

Kampf gegen Gewinnverlagerung: Wie haben Unternehmen auf die Zinsschranke reagiert?

Von Hermann Buslei und Martin Simmler

Deutschland besitzt seit 1994 eine Regelung, die der Gewinnverlagerung multinationaler Konzerne mittels interner Fremdfinanzierung einen Riegel verschieben soll. Trotz Nachbesserungen in den Jahren 2001 und 2004 war diese nach den bisherigen empirischen Untersuchungen wenig effektiv und beinhaltete Umsetzungsschwierigkeiten. Im Rahmen der Unternehmensteuerreform 2008 hat der Gesetzgeber sich daher für ein neues Design entschieden. Die neue Regelung betrifft im Gegensatz zur alten nicht nur Zinszahlungen an Gesellschafter, sondern alle Zinszahlungen unabhängig vom Kreditgeber. In einer Studie des DIW Berlin wurde untersucht, wie effektiv die neue Regelung ist. Es zeigt sich, dass Unternehmen, die von der Zinsschranke potenziell betroffen waren, ihren Verschuldungsgrad reduzieren. Die ausgewiesenen Gewinne steigen für potenziell betroffene Unternehmen als Folge der geänderten Finanzierungsstruktur.

Deutschland steht im internationalen Steuerwettbewerb. Zunehmende internationale Verflechtung der Wirtschaft sowie unzureichende internationale Steuerharmonisierung führen zu Gewinnverlagerungsaktivitäten multinationaler Unternehmen. Multinationale Unternehmen reduzieren ihre zu versteuernden Gewinne in Ländern mit hohen Unternehmensteuersätzen durch den Einsatz von interner Konzernfinanzierung.¹

Eine Möglichkeit, Anreize für Gewinnverlagerungen multinationaler Unternehmen zu reduzieren, ist eine niedrige Besteuerung der Gewinne im Inland im Vergleich zu anderen Ländern.² Die Auswirkungen des internationalen Steuerwettbewerbs auf die Unternehmensbesteuerung in Deutschland zeigen sich deutlich in der Entwicklung der Unternehmensteuersätze von 1995 bis heute. Nahm der deutsche Staat pro Euro versteuertem Gewinn 1995 noch 56 Cent an Unternehmensteuer ein, sind es 15 Jahre später nur noch 30 Cent. Dennoch liegt der deutsche Unternehmensteuersatz weiterhin über dem europäischen Durchschnitt (Abbildung). Die Bedeutung der Unternehmensteuern in Deutschland ist jedoch gemessen an ihrem Anteil am gesamten Steueraufkommen nicht in dem Maße zurückgegangen wie der Steuersatz.³ Dies ist sowohl durch sogenannte Selbstfinanzierungseffekte als auch durch Maßnahmen zur Verbreiterung der steuerlichen Bemessungsgrundlage zu erklären.

Bei Steuersatzsenkungen entstehen Selbstfinanzierungseffekte, wenn das Steueraufkommen um weniger fällt, als es ohne Berücksichtigung von Verhaltensan-

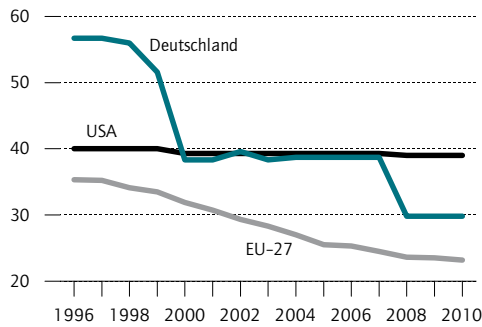
1 Konzernunternehmen mit Sitz in Niedrigsteuerländern vergeben Darlehen an Konzernmitglieder in Hochsteuerländern und verlagern somit Gewinne. Vgl. Buslei, H., Brandstetter, L., Roetker, N., Simmler, M. (2012): Zinsschranke greift trotz Freigrenze. DIW Wochenbericht Nr. 19/2012.

