

# BRAUCHT DEUTSCHLAND EINE VERMÖGENSTEUER?

Argumente  
zu Marktwirtschaft  
und Politik

Nr. 122 | September 2013

Barbara Bültmann



# Inhaltsverzeichnis

Vorwort 03

- 1** Einleitung 04
- 2** Vermögensteuern im internationalen Vergleich 04
- 3** Die Vermögensteuer als Mittel der sozialen Gerechtigkeit und Umverteilung 06
- 4** Die zur Diskussion stehenden Modelle einer Vermögensbesteuerung 06
- 5** Das Grundgesetz als Maß aller Dinge 09
  - 5.1** Die verfassungsrechtlichen Grundlagen 09
  - 5.2** Der Schutz des Eigentums (Art. 14 GG) 09
  - 5.3** Vor der (Vermögen-)Steuer sind alle gleich:  
Der allgemeine Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) 10
  - 5.4** Der Sonderfall des ertragslosen Vermögens 11
  - 5.5** Die grüne Vermögensabgabe aus Verfassungssicht 11
- 6** Belastungsrechnungen 12
- 7** Der Knackpunkt: Die Vermögensbesteuerung von Betriebsvermögen 14
  - 7.1** Investitionen 14
  - 7.2** Internationaler Wettbewerb 14
  - 7.3** Krisenverschärfende Wirkung 15
  - 7.4** Besonderheiten des deutschen Mittelstands 15
  - 7.5** Abgrenzung zwischen Privat- und Betriebsvermögen 15
- 8** Fiskalische Gesichtspunkte und praktische Umsetzung 16
  - 8.1** Erzielung von Einnahmen und Administrationsaufwand 16
  - 8.2** Bewertung von Vermögen – die praktische und administrative Sicht 16
  - 8.3** Ein gesteigerter Finanzierungsbedarf als Rechtfertigung für  
Vermögensbesteuerung? 17
- 9** Setzt die Vermögensteuer die falschen Anreize? 17
  - 9.1** Abwanderung statt Zuwanderung 17
  - 9.2** Vermögensaufbau oder Konsum 18
  - 9.3** Das magische Dreieck der Vermögensanlage 18
  - 9.4** Beamtenpensionen – Altersvorsorgevermögen 18

Literatur 19

Executive Summary 20

© 2013

Stiftung Marktwirtschaft (Hrsg.)  
Charlottenstraße 60  
10117 Berlin  
Telefon: +49 (0)30 206057-0  
Telefax: +49 (0)30 206057-57  
[www.stiftung-marktwirtschaft.de](http://www.stiftung-marktwirtschaft.de)

ISSN: 1612 – 7072  
Titelfoto: © Vitaly Krivosheev – Fotolia.com

## Vorwort

Steuern sind unerlässlich, um dem Gemeinwesen ausreichend Einnahmen zur Erledigung seiner Aufgaben zu verschaffen. Steuern sind damit Mittel und Grundlage einer jeden staatlichen Ordnung. Das Verhalten des Bürgers zum Steuerstaat ist aber keine Einbahnstraße nach dem Motto: Der Fiskus besteuert, der Bürger zahlt. Die elementare Bedeutung von Steuern für das Gemeinwesen und den Einzelnen begründen auch einen besonderen Anspruch an die Ausgestaltung des Steuersystems.

Dem wird das deutsche Steuersystem nicht gerecht. Es ist zu kompliziert, unverständlich, vielfach leistungsfeindlich und schwächt die Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Deutschland. Mit einer aufwendigen Steuerbürokratie und einer überbordenden Regelungsdichte wird nach Einzelfallgerechtigkeit gestrebt, letztlich aber nur Ungerechtigkeit für alle erreicht. Darüber hinaus beeinträchtigt ein undurchsichtiges und permanenten Änderungen unterliegendes Steuerrecht seine eigene Akzeptanz in der Gesellschaft, fördert Steuergestaltungen sowie Ausweichreaktionen der Bürger.

Die Stiftung Marktwirtschaft wirbt aus diesen Gründen beharrlich für ein einfaches, faires und wettbewerbsfähiges Steuersystem, welches für den Einzelnen transparent und nachvollziehbar ist und dadurch zu mehr Steuergerechtigkeit

und Rechtsicherheit führt. Mit dem Ziel der Vereinfachung des bestehenden Systems im Blick sollte die Einführung neuer Steuern ein besonderes Maß an kritischer Überprüfung erfahren. Dies gilt erst recht für die (Wieder-)Einführung einer so verwaltungs- und damit Bürokratie-intensiven Steuer wie der Vermögensteuer.

Die vorliegende Publikation soll demzufolge nicht nur die aktuellen Modelle zur Besteuerung mit den Kritikpunkten darstellen, sondern auch die Durchführbarkeit und den zu erwartenden bürokratischen Aufwand in Zusammenhang mit einer Vermögensbesteuerung beleuchten.

Über Interesse und Rückmeldung freuen wir uns.



Prof. Dr. Michael Eilfort

Vorstand  
der Stiftung Marktwirtschaft



Prof. Dr. Bernd Raffelhüschen

Vorstand  
der Stiftung Marktwirtschaft

## 1 Einleitung

„Jede neue Steuer hat etwas erstaunlich ungemütliches für denjenigen, der sie zahlen soll.“

(Otto von Bismarck)

Seit 1997 wird in Deutschland die allgemeine Vermögensteuer nicht mehr erhoben. Ausschlaggebend war ein Beschluss des Bundesverfassungsgerichts, das die unterschiedliche Bewertung von einheitswertgebundenem Vermögen (insbesondere Grundbesitz) und anderem Vermögen bei einheitlichem Steuersatz als mit der Verfassung – namentlich dem Gleichheitssatz – als unvereinbar erklärt hat. Die dem Gesetzgeber zugestandene Frist zur Neuregelung hat dieser ungenutzt verstreichen lassen, mit der Folge, dass zwar das Vermögensteuergesetz formal noch in Kraft ist, die Steuer jedoch nicht mehr erhoben werden darf.

In den Folgejahren hat es verschiedene Vorstöße zur Wiederbelebung der Vermögensteuer gegeben – vorrangig seitens der Länder, denen das Aufkommen aus einer Vermögensteuer zustünde. Vor dem Hintergrund des Bundestagswahlkampfes 2013 und der vereinbarten Schuldenbremse wird die Diskussion mit neuer Vehemenz geführt. Sie

bezieht sich vor allem auf die Verteilung von Vermögen und weniger auf gute Rahmenbedingungen für Wachstum und Wohlstand.

Das Steueraufkommen in Deutschland steigt auch ohne die Vermögensteuer kontinuierlich an. In 2012 lagen die Steuereinnahmen von Bund, Ländern und Gemeinden bei über 600 Millionen Euro – so hoch wie nie zuvor. Diese erfreuliche Entwicklung könnte ein Hinweis darauf sein, dass Deutschland kein Einnahmeproblem hat. Interessant ist es daher, zu eruieren, welche Beweggründe den Motor für die wiederentflammte Debatte bilden und – noch wichtiger – ob die Vermögensteuer die erwünschten Effekte bewirken kann, ohne negative Begleiterscheinungen zu verursachen? Ist eine (wirtschaftlich) sinnvolle gesetzliche Regelung unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts möglich? Wie ist eine mögliche Vermögensbesteuerung im internationalen Kontext zu beurteilen? Und welche Anreize oder auch Fehlanreize werden durch eine mögliche Vermögensbesteuerung gesetzt?

Diese und andere Fragestellungen werden im Nachfolgenden untersucht.

## 2 Vermögensteuern im internationalen Vergleich

Die Befürworter der Vermögensteuer führen bevorzugt den internationalen Vergleich als Beleg für das Potential der Besteuerung von Vermögen im Inland an.<sup>1</sup> Dabei ist dieses Argument bereits vielfach widerlegt worden.<sup>2</sup>

Auf Basis von Daten der OECD wird in nachfolgender Abbildung 1 der Anteil der Steuern auf Vermögen am Gesamtsteueraufkommen dargestellt. Die Steuern auf Vermögen setzen sich, entsprechend der Einordnung der OECD, für diese Zwecke aus Steuern auf unbewegliches Vermögen (Grundbesitz), Nettovermögensteuer und Erbschaft- und Schenkungsteuer zusammen.

Auf den ersten Blick scheint die Statistik den Befürwortern Recht zu geben: Deutschland liegt im internationalen Vergleich beim Anteil der Vermögensteuern am Gesamtsteueraufkommen unter dem OECD-Durchschnitt.

Wenn man die Daten allerdings genauer analysiert, stellt man fest, dass im OECD-Durchschnitt der weitaus größte An-

teil (>80%) auf Steuern auf unbewegliches Vermögen entfällt, und allgemeine Vermögensteuern nur einen sehr geringen Teil zum Steueraufkommen beitragen. Dies wird auch durch eine aktuelle Studie über Vermögensbesteuerung in Deutschland im Vergleich zu Frankreich, Großbritannien, Italien, Niederlande, Österreich, Schweiz und USA belegt.<sup>3</sup>

Daraus kann gefolgert werden, dass im internationalen Vergleich im Wesentlichen keine Besteuerung gezielt von Vermögenden erfolgt, sondern eine Besteuerung von Grundbesitz im Allgemeinen, und damit auch des vielzitierten „Häuschens der Oma“. Gerade der Vergleich mit Staaten, die ein hohes Aufkommen an vermögensbezogenen Steuern haben, wie z.B. Großbritannien, Kanada oder die USA, zeigt, dass auch diese vorrangig unbewegliches Vermögen besteuern. Zudem sind die Daten nur eingeschränkt vergleichbar, da die Grundsteuer in den USA beispielsweise auch zur Finanzierung von (kommunalen) Aufgaben dient, die in Deutschland durch

<sup>1</sup> Vgl. SPD Regierungsprogramm 2013-2017 S. 67.

<sup>2</sup> Vgl. u.a. Maiterth, R./Houben, H./Hey, J., IFSt Schrift Nr. 483, November 2012 S. 19 bzw. 90ff; Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, Besteuerung von Vermögen, 02/2013, S. 11 ff.

<sup>3</sup> KPMG Studie aus 2012: „Vermögensbesteuerung – wer besteuert wie? Deutsche Regelungen im Vergleich zu der Besteuerung in Frankreich, Großbritannien, Italien, den Niederlanden, Österreich, der Schweiz und den USA“.

Gebühren, Beiträge und andere Steuern getragen werden.<sup>4</sup> Einzige Ausnahme stellen insoweit die Schweiz und Luxemburg dar, die jeweils im Wesentlichen eine Steuer auf das allgemeine Vermögen erheben, wobei diese in der Schweiz wiederum kantonsabhängig unterschiedlich ausgestaltet sein kann.

Nicht unerwähnt bleiben darf, dass einige Länder bestehende Vermögensteuern abgeschafft haben, so zum Beispiel Österreich und die Niederlande. Die Abschaffung war zum einen dem öffentlichen Widerstand und dem geringen Aufkommen im Vergleich zu den Erhebungskosten geschuldet, zum anderen den Schwierigkeiten bei der Bewertung von Grundvermögen und der Erfassung von Geldvermögen.

