

# **Erwiderung zur Replik von Gutekunst et al. „Deutschland ist kein Niedrigsteuerland“**

*Frank Hettich und Carsten Schmidt*

---

## **Zielsetzung des Beitrags „Die deutsche Steuerbelastung im internationalen Vergleich“**

Unser Beitrag widmete sich der Fragestellung, warum eine Reform der Unternehmensbesteuerung erforderlich gewesen ist. Die Ergebnisse unserer empirischen Analyse zeigten, dass eine Unternehmenssteuerreform nicht aufgrund der vermeintlich hohen Steuerbelastung (Kap. 3) sondern aufgrund der Komplexität des deutschen Steuersystems notwendig war (Kap. 4) – und unserer Meinung nach auch weiterhin ist. Entsprechend der thematischen Ausrichtung der PWP bestand das Ziel hingegen nicht in der Beschreibung und Diskussion methodischer Ansätze zur Messung der effektiven Steuerbelastung (wie von Gutekunst et al., S. 2 kritisiert).

## **Kritik an der verwendeten Datenbasis (OECD Statistiken)**

Gutekunst et al. (S. 6) kritisieren hinsichtlich der von uns verwendeten Datenbasis, dass die VGR „lediglich die Körperschaftsteuer, den Solidaritätszuschlag und die Gewerbesteuer von Kapitalgesellschaften umfasst.“ Abgesehen davon, dass wir die entsprechenden Daten aus der Finanzstatistik entnommen haben, sind dies genau die relevanten Daten zur Berechnung effektiver Körperschaftsteuersätze. Sofern man bei der Ermittlung der Steuerbelastung von Körperschaften die Steuerbelastung auf Anteilseignerebene ausklammert (so auch Gutekunst et al., S. 10), sind weder Einkommensteuern noch die Gewinne aus sämtlicher unternehmerischer Tätigkeit in die Datenbasis miteinzubeziehen.

Bei der Ermittlung von effektiven Durchschnittssteuersätzen auf das gesamte Kapital einer Volkswirtschaft sind dagegen auch die Einkommensteuern und die gesamten Gewinne aus unternehmerischer Tätigkeit zu berücksichtigen. Diese Größen sind in der von uns verwendeten Datenbasis selbstverständlich enthalten. Hierbei ergibt sich allerdings das Problem, dass nur der auf den Kapitaleinsatz (und nicht auf den Faktor Arbeit) entfallende

Teil der gesamten Einkommensteuern einzubeziehen ist. Da eine derartige Aufspaltung des Einkommensteueraufkommens statistisch nicht verfügbar ist, muss die Aufspaltung unter Zuhilfenahme von Annahmen vorgenommen werden, die die stilisierten Fakten widerspiegeln.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass unsere Berechnungen den Ansatz von Mendoza et al. (1994) erweitern, indem sie zusätzliche relevante Steuern einbeziehen und somit einen grösseren Anteil des Gesamtsteueraufkommens berücksichtigen.

### **Kritik an dem „European Tax Analyzer“**

Gutekunst et al. (S. 6 ff.) kritisieren, der auf Mendoza et al. (1994) basierende Ansatz sei „vergangenheitsorientiert“. Diese Kritik ist insofern zutreffend, als dass jede empirische Analyse, die auf historischen Daten beruht, zwangsläufig vergangenheitsorientiert ist. Der „European Tax Analyzer“ (ETA) berechnet die hypothetische Steuerbelastung eines Modellunternehmens mittels einer mehrperiodischen Veranlagungssimulation. Durch die Zugrundelegung fiktiver Daten stellt sich zwar nicht das „Problem“ historischer Daten, jedoch ist auch der ETA nur formal zukunftsbezogen. Denn über den gesamten Betrachtungszeitraum von 10 Jahren werden i) ein einheitlicher historischer Rechtsstand, ii) konstante gesamtwirtschaftliche Rahmendaten (wie beispielsweise die Inflationsrate) und iii) kein Abweichen von den einmal eingeschlagenen Investitionsplänen (die beispielsweise durch Unternehmensumstrukturierungen ausgelöst werden) unterstellt.