2 Vgl. Gesetzesbegründung zur Unternehmensteuerreform 2008, Bundestagsdrucksache 16/4841.

3 Für eine Übersicht der kassenmäßigen Einnahmen siehe Bundesfinanzministerium (2012), www.bundesfinanzministerium.de/nn_4158/DE/Wirtschaft_und_Verwaltung/Steuern/Steuerschaetzung__einnahmen/Steuereinnahmen/0601011a6002.html.

Abbildung

Unternehmenssteuersätze
In Prozent



Quelle: European Commission (2010): Taxation Trends in the European Union.

© DIW Berlin 2012

Sinkende Unternehmenssteuersätze in Deutschland und Europa im Zuge des internationalen Steuerwettbewerbs

passungen der Unternehmen zu erwarten wäre. Verhaltensanpassungen können sowohl bei Steuergestaltungen als auch bei ökonomischen Aktivitäten wie den Investitionen auftreten. Strategien zur Steuervermeidung⁴ werden weniger attraktiv. Investitionen hingegen werden angeregt, wodurch Steuereinnahmen zunehmen.⁵

Maßnahmen, die zur Verbreiterung der Bemessungsgrundlage führen, lassen sich im Wesentlichen in zwei Gruppen unterteilen. Die erste Gruppe umfasst Änderungen im Steuerrecht, die zuvor steuerfrei gestellte Einkommensbestandteile nunmehr der Besteuerung unterwerfen; zur zweiten Gruppe gehören Missbrauchsregelungen. Letztere haben zum Ziel, Gestaltungen von Unternehmen einzudämmen, die zur Nichtbesteuerung von inländischen Gewinnen führen.

Verbreiterung der Bemessungsgrundlage bei gleichzeitiger Reduktion der Steuersätze

Das Prinzip *Verbreiterung der Bemessungsgrundlage bei gleichzeitiger Reduktion der Steuersätze* ist bereits seit längerem Leitbild für Steuerreformen in vielen europäischen Ländern. Auch die Bundesregierung ist diesem Konzept mit der Unternehmensteuerreform 2008 gefolgt. Vorteil dieses Konzeptes ist es, dass eine gleich-

⁴ Steuervermeidungsstrategien umfassen u.a. die Wahl der Finanzierungsform, das Transferpricing sowie Bildung und Auflösung stiller Reserven.

⁵ Vgl. Dwenger, N., Steiner, V. (2008): Unternehmensteuerreform 2008: Selbstfinanzierungseffekte von knapp 3 Milliarden Euro. Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 47/2008.

mäßige niedrige Besteuerung bei nahezu unverändertem Steueraufkommen erreicht wird. Im Rahmen der Unternehmensteuerreform 2008 wurden daher verschiedene Maßnahmen zur Verbreiterung der Bemessungsgrundlage umgesetzt. Einen nicht unwesentlichen Teil davon stellten Missbrauchsregelungen dar. Beispiele hierfür sind die Einführung der Mantelkaufregelung, die Regelungen zur Funktionsverlagerung sowie die Zinsschranke.

Die Mantelkaufregelung beschränkt die Nutzung von bestehenden steuerlichen Verlustvorträgen bei Eigentümerwechsel. Die Regelungen zur Funktionsverlagerung sollen sicherstellen, dass Unternehmen keine Unternehmensbestandteile mit dem entsprechenden Steuersubstrat ins Ausland verlagern. Die Zinsschranke dient der Beschränkung von Gewinnverlagerungsaktivitäten multinationaler Unternehmen mit Hilfe konzerninterner Fremdfinanzierung.

Zug um Zug Änderungen an den Regelungen zum Zinsabzug

Insbesondere die Zinsschrankenregelung erregte im Vorfeld zur Unternehmensteuerreform 2008 viel Aufsehen. Die öffentliche Diskussion ist darauf zurückzuführen, dass sich die Regelung konzeptionell sehr stark von der vorherigen Regelung unterschied.

