

THOMAS DICKESCHIED

Steuerwettbewerb und Direktinvestitionen

*Beiträge zur
Finanzwissenschaft
16*

Mohr Siebeck

Beiträge zur Finanzwissenschaft

herausgegeben von
Hans-Werner Sinn und Wolfgang Wiegard

16



Thomas Dickescheid

Steuerwettbewerb und Direktinvestitionen

Mohr Siebeck

THOMAS DICKESCHIED, geboren 1971; 1991–96 Studium der Volkswirtschaftslehre in Bonn und Swansea; 1996 Diplom-Volkswirt; 1997–99 Promotionsstipendiat des Graduiertenkollegs „Allokationstheorie, Wirtschaftspolitik und kollektive Entscheidungen“ der Ruhr-Universität Bochum und der Universität Dortmund; 1999–2001 Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl Finanzwissenschaft der Universität Dortmund; 2001 Promotion zum Dr. rer. pol.; seit 2001 Referent in der Steuerabteilung eines international tätigen deutschen Großkonzerns.

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Dickescheid, Thomas:

Steuerwettbewerb und Direktinvestitionen / Thomas Dickescheid. –
Tübingen : Mohr Siebeck, 2002

(Beiträge zur Finanzwissenschaft ; Bd. 16)

ISBN 3-16-147734-0 / eISBN 978-3-16-162997-6 unveränderte eBook-Ausgabe 2024

© 2002 J. C. B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Großbuchbinderei Heinr. Koch in Tübingen gebunden.

ISSN 0340-675X

Vorwort

Dieses Buch ist während meiner Tätigkeit als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Finanzwissenschaft der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Dortmund entstanden. Eine frühere Fassung wurde von dieser Fakultät als Dissertationsschrift angenommen. Die dem Buch zugrunde liegende Forschungsarbeit habe ich als Mitglied des Graduiertenkollegs „Allokationstheorie, Wirtschaftspolitik und kollektive Entscheidungen“ der Ruhr-Universität Bochum und der Universität Dortmund begonnen. In dieser Zeit erhielt ich finanzielle Unterstützung als Promotionsstipendiat durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft. Für das angenehme und produktive Forschungsumfeld im Graduiertenkolleg wie auch an der Dortmunder Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät habe ich zahlreichen Kollegen und Professoren herzlich zu danken.

Besonderen Dank schulde ich meinem akademischen Lehrer, Prof. Dr. Wolfram F. Richter, dem Inhaber des Lehrstuhls für Finanzwissenschaft in Dortmund. Er hat nicht nur das Erstgutachten in meinem Promotionsverfahren übernommen, sondern mein gesamtes Promotionsvorhaben mit großem Vertrauen in mich begleitet. Ich verdanke ihm viele interessante Hinweise und Anregungen; an seinem Lehrstuhl herrschte ein Arbeitsklima, das zum Gelingen dieses Buchs beigetragen hat. Dank gebührt auch Prof. Dr. Cay Folkers, Ruhr-Universität Bochum, für die Übernahme des Zweitgutachtens.

Während meiner Promotion und der Arbeit an diesem Buch fand ich stets hilfreiche Unterstützung im Freundes- und Bekanntenkreis, vor allem aber bei meinen Eltern. Eine herausragende Rolle nahm hier meine inzwischen verstorbene Mutter ein. Ich bedaure, dass sie die Fertigstellung dieses Buchs nicht mehr erleben konnte.

Dortmund, im August 2001

Thomas Dickescheid

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
2	Der Steuerwettbewerb unter Berücksichtigung der Kapitalkosten multinationaler Unternehmen	9
2.1	Einleitung	9
2.2	Die Kapitalkosten multinationaler Unternehmen	10
2.2.1	Die Finanzierungswege eines multinationalen Unternehmens	11
2.2.2	Arbitrage-Gleichgewicht	12
2.2.3	Das Maximierungsproblem der Firma	13
2.2.4	Das Investitionsverhalten des Mutterunternehmens	19
2.2.5	Das Investitionsverhalten des Tochterunternehmens	29
2.3	Steuerwettbewerb mit multinationalen Unternehmen	42
2.3.1	Einleitung	42
2.3.2	Das Modell	46
2.3.3	Das Nash-Gleichgewicht	51
2.3.4	National optimale grenzübergreifende Besteuerung	55
2.3.5	Gemeinsame Effizienz	61
2.3.6	Schlussfolgerung	61
2.4	Die Unternehmenssteuerreform in Deutschland	63
3	Die strategische Wahl von Verfahren zur Vermeidung internationaler Doppelbesteuerung	67
3.1	Einleitung	67
3.1.1	Gängige Verfahren zur Vermeidung internationaler Doppelbesteuerung	68
3.1.2	Eigenschaften der gängigen Verfahren	71
3.1.3	Literaturüberblick	76
3.1.4	Ausblick auf die Ergebnisse	80
3.2	Keine Finanzierung öffentlicher Güter	81
3.2.1	Einleitung	81
3.2.2	Das Modell	84
3.2.3	Keine Portfoliokapitalmobilität	85
3.2.4	Mobilität von Portfoliokapital	90
3.2.5	Portfoliokapitalmobilität und Gewinnverlagerungen	97
3.2.6	Zusammenfassung	104
3.3	Finanzierung öffentlicher Güter	106
3.3.1	Einleitung	106
3.3.2	Das Modell	111
3.3.3	Die Wahl der Steuersätze	115