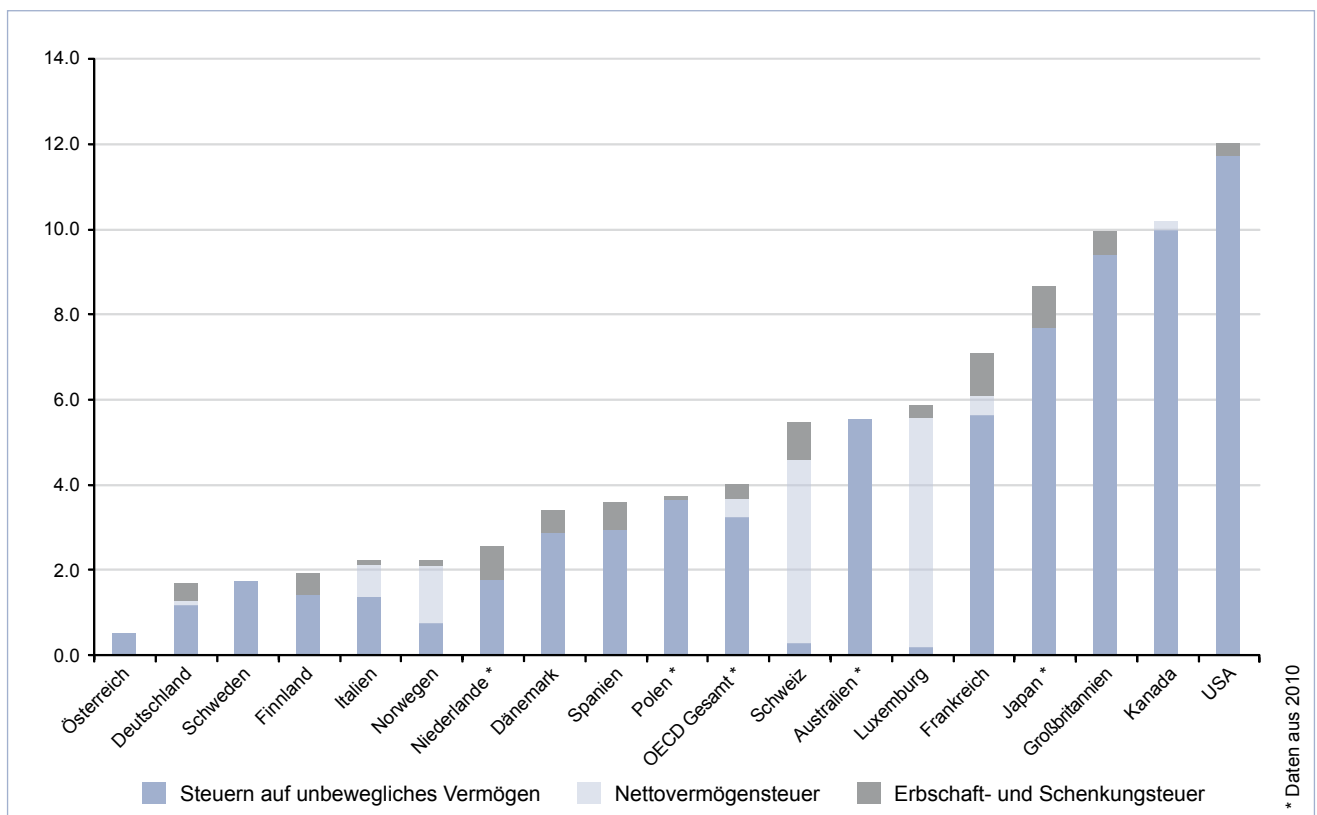
Aus dem internationalen Blickpunkt heraus darf auch ein essentieller Aspekt nicht verloren gehen: Umverteilt wird auch

international im Wesentlichen über die Einkommensteuer und soziale Transfers. Und im Rahmen der Einkommensteuer und Transfers gehört Deutschland bereits zu den Ländern, die am meisten umverteilen (Platz 3 in der OECD nach Österreich und Belgien).<sup>5</sup>

Zusammenfassend ergibt sich folgendes Bild:

- Vermögensbezogene Steuern knüpfen im internationalen Vergleich überwiegend flächendeckend an das Grundvermögen an und nicht gezielt auf die umfassende Besteuerung großer Vermögen.
- Die Kosten der Erhebung im Vergleich zum Aufkommen und die Schwierigkeiten bei Erfassung und Bewertung von Vermögen sind international ein Hinderungsgrund für die Ausweitung vermögensbezogener Steuern.

Abbildung 1:  
Vermögensbezogene Steuern 2011,  
Anteil am Gesamtsteueraufkommen (Anteil in Prozent).  
Quelle: OECD.



<sup>4</sup> Vgl. z.B. The New York State Department of Taxation and Finance, New York's Property Tax System (<http://www.tax.ny.gov/pit/property/assess/reform/index.htm>) abgerufen am 14.08.2013.

<sup>5</sup> Quelle: OECD 2013.

### 3 Die Vermögensteuer als Mittel der sozialen Gerechtigkeit und Umverteilung

Wenn man den Umfragen Glauben schenken mag, so sind Dreiviertel der Deutschen für die Wiedereinführung einer Vermögensteuer.<sup>6</sup> Dies ist nur auf den ersten Blick verwunderlich. Auf den zweiten Blick zeigt sich, warum die Vermögensteuer so populär ist: Die wenigsten glauben, davon betroffen zu sein. Nach der Vorstellung der Initiatoren des Länderentwurfs zur Vermögensteuer, sollen, basierend auf einer wissenschaftlichen Untersuchung des DIW Berlin, 143.000 natürliche Personen von der Vermögensteuer betroffen sein, d.h. von 82 Millionen Einwohnern lediglich 0,17%. Dazu kommen nochmal 164.000 juristische Personen.<sup>7</sup> Diese sollen ein Aufkommen von – nach Ausweicheffekten und Kosten der Erhebung – von ca. 11 Milliarden Euro jährlich erbringen. Diese Zahlen sind jedoch nur eingeschränkt belastbar.<sup>8</sup> Insbesondere, weil sich bereits im Wahlkampf abzeichnet, dass Betriebsvermögen im Gegensatz zu den bisherigen Berechnungen, wenn überhaupt, lediglich begünstigt besteuert wird. Nach den Schätzungen des DIW Berlin entfällt fast die Hälfte der geplanten Vermögensteuer auf juristische Personen (Betriebsvermögen). Dazu ist davon auszugehen, dass auch ein substantieller Bestandteil der für natürliche Personen geschätzten Steuerbeträge auf Betriebsvermögen entfallen würde. In diesem Fall würde nur noch ein Bruchteil der erwarteten Steuerergebnisse erzielt. Dann stellt sich die Frage, inwieweit die Erhebung der Vermögensteuer überhaupt noch ertragsbringend wäre und ob gegebenenfalls zur Erzielung

substanzieller Steuereinnahmen die Bemessungsgrundlage derart verbreitert würde, dass ein größerer Kreis an Steuerpflichtigen als bisher über eine Absenkung der geplanten Freibeträge in die Steuerpflicht einbezogen würde. Substantielle Steuermehreinnahmen kommen eben nur zustande, wenn man auch die Mittelschicht erfasst. Wie bei der Einkommensteuer gilt: Masse macht Kasse. Es würde vermutlich auch „das Häuschen der Oma“ einbezogen werden und von einer Steuer für „Reiche“ also nicht mehr die Rede sein können.

Neben dem erreichbaren Aufkommen ist zweifelhaft, inwieweit die Vermögensteuer überhaupt ein taugliches Mittel zur Umverteilung sein kann. Da Steuern, anders als Abgaben, nicht zweckgebunden erhoben werden, können die Mittel aus der Erhebung der Steuern nicht gezielt für die Förderung zum Aufbau privater Vermögen für die Nicht-Vermögenden eingesetzt werden. Die Reduktion des Vermögens der einen durch eine Steuer resultiert nicht in einem Vermögensaufbau der anderen. Von Umverteilung im engeren Sinne kann dann keine Rede sein.

Dahingestellt bleiben kann zunächst, ob die Vermögensteuer letztendlich nur die trifft, die es treffen soll, oder ob nicht doch über kurz oder lang zumindest teilweise die Vermögensteuer übergewälzt wird: Die Vermögensteuer auf Immobilien auf die Mieter und die Vermögensteuer auf die Betriebe auf den Kunden. Sinnvolle Umverteilung geht anders.

### 4 Die zur Diskussion stehenden Modelle einer Vermögensbesteuerung

Bereits im Mai 2012 haben die Landesregierungen von Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen, Hamburg und Rheinland-Pfalz einen ersten Vorstoß zur Wiederbelebung der Vermögensteuer unternommen. Der (nicht veröffentlichte) Entwurf eines Gesetzes zur Wiederbelebung der Vermögensteuer und Änderung des Bewertungsgesetzes und anderer Gesetze (im Nachfolgenden „VStG 2014-E“)<sup>9</sup> knüpft inhaltlich an das alte Recht an, mit einigen wesentlichen Anpassungen.

Dieser erste Entwurf der Länder wurde weder als Gesetzesentwurf eingebracht noch veröffentlicht. Im Rahmen des Bundestagswahlkampfs haben einzelne Parteien eigene – mehr oder weniger konkrete – Vorstellungen für eine Besteuerung von Vermögen vorgelegt. Verfolgte die SPD augenscheinlich zunächst weitgehend eine Vermögensteuer entsprechend des Vorschlags der Länder – mit gewissen Verschonungsregeln für Betriebsvermögen – so hat sie sich

<sup>6</sup> Forsa Umfrage aus April 2012: 77% der Deutschen befürworten eine Vermögensteuer ([umfairteilen.de/start/info/Umfrage/](http://umfairteilen.de/start/info/Umfrage/)) abgerufen am 02.09.2013.

<sup>7</sup> DIW Berlin, Politikberatung kompakt 68: Aufkommens- und Verteilungswirkungen einer Wiederbelebung der Vermögensteuer.

<sup>8</sup> Das Datenmaterial für die Berechnungen des DIW beruht auf Umfragen des Sozio-Oekonomischen Panels aus 2007, neuere Daten waren nicht verfügbar. Um die unzureichende Erfassung der sehr wohlhabenden Personen in den Daten des Sozio-Oekonomischen Panels auszugleichen, wurde die Liste der 300 reichsten Deutschen 2007 laut Manager Magazin integriert.

<sup>9</sup> Entwurf eines Gesetzes zur Wiederbelebung der Vermögensteuer und Änderung des Bewertungsgesetzes und anderer Gesetze (VStG 2014-E) wurde im Herbst 2012 von den Regierungen der rot-grün geführten Bundesländer verbreitet, jedoch nie offiziell veröffentlicht. Die Ausgestaltung entspricht den Vorgaben für die Studie des DIW Berlin, Politikberatung kompakt 68: Aufkommens- und Verteilungswirkungen einer Wiederbelebung der Vermögensteuer im Auftrag dieser Länder.

später von diesem Entwurf distanziert. In ihrem Regierungsprogramm 2013–2017 sind die Pläne zur Vermögenssteuer (bewusst) vage gehalten. Die Vermögenssteuer soll auf ein „angemessenes Niveau“ angehoben werden, allerdings bei Berücksichtigung „der besonderen Situation des deutschen Mittelstandes, von Personengesellschaften und Familienunternehmen (...)“<sup>10</sup>. Zudem sollen hohe persönliche Freibeträge

für Privatpersonen sicherstellen, dass das normale Einfamilienhaus nicht von der Vermögenssteuer belastet wird.

Bündnis 90/Die Grünen folgten im September 2012 mit der Vorlage eines rechtlich grundlegend anderen Konzepts: einer Vermögensabgabe („grüne Vermögensabgabe“). Die Eckpunkte der beiden Vorschläge sollen im Nachfolgenden einander gegenüber gestellt werden (Abbildung 2).