Bereits mit dem Standortsicherungsgesetz von 1993 wurde in Deutschland erstmals eine Regelung ins Steuerrecht aufgenommen, um Gewinnverlagerungen, die mittels interner Konzernfinanzierung erfolgten, zu beschränken. Am Anfang betraf diese Regelung nur Zinszahlungen einer deutschen Kapitalgesellschaft an ausländische Gesellschafter. Sie kam nur dann zur Anwendung, wenn das Verhältnis von Fremdkapital⁶ zu Eigenkapital drei zu eins überschritt. Für Holdinggesellschaften wurde diese Beschränkung auf ein Verhältnis von neun zu eins festgelegt.

2001 wurde der Anwendungsbereich der alten Regelung erweitert, so dass der Zinsabzug bereits ausgeschlossen war, wenn das Verhältnis von Fremd- zu Eigenkapital 1,5 zu eins für Nichtholdinggesellschaften (beziehungsweise drei zu eins für Holdinggesellschaften) überschritt. Aus Sicht der Politik hat die Regelung nicht in ausreichendem Maße eine stärkere Eigenfinanzierung der deutschen Töchter ausländischer Konzernmütter bewirkt. Ein wesentlicher Grund dafür war die Ungleichbehandlung von Holding- und Nichtholdinggesellschaften.

⁶ Beim Fremdkapital handelt es sich dabei nur um Darlehen von Konzernunternehmen oder Gesellschaftern.

ten.⁷ Diese führte dazu, dass multinationale Unternehmen Holdinggesellschaften gegründet haben und damit die Abzugsbeschränkung umgehen konnten.

Diese Möglichkeit, die Regelung zu umgehen, wurde 2004 durch die Vereinheitlichung der Quote für alle Unternehmen auf 1,5 zu eins unterbunden. Hauptanlass für die Überarbeitung der Regelung war allerdings das Urteil des Europäischen Gerichtshofs im Fall Lankhorst-Hohorst, das die Regelung als nicht vereinbar mit europäischem Recht erklärt hatte.⁸ Damit waren seit 2004 sowohl inländische als auch ausländische Anteilseigner von der Regelung betroffen.

Zunehmend Evidenz für Gewinnverlagerungen

Die Tatsache, dass die alte Regelung nach zweifacher Nachbesserung im Jahr 2008 dennoch vollständig überarbeitet wurde, ist zum einen auf niedrige Steuerquoten einzelner multinationaler Unternehmen, zum anderen auf Schwierigkeiten bei der Anwendung der Regelung zurückzuführen. Letzteres bezieht sich aus Sicht der Steuerbehörden insbesondere auf die Unterscheidung zwischen Anteilseignern⁹ und Dritten als Kreditgeber.¹⁰ Diese stellte sich als schwierig dar, wenn Anteilseigner nicht direkt an der Gesellschaft beteiligt sind. Als weiterer Grund für die Umstellung ist auch die Tatsache zu werten, dass immer mehr empirische Studien Evidenz für Gewinnverlagerungen multinationaler Unternehmen sowie zur Effektivität von Regelungen zum Zinsabzug geliefert haben:

Huizinga und Laeven (2008) weisen auf steuerliche Gewinnverlagerungsaktivitäten von Unternehmen auf Kosten Deutschlands hin.¹¹ Overesch und Wamser (2010) haben zwar in einer Studie gezeigt, dass die alte Regelung zur Beschränkung des Zinsabzugs grundsätzlich wirksam war, da sie die internen Verbindlichkeiten eines Unternehmens reduzierte.¹² Die Ergebnisse in Wamser (2008) legen jedoch den Schluss nahe, dass die alte Regelung nicht zu einer Verbreiterung der Be-

messungsgrundlage führte, da die Reduktion interner Finanzierung mit einer Ausweitung externer Finanzierung einherging.¹³

Neuregelung vermutlich schwerer zu umgehen

Mit der neuen im Januar 2008 in Kraft getretenen Regelung sollten daher drei wesentliche Nachteile der ehemaligen Regelung überwunden werden.

