



Wortprotokoll der 132. Sitzung

Finanzausschuss

Berlin, den 19. April 2021, 11:30 Uhr

- Virtuelle Sitzung per Webex-Videokonferenz –

Vorsitz: Katja Hessel, MdB

Öffentliche Anhörung

Tagesordnungspunkt 1

Seite 4

- a) Gesetzentwurf der Abgeordneten Markus Herbrand, Christian Dürr, Dr. Florian Toncar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Vermögensteuergesetzes (VStG)

BT-Drucksache 19/25789

Federführend:
Finanzausschuss

Berichterstatter/in:
Abg. Markus Herbrand [FDP]

- b) Antrag der Abgeordneten Christian Dürr, Dr. Florian Toncar, Katja Hessel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Mehr Vermögen aufbauen statt Leistung bestrafen

BT-Drucksache 19/25792

Federführend:
Finanzausschuss

Mitberatend:
Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Berichterstatter/in:
Abg. Markus Herbrand [FDP]

**Per Webex-Videokonferenz zugeschaltet waren folgende Mitglieder des Ausschusses**

	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
CDU/CSU	Güntzler, Fritz Stetten, Christian Frhr. von	
SPD	Binding (Heidelberg), Lothar Kiziltepe, Cansel Martin, Dorothee	
AfD	Glaser, Albrecht	
FDP	Herbrand, Markus	
DIE LINKE.	Cezanne, Jörg	
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Paus, Lisa Schmidt, Stefan	



Per WebEx-Videokonferenz zugeschaltet waren folgende Sachverständige:

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e.V. (DIW Berlin)

Bach, Stefan

Hey, Prof. Dr. Johanna

Universität zu Köln

Kirchhof, Prof. Dr. Gregor

Universität Augsburg

Kube, Prof. Dr. Hanno

Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg

Rehm, Prof. Dr. Miriam

Universität Duisburg-Essen

Rietzler, Dr. Katja

Hans-Böckler-Stiftung

Schnellenbach, Prof. Dr. Jan

Brandenburgische Technische Universität Cottbus-Senftenberg

Wieland, Prof. Dr. Joachim

Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer



Beginn: 11:30 Uhr

Einzigiger Tagesordnungspunkt

a) Gesetzentwurf der Abgeordneten Markus Herbrand, Christian Dürr, Dr. Florian Toncar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Vermögensteuergesetzes (VStG)

BT-Drucksache 19/25789

b) Antrag der Abgeordneten Christian Dürr, Dr. Florian Toncar, Katja Hessel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Mehr Vermögen aufbauen statt Leistung bestrafen

BT-Drucksache 19/25792

Vorsitzende **Katja Hessel**: Guten Tag meine Damen und Herren, ich eröffne die Sitzung und begrüße zunächst alle anwesenden Sachverständigen.

Die heutige Sitzung findet ausschließlich als Videokonferenz im Webex-Format statt. Ich begrüße alle Kolleginnen und Kollegen, die per Webex-Konferenz zugeschaltet sind sowie Vertreter der interessierten Fachöffentlichkeit, die ebenfalls Teilnehmer der Webex-Konferenz sind.

Gegenstand der Anhörung sind der Gesetzentwurf der Fraktion der FDP „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Vermögensteuergesetzes (VStG)“ auf BT-Drucksache 19/25789 sowie der Antrag der Fraktion der FDP „Mehr Vermögen aufbauen statt Leistung bestrafen“ auf BT-Drucksache 19/25792.

Soweit Sie als Sachverständige davon Gebrauch gemacht haben, dem Finanzausschuss vorab eine schriftliche Stellungnahme zukommen zu lassen, sind diese an alle Mitglieder verteilt worden. Sie werden auch Bestandteil des Protokolls der heutigen Sitzung.

Für das Bundesministerium der Finanzen darf ich Herrn Ministerialdirigent Rennings sowie weitere Fachbeamtinnen und Fachbeamte des BMF begrüßen. Ferner begrüße ich die Vertreter der Länder.

Für die Anhörung ist ein Zeitraum von 1 Stunden und 30 Minuten vorgesehen, also bis ca. 13:00 Uhr. Ziel ist es, möglichst vielen Kolleginnen und Kollegen die Möglichkeit zur Fragestellung zu geben.

Um dieses Ziel zu erreichen, hat sich der Finanzausschuss in dieser Legislaturperiode für ein neues

Modell der Befragung entschieden, d. h. die vereinbarte Gesamtzeit wird entsprechend der Fraktionsstärke in Einheiten von jeweils 5 Minuten unterteilt.

Zur besseren Orientierung wird die Redezeit mit einer Uhr in der Videokonferenz eingeblendet. In diesem Zeitraum müssen sowohl Fragen als auch Antworten erfolgen. Je kürzer die Fragen formuliert werden, desto mehr Zeit bleibt für die Antworten. Wenn mehrere Sachverständige gefragt werden, bitten wir, fair darauf zu achten, den folgenden Experten ebenfalls Zeit zur Antwort zu lassen.

Die fragstellenden Kolleginnen und Kollegen darf ich bitten, stets zu Beginn ihrer Frage die Sachverständigen zu nennen, an die sich die Frage richtet, und bei einem Verband nicht die Abkürzung, sondern den vollen Namen zu nennen, um Verwechslungen zu vermeiden.

Die Fraktionen werden gebeten, soweit nicht bereits geschehen, ihre Fragesteller im Chat bei mir anzumelden.

Protokollführung: Zu der Anhörung wird ein Wortprotokoll erstellt. Zu diesem Zweck wird die Anhörung mitgeschnitten. Zur Erleichterung derjenigen, die unter Zuhilfenahme des Mitschnitts das Protokoll erstellen, werden die Sachverständigen vor jeder Abgabe einer Stellungnahme von mir namentlich aufgerufen.

Ich darf alle bitten, die Mikrofone zu benutzen und sie am Ende der Redebeiträge wieder abzuschalten, damit es zu keinen Störungen kommt. Sollten während der Anhörung technische Probleme bei einzelnen Teilnehmerinnen oder Teilnehmern auftreten, bitte ich, dass sich diese im Chat melden, wenn die Probleme behoben wurden. Erst dann werden wir die jeweilige Teilnehmerin oder den jeweiligen Teilnehmer erneut aufrufen.

Ich weise darauf hin, dass das Mitschneiden der Videokonferenz, also Bild- und Tonaufnahmen, durch Dritte untersagt sind.

Damit bin ich mit der Einführung am Ende. Wir fangen mit der Anhörung an. Die erste Frage stellt für die Fraktion der CDU/CSU der Kollege Freiherr von Stetten. Herr von Stetten, bitte.



Abg. **Christian Freiherr von Stetten** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Meine Frage richtet sich an Frau Prof. Dr. Johanna Hey: Wer ist in Zukunft für die Vermögensteuer zuständig, wenn die Vermögensteuer vom Bund aufgehoben werden sollte? Droht uns durch die Bundesländer ein Flickenteppich, weil sie dann unterschiedliche Vermögensteuern erheben, nicht erheben oder mit unterschiedlichen Steuersätzen belegen?

Vorsitzende **Katja Hessel**: Vielen Dank, die Frage richtet sich an Frau Prof. Dr. Hey, Universität zu Köln.

Sve **Prof. Dr. Johanna Hey** (Universität zu Köln): Vielen Dank, Herr von Stetten, für Ihre Frage. In der Tat ist die aus meiner Sicht spannendste Frage, ob durch eine Aufhebung des geltenden Vermögensteuergesetzes die Länder ihre Gesetzgebungszuständigkeit wieder zurückerlangen?

Sie haben schon angedeutet, dass die Vermögensteuer eine Ländersteuer ist. Nach Artikel 106 Absatz 2 Nummer 1 Grundgesetz (GG) stehen die Erträge den Ländern zu. Damit stellt sich die Frage nach der Gesetzgebungskompetenz. Wir haben hier den Fall, dass die Länder im Rahmen konkurrierender Gesetzgebungskompetenz durch den Bund gemäß Artikel 105 Absatz 2 Satz 2, Variante 3 GG gesperrt werden können.

Die Frage ist also, was passiert, wenn das bestehende, verfassungswidrige Vermögensteuergesetz aufgehoben wird. Die Vermögensteuer ist vom Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt worden. Schon in der Vergangenheit hat sich die Frage gestellt, ob die Länder mittlerweile nicht tätig werden könnten. Das sind sie nicht. Meiner Ansicht nach kann ein verfassungswidriges Gesetz, auch wenn es nicht formal aufgehoben worden ist, die Länder nicht von ihrer Gesetzgebungskompetenz sperren. Denn das Wesen der Sperrwirkung ist, dass die Länder nicht mehr tätig werden können, soweit der Bund eine abschließende Regelung getroffen hat. Ein unwirksames, verfassungswidriges Vermögensgesetz hat aber keine Sperrwirkung. Wir haben gesehen, dass die Länder in der Vergangenheit gleichwohl ihre, aus meiner Sicht, bestehende Gesetzgebungskompetenz nicht ausgeübt haben. Insofern kann man vielleicht sagen, es ändert sich gar nichts, wenn das Vermögensteuergesetz formal aufgehoben wird.

Ich nehme an, dass dies noch einmal Diskussionen auslösen wird. Deshalb habe ich auch die Aussage gemacht, dass damit vor allem eine politische Wirkung verbunden ist. Mit der Aufhebung ist die Aussage verbunden, dass das Vermögensteuergesetz nicht reformierbar ist, deswegen aufgehoben und nicht durch ein verfassungskonformes Vermögensteuergesetz ersetzt wird.

Interessant ist auch die Frage, ob die Begründung des Aufhebungsgesetzes, aus der deutlich wird, dass die Aufhebung wegen der Nichtreformierbarkeit erfolgt, die Länder weiterhin sperrt. Daran habe ich meine Zweifel. Meiner Ansicht nach ist mit der Aufhebung der Vermögensteuer erst recht – an sich könnten die Länder jetzt schon tätig werden – die Sperrwirkung der Bundesgesetzgebung entfallen. Alles andere wäre meiner Ansicht nach mit der Kompetenzregelung in Artikel 106 GG nicht vereinbar. Das heißt, die Vermögensteuer ist eine Ländersteuer. Der Bund kann die Länder nicht von ihrer Gesetzgebungskompetenz mit der Begründung ausschließen, dass er die Vermögensteuer für verfassungswidrig hält. Meiner Ansicht nach können die Länder also jetzt handeln.

Sie haben gefragt, ob wir dann einen Flickenteppich befürchten müssen. Theoretisch ist es so, dass in dem Moment, wo der Bundesgesetzgeber nicht tätig geworden ist, die Länder die Gesetzgebungszuständigkeit haben. Es stimmt, dass die Länder dann entsprechende Vermögensteuergesetze erlassen können – mit allen verfassungsrechtlichen Schwierigkeiten. Darin liegt vielleicht auch die eigentliche Bedeutung des Antrags der Fraktion der FDP: deutlich zu machen, dass es äußerst schwierig sein dürfte, eine verfassungskonforme Vermögensteuer zu erlassen. Aber in der Gesetzgebungskompetenz der Länder ist enthalten, dass sie es gesetzgeberisch probieren können, einschließlich der sich dann vermutlich anschließenden verfassungsgerichtlichen Klärungen.

Zu Ihre Frage, Herr von Stetten: Ja, die Länder können dann meiner Ansicht nach tätig werden. Eine andere Frage ist, ob sie es tatsächlich tun werden. Denn die Hürden für eine verfassungskonforme Vermögensteuer sind hoch. Vielen Dank.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Vielen Dank, Frau Prof. Hey. Wir machen weiter in der Anhörung. Die nächste Frage stellt für die Fraktion der SPD Frau Kollegin Kiziltepe.



Abg. **Cansel Kiziltepe** (SPD): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Baden-Württemberg kann dann schon einmal mit einer Landesvermögensteuer vorangehen.

Zum Antrag der Fraktion der FDP: Die Fraktion der FDP möchte hier Tabula rasa machen, weil es sowohl international als auch in Deutschland Diskussionen um starke Vermögenskonzentrationen gibt. Aber auch in den Ländern werden solche Forderungen nach einer Vermögensabgabe oder der Reaktivierung der Vermögensteuer in Deutschland diskutiert. Das kommt alles nicht von ungefähr. Das Bundesverfassungsgericht hat gerade deshalb das Vermögensteuergesetz nicht aufgehoben, weil das Gesetz an sich nicht verfassungswidrig ist, sondern die Regelung.

Meine Frage richtet sich an Herrn Prof. Dr. Wieland: Könnten Sie bitte darstellen, wie eine verfassungsgemäße Neu- oder Reaktivierung der Vermögensteuer unter Berücksichtigung der Gleichbehandlung von Grund- und Immobilienvermögen ausgestaltet werden kann?

Vorsitzende **Katja Hessel**: Vielen Dank, die Frage richtet sich an Herrn Prof. Dr. Wieland, Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer.

Sv **Prof. Dr. Joachim Wieland** (Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer): Vielen Dank, Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren Abgeordnete. Aus meiner Sicht ergibt sich schon aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts, dass eine Vermögensteuer in Deutschland selbstverständlich erhoben werden kann. Es wäre auch schwer vorstellbar, dass die Vermögensteuer im Grundgesetz als Steuer erwähnt ist, man gleichzeitig aber zu dem Ergebnis kommt, dass das Grundgesetz die Erhebung einer Vermögensteuer verbietet.

Es scheint mir, dass die Schwierigkeiten – ich sage jetzt mal vorsichtig – von manchen interessierten Seiten überschätzt werden. Wir haben über Jahrzehnte hinweg unbeanstandet eine Vermögensteuer erhoben. Wir erheben auch heute Steuern auf das Vermögen. Die Grundsteuer ist letztlich auch eine Form der Vermögensteuer. Sie setzt Bewertungen voraus. Bewertungen setzen aber auch viele andere Steuern voraus. Natürlich muss man an dieser Stelle den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügen. Das heißt aber nicht, dass dies unmöglich wäre.

Wenn der Bund sich entschließen würde, die Vermögensteuer wieder einzuführen, würde das vermutlich beklagt werden. Das Bundesverfassungsgericht würde ebenso wie bei der Erbschaftsteuer Hinweise geben, wie die Einführung zu erfolgen hat. Aber das Bundesverfassungsgericht würde nach meiner Einschätzung niemals sagen, dass eine Vermögensteuer nach dem Grundgesetz nicht verfassungskonform erhoben werden kann.

Das Steuerrecht kennt vielfältige Bewertungsmöglichkeiten. Sie kennen das vermutlich aus der Diskussion über die Ausgestaltung der Grundsteuer, was Immobilien angeht. Dazu gibt es unterschiedliche Bewertungsmethoden, die jeweils Vor- und Nachteile haben. Je einfacher man es regelt, desto schwieriger ist es, gerecht zu werden. Wenn man es sehr komplex regelt, steigt der Verwaltungsaufwand. Der Gesetzgeber müsste einen vernünftigen Mittelweg finden.

Aus meiner Sicht ist es aus Gründen der Steuergerechtigkeit geboten, die Vermögensteuer wieder einzuführen, weil große Vermögen eine wirtschaftliche Leistungsfähigkeit mit sich bringen. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit sollte nach dem Grundsatz, starke Schultern müssen mehr als schwache Schultern tragen, für die Finanzierung des Gemeinwohls herangezogen werden.

Es ist ein Stück weit ein Skandal, dass man sich seit 25 Jahren hinter dem Bundesverfassungsgericht versteckt und nicht in der Lage ist, ein neues, verfassungskonformes Gesetz zu schaffen. Das sollte doch möglich sein. Ich glaube nicht, dass die Schwierigkeiten unüberwindlich sind. Sie sind nicht größer als bei anderen Steuergesetzen. Es lassen sich ohne weiteres Bewertungen finden, die den Vorgaben der Verfassung genügen. Die Steuergerechtigkeit würde eine solche Steuer verlangen. Vielen Dank.

Abg. **Cansel Kiziltepe** (SPD): Ich habe ja noch 34 Sekunden. Welches Motiv steckt aus Ihrer Sicht hinter dem Antrag der Fraktion der FDP, das Gesetz abzuschaffen?

Sv **Prof. Dr. Joachim Wieland** (Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer): Aus meiner Sicht ist das Motiv, dass man Vermögende entlasten möchte, weil man darauf vertraut, dass dadurch die Wirtschaft in Schwung gebracht wird. Das hat aber den Preis, dass man Steuergerechtigkeit verursacht, was zu Steuerwiderstand führt.



Daher scheint der Antrag für mich nicht im Interesse des Gemeinwohls zu sein.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Vielen Dank, Herr Prof. Dr. Wieland. Wir machen weiter mit der Fraktion der AfD. Herr Glaser, bitte.

Abg. **Albrecht Glaser** (AfD): Herzlichen Dank, Frau Vorsitzende. Meine Frage richtet sich an Herrn Prof. Dr. Schnellenbach. Ich will mich einer allgemeinen politischen Spekulation entziehen, die hier nicht Gegenstand der Begutachtung ist. Ich bleibe deshalb bleibe der rechtlichen Bewertung und versuche herauszufinden, Herr Prof. Dr. Schnellenbach, wie eine Vermögensteuer als Sollertragsteuer vor dem Hintergrund ausgestaltet werden kann, dass die Erträge aus dem Vermögen bekanntlich durch die Ertragsteuern abgeschöpft werden. Wenn diese Erträge dem Vermögen sozusagen entzogen werden, stellt sich die Frage, was dann noch als Steuersubstrat übrig ist, wenn ich nicht in die Substanz und damit in die Enteignung hineingehen will.

Sie haben dazu in Ihrer Stellungnahme berechnete Erwägungen angestellt. Vielleicht können Sie noch einmal konkretisieren, wo verfassungsrechtlich überhaupt noch Raum für eine Vermögensteuer bleibt? Wie kann das theoretisch funktionieren, unabhängig davon, dass die Vermögensteuer im Grundgesetz steht und eine ebenso lange Geschichte wie die Grundsteuer hat?

Vorsitzende **Katja Hessel**: Vielen Dank, die Frage richtet sich an Herrn Prof. Dr. Schnellenbach, Brandenburgische Technische Universität Cottbus-Senftenberg.

Sv **Prof. Dr. Jan Schnellenbach** (Brandenburgische Technische Universität Cottbus-Senftenberg): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Wir als Ökonomen sind auf den Input der Kolleginnen und Kollegen aus der Rechtswissenschaft angewiesen, wenn es um die Frage geht, welche juristisch zulässigen Möglichkeiten es für die Vermögensbesteuerung überhaupt noch gibt. Dazu gibt es offensichtlich Meinungsverschiedenheiten unter den Rechtswissenschaftlerinnen und Rechtswissenschaftlern. Es steht aber fest, dass es eine relativ klare Grenze gibt. Die Vermögensbesteuerung darf nicht übermäßig sein und ist grundsätzlich als Sollertragsteuer zu verstehen. Das heißt, sie muss aus den normalen Erträgen des Vermögens erwirtschaftet werden können. Dabei ist wichtig, dass die Vermögenden, also

die Steuerpflichtigen, nicht durch die Steuer gedrängt werden sollten, in besonders riskante Anlagen gehen zu müssen, um nach Erhebung der Vermögensteuer überhaupt noch positive Erträge aus ihrem Vermögen erzielen zu können. Es darf daher nicht von sehr hohen, hypothetischen Sollerträgen ausgegangen werden. Vielmehr muss man sich anschauen, was realistischer Weise mit relativ risikolosen Anlagen am Markt zu erzielen ist.

In der jetzigen Niedrigzinsphase können nur relativ niedrige Sollerträge angesetzt werden. Bei deutschen Staatsanleihen gibt es teilweise negative Nominalzinsen. Auch bei anderen, eher risikolosen Anleihen sind die Zinsen niedrig. Durch die Marktbedingungen ist der Spielraum für eine Vermögensbesteuerung daher relativ gering. Wir können realistischer Weise nur sehr niedrige Sätze ansetzen. Es ist völlig unrealistisch, über einen Steuersatz von einem Prozent hinauszugehen. Wahrscheinlich sollte man eher von niedrigeren Sätzen ausgehen.

Wenn wir auf der anderen Seite sehen, dass mit der Vermögensbesteuerung relativ hohe Kosten verbunden sind – sowohl auf Seiten der Finanzbehörden in Form von Bewertungskosten als auch auf Seiten der Steuerpflichtigen in Form von Befolgungskosten –, dann fällt eine Kostennutzenrechnung für die Vermögensteuer relativ ungünstig aus.

Wir haben auf der einen Seite sehr hohe, letztendlich fixe Kosten der Erhebung dieser Steuer und auf der anderen Seite einen relativ geringen Ertrag bei geringen Steuersätzen. Daher muss man sich tatsächlich fragen, ob es sinnvoll ist, unter diesen Bedingungen die Vermögensteuer einzuführen. Aus ökonomischer Sicht würde diese Rechnung tendenziell eher gegen die Vermögensteuer sprechen.

Vorsitzende **Katja Hessel**: Vielen Dank, Herr Prof. Dr. Schnellenbach. Wir machen weiter. Die nächste Frage kommt wieder von der Fraktion der CDU/CSU. Die Frage stellt Herr von Stetten.

Abg. **Christian Freiherr von Stetten** (CDU/CSU): Herzlichen Dank, Frau Vorsitzende. Ich habe eine Frage an Herrn Prof. Dr. Jan Schnellenbach. Können Sie für den Fall der Wiedererhebung der Vermögensteuer den entstehenden Bewertungsaufwand und die Erhebungskosten darstellen? In welchem Verhältnis stehen der Aufwand und der Ertrag? Mich würde vor allem interessieren, welche praktischen Grenzen bei der Wiedererhebung der Vermögensteuer, insbesondere im Hinblick auf



immaterielles Vermögen gegeben sind. Können Sie ein paar Praxisbeispiele nennen, damit wir es besser nachvollziehen können?

Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank, Herr von Stetten. Die Frage richtet sich an Herrn Prof. Dr. Schnellenbach, Brandenburgische Technische Universität Cottbus-Senftenberg.

Sv Prof. Dr. Jan Schnellenbach (Brandenburgische Technische Universität Cottbus-Senftenberg): Vielen Dank für die Frage. Wir können nur rein hypothetische Überlegungen darüber anstellen, wie hoch der tatsächliche Bewertungs- und Befolgungsaufwand wäre, wenn die Steuer neu eingeführt würde, weil wir nicht wissen, wie der neue, verfassungskonforme Gesetzestext aussieht. Wir wissen nicht, wie die Vermögensgegenstände bewertet würden. Das heißt, im Moment können nur hypothetische Überlegungen angestellt werden.

Wir wissen aus der Vergangenheit, dass die Erhebungskosten der Vermögensteuer extrem hoch waren. Es gibt verschiedene Schätzungen, von denen einige mit bis zu 50 Prozent des Steueraufkommens für die Erhebungs- und Befolgungskosten rechnen. Das ist ein extrem hoher Wert, auch im Vergleich zu anderen Steuern. Insgesamt ist die Vermögensteuer eine vom Verwaltungsaufwand her sehr kompliziert zu erhebende Steuer.

Nach den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts sind die Vermögensgegenstände mit dem Marktwert zu bewerten, um eine Gleichbehandlung sicherzustellen. Das wäre relativ aufwendig. Es wäre auch aufwendiger im Vergleich zu dem, was in der Vergangenheit notwendig war.

Neben den Kosten auf Seiten der Finanzverwaltung sind auch die relativ hohen Befolgungskosten auf Seiten der Steuerpflichtigen zu berücksichtigen. Auch diese Kosten sind aus ökonomischer Sicht zu berücksichtigen, da es ansonsten eine zu einseitige Bewertung wäre.

Dann gibt es praktische Schwierigkeiten, wie Sie es auch angesprochen haben. Wenn man wirklich eine Gleichbehandlung von Vermögen nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip erreichen möchte, müssten sehr viele Vermögensgegenstände einbezogen werden, die relativ schwierig zu bewerten sind. Wie will man Kunstgegenstände, Oldtimer und andere Vermögensgegenstände, in die vermögende Haushalte ihr Vermögen parken, sinnvollerweise

regelmäßig bewerten? Man kann sich vorstellen, dass dies relativ aufwendig ist. Das Finanzamt muss im Zweifelsfall Kunstsachverständige beauftragen, um den Marktwert von Kunstwerken zu beurteilen. Ich bin mir nicht sicher, ob es tatsächlich sinnvoll wäre, das zu tun.

Das führt natürlich auch zu Ausweichreaktionen, insbesondere im Bereich der sehr vermögenden Haushalte. Wie will man kontrollieren, welche Vermögensgegenstände in einer Zweit- oder Drittwohnung in Italien oder auf den Bahamas geparkt sind? Wie will man das bewerten? Wie will man die Vermögensregister aufstellen? Das sind alles praktische Probleme, die relativ schwierig zu lösen sind. Insofern wird es relativ schwierig sein, das Vermögen der Steuerpflichtigen umfassend und realistisch regelmäßig zu bewerten. Darüber hinaus ist klar, dass dies mit relativ starken Eingriffen in die Privatsphäre der Steuerpflichtigen verbunden ist. Es müssten sehr detaillierte Vermögensregister erstellt werden. Ich bin mir nicht sicher, ob man das tatsächlich machen möchte. Vielen Dank.

Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank, Herr Prof. Dr. Schnellenbach. Wir machen weiter mit der nächsten Frage, die der Kollege Herbrand für die Fraktion der FDP stellt.

Abg. **Markus Herbrand** (FDP): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Meine erste Frage richtet sich an Frau Prof. Dr. Hey. Wie bewerten Sie aus juristischer Sicht ein mögliches Missverhältnis zwischen dem vermeintlichen Steueraufkommen und dem Erhebungsaufwand, den wir eben diskutiert haben?

Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank, die Frage richtet sich an Frau Prof. Dr. Hey, Universität zu Köln.

Sve Prof. Dr. Johanna Hey (Universität zu Köln): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Herr Prof. Dr. Schnellenbach hat eben schon zu Recht gesagt, dass Einschätzungen hierzu sehr stark davon abhängig sind, wie die Vermögensteuer am Ende ausgestaltet ist. Er hat ebenfalls darauf hingewiesen, dass wir eine zeitnahe, regelmäßige Bewertung benötigen, um den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts gerecht zu werden, die sich allein aus dem Gleichheitssatz in Artikel 3 GG ergeben. Daher wird der Verwaltungsaufwand durchaus beträchtlich sein.



Ich kann im Moment zu keiner anderen Beurteilung kommen. Denn es ist einerseits davon abhängig, welche Vermögensgegenstände der Vermögensteuer unterworfen werden. Andererseits stellen sich viele gleichheitsrechtliche Probleme. Wenn Sie nämlich zum Beispiel die von Herrn Prof. Dr. Schnellenbach angedeuteten Probleme bei den Kunstgegenständen ausschließen wollen, müssten Sie diese von der Vermögensteuer ausnehmen, was im Hinblick auf die Rechtfertigung der Steuer sehr schwierig zu begründen wäre.

Die vorliegenden Schätzungen zu den Erhebungskosten der Vermögensteuer variieren sehr stark. Ich möchte auch ganz deutlich sagen, dass es meiner Ansicht nach keine verlässlichen Studien dazu gibt.

Die Frage, die Sie gestellt haben, habe ich aber eher abstrakt verstanden, nämlich danach, ob sich die Frage der Rechtfertigung irgendwann klären lässt und wann der Moment erreicht wäre, in dem die Erhebungskosten so hoch sind, dass die Steuer aufgrund eines Missverhältnisses zwischen der Erhebung und dem Ertrag verfassungswidrig wäre.

Es gibt hierzu keine Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts – das muss ganz deutlich gesagt werden. Es ist eine Frage, die sich allgemein aus dem Verhältnismäßigkeitsprinzip ergibt. Sehen Sie es mir nach, wenn ich hier keinen Prozentsatz nennen kann. Man hätte aber sicherlich ein erhebliches Rechtfertigungsproblem, wenn etwa die Hälfte der Erträge für die Erhebung verwendet werden müsste. Warum? Nun, weil es um eine Vermögensteuer geht, die zumindest einen Zweck verfolgt, nämlich die Einnahmeerzielung. Sie kann daneben auch außerfiskalische Zwecke verfolgen, was auch durchaus rechtfertigen kann, dass man einen sehr hohen Erhebungsaufwand hinnimmt. Allerdings sehe ich dann nicht, worin die Lenkungswirkung bestehen soll. Das heißt, wenn man eine Vermögensteuer als eine Steuer zur Ertragserzielung des Staates ansieht, muss man aus meiner Sicht strengere Anforderungen an den Erhebungsaufwand stellen. Ich kann mir vorstellen, dass es dann schon bei 30 bzw. 40 Prozent problematisch wird, weil wir es hier mit einem erheblichen Grundrechtseingriff zu tun haben, der gerechtfertigt werden muss.

Hinzu kommt, was eben schon angesprochen worden ist, die Frage, welchen Grundrechtseingriff wir eigentlich rechtfertigen müssen? Wir haben zum

einen die gleichheitsrechtliche Problematik und zum anderen eine eigentumsrechtliche Problematik. Je schwerer der Grundrechtseingriff ist, umso strenger ist auch die Verhältnismäßigkeitsprüfung. Wenn die Soll-Erträge aber nicht ausreichen, um die Vermögensteuer zu begleichen, wird ein weiteres Problem der Vermögensteuer sichtbar, nämlich dass wir möglicherweise eine Vermögensteuer für unterschiedliche Vermögensklassen benötigen, weil die Erträge je nach Vermögen so unterschiedlich sind. Wenn die Vermögensteuer dann zusätzlich noch auf Kapitalvermögen jedweder Art erhoben werden soll, sind wir ganz schnell bei einem Substanzeingriff, den wir in Zeiten der Nullverzinsung im Grunde genommen jetzt schon durch die Abgeltungsteuer haben. Dann wird es noch viel schwieriger, einen solch massiven Grundrechtseingriff zu rechtfertigen, wenn das Ziel der staatlichen Erwirtschaftung von Einnahmen nur in einem sehr eingeschränkten Maß verfolgt werden kann, weil ein Großteil der Einnahmen für die Erhebung verwendet werden muss.

Wie schon gesagt, ist das keine Antwort, die man sozusagen scharf beurteilen sollte. Aber mir war es wichtig, dass Sie das ganze Spektrum sehen, das hier relevant ist. Aus meiner Sicht, wäre es extrem wichtig, im Vorfeld zu versuchen, die Erhebungskosten zu evaluieren. Das, glaube ich, müsste der Gesetzgeber zwingend machen. Vielen Dank.

Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank, Frau Prof. Dr. Hey. Die nächste Frage in der Runde stellt der Kollege Cezanne für die Fraktion DIE LINKE.

Abg. Jörg Cezanne (DIE LINKE.): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Meine Frage richtet sich an Frau Dr. Katja Rietzler vom Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung der Hans-Böckler-Stiftung. Frau Dr. Rietzler, mich würde interessieren, wie Sie die steuerpolitischen Entwicklungen der jüngeren Vergangenheit bewerten, also der letzten 10, 20 bzw. 25 Jahre, wenn man die Vermögensteuer noch mit einschließt, und wie Sie die verteilungspolitischen Auswirkungen einschätzen. Und dann die Frage: Was würde die Umsetzung der FDP-Vorschläge mit Blick auf die von Ihnen genannten Probleme dann bewirken? Was wären die Auswirkungen dieser FDP-Vorschläge? Dankeschön.

Vorsitzende Katja Hessel: Danke, Herr Cezanne. Die Frage richtet sich an Frau Dr. Rietzler, Hans-Böckler-Stiftung.



Sve **Dr. Katja Rietzler** (Hans-Böckler-Stiftung): Meine Damen und Herren, ich fange gleich mit dem Thema Vermögen an, worüber wir jetzt gerade bei der Vermögensteuer gesprochen haben. Wir sehen eine extrem ungleiche Verteilung von Vermögen in Deutschland. Das reichste Zehntel der Haushalte verfügt über zwei Drittel des Nettovermögens, das reichste Tausendstel immer noch über ein Fünftel. Gleichzeitig sind in der jüngeren Vergangenheit Vermögen so gut wie gar nicht besteuert worden. Im Wesentlichen erfolgt die Besteuerung von Vermögen durch die Erbschaft- und Schenkungsteuer. In den vergangenen Jahren sind sehr große Vermögensübertragungen nahezu steuerfrei erfolgt.

Insgesamt kann man sagen, dass es in dem Zeitraum von 1998 bis 2015 erhebliche Entlastungen am oberen Ende der Einkommensverteilung gegeben hat. Die obersten drei Dezile sind per Saldo sehr stark entlastet worden, die Bezieher geringerer Einkommen unter dem Strich belastet worden – Stichwort Senkung des Spitzensteuersatzes, Abgeltungsteuer und Erhöhung von indirekten Steuern. Wenn man Einkommensbesteuerung und Vermögensbesteuerung zusammennimmt, so ist eine ziemliche Schiefelage zu beobachten. Es besteht weiterhin ein erheblicher Korrekturbedarf.

Die Forderung der FDP nach einer vollständigen Abschaffung des Solidaritätszuschlags würde die allerhöchsten Einkommen sehr stark entlasten, also das obere Ende des obersten Dezils. Auch die Steuerbefreiung für Kursgewinne von Wertpapieren und der Freibetrag bei der Grunderwerbsteuer werden eher Maßnahmen für Besserverdiener sein, weil die entsprechenden Vermögensgegenstände in der unteren Hälfte der Vermögensverteilung so gut wie gar nicht vorkommen.

Abg. **Jörg Cezanne** (DIE LINKE.): Dankeschön. Wenn ich nochmal ein bisschen nachhaken darf: Sie haben den Freibetrag bei der Grunderwerbsteuer angesprochen. Das würde mich noch einmal interessieren. Könnten Sie das noch ein bisschen vertiefen?

Zweitens hätte ich die Frage, wie eine wieder erhobene Vermögensteuer nach den Ihnen vorliegenden Daten sinnvollerweise ausgestaltet werden sollte, damit eine gleichmäßigere Verteilung erreicht werden kann?

Sve **Dr. Katja Rietzler** (Hans-Böckler-Stiftung): Was den Freibetrag bei der Grunderwerbsteuer angeht, sehen wir anhand des Household Finance and Consumption Survey (HFCS), dass eigengenutztes Immobilieneigentum nur bei acht Prozent der Haushalte in der unteren Einkommenshälfte vorliegt. Die Maßnahme würde daher tendenziell die obere Einkommenshälfte begünstigen. Es stellt sich die Frage, ob solche Begünstigungen den Erwerb von Immobilien zugutekommen. Gerade auf den angespannten Immobilienmärkten in den Ballungsräumen dürften großenteils die Anbieter von Immobilien profitieren, indem sie einfach die Kaufpreise entsprechend anpassen. Es ist also sehr fraglich, ob das Ziel mit dem Freibetrag bei der Grunderwerbsteuer erreicht werden kann.

Es gibt zahlreiche Stellschrauben zur Ausgestaltung der Vermögenssteuer, insbesondere wie hoch ein Freibetrag sein soll, ob Privatvermögen und Betriebsvermögen unterschiedlich oder gleich behandelt werden sollen und wie hoch der Steuersatz ist. Hierzu kann man sich Verschiedenes vorstellen, und es spielt dabei sicherlich auch eine Rolle, welches Aufkommen man erzielen möchte.

Ich persönlich sehe einige Argumente, die für höhere Freibeträge sprechen. Hohe Freibeträge verringern den Verwaltungsaufwand, weil es die Fallzahlen verringert. Dies erhöht wahrscheinlich auch die Akzeptanz in der Bevölkerung, weil dann klar ist, dass nur Superreiche betroffen sind. Des Weiteren erleichtert ein hoher Freibetrag die Gleichbehandlung von Betriebs- und Privatvermögen, womit auch Gestaltungen entgegengewirkt wird, bei denen Privatvermögen als Betriebsvermögen ausgewiesen werden.

Wegen der hohen Vermögenskonzentration am oberen Einkommensende spricht viel für progressive Steuersätze. Dabei kann man die Steuersätze auch niedrig ansetzen. Herr Bach hatte mal eine Berechnung mit ein bis anderthalb Prozent durchgeführt. Danke.

Vorsitzende Katja Hessel: Danke. Wir machen weiter mit der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, und da stellt die Frage der Kollege Schmidt.

Abg. **Stefan Schmidt** (B90/GR): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Meine Frage richtet sich an Herrn Bach vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung. Das Vermögen in Deutschland war bereits



vor der Pandemie sehr ungleich verteilt. Gleichzeitig tauchen in letzter Zeit Analysen auf, die zeigen, dass diese Ungleichverteilung des Vermögens aufgrund der Coronakrise und der Folgen noch weiter zunehmen wird. Frau Dr. Rietzler hat gerade angesprochen, dass es durch die Gesetzgebung der letzten Jahre, aber auch mit den Vorschlägen der FDP-Fraktion in ihrem Antrag, zu weiteren Ungleichverteilungen kommen würde. Wie bewerten Sie vor dem Hintergrund den Gesetzentwurf zur formalen Aufhebung der Vermögensteuer, die seit 1997 nicht mehr erhoben wird? Das wäre meine erste Frage mit der Bitte, um eine möglichst knappe Antwort.

Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank. Die Frage richtet sich an Herrn Bach, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung.

Sv Stefan Bach (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V. (DIW Berlin)): Frau Vorsitzende, Herr Abgeordneter, vielen Dank für die Frage. Die Vermögensverteilung ist sehr ungleich. Das haben wir gerade schon gehört. Durch die Coronakrise gibt es auch eine gewisse Verschärfung insoweit, als dass einzelne Personen und Haushalte sehr stark betroffen sind, weil ihre Vermögenswerte zusammengeschmolzen sind. Andere wiederum haben gewonnen. Insgesamt steigen die Vermögenswerte auch durch makroökonomische Zusammenhänge, die Niedrigzinspolitik usw. Das heißt, die Vermögenskonzentration ist sehr hoch und steigt noch tendenziell.

Jetzt zu der Frage bezüglich der Vermögensteuer bzw. anderer Formen der vermögensbezogenen Besteuerung: Wenn man sich die Entwicklungen und Strukturen unseres Steuersystems anschaut, stellt man fest, dass wir gerade die Erwerbseinkommen der Mittelschicht oder der Besserverdiener sehr hoch mit Einkommensteuern und Sozialbeiträgen belasten, während wir bei der vermögensbezogenen Besteuerung im internationalen Vergleich eher ein Niedrigsteuerland sind.

Jetzt konkret zur Vermögensteuer: Das ist aus den bereits genannten Gründen eine schwierige Sache. In der breiteren ökonomischen Diskussion wird eher die Erbschaftsteuer als das Instrument für die vermögensbezogene Besteuerung präferiert. Unter Verteilungs- wie Effizienzgesichtspunkten stellt dies wohl die beste Lösung dar. Dennoch könnte man mit einer Vermögensteuer zumindest einzelne

Untererfassungen bzw. Unterbelastungen von Vermögen adressieren. Ich würde aber dafür plädieren, mit sehr hohen Freibeträgen heranzugehen. Man sollte sich wirklich nur auf die sehr hohen Vermögen konzentrieren, um die administrativen und technischen Probleme, die bereits angesprochen wurden, zu verringern und auch um die ökonomischen Wirkungen im Rahmen zu halten. Letzteres scheint mir noch das größte Problem zu sein, da wir implizit die Erträge der Vermögensobjekte, vor allem der Unternehmen – das ist ja praktisch eine Unternehmensbesteuerung – belasten würden. Unter den Gesichtspunkten der Wirtschaftsverträglichkeit und der Effizienz muss man aufpassen, dass es in diesem Bereich nicht zu starken Belastungen kommt – zumal wir uns in einem internationalisierten Umfeld bewegen, in dem es nach wie vor Steuerwettbewerb und internationale Steuervermeidung gibt.

Abg. Stefan Schmidt (B90/GR): Vielen Dank. Ich würde noch eine kurze Frage nachlegen wollen. Sie hatten zu Beginn der Anhörung sicherlich die Diskussion um die Frage mitbekommen, wie sich eine Vermögensteuer in das föderale System in Deutschland einfügt. Ganz konkret nochmal die Frage an Sie: Ermöglicht der vorliegende Gesetzentwurf den Ländern, einen eigenen Weg für eine entsprechende Gesetzgebung zu gehen?

Sv Stefan Bach (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V. (DIW Berlin)): Ich verweise auf die verfassungsrechtliche Diskussion. Aus einer breiteren finanz-föderalistischen Perspektive wäre das natürlich eine Option. Die Frage stellt sich aber nicht wirklich, da kein einzelnes Bundesland eine klassische Vermögensteuer erheben wird. Die Frage ist, ob das Vermögensteueraufkommen überhaupt bei den Ländern angesiedelt werden sollte. Stark umverteilende Steuern gehören eher auf die nationale, im Grunde genommen sogar auf die internationale Ebene, um Steuervermeidung oder ungünstige Anreize in der Verwaltung zu vermeiden.

Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank, Herr Bach. Die nächste Frage kommt von der SPD-Fraktion, und die stellt der Kollege Binding.

Abg. Lothar Binding (Heidelberg) (SPD): Ich möchte Frau Prof. Dr. Rehm um eine Reflektion darüber bitten, ob Deutschland ein Hochsteuerland oder Niedrigsteuerland ist. Herr Bach hat gerade gesagt, dass Deutschland bezogen auf einzelne



Steuern ein Hochsteuerland, bezogen auf die Vermögensteuer, die unter einem Prozent liegt, aber ein Niedrigsteuerland ist. Wir haben auch gelernt – ich glaube das kommt auch von Ihnen, Herr Bach – dass es diese Grafik mit dem Spitznamen „Wal in der Badewanne“ gibt, die zeigt, dass die Reichen und die Armen letztlich ähnlich viel an Steuern zahlen. Würden Sie unter dem Gesichtspunkt noch einmal reflektieren, wo Deutschland steht? Wäre es nicht gerecht – auch mit Blick auf den Wal in der Badewanne – dort, wo die wirklich hohen Vermögen sind und wo niedrig besteuert wird, durch eine Vermögensteuer nachzuzustieren?

Vorsitzende Katja Hessel: Danke, die Frage richtet sich an Frau Prof. Dr. Rehm, Universität Duisburg-Essen.

Sve Prof. Dr. Miriam Rehm (Universität Duisburg-Essen): Vielen Dank, Frau Vorsitzende, liebe Abgeordnete. Die Frage ist durchaus berechtigt. Wie Herr Bach bereits ausgeführt hat, liegt Deutschland hinsichtlich der Abgabenquote im OECD-Mittelfeld. In der Gesamtbetrachtung kann man Deutschland aus ökonomischer Sicht keinesfalls als ein ausgewiesenes Hochsteuerland bezeichnen. Das gilt auch für die Sozialleistungsquote, die seit der Mitte der 90er-Jahre stabil ist. Das heißt, wir sehen hier aus ökonomischer Sicht keine Besorgnis erregende Tendenz.