3.3.4 Vergleich der Verfahren zur Doppelbesteuerungsvermeidung:	
symmetrische Länder	124
3.3.5 Asymmetrische Länder	131
3.3.6 Die globale Perspektive	138
3.3.7 Zusammenfassung	141
3.4 Schlussfolgerung	142
4 Die Bereitstellung öffentlicher Güter im Steuerwettbewerb mit Aus-	
landsdirektinvestitionen	145
4.1 Einleitung	145
4.2 Das Modell	151
4.2.1 Firmen	152
4.2.2 Haushalte	153
4.3 Optimale Politik der kleinen offenen Volkswirtschaft im Steuerwettbewerb	154
4.3.1 Besteuerung der Investitionen und der Ersparnis	157
4.3.2 Ausschließliche Besteuerung der Investitionen ($m \equiv 0$)	160
4.3.3 Ausschließliche Besteuerung der Ersparnis ($\tau \equiv 0$)	161
4.4 Optimum bei Politikkoordinierung	162
4.5 Die Bereitstellung öffentlicher Güter im Steuerwettbewerb	165
4.5.1 Besteuerung der Investitionen und der Ersparnis	166
4.5.2 Ausschließliche Besteuerung der Investitionen ($\Theta \equiv \tau$)	173
4.5.3 Ausschließliche Besteuerung der Ersparnis ($\Theta \equiv m$)	178
4.6 Schlussfolgerung	182
5 Fazit	187
A Anhang zu Kapitel 2	189
A.1 Integration von Unternehmenssteuern und Einkommensteuer	189
A.2 Bilanzmanipulationen	189
B Anhang zu Kapitel 3	192
B.1 Eigenschaft 1	192
B.2 Eigenschaft 2	192
B.3 Eigenschaft 3	193
C Anhang zu Kapitel 4	194
C.1 Eigenschaften der Produktionsfunktion	194
C.2 Die „Stabilitätsannahme“ von Zodrow und Mieszkowski (1986)	194
Literaturverzeichnis	197
Namenregister	205
Sachregister	207

Kapitel 1

Einleitung

Wegen der zunehmenden internationalen Mobilität des Produktionsfaktors Kapital sind internationale Aspekte der Kapitaleinkommensbesteuerung in der jüngeren Vergangenheit häufig Gegenstand von wissenschaftlichen Untersuchungen gewesen. „International Tax and Public Finance“ lautet der Titel einer 1994 gegründeten Fachzeitschrift, die überwiegend mit internationaler Besteuerung und hierbei insbesondere mit Kapitaleinkommensbesteuerung befasst ist. Auch in der Praxis wird der grenzübergreifenden Besteuerung von Kapitaleinkünften vermehrte Aufmerksamkeit geschenkt. Zwei besonders prominente Beispiele hierfür sind die Diskussion über eine Harmonisierung der Zinsbesteuerung in Europa sowie die kürzlich in Deutschland durchgeführte Unternehmenssteuerreform, die ausdrücklich auf internationale Sachverhalte Bezug nimmt.

Die vorliegende Arbeit hat eine Analyse der Besteuerung multinationaler Unternehmen, die Auslandsdirektinvestitionen vornehmen, zum Gegenstand. Auslandsdirektinvestitionen stellen einen Spezialfall internationaler Kapitalmobilität dar und gewinnen in Zeiten zunehmender internationaler Wirtschaftsverflechtungen immer mehr an Bedeutung: die folgende Tabelle 1.1 zeigt die Entwicklung der Outbound-Direktinvestitionen von Deutschen im Ausland und der Inbound-Direktinvestitionen von Ausländern in Deutschland im Verlauf des letzten Jahrzehnts.

Tabelle 1.1: Direktinvestitionen von Deutschen im Ausland (Outbound) und Ausländern in Deutschland (Inbound) in Mrd. DM

	1990	1991	1995	1996	1997	1998	1999
Outbound	39,2	38,1	56,0	76,4	70,6	160,4	181,7
Inbound	4,8	7,8	17,2	9,9	19,2	37,4	96,3

Quelle: Deutsche Bundesbank und Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Aus theoretischer Sicht ist von besonderem Interesse, dass Auslandsdirektinvestitionen – per definitionem – von multinationalen Unternehmen

vorgenommen werden, für die häufig spezielle Steuervorschriften gelten; hierauf richtet sich ein besonderes Augenmerk der vorliegenden Arbeit.

Die wissenschaftliche Literatur zur internationalen Kapitaleinkommensbesteuerung lässt sich in drei Bereiche einteilen. Der erste Bereich untersucht die Auswirkungen in der Praxis bestehender Steuervorschriften auf das Investitions- und Finanzierungsverhalten multinationaler Firmen aus positiver Sicht. Eine Verknüpfung zur Praxis besteht beispielsweise in der Diskussion um die Auswirkungen des durch die Unternehmenssteuerreform in Deutschland vollzogenen Übergangs vom Körperschaftsteuerlichen Vollanrechnungsverfahren zum sogenannten Halbeinkünfteverfahren auf das Investitions- und Finanzierungsgebarren (nationaler und) multinationaler Unternehmen.

Der zweite Bereich untersucht – sowohl aus positiver als auch aus normativer Sicht – die Anwendung gewisser Grundprinzipien der Besteuerung grenzüberschreitender Kapitalerträge, wie etwa das Wohnsitz- und das Quellenprinzip. Auch die Untersuchung der in der Praxis gebräuchlichen Verfahren zur Vermeidung internationaler Doppelbesteuerung und deren Einordnung in die erwähnten theoretischen Prinzipien der Besteuerung grenzüberschreitender Kapitalerträge fällt in diesen Zweig der Literatur. Die Relevanz der Behandlung derartiger Fragestellungen wird zum einen in der erwähnten Diskussion in Europa deutlich, die Elemente des Quellenprinzips – beispielsweise eine Einigung auf einen Mindestquellensteuersatz – solchen des Wohnsitzprinzips – wie z. B. die Weitergabe von Informationen über Erträge von Auslandskapitalanlagen – als Alternativen gegenüberstellt. Zum anderen ist auch die Wahl der Methode zur Vermeidung internationaler Doppelbesteuerung multinationaler Unternehmen von aktuellem praktischen Interesse: durch die Unternehmenssteuerreform 2001 wurde im deutschen Körperschaftsteuergesetz (KöStG) die Anrechnungs- durch die Freistellungsmethode ersetzt.

