finanzierungsneutralität setzt die Steuerreform 2000 mit einer ertragsteuerlichen Sonderregelung für kalkulatorische Eigenkapitalzinsen. Ein Normalertrag des neu geschaffenen Eigenkapitals in Höhe eines per Verordnung des Finanzministeriums festgelegten Zinssatzes (durchschnittliche Sekundärmarktrendite für Anleihen plus 0.8 Prozentpunkte) wird als Sondergewinn aus der Steuerbemessungsgrundlage ausgeschieden und mit dem Endbesteuerungssatz von 25% besteuert. Der steuerliche Entlastungseffekt gegenüber der Regelbesteuerung von 34% beträgt 9% dieses Sondergewinns und bleibt damit sehr gering. Bei Selbstfinanzierung eines Investitionsprojekts von 1 Mill. ATS und einem Zinssatz von 7% beträgt die Ertragsteuerentlastung gerade einmal

6300 ATS und es ist zweifelhaft, ob diese Steuerentlastung den administrativen Zusatzaufwand gegenüber der Steuerverwaltung (Führung von Evidenzkonten über sieben Jahre) abzudecken vermag.

Mit der Rückkehr zur klassischen Körperschaftsteuer ist die Rechtsformneutralität der Unternehmensbesteuerung nicht mehr gegeben, wiewohl eine solche Forderung, anders als etwa in Deutschland, nie prägende Leitlinie der österreichischen Steuerpolitik war. Indizien dafür sind etwa die unterschiedlichen Höchstsätze der Körperschaft- und der Einkommensteuer oder die Nichteinführung eines Anrechnungsverfahrens. Allerdings wurden auch eigentümergeführte Unternehmen durch die stufenweise Abschaffung der Gewerbesteuer, die Abschaffung der Vermögensteuer, sowie insbesondere durch die Ausdehnung der Endbesteuerung auf unternehmerische Kapitalerträge erheblich entlastet. Eigentümergeführte Unternehmen profitieren auch stärker von der Endbesteuerung der kalkulatorischen Zinserträge auf neues Eigenkapital, weil der Entlastungseffekt 25% des Sondergewinns ausmacht und damit rund dreimal höher ist als für Kapitalgesellschaften.

5. Harmonisierungsansätze der Europäischen Kommission

Die Harmonisierungstendenz in der europäischen Unternehmensbesteuerung geht nicht auf Aktivitäten der EU-Kommission zurück. Im Gegensatz zur Güterbesteuerung hat die Kommission auf dem Gebiet der Unternehmensbesteuerung keine unmittelbare Kompetenz, dennoch ist sie in der Vergangenheit tätig geworden. Zwei bemerkenswerte Aktivitäten waren 1975 die Vorlage eines Richtlinienvorschlags für die Harmonisierung der Körperschaftssteuer und 1990 die Einsetzung eines Expertenkomitees (geführt von Onno Ruding), mit dem Auftrag einen Bericht über den Harmonisierungsbedarf der europäischen Kapitalbesteuerung zu verfassen.

Der Kommissionsvorschlag für eine europäische Körperschaftsteuer forderte eine Harmonisierung der Steuerbemessungsgrundlagen, eine Bandbreite für die Körperschaftsteuersätze (zwischen 45% und 55%) und eine Teilanrechnung der Körperschaftsteuer im Ausmaß von 45% bis 55% auf die persönliche Einkommensteuer. Angesichts der großen Unterschiede in den nationalen Körperschaftsteuersystemen der damals neun EU-Staaten (nur vier Mitgliedsstaaten wendeten eine Teilanrechnung an) fand

die Körperschaftsteuer-Richtlinie nicht die notwendige einstimmige Unterstützung im Rat und wurde schließlich 1990 zurückgezogen. Im gleichen Jahr verabschiedete der Rat hingegen die Fusions-Richtlinie und die Mutter/Tochter-Richtlinie, die beide schon Ende der sechziger Jahre eingebracht worden waren. Beide Richtlinien haben zum Ziel, steuerlich relevante Transaktionen zwischen Konzernteilen, die in unterschiedlichen EU-Staaten angesiedelt sind, gleich zu behandeln wie Transaktionen zwischen Konzernteilen innerhalb eines Staates. Zusätzlich beschloss der Rat 1990 auch das Schiedsstellen-Übereinkommen, eine vertragliche Verpflichtung der Mitgliedsstaaten, Gewinnberichtigungen im Zuge nationaler Steuerprüfungen wechselseitig anzuerkennen und damit eine Doppelbesteuerung von Unternehmen nach Steuerprüfungen zu vermeiden.