Abbildung 2:  
Vorschläge zur Vermögensbesteuerung  
im Vergleich

|   | VStG 2014-E   | Grüne Vermögensabgabe  |
|---|---|--|
| <b>Konzept</b>                            | Wiedereinführung einer <b>jährlichen</b> Vermögenssteuer, unter Berücksichtigung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts von 1995.   | Erhebung einer <b>einmaligen Vermögensabgabe</b> (mit anschließendem Übergang zu einer Vermögenssteuer).   |
| <b>Zweckbindung</b>                       | Als Steuer <b>nicht</b> zweckgebunden.  | <b>Zweckgebunden</b> zum Abbau der durch die Finanz- und Wirtschaftskrise bedingten Erhöhung der Staatsverschuldung.   |
| <b>Wem steht das Aufkommen zu?</b>        | <b>Länder</b> (gemäß Art. 106 Abs. 2 GG).   | <b>Bund</b> (gemäß Art. 106 Abs. 1 GG).  |
| <b>Steuersatz und Bemessungsgrundlage</b> | Beibehaltung des einheitlichen <b>Steuersatzes von 1%</b> auf das gesamte (Netto-)Vermögen. <b>Stichtag</b> für die Bewertung ist der <b>Beginn des Kalenderjahres</b> .  | Einheitliche Abgabe von 15% auf das gesamte Vermögen (Nettovermögen). <b>Festsetzungsstichtag 1. Januar 2012</b> (Vorbeugung von Gestaltungsmissbrauch). Entrichtung in 10 gleichen Jahresbeträgen à 1,5% möglich.   |
| <b>Abgabepflichtige</b>                   | Natürliche Personen mit Wohnsitz oder gewöhnlichem Aufenthalt im Inland. Andere natürliche Personen: beschränkt Abgabepflichtige mit dem im Inland belegenen Vermögen. Abgabepflichtig sind auch <b>juristische Personen</b> .  | Natürliche Personen mit Wohnsitz oder gewöhnlichem Aufenthalt im Inland <b>oder deutsche Staatsangehörige, die nicht länger als 5 Jahre dauernd im Ausland gelebt haben</b> . Andere natürliche Personen: beschränkt abgabepflichtig mit dem im Inland belegenen Vermögen. |
| <b>Persönliche Freibeträge</b>            | Wesentliche Erhöhung des persönlichen Freibetrags auf 2 Millionen Euro (4 Millionen Euro bei Zusammenveranlagung) mit dem Ziel: Schonung kleiner und mittlerer Vermögen und Verwaltungsvereinfachung.<br><br>Neu: Abschmelzung des persönlichen Freibetrags bis auf einen <b>Sockelfreibetrag</b> von 500.000 Euro. Sehr hohe Vermögen sollen vom Freibetrag nur geringfügig profitieren. | Persönlicher Freibetrag von 1 Millionen Euro. Zusätzlicher Freibetrag von 250.000 Euro für jedes Kind. 100.000 Euro Freibetrag bei beschränkt Abgabepflichtigen.<br><br>Abschmelzung des Freibetrags bei übersteigendem <b>Vermögen bis auf 0 Euro</b> .                   |

<sup>10</sup> Vgl. SPD Regierungsprogramm 2013-2017, S. 68.

|  | VStG 2014-E  | Grüne Vermögensabgabe  |
|--|--|--|
| <b>Sachliche Freibeträge</b>             | <b>Sachliche Freistellung des Hausrats</b> und bestimmter Altersvorsorgevermögen: Anpassung an neue Entwicklungen insbesondere in der Altersvorsorge.  | Sachliche Freistellung bestimmter Altersvorsorgevermögen. Zusätzlicher Freibetrag für Altersvorsorgevermögen in Höhe von 380.000 Euro, sofern keine gesetzlichen Rentenansprüche oder sonstigen Versorgungsansprüche (z.B. berufsständische Versorgungseinrichtungen) bestehen.                    |
| <b>Sonderregeln für Betriebsvermögen</b> | Keine.   | <b>Freibetrag für Betriebsvermögen:</b> 5.000.000 Euro, Ausnahme: Verwaltungsvermögen, sofern dieses 10% übersteigt. Nicht begünstigt: nicht aktive Betriebe. Härtefallregelung für Betriebsvermögen: <b>Beschränkung der jährlichen Abgabenlast auf 35% des jährlichen Nettovermögensertrags.</b> |
| <b>Bewertung</b>                         | Neu: Übernahme der für Zwecke der Erbschaft- und Schenkungsteuer zum 1. Januar 2009 eingeführten Bewertungsregeln (Verkehrswert) zur Vermittlung verfassungskonformer Besteuerung.   | Übernahme der für Zwecke der Erbschafts- und Schenkungsteuer zum 1. Januar 2009 eingeführten Bewertungsregeln (Verkehrswert) zur Vermittlung verfassungskonformer Besteuerung.   |
| <b>Juristische Personen</b>              | Vermögenssteuerpflicht für juristische Personen ohne persönlichen Freibetrag aber mit Vermögensfreigrenze von 200.000 Euro: juristische Personen mit geringem Vermögen sollen nicht der Vermögenssteuer unterliegen.                                   | <b>Keine Abgabepflicht für juristische Personen.</b> Sonderregeln für Familienstiftungen o.ä.  |
| <b>Halbvermögensprinzip</b>              | Neu: Vermeidung einer Doppelbesteuerung durch hälftigen Ansatz des Werts der Beteiligung beim Anteilseigner, hälftiger Ansatz des Betriebsvermögens juristischer Personen und Freistellung von Schachtelbeteiligungen ( <b>Halbvermögensprinzip</b> ). | Keine Doppelbesteuerung, da juristische Personen nicht erfasst.  |
| <b>Meldepflicht</b>                      | Neu: Sicherstellung des Steuervollzugs durch <b>Meldepflicht</b> der Banken über Wert und Umfang der im Gewahrsam befindlichen Vermögensgegenstände ab 50.000 Euro.  | Keine Angaben.   |

In den Wahlprogrammen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen sind die Forderungen nach Vermögenssteuer bzw. -abgabe verankert, wenn auch nicht in detaillierter Form. Die Partei Die Linke fordert sowohl eine europaweit einheitliche Vermögensabgabe, als auch die Einführung einer Vermögenssteuer.<sup>11</sup>

In den nachfolgenden Kapiteln wird im Wesentlichen auf die beiden unterschiedlichen Modelle der grünen Vermögensabgabe sowie des VStG 2014-E eingegangen, da diese die konkretesten Vorschläge darstellen unter Berücksichtigung der wesentlichen Unterschiede: Auffällig sind vor allem die

unterschiedlichen rechtlichen Konzepte der beiden Vorschläge. Bündnis 90/Die Grünen favorisieren kurzfristig eine Vermögensabgabe, augenscheinlich, um die Ertragshoheit des Bundes zu gewährleisten. Während der Ertrag aus einer Vermögenssteuer gemäß Art. 106 Abs. 2 Nr. 1 Grundgesetz (GG) den Ländern zusteht, steht der Ertrag aus einer einmaligen Vermögensabgabe dem Bund zu (Art. 106 Abs. 1 Nr. 5 GG). Ob sich diese gewollte Einordnung des Vorschlags von Bündnis 90/Die Grünen tatsächlich halten lässt, erscheint jedoch äußerst fragwürdig (Siehe Abschnitt 5.5).

<sup>11</sup> Vgl. Wahlprogramm Die Linke 2013, 100 Prozent Sozial, S. 24 f.



## 5 Das Grundgesetz als Maß aller Dinge

Dreh- und Angelpunkt einer jeden Besteuerung von Vermögen ist das Verfassungsrecht. Bereits 1995 stand die Besteuerung von Vermögen auf dem Prüfstand mit der Folge, dass das Bundesverfassungsgericht die damaligen Regelungen mit Beschluss vom 22. Juni in Bezug auf die unterschiedliche Bewertung von Immobilienvermögen und sonstigem Vermögen als mit dem im Grundgesetz verankerten Gleichheitssatz für unvereinbar erklärt.<sup>12</sup> Bis zum 31. Dezember 1996 war der Gesetzgeber verpflichtet, eine Neuregelung der entsprechenden Normen zu treffen. Dieser Verpflichtung ist der Gesetzgeber bewusst – und nicht unmaßgeblich beeinflusst von den Widrigkeiten bei der Gestaltung einer praktikablen und gleichzeitig verfassungsrechtlich unbedenklichen Rechtslage – nicht nachgekommen, so dass die Vermögensteuer seit 1997 nicht mehr erhoben wird.

Um die Gestaltungsmöglichkeiten einer Vermögensteuer zwischen rechtlich möglichem und politisch gewünschtem in vollem Ausmaß würdigen zu können, ist ein Verständnis der (damaligen) Bedenken des Bundesverfassungsgerichts erforderlich.

### **Die (verkürzte) Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (1995):**

- 1) Die unterschiedliche Belastung von Grundbesitz und sonstigem Vermögen ist mit dem Gleichheitssatz nicht vereinbar.
- 2) Der steuerliche Zugriff auf die Ertragsfähigkeit des Vermögens erfolgt im Rahmen der verfassungsrechtlichen Schranken.
- 3) Abschirmung der wirtschaftlichen Grundlage persönlicher Lebensführung.
- 4) Berücksichtigung des Schutzes von Ehe und Familie.
- 5) *Obiter dictum*: Die Vermögensteuer darf zu den übrigen Steuern auf den Ertrag nur hinzutreten, soweit die steuerliche Gesamtbelastung des Sollertrags bei typisierender Betrachtung von Einnahmen, abziehbaren Aufwendungen und sonstigen Entlastungen in der Nähe einer hälftigen Teilung zwischen privater und öffentlicher Hand verbleibt (Halbteilungsgrundsatz).

Diese Leitsätze sowie die erfolgten und noch anstehenden Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zur parallel verlaufenden Erbschaftsteuer, sind für jede zukünftige Besteuerung von Vermögen richtungsweisend – anderenfalls folgt die nächste Verfassungsbeschwerde auf dem Fuße.

<sup>12</sup> BVerfG Beschluss vom 22.06.1995 (2 BvL 37/91).

<sup>13</sup> BVerfG Beschluss vom 15.01.2008 (1 BvL 2/04) zur Gewerbesteuer.

<sup>14</sup> Hey, J., IFSt Schrift Nr. 483, November 2012, S. 30.

<sup>15</sup> Vgl. BVerfG, Beschluss vom 25.09.1992 (2 BvL 5, 8, 14/91).

### 5.1 Die verfassungsrechtlichen Grundlagen

*„Steuer ist ein erlaubter Fall von Raub.“*

(Thomas von Aquin)

Es ist Sache der Verfassung zu bestimmen, in welchem Rahmen eine Besteuerung, als Eingriff in die Sphäre des Steuerpflichtigen, erlaubt ist. Im Grundgesetz, genauer gesagt in Art. 106 Abs. 2 Nr.1 GG, wird die Vermögensteuer als Ländersteuer ausdrücklich genannt. Dies führt jedoch nicht zu einer automatischen verfassungsrechtlichen Unbedenklichkeit von Vermögensteuern. Nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts führt dies lediglich zu einer Rechtfertigung einer Steuer „in ihrer wesentlichen Struktur. Eine Prüfung der gesetzlichen Ausgestaltung (...) wird dadurch allerdings nicht entbehrlich“.<sup>13</sup> In der Literatur wird teilweise vertreten, aus der Nennung in Art. 106 GG lasse sich keine Absicherung einzelner Steuertypen ableiten.<sup>14</sup>

Die Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit einer Besteuerung von Vermögen lässt sich im Wesentlichen auf zwei Fragen reduzieren: In welchem Umfang ist eine Besteuerung von Vermögen zulässig, ohne dass eine verfassungswidrige Enteignung eintritt (Art. 14 GG)? Ist eine ggf. politisch gewollte Privilegierung bestimmter Vermögensgegenstände (z.B. Betriebsvermögen) oder eine aus Vereinfachungsgründen erfolgende Heranziehung von steuerlichen Basiswerten (z.B. Einheitswert) mit der Folge der unterschiedlichen Besteuerung verschiedener Vermögensgegenstände mit dem verfassungsrechtlichen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) vereinbar?

