



Universität zu Köln • Albertus-Magnus-Platz • 50923 Köln

Deutscher Bundestag
Finanzausschuss
Platz der Republik 1

11011 Berlin

Rechtswissenschaftliche Fakultät

Institut für Steuerrecht

Telefon +49 221 470-2271
johanna.hey@uni-koeln.de

Prof. Dr. Johanna Hey
Direktorin

Köln, 14. April 2021

Öffentliche Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages zu dem

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Vermögensteuergesetzes
(BT-Drucks. 19/25789);**

**Antrag der FDP-Fraktion Mehr Vermögen aufbauen statt Leistung bestrafen
(BT-Drucks. 19/25792)**

Sehr geehrte Frau Hessel,
sehr geehrte Mitglieder des Finanzausschusses,

haben Sie vielen Dank für die Einladung zu den o.g. BT-Drucksachen Stellung zu nehmen:

I. Aufhebung des Vermögensteuergesetzes

Die Aufhebung des verfassungswidrigen Vermögensteuergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 14.11.1990, zuletzt geändert durch Gesetz vom 29.10.2001, BGBl. I 2001, 2785, hätte in erster Linie die Bedeutung einer politischen Absage an eine Reaktivierung der Vermögensteuer.

Das Bundesverfassungsgericht¹ hatte die Vermögensteuer 1995 zum einen wegen der unterschiedlichen Bewertung des der Besteuerung zugrunde gelegten Vermögens für gleichheitssatzwidrig erklärt. Zum anderen hatte das Gericht aus der Eigentumsfreiheit einen Grundsatz freiheitsschonender Besteuerung abgeleitet, demzufolge die Belastung die Nähe

¹ BVerfG v. 22. 6. 1995 – 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121.

einer hälftigen Teilung nicht überschreiten dürfe (sog. „Halbteilungsgrundsatz“). Dabei war es davon ausgegangen, dass die Vermögensteuer als Sollertragsteuer zur Einkommenssteuer auf den tatsächlichen Vermögensertrag hinzutrete.

In der Folge waren erfolglose Bemühungen angestellt worden, die Vermögensteuer innerhalb der seitens des Bundesverfassungsgericht gesetzten Frist (31.12.1996) zu reformieren².

Voraussetzung einer neuerlichen Erhebung der Vermögensteuer wäre jedenfalls eine gleichheitssatzkonforme zeitnahe Bewertung des gesamten der Vermögensteuer unterworfenen Vermögens³.

Welche Forderungen sich aus dem Übermaßverbot ergeben, ist weit weniger klar:

- Zum einen hat das Bundesverfassungsgericht im Jahr 2006 die Grenzen der Verhältnismäßigkeit vom Halbteilungsgrundsatz auf ein Verbot unzumutbarer Belastung zurückgenommen. Zwar lasse sich Art. 14 GG keine Belastungsobergrenze entnehmen, Jedoch dürfe auch unterhalb „erdrosselnder“ Wirkung die steuerliche Belastung auch höherer Einkommen im Regelfall nicht so weit gehen, dass der wirtschaftliche Erfolg grundlegend beeinträchtigt wird und damit nicht mehr angemessen zum Ausdruck kommt.
- Zum anderen ist es seit Ende der 1990er Jahr zu einer deutlichen Absenkung des Einkommensteuerspitzensatzes auf aktuell 45% (47,475% zzgl. SolZ) gekommen.
- Andererseits kommt es für einzelne Vermögenarten infolge der anhaltenden Niedrigzinsphase schon allein aufgrund der Einkommensteuer, und zwar auch unter Anwendung des Abgeltungsteuersatzes in Höhe von 25%, gemessen an der Realverzinsung zu einer signifikanten Substanzbesteuerung. Zinstragendes Kapitalvermögen müsste von der Vermögensbesteuerung ausgenommen werden, was wiederum Abgrenzungsschwierigkeiten mit sich bringt.

Nimmt man die – 2019 im Rahmen der Grundsteuerreform nur für den Ausschnitt des Grundvermögens zutage getretenen – Schwierigkeiten einer zeitnahen Bewertung im Rahmen laufender Vermögensbesteuerung hinzu, werden die praktischen, aber auch verfassungsrechtlichen Hürden einer Reaktivierung der Vermögenssteuer sehr deutlich. Mögliche negative Wirkungen auf Investitionen und Konjunktur sowie die Gefahr von Ausweichreaktionen sind zusätzlich zu bedenken.

² Siehe Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der Vermögensteuer und der Erbschaftsteuer vom 11.6.1996, BT-Drucks. 13/4838.