Das Ruding-Komitee veröffentlichte 1992 einen umfassenden Bericht (Commission 1992, Devereux 1992), der eine Reihe von Verzerrungseffekten durch die unkoordinierte Körperschaftsbesteuerung in den Mitgliedsstaaten identifiziert und als langfristiges Ziel ein gemeinschaftliches Körperschaftsteuersystem anvisiert, das in drei Stufen erreicht werden soll. Die Zielsetzungen der beiden ersten Stufen bestehen in der Ausweitung der Nichtdiskriminierungsregelungen der Fusionsrichtlinie und der Mutter/Tochter-Richtlinie auf alle Unternehmen, in der Harmonisierung der Steuerbasen der Körperschaftsbesteuerung in den Mitgliedsländern und in einer Annäherung der tariflichen Steuersätze in einem Steuersatzband zwischen 30 und 40%. Die Entscheidung über ein gemeinsames Körperschaftsteuersystem in allen EU-Staaten wird auf die dritte und letzte Stufe verschoben. Aus der Vielzahl der Empfehlungen des Ruding-Berichts griff die EU-Kommission jedoch nur zwei kleinere Harmonisierungsvorschläge auf, deren Ziel die Abschaffung von Quellensteuern auf Einkommensströme innerhalb eines multinationalen Unternehmens ist, und verneinte ausdrücklich die Notwendigkeit weiterer Harmonisierungsschritte auf dem Gebiet der Körperschaftsbesteuerung. Das Zögern der Kommission, in die nationale Körperschaftsbesteuerung einzugreifen, ist wesentlich durch die fehlende Kompetenz auf dem Gebiet der direkten Steuern bestimmt. Im Gegensatz zur Gütersteuerharmonisierung, die im Art. 93 EG-V (früher Art. 99) eine explizite Verankerung gefunden hat, wird die Faktorbesteuerung im EG-Vertrag nicht ausdrücklich erwähnt, abgesehen von der Verpflichtung zur Vermeidung der internationalen Doppelbesteuerung (Art. 293 EG-V, früher Art. 220). Jede Maßnahme auf dem Gebiet der Unternehmensbesteuerung muss sich daher auf Art. 94 EG-V (früher Art. 100) stützen, der eine Richtlinienkompetenz des Rates zur Angleichung von Rechtsvorschriften vorsieht, wenn diese für einen funktionierenden

Binnenmarktes notwendig sind. Zusätzlich schränkt die explizite Verankerung des Subsidiaritätsprinzips im Vertrag von Maastricht (Art. 5 EG-V, früher Art. 3b) Harmonisierungsinitiativen der Kommission ein.

Dennoch hat die EU-Kommission weitere Steuerrichtlinien vorgeschlagen, mit dem Ziel, zwischen Mutter- und Tochterunternehmen in verschiedenen EU-Staaten die Zahlung von Zinsen und Lizenzgebühren nicht mit Quellensteuern zu belasten oder den Verlustausgleich zuzulassen. In den genannten Fällen wird das Funktionieren des Binnenmarktes dadurch beeinträchtigt, dass die Einkommensströme zwischen Konzerntöchtern innerhalb eines Landes durch die nationale Steuergesetzgebung begünstigt werden, zwischen Konzerntöchtern in unterschiedlichen Staaten hingegen nicht.

Eine jüngste Kommissionsinitiative (Commission 1997) ist gegen unfairen Steuerwettbewerb gerichtet. Einem Vorschlag der Kommission folgend (eine parallele Initiative wurde von der OECD verfolgt) hat der Rat einen Verhaltenskodex zur Unternehmensbesteuerung verabschiedet. Die Mitgliedsstaaten verpflichten sich in diesem Kodex, steuergesetzliche Regelungen zu vermeiden, die

- Steuervorteile ausschließlich an ausländische Unternehmen zu gewähren;
- Steuervorteile Firmen zu gewähren, die keine operative Geschäftstätigkeit in einem Land entfalten;
- Methoden der Gewinnermittlung zu akzeptieren, die von international üblichen Rechnungslegungsvorschriften abweichen;
- Verwaltungspraktiken anzuwenden, welche die Durchsetzung von steuerlichen Bestimmungen nicht transparent werden lassen.