### 5.2 Der Schutz des Eigentums (Art. 14 GG)

Die Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG ist ein elementares Grund- und Freiheitsrecht. Ein Eingriff in dieses Recht ist nur in engen Grenzen zulässig. Das Bundesverfassungsgericht hat im Hinblick auf das (jeweils) geschützte Freiheitsrecht folgende Grundaussage getroffen: „Das geschützte Freiheitsrecht darf nur so weit beschränkt werden, dass dem Steuerpflichtigen ein Kernbestand des Erfolges eigener Betätigung im wirtschaftlichen Bereich als Ausdruck der grundsätzlichen Privatnützigkeit des Erworbenen und der grundsätzlichen Verfügungsbefugnis über die geschaffenen vermögenswerten Rechtspositionen erhalten wird“.<sup>15</sup>

Das Gericht erkennt in seinem Beschluss von 1995 über die Vermögensteuer, dass gebildetes Vermögen bereits mehrfach durch Steuern auf Einkommen und Ertrag und im Regelfall auch durch indirekte Steuern vorbelastet ist, so dass eine ergänzende Besteuerung nur sehr begrenzt möglich ist. Die Substanz des Vermögens – mithin der Vermögenstamm – muss unberührt bleiben.<sup>16</sup>

Da, nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts, ein Eingriff in die Substanz des Vermögens regelmäßig nicht zulässig ist, wählt das Gericht den Weg über eine Sollertragsteuer, um eine Besteuerung des Vermögens überhaupt zu ermöglichen: Eine Vermögensteuer darf nur so bemessen sein, dass sie, zusammen mit den sonstigen Steuerbelastungen aus den üblicherweise zu erwartenden, möglichen Erträgen (sog. Sollerträge) beglichen werden kann.<sup>17</sup> Über die Fiktion als Sollertragsteuer verbindet das Bundesverfassungsgericht den Bestandschutz für das Vermögen mit der grundsätzlichen Zulässigkeit einer Vermögensteuer an sich. Das Gericht ging in der genannten Entscheidung mittels eines Obiter dictums<sup>18</sup> noch weiter: Eine Vermögensteuer soll zu den übrigen Steuern auf den Ertrag sogar nur hinzutreten dürfen, soweit die steuerliche Gesamtbelastung des Sollertrages bei typisierender Betrachtung von Einnahmen, abziehbaren Aufwendungen und sonstigen Entlastungen in der Nähe einer hälftigen Teilung zwischen privater und öffentlicher Hand verbleibt (sog. „Halbteilungsgrundsatz“). Zwar hat das Bundesverfassungsgericht mit Beschluss vom 18. Januar 2006<sup>19</sup> vom Halbteilungsgrundsatz in der Frage der kumulierten Belastung aus Einkommens- und Gewerbesteuer Abstand genommen, Uneinigkeit besteht allerdings, ob das Gericht damit auch für die Frage der zusätzlichen Belastung mit einer Vermögensteuer vom Halbteilungsgrundsatz abrückt.<sup>20</sup> Darüber hinaus kann beim derzeit niedrigen Zinsniveau ohnehin bezweifelt werden, ob die kumulierte Steuerbelastung einer Vermögensteuer zusammen mit den sonstigen Steuerbelastungen aus den üblicherweise zu erwartenden, möglichen Erträgen erwirtschaftet werden kann (dazu im Einzelnen Abschnitt 6 Belastungsrechnung.) Eine nur in Einzelfällen eintretende Belastung der

Substanz ist nicht ausreichend, die Substanz muss dauerhaft durch die Steuer belastet werden.<sup>21</sup>

Weitere Fragen schließen sich an. So, ob der Weg über eine Sollertragsteuer auch die Besteuerung von ertraglosem Vermögen – wie Gemälde oder selbstgenutzte Immobilien – rechtfertigen kann. Und auch der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz steht einer Besteuerung von Vermögen regelmäßig entgegen.<sup>22</sup> Aus diesen Gründen erscheint bereits die Rechtfertigung eines Eingriffs in das Eigentumsrecht durch eine Vermögensteuer generell als problematisch.

---

### 5.3 Vor der (Vermögen-)Steuer sind alle gleich: Der allgemeine Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG)

---

Der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG ist der Maßstab der Lastengleichheit im Steuerrecht, er erfordert die konsequente Gleichbehandlung des wesentlich Gleichen und die Ungleichbehandlung des wesentlich Ungleichen.<sup>23</sup> „Der Gleichheitssatz verlangt für das Steuerrecht, dass die Steuerpflichtigen durch ein Steuergesetz rechtlich und tatsächlich gleichmäßig belastet werden“,<sup>24</sup> der Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung erfordert sowohl Rechtsetzungsgleichheit als auch Rechtsanwendungsgleichheit. Dazu kommt die Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit – das heißt, die Besteuerung hat nach individueller wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit zu erfolgen – in der Weise, dass Steuerpflichtige mit der gleichen individuellen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gleich besteuert werden, während Steuerpflichtige mit unterschiedlicher wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit unterschiedlich zu besteuern sind.

Soll eine Vermögensteuer eingeführt werden, so ist diese an diesen Anforderungen zu messen. Das Bundesverfassungsgericht hat für die Besteuerung von Vermögen die Maßstäbe wie folgt konkretisiert: bei einem einheitlichen Steuersatz müssen die Bemessungsgrundlagen derart gestaltet sein, dass sie die Ertragsfähigkeit des Vermögens adäquat wieder-

<sup>16</sup> Vgl. BVerfG, Beschluss vom 22.06.1995 (2 BvL 37/91.)

<sup>17</sup> a.A. Böckenförde, E.-W., Sondervotum zu BVerfG, Beschluss vom 22.06.1995 (2 BvL 37/91): „Auch eine Steuer, die ihren Gegenstand in konsolidiertem Vermögen hat, bleibt eine allgemeine Geldleistungspflicht, die den Steuerschuldner nur in seinem Vermögen als Ganzem betrifft. Sie entzieht nicht bestimmte durch Art. 14 Abs. 1 GG geschützte Eigentumspositionen, sondern verpflichtet unspezifisch zur Zahlung eines Geldbetrages, der aus beliebigen Einnahmequellen [...] erbracht werden kann.“

<sup>18</sup> Ein Obiter dictum ist eine von einem Gericht geäußerte Rechtsansicht, die vom Gericht gelegentlich einer getroffenen Entscheidung geäußert wurde, diese Rechtsansicht hat die Entscheidung jedoch nicht getragen.

<sup>19</sup> Vgl. BVerfG, Beschluss vom 18.01.2006 (2 BvR 2194/99).

<sup>20</sup> Scherf, W., Ifo Schnelldienst 14/2013 S. 3, a.A. wohl Hey, J, IFSt, mit der Einschränkung, dass das BVerfG den Halbteilungsgrundsatz in einer aktuellen Entscheidung zu einer Vermögensteuer nicht wiederholen würde.

<sup>21</sup> Vgl. Waldhoff, C., Ifo-Schnelldienst, 14/2013 S. 6 mit weiteren Verweisen.

<sup>22</sup> Vgl. Kube, H., „Verfassungs- und Vollzugsfragen einer Vermögensteuer“, April 2013.

<sup>23</sup> Vgl. Birk, D., Steuerrecht 15. Auflage Rz. 186f.

<sup>24</sup> BVerfG Beschluss vom 22.06.1995 (2 BvL 37/91).

geben und gleichzeitig die Werte realitätsgerecht abbilden.<sup>25</sup> Dies gilt nicht nur für die in der Vergangenheit bemängelte Bewertung von Immobilienvermögen auf Basis der Einheitswerte von 1964, sondern insbesondere auch für die Bewertung von Betriebsvermögen. Eine Privilegierung von Betriebsvermögen wird derzeit für den Fall einer Wiedereinführung der Vermögenssteuer vehement gefordert, da eine Vermögenssteuer krisenverschärfend und investitionshemmend wirke. Aus verfassungsrechtlicher Sicht gebietet eine Gleichheit aller Menschen vor dem Gesetz im Sinne des Artikel 3 Abs. 1 GG eine Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.<sup>26</sup> Steuerpflichtige mit der gleichen Leistungsfähigkeit haben grundsätzlich die gleiche Steuerlast zu tragen. Es sei denn, ein zulässiger Differenzierungsgrund – wie zum Beispiel der Schutz der Betriebe – würde diese Ungleichbehandlung abdecken. Das Spannungsfeld der Besteuerung von Vermögen ist aus verfassungsrechtlicher Sicht bei der Frage, ob dem allgemeinen Gleichheitssatz Genüge getan wird, am größten. Die wirtschaftlich sinnvolle Forderung nach der Privilegierung von Betriebsvermögen steht im Widerspruch mit den Anforderungen des allgemeinen Gleichheitssatzes. Das Erbschaftsteuergesetz sieht derzeit eine Privilegierung von Betriebsvermögen vor. Der Bundesfinanzhof (BFH) hält diese jedoch in der vorliegenden Form als „verfassungswidrigen Begünstigungsüberhang“<sup>27</sup> und hat sie daher mit Beschluss vom 27. September 2012 dem Bundesverfassungsgericht zur Prüfung vorgelegt. Vor diesem Hintergrund ist zu erwarten, dass auf politischer Ebene über die Pläne zur Wiederbelebung der Vermögenssteuer – wenn überhaupt – erst nach einer Entscheidung des Gerichts zur parallel verlaufenden Erbschaftsteuer entschieden wird.

#### 5.4 Der Sonderfall des ertragslosen Vermögens

Das Bundesverfassungsgericht stellt in seinem Beschluss zur Vermögenssteuer in zwei Punkten auf die Ertragsfähigkeit des Vermögens ab: Erstens soll die Bemessungsgrundlage an die Ertragsfähigkeit des Vermögens anknüpfen und zweitens ist aufgrund der in der Regel mehrfachen steuerlichen Vorbelastung des jeweiligen Vermögensgegenstandes die Vermögenssteuer nur als Sollertragsteuer zu rechtfertigen, d.h. der regelmäßig zu erwartende Ertrag aus dem Vermögen ist die Grenze der Besteuerung.<sup>28</sup>

<sup>25</sup> BVerfG, Beschluss vom 22.06.1995 (2 BvL 37/91).

<sup>26</sup> BVerfG, Beschluss vom 22.06.1995 (2 BvL 37/91).

<sup>27</sup> BFH, Beschluss vom 27.09.2012 (II R 9/11).

<sup>28</sup> BVerfG Beschluss vom 22.06.1995 (2 BvL 37/91).

<sup>29</sup> Vgl. Hey, J., IFSt Schrift Nr. 483 „Zukunft der Vermögensbesteuerung“ Berlin, 2012, S. 44; Waldhoff, C., Ifo-Schnelldienst 14/2013 „Verfassungsfragen der Vermögenssteuer“.

In diesem Zusammenhang stellt sich zwangsläufig die Frage der steuerlichen Behandlung von ertragslosem Vermögen. Kann die Fragestellung des zwar ertragslosem aber generell ertragsfähigem Vermögen, wie der eigengenutzten Immobilie, noch über mögliche Erträge z.B. fiktive Mieterträge gelöst werden, so ist die Problematik für andere Vermögensgegenstände wie Gemälde, Briefmarken, Schmuck oder Edelmetalle nur schwer zu lösen. Der Eigentumsschutz und die Rechtfertigung der Vermögenssteuer als Sollertragsteuer<sup>29</sup> lassen sich nicht damit vereinbaren, dass Vermögensgegenstände verwertet werden müssen, um eine Vermögenssteuer zu begleichen – das Argument, dass die Steuer auch aus anderen Einkünften z.B. aus unselbständiger Arbeit beglichen werden könnte – ist nur in sehr engen Grenzen, und nicht dauerhaft, tragbar. Daher müsste, konsequenterweise, ertragloses Vermögen – entsprechend dem Gedanken der Orientierung der Bemessungsgrundlage an der Ertragsfähigkeit bzw. der Rechtfertigung als Sollertragsteuer – mit einer entsprechend geringen Bemessungsgrundlage angesetzt oder gar ganz ausgenommen werden. Allerdings ließe sich eine derartige Regelung dann nicht halten, wenn ein ertragloses Vermögen wie ein Gemälde, einer erheblichen Wertsteigerung unterläge, und diese auch realisiert würde. In diesem Fall wäre das ertraglose Vermögen im Vergleich zu anderen Vermögensgegenständen privilegiert. Diese Privilegierung wäre zwar argumentierbar, da ertragsloses Vermögen nach dem Maßstab des Bundesverfassungsgerichts im Hinblick auf die Ertragsfähigkeit nicht mit ertragsbringendem Vermögen vergleichbar ist. Allerdings würde die Investition z.B. in Kunst gegenüber der Errichtung und Vermietung von Wohnraum – aufgrund des bestehenden Wohnraummangels ein unbestreitbar förderungswürdiger Anlagegegenstand – benachteiligt, ein aus Lenkungsgesichtspunkten eher fragwürdiges Ergebnis.