Die grundlegende Schwäche des ETA besteht jedoch darin, dass dieser Ansatz lediglich Steuerbelastungen *de jure*, nicht aber *de facto* misst. Das heißt, es liegen den Belastungsindikatoren nicht tatsächlich erfolgte, sondern lediglich hypothetische, mittels der Veranlagungssimulation berechnete Steuerzahlungen zugrunde. Trotz der Detailgenauigkeit des ETA bleiben durch die Einschränkung auf ein idealtypisches Unternehmen vielfältige branchenspezifische und andere Steuerbefreiungen und -subventionen – aber auch illegale Steuerschlupflöcher – zwangsläufig unberücksichtigt. Diese können die Steuerbelastung eines Unternehmens im Einzelfall drastisch verringern.

Wenn die steuerliche Standortattraktivität dennoch mittels einer Veranlagungssimulation ermittelt wird, so sollte das zugrundeliegende Modellunternehmen zumindest die wichtigsten Charakteristika eines grenzüberschreitend operierenden und international mobilen Unternehmens widerspiegeln. Dies trifft auf das von Gutekunst et al. verwendete Modellunternehmen aber nicht zu:

- So werden nur rein inländische Investitionsprojekte betrachtet (Gutekunst et al., S. 10).
- Es wird nur ein bestimmter Unternehmenstyp betrachtet (eine Kapitalgesellschaft mit typischen Bilanz- und Erfolgsrelation eines mittelständischen

## Erwiderung zur Replik von Gutekunst et al.

**Tabelle 1**

	Chennells/Griffith (1997)								Hettich/ Schmidt (2001)			
	Abb. 4.6		Abb. 4.8		Abb. 4.4		Abb. 4.9		Makroökonomischer effektiver Durchschnitts- steuersatz			
Jacobs/ Spengel 1996 ETA	Source country effective tax rate	Residence country effective tax rate	Domestic effective tax rate	Domestic effective tax rate	Domestic effective tax rate	Domestic effective tax rate	Effective tax rate based on accounting data	Effective tax rate based on accounting data				
	%	Rang	%	Rang	%	Rang	%	Rang	%	Rang		
D	45,0	3	24,9	3	20,0	1	19,5	3	27,1	1	20,5	1
F	36,9	2	24,7	2	21,1	2	14,4	1	32,0	3	21,5	2
GB	23,7	1	23,4	1	24,1	3	17,7	2	28,7	2	34,1	3

Unternehmens des verarbeitenden Gewerbes in Deutschland; Gutekunst et al., S. 12).

- Fraglich ist, inwieweit die steuerliche Standortattraktivität eines Landes für den ausgewählten Unternehmenstyp entscheidungsrelevant ist.

Dass die oben genannten Punkte bei der Analyse der steuerlichen Standortattraktivität nicht zu vernachlässigen sind, zeigen beispielsweise die Ergebnisse von Chennells/Griffith (1997, Kap. 4, vgl. untenstehende Tabelle), die ebenfalls auf Basis eines Modellunternehmens ausschließlich grenzüberschreitende Investitionen untersuchen.

Sowohl der ETA als auch Chennells/Griffith (1997) ermitteln die effektive Steuerbelastung auf Basis einer Veranlagungssimulation, das heisst auf Mikroebene. Ein alternativer mikroökonomischer Ansatz besteht darin, Bilanzdaten real existierender Unternehmen der Belastungsanalyse zugrunde zu legen (vgl. ebenfalls Chennells/Griffith 1997, Kap. 4). Dieser Ansatz ist zwar „vergangenheitsorientiert“, hat aber den Vorzug, dass die Analyse reale Unternehmen und tatsächliche Steuerzahlungen zum Gegenstand hat. Alle genannten Ansätze sind jedoch nicht in der Lage, für eine gesamte Volkswirtschaft repräsentative Steuerindikatoren zu liefern, wie es der von uns verwendete Ansatz vermag.