Mit diesem Kodex könnte sich eine Trendwende in der traditionellen Politik der Kommission abzeichnen, wettbewerbsschädliches Verhalten der Mitgliedsstaaten durch Harmonisierung zu neutralisieren. Die Maßnahmen dieses Kodex zielen nicht darauf ab, steuerpolitische Kompetenzen von der Mitgliedsstaatenebene auf die EU-Ebene zu verlagern, sondern sie verfolgen das Ziel, allgemeine Spielregeln für eine national optimale Steuerpolitik zu formulieren, die es erlauben, diskriminierende Besteuerungsregelungen eines Mitgliedsstaates zu identifizieren und gemeinsam dagegen anzukämpfen.

6. Die Auswirkungen des internationalen Steuerwettbewerbs

Die bestehenden internationalen Doppelbesteuerungsabkommen zwischen Österreich und seinen Wirtschaftspartnern innerhalb und außerhalb der EU sehen vor, dass eine Körperschaft im Land des Firmensitzes mit ihren ausländischen Beteiligungserträgen keiner weiteren Besteuerung unterliegt, weil diese entweder steuerfrei gestellt sind, oder die ausländische Steuer auf die inländische Steuerschuld angerechnet werden kann. Im Freistellungsfall bleiben die ausländischen Beteiligungserträge mit dem Steuersatz des Quellenlandes belastet, im Anrechnungsfall mit dem Steuersatz des Sitzlandes des Unternehmens. Allerdings sehen die Doppelbesteuerungsabkommen für die Erstattung von ausländischen Quellensteuern eine Anrechnungsbegrenzung vor, welche die Steuerbelastung im Wohnsitzland im günstigsten Fall auf null senkt. Wird die Anrechnungsbegrenzung bindend, dann bleibt die Steuerbelastung im Quellenland auch unter dem Anrechnungsverfahren die endgültige Steuerbelastung.

Während eine internationale Doppelbesteuerung von Unternehmensgewinnen durch ein allgemeines Quellenlandprinzip (mit Freistellung im Wohnsitzland), durch ein allgemeines Wohnsitzlandprinzip (mit Freistellung im Quellenland oder mit unbeschränkter Anrechnung ausländischer Quellensteuern) oder durch ein Verfahren mit Anrechnungsbegrenzung vermieden wird, sind die ökonomischen Effekte der Verfahren dennoch unterschiedlich (vgl. , Bundesministerium der Finanzen 1999, Homburg 2000). Das Quellenlandprinzip verzerrt die internationale Kapitalallokation, weil die Investitionsentscheidung eines internationalen Investors von den Nettoertragsraten nach Besteuerung abhängt. Gleiche Nettoertragsraten im Arbitragegleichgewicht implizieren aber bei unterschiedlichen Steuersätzen auch länderweise unterschiedliche Kapitalgrenzproduktivitäten und damit aus globaler Sicht eine suboptimale Kapitalverwendung. Diesen Effizienzverlust vermeidet das Wohnsitzlandprinzip, indem es die Wirkung länderweise unterschiedlicher Steuersätze auf die internationale Investitionsentscheidung neutralisiert (Kapitalexportneutralität), weil alle Beteiligungserträge dem Steuersatz des Sitzlandes des Investors unterworfen werden. Obwohl in Doppelbesteuerungsabkommen häufig das Wohnsitzlandprinzip der Besteuerung vereinbart ist, dominiert nach Ansicht vieler Ökonomen in der internationalen Unternehmensbesteuerung dennoch das Quellenlandprinzip, vor allem weil Kapitalgesellschaften die Rückführung von Gewinnen in das Wohnsitzland des Kapitaleigentümers strategisch aufschieben können (vgl. Tanzi/Bovenberg 1990, Keen 1993, Sørensen 1995, Genser/Haufler 1999).

