

POLICY BRIEF

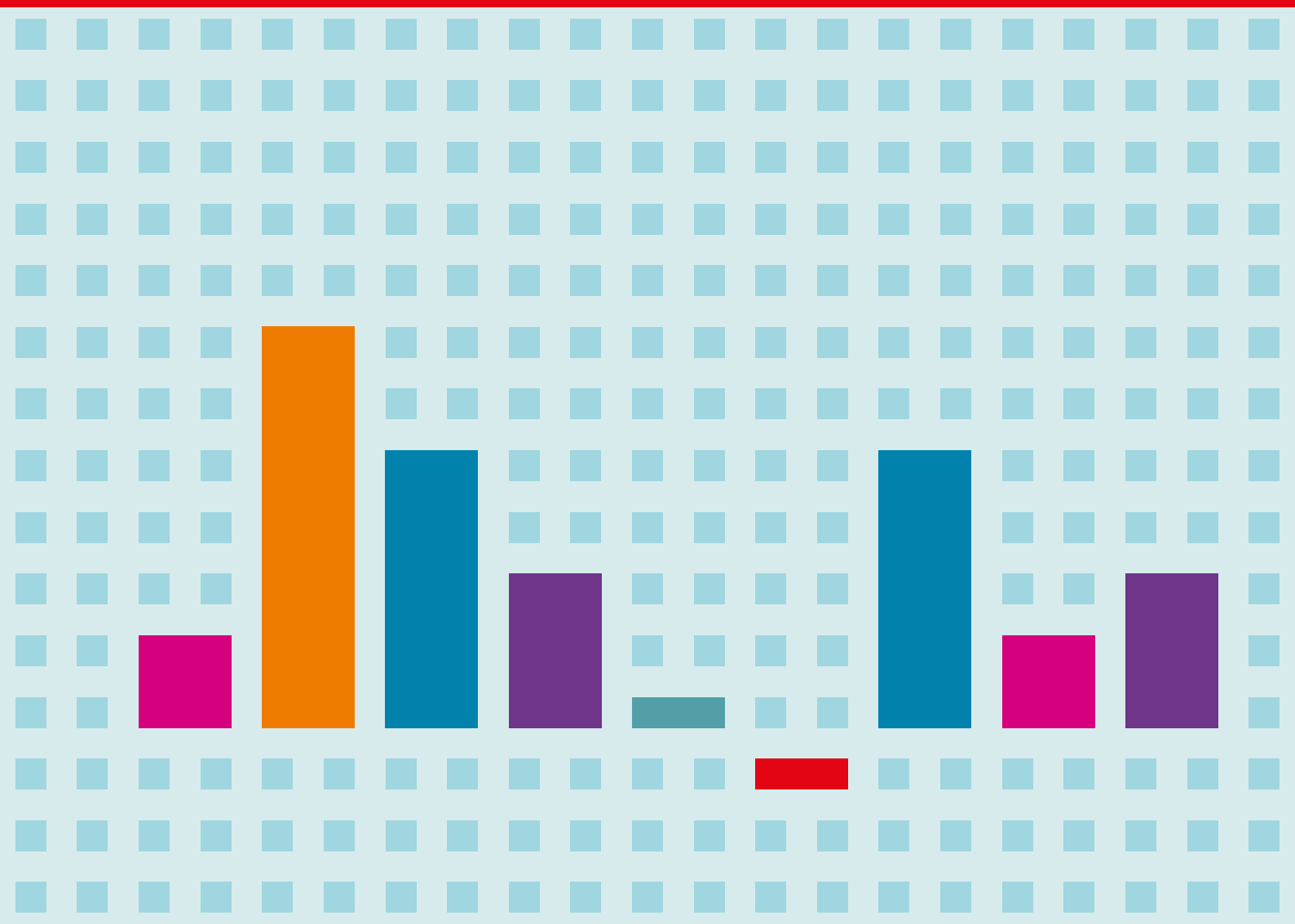
Das IMK ist ein Institut
der Hans-Böckler-Stiftung

IMK Policy Brief Nr. 149 · April 2023

ERBSCHAFT- UND SCHENKUNGSTEUER IM KONTEXT SEHEN UND REFORMIEREN

Besteuerung hoher Nettovermögen auf den Weg bringen – Schriftliche Stellungnahme
für die Landtage Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern

Katja Rietzler



Erbschaft- und Schenkungsteuer im Kontext sehen und reformieren

Besteuerung hoher Nettovermögen auf den Weg bringen

Schriftliche Stellungnahme für die Anhörung des Finanzausschusses des Landtags Schleswig-Holstein zum Antrag der Fraktion der FDP im Landtag Schleswig-Holstein „Freibeträgen bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer anheben“ (Drucksache 20/501) sowie zum Expertengespräch zum Thema „Entwicklung der Vermögensverteilung in Mecklenburg-Vorpommern und der Einfluss der Erbschaft- und Schenkungsteuer auf die Entwicklung der Vermögensverteilung“ im Landtag Mecklenburg-Vorpommern am 27.4.2023

Dr. Katja Rietzler

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

14.04.2023

Zusammenfassung

Die Erbschaftsteuerreformen 2009 und 2016 haben zu umfangreichen Privilegierungen bei der Übertragung großer Vermögen – insbesondere beim Betriebsvermögen geführt. Die Privilegien sind aus einer gesamtwirtschaftlichen Perspektive nicht notwendig und vor dem Hintergrund einer hohen Vermögensungleichheit nicht zu rechtfertigen. Den Ländern sind durch die Privilegien bei Betriebsvermögen allein durch Übertragungen von Vermögen mit einem Wert ab 20 Millionen Euro im Zeitraum von 2009 bis 2020 über 70 Milliarden Euro an Einnahmen entgangen. Die Verschonung von Betriebsvermögen sollte abgeschafft werden. Bei Bedarf könnte die Steuerschuld gestundet oder (vorübergehend) durch eine Beteiligung des Staates ersetzt werden. Das könnte die Vermögenskonzentration bremsen, steuerlich begründete Fehlanreize verhindern und zu einem höheren Erbschaft- und Schenkungsteueraufkommen beitragen. Daher sollte der Hauptfokus bei einer Reform der Erbschaft- und Schenkungsteuer auf einer Abschaffung der Privilegien für Betriebsvermögen liegen. Bei den persönlichen Freibeträgen insbesondere von Ehepartnern, Kindern und Enkeln besteht gemessen an den Parametern der Vermögensverteilung in Deutschland derzeit kein Anpassungsbedarf. Die Länder sollten im eigenen Interesse eine Reform der Erbschaft- und Schenkungsteuer über eine Bundesratsinitiative anstoßen.

Ergänzend sollte eine Besteuerung hoher Nettovermögen auf den Weg gebracht werden. Bei ihrer Ausgestaltung sollte Privat- und Betriebsvermögen gleichbehandelt und es sollten möglichst keine Schlupflöcher geschaffen werden. Dafür gibt es verschiedene Optionen von einer Wiedererhebung einer Vermögensteuer auf Landesebene bis zu einer europäischen Vermögensteuer. Angesichts einer hohen Vermögensungleichheit und erheblicher Finanzbedarfe auf allen staatlichen Ebenen sollte auf eine Besteuerung von hohen Nettovermögen nicht verzichtet werden. Die Länder können sich mit einer Bundesratsinitiative für eine Wiedererhebung einer Vermögensteuer einsetzen.

Inhalt

Der Sachverhalt	4
Vorbemerkungen.....	4
Die Erbschaft- und Schenkungsteuer im Kontext.....	5
Hohe Vermögensungleichheit in Deutschland.....	5
Die Erbschaft- und Schenkungsteuer im Steuersystem	6
Reform der Erbschaft- und Schenkungsteuer 2016	7
Handlungsoptionen	10
Reform der Erbschaft- und Schenkungsteuer	10
Die Besteuerung hoher Nettovermögen.....	12
Wie könnte eine Vermögensteuer ausgestaltet werden?	13
Fazit	15
Literatur.....	17
Anhang	19
Fragenkataloge	19
Landtag Schleswig-Holstein:.....	19
Landtag Mecklenburg-Vorpommern.....	19

Der Sachverhalt

Die Erbschaftsteuer erhielt im Zusammenhang mit der Verabschiedung des Jahressteuergesetzes 2022 erneut Aufmerksamkeit. Die Artikel 19 und 20 des Gesetzes enthalten Änderungen des Bewertungsgesetzes, um dieses an die Immobilienwertermittlungsverordnung vom 14.7.2021 anzupassen. Dabei geht es um die Ermittlung des Sach- und Ertragswerts von Immobilien. Das Land Bayern befürchtete Mehrbelastungen bei der Erbschaftsteuer und beantragte die Anrufung des Vermittlungsausschusses. Der Bundesrat sollte zwei Forderungen des Freistaats Bayern übernehmen: 1) eine Anhebung der Freibeträge bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer, um eine Mehrbelastung durch die neuen Bewertungsregeln zu vermeiden, 2) die Forderung, die Festlegung der Höhe von Freibeträgen den Ländern selbst zu überlassen. Der Antrag des Freistaats Bayern wurde im Bundesrat nicht angenommen. Das Jahressteuergesetz 2022 wurde in der vom Bundestag beschlossenen Fassung verabschiedet. Die Forderung nach höheren Freibeträgen wird laut Medienberichten auch vom Bundesminister der Finanzen unterstützt (Tagesschau 2023). Dieser forderte die Länder auf, eine Bundesratsinitiative auf den Weg zu bringen. Vermutlich vor diesem Hintergrund haben der Landtag Schleswig-Holstein und der Landtag Mecklenburg-Vorpommern Fragen der Erbschaft- und Schenkungsteuer auf die Tagesordnung gesetzt. Der Landtag SH führt eine schriftliche Anhörung durch, der Landtag Mecklenburg-Vorpommern hat ein Expertengespräch angesetzt. Beide Landtage haben ihre Fragen in einem Fragenkatalog aufgelistet (siehe Anhang).