Die Frage, die sich stellt, ist die nach der Ausgestaltung des Steuersystems. Wollen wir eher die Arbeit oder die Erbschaften stärker belasten? Wir wissen aus Studien des DIW und des DGB, dass Erbschaften den größten Teil der Vermögensungleichheit in Deutschland erklären und einen doppelt so großen Steuererklärungswert wie Einkommen haben. Das heißt, die Vermögensungleichheit speist sich ganz zentral aus der hohen Ungleichheit bei Erbschaften. Wenn wir im Sinne der Leistungsgerechtigkeit und der Möglichkeit, sich ein eigenes Vermögen zu erarbeiten, einen steuernden Einfluss über das Steuersystem nehmen wollen, stellt sich die Frage einer unterschiedlichen Gewichtung der Besteuerung von Arbeit versus der Besteuerung von Vermögen, wie es Herr Bach und auch Frau Dr. Rietzler bereits ausgeführt haben.

Wir sehen, dass die Vermögensungleichheiten in Deutschland im internationalen Vergleich extrem hoch sind. Deutschland hat eine der höchsten Vermögensungleichheiten im europäischen Vergleich,

auf Basis von wirklich exzellenten vergleichbaren Daten der Europäischen Zentralbank. Der Gini-Koeffizient ist mit über 0,7 in Deutschland einer der höchsten international – natürlich mit allen Unsicherheiten, die solchen Erhebungsdaten immer innewohnen. Wir sehen hier das Ergebnis von 60 Jahren Frieden und eines erfolgreichen Vermögensaufbaus.

Daher stellt sich die Frage, wie wir sicherstellen wollen, dass auch Prozesse der sozialen Mobilität in Zukunft gewährleistet sind, und es nicht zu einer „verknöcherten Gesellschaft“ kommt, in der hohe Vermögen, Erbschaften und Heiraten eine stärkere Rolle als Arbeit und der eigene Vermögensaufbau spielen. In diesem Sinne befürworte ich Vermögenssteuern, die – da bin ich ganz bei Herrn Bach – am oberen Ende der Vermögensverteilung ansetzen. Es geht hierbei nicht um die Mitte der Vermögensverteilung, sondern wirklich um das obere Ende. Dieses sollte mit sehr geringen Prozentsätzen belegt werden, um keine wirtschaftlichen Verzerrungen zu erzeugen. Wir wissen nämlich auch, dass sich die Vermögenserträge insbesondere des oberen Endes nicht im Bereich risikoloser Anlagen bewegen, sondern in der Regel zweistellig sind, und zwar auch über Krisen hinweg, wie wir aus den Erhebungen der Hochvermögen wissen. Daher ist es absolut gerechtfertigt, mit hohen Freibeträgen und geringen Steuersätzen auf Personenebene bzw. auf Haushaltsebene, nicht auf Unternehmensebene, einzugreifen, um eine gewisse Dämpfung des Anstiegs der Ungleichheit aus einer rein ökonomischen Sicht zu erreichen. Es geht auch bei den Vermögensteuern, wie sie vorgeschlagen werden, nicht darum, den Anstieg der Ungleichheit zu korrigieren oder umzuverteilen, sondern es geht um die Dämpfung des Anstiegs, insbesondere bei den Zuwächsen, die wir gerade am oberen Ende sehen.

Ein letzter Satz: Auch aus gleichstellungspolitischer Sicht wäre eine Vermögensteuer wünschenswert, da wir wissen, dass Frauen am oberen Ende der Vermögensverteilung unterrepräsentiert sind.

Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank, Frau Prof. Dr. Rehm. Die nächste Frage kommt wieder von der CDU/CSU-Fraktion und vom Kollegen von Stetten.

Abg. Christian Freiherr von Stetten (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Das Thema Grunderwerbsteuerfreibetrag wurde vorhin schon kurz



angesprochen. Sie wissen, das ist ein großes Anliegen der CDU/CSU-Bundestagsfraktion. Deswegen haben wir es im Koalitionsvertrag zumindest als Prüfbitte aufgenommen, weil unser Koalitionspartner den Weg noch nicht mitgehen wollte. Ich würde gerne Herrn Prof. Dr. Hanno Kube von der Universität Heidelberg für den Fall fragen, dass unser Koalitionspartner jetzt doch mitmachen würde: Welcher rechtlichen Voraussetzungen bedarf es, um die Länder zu verpflichten, einen einheitlichen Grundsteuerfreibetrag einzuführen? Wenn eine solche Verpflichtung nicht möglich wäre, welche Angebote könnten wir den Ländern machen, damit sie zustimmen?

Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank, die Frage richtet sich an Herrn Prof. Kube, Universität Heidelberg.

Sv Prof. Dr. Hanno Kube (Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg): Vielen Dank, Frau Vorsitzende, vielen Dank, Herr von Stetten. Der Grunderwerbsteuerfreibetrag für den Erwerb selbstgenutzten Wohneigentums wäre meines Erachtens leistungsfähigkeitsgerecht. Auch die Grunderwerbsteuer unterliegt den Anforderungen der Leistungsfähigkeitsgerechtigkeit. Hier wäre eine Gelegenheit gegeben, eine bessere, leistungsfähigkeitsgerechtere Besteuerung zu gewährleisten, weil der Grunderwerb selbstgenutzten Wohneigentums nicht unbedingt auf eine hohe Leistungsfähigkeit hindeutet, anders als andere Formen des Grunderwerbs. Gleichzeitig bestünde hier die Möglichkeit, beispielsweise jungen Familien den Vermögensaufbau zu erleichtern, insofern also auch einen sozialen Aufstieg zu erleichtern.

Ebenso würde der Freibetrag dazu beitragen, die Mobilität zu erhöhen. Denn die aktuelle Situation, dass es auch andernorts schwierig ist, Grund und Boden zu erwerben, führt dazu, dass eben nicht der Wohnort verlegt und nicht der Arbeitsort gewechselt wird.

Grundsätzlich würde ich daher sagen, dass die Einführung des Grunderwerbsteuerfreibetrags unter verschiedenen Gesichtspunkten eine sinnvolle Sache darstellt.

Sie haben auch die Herausforderung im Bund-/Länderverhältnis angesprochen. Denn die Grunderwerbsteuer ist eine Steuer, die den Ländern zufließt, gleichzeitig wird sie aber durch den Bund nach Art. 105 Absatz 2 GG geregelt. Die Länder

haben nach Art. 105 Absatz 2a Satz 2 GG lediglich die Befugnis, den Steuersatz zu bestimmen.

Einiges spricht für eine bundeseinheitliche Einführung des Grunderwerbsteuerfreibetrags für den Erwerb selbstgenutzten Wohneigentums.

Wenn man es den Ländern überlassen möchte, müsste der Bund ausdrücklich von seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz zurücktreten und den Ländern die Möglichkeit eröffnen. Hier wäre dazu zu raten, im Grunderwerbsteuergesetz eine ausdrückliche Regelung vorzusehen, die einen Vorbehalt zugunsten der Länder macht. Alternativ könnte Art. 105 Abs. 2a Satz 2 GG ergänzt werden, um den Ländern ausdrücklich die Kompetenz zu eröffnen.

Die Frage wäre aber, ob dies sinnvoll ist und ob dies nicht besser der Bund regeln sollte. Denn beim Steuersatz haben wir das Problem gesehen, dass es eher einen Überbietungs- als ein Unterbietungswettbewerb gibt. Die Grunderwerbsteuer ist nämlich eine der wesentlichen autonomen Steuerquellen der Länder. Daher wäre die Frage, ob dieser Freibetrag tatsächlich umgesetzt würde, wenn man es den Ländern überließe.

Für den Fall, dass der Bund einheitlich den Freibetrag einführt, müsste man darüber nachdenken, ob die Länder beispielsweise durch Zuschlagsrechte auf die Einkommen- oder Körperschaftsteuer kompensiert werden, wie es schon lange diskutiert wird.

Insgesamt wäre mein Plädoyer dahingehend, diesen Freibetrag einzuführen. Denn er ist leistungsfähigkeitsgerecht. Er erleichtert die Mobilität und den sozialen Aufstieg. Meines Erachtens sollte dieser Freibetrag aber auf Bundesebene geregelt werden. Dafür müsste begleitend darüber nachgedacht werden, ob man den Ländern vielleicht andere autonome Gestaltungsrechte zubilligt, was die Steuererhebung angeht. Dankeschön.

Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank, Herr Prof. Dr. Kube. Wir bleiben bei der CDU/CSU-Fraktion und beim Kollegen von Stetten, der nämlich auch die nächste Frage stellt.

Abg. Christian Freiherr von Stetten (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich habe noch eine Frage an Herrn Prof. Dr. Jan Schnellenbach zum Thema der vollständigen Abschaffung des Solidari-



tätzuschlages. Sie wissen, dass es dazu unterschiedliche Auffassungen in den Koalitionsfraktionen gab. Wir haben uns jetzt für eine Teilabschaffung entschieden. Meine Frage ist: Halten Sie es für verfassungsrechtlich geboten, den Solidaritätszuschlag für alle Steuerzahler abzuschaffen? Wie bewerten Sie die Tatsache, dass der Solidaritätszuschlag bei hohen Einkommen erhoben wird und bei niedrigeren Einkommen wegfällt, hingegen bei Kapitalgesellschaften kein Unterschied gemacht wird? Ein Kioskbesitzer, der 20 000 Euro als Einzelunternehmer verdient, ist vom Solidaritätszuschlag befreit. Hingegen muss ein Kioskbesitzer, der seinen Kiosk als GmbH betreibt und ebenfalls 20 000 Euro verdient, den vollen Solidaritätszuschlag zahlen. Ist das aus Ihrer Sicht verfassungsgemäß?

Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank, Herr von Stetten. Die Frage richtet sich an Herrn Prof. Dr. Schnellenbach, Brandenburgische Technische Universität Cottbus-Senftenberg.

Sv Prof. Dr. Jan Schnellenbach (Brandenburgische Technische Universität Cottbus-Senftenberg): Vielen Dank für die Frage. Als Ökonom habe ich gewisse Schwierigkeiten, eine belastbare Expertise zur Verfassungsmäßigkeit abzugeben, weil ich die rechtswissenschaftliche Bewertung nicht wirklich gut vornehmen kann. Das muss ich vorausschicken.

Aus ökonomischen Sicht würde ich aber in die Richtung argumentieren, dass eine nur teilweise Abschaffung des Solidaritätszuschlags eigentlich nicht zu rechtfertigen ist. Wir haben es hierbei mit einer Ergänzungsabgabe zu tun, die an eine bestimmte gesamtstaatliche Aufgabe geknüpft war. Diese Aufgabe ist inzwischen erledigt bzw. abgearbeitet worden. Damit ist es aus meiner Sicht nicht zu rechtfertigen, von bestimmten Gruppen von Steuerzahlern diese Ergänzungsabgabe weiter zu erheben.

Ich finde auch die verteilungspolitischen Argumente, die ins Feld geführt werden, wenig überzeugend. Aufgrund der Ausgestaltung des Solidaritätszuschlages war von Anfang klar, dass die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler am oberen Rand der Einkommensverteilung relativ stark belastet würden. Wenn man aber die Ergänzungsabgabe von vornherein als eine zeitlich befristete, an eine gesamtstaatliche Aufgabe geknüpfte Ergänzungsabgabe konzipiert, muss man von Anfang an damit

rechnen, dass die Steuerzahler am oberen Rand von einer späteren Abschaffung mitprofitieren. Es ist daher nicht überzeugend, sich plötzlich darüber überrascht zu zeigen, dass von der regulären Abschaffung des Solidaritätszuschlages bzw. der aufgrund der Erledigung eigentlich notwendigen Abschaffung die Steuerzahler am oberen Rand mitprofitieren. Das liegt in der Natur der Sache, damit muss man dann auch leben.

Die Ungleichbehandlung bei den Kapitalgesellschaften bzw. die fehlende Ungleichbehandlung bei den Kapitalgesellschaften ist tatsächlich ein Problem. Das wird für die Rechtsformneutralität gewisse Folgen haben und zu Verstößen gegen die Rechtsformneutralität führen. Für den Kioskbesitzer, der relativ wenig verdient, werden dadurch Anreize geschaffen, seine Rechtsform so zu ändern, dass er vom Solidaritätszuschlag befreit wird. Das sind Probleme, die entstehen könnten. Die quantitative Seite ist nochmal eine andere Frage. Aber theoretisch gibt es die Gefahr, dass gegen die Rechtsformneutralität verstoßen wird.

Vorsitzende Katja Hessel: Herr von Stetten, wir haben noch 40 Sekunden.

Abg. **Christian Freiherr von Stetten** (CDU/CSU): Die schenke ich der Kollegin Kiziltepe.

Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank, so einfach geht es aber nicht. Sie fängt wieder bei fünf Minuten an.

Abg. **Cansel Kiziltepe** (SPD): Kriege ich nicht fünf Minuten plus 30 Sekunden?

Vorsitzende Katja Hessel: Nein.

Abg. **Cansel Kiziltepe** (SPD): Schade.

Vorsitzende Katja Hessel: Und vor allem auch, weil dazwischen Herr Glaser an der Reihe ist, der die nächste Frage für die AfD-Fraktion stellt.

Abg. **Albrecht Glaser** (AfD): So ist es, herzlichen Dank. Ich frage Herrn Prof. Dr. Kirchhof. Herr Kirchhof, ich möchte nochmal in das Verfassungsrecht sowie zu den Themen zurückkommen, die vielleicht im Zentrum stehen sollten. Vielleicht können Sie noch einmal etwas zur Sperrwirkung sagen. Das ist ja tatsächlich etwas kompliziert. Hat man diese Lösung damals bewusst wegen der Sperrwirkung gewählt, da man die Vermögensteuer in den 90er-Jahren nicht abgeschafft hat? Vielleicht



können Sie das erläutern, weil Sie das sicher genau beobachtet haben.

Zweitens die kerndogmatische Frage: Wo ist der Raum für die Vermögensteuer? Wir hatten viele politische Zielsetzungen, bis hin zur Gleichheit und der Geschlechtergleichheit etc. Aber wir wollen eigentlich beim Steuerrecht bleiben. Bei der Grundsteuer hatten wir das auch schon diskutiert, da ein Kollege unter den Sachverständigen war, der gesagt hat, er habe immer schon geglaubt, dass die Grundsteuer eine Vermögensteuer sei. Das fand ich damals sehr verräterisch – allerdings in gewisser Weise auch irgendwie zutreffend.

Ich erinnere mich, dass Sie damals von einem schmalen Korridor gesprochen haben, den es noch gibt. Wie kann man sich vorstellen, dass neben den Ertragsteuern, die die Erträge aus dem Vermögen abschöpfen, noch eine weitere Steuer hinzutritt, die sich nicht Ertragsteuer nennt und möglicherweise auch keine ist, aber die die Vermögenssubstanz angreift, womit man letztlich in die Enteignungsfalle läuft? Gibt es wirklich noch einen Spielraum? Oder ist es nicht mehr als eine historische Spielerei oder Klassenkampf?

Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank, die Frage richtet sich an Herrn Prof. Dr. Kirchhof (Universität Augsburg).

Sv Prof. Dr. Gregor Kirchhof (Universität Augsburg): Ich danke für die Frage und für die Möglichkeit, hier mündlich Stellung zu nehmen.

Zunächst zur Sperrwirkung: Ich bin mit Frau Prof. Dr. Hey in vielen Punkten in den Stellungnahmen einer Meinung, aber hier nicht. Ich meine, dass das geltende Vermögensteuergesetz eine Sperrwirkung entfaltet. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts reichen dafür der Gesetzestext, auch nur der Gesetzeszweck, die Gesetzesmaterialien oder die Gesetzeshistorie. Wir haben einen Gesetzgeber, der erstaunlicherweise seit über 20, 30 Jahren an diesem Vermögensteuergesetz festhält, obwohl es verfassungswidrig ist. Das ist schon Mal eine Aussage. Zum anderen haben wir ausdrückliche Stellungnahmen der Bundesregierung in den Gesetzesmaterialien, wonach die Sperrwirkung entstehen soll. Daher meine ich, dass das geltende Vermögensteuergesetz eine Sperrwirkung entfaltet. Das halte ich auch für richtig. Denn eine unterschiedliche Besteuerung der Vermögen in den Län-

dern gefährdet die Wirtschaftseinheit in Deutschland. Einige würden eine hohe, andere eine vergleichsweise niedrige oder gar keine Vermögensteuer erheben.

Zweitens müssen wir bei der materiellen Verfassungsmäßigkeit der Vermögensteuer in der Tat aufpassen. Es ist ein sehr enger Raum. Ich möchte die verschiedenen Punkte, die genannt wurden, einmal ergänzen.

Zunächst einmal zur gleichheitsgerechten Bewertung: Diese ist in der Tat schwierig, weil wir hier eine Massenbewertung von ganz unterschiedlichen Gegenständen haben. Diese Probleme kennen wir bereits von der Erbschaftsteuer und von der Grundsteuer. Im Vergleich zu diesen Steuern ist es bei der Vermögensteuer nochmal schwieriger, weil das Bundesverfassungsgericht wegen der schon genannten Grenze der Sollertragsbesteuerung ausgeführt hat, dass die Vermögensgegenstände nach ihrer Ertragsfähigkeit bewertet werden müssen. Hierzu hatte Frau Prof. Dr. Hey vorhin kurz auf Vermögensklassen hingewiesen. Was ist denn die Ertragsfähigkeit von Möbelstücken, von Schmuckstücken, und ganz wichtig, was ist die Ertragsfähigkeit eines Unternehmens außerhalb des Ertrags, den es erwirtschaftet? Daran merkt man schon, warum Spanien vermutlich – ich kenne die Gründe nicht – die Unternehmen aus der Vermögensteuer herausnimmt.

Wir müssen insgesamt auch bei der Zumutbarkeit aufpassen. Wenn Sie vor Jahren ein Kunstwerk oder ein Hausgrundstück erworben haben, deren Wert sehr stark gestiegen ist, oder wenn Sie ein Unternehmen haben, das sehr viel wert ist, und Sie aber gerade Verluste erwirtschaften, können Sie die Vermögensteuer eigentlich nicht tragen. Darin liegt der strukturelle Nachteil darin, dass wir auf gebundenes Vermögen zurückgreifen, obwohl wir eigentlich schauen müssten, ob Geldmittel vorhanden sind. Denn nur aus diesen kann die Steuer entrichtet werden. Die Vermögensteuer droht, eine Steuer nach Kassenlage zu werden, was äußerst heikel ist.

Noch zwei weitere Bemerkungen: Ich würde auf keinen Fall eine Progression einführen. Denn nochmal: Zum einen kann man aus der Höhe des Vermögens nicht darauf schließen, dass hinreichend Geldmittel zur Verfügung stehen, um die Vermögensteuer zu bezahlen. Wenn dann zweitens – zu Recht – gesagt wird, dass wir in Deutschland ein



Problem der Vermögensverteilung haben, sollte man mit interessanten politischen Instrumenten ansetzen – mit Chancengleichheit. Wir sollten schauen, wo die Ursachen dieser Vermögensumschichtungen liegen. Die Vermögensteuer stellt jedenfalls kein sachgerechtes Instrument dar, um umzuverteilen und um die Vermögensschere wieder etwas mehr zu schließen. Deshalb rate ich insgesamt davon ab, die Vermögensteuer zu erheben. Herzlichen Dank.

Vorsitzende Katja Hessel: Frau Kiziltepe stellt die nächste Frage für die SPD-Fraktion.

Abg. Cansel Kiziltepe (SPD): Und für diese Chancengleichheit, die wir allen Bürgerinnen und Bürgern gewährleisten wollen, brauchen wir finanzielle Mittel. Deshalb möchte ich Herrn Prof. Dr. Wieland und Frau Prof. Dr. Rehm die Möglichkeit geben – ich würde mich freuen, wenn Sie sich die Zeit einteilen –, zu dem Antrag der Fraktion der FDP Stellung zu nehmen. Der Antrag fordert nicht nur die formale Abschaffung des Vermögensteuergesetzes, sondern die Abschaffung des Solidaritätszuschlags, die Nichteinführung einer Finanztransaktionsteuer etc. Woher sollen die Mittel kommen? Vielleicht kann Herr Prof. Dr. Wieland auch noch zu der angesprochenen Substanzbesteuerung Stellung nehmen. Dankeschön.

Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank. Die Frage richtet sich zunächst an Herrn Prof. Dr. Wieland, Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer. Herr Prof. Dr. Wieland, bitte.

Sv Prof. Dr. Joachim Wieland (Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer): Vielen Dank, Frau Vorsitzende, vielen Dank, Frau Abgeordnete, für die Frage. Ich beginne mit dem Solidaritätszuschlag. Dieser kann meines Erachtens ohne jegliche Probleme weiter erhoben werden, weil er nicht von einer bestimmten Aufgabe des Staates abhängt, sondern von einem großen Finanzbedarf des Bundes. Und der große Finanzbedarf des Bundes scheint mir in der gegenwärtigen Situation kaum zu bestreiten zu sein.

Zu den anderen Forderungen der Fraktion der FDP: Mit dem Grunderwerbsteuerfreibetrag will man gewissermaßen eine Subvention schaffen. Eine Subvention ist steuerrechtlich immer zweifelhaft, weil sie dazu führt, dass jemand mit größerer wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit stärker subventio-

niert wird als jemand mit geringerer wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit. Wer ein größeres Haus erwirbt, spart mehr als derjenige, der ein kleines Reihenhaus erwirbt.

Dann noch zur Kapitalertragsteuer: Auch hier gibt es ein Subventionsproblem, wenn nach einer Haltefrist von fünf Jahren auf die Kapitalertragsteuer verzichtet werden soll. Das betrifft im Hintergrund immer die Steuergleichheit bzw. die Steuergerechtigkeit.

Bei der Vermögensteuer ist keineswegs ausgeschlossen, dass sie auch eine Substanzsteuer ist. Das Bundesverfassungsgericht war sich damals schon nicht einig. Herr Prof. Dr. Böckenförde wies damals ausdrücklich darauf hin, dass die Festlegung als Sollertragsteuer keineswegs in der Verfassung angelegt ist. Das ist eine Interpretation. Darüber könnte der Gesetzgeber auch anders befinden. Dann würde ich gerne weitergeben.

Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank, Herr Prof. Dr. Wieland. Die zweite Frage richtete sich an Frau Prof. Dr. Rehm, Universität Duisburg-Essen. Frau Prof. Dr. Rehm, bitte.

Sve Prof. Dr. Miriam Rehm (Universität Duisburg-Essen): Vielen Dank. Ich möchte zunächst einmal auf die Verteilungseffekte dieser Vorschläge zu sprechen kommen. Wir wissen, dass erst bei den oberen 20 Prozent weiteres Immobilienvermögen sowie Finanzvermögen wirklich relevante Ausmaße annehmen. Ein Grunderwerbsteuerfreibetrag entlastet somit tendenziell die obere Hälfte, während ein erhöhter Sparer-Pauschbetrag, die Freistellung von Kursgewinnen von Wertpapieren, keine Aktiensteuer sowie die steuerliche Berücksichtigung von Wertpapierverlusten insbesondere die reichsten 20 Prozent besonders stark entlasten.

Wie Herr Prof. Dr. Wieland bereits ausgeführt hat, wird dadurch die Frage der wirtschaftlichen und vor allem fiskalpolitischen Tragfähigkeit der Vorschläge aufgeworfen. Alleine die Abschaffung des restlichen Solidaritätszuschlags schlägt sich in jährlichen Mindereinnahmen von ca. zehn Milliarden Euro im Bundeshaushalt nieder. In Kombination mit den derzeitigen Budgetbelastungen durch die pandemische Situation ist ein kategorischer Ausschluss potentieller zukünftiger Einnahmen budgetpolitisch wenig vorausschauend. Es ist höchst zweifelhaft, dass mit diesen Vorschlägen die



langfristige Stabilität des Bundeshaushalts gewährleistet werden kann. Ich würde daher dringend von massiven Steuersenkungen in der derzeitigen Lage abraten.

Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank, Frau Prof. Dr. Rehm. Die nächste Frage stellt wieder für die CDU/CSU-Fraktion der Kollege von Stetten.

Abg. **Christian Freiherr von Stetten** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Meine Frage zum Solidaritätszuschlag geht an Frau Prof. Dr. Hey. Wie könnten Sie sich vorstellen, dass die jährlichen Einnahmeausfälle vom Bund kompensiert werden könnten? Wie beurteilen Sie die Frage der verfassungsrechtlichen Gebotenheit der Abschaffung des Solidaritätssteuerzuschlags für alle Steuerzahler?

Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank, Kollege von Stetten. Die Frage richtet sich an Frau Prof. Dr. Hey, Universität zu Köln.

Sve **Prof. Dr. Johanna Hey** (Universität zu Köln): Vielen Dank. Das Problem des Solidaritätszuschlags ist wirklich sehr komplex, weil wir uns noch in dem Wiedervereinigungssolidaritätszuschlag befinden. Wir müssen uns zunächst einmal dessen Verfassungsmäßigkeit anschauen und dann die Frage stellen, die Herr Prof. Dr. Wieland bereits angesprochen hat, ob man ihn aufgrund des neuen Finanzbedarfs beibehalten kann.

Herr Prof. Dr. Wieland hat zu Recht gesagt, dass wir keine zweckgebundene Ergänzungsabgabe haben. Das heißt, wann immer der Bund eine Ausnahmesituation mit Bedarfsspitzen zu bewältigen hat, kommt grundsätzlich eine Ergänzungsabgabe in Betracht.

Eine weitere Frage ist aber, ob der jetzt verbliebene Rumpfsolidaritätszuschlag, der eine Befreiung von 90 Prozent der Einkommensteuerzahler vorsieht, überhaupt noch geeignet ist. Das ist eine Frage, die bisher noch nicht geklärt ist. Das Grundgesetz geht aber davon aus, dass es sich um eine Ergänzungsabgabe handelt, die auf dem bestehenden Einkommen- und Körperschaftsteuerrecht aufsetzt.

Nach der vorgenommenen Rückführung weist der Solidaritätszuschlag nun Elemente eines progressiven Tarifs auf. Ich habe Zweifel, ob das mit der Grundidee der Ergänzungsabgabe noch vereinbar ist. Das Problem, das sich hier grundsätzlich gestellt hat, war, ob man den Solidaritätszuschlag

nicht von Anfang an in den Einkommensteuertarif hätte einarbeiten müssen, wenn man diese Progressionsaussage machen möchte – mit der Folge, dass das Aufkommen dann Bund, Ländern und Gemeinden zufließt. Das ist das große Dilemma, das wir im Augenblick haben.

Meiner Ansicht nach kann der Solidaritätszuschlag nicht einfach umgewidmet werden. Hierfür braucht man eine neue gesetzgeberische Entscheidung. Herr Prof. Dr. Wieland, man kann sicherlich darüber diskutieren, ob man vor dem Hintergrund des Finanzbedarfs der Pandemie eine Ergänzungsabgabe rechtfertigen könnte. Es ist aber eine andere Frage, ob ich das, was vom Solidaritätszuschlag übrig geblieben ist und was für sich betrachtet sowohl gleichheitsrechtlich als auch kompetenziell fragwürdig ist, sozusagen hinüberretten kann, indem einfach eine andere Bewertung vorgenommen wird. Da hätte ich meine Zweifel.

Herr Prof. Dr. Wieland, Sie haben Recht, dass die Ergänzungsabgabe nicht zweckgebunden ist. Allerdings geht aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hervor, dass es sich um einen besonderen Finanzierungsbedarf handeln muss. Nun zu sagen, dass man diesen einfach austauscht, wenn man wieder einen neuen besonderen Finanzierungsbedarf erkennt, und die Ergänzungsabgabe damit fortzuführen, halte ich für höchst fragwürdig. Denn aus der Rechtsprechung geht auch hervor, dass es sich hierbei um ein Ausnahmeinstrument handelt. Dann meine ich aber, dass es für die demokratische Legitimation eines solchen Ausnahmeinstruments, welches massiv in die von der Finanzverfassung vorgesehene Verteilung des Einkommens- und Körperschaftsteueraufkommens eingreift, eines gesetzgeberischen Verfahrens bedarf.

Ich hätte deshalb gewisse Schwierigkeiten – auch wenn das in einer finanzgerichtlichen Entscheidung bereits anders angedeutet wird –, den Solidaritätszuschlag einfach durch eine Auswechslung der Begründung zu retten.

Noch mehr Zweifel habe ich daran, ob die Nutzung des Solidaritätszuschlags für ein progressives Einkommensteuerelement von Art. 106 Absatz 1 Nr. 6 GG gedeckt ist – erst recht nicht, wenn man es nicht nur als eine Übergangsmaßnahme ansieht. Ich halte es verfassungsrechtlich für hochbedenklich, eine neue Ergänzungsabgabe mit dieser Ausgestaltung fortzuführen.



Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank, Frau Prof. Dr. Hey. Wir machen weiter mit der FDP-Fraktion, für die der Kollege Herbrand die nächste Frage stellt.

Abg. **Markus Herbrand** (FDP): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Meine nächste Frage richtet sich an Herrn Prof. Dr. Schnellenbach. Wir haben aus meiner Sicht noch nicht ausführlich darüber gesprochen, welche gesamtökonomischen Wirkungen die Vermögensteuer entfaltet, wenn sie wieder erhoben werden sollte. Was passiert mit Unternehmen, die Verluste erzielen und dennoch eine Substanzsteuer bezahlen müssten? Hat das Auswirkungen auch auf die Investitionsentscheidungen von Unternehmen? Was bedeutet in diesem Zusammenhang Rechtssicherheit für die Unternehmen? Und wenn Sie dann noch zwei Sekunden verwenden könnten: Hier ist mehrfach gesagt worden, dass Deutschland kein Hochsteuerland sei. Vielleicht könnten Sie mit Ihrer Expertise etwas dazu sagen.

Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank, die Frage richtet sich an Herrn Prof. Dr. Schnellenbach, Brandenburgische Technische Universität Cottbus-Senftenberg.

Sv **Prof. Dr. Jan Schnellenbach** (Brandenburgische Technische Universität Cottbus-Senftenberg): Vielen Dank. Es gibt relativ wenig empirische Evidenz zu der Frage, was die Wachstumseffekte einer Vermögensteuer sind. Es gibt aber eine Reihe von Papieren, die das untersucht haben. Die Tendenz geht insgesamt dahin, dass eine Vermögensteuer eher wachstumsbremsende Effekte hätte. In meiner schriftlichen Stellungnahme habe ich einige Papiere zitiert, die ein etwas geringeres Wirtschaftswachstum bei einer stärkeren Vermögensbesteuerung aufzeigen.

Es gibt Möglichkeiten, wie dieser Effekt kompensiert werden könnte, beispielsweise durch eine Absenkung der Einkommensteuer. Bislang höre ich aber von den Befürwortern der Vermögensbesteuerung nicht, dass man stattdessen die Einkommensteuern senken und dadurch negative Leistungsanreize beseitigen möchte. Vielmehr möchte man die Vermögensteuer zusätzlich erheben. Dann können wir aber mit negativen Wachstumseffekten rechnen.

Zur Frage, auf welche Weise die negativen Wachstumseffekte zustande kommen, gibt es unterschiedliche Hypothesen. Es gibt die Vermutung, dass

geringere Investitionen dafür verantwortlich sind. Das ist auch plausibel, da bei einer Besteuerung des Betriebsvermögens potenziell relativ stark in die Vermögenssubstanz eingegriffen wird. In Verlustphasen kommt es zu einer erheblichen Reduktion des Investitionsspielraums der Unternehmen. Insofern ist es auch plausibel anzunehmen, dass eine Vermögenssteuer negative Effekte auf die Investitionen hat.

Interessant ist zudem, dass eine Vermögensteuer als Sollertragsteuer ähnliche Effekte im Hinblick auf die Steuerinzidenz haben kann wie eine Körperschaftsteuer. Das heißt, die tatsächliche Steuerlast wird letztlich nicht allein von denen getragen, die das Betriebsvermögen besitzen, sondern es führt über die geringeren Investitionen auch zu negativen Effekten auf die Arbeitsproduktivität und schließlich auf die Arbeitseinkommen. Die Vorstellung, dass man durch eine Vermögensbesteuerung nur die Vermögensbesitzer trafe und sonst keine negativen Effekte eintreten würden, ist unrealistisch.

Wenn man die durchaus aner kennenswerten Probleme der Vermögensungleichheit lösen möchte, wäre es sinnvoll, nicht auf ein so unmittelbar umverteilendes Instrument wie die Vermögensteuer zu setzen. Stattdessen sollte überlegt werden, wie im unteren Bereich der Einkommensverteilung die Vermögensbildung gefördert und erleichtert werden könnte. Das stellte einen konstruktiveren Weg dar, mit der Vermögensungleichheit umzugehen. In anderen europäischen Ländern spielt das Wohneigentum bei der Vermögensbildung und bei der Beseitigung von Ungleichheit eine wesentliche Rolle. Damit hätte man auch wieder eine Brücke zur Grunderwerbsteuer und zu der Frage geschlagen, wie die Bildung von Wohneigentum gefördert werden kann. Wenn man die Vermögensungleichheit langfristig bekämpfen möchte, ist die Förderung von Wohneigentum ein konstruktiverer Weg als die Erhebung einer Vermögensteuer. Vielen Dank.

Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank, Herr Prof. Dr. Schnellenbach. Wir machen weiter in der Anhörung mit der Fraktion DIE LINKE. und der Kollege Cezanne stellt die nächste Frage.

Abg. **Jörg Cezanne** (DIE LINKE.): Dankeschön, Frau Vorsitzende. Ich möchte meine Fragezeit gerne auf zwei Sachverständige aufteilen. Frau Dr. Rietzler,



Hans-Böckler-Stiftung, möchte ich fragen, ob sie die sehr geringe Aktiensteuer, die die Fraktion der FDP auch für problematisch hält, bewerten könnte. Welche Wirkung hätte eine solche Steuer auf Kleinsparerinnen und Kleinsparer sowie auf die private Altersversorgung?

An Frau Prof. Dr. Rehm möchte ich gerne die andere Frage stellen. Frau Professor Dr. Rehm, Sie haben am Ende Ihrer letzten Stellungnahme kurz das Thema Geschlechter- oder Genderungleichheit bei Vermögen angesprochen. Können Sie das nochmal kurz darstellen? Inwieweit würde eine Vermögensteuer diesbezüglich gute Effekte aufweisen? Dankeschön.

Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank. Die erste Frage richtet sich an Frau Dr. Rietzler. Hans-Böckler-Stiftung.

Sve **Dr. Katja Rietzler** (Hans-Böckler-Stiftung): Die aktuell diskutierte Ausgestaltung der Finanztransaktionsteuer als Aktiensteuer stellt eine unnötige Beschränkung dar. Ich halte eine umfassendere Finanztransaktionsteuer für sinnvoller. Unabhängig von der konkreten Ausgestaltung der Finanztransaktionsteuer als Aktiensteuer oder als umfassende Finanztransaktionsteuer, sind die Auswirkungen auf Kleinsparer minimal. Das hat mehrere Gründe. Zum einen betrifft es nur wenige Akteure. Die Ergebnisse der HFCS haben gezeigt, dass in der unteren Hälfte der Vermögensverteilung nur drei Prozent der Haushalte überhaupt Aktien halten. Zum anderen würden Steuersätze von 0,1 bis 0,2 Prozent lediglich zehn bis 20 Cent pro 100 Euro ausmachen, was deutlich weniger ist als die täglichen Schwankungen des DAX.

Auch bei der privaten Altersvorsorge dürften die Effekte der Besteuerung durch die Finanztransaktionsteuer zu vernachlässigen sein, insbesondere im Vergleich zu den Gebühren und Provisionen bei der Riesterrente, die häufig bis zu zweistellige Prozentsätze der eingezahlten Beiträge ausmachen können. Hier werden mögliche kleine Probleme groß hervorgehoben, obwohl sie eigentlich nicht wirklich relevant sind. Danke.

Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank, der zweite Teil der Frage richtete sich an Frau Prof. Dr. Rehm, Universität Duisburg-Essen.

Sve **Prof. Dr. Miriam Rehm** (Universität Duisburg-Essen): Vielen Dank. Vermögensteuern haben einen ganz klaren Geschlechteraspekt. Die Literatur dokumentiert ziemlich einhellig einen so genannten „gender wealth gap“ vor allem am oberen Ende der Einkommensverteilung, d. h. dort, wo besonders hohe Vermögen gehalten werden und wo eine vernünftig ausgestaltete Vermögensteuer greifen würde, die nicht Unternehmen trifft, sondern die individuellen Haushalte. In diesem Bereich sind die Männer überproportional vertreten. Diese Vermögenslücke beim Nettovermögen steigt ab dem 95. Perzentil auf bis zu 1 Million Euro. Darauf muss sich eine Vermögensteuer konzentrieren. Deutschland hat einen nicht durch Haushaltscharakteristika, Arbeitsmarktcharakteristika, historische Arbeitsmarktaffinitäten, die Nähe zum Arbeitsmarkt oder demographische Charakteristika erklärbaren „Gender Wealth Gap“ beim Bruttovermögen von etwa 45 Prozent. Selbst wenn wir den Effekt aus dem Erhalt von Erbschaften herausrechnen, haben Frauen am oberen Ende der Einkommensverteilung knapp die Hälfte weniger Vermögen als Männer. Vor dem Hintergrund der Nichterhebung einer Vermögensteuer und eines sinkenden Aufkommens bei der Erbschaftsteuer werden Frauen insgesamt stärker als Männer durch das Steuersystem belastet. Die Erhebung einer Vermögensteuer würde hauptsächlich Männer treffen, wodurch die Steuerlast zugunsten von Frauen verschoben würde.

Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank, Frau Prof. Dr. Rehm. Wir machen weiter mit der nächsten Frage, die wieder von der CDU/CSU Fraktion und vom Kollegen Herrn von Stetten kommt.

Abg. **Christian Freiherr von Stetten** (CDU/CSU): Frau Vorsitzende, ich hätte noch eine Frage an Herrn Prof. Dr. Kirchhof zum Thema Vermögensteuer. Wie beurteilen Sie eine bundeseinheitliche Aufhebung der Vermögensteuer? Können wir das überhaupt? Oder sehen Sie wie Ihre Kollegin auch die Gefahr der Entstehung eines Flickenteppichs? Ist der Bund in der Lage, die Vermögensteuer komplett aufzuheben?

Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank. Die Frage richtet sich an Herrn Prof. Dr. Kirchhof von der wunderschönen Universität Augsburg.



Sv **Prof. Dr. Gregor Kirchhof** (Universität Augsburg): Ganz herzlichen Dank für die Frage. Ich gehe gerne noch einmal auf die Vermögensteuer ein. Der Bund könnte das geltende verfassungswidrige Vermögensteuergesetz aufheben und den Ländern auf diese Weise die Besteuerung ermöglichen. Das ist Teil der konkurrierenden Gesetzgebung. Davor würde ich aber warnen. Ich habe das vorhin nur angedeutet und führe das noch einmal etwas weiter aus.

Stellen Sie sich vor, manche Länder würden 1 Prozent, 1,5 Prozent oder gar eine progressive Vermögensteuer erheben und manche keine. Die Folgen wären Vermögensverschiebungen, aufkommende Gerechtigkeitsfragen und das Gefühl der Ungleichheit der Besteuerung bei den Bürgern. Vorhin haben wir kurz gehört, dass es politisch nicht gewollt ist. Das finde ich sehr richtig. Aber wir sollten es auch rechtlich nicht ermöglichen. Deshalb schlage ich vor, die Sperrwirkung des geltenden Vermögensteuergesetzes hinreichend deutlich klarzustellen. Eine solche Klarstellung kann entweder in der Gesetzesbegründung vorgenommen werden, was nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ausreichend wäre. Besser wäre aber ein neuer „Artikel 2 – Sperrwirkung“, der ausdrücklich anordnet: „Der Bund macht durch diese Aufhebung von seiner Gesetzgebungskompetenz für die Vermögensteuer Gebrauch. Damit bleiben die Länder von der Gesetzgebung ausgeschlossen.“

Ich möchte noch etwas zu den verfassungsrechtlichen Hürden ergänzen: Die Bewertungsfragen werden enorm schwierig sein, aber sie werden auch enorm streitanfällig sein. Das möchte ich nochmal betonen. Wir werden nicht nur mit Erhebungskosten bei den Steuerpflichtigen und bei der Finanzverwaltung rechnen müssen, sondern auch in dem Streitverfahren bei der Finanzverwaltung und bei den Gerichten. Dann aber drohen die Einnahmen außer Verhältnis zum steuerlichen Aufwand zu stehen.

Im internationalen Bereich werden immer weniger Vermögensteuern erhoben. Echte Vermögensteuern werden gegenwärtig in der Europäischen Union nur noch in Irland und Spanien erhoben, wobei Spanien die Besteuerung auf Privatvermögen beschränkt. Auch die Schweiz bietet auf Grund der kantonal radizierten und im Vergleich niedrigen Besteuerung kein Beispiel für Deutschland.

Insofern warne ich vor einem Flickenteppich. Aber ich warne auch allgemein vor der Vermögensteuer. Nochmals: Wenn wir die ungleiche Verteilung der Vermögen ändern wollen, müssen wir interessantere und zielgenauere politische Maßnahmen treffen.

Wenn Sie erlauben, würde ich noch eine Bemerkung zum Solidaritätszuschlag nachschieben: Erstens ist der Austausch des Grundes von der Vollendung der Deutschen Einheit hin zu einem Solidaritätszuschlag für die Pandemie nicht möglich. Hierfür brauchen wir ein neues Gesetz.

Zweitens reicht allein ein Finanzbedarf des Bundes nicht, um den Solidaritätszuschlag zu rechtfertigen. Denn sonst könnte sich der Bund selbst große politische Aufgaben setzen und sagen: „Jetzt haben wir aber einen eigenen Finanzbedarf.“ Es braucht ein besonderes Ereignis, das durch die Ergänzungsabgabe finanziert wird.

Nach der Begründung des Gesetzentwurfs wurde der Solidaritätszuschlag ausdrücklich zur „Vollendung der Einheit Deutschlands“ eingeführt. Die Deutsche Einheit liegt lange zurück und steht auch nicht mehr in Frage. Deshalb brauchen wir für die Vollendung der Deutschen Einheit keine Mittel mehr.

