

Caren Sureth (2007)

Investitionswirkungen von Übergangsregelungen bei Steuerreformen

in:

Allinger, Hanjo, Beckmann, Klaus (ed.), Regeln rationaler Finanzpolitik und ihre Anwendung, Festschrift zur Emeritierung von Reinard Lüdeke, Andrassy Gyula Deutschsprachige Universität Budapest, Budapest, 153-190.

Abstract:

Der Beitrag analysiert die Wirkungen von Steuerreformen und steuerlichen Übergangsregelungen. Die Analyse findet am Beispiel des Wechsels vom Anrechnungsverfahren zum Halbeinkünfteverfahren statt. Es wird modelltheoretisch analysiert, wie sich die Steuerreform und die Übergangsregelungen auf das Verhalten von Steuerpflichtigen auswirken. Im Fokus der Betrachtung stehen die Wirkungen der Besteuerung von Erträgen aus einer Beteiligung an einer Kapitalgesellschaft. Als Bezugsmodell für die Untersuchungen wird die Entscheidungsneutralität der Besteuerung herangezogen. Die Autorin zeigt durch Integration der untersuchten Steuerrechtssysteme in das Gordonsche Wachstumsmodell beachtliche Verzerrungen hinsichtlich der Entscheidung über eine Beteiligung an einer Kapitalgesellschaft. Das Ausmaß der Abweichung von einer entscheidungsneutralen Besteuerung ist sowohl abhängig vom zugrunde liegenden Einkommensteuersatz als auch vom Verhältnis zwischen Thesaurierungsquote und Kalkulationszinsfuß. Im Wesentlichen zeigt sich, dass das Halbeinkünfteverfahren zu relativ größeren Abweichungen vom Referenzfall, d. h. vom steuerfreien Modell, führt. Es zeigt sich zudem, dass die Veräußerungsgewinnbesteuerung regelmäßig eine (temporale) Doppelbesteuerung von Gewinnen hervorruft. Analytische und damit allgemeingültige Lösungen lassen sich kaum herleiten. Bei der Untersuchung der Übergangsregelungen zeigt sich, dass sich keine optimalen Übergangsregelungen identifizieren lassen. Werden Übergangsregelungen implementiert, so resultieren aufgrund der Nutzung des Körperschaftsteuerguthabens daraus höhere Beteiligungswerte für den Investor. Dies ist aus Sicht des Steuerpflichtigen, der einen größtmöglichen nachsteuerlichen Wert realisieren möchte, zu begrüßen, jedoch aus dem Blickwinkel der Entscheidungsneutralität abzulehnen. Dies gilt, obwohl durch die Übergangsregelungen Elemente des verzerrungsärmeren Vollanrechnungssystems länger wirken. Das Ausmaß der Verzerrungen erhöht sich im Vergleich zum Systemwechsel ohne derartige Regelungen. Müssen jedoch Übergangsregelungen, obwohl sie aus Neutralitätssicht ungeeignet sind, z. B. wegen des Gebots des Vertrauensschutzes implementiert werden, dann bieten einige der theoretischen Übergangsvorschriften bei der untersuchten Steuerreform allokative Vorteile im Sinne einer second-best-Lösung. Bei den Grandfather Rules sind Holder-only Grandfather Rules besonders hervorzuheben, da hierdurch übergangsbedingte Preisefekte und damit (unerwünschte) Substitutionseffekte vermieden werden können, die allerdings im Einzelfall geprüft werden müssen. Übergangsregelungen können nur in den seltensten Fällen im Dienst einer Reduzierung von Transaktionskosten interpretiert werden. Die durchgeführte Untersuchung zeigt, dass Investoren ohne eine dezidierte Einzelfallanalyse und ohne umfangreiche Antizipationen künftigen Rechts mit allen damit verbundenen Schwierigkeiten Fehlentscheidungen mit großer Tragweite treffen können. Der erforderliche Aufwand für die Erfassung aller steuerlichen Wirkungen kann unter Umständen als prohibitiv betrachtet werden. Die Einführung von Übergangsregelungen bewirkt hier nur eine geringe Linderung.