#### 5.5 Die grüne Vermögensabgabe aus Verfassungssicht

*„Ich glaube nicht, dass höhere Staatseinnahmen jemals das Defizit verringern können. Das kann für ein paar Monate der Fall sein. (...) Aber Regierung und Öffentlichkeit haben ein so großes Bedürfnis nach Mehrausgaben, dass jede Steuererhöhung (...) aufgefressen wird.“*

(Milton Friedman)

Die grüne Vermögensabgabe bietet aus verfassungsrechtlicher Sicht weitere Fallstricke. Die einmalige Vermögensabgabe ist in Art. 106 Abs. 1 Nr. 5 GG zusammen mit der zur Durchführung des Lastenausgleichs erhobenen Ausgleichsabgabe genannt. Die Gleichstellung mit dem Lastenausgleich erklärt die hohen Anforderungen an die Erhebung einer einmaligen Vermögensabgabe: Erforderlich ist ein einmaliger, außergewöhnlicher Finanzierungsbedarf, der über den normalen Haushaltsbedarf hinausgeht. Insoweit besteht Einigkeit in der Wissenschaft.<sup>30</sup> Ob ein solcher außergewöhnlicher Finanzierungsbedarf durch die zur Rettung des Euros erforderlichen Zahlungen vorliegt, wird unterschiedlich gewertet, mehrheitlich jedoch abgelehnt.<sup>31</sup> So äußerte sich Prof. Dieter Birk, Direktor des Instituts für Steuerrecht an der Universität Münster, zur Vermögensabgabe „(...) manche Experten haben das nach der Wiedervereinigung erwogen. Aber heute? Die Steuereinnahmen bewegen sich auf historischem Rekordniveau, da kann man keine Vermögensabgabe rechtfertigen, das ist absurd.“<sup>32</sup>

Insgesamt gesehen lässt sich die Vermögensabgabe – in der vorgeschlagenen Ausgestaltung – nur schwerlich von einer laufenden Vermögenssteuer abgrenzen. Die Möglichkeit,

die Steuerlast gleichmäßig auf zehn Jahre zu verteilen, lässt – auch im Rahmen einer Härtefallregelung – bereits an der Einordnung als einmalige Vermögensabgabe zweifeln. Die geplante Überführung in eine allgemeine Vermögenssteuer nach Ablauf der zehn Jahre ohne wesentliche Änderung, legt die Vermutung nahe, dass es sich bei dem Instrument der als „Vermögensabgabe“ betitelten Abgabe von vorneherein in Wahrheit um eine Vermögenssteuer handelt und nicht um eine einmalige Abgabe. Eine (willkürliche) Fehlbezeichnung kann verfassungsrechtliche Verteilungsnormen nicht aushebeln, die Länder können weder ihrer Mitentscheidungskompetenz noch der Aufkommensberechtigung entzogen werden. Mit der Einordnung als Vermögensabgabe wäre – aus Bundes-sicht – somit nichts gewonnen. In Anbetracht der Schuldenbremse ist nicht davon auszugehen, dass die Länder auf ihren Anspruch auf das Steueraufkommen einer „verkappten“ Vermögenssteuer so ohne weiteres verzichten würden.

Im Hinblick auf grundrechtlich gesicherte Freiheits- und Gleichheitsrechte gelten die Ausführungen zur allgemeinen Vermögenssteuer im übrigen entsprechend und erst recht, da der potentielle Eingriff durch die Vermögensabgabe als wesentlich substantieller zu werten ist.

## 6 Belastungsrechnungen

Mutet eine Besteuerung von 1% bzw. 1,5% auf den ersten Blick als sehr gemäßigt an, so zeigt sich bei näherer Betrachtung, dass eine Bemessung anhand des Vermögens und nicht des Ertrags zu einer erheblichen Belastung des Steuerpflichtigen führt. Die kumulierte Belastung aus Vermögenssteuer und Ertragsteuer führt – insbesondere bei dem aktuell niedrigen Zinsniveau – zu einer Besteuerung mit annähernd 100%.

### Beispiel 1:<sup>33</sup>

*Ein privater Anleger verfügt über ein Kapitalvermögen (Anleihen) von 5.000.000 Euro. Der Zinsertrag hierauf beträgt 2%. Die Erträge unterliegen der Abgeltungsteuer inkl. Solidaritätszuschlag mit einem kombinierten Steuersatz von 26,375%. Die Kirchensteuer wird vereinfachungshalber nicht berücksichtigt. Die Vermögenssteuer soll 1% betragen.*

#### Berechnung:

|   |               |
|---|---------------|
| • Zins im Jahr 2012:                    | 100.000 Euro  |
| • Abgeltungsteuer inkl. SolZ 26,375%:   | ./26.375 Euro |
| • Vermögenssteuer 1%: (nach Freibetrag) | ./45.000 Euro |
| • Kumulierte Steuerbelastung:           | ./71.375 Euro |
| • Verbleiben nach Steuern:              | 28.625 Euro   |
| • Inflationsverlust 2%                  | 100.000 Euro  |
| • Realvermögensverlust                  | ./71.375 Euro |

<sup>30</sup> Vgl. Hey, J., IFSt, Schrift Nr. 483 „Zukunft der Vermögensbesteuerung“ Berlin, 2012, S. 26 mit weiteren Nachweisen.

<sup>31</sup> Vgl. Hey, aaO und Kube, H., „Verfassungs- und Vollzugsfragen einer Vermögenssteuer“, April 2013. a.A. Wieland, J., „Vermögensabgaben im Sinne von Art. 106 Abs. 1 Nr. 5 GG, August 2012.

<sup>32</sup> Birk, D., zitiert in Zeit online: „Was ist bei den Reichen zu holen?“ 14.08.2012.

<sup>33</sup> Beispiel 1 nach Lenz, M., KPMG 2013.

Bei Zugrundelegung von des Deutschen liebster Anlage, das Sparbuch, sieht die Rechnung noch düsterer aus:

### Beispiel 2:

Ein privater Anleger verfügt über ein Kapitalvermögen (Sparbuch) von 5.000.000 Euro. Der Zinsertrag hierauf beträgt 0,5%. Die Erträge unterliegen der Abgeltungsteuer inkl. Solidaritätszuschlag mit einem kombinierten Steuersatz von 26,375%. Die Kirchensteuer wird vereinfachungshalber nicht berücksichtigt. Die Vermögensteuer soll 1% betragen.

#### Berechnung:

|                                       |                 |
|---------------------------------------|-----------------|
| • Zins im Jahr 2012:                  | 25.000 Euro     |
| • Abgeltungsteuer inkl. SolZ 26,375%: | ./.6.594 Euro   |
| • Vermögensteuer 1%:(nach Freibetrag) | ./.45.000 Euro  |
| • Kumulierte Steuerbelastung:         | ./.51.594 Euro  |
| • Verbleiben nach Steuern:            | ./.26.594 Euro  |
| • Inflationsverlust 2%                | 100.000 Euro    |
| • Realvermögensverlust                | ./.126.594 Euro |

Berücksichtigt ein Anleger die kombinierten Steuerereffekte aus Abgeltungsteuer und geplanter Vermögensteuer, so muss er eine Anlageform wählen, mit der mindestens 1,4% erwirtschaftet wird, um einen Ertrag zu erzielen, der über die Steuerbelastung hinausgeht. Ein Anleger, der mit seinen Erträgen der Reichensteuer unterliegt, muss sogar mindestens 2% erreichen. Damit fällt selbst die Anlage in eine 10-jährige Bundesanleihe aus, die derzeit mit einem Nominalzins von 1,5% emittiert werden. Will der Anleger darüber hinaus auch die Inflation von derzeit ca. 2% ausgleichen, muss der Ertrag wesentlich höher ausfallen. Ein höherer Ertrag wird jedoch, solange das Zinsniveau niedrig bleibt, nur über erhöhtes Risiko zu erzielen sein.

Das bedeutet, dass beim derzeitig anhaltend niedrigen Zinsniveau nur sehr begrenzt Kapazität für die Erhebung einer Vermögensteuer ist, zumindest, wenn das Bundesverfassungsgericht an seiner derzeitigen Rechtsprechung zur Sollertragsteuer festhält.

Darüber hinaus hatte das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 22. Juni 1995 den „Halbteilungsgrundsatz“ formuliert: „Die Vermögensteuer darf zu den übrigen Steuern auf den Ertrag nur hinzutreten, soweit die steuerliche Gesamtbelastung des Sollertrages bei typisierender Betrachtung von Einnahmen, abziehbaren Aufwendungen und sonstigen Entlastungen in der Nähe einer hälftigen Teilung zwischen privater und öffentlicher Hand verbleibt.“<sup>34</sup> Nimmt

man diesen Grundsatz als Maßstab, so ist derzeit erst recht kein Raum für eine zusätzliche Besteuerung von Vermögen.

Gravierend sind insbesondere die Auswirkungen, die sich für Unternehmen ergeben können.

### Beispiel 3:

Ein Unternehmer führt ein mittelständisches Unternehmen, die M-GmbH. Das Betriebsvermögen beträgt 10 Millionen Euro. Der Gewinn beträgt 500.000 Euro (Rendite 5%). Das Unternehmen unterliegt als GmbH der Körperschaftsteuer plus Solidaritätszuschlag von 15,825%, die Gewerbesteuer beträgt 15,75% (Gewerbesteuerhebesatz 450%). In den vergangenen Jahren wurde 20% des Gewinns einbehalten, um notwendige Investitionen zu finanzieren.

#### Steuerbelastung Ebene M-GmbH (vor Vermögensteuer):

|                                    |                  |
|------------------------------------|------------------|
| Rendite                            | 500.000 Euro     |
| Ertragsteuerbelastung              | ./.157.875 Euro  |
| Thesaurierung                      | ./. 100.000 Euro |
| Ausschüttbarer Gewinn nach Steuern | 242.125 Euro     |

#### Steuerbelastung Gesellschafterebene:

|   |                |
|---|----------------|
| Ausschüttung  | 242.125 Euro   |
| Kapitalertragsteuer<br>inkl. Solidaritätszuschlag (26,375%) | ./.63.860 Euro |
| Dem Gesellschafter verbleiben                               | 178.265 Euro   |

Bei Einführung einer Vermögensteuer stellt sich die Belastung entsprechend anders dar:

#### Abwandlung unter Berücksichtigung der Vermögensteuer:

##### Steuerbelastung Ebene M-GmbH:

|   |                  |
|---|------------------|
| Rendite                                 | 500.000 Euro     |
| Ertragsteuerbelastung                   | ./.157.875 Euro  |
| ½ Vermögensteuer (Halbvermögensprinzip) | 50.000 Euro      |
| Thesaurierung                           | ./. 100.000 Euro |
| Ausschüttbarer Gewinn nach Steuern      | 192.125 Euro     |

##### Steuerbelastung Gesellschafterebene:

|   |                |
|---|----------------|
| Ausschüttung  | 192.125 Euro   |
| Kapitalertragsteuer<br>inkl. Solidaritätszuschlag (26,375%) | ./.50.673 Euro |
| ½ Vermögensteuer (Halbvermögensprinzip)<br>nach Freibetrag  | ./.45.000 Euro |
| Dem Gesellschafter verbleiben                               | 96.452 Euro    |

<sup>34</sup> BVerfG, Beschluss vom 22.06.1995 (2 BvL 37/91).

Fazit: Die Vermögenssteuer belastet sowohl das Unternehmen als auch den Unternehmer erheblich. Möchte der Unternehmer trotz Vermögenssteuer eine vergleichbare Ausschüttung erzielen, geht dies zu Lasten des einbehaltenen Gewinns, und damit zu Lasten der Kapitalausstattung und Investitionsmöglichkeiten des Unternehmens. Problematisch

erscheint zudem, dass die Vermögenssteuer unabhängig davon anfällt, ob Gewinn ausgeschüttet wird oder nicht. Stehen notwendige Investitionen an, kann ggf. die Ausschüttung nicht mehr ausreichen, um die Steuerlast der Vermögenssteuer zu decken. Das gleiche gilt, wenn in einem Jahr keine, oder nur eine geringe Rendite erwirtschaftet werden kann.