Zwar ist der innere, kulturelle und wirtschaftliche Zusammenhalt unseres Landes weiter zu stärken. Auch haben manche Landstriche in den neuen Bundesländern auch aufgrund ihrer Geschichte weiterhin einen besonderen Bedarf. Doch geht es strukturschwachen Regionen im Norden, Süden oder Westen des Landes ähnlich.

Nach dem Gesetzentwurf aus dem Jahr 2019 finanziert der Solidaritätszuschlag Renten, den Arbeitsmarkt und allgemein „überproportionale Leistungen“ für die ostdeutschen Bundesländer. Daran merkt man, dass der Solidaritätszuschlag zu einem regelmäßigen Instrument zur Finanzierung des Haushaltes geworden ist und kein Sonderinstrument mehr darstellt, welches er verfassungsrechtlich sein müsste.

Den Solidaritätszuschlag aus dem Jahr 1995 für alle Bevölkerungsgruppen tragen ab dem letzten Jahr nur noch die mit Blick auf ihre Ertragskraft oberen 10 Prozent. Rund 90 Prozent der vormaligen Betroffenen müssen den Zuschlag nicht mehr entrichten. Diese Unterscheidung ist jedoch aus folgendem



Grund nicht zu rechtfertigen: Diese Unterscheidung wird mit konjunkturellen Gründen erklärt. Aber konjunkturelle Gründe können im Rahmen dieses Sonderinstruments keine maßgebliche Rolle spielen, außer sie sind auf den besonderen Finanzbedarf bezogen. Das sind sie aber nicht. Der Solidaritätszuschlag ist kein Instrument für die Konjunkturpolitik und in der geltenden Fassung verfassungswidrig. Danke.

Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank, Herr Prof. Dr. Kirchhof. Wir machen weiter mit der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und dem Kollegen Schmidt.

Abg. **Stefan Schmidt** (B90/GR): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Meine zweite Frage richtet sich an Herrn Bach vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung. Die Bundespolitik hat eine ganze Reihe von Herausforderungen für die öffentlichen Haushalte zu bewältigen, insbesondere bei der finanziellen Bewältigung der Pandemie. Ich würde Sie gerne fragen, welche Aufkommenswirkungen Sie bei der Erhebung einer Vermögensteuer im Hinblick auf die Verteilungsgerechtigkeit sehen?

Wir haben in unserem Parteiprogramm den Vorschlag gemacht, die Vermögensteuer für Vermögen ab zwei Millionen Euro pro Person mit einem Prozentsatz von einem Prozent pro Jahr wieder einzuführen. Können Sie grob abschätzen, welche Aufkommenswirkungen sich ergeben würden? Gibt es entsprechende Modellrechnungen?

Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank, Kollege Schmidt. Die Frage richtet sich an Herrn Bach, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung.

Sv **Stefan Bach** (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V. (DIW Berlin)): Die Vermögensteuer könnte aufgrund der sehr starken Vermögenskonzentration ein potentiell beträchtliches Aufkommen erzielen. Hierbei verweise ich auf diverse Studien, die wir zu diesem Thema gemacht haben – zuletzt zu einer Vermögensabgabe, wo die Datengrundlage auf 2017 aktualisiert worden ist. Seitdem hat es vermutlich noch einen Zuwachs gegeben, insbesondere bei den Topvermögen, wie vorhin schon an verschiedenen Stellen angedeutet wurde.

Eine Wiedererhebung der Vermögensteuer mit einem persönlichen Freibetrag von zwei Millionen Euro, bei Ehepaaren vier Millionen Euro, und

einem Steuersatz von einem Prozent könnte schätzungsweise ein Aufkommen von 24 Milliarden Euro im Jahr erzielen. Das ist schon ganz beachtlich. Auch eine Superreichen-Vermögensteuer von einem Prozent auf persönliche Vermögen über 20 Millionen Euro könnte schätzungsweise ein jährliches Aufkommen bis zu 10 Milliarden Euro erzielen. Das sind sehr beachtliche Beträge, die für das Steueraufkommen eine Rolle spielen.

Das sind allerdings Zahlen, die für eine erste Erhebung gelten und die unter dem Vorbehalt stehen, dass man das ganze Vermögen auch erfassen und bewerten kann. Ich verweise auf unsere Studien. Dazu haben wir durchaus praxisnahe Simulationen auf Grundlage der Mikrodaten gemacht, bei denen wir für verschiedene Vermögensobjekte die entsprechenden Verwaltungs- und Befolgungskosten simuliert haben. Das bewegt sich durchaus im Rahmen, wenn man die Vermögensteuer auf diesen relativ kleinen Kreis der Top-Vermögenden konzentriert.

Wenn man aber anfängt, aus ökonomischen Gründen das Betriebsvermögen herauszunehmen bzw. Freibeträge zu gewähren, können sich die potentiellen Aufkommensmöglichkeiten deutlich reduzieren. Auch muss man mögliche Verhaltensreaktionen der Unternehmen im Auge behalten.

Um es zusammenzufassen: Es ist ein großes Potential vorhanden. Es ist auch nicht unbedingt notwendig, dieses Aufkommen über die klassische Vermögensteuer zu erzielen. Wir empfehlen eine Kombination von verschiedenen Instrumenten der Besteuerung hoher Einkommen und Vermögen, worunter auch die Erbschaftsteuer sicherlich eine große Rolle spielt. Im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie kann auch über eine einmalige Vermögensabgabe nachgedacht werden, bei der das Vermögen nur einmal bewertet werden muss und die dann über die Zeit abgezahlt werden kann.

Grundsätzlich kann man sagen, dass hier ein durchaus nennenswertes Besteuerungspotential vorhanden ist, was für mögliche Steuererhöhungen wegen der Corona-Pandemie verwendet werden kann. Genauso muss über Steuererhöhungen für hohe Einkommen und Vermögen nachgedacht werden, wenn man die stark belasteten Mittelschichten und Besserverdiener entlasten will, und es ansons-



ten keine anderen Möglichkeiten auf der Ausgaben-
seite gibt und die Schuldenbremse eingehalten
werden soll. Vielen Dank.

Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank, Herr Bach.
Wir kommen zur letzten Frage in der heutigen
Anhörung, die der Kollege Lothar Binding für die
Fraktion der SPD stellt.

Abg. **Lothar Binding (Heidelberg)** (SPD) Vielen
Dank. Ich möchte auch nochmal Herrn Bach fragen.
Der FDP-Antrag insinuiert, dass Steuern im Allge-
meinen wachstumsfeindlich sind. Mich würde
interessieren, ob es Mikrosimulationsmodelle gibt,
mit denen sich das zeigen lässt. Vielleicht können
Sie ein bisschen reflektieren, ob bezüglich des
Wachstums, der Ersparnisbildung und der Finan-
zinvestitionen Gefahren durch eine Steuer in der
heute angedachten niedrigen Dimension drohen.

Vorsitzende Katja Hessel: Die Frage richtet sich an
Herrn Bach, Deutsches Institut für Wirtschaftsfor-
schung.

Sv **Stefan Bach** (Deutsches Institut für Wirtschafts-
forschung e. V. (DIW Berlin)): Frau Vorsitzende,
Herr Abgeordneter, vielen Dank für diese interes-
sante Frage. Natürlich muss man sehen, dass es von
der Höhe der Vermögensteuer und vom Kreis der
Betroffenen abhängt. Am Kapitalmarkt haben wir
aktuell relativ niedrige Renditen, sodass eine ver-
mögensbezogene Steuer sehr schnell in die Sub-
stanz eingreifen kann. Bei hohem Vermögen, die in
der Regel in der Lage sind, riskantere Investitionen
zu tätigen, fällt die Belastungswirkung im Verhält-
nis zum Ertrag deutlich geringer aus. Dort ist die
Vermögensteuer eine ergänzende Ertragsbesteue-
rung.

Man könnte auch überlegen, ob die Vermögen-
steuer zumindest dort eingesetzt wird, wo die Ein-
kommens- und Ertragsbesteuerung nicht mehr rich-
tig greift. Wir beobachten das Phänomen, dass ins-
besondere die sehr hohen Vermögen und deren
Erträge häufig nicht mehr von der progressiven Ein-
kommensteuer erfasst werden, weil es im unterneh-
merischen Bereich stattfindet und dort nur die
Unternehmens- und Kapitalertragsteuern anfallen,
jedenfalls so lange, wie die Erträge im Unterneh-
men thesauriert werden. Das ist bei sehr hohem
Vermögen und den Superreichen in der Regel der
Fall. Dort haben wir es häufig mit Belastungen zu
tun, die im Durchschnittssteuersatz niedriger sein

können, als das, was die gehobenen Mittelschich-
ten bis hin zum Facharbeiter verdienen, wenn man
die Sozialbeiträge mitberücksichtigt. Dort hat man
ein gewisses Ungleichgewicht. Hier wäre die Ver-
mögensteuer oder vermögenssteuerbezogenen Ele-
mente eine Möglichkeit, diese Menschen wieder
stärker zur Steuerbelastung heranzuziehen.

Die Investitionswirkungen muss man im Auge
behalten, wenn die implizite Ertragssteuerbelas-
tung durch eine Vermögensteuer deutlich ansteigt.
In einem weiterhin anhaltenden Szenario des Steu-
erwettbewerbs sind dies Restriktionen für Vermö-
gensteuern, die man sehen muss. Das Gleiche gilt
für Unternehmenssteuererhöhungen, worüber kei-
ner mehr spricht. In den letzten Jahren ging es auf-
grund der anhaltenden Steuerwettbewerbssituation
eher um die Senkung der Unternehmenssteuers-
ätze. Angesichts der internationalen Entwicklungen
mögen sich jetzt andere Perspektiven ergeben.
Trotzdem ist es eine klare Restriktion. Hier bedarf
es einer stärkeren internationalen Steuerkoordina-
tion zumindest der großer Länder in der OECD,
wenn man dahin kommen will, dass für sehr ver-
mögende Personen – die weltweit eher zunehmen
und bei denen wir eine starke Vermögenskonzent-
ration beobachten – eine stärkere Besteuerung vor-
gesehen wird und den einzelnen Ländern die Mög-
lichkeiten dafür eröffnet wird.

Abg. **Lothar Binding (Heidelberg)** (SPD): Vielen
Dank. Ich würde gern noch Frau Dr. Rietzler eine
Frage stellen. Sind Sie der Auffassung, dass eine
Vermögensteuer mit einem hohen Freibetrag und
niedrigen Sätzen der Vermögensbildung im Allge-
meinen entgegensteht?

Vorsitzende Katja Hessel: Vielen Dank. Frage rich-
tet sich an Frau Dr. Rietzler, Hans-Böckler-Stiftung.

Sve **Dr. Katja Rietzler** (Institut für Makroökonomie
und Konjunkturforschung in der Hans-Böckler-Stif-
tung): Davon würde ich nicht ausgehen. Es betrifft
dann tatsächlich nur das oberste Ende der Einkom-
mensverteilung.

Wenn man aber die breite Bevölkerung in der Ver-
mögensbildung unterstützen will, muss an ganz
anderen Stellen angesetzt werden. Für mich ist die
Bildungspolitik ein wichtiger Punkt. Das wäre ein
Bereich, in dem das Aufkommen aus der Vermö-
gensteuer eingesetzt werden könnte.



Vorsitzende Katja Hessel: Vielen herzlichen Dank. Damit sind wir am Ende der heutigen Anhörung. Ich darf mich ganz herzlich bei den Sachverständigen bedanken, dass Sie uns mit Ihrem Wissen zur Verfügung gestanden sind. Ich wünsche Ihnen noch eine schöne Woche – es ist der Start in die Woche. An die Kolleginnen und Kollegen vom Finanzausschuss der freundliche Hinweis: Wer sich mit der Schwarmfinanzierung beschäftigen will, ist um 13:30 Uhr wieder gefordert. Ansonsten würde ich mich trotz allem freuen, wenn wir uns irgendwann alle wieder persönlich sehen würden.

Ich wünsche Ihnen bis dahin alle Gute. Bleiben Sie mir bitte gesund. Auf Wiedersehen. Die Sitzung ist geschlossen.

Schluss der Sitzung: 13:09 Uhr

Katja Hessel, MdB
Vorsitzende



- Anlagenverzeichnis -

- Anlage 1:** Stellungnahme des Deutschen Instituts für Wirtschaftsordnung e.V. (DIW Berlin)
- Anlage 2:** Stellungnahme von Frau Prof. Dr. Johanna Hey, Universität zu Köln
- Anlage 3:** Stellungnahme von Herrn Prof. Dr. Gregor Kirchhof, Universität Augsburg
- Anlage 4:** Stellungnahme von Herrn Prof. Dr. Hanno Kube, Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg
- Anlage 5:** Stellungnahme von Frau Prof. Dr. Miriam Rehm, Universität Duisburg-Essen
- Anlage 6:** Stellungnahme von Frau Dr. Katja Rietzler, Hans-Böckler-Stiftung
- Anlage 7:** Stellungnahme von Herrn Prof. Dr. Jan Schnellenbach, Brandenburgische Technische Universität Cottbus-Senftenberg
- Anlage 8:** Stellungnahme von Herrn Prof. Dr. Joachim Wieland, Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer

Stefan Bach

DIW Berlin – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin

16. April 2021

Vermögenbesteuerung und Vermögensförderung

Stellungnahme

Gesetzentwurf der Fraktion der FDP „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Vermögensteuergesetzes (VStG)“, BT-Drucksache 19/25789

Antrag der Fraktion der FDP „Mehr Vermögen aufbauen statt Leistung bestrafen“, BT-Drucksache 19/25792

Öffentliche Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages, 19. April 2021

Zusammenfassung

Vermögensteuern könnten eine größere Rolle im deutschen Steuersystem spielen. Durch die starke Vermögenskonzentration in der Spitze können sie ein beträchtliches Aufkommen erzielen, selbst wenn sie auf sehr hohe persönliche Vermögen beschränkt werden. Allerdings sind dabei mögliche wirtschaftliche Nachteile zu beachten. Unter Verteilungs- wie Effizienzgesichtspunkten sollten vor allem die Erbschaftsteuer und die Immobilienbesteuerung gestärkt werden.

Ein Freibetrag bei der Grunderwerbsteuer für selbstgenutztes Wohneigentum kommt vermutlich nur teilweise bei den Käufern an, soweit dadurch die Immobilienpreise steigen. Der Solidaritätszuschlag sollte abgeschafft und bei Hochverdienenden in den Einkommensteuertarif integriert werden. Kleinanleger sollten bei Finanztransaktionssteuern ausgenommen werden. Veräußerungsgewinne sollten gleichmäßig und moderat besteuert werden, Verluste steuerlich berücksichtigt werden. Der Sparer-Pauschbetrag sollte erhöht und als Sparer-Freibetrag wiederbelebt werden.

Die Vermögensbesteuerung könnte eine größere Rolle im deutschen Steuersystem spielen

Die Vermögensteuer wird seit 1997 nicht mehr erhoben, nachdem das Bundesverfassungsgericht die Grundbesitzbewertung für verfassungswidrig erklärt hatte und keine Neuregelung verabschiedet wurde. Das Vermögensteuergesetz wurde aber nicht ausdrücklich aufgehoben.

Dies könnte eigenen Vermögensteuern der Bundesländer entgegen stehen („Sperrwirkung“), was im Einzelnen umstritten ist. Dazu gibt es aber keine Ambitionen der Länder, denn dies dürfte spürbare Ausweichreaktionen über die Landesgrenzen auslösen. Eine Vermögensteuer sollte auf nationaler Ebene erhoben und möglichst auch international koordiniert werden. Ferner sollte ihr Aufkommen dem Bund zustehen und sie durch Bundesbehörden verwaltet werden, um Fehlanreize für die Länder im Zusammenwirken mit dem Finanzausgleich zu vermeiden. Insgesamt gibt es für eine Aufhebung des Vermögensteuergesetzes keinen Handlungsbedarf.

Die Vermögensteuer oder ähnliche Besteuerungskonzepte könnten künftig eine größere Rolle im deutschen Steuersystem spielen. Die Einkommensungleichheit ist über die letzten Jahrzehnte gestiegen, die Vermögensungleichheit ist sehr hoch. Die Erwerbseinkommen der Mittelschichten und Besserverdienenden werden in Deutschland stark durch Steuern und Sozialbeiträge belastet, während die vermögensbezogenen Steuern niedrig sind. Steuern auf hohe Einkommen und Vermögen sind in den letzten drei Jahrzehnten gesenkt worden: Einkommensteuer-Spitzensätze, Unternehmensteuern, Kapitaleinkommensteuern, Aussetzung der Vermögensteuer.

Durch die starke Vermögenskonzentration in der Spitze können Vermögensteuern ein beträchtliches Aufkommen erzielen, selbst wenn sie auf sehr hohe persönliche Vermögen beschränkt werden. Eine Wiedererhebung der Vermögensteuer mit einem persönlichen Freibetrag von 2 Millionen Euro und einem Steuersatz von 1 Prozent könnte schätzungsweise ein Aufkommen von 24 Milliarden Euro im Jahr erzielen.¹ Bei einem zusätzlichen Freibetrag für Betriebsvermögen und Unternehmensbeteiligungen von 5 Millionen Euro läge das Steueraufkommen noch bei 17,5 Milliarden Euro im Jahr. Eine Superreichen-Vermögensteuer von 1 Pro-

¹ Stefan Bach (2020): [Vermögensabgabe DIE LINKE. Aufkommen und Verteilungswirkungen](#). Forschungsprojekt im Auftrag der Fraktion DIE LINKE. im Bundestag und der Rosa-Luxemburg-Stiftung. DIW Berlin Politikberatung kompakt 157, S. 43.

zent auf persönliche Vermögen über 20 Millionen Euro könnte schätzungsweise ein jährliches Aufkommen von 9,5 Milliarden Euro erzielen.

Allerdings sind mögliche wirtschaftliche Nachteile zu beachten. Bei Unternehmen mit Eigenkapitalkosten von zum Beispiel 7 Prozent bedeutet eine jährliche Vermögensteuer von 1 Prozent eine implizite Erhöhung der Unternehmensteuerbelastung um 10 Prozentpunkte bezogen auf den Ertrag. Bei Finanzanlagen und Immobilien mit niedrigen Risiken beziehungsweise hohen Marktwerten in Relation zur Rendite ergeben sich noch deutlich höhere implizite Ertragsbelastungen. Soweit die Steuerpflichtigen auf die Steuerbelastung reagieren, etwa indem sie weniger investieren, ins Ausland gehen, Steuergestaltungsmöglichkeiten nutzen oder Steuern hinterziehen, sinkt das Aufkommen und es können auch gesamtwirtschaftliche Nachteile entstehen.² Ferner ist die Vermögensteuer ertragsunabhängig. Bei zeitweise niedrigen Erträgen oder Verlusten muss sie weiterhin gezahlt werden, was den Risikoausgleich sowie die gesamtwirtschaftliche Stabilisierungsfunktion der Besteuerung im Vergleich zu Ertragsteuern reduziert. Daher sollte man bei derartigen Vermögensteuern vorsichtig sein und schrittweise vorgehen. Eine einmalige Vermögensabgabe vermeidet Ausweichreaktionen, da die Belastung für den aktuellen Vermögensbestand festgelegt wird und sich die Abgabepflichtigen der Belastung dem nicht mehr entziehen können. Sie löst aber ebenfalls Einkommens- und Liquiditätseffekte aus.

Unter Verteilungs- wie Effizienzgesichtspunkten bieten sich eher eine Stärkung der Erbschaftsteuer und der Immobilienbesteuerung an – um „leistungslose“ Vermögensübertragungen in der Generationenfolge oder Wertsteigerungen von Immobilien höher zu belasten.³

Elemente der Vermögensteuer könnten genutzt werden, um Belastungslücken der bestehenden Ertrags- und Einkommensbesteuerung auszugleichen. So unterliegen sehr hohe Unternehmens- und Vermögenseinkommen der „Superreichen“ häufig nicht der progressiven Einkommensteuer, soweit sie in Unternehmen, Holdinggesellschaften oder Stiftungen thesauriert werden. Dies führt zu Effektivbelastungen mit Unternehmensteuern von 20 bis 30 Prozent, mitunter auch deutlich niedriger, wenn Auslandsgewinne erzielt oder Steuergestaltungen ge-

² Dazu Stefan Bach, Martin Beznoska, Andreas Thiemann (2016): [Aufkommens- und Verteilungswirkungen einer Wiedererhebung der Vermögensteuer in Deutschland](#). Endbericht. DIW Berlin: Politikberatung kompakt 108, S. 57 ff. sowie [DIW Wochenbericht Nr. 4.2016](#), S. 85 ff.; Ernst & Young, ifo Institut (2017): [Ökonomische Bewertung verschiedener Vermögensteuerkonzepte](#). Kurzexpertise für das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi), Referat I C 4, Berlin, S. 39 ff.

³ Stefan Bach (2016): [Erbschaftsteuer, Vermögensteuer oder Kapitaleinkommensteuer: Wie sollen hohe Vermögen stärker besteuert werden?](#) DIW Berlin Discussion Papers 1619; Stefan Bach (2017): [Die hohe Kunst der Vermögensbesteuerung](#). Makronom, 26. September 2017.

nutzt werden. Damit werden diese Einkommen häufig niedriger besteuert als die Erwerbseinkommen der oberen Mittelschichten und Besserverdienenden – zumal, wenn man die Sozialbeiträge mitrechnet. Hier könnte eine Vermögensteuer mit sehr hohen Freibeträgen einen Ausgleich schaffen, die erst ab höheren zweistelligen Millionenvermögen erhoben wird. Dann könnte man auch komplizierte Begünstigungen von Betriebsvermögen und Unternehmensbeteiligungen vermeiden.

Ferner könnte die Vermögensteuer als Mindeststeuer fungieren, indem man sie auf die Ertrags- und Einkommensteuern anrechnet. Oder man könnte die bestehende Ertrags- und Einkommensbesteuerung durch eine Sollertragsbesteuerung ersetzen, indem man eine kalkulatorische Verzinsung des Vermögenswerts angesetzt wird – die Niederlande praktizieren dies bei Immobilien und Unternehmensbeteiligungen.

Grunderwerbsteuer längerfristig abbauen, Bodenwerte und Veräußerungsgewinne stärker belasten

Ein Freibetrag bei der Grunderwerbsteuer für selbstgenutztes Wohneigentum kann sinnvoll sein, um die hohen Nebenkosten beim Erwerb von Eigenheimen und Eigentumswohnungen zu reduzieren. Allerdings ist dabei zu bedenken, dass vor allem in Ballungsräumen mit hohen Immobilienpreisen die Grunderwerbsteuer vermutlich zu einem erheblichen Teil von den Verkäufern getragen wird.⁴ Eine Steuersenkung führt dann tendenziell zu höheren Immobilienpreisen und kommt den Verkäufern zugute.

Die Grunderwerbsteuer ist als spezielle Bruttoumsatzsteuer beziehungsweise Verkehrsteuer ein antiquiertes Steuerkonzept. Sie benachteiligt die Mobilisierung von Grundstücken und führt zu Fehllenkungen auf den Immobilienmärkten. Dies hemmt die Entwicklung und Anpassung bei Städtebau und Siedlungsstrukturen sowie die Mobilität von Personen. Insbesondere löst die Grunderwerbsteuer erhebliche Ungleichbehandlungen durch Steuervermeidungsmodelle aus („share deals“ etc.), die mit komplizierteren Vorschriften eingeschränkt werden müssen. Sinnvoller wäre es, die Grunderwerbsteuer längerfristig wieder zu reduzieren oder gegebenenfalls ganz abzuschaffen. Im Gegenzug sollte die Grundsteuer ausgebaut werden, insbeson-

⁴ Holger Cischinsky, Christian von Malotki (2018): [Führt eine Senkung der Grunderwerbsteuer zu niedrigeren Wohnkosten? – Zur Inzidenz von Transaktionskosten auf dem Grundstücksmarkt.](#) Wirtschaftsdienst 4/2018; Mathias Dolls, Clemens Fuest, Carla Krolage, Florian Neumeier (2019): [Who Bears the Burden of RealEstate Transfer Taxes? Evidence from the German Housing Market.](#) ifo Working Paper No. 308.

dere die Bodenwertbesteuerung. Ferner sollten die Veräußerungsgewinne bei der Einkommensteuer stärker belastet werden.

Solidaritätszuschlag abschaffen und bei Hochverdienenden in den Einkommensteuertarif integrieren

Drei Jahrzehnte nach der Wiedervereinigung hat der Solidaritätszuschlag seine Aufgabe erfüllt, die hohen Kosten der Transformation in den neuen Bundesländern zu finanzieren. Die Teilabschaffung des Solidaritätszuschlags ab 2021 geht in die richtige Richtung. Der Solidaritätszuschlag sollte in den nächsten Jahren vollständig abgeschafft werden.

Diese Steuerentlastung würde allerdings fast ausschließlich Hochverdienenden zugutekommen, die bereits seit Mitte der 1990er Jahre steuerlich entlastet wurden. Steuer- und Abgabentlastungen sollten in den nächsten Jahren prioritär auf Erwerbstätige und Haushalte mit geringen und mittleren Einkommen konzentriert werden. Dazu sollte der verbleibende Solidaritätszuschlag auf hohe Einkommen in den Einkommensteuertarif integriert werden.⁵ Die damit verbundenen Steuereinnahmen in Höhe von 7 bis 8 Milliarden Euro könnten für Entlastungen bei Grundfreibetrag und „Mittelstandsbauch“ der Einkommensteuer oder bei den Sozialbeiträgen verwendet werden.

Ferner könnte gegebenenfalls ein neuer Zuschlag auf hohe Einkommen erhoben werden, sofern die finanziellen Belastungen der öffentlichen Haushalte durch die Corona-Pandemie durch Steuererhöhungen refinanziert werden sollen. Dieser sollte dann aber gesetzlich befristet werden.

Kleinanleger bei Finanztransaktionssteuern ausnehmen

Finanztransaktionssteuern sind gedacht als Instrument zur Regulierung der Finanzmärkte oder zur Abschöpfung hoher Gewinne aus Finanztransaktionen. Allerdings ist ihre Wirksamkeit teilweise umstritten. Wenn sie eingeführt werden, sollten sie möglichst umfassend auf alle Finanztransaktionen erhoben und international koordiniert werden, um Ausweichreaktionen zu vermeiden. Die Höhe und Differenzierung der Steuersätze sollte sich primär an den Lenkungszielen orientieren, nicht an fiskalischen Zielen. Bei niedrigen Sätzen unter 0,1 Prozent wären die Wirkungen für Kleinanleger kaum spürbar.

⁵ Stefan Bach (2018): [Solidaritätszuschlag bei Hochverdienenden in den Einkommensteuertarif integrieren](#). DIW aktuell 18

Um Kleinanleger gegebenenfalls auszunehmen, könnten Finanztransaktionssteuern bis zu einer bestimmten Höhe vergütet werden. Dies sollte für die unmittelbaren Anlagegeschäfte möglich sein, gegebenenfalls auch für die Belastungen der Finanztransaktionen von Fonds und ähnlichen Vermögen, an denen die Anleger beteiligt sind.

Veräußerungsgewinne gleichmäßig und moderat besteuern, Verluste berücksichtigen

Um den Zufluss steuerlicher Leistungsfähigkeit gleichmäßig zu besteuern sowie Gestaltungsanreize zu vermeiden, sollten Veräußerungsgewinne und -verluste grundsätzlich steuerlich berücksichtigt werden, auch bei längeren Haltedauern der Vermögenswerte. Daher sollten Veräußerungsgewinne bei Wertpapieren nicht pauschal steuerfrei gestellt werden. Ferner sollten auch bei Immobilien die Veräußerungsgewinne jenseits von 10 Jahren Haltedauer grundsätzlich steuerpflichtig sein. Bei längeren Haltedauern sollten aber reduzierte Steuersätze gelten beziehungsweise nach Länge der Haltedauer gestaffelt werden, um Veränderungen der Kaufkraft zu berücksichtigen. Die Verrechnung von Veräußerungsgewinnen und -verlusten könnte weiterhin auf die Einkunftsarten begrenzt werden, sollte aber nicht nach Untereinkunftsarten differenziert werden wie derzeit bei Finanzanlagen. Verluste im Rahmen der Einkünfte aus Kapitalvermögen sollten grundsätzlich unbegrenzt berücksichtigt werden, sofern keine missbräuchlichen Gestaltungen vorliegen. Ebenso sollten Werbungskosten grundsätzlich berücksichtigt werden, insbesondere, wenn Kapitaleinkünfte wieder in die persönliche Veranlagung zur Einkommensteuer einbezogen werden.⁶ Dann gäbe es auch keine Probleme, negative Zinsen als „Verwarentgelt“ mit positiven Kapitaleinkünften zu saldieren.

Sparer-Pauschbetrag erhöhen und Sparer-Freibetrag wiederbeleben

Eine Erhöhung und regelmäßige Anpassung des Sparer-Pauschbetrags ist sinnvoll. Ferner könnte die alte Idee des Sparer-Freibetrags wiederbelebt werden, um die Kapitalerträge steuerfrei zu stellen, die Haushalte auf ihre Finanz-Vorsorgevermögen erzielen. Hierzu erscheinen auch Größenordnungen von 1 000 Euro je Person und mehr als angemessen. Ferner könnte man gegebenenfalls Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung einbeziehen.

⁶ Stefan Bach, Hermann Buslei (2017): [Abschaffung der Abgeltungsteuer und Rückkehr zur persönlichen Besteuerung führt zu Steuerausfällen und belastet hohe Einkommen kaum](#). DIW Wochenbericht Nr. 45.2017.

Dies gilt zumal, wenn die vermögensbezogene Besteuerung gestärkt wird und die Besteuerung von Finanzanlagen und Immobilien effektiver gemacht wird. So wurde im Jahre 1993 der Sparer-Freibetrag in Höhe von 6 000 DM beziehungsweise 3 068 Euro je Person eingeführt. Aufgewertet mit dem Verbraucherpreisindex wären das heute 4 600 Euro, mit den durchschnittlichen Arbeitseinkommen wären es 5 100 Euro.



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.

Prof. Dr. Gregor Kirchhof, LL.M.

Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Finanz- und Steuerrecht
Direktor des Instituts für Wirtschafts- und Steuerrecht



UNIA Universität Augsburg
Juristische Fakultät

Vermögensteuer und Solidaritätszuschlag, Grunderwerb-, Kapitalertrag- und Finanztransaktionssteuer

Schriftliche Stellungnahme für die öffentliche Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages am 19. April 2021 zu dem Gesetzentwurf zur Änderung des Vermögensteuergesetzes (BT-Drs. 19/25789) und zu verschiedenen steuerlichen Beschlussanträgen (BT-Drs. 19/25792).

I.	Zusammenfassung in Thesen	2
II.	Rechtsunsicherheit – eigene Vermögensteuergesetze der Länder?.....	5
	1. Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Vermögensteuer.....	5
	2. Vermögensteuerliche Regelungen der Länder?	6
	3. Ergänzung – rechtssichere Anordnung der Sperrwirkung	9
III.	Verfassungsrechtliche Grenzen der Vermögensbesteuerung	9
	1. Bundesverfassungsgericht – die Grenze des Sollertrags.....	9
	2. Strukturelle Schwäche – Belastung gebundenen Vermögens.....	10
	3. Sieben schwer zu erfüllende verfassungsrechtliche Vorgaben	11
IV.	Sachgerechter Grunderwerbsteuerfreibetrag.....	15
V.	Der geltende Solidaritätszuschlag verletzt das Grundgesetz	16
VI.	Anpassung des Sparer-Pauschbetrags	18
VII.	Kapitalertragsteuer – drei Gesetzgebungsanliegen	19
VIII.	Finanztransaktionssteuer	20

I. Zusammenfassung in Thesen

1. Der Gesetzentwurf zur **Vermögensteuer** dient allgemein der Rechtssicherheit, wenn er das seit über 20 Jahren nicht mehr anwendbare Vermögensteuergesetz aufhebt. Doch ist zudem die Frage rechtssicher zu beantworten, ob die Bundesländer nach der Aufhebung eigene Vermögensteuergesetze erlassen dürfen. Das bestehende Vermögensteuergesetz steht entsprechenden Ländergesetzen entgegen. Es genügt, dass der entsprechende gesetzgeberische Wille in den Gesetzesmaterialien deutlich wird. Würde der Gesetzentwurf in der erwogenen Form in Kraft treten, könnte die kompetenzrechtliche **Sperrwirkung** des gegenwärtigen Vermögensteuergesetzes aber entfallen. Die Länder könnten dann die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz (Art. 105 Abs. 2 S. 2 Alt. 3, Art. 106 Abs. 2 Nr. 1 GG) nutzen und je eigene Vermögensteuergesetze erlassen oder auf eine Vermögensbesteuerung verzichten. Eine unterschiedliche Vermögensbesteuerung in den Ländern aber gefährdet die Wirtschaftseinheit in Deutschland. Das erwogene Aufhebungsgesetz sollte daher in einem neuen „**Artikel 2 – Sperrwirkung**“ diese Kompetenzschranke rechtssicher anordnen und Folgendes regeln: „Der Bund macht durch diese Aufhebung von seiner Gesetzgebungskompetenz für die Vermögensteuer Gebrauch. Damit bleiben die Länder von der Gesetzgebung ausgeschlossen.“

2. Das Grundgesetz weist den Ertrag der Vermögensteuer den Ländern zu (Art. 106 Abs. 2 Nr. 1 GG). Die Verfassung stellt damit fest, dass die Abgabe erhoben werden kann. Das Grundgesetz trifft so aber keine Aussage darüber, ob die konkrete Ausgestaltung der Steuer verfassungskonform ist. Die steuerverfassungsrechtlichen Maßstäbe, die der Gesetzgeber beachten müsste, errichten derart **hohe rechtliche Hürden**, dass eine gleichheitsgerechte, zumutbare und in der Belastung der Steuerpflichtigen, des Fiskus und der Finanzgerichte angemessene Besteuerung kaum gelingen wird. Die **gleichheitsgerechte Bewertung** wird angesichts der Vielzahl der Vermögensgegenstände und ihrer Unterschiede kaum zu leisten, der entsprechende Aufwand zu hoch sein. Die Steuerbemessung ist auch deshalb komplex und streitanfällig, weil das Vermögen in seiner „Ertragsfähigkeit“ zu erfassen ist (BVerfG). So wäre zu klären, ob z.B. Schmuckstücke „ertragsfähig“ sind und welcher Ertrag einem Unternehmen zuzurechnen ist, auf den nicht bereits die Ertragsteuern zugreifen.

3. Im Vermögen ist die Finanzkraft gebunden. Ein Wohnhaus, ein wertvolles Kunstwerk oder ein Unternehmen sind beträchtliche Werte des Eigentümers. Sie vermitteln ihm aber unmittelbar keine Finanzkraft, aus der er die Steuer zahlen könnte. Von einem Ertrag hingegen kann der Steuerpflichtige leicht einen Teil an

die öffentliche Hand abzweigen, wenn er ein Wohnhaus vermietet, ein Kunstwerk verkauft oder sein Unternehmen einen Gewinn erwirtschaftet. Die Vermögensteuer darf das Vermögen nicht grundlegend verändern, schrittweise entziehen oder den Steuerpflichtigen nötigen, einen Vermögensgegenstand zu veräußern, um die Abgabe entrichten zu können. Ausnahmegesetze wären daher vorzusehen, wenn ein Unternehmen keinen Ertrag erwirtschaftet oder der Wert eines Hauses oder Kunstwerkes derart gestiegen ist, dass der Eigentümer die entsprechende Vermögensteuer nicht zahlen kann. Die **Zumutbarkeitsgrenzen** werden strukturell verletzt, wenn die Steuerpflichtigen nicht hinreichend Geldmittel haben, um die Abgabe zu entrichten. Die Vermögensteuer läuft so strukturell Gefahr, systemwidrig nach **Kassenlage** zu belasten. Die öffentliche Hand sollte ihrem Finanzbedarf daher durch andere Steuern begegnen. Deutschland würde so der Entwicklung in vielen Staaten folgen. Echte Vermögensteuern werden gegenwärtig in der Europäischen Union nur noch in Irland und Spanien erhoben, wobei Spanien die Besteuerung auf Privatvermögen beschränkt. Auch die Schweiz bietet auf Grund der kantonal radizierten und im Vergleich niedrigen Besteuerung kein Beispiel für Deutschland.

4. Das Grundgesetz gibt dem Gesetzgeber nicht vor, den erwogenen **Freibetrag für die Grunderwerbsteuer** für selbstgenutzten privaten Wohnraum zu regeln. Der Freibetrag würde aber den verfassungsrechtlichen Schutz der notwendigen Güter für den persönlichen Lebensbedarf sachgerecht umsetzen. Dieser Schutz sollte sich gleichmäßig im Bundesgebiet entfalten, daher ein **bundeseinheitlicher** Freibetrag in Kraft gesetzt werden. Will der Gesetzgeber dennoch lediglich den Ländern eine entsprechende Regelung ermöglichen, wäre rechtssicher darauf zu achten, dass das Grunderwerbsteuergesetz des Bundes keine entsprechende **Sperrwirkung** entwickelt. Zudem wäre finanzrechtlich zu prüfen, ob und wie die steuerlichen Mindereinnahmen der Länder kompensiert werden.

5. Eine Ergänzungsabgabe im Sinne des Art. 106 Abs. 1 Nr. 6 GG ist ein subsidiäres Finanzierungsinstrument, um einem besonderen Finanzbedarf zu begegnen. Der geltende **Solidaritätszuschlag** wurde ganz in diesem Sinne als „solidarisches finanzielles Opfer aller Bevölkerungsgruppen“ eingeführt, um die „**Vollendung der Einheit Deutschlands**“ zu finanzieren (Gesetzesentwurf). Zwar ist der innere, kulturelle und wirtschaftliche Zusammenhalt unseres Landes weiter zu stärken. Doch ist die Wiedervereinigung 30 Jahre nach diesem historischen Großereignis vollzogen, nicht gefährdet und insoweit auch nicht mehr zu finanzieren. Ein Solidaritätszuschlag zur „Vollendung der Deutschen Einheit“ geht von einer Teilung des Landes aus, die so nicht mehr besteht. Nach dem Gesetzesentwurf finanziert der Solidaritätszuschlag Renten, den Arbeitsmarkt und „überproportionale Leistungen“ für die ostdeutschen Bundesländer. Das aber sind keine besonderen Mittel für die Wiedervereinigung, sondern übliche Ausgaben in einem solidarischen Bundesstaat. Strukturschwache

Regionen sind zu unterstützen, mögen diese im Osten, im Norden, Westen oder Süden der Republik liegen. Der Zuschlag ist entgegen der grundgesetzlichen Vorgabe zu einem gängigen Instrument geworden, den Haushalt zu finanzieren. Die im Jahr 2019 beschlossene Entlastung von 90 Prozent der Betroffenen wird als ein „konjunktureller Impuls“ und dabei mit der besonderen „Konsumquote“ der Entlasteten gerechtfertigt (Gesetzesbegründung). Für eine allgemeine Konjunkturpolitik, die außerhalb des besonderen Finanzbedarfs liegt, ist in der Ergänzungsabgabe aber kein Platz. Der Solidaritätszuschlag verletzt in der geltenden Fassung das Grundgesetz.

6. Das Grundgesetz legt dem Gesetzgeber nahe, **Pauschbeträge** wie den für Sparer zu überprüfen und ggf. an den typischen Fall realitätsgerecht anzupassen, insbesondere wenn dies seit längerer Zeit nicht geschehen ist und sich die Wirklichkeit im aufgerufenen Bereich geändert hat.

7. Einkünfte aus Kapitalvermögen erfahren im Steuersatz, der Abgeltungssteuer, dem beschränkten Verlustausgleich, dem Sparer-Pauschbetrag und der Günstigerprüfung eine Sonderbehandlung. Diese Schedule, die regelmäßig zu Gunsten der Steuerpflichtigen wirkt, wird zuweilen als verfassungswidrig erachtet. Andere rechtfertigen sie durch den besonderen Charakter der Kapitalerträge. Diese Erträge sind kaum orts- und personengebunden, zuweilen auch steuerlich vorbelastet. Sie sind zudem rechtstatsächlich komplex und volatil, wenn rasch hohe Einnahmen oder Verluste entstehen. Die Schedule kann in diesen Besonderheiten als ein verwaltungsvereinfachendes und vertretbares Belastungssystem erscheinen. Sollen nun in diesem Sondersystem Kursgewinne von Wertpapieren nach einer Haltefrist von fünf Jahren von der Kapitalertragsteuer freigestellt, Verluste aus Wertpapiergeschäften vollständig steuerlich berücksichtigt und negative Zinsen als entsprechende Erträge qualifiziert werden, sind diese Steuererleichterungen je für sich und in der Begründung der ohnehin bereits begünstigenden Schedule verfassungsrechtlich zu rechtfertigen. Die ist ein anspruchsvolles Unterfangen, das nur schwer gelingen wird.

8. Eine neue **Finanztransaktionssteuer** würde an die im Jahr 1990 abgeschaffte Börsenumsatzsteuer anknüpfen und eine Besteuerungslücke schließen. Um Wettbewerbsnachteile für Staaten und Steuerumgehungen zu verhindern, wäre eine staatenübergreifende Lösung vorzuziehen. Eine eigene Abgabe der Europäischen Union liefe aber Gefahr, die Architektur des Staatenverbundes zu stark zu beeinträchtigen. Der Gleichheitssatz fordert, alle maßgeblichen Transaktionen zu erfassen. Eine allgemeine steuerliche Ausnahme für den Handel mit Aktien ist daher kaum zu rechtfertigen. Zwar erscheint es sachgerecht, die Altersvorsorge steuerlich zu unterstützen. Doch würde eine entsprechende Freistellung von der Steuer erhebliche Abgrenzungsprobleme bewirken. Die Altersvorsorge sollte daher in einer anderen Weise steuerlich gestützt werden.

II. Rechtsunsicherheit – eigene Vermögensteuergesetze der Länder?

Der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Vermögensteuergesetzes will Rechtssicherheit schaffen (BT-Drs. 19/25789, S. 4). Der allgemeinen Rechtssicherheit dient es, ein Gesetz, das seit über 20 Jahren nicht mehr angewendet wird, aufzuheben. Zudem ist aber zu klären, ob der Bund die Gesetzgebungskompetenz für die Vermögensteuer in der erwogenen Aufhebung des Gesetzes abschließend beansprucht oder ob die Länder sodann je eigene Vermögensteuergesetze erlassen dürfen. Eine unterschiedliche Besteuerung der Vermögen über Landesgrenzen hinweg würde die Wirtschaftseinheit in Deutschland gefährden, wenn Unternehmen und Privatpersonen in einem Bundesland keine Steuer entrichten müssten, sich in anderen Ländern aber die steuerliche Bemessung und der Steuersatz unterscheiden. Der Bund sollte daher auf seiner Gesetzgebungskompetenz beharren. Die Fragen aber, ob das geltende Vermögensteuergesetz eine solche **Sperrwirkung** entfaltet und wie die Rechtslage nach der erwogenen Aufhebung des Gesetzes wäre, sind nicht abschließend geklärt. Das erwogene Gesetz sollte rechtssicher vermögensteuerliche Regelungen der Länder verhindern.

1. Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Vermögensteuer

Das Aufkommen der Vermögensteuer steht den Bundesländern zu (Art. 106 Abs. 2 Nr. 1 GG). Der Bund hat daher die konkurrierende Gesetzgebung für eine Neuregelung der Vermögensteuer, wenn die Voraussetzungen des Art. 72 Abs. 2 GG vorliegen (Art. 105 Abs. 2 S. 2 Alt. 3 GG). Art. 72 Abs. 2 GG wirkt hier – anders als im sonstigen Regelungskonzept des Grundgesetzes – nicht kompetenzbeschränkend, sondern kompetenzbegründend. Dem Bund steht die Gesetzgebungskompetenz nur zu, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- und **Wirtschaftseinheit** im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht. Die hier notwendigen Prognosen müssen methodischen Standards genügen. Der Maßstab des Art. 72 Abs. 2 GG wurde durch die Föderalismusreform bewusst geschärft und vom Bundesverfassungsgericht in diesem Sinne konkretisiert, um den Regelungsbereich der Länder zu weiten.¹ Eine bundeseinheitliche Regelung der Vermögensteuer, die auch einen Verzicht auf die Steuer anordnen kann, wahrt diese kompetenzrechtlichen Vorgaben. Sie ist zur Wahrung der Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse

¹ Insgesamt BVerfG, 24.10.2002 – 2 BvF 1/01, BVerfGE 106, 62 (142, 149 ff.) – Altenpflegegesetz; BVerfG, 17.12.2014 – 1 BvL 21/12, BVerfGE 138, 136 (177 Rn. 110 ff.) – Erbschaftsteuer III.

erforderlich (Art. 72 Abs. 2 Alt. 2 GG).² Der Kompetenztitel soll „Schranken und Hindernisse für den wirtschaftlichen Verkehr im Bundesgebiet“ beseitigen. „Die Regelung durch Bundesgesetz muss“ – so fährt das Bundesverfassungsgericht fort – „nicht unerlässlich für die Rechts- oder Wirtschaftseinheit in dem normierten Bereich sein. Es genügt vielmehr, dass der Bundesgesetzgeber andernfalls nicht unerhebliche problematische Entwicklungen [...] erwarten darf.“³ Die Vermögensteuer ist gerade für große Betriebs- und Privatvermögen in der Zeit erheblich. Sie belastet wie ein steter Tropfen die Steuerpflichtigen. Diese können die Steuer in der Regel nicht unmittelbar aus dem Steuergegenstand – dem Vermögen, den Gütern des Betriebes, dem Haus oder Kunstwerk – entrichten. Die Steuer ist vielmehr regelmäßig aus den verfügbaren Geldmitteln zu zahlen. Insbesondere wenn die entsprechenden Finanzmittel fehlen oder für andere Ausgaben vorgesehen sind, wiegt der Steuereingriff schwer. Bei einer unterschiedlichen Besteuerung könnten vermögende Privatpersonen und Unternehmen geneigt sein, Wirtschaftsgüter aus steuerlichen Gründen zu verlagern. Der Bund darf eine solche problematische Entwicklung durch ein Vermögensteuergesetz verhindern. Die Begründung des Gesetzentwurfs sollte aber um entsprechende **Darlegungen** ergänzt werden, um die vom Bundesverfassungsgericht errichteten Hürden sicher zu meistern. Der Bund hat die Kompetenz, ein neues Vermögensteuergesetz zu erlassen und damit den Ländern entsprechende Regelungen zu verwehren.⁴

2. Vermögensteuerliche Regelungen der Länder?

Art. 105 Abs. 2 S. 2 Alt. 3 GG weist dem Bund damit die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz zu, die Vermögensteuer zu regeln. Der Bund ist aber nicht verpflichtet, von dieser Kompetenz Gebrauch zu machen. Erlässt er kein Gesetz, dürfen die Länder die Gesetzgebungskompetenz nutzen und eigene Vermögensteuergesetze in Kraft setzen. Wenn der Bund aber seine Kompetenz abschließend in Anspruch nimmt entsteht die sog. **Sperrwirkung**, die den Ländern diese Gesetzgebung versagt. Insbesondere im Bereich des Steuerrechts drängt das Grundgesetz auf klare Kompetenzzuweisungen. Parallele steuerliche Regelungen durch den Bund und die

² Siehe für diesen kaum diskutierten Befund *H. Siekmann*, Sachs, GG, 8. Auflage 2018, Art. 105 Rn. 22; *M. Heintzen*, von Münch/Kunig, GG, 7. Auflage 2021, Art. 105 Rn. 49; *Chr. Seiler*, Maunz/Dürig, GG, 74. El. 2015, Art. 105 Rn. 161.

³ „Eine bundesgesetzliche Regelung ist zur Wahrung der Rechtseinheit erforderlich, wenn und soweit die mit ihr erzielbare Einheitlichkeit der rechtlichen Rahmenbedingungen Voraussetzung für die Vermeidung einer Rechtszersplitterung mit problematischen Folgen ist, die im Interesse sowohl des Bundes als auch der Länder nicht hingenommen werden kann. Sie ist zur Wahrung der Wirtschaftseinheit erforderlich, wenn und soweit sie Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit des Wirtschaftsraums der Bundesrepublik ist, wenn also unterschiedliche Landesregelungen oder das Untätigbleiben der Länder erhebliche Nachteile für die Gesamtwirtschaft mit sich brächten“ (BVerfG, 21.7.2015 – 1 BvF 2/13, BVerfGE 140, 65 (87 f., Rn. 49) – Betreuungsgeldgesetz; BVerfG, 17.12.2014 – 1 BvL 21/12, BVerfGE 138, 136 (176 f., Rn. 109 f.) – Erbschaftsteuer III).

⁴ Weil dem Bund weiterhin die Gesetzgebungskompetenz zusteht, stellt sich die Frage nach einem möglichen Freigabegesetz i.S.d. Art. 125a Abs. 2 S. 2 GG nicht (vgl. auch Art. 72 Abs. 4 GG).

Länder stehen der Verfassung fern. Die Steuerpflichtigen werden durch die klare Verantwortungszuweisung vor unabgestimmten und zu hohen Steuerlasten geschützt. Zudem wird verhindert, dass die Länder aus einer Steuerquelle zu Lasten des Bundes schöpfen oder der Bund durch eine Besteuerung die Steuereinnahmen der Länder mindert.⁵ Das erwogene Gesetz zur Aufhebung des Vermögensteuergesetzes hat auch aus diesen Gründen kompetenzrechtlich für Rechtssicherheit zu sorgen.

Die Frage, ob das bestehende verfassungswidrige⁶ Vermögensteuergesetz eine kompetenzrechtliche **Sperrwirkung** gegenüber den Ländern entfaltet, wird unterschiedlich beantwortet.⁷ Diese Rechtsunsicherheit würde durch das erwogene Änderungsgesetz nicht beseitigt, sondern gesteigert. Die Abschaffung einer vormals erhobenen Steuer wird von vielen Stimmen als ein gesetzgeberischer Verzicht gedeutet, der entsprechende Ländergesetze verhindert.⁸ Zuweilen wird aber auch eine klarere Entscheidung für diese Sperrwirkung gefordert.⁹ Hiernach könnte das erwogene Aufhebungsgesetz als nicht hinreichend klare Ausübung der Kompetenz durch den Bund gedeutet werden, um Ländergesetze zu sperren. Die Länder könnten dann nach der vorgeschlagenen Aufhebung des Vermögensteuergesetzes eigene Vermögensteuern erheben. Diese Deutung wird dadurch gestützt, dass nicht eine gesetzliche Entscheidung gegen eine erhobene Steuer getroffen, sondern ein verfassungswidriges Gesetz aufgehoben wird. Zudem wird im vorgeschlagenen Gesetzentwurf und in dessen Begründung die Frage der Sperrwirkung nicht hinreichend thematisiert. Daher ist in einer klaren gesetzgeberischen Entscheidung Rechtssicherheit herzustellen. Der Bund sollte die Gesetzgebungskompetenz beanspruchen und eine unterschiedliche Vermögensbesteuerung in den Ländern verhindern.

⁵ BVerfG, 4.2.1958 – 2 BvL 31, 33/56, BVerfGE 7, 244 (258 f.) – Badische Weinabgabe: „Im Bereich der Steuergesetzgebung kann nach der Gesamtordnung unseres bundesstaatlichen Finanzwesens die Inanspruchnahme eines Steuergegenstandes durch den Bund im Sinne des Art. 72 Abs. 1 GG nur eine erschöpfende Regelung bedeuten. Steuerquellen, die der Bund in Anspruch genommen hat, kann ein Land nicht mehr anzapfen. Einen Tatbestand, an den ein Bundesgesetz bereits eine Steuer geknüpft hat, kann der Landesgesetzgeber jedenfalls nicht mehr mit einer gleichartigen Steuer belegen.“ Insgesamt: *Chr. Seiler*, Maunz/Dürig, GG, 74. El. 2015, Art. 105 Rn. 143; *H. Kube*, Epping/Hillgruber, BeckOK GG, 46. Ed. 2021, Art. 105 Rn. 40; jeweils m.w.N.

⁶ BVerfG, 22.6.1995 – 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121 (145 f.) – Vermögensteuer.

⁷ Für die Sperrwirkung: *Chr. Seiler*, Maunz/Dürig, GG, 74. El. 2015, Art. 105 Rn. 143; *H. Siekmann*, Sachs, GG, 8. Auflage 2018, Art. 105 Rn. 30; gegen eine Sperrwirkung: *M. Schüppen*, DStR 1997, S. 225 (226 f.); für den Entfall der Sperrwirkung mit Ablauf der Frist zur Neuregelung: *H. Kube*, Epping/Hillgruber, BeckOK GG, 46. Ed. 2021, Art. 105 Rn. 40.1., der aber von einem „problematischen Grenzfall“ spricht; jeweils m.w.N.

⁸ *Chr. Seiler*, Maunz/Dürig, GG, 74. El. 2015, Art. 105 Rn. 145; *H. Siekmann*, Sachs, GG, 8. Auflage 2018, Art. 105 Rn. 29: „Bei der ersatzlosen Aufhebung eines SteuerG ist mangels gegenteiliger Anhaltspunkte im Gesetz davon auszugehen, dass die Steuer nicht mehr erhoben werden soll.“ *M. Heintzen*, von Münch/Kunig, GG, 7. Auflage 2021, Art. 105 Rn. 53; *M. Jachmann-Michel/M. Vogel*, von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Bd. 3, 7. Auflage 2018, Art. 105 Rn. 52; jeweils m.w.N.

⁹ *R. Wendt*, Finanzhoheit und Finanzausgleich, HStR VI, 2. Auflage 2008, § 139 Rn. 38: Will der Bund „aber wirksam verhindern, dass die Länder oder ein Land diese Steuer nun als Landessteuer fortführen, muss eine derartige Landesgesetzgebung durch eine ausdrückliche und eindeutige Regelung unterbinden.“

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kann auch die Entscheidung, eine Steuer nicht zu erheben, als ein „absichtsvoller Regelungsverzicht“ Sperrwirkung entfalten. Die entsprechende gesetzgeberische Entscheidung muss aber „hinreichend erkennbar“ sein, durch das Bundesgesetz selbst, seinen Regelungszweck oder die Gesetzesmaterialien.¹⁰ Die Entscheidung des Gesetzgebers, am verfassungswidrigen Vermögensteuergesetz formal festzuhalten, entfaltet eine solche Sperrwirkung. Das Gesetz besteht. Die Steuer wird aber auf Grund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts¹¹ nicht erhoben. Diesen Zustand hat der Gesetzgeber seit rund 20 Jahren bewusst bestehen lassen. Das Vermögensteuergesetz wurde – auch als es aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht mehr anwendbar war – zwei Mal redaktionell geändert.¹² Wenn der Bund aber ein Gesetz ändert, verzichtet er nicht auf die Gesetzgebungskompetenz. Vielmehr bestätigt er den Zustand, die Vermögensteuer nicht zu erheben, und damit die kompetenzrechtliche Sperrwirkung. Die Bundesregierung ist bereits zuvor ausdrücklich von dieser Sperrwirkung ausgegangen.¹³ Eine solche Feststellung in den Gesetzesmaterialien genügt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, um die Sperrwirkung zu bestätigen.¹⁴ Die **Länder** dürfen daher gegenwärtig **keine eigenen Vermögensteuergesetze erlassen**. Die erwogene Aufhebung des Gesetzes könnte diese Sperrwirkung aber

¹⁰ BVerfG, 27.10.1998 – 1 BvR 2306, 2314/96 u.a., BVerfGE 98, 265 (300 f.) – Bayerisches Schwangerenhilfefeergänzungsgesetz: „Handelt es sich bei der Gesetzgebungskompetenz des Bundes um eine konkurrierende gemäß Art. 72 GG, so behält der Landesgesetzgeber seine Befugnis, soweit nicht der Bund von der ihm verliehenen Zuständigkeit Gebrauch gemacht hat. Ein Gebrauchmachen im Sinne dieser Vorschrift liegt allerdings nicht nur dann vor, wenn der Bund eine Regelung getroffen hat. Auch in dem absichtsvollen Unterlassen einer Regelung kann ein Gebrauchmachen von einer Bundeszuständigkeit liegen, das dann insoweit Sperrwirkung für die Länder erzeugt. Zu einem erkennbar gewordenen Willen des Bundesgesetzgebers, zusätzliche Regelungen auszuschließen, darf sich ein Landesgesetzgeber nicht in Widerspruch setzen, selbst wenn er das Bundesgesetz – gemessen an höherrangigen Grundrechtsverbürgungen – wegen des Fehlens der Regelung für unzureichend hält. Die Frage, ob und inwieweit der Bund von einer Zuständigkeit Gebrauch gemacht hat, kann im einzelnen schwer zu entscheiden sein. Die Antwort ergibt sich in erster Linie aus dem Bundesgesetz selbst, in zweiter Linie aus dem hinter dem Gesetz stehenden Regelungszweck, ferner aus der Gesetzgebungsgeschichte und den Gesetzesmaterialien. Das gilt auch bei einem absichtsvollen Regelungsverzicht, der in dem Gesetzestext selbst keinen unmittelbaren Ausdruck finden kann. Ob der Gebrauch, den der Bund von einer Kompetenz gemacht hat, abschließend ist, muß aufgrund einer Gesamtwürdigung des betreffenden Normenkomplexes festgestellt werden. In jedem Fall setzt die Sperrwirkung für die Länder voraus, daß der Gebrauch der Kompetenz durch den Bund hinreichend erkennbar ist.“

¹¹ BVerfG, 22.6.1995 – 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121 (145 ff.) – Vermögensteuer.

¹² Gesetz vom 24. März 1998 (BGBl. I S. 529 (566)): „Das Vermögensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. November 1990 (BGBl. IS.2467), zuletzt geändert durch Artikel 13 des Gesetzes vom 18. Dezember 1995 (BGBl. I S. 1959), wird wie folgt geändert: 1. In § 3 Abs. 1 Nr. 2 werden nach den Worten „die Sächsische Aufbaubank,“ die Worte „die Sächsische Aufbaubank GmbH,“ eingefügt. 2. In § 25 Abs. 4 Satz 1 werden nach der Zahl „1993“ das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt und nach der Zahl „1994“ die Worte „und für die Sächsische Aufbaubank GmbH erstmals auf die Vermögensteuer des Kalenderjahrs 1996“ eingefügt.“

Gesetz vom 29. Oktober 2001 (BGBl. I S. 2785 (2806)): „In § 2 Abs. 3 Satz 2 und § 12 Abs. 2 Satz 1 des Vermögensteuergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. November 1990 (BGBl. I S. 2467), das zuletzt durch Artikel 11 des Gesetzes vom 24. März 1998 (BGBl. I S. 529) geändert worden ist, werden jeweils die Wörter „das Bundesministerium für Verkehr“ durch die Wörter „das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen“ ersetzt.“

¹³ Zweiter Bericht des Finanzausschusses zum Entwurf eines Jahressteuergesetzes 1997, 5. November 1996, BT-Drs. 13/5952, 25: „Zugleich bedeutet dies, wie die Bundesregierung im Finanzausschuss dargelegt hat, eine Sperre für den Erlass einzelner oder länderübergreifender landesrechtlicher Vermögensteuern, weil der Bundesgesetzgeber die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit für die Vermögensteuer bereits in Anspruch genommen hat. Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass das Bundesverfassungsgericht das Vermögensteuergesetz nicht für nichtig, sondern es lediglich für teilweise unvereinbar mit dem Grundgesetz erklärt hat.“

¹⁴ BVerfG, 27.10.1998 – 1 BvR 2306, 2314/96 u.a., BVerfGE 98, 265 (300 f.) – Bayerisches Schwangerenhilfefeergänzungsgesetz; siehe bereits Fn. 10.

zu Fall bringen und so den Raum für unterschiedliche Vermögensteuergesetze öffnen.

3. Ergänzung – rechtssichere Anordnung der Sperrwirkung

Will der Bundesgesetzgeber Landesvermögensteuergesetze verlässlich verhindern, sollte er das verfassungswidrige Vermögensteuergesetz daher nicht nur im Sinne einer Nichtregelung aufheben, sondern den Verzicht auf die Besteuerung und damit die Sperrwirkung hinreichend erkennbar ausdrücken. Hierfür könnte – erstens – ein neuer „**Artikel 2 – Sperrwirkung**“ in das Gesetz zur Änderung des Vermögensteuergesetzes mit folgendem Wortlaut aufgenommen werden: „Der Bund macht durch diese Aufhebung von seiner Gesetzgebungskompetenz für die Vermögensteuer Gebrauch. Damit bleiben die Länder von der Gesetzgebung ausgeschlossen.“ Zweitens könnte das gesamte Vermögensteuergesetz in einen einzigen **§ 1** mit folgendem Wortlaut geändert werden: „Eine Vermögensteuer wird nicht erhoben. Die Länder bleiben von der Gesetzgebung ausgeschlossen.“ Die dritte Möglichkeit würde für weniger Rechtssicherheit sorgen, die vom Bundesverfassungsgericht gezeichneten Voraussetzungen aber erfüllen. Der Bund könnte in der **Begründung des Gesetzentwurfs** die Sperrwirkung verdeutlichen.

III. Verfassungsrechtliche Grenzen der Vermögensbesteuerung

Die Begründung des Gesetzentwurfs spricht sich gegen eine Besteuerung des Vermögens aus. Die „Substanzsteuer“ führe zu Liquiditätsengpässen, Wachstumseinbußen, hemme Investitionen, beeinträchtige Wachstum und Beschäftigung, fördere steuervermeidende Gestaltungen und drohe, das grundrechtliche Maß auch in der Kumulation mit anderen Steuern zu verlassen (BT-Drs. 19/25789, S. 4). Diese Ausführungen fragen nach dem verfassungsrechtlichen Maß der Vermögensbesteuerung, das hier daher gezeichnet werden soll.

1. Bundesverfassungsgericht – die Grenze des Sollertrags

Das Bundesverfassungsgericht hat die verfassungsrechtlichen Grenzen der Vermögensbesteuerung konkretisiert. Die Vermögensteuer darf hiernach nur auf den Soll-

ertrag des Vermögens zugreifen.¹⁵ Diese Deutung des Grundgesetzes wird von vielen gestützt, vereinzelt aber auch abgelehnt.¹⁶

Eine Vermögensteuer ist von vornherein unverhältnismäßig, wenn sie das Vermögen schrittweise abträgt und so die Steuerquelle zum Versiegen bringt. „Hier begegnen sich das fiskalische Interesse an der Erhaltung der Steuerquelle und das Individualinteresse an der Bewahrung des eigenen Vermögens.“¹⁷ Vermögen wird in der Regel aus einem versteuerten Ertrag erworben. Der Erwerbsprozess unterliegt insbesondere der Umsatz- oder Grunderwerbsteuer. Zuweilen greift insgesamt auch die Erbschaft- oder Schenkungsteuer. Für eine ergänzende Abgabe auf dieses insofern vorbelastete Vermögen eröffnet das Grundgesetz – so fährt das Bundesverfassungsgericht fort – nur einen engen Raum. Die Grundrechte beschränken Vermögensteuern deshalb auf einen möglichen und zu erwartenden Ertrag, den sog. Sollertrag, der aus dem Vermögen erzielt werden kann. Dem Steuerpflichtigen ist es möglich, aus dem Vermögen diesen Ertrag zu schöpfen, aus dem die Vermögensteuer dann unmittelbar entrichtet werden kann. So soll verhindert werden, dass die Vermögensteuer dem Steuerpflichtigen in der jährlichen Belastung und damit allmählich das Vermögen entzieht. Als Sollertragsteuer ist die Abgabe auch angesichts der steuerlichen Vorbelastung des Vermögens grundsätzlich zumutbar.¹⁸

2. Strukturelle Schwäche – Belastung gebundenen Vermögens

Das Verfassungsrecht begegnet so einer Schwäche der Vermögensbesteuerung, die dem Siegeszug der Ertragsteuern im 19. Jahrhundert den Weg ebnete.¹⁹ Im Vermögen ist die Finanzkraft gebunden. Sie steht deshalb für das Entrichten einer Steuer nicht unmittelbar zur Verfügung. Ein Wohnhaus, ein wertvolles Kunstwerk oder auch ein Unternehmen haben beträchtliche Werte. Sie vermitteln dem Eigentümer aber keine Finanzquelle, aus der er eine Steuer unmittelbar zahlen könnte. Wer in einem Wohnhaus lebt, das in den letzten Jahren erheblich an Wert gewonnen hat, kann aus diesem Eigentum eine Vermögensteuer nicht entrichten. Ein Unternehmer, der ein wertvolles Unternehmen führt, wäre mit der Vermögensteuer belastet, auch

¹⁵ BVerfG, 22.06.1995 – 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121 (136 ff.) – Vermögensteuer.

¹⁶ Siehe hierzu und für die Diskussion: *D. Birk*, DStJG 22 (1999), 7 (20), der von einer überwiegenden Zustimmung spricht; *N. Vieten*, Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Wiedereinführung einer Vermögensteuer, 2005, S. 18 f. („herrschende Meinung“); *H. Kube*, DStJG 37 (2014), 343 ff.; *G. Kirchhof*, Privates Vermögen als Objekt staatlichen Steuerzugriffs – die steuerliche Leistungsfähigkeit des Vermögens, in: *Deppenheuer*, Staatssanierung durch Enteignung?, 2014, S. 39 ff.; jeweils m. w. H.; gegen die Grenze der Sollertragsbesteuerung: *J. Wieland*, Rechtliche Rahmenbedingungen für eine Wiedereinführung der Vermögensteuer, Rechtsgutachten erstattet für ver.di, 2003, insbes. S. 47 f. m.w.N.; differenzierend: *J. Hey*, in: *dies./Haiterth/Houben*, Zukunft der Vermögensbesteuerung, IFSt-Schrift Nr. 483 (2012), S. 33 ff., die sich aber für den absoluten Schutz des Vermögensstamms ausspricht (40); kritisch differenzierend auch *A. Musil*, DStR 2017, 1903 (1904, 1906 f.).

¹⁷ BVerfG, 22.06.1995 – 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121 (136 ff., Zitat: 139 f.) – Vermögensteuer.

¹⁸ BVerfG, 22.06.1995 – 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121 (136 ff.) – Vermögensteuer.

¹⁹ Vgl. *C.-P. Knöllner*, Die Besteuerung von Sollertrag und Istertrag, 2015, S. 225 ff.

wenn er gegenwärtig keinen Ertrag erwirtschaftet, vielleicht sogar Verluste erleidet. Das gebundene Vermögen ist nicht oder nur schwer teilbar. Von einem Ertrag hingegen kann der Steuerpflichtige leichter einen Teil an die öffentliche Hand abzweigen, wenn er ein Wohnhaus vermietet, ein Kunstwerk verkauft oder sein Unternehmen einen Gewinn erwirtschaftet. Die Vermögensteuer darf strukturell nicht auf das gebundene Vermögen zugreifen, sondern nur auf einen möglichen Ertrag. In diesem Sinne wurden in Deutschland bis in die 1990er Jahre Sollertragsteuern in Form der Vermögen- und Gewerbekapitalsteuer erhoben²⁰ – und die Grundsteuer gilt nach wie vor.

3. Sieben schwer zu erfüllende verfassungsrechtliche Vorgaben

Diese verfassungsrechtlichen Maßstäbe lassen sich in sieben Vorgaben konkretisieren.

▪ In der Grenze des Sollertrags und auch auf Grund der Kumulation mit anderen Steuern steht der Vermögensteuer nur ein enger Belastungsraum offen.²¹ Im Zugriff auf gebundenes Vermögen droht sie diesen Raum und die **Grenzen der Zumutbarkeit** strukturell zu verlassen, wenn einem Hauseigentümer oder einem Unternehmer die Erträge fehlen, die kontinuierliche Steuer zu entrichten. Die wiederkehrende Belastung des ruhenden Vermögens kumuliert jedenfalls in der Zeit zu einem erheblichen Steuerzugriff. Bei einem Steuersatz von 0,5 Prozent wären nach zehn Jahren 5 Prozent, nach zwanzig Jahren 10 Prozent der Bemessungsgrundlage zu entrichten. Häuser in guten Lagen und Unternehmen können sehr wertvoll sein, ohne dass sie den Steuerpflichtigen einen hinreichenden Ertrag spenden, aus dem diese dann hohe Vermögensteuer zahlen könnten. Die Vermögensteuer wäre aber zu entrichten, selbst wenn der Hauseigentümer keine hinreichenden Geldmittel hat und der Unternehmer gegenwärtig Verluste erwirtschaftet. Die Vermögensteuer darf die Steuerpflichtigen aber nicht nötigen, ihr Eigentum auch nur in Teilen zu veräußern, um die Steuerlast tragen zu können. Eine Steuer, die das Vermögen schrittweise entzieht, belastet die Steuerpflichtigen übermäßig und beeinträchtigt ihre Vermögensverhältnisse grundlegend. Das Grundgesetz wird dann verletzt.²² Ein Vermögensteuergesetz müsste daher Ausnahmen und Härtefallregelungen vorsehen, die gleichheitsgerecht auszugestalten wären. Doch läuft die Steuer dann strukturell Gefahr, die Abgabenlast nach der Zahlungsfähigkeit und damit am verfügbaren Geldvermögen auszurichten, aus dem die Abgabe letztlich zu entrichten ist. Doch will die Steuer das

²⁰ Siehe zur Abschaffung der Vermögensteuer: BVerfG, 22.06.1995 – 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121 (136 ff.); zur Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer: Gesetz zur Fortführung der Unternehmenssteuerreform vom 29.10.1997, BGBl. I 1997, 2590.

²¹ BVerfG, 22.06.1995 – 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121 (136 ff.) – Vermögensteuer.

²² BVerfG, 22.6.1995 – 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121 (137) – Vermögensteuer.

Vermögen und nicht die verfügbaren Geldmittel belasten. Die Vermögensteuer läuft Gefahr, verfassungswidrig nach der **Kassenlage** zu besteuern.

▪ Eine Vermögensteuer wäre in einer Gleichheit im Belastungserfolg zu erheben.²³ Das gesamte Vermögen und damit eine Fülle von Gegenständen wäre wiederkehrend **gleichheitsgerecht zu bewerten**. Dieser Anspruch ist kaum zu erfüllen, wenn ganz unterschiedliche Wertgegenstände zu bemessen, der steuerliche Wert von Betriebsvermögen, Fahrzeugen, technischen Geräten oder Kunstwerken zu ermitteln wäre. Die Einheitswerte sind an diesem Auftrag gescheitert – und mit ihnen die entsprechend bemessenen Steuern. Das Bundesverfassungsgericht erklärte die Vermögensteuer,²⁴ die Erbschaft- und Schenkungsteuer²⁵ sowie die Grundsteuer für verfassungswidrig.²⁶ Zum 1. Januar 1998 schaffte der Gesetzgeber die Gewerbesteuer ab.²⁷ Das Bundesverfassungsgericht weist deutlich auf die Bewertungslasten. Die „umfangreichen Bewertungsarbeiten zur Hauptfeststellung 1964“ konnten erst „Anfang der 1970er Jahre“ und damit mehr als sechs Jahre später abgeschlossen werden.²⁸ Die ohnehin bereits schwierige Bewertung von einer Vielzahl von Steuergegenständen verkompliziert sich für die Vermögensteuer in der Grenze des Sollertrags. „Die Bemessungsgrundlage muss“ – in den Worten des Bundesverfassungsgerichts – „auf die Ertragsfähigkeit der wirtschaftlichen Einheiten sachgerecht bezogen sein und deren Werte in ihrer Relation realitätsgerecht abbilden.“ Wirtschaftsgüter, die eine Ertragserwartung begründen, sind in ihrer Ertragsfähigkeit zu bewerten. Der Gesetzgeber darf dabei ein Gesamtvermögen ermitteln und die Ertragserwartung typisierend auf dieses beziehen.²⁹ Aber auch dann stellt sich die Frage, ob Kunstwerke, Schmuck, Kleidung oder Möbel überhaupt eine Ertragsfähigkeit aufweisen und daher Gegenstand einer Vermögensbesteuerung sein dürfen. Zudem müsste die Vermögensteuer für Betriebsvermögen eine Ertragserwartung feststellen, die außer-

²³ BVerfG, 18.7.2018 – 1 BvR 1675/16 u.a., BVerfGE 149, 222 (257 f. Rn. 72) – 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag; BVerfG, 7.11.2006 – 1 BvL 10/02, BVerfGE 117, 1 (30 f.) – Erbschaftsteuer II; BVerfG, 9.3.2004 – 2 BvL 17/02, BVerfGE 110, 94 (112) – Spekulationssteuer; BVerfG, 7.12.1999 – 2 BvR 301/98, BVerfGE 101, 297 (309 f.) – häusliches Arbeitszimmer; BVerfG, 10.4.1997 – 2 BvL 77/92, BVerfGE 96, 1 (6 f.) – Arbeitnehmer- und Weihnachtsfreibetrag; BVerfG, 27.6.1991 – 2 BvR 1493/89, BVerfGE 84, 239 (268 ff.) – Zinsbesteuerung.

²⁴ BVerfG, 22.6.1995 – 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121 (133 ff.) – Vermögensteuer.

²⁵ BVerfG, 22.6.1995 – 2 BvR 552/91, BVerfGE 93, 165 (172 ff.) – Erbschaftsteuer I.

²⁶ BVerfG, 10.4.2018 – 1 BvL 11/14 u.a., BVerfGE 148, 147 (209 ff., Rn. 157 ff.) – Grundsteuer.

²⁷ Gesetz zur Fortsetzung der Unternehmenssteuerreform, 29.10.1997, BGBl. I 1997, 2590 (2593).

²⁸ BVerfG, 10.4.2018 – 1 BvL 11/14 u.a., BVerfGE 148, 147 (151, Rn. 5) – Grundsteuer.

²⁹ BVerfG, 22.6.1995 – 2 BvL 27/91, BVerfGE 93, 121 (121 – 1. Leitsatz, 136, 140) – Vermögensteuer: „Die nach einem Sollertrag bemessene Besteuerung kann nicht an vorgefundene Ertragssummen anknüpfen, sondern muß für Zwecke der Besteuerung einen erwarteten Ertrag unterstellen. Deshalb ist das die Ertragserwartung begründende Wirtschaftsgut in seiner Ertragsfähigkeit zu bewerten. Die Ermittlung der Sollerträge setzt grundsätzlich am Tatbestand der Ertragsfähigkeit eines Wirtschaftsgutes an, mag aber auch an dessen Verkehrswert anknüpfen, sofern die im Steuersatz bestimmte Belastung gewährleistet, daß die Vermögensteuer lediglich anteilig auf die Erträge zugreift, die aus der in Verkehrswerten erfaßten wirtschaftlichen Einheit typischerweise erwartet werden. Erfaßt die Bemessungsgrundlage nicht den vermuteten Ertrag, sondern den Veräußerungswert eines Wirtschaftsgutes, so kommt dem Steuersatz die Aufgabe zu, anknüpfend an einen aus dem Veräußerungswert abgeleiteten Sollertrag den steuerlichen Zugriff auf diesen angemessen und gleichheitsgerecht zu begrenzen.“

halb des Gewinns des Betriebes liegt, auf den die Ertragsteuern zugreifen. Diese gesetzliche Typisierung wird kaum gelingen.

- Insgesamt läuft eine Vermögensteuer daher Gefahr, **alle Steuerbetroffenen** – die Steuerpflichtigen, den Fiskus und auch die Finanzgerichte – in den schwierigen und streitanfälligen Bewertungsfragen **zu überlasten**. Die Vielzahl der Debatten mit der Finanzverwaltung und der Verfahren vor den Finanzgerichten ist absehbar. Die Vermögensteuer darf nicht zu hoch sein, um das ohnehin nur schwer zu wahrende Übermaßverbot zu beachten. Dann aber drohen die Einnahmen außer Verhältnis zum steuerlichen Aufwand zu stehen.

- Die Wirtschaftsgüter, die wie die eigene Wohnung und die notwendigen Gegenstände des persönlichen Bedarfs der Lebensführung des Steuerpflichtigen und seiner Familie dienen, genießen einen besonderen Schutz. „Sie ermöglichen einen Freiheitsraum für die eigenverantwortliche Gestaltung“ des persönlichen Lebensbereichs. Der Gesetzgeber hat – so fährt das Bundesverfassungsgericht fort – diese „ökonomischen Grundlagen individueller Freiheit typisierend zu bemessen und von der Vermögensteuerlast freizustellen.“ Diesen **Anspruch auf Freistellung** hat jeder Mensch, in der Ehe jeder Ehepartner. Auch Kinder wären in ihrer Teilhabe am Vermögen der Eltern steuerlich zu berücksichtigen.³⁰

- Zudem müsste ein Vermögensteuergesetz „das für den steuerlichen **Belastungsgrund** als maßgeblich erachtete Bemessungsziel erkennen lassen.“ Aus diesem ist die Bewertung und damit die Steuerlast folgerichtig, realitäts- und gleichheitsgerecht zu entwickeln.³¹

- Die **Grundsteuer** belastet den Grundbesitz (§ 2 GrStG). Verfassungsrechtlich wäre zu erörtern, ob eine allgemeine Vermögensteuer auf den Grundbesitz und damit nochmals auf den Steuergegenstand der Grundsteuer zugreifen darf, ob die Vermögensteuer und die Grundsteuer je eigene Belastungsgründe aufweisen, aus denen die Steuern gleichheitsgerecht zu bemessen sind.

- Das Einkommensteuergesetz fragt bei der Bemessung der Steuer, aus welcher Einkommensquelle der Ertrag stammt und welche steuerlichen Aufwendungen der Steuerpflichtige hatte. Eine gleichheitsgerechte Vermögensteuer sollte entsprechend unterscheiden. **Erstens** sollte danach differenziert werden, **wie ein Vermögen erlangt wurde**, ob eine Familie lange sparsam gelebt hat, um sich ein Wohnhaus zu kaufen, ob ein Unternehmen über Jahre unter Entbehrungen errichtet und durch Krisen geführt wurde oder ob ein Vermögen leichter Hand einem Lottogewinn entspringt. Für die Besteuerung macht es zweitens einen Unterschied, ob aus einem

³⁰ BVerfG, 22.6.1995 – 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121 (141 f.) – Vermögensteuer.

³¹ BVerfG, 10.4.2018 – 1 BvL 11/14 u.a., BVerfGE 148, 147 (185, 200 f., 212, Rn. 97 f., 131, 168) – Grundsteuer; BVerfG, 23.6.2015 – 1 BvL 13, 14/11, BVerfGE 139, 285 (310, Rn. 73) – Grunderwerbsteuergesetz; jeweils m.w.N.

Geld- oder Aktienvermögen die Steuer vergleichsweise einfach zu entrichten ist oder das Vermögen in einer Immobilie, einem Kunstwerk oder Unternehmen gebunden ist. Der steuerliche Zugriff auf **gebundenes Vermögen** droht den Steuerpflichtigen strukturell unzumutbar zu belasten. Insofern drängt sich eine **Differenzierung nach Vermögensgegenständen** auf. Die Vermögensteuer unterscheidet als Objektsteuer aber strukturell nicht danach, wie das Vermögen erlangt und welches Vermögen geschaffen wurde. Dann aber würde sie zentrale Gleichheitsfragen nicht hinreichend beantworten.

Nach Art. 106 Abs. 2 Nr. 1 GG stehen die Erträge einer Vermögensteuer den Ländern zu. Das Grundgesetz weist so darauf hin, dass die Steuer strukturell grundgesetzkonform erhoben werden kann. Mit dieser finanzverfassungsrechtlichen Absicherung der Grundstruktur sind allerdings – in den Worten des Bundesverfassungsgerichts – „weitergehende Aussagen, vor allem zur Vereinbarkeit“ der „konkreten Ausgestaltung mit anderen steuerverfassungsrechtlichen Prinzipien und mit den Grundrechten“ nicht verbunden.³² Die steuerverfassungsrechtlichen Maßstäbe, die der Gesetzgeber beachten muss, haben sich insbesondere aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in den letzten Jahren verdichtet. Die verfassungsrechtlichen Fragen, die ein neues Vermögensteuergesetz beantworten müsste, sind nun derart anspruchsvoll, dass sich ein Verzicht auf diese Steuerquelle aufdrängt und der Finanzbedarf des Staates besser durch andere Steuern erfüllt wird. Deutschland würde so der Entwicklung in anderen Staaten folgen. Echte Vermögensteuern, die sich von der Grundsteuer unterscheiden, werden gegenwärtig in der Europäischen Union nur noch in Irland und Spanien erhoben, wobei Spanien die Besteuerung auf Privatvermögen beschränkt.³³ Auch die Schweiz bietet auf Grund der im Vergleich niedrigen und kantonale radizierten Besteuerung kein Beispiel für Deutschland.³⁴

³² BVerfG, 15.1.2008 – 1 BvL 2/04, BVerfGE 120, 1 (25, Zitat: 27) – Abfärberegung für die Gewerbesteuer.

³³ Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages, WD 4 – 3000 – 019/20, S. 2 ff.: In Frankreich und in Griechenland wird nur das Immobilienvermögen steuerlich belastet, in den Niederlanden der entsprechende fiktive Kapitalertrag im Rahmen der Einkommensteuer, in Italien lediglich das ausländische Vermögen und schließlich in Luxemburg nur das Vermögen von juristischen Personen.

³⁴ Siehe zu der Vermögensteuer in der Schweiz: Schweizer Steuerkonferenz (SSK), Steuerinformationen. Vermögensteuer natürlicher Personen, 2018.

IV. Sachgerechter Grunderwerbsteuerfreibetrag

Nach dem Antrag (**BT-Drs. 19/25792**, S. 2) soll die Bundesregierung einen Gesetzentwurf vorlegen, der den Ländern die Möglichkeit einräumt, einen wiederauffüllbaren Grunderwerbsteuerfreibetrag für den Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum durch natürliche Personen einzurichten.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung zur Vermögensteuer aus der Verfassung einen Anspruch auf steuerliche **Freistellung der Güter des persönlichen Lebensführungsbedarfs** des Steuerpflichtigen hergeleitet.³⁵ Hieraus wurde gefolgert, der Erwerb selbst genutzten privaten Wohneigentums natürlicher Personen dürfe von Verfassungs wegen nicht mit einer Grundsteuer belastet werden.³⁶ Das Bundesverfassungsgericht hat daraufhin in einem Kammerbeschluss festgestellt, dass sich die zitierten Ausführungen auf die Vermögensteuer beziehen und nicht einfach auf andere Steuern übertragen werden können. Es gebe keine verfassungsrechtliche Vorgabe, „wonach persönliches Gebrauchsvermögen (ungeachtet der Steuerart) von jeglicher Steuer freizustellen ist.“³⁷

Das Grundgesetz verlangt den erwogenen grunderwerbsteuerlichen Freibetrag für selbstgenutzten privaten Wohnraum nicht. Der Freibetrag wäre aber im Sinne des verfassungsrechtlichen Schutzes der notwendigen Güter für den persönlichen Lebensbedarf. Dieser Schutz würde sich im **gesamten Bundesgebiet** entfalten, wenn eine bundeseinheitliche Regelung z.B. in § 3 GrEStG in Kraft gesetzt würde. Soll lediglich den Ländern eine entsprechende Regelung ermöglicht werden, wäre klarzustellen, dass der Bund die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz (Art. 105 Abs. 2 S. 2 GG) insoweit nicht nutzt, das Grunderwerbsteuergesetz des Bundes also keine entsprechende **Sperrwirkung** entfaltet. Den Steuersatz der Grunderwerbsteuer regeln gem. Art. 105 Abs. 2a S. 2 GG die Länder. Diese Möglichkeit hat zu teilweise erheblichen Steuererhöhungen geführt. Diese werden im Lichte des verfassungsrechtlichen Schutzes des privat genutzten Wohnraums und des Art. 6 Abs. 1 GG kritisiert, weil typischerweise junge Familien Wohneigentum erwerben.³⁸ Der erwogene Schutz des Wohneigentums durch einen Freibetrag sollte ganz in diesem Sinne bundesweit greifen und daher durch ein **Bundesgesetz** angeordnet werden. Dann wäre aber finanzrechtlich zu prüfen, ob und ggf. wie die steuerlichen Mindereinnahmen der Länder kompensiert werden.

³⁵ BVerfG, 22.6.1995 – 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121 (141 f.) – Vermögensteuer; siehe bereits unter III. 3.

³⁶ Siehe für die Diskussion FG Niedersachsen, Vorlagebeschluss, 18.8.1998 – VII (III) 306/9 (Rn. 30 ff.).

³⁷ BVerfG, Kammerbeschluss, 8.1.1999 – 1 BvL 14/98, BStBl. II 1999, 152 (Rn. 22); siehe auch BFH, 3.8.2005 – II B 37/05, BFH/NV 2006, 12; Finanzministerium Baden-Württemberg, 18.9.1997 – S 4500/54, BB 1997, 2095.