³ BVerfG v. 22. 6. 1995 – 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121; BVerfG v. 7.11.2006 – 1 BvL 10/02, BVerfGE 117, 1; BVerfG v. 23.6.2015 – 1 BvL 13/11, 1 BvL 14/11, BVerfGE 139, 285; BVerfG v. 10.4.2018 – 1 BvL 11/14, BVerfGE 148, 147.

Gleichwohl könnte gerade die Aufhebung des Bundesvermögensteuergesetzes einer Diskussion einer allgemeinen Vermögensteuer Auftrieb geben. Die Aufhebung könnte von den Landesgesetzgebern genutzt werden, eigene Landesvermögensteuergesetze zu verabschieden. Die Vermögensteuer steht in alleiniger Ertragskompetenz der Länder (Art. 106 Abs. 2 Nr. 1 GG). Ihnen steht damit gemäß Art. 105 Abs. 2 Satz 2, Var. 3 GG die Gesetzgebungskompetenz zu, solange und soweit der Bund nicht im Wege konkurrierender Gesetzgebung tätig wird (Art. 72 Abs. 2 GG).

Zwar ist umstritten, ob das verfassungswidrige Vermögensteuergesetz überhaupt Sperrwirkung entfalten kann⁴, eine Frage, die sich auch im Zusammenhang mit der Übergangsvorschrift des Art. 125a Abs. 2 GG stellt, falls der Bundesgesetzgeber seinerseits ein neues Vermögensteuergesetz erlassen wollte. Die Aufhebung des Vermögensteuergesetzes durch den Bund wäre wohl von Art. 105 Abs. 2 Satz 2, Var. 3 GG, evtl. in Verbindung mit Art. 125a GG gedeckt. Nach Aufhebung des Bundesvermögensteuergesetzes wäre dann aber jedenfalls der Weg für Landesgesetzgebung frei.

II. Weitergehender Reformbedarf, BT-Drucks. 19/25792

Sehr viel wichtiger sind die weitergehenden Reformüberlegungen. Stichwortartig sei hierzu folgendes angemerkt

ad 2.) Grunderwerbsteuer

Die Höhe der Grunderwerbsteuer stellt ein massives Hemmnis für die in Deutschland ohnehin unterdurchschnittliche Binnenmobilität dar. Mögen sich die Anforderungen infolge der neuen Erfahrungen mit Distanzarbeit auch verändern, kann ein Freibetrag die Arbeitsmobilität unterstützen. Zudem würde ein Freibetrag die Bildung von Wohneigentum auch für Steuerpflichtige mit geringem Eigenkapital ermöglichen.

Das eigentliche Problem, das hinter der hohen Grunderwerbsteuerlast steht und Entlastungsmaßnahmen erforderlich macht, liegt freilich ganz woanders, nämlich in der Finanzverfassung. Die Grunderwerbsteuer ist die einzige von den Ländern über ihr Steuersatzrecht (Art. 105 Abs. 2a Satz 2 GG) autonom gestaltbare Steuerquelle. Seit der Einräumung der Steuersatzkompetenz im Jahr 2006 wurde der Steuersatz außer in Bayern immer weiter angespannt. Würde die gestaltbare Steuerbasis der Länder, z.B. durch Zuschlagsrechte zu

⁴ Für eine Sperrwirkung zB. *Kirchhof P.*, in Pezzer (Hrsg.), Vertrauensschutz im Steuerrecht, DStJG Band 27, S. 110; *Siekmann*, in Sachs GG, 8. Auflage 2018, Art. 105 Rn. 10; gegen eine Sperrwirkung *Vieten*, Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Wiedereinführung einer Vermögensteuer (Diss.), S. 33-40; *Hey*, in Veröffentlichungen der Vereinigung Deutscher Staatsrechtslehrer, Band 66, S. 311, dort Fn. 172; *Uhle*, in Maunz/Dürig GG, Stand Dezember 2015, Art. 72 Rn. 81; *Degenhart*, in Sachs GG, 8. Auflage 2018, Art. 72 Rn. 34.

Einkommen-/Körperschaftsteuer verbreitert, könnten derartige Verzerrungen vermieden werden.

ad 3) Solidaritätszuschlag

Der Solidaritätszuschlag in seiner aktuellen Fassung ist nicht (mehr) von Art. 106 Abs. 1 Nr. 6 GG gedeckt. Auch eine Umwidmung⁵ zugunsten der Corona-Finanzierung ist nicht möglich bzw. bedürfte eines Parlamentsgesetzes, das die Begründung auswechselt. Es mag für einen Corona-SolZ finanzverfassungsrechtlich gute Gründe geben, da das Aufkommen anders als bei einer Erhöhung der Einkommensteuer allein dem Bund zusteht, der in besonderem Maße die Lasten der Pandemie trägt. Dann wäre allerdings auch die mit dem Gesetz zur Rückführung des Solidaritätszuschlags 1995 v. 10.12.2019, BGBl. I 2019, 2115 eingeführte und trotz der Gleitzone (§ 4 SolzG 1995) gleichheitsrechtlich bedenkliche⁶ Beschränkung auf Steuerpflichtige mit hohem Jahreseinkommen zu beseitigen.

ad 4., 5 und 7) Anpassung-Sparerpauschbetrag, Besteuerung Kursgewinne und Verlustverrechnung im Rahmen von § 20 EStG

Pausch- und Freibeträge müssen, wenn sie ihre ursprünglichen Ziele nicht verfehlen sollen, regelmäßig an die Geldentwicklung angepasst werden. Dies gilt nicht nur für den Sparerpauschbetrag. Es ist nicht ersichtlich, anhand welchen Verfahrens der Gesetzgeber vorgeht, da Pauschbeträge sehr selektiv angepasst werden. Richtigerweise müssten sämtlich Euro-Beträge im Einkommensteuergesetz in einem automatisierten Verfahren in regelmäßigen Abständen auf „Wiedervorlage“ gelegt werden, um dann im Einzelfall zu entscheiden, ob es einer Anpassung bedarf.

Eine generelle Rückkehr zur Steuerfreiheit von Gewinnen aus privaten Aktienveräußerungen (nach einer 5 jährigen Haltefrist) ist nicht geboten, soweit der Gesetzgeber die zutreffende Konsequenz aus der Steuerbarkeit der Wertveränderungen im Privatvermögen zieht und die unbeschränkte Verrechnung von Veräußerungsverlusten mit positiven Einkünften aus Kapitalvermögen zulässt, anstatt diese immer weiter einzuschränken⁷.

⁵ In diese Richtung FG Nürnberg v. 29.7.2020 – 3 K 1098/19, EFG 2020, 1771.

⁶ *Kube*, Verfassungsrechtliche Würdigung der koalitionsvertraglichen Aussagen zum Solidaritätszuschlag, Kurzgutachten erstattet im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, März 2018; zu problematischen Progressionssprüngen *Wernsmann*, NJW 2018, 916 (917).

⁷ Siehe Gesetz zur Einführung einer Pflicht zur Mitteilung grenzüberschreitender Steuergestaltungen v. 21.12.2019, BGBl. I, 2875. (Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung v. 8.10.2009, BGBl. I, 3366).

ad 6.) Finanztransaktionsteuer

Von einer Finanztransaktionsteuer sollte sowohl auf EU-Ebene als auch national abgesehen werden. Als Lenkungsinstrument sind die vorliegenden Vorschläge ungeeignet, zumal unklar ist, worin der Lenkungszweck liegt (Unterbindung des Hochfrequenzhandels?). Durch die unvermeidbare Überwälzung der Finanztransaktionsteuer trifft diese die Aktiensparer, obwohl die Erhöhung der Aktienquote ein wichtiger Beitrag zu zusätzlicher Altersvorsorge ist und das Aktiensparen gefördert werden sollte, statt es zusätzlich zu belasten.

Die Europäische Union hat die Finanztransaktionsteuer von Beginn an als EU-Eigenmittelsteuer vorgeschlagen⁸. Im aktuellen Eigenmittelbeschluss 2020/2053 v. 14.12.2020⁹ wird diese Idee erneuert. Dabei ist höchst zweifelhaft, ob die Union über die Kompetenz verfügt, Mitgliedstaaten zur Einführung neuer Steuern zu verpflichten, um diese anschließend zu EU-Eigenmitteln zu machen. Auf diese Weise würde die Union durch die Hintertür Steuer-gesetzgebungs- und Steuerertragshoheit beanspruchen, die ihr nach der derzeitigen Konzeption der Verträge nicht zusteht. Der aktuelle Eigenmittelbeschluss macht die Dringlichkeit einer Diskussion über die europäische Finanzordnung deutlich. Hierfür bedürfte es einer Änderung der Verträge im ordentlichen Verfahren. Nur auf diese Weise kann der Bedeutung einer Ausweitung der Finanzzuständigkeiten der Union für die Souveränität der Mitgliedstaaten Rechnung getragen werden¹⁰.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Johanna Hey
Direktorin

⁸ Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über das gemeinsame Finanztransaktionssteuersystem und zur Änderung der Richtlinie 2008/7/EG, KOM (2011) 594 endg. v. 28.9.2011; Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Umsetzung einer Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Finanztransaktionssteuer, KOM (2013) 71 endg. v. 14.2.2013.

⁹ ABl. 2020 L 424, 1.

¹⁰ Dazu Hey, Das Einnahmesystem der Europäischen Union: Neue Steuern als neue EU-Eigenmittel?, EuZW 2021 im Erscheinen.