(1) Waren bei der alten Regelung nur Zinszahlungen an Gesellschafter oder nahestehende Personen betroffen, so betrifft die neue Regelung nun Zinszahlungen an alle Kreditgeber. Das Finanzamt muss daher keinen Nachweis mehr führen, dass ein Kreditgeber eine nahestehende Person darstellt oder nicht. Auch ist somit die Substitution zwischen interner und externer Finanzierung ausgeschlossen.

(2) Griff eine Beschränkung der Zinsausgaben bei der alten Regelung nur, wenn das Fremd- zu Eigenkapital einen bestimmten Grenzwert überschritt, so kommt die neue Regelung bereits zur Anwendung, wenn die Nettozinsausgaben 30 Prozent des steuerlichen Gewinns vor Zinsen und Abschreibungen (EBITDA) überschreiten.¹⁴ Dies stellt sicher, dass dort, wo abzugsfähige Zinsausgaben anfallen, auch Gewinne vorhanden sein müssen.

(3) Gab es vorher die Möglichkeit, einen Fremdvergleich¹⁵ anzutreten, so scheidet nun auch dies aus. Mit diesem breiten Konzept sollte sichergestellt werden, dass Unternehmen keinen Weg mehr an der Regelung vorbei finden. Nachteilig ist jedoch, dass nun alle Unternehmen, unabhängig davon, ob sie die Möglichkeit haben, Gewinne zu verschieben oder nicht, von der Regelung betroffen sind.

Ausnahmetatbestände als Schutz für bestimmte Unternehmensgruppen

Um die Belastungen für einen Großteil aller Firmen abzumildern, wurden verschiedene Ausnahmeregelun-

⁷ Weichenrieder, A., Windischbauer, H. (2008): Thin-Capitalization Rules and Company Responses – Experience from German Legislation. CESifo Working Paper No. 242.

⁸ Zum Urteil vgl. eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62000J0324:DE:PDF.

⁹ Diese beinhalten auch den Anteilseignern nahestehende Personen.

¹⁰ Thiel, J. (2007): Die steuerliche Behandlung von Fremdfinanzierungen im Unternehmen. Finanzrundschau 15, 729-733.

¹¹ Huizinga, H., Laeven, L. (2008): International profit shifting within multinationals: A multi-country perspective. Journal of Public Economics, 92, 1164-1182.

¹² Overesch, M., Wamser, G. (2012): Corporate tax planning and thin-capitalization rules: Evidence from a quasi-experiment. Applied Economics, 42 (5), 563-573.

¹³ Wamser, G. (2008): The Impact of Thin-Capitalization Rules on External Debt Usage – A propensity Score Matching Approach. Ifo Working Paper No. 62.

¹⁴ In einem Jahr nicht abzugsfähige Zinsen können vorgetragen werden. Darüber hinaus kann nach der Neuregelung des Wachstumsbeschleunigungsgesetzes 2009 ein nicht ausgeschöpftes Abzugspotential (Nettozinszahlungen unter 30 Prozent des EBITDA) in begrenztem Umfang vorgetragen werden („EBITDA-Vortrag“). Hiermit soll eine (unter der Grundregelung eintretende) höhere Belastung von Unternehmen mit schwankenden Gewinnen begrenzt werden.

¹⁵ Ein Fremdvergleich stellt einen Nachweis dar, dass der Kredit auch von einem Kreditinstitut zu gleichen Konditionen gegeben worden wäre.

gen in die neue Zinsschrankenregelung eingefügt. Die wohl wesentlichste ist die Freigrenze von anfänglich einer Million Euro, die 2009 (rückwirkend für 2008) auf drei Millionen Euro erhöht wurde.¹⁶ Demnach sind alle Unternehmen mit einem Zinssaldo unter drei Millionen Euro von der Zinsschranke nicht betroffen. Dies sind 99,6 Prozent aller Kapitalgesellschaften. Die potenziell betroffenen Unternehmen machen daher nur die übrigen 0,4 Prozent aller Kapitalgesellschaften aus, auf sie entfallen jedoch rund 60 Prozent der über alle Kapitalgesellschaften aggregierten Bilanzsumme.¹⁷ Knapp die Hälfte der betroffenen Kapitalgesellschaften hat ausländische Gesellschafter.