³⁸ Chr. Seiler, Maunz/Dürig, GG, 74. El. 2015, Art. 105 Rn. 181.

V. Der geltende Solidaritätszuschlag verletzt das Grundgesetz

Der Antrag (BT-Drs. 19/25792, S. 2) regt an, den Solidaritätszuschlag für alle Steuerpflichtigen abzuschaffen. Der Solidaritätszuschlag wird als **Ergänzungsabgabe** zur Einkommensteuer und zur Körperschaftsteuer erhoben (§ 1 Abs. 1 SolzG 1995). Eine Ergänzungsabgabe im Sinne des Art. 106 Abs. 1 Nr. 6 GG ist ein subsidiäres Finanzierungsinstrument, um einem **besonderen Finanzbedarf** zu begegnen.³⁹ Nach der Begründung des Gesetzentwurfs aus dem Jahr 1954 ist die Abgabe „dazu bestimmt, anderweitig nicht auszugleichende Bedarfsspitzen im Bundeshaushalt zu decken.“⁴⁰ Schon begrifflich handelt es sich nicht um eine Steuer, die den Staat allgemein finanziert, sondern um eine ergänzende Abgabe. Art. 106 Abs. 1 Nr. 6 GG weicht deshalb auch in der Ertragsverteilung bewusst von den Steuern ab, an die der Zuschlag anknüpft. Die Einnahmen der Einkommen- und Körperschaftsteuer stehen dem Bund und den Ländern gemeinsam zu (Art. 106 Abs. 3 S. 1 GG). Die Erträge aus der Ergänzungsabgabe erhält der Bund, damit dieser die finanzträchtige Sonderaufgabe, die die Abgabe rechtfertigt, erfüllen kann (Art. 106 Abs. 1 Nr. 6 GG).

Der Solidaritätszuschlag wurde zunächst im Jahr 1991 befristet⁴¹ und sodann wieder unbefristet eingeführt. Nach der Begründung des Gesetzentwurfs des späteren Gesetzes handelt es sich um ein „solidarisches finanzielles Opfer aller Bevölkerungsgruppen,“ um die „**Vollendung der Einheit Deutschlands**“ zu finanzieren. Zudem wurde angeordnet, den Zuschlag „mittelfristig zu überprüfen.“⁴² Der Gesetzgeber hat im Jahr 2019 ausdrücklich darauf hingewiesen, dass weiterhin ein erhöhter Finanzbedarf auf Grund der Wiedervereinigung besteht.⁴³ Doch bewirkt 30 Jahre nach diesem historischen Großereignis die „Vollendung der Deutschen Einheit“ keinen besonderen Finanzbedarf i.S.d. Art. 106 Abs. 1 Nr. 6 GG mehr. Zwar ist der innere,

³⁹ Chr. Seiler, Maunz/Dürig, GG, 92. El. 2020, Art. 105 Rn. 181; H. Siekmann, Sachs, GG, 8. Auflage 2018, Art. 106 Rn. 7; H. Kube, Epping/Hillgruber, BeckOK GG, 46. Ed. 2021, Art. 106 Rn. 11; insgesamt zudem ders., DStR 2017, 1792 ff.; jeweils m.w.N.

⁴⁰ Gesetzentwurf zur Änderung und Ergänzung der Finanzverfassung (Finanzverfassungsgesetz), 29.4.1954, BT-Drs. II/480, S. 72; siehe auch Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Rückführung des Solidaritätszuschlags 1995, 16.10.2019, BT-Drs. 19/14103, S. 1: „Als Ergänzungsabgabe hat der Solidaritätszuschlag den Zweck, einen aufgabenbezogenen Mehrbedarf des Bundes zu finanzieren.“

⁴¹ Gesetz zur Einführung eines befristeten Solidaritätszuschlags und zur Änderung von Verbrauchsteuer- und anderen Gesetzen vom 24.6.1991 (Solidaritätsgesetz), BGBl. I 1991, 1318.

⁴² Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU und FDP, 4.3.1993, BT-Drs. 12/4401, S. 51: „Zur Finanzierung der Vollendung der Einheit Deutschlands ist ein solidarisches finanzielles Opfer aller Bevölkerungsgruppen unausweichlich. Die Bundesregierung schlägt deshalb mit Wirkung ab 1. Januar 1995 einen – mittelfristig zu überprüfenden – Zuschlag zur Lohn-, Einkommen- und Körperschaftsteuer für alle Steuerpflichtigen vor. Dies ist auch unter dem Gesichtspunkt der Steuergerechtigkeit der richtige Lösungsweg. Der Zuschlag ohne Einkommensgrenzen belastet alle Steuerpflichtigen entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit. Mehrfachbelastungen (z.B. sog. Kaskadeneffekt bei mehrstufigem Unternehmensaufbau) werden vermieden.“

⁴³ Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Rückführung des Solidaritätszuschlags 1995, 16.10.2019, BT-Drs. 19/14103, S. 1.

kulturelle und wirtschaftliche Zusammenhalt unseres Landes weiter zu stärken. Doch ist die Wiedervereinigung vollzogen, nicht gefährdet und insoweit auch nicht mehr zu finanzieren. Nach dem Gesetzentwurf aus dem Jahr 2019 finanziert der Solidaritätszuschlag Renten, den Arbeitsmarkt und allgemein „überproportionale Leistungen“ für die ostdeutschen Bundesländer.⁴⁴ Das aber sind keine besonderen Ausgaben für die Wiedervereinigung, sondern gängige Leistungen in einem Bundesstaat. Es geht um die Lebensverhältnisse in bestimmten Regionen des Landes. Zwar haben manche Landstriche in den sog. neuen Bundesländern auch aufgrund ihrer Geschichte weiterhin einen besonderen Bedarf. Doch geht es strukturschwachen Regionen im Norden, Süden oder Westen des Landes ähnlich.⁴⁵ Ein Solidaritätszuschlag zur „Vollendung der Deutschen Einheit“ geht von einer Teilung des Landes aus, die so nicht mehr besteht. Strukturschwache Regionen im gesamten Land sind zu fördern. Hier mögen Schwerpunkte im Osten liegen. Die entsprechenden Maßnahmen können aber nicht durch eine Ergänzungsabgabe zur „Vollendung der Wiedervereinigung“ finanziert werden. Der Solidaritätszuschlag ist entgegen der grundgesetzlichen Vorgabe zu einem gängigen Instrument geworden, den Haushalt zu finanzieren. Er verlässt deshalb den Raum des Art. 106 Abs. 1 Nr. 6 GG und ist daher verfassungswidrig.

Den Solidaritätszuschlag aus dem Jahr 1995 für alle Bevölkerungsgruppen tragen ab dem letzten Jahr nur noch die mit Blick auf ihre Ertragskraft oberen 10 Prozent. Rund 90 Prozent der vormals Betroffenen müssen den Zuschlag nicht mehr entrichten. Diese Entlastung wird als erster Schritt hin zu einer vollständigen Abschaffung der Ergänzungsabgabe bezeichnet. Die Unterscheidung wird dabei mit einem „konjunkturellen Impuls“ gerechtfertigt. Menschen mit einem mittleren und niedrigen Einkommen haben nach der Begründung des Gesetzentwurfs „eine deutlich höhere Konsumquote als Spitzenverdienende.“⁴⁶ Eine Ergänzungsabgabe i.S.d. Art. 106 Abs. 1 Nr. 6 GG begegnet einem besonderen Finanzbedarf. Dieser Bedarf vermag in

⁴⁴ Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Rückführung des Solidaritätszuschlags 1995, 16.10.2019, BT-Drs. 19/14103, S. 1: „Als Ergänzungsabgabe hat der Solidaritätszuschlag den Zweck, einen aufgabenbezogenen Mehrbedarf des Bundes zu finanzieren. Er kann so lange fortgeführt werden, wie ein solcher Mehrbedarf besteht. Der Bund hat weiterhin einen wiedervereinigungsbedingten zusätzlichen Finanzierungsbedarf, etwa im Bereich der Rentenversicherung, beim Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz, für den Arbeitsmarkt sowie für andere überproportionale Leistungen aus dem Bundeshaushalt für die ostdeutschen Bundesländer.“

⁴⁵ Siehe hierzu *M. Hüther/J. Südekum/M. Voigtländer*, Die Zukunft der Regionen in Deutschland, 2019, S. 8 et passim.

⁴⁶ Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Rückführung des Solidaritätszuschlags 1995, 16.10.2019, BT-Drs. 19/14103, S. 9: „Im Hinblick auf einen späteren vollständigen Abbau des Solidaritätszuschlags wird ab 2021 der Zuschlag in einem ersten Entlastungsschritt für niedrige und mittlere Einkommen zurückgeführt. So werden rund 90 Prozent aller Zahler des Solidaritätszuschlags zur Lohnsteuer und veranlagten Einkommensteuer vom Solidaritätszuschlag vollständig entlastet. Dies stellt zudem eine wirksame Maßnahme zur Stärkung der Arbeitsanreize, Kaufkraft und Binnenkonjunktur dar. Bürgerinnen und Bürger mit mittleren und niedrigen Einkommen haben eine deutlich höhere Konsumquote als Spitzenverdienende, d.h. sie sind typischerweise gezwungen, deutlich mehr von ihrem Einkommen für Güter und Dienstleistungen auszugeben. Demgegenüber erhöhen Spitzenverdienende bei zusätzlichem Nettoeinkommen ganz überwiegend ihre Ersparnisse. Von einer Abschaffung des Solidaritätszuschlags für die Spitzenverdienenden würde deshalb auch ein deutlich geringerer konjunktureller Impuls ausgehen als von der Abschaffung für Bürgerinnen und Bürger mit mittleren und niedrigen Einkommen.“

besonderen Fällen eine Differenzierung im Belastungskreis rechtfertigen. Eine nachträgliche Unterscheidung ist aber nur schwer zu begründen. Auch sie müsste durch die zu finanzierende Aufgabe gerechtfertigt sein. Besteht der Finanzbedarf nicht mehr oder nur noch in Teilen, ist die Abgabe aufzuheben oder abzusenken. Eine Teilaufhebung aus konjunkturellen Gründen, die außerhalb der zu finanzierenden Aufgabe liegen, hat in diesem Sonderfinanzierungsinstrument keinen Platz. Die Differenzierung ist vor dem allgemeinen Gleichheitssatz nicht zu rechtfertigen. Der Solidaritätszuschlag verletzt in der geltenden Fassung das Grundgesetz.

VI. Anpassung des Sparer-Pauschbetrags

Der Antrag fordert, den Sparer-Pauschbetrag (§ 20 Abs. 9 EStG) an die allgemeine Preisentwicklung anzupassen und ihn von derzeit 801 Euro auf 920 Euro zu erhöhen (BT-Drs. 19/25792, S. 2). Der Steuergesetzgeber muss die verfassungsrechtlichen Vorgaben, insbesondere das Leistungsfähigkeitsprinzips, den Allgemeinen Gleichheitssatz und die Freiheitsrechte wahren. Das Grundgesetz eröffnet ihm dabei nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts einen Entscheidungsraum, den Steuergegenstand und den Steuersatz zu bestimmen. Der Gesetzgeber darf „generalisierende, typisierende und pauschalierende Regelungen treffen, ohne allein schon wegen der damit unvermeidlich verbundenen Härten gegen den allgemeinen Gleichheitssatz zu verstoßen. Bei der Ordnung von Massenerscheinungen ist er berechtigt, die Vielzahl der Einzelfälle in dem Gesamtbild zu erfassen, das nach den ihm vorliegenden Erfahrungen die regelungsbedürftigen Sachverhalte zutreffend wiedergibt. [...] Die gesetzlichen Verallgemeinerungen müssen allerdings von einer möglichst breiten, alle betroffenen Gruppen und Regelungsgegenstände einschließenden Beobachtung ausgehen. Insbesondere darf der Gesetzgeber keinen atypischen Fall als Leitbild wählen, sondern muss realitätsgerecht den typischen Fall als Maßstab zugrunde legen.“⁴⁷

Das Grundgesetz drängt den Gesetzgeber hiernach, Pauschalierungen wie den Sparer-Pauschbetrag im Massenfallrecht zu regeln und daraufhin zu prüfen, ob sie realitätsgerecht den typischen Fall erfassen. Diese Prüfungen sollten insbesondere dann wiederholt werden, wenn sich die Wirklichkeit in einem Rechtsbereich ändert. Insofern ist es sachgerecht, den Sparer-Pauschbetrag einer solchen Kontrolle zu unterziehen und ggf. zu erhöhen.

⁴⁷ BVerfG, 19.11.2019 – 2 BvL 27/14 u.a., BVerfGE 152, 274 (314 f., Rn. 101 ff. m.w.N. auf die str. Rspr.) – Erstausbildungskosten.

VII. Kapitalertragsteuer – drei Gesetzgebungsanliegen

Im Bereich der Kapitalertragsteuer wird erwogen, Kursgewinne von Wertpapieren nach einer Haltefrist von fünf Jahren von der Steuer freizustellen. Zudem sollen die Verluste aus Wertpapiergeschäften wieder vollständig steuerlich berücksichtigt und die Begrenzung der Verlustverrechnung auf 20.000 Euro (§ 20 Abs. 6 EStG) abgeschafft werden. Schließlich sollen von Banken erhobene negative Einlagezinsen für die Überlassung von Kapital als negative Erträge qualifiziert, im Rahmen der Verlustverrechnung innerhalb der Kapitaleinkünfte verrechnet und darüber hinaus als Verlustvortrag festgestellt werden können (BT-Drs. 19/25792, S. 2).

Einkünfte aus Kapitalvermögen erfahren im geltenden System der Einkommensbesteuerung eine Sonderbehandlung. Die Einkommensteuer beträgt 25 Prozent (§ 32d Abs. 1 S. 1 EStG). Sie wird als Abgeltungssteuer erhoben (§ 43 Abs. 5 EStG). Verluste dürfen nicht mit Einkünften aus anderen Einkunftsarten ausgeglichen werden. Zudem sind Verlustverrechnungen innerhalb der Kapitalerträge beschränkt (§ 20 Abs. 6 EStG). Schließlich sind die Werbungskosten nur im Sparer-Pauschbetrag steuerlich zu berücksichtigen (§ 20 Abs. 9 EStG; bereits unter VI.). Das Steuerrecht sieht zudem eine Günstigerprüfung vor, nach der die Einkünfte der tariflichen Einkommensteuer unterworfen werden, wenn dies zu einer niedrigeren Steuerlast führt (§ 32d Abs. 6 EStG). Das Einkommensteuergesetz koppelt die Einkünfte aus Kapitalvermögen von der üblichen Ermittlung der festzusetzenden Einkommensteuer ab. Von der elementaren Gleichheitsforderung der synthetischen Einkommensteuer wird so in der Regel zu Gunsten der Kapitalerträge abgewichen und eine Sonderbehandlung einer Einkunftsart – eine Schedulessteuer – eingeführt.

Diese Sonderbehandlung wird zuweilen als verfassungswidrig erachtet, von anderen hingegen gerechtfertigt.⁴⁸ Einkünfte aus Kapitalvermögen sind strukturell nicht an einen bestimmten Ort gebunden, der begünstigten Person oft nur flüchtig zugeordnet und bei einer Kapitalgesellschaft vorbelastet. Die Erträge unterscheiden sich zudem in den oft weniger gefestigten Erwerbsgrundlagen und einer damit verbundenen höheren Wahrscheinlichkeit kurzfristiger erheblicher Verluste oder Gewinne. Auch handelt es sich um vergleichsweise komplexe Einkünfte, sodass sich insgesamt eine Rechtsvereinfachung anbietet. Die Schedule kann angesichts dieser Besonderheiten als ein verwaltungsvereinfachendes und vertretbares Belastungssystem erscheinen. Sie bleibt aber auch dann eine fragwürdige Sonderbehandlung.

⁴⁸ Siehe für die Diskussion *Weber-Grellet*, NJW 2008, 545 (547 f.); *Chr. Schmidt*, in: G. Kirchhof/Kulosa/Ratschow, BeckOK EStG, 9. Ed. 2021, § 20 Rn. 253 ff.; *M. Jachmann-Michel*, 100 Jahre Steuerrechtsprechung in Deutschland, FS für den BFH, Bd. II, 2018, S. 1279 ff.; jeweils m.w.N.

Sollen nun in diesem Sondersystem Kursgewinne von Wertpapieren nach einer Haltefrist von fünf Jahren von der Kapitalertragsteuer freigestellt, Verluste aus Wertpapiergeschäften wieder vollständig steuerlich berücksichtigt und negative Zinsen als negative Erträge qualifiziert werden, sind diese Steuererleichterungen je für sich und in der Begründung der ohnehin bereits begünstigenden Schedule verfassungsrechtlich zu rechtfertigen. Die ist ein anspruchsvolles Unterfangen, das nur schwer gelingen wird.

VIII. Finanztransaktionssteuer

Der Antrag schlägt vor, von einer Finanztransaktionssteuer in Form einer Aktiensteuer abzusehen. Investitionen in Aktien seien gerade im derzeitigen Zinsumfeld für die Altersvorsorge der Bürgerinnen und Bürger von entscheidender Bedeutung. Zudem führen Aktien zum transparentesten, am dichtesten regulierten und überwachten Segment des Wertpapierhandels (BT-Drs. 19/25792, S. 3).

Die Einführung einer Finanztransaktionssteuer wird seit Jahren diskutiert. Sie knüpft in Deutschland an die Börsenumsatzsteuer an, die im Jahr 1990 mit dem Verweis auf einen Richtlinienvorschlag der Kommission und der Begründung abgeschafft wurde, die Abgabe führe zu Wettbewerbsnachteilen des Finanzplatzes.⁴⁹ Eine Finanztransaktionssteuer würde daher eine Besteuerungslücke schließen. Um Wettbewerbsnachteile für Staaten und Steuerumgehungen zu verhindern, wäre aber eine staatenübergreifende Lösung zu finden. So wird insbesondere auf europäischer Ebene eine Finanztransaktionssteuer für die gesamte Europäische Union vorgeschlagen. Eine entsprechende Änderung des europäischen Vertragsrechts könnte für die notwendige Kompetenz und Rechtssicherheit sorgen. Aber auch dann läuft die Erwägung, die Steuer als eigene Abgabe der Europäischen Union auszugestalten, Gefahr, die Architektur des Staatenverbundes zu stark zu beeinträchtigen.

Der Gleichheitssatz fordert, durch die Abgabe alle maßgeblichen Transaktionen zu erfassen. Eine allgemeine steuerliche Ausnahme für den Handel mit Aktien ist vor diesem Maßstab kaum zu rechtfertigen. Jedoch ist es gut begründbar, die Altersvorsorge steuerlich zu fördern. Ein so begründetes Absehen von der Besteuerung würde aber zu Abgrenzungsproblemen in der Frage führen, welche Aktien welcher Person der finanziellen Versorgung im Alter dienen. Soll die Altersvorsorge steuerlich gefördert werden, genießen andere Regelungsinstrumente den Vorzug.

⁴⁹ Gesetzentwurf des Bundesrates zur Aufhebung des Kapitalverkehrsteuergesetzes, 6.6.1989, BT-Drs. 11/4711, S. 1, 5; Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses, 18.1.1990, BT-Drs. 11/6262, S. 2, 24 f.; Gesetz zur Verbesserung der Rahmenbedingungen der Finanzmärkte (Finanzmarktförderungsgesetz), 22.2.1990, BGBl. 1990, 266.



INSTITUT FÜR FINANZ-
UND STEUERRECHT



UNIVERSITÄT
HEIDELBERG
ZUKUNFT
SEIT 1386

Prof. Dr. Hanno Kube, LL.M. (Cornell) · Institut für Finanz- und Steuerrecht · Friedrich-Ebert-Anlage 6-10 · 69117 Heidelberg

Frau Vorsitzende des Finanzausschusses
Katja Hessel, MdB
Deutscher Bundestag
Finanzausschuss
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Prof. Dr. Hanno Kube, LL.M. (Cornell)

Institut für Finanz- und Steuerrecht
Friedrich-Ebert-Anlage 6-10
69117 Heidelberg

Tel.: 06221 54 77 92
Fax: 06221 54 77 89
E-Mail: kube@uni-heidelberg.de
Web: www.jura.uni-heidelberg.de/fst

Heidelberg, den 12. April 2021

**Öffentliche Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages
am Montag, den 19. April 2021**

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

gerne nehme ich im Rahmen der o.g. öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages wie folgt schriftlich Stellung.

Stellungnahme

I. Zum Gesetzentwurf der Fraktion der FDP „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Vermögensteuergesetzes (VStG)“, BT-Drs. 19/25789

1. Gegenstand

Der Gesetzentwurf zielt auf die Aufhebung des Vermögensteuergesetzes (VStG)¹ mit Wirkung vom 1.1.2021.

¹ Vermögensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 14.11.1990 (BGBl. I 1990, S. 2467), das zuletzt durch Art. 107 des Gesetzes vom 29.10.2001 (BGBl. I 2001, S. 2785) geändert worden ist.

Das Bundesverfassungsgericht hat ein tragendes Element der Vermögensbesteuerung (§ 10 Nr. 1 VStG, Steuersatz) durch Beschluss vom 22.6.1995² wegen der ungleichen Erfassung einheitswertgebundenen Vermögens und nicht einheitswertgebundenen Vermögens für gleichheitswidrig erklärt. Weil die Gleichheitswidrigkeit den Gesetzgeber nicht zu bestimmten Folgerungen zwingt, hat sich das Bundesverfassungsgericht darauf beschränkt, die Unvereinbarkeit mit dem Grundgesetz festzustellen.³ Mit Blick auf die Erfordernisse einer verlässlichen Finanz- und Haushaltsplanung und um eine stetige Veranlagung der Vermögensteuer zu gewährleisten, hat das Gericht zudem entschieden, dass das Gesetz in der bestehenden Form bis zum 31.12.1996 weiter angewendet werden darf.⁴ Für den Fall einer Neuregelung der Vermögensbesteuerung bis zu diesem Zeitpunkt hat das Gericht dem Gesetzgeber darüber hinaus die Schaffung von Übergangsregelungen eröffnet.

Im Nachgang zu der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts wurden im Laufe des Jahres 1996 einerseits ein Gesetzentwurf zur Aufhebung des Vermögensteuergesetzes,⁵ andererseits Alternativvorschläge zur Reform der Vermögensbesteuerung⁶ in den Bundestag eingebracht. Jedoch fand keiner der Vorschläge eine parlamentarische Mehrheit.

Im Übrigen kam es nach dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts noch im Jahr 1995 zu geringfügigen,⁷ im Weiteren (1998 und 2001) nur noch zu rein formalen, Zuständigkeits- bzw. Namensänderungen staatlicher Stellen nachzeichnenden⁸ Anpassungen des Vermögensteuergesetzes.

Der aktuelle Gesetzentwurf begründet die Aufhebung des Vermögensteuergesetzes im Wesentlichen mit dem Anliegen, „mehr Rechtssicherheit“ schaffen zu wollen.⁹

2. Aktuelle Rechtslage

Trotz der Feststellung der Unvereinbarkeit mit dem Grundgesetz hat das Bundesverfassungsgericht die Fortgeltung des Vermögensteuergesetzes in der bisherigen Form bis zum

² BVerfG, Beschluss vom 22.6.1995 – 2 BvL 37/91, BStBl. II 1995, S. 655, BVerfGE 93, 121.

³ BVerfGE 93, 121 (148).

⁴ BVerfGE 93, 121 (148).

⁵ BT-Drs. 13/4839 vom 11.6.1996, S. 23 und 72 f.

⁶ BT-Drs. 13/4838 vom 11.6.1996; BT-Drs. 13/5504 vom 9.9.1996.

⁷ BGBl. I 1995, S. 1250 (1402 f.); BGBl. I 1995, S. 1959 (1964 f.).

⁸ BGBl. I 1998, S. 529 (566); BGBl. I 2001, S. 2785 (2806).

⁹ BT-Drs. 19/25789, S. 4.

31.12.1996 angeordnet, um dem Gesetzgeber und auch der Finanzverwaltung einen nahtlosen Übergang zu einem möglichen neuen Recht zu erlauben. Die Frist ist jedoch verstrichen, ohne dass der Gesetzgeber der Verfassungswidrigkeit abgeholfen hätte. § 10 Nr. 1 VStG ist damit zum 31.12.1996 unwirksam geworden.¹⁰ Es gibt keinen Grund, der Vorschrift über diesen Zeitpunkt hinaus Wirkungen zuzuschreiben.

Weil die Regelung in § 10 Nr. 1 VStG tragendes und unabdingbares Element der Gesamtkonzeption der Vermögensbesteuerung war, ist mit der Unwirksamkeit dieser Vorschrift das Vermögensteuergesetz als Ganzes unwirksam geworden.¹¹ Denn die übrigen Vorschriften des VStG haben ohne § 10 Nr. 1 VStG keine selbständige Bedeutung, verlieren ohne diese Regelung ihren Sinn und ihre Rechtfertigung, sind mit der nichtigen Regelung so verflochten, dass sie eine untrennbare Einheit bilden.¹²

Die Unwirksamkeit des VStG ab 1.1.1997 hat nach verbreiteter Auffassung auch Bedeutung für die Sperrwirkung des Gesetzes im Sinne von Art. 105 Abs. 2 Satz 2, Art. 72 Abs. 1 GG. So wird davon ausgegangen, dass die Länder derzeit nicht gehindert wären, eigene landesrechtliche Vermögensteuergesetze zu erlassen.¹³ Denn der Bund hat gerade kein Aufhebungs- oder auch Sperrgesetz verabschiedet und sein Recht zur konkurrierenden Gesetzgebung damit nicht in diesem negativen Sinne ausgeschöpft, was möglich wäre und Landesregelungen ausschließen kann.¹⁴ Vielmehr ist das VStG nach dieser Auffassung infolge seiner Verfassungswidrigkeit zum 31.12.1996 schlicht unanwendbar geworden und hat alle seine Wirkungen verloren, auch die Sperrwirkung.¹⁵

Gleichwohl ist der Wegfall der Sperrwirkung des verfassungswidrigen VStG keineswegs unumstritten. Teilweise wird vertreten, dass die Unvereinbarerklärung durch das Bundesverfassungsgericht als solche keinen Hinweis darauf liefere, dass der Bund an einer bundesgesetzlichen Regelung kein Interesse mehr habe; die Sperrwirkung des VStG sei schon deshalb

¹⁰ Mitunter wird allerdings vertreten, dass die Unvereinbarerklärung auch nach Fristablauf nicht die Unwirksamkeit, sondern nur die Unanwendbarkeit zur Folge hat; dazu Siekmann, in: Sachs (Hrsg.), GG, Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 105 Rdnr. 9 m. w. N.

¹¹ Schwarz, in: von Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG, Kommentar, Bd. 3, 7. Aufl. 2018, Art. 106 Rdnr. 52.

¹² Dies sind die maßgeblichen Kriterien für die Folge der Gesamtnichtigkeit eines Gesetzes; BVerfGE 8, 274 (301); st. Rspr.; dazu Bethge, in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge (Hrsg.), BVerfGG, Kommentar, Stand: Juli 2020, § 31 Rdnr. 174.

¹³ Hey, VVDStRL Bd. 66 (2007), S. 277 (311 Fußn. 172); Schüppen, DStR 1997, S. 225 (226 f.); Kube, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), BeckOK GG, 46. Ed., Stand: 15.2.2021, Art. 105 Rdnr. 41.2; wohl auch Heintzen, in: von Münch/Kunig (Hrsg.), GG, Kommentar, 7. Aufl. 2021, Art. 105 Rdnr. 53.

¹⁴ Siehe zur Sperrwirkung derartiger bewusster „Negativregelungen“ Kube, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), BeckOK GG, 46. Ed., Stand: 15.2.2021, Art. 105 Rdnr. 40 f.

¹⁵ Der Fall unterscheidet sich damit auch von dem in Art. 72 Abs. 4 GG geregelten Fall, dass die Erforderlichkeit der Bundesregelung nachträglich entfallen ist; in diesem Fall bleibt das Bundesgesetz verfassungsgemäß, weshalb eine ausdrückliche bundesgesetzliche Freigaberegulation notwendig ist.

erhalten geblieben.¹⁶ Auch wird geltend gemacht, dass die Rechtsfolge der alleinigen Unvereinbarerklärung auch nach Fristablauf von der Rechtsfolge der Nichtigerklärung zu unterscheiden sei.¹⁷

Zudem ist zu berücksichtigen, dass das verfassungswidrige Vermögensteuergesetz noch in den Jahren 1998 und 2001, allerdings nur unter rein formalen Gesichtspunkten, geändert wurde. Diese Änderungen könnten als formalisierte parlamentarische Aussage dahingehend verstanden werden, dass die Gesetzgebungsmaterie für die Länder nicht freigegeben werden soll. Insofern unterscheidet sich der Sachverhalt vom Fall der schlichten politischen Absichtserklärung, eine Steuer nicht ausgestalten zu wollen, die unstreitig keine Sperrwirkung hat. Vorliegend könnte unter Anknüpfung an diesen Sachverhalt von einem „erkennbar gewordenen Willen des Bundesgesetzgebers, zusätzliche Regelungen auszuschließen“,¹⁸ ausgegangen werden. Dem steht wiederum entgegen, dass sich die Änderungen des Bundesgesetzgebers auf ein zu den jeweiligen Änderungszeitpunkten verfassungswidriges Gesetz bezogen.

Die kurze Analyse zeigt, dass die Rechtslage überaus unbefriedigend ist. Die heutige Wirkung der Unvereinbarerklärung des VStG durch das Bundesverfassungsgericht ist nicht eindeutig. Dies gilt insbesondere auch mit Blick auf die Sperrwirkung des VStG nach Art. 105 Abs. 2 Satz 2, Art. 72 Abs. 2 GG. Eine legislative Klarstellung ist deshalb sehr wünschenswert.

3. Rechtsfolge der Aufhebung des Vermögensteuergesetzes

Der vorliegende Gesetzentwurf ist daher zu begrüßen. Mit der ausdrücklichen Aufhebung des VStG wird klargestellt, dass es keine wirksame Regelung bzw. Teilregelung der Vermögensbesteuerung auf Bundesebene gibt. Zugleich bewirkt das Aufhebungsgesetz – gerade auch verbunden mit einer entsprechenden begleitenden Aussage in der Gesetzesbegründung –, dass der Sachbereich für die Länder gesperrt ist.¹⁹ Diese Sperrwirkung hat das Aufhebungsgesetz unabhängig davon, ob man hier von einer konstitutiven Aufhebung des VStG zum 1.1.2021 oder aber von lediglich deklaratorischen, die Unwirksamkeit des VStG bereits zum 1.1.1997 allein bestätigenden Aufhebung ausgeht. Denn im letzteren Fall würde das Aufhebungsgesetz eine konstitutive Sperre im Sinne von Art. 105 Abs. 2 Satz 2, Art. 72 Abs. 2 GG

¹⁶ Jachmann-Michel/Vogel, in: von Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG, Kommentar, Bd. 3, 7. Aufl. 2018, Art. 105 Rdnr. 52; im Ergebnis ebenso Siekmann, in: Sachs (Hrsg.), GG, Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 105 Rdnr. 10, 30.

¹⁷ Dazu Siekmann, in: Sachs (Hrsg.), GG, Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 105 Rdnr. 9 m. w. N.

¹⁸ BVerfGE 98, 265 (300).

¹⁹ Siehe zur Sperrwirkung eines Aufhebungsgesetzes bereits oben I. 2.

bewirken. In jedem Fall wird damit außer Frage gestellt, dass die Länder für landesrechtliche Regelungen der Vermögensbesteuerung nicht kompetent sind.

Dies verhindert – in Anbetracht der umstrittenen Rechtslage – verlässlich, dass die Länder in Zukunft eigene Vermögensteuergesetze erlassen und vollziehen. Dem Bund werden hierdurch politische Gestaltungsmacht und auch politischer Gestaltungsraum gesichert. Denn zum einen kann durch das Aufhebungsgesetz verhindert werden, dass es zu einer Vermögensbesteuerung in Deutschland kommt. Zum anderen kann aber auch verhindert werden, dass der Bund dann, wenn er in Zukunft ein neues Vermögensteuergesetz auf Bundesebene erlassen will, dabei durch zwischenzeitlich ergangene Vermögensteuergesetze auf Landesebene behindert wird. Denn es bedürfte in diesem Fall einer Vielzahl komplizierter Abstimmungs- und Übergangsregelungen.

4. Ergebnis

Vor diesem Hintergrund empfehle ich den Erlass des vorgeschlagenen Gesetzes zur Aufhebung des VStG.

II. Zum Antrag der Fraktion der FDP „Mehr Vermögen aufbauen statt Leistung bestrafen“, BT-Drs. 19/25792

1. Gegenstand

Mit dem Beschlussantrag wird zum einen die Feststellung des Bundestages begehrt, dass eine Wiedereinführung der Vermögensteuer aus verschiedenen Gründen nicht ratsam ist. Die genannten Gründe sind teilweise ökonomischer, teilweise aber auch steuerrechtlicher und verfassungsrechtlicher Natur. Soweit die Argumentation das Verfassungsrecht berührt, möchte ich dazu im Folgenden einige Anmerkungen machen (unter 2.).

Zum anderen wird mit dem Beschlussantrag die Entscheidung des Bundestages begehrt, die Bundesregierung aufzufordern, eine Reihe steuerpolitischer Maßnahmen zu ergreifen, um den Vermögensaufbau zu erleichtern. Auch dazu sind einige wenige Anmerkungen veranlasst (unter 3.).

Die Anmerkungen sind durchgängig inhaltlicher Natur. Auf die Zuständigkeiten von Bundestag und Bundesrat, auf Initiativrechte und Initiativverantwortung wird hier nicht eingegangen.

2. Verfassungsrechtlicher Rahmen der Vermögensbesteuerung

Zum verfassungsrechtlichen Rahmen der Vermögensbesteuerung in Deutschland ist schon viel gesagt und geschrieben worden. Deshalb möchte ich hier nur einige zentrale Eckpunkte in Erinnerung rufen.

a. Zulässigkeit dem Grunde nach

Art. 106 Abs. 2 Nr. 1 GG benennt die Vermögensteuer als historisch hergebrachte Steuerart. Ihre Regelung und Erhebung sind daher dem Grunde nach verfassungsgemäß.

b. Erhebliche Schwierigkeit der verhältnismäßigen Erhebung als Soll-Ertragsteuer

Allerdings ist die Vermögensteuer nur als Soll-Ertragsteuer verfassungsgemäß, nicht dagegen als echte Substanzsteuer. Das Bundesverfassungsgericht hat klargestellt, dass eine periodisch wiederkehrend erhobene Substanzsteuer über die Zeit konfiskatorisch wirkt und deshalb gegen die verfassungsrechtliche Eigentumsgarantie gemäß Art. 14 Abs. 1 GG verstößt.²⁰

Als Soll-Ertragsteuer tritt die Vermögensteuer zu den anderen Steuern hinzu, die an den Ertrag anknüpfen (Einkommen- bzw. Körperschaftsteuer, Gewerbesteuer, Solidaritätszuschlag). Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Rechtsprechung mehrfach bestätigt – auch nach BVerfGE 93, 121 –, dass ertragsbezogene Steuern nach dem Maßstab von Art. 14 Abs. 1 GG in ihrer kumulativen Ertragsbelastung verhältnismäßig sein müssen.²¹ Das bedeutet, dass die Steuerlast durch die kumulierten Ertragsteuern in einem angemessenen Verhältnis zur Höhe des Ertrages stehen muss. Unter den derzeitigen Rahmenbedingungen der bestehenden Ist-Ertragsteuern belässt dies für eine hinzutretende Vermögensteuer nur sehr wenig Raum.

Dies gilt umso mehr, wenn man bedenkt, dass die gesetzlich geregelte Besteuerung in der ganz überwiegenden Zahl der typischen Fälle verhältnismäßig sein muss. Weil eine Vermögensteuer formal, in der Bemessungsgrundlage, an das ruhende Vermögen anknüpft, aus verfassungsrechtlichen Gründen aber nur der Soll-Ertrag belastet werden darf, ergeben sich hier massive Gefahren einer strukturellen verfassungswidrigen Überbesteuerung bei schlechter Konjunkturlage. Denn im Verhältnis zu einem geringen Ertrag, beispielsweise eines mittelständischen Unternehmens, in einem „schlechten Jahr“ kann eine formal an die Substanz des Be-

²⁰ BVerfGE 93, 121 (137).

²¹ BVerfGE 93, 121 (137 f.); 115, 97 (113 ff.).

triebsvermögens anknüpfende Vermögensteuerbelastung zusammen mit der Einkommen- oder Körperschaftsteuerbelastung, der Gewerbesteuerbelastung und dem Solidaritätszuschlag rasch eine prozentuale Ertragsbelastung weit jenseits des nach dem Verhältnismäßigkeitsprinzip Hinnehmbaren erreichen. Selbst in Verlustjahren wäre die Vermögensteuer abzuführen, also bei einem negativen Ertrag.

In einem entwickelten und ausdifferenzierten Steuersystem, das verlässlich Ist-Erträge zu erfassen und zu besteuern vermag, ist deshalb für eine zusätzliche, holzschnittartig zugreifende Vermögensteuer nur noch sehr wenig Raum. Dies erklärt sich vor dem historischen Hintergrund: Die Vermögensteuer war die Ertragsteuer in der Zeit, als die Ist-Erträge noch nicht hinreichend exakt erfasst werden konnten und daher hilfsweise, zur Schätzung des Ertrags, an den Vermögensbestand (etwa an Ackerland oder Vieh) angeknüpft wurde. Seit die Einkommensteuer auf das tatsächliche Ist-Einkommen eingeführt wurde, ist die Rechtfertigung der Vermögensteuer sehr problematisch.

In einem Steuersystem, das in verlässlicher Weise auf Erträge und zudem auf die im Konsum sichtbar werdende Leistungsfähigkeit zugreift, sollte deshalb auf eine Vermögensteuer verzichtet werden.

Verfassungsrechtlich unproblematisch und naheliegend ist dagegen die Erbschaft- und Schenkungsteuer, die der Vermögensumverteilung dienen kann und darf, dies aber jeweils nur einmal und nicht – bis zur potentiellen Konfiskation – wiederkehrend.

c. Erhebliche Probleme der Ermittlung und Bewertung des Vermögens

Im Übrigen ist auf die erheblichen Probleme zu verweisen, das bei einer Vermögensbesteuerung tatbestandliche Vermögen in heutiger Zeit verlässlich zu ermitteln und zeitgerecht zu bewerten. Relevante Vermögensgegenstände sind heute höchst vielgestaltig und teilweise schwer festzustellen. Wertpapiere und Derivate, die in einem Depot in Übersee gehalten werden, sind für die Steuerverwaltung kaum mit Sicherheit aufzuspüren. Die Hinterziehungsgefahren sind hier immens. Weiter stellt sich die Frage, ob auch Anwartschaften, z. B. auf Renten, erfasst werden sollen. Wie sind Kunstgegenstände und Antiquitäten zu bewerten? Wie ist eine periodisch wiederkehrende Bewertung aller Vermögensgegenstände durch die Finanzverwaltung zu organisieren und zu finanzieren? Sollte sich die Vermögenbesteuerung in der Praxis effektiv auf die tatbestandliche Erfassung des Grundbesitzes (zumal im Inland) konzentrieren, ist zu sagen, dass wir genau diese Form der Vermögensbesteuerung in Form der jährlichen Grundsteuer bereits haben.

Diese Ermittlungs- und Bewertungsschwierigkeiten haben eine verfassungsrechtliche Dimension. Denn wenn eine Steuer daran scheitert, realitätsgerecht zu typisieren, und wenn sie schon auf gesetzlicher Ebene strukturelle Vollzugsdefizite heraufbeschwört, dann ist die Steuer aus Gleichheitsgründen (Art. 3 Abs. 1 GG) verfassungswidrig.

d. Betriebsvermögen

Erhebliche Vermögensbestände sind in Deutschland in betrieblichen Vermögen gebunden. Eine Einbeziehung dieser Vermögen in eine Vermögensteuer birgt in ganz besonderer Weise die bereits geschilderte Gefahr der Überbesteuerung (unangemessene Relation zwischen dem Ertrag und der Steuerbelastung), weil der Ertrag hier konjunkturabhängig ist, die Steuerlast aber formal an die Vermögenssubstanz anknüpft.

Würde man Betriebsvermögen von der Vermögensteuer befreien, wäre diese Gefahr gebannt, zugleich aber das massive Problem der Abgrenzung und des Gestaltungsmissbrauchs geschaffen. Die Erfahrungen mit §§ 13a ff. ErbStG sind ein warnendes Beispiel für die Schwierigkeiten, die hier entstehen können.

e. Ergebnis

Aufgrund dieser verfassungsrechtlichen Bedenken rate ich – ganz abgesehen von ökonomischen Erwägungen – dazu, von der Wiedereinführung der Vermögensteuer abzusehen.

3. Steuerpolitische Gestaltungsvorschläge zur Erleichterung des Vermögensaufbaus

Die steuerpolitischen Gestaltungsvorschläge zur Erleichterung des Vermögensaufbaus weisen inhaltlich in die gleiche Richtung. Sie zielen auf eine steuerliche Entlastung des Vermögenshinzuvermerks und der Erträge aus investiertem Vermögen.

a. Grunderwerbsteuerfreibetrag für den Erwerb selbstgenutzten Wohneigentums

Ein Grunderwerbsteuerfreibetrag für den Erwerb selbstgenutzten Wohneigentums für natürliche Personen könnte die „Allgemeinen Ausnahmen von der Besteuerung“ nach § 3 GrEStG sinnvoll und unter dem Gesichtspunkt des grundrechtlichen Schutzes der persönlichen Lebenssphäre konsistent ergänzen.

Als Verkehrsteuer ist die Grunderwerbsteuer konzeptionell darauf angelegt, die durch den Käufer offenbarte wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zu belasten. Eine Steuerbefreiung dient in diesem Rahmen dazu, den Käufer – insbesondere wegen verminderter Leistungsfähigkeit oder aus sonstigen sozialen Gründen – finanziell zu entlasten. Dass die entlastende Wirkung einer Grunderwerbsteuerbefreiung gleichwohl faktisch mitunter teilweise beim Verkäufer verbleiben kann, ist Folge der Marktkräfte und – wie bei anderen Konsumsteuern auch – in äußeren Grenzen hinzunehmen.