## 7 Der Knackpunkt: Die Vermögensbesteuerung von Betriebsvermögen

Mit der Belastung von Betrieben mit Vermögenssteuer betritt der Gesetzgeber besonders vermintes Terrain – besteht doch ein zwangsläufiges Spannungsverhältnis zwischen der Frage, inwieweit die Privilegierung von Betriebsvermögen volkswirtschaftlich und politisch erforderlich, sinnvoll und gewollt ist auf der einen Seite und der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im Hinblick auf die Orientierung der Bemessungsgrundlage an der Ertragsfähigkeit des Vermögens sowie den verfassungsrechtlichen Anforderungen in der Ausprägung des allgemeinen Gleichheitssatzes auf der anderen Seite. Zumindest eines sollte klar sein: an einer weiteren verfassungsrechtlich bedenklichen Lösung kann kein Interesse bestehen. (Siehe Abschnitt 5).

### 7.1 Investitionen

Die Belastungsrechnungen zeigen eine erhebliche Mehrbelastung von Unternehmen und Unternehmern mit Einführung einer Vermögenssteuer. Diese Mehrbelastung geht in der Regel zu Lasten des thesaurierten Gewinns und zwar unabhängig davon, ob die Steuer auf Unternehmens- oder Unternehmerebene anfällt, denn der Unternehmer oder Anteilsinhaber wird danach streben, die zusätzliche Steuerbelastung über eine erhöhte Entnahme oder Ausschüttung abzudecken. Die Konsequenz ist allenthalben die gleiche: der Betrag, der über die zusätzliche Steuerlast verzehrt wird, steht nicht für Investitionen zur Verfügung.

Ein weiterer Effekt ergibt sich im internationalen Verkehr: Die Fremdfinanzierung inländischer Betriebe wird gegenüber der Eigenkapitalfinanzierung attraktiver, da die Vermögenssteuer auf das Nettovermögen erhoben wird. Bei grenzüberschrei-

tend tätigen Unternehmen werden daher Ausweicheffekte zu beobachten sein, ausländische Betriebe werden eigenkapital- und inländische Betriebe fremdfinanziert, um das inländische Nettovermögen als Anknüpfungspunkt für die Vermögenssteuer gering zu halten,<sup>35</sup> mit dem zusätzlichen Effekt, dass das inländische Ertragsteueraufkommen durch zusätzliche Finanzierungskosten geschmälert wird.

Eine Studie des ZEW Mannheim im Auftrag der Stiftung Familienunternehmen analysiert die Auswirkungen einer Wiedererhebung der Vermögenssteuer auf die Steuerbelastung und Investitionswirkung in Kombination mit den sonstigen Steuererhöhungsplänen der Parteien.<sup>36</sup> Das ZEW Mannheim kommt zu dem Schluss, dass die Steuerbelastung für Unternehmen signifikant ansteigen wird und erhebliche Auswirkungen auf das Investitionsverhalten zu erwarten sind.

### 7.2 Internationaler Wettbewerb

Im internationalen Steuerwettbewerb stellt die Vermögenssteuer einen nicht zu vernachlässigenden Nachteil dar, da im internationalen Vergleich nur wenige Staaten eine allgemeine Vermögenssteuer erheben (Siehe Abschnitt 2). Insbesondere ausländische Investoren werden die Vermögenssteuer bei Standortentscheidungen als negativen Faktor werten und sich ggf. für andere Standorte entscheiden.

Kleine und immobile Unternehmen haben häufig keine Ausweichmöglichkeiten. Diese werden im Vergleich zu internationalen Großunternehmen benachteiligt, sie sind in der Regel örtlich gebunden und verfügen über weniger Potential für Steuergestaltung. Im internationalen Wettbewerb sind heimische Unternehmen benachteiligt, da sie über die Vermö-

<sup>35</sup> So im Ergebnis auch Gutachten des wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen 02/2013, „Besteuerung von Vermögen“ Eine finanzwissenschaftliche Analyse, Kapitel 3.

<sup>36</sup> Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.), Die Folge von Substanzsteuern für Familienunternehmen, Staat und Gesellschaft, ZEW Mannheim, 2013.

gensteuer zusätzliche Kosten tragen, die andere Unternehmen nicht zu tragen haben. Diese können daher ihre Waren und Dienstleistungen günstiger anbieten als inländische Unternehmen. Inländische Arbeitsplätze können so ins Ausland abwandern.

### 7.3 Krisenverschärfende Wirkung

Die Vermögenssteuer wirkt, wie jede ertragsunabhängige Steuer, krisenverschärfend, da sie auch anfällt, wenn das Unternehmen Verluste erwirtschaftet. Die grüne Vermögensabgabe berücksichtigt zwar den Krisenfall, in dem die jährliche Belastung mit der Vermögensabgabe gestundet wird, soweit diese 35% des Nettovermögensertrags übersteigt.<sup>37</sup> Laut Begründung des Gesetzesentwurfs soll die Bezugsgröße der laufenden Jahresertrag vor Steuern sein.<sup>38</sup> Diese als Härtefallregelung ausgestaltete Stundungsregel ist jedoch als nicht ausreichend zu werten, da sie die sonstige Steuerbelastung nicht berücksichtigt. Ein handelsrechtlicher Gewinn kann bereits durch die ertragsteuerliche Belastung – erhöht durch Hinzurechnungen, ertragsunabhängige Besteuerungselemente (z.B. Zinsschranke) und nichtabzugsfähige Aufwendungen – aufgezehrt sein. Eine zusätzliche Vermögenssteuer würde dieses Unternehmen – trotz Härtefallregelung – in den Verlustbereich bringen.

Weiterhin gilt die Härtefallregelung nur jahresbezogen. Bei Betrachtung der Totalperiode kann dies zu verzerrten Ergebnissen führen:

#### **Beispiel 4:**

*Ein Unternehmen, welches im Jahr 1 einen hohen Verlust, z.B. durch typische Anlaufverluste erzielt, macht in den Folgejahren geringe Gewinne. Über die Gesamtperiode von 10 Jahren hat das Unternehmen insgesamt Verluste erzielt. Dennoch fällt, mit Ausnahme des ersten Jahres, Vermögenssteuer an, sofern der Freibetrag nicht greift, da der Verlust im ersten Jahr die Folgeperioden – zumindest für die Anwendung der Härtefallregelung – nicht tangiert.*

Im Rahmen der Fortentwicklung des Steuerrechts ist in den letzten Jahren eine Zunahme ertragsunabhängiger Besteuerungselemente bei den Ertragsteuern zu beobachten,

z.B. mit Einführung der Zinsschranke und die Ausweitung der Hinzurechnungen bei der Gewerbesteuer. In gewissem Rahmen findet daher bereits über die Ertragsteuern eine Art „Substanzbesteuerung“ statt. Für eine zusätzliche Besteuerung der Substanz, insbesondere von Betrieben, besteht kein Spielraum.

### 7.4 Besonderheiten des deutschen Mittelstands

Der deutsche Mittelstand ist traditionell eigenkapitalstark finanziert. Wird dieser mit Vermögenssteuer belastet, wird diese Finanzierungsform – unabhängig von bereits bestehenden steuerlichen Nachteilen – unattraktiver. Von Finanzierungsneutralität ganz zu schweigen.

Werden Unternehmen unterschiedlicher Rechtsform unterschiedlich mit Vermögenssteuer belastet – wie zum Beispiel bei der grünen Vermögensabgabe – so konterkariert dies jegliche Freiheit bei der Rechtsformwahl.<sup>39</sup> Zudem ist eine Rechtsform mit verschiedensten rechtlichen – nicht zuletzt auch haftungsrechtlichen – Fragestellungen verbunden. Der Hinweis, wer die Vermögensabgabe vermeiden wollte, müsste lediglich die geeignete Rechtsform wählen, verkennt daher die Realität.

Losgelöst von Finanzierung und Rechtsform wird selbst eine vollständige Freistellung von Betriebsvermögen spürbar bleiben (siehe Abschnitt 6, Beispiel 3).

### 7.5 Abgrenzung zwischen Privat- und Betriebsvermögen

Eine nicht zu vernachlässigende Dimension einer möglichen Privilegierung von Betriebsvermögen ist die Frage nach einer praktikablen und realitätsnahen Abgrenzung zwischen Privat- und Betriebsvermögen. Die Abgrenzungsschwierigkeiten resultieren zum einen aus der Frage, ob es sich bei einem Vermögen (z.B. Immobilienvermögen) noch um Privat- oder schon um Betriebsvermögen handelt, zum anderen aus der Frage, welche Vermögensgegenstände eines Steuerpflichtigen dem Betrieb und welche dem privaten Vermögen zuzuordnen sind. In jedem Fall wird wieder Gestaltungsspielraum geschaffen, der doch an anderer Stelle verhindert werden soll.

<sup>37</sup> § 14 Abs. 2 Entwurf eines Gesetzes zur Erhebung einer Vermögensabgabe (BT- Drucksache 17/10770).

<sup>38</sup> Bundestags-Drucksache 17/10770.

<sup>39</sup> Zur Forderung nach Rechtsformneutralität vgl. Lang, J./Eilfort, M.: „Struktureform der deutschen Ertragsteuern“ S. 63 ff.

## 8 Fiskalische Gesichtspunkte und praktische Umsetzung

### 8.1 Erzielung von Einnahmen und Administrationsaufwand

Wenn man sich die gesetzliche Definition des Begriffs „Steuern“ vor Augen führt, so steht die Erzielung von Einnahmen im Vordergrund. Genau zitiert sind Steuern „Geldleistungen, die nicht eine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstellen und von einem öffentlich-rechtlichen Gemeinwesen zur Erzielung von Einnahmen allen auferlegt werden, bei denen der Tatbestand zutrifft, an den das Gesetz die Leistungspflicht knüpft; die Erzielung von Einnahmen kann Nebenzweck sein.“<sup>40</sup>

Dies bedeutet, dass die Einnahmenerzielungsabsicht, der Fiskalzweck, der Regelfall sein sollte. Steuern mit Lenkungszweck oder mit Umverteilungsabsicht sind hingegen der Ausnahmefall. Die Erzielung von Einnahmen muss zumindest Nebenzweck sein, eine reine Lenkungssteuer wird von Lehre und Rechtsprechung abgelehnt.<sup>41</sup> Die Möglichkeit, Einnahmen zu erzielen, ist *conditio sine qua non* für die Erhebung von Steuern. Treten Umverteilungs- oder Lenkungszwecke neben den Fiskalzweck, so muss dieser wenigstens Nebenzweck sein.

Damit ist die erste Anforderung an die Vermögensteuer gestellt: Sie muss der Einnahmenerzielung dienen, es darf nicht von vorneherein ausgeschlossen sein, dass der Einnahmenezweck erreicht werden kann. Die Vermögensteuer soll zu Steuerermehreinnahmen bei den Ländern von 11,5 Milliarden Euro führen, dabei soll der Vollzugsaufwand (möglicherweise) mit den vorhandenen Ressourcen zu bewältigen sein.<sup>42</sup> Der Gesetzesentwurf beinhaltet allerdings keine Spezifizierung des erforderlichen Vollzugsaufwands. Für die Vermögensteuer vor 1997 werden Vollzugsaufwendungen von 30% des Steueraufkommens genannt.<sup>43</sup> Es ist davon auszugehen, dass die Vollzugsaufwendungen für die VStG 2014-E trotz fortgeschrittener technischer Möglichkeiten sogar noch höher sind, da insbesondere nicht mehr an den Einheitswert bei Immobilien angeknüpft werden kann, sondern eine zeitaufwendige und kostenintensive Bewertung zum Verkehrswert erforderlich wird, zum Großteil vom Verwaltungsaufwand aufgezehrt werden.

Es lässt sich festhalten: Die Vermögensteuer kann der Einnahmenerzielung dienen, sie ist jedoch hierfür aufgrund der hohen Erhebungskosten weitaus weniger geeignet als andere Steuerarten.

Im Hinblick auf die Administrierbarkeit ist die Vermögensteuer aufgrund vieler potentieller Streitpunkte ein langwieriges Thema: Obwohl die Steuer seit 1997 nicht mehr erhoben wird, werden bei den Steuereinnahmen 2013 der Länder noch Steuerzahlung oder – fiskalisch weitaus problematischer – Steuererstattungen verzeichnet.