Neben der Freigrenze gibt es weitere Ausnahmetatbestände. So werden auch Unternehmen, die nicht Teil eines Konzerns sind, von der Regelung ausgenommen (Stand-Along Escape).¹⁸ Zudem werden Unternehmen ausgenommen, die nachweisen, dass ihre Eigenkapitalausstattung gleich oder höher ist als die durchschnittli-

che Eigenkapitalausstattung des Konzerns, zu dem sie gehören (Eigenkapital-Escape).¹⁹

Wie effektiv ist die Neuregelung?

Das DIW Berlin hat untersucht, inwiefern die neue Regelung internationale Gewinnverlagerungen eher verhindert als ihre Vorgängerinnen.²⁰ Analysiert wurde dabei, inwieweit Unternehmen ihre Verschuldungsquote reduziert haben, ob ihre ausgewiesenen Gewinne gestiegen sind und ob die Investitionstätigkeit kurzfristig zurückgegangen ist. Dazu wurden Finanzierung, Gewinn und Kapitalstock der potenziell betroffenen und nicht betroffenen Unternehmen (Kontrollgruppe) vor und nach der Reform verglichen.²¹ Die festgestellten Differenzen wurden dabei als Reaktion auf die Einführung der Zinsschranke interpretiert.²²

Für den Zustand vor der Reform wurde das Jahr 2006 zugrunde gelegt, da die neuen Regelungen erst im November 2006 in Grundzügen bekannt wurden und damit in diesem Jahr noch keine Anpassungsreaktionen erfolgen konnten. Als Vergleichsjahr nach Einführung der Reform dient mit dem Jahr 2008 das Jahr des Inkrafttretens der Reform. In diesem Jahr war bezüglich der Entscheidungen der Unternehmen die Gesetzesregelung zur Zinsschranke aus dem Jahr 2007 relevant. Spätere rückwirkende Änderungen, insbesondere die Erhöhung der Freigrenze, wurden daher bei der empirischen Untersuchung nicht berücksichtigt. Als Datenbasis dienen Jahresabschlüsse deutscher Kapitalgesellschaften der Jahre 2006 bis 2008.²³ Sie wurden zu einem Längsschnittdatensatz verknüpft.

¹⁶ Buslei, H., Brandstetter, L., Roetker, N., Simmler, M. (2012), a. a. O.

¹⁷ Buslei, H., Brandstetter, L., Roetker, N., Simmler, M. (2012), a. a. O.

¹⁸ Die Ausnahmeregelung greift ebenfalls für alle Mitgliedsunternehmen einer steuerlichen Organschaft.

Tabelle

Deskriptive Statistiken für betroffene und nicht betroffene Unternehmen

In Prozent

	Mittelwert 2006		Effekt der Zinsschranke zwischen 2006 und 2008 in Prozentpunkten
	Nicht betroffene Unternehmen	Betroffene Unternehmen	
Variante 1			
Zahl der Unternehmen	691	76	
Verschuldungsgrad	66,0	61,0	-5,3
Gewinne vor Steuern zur Bilanzsumme	4,7	2,9	2,0
Investitionsquote	9,5	5,4	keine Änderung
Variante 2			
Zahl der Unternehmen	4.027	564	
Verschuldungsgrad	66,0	62,0	-2,0
Gewinne vor Steuern zur Bilanzsumme	12,4	8,6	0,8
Investitionsquote	5,4	2,1	keine Änderung

Quellen: Dafne Firmenbilanzdatenbank, 2006 und 2008; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2012

Betroffene Unternehmen reduzieren durch Zinsschranke Verschuldungsgrad und erhöhen Gewinne.