Soweit die Länder ermächtigt werden sollen, den Freibetrag für den Erwerb selbstgenutzten Wohneigentums einzurichten, bedürfte es entweder einer Ergänzung von Art. 105 Abs. 2a Satz 2 GG oder einer bundesgesetzlichen Regelung im GrEStG, die klarstellt, dass der Bundesgesetzgeber die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz gemäß Art. 105 Abs. 2 Satz 2 GG insoweit nicht ausgeschöpft hat. In der Sache kann die Übertragung der Kompetenz auf die Länder auch an dieser Stelle den Föderalismus beleben.

b. Abschaffung des Solidaritätszuschlags

Die vollständige Abschaffung des Solidaritätszuschlags ist verfassungsrechtlich geboten. Der nach Art. 106 Abs. 1 Nr. 6 GG erforderliche rechtfertigende Grund für die Zusatzbelastung (und die Verzerrung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs), der außerordentliche Sonderbedarf infolge der deutschen Wiedervereinigung, ist rund 30 Jahre nach der Wiedervereinigung nicht mehr als solcher darstellbar. Dies zeigt sich deutlich in der Novellierung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs, der ebenfalls kein Nach-Wiedervereinigungsausgleich mehr ist.

Die selektive Beibehaltung des Solidaritätszuschlags nach der derzeitigen Regelung führt, bezogen auf den Finanzierungszweck des Solidaritätszuschlags, zu gleichheitswidrigen Sonderlasten. Sollen Einkommensstärkere nach dem politischen Willen steuerlich höher belastet werden als bislang, ist eine konsistente und gleichmäßige, transparente Änderung des Tarifverlaufs der Einkommensteuer das Mittel der Wahl.

c. Anpassung des Sparer-Pauschbetrags

Der Sparer-Pauschbetrag pauschaliert die Werbungskosten bei Einkünften aus Kapitalvermögen. Dem Grunde nach ist eine Pauschalierung zur Verwaltungsvereinfachung zulässig. Doch muss jede Typisierung und Pauschalierung im Steuerrecht realitätsgerecht sein, um das

Gleichheitsgebot nicht zu verfehlen. Zwar werden die Werbungskosten in höheren Einkommensgruppen durch den Proportionalsteuersatz von 25 Prozent mit abgegolten. Auch besteht in bestimmten Fällen die Möglichkeit, zum Teileinkünfteverfahren zu optieren und dadurch das Verbot des Abzugs der tatsächlichen Werbungskosten zu vermeiden. Gleichwohl bleibt es bei der Anforderung, dass der ausgestaltete Sparer-Pauschbetrag für die in der Sache durch ihn erfassten Fälle realitätsgerecht sein muss. Nach über zehn Jahren erscheint deshalb eine moderate Anpassung als sachgerecht, zumal sich die Entgeltstruktur der Banken in dieser Zeit sehr deutlich zum Nachteil der Anleger verändert hat.

d. Freistellung der Kursgewinne von Wertpapieren nach fünfjähriger Haltefrist

Kursgewinne von Wertpapieren sollen nach einer Haltefrist von fünf Jahren „von der Kapitalertragsteuer freigestellt werden“. Ich gehe davon aus, dass damit nicht nur die Freistellung vom Quellensteuerverfahren, sondern die materiell-rechtliche Steuerfreistellung gemeint ist. Steuersystematisch bedeutete eine solche Rechtsänderung im Wesentlichen eine Rückkehr zur Rechtslage vor 2009, als Gewinne aus der Veräußerung privat gehaltener Wertpapiere lediglich innerhalb der Spekulationsfrist einkommensteuerbar waren (§ 23 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 EStG a. F.). Damit würde der Dualismus zwischen Reinvermögenszugangstheorie (für die unternehmerischen Einkunftsarten) und Quellentheorie (für die nichtunternehmerischen Einkunftsarten) wieder klarer verwirklicht werden als gegenwärtig. Im Vergleich zum aktuellen Rechtszustand ist dies meines Erachtens schon deshalb vorzugswürdig, weil § 20 Abs. 2 EStG derzeit schwierige Gleichheitsfragen insbesondere im Verhältnis zur Besteuerung gemäß § 21 EStG aufwirft (keine Besteuerung der Gewinne aus der Veräußerung privat gehaltenen Immobilienvermögens jenseits der Zehn-Jahres-Frist des § 23 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 EStG, obwohl die Kapitalanlage in Immobilien nur ein spezieller Fall der Kapitalanlage ist).

e. Absehen von einer Finanztransaktionsteuer in Form einer Aktiensteuer

Weiterhin wird vorgeschlagen, von einer Finanztransaktionsteuer in Form einer Aktiensteuer abzusehen. Begründet wird der Vorschlag damit, dass „Investitionen in Aktien gerade im derzeitigen Zinsumfeld für die Altersvorsorge der Bürgerinnen und Bürger von entscheidender Bedeutung sind und es sich beim Handel mit Aktien um das transparenteste und am dichtesten regulierte und überwachte Segment des Wertpapierhandels handelt“. Dies ist eine beachtliche steuerpolitische Überlegung, die zugleich den oben unter d. genannten Gestaltungsvorschlag trägt. Steuersystematisch wäre die Finanztransaktionsteuer als Verkehrsteuer einzuordnen,

die an die im Rechtsverkehrsakt der Transaktion manifestierte wirtschaftliche Leistungsfähigkeit anknüpft. Auch unter diesem Gesichtspunkt lässt sich eine Nichtbesteuerung im Fall der Investition zur Altersvorsorge gut legitimieren (keine Manifestation besonderer wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit), gerade dann, wenn die Vorsorgealternativen mit Schwierigkeiten behaftet sind. Zugleich gibt es allerdings auch eine große Zahl von Finanztransaktionen, die durchaus erhebliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit manifestieren. Deshalb könnte auch an einen sachlichen Befreiungstatbestand für den strukturierten und eindeutigen Aufbau eines Altersvorsorgevermögens im Rahmen einer Finanztransaktionsteuer gedacht werden.

f. Vollständige steuerliche Berücksichtigung von Verlusten aus Wertpapiergeschäften und aus negativen Einlagezinsen

Das objektive Nettoprinzip verlangt die grundsätzliche Berücksichtigung und die horizontale wie auch vertikale Verrechenbarkeit entstandener Verluste. Verlustverrechnungsbeschränkungen müssen aus verfassungsrechtlichen Gründen besonders gerechtfertigt und zielgenau zugeschnitten werden. Im Mittelpunkt steht dabei in der Regel das Ziel, eine missbräuchliche Verlustgenerierung und -nutzung zu verhindern. Die in § 20 Abs. 6 Satz 5 und 6 EStG vorgesehenen speziellen Verlustverrechnungsbeschränkungen wirken durch die Begrenzung in der Höhe (EUR 20.000) besonders einschneidend. Ihre Verhältnismäßigkeit erscheint sehr fraglich, zumal als milderer Mittel die in § 20 Abs. 6 EStG im Übrigen umgesetzte Regelung verbleibt, die Verrechnung entstandener Verluste auf die Einkunftsart oder die Einkunftsquelle zu beschränken.

Je umfangreicher Banken negative Einlagezinsen berechnen, desto fraglicher wird deren Einordnung als „Verwarentgelt“ und dementsprechend als Teil der Werbungskosten. „Werbungskosten sind Aufwendungen zur Erwerbung, Sicherung und Erhaltung der Einnahmen“ (§ 9 Abs. 1 Satz 1 EStG). Nach dem kausalen Begriffsverständnis (§ 4 Abs. 4 EStG analog) zählen dazu zwar auch unfreiwillig entstandene Aufwendungen, etwa infolge der Beschädigung eines Werkzeugs. Negative Einlagezinsen sind demgegenüber keine Aufwendungen, die wegen oder anlässlich der Erzielung von Einnahmen aus einer Erwerbsquelle erwachsen. Sie sind vielmehr dasjenige, was die Erwerbsquelle selbst erbringt. Genauso wie die Rückzahlung eines überzahlten Lohns richtigerweise als negative Einnahme einzuordnen ist, um eine Aufzehrung des Werbungskostenpauschbetrags nach § 9a Satz 1 Nr. 1 lit. a EStG zu verhindern, ist das „Verwarentgelt“ deshalb nicht unter § 20 Abs. 9 EStG zu fassen. Auf die längere Sicht stellt sich hier vielmehr die Frage nach der Einkünfteerzielungsabsicht in der Einkunftsart, dies allerdings auch unter Berücksichtigung der Tatsache, dass dem durchschnittlichen Sparer

kaum andere Anlageoptionen für kleine Vermögensbestände verbleiben, die sehr sicher und mit steter Verfügungsmöglichkeit angelegt werden sollen.

g. Ergebnis

Aus verfassungs- und steuerrechtlicher Perspektive sind die unterbreiteten steuerpolitischen Gestaltungsvorschläge zur Erleichterung des Vermögensaufbaus zu begrüßen oder jedenfalls sehr erwägenswert. Die vollständige Abschaffung des Solidaritätszuschlags halte ich für verfassungsrechtlich zwingend.

gez. Prof. Dr. Hanno Kube

Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung „Vermögensteuer abschaffen“ im Finanzausschuss des Deutschen Bundestags am 19.4.2021

Zusammenfassung

Die FDP fordert in den Bundestagsdrucksachen „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Vermögensteuergesetzes (VStG)“ (Nr. 19/25789) und „Mehr Vermögen aufbauen statt Leistung bestrafen“ (Nr. 19/25792) die Aufhebung des Vermögensteuergesetzes, sowie einen Grunderwerbsteuerfreibetrag, die Abschaffung des Solidaritätsbeitrags, eine Erhöhung des Sparer-Pauschbetrags, das Absehen von einer Aktiensteuer, sowie die vollständige steuerliche Berücksichtigung von Verlusten aus Wertpapiergeschäften.

- 1) **Eine Vermögensteuer ist aufgrund der sehr ungleichen Vermögensverteilung in Deutschland sinnvoll.** Vermögensteuern, die auf das Nettovermögen von Individuen bzw. Haushalten (nicht Unternehmen!) abstellen, niedrige Steuersätze und hohe Freibeträge haben, sind wachstumsfreundlich und verteilungsgerecht. Deutschland hat im Euroraum mit die höchste Vermögensungleichheit; die reichsten 10 Prozent besitzen etwa zwei Drittel des privaten Nettovermögens, die untere Hälfte weniger als 5 Prozent. Durch diese sehr hohe Ungleichheit der Nettovermögen in Deutschland betreffen Vermögensteuern nur eine relativ kleine Gruppe sehr reicher Personen oder Haushalte, und können dennoch ein verhältnismäßig ergiebiges Aufkommen erzielen.
- 2) **Die Verteilungseffekte der weiteren Forderungen sind tendenziell regressiv.** Der Besitz des Hauptwohnsitzes steigt in der reicheren Hälfte der Haushalte nach dem Nettovermögen sprunghaft an. Erst bei den oberen 20% besitzt jeder zweite Haushalt weiteres Immobilienvermögen (wie Zweitwohnsitze) und jeder dritte Haushalt Finanzvermögen wie Aktien und Investmentfonds. Unternehmensbesitz ist erst bei den reichsten 5% stark verbreitet. Ein Grunderwerbsteuerfreibetrag entlastet somit tendenziell die obere Hälfte, während ein erhöhter Sparer-Pauschbetrag, die Freistellung von Kursgewinnen von Wertpapieren, keine Aktiensteuer, sowie die steuerliche Berücksichtigung von Wertpapierverlusten insbesondere die reichsten 20% besonders stark entlasten.
- 3) **Aus einer Gleichstellungsperspektive wäre eine Vermögensteuer wünschenswert.** Insbesondere am oberen Ende der Verteilung besitzen Frauen weniger Vermögen als Männer – ab dem 95. Perzentil steigt diese Vermögenslücke beim Nettovermögen auf bis zu 1 Mio. Euro. Deutschland hat einen nicht durch Haushaltscharakteristika erklärbaren „Gender Wealth Gap“ beim Bruttovermögen von etwa 45%. Auch Personen bzw. Haushalte mit Migrationshintergrund haben geringeres Vermögen. Forschung zu Österreich zeigt, dass es hier einen starken Integrationsprozess von der ersten zur zweiten Migrationsgeneration gibt, da letztere kaum mehr einen Rückstand zu einheimischen Haushalten aufweist. Eine Vermögensteuer unterstützt solche Prozesse der sozialen Mobilität.
- 4) **Die weitreichenden Steuersenkungsvorschläge werfen die Frage der Gegenfinanzierung auf.** Alleine die Abschaffung des restlichen Solidaritätszuschlags schlägt sich in dauerhaften Mindereinnahmen von ca. 10 Mrd. Euro jährlich im Bundeshaushalt nieder. In Kombination mit den derzeitigen Budgetbelastungen durch die pandemische Situation ist ein kategorischer Ausschluss potentieller zukünftiger Einnahmen budgetpolitisch wenig vorausschauend.
- 5) **Eine stabile demokratische Mehrheit der deutschen Bevölkerung befürwortet Vermögensteuern** mit einer absoluten oder sogar zwei Drittel-Mehrheit. Zudem zeigt die neuere Forschung, dass die Bevölkerung seit der COVID-19 Pandemie Ungleichheit negativer

gegenübersteht und eine progressive Besteuerung wünscht. Auch der IWF rät von einer frühzeitigen Konsolidierung ab, und empfiehlt ausdrücklich eine Beteiligung hoher Einkommen und Vermögen an den Belastungen durch die Krise. Schließlich geht die internationale wirtschaftspolitische Diskussion klar in Richtung progressiverer Steuersysteme. Eine zukunftsorientierte Debatte sollte sich daher um eine Wiedereinhebung der im Grundgesetz verankerten Vermögensteuer drehen.

Analyse

1. Vermögensteuer aufgrund sehr ungleicher Vermögensverteilung sinnvoll

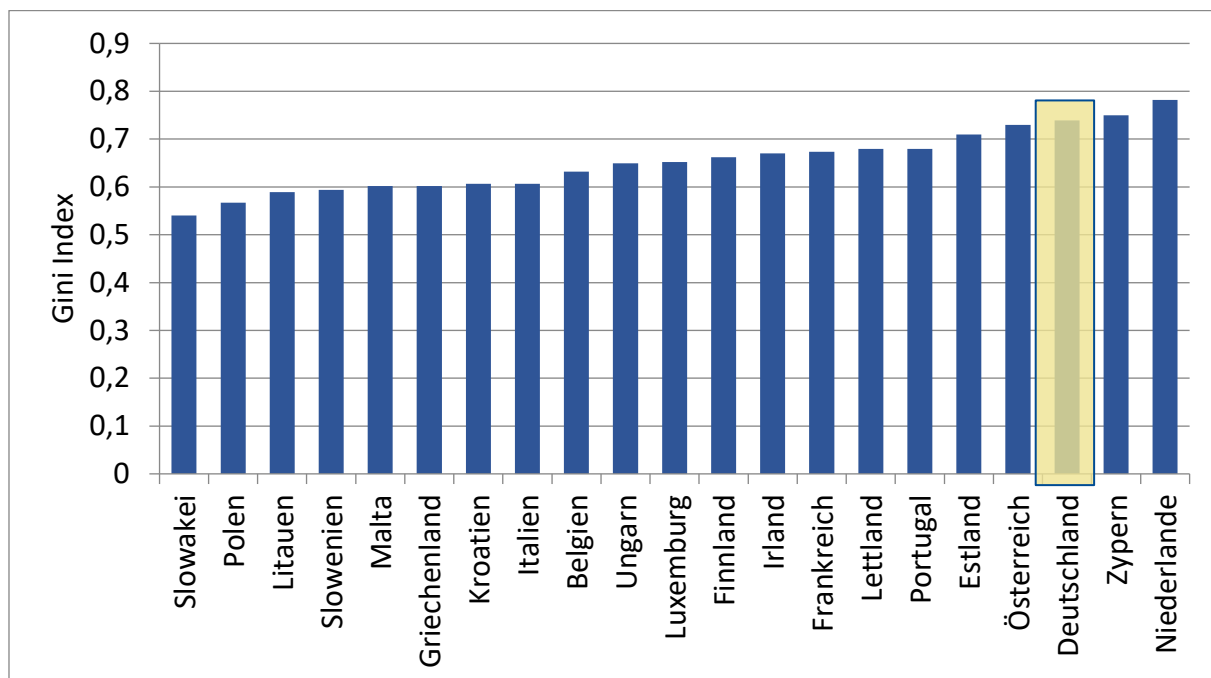
Moderne Versionen der Vermögensteuern definieren (1) als **Steuersubjekte Individuen oder Haushalte** (nicht Unternehmen!), (2) als **Steuerbasis das Nettovermögen** (d.h., geldwerte, belehn- und übertragbare Vermögenswerte abzüglich Schulden), und (3) **Steuerfreibeträge**, die in der Regel bei über 1 Mio. Euro liegen sowie (4) **Steuersätze**, die bei etwa 1% beginnen und mit der Höhe des Nettovermögens progressiv steigen. Solche Vermögensteuern sind **wachstumsfreundlich** (OECD 2018), und angesichts der sehr hohen Ungleichheit der Nettovermögen in Deutschland (EZB 2020) **verteilungsgerecht**.

Die Nettovermögen sind in Deutschland extrem ungleich verteilt, wie zwei voneinander unabhängige Datenquellen zeigen. Der Household Finance and Consumption Survey (HFCS, in Deutschland auch als PHF bekannt) ist eine dieser Datenquellen, und stellt ex-ante harmonisierte, von den nationalen Zentralbanken erhobene und von der Europäischen Zentralbank koordinierte, unter höchsten wissenschaftlichen Standards erhobene Daten zur Verfügung. Diese weisen für Deutschland im Euroraum mit die höchste Ungleichheit bei den Nettovermögen aus: „Der Gini-Koeffizient der Nettovermögen liegt in jedem der 21 europäischen Länder¹, die die neueste Welle des HFCS 2017 abdeckt, deutlich über dem Gini Koeffizienten der Bruttoeinkommen: Während diese Einkommens-Ginis zwischen 0,35 und 0,54 liegen, liegen die Vermögens-Ginis zwischen 0,55 und 0,8 (OeNB 2020)“ – die Vermögensungleichheit ist als deutlich höher (Rehm 2020). Deutschland liegt zwar bei der Verteilung der Bruttoeinkommen im europäischen Mittelfeld. Wie Abbildung 1 zeigt, weist **Deutschland aber eine der höchsten Ungleichverteilungen beim Nettovermögen** auf, dessen **Gini Koeffizient etwa 0,74** ausmacht (EZB 2020).

Zudem **unterschätzen diese Daten die Vermögensungleichheit** aller Wahrscheinlichkeit nach, da sie auf Erhebungen basieren, die insbesondere Schwierigkeiten haben, die Enden der Verteilung abzudecken. Aufgrund der extremen Rechtsschiefe der Vermögensverteilung führt das nicht nur zu einer Unterschätzung der Gesamthöhe des privaten Nettovermögens (verglichen etwa mit den Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, VGR), sondern auch zu einer Unterschätzung der Ungleichheit.

¹ Dabei handelt es sich um Belgien, Deutschland, Estland, Griechenland, Irland, Italien, Kroatien, Lettland, Luxemburg, Malta, die Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, die Slowakei, Slowenien, Ungarn und Zypern.

Abbildung 1: Gini-Koeffizienten des verfügbaren Einkommens und des Nettovermögens



Quelle: OeNB 2020, Daten: HFCS 2017

Die zweite Datenquelle, der SOeP des DIW, versucht in einer Sondererhebung diese Untererfassung der Reichen durch Oversampling auszugleichen, und weist dabei auf eine höchst ungleiche Verteilung der Nettovermögen hin (Schröder et al. 2020). Demnach besitzen die **oberen zehn Prozent etwa zwei Drittel des Nettovermögens**, und davon **hält das reichste Prozent etwa ein Drittel des privaten Nettovermögens**. Die **untere Hälfte der Bevölkerung** dagegen besitzt **weniger als 5% des Nettovermögens**.

Durch diese sehr hohe Ungleichheit der Nettovermögen in Deutschland **betreffen Vermögensteuern nur eine relativ kleine Gruppe** sehr reicher Personen oder Haushalte, und **können dennoch ein verhältnismäßig ergiebiges Aufkommen erzielen**. Da sie sich auf natürliche und nicht auf juristische Personen beziehen, greift der Einwand von Wachstums- und Arbeitsplatzrisiken a priori zu kurz. Des Weiteren stehen bei Klein- und Mittelbetrieben, die öfter als Personenunternehmen organisiert sind, deren Bruttovermögen häufig Schulden gegenüber, was zu geringerem Nettovermögen führt. Schließlich beträgt die zusätzliche Abgabenlast für einen AlleinbesitzerIn eines Unternehmens mit 1,5 Mio. Euro Nettovermögen bei einer hypothetischen Vermögensteuer von 1% bei einem persönlichen Freibetrag von 1 Mio. Euro im Jahr 5.000 Euro (siehe zum Beispiel Bach/Thiemann 2016).

2. Verteilungseffekte der weiteren Forderungen sind regressiv

Das Nettovermögen nach Vermögenskategorien ist aufschlussreich, was die Verteilungswirkungen der Ausnahme einzelner Vermögenskategorien betrifft. Rehm (2020) untersucht die Partizipation an Vermögenskategorien nach Nettovermögen. Hier zeigen sich zwei zentrale Ergebnisse: Erstens steigt der **Besitz des Hauptwohnsitzes in der oberen Hälfte** sprunghaft an. Erst bei den **oberen 20%** besitzt mehr als die Hälfte der Haushalte **weitere Immobilien, also Zweiwohnsitze** etc. Immobilien- und Grundsteuer treffen somit in der direkten Inzidenz insbesondere die obere Mitte der Haushalte. Zweitens ist **Unternehmensbesitz** dagegen erst bei den **reichsten 5%** stark verbreitet.

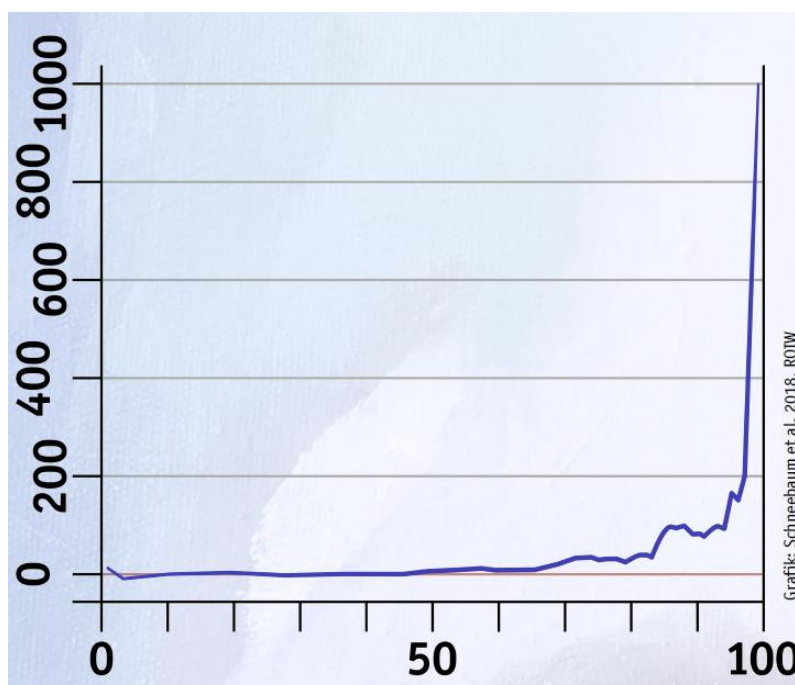
Finanzvermögen wie Aktien, Investmentfonds sowie weitere Finanzvermögen (Indexzertifikate, aber etwa auch komplexere Finanzprodukte) werden bei den **reichsten 20%** in etwa jedem 3. Haushalt gehalten.

Die Verteilungseffekte der **weiteren Forderungen** im Antrag (Drucksache 19/25792) wie ein Grunderwerbsteuerfreibetrag, ein erhöhter Sparer-Pauschbetrag, die Freistellung von Kursgewinnen von Wertpapieren, des Absehens von einer Finanztransaktionssteuer, sowie der vollständigen Berücksichtigung von Verlusten aus Wertpapiergeschäften sind somit ihrer Tendenz nach **regressiv** – sie **entlasten die obere Hälfte** (im Fall des Grunderwerbsteuerfreibetrags) sowie **insbesondere die reichsten 20%** (in allen anderen Fällen) besonders stark, während die untere Hälfte der Haushalte kaum profitiert.

3. Vermögensteuer wäre aus einer Gleichstellungsperspektive wünschenswert

Die Vermögensverteilung – und damit Vermögensteuern – haben eine Geschlechterdimension. Frauen sind seltener am oberen Ende der Vermögensverteilung vertreten, und die Literatur dokumentiert einen „gender wealth gap“ bzw. eine Vermögensschere: Insbesondere am oberen Ende, wo besonders viel Vermögen liegt, **besitzen Frauen weniger Vermögen als Männer** (Sierminska et al. 2010, Schneebaum et al. 2018).² In Deutschland steigt diese Vermögenslücke in den **Rohdaten beim Nettovermögen** zwischen weiblichen und männlichen Ein-Erwachsenen-Haushalten ab dem 95. Perzentil stark an, auf **bis zu 1 Mio. Euro** (Schneebaum et al. 2018, siehe Abbildung 2).

Abbildung 2: Der Vermögensunterschied zwischen männlichen und weiblichen Ein-Erwachsenen-Haushalten (in 1.000 Euro)



Quelle: Schneebaum et al. (2018)

² Über den Großteil der Verteilung dagegen zeigt sich kaum eine Lücke (Schneebaum et al. 2018); und wo doch, ist diese zwischen 2002 und 2012 gesunken (Sierminska et al. 2018).

Bei den ökonometrischen Ergebnissen – die identische Haushalte in Bezug auf Alter, Bildung, Familienstatus, den Erhalt von Erbschaften, Vermögenskategorien und Arbeitsmarktfaktoren vergleichen – zeigt sich sowohl beim Bruttovermögen als auch bei den Schulden (die in der Kombination das Nettovermögen ausmachen) eine Vermögenslücke. Beim Bruttovermögen besitzen in fünf europäischen Ländern weibliche Ein-Erwachsenen-Haushalte signifikant geringeres Bruttovermögen als männliche (Schneebaum et al. 2018). **Deutschland hat die zweithöchste nicht erklärbare Lücke**, nach Griechenland – diese beträgt **etwa 45%** (Schneebaum et al. 2018). Sehr hohe Vermögen nicht durch eine Vermögensteuer zu besteuern, ist somit eine **gleichstellungspolitische Entscheidung, die Frauen benachteiligt**.

Zudem zeigen erste Ergebnisse für Österreich, dass sowohl Personen als auch Haushalte mit **Migrationshintergrund** niedrigere Vermögen als die einheimische Bevölkerung besitzen. Auch hier ist der Unterschied nicht durch demographische, sozio-ökonomische, Arbeitsmarkt- oder Erbschaftsfaktoren erklärbar (Muckenhuber et al. 2021). Zugleich ist ein starker Integrationsprozess von der ersten Migrationsgeneration (die selbst eingewandert ist) zur zweiten Generation zu beobachten. Während die erste Migrationsgeneration eine große Vermögenslücke im Vergleich zur einheimischen Bevölkerung aufweist, liegen die Vermögen der zweiten Generation nahezu gleichauf – eine Lücke zeigt sich allenfalls in der Mitte der Vermögensverteilung (Muckenhuber et al. 2021). Eine **Vermögensteuer unterstützt** solche Prozesse der **sozialen Mobilität**, und wirkt einer Verknöcherung der Vermögensverteilung tendenziell entgegen.

4. Vermögensteuer in der derzeitigen politischen Lage besonders relevant

a. Steuersenkungen in der derzeitigen Haushaltslage kaum vorstellbar

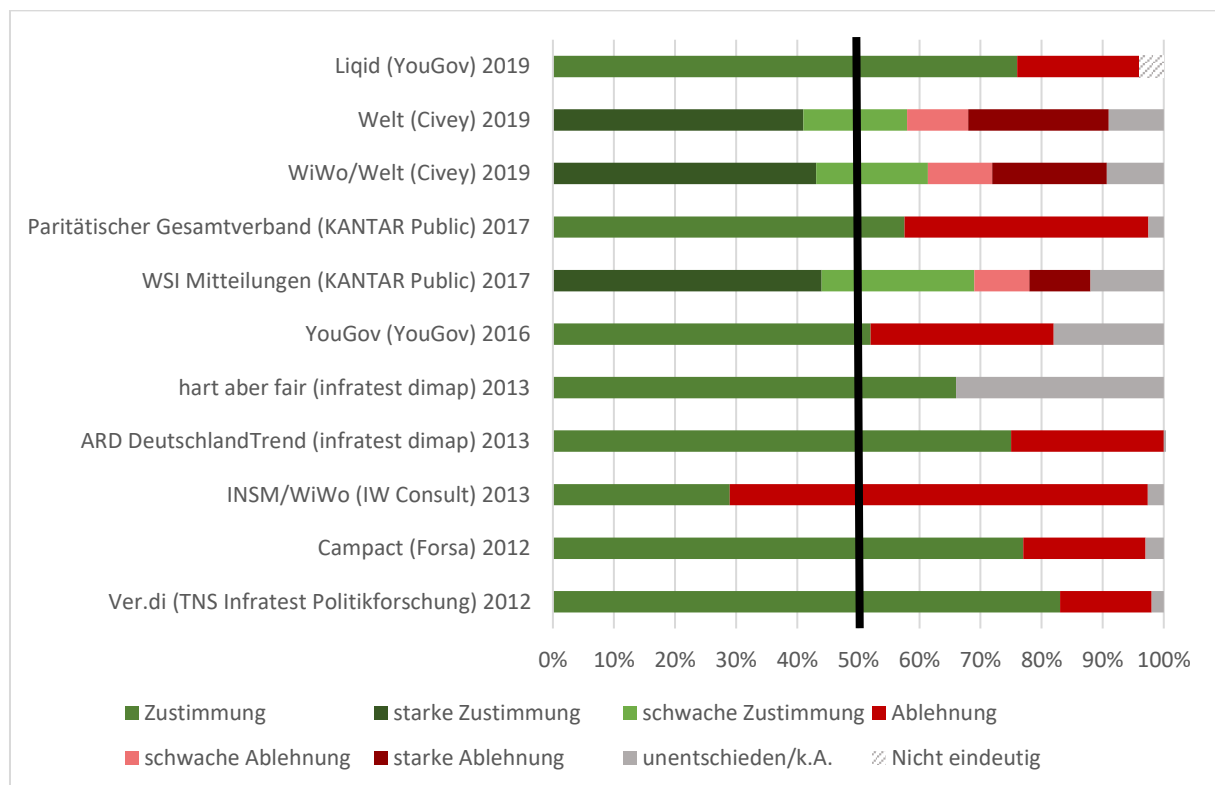
Die weiteren steuerpolitischen Forderungen im Antrag (Drucksache 19/25792) würden zu Mindereinnahmen für die Gebietskörperschaften führen würde. Am gravierendsten erscheint die Forderung nach einer umgehenden **Abschaffung des restlichen Solidaritätszuschlags**, der sich dauerhaft in **Mindereinnahmen von ca. 10 Mrd. Euro jährlich** im Bundeshaushalt niederschlagen würde. Der aktuelle Eckwertebeschluss der Bundesregierung (BMF 2021) weist trotz vorgesehener erneuter Inanspruchnahme der Ausnahmeregel der Schuldenbremse im Jahr 2022 in den Folgejahren jedoch noch erhebliche Handlungsbedarfe auf, so dass sich die drängende Frage stellt, wie die zusätzlichen Einnahmeausfälle konkret finanziert werden sollen. Das Finanzierungproblem würde durch das FDP-Rentenreformkonzept einer gesetzlichen Aktienrente noch wesentlich verschärft; der Bundeshaushalt würde in einem längeren Übergangszeitraum um bis zu 25 Mrd. Euro jährlich belastet (Bäcker 2021: 144). Hinzu kommt, dass die FDP-Fraktion (2020) noch wesentlich weitergehende Steuersenkungsforderungen erhoben hat, die die Haushalte der Gebietskörperschaften bis 2024 um zusätzliche 40 Mrd. Euro jährlich belasten würden.

Falls diese Konzepte noch Gültigkeit beanspruchen sollen, bedürfte es eines **konkreten Finanzierungskonzeptes**, das mittelfristig allein für den Bundeshaushalt **jährliche Mindereinnahmen von 65 Mrd. Euro jährlich oder über 15 % des vorgesehenen Haushaltsvolumens gegenfinanziert**. Gegeben diese Forderungen sowie die derzeitigen Budgetbelastungen durch die pandemische Situation muss ein **kategorischer Ausschluss potentieller zukünftiger Einnahmen durch eine Vermögensteuer als budgetpolitisch wenig vorausschauend** beurteilt werden.

b. Demokratische Mehrheiten für eine Vermögenssteuer

Eine stabile **Mehrheit der deutschen Bevölkerung befürwortet Vermögenssteuern** (siehe Abbildung 3). Eine absolute oder sogar zwei Drittel-Mehrheit stimmt in jeder einzelnen durchgeführten Umfrage Vermögenssteuern zu – die einzige Ausnahme, publiziert von der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft und Wirtschaftswoche im Jahr 2013, hat als Grundgesamtheit nicht wie die anderen Umfragen die Gesamtbevölkerung, sondern wurde nur unter ÖkonomInnen durchgeführt.

Abbildung 3: Zustimmung zu und Ablehnung von Vermögenssteuern



Quellen: siehe Anhang 1

Zudem gibt es in der neueren Forschung Hinweise, dass sich die **Einstellungen gegenüber Ungleichheit und progressiver Besteuerung in der COVID-19 Pandemie geändert** haben. Die Wahrscheinlichkeit, dass progressive Steuern unterstützt werden, ist um bis zu 15 Prozentpunkte höher, wenn die befragte Person von der Pandemie betroffen war – auch wenn dies nur indirekt der Fall ist, etwa weil Bekannte ihren Arbeitsplatz verloren oder schwer erkrankten (Klemm/Mauro 2021). Dieser Effekt ist besonders stark in Gruppen, die zuvor gegenüber progressiver Besteuerung skeptisch eingestellt waren (Klemm/Mauro 2021). Eine Untersuchung von Asaria et al. (2021) zeigt, dass **seit der Pandemie auch in Deutschland Ungleichheit stärker abgelehnt** wird – und zwar insofern, als bei der Frage nach einem direkten Trade-off geringere Ungleichheit höherem Wachstum vorgezogen wird. Dies bezieht sich sowohl auf Einkommensungleichheit als auch auf gesundheitliche Ungleichheit (Asaria et al. 2021).

Angesichts der politischen Risiken der Pandemie sowie einer unsicheren wirtschaftlichen Erholung rät auch der **Internationale Währungsfonds** von einer frühzeitigen Konsolidierung ab (IWF 2021). Er empfiehlt daher ausdrücklich eine Beteiligung hoher Einkommen und Vermögen an den Belastungen durch die Krise, und nennt eine **höhere Progressivität von Einkommenssteuern, vermögensbezogene**

Steuern, Erbschafts- und Schenkungssteuern, sowie Solidaritätsabgaben, Überschuss-Gewinnsteuern und (wenn die anderen Maßnahmen nicht ausreichen) Vermögensteuern (IWF 2021: 37).

Die Forderung nach einem stärker regressiven Steuersystem bleibt daher gegenüber der aktuellen internationalen wissenschaftlichen wie politischen Debatte zurück, und ist der derzeitigen wirtschaftspolitischen Situation wenig angemessen. Eine **endgültige Abschaffung** bräuchte wohl ohnehin eine **Änderung des Grundgesetzes**, in dem eine Vermögensteuer ausdrücklich vorgesehen ist (Art. 106). Jedenfalls wäre auch der symbolische Akt der Abschaffung einer Steuer, die derzeit ohnehin nicht erhoben wird, in der derzeitigen Situation ein fatales Signal sowohl aus internationaler Sicht ebenso wie an die deutsche Bevölkerung.

Die **internationale Debatte** dreht sich derzeit um eine **stärker progressive Ausrichtung der Steuersysteme**, wie die Forderung nach einer internationalen Mindest-Unternehmensbesteuerung der früheren Präsidentin der Fed und derzeitigen Secretary of the Treasury Janet Yellen zeigen. Insgesamt zeigt sich somit sowohl verteilungspolitisch als auch gleichstellungspolitisch und fiskalpolitisch ein Bild, das für die Wiedereinhebung der Vermögensteuer spricht. Eine **zukunftsorientierte Debatte** sollte sich daher um eine **Wiedereinhebung der im Grundgesetz verankerten Vermögensteuer** drehen.

Bibliographie

Asaria, Miqdad, Costa-Font, Joan, and Cowell, Frank (2021): How Does Exposure to COVID-19 Influence Health and Income Inequality Aversion? IZA Discussion Paper Nr. 14103.

Bach, Stefan und Thiemann, Andreas (2016): Hohes Aufkommenspotential bei Wiedererhebung der Vermögensteuer, DIW Wochenbericht 4, 79-89.

Bäcker, Gerhard (2021): Die FDP-Aktienrente: Mogelpackung mit hohen Risiken und Nebenwirkungen. Soziale Sicherheit Nr. 4, 142-144.

Bundesministerium der Finanzen (BMF) (2021): Eckwertebeschluss der Bundesregierung zum Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2022 und zum Finanzplan 2021 bis 2025. https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanz_en/Bundeshaushalt/2021-03-24-eckwertebeschluss-bundeshaushalt-2022-und-finanzplan.pdf?__blob=publicationFile&v=3, zuletzt abgerufen 12.4.2021.

Europäische Zentralbank (EZB) (2020): The Household Finance and Consumption Survey: Results from the 2017 wave, Statistics Paper Series nr. 36.

FDP-Fraktion (2020): Steuerpolitische Reformagenda 2020–2024. Fair. Modern. Ermöglichend. https://www.fdpbt.de/sites/default/files/2019-11/FDP_Fraktion_steuerpolitische%20Reformagenda_0.pdf, zuletzt abgerufen 12.4.2021.

Internationaler Währungsfonds (IWF) (2021): Fiscal Monitor: A Fair Shot. Washington, April.

Klemm, Alexander und Mauro, Paolo (2021): Pandemic and Progressivity. IMF Working Paper Nr. 2021/024.

Muckenhuber, Matias, Rehm, Miriam, Schnetzer, Matthias (2021): A Tale of Integration: The Migrant Wealth Gap in Austria, mimeo.

Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD) (2018): Tax policies for inclusive growth in a changing world, OECD report to G-20 Finance Ministers and Central Bank Governors, July.

Schneebaum, Alyssa, Mader, Katharina, Rehm, Miriam, Hollan, Katarina (2018): The Gender Wealth Gap across European Countries. Review of Income and Wealth 64(2), 295-331.

Schröder, Carsten, Bartels, Charlotte, Göbler, Konstantin, Grabka, Markus M. und König, Johannes (2020): MillionärInnen unter dem Mikroskop: Datenlücke bei sehr hohen Vermögen geschlossen – Konzentration höher als bisher ausgewiesen, DIW Wochenbericht Nr. 29.

Sierminska, Eva, Frick, Joachim and Grabka, Markus (2010): Examining the gender wealth gap, Oxford Economic Papers 62(4), 669–690.

Sierminska, Eva, Piazzalunga, Daniela and Grabka, Markus (2018): Transitioning towards more equality? Wealth gender differences and the changing role of explanatory factors over time. LISER Working Paper Series 2018-18.

Anhang 1

Quellen Umfragen Vermögensteuern:

Ver.di	2012	https://www.verdi.de/++file++50928245deb501077b0000c6/download/06%20-%20Drei-L%C3%A4nder-Wochen_Ausf%C3%BChrliche%20Umfrageergebnisse_Deutschland.pdf
Campact	2012	https://www.neues-deutschland.de/artikel/225503.forsa-umfrage-prozent-fuer-vermoegenssteuer.html
INSM	2013	https://www.insm.de/insm/presse/pressemeldungen/experten-lehnen-vermoegensteuer-ab
ARD	2013	https://www.infratest-dimap.de/fileadmin/_migrated/content_uploads/dt1305_bericht_01.pdf
Hart aber fair	2013	https://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/umfragen/aktuell/steuerplaene-zur-steuererhoehung-von-gruenen-und-spd-stossen-nicht-nur-in-der-eigenen-anhaengerschaft-auf-zustimmung/
YouGov	2016	https://yougov.de/news/2016/11/25/welche-gruppen-fur-die-vermogenssteuer-sind/
WSI-M	2017	https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/0342-300X-2018-5-370/einstellungen-zur-vermoegensteuer-in-deutschland-eine-vignettenanalyse-anhand-aktueller-umfragedaten-jahrgang-71-2018-heft-5
Parität. Gesverb.	2017	https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Schwerpunkte/Reichtum_umverteilen/doc/Umfrage_reichtum-umverteilen_2017_final.pdf
WiWo	2019	https://civey.com/umfragen/343/soll-deutschland-wieder-eine-vermogensteuer-einfuehren , https://www.wiwo.de/politik/deutschland/exklusive-civey-umfrage-wer-sich-in-deutschland-wirklich-mehr-staat-wuenscht/24978850.html
Welt	2019	https://www.welt.de/politik/deutschland/article199155717/Vermoegensteuer-Mehrheit-der-Deutschen-befuerwortet-Schaefer-Guembels-Konzept.html
Liquid	2019	https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/umfrage-vermoegende-befuerworten-vermoegensteuer-fuehlen-sich-aber-nicht-verstanden/25072738.html?ticket=ST-55965131-4RWCxZQf6DTlfnjbjPeB-ap3

Steuerentlastungen für Vermögende und Besserverdienende nicht angezeigt

Schriftliche Stellungnahme für die Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestags am 19.4.2021 zum Gesetzentwurf der Bundestagsfraktion der FDP „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Vermögensteuergesetzes (VStG)“ (Bundestagsdrucksache Nr. 19/25789) und zum Antrag der Bundestagsfraktion der FDP „Mehr Vermögen aufbauen statt Leistung bestrafen“ (Bundestagsdrucksache Nr. 19/25792)

Dr. Katja Rietzler

Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung, IMK, der Hans-Böckler-Stiftung

14.4.2021

Zusammenfassung

Die FDP-Bundestagsfraktion hat einen Gesetzentwurf zur Aufhebung der Vermögensteuer und einen Antrag zu verschiedenen Steuerfragen eingereicht. Gemäß dem Antrag soll der Bundestag die Bundesregierung auffordern, sich gegen eine Vermögensteuer auszusprechen, von der geplanten Besteuerung von Transaktionen mit Aktien abzusehen sowie fünf Gesetzentwürfe einzubringen - u.a. zur vollständigen Abschaffung des Solidaritätszuschlags, zur Einführung eines Freibetrags bei der Grunderwerbsteuer für Erwerber von selbst-genutztem Wohneigentum und zur Steuerbefreiung von Wertpapierkursgewinnen nach einer Haltefrist von 5 Jahren.

Die Wiedererhebung einer Vermögensteuer bleibt eine Option zur Beteiligung großer Vermögen an der Finanzierung des Gemeinwesens. Würden die übrigen Forderungen des Antrags der FDP-Fraktion umgesetzt, so würde dies die verteilungspolitische Schieflage im deutschen Steuersystem weiter verschärfen. Hinzu kämen deutliche Steuermindereinnahmen. Allein die komplette Abschaffung des Solidaritätszuschlags würde mit rund 10 Mrd. Euro zu Buche schlagen. Die Pandemie hat gezeigt, dass die Gesellschaft auf einen handlungsfähigen Staat angewiesen ist. In vielen Bereichen (nicht zuletzt bei den Gesundheitsämtern) sind heute noch die Folgen von Ausgabenkürzungen zu spüren, die nach den erheblichen rot-grünen Steuersenkungen vorgenommen wurden, um Haushaltslöcher zu stopfen. Solche Fehler dürfen sich nicht wiederholen.

Der Sachverhalt

Die Bundestagsfraktion der FDP hat einen Gesetzentwurf und einen Antrag zur Steuerpolitik in den Bundestag eingebracht:

- „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Vermögensteuergesetzes (VStG)“, BT-Drucksache 19/25789
- Antrag: „Mehr Vermögen aufbauen statt Leistung bestrafen, BT-Drucksache 19/25792“

Der Gesetzentwurf zielt auf die Aufhebung des Vermögensteuergesetzes.

Gemäß dem Antrag soll der Bundestag die Bundesregierung auffordern,

„1. sich klar gegen eine Vermögensteuer auszusprechen,

2. einen Gesetzentwurf vorzulegen, der den Ländern die Möglichkeit einräumt, einen wiederauffüllbaren Grunderwerbsteuerfreibetrag für den Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum für natürliche Personen einzurichten,

3. einen Gesetzentwurf vorzulegen, durch den der Solidaritätszuschlag umgehend für alle Steuerpflichtigen -und damit auch für Anleger – abgeschafft wird,

4. einen Gesetzentwurf vorzulegen, durch den der Sparer-Pauschbetrag an die allgemeine Preisentwicklung angepasst wird; um die unterbliebenen Anpassungen seit der letzten Erhöhung im Jahre 2009 auszugleichen, ist der Sparer-Pauschbetrag von derzeit 801 Euro auf 920 Euro zu erhöhen,

5. einen Gesetzentwurf vorzulegen, nach dem Kursgewinne von Wertpapieren nach einer Haltefrist von fünf Jahren von der Kapitalertragsteuer freigestellt werden,

6. von einer Finanztransaktionssteuer in Form einer Aktiensteuer abzusehen, da Investitionen in Aktien gerade im derzeitigen Zinsumfeld für die Altersvorsorge der Bürgerinnen und Bürger von entscheidender Bedeutung sind und es sich beim Handel mit Aktien um das transparenteste und am dichtesten regulierte und überwachte Segment des Wertpapierhandels handelt,

7. einen Gesetzentwurf vorzulegen, der – insbesondere durch Änderung des § 20 EStG – die vollständige steuerliche Berücksichtigung von Verlusten aus Wertpapiergeschäften wiederherstellt; dies umfasst insbesondere die Abschaffung der Begrenzung der Verlustverrechnung in § 20 Absatz 6 EStG auf den Betrag von 20.000Euro und eine Regelung, dass von Banken erhobene negative Einlagezinsen für die Überlassung von Kapital als negative Erträge im Sinne von § 20 Absatz 1 Nummer 7 EStG zu qualifizieren sind und damit im Rahmen der Verlustverrechnung innerhalb der Kapitaleinkünfte verrechnet und darüber hinaus als Verlustvortrag festgestellt werden können.“

Bewertung

Vorbemerkung: Das Gesamtsystem betrachten

Die Bundestagsfraktion der FDP führt gegen die Vermögensteuer auch an, dass es sich dabei um eine zusätzliche Belastung über Ertragsteuern, die Grundsteuer und die Erbschaft- und Schenkungsteuer hinaus handle. In der Tat sollte bei der Frage, ob eine Vermögensteuer sinnvoll ist, das gesamte Steuersystem betrachtet werden.

Dabei kann man grundsätzlich folgendes feststellen:

- 1) Deutschland ist insgesamt kein ausgesprochenes Hochsteuerland. Deutschlands Abgabenquote¹ liegt im Mittelfeld der OECD-Länder. Eine erheblich niedrigere Abgabenquote hat innerhalb der EU nur Irland (BMF 2020). Außerhalb der EU liegt die Abgabenquote insbesondere in den USA deutlich niedriger. Hier wird aktuell aber über Steuererhöhungen diskutiert.
- 2) Seit Ende der 1990er Jahre gab es erhebliche Entlastungen für das obere Ende der Einkommensverteilung und gleichzeitig Mehrbelastungen am unteren Ende der Einkommensverteilung (Bach et al. 2016c)
- 3) Gleichzeitig werden hohe Vermögen kaum besteuert: Vermögensteuer wird seit 1997 nicht mehr erhoben, Verschonungsregeln für Betriebsvermögen (größter Teil großer Vermögen) führen dazu, dass große Erbschaften und insbesondere Schenkungen kaum besteuert werden.
- 4) Im Zusammenhang mit einem Verfahren zur Erbschaft- und Schenkungsteuer vor dem Bundesverfassungsgericht wurden Übertragungen in erheblichem Umfang vorgezogen, um im Falle einer Reform noch von den günstigen Regelungen aus dem Jahr 2009 zu profitieren. Mit 44,9 Mrd. Euro erreichten die Schenkungen mit einem Wert vor Abzügen über 20 Mio. im Einzelfall im Jahr 2014, dem Jahr des Urteils des BVerfG einen Höhepunkt (Abbildung 2), der Wert nach Abzügen erreicht nicht einmal ein Zehntel, wobei die Verschonungen des § 13a ErbStG eine wesentliche Rolle spielen. So ergeben sich effektive Steuersätze im niedrigen einstelligen Bereich für hohe Erwerbe, relativ zum gesamten Erwerb vor Abzügen ist die Steuerlast bei geringeren Erwerben deutlich höher – im Gegensatz zu den Steuersätzen des Gesetzes wirkt die eigentlich progressiv angelegte Erbschaft- und Schenkungsteuer damit regressiv (Abbildung 1).
- 5) Teilabschaffung des Solidaritätszuschlags entlastet die obere Mitte bis hin zu hohen Einkommen – anders als von der Bundesregierung angekündigt, ist dies keine Maßnahme zur Entlastung von unteren und mittleren Einkommen (Rietzler 2019).
- 6) Abgeltungsteuer auf Zins- und Veräußerungserträge von 25% (plus Soli) für Hocheinkommensbezieher bereits jetzt eine erhebliche Steuererleichterung

Die Wiedererhebung einer Vermögensteuer bleibt vor diesem Hintergrund eine wichtige Option zur Beteiligung großer Vermögen an der Finanzierung des Gemeinwesens. Würden die übrigen Forderungen des Antrags der FDP-Fraktion umgesetzt, so würde dies die verteilungspolitische Schieflage im deutschen Steuersystem weiter verschärfen. Hinzu kämen deutliche Steuermindereinnahmen. Allein die komplette Abschaffung des Solidaritätszuschlags würde mit rund

¹ Bei internationalen Vergleichen ist es sinnvoll Steuern und Sozialabgaben zusammen zu betrachten, weil die soziale Sicherung in verschiedenen Ländern unterschiedlich organisiert ist.

10 Mrd. Euro zu Buche schlagen. Die Pandemie hat gezeigt, dass die Gesellschaft auf einen handlungsfähigen Staat angewiesen ist. In vielen Bereichen (nicht zuletzt bei den Gesundheitsämtern) sind heute noch die Folgen von Ausgabenkürzungen zu spüren, die nach den erheblichen rot-grünen Steuersenkungen vorgenommen wurden, um Haushaltslöcher zu stopfen. Solche Fehler dürfen sich nicht wiederholen.

Zu den steuerpolitischen Fragestellungen im Einzelnen:

Vermögensteuer²

Ungleiche Vermögensverteilung

Vermögen sind in Deutschland sehr ungleich verteilt. Verschiedene Wellen der Household and Consumption Survey (HFCS) seit 2010 haben gezeigt, dass die 10 % vermögendsten Haushalte hierzulande rund 60 % des Nettovermögens halten – in der jüngsten Welle von 2017 waren es 59,8 %. Die Ergebnisse der HFCS basieren auf einer Stichprobe, in der sehr reiche Haushalte unterrepräsentiert sind. Dadurch wird der Anteil des Vermögens, der auf die reichsten Haushalte entfällt, tendenziell unterschätzt. Forscher des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin) kommen auf der Grundlage des sozioökonomischen Panels (SOEP) erweitert um eine Zusatzstichprobe von hochvermögenden Haushalten sowie die Reichenliste des Manager-Magazins auf einen Anteil der reichsten 10 % von 67,3 % (Schröder et al. 2020). Nach diesen Daten entfallen 35,3 % des Vermögens auf das reichste Hundertstel der Haushalte und rund 20,4 % auf das reichste Tausendstel. Es zeigt sich, dass die Vermögenskonzentration höher ist als bisher vom DIW ausgewiesen (Schröder et al. 2020).

Gleichzeitig bleibt seit der Aussetzung der Vermögensteuer 1997 die Erbschaft- und Schenkungsteuer die einzige relevante Besteuerung von Nettovermögen (bei deren Übertragung). 2020 betrug das Aufkommen 8,7 Mrd. Euro bzw. 0,26% des BIP (nach 7,0 Mrd. bzw. 0,20 % des BIP im Jahr 2019).

Verpasste Chancen bei der Reform der Erbschaft- und Schenkungsteuer

Umfangreiche Verschonungsregeln für Betriebsvermögen bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer, die mit der Reform 2009 eingeführt wurden, haben dazu geführt, dass die effektiven Steuersätze³ mit steigendem Wert der Übertragung gesunken sind und die Erbschaft- und Schenkungsteuer damit, anders als die progressiven Steuersätze im Gesetz suggerieren, de facto in Teilen regressiv wurde (Abbildung 1). Der Subventionsbericht der Bundesregierung beziffert, die Mindereinnahmen durch §13a ErbStG für 2020 mit 6,8 Mrd. Euro (BMF 2019a). Die Verschonung von Betriebsvermögen ist damit die größte Steuersubvention.

Mit der Reform der Reform im Jahr 2016 kam es zu punktuellen Verschärfungen, die aber durch Erleichterungen an anderer Stelle (z.B. Herabsetzung des Kapitalisierungsfaktors, Wertabschläge bei Verfügungsbeschränkungen) kompensiert wurden, so dass Millionenerwerbe ohne irgendeine Besteuerung weiterhin möglich sind. Insgesamt kam es somit zu keiner wirklichen Verschärfung (Scholz und Truger 2016).

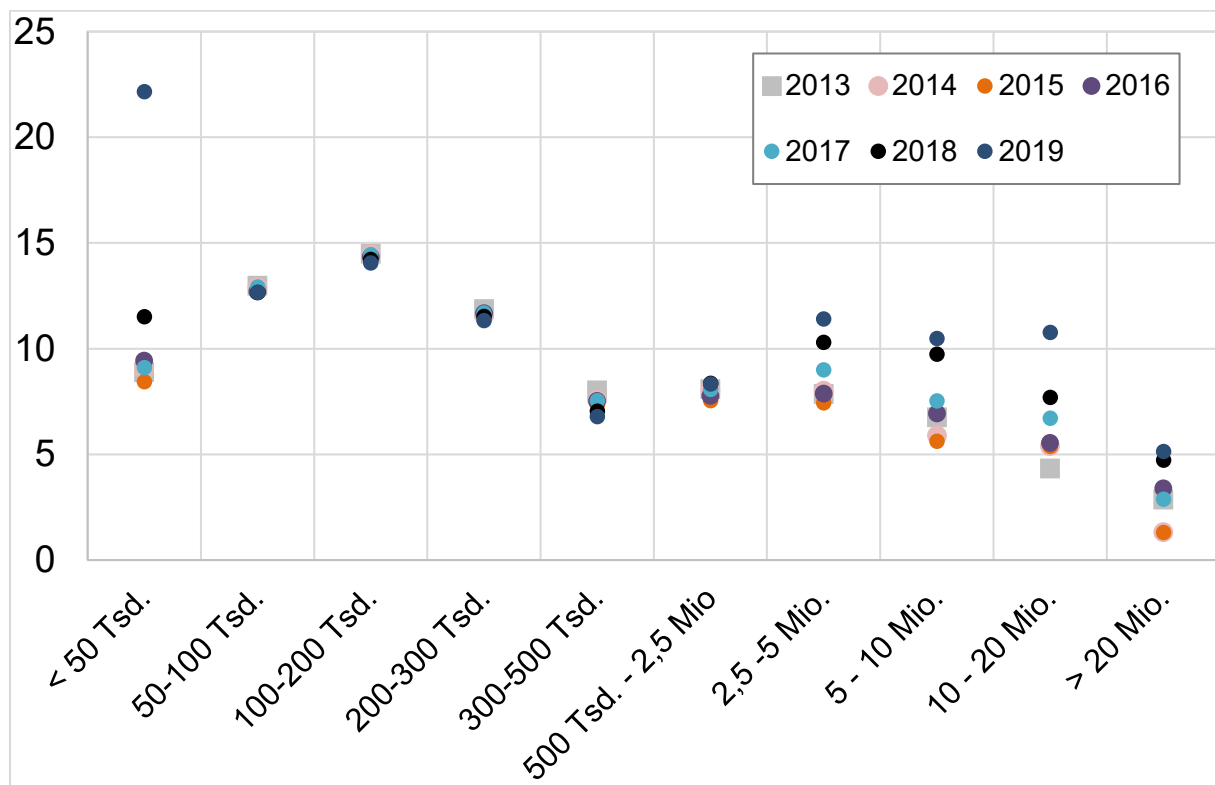
Damit hat die Politik seit 2009 ohne Not ein wichtiges Instrument zur Begrenzung der Vermögensungleichheit aufgegeben. Das ist bedauernswert, zumal die Erbschaftsteuer einige Vorteile

² In diesem Abschnitt wird teilweise auf Passagen aus Rietzler (2018) zurückgegriffen.

³ Festgesetzte Steuer relativ zum Gesamterwerb.

aufweist, die sie aus ökonomischer Sicht zur Steuer der Wahl machen würde. Sie belastet den leistungslosen Erwerb und stärkt so die Chancengleichheit und das meritokratische Prinzip. Gleichzeitig ist der Verwaltungs- und Befolgungsaufwand gering, weil eine Bewertung wie eine Veranlagung nur einmal notwendig wird. Wenngleich sich aufgrund von umfangreichen Vorzieheffekten in den vergangenen Jahren kurz- bis mittelfristig kaum Aufkommenswirkungen ergeben dürften, sollte die Erbschaft- und Schenkungsteuer dennoch mit Blick auf die längere Frist so reformiert werden, dass große Erbschaften und Schenkungen angemessen besteuert werden. Dabei muss klar zwischen dem Wohl des Erben und dem Wohl des Unternehmens unterschieden werden. Für die Fälle, in denen tatsächlich das Unternehmenswohl und die damit verbundenen Arbeitsplätze gefährdet sind, gab es schon vor 2009 gute Lösungen. Diese könnte man ggf. erweitern. Bei ausreichenden Stundungsmöglichkeiten bzw. der Option einer stillen Beteiligung des Staates anstelle der Steuerzahlung könnte die Verschonung des Betriebsvermögens stark eingeschränkt werden, ohne, dass die Existenz des Unternehmens gefährdet würde.

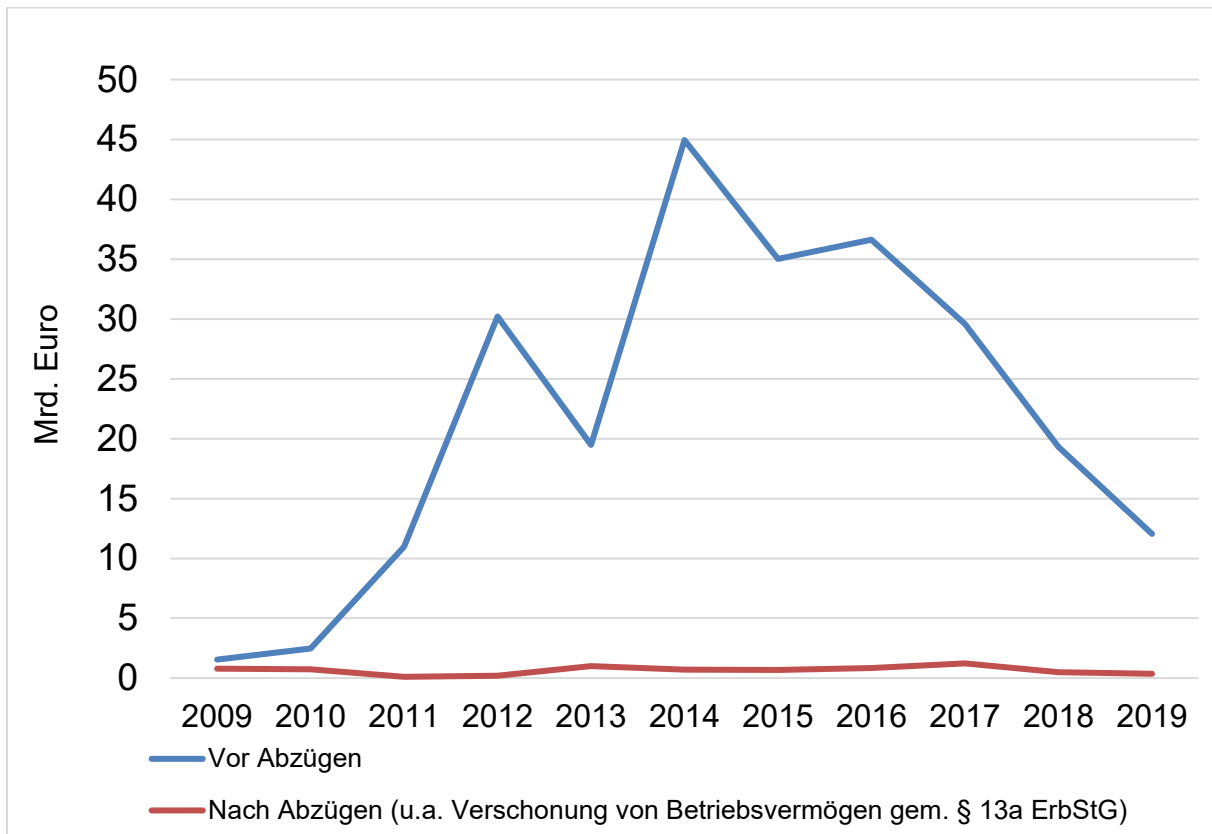
Abbildung 1: Erbschaften und Schenkungen: Effektive Steuersätze (%)



Quelle: Destatis, Berechnungen des IMK. Festgesetzte Steuer relativ zum Gesamterwerb.

Die Möglichkeiten, durch eine Reform der Erbschaft- und Schenkungsteuer kurzfristig große Vermögen stärker für eine Finanzierung des Gemeinwesens heranzuziehen sind beschränkt. Viele große Vermögen wurden in den vergangenen Jahren nahezu steuerfrei übertragen. Nach der Reform 2016 sank der Umfang der Schenkungen von großen Vermögen über 20 Mio. Euro dann stetig und erreichte 2019 einen Wert von nur noch 12,0 Mrd. Euro (Abbildung 2). Übertragungen hoher Vermögen sind per Schenkung in erheblichem Umfang bereits erfolgt. Eine erneute Reform der Erbschaft- und Schenkungsteuer käme zu spät.

Abbildung 2: Erwerbe über 20 Millionen bei Schenkungen



Quelle: Destatis, Erbschaft- und Schenkungsteuerstatistik.

In nächster Zukunft dürfte die Erbschaft- und Schenkungsteuer der Ungleichheit bei der Vermögensverteilung aus den oben genannten Gründen kaum entgegenwirken. Der Trend zu einer zunehmenden Vermögenskonzentration am oberen Ende der Verteilung dürfte damit anhalten. Vermögen schafft die Möglichkeit, wirtschaftliche und politische Macht auszuüben. Eine hohe und zunehmende Vermögenskonzentration steht daher in einem Konflikt mit der Demokratie und kann nicht hingenommen werden. Daher sind Maßnahmen geboten, um eine weitere Zunahme der Vermögenskonzentration zu verhindern oder besser noch die Ungleichverteilung des Vermögens wieder zu verringern.

Bewertung einer Vermögensteuer in Deutschland

Kritiker der Vermögensteuer warnen vor einer Mehrfachbelastung des Vermögens durch Ertragsteuern, die Erbschaft- und Schenkungsteuer und eine Vermögensteuer, sofern diese wieder erhoben würde (Spengel et al. 2013). Tatsächlich bestehen zwischen der Ertragsbesteuerung und einer Vermögensteuer Wechselwirkungen. So kann man in Abhängigkeit vom Steuersatz und von der Rendite theoretisch eine zusätzliche Ertragsbelastung durch die Vermögensteuer ermitteln (Bach und Beznoska 2012, S. 56). Eine separate Vermögensbesteuerung ist somit nicht notwendig, wenn Einkommen und Vermögensübertragungen angemessen besteuert werden. Davon kann man aber nicht generell ausgehen. Durch Gewinnthesaurierung (Bach et al. 2016b, S. 1214) und die erhebliche Verschonung von Betriebsvermögen seit der Erbschaft- und Schenkungsteuerreform von 2009 fällt gerade am oberen Ende der Verteilung die effektive Besteuerung relativ niedrig aus. Die Politik hat es versäumt, der Vermögenskonzentration in den Händen Weniger frühzeitig und effektiv zu begegnen. Zu beachten ist zudem, dass die Eigenkapitalrenditen der deutschen Unternehmen eine ganz andere

Größenordnung haben als Einlagenzinsen von Kleinsparern. In normalen Zeiten sind sie sogar nach Steuern regelmäßig zweistellig (IW Köln 2021).

Vor diesem Hintergrund wäre die Vermögensteuer das zentrale Instrument, wenn man Vermögende deutlich stärker zur Finanzierung des Gemeinwesens heranziehen möchte. Im aktuellen Fiscal Monitor spricht sich auch der Internationale Währungsfonds für eine Vermögensteuer aus, wenn das Ziele der Politik, die Ungleichheit zu verringern, mit anderen Maßnahmen wie einer stärker progressiven Einkommensbesteuerung, einer stärkeren Besteuerung von Grund- und Boden sowie von Erbschaften und Schenkungen nicht erreicht wird (IWF 2021, S. 37). In Umfragen spricht sich regelmäßig eine Mehrheit der Befragten für eine höhere Besteuerung von Vermögen aus (z.B. Mau und Heuer 2016). Dabei ist umstritten, wie hoch die Belastung durch eine Vermögensteuer werden dürfte. Sehr verbreitet ist die Auffassung, die Vermögensteuer sei allenfalls als Besteuerung des Sollertrags, nicht aber als Substanzbesteuerung zulässig (z.B. Wissenschaftlicher Beirat beim BMF 2013), die beim Urteil des Bundesverfassungsgerichts im Jahr 1995 auch von der Mehrheit der Verfassungsrichter vertreten wird. Dieser Rechtsauffassung widerspricht der Richter Böckenförde in einer abweichenden Meinung (Bundesverfassungsgericht 1995). Der Gesetzgeber dürfte bei entsprechendem politischem Willen einen großen Gestaltungsspielraum haben.

Wie könnte eine Vermögensteuer ausgestaltet werden?

Entscheidet man sich für die Wiedererhebung einer Vermögensteuer, so gibt es zahlreiche Stellschrauben zur konkreten Ausgestaltung. Das resultierende Steueraufkommen kann dann vom niedrigen einstelligen bis zu einem deutlich zweistelligen Milliardenbetrag reichen.

Bach et al. (2016a) haben Berechnungen für 16 ausgewählte Vermögensteuermodelle durchgeführt. Dabei variierten sie folgende Spezifika:

- Höhe des persönlichen Freibetrags (1 Million, 2 Millionen)
- Abschmelzung des Freibetrags
- Gesonderter Freibetrag für Betriebsvermögen (5 Millionen, kein gesonderter Freibetrag)
- Steuersätze (1 %, 1 %-1,5 % in Abhängigkeit von der Vermögenshöhe)

Hohe Freibeträge verringern den Verwaltungsaufwand und erhöhen die politische Akzeptanz, weil es deutlich wird, dass es wirklich nur um Superreiche geht. Gleichzeitig verringert sich das Aufkommen etwas (siehe Abbildungen A1 bis A4 zu den Berechnungen von Bach et al. 2016a, im Anhang). Ein relativ hoher Freibetrag erleichtert auch die Gleichbehandlung von Betriebs- und Privatvermögen, was Gestaltungen, bei denen Privatvermögen als Betriebsvermögen ausgewiesen wird, entgegenwirkt. Da die Vermögenskonzentration am oberen Ende weiter stark zunimmt, spricht viel für eine progressive Ausgestaltung der Steuersätze, beginnend beispielsweise mit 1 %. Bach et al. (2016a) haben Berechnungen für einen progressiven Verlauf von 1 % bis 1,5 % durchgeführt. Angesichts der erheblichen Ungleichverteilung wären aber höhere Steuersätze für sehr hohe Vermögen denkbar.

Erzielbare Aufkommen sind nennenswert. Allerdings sind die Verwaltungskosten und Aufkommensminderungen durch Ausweichreaktionen ebenfalls bedeutsam und können nach den Berechnungen von Bach et al. (2016a) unter bestimmten Annahmen 50 % des ursprünglich erzielbaren Aufkommens überschreiten. Die Befolgungskosten dürften hingegen im niedrigen einstelligen Prozentbereich liegen.

Soweit es zu Ausweichreaktionen kommt, ist zu beachten, dass diese auch Rückwirkungen auf andere Steuern (Körperschaftsteuer, veranlagte Einkommensteuer, Gewerbesteuer) haben. Da diese Ertragsteuern anders auf die Gebietskörperschaften verteilt werden als die Vermögensteuer, die ausschließlich den Ländern zusteht, sind hier Kompensationen der Länder für den Bund und insbesondere für die Kommunen notwendig, die das zusätzliche Aufkommen für die Länder schmälern.

Eine Gefährdung des Betriebs und der entsprechenden Beschäftigung kann durch geeignete Mittel wie einer Steuerstundung oder einer stillen Beteiligung für den Staat ausgeschlossen werden. Allerdings ist nicht auszuschließen, dass Betriebsvermögen wegen der Vermögensteuer ins Ausland verlagert wird und dies negative Rückwirkungen auf die Beschäftigung hat.

Ausweichreaktionen und Steuerhinterziehung dürften mit steigendem Vermögen zunehmen. Darauf lassen Analysen von Alstadsæter et al. (2017) schließen, die für Schweden geleakte Daten aus Steuerparadiesen ausgewertet haben. Demnach war der Anteil der hinterzogenen Steuern bei den reichsten 0,01 % zehnmal so hoch wie im Durchschnitt. Daher ist es wichtig, die Schließung von Schlupflöchern und eine Trendwende beim Steuerwettbewerb auf der internationalen Ebene weiter voranzutreiben.

Selbst wenn man Erhebungskosten und Ausweichreaktionen berücksichtigt, kann mit einer Vermögensteuer ein erhebliches Mehraufkommen generiert werden. Berechnungen von Bach et al. (2016a) ermitteln beispielsweise für eine Vermögensteuer mit einem persönlichen Freibetrag von 2 Mio. Euro, der bei Überschreitung abgeschmolzen wird und einem progressiv steigenden Steuersatz von 1 % bis 1,5 %, ein Mehraufkommen von 12,3 Mrd. Euro. Angesichts seither gestiegener Vermögenswerte, wäre aktuell vermutlich sogar mit einem höheren Aufkommen zu rechnen.

Freibetrag bei der Grunderwerbsteuer

Die Grunderwerbsteuer ist die Ländersteuer mit dem höchsten Aufkommen. In den vergangenen Jahren haben die Einnahmen der Länder aus der Grunderwerbsteuer deutlich zugenommen, zum einen, weil die Steuersätze in den meisten Bundesländern angehoben wurden und zum anderen, weil die Immobilienpreise stark gestiegen sind. Für die Länder ist die Grunderwerbsteuer eine wichtige Einnahmequelle und eine der wenigen Stellschrauben auf der Einnahmeseite, da sie den Steuersatz auf der Landesebene festlegen können.

Durch die Corona-Pandemie sind auch für die Länder die Zeiten hoher Überschüsse vorbei. In der Abgrenzung der VGR wurde im vergangenen Jahr ein Defizit von 18,0 Mrd. Euro ausgewiesen. Steuersenkungen – auch in geringerem Umfang – sind daher auf der Landesebene nicht angezeigt. Das gilt umso mehr, als der von der Bundestagsfraktion der FDP anvisierte Freibetrag für die breite Bevölkerung kaum Vorteile bringt. Da selbstgenutztes Wohneigentum für die untere Hälfte der Vermögensverteilung kaum eine Rolle spielt (Rehm 2020), würde der Freibetrag allenfalls die obere Hälfte der Verteilung begünstigen. Es ist zudem fraglich, ob ein solcher Freibetrag überhaupt den ErwerberInnen von Immobilien zugutekommt. Gerade auf den angespannten Immobilienmärkten der Ballungsräume, wo die Angebotselastizität niedrig ist, dürften großenteils die Anbieter von Immobilien profitieren (von Malottki/Cischinsky 2018).

Komplette Abschaffung des Solidaritätszuschlags

Sowohl zu einer vollständigen Abschaffung des Solidaritätszuschlags als auch zur 2021 in Kraft getretenen Teilabschaffung des Solidaritätszuschlags hat das IMK bereits in Anhörungen des

Finanzausschusses des Deutschen Bundestags ausführlich Stellung genommen. Es wird daher auf die entsprechenden Stellungnahmen verwiesen (Rietzler und Truger 2018, Rietzler 2019).

Hier werden kurz wesentliche Aussagen zusammengefasst:

Während bereits die Teilabschaffung des Solidaritätszuschlags – anders als von der Bundesregierung postuliert – nicht primär BezieherInnen unterer und mittlerer Einkommen, sondern BezieherInnen deutlich überdurchschnittlicher Einkommen, würde eine vollständige Abschaffung des Solidaritätszuschlags zum allergrößten Teil TopeinkommensbezieherInnen entlasten. Diese haben bereits in der Vergangenheit erheblich insbesondere von der Senkung des Spitzensteuersatzes profitiert. Aus verteilungspolitischer Sicht ist die vollständige Abschaffung des Solidaritätszuschlags abzulehnen.

Problematisch wären bei einer vollständigen Abschaffung zudem die deutlichen Mindereinnahmen in einer Größenordnung von rund 10 Mrd. Euro. Die Corona-Pandemie hat die öffentlichen Haushalte sehr belastet. Steuersenkungen bergen in dieser Situation die Gefahr erheblicher kompensierender Ausgabenkürzungen, die die Konjunktur schwächen und die Handlungsfähigkeit des Staates behindern.

Angesichts von Diskussionen über die Verfassungsmäßigkeit einer Erhebung des Solidaritätszuschlags über einen so langen Zeitraum, empfiehlt es sich zur Gewährleistung von Rechtssicherheit den ab 2021 verbleibenden Solidaritätszuschlag in die zugrundeliegenden Steuern zu integrieren (Rietzler und Truger 2017⁴).

Freistellung von Kursgewinnen von Wertpapieren nach einer Haltefrist von 5 Jahren

Ein Grundprinzip der Besteuerung fordert eine Orientierung an der Leistungsfähigkeit (Leistungsfähigkeitsprinzip). Gleichzeitig ist die Gleichmäßigkeit der Besteuerung zu beachten. Die geforderte Freistellung würde die Ungleichbehandlung, die wir zwischen Kapital- und Arbeitseinkommen ohnehin schon haben, noch verschärfen. Es gibt auch kein ökonomisches Argument, das einen gesamtwirtschaftlichen Nutzen einer solchen Freistellung belegt. Da die untere Hälfte der Verteilung kaum über Wertpapiervermögen verfügt (Rehm 2020), käme diese Maßnahme primär vermögenden und einkommensstarken Haushalte zugute. Es würden also wieder Haushalte mit höheren Einkommen profitieren, die ohnehin seit Ende der 1990er Jahre steuerlich erheblich entlastet wurden (Bach et al. 2016c). Gleichzeitig würden dem Staat Mittel entgehen, die für zukunftssträchtigere Zwecke verwendet werden könnten.

Finanztransaktionsteuer in Form einer Aktiensteuer

Eine Finanztransaktionssteuer (FTT) ist seit der Wirtschafts- und Finanzkrise verstärkt im Gespräch. Auch das IMK befürwortet eine umfassende Finanztransaktionssteuer seit längerem (vgl. u.a. Horn und van Treeck 2010).

Im Jahr 2012 wurde eine umfassende Finanztransaktionssteuer nicht nur von der damaligen Bundesregierung, sondern auch von den Bundestagsfraktionen der CDU/CSU, der SPD, Bündnis90/die Grünen und der FDP gefordert (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung 2012).

⁴ Der damalige Vorschlag bezog sich auf den gesamten Solidaritätszuschlag vor der Teilabschaffung. Das Konzept lässt sich aber leicht auf die aktuelle Rechtslage übertragen.

Dort heißt es:

„Wir wollen eine Finanzmarkttransaktionssteuer einführen.

Die Besteuerung von Finanzmärkten leistet einen wichtigen Beitrag, um die Kosten der Finanzkrise zu bewältigen und den Finanzsektor an den Kosten der Bewältigung zu beteiligen. Damit wird zugleich die Haushaltskonsolidierung vorangebracht und die Möglichkeit von Wachstumsimpulsen verstärkt.

Eine solche Besteuerung sollte möglichst alle Finanzinstrumente umfassen, insbesondere Aktien, Anleihen, Investmentanteile, Divisentransaktionen [sic!] sowie Derivatekontrakte und mit einer breiten Bemessungsgrundlage bei einem niedrigen Steuersatz verwirklicht werden [die hier platzierte Fußnote wird nicht wiedergegeben]. Hierdurch wird die Belastung der einzelnen Finanztransaktionen gering gehalten.

Durch die Ausgestaltung der Steuer wollen wir Ausweichreaktionen vermeiden [die hier platzierte Fußnote wird nicht wiedergegeben]. Dabei gilt es, die Auswirkung der Steuer auf Instrumente der Altersversorgung, auf die Kleinanleger sowie die Realwirtschaft zu bewerten und negative Folgen zu vermeiden sowie zugleich unerwünschte Formen von Finanzgeschäften zurückzudrängen.

Zeitplan

In der EU liegt der Richtlinienvorschlag der Kommission vom 28. September 2011 zur Einführung einer EU-weiten Finanztransaktionssteuer vor. Die Bundesregierung hat diesen Vorschlag unterstützt und wäre dazu auch weiterhin bereit. Da die Zustimmung aller 27 Mitgliedstaaten aber nicht erreichbar ist, wird sich die Bundesregierung gemeinsam mit anderen Mitgliedstaaten auf dem Europäischen Rat am 28./29. Juni 2012 für den Weg der Verstärkten Zusammenarbeit [die hier platzierte Fußnote wird nicht wiedergegeben] einsetzen. Sie wird unverzüglich einen Antrag auf Einführung einer Finanztransaktionssteuer im Wege der Verstärkten Zusammenarbeit stellen und die Kommission im weiteren Verfahren nach Kräften unterstützen. Die Bundesregierung erwartet, dass die Kommission diesem Vorhaben höchste Priorität einräumt und ihrerseits umgehend alle Schritte einleitet, damit das europäische Gesetzgebungsverfahren möglichst bis Ende des Jahres 2012 abgeschlossen werden kann. Die nationale Umsetzung erfolgt dann unverzüglich. Sollte es nicht zu einer Verstärkten Zusammenarbeit kommen, wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, eine Besteuerung in möglichst vielen Mitgliedsstaaten im Rahmen der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit zu erreichen.“

Der aktuelle Vorschlag der Bundesregierung für eine Steuer auf Aktien großer Unternehmen (BMF 2019), die sich in Teilen an der aktuellen Besteuerung in Frankreich orientiert, hat mit dem ursprünglichen Vorhaben einer umfassenden Finanztransaktionssteuer, wie sie von der Bundesregierung und den oben genannten Fraktionen und auch von der Europäischen Kommission (2011 und 2013) gefordert wurde nicht mehr viel gemeinsam. Damit würde nur ein Bruchteil der Transaktionen erfasst. Derivate, die mittlerweile über 90% der Finanzmarkttransaktionen ausmachen (Funke et al. 2020), blieben damit außen vor. Aktien würden gegenüber Derivaten benachteiligt. Noch unklar ist, wie exchange traded funds (ETF) behandelt werden. Hier gibt es zwei Formen: physische, die die entsprechenden Aktien tatsächlich halten und synthetische, die lediglich die Index-Bewegung abbilden. Wenn physische ETF erfasst werden und synthetische nicht, ergäben sich hier Umgehungsmöglichkeiten und potenziell auch Risiken für die Finanzstabilität (Wissenschaftlicher Beirat beim BMF 2020).

Die Alternative zum Entwurf der Bundesregierung wäre jedoch nicht der Verzicht auf eine Finanztransaktionssteuer, sondern eine Ausgestaltung als umfassende Transaktionssteuer auf ein breites Spektrum an Wertpapieroperationen, das auch Derivate miteinschließt und in möglichst vielen Europäischen Ländern erhoben wird. Anders als im vorliegenden Antrag suggeriert, wären Kleinanleger

und Sparer von einer Finanztransaktionssteuer, unabhängig davon, ob sie als Aktiensteuer oder als umfassende Finanztransaktionssteuer konzipiert wäre, bei den allgemein niedrigen Steuersätzen von deutlich unter 1 % nur minimal betroffen. Auch für die private Altersvorsorge dürften die Effekte – insbesondere im Vergleich zu hohen Gebühren und Provisionen bei diesen Produkten – zu vernachlässigen sein.

Studien zeigen zwar, dass durch die Einführung einer Finanztransaktionssteuer das Handelsvolumen zurückgeht, die Funktionsweise der Finanzmärkte wird dadurch aber nicht substantiell beeinträchtigt. Bezüglich der Volatilität sind die Ergebnisse empirischer Studien nicht einheitlich. Bei der italienischen Finanztransaktionssteuer, die wie die Französische auf Aktien fokussiert ist, zeigen Studien eine schwache Evidenz für eine Zunahme der Volatilität. Insgesamt sind die Effekte sehr moderat (Funke et al. 2020).

Vor diesem Hintergrund hätte die Finanztransaktionssteuer vor allem zwei Vorteile: Sie würde ein nennenswertes Aufkommen generieren, das als EU-Eigenmittel zur Finanzierung von Europäischen Programmen wie NGEU zur Verfügung stehen könnte und sie würde unnötige Transaktionen des Hochfrequenzhandels, die keinen realwirtschaftlichen Bezug haben und keine fundamentalen Preissignale senden, unattraktiv machen (Schulmeister 2021).

Gegenüber dem Jahr 2019, als die Bundesregierung ihren stark verwässerten Entwurf einer „Finanztransaktionssteuer“ in Umlauf gebracht hat, hat sich die Situation durch die Corona-Krise erheblich verändert. Es hat sich gezeigt, dass eine Krise dieses Ausmaßes fiskalische Maßnahmen auf der europäischen Ebene erfordert. Entsprechend braucht es auch eine Ausweitung der EU-Eigenmittel. Vor diesem Hintergrund sollte noch einmal neu über eine umfassende Finanztransaktionssteuer mit einem niedrigen einheitlichen Steuersatz nachgedacht werden. Die Bundesregierung sollte sich auf das oben zitierte Bekenntnis zurückbesinnen und sich für eine echte Finanztransaktionssteuer einsetzen.

Änderung von §29 EstG und Anhebung des Sparer-Pauschbetrags

Über die vorgeschlagenen Maßnahmen könnte im Zusammenhang mit einer Rückkehr zur progressiven Einkommensbesteuerung von Zins- und Veräußerungsgewinnen diskutiert werden. Da dies hier nicht im Fokus steht, wird auf die Punkte 4. und 7. des Antrags nicht weiter eingegangen.

Literatur

- Alstadsæter, A. / Johannesen, N./ Zucman, G. (2017): Tax Evasion and Inequality, Working Paper, 29.12.2017, Download: <http://gabriel-zucman.eu/files/AJZ2017.pdf> (zuletzt abgerufen am 23.1.2018).
- Bach, S./ Thiemann, A./ Zucco, A. (2018): Looking for the Missing Rich: Tracing the Top Tail of the Wealth Distribution, DIW Discussion Paper 1717, Berlin.
- Bach, S./ Beznoska, M./ Thiemann, A. (2016a): Aufkommens- und Verteilungswirkungen einer Wiedererhebung der Vermögensteuer in Deutschland, DIW Politikberatung kompakt Nr. 108, Berlin.
- Bach, S./ Beznoska, M./ Steiner, V. (2016b): Wer trägt die Steuerlast in Deutschland? Steuerbelastung nur schwach progressiv. DIW Wochenbericht Nr. 51+52/2016, Berlin.
- Bach, S./Beznoska, M./Steiner, V. (2016c): Wer trägt die Steuerlast in Deutschland? Verteilungswirkungen des deutschen Steuer- und Transfersystems. DIW Berlin - Politikberatung kompakt Nr. 114.
- Bach, S./ Beznoska, M. (2012): Aufkommens- und Verteilungswirkungen einer Wiederbelebung der Vermögensteuer, DIW Politikberatung kompakt Nr. 68, Berlin.
- Bundesverfassungsgericht (1995): Bundesverfassungsgerichtsentscheidung vom 22.6.1995, 2 BVL37/91, BStBl 1995 II, S.665.
- Bundesministerium der Finanzen, BMF (2020): Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich 2019, Berlin.
- Bundesministerium der Finanzen, BMF (2019a): 27. Subventionsbericht des Bundes 2017–2020. Berlin.
- Bundesministerium der Finanzen, BMF (2019b): Gesetzesvorschlag zur Finanztransaktionsteuer. 10.12.2019. <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlaglichter/Steuer-gerechtigkeit/2019-12-10-Gesetzesvorschlag-Finanztransaktionsteuer.html>
- Europäische Kommission (2013): Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE implementing enhanced cooperation in the area of financial transaction tax. Dokument Nr. COM(2013) 71 final. Brüssel 14.2.2013.
- Europäische Kommission (2011): Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE on a common system of financial transaction tax and amending Directive 2008/7/EC. Dokument Nr. COM(2011) 594 final. Brüssel 28.9.2011.
- Funke, M./ Meyer, J./ Trebesch, C. (2020): Der deutsch-französische Vorschlag zu einer EU-Finanztransaktionssteuer. Internationale Einordnung und Politikempfehlungen. Kieler Beiträge zur Wirtschaftspolitik Nr. 24, Februar.
- Horn, G./ van Treeck, T. (2010): Stellungnahme zur Finanztransaktionssteuer. (Bundestagsdrucksache 17/527, 17/518, 17/1422 und 17/471). IMK Policy Brief. Mai.
- Internationaler Währungsfonds, IWF (2021): Fiscal Monitor. A fair shot. Washington. April.
- IW Köln (2021): Deutschland in Zahlen, Tabelle: Erfolgskennziffern deutscher Unternehmen - in Prozent, (<https://www.deutschlandinzahlen.de/tab/deutschland/branchen-unternehmen/unternehmen/erfolgskennziffern-deutscher-unternehmen>),
- Mau, S. / Heuer, J.-O. (2016): Wachsende Ungleichheit als Gefahr für nachhaltiges Wachstum. Wie die Bevölkerung über soziale Unterschiede denkt. gute gesellschaft – soziale demokratie# 2017 plus. Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn/Berlin.
- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (2012): Pakt für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung. Gemeinsames Papier der Bundesregierung und der Fraktionen CDU/CSU, FDP, SPD und Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag. Pressemitteilung Nr. Nummer 212/12 vom 21. Juni 2012.