Der dritte Bereich untersucht – wieder sowohl aus positiver als auch aus normativer Sicht – die Auswirkungen des *Steuerwettbewerbs* bei international mobilem Kapital – hierbei sind Staaten die Akteure in einem internationalen Wettbewerb um die Anziehung mobilen Kapitals, in dem Steuern als Strategieinstrumente eingesetzt werden – auf die Reichweite der Staatstätigkeit, wie etwa die Bereitstellung öffentlicher Güter. Dass ein solcher Steuerwettbewerb keine theoretische Fiktion, sondern ein real existierendes Phänomen ist, lässt sich wiederum beispielhaft an der Unternehmenssteuerreform in Deutschland ablesen: die drastische Reduzierung

des Thesaurierungssatzes der Körperschaftsteuer von 40% auf 25% wurde vor allem mit einer erhofften Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Deutschland gerechtfertigt.

Obwohl die gesamte vorliegende Arbeit mit Aspekten des Steuerwettbewerbs befasst ist, spiegelt sich diese Dreiteilung in ihrem Aufbau wider. Im zweiten Kapitel dient die Wirkungsanalyse geltender Steuervorschriften als Ausgangspunkt für eine Betrachtung des Steuerwettbewerbs unter Berücksichtigung der Investitions- und Finanzierungsentscheidungen multinationaler Unternehmen. Eine Untersuchung der gängigen Verfahren zur Vermeidung internationaler Doppelbesteuerung multinationaler Unternehmen ist Gegenstand des dritten Kapitels. Im vierten Kapitel wird die Bereitstellung öffentlicher Güter im Steuerwettbewerb mit multinationalen Unternehmen betrachtet. Eine kurze Zusammenfassung der erzielten Ergebnisse findet sich im fünften Kapitel.

Während die dem ersten der oben erwähnten Bereiche der wissenschaftlichen Literatur zuzuordnenden Ergebnisse schwer in wenigen Worten wiedergegeben werden können, sind aus dem zweiten und dritten Bereich der Literatur einige prägnante, allgemein anerkannte Erkenntnisse hervorgegangen,¹ die im Folgenden dargestellt werden.

Eine einheitliche Anwendung des Wohnsitzprinzips, nach dem die Ersparnis der Inländer weltweit besteuert wird, führt zu einer produktionseffizienten internationalen Kapitalallokation; aus globaler Sicht ist dies zweites, da die weltweiten Produktionsmöglichkeiten maximiert sind. Haben einzelne kleine Länder die Wahl zwischen einer solchen Besteuerung von Ersparnissen nach dem Wohnsitzprinzip und einer Besteuerung von Investitionen nach dem Quellenprinzip, so werden sie sich freiwillig auf die Besteuerung der Ersparnis beschränken und von einer Besteuerung der Investitionen, die einen Kapitalabfluss ins Ausland nach sich zieht, absehen; eine internationale Kooperation zur Verbesserung der dezentralen Lösung im Steuerwettbewerb ist daher nicht notwendig, wenn eine weltweite Besteuerung der Ersparnis möglich ist.

In der Praxis werden jedoch derartige Besteuerungsprinzipien nicht in Reinform verwirklicht; typisch ist vielmehr ein Nebeneinander verschiedener Anknüpfungspunkte der Besteuerung, wie etwa in Deutschland die unbeschränkte Steuerpflicht von Inländern mit ihrem weltweit erwirtschafteten

¹ Man vergleiche etwa die Lehrbücher von Frenkel, Razin und Sadka (1991) und Homburg (2000a).

teten Einkommen einerseits und die beschränkte Steuerpflicht von Steuerländern mit ihrem in Deutschland erwirtschafteten Einkommen andererseits.

Drohende internationale Doppelbesteuerungen werden in der Praxis durch spezielle Verfahren vermieden, wie beispielsweise die Freistellungs-, die Anrechnungs- oder die Abzugsmethode. Nach einem bekannten Ergebnis der Literatur ist die Abzugsmethode aus der national-egoistischen Sicht eines Kapital exportierenden Landes optimal, da sie garantiert, dass der Grenzertrag des ins Ausland exportierten Kapitals nach ausländischer Steuer demjenigen des im Inland eingesetzten Kapitals gleicht. Dagegen wird die Anrechnungsmethode allgemein als eine Möglichkeit zur praktischen Umsetzung des Wohnsitzprinzips angesehen; sie bewirkt eine aus globaler Sicht effiziente internationale Kapitalallokation und ist der gleichermaßen verbreiteten Freistellungsmethode überlegen, die das Quellenprinzip implementiert.

Darüber hinaus ist das Wohnsitzprinzip nicht nur einer produktionseffizienten Kapitalallokation dienlich; die Ergebnisse der Literatur zeigen, dass auch die Bereitstellung öffentlicher Güter im Steuerwettbewerb mit international mobilem Kapital effizient ist, wenn Ersparnisse besteuert werden können. In der Praxis ist jedoch fraglich, ob die steuerliche Erfassung von Erträgen aus Auslandskapitalanlagen möglich ist. Daher wird in der Literatur häufig auch der Steuerwettbewerb mit Quellensteuern auf Investitionen untersucht, in dem sich wegen der international mobilen Steuerbemessungsgrundlage Kapital in der Regel eine Unterversorgung mit öffentlichen Gütern ergibt.

In der vorliegenden Arbeit werden diese allgemein akzeptierten Erkenntnisse – vor allem durch die ausdrückliche Berücksichtigung von Direktinvestitionen multinationaler Unternehmen – in einzelnen Bestandteilen modifiziert; ihre wichtigsten Ergebnisse werden im Weiteren vorgestellt.

Im *zweiten Kapitel* wird der Einfluss der Besteuerung auf die Investitionstätigkeit multinationaler Unternehmen in Abhängigkeit vom gewählten Finanzierungsweg untersucht. Stellt das Mutterunternehmen seiner Auslandstochter Eigenkapital zur Verfügung, so ist deren Investitionsverhalten abhängig von speziellen Vorschriften hinsichtlich der inländischen steuerlichen Behandlung von (a) Zinsaufwendungen des heimischen Mutterunternehmens, wenn dieses eine Anteilsausgabe des ausländischen Tochterunternehmens durch Kreditaufnahme refinanziert, und (b) Auslandsdividenden

im Rahmen der persönlichen Einkommensteuer inländischer Anteilseigner, wenn das Mutterunternehmen seinerseits Anteile ausgibt.

Die Anwendung dieser Erkenntnisse auf die Frage der national optimalen Besteuerung im Ausland operierender Tochterunternehmen zeigt, dass durch eine entsprechende Ausgestaltung der erwähnten außensteuerlichen Vorschriften jedes Verfahren zur Vermeidung internationaler Doppelbesteuerung – und nicht nur die Abzugsmethode – Teil eines national optimalen Systems internationaler Besteuerung sein kann.

Deutschland wendet zwar üblicherweise in Doppelbesteuerungsabkommen – und nach der Unternehmenssteuerreform 2001 auch als unilaterale Vermeidungsmaßnahme – die als großzügig geltende Freistellungsmethode an. Gleichzeitig sind jedoch Zinsaufwendungen eines deutschen Mutterunternehmens aus der Refinanzierung einer Anteilsausgabe seiner Auslandstochter *nicht* von seiner körperschaftsteuerlichen Bemessungsgrundlage abzugsfähig. Darüber hinaus war die den (inländischen) Anteilseignern im Rahmen des bislang gültigen körperschaftsteuerlichen Vollarrechnungsverfahrens gewährte Körperschaftsteuergutschrift auf inländische Dividenden aus der Geschäftstätigkeit des Mutterunternehmens beschränkt.

Vor der Unternehmenssteuerreform implementierten diese außensteuerlichen Regelungen in Verbindung mit der Freistellungsmethode ein national optimales System internationaler Besteuerung. Das auf Inlandsdividenden beschränkte körperschaftsteuerliche Vollarrechnungsverfahren ermöglichte es, eine aufkommensmaximierende Besteuerung im Inland operierender fremder Unternehmen vorzunehmen, ohne dass die Investitionstätigkeit heimischer Unternehmen steuerlich verzerrt wurde. Im Ausland tätige Tochterunternehmen heimischer Konzernmütter unterliegen bei Anwendung der Freistellungsmethode lediglich der ausländischen Besteuerung, und die als national optimal identifizierten außensteuerlichen Regelungen garantierten, dass eine inländische Erstattung ausländischer Steuern unterblieb. Daher wird die Investitionstätigkeit der im Ausland tätigen Tochterunternehmen nicht durch die heimische Besteuerung, sondern lediglich durch die ausländische Besteuerung beeinflusst; wohlfahrtsmindernde Verzerrungswirkungen der heimischen Besteuerung werden also vermieden.

Die Ungleichbehandlung inländischer und ausländischer Dividendeneinkünfte durch das körperschaftsteuerliche Vollarrechnungsverfahren – die geeignet war, eine national-optimale internationale Besteuerung umzusetzen – wurde jedoch im Zuge der Unternehmenssteuerreform 2001 abgeschafft. Es wird deutlich, dass der Übergang zum Halbeinkünfteverfahren,

nach dem sämtliche Dividendeneinkünfte gleichbehandelt werden, nur gerechtfertigt sein könnte, wenn es ein wirksames überstaatliches Verbot der Ungleichbehandlung inländischer und ausländischer Dividendeneinkünfte gäbe.

Im *dritten Kapitel* werden die strategischen Anreize für die staatliche Steuerpolitik betrachtet, die mit der Wahl der Methoden zur Vermeidung internationaler Doppelbesteuerung verbunden sind. Das erwähnte traditionelle Ergebnis der Optimalität der Abzugsmethode kann bestätigt werden, wenn ein gegebener Kapitalstock auf Inlands- und Auslandsinvestitionen aufzuteilen und die Besteuerung *nichtdiskriminierend* ist. Die vorangegangene Analyse der Wirkungen in der Praxis bestehender Vorschriften zur Besteuerung multinationaler Unternehmen zeigt jedoch, wie eine versteckt diskriminierende Besteuerung durch Anpassung entsprechender außensteuerlicher Vorschriften praktisch durchgesetzt werden kann.

Wenn Portfoliakapital weltweit mobil ist, besteht hingegen keine Konkurrenz von Inlands- und Auslandsinvestitionen um den Kapitalstock des Heimatlandes. Ist die Besteuerung nichtdiskriminierend, so kann die Freistellungsmethode als national optimales Verfahren zur Vermeidung internationaler Doppelbesteuerung identifiziert werden, da Auslandsinvestitionen optimalerweise nicht vom Inland besteuert werden sollten, wenn kein Steueraufkommen zur Bereitstellung öffentlicher Güter benötigt wird. Dies gilt auch, wenn im Inland ein positiver Steuersatz erhoben wird und infolgedessen die der Optimalität der Abzugsmethode zugrunde liegende Gleichheit des Grenzertrags des ins Ausland exportierten Kapitals nach ausländischer Steuer einerseits und desjenigen des im Inland eingesetzten Kapitals andererseits nicht mehr vorliegt.

Üblicherweise werden zwischen Industrieländern Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) gemäß den Vorgaben des OECD-Musterabkommens (Freistellung oder Anrechnung und nichtdiskriminierende Besteuerung) abgeschlossen. Zwar ist die Praxis sehr wohl durch die Notwendigkeit gekennzeichnet, Steueraufkommen – beispielsweise zur Finanzierung öffentlicher Güter – zu erzielen; dennoch zeigt sich, dass die gegenseitige Anwendung der Freistellungsmethode ein eindeutiges Pareto-Optimum ist, wenn ein solches DBA zwischen zwei kleinen Ländern abgeschlossen werden soll.

Obwohl bei internationaler Kapitalmobilität eine Unterversorgung mit öffentlichen Gütern auftreten kann, wird deutlich, dass in Doppelbesteuerungsabkommen zwischen zwei kleinen Ländern nicht der Versuch unternommen werden sollte, einer im Vergleich zur geschlossenen Volkswirt-

schaft wahrgenommenen Unterversorgung mit öffentlichen Gütern entgegenzuwirken; vielmehr sollten sich die Vertragspartner darauf beschränken, geeignete Mechanismen zu finden, die Steuerexport vermindern.

Das Freistellungsverfahren ist zwar nicht per se gut geeignet, um Steuerexport zu reduzieren: auch bei gegenseitiger Freistellung werden im Gleichgewicht aus der gemeinsamen Sicht beider Länder ineffizient hohe Kapitalsteuersätze gewählt. Ginge man dagegen zur Anrechnungsmethode über, unterlägen beide Länder der Versuchung, weiteres Steueraufkommen zu gewinnen, um eine eventuelle, im Vergleich zur geschlossenen Volkswirtschaft wahrgenommene Unterversorgung mit öffentlichen Gütern zu korrigieren. Dies kann jedoch nur zu Lasten des jeweils anderen Landes erreicht werden und nie zu Lasten des Rests der Welt. Im Ergebnis wird dadurch lediglich der gegenseitige Steuerexport verstärkt. Zwar werden tatsächlich mehr öffentliche Güter bereitgestellt; wünschenswert wäre dies aber nicht gewesen.

Dagegen ist die begrenzte Anrechnungsmethode als unilaterale Maßnahme zur Vermeidung internationaler Doppelbesteuerung – aus der Sicht eines kleinen Landes gegenüber dem Rest der Welt – der Freistellungsmethode vorzuziehen. Die bisherige Praxis in Deutschland – Verankerung der begrenzten Anrechnungsmethode im KöStG und Anwendung der Freistellungsmethode in DBA – erschien daher als durchaus vernünftig, während der Übergang zur allgemeinen Dividendenfreistellung für verbundene Unternehmen im Rahmen der Unternehmenssteuerreform 2001 keine Rechtfertigung erfährt.

Auf die Frage, ob im Steuerwettbewerb mit Auslandsdirektinvestitionen eine Unter- oder eine Überversorgung mit öffentlichen Gütern resultiert, gibt es – wie im *vierten Kapitel* gezeigt wird – keine eindeutige Antwort. Unterstellt man realistischere eine unvollständige Besteuerung von Reingewinnen, so haben Auslandsdirektinvestitionen zur Folge, dass im Steuerwettbewerb mit quellen- und wohnsitzorientierten Kapitalsteuern die effiziente Lösung, die sonst (bei Abwesenheit von Auslandsdirektinvestitionen) erreicht würde, verfehlt wird.

Unterscheidet man zwischen öffentlichen Konsumgütern und öffentlichen Produktionsfaktoren, so kann gezeigt werden, dass entweder eine Überversorgung mit öffentlichen Konsumgütern und eine Unterversorgung mit öffentlichen Produktionsfaktoren oder eine Unterversorgung mit öffentlichen Konsumgütern und eine Überversorgung mit öffentlichen Produktionsfaktoren auftritt. Die erste Möglichkeit ist mit einem Überwiegen der in-

tuitiven Effekte durch Direktinvestitionen ins Ausland abfließender inländischer Firmengewinne verbunden: der Anreiz zur Quellenbesteuerung von Kapital ist zu groß, und der inländische Nutzen aus der Bereitstellung öffentlicher Produktionsfaktoren ist zu gering. Bei endogener Ersparnis entfalten Direktinvestitionen wegen der Rückwirkung der Quellenbesteuerung von Kapital und der Bereitstellung öffentlicher Produktionsfaktoren auf die Kapitalakkumulation jedoch auch gegenläufige, kontraintuitive Effekte, aus deren Überwiegen die zweite Möglichkeit folgt.

Im klassischen Steuerwettbewerbsszenario, in dem nur Quellensteuern auf Investitionen zur Verfügung stehen (Quellenprinzip), resultiert stets eine Unterversorgung mit öffentlichen Produktionsfaktoren; ins Ausland abfließende Firmengewinne (Direktinvestitionen) können jedoch zu einer Überversorgung mit öffentlichen Konsumgütern führen. Das reine Wohnsitzprinzip, in dem nur eine Besteuerung der Ersparnis zur Verfügung steht, verhält sich spiegelbildlich zum Quellenprinzip: durch ins Ausland fließende Firmengewinne (Direktinvestitionen) kann eine Überversorgung mit öffentlichen Produktionsfaktoren entstehen, während stets eine Unterversorgung mit öffentlichen Konsumgütern vorliegt, wenn die Reingewinnbesteuerung unvollständig ist. Werden keine Kapitalsteuern benutzt – also im Steuerwettbewerb mit Reingewinnsteuern oder im reinen Ausgabenwettbewerb –, folgt eine effiziente Bereitstellung öffentlicher Konsumgüter und eine Unterversorgung mit öffentlichen Produktionsfaktoren.

Um eine effiziente Bereitstellung öffentlicher Konsumgüter und Produktionsfaktoren im Steuerwettbewerb mit Direktinvestitionen sicherzustellen, sind daher weitgehende kooperative Maßnahmen erforderlich. Die in der oben erwähnten Diskussion zur Harmonisierung der Zinsbesteuerung in Europa vorgeschlagenen Lösungswege – Weitergabe der notwendigen Informationen, um eine länderübergreifende Besteuerung der Ersparnis zu ermöglichen, oder koordinierte Bestimmung eines Quellensteuersatzes – sind nicht ausreichend, wenn Direktinvestitionen multinationaler Unternehmen berücksichtigt werden.

Kapitel 2

Der Steuerwettbewerb unter Berücksichtigung der Kapitalkosten multinationaler Unternehmen

2.1 Einleitung

In diesem Kapitel wird die Komplexität der Besteuerung multinationaler Unternehmen beleuchtet. Die Auswirkungen der verschiedenen in der Praxis bestehenden Kapitaleinkommensteuern – wie etwa die Körperschaftsteuer oder die Einkommensbesteuerung von Zinsen und Dividenden – auf die Investitions- und Finanzierungsentscheidung multinationaler Unternehmen werden im folgenden Abschnitt 2.2 betrachtet.

Zunächst werden im Abschnitt 2.2.1 die verschiedenen Finanzierungswege, die einem multinationalen Unternehmen zur Verfügung stehen, vorgestellt. Die Investitionsentscheidung hängt bei unterschiedlicher steuerlicher Behandlung vom gewählten Finanzierungsweg ab. Nach der Entwicklung eines geeigneten Modells zur Analyse der Investitions- und Finanzierungsentscheidungen multinationaler Unternehmen in den Abschnitten 2.2.2 und 2.2.3 wird im Abschnitt 2.2.4 die Investitionsentscheidung des Mutterunternehmens für jeden möglichen Finanzierungsweg hergeleitet; die analoge Betrachtung der Investitionsentscheidung des Tochterunternehmens findet sich im Abschnitt 2.2.5. Es soll hierbei (in den Abschnitten 2.2.4 bis 2.2.4 bzw. 2.2.5 bis 2.2.5) insbesondere untersucht werden, welche Steuerparameter die Investitionsentscheidung beeinflussen können und auf welche Weise Investitionsneutralität, d. h. eine steuerlich unverzerrte Investitionsentscheidung, erreicht werden kann. Zum Schluss der Betrachtungen der Abschnitte 2.2.4 und 2.2.5 soll die Frage nach dem bevorzugten Finanzierungsweg für das Mutterunternehmen (Abschnitt 2.2.4) und das Tochterunternehmen (Abschnitt 2.2.5) beantwortet werden. Im Verlauf der Darstellungen des Abschnitts 2.2 werden gleichzeitig die wichtigsten Ergebnisse der Literatur, die sich mit Kapitalkosten nationaler und multinationaler Unternehmen beschäftigt, zusammengefasst.

Die im Abschnitt 2.2 gewonnenen Erkenntnisse werden im nächsten Abschnitt (2.3) benutzt, um Aussagen über national optimale Systeme

internationaler Besteuerung im Rahmen eines Steuerwettbewerbs kleiner Länder zu treffen. Es wird gezeigt, dass gewisse Eigenheiten des bisherigen deutschen Außensteuerrechts als Bestandteil einer national optimalen Strategie im Steuerwettbewerb begründet werden können. Unter anderem kann die in Deutschland praktizierte Freistellung der Auslandsgewinne von der heimischen Besteuerung als national optimales Verfahren grenzübergreifender Besteuerung begriffen werden, wenn begleitende steuerliche Maßnahmen in Betracht gezogen werden, die den Schuldzinsabzug auf der Ebene des Mutterunternehmens und die steuerliche Behandlung von Auslandsdividenden auf der Ebene inländischer Anteilseigner betreffen.

Durch die in Deutschland durchgeführte Unternehmenssteuerreform ergeben sich jedoch auch Änderungen in Bezug auf diese als national optimal zu begreifenden außensteuerlichen Regelungen. Diese Änderungen werden im Abschnitt 2.4 betrachtet.

2.2 Die Kapitalkosten multinationaler Unternehmen

In diesem Abschnitt sollen die Kapitalkosten eines multinationalen Unternehmens in Abhängigkeit vom gewählten Finanzierungsweg untersucht werden. Unter Kapitalkosten versteht man die Grenzproduktivität des Kapitals, die die Grenzinvestition bei optimierendem Verhalten unter Berücksichtigung von Steuern erbringt. Für die Grenzinvestition sind Rendite und Kosten des marginalen Kapitaleinsatzes genau gleich; daher kann man die Rendite der Grenzinvestition nach Steuern als Kapitalkosten interpretieren. Dieses Konzept geht auf das neoklassische Investitionsmodell von Jorgenson (1963, 1967) zurück.

Ohne Steuern entsprechen die Kapitalkosten den realen Nutzungskosten für Kapital, d. h. der Summe aus Realzins und ökonomischen Abschreibungen. Besteuerung kann nun einen Keil zwischen die realen Nutzungskosten des Kapitals und die Kapitalkosten im oben definierten Sinne treiben.