Die ökonomische Theorie zeigt, dass das Quellenlandprinzip Anreize zu strategischem Unterbieten der Körperschaftsteuersätze konkurrierender Staaten setzt, um international mobiles Kapital anzulocken (vgl. Wilson 1999). Ökonomisch relevant sind dabei die effektiven Grenzsteuersätze. Der Abbau von Kapitalkontrollen und die Globalisierung der Kapitalmärkte hat die Mobilitätskosten für Finanz- und Realkapital in den letzten Jahrzehnten deutlich gesenkt, so dass das Sinken der Körperschaftsteuersätze als Resultat des strategischen Steuerwettbewerbs angesehen werden könnte. Allerdings stehen dieser Interpretation empirische Befunde entgegen (Gordon/Bovenberg 1996), die zeigen, dass Realkapital auf internationale Nettozinsdifferenziale relativ unelastisch reagiert und dass Steuervorteile für internationale Direktinvestitionen keine vorrangige Rolle spielen. Dass Steuerbegünstigungen internationale Investoren anlocken und Direktinvestitionen stimulieren, zeigt andererseits das Beispiel Irlands in den neunziger Jahren. Der irische Erfolg gründet sich in hohem Masse auf Direktinvestitionen aus Drittstaaten. Für Investoren, deren Entscheidung zu Gunsten eines Standorts im europäischen Binnenmarkt bereits gefallen war, bot Irland im beschränkten Steuerwettbewerb mit den anderen Mitgliedsstaaten als besonders attraktiv.

Steuerwettbewerb kann aber auch erfolgreich sein, wenn das Wohnsitzlandprinzip effektiv angewendet wird und damit Kapitalexporthneutralität herrscht. Niedrigere Ertragsteuern zielen dann nicht auf marginale Investitionen ab, weil die Quellensteuern ja durch Anrechnung neutralisiert werden, sondern auf die Verlagerung des Firmensitzes eines international tätigen Unternehmens (Genser/Haufler 1996). Niedrigsteuerländer bieten einen Anreiz, den Konzernsitz zu verlegen und langfristig von der niedrigeren Durchschnittssteuerbelastung zu profitieren. Dieser Steuerwettbewerb erfolgt üblicherweise nicht über Steuersätze, sondern über Maßnahmen, welche die durchschnittliche Steuerbelastung für die Zielgruppe der Unternehmen senken, etwa durch steuerliche Begünstigungen für Holdinggesellschaften und deren ausländische Beteiligungserträge (Devereux/Griffith 1998).

Schließlich kann Steuerwettbewerb nicht auf mobiles Kapital und mobile Firmen abzielen, sondern nur auf Steuerbemessungsgrundlagen. Niedrige tarifliche Steuersätze bieten für internationale Konzerne einen Anreiz, ihre Gewinne buchhalterisch in Niedrigsteuerländer zu transferieren. Dieser Gewinntransfer kann über Verrechnungspreise zwischen Konzerntöchtern, über Lizenzgebühren, über Kreditkontrakte, etc. erfolgen, die nicht über den Markt laufen, sondern direkt zwischen den Unternehmen vereinbart werden (vgl.

Gordon/MacKie-Mason 1995). Die resultierenden Buchgewinne erhöhen die Steuerbasis des Niedrigsteuerlandes und damit auch sein Steueraufkommen zu Lasten der Hochsteuerländer, aus denen diese Buchgewinne abfließen. Obwohl die nationalen Steuerbehörden bemüht sind, durch internationale Zusammenarbeit ihre Steuerprüfungen effektiver zu gestalten, um Gewinnverlagerungen aufzudecken und das Fremdvergleichsprinzip (arm's length principle) durchzusetzen, unterläuft die immer stärkere internationale Verflechtung von Firmen diese Bemühungen. Eine Steuerreformpolitik des „tax cut cum base broadening“ ist aus dieser Sicht eine mögliche Strategie, um Buchgewinne zu attrahieren oder ihr Abfließen zu bremsen, ohne eine zu große Steueraufkommenseinbuße zu erleiden (vgl. Weichenrieder 1996, Haufler/Schjelderup 2000).

Den unerwünschten Facetten des Steuerwettbewerbs auf dem internationalen Kapitalmarkt versuchen die EU und die OECD durch akkordierte Regelungen zur Aufdeckung von Gewinnverlagerungen und den Kodex gegen unfairen Steuerwettbewerb zu begegnen.