- Rehm, M. (2020): Vermögensverteilung und Wirtschaftskrisen. In: Wirtschaftsdienst 2020 | 4.
- Rietzler, K. (2019): Teilabschaffung des Solidaritätszuschlags – geringe Entlastung am unteren Ende. Schriftliche Stellungnahme für die Anhörung des Finanzausschusses am 4.11.2019 zum Entwurf eines Gesetzes zur Rückführung des Solidaritätszuschlags 1995 der Bundesregierung (Bundestagsdrucksache 19/14103) und zum Entwurf eines Gesetzes zur vollständigen Abschaffung des Solidaritätszuschlags der Abgeordneten Dürr, Toncar, Schäffler, Stark-Watzinger, Herbrand, Hessel und der Fraktion der FDP (Bundestagsdrucksache 19/14286). IMK Policy Brief. November.
- Rietzler, K. (2018): Schriftliche Stellungnahme für die Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses der Bremischen Bürgerschaft am 16.2.2018 zum Antrag der Fraktion DIE LINKE "Reichtum gerechter verteilen - Vermögensteuer als Millionärssteuer wieder erheben", IMK Policy Brief, Düsseldorf, Februar.
- Rietzler, K./ Truger, A. (2017): Ein gerechter Einkommensteuertarif ohne Soli: Spielräume und Handlungsoptionen für eine Reform der Einkommensbesteuerung, IMK Policy Brief, 24.10.2017.
- Rietzler, K./ Truger, A. (2018): Abschaffung des Solidaritätszuschlags: ungerecht und fiskalisch äußerst riskant. Schriftliche Stellungnahme für das Fachgespräch des Haushalts- und Finanzausschusses am 27. Juni 2018 zu den Anträgen der Fraktionen der FDP (Bundestagsdrucksache 19/1038) und der AfD (Bundestagsdrucksache 19/1179), den Solidaritätszuschlag in dieser Legislaturperiode vollständig abzuschaffen. IMK Policy Brief
- Rietzler, K. / Scholz, B. / Teichmann, D. / Truger, A. (2016): IMK Steuerschätzung 2016-2020: Stabile Einnahmenentwicklung – Erbschaftsteuerreform nur Flickwerk. IMK Report Nr. 114.
- Scholz, B. / Truger, A. (2016): Erbschaftsteuer-Reform 2016: Eine Aktualisierung der Fallbeispiele nach dem Kompromiss im Vermittlungsausschuss, Kurzexponente im Auftrag von Campact , Berlin, 11. Oktober 2016 https://blog.campact.de/wp-content/uploads/2016/10/Erbschaftsteuer_Fallbeispiele_Campact_Scholz_Truger_11.10.2016.pdf
- Schröder, C./ Bartels, C./ Göbler, K./ Grabka, M./ König, J. (2020): MillionärInnen unter dem Mikroskop: Datenlücke bei sehr hohem Vermögen geschlossen – Konzentration höher als bisher ausgewiesen, DIW Wochenbericht Nr. 29.
- Spengel, C./ Evers, L./ Evers, M.T. (2013): Probleme einer Vermögensteuer in Deutschland. Eine ökonomische Analyse. In: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, 1/2013, 82. Jg, Höhere „Reichensteuern“: Möglichkeiten und Grenzen.
- von Malottki, C./ Cischinsky, H. (2018): Führt eine Senkung der Grunderwerbsteuer zu niedrigeren Wohnkosten? Zur Inzidenz von Transaktionskosten auf dem Grundstücksmarkt. In: Wirtschaftsdienst 2018 | 4.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, BMF (2020): Zur Sinnhaftigkeit einer Finanztransaktionsteuer. Stellungnahme 1/2020. Berlin.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, BMF (2013): Besteuerung von Vermögen. Eine finanzwissenschaftliche Analyse, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen, 02/2013, Berlin.



Brandenburgische
Technische Universität
Cottbus - Senftenberg

BTU Cottbus - Senftenberg • Postfach 10 13 44 • 03013 Cottbus

An den

Deutschen Bundestag
Finanzausschuss
Platz der Republik 1
11011 Berlin

**Fakultät 5: Wirtschaft, Recht,
und Gesellschaft**

*Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre,
insb. Mikroökonomik*

Univ.-Prof. Dr. oec.
Jan Schnellenbach

Cottbus, den 15.4.2021

Schriftliche Stellungnahme für die öffentliche Anhörung zum Gesetzentwurf der Fraktion der FDP „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Vermögensteuergesetzes (VStG)“, BT-Drucksache 19/25789 sowie zum Antrag der Fraktion der FDP „Mehr Vermögen aufbauen statt Leistung bestrafen“, BT-Drucksache 19/25792 am 19. April 2021

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
Sehr geehrte Mitglieder des Finanzausschusses,

für die Möglichkeit zur schriftlichen Stellungnahme zur Vorbereitung der o.g. Anhörung möchte ich mich bedanken.

Der Gesetzentwurf sieht die Aufhebung der Vermögensteuer vor und begründet dies insbesondere mit negativen Anreizen auf Ersparnisse und Investitionen, sowie daraus folgend auch auf das Wirtschaftswachstum und die Beschäftigung, die eine Revitalisierung der seit dem 31.12.1996 ausgesetzten Vermögensteuer hätte. Darüber hinaus wird der Gesetzentwurf mit der Gefahr einer Verletzung des steuerrechtlichen Übermaßverbotes begründet.

Der Antrag fordert mit ähnlichen und einigen weiteren Argumenten den Bundestag auf, sich klar gegen die Vermögensteuer auszusprechen. Darüber hinaus werden sechs weitere steuerpolitische Forderungen erhoben, welche die Erleichterung des Vermögensaufbaus zum Ziel haben und die in der folgenden Stellungnahme kurz unter Punkt 2 kurz kommentiert werden.

1. Zum Vorschlag der Aufhebung der Vermögensteuer

1.1. Begrenzter Spielraum für die Vermögensteuer als Sollertragsteuer

Eine Vermögensteuer würde sich, wenn sie nicht ausgesetzt wäre, in Deutschland als Sollertragsteuer ins Steuersystem einfügen (Kube 2016: 8). Dies bedeutet, dass sie zusammen mit anderen Steuern, insbesondere der Einkommensteuer, aus den normalen, regelmäßig zu erwartenden Erträgen des Vermögens zu finanzieren sein müsste. Dabei dürften diese Sollerträge auch nicht vollständig durch den Fiskus abgeschöpft werden. Zwar ist der zwischenzeitlich einmal vom Bundesverfassungsgericht ins Spiel gebrachte Halbteilungsgrundsatz, nach dem zumindest die Hälfte der Sollerträge beim Steuerzahler verbleiben sollte, nicht mehr entscheidend. Aber auch wenn es keine klare quantitative Grenze für eine übermäßige Belastung der Sollerträge gibt, ist es klar, dass die gesamte Steuerlast auch nicht beliebig nah an 100% der Sollerträge heranreichen oder diese gar überschreiten darf.

Außerdem darf man für die Bestimmung des Sollertrags auch keine außergewöhnlich hohen Renditen ansetzen. Man kann also beispielsweise nicht einfach davon ausgehen, dass Steuerzahler ihr Vermögen auch in Vermögensgegenständen mit hohen potentiellen Renditen, aber eben auch einem entsprechend hohen Risiko anlegen könnten. Vielmehr müsste man etwa von den Renditen eher risikoarmer Anlageformen ausgehen, beispielsweise also der Anleihen von Staaten mit sehr guter bis guter Bonitätseinstufung. Eine Vermögensteuer darf nicht so belastend sein, dass sie die Steuerzahler in Anlageformen mit hohem Verlustrisiko treibt, in der Hoffnung, überhaupt noch eine positive Nettorendite erzielen zu können.

Dies schränkt den Spielraum für eine Besteuerung des Vermögens natürlich stark ein. Verfügt beispielsweise ein Steuerzahler über Finanzvermögen, das in Anleihen angelegt ist, so dass die tatsächlichen Zinszahlungen lediglich mit der Abgeltungsteuer in Höhe von 25% belastet werden, dann käme es bei einer tatsächlichen Rendite von 4% und einer Vermögensteuer von nur 2% bereits zu einer steuerlichen Belastung des Ertrags von insgesamt 75%.

Um die Gesamtbelastung auf die alte Halbteilungsgrundsatzgrenze zu senken, müsste man bereits eine Sollrendite von 8% unterstellen. Falls die Einkünfte aus dem Vermögen dem in der Regel höheren persönlichen Einkommensteuersatz unterliegen, wie etwa Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung, müsste die unterstellte Sollrendite nochmals weiter signifikant ansteigen, um für den gleichen Vermögensteuersatz Raum zu schaffen.

Man sieht also, dass der Spielraum für die Vermögensteuer gering ist und wesentlich von der typischerweise und gegebenen Marktbedingungen erreichbaren, risikoarmen Rendite abhängt. Keinesfalls reicht der Spielraum aus, um in einem nennenswerten Umfang eine Umverteilung von Vermögenssubstanz zu bewirken, wie sie vielen Befürwortern einer Revitalisierung der Vermögensteuer wohl vorschwebt.

Den somit eher geringen erreichbaren Steuereinnahmen steht ein erheblicher Bewertungsaufwand gegenüber. Am unteren Rand der Schätzungen wird dieser vom DIW auf vier bis acht Prozent des zu erwartenden Steueraufkommens geschätzt (Bach und Thiemann 2016: 88), und zwar für eine moderate Steuer mit einem Satz von 1% und einem zu erwartenden jährlichen Aufkommen, das im günstigsten Fall bis zu 20 Mrd. Euro erreicht.

Der Wissenschaftliche Beirat beim BMF berichtete in einem Gutachten (Wissenschaftlicher Beirat BMF 2013: 52ff.) über verschiedene Schätzungen der Erhebungskosten für die alte Vermögensteuer in Deutschland. Diese reichen von 20% des Steueraufkommens für den Verwaltungsaufwand und zusätzlichen 12,3% des Aufkommens für Befolgungskosten auf Seiten der Steuerpflichtigen bis zu Erhebungs- und Befolgungskosten in Höhe von insgesamt fast 50% des Aufkommens. Es ist also wichtig, auch die quantitativ sehr bedeutsamen Befolgungskosten für die Steuerpflichtigen im Auge zu haben, nicht nur die Verwaltungskosten, die dem Fiskus entstehen. Es geht hier nicht nur um die Frage, ob sich die Erhebung für den Fiskus lohnt, sondern auch um die Frage, ob die Steuerzahler zusätzlich zur eigentlichen Steuerlast noch mit ungewöhnlich hohen Befolgungskosten belastet werden. Dies scheint bei der Vermögensteuer der Fall zu sein; ein gegebenes benötigtes Steueraufkommen ist mit anderen Steuern wesentlich leichter und kostengünstiger zu erheben als mit der Vermögensteuer.

Die Vermögensteuer weist ein sehr ungünstiges Verhältnis von Steuereinnahmen und Erhebungskosten auch deshalb auf, weil wie oben beschrieben das Steueraufkommen limitiert ist durch die Konzeption als Sollertragsteuer in Kombination mit dem Verbot einer Übermaßbesteuerung. Daran lässt sich innerhalb des gegebenen institutionellen Rahmens auch nichts ändern, es sei denn, man wäre bereit, Einkommen- und Ertragsteuern im Gegenzug zur Revitalisierung der Vermögensteuer drastisch zu senken. Diese Bereitschaft hat aber bisher noch kein politischer Befürworter einer Wiederbelebung der Vermögensteuer signalisiert.

Hinzu kommt noch das Problem, dass eine Vermögensteuer, die alle Vermögenswerte gleichmäßig besteuern will, nicht nur aufwändige Bewertungsverfahren voraussetzt, sondern auch an praktische Grenzen stößt. So sieht beispielsweise der DIW-Vorschlag auch vor, Gegenstände wie Edelmetalle, Edelsteine, Münzen, Schmuckgegenstände, Kunstwerke und teure Fahrzeuge wie etwa Oldtimer zu besteuern (Bach und Thiemann 2016: 80). Dies wäre bei einer Wiedereinführung der Vermögensteuer zweifellos auch geboten, und zwar aus Gerechtigkeitsüberlegungen im Hinblick auf das Leistungsfähigkeitsprinzip, sowie aus Effizienzüberlegungen, zur Vermeidung von ineffizienten, die Kapitalallokation verzerrenden Ausweichreaktionen. Aber es ist kaum zu sehen, wie der deutsche Fiskus z.B. Wissen über Existenz und Wert eines Kunstwerks erhalten sollte, das an der Wand einer Zweitwohnung in Italien hängt. Man sieht hier außerdem, dass ein umfassendes Vermögensregister, welches zur Durchsetzung des Leistungsfähigkeitsprinzips notwendig wäre, es nötig machen würde, die Privatsphäre der Steuerzahler sehr gründlich auszuleuchten.

Zu diesen Schwierigkeiten und Kosten der Steuerdurchsetzung kommen noch gesamtwirtschaftliche Effekte der Vermögensbesteuerung hinzu, die ebenfalls problematisch insgesamt ungünstig ausfallen.

1.2. Gesamtwirtschaftliche Effekte der Vermögensteuer

Auf der mikroökonomischen Ebene ist zu erwarten, dass eine Vermögensteuer Ausweichreaktionen auslöst. Diese Gefahr wird auch von Befürwortern einer Revitalisierung der Vermögensteuer wie Bach und Thiemann (2016: 85ff.) gesehen. Bei solchen Ausweichreaktionen kann es sich um Verlagerung von Unternehmen und Unternehmensbestandteilen ins steuergünstigere Ausland handeln, aber auch um Vermögensumschichtungen privater Haushalte. In der Praxis ist es nicht zu erwarten, dass alle Vermögensgegenstände gleich gut regelmäßig bewertbar und kontrollierbar sind. Eine Umschichtung hin zu Vermögensgegenständen, für die schon rein technisch die Steuerdurchsetzung schwieriger ist, wäre daher zu erwarten. Dies geht aber gesamtwirtschaftlich mit Effizienzverlusten einher; Kapital wird nun in geringerem Umfang dort gebunden, wo es eigentlich den höchsten Nutzen stiften würde.

Eine Vermögensteuer als Sollertragsteuer auf Betriebsvermögen wirkt hinsichtlich der Steuerinzidenz sehr ähnlich einer Kapitalertragsteuer (Boadway und Pestieau 2018). Sie ist allerdings noch eine verschärfte Version einer Kapitalertragsteuer, da sie im Gegensatz zu dieser natürlich auch in Wirtschaftsjahren mit faktischen Verlusten fällig wird. Für die Kapitalertragsteuer wird theoretisch schon lange vermutet, dass wegen negativer Effekte auf die Investitionen und damit auch auf die Arbeitsproduktivität die Arbeitnehmer einen erheblichen Anteil der Steuerlast tragen. Auch eine zumindest implizite Berücksichtigung der Steuer in kollektiven Lohnverhandlungen kann in diese Richtung wirken. Jüngere empirische Evidenz, die Kausalbeziehungen mit hoher Sicherheit identifizieren kann, zeigt, dass bis zur Hälfte der von Steuern auf den tatsächlichen Unternehmensertrag verursachten effektiven Steuerlast über geringere Löhne von Arbeitnehmern getragen wird. Die empirische Studienlage deutet auch darauf hin, dass gut ausgebildete Gutverdiener davon aber kaum betroffen sind (z.B. Fuest, Peichl und Siegloch 2018: 414).

Eine Vermögensteuer läuft also wie auch Kapitalertragsteuern Gefahr, den zu verteilenden Kuchen zu schrumpfen und dabei gleichzeitig die Verteilung des verbleibenden Kuchens zuungunsten der Markteinkommen gerade schlecht verdienender Arbeitnehmer zu verändern.

Es sind in dieser Hinsicht zwar auch andere, positive Wirkungskanäle einer Vermögensteuer theoretisch denkbar. Dies wäre beispielsweise dann der Fall, wenn das Aufkommen der Vermögensteuer genutzt wird, um die Einkommensteuer und andere Abgaben auf Einkommen zu senken und auf diesem Weg zusätzliche Anreize zur Investition in Humankapital geschaffen werden. Eine solche Verschiebung der Gewichte im Steuersystem könnte theoretisch auch positive Wachstumseffekte haben. Soweit diese Hypothese

durch empirische Evidenz gestützt wird, bezieht sich diese aber auf Grundsteuern, nicht auf umfassende Vermögensteuern (z.B. Arnold et al. 2011). Da Vermögensteuern deutlich schwerwiegendere Ausweichreaktionen und negative Effizienzeffekte haben als Grundsteuern mit ihrer immobilen Bemessungsgrundlage, sind diese empirischen Ergebnisse aber nicht auf eine allgemeine Vermögensteuer übertragbar.

In einem berechenbaren allgemeinen Gleichgewichtsmodell simulieren Fuest et al. (2018) den Wachstumseffekt der Wiedereinführung der Vermögensteuer in verschiedenen Varianten für Deutschland. Die Effekte auf das Bruttoinlandsprodukt (BIP) im neuen langfristigen Gleichgewicht, das nach allen Anpassungen realisiert wird, sind durchweg negativ. Eine umfassende Vermögensteuer mit einem einheitlichen Satz von nur 0,8% führt hier zu einem um 5,14% geringeren BIP im neuen langfristigen Gleichgewicht. Ein Szenario mit einem regulären Satz von 1% und einem reduzierten Satz von 0,4% auf betriebliches Eigenkapital hat immer noch einen negativen Effekt von 4,49% auf das BIP. Und selbst ein Modell mit einem regulären Satz von 1% und einem reduzierten Satz von 0,4% auf alle mobilen Bemessungsgrundlagen mit hohem Ausweichpotential führt noch zu einem erwarteten negativen Effekt auf das BIP von 3,96%.

Besonders zu bedenken ist dabei, dass dieses Simulationsmodell einen besonders stark negativen Effekt auf die Vermögensbildung der privaten Haushalte prognostiziert. Das Vermögen der Haushalte wird im Modell in allen Varianten der Steuer langfristig um rund ein Viertel reduziert. Die funktionale Einkommensverteilung verschiebt sich außerdem zwar vordergründig zugunsten der Arbeitseinkommen und zulasten der Kapitaleinkommen. Dennoch werden die Bezieher von Arbeitseinkommen in der Simulation relativ zum Szenario ohne Einführung einer Vermögensteuer aber nicht bessergestellt: *„To put it bluntly, instead of giving wage earners a larger piece of a given cake, the cake becomes smaller and wage earners lose a smaller piece than capital earners.”* (Fuest et al. 2018: 26).

Die negativen Wachstumseffekte einer Vermögensteuer, die im Simulationsmodell prognostiziert werden, gehen in eine ähnliche Richtung wie die Resultate der wenigen empirischen Studien zum Zusammenhang von Vermögensbesteuerung und Wachstum. Auch hier findet man für OECD-Länder einen negativen Zusammenhang (z.B. Hansson 2008, 2010; Cournède et al. 2018), der neben anderen Wirkungskanälen auch über einen negativen Effekt der Vermögensteuer auf die Bereitschaft zu unternehmerischem Handeln vermittelt sein könnte.

Zusammenfassend kann man festhalten, dass die Vermögensteuer zumindest im deutschen institutionellen Rahmen kaum wünschbare Ergebnisse herbeiführen kann, die mit der Einkommensteuer nicht auch zu erreichen wären (Schnellenbach 2012). Dies liegt letztlich an ihrer Konstruktion als Solertragsteuer mit sehr begrenztem Spielraum zusätzlich zu einem System existierender Ertrag- und Einkommensteuern. Gleichzeitig hat die Vermögensteuer erhebliche negative Effekte, die auch noch über die bereits diskutierten Probleme hinausgehen.

Vermögensteuern führen leicht zu einer echten Substanzbesteuerung, wann immer die tatsächlichen Erträge aus Vermögen hinreichend weit unter die zugrunde gelegten Sollerträge rutschen. Dies kann zu Liquiditätsengpässen führen, die nicht zuletzt für Unternehmen zu erheblichen Schwierigkeiten führen können (Sigloch 2016: 19). Existenzbedrohende Liquiditätsprobleme mögen zwar durch steuerliche Stundungsoptionen reduziert werden können, diese aber verkomplizieren wiederum das Steuersystem und erhöhen die Befolgungskosten des Steuersystems.

Und schließlich können Vermögensteuern je nach Gestaltung auch negative Effekte auf andere Steuern haben. So ist es etwa denkbar, dass bei Investitionen aus dem Ausland in Deutschland der Anreiz zur Fremdkapitalfinanzierung steigt, was einen negativen Effekt auf das Aufkommen der Körperschaftsteuer haben kann (Wissenschaftlicher Beirat beim BMF 2013: 45). Im Ergebnis sind realistische Szenarien denkbar, in denen der Effekt der Einführung einer Vermögensteuer auf das Gesamtsteueraufkommen negativ ist (Ernst & Young und ifo Institut 2017: 74).

Und auch unter Gerechtigkeitsüberlegungen sind die Effekte von Vermögensteuern nicht eindeutig positiv. Dafür ist einerseits das schon erwähnte Dilemma verantwortlich, dass eine gleichere Einkommensverteilung mit einem Schrumpfen der Einkommen insgesamt erkaufte wird. Hinzu kommt die Gefahr einer faktischen Regressivität der Vermögensteuer bezogen auf das Einkommen, falls Haushalte mit größeren Vermögen höhere Renditen erzielen können (Ernst & Young und ifo Institut 2017: 76). Diese Annahme ist aber durchaus plausibel, etwa aufgrund einer leichteren Portfoliodifferenzierung.

Es ist also nicht klar, dass eine Vermögensteuer immer der Durchsetzung des Leistungsfähigkeitsprinzips dient (Schnellenbach 2012). Und schließlich kann eine Vermögensteuer auch, vor allem bei zu gering angesetzten Freibeträgen, eine aufholende Vermögensbildung und damit soziale Aufwärtsmobilität erschweren.

Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht spricht also deutlich mehr für eine permanente Abschaffung der Vermögensteuer als für ihre Revitalisierung.

1.3. Aufhebung der Vermögensteuer als Signal für Rechtssicherheit

Da die Vermögensteuer in Deutschland seit Anfang 1997 ausgesetzt ist, könnte man argumentieren, dass die hier geführte Diskussion müßig oder rein akademisch ist. Im Zusammenhang mit der Diskussion um die fiskalischen Folgen der Covid-Krise kam es aber, wie auch schon nach der letzten Finanzkrise, zu politischen Forderungen nach einer Revitalisierung der Vermögensteuer. Andere Vorschläge sehen zwar keine jährliche Vermögensteuer vor, aber eine einmalige Vermögensabgabe, die über Jahre oder Jahrzehnte in jährlichen Raten zu zahlen wäre.

Solche Vorschläge erhöhen zumindest graduell die Unsicherheit der Haushalte und Unternehmen hinsichtlich der zukünftigen Entwicklung der Finanzpolitik. Dabei geht es um die Grundsatzfrage, inwieweit die Politik anstrebt, verstärkt auf die Vermögens-Sollerträge oder im Fall der einmaligen Vermögensabgabe auch auf die Vermögenssubstanz zuzugreifen. Gerade die zweite Variante würde einen drastischen Eingriff in private Eigentumsrechte darstellen.

In dieser finanzpolitischen Großwetterlage kann es sinnvoll sein, mittels einer demonstrativen Aufhebung der Vermögensteuer zu signalisieren, dass das Instrumentarium der Vermögensteuer und -abgabe insgesamt nicht genutzt werden soll. Die vorgeschlagene Aufhebung des Vermögensteuergesetzes würde also nichts kosten, könnte aber gleichzeitig die Erwartungen der Wirtschaftssubjekte stabilisieren, Unsicherheit reduzieren und so die Investitionsbereitschaft stärken.

2. Zu den weiteren Vorschlägen

2.1. Einführung eines wiederauffüllbaren Grundsteuerfreibetrags

Der Vorschlag ist einerseits positiv zu bewerten, weil er den Zugang zu Wohneigentum erleichtert. Die in Deutschland relativ hohen Nebenkosten beim Erwerb von Immobilien würden wesentlich gesenkt. Sie könnten sogar noch weiter gesenkt werden, wenn weitere Nebenkosten, wie etwa Notargebühren, die in keinem erkennbaren Zusammenhang zum Aufwand stehen, ebenfalls neu geordnet würden.

Langfristig würde ein breiterer Zugang zu Wohneigentum vermutlich auch die Vermögensungleichheit reduzieren: Über Generationen vererbbares Wohneigentum trägt in vielen europäischen Ländern wesentlich zur Vermögensbildung in breiten Bevölkerungsschichten bei. Wenn man Vermögensungleichheit als Problem sieht, wäre die Förderung von Wohneigentum jedenfalls ein konstruktiverer und volkswirtschaftlich sinnvollerer Weg zur Lösung des Problems als eine Vermögensteuer.

Es müsste aber auch noch die Frage beantwortet werden, wie Bundesländer für das wegfallende Aufkommen der Grunderwerbsteuer kompensiert werden. Zwar sieht der Vorschlag vor, dass die Länder selbst entscheiden, ob sie die Freibeträge einführen. Da die Grunderwerbsteuer ihr letztes autonomes Einnahmeargument ist, werden sie dies aber vermutlich nur dann tun, wenn sie in irgendeiner Form kompensiert werden.

Käme es hier zu einer Kompensation etwa in Form von höheren Anteilen an Gemeinschaftsteuern, so würden die Länder dies zwar vielleicht begrüßen, aber ihre finanzpolitische Selbstverantwortung wäre dann vollends erodiert. Es erscheint daher geboten, den Vorschlag z.B. mit einem autonomen Zuschlagsrecht der Länder auf die Einkommensteuer zu bündeln. Dann wäre auch die Gefahr einer weiteren Aushöhlung der föderalen Ordnung gebannt.

2.2. Abschaffung des Solidaritätszuschlages

Da die Begründung und Rechtfertigung des Solidaritätszuschlages inzwischen weggefallen sind, spricht nichts dafür, diese Ergänzungsabgabe auch nur für einzelne Gruppen von Steuerzahlern weiterhin zu erheben. Verteilungsargumente für eine Beibehaltung des Solidaritätszuschlags sind nicht plausibel: Wenn man mit sachlicher Begründung eine zeitlich begrenzte Ergänzungsabgabe einführt, die Bezieher hoher Einkommen besonders stark trifft, dann profitieren diese natürlich auch bei der späteren Abschaffung. Das kann aber kein valides Argument für deren dauerhafte Belastung sein, wenn es sich hier von Anfang an um eine an eine besondere, gesamtstaatliche Aufgabe gekoppelte Ergänzungsabgabe handelt und diese Aufgabe nunmehr abgeschlossen ist.

Für den vollständigen Wegfall des Solidaritätszuschlages werden jährliche staatliche Einnahmeherausfälle im höheren einstelligen Milliardenbereich prognostiziert. Dies ist verkraftbar. Allein ein Blick in den jährlichen Kieler Subventionsbericht zeigt schädliche, ineffiziente Subventionstatbestände, deren Streichung ausreichen würde, um den Wegfall des Solidaritätszuschlags mehrfach zu kompensieren.

2.3. Anpassung des Sparer-Pauschbetrags an die allgemeine Preisentwicklung

Die Werbungskosten, die mit dem Sparer-Pauschbetrag abgegolten werden sollen, unterliegen der allgemeinen Preisentwicklung. Dazu zählen etwa Fachliteratur, Beraterhonorare und Gebühren. Daher ist es sinnvoll, auch den Pauschbetrag mit der allgemeinen Preisentwicklung ansteigen zu lassen.

2.4. Freistellung der Kursgewinne von Wertpapieren nach einer Haltefrist von fünf Jahren

Zwar kann die Steuerfreiheit nach Haltefrist einzelne positive Anreizeffekte haben, insbesondere kann sie den Anreiz zum Vermögensaufbau mit Wertpapieren erhöhen. Ob dies als Begründung für die Einführung einer solchen Steuerfreiheit reicht, ist aus ökonomischer Sicht jedoch zweifelhaft.

Vermutlich eher geringfügigen Anreizeffekten stünden starke Mitnahmeeffekte entgegen. Es käme auch zu einem potentiell bedeutsamen Bruch mit dem Leistungsfähigkeitsprinzip. Vor allem aber kann es gerade in zeitlicher Nähe zum Ablauf der Haltefrist zu Verzerrungen von Investitionsentscheidungen kommen. Anleger können verleitet werden, in der Hoffnung auf das nahe Ende der Haltefrist in Wertpapieren investiert zu bleiben, die sie eigentlich sinnvollerweise abstoßen müssten.

Ein solcher Anreiz kann vor allem in Kombination mit verhaltensökonomischen Entscheidungsverzerrungen zu individuell sehr kostspieligen Fehlentscheidungen führen. Nach Abwägung dieser Argumente ist deshalb von der Einführung der vorgeschlagenen Steuerfreiheit nach einer Haltefrist abzuraten.

2.5. Ablehnung der Finanztransaktionssteuer

Der Finanztransaktionssteuer liegt der Irrtum zugrunde, dass eine hohe Zahl von Transaktionen schädlich ist und durch steuerliche Anreize reduziert werden sollte. Aus einer ökonomischen Sicht ist dies zunächst wenig plausibel. Jede einzelne Transaktion wird freiwillig abgeschlossen und ist *ex ante* für alle Beteiligten vorteilhaft; sie versprechen sich alle, wenn auch vielleicht mit unterschiedlichen Zukunftserwartungen, einen Gewinn. Je größer die Zahl der Transaktionen, desto mehr dezentrale Information und dezentrale Erwartungen werden in die Kurse von Wertpapieren eingepreist. Dies ist ökonomisch gesehen grundsätzlich ein zu befürwortender, effizienter Mechanismus. Auch dem Leistungsfähigkeitsprinzip wird Genüge getan, wenn die Teilnehmer des Finanzmarktes Einkommen- und Ertragsteuern unterworfen sind. Die Besteuerung von Transaktionen wäre zu diesem Zweck ein sehr grobes, oft fehlerhaftes Instrument. Schließlich unterstützt das Gesamtbild der empirischen Evidenz auch nicht die Behauptung, dass eine Finanztransaktionssteuer die Volatilität der Kurse reduziert. Eher im Gegenteil führt eine hohe Zahl von Transaktionen zu einer Reduktion von Volatilität. Dies ist auch intuitiv leicht einzusehen, da die Bedeutung einzelner Transaktionen mit einer größeren Zahl abnimmt. Die Qualität der Finanzmärkte dürfte nach einer Einführung einer Finanztransaktionssteuer eher abnehmen (Colliard und Hoffmann 2017).

2.6. Vollständige Verlustverrechnung bei Wertpapiergeschäften

Die Regelung, die den Verlustabzug bei Wertpapiergeschäften begrenzt, ist aus ökonomischer Sicht willkürlich. Die aktuelle Grenze ist weder theoretisch noch empirisch schlüssig zu begründen. Soll eine Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit gesichert werden, dann muss auch der vollständige Abzug von Verlusten ermöglicht werden.

Literatur

Arnold, J.M., B. Brys, C. Heady, A. Johansson, C. Schwellnus und L. Vartia (2011). Tax policy for economic recovery and growth. *Economic Journal* 121: F59-F80.

Bach, S. und A. Thiemann (2016). Hohes Aufkommenspotential bei Wiedererhebung der Vermögensteuer. *DIW Wochenbericht* 4/2016: 79-89.

Boadway, R. und P. Pestieau (2018). *The Tenuous Case for an Annual Wealth Tax*. IEB Working Paper 2018/01, Barcelona.

Colliard, J.-E. und P. Hoffmann (2017). Financial transaction taxes, market composition, and liquidity. *Journal of Finance* 72(6): 2685-2716.

Cournède, B., J.-M. Fournier, P. Hoeller (2018). *Public Finance Structure and Inclusive Growth*. Economic Policy Paper 25/2018, Paris: OECD.

Ernst & Young und ifo Institut (2017). *Ökonomische Bewertung verschiedener Vermögensteuerkonzepte*. Kurzexpertise für das BMWi, Referat I C 4, Berlin.

Fuest, C., A. Peichl und S. Siegloch (2018). Do higher corporate taxes reduce wages? Micro evidence from Germany. *American Economic Review* 108: 393-418.

Fuest, C., F. Neumeier, M. Stimmelmayer und D. Stöhlker (2018). The economic effects of a wealth tax in Germany. *ifo DICE Report* 16(2): 22-26.

Hansson, A. (2008). The wealth tax and entrepreneurial activity. *The Journal of Entrepreneurship* 17(2): 139-156.

Hansson, A. (2010). Is the wealth tax harmful to economic growth? *World Tax Journal* 2(1): 19-34.

Kube, H. (2016). Ein Anachronismus im modernen Staat. *ifo Schnelldienst* 69(6): 8-11.

Schnellenbach, J. (2012). The economics of taxing net wealth: A survey of the issues. *Public Finance and Management* 12: 368-400.

Siegloch, J. (2016). Vermögensbesteuerung in kritischer Analyse. *ifo Schnelldienst* 69(6): 17-21.

Wissenschaftlicher Beirat beim BMF (2013). *Besteuerung von Vermögen. Eine finanzwissenschaftliche Analyse*. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim BMF, Berlin.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Jan Schnellenbach

Deutscher Bundestag
Finanzausschuss

per Mail: finanzausschuss@bundestag.de

Universitäts-Professor
Dr. Joachim Wieland

15. April 2021

Schriftliche Stellungnahme
zur Vorbereitung der öffentlichen Anhörung im
Finanzausschusses des Deutschen Bundestages
am 19. April 2021
zum
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Vermögensteuergesetzes
BT-Drucksache 19/25789
und zum
Antrag der Fraktion der FDP
„Mehr Vermögen aufbauen statt Leistung bestrafen“
BT-Drucksache 19/25792

I. Grundsätzliches

Die Wiedereinführung der Vermögensteuer ist ein Gebot der Steuergerechtigkeit. Der soziale Rechtsstaat ist Steuerstaat. Er finanziert die Erfüllung seiner Aufgaben nicht über eigenes wirtschaftliches Handeln, sondern durch die Besteuerung. Steuern sind lästig. Der Widerstand gegen die Steuererhebung lässt sich nur überwinden, wenn für die Steuerpflichtigen Steuergerechtigkeit sichtbar wird. Steuergerechtigkeit verlangt eine Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Vermögen ist Ausdruck wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit. Davon geht das Grundgesetz ganz selbstverständlich aus, indem es den Ertrag der Vermögensteuer ebenso wie den der Erbschaftsteuer ausdrücklich den Ländern zuweist.

Der Verzicht auf die Erhebung der Vermögensteuer hat mit zu einer Schieflage in der steuerlichen Belastung der Deutschen geführt. Den höchsten Ertrag für den deutschen Staat bringt heute die Umsatzsteuer mit einem Aufkommen von 235 Milliarden Euro 2018. Während der Spitzensteuersatz im Einkommensteuerrecht von über 50 Prozent zu Zeiten der Regierung Kohl auf 42 bzw. 45 Prozent gesenkt worden ist, ist der Umsatzsteuersatz von 10 Prozent 1968 auf jetzt 19 Prozent fast verdoppelt worden. Die Umsatzsteuer lässt aber die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen völlig außer Betracht. Sie wirkt regressiv: Wer ein geringeres Einkommen hat, muss den größten Teil davon für den Konsum ausgeben und zahlt deshalb relativ mehr Umsatzsteuer als Besserverdienende, die nur einen kleineren Teil der ihnen zur Verfügung stehenden Mittel auf den Konsum verwenden und deshalb relativ weniger Umsatzsteuer zahlen, obwohl sie leistungsfähiger sind.

Auch durch die weitgehende Verschonung von betrieblichem Vermögen bei der Erhebung von Erbschaftsteuer und den Verzicht auf eine Besteuerung von über 90 Prozent der Erbschaften öffnet sich die Schere zwischen Vermögenden und Nichtvermögenden in Deutschland immer weiter. Während 1998 die reichsten 10 Prozent der Deutschen noch 45 Prozent des gesamten Nettovermögens besaßen, waren es 2013 nach vorsichtigen Schätzungen schon fast 52 Prozent, Tendenz steigend. Die Leistungsfähigkeit, die diese Vermögen zum Ausdruck bringen, bleibt steuerlich unbelastet. Das muss nicht sein, wie das Beispiel der Schweiz zeigt. Dort erheben die Kantone eine Vermögensteuer mit einem Aufkommen von 7 Milliarden Franken pro Jahr. Vermögen über 200.000 Franken wird zwischen 0,2 und 1 Prozent mit Vermögensteuer belastet. Auch in den USA, Frankreich und Großbritannien wird Vermögen durch verschiedene Steuern mit etwa 4 Prozent belastet.

Folgt man dem Beispiel der Schweiz, kann auch sichergestellt werden, dass Unternehmen in wirtschaftlichen Schieflagen nicht zusätzlich durch Vermögensteuerzahlungen belastet werden. Unternehmen, die um ihr Überleben kämpfen, sind regelmäßig nicht wirtschaftlich leistungsfähig und können für die Zeit bis zur Problembewältigung von der Vermögensteuer verschont werden. Der Verwaltungsaufwand für die Erhebung von Vermögensteuer lässt sich durch steu-erzahlerfreundliche Pauschalierungen und Typisierungen, die dem Steuerrecht auch sonst nicht fremd sind, deutlich reduzieren. Die Bewertung von Wirtschaftsgütern ist auch im Erbschaftsteuer- und Grundsteuerrecht erforderlich und hat die Steuerverwaltung bislang noch nicht vor unüberwindbare Probleme gestellt. Die Warnung vor Jobverlusten wird praktisch gegen jede steuerliche Belastung von Unternehmen erhoben. Ein Blick auf den Arbeitsmarkt zeigt aber

eine gute Beschäftigungssituation und gibt keinen Grund zur Besorgnis. Die Schweiz ist auch insoweit ein gutes Beispiel.

Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts steht der Erhebung einer Vermögensteuer nicht etwa entgegen. Das Gericht betont vielmehr immer wieder das verfassungsrechtliche Gebot, die Besteuerung an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit auszurichten. Beanstandet hat das Bundesverfassungsgericht 1995 die bis dahin erhobene Vermögensteuer nur deshalb, weil sie gleichheitswidrig Immobilienvermögen viel niedriger belastete als Kapital- und sonstiges Vermögen. Der damalige Verfassungsrichter Böckenförde hat in seinem Sondervotum zu der Entscheidung mit Recht darauf hingewiesen, dass die Abschaffung echter Vermögensteuern empfindlich die Möglichkeiten des Staates zur Korrektur selbstläufiger gesellschaftlicher Entwicklungen beschneide, wie sie sich nun in der Ansammlung immer größerer Vermögen in den Händen von immer weniger Menschen zeigt. Das Sozialstaatsprinzip verpflichtet aber zu einem Ausgleich der sozialen Gegensätze und zu der Sorge für eine gerechte Sozialordnung, gerade auch durch die Ausgestaltung des Steuersystems.

II. Vermögensteuergesetz

Das Vermögensteuergesetz sollte nicht aufgehoben, sondern verfassungskonform neu beschlossen werden. Das Bundesverfassungsgericht hat das Gesetz 1995 nicht für nichtig erklärt. Es hat den Gesetzgeber ausdrücklich auf die Möglichkeit zur Neuregelung der Vermögensteuer hingewiesen. Erforderlich wären nur Regelungen, die nicht gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoßen. Von dieser Möglichkeit sollte der Gesetzgeber Gebrauch machen, damit auch die auf Vermögen beruhende wirtschaftliche Leistungskraft angemessen besteuert wird. Mit der Zuweisung der Ertragshoheit für die Vermögensteuer an die Länder in Art. 106 Abs. 2 Nr. 1 GG bringt die Verfassung die Erwartung zum Ausdruck, dass auch die Inhaber großer Vermögen steuerlich belastet werden und ihren Anteil an der Finanzierung des Gemeinwesens tragen.

III. Grunderwerbsteuerfreibetrag

Wenn den Ländern die Möglichkeit eingeräumt würde, einen Grunderwerbsteuerfreibetrag für den Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum für natürliche Personen einzuräumen, stellte das die Grundlage für eine steuerliche Subvention dar. Solche Subventionen sind aus Gründen der Belastungsgleichheit im Steuerrecht verfassungsrechtlich zweifelhaft.

IV. Solidaritätszuschlag

Die Abschaffung des Solidaritätszuschlags ist angesichts des pandemiebedingt hohen Finanzbedarfs des Bundes, der nicht über eine weitere Erhöhung der Staatsverschuldung gedeckt werden sollte, in der gegenwärtigen Situation abzulehnen

V. Kapitalertragsteuer

Eine Freistellung der Kursgewinne von Wertpapieren von der Kapitalertragsteuer stellte auch nach einer Haltefrist von fünf Jahren eine nicht gerechtfertigte steuerliche Subvention dar.

VI. Aktiensteuer

Der Verzicht auf die Erhebung einer Finanztransaktionsteuer in Form einer Aktiensteuer wäre verfehlt, da Finanztransaktionen ein belastbares Indiz für wirtschaftliche Leistungsfähigkeit sind.