### 8.2 Bewertung von Vermögen – die praktische und administrative Sicht

Unabhängig von den rechtlichen Herausforderungen der Schaffung einer verfassungsfesten Regelung zu der Besteuerung von Vermögen, ist die Bewertung des Vermögens auch aus praktischer Sicht mit großen Herausforderungen verbunden.

Bereits jetzt fehlen nach Angaben der Deutschen Steuer-Gewerkschaft bundesweit 10.000 Stellen in den Finanzämtern, so dass ein ordnungsgemäßer Steuervollzug nicht mehr gewährleistet sein kann.<sup>44</sup> Darüber hinaus werden aufgrund der Altersstruktur der Finanzbeamten in den nächsten Jahren Tausende von Beamten in Pension gehen, nach Schätzung der Deutschen Steuer-Gewerkschaft allein in Nordrhein-Westfalen 13.000 Beamte in den nächsten 15 Jahren.<sup>45</sup> Eine umfangreiche Bewertung von Vermögen zu Marktwerten ist mit diesen Kapazitäten nicht durchführbar. Das Bundesfinanzministerium geht davon aus, dass bis 2020 jeder fünfte Finanzbeamte fehlen wird.<sup>46</sup>

Da eine Anknüpfung an die Einheitswerte nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zu einer gleichheitswidrigen Privilegierung von Grundbesitz führt, kann die Bewertung nicht mehr anhand dieser Werte durchgeführt werden. Die Bewertung von Grundbesitz erfolgt, bei einer Regelung parallel zur Erbschaftsteuer, anhand der tatsächlichen Verhältnisse und der Wertverhältnisse zum Bewertungsstichtag: d.h. Werte müssen festgestellt werden. Die Ermittlung der entsprechenden Werte ist aufwändig und – bei komplizierten Fällen – kostenintensiv. Streit ist darüber hinaus vorprogrammiert.

Ähnliches gilt für die Bewertung von Betriebsvermögen. Losgelöst von der Frage einer möglichen Privilegierung von Betriebsvermögen, ist auch die Bewertung von Betriebsvermögen wegen konjunktureller Schwankungen und oft fehlender Marktwerte mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden.

<sup>40</sup> Vgl. Legaldefinition in § 3 Abs. 1 Abgabenordnung.

<sup>41</sup> Vgl. insbes. BVerfGE 18, 315 (328); 29, 327 (331); 55, 274 (299) und Tipke, Steuerrecht, 9. Auflage 1983, S. 55 und Birk, D., Jura 1985, S. 143 ff.

<sup>42</sup> Vgl. VStG 2014-E, D. Kosten der öffentlichen Haushalte.

<sup>43</sup> Vgl. Handelsblatt „Die Mär von Robin Hood“ vom 22.01.2013; Prof. Dr. Lars P. Feld Finanzwissenschaft II: Steuertechnik und Tarifflehre – Vorlesung an der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg WS 2007/2008.

<sup>44</sup> Bericht in Der Spiegel, 03.04.2010.

<sup>45</sup> Bericht in RP-Online, 21.11.2012.

<sup>46</sup> Schätzung MD M. Sell.



Ist schon die Bewertung von Betriebsvermögen komplex, so gestaltet sich die Bewertung von landwirtschaftlichen Betrieben und Flächen als noch diffiziler und aufwändiger. Deren Ertragskraft hängt von der Art der Nutzung ab und kann, Witterungsverhältnissen oder Weltmarktpreisen nach, sehr volatil sein. Wird vormals landwirtschaftliche Fläche zu Bauland, hat dies erhebliche Auswirkungen auf den tatsächlichen Wert. Muss diese – zunächst unrealisierte Wertsteigerung – für die Wertermittlung herangezogen werden oder erst mit Veräußerung, d.h. bei Realisierung? Die meisten landwirtschaftlichen Betriebe würde die erste Variante in der Regel liquiditätsmäßig vor größte Schwierigkeiten stellen, während die zweite Variante eine – im Zweifelsfall gleichheitswidrige – Bevorzugung im Verhältnis zu Wertpapier- oder anderem Grundvermögen darstellt, welches nach Verkehrswerten bewertet wird.

Bereits dieser kurze Anriss der Problematik einer sachgerechten Bewertung zeigt die Schwierigkeiten, die mit einer laufenden, d.h. jährlichen Bewertung von so unterschiedlichen Vermögensgegenständen verbunden sind. Die grüne Vermögensabgabe ist hinsichtlich des Bewertungsaufwands handhabbarer, da lediglich eine einmalige Bewertung zum Festsetzungsstichtag 1. Januar 2012 angedacht ist. Allerdings ist die einmalige Bewertung problematisch bei anschließendem Wertverfall, z.B. bei Insolvenz. Es ist fraglich, ob der vorgesehene Härtefallerlass hier ausreichend ist.

### 8.3 Ein gesteigerter Finanzierungsbedarf als Rechtfertigung für Vermögensbesteuerung?

Argumentiert man mit dem (gesteigerten) Finanzierungsbedarf der Länder zur Rechtfertigung des Bedarfs nach weiteren Steuern, so darf ein Punkt nicht übersehen werden: Neben der absoluten Rekordhöhe an Steuereinnahmen und der Frage, ob überhaupt ein besonderer Finanzbedarf eine (neue) Steuer rechtfertigen kann, muss berücksichtigt werden, dass der Wegfall der Vermögensteuer als Einnahmequelle der Länder ab 1997 nicht ersatzlos erfolgt ist. Die Länder wurden über eine Erhöhung der Grunderwerbsteuer von 2% auf damals 3,5% und Verschärfungen bei der Erbschaftsteuer entschädigt.<sup>47</sup> Als kleine Randnotiz darf hier vermerkt werden, dass keiner ernsthaft vorschlägt, diese Steuererhöhungen sollten im Gegenzug für eine Wiederbelebung der Vermögensteuer rückgängig gemacht werden. Im Gegenteil haben die Länder die Grunderwerbsteuer doch als Finanzquelle für sich entdeckt. Seitdem im Rahmen der Föderalismusreform 2006 die Länder den Satz der Grunderwerbsteuer selbst bestimmen dürfen, sind die Sätze auf bis zu 5,5% (Saarland) gestiegen, Schleswig-Holstein plant gar eine Erhöhung auf 6,5% ab 1. Januar 2014. Das bedeutet, der Wegfall der Erträge aus der Vermögensteuer wurde mehr als ausreichend kompensiert.<sup>48</sup>

## 9 Setzt die Vermögensteuer die falschen Anreize?

Steuern sind nicht nur ein Mittel, Einnahmen zu generieren, sondern gleichfalls ein beliebtes Instrument, um Verhalten zu beeinflussen. Ob Bildungspolitik, Chancengerechtigkeit oder Energiewende – die adäquate Setzung von Anreizen durch steuerliche oder vergleichbare Förderung wird allenthalben diskutiert. Steht nun die (Wieder-) Einführung der Vermögensteuer in der Diskussion, lohnt sich die Überprüfung der daraus resultierenden Anreize aus der umgekehrten Perspektive – und damit der Frage, ob diese tatsächlich gewollt sind oder nicht.

### 9.1 Abwanderung statt Zuwanderung

Nicht nur Unternehmen, auch vermögende Privatpersonen werden immer flexibler. Wer über ein sehr großes Vermögen

verfügt, verfügt in der Regel auch über mehrere Wohnsitze. Der Schritt über die Grenze ist leicht, erreicht wird dann mit einer Vermögensteuer nur, diejenigen, die über ihre Einkommensteuer bereits erheblich zum Steueraufkommen beitragen, und häufig auch als private Förderer der Gemeinschaft dienen, zu verprellen. Wer bleibt, ist der Kleinunternehmer, der durch seinen Betrieb örtlich gebunden ist oder der Immobilienbesitzer, der sein Vermögen nicht so leicht transferieren kann. Eine Empfehlung für eine Vermögensteuer kann dieser Effekt sicher nicht sein.

<sup>47</sup> Jahressteuergesetz 1997, BGBl. I 1996, 2049, 2081.

<sup>48</sup> Dies hat neben der erwarteten höheren Einnahme aus der Grunderwerbsteuer selbst noch einen positiven Effekt auf die Verteilung im Länderfinanzausgleich: vgl. u.a. D. Fichte, DSI kompakt, Nr. 2 25.07.2013, „Grunderwerbsteuer und Länderfinanzausgleich: Anreize für Steuererhöhungen beseitigen“.

## 9.2 Vermögensaufbau oder Konsum

Es ist evident, dass die Einführung einer Vermögensteuer einen negativen Anreiz bezüglich eines möglichen Vermögensaufbau bietet. Wird bereits (mehrfach) versteuertes Vermögen nochmals steuerlich belastet, so sinkt die Motivation, Vermögen aufzubauen. Im Gegenteil, Sparen wird pönalisiert, nach Abzug von Einkommensteuer und Vermögensteuer verbleibt dem Sparer in der Regel kein zusätzliches Einkommen für weiteren Vermögensaufbau. Berücksichtigt man, dass die ungleiche Verteilung von Vermögen in Deutschland als ein Hauptargument für die Vermögensteuer gilt, so stellt sich die Frage, ob die Förderung von privatem Vermögensaufbau zur Erreichung dieses Ziels nicht das probatere Mittel wäre. Denn wenn der Bürger zu befürchten hat, dass er beim Aufbau von Vermögen aus bereits versteuerten Mitteln eine zusätzliche Steuerbelastung auslöst, die dazu führen kann, dass das erarbeitete dahin schmilzt, oder – noch gravierender – das mühsam erreichte Vermögen mit Hilfe einer Vermögensabgabe sofort konfisziert wird, so wird dies seinen Konsum beeinflussen. Warum sollte man sich in seinem persönlichen Ausgabeverhalten einschränken, wenn das so Ersparte anderen zu Gute kommt?

## 9.3 Das magische Dreieck der Vermögensanlage

Tägliche Verfügbarkeit, eine hohe Rendite und null Risiko ist wohl das Idealbild einer Vermögensanlage. Doch die Realität zeigt, dass diese erstrebenswerten Ziele im Rahmen der Vermögensanlage miteinander konkurrieren. Eine hohe Rendite ist in der Regel nur durch die Eingehung höherer Risiken und ggf. eine geminderte Liquidität zu erreichen. Soll der Ertrag aus dem Vermögen nach Steuern dem Ertrag vor Einführung der Vermögensteuer entsprechen, so ist dies nur über eine höhere Rendite oder längere Laufzeiten, d.h. längere Kapitalbindung möglich. Eine höhere Rendite wird – insbesondere in den aktuellen Zeiten niedriger Zinsniveaus – nur über die Eingehung eines höheren Risikos zu erreichen sein. Aus Anreizgesichtspunkten ist dies jedoch das größtmögliche Übel: der Anleger wird in risikoreichere Anlageformen gezwungen, um ausreichend Ertrag zu generieren, der es ihm ermöglicht, im besten Fall nicht nur die Steuern zu bezahlen, sondern darüber hinaus einen Anteil am wirtschaftlichen Erfolg zu behalten. Vor dem Hintergrund der Finanzkrise ist die indirekte Förderung von riskanten Anlageformen kontraproduktiv.

## 9.4 Beamtenpensionen – Altersvorsorgevermögen

Ein weiterer Aspekt, der gerne außen vor gelassen wird, ist die Frage der Altersvorsorgevermögen, insbesondere im Hinblick auf die Beamtenpensionen. Beide Vorschläge sehen Ausnahmeregelungen für Altersvorsorgevermögen vor. Unberücksichtigt bleiben darüber hinaus die gesetzliche Rente sowie die Pensionen der Beamten. Will jedoch ein Selbstständiger am Ende seiner aktiven beruflichen Tätigkeit über eine vergleichbare Absicherung verfügen, muss er entsprechendes privates Vermögen ansparen z.B. als Geldvermögen oder auch in Form eines Mietshauses. Während jedoch die Pensionen und gesetzliche Renten und gewisse andere staatlich geförderte Formen der privaten Altersvorsorge außen vor bleiben sollen, wird der Selbstständige mit seinem Geldvermögen und privatem Immobilienbestand voll von der Vermögensteuer erfasst.