Wer ist potenziell betroffen?

In der Untersuchung wurden Unternehmen in zwei Gruppen eingeteilt, die Gruppe der Betroffenen und die Kontrollgruppe. Betroffen sind dabei diejenigen Unternehmen, bei denen die Zinsschranke zu einer Nichtabzugsfähigkeit von Zinsaufwand geführt hätte, wenn sie ihren Verschuldungsgrad nicht gesenkt hätten. Dabei wurden zwei Varianten der Gruppenabgrenzung untersucht (Tabelle):

¹⁹ Stand-Along und Eigenkapital-Escape setzen voraus, dass keine übermäßige Gesellschafter-Fremdfinanzierung erfolgt.

²⁰ Buslei, H., Simmler, M. (2012): The impact of introducing an interest barrier - Evidence from the German corporation tax reform 2008. DIW Discussion Paper Nr. 1215.

²¹ Damit wurde ein sogenannter Diffence-in-differences-Ansatz angewandt.

²² Für eine erste Analyse der Zinsschranke ohne Anpassungsreaktionen der Unternehmen siehe Bach, S., Buslei, H. (2009): Zinsschranke trifft vor allem Großunternehmen. Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 17/2009.

²³ Diese wurden aus der Handelsbilanzdatenbank Dafne verwendet (Stand Januar 2012).

In der ersten Variante wurden solche Unternehmen als Betroffene qualifiziert, die im Jahr 2006 einen Zinssaldo in einem bestimmten Band oberhalb der Freigrenze (zwischen 1,2 und 1,5 Millionen Euro) aufweisen und nicht die Voraussetzungen für den Stand-Alone Escape erfüllen. Die Kontrollgruppe bilden Unternehmen, die im Jahr 2006 einen Zinssaldo in einem bestimmten Band unterhalb der Freigrenze (zwischen 0,5 und 0,8 Millionen Euro) haben oder einen Zinssaldo im oberen Band aufweisen, jedoch die Voraussetzungen für den Stand-Alone Escape erfüllen. Ein Vorteil dieser Abgrenzung besteht darin, dass für die gewählten Gruppen der Eigenkapital-Escape, der sich mit den Daten nicht befriedigend abbilden lässt, von eher geringer Bedeutung sein dürfte.²⁴ Für diese Unternehmen dürfte regelmäßig die Nutzung der Freigrenze günstiger sein als die Inanspruchnahme des Eigenkapital-Escape. Die Ergebnisse gelten im strengen Sinne dann auch nur für die abgebildeten Gruppen. Um weitergehende Aussagen für alle Unternehmen machen zu können, wurden in der zweiten Variante (unter Inkaufnahme einer ungenaueren Zuordnung der Unternehmen zur Gruppe der Betroffenen und der Kontrollgruppe) alle Unternehmen einbezogen.²⁵

Betroffene Unternehmen reduzieren Fremdfinanzierung deutlich ...

Zu erwarten ist, dass die Unternehmen, die ohne Anpassung ihrer Finanzierungsstruktur von der Zinsschranke betroffen wären, weniger Fremdfinanzierung betreiben, da sonst die Zinsen nicht abzugsfähig wären und eine deutliche Höherbesteuerung eintreten würde. Es zeigt sich entsprechend der Erwartung, dass die Unternehmen mit einem Zinssaldo nahe der Freigrenze (erste Variante) ihre Verschuldungsquote zwischen 2006 und 2008 aufgrund der Einführung der Zinsschranke deutlich reduziert haben, um rund fünf bis sechs Prozentpunkte. Dies entspricht einem relativen Rückgang von