Im Folgenden soll das Kapitalkostenkonzept in der von Sinn (1985, 1987) entwickelten Variante verwendet werden; die Geschäftsführung eines Unternehmens strebt danach, im Interesse der Anteilseigner den Marktwert der Unternehmensanteile (Shareholder-Value) zu maximieren.¹

¹ Andere frühe Beispiele für dieses Konzept finden sich bei Auerbach (1979) und Poterba und Summers (1983). Boadway, Bruce und Mintz (1984) und King und Fullerton (1984) haben das Kapitalkostenkonzept für Simulationsrechnungen verwendet. Vgl. auch die Diskussion bei Sinn (1993b) und den Überblick bei Mintz (1995).

Namenregister

- Altshuler, R., 50
Alworth, J., 12
Arnold, V., 147
Auerbach, A. J., 10, 24

Bayindir-Upmann, T., 147
Boadway, R. W., 10, 65
Bond, E. W., 43, 76
Bradford, D. F., 24
Bruce, N., 10, 65, 158
Bucovetsky, S., 78, 139, 146, 151, 171

Chennells, L., 97
Cnossen, S., 189
Conrad, K., 147

Davies, R. B., 79, 80, 81, 83, 89, 90, 104, 105, 142, 143
DePater, J. A., 151
Devereux, M. P., 12, 76
Diamond, P. A., 72, 176
Dickescheid, T., 42, 92, 145
Dunning, J. H., 44

Edwards, J. S. S., 24, 154
Eggert, W., 72, 146, 151, 154

Feldstein, M., 43, 76, 82, 86, 93, 104, 105, 142, 143
Freeman, H., 12
Frenkel, J. A., 3, 127
Fuest, C., 52, 65, 145, 147
Fullerton, D., 10

Genser, B., 189
Giovannini, A., 72
Gordon, R. H., 43, 78, 109, 128, 141, 158
Griffith, R., 12, 97

Hamada, K., 76
Hansen, C., 43
Harberger, A. C., 23
Hartman, D., 30, 43, 63, 76, 82, 86, 93, 104, 105, 142, 143
Haufler, A., 72, 97, 101, 186, 189
Hines, J. R. Jr., 12, 30, 76
Homburg, S., 3, 61, 72
Horst, T., 72
Hubbard, R. G., 76
Huber, B., 20, 52, 65, 145
Huizinga, H., 72, 146, 148, 149, 154, 158, 167, 175, 178, 182, 183, 184, 186

Jacobs, O. H., 28, 189, 190
Janeba, E., 43, 77, 87, 89, 104, 105, 113, 143
Jorgenson, D. W., 10

Kannianen, V., 19, 20
Keen, M. J., 24, 72, 147, 148, 154, 165, 173, 177, 180, 182, 185
King, M. A., 10, 24
Konan, D. E., 77
Konrad, K. A., 139

Leechor, C., 30

Marchand, M., 147, 148, 165, 173, 177, 180, 182, 185
Markusen, J. R., 44
Matsumoto, M., 147, 152
Mieszkowski, P., 146, 147, 148, 152, 158, 173, 175, 194, 195
Miller, M. H., 24, 27
Mintz, J. M., 10, 30, 43, 45, 50, 61, 62, 78, 80, 92, 93, 94, 104, 105, 106, 109, 113, 143, 146, 148, 158
Mirrlees, J. A., 72, 176
Modigliani, F., 24
Musgrave, P. B. (s. a. Richman), 76
Myers, G. M., 151

Nielsen, S. B., 146, 148, 149, 154, 158, 167, 175, 178, 182, 183, 184, 186
Noiset, L., 147

- Oakland, W. H., 77
Oates, W. E., 146

Peters, W., 113
Piekkola, H., 72
Poterba, J. M., 10, 24
Procter, R., 43

Razin, A., 3, 43, 91, 127, 146, 171
Richman, P. B. (s. a. Musgrave), 43, 76,
82, 86, 93, 104, 105, 142, 143
Richter, W. F., 147, 150, 159, 173, 181

Sadka, E., 3, 43, 91, 127, 146, 171
Samuelson, L., 43, 76
Scharf, K. A., 77
Schjelderup, G., 97, 101, 139, 186
Seitz, H., 147
Sinn, H.-W., 10, 11, 12, 16, 19, 24, 26,
27, 30, 48, 61, 63, 147
Sinn, S., 154
Slemrod, J., 43

Södersten, J., 19, 20
Sørensen, P. B., 24
Stiglitz, J. E., 19
Summers, L. H., 10, 24

Tiebout, C. M., 147
Tulkens, H., 43, 45, 61, 62, 78, 80, 92, 93,
94, 104, 105, 106, 109, 113, 143, 146,
148, 158

Wagener, A., 42
Weichenrieder, A. J., 12, 25, 27, 28, 41,
42, 58, 68, 69
Wellisch, D., 147, 150, 159, 173, 181
Wildasin, D. E., 72, 108, 155
Wilson, J. D., 76, 78, 139, 146, 151, 171,
175

Xu, Y., 77

Zodrow, G. R., 24, 146, 147, 148, 152,
158, 173, 175, 194, 195

Sachregister

- Abschreibung, beschleunigte, 17, 19 f.
- Abzugsmethode, 43, 60 f., 70, 71 ff., 76 ff., 86
- Anrechnungshöchstbetrag, 59
- Anrechnungsmethode
 - , begrenzte, 41, 43, 59 f., 68 f., 71 ff., 76 ff., 88 ff., 94 ff., 100 ff., 106 ff.
 - , unbegrenzte, 34, 61, 68 f., 75 f., 76, 88 ff., 95 f., 101 f.
- Anrechnungsverfahren,
 - s. Vollanrechnungsverfahren,
körperschaftsteuerliches
- Anteilsrückkäufe, 16
- Arbitrage-Gleichgewicht, 12 ff., 48
- Arm's-Length-Prinzip, 15
- Ballooning, 58
- Beteiligungsfinanzierung, 11, 20 ff., 25 ff., 30 ff., 35 f., 38 ff.
- Bilanzmanipulationen, 189 ff.
- Cross-Ownership, 151
- Direktinvestition, 1 ff., 43, 44 f.
- Diskriminierende Besteuerung, 44 f., 87 f., 92 f., 99 f.
- Dividendenfreistellung, 21, 190
- Doppelbesteuerung
 - , internationale, 14, 50, 57 ff., 66, 68 ff., 76, 85, 87, 99
 - , nationale, 21 ff., 189 ff.
 - , ungemilderte, 77, 99
- Doppelbesteuerungsabkommen, 45, 88 ff., 94 ff., 100 ff., 106 ff.
- Double Dip, 40
- Ersparnis, Besteuerung der, 71 ff., 145 f., 153, 157 f., 161 f., 166 ff., 178 ff.
- Ertragswertabschreibung, 19
- Finanzierungsneutralität, 20, 23, 27, 30, 31, 33, 34, 35
- Finanzierungswege, 11 ff., 25 ff., 38 ff.
- Fiskalische Externalität, 108
- Freistellungsmethode, 34, 41, 45 f., 57 f., 68, 71 ff., 76 ff., 90 ff., 97 ff., 106 ff., 145
- Fremdfinanzierung, 11 f., 19 ff., 25 ff., 29, 34, 37, 38 ff.
- Gefangenen-Dilemma, 61, 62, 108, 110
- Gemeinsames Optimum, 61 f., 94 ff., 100 ff.
- Gesellschafter-Fremdfinanzierung, 62
- Gewinnverlagerungen, 49, 97 ff., 115, 186
- Globales Optimum, 76 f., 138 ff.
- Halbeinkünfteverfahren, 21 f., 63 ff., 190
- Halbsatzverfahren, 21, 190
- Hartman-Sinn-Resultat, 30
- Interest-Allocation-Rules, 50
- Interne Fremdfinanzierung, 35 ff., 38 ff., 62, 84
- Investitionen, Besteuerung der, 71 ff., 112, 145, 157 f., 160 f., 166 ff., 173 ff.
- Investitionsneutralität, 9, 19, 20, 23, 30, 31, 33, 34, 35, 36, 37, 38
- Kapitalexportneutralität, 71 ff., 90
- Kapitalimportneutralität, 71 ff.
- Kapitalkosten, 10
- Kapitalverkehrsfreiheit, 66
- Klassisches Körperschaftsteuersystem, 22, 24, 27 f., 33, 36 f., 64 f., 190
- Konsumeffizienz, internationale, 71 ff.
- Kooperative Sichtweise, 124 ff., 131 ff.,
- Koordiniertes Optimum, 162
- Marktwert (Shareholder-Value), 10, 16, 48
- Maßgeblichkeitsprinzip, 19
- Miller-Gleichgewicht, 27
- Modigliani-Miller-Theorem, 24
- Multinationale Unternehmen, 1 ff., 9 ff.,

- 44 f.
 Mutter-Tochter-Richtlinie, 14, 60
 Nash-Gleichgewicht, 51 ff.
 National optimale Besteuerung, 55 ff.,
 86 ff., 91 ff., 98 ff., 154 ff.,
 Neoklassisches Investitionsmodell, 10
 New View, 24
 Nichtdiskriminierende Besteuerung, 63 ff.,
 87, 88 ff., 93, 94 ff., 100 ff., 107 ff.
 Nichtkooperative Sichtweise, 129 ff.,
 136 ff.
 OECD-Musterabkommen, 45, 79 f., 83 f.,
 88 ff., 94 ff., 100 ff., 107 f.
 Öffentliche Ausgaben, Struktur, 147 f.,
 170 f., 176 f., 180 f.
 Öffentliche Güter, Bereitstellung, 145 ff.,
 165 ff.
 Öffentliche Konsumgüter, 146 f., 166 f.,
 174 f., 178 f.
 Öffentliche Produktionsfaktoren, 146 f.,
 168 f., 175 f., 179 f.
 Old View, 23
 OLI-Konzept, 44
 Portfolioinvestition, 11, 28, 43, 44
 Portfoliokapital, Mobilität, 71 ff., 85 ff.,
 90 ff.
 Produktionseffizienz, internationale,
 71 ff., 90, 176
 Progressionsvorbehalt, 21
 Quellenprinzip, 71 ff., 160 f., 173 ff.
 Quellensteuer, 14, 14, 60
 Selbstfinanzierung, 11, 23, 24, 25 ff., 29 f.,
 32, 33, 36, 37, 38 ff.
 Shareholder-Value, s. Marktwert
 Siemens-Effekt, 25, 59
 Stabilitätsannahme, 147, 152, 194 f.
 Steuerexport, 79, 83 f., 94 f., 104, 108 f.,
 127 f., 146, 148, 167, 170, 173 f.
 Steuerharmonisierung, 165 ff., 186
 Steuerparadoxon, 19
 Tainted-Income-Regel, 41 f.
 Teilanrechnungsverfahren, 21, 190
 Transferpreise, 15, 84, 97
 Trapped Equity, 24
 UN-Musterabkommen, 107
 Unternehmenssteuerreform, 21 f., 63 ff.,
 144
 Unterversorgung (Überversorgung) mit
 öffentlichen Gütern
 –, absolute, 108, 146 ff., 165 f., 172, 177,
 181
 –, relative, 147 f., 165 f., 172, 177, 181
 Verschleierungskosten, 97 ff.
 Vollanrechnungsverfahren,
 körperschaftsteuerliches, 20 ff., 27 f.,
 33, 36 f., 52 f., 63 ff., 190
 Wohnsitzprinzip, 71 ff., 106 ff., 161 f., 178