7 Zusammenfassung und Ausblick

Die österreichische Steuerpolitik hat auf die geänderten ökonomischen Rahmenbedingungen im europäischen Binnenmarkt und der weltweiten Liberalisierung der Kapitalmärkte bereits vor dem EU-Beitritt mit einer umfassenden Reform der Unternehmensbesteuerung reagiert. Mit dem Wechsel zu einer klassischen Körperschaftsteuer, der Abschaffung der Gewerbesteuer und der Vermögensteuer, sowie der finalen Quellenbesteuerung von Kapitalerträgen, hat die österreichische Steuerordnung auf dem Gebiet der Unternehmensbesteuerung ihre zweifellos markanteste Änderung in der zweiten Republik erfahren.

In den ersten Jahren der Vollintegration im europäischen Binnenmarkt und in der Wirtschafts- und Währungsunion hat die neue Unternehmensbesteuerung ihre Bewährungsprobe bestanden. Die Entlastung der Unternehmen von ertragsunabhängigen Steuern, die Senkung des tariflichen Steuersätze und der Ausbau der verwaltungsfreundlichen, finalen Quellensteuer haben Österreich den Ruf eines attraktiven Unternehmensstandorts eingetragen, obwohl die Belastung des Körperschaftssektors mit direkten Steuern (trotz Wegfalls von Gewerbe- und Vermögensteuer) in den letzten dreißig Jahren rascher gestiegen ist als das Gesamteueraufkommen (Tab. 1), obwohl die österreichische Gesamtsteuerquote trotz

Konsolidierungsbemühungen noch deutlich über dem EU-Durchschnitt liegt, und obwohl Österreich bei den steuerlichen Lohnnebenkosten (Kommunalsteuer, Dienstgeberbeiträge) an der Spitze der Industriestaaten steht. Wirtschaftspolitisch schlägt sich die erfolgreiche Unternehmensteuerreform in günstigen makroökonomischen Kennzahlen nieder: im EU-Vergleich niedrige Arbeitslosenraten, hohe Arbeitsproduktivität, Wettbewerbsfähigkeit im Binnenmarkt und auf Exportmärkten.

Aus diesem positiven Befund lässt sich jedoch nicht folgern, dass kein Handlungsbedarf für eine konsistente Weiterentwicklung der österreichischen Unternehmensbesteuerung gegeben sei. Aus ökonomischer Sicht lassen sich zumindest zwei Ansatzpunkte benennen. Zum einen zeigt ein EU-Vergleich (Tab. 3), dass im Jahr 2000 der Körperschaftsteuersatz im EU-Durchschnitt auf unter 33% gesunken ist und damit bereits unter dem österreichischen Satz liegt. Dagegen liegt die effektive Belastung der Körperschaftsgewinne in Österreich weiterhin unter dem EU-Durchschnitt (Gorter/de Mooij 2001). Dieser Befund offenbart ein Potential für eine weitere Senkung des Körperschaftsteuersatzes nach dem Muster des „tax cut cum base broadening“, das genutzt werden sollte, um die ökonomische und fiskalische Effizienz der Körperschaftsbesteuerung zu steigern und einen internationalen Standortvorteil zu gewinnen. Eine Verbreiterung der Steuerbasis müsste sich vor allem an Empfehlungen zu einer Harmonisierung der Gewinnermittlungsvorschriften orientieren, um damit gleichzeitig die Kooperation mit ausländischen Steuerbehörden zu erleichtern und die Anrechnung ausländischer Quellensteuern zu vereinfachen.

Zum anderen sind die ersten Ansätze zum Abbau der Diskriminierung der Eigenkapitalfinanzierung sehr zögerlich und ohne klare ökonomische Linie. Sie ließen sich aber konsistent weiterführen, wenn die Endbesteuerung nach dem Vorbild der dualen Einkommensteuer der nordischen Staaten ausgebaut wird. Eine Besteuerung der Eigenkapitalverzinsung mit dem Endbesteuerungssatz würde die Diskriminierung der Beteiligungsfinanzierung gegenüber der Fremdfinanzierung in Personengesellschaften und eigentümergeführten Unternehmen verringern und insbesondere kleinen, innovativen Unternehmensgründungen im tertiären Sektor in höherem Umfang Risikokapital bereitstellen. Im Körperschaftssektor diskriminiert die Doppelbesteuerung durch Körperschaftsteuer und Endbesteuerung die Beteiligungsfinanzierung. Hier könnte durch eine Teilanrechnung der Körperschaftsteuer auf die Endbesteuerung Abhilfe geschaffen werden. Eine solche

Anrechnung kann direkt im Wege der Quellenbesteuerung erfolgen und erfordert keine Veranlagung der Dividenden.

Schließlich eröffnet die Orientierung an einer dualen Einkommensteuer auch zusätzliche Flexibilität im Hinblick auf einen steuerpolitischen Paradigmenwechsel von einer umfassenden Einkommensteuer zu einer konsumorientierten, zinsbereinigten Einkommensteuer. Parametrisch legt ein Endbesteuerungssatz in Höhe des tariflichen Grenzsteuersatzes eine umfassende Einkommensteuer, ein Endbesteuerungssatz von null eine zinsbereinigte Einkommensteuer fest. Die gesellschaftlich optimale Höhe des Endbesteuerungssatzes und damit auch das Ausmaß der „Doppelbesteuerung“ der Ersparnisse muss im politischen Tradeoff von intertemporaler Effizienz und intratemporaler Verteilungsgerechtigkeit bestimmt werden und kann durchaus zwischen diesen beiden Grenzwerten liegen.

Referenzen

Boadway, Robin/Bruce, Neil (1992): Problems with integrating corporate and personal income taxes in an open economy. *Journal of Public Economics* 48, 39-66.

Brennan, Geoffrey/Buchanan, James (1980): *The power to tax: Analytical foundations of a fiscal constitution*. Cambridge University Press, Cambridge, Mass.

Bundesministerium der Finanzen (1999): *Reform of international capital taxation*. Report prepared by the Scientific Council at the German Federal Ministry of Finance, Publication of the Federal Ministry of Finance No. 65, Bonn.

Bundesministerium der Finanzen (2000): *Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich*, Bonn.

Cnossen, Sijbren (1996): *Company taxes in the EU: Criteria and options for Reform*. *Fiscal Studies* 17, 67-97

Commission of the European Communities (1975): *Proposal for a directive of the Council concerning the harmonisation of systems of company taxation and of withholding taxes on dividends*. *Bulletin of the European Communities, Supplement 10*). Brussels.

Commission of the European Communities (1992): *Report of the committee of independent experts on company taxation (Ruding Report)*. Luxembourg.

Commission of the European Communities (1997): *A package to tackle harmful tax competition in the EU*. COM(97) 564 final. Brussels.

Devereux, Michael (1992): *The Ruding committee report: An economic assessment*. *Fiscal Studies* 13, 96-107.

Devereux, Michael/Griffith, Rachel (1998): Taxes and the location of production: Evidence from a panel of US multinationals. *Journal of Public Economics* 68, 335-367.

Edwards, Jeremy/Keen, Michael (1996): Tax competition and Leviathan. *European Economic Review* 40, 113-134.

Genser, Bernd/Haufler, Andreas (1996): On the optimal tax mix when consumers and firms are imperfectly mobile. *Finanzarchiv* 53, 411-433

Genser, Bernd/Haufler, Andreas (1999): Harmonization of corporate income taxation in the EU. *Aussenwirtschaft* 54, 319-348.

Genser, Bernd/Holzmann, Robert (1995): Die österreichische Finanzpolitik vor dem EU-Beitritt. *Finanzarchiv* 52, 71-110.

Genser, Bernd/Holzmann, Robert (1997): Öffentlicher Sektor: Finanz- und Sozialpolitik. In E. Nowotny/G. Winckler (Hrsg.): *Grundzüge der Wirtschaftspolitik Österreichs*. 2. Aufl., Manz, Wien.

Gordon, Roger/Bovenberg, Lans (1996): Why is capital so immobile internationally? Possible explanations and implications for capital income taxation. *American Economic Review* 86, 1057-1075.

Gordon, Roger/MacKie-Mason, Jeffrey (1995): Why is there corporate taxation in a small open economy? The role of transfer pricing and income shifting. In: Martin Feldstein (ed.), *The effects of taxation on multinational corporations*, 67-91. University of Chicago Press.

Gorter, Joeri/de Mooij, Ruud (2001): *Capital income taxation in Europe: trends and trade offs*. Centraal Planbureau, Den Haag.

Haufler, Andreas (1999): Prospects of co-ordination of corporate taxation and the taxation of interest income in the EU. *Fiscal Studies* 20, 133-153

Haufler, Andreas (2001): *Taxation in a global economy*. Cambridge UP.

Haufler, Andreas/Schjelderup, Guttorm (2000): Corporate tax systems and cross-country profit shifting. *Oxford Economic Papers* 52 (2), 306-325

Heidinger, Gerald (1995): Reformen der Unternehmens- und Kapitalbesteuerung in Österreich. *Deutsche Steuerzeitung* 83, 65-71.

Hettich, Frank/Schmidt, Carsten (2000): *Die deutsche Steuerbelastung im internationalen Vergleich*. University of Konstanz, CoFE Discussion Paper 00/17.

Huizinga, Harry/Nielsen, Søren Bo (1997): Capital income and profits taxation with foreign ownership of firms. *Journal of International Economics* 42, 149-165.

Homburg, Stefan (1998): Competition and co-ordination in international capital income taxation. *Finanzarchiv* 56, 1-17.

Homburg, Stefan (2000): Allgemeine Steuerlehre. Vahlen, München.

Kaldor, Nicholas (1955): An expenditure tax. Allan and Unwin, London.

Keen, Michael (1993): The welfare economics of tax co-ordination in the European Community: A survey. Fiscal Studies 14, 15-36.

Keen, Michael/Piekkola, Hannu (1997): Simple rules for the optimal taxation of international capital income. Scandinavian Journal of Economics 99, 447-461.

Kehoe, Patrick J. (1989): Policy co-operation among benevolent governments may be undesirable. Review of Economic Studies 56, 289-296.

King, Mervyn/Fullerton, Don (1984): The taxation of income from capital. A comparative study of the United States, the United Kingdom, Sweden and West Germany. University of Chicago Press.

Mendoza, Enrique/Razin, Assaf/Tesar, Linda (1994): Effective tax rates in macroeconomics: Cross-country estimates of tax rates on factor incomes and consumption. Journal of Monetary Economics 34, 297-323.

Mintz, Jack (1995): The corporation tax: A survey. Fiscal Studies 16}, 23-68.

Mintz, Jack (2000) Taxation of Investment and Finance in an International Setting: Implications for Tax Competition. University of Konstanz, CoFE Discussion Paper 00/33.

OECD (1998): Harmful tax competition: An emerging global issue. Paris.

OECD (2000) Revenue Statistics 1965/1999. Paris.

Schaden, Barbara (1995): Effektive Kapitalsteuerbelastung in Europa. Eine empirische Analyse aus deutscher Sicht. Physica, Heidelberg.

Schjelderup, Guttorm/Weichenrieder, Alfons (1999): Trade, multinationals, and transfer pricing regulations. Canadian Journal of Economics 32, 817-834.

Sinn, Hans-Werner (1994): How much Europe? Subsidiarity, centralization and fiscal competition. Scottish Journal of Political Economy 41, 85-107.

Sinn, Hans-Werner (1997): The selection principle and market failure in systems competition. Journal of Public Economics 66, 247-274.

Schulze, Günther/Ursprung, Heinrich (1999): Globalization of the economy and the nation state. The World Economy 22 (3), 295-352.

Sørensen, Peter Birch (1995): Changing views of the corporate income tax. National Tax Journal 48, 279-295.

Sørensen, Peter Birch (1998): Tax policy in the nordic countries. Macmillan, London.

Sørensen, Peter Birch (2000): The case for international tax coordination reconsidered. *Economic Policy* 31, 429-72

Tanzi, Vito (1995): *Taxation in an integrating world*. Brookings Institution, Washington D.C.

Tanzi, Vito/Bovenberg, Lans (1990): Is there a need for harmonizing capital income taxes within EC countries?. In Horst Siebert (ed.), *Reforming capital income taxation*. Mohr, Tübingen, 171-197.

Tiebout, Charles (1956): A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy* 64, 416-424.

Weichenrieder, Alfons (1996): Fighting international tax avoidance: The case of Germany. *Fiscal Studies* 17, 37-58.

Wilson, John D. (1999): Theories of tax competition. *National Tax Journal* 52, 269-304.

Zodrow, George/Mieszkowski, Peter (1986): Pigou, Tiebout, property taxation and the underprovision of local public goods. *Journal of Urban Economics* 19, 356-370.