### **Beispiel 5:**

*Ein Selbstständiger (Herr S.) hat zur Altersvorsorge ein Barvermögen von 1,4 Millionen Euro aufgebaut. Dies entspricht, nach Berechnungen der deutschen Mittelstandsnachrichten, dem kapitalisierten Wert der Ruhebezüge eines prominenten deutschen Politikers (Herr P).<sup>49</sup> Verfügen der Politiker und der Selbstständige darüber hinaus über eine eigengenutzte Immobilie im Wert von 1 Millionen Euro (200 m<sup>2</sup> Altbauwohnung in Berlin, erworben nach der Wende für 400.000 Euro), so stellt sich die Situation wie folgt dar:*

*Herr P. unterliegt weder der Vermögensteuer noch der Vermögensabgabe, da das Ruhegehalt jeweils nicht berücksichtigt wird. Der Wert der Immobilie wird jeweils über den persönlichen Freibetrag von 2 bzw. 1 Millionen Euro abgedeckt.*

#### *Herr S. Vermögensteuer:*

*Gesamtvermögen 2,4 Millionen Euro  
abzgl. persönlicher Freibetrag 2 Millionen Euro  
verbleiben 400.000 Euro (plus Abschmelzregelung)  
Vermögensteuerpflichtiger Betrag: 600.000 Euro  
Vermögensteuer (1%) hierauf: 6.000 Euro pro Jahr*

#### *Vermögensabgabe:*

*Gesamtvermögen 2,4 Millionen Euro  
abzgl. persönlicher Freibetrag 1 Millionen Euro  
abzgl. Altersvorsorgefreibetrag 380.000 Euro  
Vermögensabgabepflichtig (Abschmelzregelung): 2.020.000 Euro  
Vermögensabgabe (15%) 303.000 Euro  
Verteilt auf zehn Jahre: 30.300 Euro pro Jahr*

<sup>49</sup> Daten: Wehberg, B., in Deutsche Mittelstandsnachrichten vom 12.11.2012 basierend auf Daten des Bundes der Steuerzahler e.V.

## Literatur

- Bach, Stefan** (2012): „Vermögensabgaben – ein Beitrag zur Sanierung der Staatsfinanzen in Europa“, DIW Wochenbericht Nr. 28, 2012, Berlin 11.07.2012.
- Bach, Stefan; Beznoska, Martin** (2012): „Aufkommens- und Verteilungswirkungen einer Wiederbelebung der Vermögensteuer“, DIW Politikberatung kompakt 68, Berlin.
- Bach, Stefan; Beznoska, Martin** (2012): „Vermögensteuer: Erhebliches Aufkommenspotential trotz erwartbarer Ausweichreaktionen“, DIW Wochenbericht Nr. 42, 2012, Berlin.
- Birk, Dieter** (2012): „Steuerrecht“, 15. Auflage, C.F. Müller, Berlin.
- Bundesfinanzhof** (2012): BFH Beschluss, II R 9/11 vom 27.09.2012.
- Bundesverfassungsgericht** (2006): BVerfG Beschluss, 2 BvR 2194/99 vom 18.01.2006.
- Bundesverfassungsgericht** (2006): BVerfG Beschluss, 1 BvL 10/02 vom 07.11.2006.
- Bundesverfassungsgericht** (1995): BVerfG Beschluss, 2 BvL 37/91 vom 22.06.1995.
- Bundesverfassungsgericht** (1992): BVerfG Beschluss, 2 BvL 5/91, 8/91, /4/91, vom 25.09.1992.
- Bundesverfassungsgericht** (2008): BVerfG Beschluss, 1 BvL 2/04 vom 15.01.2008.
- Bündnis 90/Die Grünen** (2013): Zeit für den Grünen Wandel, Bundestagswahlprogramm 2013, Berlin.
- Deutscher Bundestag**, Entwurf eines Gesetzes zur Erhebung einer Vermögensabgabe, vom 25.09.2012, Bundestag-Drucksache 17/10770.
- Die Linke** (2013): 100 Prozent Sozial, Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2013.
- Fichte, Damian** (2013): „Gründerwerbsteuer und Länderfinanzausgleich: Anreize für Steuererhöhungen beseitigen“, DSI kompakt Nr. 2, 25.07.2013.
- Hey, Johanna; Maiterth Ralf; Houben, Henrietta** (2012): „Zukunft der Vermögensbesteuerung“, Institut Finanzen und Steuern, Schrift Nr. 483, Berlin.
- Jahressteuergesetz 1997**, BGBl. I 1996, 2049,2081 vom 20.12.1996.
- KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (Hrsg.)** (2012): Studie „Vermögensbesteuerung – wer besteuert wie?“.
- Kube, Hanno** (2013): „Verfassungs- und Vollzugsfragen einer Vermögensteuer“, Rechtsgutachten erstellt im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft GmbH.
- Lang, J; Eilfort, M.** (2013): „Strukturreform der deutschen Ertragsteuern“, Bericht über die Arbeit und Entwürfe der Kommission „Steuergesetzbuch“ der Stiftung Marktwirtschaft, Olzog, München.
- OECD: Revenue Statistics: Comparative Tables**, OECD Tax Statistics (database).
- Scherf, Wolfgang** (2013): „Vermögensteuer: Ungerecht, ineffizient, überflüssig“, ifo Schnelldienst 14/2013 – 66. Jahrgang – 30.07.2013.
- SPD** (2013): Das Wir entscheidet, Das Regierungsprogramm 2013–2017, Berlin.
- Spengel, Christoph; Evers, Lisa; Evers, Maria Theresia; Scheuring, Uwe; Streif, Frank** (2013): „Die Folgen von Substanzsteuern für Familienunternehmen, Staat und Gesellschaft“, ZEW Mannheim, herausgegeben von Stiftung Familienunternehmen, München.
- The New York State Department of Taxation and Finance**, New York's Property Tax System (<http://www.tax.ny.gov/pit/property/assess/reform/index.htm>).
- Wehberg, Bernd** (2012): Vermögensteuer wird vor allem den Mittelstand belasten, Deutsche Mittelstands Nachrichten 12.11.2012.
- Wieland, Joachim**: Vermögensabgaben im Sinne von Art. 106 Abs. 1 Nr. 5 GG, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen** (2013): „Besteuerung von Vermögen“, Eine finanzwissenschaftliche Analyse.

## Executive Summary

Die Forderung nach Umverteilung und einer höheren Besteuerung von Vermögen ist – trotz Rekordsteuereinnahmen – insbesondere im Bundestagswahlkampf 2013 erstaunlich populär. Doch geht es um die Besteuerung von Vermögen, sind folgende Punkte stets zu bedenken:

1. Die Vermögensteuer wird, basierend auf einem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts, in Deutschland seit 1997 aus gutem Grund nicht mehr erhoben:

Die Besteuerung von Vermögen kann – unter Berücksichtigung des grundgesetzlich geschützten Eigentumsrechts – nur in sehr engen Grenzen erfolgen. Die politisch gewollte und wirtschaftlich sinnvolle Privilegierung bestimmter Vermögensgegenstände, wie dem Betriebsvermögen, ist nur schwerlich mit dem allgemeinen Gleichheitssatz zu vereinbaren. Die parallel verlaufende Erbschaftsteuer – mit einer Privilegierung für die Übertragung von Betriebsvermögen – steht derzeit wieder auf dem Prüfstand der Verfassungsrichter. Es bleibt abzuwarten, wie die Entscheidung ergeht.

2. Mit einer Vermögensteuer kann das erklärte Ziel von mehr Gerechtigkeit im Steuerrecht und zusätzlicher Steuereinnahmen nicht – oder nur eingeschränkt – erreicht werden:

Die Besteuerung von Vermögen führt nicht zur Schaffung von mehr Wohlstand für die gesamte Bevölkerung, die Mittel aus einer Vermögensteuer sind nicht zweckgebunden und werden nicht für Programme zum Vermögensaufbau verwendet. Darüber hinaus setzt sie die falschen Anreize, da der Aufbau von Vermögen im Vergleich zum Konsum an Attraktivität verliert.

3. Für Unternehmer und Unternehmen hat die Vermögensteuer gravierende Folgen: Die Mittel, die für die Begleichung der Steuerlast verwendet werden, stehen nicht mehr für Investitionen zur Verfügung. Der Standort Deutschland verliert im internationalen Vergleich an Attraktivität, denn die wenigsten Länder erheben eine allgemeine Vermögensteuer. Bei zukünftigen Standortentscheidungen großer Unternehmen wird dies eine Rolle spielen. Einheimische Unternehmen – ohne Gestaltungsspielräume – werden benachteiligt, da sie im Vergleich zu internationalen Wettbewerbern mit der Vermögensteuer eine zusätzliche Belastung tragen.

4. Die Vermögensteuer wirkt krisenverschärfend, da sie auch anfällt, wenn kein oder nur ein geringer Ertrag erwirtschaftet wird – selbst wenn man gewisse Verschonungsregeln für Betriebsvermögen einführt. Die Konsequenz: Die Vermögensteu-

er gefährdet Arbeitsplätze. Den Besonderheiten des – eigenkapitalstarken – deutschen Mittelstands wird nicht Rechnung getragen. Steuermehreinnahmen aus der Vermögensteuer stehen im schlimmsten Fall Einnahmeausfälle aus Einkommen-, Körperschaft- und Gewerbesteuer gegenüber.

5. Die Erhebung der Vermögensteuer ist mit erheblichen Kosten verbunden, die die gewünschten Einnahmen erheblich reduzieren. Abgesehen von den Kosten verfügen die Behörden nicht über die Kapazitäten für eine derartig erhebungsaufwendige Steuer: Die Zahl der Finanzbeamten wird sich in den nächsten Jahren weiter reduzieren – dabei sind die letzten Fälle aus der immerhin seit 1997 nicht mehr erhobenen Vermögensteuer noch nicht abgewickelt. Die Steuereinnahmestatistik der Länder verzeichnet auch in 2013 Steuerzahlungen oder Erstattungen aus der Vermögensteuer.

6. Erhebungsaufwendig ist die Steuer nicht zuletzt aus Bewertungsgesichtspunkten: die jährliche Bewertung von Vermögen – ohne die Heranziehung von Einheitswerten – zu Verkehrswerten ist eine Sisyphus-Aufgabe. Insbesondere, da Marktpreise nur für einen Teil der Vermögensgegenstände zu ermitteln sind. Erhebliches Diskussions- und Gestaltungspotential bietet auch die Abgrenzung von Betriebs- und Privatvermögen, sollte ersteres zulässigerweise privilegiert werden. Zusätzliches Gestaltungspotential kann – vor allem vor dem Hintergrund der Debatte über die Steuerehrlichkeit – jedoch nicht das Ziel der Gesetzgebung sein. Die grüne Vermögensabgabe ist aufgrund der einmaligen Bewertung zum Stichtag handhabbarer, bietet jedoch nicht ausreichend Schutz bei anschließendem Vermögensverfall.

7. Zuletzt darf nicht unerwähnt bleiben, dass die Nichterhebung der Vermögensteuer seit 1997 nicht ohne Gegenfinanzierung erfolgt ist: Die Länder wurden bereits über eine Erhöhung der Grunderwerbsteuer von zwei auf dreieinhalb Prozent und Verschärfungen bei der Erbschaftsteuer entschädigt.

**Fazit** Alles in allem erscheint die Vermögensteuer nicht als ein probates Mittel, um mehr Steuergerechtigkeit und eine gerechtere Verteilung von Vermögen zu erreichen. Die zu erwartenden Ausweicheffekte und negativen Auswirkungen lassen die Vermögensteuer als schlechteste mögliche steuerliche Maßnahme erscheinen. Die Einführung neuer Steuern entfernt Deutschland immer mehr von dem großen Ziel eines einfachen, transparenten und dadurch gerechten Steuersystems.