Vorbemerkungen

- 1) Aufgrund von vielfältigen thematischen Überschneidungen und begrenzten Kapazitäten am IMK der Hans-Böckler-Stiftung wird eine gemeinsame Stellungnahme für die schriftliche Anhörung des Landtags Schleswig-Holstein und das Expertengespräch des Landtags Mecklenburg-Vorpommern abgegeben.
- 2) Die Länder sollten die Erbschaft- und Schenkungsteuer grundlegend überarbeiten und Versäumnisse der bei der Reform der Erbschaft- und Schenkungsteuer 2016 nun korrigieren. Da dabei die Freibeträge – anders als vom Freistaat Bayern suggeriert – nicht das Hauptproblem sind, sondern weitergehende Reformbedarfe an anderer Stelle bestehen, wird hiermit die Gelegenheit genutzt, umfassend auf Erbschaft- und Schenkungsteuer, ihre Reform 2016 und die Rahmenbedingungen einzugehen. Ein weiterer Abschnitt widmet sich den Optionen für eine Besteuerung hoher Nettovermögen. Dabei werden die Fragen der beiden Landtage, soweit wie möglich beantwortet. Das Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) befasst sich aufgrund seiner gesamtwirtschaftlichen Ausrichtung in der Regel nicht mit Fragestellungen einzelner Bundesländer. Es hat zudem nicht die Kapazitäten, 16 Bundesländer gleichzeitig im Blick zu haben. Fragen zum Tourismus in Schleswig-Holstein oder zur Vermögensverteilung in Mecklenburg-Vorpommern werden daher nicht beantwortet.

Die Erbschaft- und Schenkungsteuer im Kontext

Hohe Vermögensungleichheit in Deutschland

Neben der Generierung eines Aufkommens zur Haushaltsfinanzierung haben vermögensbezogene Steuern auch die Funktion eines Korrektivs bei der Vermögensverteilung. Extreme Vermögensungleichheit steht im Widerspruch zum demokratischen Gleichheitsanspruch.

Die Vermögensverteilung in Deutschland ist im europäischen Vergleich sehr ungleich. Das reichste Zehntel verfügt hierzulande über einen höheren Anteil als in anderen europäischen Ländern. Bei der Analyse der Vermögensverteilung in 22 EU-Ländern im Rahmen der Household Finance and Consumption Survey (HFCS)¹ liegt Deutschland beim Anteil des reichsten Zehntels an fünfter Stelle, beim Gini-Koeffizient an dritter Stelle und beim Atkinson-Index sogar an erster Stelle. Im Vergleich zur zweiten Welle der HFCS aus dem Jahr 2014 weisen die verschiedenen Ungleichheitsmaße einen Rückgang der Vermögensungleichheit in Deutschland aus. Allerdings sind die Ergebnisse der HFCS dadurch eingeschränkt, dass Haushalte mit sehr hohem Vermögen unterrepräsentiert sind. Aus diesem Grund hat es sich mittlerweile in der Verteilungsforschung etabliert, die Vermögensverteilung am oberen Ende der Verteilung mit Hilfe von Schätzungen und Informationen aus sogenannten Reichenlisten zu ergänzen (Deutsche Bundesbank 2022).

Analysen der Bundesbank nach dieser Methode zeigen eine sehr hohe Vermögensungleichheit in Deutschland. Das vermögendste Zehntel verfügte demnach im Zeitraum von 2009 bis 2021 durchschnittlich über mehr als 60 % des gesamten Nettovermögens, wobei dieser Anteil in jüngerer Zeit etwas zurückgegangen ist. Maßgeblich für den Rückgang der Vermögensungleichheit bei der HFCS ist nach Angaben der Deutschen Bundesbank (2022) zum einen ein spürbarer Aufbau von Vermögen und eine Verringerung der Verschuldung in der unteren Hälfte der Verteilung und zum anderen der Wertzuwachs bei Immobilien, von dem vor allem die obere Mitte der Verteilung profitierte. Das reichste Prozent der Haushalte hatte im Durchschnitt des betrachteten Zeitraums einen Anteil von über einem Viertel am Nettovermögen. Gleichzeitig hatte die ärmere Hälfte durchschnittlich nur einen Anteil von 0,6 %. Zuletzt ist dieser Anteil auf 1,2 % gestiegen.

Auf der Basis des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP)² einschließlich einer zusätzlichen Stichprobe von Millionärshaushalten sowie ergänzenden Schätzungen unter Zuhilfenahme von Reichenlisten ermittelt das DIW Berlin einen Anteil der Vermögendsten 10 % am Nettovermögen von 67,3 %. Der Anteil des reichsten Prozents der Haushalte wird auf 35,3 % des Nettovermögens geschätzt (Schröder et al. 2020).

Durch den Verzicht auf die Erhebung einer Vermögensteuer in Deutschland fehlt nicht nur das entsprechende Steueraufkommen, es fehlt auch eine verlässliche Datengrundlage für Analysen der Vermögensverteilung. So ist man in hohem Maße auf Schätzungen angewiesen – insbesondere am oberen Rand der Einkommensverteilung, der in einer Vermögensteuerstatistik deutlich besser erfasst wäre. Die verschiedenen Haushaltsbefragungen und die ergänzenden Schätzungen zeigen aber übereinstimmend ein hohes Maß an Vermögensungleichheit. Sehr ungleich ist auch die

¹ Die HFCS ist eine Haushaltsbefragung, die vom Household Finance and Consumption Network (HFCN) durchgeführt wird. Diesem Netzwerk gehören Experten der EZB, der Zentralbanken des Eurosystems und einiger statistischer Ämter an. Bisher wurden Daten aus drei Wellen veröffentlicht.

² Das SOEP wird seit 1984 vom DIW Berlin durchgeführt. Aktuell werden jährlich knapp 15.000 Haushalte befragt.

Vermögensverteilung zwischen Ost- und Westdeutschland. Anhand des SOEP ermittelten Grabka und Halbmeier (2019), dass das individuelle Nettovermögen in Westdeutschland im Durchschnitt doppelt so hoch ist wie in Ostdeutschland. Entsprechend zeigt sich ein erhebliches West-Ost-Gefälle auch bei den Erbschaften und in noch höherem Maße bei großen Erbschaften. In der Erbschaft- und Schenkungsteuerstatistik sind im Zeitraum 2009-2020 173 Fälle von Vermögensübertragung über 250 Millionen Euro enthalten, dabei ging das Vermögen ausnahmslos an Westdeutsche. Auch bei Übertragungen mit geringerem Wert lag der Anteil der Ostdeutscher teilweise erheblich unter dem Anteil der Ostdeutschen an der Bevölkerung (Jirmann 2022).

Renditen auf das Vermögen steigen mit dem Vermögen. Obere Dezile haben höheren Anteil an Immobilien und Betriebsvermögen mit deutlich höherer Rendite, untere Hälfte hält eher Finanzvermögen mit geringerer Rendite (Deutsche Bundesbank 2022). Für sich genommen kann dies zu einer stärkeren Vermögenskonzentration beitragen.

Die Erbschaft- und Schenkungsteuer im Steuersystem

Vermögensbezogene Steuern spielen in Deutschland kaum eine Rolle. Da die Vermögensteuer seit 1997 nicht mehr erhoben wird, ist die Erbschaft- und Schenkungsteuer die einzige verbleibende vermögensbezogene Steuer in Deutschland. Sie trug 2022 9,2 Milliarden Euro oder etwas mehr als 1% zum Steueraufkommen bei. Die Einführung von Verschonungsregeln für Betriebsvermögen mit der Reform 2009 ermöglichte die komplett oder weitgehend steuerfreie Übertragung großer Vermögen. Solche Möglichkeiten bestehen auch nach der Reform der Erbschaft- und Schenkungsteuer 2016 (Vgl. nächster Abschnitt). Dass das Aufkommen trotz der Reform gestiegen ist, dürfte durch stark gestiegene Vermögenspreise in der Niedrigzinsphase begründet sein.

Seit Ende der 1990er Jahre wurden zudem Steuern auf Einkommen massiv gesenkt. Zu nennen sind die rot-grünen Einkommensteuerreformen, in denen der Spitzensteuersatz bei der Einkommensteuer in mehreren Schritten von 53 % auf 42 % zurückgeführt wurde, der Körperschaftsteuersatz wurde in zwei Schritten von 30 % (Ausschüttung) bzw. 40 % (Thesaurierung) auf generell 15 % herabgesetzt und mit Einführung der Abgeltungsteuer im Jahr 2009 werden Zins- und Veräußerungsgewinne pauschal mit 25 % (zzgl. Solidaritätszuschlag) an der Quelle besteuert. Eine geringfügige steuerpolitische Korrektur ergab sich durch die Einführung einer Reichensteuer 2007, wodurch der Spitzensteuersatz für hohe Einkommen³ um 3 Prozentpunkte angehoben wird.

Im Zeitraum zwischen 1998 und 2015 wurden die unteren 7 Dezile der Einkommensverteilung bei den Steuern deutlich mehrbelastet, während es am oberen Ende der Einkommensverteilung zu spürbaren Entlastungen kam, wobei die obersten 1% und 0,1% der Verteilung noch einmal deutlich stärker entlastet wurden als das oberste Zehntel (Bach et al. 2016a, S. 67). Seither kam es mit Ausnahme der Teilabschaffung des Solidaritätszuschlags, von der bis auf das oberste Dezil vor allem die obere Hälfte der Einkommensverteilung profitiert, zu keinen größeren Steuerreformen mehr. Die regelmäßige Anpassung des Tarifs an die sogenannte „kalte Progression“ hat überwiegend zu überschaubaren Mindereinnahmen geführt und die Belastungsstruktur nicht grundsätzlich verändert.

³ Seit dem vergangenen Jahr liegt die Schwelle für die Reichensteuer bei einem zu versteuernden Einkommen von 277.825 Euro für Alleinstehende und dem doppelten Betrag für Ehepaare. Dabei ist zu beachten, dass das zu versteuernde Einkommen durch Abzüge wie z.B. Versorgungsaufwendungen und Werbungskosten deutlich unter dem Bruttoeinkommen liegt.

Aufgrund der Umverteilungswirkung des Abgabensystems sind die Nettoeinkommen weniger ungleich verteilt als die Nettovermögen. Dennoch haben gutverdienende Menschen tendenziell auch höhere Vermögen als Menschen mit geringen Einkommen⁴. Studien zeigen zudem, dass Menschen mit mehr Einkommen und Vermögen auch mehr erben (Baresel et al. 2021). Aus verteilungspolitischer Sicht ist es daher problematisch, wenn die Steuerpolitik das obere Ende der Einkommens- und Vermögensverteilung begünstigt.

Reform der Erbschaft- und Schenkungsteuer 2016

Mit dem Gesetz zur Reform des Erbschaftsteuer- und Bewertungsrechts (Erbschaftsteuerreformgesetz – ErbStRG) vom 24. Dezember 2008 wurden in Reaktion auf ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 2006 neue Bewertungsregeln für Erbschaften und Schenkungen eingeführt und gleichzeitig umfassende Verschonungsmöglichkeiten für Betriebsvermögen geschaffen. Letztere berücksichtigten nicht die Fähigkeit von Erwerbern, eine mögliche Erbschaft- bzw. Schenkungsteuer aus sonstigem verfügbarem Vermögen zu begleichen. Unter anderem darin sah das Bundesverfassungsgericht eine unverhältnismäßige Privilegierung des unentgeltlichen Erwerbs von großen Betriebsvermögen ohne Bedürfnisprüfung. Bemängelt wurde auch ein Anteil von begünstigtem Verwaltungsvermögen von bis zu 50% sowie die Ausnahme von der Lohnsummenregelung für Unternehmen mit bis zu 20 Beschäftigten. Dem Gesetzgeber wurde mit dem Urteil eine Frist bis zum 30.6.2016 gewährt, um die verfassungswidrigen Regelungen zu korrigieren.

Eine erneute Reform des Erbschaft- und Schenkungsteuergesetzes erfolgte im Herbst 2016 rückwirkend zum 1.7.2016 mit dem Gesetz zur Anpassung des Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetzes an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtsv vom 4. November 2016.

Wesentliche Änderungen waren⁵:

- 1) Die Ausweitung der **Lohnsummenregel** (in abgestufter Form) auf Unternehmen **mit 6 bis 20 Beschäftigten**. Abgesehen davon werden die Lohnsummenregeln beibehalten (Regelverschonung: je nach Anzahl der Beschäftigten 250, 300 oder 400 % der Ausgangslohnsumme innerhalb von 5 Jahren; Optionsverschonung: je nach Anzahl der Beschäftigten innerhalb von 7 Jahren 500, 565 oder 700 % der Ausgangslohnsumme)
- 2) Zusätzliche Regelungen für den Verschonungsabschlag **bei Großerwerben oberhalb von 26 Millionen Euro** durch Einführung einer Verschonungsbedarfsprüfung und alternativ der Abschmelzung des Verschonungsabschlags, indem er – soweit keine Verschonungsbedarfsprüfung vorgenommen wird – je **750.000 Euro** über der Grenze von 26 Millionen Euro um einen Prozentpunkt sinkt. Ab **90 Millionen Euro** wird ohne Verschonungsbedarfsprüfung kein Verschonungsabschlag mehr gewährt.
- 3) Gemäß der neu eingeführten **Verschonungsbedarfsprüfung** müssten **vom verfügbaren Vermögen 50 %** zur Begleichung einer Erbschaft- bzw. Schenkungsteuer eingesetzt werden. Soweit kein entsprechendes Privatvermögen existiert, kann auch bei Erwerben über 26 Millionen Euro der volle Verschonungsabschlag gewährt werden.
- 4) Geänderte Regelungen zum Verwaltungsvermögen: Soweit das mit entsprechenden Schulden saldierte **Nettoverwaltungsvermögen 10%** des gemeinen Werts des

⁴ <https://www.bpb.de/kurz-knapp/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/317063/vermoegen-nach-einkommensverteilung/>

⁵ Einen umfassenden Überblick bieten Höreth und Stelzer (2016) sowie Riegel und Heynen (2017).

Betriebsvermögens nicht übersteigt, wird es als begünstigtes „**unschädliches**“ **Verwaltungsvermögen** betrachtet. Während nach der alten Regelung das Verwaltungsvermögen bestimmte Grenzen nicht überschreiten durfte, in diesem Fall aber mitbegünstigt wurde, wird das Verwaltungsvermögen, das über das unschädliche Verwaltungsvermögen hinausgeht, nicht begünstigt. **Beträgt der Anteil des Verwaltungsvermögens am begünstigungsfähigen Vermögen 90% oder mehr, so ist überhaupt keine Verschonung mehr** möglich. Für die Optionsverschonung darf der Anteil des Verwaltungsvermögens am begünstigungsfähigen Vermögen maximal 20 % betragen.

- 5) **Bewertungsabschlag** für Familienunternehmen: **bis zu 30 %** bei Beschränkung von Entnahmen, Verfügungsbeschränkungen und verminderten Abfindungen beim Ausscheiden aus dem Unternehmen. Die Regelung muss **mindestens 2 Jahre vor dem „Entstehen der Steuer“ in der Satzung / im Gesellschaftsvertrag** bestehen und den tatsächlichen Verhältnissen entsprechen.
- 6) Der **Kapitalisierungsfaktor** beim vereinfachten Ertragswertverfahren wurde auf **13,75** abgesenkt (2016 vor der Reform betrug er: 17,8571, BMF 2017). Das BMF kann Anpassungen per Rechtsverordnung vornehmen.

Damit wurde auf die Einwände des Bundesverfassungsgerichts reagiert und das Erbschaft- und Schenkungsteuerrecht teilweise verschärft. Den Verschärfungen stehen an einigen Stellen auch Lockerungen gegenüber. Zu letzteren zählen insbesondere die Anhebung des Kapitalisierungsfaktors beim vereinfachten Ertragswertverfahren, der pauschale Bewertungsabschlag bei Beschränkungen durch Satzung/Gesellschaftsvertrag im Fall von Familienunternehmen.

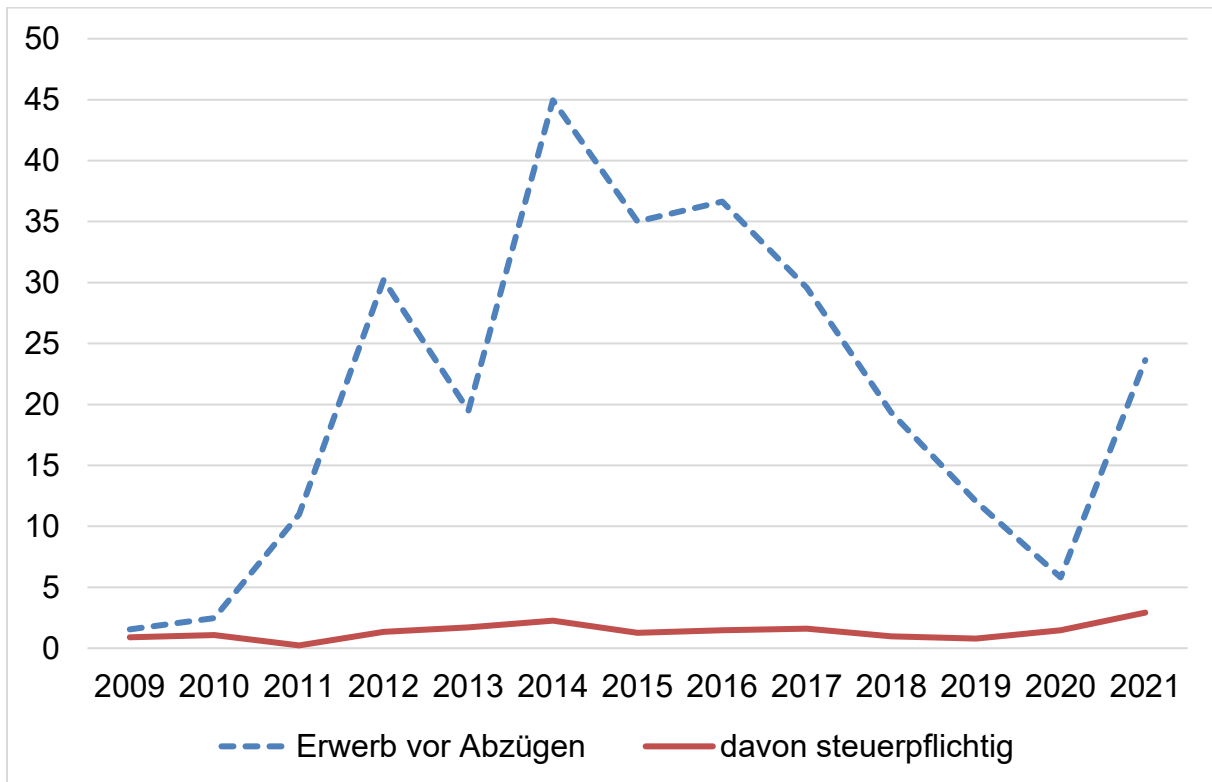
Wenngleich einige verschärfende Regelungen eingeführt wurden, bleiben zahlreiche Schlupflöcher, die weiterhin die Übertragung von großen Vermögen nahezu oder vollkommen steuerfrei ermöglichen. So können Eltern ihren Kindern zunächst das Betriebsvermögen steuerbegünstigt übertragen und weiteres Privatvermögen erst mehr als 10 Jahre später⁶. Damit läuft die Bedürfnisprüfung ins Leere. Bei jährlichen Lohnsteigerungen von 2,5 % – einem Zuwachs deutlich unter den Steigerungen der Arbeitnehmerentgelte im Durchschnitt der letzten 10 Jahre liegt – kann die Zahl der Arbeitnehmer in einem Unternehmen mit über 20 Beschäftigten insgesamt um 29 % verringert werden, ohne dass die Lohnsummenregel der Regelverschonung verletzt wird, bei der Optionsverschonung sind es immerhin noch 14 %. Scholz und Truger (2016) zeigen in zahlreichen Beispielrechnungen, wie deutlich die Bevorzugung des Betriebsvermögens ausfällt und welche Effekte man in ähnlich gelagerten Fällen durch Gestaltung erreichen kann.

In den vergangenen Jahren wurden große Vermögen in Milliardenumfang per Schenkung übertragen. Vom Gesamtbetrag war nur ein Bruchteil steuerpflichtig. Abbildung 1 zeigt Schenkungen über 20 Millionen Euro sowie den davon steuerpflichtigen Anteil. Im Zeitraum von 2009 bis 2020 wurden Übertragungen von über 20 Millionen Euro in einem Umfang von 260 Mrd. Euro steuerfrei vorgenommen. Hätte man diese mit einem Steuersatz von 27 %⁷ versteuert, so hätte sich ein zusätzliches Steueraufkommen von über 70 Mrd. Euro ergeben (Jirmann 2022).

⁶ Erwerbe innerhalb von 10 Jahren werden zusammengerechnet (§ 14 ErbStG).

⁷ der Steuersatz für 20 Millionen in der Steuerklasse I, deren Steuersätze bei Betriebsvermögen grundsätzlich angewendet werden.

Abbildung 1: Schenkungen über 20 Millionen Euro (Mrd. Euro)



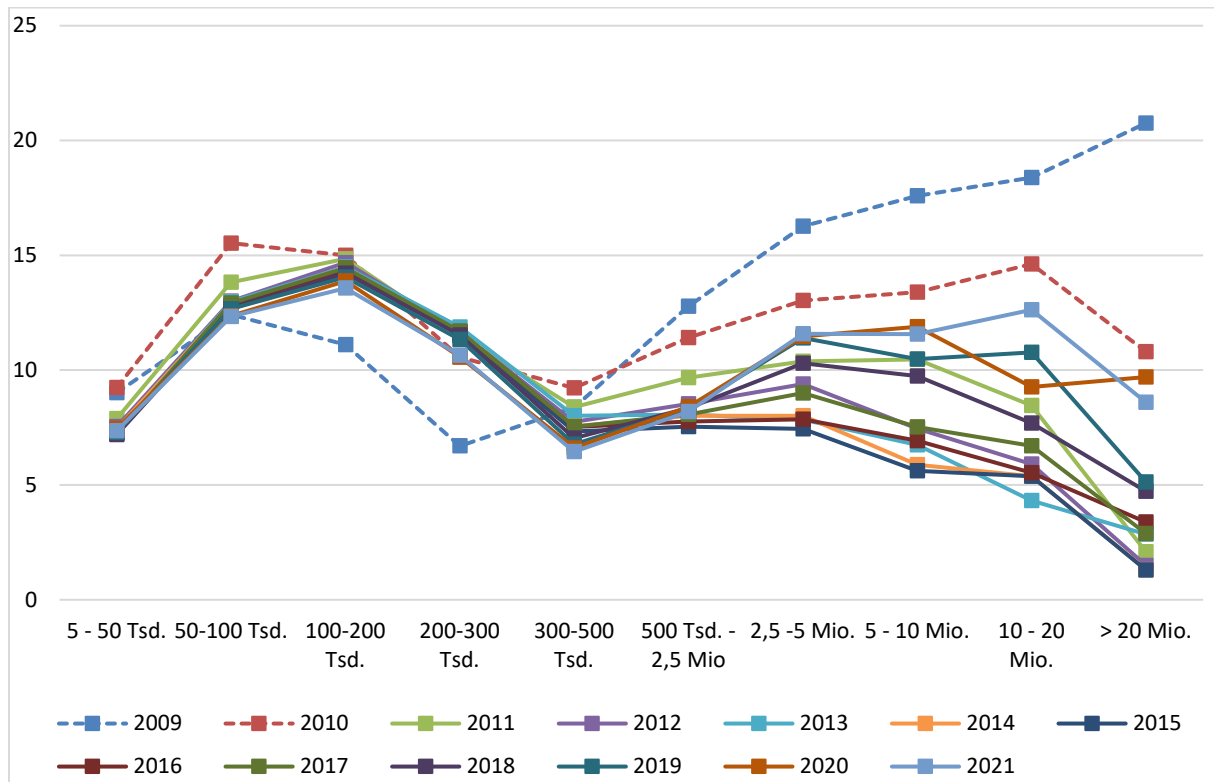
Quelle: Destatis. Erbschaft- und Schenkungsteuerstatistik 2009 – 2021.

Eine Analyse von Jirmann (2022) zeigt, dass der Anteil der Steuervergünstigungen nach §13a Erbschaft- und Schenkungsteuergesetz mit dem Umfang des Erwerbs zunimmt. Die höchsten Erwerbe (über 250 Millionen Euro) waren zu über 90 % steuerfrei. Aufgrund der hohen Steuerbefreiungen ergeben sich gerade bei hohen Erwerben sehr niedrige effektive Steuersätze (Steuern bezogen auf den Gesamterwerb vor Abzügen). Eine Betrachtung der einzelnen Jahre (bezogen auf den Zeitpunkt der Steuerfestsetzung) zeigt, dass die Steuer relativ zum Erwerb vor Abzügen bei hohen Erwerben in den Jahren nach 2009, dem Jahr der Einführung der umfassenden Verschonungsregeln, deutlich niedriger liegt als noch 2009⁸. Da auch in den Folgejahren noch Fälle nach altem Recht in der Statistik enthalten waren, wirken sich die Verschonungsregeln erst nach und nach aus. Spätestens mit der Vorlage der Erbschaft- und Schenkungsteuer vor dem Bundesverfassungsgericht durch den Bundesfinanzhof im September 2012 dürfte es zu massiven Vorzieheffekten gekommen sein, um einer möglichen Verschärfung der Gesetzgebung zuvorzukommen⁹. Das zeigt sich Beispiel darin, dass der Anteil der Schenkungen an den Übertragungen von unter 60 % in den Jahren 2009 und 2010 auf rund 90 % in den Jahren 2012 bis 2015 gestiegen ist. Danach ist der Anteil langsam gesunken und erreichte 2021 knapp 70 %. Mit Wirkung der Verschonungsregeln ergab sich bei Übertragungen ab 20 Millionen Euro ein effektiver Steuersatz im niedrigen einstelligen Prozentbereich, oft unter dem effektiven Steuersatz sehr niedriger Erwerbe (Abbildung 2). Damit wird die laut Gesetz progressiv ausgestaltete Erbschaft- und Schenkungsteuer de facto regressiv.

⁸ Die Erbschaftsteuerstatistik zeigt die Fälle und die dazugehörigen Werte für das Jahr der Steuerfestsetzung. Zwischen der Übertragung („Entstehung der Steuer“) und der Steuerfestsetzung können mehrere Jahre vergehen. Damit dürften auch im Jahr 2010 zahlreiche Altfälle enthalten sein.

⁹ Bereits im Herbst 2011 bezeichnete der neue Präsident des Bundesfinanzhofs die Erbschaft- und Schenkungsteuergesetzgebung als verfassungswidrig (Handelsblatt 2021).

Abbildung 2: Erbschaft- und Schenkungsteuer relativ zum Erwerb vor Abzügen (%)



Quelle: Destatis, Erbschaft- und Schenkungsteuer, Berechnungen des IMK.

Handlungsoptionen

Reform der Erbschaft- und Schenkungsteuer

Als Zwischenfazit kann man feststellen, dass die Vermögensungleichheit in Deutschland sehr hoch ist, die Steuerpolitik seit Ende der 1990er Jahre tendenziell Besserverdienende und Vermögende geschont und gleichzeitig Menschen mit niedrigen Einkommen mehrbelastet hat. Die Erbschaft- und Schenkungsteuerreform von 2016 hat den Auftrag des Bundesverfassungsgerichts, die Überprivilegierung großer Vermögen zu beseitigen nicht erfüllt. Nach wie vor können große Vermögen weitgehend steuerfrei übertragen werden, wenn man geschickt genug vorgeht. Im Steuersystem sind daher Korrekturen hin zu mehr Steuergerechtigkeit dringend geboten. Das gilt besonders für die Erbschaft- und Schenkungsteuer.

Die Verschonungsregeln sollten abgeschafft werden. Sie begünstigen nicht nur besonders hohe Erwerbe, sie sind auch nicht notwendig, um Arbeitsplätze zu erhalten. Wie oben gezeigt, ist trotz eingehaltener Lohnsumme ein spürbarer Stellenabbau möglich. Wie der wissenschaftliche Beirat beim BMF (2012) gezeigt hat, könnten die steuerlichen Vergünstigungen in manchen Fällen sogar kontraproduktiv für die Beschäftigung sein, nämlich dann, wenn aus rein steuerlichen Erwägungen Entscheidungen gefällt werden, die nicht im Interesse des jeweiligen Unternehmens sind. Man muss zwischen dem Wohl des Unternehmens und dem Wohl des Erwerbers unterscheiden. Auch bedeutet ein Verkauf eines Unternehmens nicht zwangsläufig einen Arbeitsplatzverlust.

Der wissenschaftliche Beirat beim BMF (2012) empfahl eine Abschaffung der Verschonungsregeln bei gleichzeitig niedrigeren nominalen Steuersätzen. Verglichen mit der aktuellen Lage würde dies zu höheren effektiven Steuersätzen führen und wohl auch zu einem spürbaren Mehraufkommen. Sicher

ist es absurd, wenn das Erbschaft- und Schenkungsteuerrecht auf dem Papier progressiv ausgestaltet ist, die Steuer aber nur im Bereich niedriger Erwerbe progressiv ausfällt. Angesichts einer sehr hohen Vermögenskonzentration am oberen Ende der Verteilung und auch einer großen Ungleichheit bei Erbschaften und Schenkungen (Baresel et al. 2021) ist eine progressive Ausgestaltung aber weiterhin angezeigt und eine Flat-Tax abzulehnen.

In Fällen, in denen der Fortbestand eines Unternehmens gefährdet ist – wofür es vor Einführung der Verschonungsregeln keine überzeugende Evidenz gab (Wissenschaftlicher Beirat beim BMF 2012) – könnte der Staat die Steuer stunden oder in Fällen, in denen dies nicht reicht, durch einen stillen Anteil am Unternehmen ersetzen (Kiziltepe und Scholz 2022). Wichtig wäre es auch, die Frist, innerhalb derer frühere Erwerbe auf den Freibetrag angerechnet werden, von derzeit 10 Jahren deutlich, etwa auf 30 Jahre, zu erhöhen. Soweit die Politik an einer Verschonung des Betriebsvermögens festhalten will, wäre diese Fristverlängerung eine Mindestanforderung, um die Wirksamkeit der Verschonungsbedarfsprüfung zu gewährleisten. Darüber hinaus sollte wenigstens eine Mindestbesteuerung des übertragenen Vermögens sichergestellt werden.

Es ist richtig, dass zahlreiche OECD-Länder keine Erbschaft- und Schenkungsteuer erheben. Dennoch sollte daraus nicht der Schluss gezogen werden, dass es bei einer maßvollen Erhöhung der Erbschaft- und Schenkungsteuer zu dramatischen Ausweichreaktionen kommt. Der Wegzug des Erblassers oder der Erben führt bei Vermögen in Deutschland nicht zur völligen Steuerfreiheit. Eine Betriebsverlagerung ist mit erheblichen Kosten verbunden. So schätzt auch der wissenschaftliche Beirat beim BMF (2012) das Risiko von starken Auswirkungen einer Abschaffung der Verschonung auf die Gesamtwirtschaft als gering ein. Perret (2021) kommt in einer Analyse, warum viele OECD-Länder die Vermögensteuer abgeschafft haben, zu dem Schluss, dass auch die Narrative von Lobby-Gruppen eine entscheidende Rolle gespielt haben, während sich die postulierten negativen Auswirkungen auf die Wirtschaft empirisch kaum belegen lassen. Das dürfte bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer, die nicht wiederholt anfällt noch viel mehr gelten.

Die Freibeträge naher Verwandter (Kinder: 400.000 Euro, Ehepartner: 500.000 Euro) in der Erbschaft- und Schenkungsteuer sind gemessen am Medianvermögen in Deutschland bereits recht hoch. Nach Daten der HFCS von 2017 betrug der Median des Nettovermögens in Deutschland rund 70.800 Euro, nach Daten des DIW (Schröder et al. 2020) lag das Medianvermögen 2019 bei 22.800 Euro. Selbst wenn man für die Zwischenzeit eine Verdoppelung der Vermögenspreise annimmt, bleibt das Ergebnis weit unter den derzeitigen Freibeträgen für nahe Verwandte. Ein Bedarf für eine generelle Anhebung aller Freibeträge besteht vor diesem Hintergrund nicht. Angesichts einer zunehmenden Häufigkeit von Patchwork-Familien und sehr niedriger Freibeträge für Fremde und entfernte Verwandte, aber auch Geschwister (jeweils 20.000 Euro) könnte man allenfalls über Reformen hin zu mehr Gleichheit zwischen den unterschiedlichen Verwandtschaftsgraden bei Freibeträgen und Steuersätzen nachdenken (Baresel et al. 2021). Bei der Übertragung hoher Betriebsvermögen spielen die Freibeträge eine untergeordnete Rolle.

Steuerbefreiung des Familienheims (§13) im Erbfall ist großzügig geregelt und geht weit über eine Härtefallregelung hinaus. Profitieren können überlebende Ehegatten und Kinder, sofern die Immobilie vom Erblasser zu Wohnzwecken genutzt wurde oder er aus zwingendem Grund an der Nutzung gehindert war und der Erwerber unverzüglich einzieht. Dabei gibt es keine Prüfung, ob eine Steuer aus vorhandenem Vermögen gezahlt werden könnte. Je nach Lage der Immobilie ergibt sich eine deutliche Steuervergünstigung. Diese ist allerdings daran geknüpft, dass die Immobilie 10 Jahre bewohnt wird.

Wird beispielsweise ein Einfamilienhaus mit einer Wohnfläche von 180 Quadratmetern im Wert von 1 Million Euro an ein Kind vererbt und die 10-Jahresfrist verfehlt, so käme es zu einer nachträglichen Steuer von weniger als 10 % des übertragenen Vermögenswerts. Das ist bei einem Auszug und der Vermietung der Immobilie vermutlich zu leisten. Es ist im Vergleich zum Kauf einer Immobilie auch zu berücksichtigen, dass bei Erbschaften keine Grunderwerbsteuer anfällt. Weitere Vergünstigungen scheinen – auch aus verteilungspolitischen Gründen – nicht geboten.

Die regionale Verteilung des Aufkommens der Erbschaft- und Schenkungsteuer hat Rückwirkungen auf die föderalen Finanzbeziehungen. Die Verlagerung von Teilen der Erbschaft- und Schenkungsteuergesetzgebung auf die Ebene einzelner Bundesländer könnte zudem zu einem schädlichen inländischen Steuerwettbewerb führen. Die Forderung nach der Verlagerung der Entscheidung über Freibeträge auf die Ebene der einzelnen Bundesländer erscheint daher nicht sinnvoll.

Mit den umfassenden Verschonungen von Betriebsvermögen hat die Politik seit 2009 ohne Not ein wichtiges Instrument zur Begrenzung der Vermögensungleichheit aufgegeben. Das ist bedauernd, zumal die Erbschaftsteuer einige Vorteile aufweist, die sie aus ökonomischer Sicht zur Steuer der Wahl machen würden. 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. Einer gelegentlich geäußerten Sichtweise, wonach auf eine Erbschaft- und Schenkungsteuer verzichtet werden sollte, weil das übertragene Vermögen aus bereits versteuertem Einkommen des Erblassers gebildet worden sei, ist zu widersprechen. Es wird nicht der/die Erblasser(in) / Schenkende besteuert, sondern die Steuer knüpft bei der erwerbenden Person an den Erwerb an. Dieser wird damit erstmals besteuert.

Wenngleich sich aufgrund von umfangreichen Vorzieheffekten in den vergangenen Jahren kurz- bis mittelfristig begrenzte Aufkommenswirkungen ergeben dürften und die sich die Mindereinnahmen der vergangenen Jahre dadurch nicht korrigieren lassen, sollte die Erbschaft- und Schenkungsteuer dennoch mit Blick auf die längere Frist so reformiert werden, dass große Erbschaften und Schenkungen langfristig angemessen besteuert werden. In nächster Zukunft dürfte die Erbschaft- und Schenkungsteuer der Ungleichheit bei der Vermögensverteilung aus den oben genannten Gründen nur begrenzt entgegenwirken. Die hohe Vermögenskonzentration am oberen Ende der Verteilung dürfte damit anhalten. Große Vermögen schaffen die Möglichkeit, wirtschaftliche und politische Macht auszuüben. Eine hohe Vermögenskonzentration steht daher in einem Konflikt mit der Demokratie und kann nicht hingenommen werden. Daher sind weitere Maßnahmen geboten, um eine Zunahme der Vermögenskonzentration zu verhindern oder besser noch die Ungleichverteilung des Vermögens wieder zu verringern.

Die Besteuerung hoher Nettovermögen¹⁰

Ergänzend sollten hohe Nettovermögen besteuert werden. In Deutschland wurde eine Vermögensteuer bis 1996 neben der Erbschaft- und Schenkungsteuer erhoben. Über Jahrzehnte gab es nach dem 2. Weltkrieg zudem eine Vermögensabgabe in Form des Lastenausgleichs. In den vergangenen drei Jahrzehnten wurde die Erhebung der Vermögensteuer nicht nur in Deutschland

¹⁰ Die Ausführungen zur Vermögensteuer sind zum Teil Rietzler (2021) entnommen.

eingestellt, auch zahlreiche OECD-Länder haben sie abgeschafft. In Europa erheben mit Norwegen, der Schweiz und Spanien nur drei OECD-Länder eine personenbezogene Vermögensteuer (Perret 2021)¹¹.

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 in Deutschland 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 2020, zu Renditeunterschieden entlang der Vermögensverteilung siehe auch Deutsche Bundesbank 2022).

Vor diesem Hintergrund wäre eine Vermögensteuer ein Instrument, wenn man Vermögende deutlich stärker zur Finanzierung des Gemeinwesens heranziehen möchte. Im 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. 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 wurde. 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 in Deutschland, 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. (2016c) haben Berechnungen für 16 ausgewählte Vermögensteuermodelle durchgeführt. Dabei variierten sie folgende Spezifika:

- Höhe des persönlichen Freibetrags (1 Million, 2 Millionen)
- Abschmelzung des Freibetrags

¹¹ Luxemburg erhebt eine Vermögensteuer auf Kapitalgesellschaften.

- 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 (Bach et al. 2016c). Ein 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 besonders stark ausgeprägt ist, spricht viel für eine progressive Ausgestaltung der Steuersätze, beginnend beispielsweise mit 1 %. Bach et al. (2016c) 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. (2016c) 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 möglicherweise Kompensationen der Länder für den Bund und insbesondere für die Kommunen notwendig, die das zusätzliche Aufkommen für die Länder schmälern. Selbst wenn man Erhebungskosten und Ausweichreaktionen berücksichtigt, kann mit einer Vermögensteuer ein erhebliches Mehraufkommen generiert werden. Berechnungen von Bach et al. (2016c) 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.

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. Untersuchungen zur spanischen Vermögensteuer zeigen, dass negative Wirkungen der Vermögensteuer weniger in realen Anpassungen bei der Vermögensakkumulation, sondern im Wesentlichen in der Nutzung von Schlupflöchern bestehen (Durán-Cabré et al. 2019). Daher ist es wichtig, die Schließung von Schlupflöchern und eine Trendwende beim Steuerwettbewerb auf der internationalen Ebene weiter voranzutreiben. Hier sind bereits große Fortschritte erzielt worden (Perret 2021).

Eine andere Option wäre eine europäische Vermögensteuer zur Erweiterung der EU-Eigenmittel (Krenek und Schratzenstaller 2017). Bei Steuersätzen von 1 % bis 5 % wären für Vermögen ab einer

bzw. 5 Millionen hatten die Autoren auf der Grundlage der damals verfügbaren Daten ein zusätzliches jährliches Steueraufkommen von 155 Mrd. Euro ermittelt. Angesichts seither gestiegener Vermögenspreise dürfte es heute entsprechend höher liegen. Die Erhebung einer europäischen Vermögensteuer hätte zahlreiche Vorteile. In der Transformation werden transeuropäische Projekte immer wichtiger. Eine Vermögensteuer könnte zu deren Finanzierung einen wesentlichen Beitrag leisten. Gleichzeitig würde die Steuervermeidung bei einem entsprechenden Design ohne Schlupflöcher im Vergleich zu einer nationalen Regelung deutlich erschwert. Zudem dürften Vermögende besonders vom europäischen Binnenmarkt profitieren. Durch das Recht, einen Teil des Vermögensteueraufkommens zu behalten bzw. ihre Zahlungen an die EU zu reduzieren, könnten Anreize für die Mitgliedsländer erhöht werden, einer solchen Regelung zuzustimmen (Krenek und Schratzenstaller 2017). Aktuell scheint es angesichts der Einstimmigkeitsanforderung in der europäischen Steuerpolitik jedoch sehr unrealistisch, eine EU-weite Vermögensteuer zu realisieren. Denkbar wäre eine Einführung im Wege der verstärkten Zusammenarbeit zwischen Ländern, aber auch hier sind die Hürden hoch. Soweit das Aufkommen aus der Vermögensteuer einer anderen staatlichen Ebene als den Ländern zustehen sollte, wäre außerdem eine Grundgesetzänderung nötig. So bleibt aktuell primär die Option einer nationalen Vermögensteuer.

In der Debatte ist auch eine zeitlich befristete Vermögensabgabe (Bach 2020). Anders als die Vermögensteuer, die den Ländern zusteht, ist eine Vermögensabgabe eine reine Bundessteuer. Dafür sprechen ebenfalls zahlreiche Argumente. So hat der Bund zum überwiegenden Teil die Lasten aus der Corona-Pandemie und der Energiekrise getragen, was die Verschuldung des Bundes drastisch erhöht hat. Die nach der Schuldenbremse gebotene Tilgung dieser Schulden wird den Bundeshaushalt ab 2028 spürbar belasten, so dass wichtige Maßnahmen möglicherweise nicht im notwendigen Umfang erfolgen. Insbesondere für die Finanzierung der Digitalisierung und der Transformation sind erhebliche Mittel erforderlich, die deutlich über die vorhandenen Rücklagen entsprechender Sondervermögen hinausgehen. Bei einer einmaligen Vermögensabgabe ist aufgrund der zeitlichen Begrenzung weniger mit massiven Ausweichreaktionen zu rechnen. Je nach Ausgestaltung ermittelt Bach (2020) ein jährliches Aufkommen in einer Größenordnung von rund 20 bis 30 Milliarden Euro über 20 Jahre. Von einer verbesserten Haushaltslage des Bundes könnten die Länder indirekt profitieren.

Während bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer die Reformoptionen klar auf der Hand liegen und kurzfristig umgesetzt werden sollten, gibt es bei der Besteuerung des Nettovermögens verschiedene Optionen, die neben der allgemeinen Absicht, große Vermögen stärker zur Finanzierung des Gemeinwesens heranzuziehen und damit zu mehr Steuergerechtigkeit beizutragen, unterschiedlichen Zielen folgen und unterschiedliche staatliche Ebenen betreffen und damit – zumindest kurzfristig – auch unterschiedliche politische Realisierungschancen haben. Dabei dürften auch Steuervermeidungsreaktionen unterschiedlich ausfallen. Angesichts einer hohen Vermögensungleichheit und erheblicher Finanzbedarfe auf allen staatlichen Ebenen sollte auf eine Besteuerung von hohem Nettovermögen aber nicht verzichtet werden.

Fazit

Die Erbschaftsteuerreformen 2009 und 2016 haben zu umfangreichen Privilegierungen bei der Übertragung großer Vermögen – insbesondere beim Betriebsvermögen geführt. Die Privilegien sind aus einer gesamtwirtschaftlichen Perspektive nicht notwendig und vor dem Hintergrund einer hohen Vermögensungleichheit nicht zu rechtfertigen. Den Ländern sind durch die Privilegien bei Betriebsvermögen allein durch Übertragungen von Vermögen mit einem Wert ab 20 Millionen Euro im

Zeitraum von 2009 bis 2020 über 70 Milliarden Euro an Einnahmen entgangen. Die Verschonung von Betriebsvermögen sollte abgeschafft werden. Bei Bedarf könnte die Steuerschuld gestundet oder (vorübergehend) durch eine Beteiligung des Staates ersetzt werden. Das könnte die Vermögenskonzentration bremsen, steuerlich begründete Fehlanreize verhindern und zu einem höheren Erbschaft- und Schenkungsteueraufkommen beitragen. Daher sollte der Hauptfokus bei einer Reform der Erbschaft- und Schenkungsteuer auf einer Abschaffung der Privilegien für Betriebsvermögen liegen. Bei den persönlichen Freibeträgen insbesondere von Ehepartnern, Kindern und Enkeln besteht gemessen an den Parametern der Vermögensverteilung in Deutschland derzeit kein Anpassungsbedarf. Die Länder sollten im eigenen Interesse eine Reform der Erbschaft- und Schenkungsteuer über eine Bundesratsinitiative anstoßen.

Ergänzend sollte eine Besteuerung hoher Nettovermögen auf den Weg gebracht werden. Bei ihrer Ausgestaltung sollte Privat- und Betriebsvermögen gleichbehandelt und es sollten möglichst keine Schlupflöcher geschaffen werden. Dafür gibt es verschiedene Optionen von einer Wiedererhebung einer Vermögensteuer auf Landesebene bis zu einer europäischen Vermögensteuer. Angesichts einer hohen Vermögensungleichheit und erheblicher Finanzbedarfe auf allen staatlichen Ebenen sollte auf eine Besteuerung von hohen Nettovermögen nicht verzichtet werden. Die Länder können sich mit einer Bundesratsinitiative für eine Wiedererhebung einer Vermögensteuer einsetzen.

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 13.4.2023).
- Bach, S. (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 Nr. 157
- Bach, S./ Beznoska, M. (2012): Aufkommens- und Verteilungswirkungen einer Wiederbelebung der Vermögensteuer, DIW Berlin: Politikberatung kompakt Nr. 68, Berlin.
- Bach, S./Beznoska, M./Steiner, V. (2016a): Wer trägt die Steuerlast in Deutschland? Verteilungswirkungen des deutschen Steuer- und Transfersystems. DIW Berlin: Politikberatung kompakt Nr. 114.
- 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./ Thiemann, A. (2016c): Aufkommens- und Verteilungswirkungen einer Wiedererhebung der Vermögensteuer in Deutschland, DIW Berlin: Politikberatung kompakt Nr. 108, Berlin.
- Baresel, K. / Eulitz, H. / Fachinger, U. / Grabka, M. / Halbmeier, C. / Künemund, H. / Lozano Alcántara, A. / Vogel, C. (2021): Hälfte aller Erbschaften und Schenkungen geht an die reichsten zehn Prozent aller Begünstigten. DIW Wochenbericht Nr. 5/2021.
- Bundesministerium der Finanzen, BMF (2017): Änderungen im Erbschaft- und Schenkungsteuerrecht bei der Übertragung betrieblichen Vermögens. BMF-Monatsbericht Januar 2017.
- Bundesverfassungsgericht (1995): Bundesverfassungsgerichtsentscheidung vom 22.6.1995, 2 BVL37/91, BStBl 1995 II, S.665.
- Deutsche Bundesbank (2022): Eine verteilungsbasierte Vermögensbilanz der privaten Haushalte in Deutschland – Ergebnisse und Anwendungen. In: Monatsbericht der Deutschen Bundesbank Juli 2022, S. 15-40.
- Durán-Cabré, J. M./ Esteller-Moré, A. / Mas-Montserrat, M. (2019): Behavioural responses to the (re)introduction of wealth taxes: evidence from Spain. IEB Working Paper Nr.. 2019/04.
- Grabka, M. / Halbmeier, C. (2019): Vermögensungleichheit in Deutschland bleibt trotz deutlich steigender Nettovermögen anhaltend hoch. DIW Wochenbericht Nr. 40/2019.
- Handelsblatt (2011): BFH-Präsident hält Erbschaftsteuer für verfassungswidrig. 31.10.2011 (<https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/rudolf-mellinghoff-bfh-praesident-haelt-erbschaftsteuer-fuer-verfassungswidrig/5782678.html> abgerufen am 13.4.2023)
- Höreth, U. / Stelzer, B. (2016): Erbschaftsteuerreform – Unternehmensnachfolge nach den neuen Regeln. In: Deutsche Steuerzeitung 2016 Nr. 23, S. 901-909.
- Internationaler Währungsfonds, IWF (2021): Fiscal Monitor. A fair shot. Washington. April.
- IW Köln (2020): Deutschland in Zahlen 2020, Köln.
- Jirmann, J. (2022): Steuerprivilegien bei Erbschaften und Schenkungen. Auswirkungen auf die Verteilungsgerechtigkeit in Deutschland. Friedrich-Ebert-Stiftung Bonn/Berlin.
- Kiziltepe, C. / Scholz, B. (2022): „Die Erbschaftsteuer auf Betriebsvermögen gefährdet Arbeitsplätze“, Beitrag bei Steuermythen.de, Aktualisierte Fassung vom Dezember 2022 (<https://steuermythen.de/mythen/mythos-16/> abgerufen am 13.4.2022)

- 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.
- Perret, S. (2021): Why were most wealth taxes abandoned and is this time different? In: Fiscal Studies Band 42, Nr. 3-4, S. 539-563.
- Riegel, M. / Heynen, P. (2017): Erbschaftsteuerreform 2016 – das vorläufige Ende einer Hängepartie, Betriebsberater Nr. 1/2.2017. S. 23-31.
- Rietzler, K. (2021): 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). IMK Policy Brief Nr. 104, April.
- Scholz, B. / Truger, A. (2016): Erbschaftsteuer-Reform 2016: Eine Aktualisierung der Fallbeispiele nach dem Kompromiss im Vermittlungsausschuss, Kurzexpertise 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 hohen 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.
- Tagesschau (2023): Lindner für deutlich höhere Freibeträge. 6.12.2022 (<https://www.tagesschau.de/inland/lindner-erbschaftssteuer-101.html>, abgerufen am 13.4.2023).
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, BMF (2012): Die Begünstigung des Unternehmensvermögens in der Erbschaftsteuer. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen 01/2012. 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.

Anhang

Fragenkataloge

Landtag Schleswig-Holstein:

- 1) Wie bewerten Sie die gegenwärtige Frist zur Eigennutzung von vererbten Immobilien innerhalb von Familien? Wäre eine Anpassung der Frist zur erbschaftsteuerfreien Vererbung von Immobilien angebracht?
- 2) Welche Auswirkungen haben die Änderungen der Bewertungsregelungen für Immobilien für die Eigentümer in den Tourismusregionen beziehungsweise den angespannten Immobilienmärkten, insbesondere auf den Inseln und Halligen?
- 3) Wie bewerten Sie den Vorschlag, einen progressiven Steuertarif für Erbschaften einzuführen?
- 4) Wie bewerten Sie den Vorschlag, mit einer effektiven Mindestbesteuerung die Privilegierung von großen Betriebsvermögen zu begrenzen?

Landtag Mecklenburg-Vorpommern

- 1) Wie hat sich die Vermögensverteilung in Mecklenburg-Vorpommern in den letzten 10 Jahren entwickelt und welche Bedeutung haben dabei die Regelungen der Erbschaft- und Schenkungsteuer?
- 2) Wie hat sich das aus dem Vermögen erzielte Einkommen entwickelt und welche Bedeutung haben dabei die Regelungen der Erbschaft- und Schenkungsteuer?
- 3) Wie beurteilen Sie die Vermögensentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern mit Blick auf den gesamtgesellschaftlichen Zusammenhalt und mit Blick auf Chancengerechtigkeit?
- 4) Welche Maßnahmen halten Sie für geboten, um die Vermögensverteilung gerechter zu gestalten und welche Handlungsmöglichkeiten sehen Sie für die Landespolitik?
- 5) Welchen Zusammenhang sehen Sie zwischen der Entwicklung von Mindestlöhnen beziehungsweise tariflichen Löhnen und der Vermögensverteilung in Mecklenburg-Vorpommern?
- 6) Wie bewerten Sie das allgemeine politische Vorgehen der vergangenen Bundesregierungen hinsichtlich des Nichtanpassens der Freibeträge bei erbschaft- und schenkungsteuerlichen Vorgängen und inwieweit können die unveränderten Freibeträge noch die ursprünglich politisch gewollte Entlastungswirkung erzielen im Hinblick auf gestiegene Immobilienpreise, eine hohe Inflation und den durch ein Bundesverfassungsgerichtsurteil notwendig gewordenen Änderungen an der Immobilienwertermittlungsverordnung?
- 7) Wie bewerten Sie das aktuelle Vorgehen der Bundesregierung, den Gestaltungsspielraum bei den Freibeträgen der Erbschaft- und Schenkungsteuer den Ländern zu überlassen, im Hinblick auf die Tatsache, dass diese Steuern Landessteuern sind?
- 8) Wie bewerten Sie das Vorgehen einiger Landesregierungen, z. B. auch der von Mecklenburg-Vorpommern, sich einer Erhöhung der Freibeträge bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer generell zu verweigern, um so die über die Jahre stetig gestiegenen, aber durch keinerlei politische Entscheidungen untersetzten, Steuereinnahmen zu realisieren?

- 9) Welche Auswirkungen hat das Nicht-Anheben der Freibeträge bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer Ihrer Meinung nach auf Privatpersonen als auch auf Unternehmen, insbesondere auf Familienunternehmen?
- 10) Häufig wird in der politischen Debatte angebracht, dass man die Erbschaft- und Schenkungsteuer braucht, um Ungleichheiten in der Gesellschaft auszugleichen und einer „gerechteren“ Verteilung des Vermögens Rechnung zu tragen.
- a) Würden Sie dieser Einschätzung folgen?
- b) Das heißt, sind Sie der Auffassung, dass die Erbschaft- und Schenkungsteuer in ihrer Konzeption heute noch, oder gegebenenfalls sogar jemals, zur Erfüllung des beabsichtigten Zwecks geeignet ist beziehungsweise war?
- 11) Wie bewerten Sie die aktuellen rechtlichen Grundlagen zur Erbschaft- und Schenkungsteuer im Allgemeinen und welche Änderungen sind hierbei aus Ihrer Sicht anzustreben?
- 12) Welche konkreten Änderungen an den rechtlichen Grundlagen zur Erbschaft- und Schenkungsteuer sind aus Ihrer Sicht erstrebenswert, um Firmenvermögen, insbesondere bei z. B. seit vielen Generationen familiär geführten Unternehmen, bei der Entrichtung von Erbschaft- und Schenkungsteuer zu schonen?
- 13) Wie bewerten Sie im Allgemeinen die Vermögensverteilung in Deutschland?
- a) Gibt es hierbei einen strukturellen Unterschied zwischen West- und Ostdeutschland?
- b) Wenn ja, worin ist dieser Unterschied begründet?
- c) Ist die Vermögensverteilung in Deutschland aus Ihrer Sicht ein Problem oder nimmt sie eine problematische Entwicklung?
- 14) Welche Alternativen zur Erbschaft- und Schenkungsteuer, welche jeweils Substanzsteuern sind, würden aus Ihrer Sicht in Deutschland in Frage kommen?
- 15) Andere Länder haben in den vergangenen Jahren das Konzept der Erbschaft- und Schenkungsteuer gänzlich abgeschafft oder neu aufgesetzt.
- Gibt es aus Ihrer Sicht ein Land, welches eine auch für Deutschland interessante Alternative gefunden hat?
- 16) Im Rahmen von Debatten zum Thema Erbschaft- und Schenkungsteuer wird die Besteuerung häufig damit begründet, dass die zu besteuerte Substanz eine Art „leistungsloses Einkommen“ für den Erben oder Zuwendungsempfänger einer Schenkung sei.
- Wie bewerten Sie diese Sichtweise, insbesondere unter dem Gesichtspunkt, dass jedes Vermögen eines Erblassers oder Schenkers ursprünglich erarbeitet und bereits versteuert wurde?
- 17) Wie hat in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland das Erbschaft- und Schenkungsteuerrecht die Vermögensverteilung in der Bevölkerung beeinflusst?

- 18) Inwiefern sollten aktuell bei der Gestaltung des Erbschaft- und Schenkungsteuerrechts Entwicklungen auf internationaler Ebene bei der Erhebung dieser Steuern hinsichtlich der Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Deutschland berücksichtigt werden?
- 19) Sind die Empfehlungen im Gutachten „Die Begünstigung des Unternehmensvermögens in der Erbschaftsteuer“ im Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen weiterhin gültig beziehungsweise welche Veränderungen im Erbschaft- und Schenkungsteuerrecht wären aus Ihrer Sicht aktuell angebracht?
- 20) Wie beurteilen Sie Bestrebungen, das Aufkommen aus der Erbschaft- und Schenkungsteuer zum Zweck der Generierung zusätzlicher Haushaltsmittel deutlich zu erhöhen?
- 21) Ist aus Ihrer Sicht eine allgemeine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage anzustreben, um im Gegenzug die Steuersätze absenken zu können, und wie sollte eine solche Veränderung gegebenenfalls ausgestaltet werden?

Impressum

Herausgeber

Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) der Hans-Böckler-Stiftung, Georg-Glock-Str. 18,
40474 Düsseldorf, Telefon +49 211 7778-312, Mail imk-publikationen@boeckler.de

Die Reihe „IMK Policy Brief“ ist als unregelmäßig erscheinende Online-Publikation erhältlich über:
<https://www.imk-boeckler.de/de/imk-policy-brief-15382.htm>

ISSN 2365-2098



Dieses Werk ist lizenziert unter der Creative Commons Lizenz:
Namensnennung 4.0 International (CC BY).

Diese Lizenz erlaubt unter Voraussetzung der Namensnennung des Urhebers die Bearbeitung, Vervielfältigung und Verbreitung des Materials in jedem Format oder Medium für beliebige Zwecke, auch kommerziell.

Den vollständigen Lizenztext finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.de>

Die Bedingungen der Creative Commons Lizenz gelten nur für Originalmaterial. Die Wiederverwendung von Material aus anderen Quellen (gekennzeichnet mit Quellenangabe) wie z. B. von Abbildungen, Tabellen, Fotos und Textauszügen erfordert ggf. weitere Nutzungsgenehmigungen durch den jeweiligen Rechteinhaber.