²⁴ Nicht betroffen von der Zinsschranke sind in einem Jahr auch die Unternehmen, deren Zinssaldo unter 30 Prozent des EBITDA bleibt. Dies spräche dafür, diese Unternehmen in die Kontrollgruppe aufzunehmen. Allerdings hat sich in Schätzungen gezeigt, dass die Höhe des Verhältnisses von Nettoszinszahlungen und EBITDA keinen Einfluss auf die Finanzierung vor und nach Einführung der Zinsschranke hatte. Eine Ursache hierfür kann die Tatsache bilden, dass die mit den Handelsbilanzdaten approximierten EBITDA-Größe von den maßgeblichen Steuerbilanzgrößen in deutlichem Umfang abweicht. Ein anderer Grund könnte sein, dass diese Option aufgrund volatiler Gewinne mit einer hohen Unsicherheit behaftet ist. Daher wurde in der Basisversion der Schätzungen auf eine Berücksichtigung des EBITDA-Kriteriums bei der Bildung der Gruppe der Betroffenen und der Kontrollgruppe verzichtet.

²⁵ Die Gruppe der Betroffenen umfasst damit alle Unternehmen mit einem Zinssaldo deutlich über der Freigrenze (über 1,2 Millionen Euro), mit Ausnahme derjenigen, die den Stand-Alone Escape erfüllen. Für die Kontrollgruppe werden die Unternehmen mit einem Zinssaldo zwischen 0,2 und 0,8 Millionen Euro sowie alle Unternehmen, die den Stand-Alone Escape erfüllen, betrachtet.

zehn Prozent bei einer durchschnittlichen Verschuldungsquote im Jahr 2006 von 65 Prozent. Darüber hinaus ergibt sich Evidenz dafür, dass Unternehmen sich aufspalten, um die Freigrenze mehrfach zu nutzen. Diese Unternehmen ändern ihre Verschuldungsquote nicht, so dass die Zinsschranke nicht greift.

Für die Variante mit Einbeziehung aller Unternehmen zeigt sich ebenfalls eine Abnahme der Fremdfinanzierung. Die durchschnittliche Reduktion der Verschuldungsquote ist aber mit rund zwei Prozentpunkten geringer als bei den Unternehmen mit einem Zinssaldo nahe der Freigrenze.²⁶

... und weisen höhere Gewinne aus

Mit der geringeren Fremdfinanzierung sind auch höhere ausgewiesene Gewinne zu erwarten, was durch die Schätzergebnisse bestätigt wird. Im Durchschnitt steigt die Quote von Gewinnen vor Steuern zur Bilanzsumme in der ersten Variante um zwei Prozentpunkte und in der zweiten um 0,8 Prozentpunkte. Im Jahr 2006 betrug die durchschnittliche Profitabilität knapp drei Prozent für die betroffenen Unternehmen und rund fünf Prozent für die Kontrollgruppe.

Kurzfristig aber kein Effekt auf Investitionen

Mit reduzierter Fremdfinanzierung im Zuge der Zinsschranke dürften für die Unternehmen höhere Finanzierungskosten verbunden sein. Unter der Annahme, dass Unternehmen vor Einführung der Zinsschranke ihren optimalen Verschuldungsgrad gewählt haben, führt die Einführung dazu, dass sie nun von diesem abweichen. Daher steigen die Finanzierungskosten, wodurch die Nettorendite der Investitionen sinkt. Es ist somit zu erwarten, dass Investitionen unter sonst gleichen Umständen zurückgehen. Dies wird durch die Schätzergebnisse jedoch nicht bestätigt. Dabei ist aber zu bedenken, dass Anpassungen der Investitionen, mehr noch als die Anpassung der Finanzierung, Zeit erfordern. Da mit dem beschriebenen Vorgehen nur die kurzfristigen Anpassungen gemessen werden, sind längerfristige negative Wirkungen der Zinsschranke auf die Investitionen nicht ausgeschlossen.

²⁶ Möglicherweise können die Unternehmen mit einem hohen Zinssaldo, die in der Regel große Unternehmen sind, zu einem guten Teil den Eigenkapital-Escape nutzen. Da der Eigenkapital-Escape mit den Daten nicht befriedigend abgebildet werden kann und seine Praktikabilität umstritten ist, lässt sich dies nicht überprüfen.

