

**DWS-Symposium**  
**Besteuerung von Kapitaleinkünften und Unternehmensbesteuerung**  
**- Praxisfragen -**  
**13. Dezember 2004**

**Einführungsreferat: Abgeltungssteuer als Lösung?**

Prof. Dr. Wolfram Scheffler, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg  
scheffler@steuerlehre.com

- 1. Aktuelle Probleme der Zinsbesteuerung**
- 2. Vergleich einer Abgeltungssteuer mit der Besteuerung von Kapitaleinkünften nach geltendem Steuerrecht**
  - 2.1. Besteuerung von Zinsen
  - 2.2. Anwendungsbereich: erfasste Steuerarten und einbezogene Einnahmen
- 3. Bezug einer Abgeltungssteuer zur Unternehmensbesteuerung**
  - 3.1. Notwendigkeit der Beachtung der Folgewirkungen auf die Unternehmensbesteuerung
  - 3.2. Einordnung in die synthetische Einkommensteuer sowie in eine Flat Tax
  - 3.3. Einordnung in ein konsumorientiertes Steuersystem (Cash-Flow-Steuer, sparbereinigte Einkommensteuer, zinsbereinigte Einkommensteuer)
  - 3.4. Einordnung in die Dual Income Tax
- 4. Ergebnisse**

**1. Aktuelle Probleme der Zinsbesteuerung**

Nach § 20 EStG sind Zinsen steuerpflichtig. Allerdings wird zurzeit ein Großteil der Zinsen nicht besteuert. Soweit die Nichtbesteuerung auf dem Sparerfreibetrag und ggf. dem Grundfreibetrag beruht, ergibt sich dies aus dem geltenden Steuerrecht, d.h. die Nichtbesteuerung ist legal. Zum Teil beruht die Nichtbesteuerung aber darauf, dass die Steuerpflichtigen ihre Zinseinkünfte nicht ordnungsgemäß deklarieren. Diese Form der Nichtbesteuerung ist illegal. Die Steuerhinterziehung betrifft vermutlich nicht nur Zinsen, die über ausländische Konten bezogen werden, sondern in abgeschwächter Form auch inländische Zinsen.

Wie sensibel die Steuerpflichtigen auf die Besteuerung von Zinsen reagieren, zeigt der geringe Erfolg der Steueramnestie. Die Ursache liegt weniger in der Attraktivität des Angebots des Gesetzgebers, das er mit seiner „Brücke zur Steuerehrlichkeit“ gemacht hat. Die zögerliche Annahme des Angebots beruht vermutlich eher auf der Unsicherheit, wie die zukünftige Zinsbesteuerung aussehen wird. Der Richter am Bundesfinanzhof, Prof. Dr. Pezzer, hat diesen Aspekt in seiner Frage „Warum sollte jemand eine - noch so elegant entworfene - Brücke betreten, wenn auf der anderen Seite nur Wüste ist?“<sup>1</sup> sehr plastisch beschrieben. Sicherlich hat auch die immer wieder geführte Diskussion um die Erhöhung der Erbschaft- und Schenkungsteuer sowie

---

<sup>1</sup> Vgl. Pezzer, H.-J., DStZ 2003, S. 727.

um die (Wieder-)Einführung der Vermögensteuer den einen oder anderen davon abgehalten, die „Strafbefreiende Erklärung“ abzugeben.

Der hohe Anteil von (legal oder illegal) nicht besteuerten Zinsen bringt indirekt zum Ausdruck, dass die Besteuerung von Zinsen von vielen als „ungerecht“ empfunden wird. Ein Vergleich mit der Zinsbesteuerung in ausgewählten Ländern zeigt, dass auch international keine einheitliche Auffassung besteht, in welcher Form Zinsen besteuert werden sollen. Selbst bei einer Beschränkung auf die Grundform der Zinsbesteuerung, d.h. bei Ausklammerung von sämtlichen Sonderregelungen, lässt sich eine sehr weite Bandbreite erkennen. So bestehen innerhalb der 15 „Altmitglieder“ der EU sowie von zwei ausgewählten Nicht-EU-Staaten vier verschiedene Besteuerungskonzepte (Tab. 1):

- *Abgeltungssteuer.* In Belgien, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien sowie Portugal werden Zinsen mit einer Abgeltungssteuer belastet, wobei der Abgeltungssatz zwischen 12,5% und 27% liegt.<sup>2</sup>
- *Einheitlicher Steuersatz für Kapitaleinkünfte.* Finnland, Österreich und Schweden besteuern Zinsen mit einem niedrigen Steuersatz, der in einer Bandbreite zwischen 25 und 30% liegt. Dieser Steuersatz gilt nicht nur für Zinsen, sondern auch für weitere Formen von Kapitaleinkünften.
- *Besteuerung nach dem Regeltarif.* In Dänemark, Deutschland, Luxemburg, Spanien, im Vereinigten Königreich, in der Schweiz sowie in den USA werden Zinsen nach dem Regeltarif besteuert. Aufgrund des regelmäßig progressiv verlaufenden Tarifs hängt die Belastung der Zinsen von der Höhe der Zinseinkünfte sowie der Höhe der weiteren Einkünfte des Steuerpflichtigen ab. Bei den betrachteten Ländern steigt der Spitzensteuersatz auf bis zu 59% (Dänemark).
- *Sonderregelung.* Nach dem in den Niederlanden existierenden Schedulensystem gelten bei Kapitaleinkünften 4% des Reinvermögens als Ertrag. Es handelt sich also um eine Sollertragsteuer, die sich bei einem Steuersatz von 30% im Ergebnis auf 1,2% des Reinvermögens beläuft.

Bei der Sicherung des Steueraufkommens durch Kontrollmitteilungen lässt sich gleichfalls keine einheitliche Linie feststellen. Inwieweit Kontrollmitteilungen gefordert werden, hängt nicht davon ab, nach welchem Konzept Zinsen besteuert werden. Bei den Ländern, die Zinsen nach dem Regeltarif besteuern, unterscheidet sich auch die Höhe der als Vorauszahlung einbehaltenen Quellensteuer erheblich. Zum Teil wird auf die Erhebung der Kapitalertragsteuer verzichtet, wäh-

---

<sup>2</sup> Im Regelfall besteht das Wahlrecht, die Zinseinkünfte entsprechend den allgemeinen Kriterien zu besteuern (Veranlagungswahlrecht) bzw. das Recht, anstelle des Einbezugs in die Veranlagung zur Pauschalbesteuerung zu optieren.

rend in anderen Ländern eine Quellensteuer von 15% (Spanien), 20% (Vereinigtes Königreich), 31,65% (Deutschland)<sup>3</sup> oder 35% (Schweiz) erhoben wird.

	Steuersatz	Kontrollmitteilung
<b>Abgeltungssteuer<sup>a)</sup></b>		
Belgien	15%	--
Frankreich	25%	ja
Griechenland	15%	--
Irland	20%	--
Italien	12,5% / 27%	--
Portugal	20%	--
<b>einheitlicher Steuersatz für Kapitaleinkünfte</b>		
Finnland	29%	--
Österreich	25%	--
Schweden	30%	ja
<b>Besteuerung nach dem Regeltarif<sup>b)</sup></b>		
Dänemark	bis zu 59,00% (Quellensteuer: --)	ja
Deutschland	bis zu 44,31% (Quellensteuer: 31,65%)	--
Luxemburg	bis zu 38,90% (Quellensteuer: --)	--
Spanien	bis zu 45,00% (Quellensteuer: 15%)	ja
Vereinigtes Königreich	bis zu 40,00% (Quellensteuer: 20%)	ja
Schweiz (Zürich)	bis zu 38,90% (Quellensteuer: 35%)	--
USA (New York)	bis zu 41,80% (Quellensteuer: --)	ja
<b>Sonderregelung</b>		
Niederlande	Schedulensystem 30% auf den Sollertrag (= 4% des Reinvermögens) ≈ 1,2% des Reinvermögens	ja

a) i.d.R. mit Veranlagungswahlrecht bzw. mit Wahlrecht zur Pauschalbesteuerung zu optieren

b) ausgewiesen wird jeweils der Spitzensteuersatz

Tab. 1: Zinsbesteuerung im internationalen Vergleich<sup>4</sup>

Der Rechtsvergleich führt also zu keinem einheitlichen Ergebnis. Damit muss auf systematische Art und Weise untersucht werden, ob eine Abgeltungssteuer die Lösung für eine „angemessene“ Zinsbesteuerung ist. Die zu diesem Zweck durchgeführten Analysen sind wie folgt aufgebaut: Im zweiten Abschnitt werden die Fragen aufgezeigt, die bei Einführung einer Abgeltungssteuer in der Besteuerungspraxis beantwortet werden müssen. Aus Vereinfachungsgründen erfolgt zunächst eine Beschränkung auf Zinsen aus einer festverzinslichen Anleihe sowie Zinsen aus

<sup>3</sup> 31,65% = 30% \* (1 + 5,5%): Zinsabschlag von 30% zuzüglich Solidaritätszuschlag von 5,5%.

<sup>4</sup> Quelle: Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.), Datensammlung zur Steuerpolitik, Ausgabe 2004, Berlin 2004 (<http://www.bundesfinanzministerium.de/Anlage27201/Datensammlung-zur-Steuerpolitik-Stand-Oktober-2004.pdf>), S. 26-28.

Spareinlagen. Die Auflistung der praktischen Einzelheiten (Abschnitt 2.1.) sowie die Diskussion um den Anwendungsbereich einer Abgeltungssteuer (Abschnitt 2.2.) hat nicht zum Ziel, die Abgeltungssteuer abzulehnen, vielmehr soll aufgezeigt werden, dass es notwendig ist, für die Besteuerung von Zinsen eine systematische Lösung zu finden. Insbesondere muss der Bezug zur Unternehmensbesteuerung beachtet werden. Durch die im dritten Abschnitt vorgenommene Einordnung der Abgeltungssteuer in das geltende Recht sowie in die wichtigsten Steuerreformvorschläge wird deutlich werden, welche Behandlung von Zinsen innerhalb der verschiedenen Konzepte sachgerecht ist. Damit kann erkannt werden, wie eine Abgeltungssteuer auszugestaltet ist, damit Sachinvestitionen gegenüber Finanzanlagen nicht benachteiligt werden. Der vierte Abschnitt enthält eine kurze Zusammenfassung.

## **2. Vergleich einer Abgeltungssteuer mit der Besteuerung von Kapitaleinkünften nach geltendem Steuerrecht**

Im ersten Schritt wird die Besteuerung von Zinsen mit einer Abgeltungssteuer mit der Besteuerung von Zinsen aus festverzinslichen Anleihen und Zinsen aus Spareinlagen nach geltendem Recht verglichen.<sup>5</sup> Dabei wird davon ausgegangen, dass es sich um eine Zinsabgeltungssteuer i.e.S. handelt. Auf denkbare Modifikationen, d.h. auf Abweichungen von einer „echten“ Zinsabgeltungssteuer, wird nicht eingegangen. Im zweiten Schritt wird der Anwendungsbereich einer Abgeltungssteuer untersucht. Nach einer kurzen Diskussion um die einbezogenen Steuerarten wird aufgezeigt, auf welche Kapitaleinkünfte die Zinsabgeltungssteuer ausgedehnt werden sollte, um eine Ungleichbehandlung von Zinsen mit anderen Kapitaleinkünften (wie Dividenden oder Veräußerungsgewinnen) zu vermeiden. Es wird also begründet, dass eine Zinsabgeltungssteuer zu einer Abgeltungssteuer für alle Formen von Kapitaleinkünften erweitert werden muss.

### **2.1. Besteuerung von Zinsen**

Eine Auswertung der umfangreichen Gegenüberstellung zwischen einer Zinsabgeltungssteuer i.e.S. und dem geltenden Steuerrecht in der Tab. 2 führt zu folgenden Ergebnissen: Eine Zinsabgeltungssteuer i.e.S. ist dadurch gekennzeichnet, (1) dass Zinsen mit einem Sondertarif besteuert werden, (2) dass ein linearer Steuersatz gilt und (3) dass die Besteuerung relativ niedrig ausfällt - zumindest deutlich niedriger als der Spitzensteuersatz der Einkommensteuer. In dem Referentenentwurf für ein Zinsabgeltungssteuergesetz vom 17.3.2003 war ein Pauschalsteuersatz von 25% vorgesehen.

Die Zinsabgeltungssteuer wird von der Zahlstelle einbehalten. Da die mit einer Zinsabgeltungssteuer belasteten Zinsen im Rahmen der Veranlagung nicht angegeben werden müssen, entfällt die Möglichkeit, Werbungskosten abzuziehen, d.h. es kommt zu einer Besteuerung auf Brutto-

---

<sup>5</sup> Siehe hierzu auch Jachmann, M., BB 2003, S. 2712-2719.

basis. Ein Verlustausgleich mit anderen Einkünften scheidet prinzipiell aus. Bei einer Zinsabgeltungssteuer i.e.S. entfällt auch der Sparerfreibetrag.<sup>6</sup> Durch den Abzug der Abgeltungssteuer durch die Zahlstelle sind grundsätzlich keine Maßnahmen zur Sicherstellung des Steueranspruchs erforderlich, d.h. die im geltenden Recht bestehenden Erklärungspflichten, die Verpflichtung zur Erstellung von Jahresertragnisaufstellungen (§ 24c EStG) sowie Kontoabfragen (§ 93 Abs. 7 AO i.V.m. § 24c KWG) können entfallen. Die Steuererhebung wird bei den Banken vorgenommen, zwischen dem einzelnen Steuerpflichtigen und den Finanzbehörden bestehen insoweit keine verfahrensrechtlichen Beziehungen.

	Zinsabgeltungssteuer i.e.S.	geltendes Recht
<b>1. Inländische Zinsen</b>		
Steuersatz	Sondertarif, linear, konstant 25% (Annahme)	Regeltarif, progressiv, zwischen 0-44,31%
Quellensteuer	25%, mit Abgeltungswirkung, Abzug durch Zahlstelle	31,65%, ohne Abgeltungswirkung, Abzug durch Zahlstelle
Auswirkungen auf den Einkommensteuersatz, der für die anderen Einkünften gilt	nein	ja
Bemessungsgrundlage	Einnahmen (Bruttobesteuerung)	Einkünfte (Nettobesteuerung)
Abzug von Werbungskosten, ggf. der Werbungskostenpauschale	nein	ja
negative Einnahmen	Verrechnung von gezahlten Stückzinsen nicht möglich	Verrechnung von gezahlten Stückzinsen möglich
Verlustausgleich - negative Zinseinkünfte mit positiven Einkünften aus anderen Einkunftsquellen - negative Einkünfte aus anderen Einkunftsquellen mit positiven Zinseinkünften	<ul style="list-style-type: none"> <li>• nein</li> <li>• nein</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• möglich</li> <li>• möglich</li> </ul>
Sparerfreibetrag	nein (Grundsatz)	ja
Maßnahmen zur Sicherstellung der Besteuerung	grundsätzlich nicht erforderlich (Abzug durch Zahlstelle)	grundsätzlich erforderlich - Erklärungspflicht - Zinsabschlag - Jahresertragnisaufstellung (§ 24c EStG) - Kontoabfrage (§ 93 Abs. 7 AO i.V.m. § 24c KWG)

<sup>6</sup> Will man den Sparerfreibetrag weiterhin gewähren, sind insoweit spezielle Regelungen einzuführen, damit dieser im Rahmen des Abzugsverfahrens gewährt werden kann und um gleichzeitig zu verhindern, dass der Sparerfreibetrag von einem Steuerpflichtigen mehrfach in Anspruch genommen wird. Eine vergleichbare Problematik stellt sich, sofern man bei der Zinsbesteuerung den Grundfreibetrag, der im Rahmen der Veranlagung bei anderen Einkünften nicht ausgeschöpft wurde, berücksichtigen möchte.

Möglichkeit von Erfassungsdefiziten	tendenziell nein	tendenziell ja (aber Zinsabschlag von 30%)
Kirchensteuer	Bezugsbasis: Abgeltungssatz	Bezugsbasis: festgesetzte Einkommensteuer
<b>2. Ausländische Zinsen</b>		
<p>nationales Recht - Besteuerungsrechte</p> <p>- Quellensteuersätze für „Steuerausländer“ (hier: deutsche Steuerpflichtige im Ausland)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inland: unbeschränkte Steuerpflicht</li> <li>- Veranlagung</li> <li>- Sondertarif</li> <li>- Anrechnung der Quellensteuer (Höchstbetrag: Sondertarif, bezogen auf Einnahmen)</li> <li>• Ausland: beschränkte Steuerpflicht (Quellensteuer)</li> <li>• Problem: Sicherstellung der Besteuerung</li> <li>• keine Kapitalertragsteuer: Dänemark, Finnland, Luxemburg, Niederlande, Schweden, USA, Schweiz (falls Zinsschuldner Ausländer)</li> <li>• 12,5%-27%: Italien</li> <li>• 15%: Belgien, Frankreich, Griechenland</li> <li>• 18%: Spanien</li> <li>• 20%: Irland, Portugal, Vereinigtes Königreich</li> <li>• 25%: Österreich</li> <li>• 35%: Schweiz (falls Zinsschuldner Inländer)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inland: unbeschränkte Steuerpflicht</li> <li>- Veranlagung</li> <li>- Regeltarif</li> <li>- Anrechnung der Quellensteuer (Höchstbetrag: Regeltarif, bezogen auf Einkünfte)</li> <li>• Ausland: beschränkte Steuerpflicht (Quellensteuer)</li> <li>• Problem: Sicherstellung der Besteuerung</li> </ul>
<p>Abkommensrecht - Besteuerungsrechte</p> <p>- Quellensteuersätze für „Steuerausländer“ nach den DBA mit Deutschland (hier: deutsche Steuerpflichtige im Ausland)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inland: unbeschränkte Steuerpflicht</li> <li>- Veranlagung</li> <li>- Sondertarif</li> <li>- Anrechnung der reduzierten Quellensteuer</li> <li>• Ausland: beschränkte Steuerpflicht (Begrenzung der Quellensteuer auf den im DBA vereinbarten Höchstbetrag)</li> <li>• keine Kapitalertragsteuer: Dänemark, Finnland, Frankreich, Irland, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Schweden, Vereinigtes Königreich, USA, Schweiz</li> <li>• 10%: Griechenland, Italien, Spanien</li> <li>• 15%: Belgien, Portugal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inland: unbeschränkte Steuerpflicht</li> <li>- Veranlagung</li> <li>- Regeltarif</li> <li>- Anrechnung der reduzierten Quellensteuer</li> <li>• Ausland: beschränkte Steuerpflicht (Begrenzung der Quellensteuer auf den im DBA vereinbarten Höchstbetrag)</li> </ul>
- Möglichkeit von Erfassungsdefiziten	<p>tendenziell ja (sofern keine oder niedrige Quellenbesteuerung)</p> <p>Hinweis: Soweit die ausländische Quellenbesteuerung niedriger ist als die inländische Abgeltungssteuer, besteht die Notwendigkeit, Zinsen zu erfassen.</p>	

<p>EU-Zinsrichtlinie</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anwendungsbereich: (private) Zinsen an natürliche Personen</li> <li>• Grundsatz: Besteuerung im Inland (Wohnsitzstaat) Sicherstellung der Besteuerung im Inland: Kontrollmitteilung durch ausländischen Staat</li> <li>• Ausnahmen: Belgien, Luxemburg, Österreich, Quellenbesteuerung, im Zeitablauf ansteigend von 15% über 20% auf 35%, Aufteilung der Quellensteuer zwischen Wohnsitzstaat und Quellenstaat im Verhältnis 75 : 25</li> <li>• Erfassungsdefizite: tendenziell nein (Kontrollmitteilung bzw. Quellenbesteuerung)</li> </ul>	<p>Besteuerung mit Sondertarif</p> <p>Besteuerung nach Regeltarif</p>
<p><b>3. Auswirkungen auf weitere Bereiche</b> (z.B. einkommensabhängige Sozialleistungen [u.a. Hartz IV, BAföG], Beiträge zu den Sozialversicherungen [„Bürgerversicherung“], Eigenheimzulage, Kindergeld / Kinderfreibetrag, Unterhaltsverpflichtungen)</p>	<p>kein Einbezug der inländischen Zinseinkünfte (Abgeltungswirkung auch für § 2 Abs. 5a EStG)</p> <p>sofern Einbezug gewünscht: eigenständige Kontoabfrage erforderlich</p>	<p>Einbezug der in- und ausländischen Zinseinkünfte (§ 2 Abs. 5a EStG)</p> <p>Kontoabfrage für steuerliche Zwecke erforderlich (§ 93 Abs. 8 AO i.V.m. § 24c KWG)</p>
<p><b>4. Zinsen an Steuerausländer</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inland: beschränkte Steuerpflicht, Quellenbesteuerung in Höhe des Abgeltungssatzes (beachte: Einschränkung der Besteuerungsrechte durch DBA bzw. EU-Zinsrichtlinie) Hinweis: Die EU-Zinsrichtlinie sieht keine Quellenbesteuerung vor, sondern wählt mit der Einführung von grenzüberschreitenden Kontrollmitteilungen einen anderen Ansatz.</li> <li>• Ausland: unbeschränkte Steuerpflicht, Anrechnung der inländischen Quellensteuer richtet sich nach ausländischem Recht</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inland: keine beschränkte Steuerpflicht, d.h. keine Quellenbesteuerung</li> <li>• Ausland: unbeschränkte Steuerpflicht, keine Maßnahmen zur Vermeidung der internationalen Doppelbesteuerung erforderlich</li> </ul>

*Anmerkung:* Wenn bei der Zinsabgeltungssteuer ein Wahlrecht eingeräumt wird, die Einkünfte im Rahmen der Veranlagung zu erfassen, gelten grundsätzlich die gleichen Regelungen wie im Rahmen des geltenden Rechts.

Tab. 2: Zinsabgeltungssteuer im Vergleich mit der Besteuerung von Zinsen nach geltendem Einkommensteuerrecht

Zinsen, die im Ausland gezahlt werden, sind auch bei einer Zinsabgeltungssteuer in die Veranlagung einzubeziehen.<sup>7</sup> Um eine Gleichbehandlung mit inländischen Zinsen zu erreichen, sind diese nach einem Sondertarif zu besteuern, der mit dem Abgeltungssteuersatz übereinstimmt. Die im Ausland gezahlte Quellensteuer ist auf die nach dem Sondertarif errechnete inländische Einkommensteuer anzurechnen. Die Anrechnung dient dazu, eine Mehrbelastung von ausländischen Zinsen zu vermeiden. Wird die Anrechnung der ausländischen Kapitalertragsteuer auf die anteilige Inlandssteuer begrenzt, errechnet sich der Anrechnungshöchstbetrag bei einer Zinsabgeltungssteuer i.e.S. aus den Einnahmen, d.h. nicht aus den Einkünften. Sofern mit dem Quellenstaat ein Doppelbesteuerungsabkommen besteht, gelten weitgehend die gleichen Aussagen, da in den Abkommen das Besteuerungsrecht für Zinsen regelmäßig dem Wohnsitzstaat zugewiesen wird. Bei den 15 „Alt-EU-Staaten“, der Schweiz und den USA kommt es zu keinen Anrechnungsüberhängen, da die Kapitalertragsteuer maximal 15% (Belgien und Portugal) beträgt; bei Zinsen aus Griechenland, Italien und Spanien sind es 10%, in den anderen Staaten (beispielsweise Luxemburg, Österreich und der Schweiz) wird im Quellenstaat auf Zinsen keine Steuer erhoben. Bei aus dem Ausland bezogenen Zinsen besteht - wie im geltenden Recht - ein Erfassungsproblem. An diesem setzt die EU-Zinsrichtlinie an. Die Hauptzielsetzung der EU-Zinsrichtlinie besteht darin, durch grenzüberschreitende Kontrollmitteilungen die Besteuerung von Zinsen, die an Steuerausländer bezahlt werden, sicherzustellen. Da die Besteuerung im Wohnsitzstaat des Zinsempfängers erfolgt, lässt sich die Einführung einer Zinsabgeltungssteuer also auch bei Zinsen, die an Steuerinländer gezahlt werden, mit der EU-Zinsrichtlinie vereinbaren.<sup>8</sup>

Zum Teil knüpfen außersteuerliche Rechtsnormen an die im Einkommensteuergesetz ermittelten Größen an. Da inländische Zinsen nicht in die Veranlagung einbezogen werden, können bei einer Zinsabgeltungssteuer i.e.S. diese Einnahmen bei der Berechnung von einkommensabhängigen Sozialleistungen (u.a. Hartz IV, BAföG), Beiträgen zu den Sozialversicherungen (wie bei der geplanten Bürgerversicherung), der Einkommensgrenzen für die Eigenheimzulage oder die Gewährung von Kindergeld bzw. eines Kinderfreibetrags sowie bei der Ermittlung von Unterhaltsverpflichtungen grundsätzlich nicht berücksichtigt werden. Möchte man Zinseinkünfte bei derartigen außersteuerlichen Bereichen einbeziehen, wäre eine eigenständige Ermittlung erforderlich. Damit würde es aber zu einem Zielkonflikt mit der bei Einführung einer Zinsabgeltungssteuer beabsichtigten Vereinfachung des Besteuerungsverfahrens kommen.

---

<sup>7</sup> Für inländische Zinsen, die nicht der Abgeltungssteuer unterliegen (z.B. private Zinszahlungen, Darlehen zwischen verbundenen Unternehmen), gelten die Überlegungen analog.

<sup>8</sup> Eine Besonderheit gilt für Zinsen, die einem in Deutschland unbeschränkt Steuerpflichtigen, aus Belgien, Luxemburg oder Österreich zufließen, da diese Länder während eines langfristigen Übergangszeitraums am grenzüberschreitenden Informationsaustausch nicht teilnehmen, sondern eine Quellensteuer auf die Zinsen erheben, dessen Aufkommen zu 75% Deutschland zusteht.

Zinsen, die an Steuerausländer gezahlt werden, müssten bei einer Zinsabgeltungssteuer i.e.S. gleichfalls der Abgeltungssteuer unterliegen. Zu beachten ist allerdings, dass in den von Deutschland abgeschlossenen Doppelbesteuerungsabkommen die Höhe des Kapitalertragsteuersatzes auf Zinsen auf 10% oder 5% begrenzt ist, in vielen Abkommen wird bei Zinsen auf die Erhebung einer Quellensteuer sogar vollständig verzichtet. Auch die EU-Zinsrichtlinie sieht keine Quellenbesteuerung vor, sondern wählt mit der Einführung von grenzüberschreitenden Kontrollmitteilungen einen anderen Ansatz. An der EU-Zinsrichtlinie wird besonders deutlich, dass es bei grenzüberschreitenden Zinszahlungen in erste Linie darum geht, die Besteuerung im Wohnsitzstaat zu gewährleisten. Die Einführung einer Zinsabgeltungssteuer in Deutschland wirkt sich damit bei Zinsen, die an Steuerausländer gezahlt werden, prinzipiell nicht aus. Will man diese Idee umsetzen, müssten die Zahlstellen danach differenzieren, ob die Zinsen an einen Steuerinländer (Abgeltungssteuer) oder einen Steuerausländer (keine Abgeltungssteuer) gezahlt werden. Insoweit könnte der mit der Zinsabgeltungssteuer i.e.S. angestrebte Vereinfachungseffekt nicht erreicht werden.

## **2.2. Anwendungsbereich: erfasste Steuerarten und einbezogene Einnahmen**

Bei der Zinsabgeltungssteuer ist festzulegen, für welche Steuerarten die Abgeltungswirkung gilt und bei welchen Einnahmen aus der Überlassung von Kapital anstelle des Regeltarifs der Sondertarif zur Anwendung kommt.

*(1) Reichweite der Abgeltungswirkung (erfasste Steuerarten).* Bei einer Zinsabgeltungssteuer handelt es sich in erster Linie um eine Regelung, die für die einkommensteuerliche Erfassung von Zinsen gilt. Aus Vereinfachungsgründen sollte in den Abgeltungssatz der Solidaritätszuschlag integriert werden.

Für die Kirchensteuer, die anteilig auf Zinsen entfällt, müssen pauschale Regelungen gefunden werden. Vorbild könnte die Vorgehensweise bei der Aufteilung der pauschalen Lohnsteuer nach § 40a Abs. 6 S. 5 EStG sein, d.h. für die Kirchensteuer wird zwischen den erhebungsberechtigten Kirchen ein pauschaler Aufteilungsschlüssel vereinbart.

Bei der Ausgestaltung der Abgeltungssteuer ist zu überlegen, ob die Abgeltungswirkung auch für die Erbschaft- und Schenkungsteuer gelten sollte. Auf diese Weise wäre gewährleistet, dass Kapitalvermögen generell steuerlich nicht erfasst werden müsste. Bei einer Beschränkung auf die Einkommensteuer würden sich im Erbfall sowie für Schenkungen die gleichen Erfassungsprobleme ergeben wie im geltenden Recht. Eine vergleichbare Frage stellt sich, sofern die Vermögensteuer (wieder) eingeführt werden sollte. Vermutlich würde eine Ausdehnung des Anwendungsbereichs auf die Erbschaft- und Schenkungsteuer (und ggf. auf die Vermögensteuer) einen wesentlichen Beitrag zur Akzeptanz einer Abgeltungssteuer leisten. Insbesondere die

steuerpolitische Zielsetzung, im Ausland angelegtes Kapitalvermögen nach Deutschland zurückzuführen, könnte damit unterstützt werden.

Die Diskussion um den Einbezug der Körperschaftsteuer sowie der Gewerbesteuer wird im dritten Abschnitt angesprochen, wenn die Verbindungen zwischen der Zinsabgeltungssteuer und der Unternehmensbesteuerung untersucht werden.

(2) *Umfang der begünstigten Einnahmen.* Bei den bisherigen Ausführungen wurde ausschließlich auf Zinsen aus festverzinslichen Wertpapieren und Spareinlagen abgestellt. Eine Abgeltungssteuer darf aber nicht auf diese Einnahmen beschränkt bleiben, vielmehr ist es erforderlich, auch die weiteren Einnahmen aus der Überlassung von Kapital einzubeziehen. Eine Begrenzung auf ausgewählte Einnahmen würde nicht nur zu Ungleichbehandlungen von vergleichbaren Sachverhalten führen, sondern auch zu entsprechenden Abgrenzungsproblemen und steuerplanerischen Gestaltungen. Es darf also keine Zinsabgeltungssteuer eingeführt werden, vielmehr ist sie als Abgeltungssteuer zu konzipieren, die alle Formen von Kapitaleinkünften erfasst. Wie zahlreich die zu beachtenden Querverbindungen sind, verdeutlicht die beispielhafte Auflistung von Einnahmen.

a) Die Abgeltungssteuer ist auf sämtliche Zinseinnahmen i.S.d. § 20 Abs. 1 Nr. 5, 7, 8 EStG auszudehnen, d.h. sie muss sowohl für Zinsen gelten, für die bislang der 30%ige Zinsabschlag einbehalten wurde, als auch für Zinsen, für die bislang kein Zinsabschlag einbehalten wurde. Einzubeziehen sind damit auch Zinsen, die zwischen „Privatpersonen“ bezahlt werden, wie Darlehen zwischen Angehörigen, sowie die Zinsen aus Darlehen zwischen einer Kapitalgesellschaft und ihren Anteilseignern (Gesellschafterdarlehen).

b) Bei einer Abgeltungssteuer auf Dividenden, Kapitalerträgen aus der Liquidation einer Kapitalgesellschaft (§ 20 Abs. 1 Nr. 1, 2 EStG) sowie Leistungen an bestimmte Organisationen, soweit die Leistungen Gewinnausschüttungen vergleichbar sind (§ 20 Abs. 1 Nr. 9, 10 EStG), stellt sich das Problem, wie die Vorbelastung mit Gewerbe- und Körperschaftsteuer auf Ebene der Kapitalgesellschaft berücksichtigt wird. Eine Abgeltungssteuer auf diese Einnahmen führt zwar auf *Ebene des Empfängers* der Zahlungen zu einer Gleichbehandlung mit der Besteuerung von Zinseinnahmen. Betrachtet man jedoch zusätzlich die *Ebene der Kapitalgesellschaft*, führt eine Abgeltungssteuer auf Dividenden und damit vergleichbare Zahlungen zu einer ertragsteuerlichen Doppelbelastung. An diesem Sachverhalt wird erneut deutlich, dass die Einführung einer Abgeltungssteuer mit der Unternehmensbesteuerung abgestimmt werden muss.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Siehe hierzu Abschnitt 3.

c) Will man eine einheitliche Besteuerung von Zinseinnahmen erreichen, müssen folgende Einkünfte bzw. Einkunftsteile in den Anwendungsbereich der Abgeltungssteuer einbezogen werden:

- Gewinnanteile aus partiarischen Darlehen oder aus Beteiligungen als (typischer) stiller Gesellschafter (§ 20 Abs. 1 Nr. 4 EStG),
- Zinsen aus Lebensversicherungsverträgen (§ 20 Abs. 1 Nr. 6 EStG),
- der Zinsanteil der „Riester-Rente“ (§ 22 Nr. 5 EStG) sowie
- der Zinsanteil der Rente aus der gesetzlichen oder aus einer privaten Rentenversicherung (§ 22 Nr. 1 EStG).<sup>10</sup>

d) Die Abgeltungswirkung muss auch für Veräußerungsgewinne gelten, d.h. für

- Gewinne aus der Veräußerung von Kapitalanlagen (§ 23, § 20 Abs. 2 Nr. 4 EStG) und für
  - Gewinne aus der Veräußerung von Anteilen an Kapitalgesellschaften (§ 17, § 23 EStG)
- Wie bei Dividenden ist auch bei der Veräußerung von Anteilen an Kapitalgesellschaften zu beachten, dass die von einer Kapitalgesellschaft erwirtschafteten Gewinne bei ihr der Gewerbe- und Körperschaftsteuer unterliegen.<sup>11</sup>

e) Die Abgeltungswirkung muss auch für Einkünfte gelten, die eine natürliche Person über Investmentfonds erzielt. Zinsen, Dividenden sowie Veräußerungsgewinne sind auf Ebene des Fonds in gleicher Weise mit dem Abgeltungssteuersatz zu belegen wie bei einem Direktbezug. Dem Kapitalanleger werden gleichfalls nur die nach Abzug der Abgeltungssteuer verbleibenden Erträge ausbezahlt bzw. bei thesaurierenden Fonds gutgeschrieben. Aus Vereinfachungsgründen wäre es zu begrüßen, wenn die Abgeltungssteuer nicht nur bei inländischen Investmentfonds erhoben werden würde, sondern auch ausländische Investmentfonds die Abgeltungssteuer für ihre inländische Anleger einbehalten können - ansonsten müssen die Anleger die Erträge, die sie über ausländische Investmentfonds erzielen, im Rahmen ihrer Einkommensteuerveranlagung angeben.

f) In den Anwendungsbereich einer Abgeltungssteuer sind nicht nur die Einnahmen einzubeziehen, die als Einkünfte aus Kapitalvermögen erfasst werden, sondern auch die Kapitaleinkünfte, die über die Subsidiaritätsklausel (§ 20 Abs. 3 EStG) einer Gewinneinkunftsart oder den Einkünften aus Vermietung und Verpachtung zugeordnet werden.

g) Zu klären ist, ob die Abgeltungssteuer auch für die Körperschaftsteuer und für die Gewerbesteuer gelten soll. Darüber hinaus ist festzulegen, wie die Kapitaleinkünfte von Kreditinstituten

---

<sup>10</sup> Aufgrund seines aller Voraussicht nach geringen Anteils könnte bei Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung aus Vereinfachungsgründen auf die Ermittlung und getrennte Besteuerung des Zinsanteils verzichtet werden.

<sup>11</sup> Bei Gewinnen, die bei der Veräußerung von Wirtschaftsgütern des Privatvermögens erzielt werden, die weder Kapitalanlagen noch Anteile an einer Kapitalgesellschaft darstellen, ist eine Gleichstellung mit Zinseinnahmen nicht möglich, sodass derartige Veräußerungsgewinne nach den allgemeinen Regeln zu besteuern sind.

und Finanzdienstleistungsunternehmen i.S.d. KWG behandelt werden. Diese beiden Aspekte leiten zu der im folgenden dritten Abschnitt angesprochenen Verknüpfung der Abgeltungssteuer mit der Unternehmensbesteuerung über.

### **3. Bezug einer Abgeltungssteuer zur Unternehmensbesteuerung**

#### **3.1. Notwendigkeit der Beachtung der Folgewirkungen auf die Unternehmensbesteuerung**

Bei der Beurteilung einer Abgeltungssteuer muss der Zusammenhang zwischen der Zinsbesteuerung und der Besteuerung von anderen Einkünften beachten werden. Insbesondere sind die Folgewirkungen auf die Unternehmensbesteuerung zu untersuchen:

- Bei einem Einbezug von privaten Darlehen in den Anwendungsbereich der Abgeltungssteuer und einer Ausnahme der Unternehmensbesteuerung von der Abgeltungssteuer bieten Darlehen zwischen Familienangehörigen ein leicht einsetzbares Instrument zur Minderung der Gesamtsteuerbelastung. Das unternehmerisch tätige Familienmitglied kann die gezahlten Zinsen als Betriebsausgabe abziehen, sodass sich die Höhe der Einkünfte reduziert, die nach dem Regeltarif zu besteuern sind. Das Familienmitglied, das die Zinsen vereinnahmt, muss diese lediglich in Höhe des Abgeltungssatzes von (angenommen) 25% versteuern. Bei einem Durchschnittsteuersatz für gewerbliche Einkünfte von beispielsweise 40% würden sich Ersparnisse in Höhe von 15 Prozentpunkten der gezahlten Zinsen ergeben.
- Bei Unternehmen, die als Kapitalgesellschaft geführt werden, kann durch die Gewährung eines Gesellschafterdarlehens eine Minderung der Gewerbesteuer und der Körperschaftsteuer (Ebene der Kapitalgesellschaft) sowie der Einkommensteuer auf die Hälfte der bei Eigenfinanzierung gezahlten Dividenden vermieden werden. Diese Minderung der Steuerbelastung ist prinzipiell niedriger als die Besteuerung der Zinsen aus einem Gesellschafterdarlehen mit dem Abgeltungssatz von 25%.

Vergleichbare Aussagen wie für die unmittelbare Gesellschafterfremdfinanzierung gelten für die mittelbare Gesellschafterfremdfinanzierung, d.h. die Fremdfinanzierung über eine nahe stehende Person oder über einen rückgriffsberechtigten Dritten.

Zur Analyse der Vor- und Nachteile einer Abgeltungssteuer und die Entscheidung über die Art und Weise, wie die Interdependenzen zur Unternehmensbesteuerung berücksichtigt werden, bedarf es einer Leitidee, an der die Besteuerungsfolgen gemessen werden können. In einer groben Vereinfachung lassen sich das geltende Recht sowie die zurzeit diskutierten Steuerreformvorschläge in drei Gruppen einteilen

- synthetische Einkommensteuer einschließlich Flat Tax,
- konsumorientierte Steuersysteme (Cash-Flow-Steuer, sparbereinigte Einkommensteuer, zinsbereinigte Einkommensteuer) sowie
- Dual Income Tax.

Im Folgenden wird jeweils die Grundidee dieser Besteuerungskonzeptionen vorgestellt und untersucht, inwieweit sich eine Abgeltungssteuer damit vereinbaren lässt. Bei den Analysen werden lediglich „Wenn-Dann-Aussagen“ getroffen, d.h. es wird nur darauf eingegangen, ob sich eine Abgeltungssteuer rechtfertigen lässt, sofern der zu beurteilende Vorschlag geltendes Recht wäre. Es wird keine Stellung dazu genommen, welche dieser Besteuerungskonzeptionen das Leitbild für eine Steuerreform bilden sollte.

Die Beurteilung anhand verschiedener Besteuerungskonzepte erfolgt deshalb, weil auch Näherungslösungen ein Leitbild brauchen. Nur wenn bekannt ist, was als „richtig“ anzusehen ist, lässt sich die Richtung erkennen, in die eine bestimmte Regelung - hier die Besteuerung von Kapitaleinkünften - zu entwickeln ist.<sup>12</sup>

### **3.2. Einordnung in die synthetische Einkommensteuer sowie in eine Flat Tax**

(1) *Synthetische Einkommensteuer: geltendes Einkommensteuerrecht.* Die synthetische Einkommensteuer ist durch drei Merkmale gekennzeichnet: Gleichbehandlung aller Einkunftsarten, Nettoprinzip (Besteuerung der Einkünfte, nicht der Einnahmen) sowie progressiver Steuertarif (mit Integration der Freistellung des Existenzminimums über den Grundfreibetrag).<sup>13</sup> Die Beurteilung einer Abgeltungssteuer fällt leicht: die Sonderbehandlung von Kapitaleinkünften verletzt das Konzept einer synthetischen Einkommensteuer. Dies gilt nicht nur für die Höhe des Steuersatzes und den fehlenden Einbezug in den progressiven Steuertarif, sondern auch für die Nichtbeachtung des Nettoprinzips. Eine Abgeltungssteuer stellt bezogen auf den Steuersatz insoweit eine Begünstigung für die Bezieher von Kapitaleinkünften dar, als deren persönlicher Einkommensteuersatz über dem Abgeltungssteuersatz liegt. Soweit kein Veranlagungswahlrecht gewährt wird, werden bei Steuerpflichtigen, deren persönlicher Steuersatz niedriger ist als der Abgeltungssteuersatz, Kapitaleinkünfte höher belastet als die anderen Einkunftsarten. Da bei einer Zinsabgeltungssteuer keine Erwerbsaufwendungen abgezogen werden dürfen, wird insoweit das Nettoprinzip verletzt, d.h. die Bezieher von Kapitaleinkünften stellen sich in diesem Bereich schlechter als die Steuerpflichtigen, die ihre Einkünfte aus anderen Quellen erwirtschaften.

---

<sup>12</sup> Siehe hierzu auch Wagner, F.W., DB 1999, S. 1520-1528.

<sup>13</sup> Bei dieser Aussage wird auf das Grundkonzept einer synthetischen Einkommensteuer abgestellt, d.h. es wird nicht geprüft, inwieweit es im geltenden Einkommensteuergesetz zu einer Ungleichbehandlung zwischen den verschiedenen Einkunftsarten kommt.

(2) *Flat Tax*. Die Grundidee einer Flat Tax ist insoweit mit dem geltenden Einkommensteuerrecht vergleichbar, als alle Einkunftsarten in gleicher Weise besteuert werden sollen und als das Nettoprinzip beachtet wird. Die Abweichung zwischen dem geltenden Einkommensteuergesetz besteht darin, dass bei einer Flat Tax sämtliche Sonderregelungen - wozu auch der Sparerfreibetrag gehört - aufgehoben werden und dass gleichzeitig der Steuersatz deutlich gesenkt wird. Der Steuersatz ist grundsätzlich proportional, eine indirekte Progression ergibt sich durch die steuerliche Freistellung von Einkünften in Höhe des Existenzminimums (Grundfreibetrag).

Die Sonderbehandlung von Kapitaleinkünften verletzt vom Grundsatz her auch das Konzept einer Flat Tax. Aufgrund des niedrigeren Steuersatzes einer Flat Tax wirkt sich die Ungleichbehandlung allerdings in wesentlich geringerem Umfang aus. Sofern der Steuersatz der Flat Tax mit dem Steuersatz für die Abgeltungssteuer übereinstimmt, unterscheiden sich die beiden Formen nur in der Erhebungstechnik: Während die Flat Tax im Rahmen eines Veranlagungsverfahrens festgesetzt wird, wird die Zinsabgeltungssteuer als Abzugssteuer erhoben. Sofern die Flat Tax einen proportionalen Tarif kennt, besteht auch insoweit Übereinstimmung. Zu beachten ist allerdings, dass diese positive Beurteilung sich nur auf den Steuersatz bezieht. Die Sonderbehandlung, die sich bei der Abgeltungssteuer aus der Nichtbeachtung des Nettoprinzips ergibt, ist auch innerhalb einer Flat Tax nicht zu rechtfertigen.

### **3.3. Einordnung in ein konsumorientiertes Steuersystem (Cash-Flow-Steuer, sparbereinigte Einkommensteuer, zinsbereinigte Einkommensteuer)**

Eine konsumorientierte Besteuerung lässt sich prinzipiell auf vier Wegen erreichen:

1. *direkte Besteuerung der Konsumausgaben*. Abgestellt wird unmittelbar auf die Verwendung des Einkommens und nicht - wie im geltenden Einkommensteuerrecht - auf das am Markt erzielte Einkommen. Die Bemessungsgrundlage erhält man durch Addition der während eines Veranlagungszeitraums getätigten Konsumausgaben.
2. *sparbereinigte Einkommensteuer*. Alternativ zur direkten Erfassung der Konsumausgaben besteht die Möglichkeit, die Konsumausgaben indirekt zu ermitteln, indem man vom erzielten Einkommen die gesparten und investierten Beträge abzieht. Dabei geht man von der Überlegung aus, dass das erzielte Einkommen entweder investiert (gemeint sind Sachinvestitionen), gespart (Finanzanlagen) oder konsumiert wird. Formt man die Gleichung  
$$\text{Einkommen} = \text{Investitionen} + \text{Ersparnisse} + \text{Konsum}$$
um, erhält man die Bemessungsgrundlage  
$$\text{Konsum} = \text{Einkommen} - \text{Investitionen} - \text{Ersparnisse}.$$
3. *Cash-Flow-Steuer*. Auf Unternehmensebene führt das Konzept einer sparbereinigten Einkommensteuer zu einer Cash-Flow-Steuer. Da auf Unternehmensebene kein Konsum statt-

finden kann und Investitionen in dem Zeitpunkt die steuerpflichtige Bemessungsgrundlage mindern, indem die Investitionsausgaben getätigt werden, ergibt sich  
Bemessungsgrundlage = Einzahlungen - Auszahlungen.

4. *zinsbereinigte Einkommensteuer*. Bei einer zinsbereinigten Einkommensteuer wird das am Markt erzielte Einkommen um die marktübliche Verzinsung des bilanziellen Eigenkapitals vermindert. Steuerpflichtig ist nur das Einkommen, das die marktübliche Verzinsung des bilanziellen Eigenkapitals übersteigt.

Gemeinsames Merkmal der vier Unterformen einer konsumorientierten Besteuerung ist, dass sie eine investitionsneutrale Besteuerung gewährleisten, d.h. Sach- und Finanzinvestitionen werden in gleicher Weise behandelt (intersektorale Neutralität). Finanzmathematisch wird diese Aussage daran erkennbar, dass der Kapitalwert einer Investition bei Einbezug der Steuern dem Kapitalwert vor Steuern vermindert um den Faktor „Kapitalwert vor Steuern \* Steuersatz“ entspricht, d.h. sowohl bei Sachinvestitionen als auch bei Finanzinvestitionen mindert sich der Kapitalwert jeweils um den Steuerfaktor:

Kapitalwert nach Steuern = Kapitalwert vor Steuern \* (1 - Steuersatz).

Es lässt sich auch zeigen, dass die genannten Formen einer konsumorientierten Besteuerung dazu führen, dass die Rendite einer Investition nach Steuern ihrer Vorsteuerrendite entspricht:

Rendite nach Steuern = Rendite vor Steuern.

Die Identität von Vorsteuerrendite und Nachsteuerrendite führt dazu, dass die Entscheidung zwischen Konsum und Sparen durch die Besteuerung nicht beeinflusst wird. Konsumorientierte Steuersysteme haben also nicht nur die positive Eigenschaft einer Investitionsneutralität (intersektorale Neutralität), gleichzeitig stellen sie eine intertemporale Neutralität sicher.

Die Ursache für die intersektorale und intertemporale Neutralität eines konsumorientierten Steuersystems liegt darin, dass bei diesem Besteuerungskonzept Zinsen nicht besteuert werden:

- direkte Besteuerung der Konsumausgaben sowie sparbereinigte Einkommensteuer  
Bei einer direkten Besteuerung der Konsumausgaben sowie bei der sparbereinigten Einkommensteuer gehen Zinseinnahmen nur dann in die Bemessungsgrundlage ein, wenn sie konsumiert werden. Solange die erzielten Zinseinnahmen gespart werden, sind sie nicht steuerbar.
- Cash-Flow-Steuer  
Bei der Grundform einer Cash-Flow-Steuer werden bei Ermittlung des Einzahlungsüberschusses nur die leistungswirtschaftlichen Zahlungen erfasst. Finanzwirtschaftliche Zahlungen bleiben unberücksichtigt, d.h. Zinseinnahmen sind nicht steuerpflichtig und Zinsausgaben sind nicht abzugsfähig.

- zinsbereinigte Einkommensteuer

Bei der zinsbereinigten Einkommensteuer sind Fremdkapitalzinsen abzugsfähig. Die Eigenkapitalverzinsung ist zwar bei der Ermittlung des Einkommens nicht abzugsfähig, allerdings bleibt das Einkommen in Höhe der marktüblichen Verzinsung des bilanziellen Eigenkapitals unbesteuert. Lediglich die über die gezahlten Zinsen (Fremdfinanzierung) oder die Kapitalmarktverzinsung (Eigenfinanzierung) hinausgehenden Erträge sind steuerpflichtig.

Eine Abgeltungssteuer lässt sich mit einer konsumorientierten Besteuerung nur dann vereinbaren, wenn sie auf den unternehmerischen Bereich ausgedehnt wird und gleichzeitig der Abgeltungssatz auf Null gesenkt wird. M.a.W. jede Abgeltungssteuer mit einem positiven Steuersatz verletzt das Konzept einer konsumorientierten Besteuerung. Diese Aussage gilt unabhängig davon, welche der vier Unterformen betrachtet wird.

### 3.4. Einordnung in die Dual Income Tax

Das Kernmerkmal einer Dual Income Tax ist darin zu sehen, dass die Einkünfte eines Steuerpflichtigen in zwei Kategorien eingeteilt werden. Zur ersten Gruppe gehören die Arbeitseinkünfte. Diese werden progressiv besteuert. Die zweite Gruppe bilden die Kapitaleinkünfte, die mit einem niedrigen und proportionalen Steuersatz besteuert werden. Bei einer Dual Income Tax werden die Kapitaleinkünfte sehr umfassend definiert, d.h. zu den Kapitaleinkünften gehören nicht nur Zinseinnahmen, sondern auch Dividenden, Unternehmensgewinne, Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung sowie Veräußerungsgewinne.<sup>14</sup>

Die Begründung für eine umfassende Abgrenzung der Kapitaleinkünfte besteht darin, dass eine Beschränkung auf Zinsen aus privaten Kapitalanlagen zu einer Benachteiligung von betrieblichen Sachinvestitionen führen würde, die mit Eigenkapital finanziert werden:

Beispiel: Ein Investor fordert nach Steuern eine Mindestrendite von 5%. Bei einem Zinsabgeltungssatz von 25% und einem allgemeinem Steuersatz von 50% müssen Anlagen in festverzinslichen Wertpapieren vor Steuern eine Rendite von  $6,67\% = 5\% / (1 - 0,25)$  erwirtschaften, bei Sachinvestitionen müssen es mindestens  $10\% = 5\% / (1 - 0,50)$  sein.

Probe:	Finanzanlage	Sachinvestition
Ertrag vor Steuern	6,67	10,00
- Steuern (25% bzw. 50%)	1,67	5,00
= Ertrag nach Steuern	5,00	5,00

Eine Beschränkung der Dual Income Tax auf Zinseinnahmen würde auch die Eigenfinanzierung gegenüber einer Fremdfinanzierung benachteiligen. Zinsen aus der Vergabe von Darlehen würden wie Zinsen aus einer Kapitalanlage besteuert, d.h. für das vorstehende Beispiel sind die

<sup>14</sup> Zur Dual Income Taxe siehe ausführlich Jahresgutachten 2003/2004 des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Tz. 585-601.

gleichen Berechnungen durchzuführen, lediglich die Alternativen würden nicht mehr „Finanzanlage“ oder „Sachinvestition“ heißen, sondern „fremdfinanzierte Sachinvestition“ und „eigenfinanzierte Sachinvestition“. Bei einer Beschränkung der Dual Income Tax auf Zinseinnahmen würden sich also erhebliche Nachteile für die Eigenkapitalausstattung von Unternehmen ergeben. Durch die Erhöhung der Renditeanforderung von eigenfinanzierten Investitionen würde sich eine derartige Besteuerung als „Investitionsbremse“ erweisen.

Die Dual Income Tax nimmt eine Zwischenstellung ein. Zum einen führt sie aufgrund der Trennung zwischen (progressiv besteuerten) Arbeitseinkünften und (proportional besteuerten) Kapitaleinkünften zu einer Ungleichbehandlung von verschiedenen Einkunftsformen. Zum anderen verstößt sie mit der Besteuerung von Kapitaleinkünften gegen die Zielsetzung einer konsumorientierten Besteuerung. Die Besteuerung der Kapitaleinkünfte mit einem niedrigen, proportionalen Steuersatz wird als zu niedrig angesehen, wenn man eine einkommensorientierte Besteuerung wünscht. Diejenigen, die eine konsumorientierte Besteuerung präferieren, lehnen die Dual Income Tax ab, weil die Kapitaleinkünfte (zu hoch) besteuert werden. Eine Dual Income Tax ist also aus theoretischer Sicht keine ideale Steuer. Sie stellt lediglich eine „second best“ Lösung dar. Man kann es aber auch positiv formulieren: Die Dual Income Tax ist insoweit ein Kompromiss, als eine Flat Tax nicht durchsetzbar bzw. nicht finanzierbar ist. Zumindest für die Kapitaleinkünfte, die im internationalen Wettbewerb stehen, wird eine Absenkung der Steuerbelastung erreicht. Bezogen auf diese Zielsetzung lässt sich eine Abgeltungssteuer in die Dual Income Tax einordnen, sofern sie nicht nur für Zinsen gilt, sondern umfassend für alle Kapitaleinkünfte. Aus Sicht der Anhänger einer konsumorientierten Besteuerung bleiben zwar die Einkommensteile, die gespart oder investiert werden, nicht vollständig unbesteuert, aber immerhin wird eine Absenkung gegenüber dem Regeltarif vorgenommen.

Ein mit einer Dual Income Tax vergleichbares Besteuerungskonzept besteht darin, dass man die marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals mit einem niedrigen Steuersatz belastet, während die Gewinne, die über den Kapitalmarktzins hinausgehen, nach dem Regeltarif besteuert werden.

Beispiel: Ein Unternehmen erwirtschaftet einen Gewinn von 100. Es hat ein bilanzielles Eigenkapital von 1000. Der Kapitalmarktzins beträgt 6%. Für die marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals gilt ein Steuersatz von 25%, während sich nach dem Regeltarif der Spitzensteuersatz des Einkommensteuertarifs auf 40% beläuft.

Verzinsung des bilanziellen Eigenkapitals		
1000 * 6%	60	
* begünstigter Steuersatz	25%	
= Steuer auf die Verzinsung des bilanziellen Eigenkapitals		15
„reguläre“ Besteuerung		
Gewinn - Verzinsung des bilanziellen Eigenkapitals		
= 100 - 60	40	
* Regeltarif	40%	
= Steuer auf die „Überrendite“		16
Summe der zu zahlenden Steuern		31

Die Entlastung durch die begünstigte Besteuerung der marktüblichen Verzinsung des bilanziellen Eigenkapitals beträgt  $9 = 60 * (40\% - 25\%)$ . Bei einer Besteuerung des gesamten Gewinns nach dem Regeltarif würde eine Steuerbelastung von  $40 = 100 * 40\%$  entstehen. Bei einer begünstigten Besteuerung der marktüblichen Verzinsung des bilanziellen Eigenkapitals addieren sich die Teilbeträge der zu zahlenden Steuern auf 31. Die Entlastung von 9 ergibt sich daraus, dass die marktübliche Verzinsung des bilanziellen Eigenkapitals ( $= 1000 * 6\%$ ) nur mit 25% besteuert wird, d.h. mit einem Steuersatz, der fünfzehn Prozentpunkte unter dem Regeltarif liegt.

#### 4. Ergebnisse

Im zweiten Abschnitt wurde deutlich, wie umfangreich die Aspekte sind, die bei Einführung einer Zinsabgeltungssteuer zu beachten sind: (1) Lediglich die im Inland gezahlten Zinsen können durch eine Abgeltungssteuer erfasst werden. (2) Die im Ausland erzielten Zinsen sind in die Einkommensteuerveranlagung einzubeziehen. (3) Bei Einführung einer Abgeltungssteuer sind auch die Folgewirkungen auf andere Bereiche, insbesondere auf die Sozialleistungen, mit zu bedenken. (4) Bei Steuerausländern ist zu prüfen, inwieweit eine Abzugsbesteuerung mit dem Abkommensrecht sowie der EU-Zinsrichtlinie vereinbar ist. (5) Bei Einführung einer Abgeltungssteuer ist festzulegen, ob sich die Abgeltungswirkung nur auf die Einkommensteuer erstreckt oder ob sie auf weitere Steuerarten, wie Erbschaft- und Schenkungsteuer, ausgedehnt wird. (6) Bei der Abgrenzung der einbezogenen Einnahmen müssen sämtliche Zinsen erfasst werden, d.h. nicht nur die Zinsen, die bislang dem Zinsabschlag unterlagen. Des Weiteren sind auch Dividenden sowie Veräußerungsgewinne zu erfassen.

Die Diskussion um den Anwendungsbereich einer Abgeltungssteuer macht deutlich, dass die Kapitaleinkünfte nicht isoliert betrachtet werden dürfen, sondern auch die Beziehungen zur Unternehmensbesteuerung zu beachten sind. Deshalb wurden im dritten Abschnitt verschiedene Steuerkonzepte vorgestellt und untersucht, wie sich eine Abgeltungssteuer in diese Konzepte integrieren lässt. Die Reformvorschläge lassen sich vereinfachend danach einteilen, ob sie eine einkommensorientierte Besteuerung oder eine konsumorientierte Besteuerung als Leitbild ha-

ben. Das Problem ist, dass es sich mit wissenschaftlichen Argumenten nicht nachweisen lässt, ob eine einkommensorientierte Besteuerung oder eine konsumorientierte Besteuerung vorzuziehen ist. Vielmehr bedarf es hierfür eines Werturteils. Diese Entscheidung muss allerdings vorab getroffen werden. Erst danach kann die Abgeltungssteuer beurteilt werden. Das Ergebnis der Untersuchungen war, dass unabhängig davon, für welches Konzept man sich entscheidet, eine Abgeltungssteuer damit nicht vereinbar ist:

- Bei einer einkommensorientierten Besteuerung (synthetische Einkommensteuer oder Flat Tax) stellt die Abgeltungssteuer eine Begünstigung von Kapitaleinkünften dar, soweit der Abgeltungssteuersatz unter dem persönlichen Steuersatz des Steuerpflichtigen liegt. Darüber hinaus wird aufgrund des bei einer Abgeltungssteuer i.e.S. nicht möglichen Abzugs von Erwerbsaufwendungen das Nettoprinzip verletzt.
- Bei einer konsumorientierten Besteuerung (z.B. Cash-Flow-Steuer, sparbereinigte Einkommensteuer oder zinsbereinigte Einkommensteuer) sind Zinsen nicht steuerbar. Eine Abgeltungssteuer führt bei dieser Betrachtung zu einer überhöhten Belastung.

Eine Abgeltungssteuer lässt sich allerdings in die Dual Income Tax integrieren, soweit sie nicht auf Zinseinnahmen beschränkt ist, sondern auf alle Formen von Kapitaleinkommen ausgedehnt wird. Die Abgrenzung der Gewinneinkünfte, der Einkünfte aus Kapitalvermögen und Vermietung und Verpachtung sowie der Veräußerungsgewinne von den (nicht begünstigten) Arbeitseinkünften bereitet allerdings erhebliche Anwendungsprobleme. Im Kern gibt es also nur zwei „echte“ Alternativen: (1) Man entscheidet sich für eine Flat Tax. Dann erweist sich eine Abgeltungssteuer als überflüssig. (2) Es wird eine Dual Income Tax eingeführt. In diesem Fall ist die Abgeltungssteuer auf alle Kapitaleinkünfte auszudehnen.

Aus meiner Sicht besteht eine eindeutige Präferenz zugunsten der Flat Tax. Die Dual Income Tax lässt sich nämlich nur als Kompromiss rechtfertigen, soweit eine Flat Tax mit umfassender Bemessungsgrundlage und niedrigem Steuersatz nicht finanzierbar ist.