Tabelle 1 stellt die Ergebnisse der oben genannten alternativen Ansätze einheitlich für das Jahr 1994 (Ende des Beobachtungszeitraums in Chennells/Griffith 1997; ETA: Rechtsstand 1.1.1995) gegenüber. Dabei wird ersichtlich, dass die Ergebnisse sehr stark von dem gewählten Ansatz abhängen (alle Ansätze messen die durchschnittliche Steuerbelastung).

So ergeben sich hinsichtlich der „source country effective tax rate“ (effektiver Durchschnittssteuersatz auf Kapitalimporte, d.h. Indikator für die steuerliche Standortattraktivität) nur geringfügige Belastungsunterschiede, während Deutschland hinsichtlich der „residence country effective tax rate“ (effektiver Durchschnittssteuersatz auf Kapitalexporte, d.h. heimische Steuerbelastung auf

Direktinvestitionen ins Ausland) die geringste Steuerbelastung aufweist. Selbst die „domestic effective tax rate“ (nur Inlandsinvestitionen) ergibt quantitativ und qualitativ von dem ETA abweichende Ergebnisse, was den Einfluss des unterstellten Modellunternehmens und der Rahmendaten verdeutlicht. Bei Zugrundelegung von Bilanzdaten real existierender Unternehmen („effective tax rate based on accounting data“) weist Deutschland ebenfalls die geringste Steuerbelastung im Vergleichsjahr auf. Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass selbst Sensitivitätsanalysen beim ETA in einigen Fällen zu Änderungen in der Rangfolge der Steuerbelastung führen, so beispielsweise bei Variationen der lokalen Steuersätze (Jacobs/Spengel 1996, Abb. 4.33) oder der Preissteigerungsraten (Jacobs/Spengel 1996, S. 297 ff.).

## Fazit

Die Ausführungen haben deutlich gemacht, dass keiner der diskutierten Ansätze per se überlegen ist. Je nach Zielsetzung muss der am besten geeignete ausgewählt werden. Makroökonomische Ansätze zur Ermittlung effektiver Steuersätze ermöglichen es, für eine gesamte Volkswirtschaft repräsentative und gleichzeitig auf statistischen Daten beruhende Größen darzustellen. Dabei hängt die Aussagekraft einer solchen Analyse natürlich von der Qualität des verfügbaren Datenmaterials ab. Ein auf empirischen Daten basierender makroökonomischer Ansatz kann auch nicht das individuelle Entscheidungskalkül eines Unternehmens abbilden. Die mehrperiodische Veranlagungssimulation eines Modellunternehmens hat unbestritten den Vorzug, das Entscheidungskalkül abbilden und eine Vielzahl von Details berücksichtigen zu können. Gleichzeitig schränkt dies die Aussagekraft der Ergebnisse ein, denn es ist fraglich, wie repräsentativ derart ermittelte Steuersätze sind. Mit einer Modellsimulation ermittelte Ergebnisse müssen letztlich immer mit der Realität konfrontiert werden, wenn es darum geht, die „wahre“ Steuerbelastung zu messen.

## Literaturverzeichnis

- Chennells, L. und Griffith, R. (1997), *Taxing Profits in a Changing World*. The Institute for Fiscal Studies, London.
- Hettich, F. und Schmidt, C. (2001), Die deutsche Steuerbelastung im internationalen Vergleich: Warum Deutschland (k)eine Steuerreform braucht, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 2, 45–60.
- Jacobs, O.H. und Spengel, C. (1996), *European Tax Analyzer: EDV-gestützter Vergleich der Steuerbelastung von Kapitalgesellschaften in Deutschland, Frankreich und Großbritannien*. Nomos, Baden-Baden.
- Mendoza, E.G., Assaf, R. und Linda L.T. (1994), Effective Tax Rates in Macroeconomics, *Journal of Monetary Economics* 34, 297–323.