Fazit

Die 1994 eingeführte Zinsabzugsbeschränkung hatte das Ziel, Gewinnverlagerungen multinationaler Unternehmen aus Deutschland in Niedrigsteuerrländer einzudämmen. Die Historie der seitdem unternommenen Reformen zeigt jedoch, dass es schwer ist, eine effektive und europarechtlich zulässige Lösung zu finden. Mit der Unternehmensteuerreform 2008 wurde eine Neukonzeption vorgenommen. Die Verfügbarkeit von Handelsbilanzdaten erlaubt nun eine erste Untersuchung der Anpassungsreaktionen der Unternehmen. Eine Studie des DIW Berlin zeigt, dass die Unternehmen bereits in den Jahren 2007 und 2008 auf die 2008 in Kraft getretene Zinsschranke reagiert haben. Die Finanzierung mit Fremdkapital wurde abgebaut und die Steuerbemes-

sungsgrundlage erweitert. Bei den Investitionen konnte kein kurzfristiger Effekt nachgewiesen werden.

Die Ziele der Politik scheinen damit erreicht worden zu sein. Dabei ist aber Vorsicht geboten. Trotz der Nachbesserungen nach der Reform 2008 ist weiterhin unklar, inwieweit die Regelungen zu ungewollten Belastungen von Unternehmen führen. Denkbar sind negative Konsequenzen für das Überleben von Unternehmen in Krisensituationen sowie auf Investitionen und Wachstum in der mittleren Frist. Auf den Prüfstand gehören in diesem Zusammenhang insbesondere alle Maßnahmen, die Nachteile durch im Zeitablauf schwankende Gewinne ausgleichen sollen (Zinsvortrag und EBITDA-Vortrag) sowie die Praktikabilität des Eigenkapital-Escape.

Hermann Buslei ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Staat am DIW Berlin | hbuslei@diw.de

Martin Simmler ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Staat am DIW Berlin | msimmler@diw.de

JEL: F23, G32, H25

Keywords: Corporate taxation, debt shifting, design thin capitalization rule, interest barrier, policy evaluation



DIW Berlin – Deutsches Institut
für Wirtschaftsforschung e.V.
Mohrenstraße 58, 10117 Berlin
T +49 30 897 89 -0
F +49 30 897 89 -200
www.diw.de
79. Jahrgang

Herausgeber

Prof. Dr. Pio Baake
Prof. Dr. Tilman Brück
Prof. Dr. Christian Dreger
Dr. Ferdinand Fichtner
Prof. Dr. Martin Gornig
Prof. Dr. Peter Haan
Prof. Dr. Claudia Kemfert
Karsten Neuhoff, Ph.D.
Prof. Dr. Jürgen Schupp
Prof. Dr. C. Katharina Spieß
Prof. Dr. Gert G. Wagner
Prof. Georg Weizsäcker, Ph.D.

Chefredaktion

Dr. Kurt Geppert
Nicole Walter

Redaktion

Renate Bogdanovic
Dr. Richard Ochmann
Dr. WolfPeter Schill

Lektorat

Dr. Dietmar Edler
Alexander Eickelpasch

Textdokumentation

Lana Stille

Pressestelle

Renate Bogdanovic
Tel. +49-30-89789-249
presse@diw.de

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice
Postfach 7477649
Offenburg
leserservice@diw.de
Tel. 01805 - 19 88 88, 14 Cent./min.
ISSN 0012-1304

Gestaltung

Edenspiekermann

Satz

eScriptum GmbH & Co KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

Nachdruck und sonstige Verbreitung –
auch auszugsweise – nur mit Quellen-
angabe und unter Zusendung eines
Belegexemplars an die Stabsabteilung
Kommunikation des DIW Berlin
(kundenservice@diw.de) zulässig.

Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier.