

Perspektiven der Vermögensbesteuerung in Deutschland



edition der
Hans **Böckler**
Stiftung 



Stefan Bach
Bernd Bartholmai

Perspektiven der **Vermögensbesteuerung** **in Deutschland**

DIW Berlin
Forschungsprojekt im Auftrag
der Hans-Böckler-Stiftung

edition der Hans-Böckler-Stiftung 82

© Copyright 2002 by Hans-Böckler-Stiftung

Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf

Buchgestaltung: Horst F. Neumann Kommunikationsdesign, Wuppertal

Produktion: Der Setzkasten GmbH, Düsseldorf

Printed in Germany 2002

ISBN 3-935145-58-6

Bestellnummer: 13082

Alle Rechte vorbehalten, insbesondere die des öffentlichen Vortrages,
der Rundfunksendung, der Fernsehausstrahlung,
der fotomechanischen Wiedergabe, auch einzelner Teile.

1	EINLEITUNG	9
2	GRUNDLAGEN:	
	VERMÖGEN UND VERMÖGENSBESTEuerung	13
2.1	Formen der Vermögensbesteuerung in Deutschland und im internationalen Vergleich	13
2.2	Aufkommensentwicklung der Vermögensbesteuerung in Deutschland und im internationalen Vergleich	16
2.3	Vermögensbegriff und Vermögensfunktionen	19
2.4	Vermögensbewertung	23
2.5	Fazit	27
3	ZIELE DER VERMÖGENSBESTEuerung UND STEUERSYSTEMATISCHE ZUSAMMENHÄNGE	29
3.1	Einordnung in das Steuersystem und Ziele der Vermögensbesteuerung	29
3.2	Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts	35
3.3	Fazit	39
4	STEUERTECHNISCHE ANFORDERUNGEN FÜR EINE GLEICHMÄSSIGE VERMÖGENSBESTEuerung	41
4.1	Immobilienbewertung auf neue Grundlage stellen	41
4.1.1	Das Dilemma der Einheitsbewertung	41
4.1.2	Neues Bewertungsverfahren bei der Erbschaftsteuer (»Bedarfsbewertung«) ebenfalls nicht sachgerecht	44
4.1.3	Einfaches, sachgerechtes Verfahren realisierbar	46
4.1.4	Verwaltungsaufwand beherrschbar	51
4.2	Gegenwärtige Unternehmensbewertung akzeptabel	53
4.3	Effektive Erfassung des Geldvermögens möglich	53
4.4	Fazit	57

5	GESTALTUNGSMÖGLICHKEITEN DER LAUFENDEN BESTEUERUNG VON VERMÖGEN	59
5.1	Unsystematische Begünstigungen bei der gegenwärtigen Kapitaleinkommensbesteuerung	60
5.2	Wirtschaftliche Wirkungen der Kapitaleinkommens- und Vermögensbesteuerung	65
5.3	Reformoptionen	69
5.3.1	Bessere Erfassung und Ermittlung der Kapitaleinkommen	70
5.3.2	Internationale Tendenzen der Kapitaleinkommensbesteuerung	72
5.3.3	Rolle der Vermögensbesteuerung	73
5.3.4	Basisvermögen steuerfrei stellen	76
5.4	Regionale Besteuerungskompetenzen möglich	78
5.5	Fazit	79
6	ERBSCHAFTSBESTEUERUNG AUF EINE BREITERE BASIS STELLEN	81
6.1	Vorbemerkung: Höhere Erbschaftsteuer sollte Wegfall der Vermögensteuer teilweise kompensieren	81
6.2	Bisherige Freibeträge eher zu hoch	83
6.3	Vergünstigungen für Betriebsvermögen reduzieren	84
6.4	Angemessene Bewertung führt zu breiterer Basis und legt Tarifreform nahe	85
6.5	Wirtschaftliche Wirkungen: Ausweichreaktionen nicht zu erwarten	89
6.6	Fazit	92
7	INFORMATIONEN ÜBER VERMÖGENSBESTÄNDE UND DEREN VERTEILUNG UNZULÄNGLICH	95
7.1	Vermögensbestände – Erfassung als makroökonomische Aggregate	96
7.2	Periodische Erfassung von Individualvermögen in Haushaltsstichproben	103
7.3	Vermögensteuerstatistik bietet nur ergänzende Informationen	106

7.4	Schätzung der Vermögensverteilung birgt viele Probleme	108
7.5	Fazit	116
8	POTENTIELLE BESTEUERUNGSGRUNDLAGEN UND STEUERAUFKOMMEN	117
8.1	Potentielle Bemessungsgrundlagen	117
8.2	Wirkung der Freibeträge	118
8.3	Potentielle Aufkommenswirkungen bei Vermögen- und Erbschaftsteuer	120
8.4	Fazit	121
9	ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE UND AUSBLICK	123
	LITERATURVERZEICHNIS	129
	SELBSTDARSTELLUNG DER HANS-BÖCKLER-STIFTUNG	139

VERZEICHNIS DER TABELLEN UND ABBILDUNGEN

TABELLEN

Tab. 2-1	Vermögensbesteuerung in Deutschland, kassenmäßiges Steueraufkommen	17
Tab. 2-2	Steuern auf Vermögen in % des Bruttoinlandsprodukts (BIP)	20
Tab. 4-1	Ergebnisse der Kaufpreisuntersuchung 1992	43
Tab. 4-2	Ergebnisse der Kaufpreisuntersuchung 1998	45
Tab. 5-1	Einkünfte aus privater Vermögensverwaltung in Einkommensteuerstatistik und VGR	63
Tab. 5-2	Steuern auf Einkommen und Gewinne in % des Bruttoinlandsprodukts (BIP)	66
Tab. 6-1	Aufkommen der Erbschaft- und Schenkungsteuer in ausgewählten OECD-Ländern	86
Tab. 6-2	Tarif der Erbschaft- und Schenkungsteuer 1996	87
Tab. 6-3	Neugestaltung des Eingangstarifs der Erbschaft- und Schenkungsteuer, Vorschlag des DIW	88
Tab. 7-1	Beteiligungen an Unternehmen im Jahre 1995	99
Tab. 7-2	Geldvermögen und Verbindlichkeiten der privaten Haushalte* Bestände am Jahresende	100
Tab. 7-3	Sach- und Geldvermögen der privaten Haushalte*	102
Tab. 7-4	Geldvermögensbestände und Konsumentenkreditschulden privater Haushalte in Deutschland, Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS)	107
Tab. 7-5	Haushalte mit Vermögenswerten in der EVS 1998, Schichtung nach Höhe der Bruttovermögen	109
Tab. 7-6	Haushalte mit Vermögenswerten in der EVS 1998, Schichtung nach Höhe der Nettovermögen	110
Tab. 7-7	Vermögensverteilung privater Haushalte nach der EVS 1998, Schichtung nach Höhe der Nettovermögen	112
Tab. 7-8	Haushalte mit Vermögenswerten in der EVS 1998, Schichtung nach Alter des Haupteinkommensbeziehers	114

Tab. 8-1	Potentielles Aufkommen der Vermögensteuer im Jahre 2000 bei verschiedenen Freibeträgen und Steuersätzen in Mrd. Euro	121
Tab. 8-2	Potentielles Aufkommen der Erbschaftsteuer im Jahre 2000 bei verschiedenen Freibeträgen und Steuersätzen in Mrd. Euro	121

ABBILDUNGEN

Abb. 5-1	Aufkommen von Steuern und Sozialabgaben 1950 bis 2002	61
Abb. 5-2	Steuer- und Abgabenquoten volkswirtschaftlicher Produktions- faktoren 1960 bis 2002	61
Abb. 6-1	Erbschaftsteuertarife im Vergleich	88
Abb. 7-1	Struktur des Bruttovermögens privater Haushalte	104
Abb. 7-2	Vermögensbilanz privater Haushalte	104
Abb. 7-3	Vermögensverteilung privater Haushalte 1998	113

Die Vermögensbesteuerung ist seit jeher steuerpolitisch und steuersystematisch umstritten. Dies gilt vor allem für die Vermögen- und Erbschaftsteuer. Der Grund für deren politische Sensibilität liegt wohl darin, dass diese Steuern immer auch verteilungspolitische Ziele verfolgt haben, in denen sich kontroverse gesellschaftspolitische Vorstellungen spiegeln. Vor allem das »linke« politische Lager hat an die Vermögensbesteuerung traditionell große Erwartungen gestellt. Die fiskalische Bedeutung von Vermögen- und Erbschaftsteuer war und ist aber gering, gemessen am gesamten Steueraufkommen. Selbst als die Vermögensteuer noch erhoben wurde (bis 1996) erzielte die Grundsteuer ein höheres Aufkommen als Vermögen- und Erbschaftsteuer zusammen, die damals nur 1,6 % aller Steuereinnahmen ausmachten. Zugleich verfügen die privaten Haushalte in Deutschland über erhebliche Vermögenswerte, wie auch in diesem Forschungsprojekt deutlich wird. Selbst unter Berücksichtigung von unvermeidbaren Unterbewertungen und angemessenen Freibeträgen ist eine beträchtliche »Besteuerungsmasse« vorhanden.

In den letzten Jahrzehnten wuchs die Skepsis gegenüber der Vermögensbesteuerung. In Zuge der Rezeption von »angebotsökonomischen« Leitbildern der Finanzpolitik sowie angesichts der zunehmenden Internationalisierung der wirtschaftlichen Beziehungen wurden die steuerlichen Wirkungen auf Kapitalbildung und Investitionen stärker thematisiert. Eine laufende Vermögensbesteuerung neben der Einkommens- und Gewinnbesteuerung wurde zunehmend abgelehnt. Diese Diskussion führte zur Aufhebung der Vermögensteuer von 1997 an sowie der Gewerbesteuer von 1998 an.

Hinzu kam, dass die Besteuerungsgrundlagen der deutschen Vermögensbesteuerung über die letzten Jahrzehnte vernachlässigt wurden. Beim Grundvermögen verwendete man bis 1997 Einheitswerte nach den Wertverhältnissen von 1964, die im Mittel nur noch etwa 10 bis 20 % der Verkehrswerte ausmachten, beim Betriebsvermögen wurden erhebliche Vergünstigungen gewährt, während das Geldvermögen (Spareinlagen, Wertpapiere, sonstige Beteiligungen) zum Nominalwert angesetzt werden musste, aber häufig vor dem Fiskus verborgen wurde (Bankgeheimnis im Inland, Steuerflucht ins Ausland). Steuergerechtigkeit und wirtschaftliche Neutralität der Besteuerung wurden dadurch erheblich verletzt.

Die Steuerpolitik fand nicht die Kraft, diese Unzulänglichkeiten zu beseitigen. Erst als das Bundesverfassungsgericht im Jahre 1995 die erheblichen Privilegierungen des Grundvermögens für verfassungswidrig erklärte, musste der Gesetzgeber reagieren. Die Vermögensteuer wird seit 1997 nicht mehr erhoben, weil sich die politischen Gruppen nicht auf eine Neuregelung einigen konnten – die damalige Bundesregierung und die sie tragende Regierungskoalition im Bundestag wollten sie abschaffen, während die SPD-geführte Bundesratsmehrheit sie reformieren wollte. Bei der Erbschaftsteuer einigte man sich auf ein neues Bewertungsverfahren, das aber den Grundbesitz weiterhin in bedenklichem Ausmaß privilegiert – kürzlich hat der Bundesfinanzhof diese Bewertungsregeln sowie die Vergünstigungen für das Betriebsvermögen als verfassungswidrig eingestuft und sie dem Bundesverfassungsgericht zur Überprüfung vorgelegt.

Die rot-grüne Regierungskoalition plante in der abgelaufenen Legislatur, die Vermögensbesteuerung zu reformieren.¹ Die Regierungsparteien hatten im Bundestagswahlkampf 1998 eine Wiederbelebung der Vermögensteuer gefordert,² darüber hinaus gab es Vorschläge zur Einführung einer Vermögensabgabe.³ Im Zuge der Diskussion um die »Gerechtigkeitslücke« im Sommer und Herbst 1999 wurden diese Vorschläge sowie eine Erhöhung der Erbschaftsteuer erneut diskutiert; schließlich verständigte man sich auf Maßnahmen bei der Bemessungsgrundlage der Erbschaftsteuer. Aber nachdem eine Sachverständigenkommission im Mai 2000 einen Bericht zu den Möglichkeiten der Neubewertung des Grundbesitzes vorgelegt hatte, gab es keine Konsequenzen. Auch ein Gesetzesantrag zur Änderung der Immobilienbewertung, den fünf SPD-regierte Bundesländer im März 2001 in den Bundesrat einbrachten, verlief im Sande. Die nach dem Bewertungsgesetz von 2002 an vorgesehene Überprüfung der Grundbesitzwerte wurde um weitere 4 Jahre verschoben.

Bei der Erbschaftsteuer gibt es unmittelbaren Handlungsbedarf. Es wird allgemein erwartet, dass das Bundesverfassungsgericht die gegenwärtigen Bewertungsregelungen zumindest für den Grundbesitz als verfassungswidrig verwerfen wird. Auch bei der laufenden Besteuerung von Vermögen bzw. Vermögenserträgen gibt es Spielraum, wenn man bedenkt, dass die tariflichen Belastungen der

1 Im Koalitionsvertrag hieß es: »Die neue Bundesregierung wird eine Sachverständigenkommission einberufen, die die Grundlage für eine wirtschafts- und steuerpolitisch sinnvolle Vermögensbesteuerung schaffen soll.« Vgl. Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert. Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die GRÜNEN, Bonn, 20. Oktober 1998, III.2

2 Handelsblatt vom 15.4.1998, 5.

3 Handelsblatt vom 1.7.1998.

Einkommensteuer gesenkt worden sind und in den nächsten Jahren deutlich sinken werden – vor allem im oberen Bereich. Schon bisher waren die effektiven Steuerbelastungen der Vermögenseinkünfte häufig niedrig, da Steuerbegünstigungen oder Gestaltungs- und Hinterziehungsmöglichkeiten die Bemessungsgrundlagen aushöhlten.

In diesem Forschungsprojekt werden die Möglichkeiten und Perspektiven der Vermögensbesteuerung in Deutschland diskutiert. Dabei stehen Vermögensteuer und Erbschaftsteuer im Vordergrund, Grundsteuer und Grunderwerbsteuer werden nur am Rand betrachtet.

- *Kapitel 2* gibt einen Überblick über die Formen der Vermögensbesteuerung, über die Aufkommensentwicklung in Deutschland im internationalen Vergleich sowie über die Vermögensbegriffe, Vermögensfunktionen und Grundprinzipien der Vermögensbewertung.
- In *Kapitel 3* werden die Ziele der Vermögensbesteuerung und deren steuersystematische Zusammenhänge dargestellt, wobei ausführlich auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1995 eingegangen wird.
- *Kapitel 4* diskutiert die steuertechnischen Anforderungen für eine gleichmäßige Vermögensbesteuerung. Dabei geht es um die Bewertung von Grund- und Betriebsvermögen sowie die effektive Erfassung von Geldvermögen.
- Die Gestaltungsmöglichkeiten der laufenden Besteuerung von Vermögen im Kontext mit der Kapitaleinkommensbesteuerung sind Thema des *Kapitels 5*.
- In *Kapitel 6* werden die Reformoptionen für die Erbschaftsbesteuerung analysiert.
- *Kapitel 7* gibt einen Überblick über die statistischen Informationen zu Vermögensbeständen und deren Verteilung.
- Auf dieser Grundlage werden in *Kapitel 8* potentielle Besteuerungsgrundlagen und Steueraufkommen für die laufende Vermögensteuer und die Erbschaftsteuer quantifiziert.
- *Kapitel 9* fasst schließlich die wesentlichen Ergebnisse zusammen.

2 GRUNDLAGEN: VERMÖGEN UND VERMÖGENS- BESTEuerung

2.1 FORMEN DER VERMÖGENSBESTEuerung IM DEUTSCHLAND UND IM INTERNATIONALEN VERGLEICH

Unter Vermögensbesteuerung versteht man im weiteren Sinne Steuern auf den Gebrauch, das Eigentum oder den Transfer von Vermögenswerten. Weitere öffentliche Abgaben auf den Vermögensbesitz, die außerhalb des Steuersystems angesiedelt sind – Gebühren, Beiträge (z.B. Anliegerbeiträge für Grundstückserschließung), Ausgleichsabgaben (z.B. Infrastrukturabgaben, Planungswertausgleich) – sollen in dieser Studie nicht betrachtet werden.

Für einen kursorischen Blick über die Steuersysteme der »entwickelten« Industrieländer lassen sich folgende Besteuerungsformen unterscheiden:⁴

Allgemeine Vermögensteuern

Allgemeine Vermögensteuern für natürliche Personen erfassen das gesamte Privatvermögen (Betriebs-, Grund- und Geldvermögen, teilweise auch das Gebrauchsvermögen) abzüglich der Verbindlichkeiten. Sie berücksichtigen persönliche Freibeträge, auch für Familienmitglieder im Haushalt; die Steuertarife sind teilweise progressiv. Diese Form der Vermögensbesteuerung gibt es in Dänemark, Frankreich, Luxemburg, Schweden und Spanien sowie in einer Reihe von Schweizer Kantonen. In vielen Ländern ist sie in den letzten Jahren abgeschafft worden. In Deutschland wird die Vermögensteuer von 1997 an nicht mehr erhoben, zuletzt haben die Niederlande von 2001 an ihre Vermögensteuer mit der Kapitaleinkommensbesteuerung zusammen gelegt.

Juristische Personen waren in Deutschland bis 1996 gesondert mit ihrem Reinvermögen (Eigenkapital) vermögensteuerpflichtig, in Luxemburg sowie in einzelnen Schweizer Kantonen besteht eine solche Regelung weiterhin. Dadurch kommt es zur Doppelbelastung des Eigenkapitals von Kapitalgesellschaften, wenn der Teilhaber vermögensteuerpflichtig ist.

4 Vgl. zum Folgenden Mennel/Förster (2001), Messere (1993, 1998, 2000a, 2000b), OECD (2001).

Grundsteuern

Grundsteuern finden sich in allen Steuersystemen der Industrieländer. Sie sind in der Regel die aufkommensstärksten Vermögensteuern, so auch in Deutschland mit einem Aufkommen von 9,4 Mrd. Euro (2001) (Tabelle 2-1). Vornehmlich werden sie von den regionalen (einzelstaatlichen) oder kommunalen Gebietskörperschaften erhoben, die zumindest den Steuersatz festlegen dürfen. In vielen Ländern – etwa in den USA oder Großbritannien – haben sie ein weitaus höheres Gewicht als in Deutschland (Tabelle 2-2). Dort dienen sie auch zur Finanzierung von öffentlichen Leistungen (Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung), für die in Deutschland oder anderen Ländern Gebühren und Beiträge erhoben werden.

Die Grundsteuern werden zumeist auf den gesamten Immobilienwert (Bodenwert und Gebäudewert) erhoben, manche Länder (etwa Dänemark) besteuern nur den Bodenwert. Verbindlichkeiten oder persönliche Abzüge werden nicht berücksichtigt, der Steuertarif ist proportional. Die Grundsteuer wird daher auch als Objekt- oder Realsteuer bezeichnet, im Gegensatz zur persönlichen Vermögensteuer.

(Gewerbe-)Kapitalsteuern

In einzelnen Ländern finden sich kommunale bzw. regionale Gewerbekapitalsteuern, etwa die »franchise tax« in den USA, ähnlich auch in Kanada und in einzelnen Schweizer Kantonen. Deutschland hat die Gewerbekapitalsteuer als Teilkomponente der Gewerbesteuer von 1998 an abgeschafft. Darüber hinaus unterliegen die Immobilien der Unternehmen in den meisten Ländern den allgemeinen oder speziellen Grundsteuern.

Vermögensverkehrssteuern

Bei den Vermögensverkehrssteuern handelt es sich um Brutto-Umsatzsteuern, d.h. die Steuerbelastung wird bei jeder Transaktion erneut fällig, ohne Anrechnung der vorher gezahlten Steuern (wie bei der Mehrwertsteuer, die eine Netto-Umsatzsteuer darstellt).

Die so genannten *Kapitalverkehrssteuern* wurden im Zuge der Liberalisierung der Finanzmärkte weitgehend abgeschafft (in Deutschland: Börsenumsatzsteuer, Wechselsteuer, Gesellschaftsteuer, Wertpapiersteuer). In anderen Ländern bestehen sie fort.

Die *Grunderwerbsteuer* ist in den meisten Steuersystemen bekannt. In Deutschland wird jeder Eigentümer- oder Besitzwechsel eines Grundstücks mit 3,5 % Grund-

erwerbsteuer belastet, bezogen auf den Verkehrswert. Mit einem Aufkommen von 4,9 Mrd. Euro (2001) ist die Grunderwerbsteuer eine wichtige Steuerquelle der Bundesländer. Steuersystematisch erscheint sie eher problematisch.⁵

Erbschaft- und Schenkungsteuer

Die Erbschaftsteuer belastet Vermögensübertragungen durch Erbfolge. Sie wird durch eine Schenkungsteuer ergänzt, mit dem Ziel, größere Übertragungen zu Lebzeiten zu erfassen, damit die Erbschaftsteuer nicht umgangen wird: dabei werden Übertragungen in einem bestimmten Anrechnungszeitraum zusammengefasst.

Grundsätzlich kommen zwei Besteuerungsverfahren in Frage:

- Vorherrschend ist das Konzept der *Zugangs- oder Anfallsteuer*, das auch in Deutschland praktiziert wird. Besteuert wird die Bereicherung des einzelnen Erben oder Beschenkten, wobei sich auch persönliche Freibeträge sowie nach Verwandtschaftsgrad gestaffelte Steuersätze anwenden lassen. Diese Variante der Erbschaftsteuer verfolgt den Gedanken, den Zufluss von steuerlicher Leistungsfähigkeit beim Begünstigten zu erfassen, ähnlich wie bei der Einkommensteuer.
- Dagegen belastet die *Nachlasssteuer* den gesamten Vermögensnachlass, ohne Rücksicht auf die Zahl der Erben und deren Verwandtschaftsverhältnis. Freibeträge beziehen sich auf das gesamte Nachlassvermögen. Diese Erhebungsform stellt weniger auf den Einkommenserwerb beim Begünstigten ab, sondern bedeutet eine abschließende Vermögensbesteuerung des Erblassers oder Schenkers. Sie ist in den angelsächsischen Steuersystemen anzutreffen.

Vermögensabgaben

Seit jeher wurden in Zeiten staatlicher Finanzkrisen oder großer finanzpolitischer Herausforderungen außerordentliche Vermögensabgaben diskutiert. Deutschland hat im 20. Jahrhundert zwei Mal auf solche Instrumente zurück gegriffen, jeweils

5 Vgl. Bach, Bartholmai (2001: 334).

zur fiskalischen Bewältigung von Kriegsfolgelasten.⁶ Eine entsprechende, wenn auch weniger schwere Aufgabe entstand für die öffentlichen Haushalte in den 90er Jahren im Zuge der deutschen Vereinigung. Tatsächlich blieben ähnliche Vorschläge nicht aus – zuletzt auch mit Blick auf die abnehmenden Handlungsspielräume der öffentlichen Haushalte (Sparpakete) bei anhaltendem Investitionsbedarf für die öffentliche Infrastruktur (Verkehr, Bildung etc.), den damit verbundenen Leistungseinschränkungen für die Bürger sowie der als »ungerecht« wahrgenommenen Verschiebungen im Steueraufkommen im Verlaufe der 90er Jahre (»Gerechtigkeitslücke«).⁷

2.2 AUFKOMMENSENTWICKLUNG DER VERMÖGENS- BESTEuerung IN DEUTSCHLAND UND IM INTERNATIONALEN VERGLEICH

Das Aufkommen der gesamten Vermögensbesteuerung in Deutschland war über die letzten Jahre rückläufig, vor allem wenn man es auf das gesamte Steueraufkommen oder das Bruttoinlandsprodukt (BIP) bezieht (Tabelle 2-1). Dafür waren im Wesentlichen die verschiedenen Reformen verantwortlich:

- Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Einheitsbewertung wird die *Vermögensteuer* von 1997 an nicht mehr erhoben. Auch die rot-grüne Bun-

6 Während des Ersten Weltkriegs und in der Zeit danach wurden verschiedene Vermögensabgaben eingeführt, die in das »Reichsnotopfer« von 1919 mündeten. Durch die Hyperinflation von 1923 wurde die Abgabe dann obsolet.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde von 1949 an zunächst die vorläufige »Soforthilfeabgabe« erhoben. Sie wurde von 1952 an in die Vermögensabgabe integriert, die bedeutendste Ausgleichsabgabe im Rahmen des »Lastenausgleichs«. Das abgabepflichtige Vermögen wurde grundsätzlich mit 50 % belastet, bei dessen Ermittlung wurden persönliche Freibeträge berücksichtigt. Daneben schöpften die Hypothekengewinnabgabe und die Kreditgewinnabgabe Schuldnergewinne ab, die durch die Währungsreform 1948 entstanden waren. Die Vermögensabgaben wurden vierteljährlich über einen Zeitraum bis 1979 erhoben, bei der Verzinsung wurde Rücksicht auf die Ertragsfähigkeit der Abgabepflichtigen genommen. Faktisch konnten dadurch die Abgaben aus dem laufenden Ertrag aufgebracht werden. Zudem wurde die vorzeitige Ablösung mit anfangs erheblichen Nachlässen gefördert.

7 Bereits im Bundestagswahlkampf 1998 gab es Vorschläge von SPD, Grünen und Gewerkschaften zur Einführung einer Vermögensabgabe für den »Aufbau Ost«, vgl. Handelsblatt vom 1.7.1998; im Zuge der Diskussion um die »Gerechtigkeitslücke« im Sommer und Herbst 1999 wurden ähnliche Vorschläge als Ergänzung oder Ersatz zu einer Erhöhung der Erbschaftsteuer und Wiederbelebung der Vermögensteuer erneut diskutiert, vgl. Handelsblatt vom 30.9.1999. Vgl. dazu den Vorschlag der IG Metall (2000).

Tabelle 2-1: Vermögensbesteuerung in Deutschland
kassenmäßiges Steueraufkommen

Steuerart	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002*
Vermögensteuer ¹⁾	4,0	4,6	0,9	0,5	0,5	0,4	0,3	0,2
Grundsteuer	7,0	7,5	7,9	8,3	8,6	8,8	9,1	9,4
Gewerbesteuer	2,9	3,2	3,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Grundwerbsteuer	3,1	3,3	4,7	5,5	6,1	5,1	4,9	4,7
Erbschaft- und Schenkungsteuer	1,8	2,1	2,1	2,5	3,1	3,0	3,1	3,0
Insgesamt	18,9	20,6	18,9	16,8	18,3	17,3	17,3	17,4
			% des Steueraufkommens					
Insgesamt	4,5	5,0	4,6	3,9	4,0	3,7	3,9	3,8
			% Bruttoinlandsprodukt (BIP)					
Insgesamt	1,0	1,1	1,0	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8

* Schätzung.

1) Von 1997 an nicht mehr erhoben, die Einnahmen beziehen sich auf frühere Veranlagungsjahre.

Quellen: Bundesfinanzministerium; Arbeitskreis »Steuerschätzungen«, Mai 2002; Berechnungen des DIW.

desregierung hat sie nicht wieder eingeführt.⁸ In den neuen Bundesländern war sie nicht erhoben worden.

- Die *Gewerbekapitalsteuer* – die in Ostdeutschland ebenfalls nicht eingeführt worden war – wurde 1998 abgeschafft.
- Die Neuregelungen bei der *Erbschaftsteuer* von 1996 an erhöhten das Aufkommen, dadurch konnten die Einbußen bei der Vermögensteuer aber nicht ausgeglichen werden.
- Der Steuersatz der *Grunderwerbsteuer* ist 1996 von 2 % auf 3,5 % angehoben worden; das Aufkommen dieser Steuer stieg entsprechend.
- Für die Aufkommensentwicklung der *Grundsteuer* dürfte vor allem der Anstieg der Hebesätze verantwortlich sein.

Das Aufkommen von Vermögensteuer, Erbschaftsteuer und Grunderwerbsteuer fließt den Ländern zu, das Aufkommen der Grundsteuer den Gemeinden. Seit 1997 (Wegfall der Vermögensteuer und der Gewerbekapitalsteuer) entsteht das Aufkommen weitgehend aus der Besteuerung Grundbesitzes und des Grunderwerbs. Die Erbschaft- und Schenkungsteuer hat ein vergleichsweise geringes Aufkommen.

Im internationalen Vergleich besteuert Deutschland Vermögen niedrig, gemessen am BIP (Tabelle 2-2; S. 20 f.).⁹ Länder, die generell stärker auf die direkte Besteuerung setzen, weisen ein deutlich höheres Aufkommen der Vermögensteuern in Relation zum Sozialprodukt auf. Dies gilt für die angelsächsischen Länder Kanada, Großbritannien oder die USA. Der hohe Anteil der Vermögensbesteuerung in diesen Ländern resultiert vor allem aus den Grundsteuern, die dort eine wichtige Rolle für die lokalen und regionalen Steuereinnahmen spielen. In Kontinentaleuropa haben Luxemburg, die Schweiz und Frankreich ein hohes Besteuerungsniveau.

8 Die geringen, zurückgehenden Einnahmen von 1997 an beziehen sich auf Nachzahlungen für Veranlagungszeiträume bis einschließlich 1996.

9 Vgl. auch Loeffelholz (2001: 231 ff.).

2.3 VERMÖGENSBEGRIFF UND VERMÖGENSFUNKTIONEN

Um die steuersystematischen, steuertechnischen und wirtschaftspolitischen Bezüge der Vermögensbesteuerung einordnen zu können, soll hier ein kurzer Blick auf Vermögensbegriff bzw. Vermögensarten sowie die sozio-ökonomischen Funktionen des Vermögens geworfen werden.

Vermögensbegriff

Unter *Vermögen* versteht man die Güter bzw. die Gesamtheit der Güter, die nicht laufend *verbraucht*, sondern über einen bestimmten Zeitraum *gebraucht* werden. Damit ist das *Sachvermögen* (Realvermögen) gemeint. Es erzielt Erträge (in Geld oder in geldwerten Sachleistungen) oder Nutzwerte im weiteren Sinne. Dabei wird üblicherweise unterschieden in

- Betriebsvermögen (unmittelbares Eigentum an Unternehmen),
- Grundvermögen (vermietet, selbstgenutzt),
- »immaterielles« Vermögen (z.B. Lizenzen, Urheberrechte, Patente),
- Naturvermögen« (Bodenschätze, Wälder und andere natürliche Ressourcen, an denen private Eigentumsrechte bestehen),
- Haushaltsvermögen/»Gebrauchsvermögen« (selbstgenutzte Wohnung, eigenes Auto, andere Fahrzeuge, Hausrat, Sammlungen etc.).

Im weiteren Sinne kann man auch die Arbeitskraft einschließlich des Qualifikationsniveaus interpretieren als »Humankapital«, das in einer informations- und wissensbasierten Wirtschaft und Gesellschaft eine große Bedeutung hat.

Daneben steht das *Geldvermögen* (Finanzvermögen), das Forderungen gegen andere Wirtschaftssubjekte umfasst. Darunter versteht man

- Spareinlagen und andere Geldanlagen bei Banken, Bausparkassen und Versicherungen,
- Anleihen und andere Rentenwerte,
- Beteiligungswerte, also Aktien, Geschäftsanteile bei Genossenschaften und Vereinen, Beteiligungen an Personengesellschaften
- sonstige Forderungen gegenüber anderen Wirtschaftssubjekten.

Zu berücksichtigen ist auch das »*Sozial*«- oder »*Versorgungs*«-*Vermögen*: Pensions- und Rentenansprüche im Rahmen der öffentlichen Altvorsorgesysteme (gesetzliche Rentenversicherung, Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes, Pensionsansprüche der Beamten). Da diese Systeme weitgehend im Umlageverfahren arbeiten, also kein Kapitalstock aufgebaut wird, tauchen sie in den gesamtwirtschaftlichen Statistiken zum Geldvermögen nicht auf – im Gegensatz zur betrieb-

Tabelle 2-2: Steuern auf Vermögen¹⁾

In % des Bruttoinlandsprodukts (BIP)

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1996	1997	1998	1999
Deutschland	1,8	1,6	1,4	1,1	1,0	1,1	1,1	1,0	0,9	0,9
Belgien	1,2	1,1	1,0	1,0	0,8	1,2	1,2	1,3	1,5	1,5
Dänemark	2,4	2,4	2,4	2,4	2,0	2,0	1,6	1,7	1,8	1,8
Finnland	1,2	0,7	0,7	0,7	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
Frankreich	1,5	1,7	1,9	2,0	2,5	2,7	3,0	3,3	3,3	3,2
Griechenland	1,8	1,9	2,0	1,1	0,8	1,4	1,1	1,3	1,3	1,9
Großbritannien	4,4	4,6	4,5	4,2	4,5	2,9	3,8	3,8	4,1	3,9
Irland	3,8	3,7	2,9	1,7	1,4	1,6	1,6	1,6	1,6	1,8
Italien	1,8	1,6	0,9	1,7	1,0	0,9	2,3	2,2	2,0	2,0
Luxemburg	1,7	1,8	2,0	2,3	2,4	3,4	3,2	3,2	3,5	4,0
Niederlande	1,4	1,2	1,0	1,6	1,5	1,6	1,9	2,0	2,0	2,2
Österreich	1,3	1,3	1,2	1,1	1,0	1,1	0,6	0,6	0,6	0,6
Portugal	0,8	0,8	0,5	0,4	0,5	0,8	0,8	0,8	1,0	1,1
Schweden	0,6	0,6	0,5	0,4	1,1	1,9	1,9	2,0	1,9	1,9
Spanien	0,9	1,1	1,2	1,0	1,0	1,8	1,8	2,0	2,1	2,2
Schweiz	1,7	2,0	2,0	2,1	2,5	2,4	2,4	2,6	2,9	2,9
Norwegen	0,9	0,8	0,9	0,7	0,8	1,2	1,2	1,1	1,0	1,0
Island	1,0	1,2	1,5	1,8	2,1	2,6	2,7	2,6	2,4	2,5
Tschech. Republik							0,5	0,5	0,6	0,6
Ungarn							0,6	0,6	0,6	0,6
Polen							1,1	1,1	1,1	1,1
Slowakische Republik									0,6	0,6
Türkei	1,1	1,4	1,1	1,0	0,7	0,5	0,5	0,8	1,0	0,9
USA	3,9	3,9	3,8	2,9	2,8	3,0	3,1	3,0	3,1	3,1
Kanada	3,7	4,0	3,1	3,0	3,1	3,6	3,9	3,9	4,0	3,9
Mexiko				0,3	0,1	0,3	0,3	0,3	0,3	.
Japan	1,5	1,5	1,9	2,1	2,7	2,8	3,2	3,0	2,9	2,9
Korea			1,5	1,4	1,5	2,5	2,9	2,9	2,5	3,2
Australien	2,6	2,5	2,4	2,1	2,3	2,6	2,7	2,7	2,8	2,9
Neuseeland	2,8	2,8	2,9	2,6	2,5	2,6	2,1	2,0	2,0	2,1

**Tabelle 2-2 (Fortsetzung): Steuern auf Vermögen¹⁾
in % des Bruttoinlandsprodukts (BIP)**

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1996	1997	1998	1999
EU 15	1,8	1,7	1,6	1,5	1,5	1,7	1,8	1,9	1,9	2,0
OECD Europa	1,7	1,7	1,6	1,5	1,5	1,7	1,6	1,7	1,7	1,8
OECD Amerika	3,8	3,9	3,4	2,0	2,0	2,3	2,4	2,4	2,4	2,3
OECD Pazifik	2,3	2,3	2,2	2,1	2,2	2,6	2,7	2,7	2,5	2,8
OECD Insgesamt	1,9	1,9	1,8	1,6	1,7	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9

1) Laufende und einmalige Steuern auf den Gebrauch, das Eigentum oder den Transfer von Vermögenswerten: Grundsteuern, persönliche Vermögensteuer, Erbschaft- und Schenkungsteuer, Kapitalverkehrsteuern, Grunderwerbsteuer, Vermögensabgaben.
Quelle: OECD Revenue Statistics 1965-2000.

lichen oder privaten Altersvorsorge. Aus einzelwirtschaftlicher Sicht eines privaten Haushaltes haben die damit verbundenen Versorgungsansprüche aber erhebliche Bedeutung, vor allem bei abhängig Beschäftigten. Umgekehrt haben Selbständige höhere Ansprüche an private Vorsorgeversicherungen, da sie meist nicht gesetzlich versichert sind.

Den Vermögenswerten stehen *Verbindlichkeiten* gegenüber, also Forderungen anderer Wirtschaftssubjekte. Verbindlichkeiten sind negatives Geldvermögen, vor allem betriebliche Schulden, Hypothekarkredite, andere Grundschulden und Bauspardarlehen bei Immobilien, Konsumentenkredite oder andere Rückzahlungsverpflichtungen (z.B. Privatdarlehen oder besondere Darlehen des Staates im Rahmen von BAFöG, Wohnungsbauförderung etc.).

Das Vermögen und die Verbindlichkeiten sind *Bestandsgrößen*, die daraus entstehenden Einkommen bzw. Nutzungswerte sowie die Entgelte auf die Verbindlichkeiten sind *Stromgrößen*.

Vermögensfunktionen

An Vermögensfunktionen ist allen voran die *Ertragsfunktion* des Vermögens zu nennen: Vermögen, das im Marktprozess eingesetzt wird, erwirtschaftet Einkommen. Das Haushaltsvermögen gibt reale Nutzwerte im weiteren Sinne ab.

Daneben dient das Vermögen *Wertaufbewahrungs-* und *Sicherungsfunktionen*. Die Vermögensbildung ermöglicht, dass Einkommenserzielung und -verwendung zeitlich auseinanderfallen können. Man spart für höheren Verbrauch oder eine größere Anschaffung in späteren Jahren, umgekehrt kann man Schulden machen (also negatives Vermögen bilden), um sich etwas zu leisten, das man aus späterem Einkommen finanziert. Vermögen bedeutet ferner eine Sicherheit gegenüber Lebensrisiken wie Erwerbslosigkeit, Erwerbsunfähigkeit und ermöglicht die Versorgung im Alter, wenn man nicht auf private und öffentliche Unterstützungszahlungen angewiesen sein will. Schließlich kann man Vermögen verschenken oder vererben.

Diese Funktionen beschreiben die Vermögensbildung des typischen »Normalhaushalts« über seinen Lebenszyklus. In seiner Erwerbsphase legt er Geld zurück für größere Anschaffungen, die Altersversorgung oder als Sicherheitspolster; dieses Vermögen wird später wieder für Konsumzwecke aufgelöst oder vererbt. Eventuell wird der Vermögensaufbau ergänzt um Erbschaften, im Vorgriff auf erwartete Erbschaften kann er seine laufende Vermögensbildung in jüngeren Jahren reduzieren.

»Wohlhabend« oder »reich« – und damit zum primären Adressat einer Vermögensbesteuerung mit nennenswerter Umverteilungswirkung – wird der Normal-

bürger dadurch nicht. »Große« Vermögen sind in der Regel ererbt.¹⁰ In vergleichsweise wenigen Fällen sind Personen oder Haushalte in der Lage, in der Phase ihres Erwerbslebens große Vermögen anzuhäufen. Dabei sind neben besonderen Fähigkeiten günstige wirtschaftliche Umstände entscheidend: Erfolgreiche Sportler, Künstler, Unternehmer oder Manager erzielen erhebliche Einkommen, hierbei handelt es sich dann um so etwas wie »Pionierrenten«, also vorübergehende Monopolrenten. Die Aussicht auf solche temporäre Renten ist ein Anreiz für Wirtschaftssubjekte, technische oder organisatorische Innovationen vorzunehmen, neue Produkte zu entwickeln und damit Marktlücken zu erschließen. Dies treibt die Wirtschaftsentwicklung voran.

Großer Vermögensbesitz kann mit wirtschaftlicher Macht und gesellschaftlichem Einfluss verbunden sein (*Machtfunktion*). Dies gilt vor allem dann, wenn Personen über erhebliches Betriebsvermögen oder Beteiligungen verfügen und damit über den Einsatz von Produktionsfaktoren entscheiden. Gleichzeitig unterliegen diese Vermögensobjekte erheblichen Risiken.

2.4 VERMÖGENSBEWERTUNG

Wertbestimmend für das Vermögen sind seine oben beschriebenen Funktionen. Auf funktionierenden Vermögensmärkten bildet sich ein Gleichgewichtspreis heraus, der als Knappheitsindikator und damit als durchschnittliche Wertschätzung der Wirtschaftssubjekte für einen Vermögensgegenstand gelten kann. Es liegt nahe, diesen Wert zu verwenden bzw. die Vermögensbewertung daran zu auszurichten. Dies entspricht den Anforderungen der Steuergerechtigkeit, vor allem garantiert es wirtschaftliche Neutralität der Besteuerung. Denn wenn einzelne Vermögensgegenstände steuerlich privilegiert werden – wie gegenwärtig Immobilien, gleichermaßen bei Kapitaleinkommens- wie Vermögensbesteuerung –, entstehen starke Anreize, in diesen Bereich zu investieren.

In einer dynamischen Wirtschaft ändern sich die Vermögenswerte ständig. Für eine Vermögensbesteuerung müssen daher in regelmäßigen Abständen – möglichst jedes Jahr – Neubewertungen aller steuerpflichtigen Vermögensgegenstände vorgenommen werden. Das ist dann ein Problem, wenn es keine beobachtbaren Marktpreise gibt oder keine geeigneten Vergleichspreise für die zu bewerten-

10 Bezogen auf Haushalte bzw. Familien kann auch die Zusammenführung von Vermögen durch Heirat eine Rolle spielen.

den Objekte festgestellt werden können, also vor allem beim Sachvermögen (nicht börsennotierte Unternehmen, Immobilien).

Für die deutsche Vermögensbesteuerung werden die Bewertungsverfahren im Bewertungsgesetz (BewG) umfassend geregelt. Dieses orientiert sich *grundsätzlich* an »Verkehrswerten«, also Marktwerten.¹¹ Für wesentliche Vermögenswerte – das Grundvermögen, das Betriebsvermögen und das land- und forstwirtschaftliche Vermögen – wird ein gesonderter »Einheitswert« ermittelt, für die Erbschaftsteuer werden von 1996 an die Grundbesitzwerte nach gesonderten Vorschriften bestimmt. Die Idee dieser Vorschriften besteht darin, einheitliche Bewertungsverfahren für diejenigen Vermögensteile festzuschreiben, für die ein dem Verkehrswert nahestehender Wert nicht unmittelbar festgestellt werden kann. Bisher ist es aber nicht gelungen, aktuelle und marktnahe Vermögenswerte für die vielen Grundbesitzobjekte zu ermitteln. Dadurch kam es zu einer teilweise massiven Begünstigung des Immobilienvermögens bei der Vermögensbesteuerung, die Anlass für das Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1995 war, auch die neue »Bedarfsbewertung« der Grundbesitzwerte für die Erbschaftsteuer führt weiterhin zu einer deutlichen Unterbewertung (vgl. unten, Abschnitt 4.1.2). Eine von der Bundesregierung eingesetzte Sachverständigenkommission zur Vermögensbesteuerung hat sich ausführlich mit den Mängeln der gegenwärtigen steuerlichen Vermögensbewertung befasst, sie hat eine Annäherung an die Verkehrswerte empfohlen und dazu konkrete Vorschläge gemacht.¹²

Für die Vermögensbewertung kommen grundsätzlich folgende Konzepte in Betracht:

- **Ertragswertverfahren:** Dabei werden die *zukünftig* zu erwartenden Erträge des Vermögens »kapitalisiert«, d.h. mit den üblichen investitionstheoretischen und finanzmathematischen Methoden auf den Gegenwartswert abdiskontiert.
- **Sachwert- oder Substanzwertverfahren:** Dabei wird auf die vergangenen Anschaffungs- oder Herstellungskosten des Vermögens abgestellt (ursprüngliche Kosten nach dem Niederstwertprinzip oder auf Wiederbeschaffungspreise umbasiert), für altersbedingte Wertminderungen werden Abschreibungen vorgenommen.

11 Bewertungsgrundsatz ist der gemeine Wert, § 9 BewG, dieser »wird durch den Preis bestimmt, der im gewöhnlichen Geschäftsverkehr nach der Beschaffenheit des Wirtschaftsgutes bei einer Veräußerung zu erzielen wäre«.

12 Sachverständigenkommission Vermögensbesteuerung (2000). Dazu ausführlich unten, Abschnitt 4.1.3.

Ertragswert als idealer Wert

Gemessen an den beschriebenen Vermögensfunktionen ist der Ertragswert das geeignete Bewertungskonzept. Es misst den Wert einzelner Vermögensobjekte oder ganzer Unternehmen an deren Ertrags- oder Nutzungspotential. Investitionen sind zwar im Regelfall eine notwendige Voraussetzung dafür, aber keineswegs ein hinreichender Bewertungsmaßstab: Fehlinvestitionen bedeuten hohe Sachwerte, amortisieren aber ihre Kosten nicht. Umgekehrt können Vermögensobjekte oder Unternehmen hohe Marktwerte bzw. Ertragserwartungen repräsentieren, die den vorangehenden Investitionsaufwand weit übersteigen können. Dies ist etwa der Fall bei ökonomischen Renten (z.B. Rohstoffrenten) oder wenn neue Technologien oder Produkte optimistische Erwartungen auf den Kapitalmärkten auslösen (z.B. New Economy-Boom 1999/2000).

Daher verwundert es nicht, dass in der Volks- und Betriebswirtschaftslehre grundsätzlich der Ertragswert bevorzugt wird. In der betriebswirtschaftlichen Praxis der Unternehmensbewertung finden diese Methoden zunehmende Verbreitung,¹³ in der Immobilienwirtschaft sind vereinfachte Ertragswertmethoden durchaus gebräuchlich.

Nachteile des Ertragswertverfahren in der Bewertungspraxis

Das Ertragswertverfahren hat jedoch in der Bewertungspraxis den großen Nachteil, dass es Prognosen über die künftigen Ertragsmöglichkeiten des Vermögensobjekte erfordert, die notwendigerweise subjektiv und damit unsicher und streitanfällig sind. Das gilt in ähnlicher Weise für die Bestimmung des Kalkulationszinssatzes, auf dessen Höhe der Ertragswert sensibel reagiert. Fremdkapitalkosten kann man zwar messen, die Ermittlung von Risikozuschlägen bei der kalkulatorischen Eigenkapitalverzinsung setzt aber eine Beurteilung des Einzelfalls voraus. Diese Einschränkungen sind bei internen Bewertungsverfahren von Unternehmen und Finanzdienstleistern weniger problematisch – etwa bei Investitionsplanung, Controlling oder Finanzanalysen. Die mangelnde Objektivierbarkeit von Bewertungsmaßstäben ist aber immer dann heikel, wenn sich Parteien mit unterschiedlichen Interessen auf eine Wertgröße einigen müssen – etwa bei Vermögensauseinandersetzungen zwischen Gesellschaftern und Erben oder bei Enteignungsverfahren. Berater oder Gutachter verwenden in aller Regel verschiedene Bewer-

13 Vgl. z.B. Thommen, Achleitner (1998).

tungsverfahren, wobei neben den Sach- und Ertragswerten auch weitere Vergleichsmethoden und Mischsysteme in Frage kommen.¹⁴

Problematisch ist das Ertragswertverfahren vor allem bei Investitionen mit sehr langfristiger Kapitalbindung. Dies gilt vor allem für Wohnimmobilien, die einen wesentlichen Anteil am Privatvermögen ausmachen (vgl. Abschnitt 7.1). Hier müsste eine Projektion der Mieteinnahmen über 50 Jahre und mehr durchgeführt werden. In der Praxis behilft man sich, indem – ausgehend von den Verhältnissen der Gegenwart – ein »nachhaltig erzielbarer Reinertrag des Grundstücks« festgelegt wird (§ 16 Abs. 1 WertV)¹⁵ und über die voraussichtliche Nutzungsdauer kapitalisiert wird. Künftige Veränderungen auf den Immobilienmärkten oder den Betriebs- und Bewirtschaftungskosten können damit nicht abgebildet werden. Zudem ist die aktuell am Markt erzielbare Miete weitgehend determiniert durch das breite Angebot aus früheren Baujahrgängen, in denen die Herstellungskosten niedriger lagen. Bei neuen Investitionen ist der kostenmäßig erforderliche Mietpreis zumeist höher; es kann 15 bis 20 Jahre dauern, bis die Marktmiete die Kostenmiete einholt – die steuerlichen Vorteile helfen den Investoren, diese »Durststrecke« durchzuhalten (vgl. Abschnitt 5.1). Dies führt in der Anfangsphase der Investition zu systematisch niedrigeren Ertragswerten gegenüber den Sachwerten, während es bei älteren Gebäuden andersherum ist.

Sachwertverfahren weniger streitanfällig

Das Besteuerungsverfahren unterliegt besonderen rechtstaatlichen Anforderungen. Daher muss man sich letztlich auf ein einfaches und transparentes Verfahren beschränken, das unbestimmte und damit streitanfällige Regelungen möglichst vermeidet. Damit wird auch der Verwaltungsaufwand der Finanzbehörden und der Befolgungsaufwand der Steuerpflichtigen gering gehalten. Sachwertverfahren haben hier eindeutige Vorteile. Die handelsrechtlichen Bilanzierungsvorschriften gehören hierzu, sie werden für die Gewinnbesteuerung und auch bei der steuerlichen Einheitsbewertung von Betrieben verwendet. Vereinfachte Verfahren sind er-

14 Etwa indem aus beobachtbaren Marktwerten oder Verkaufsfällen Kennzahlen für geeignete Merkmale abgeleitet werden (Umsatz, Cashflow, Gewinn, Eigen- und Fremdkapital). Ausgehend von den verschiedenen Bewertungskonzepten wird dann häufig eine Gewichtung der verschiedenen Bewertungsansätze vorgenommen.

15 Dies ist die Nettokaltmiete abzüglich Bewirtschaftungskosten (Kosten für Instandhaltung, Verwaltung, Mietausfallwagnis, vgl. § 18 WertV). Zeitweise Minderungen der Mieterträge bleiben unbeachtlich; rechtliche Bindungen, die zu niedrigeren Mieten führen, sind gesondert zu berücksichtigen; für leerstehende oder eigengenutzte Räume sowie für Räume, die aus persönlichen oder wirtschaftlichen Gründen verbilligt vermietet werden, ist eine ortsübliche Vergleichsmiete anzusetzen.

forderlich für nicht bilanzierende Betriebe (Kleinlandwirte, Freiberufler), vor allem für die vielen Immobilienobjekte der Privatanleger.

Aufgrund der notwendigen Pauschalierungen und Typisierungen beim Bewertungsverfahren kann man nicht jedem Einzelfall gerecht werden. Dies verletzt zwar tendenziell den Gleichheitsgrundsatz der Besteuerung. Um Härtefälle zu vermeiden besteht jedoch die Möglichkeit einer »Öffnungsklausel«, nach der dem Steuerpflichtigen die Möglichkeit gegeben wird, besondere wertmindernde Umstände nachzuweisen.

2.5 FAZIT

Das deutsche Steuersystem belastet Vermögen im Rahmen der Grundsteuer, der Grunderwerbsteuer und der Erbschaft- und Schenkungsteuer. Die Vermögensteuer wird von 1997 an nicht mehr erhoben, die Gewerbesteuer wurde 1998 abgeschafft. Entsprechend rückläufig war das Einkommen aus der Vermögensbesteuerung über die letzten Jahre. Im internationalen Vergleich besteuert Deutschland das Vermögen niedrig. Das Einkommen aus Grundsteuer, Erbschaft- und Schenkungsteuer sowie Grunderwerbsteuer macht gegenwärtig nur 0,8 % des BIP aus. Im EU- und OECD-Durchschnitt waren es Ende der 90er Jahre 2 %.

Beim Vermögensbegriff unterscheidet man in Sachvermögen (v.a. Grundvermögen, Betriebsvermögen, Gebrauchsvermögen) und Geldvermögen (Spareinlagen, Wertpapiere, sonstige Beteiligungen). Den (Brutto-)Vermögenswerten stehen Verbindlichkeiten gegenüber.

An Vermögensfunktionen werden unterschieden:

- die Ertragsfunktion – Vermögen erwirtschaftet Einkommen oder gibt reale Nutzwerte ab,
- die Wertaufbewahrungs- und Sicherungsfunktionen – die Vermögensbildung ermöglicht, dass Einkommenserzielung und -verwendung zeitlich auseinanderfallen können und sichert seinen Besitzer gegen unvorhergesehene Einkommensrisiken ab,
- die Machtfunktion – großer Vermögensbesitz kann mit wirtschaftlicher Macht und gesellschaftlichem Einfluss verbunden sein.

Richtschnur der Vermögensbewertung sollte der Marktwert (»Verkehrswert«) sein. Für wesentliche Vermögenswerte – das Grundvermögen und das Betriebsvermögen – kann aber ein Verkehrswert zumeist nicht unmittelbar festgestellt werden. An Bewertungsverfahren kommen das Ertragswertverfahren und das Sach-

wertverfahren in Frage. Theoretisch ist das Ertragswertverfahren das geeignetere Bewertungskonzept, da es auf das künftige Ertrags- oder Nutzungspotential abstellt. Diese Größen sind jedoch häufig nicht objektiv festzustellen. Für das Besteuerungsverfahren muss man sich auf ein einfaches und transparentes Verfahren beschränken, das streitanfällige Regelungen möglichst vermeidet. Sachwertverfahren haben hier eindeutige Vorteile. Damit kann man nicht jedem Einzelfall gerecht werden. Um Härtefälle zu vermeiden besteht jedoch die Möglichkeit einer »Öffnungsklausel«, nach der dem Steuerpflichtigen die Möglichkeit gegeben wird, besondere wertmindernde Umstände nachzuweisen.

3 ZIELE DER VERMÖGENS-BESTEuerung UND STEUERSYSTEMATISCHE ZUSAMMENHÄNGE

3.1 EINORDNUNG IN DAS STEUERSYSTEM UND ZIELE DER VERMÖGENSBESTEuerung

Um die Rolle der Vermögensbesteuerung im Steuersystem und deren Perspektiven in Deutschland einzuschätzen, muss man sich zunächst über die relevanten steuerpolitischen Ziele Gedanken machen. Vorab soll das Verhältnis zu den übrigen Steuern beleuchtet werden, namentlich zur direkten Besteuerung der Vermögenseinkünfte im Rahmen der Kapitaleinkommensbesteuerung – also zur Einkommen-, Körperschaft- und Gewerbesteuer.

Laufende Vermögensbesteuerung: Konzept der Soll-Ertragsteuer

Vermögen und Einkommen sind zwei Seiten einer Medaille: Am Markt eingesetztes Vermögen dient im Wesentlichen dazu, Einkommen zu erzielen. Daher gilt: Besteuert man das Vermögen, besteuert man mittelbar auch das Einkommen – und umgekehrt.

Dies lässt sich formal so illustrieren: Für ein Investitionsobjekt wird dessen Ertragswert W berechnet, indem man dessen erwartete Netto-Zahlungsströme über den gesamten Investitionszeitraum T mit dem Kalkulationszinssatz i kapitalisiert, der die durchschnittlichen Kapitalkosten repräsentiert. Das ökonomische Einkommen Y_t der Periode t kann man dann als Verzinsung des Ertragswertes der Vorperiode angeben:¹⁶

$$Y_t = i W_{t-1}.$$

16 Zum gleichen Ergebnis kommt man, wenn vom Zahlungsüberschuss der Abrechnungsperiode die Differenz der Ertragswerte am Beginn und am Ende der Abrechnungsperiode (»Ertragswertab-schreibung«) abgezogen werden. Auch der bekannte steuerliche Einkommensbegriff der Reinvermögenszugangstheorie wird in der Steuertheorie so interpretiert. Vgl. Schneider (1992: 218 ff.), Sinn (1985: 114 ff.).

Erhebt der Fiskus eine Vermögensteuer $T(W_{t-1})$, so gilt für deren Durchschnittsteuerbelastung:

$$\frac{T(W_{t-1})}{W_{t-1}} = \frac{i T(W_{t-1})}{Y_t}$$

Somit gilt für die Vermögensteuerbelastung im Verhältnis zum Einkommen:

$$\frac{T(W_{t-1})}{Y_t} = \frac{1}{i} \frac{T(W_{t-1})}{W_{t-1}}$$

D.h., eine Vermögensteuerbelastung von 1 % (bezogen auf das steuerpflichtige Vermögen – dies war der Vermögensteuersatz für natürliche Personen in Deutschland bis 1996) lässt sich bei einer Rendite von 5 % in eine implizite Einkommensteuerbelastung von 20 % umrechnen. Bei einer höheren Rendite von z.B. 7 % liegt die implizite Einkommensteuerbelastung bei 14,4 %, bei einer niedrigeren Rendite von z.B. 3 % bei 33,3 %.

In diesem Zusammenhang ist von der laufenden Vermögensbesteuerung als »Soll-Ertragsteuer« die Rede. »Soll« bezieht sich auf die angenommene Rendite des Vermögens, im Gegensatz zur Kapitaleinkommensbesteuerung durch Einkommen-, Körperschaft- und Gewerbeertragsteuer, die als »Ist-Ertragsteuer« die tatsächlichen Kapitalerträge belasten. In der steuerpolitischen Diskussion ist damit zumeist auch eine Aussage zur Begrenzung der Steuerbelastung des Vermögensertrags verbunden, wobei Vermögens- und Kapitaleinkommensbesteuerung zusammen gerechnet werden. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil von 1995 so argumentiert (vgl. unten). Ohne dies an dieser Stelle näher zu bewerten, soll zunächst festgehalten werden, dass die laufende Vermögensbesteuerung durch persönliche Vermögensteuer, Grundsteuern oder Gewerbesteuer am laufenden Ertrag des Vermögensobjekts gemessen werden kann. Damit stellt sich die Frage des Verhältnisses zur Kapitaleinkommensbesteuerung (vgl. unten).

Erzielt das Vermögen keinen monetären Ertrag (z.B. die selbstgenutzte Wohnung, Kraftfahrzeuge, Hausrat), so lässt sich der gleiche Gedanke auf die entsprechenden Nutzungswerte anwenden. Allerdings unterliegen diese Nutzungswerte des Privatvermögens in der Regel nicht der Einkommensteuer. Eine Vermögensbesteuerung kann jedoch auf diese Vermögens-«Erträge» zugreifen.

Einmalige Vermögensteuern: Substanzbesteuerung

Daneben gibt es Vermögensteuern, die von vornherein nicht auf den laufenden Vermögensertrag, sondern auf die Vermögenssubstanz abzielen. Sie wollen expli-

zeit Vermögen abschöpfen oder umverteilen. Neben einmaligen Vermögensabgaben (etwa der Lastenausgleich nach dem Zweiten Weltkrieg) oder Ausgleichsabgaben im außersteuerlichen Bereich (z.B. Planungswertausgleich bei Grundstücken) verfolgt die Erbschaft- und Schenkungsteuer ausdrücklich derartige Ziele. Auch die Vermögensverkehrsteuern kann man als einmalige, auf den Vermögensumsatz erhobene Steuern grundsätzlich in die Substanzbesteuerung einordnen, allerdings sind die Steuersätze nicht sehr hoch und die Steuerbelastung dürfte regelmäßig auf die Nutzer der Vermögensobjekte überwältzt werden.

Vermögensbesteuerung und Leistungsfähigkeitsprinzip

Steuern und Abgaben dienen dazu, den Staat zu finanzieren. Das fiskalische Interesse allein sollte aber nicht ausreichen, um Steuerbelastungen zu begründen. Die Steuerpolitik muss eine akzeptable Belastungskonzeption verfolgen, die ein Mindestmaß an Belastungsgleichheit bzw. -gerechtigkeit und Verträglichkeit mit den Wirtschaftsprozessen enthält. Als grundlegender Maßstab hierfür gilt das Leistungsfähigkeitsprinzip.

Steuerliche Leistungsfähigkeit wird zumeist an Einkommen oder Verbrauch gemessen, wohlwissend, dass diese wirtschaftlichen Größen nur grobe Indikatoren für ökonomische Wohlfahrt im weiteren Sinne darstellen. Dies sind die Bemessungsgrundlagen der aufkommensstarken direkten und indirekten Steuern (Einkommen- und Körperschaftsteuer, Mehrwertsteuer und spezielle Verbrauchsteuern). Die umstrittene Frage ist an dieser Stelle, ob das Vermögen eine eigenständige steuerliche Leistungsfähigkeit aufweist.

Soweit die Ertragsfunktion des Vermögens angesprochen ist, kann man argumentieren, dass die Vermögenserträge bereits der Kapitaleinkommensbesteuerung unterliegen. Insoweit führt die Vermögensbesteuerung tendenziell zu einer »Doppelbelastung«.

Es macht allerdings einen Unterschied, ob man mit der Vermögensteuer Soll-Erträge oder mit der Einkommensteuer Ist-Erträge belastet. Die Vermögensteuer fällt unabhängig von der Höhe des Ertrags an, sie ist *ertragsunabhängig*. Wer eine hohe Rendite erzielt, hat in Relation zum Ertrag eine niedrigere Steuerbelastung, und umgekehrt. Das kann man kritisieren, wenn die Steuerbelastung an das tatsächliche wirtschaftliche Ergebnis geknüpft werden soll, man kann es aber auch begrüßen, wenn auf das Ertragspotential abgestellt und Anreize gesetzt werden sollen, es auch auszuschöpfen. Letzteres wird in der steuerrechtlichen Diskussion eher abgelehnt, da dem Investor nicht vorgeschrieben werden soll, wie er sein Kapital einsetzt. Auch aus wirtschaftspolitischer Sicht wird die Ertragsunabhängigkeit der

Besteuerung kritisiert, da sie die Risikobeteiligung des Staates am wirtschaftlichen Erfolg reduziert.

Denkbar ist es auch, ertragsabhängige Ist-Ertragsbesteuerung und ertragsunabhängige Soll-Ertragsbesteuerung zusammen zu führen, indem man z.B. die Kapitaleinkommensteuer auf die Vermögensteuer anrechnet oder die Vermögensteuer als Mindeststeuer für Kapitalerträge verwendet (vgl. unten, Abschnitt 5.3.3).

Daneben gibt es weitere Vermögensfunktionen (Sicherheit, Unabhängigkeit, wirtschaftlicher und sozialer Einfluss/Macht, siehe oben), die eine eigenständige steuerliche Leistungsfähigkeit des Vermögens begründen können. Historisch einschlägig ist dabei die Vorstellung, die »gesicherten« und »mühelosen«, nicht auf menschlicher Arbeit beruhenden Kapitalerträge (»Fundustheorie«, »fundiertes« Einkommen) höher zu belasten.¹⁷ Die im Zuge der »Miquel schen« Steuerreformen in Preußen von 1895 an eingeführte »Ergänzungsteuer«, brachte diesen Gedanken schon in ihrem Titel zum Ausdruck,¹⁸ sie war später das maßgebliche Vorbild für die Reichsvereinheitlichung der Vermögensteuer (von 1923 an).

Die Idee einer besonderen steuerlichen Leistungsfähigkeit des Vermögens war neben der Umverteilungsfunktion (vgl. den folgenden Abschnitt) als Rechtfertigung der Vermögensteuer bis in die 70er Jahre weitgehend anerkannt.¹⁹ So sprachen sich seinerzeit die einflussreiche »Steuerreformkommission 1971« und der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesfinanzministerium für die Beibehaltung der Vermögensteuer aus.²⁰ Auch der Gesetzgeber hat bei der Reform der Vermögensteuer 1974 die besondere steuerliche Leistungsfähigkeit des Vermögens ausdrücklich betont.²¹

Erst in den letzten zwei Jahrzehnten setzte sich in den Gremien der institutionalisierten Politikberatung eine durchgängig skeptische Haltung gegenüber der einer laufenden Vermögensteuer neben der Kapitaleinkommensbesteuerung durch. Wesentlicher Hintergrund dieses Meinungsumschwungs ist wohl die Re-

17 Dazu etwa Fechner (1980: 472 ff.), Tipke (1993: 775 ff.), Birk (1999: 10 ff.).

18 Ergänzungsteuergesetz vom 14. Juli 1893. Gesetz-Sammlung für die Königlich Preussischen Staaten 1893 (21), 134 ff. In der Gesetzesbegründung hieß es: »Die Anschauung, dass dem sog. fundierten, d.h. auf Besitz gegründeten Einkommen im Vergleich zu dem Arbeitseinkommen im allgemeinen eine größere Steuerkraft beiwohne, ist so weit verbreitet wie berechtigt, und bedarf einer besonderen Begründung an dieser Stelle nicht.« (Finanzarchiv a.F. 1893: 370). Vgl. dazu auch Birk (1999: 11). Die »Ergänzung« bezog sich auf die neue Einkommensteuer von 1891, mit der in Preußen erstmals eine umfassende Besteuerung aller Einkommen mit einheitlichem Tarif realisiert wurde.

19 Dazu ausführlich Tipke (1993: 775 ff.).

20 Wissenschaftlicher Beirat BMF (1967), Steuerreformkommission (1971: 630 ff.). Vgl. auch Haller (1981: 43), Neumark (1970: 168), Fechner (1980: 472 ff.).

21 Bundestags-Drucksache VI/3418, S. 51.

zeption von »angebotsökonomischen« Leitbildern der Finanzpolitik, bei denen die Anreiz- und Allokationswirkungen der Besteuerung stärker betont wurden, sowie die Internationalisierung der wirtschaftlichen Beziehungen, durch die die Standortbedingungen für Investitionen und Kapitalanlagen im internationalen Wettbewerb eine größere Rolle spielen. Die faktische Abschaffung der Vermögensteuer wurde von der Wissenschaft überwiegend begrüßt. Nur noch wenige Vertreter der Steuerrechtslehre oder Finanzwissenschaft vertraten ausdrücklich die Auffassung, dass das Vermögen ein eigenständiger Indikator steuerlicher Leistungsfähigkeit sei und daher der Grundsatz der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit eine Vermögensteuer erfordere.²²

Umverteilungsfunktion der Vermögensbesteuerung

Bei der Begründung der Vermögensbesteuerung spielen Gesichtspunkte des sozialen Ausgleichs und der Umverteilung eine wesentlich stärkere Rolle als bei der Einkommensbesteuerung. Besonders die Erbschaftsteuer soll den »leistungslosen« Zufluss von Vermögen abschöpfen, damit die Chancengleichheit in der Leistungsgesellschaft verbessern und zur Dekonzentration des Vermögens beitragen. Diese Funktionen wurden traditionell auch der persönlichen Vermögensteuer zugesprochen, bei dieser Steuer sind sie allerdings weitaus strittiger als bei der Erbschaftsteuer. Vermögensteuer und Erbschaftsteuer haben in Deutschland angesichts ihres traditionell niedrigen Niveaus bisher keine nennenswerte Umverteilungswirkung gehabt.

Kontroll- und Ergänzungsfunktion der Vermögensbesteuerung

Bisweilen wird argumentiert, die Vermögensbesteuerung ergänze die Kapitaleinkommensbesteuerung, insoweit sie dort unter- oder nichterfasste Kapitalerträge belaste. Tatsächlich waren einfache Abgaben auf Vermögensobjekte (Boden, Gebäude, Vieh, Hausrat, Betriebe) die historischen Vorläufer der modernen Ertrags- bzw. Einkommensbesteuerung – dies in einer Zeit, als die steuertechnischen Möglichkeiten zur Ermittlung des Ertrags noch nicht vorlagen, entsprechend dominierten damals sehr schlichte »Sachwertverfahren« bei der steuerlichen Veranlagung.²³ Heute werden Vermögenseinkünfte bei der Kapitaleinkommensbesteuerung aus anderen Gründen nur teilweise erfasst: Bei der Gewinnermittlung der Unternehmen oder der Ermittlung der Einkünfte aus Vermietung/Verpachtung gibt

22 Birk (1999: 11 f., insbes. 16).

23 Vgl. etwa Fechner (1980: 455 ff.), Birk (1999: 10 ff.).

es viele Regelungen und Gestaltungsmöglichkeiten, die das steuerpflichtige Einkommen deutlich niedriger ausfallen lassen als das tatsächliche »ökonomische« Einkommen. Hinzu kommt, dass Veräußerungsgewinne des Privatvermögens in Deutschland weitgehend steuerfrei bleiben, und die Nutzungswerte selbstgenutzter Vermögensgegenstände (eigene Wohnung, Kfz, Hausrat) nicht einkommensteuerpflichtig sind.

Insofern könnte eine laufende Vermögensteuer als Soll-Ertragsteuer tatsächlich eine Korrekturfunktion ausüben, etwa im Sinne einer Mindestbesteuerung.²⁴ Ein alternativer Weg ist die Erbschaftsteuer, mit der die Steuerbelastung zumindest beim Vermögensübergang auf die nächste Generation nachgeholt werden kann.

Gegen diese Begründung der Vermögensbesteuerung lässt sich allerdings argumentieren: Kapitalerträge sollten von vornherein im Rahmen der Einkommensteuer so weit wie möglich effektiv und gleichmäßig belastet werden, indem man die Einkünfte adäquat ermittelt.

Grundsteuer als Gemeindesteuer

Die bisher genannten steuerpolitischen Ziele beziehen sich vornehmlich auf die persönliche Vermögensteuer und die Erbschaftsteuer. Bei der Grundsteuer sind zusätzlich die besonderen Aspekte des kommunalen Steuersystems und der bedarfsgerechten Finanzausstattung der Gemeinden anzusprechen. Wie gesehen hat die Grundsteuer in vielen ausländischen Kommunalsteuersystemen eine größere fiskalische Bedeutung als in Deutschland. Grundsätzlich gilt sie auch hierzulande als »gute« Gemeindesteuer: Sie gewährleistet eine stabile Einnahmeentwicklung, das Hebesatzrecht stärkt die kommunale Finanzautonomie. Die Anknüpfung der Gemeindebesteuerung an den lokalen Grundbesitz ermöglicht »fiskalische Äquivalenz«: Bürger und Wirtschaft in der Gemeinde, die vom Angebot kommunaler öffentlicher Güter durch die Gemeinde profitieren, tragen mit der Grundsteuer zu deren Finanzierung bei.

Wirtschaftliche Neutralität der Vermögensbesteuerung

Steuern sollen wirtschaftlich »neutral« wirken, sofern sie keine ausdrücklichen Lenkungsabsichten verfolgen. Sie sollen die Dispositionen der Wirtschaftsteilnehmer nicht unnötig beeinflussen. Führen steuerliche Regelungen zu einer ineffizienten Verwendung von Produktionsfaktoren oder Produkten, entstehen Zusatzlasten der Besteuerung (»excess burdens«) in Form von Wachstums- und Wohlfahrtsver-

24 Vgl. unten, Abschnitt 5.3.

lusten, die über den reinen Mitteltransfer an den Staat (also die unvermeidlichen Steuerbelastungen) hinausgehen. Die Dimension dieser volkswirtschaftlichen Verluste hängt von der Sensitivität der Wirtschaftsaktivitäten auf die steuerlichen Regelungen ab.

Hinsichtlich der wirtschaftlichen Wirkungen der Vermögens- wie auch der Kapitaleinkommensbesteuerung kann man unterscheiden nach Wirkungen

- auf die gesamtwirtschaftliche Kapitalbildung,
- auf die Investitions-, Portfolio und Finanzierungsstrukturen (Investitionen in einzelnen Wirtschaftsbereichen, Sachvermögen versus Geldvermögen, Beteiligungskapital versus Spareinlagen oder festverzinsliche Wertpapiere),
- auf die Wahl der Rechtsform von Unternehmen oder weitere betriebswirtschaftlich-organisatorische Entscheidungen.

Dazu Näheres unten, Abschnitt 5.2.

3.2 DAS URTEIL DES BUNDESVERFASSUNGSGERICHTS

Steuergerechtigkeit und Steuerneutralität fordern gleichermaßen eine wirtschaftliche Gleichbehandlung aller Vermögensanlagen bei der Besteuerung. Unabhängig davon wie die Vermögensbesteuerung im Einzelnen ausgestaltet sein soll und welche Ziele man dabei verfolgt, lassen sich als Mindestanforderungen formulieren: Die Vermögensbewertung sollte sich so weit wie möglich am Verkehrswert orientieren. Unterbewertungen – notorisch bei Grundvermögen und Betriebsvermögen – müssen nachvollziehbar begründet werden, etwa als Risikoabschlag für Bewertungsunsicherheiten oder als wirtschaftspolitisch motivierte Steuervergünstigung (Förderung kleiner und mittelständischer Unternehmen, Förderung des Wohnungsbaus). Die massive Unterbewertung des Grundvermögens im Rahmen der bisherigen Einheitsbewertung (vgl. unten) verletzt diese Bedingungen deutlich. Weitere, weniger eindeutige Maßstäbe betreffen die Freistellung des Basis-(Familien-)Vermögens oder die Höhe der Belastung. Hierzu hat das Bundesverfassungsgericht eine Reihe von – allerdings teilweise umstrittenen – Maßstäben gesetzt.

Im Jahre 1995 hat das Bundesverfassungsgericht die Anwendung der Einheitswerte des Grundvermögens bei der Veranlagung zur Vermögensteuer sowie zur Erbschaftsteuer für unvereinbar mit dem Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) erklärt.²⁵

25 BVerfGE 93, 121 und 165.

Ein solches Grundsatzurteil war seinerzeit lange überfällig, es wurde allgemein erwartet und begrüßt. Bei dieser Gelegenheit hat das Gericht die Vermögensbesteuerung in ihren verfassungsrechtlichen Maßstäben und Grenzen grundsätzlich ausgelotet:

- Die steuerliche Gesamtbelastung durch Einkommen- und Vermögensteuer sei auf die Ertragsfähigkeit des Vermögens zu begrenzen (Verbot der Substanzbesteuerung).
- Die steuerliche Gesamtbelastung des (Soll-)Ertrags durch Vermögensteuer und übrige Steuern auf den Ertrag solle in der Nähe einer »häftigen Teilung zwischen privater und öffentlicher Hand« verbleiben (»Halbteilungsgrundsatz«).
- Der Gesetzgeber müsse bei einer Neuregelung von Vermögen- und Erbschaftsteuer normales Familienvermögen von der Besteuerung freistellen; dabei sei eine Orientierung am durchschnittlichen Wert eines Einfamilienhauses angemessen.

Die Verfassungsrechtsprechung hatte bis dahin stets betont, dass die Besteuerung die Eigentumsgarantie grundsätzlich nicht tangiere.²⁶ Daher haben die Ausführungen zur Soll-Ertragsteuerkonzeption und zum »Halbteilungsgrundsatz« großes Aufsehen erregt. Erstmalig wurde damit eine verfassungsrechtliche Obergrenze der Besteuerung vorgegeben, indem eine Güterabwägung zwischen dem Verhältnis von privatem Eigentumsrecht auf der einen und Gemeinwohlbindung bzw. staatlichem Besteuerungszugriff auf die laufenden Einkünfte auf der anderen Seite vorgenommen wurde. Aus dieser Sicht würde eine laufende Vermögensteuer im Zusammenwirken mit der Besteuerung von Unternehmens- und Kapitalerträgen im Rahmen von Gewerbe-, Einkommen- und Körperschaftsteuer die Eigentumsgarantie der Verfassung verletzen, wenn die Effektivsteuerbelastungen im Einzelfall deutlich über 50 % hinaus gehen.

Allerdings ist diese Rechtsprechung in der Verfassungs- und Steuerrechtslehre umstritten geblieben,²⁷ sie bindet den Gesetzgeber auch nicht unmittelbar.²⁸ Aus ökonomischer Sicht ist ihre Interpretation nicht eindeutig:

26 BVerfGE 4, 7, 17; 78, 249, 277; 89, 48, 61. Als praktisch kaum relevante Grenzlinie galt lediglich eine übermäßig belastende, die Vermögensverhältnisse grundlegend beeinträchtigende und damit »erdrosselnde« Besteuerung, BVerfGE 14, 221, 241; 82, 159, 190.

27 So schon die abweichende Meinung des Richters Böckenförde im Urteil. Zur Kritik vgl. auch Birk (1999: 19 ff.) und dort angegebene Literatur.

28 Die Ausführungen zu Sollertragsteuerkonzeption und zum Halbteilungsgrundsatz waren nicht Gegenstand der Entscheidungsvorlage, es ging um die Vermögensbewertung. Nach herrschender Meinung muss der Gesetzgeber lediglich die entscheidungsrelevanten Ausführungen von Urteilen des Bundesverfassungsgerichts beachten, nicht jedoch *obiter dicta* – also Klarstellungen von Rechtspositionen, die für die Begründung nicht notwendig sind.

- Es ist zu fragen, welche »übrigen Steuern auf den Ertrag« in den hälftigen Teilungsgrundsatz einzubeziehen sind: neben Einkommen- und Körperschaftsteuer auch Gewerbesteuer oder Grundsteuer?
- Es wird offensichtlich auf die *effektive Durchschnittsbelastung* des ökonomischen Ertrags oder Gewinns abgestellt: Steuerentlastungen aufgrund von Freibeträgen, abziehbaren Aufwendungen und sonstigen Entlastungen (z.B. Steuervergünstigungen) seien zu berücksichtigen. Die effektiv im Einzelfall resultierenden Steuerbelastungen zu quantifizieren ist aber schwer, weil deren Ermittlung auf Praktikabilitätsprobleme stößt: Neben der schon problematischen Auswahl der relevanten Steuern müssten die ökonomischen Erträge quantifiziert werden; die Schwierigkeit ist dann die Ermittlung von richtigen Ertragswerten der Vermögensbestände (vgl. oben, Abschnitt 2.4).
- Fragen der effektiven Belastungswirkung (»Inzidenz«) werden ausgeblendet, das Gericht geht offenbar davon aus, dass die Vermögen- und Erbschaftsteuerzahler die Steuerbelastung auch wirtschaftlich tragen (Frage der Überwälzung).²⁹ Ebenso wird die Verwendung des Steueraufkommens nicht betrachtet (Nutzen aus spezifischen öffentlichen Leistungen für einzelne Steuerpflichtige). Die Vernachlässigung dieser Aspekte ist bei der Vermögen- und Erbschaftsteuer vertretbar. Nur auf diese Steuern bezieht sich das eigentliche Urteil, jedoch geht das »obiter dictum« zum »Halbteilungsgrundsatz« weit darüber hinaus. So passen die Annahmen bei der Gewerbe- und Grundsteuer schon weniger, denn diese Steuern werden großteils überwälzt, zudem ist in diesen Fällen die Äquivalenzbeziehung zwischen Steuerbelastungen und kommunalen öffentlichen Leistungen eher gegeben.³⁰

Folgt man dem Tenor dieses Urteils in Gänze, so würde die Umverteilungsfunktion der Vermögen- und Kapitaleinkommensbesteuerung auf die Erbschaftsteuer oder einmalige Vermögensabgaben begrenzt. In konsequenter Auslegung müssten aber auch diese Steuern auf die Vermögenssubstanz an der mit dem »Halbteilungsgrundsatz« gestärkten Eigentums- und Erbrechtgarantie gemessen werden. Alles in allem ging das Gericht mit seinen steuersystematischen Ergänzungen des

29 Vgl. Loeffelholz (2001: 238 f.).

30 Dies gilt zumindest für die Grundsteuer: Sie wird längerfristig weitgehend in die Nutzungsentgelte (Mieten, Pachten) überwälzt. Darüber hinaus schlägt sich die Qualität des kommunalen Leistungsangebots nicht zuletzt in den Bodenpreisen nieder. Weniger eindeutig liegen diese Zusammenhänge bei der Gewerbesteuer, von der kleine und mittlere Personenunternehmen durch hohe Freibeträge und gestaffelte Tarife weitgehend frei gestellt sind. Dies dürfte die Überwälzung der Steuerbelastung teilweise erschweren.

Urteils wohl zu weit. Über Höhe und Gestaltung der Besteuerung im Gesamtkontext sollte letztlich der Gesetzgeber entscheiden.

Mag der »Halbteilungsgrundsatz« auch rechtlich umstritten bzw. aus der Verfassungsordnung nicht ableitbar sein – in der steuer- und wirtschaftspolitischen Diskussion ist er weitgehend positiv aufgenommen worden. Dies ist auch vor dem Hintergrund der zunehmenden Kritik an der vermeintlich zu hohen Besteuerung von Unternehmensgewinnen und Kapitaleinkommen zu sehen, wie sie seit den 80er Jahren von den Angebotsökonomischen Leitbildern der Steuerpolitik vorgetragen wurde: Hohe (Grenz-)Belastungen haben tendenziell negative Anreizwirkungen. Sie verleiten zu steuerminimierenden Gestaltungen oder Steuerhinterziehung. Weil das deutsche Steuerrecht vielfältige Vergünstigungen oder Gestaltungsmöglichkeiten enthält, ist die effektive Steuerbelastung von Unternehmensgewinnen und Kapitaleinkommen zwar bei weitem nicht so hoch, wie es nominal den Anschein hat. Die wirtschaftlichen Entscheidungen der Steuerpflichtigen bzw. der Einsatz der Produktionsfaktoren werden dadurch aber deutlich beeinflusst (»verzerrt«), weil die Begünstigungen nach Wirtschaftsbe- reichen und Unternehmensformen unterschiedlich sind.

Ein weiterer Aspekt des Verfassungsgerichtsurteils betraf die Freistellung des »üblichen Familienvermögens«, also der eigenen Wohnung und des üblichen Gebrauchsvermögens (Hausrat, Kraftfahrzeug etc.). Dafür lassen sich bei der laufenden Vermögensbesteuerung gleiche Begründungen wie für die Freistellung des Existenzminimums bei der Einkommensteuer anführen: Nur das übersteigende Vermögen wird als disponibel und damit steuerlich leistungsfähig gewertet. Die vom Bundesverfassungsgericht vorgenommene Orientierung am durchschnittlichen Wert eines Einfamilienhauses ist allerdings schwierig zu fassen, da erhebliche Wertunterschiede nach Regionen und örtlichen Lagen bestehen.

Bei der Erbschaftsteuer ist eine entsprechende Freistellung des Familienvermögens für die begünstigten Personen (Erben, Beschenkte) weniger zwingend, sofern diese über eigenes Einkommen und Vermögen verfügen. Hier geht es offenbar um eine Art Basisschutz des Erbrechtes, so dass die Übertragung einer Grundausrüstung an Vermögen in jedem Fall steuerfrei bleiben soll; eigentlich entspricht dieser Gedanke eher dem Konzept der Nachlassbesteuerung. Im Falle der Besteuerung von Zugängen beim Begünstigten (Erbfall), wie in Deutschland und den meisten europäischen Ländern üblich, wird jedem Begünstigten ein Freibetrag gewährt, so dass sich die Freibeträge kumulieren. So gesehen müsste die Summe der Freibeträge aller Erben am Wert des »normalen« Nachlasses orientiert werden.

3.3 FAZIT

Eine laufende Vermögensbesteuerung lässt sich als »Soll-Ertragsteuer« interpretieren. Daneben gibt es Vermögensteuern, die auf die Vermögenssubstanz abzielen. Neben einmaligen Vermögensabgaben zählt hierzu vor allem die Erbschaft- und Schenkungsteuer.

Bis in die 70er Jahre wurde die Vermögensteuer zumeist damit begründet, dass das Vermögen neben den Vermögenseinkünften eine besondere steuerliche Leistungsfähigkeit aufweise. In den letzten zwei Jahrzehnten setzte sich eine durchgängig skeptische Haltung gegenüber der einer laufenden Vermögensteuer neben der Kapitaleinkommensbesteuerung durch. Verteilungspolitische Gesichtspunkte des sozialen Ausgleichs und der Umverteilung sind vor allem bei der Erbschaftsteuer anerkannt, allerdings hat die Vermögensbesteuerung in Deutschland bisher keine nennenswerte Umverteilungswirkung gehabt.

Der Vermögensbesteuerung wird eine Kontroll- und Ergänzungsfunktion zur Kapitaleinkommensbesteuerung zugeschrieben, insoweit sie dort unter- oder nicht-erfasste Kapitalerträge belastet. Eine laufende Vermögensteuer könnte als eine Art Mindestbesteuerung der Kapitalerträge eingesetzt werden; bei der Erbschaftsteuer wird die Steuerbelastung zumindest beim Übergang auf die nächste Generationen nachgeholt. Dagegen lässt sich allerdings argumentieren: Kapitalerträge sollten so weit wie möglich effektiv und gleichmäßig im Rahmen der Einkommensbesteuerung belastet werden, indem man die Einkünfte adäquat ermittelt.

Bei der Grundsteuer spielen vor allem die besonderen Aspekte des kommunalen Steuersystems und der bedarfsgerechten Finanzausstattung der Gemeinden eine Rolle.

Bei den wirtschaftlichen Wirkungen der Vermögens- und Kapitaleinkommensbesteuerung sind zu beachten: Wirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Kapitalbildung, auf die Investitions-, Portfolio und Finanzierungsstrukturen, auf die Wahl der Rechtsform von Unternehmen oder auf weitere betriebswirtschaftlich-organisatorische Entscheidungen.

In seinem Urteil aus dem Jahre 1995 hat das Bundesverfassungsgericht die Vermögensbesteuerung in ihren verfassungsrechtlichen Maßstäben und Grenzen grundsätzlich ausgelotet. Die steuerliche Gesamtbelastung durch Einkommen- und Vermögensteuer sei auf die Ertragsfähigkeit des Vermögens zu begrenzen und solle in der Nähe einer »hälftigen Teilung zwischen privater und öffentlicher Hand« verbleiben (»Halbteilungsprinzip«). Allerdings ist diese Rechtsprechung in der Verfassungs- und Steuerrechtslehre umstritten geblieben, sie bindet den Gesetz-

geber auch nicht unmittelbar. Aus ökonomischer Sicht ist ihre Interpretation nicht eindeutig. In der steuer- und wirtschaftspolitischen Diskussion sind diese Gedanken allerdings weitgehend positiv aufgenommen worden. Ein weiterer Aspekt des Verfassungsgerichtsurteils betraf die Freistellung des »üblichen Familienvermögens«, also der eigenen Wohnung und des üblichen Gebrauchsvermögens (Hausrat, Kraftfahrzeug etc.).

4 STEUERTECHNISCHE ANFORDERUNGEN FÜR EINE GLEICHMÄSSIGE VERMÖGENSBESTEuerung

Wenn die Vermögensbesteuerung in Deutschland neu geregelt und gestärkt werden soll, sind vor allem folgende steuerrechtliche Probleme zu lösen:

- *Sachvermögen* wie Immobilien- oder Betriebsvermögenswerte sind zwar leicht zu erfassen, denn sie können nicht vor den Finanzbehörden verborgen werden. Jedoch ist es häufig schwierig, ein einzelfallgerechtes *Bewertungsverfahren* zu finden, mit dem die zu steuernden Vermögenswerte regelmäßig neu festgesetzt werden, im günstigsten Fall jedes Jahr.
- Beim *Geldvermögen* ist die *Bewertung* zumeist unproblematisch. Dies gilt für Geldforderungen wie Sparkonten oder festverzinslichen Wertpapiere, ebenfalls für Aktien oder Fondsanteile, soweit es dafür einen Marktwert gibt. Komplizierter sind Finanzinnovationen (Derivate etc.) oder Beteiligungen an nicht börsennotierten Unternehmen, für die man eine Unternehmensbewertung vornehmen muss. Jedoch ist die *Erfassung* des Geldvermögens schwierig: Eine Art steuerliches Bankgeheimnis verhinderte bisher in Deutschland die effektive Durchsetzung von Kapitaleinkommensbesteuerung und früherer Vermögenssteuer, lediglich bei der Erbschaftsteuer gibt es ein funktionierendes Meldeverfahren. Daneben entsteht das Problem der Verlagerung von Geldvermögen auf ausländische Finanzplätze. In diesen Fällen ist es für den inländischen Fiskus ungleich schwerer, die steuerpflichtigen Vermögen zu ermitteln.

Mit diesen Fragen beschäftigen sich die folgenden Abschnitte dieses Kapitels.

4.1 IMMOBILIENBEWERTUNG AUF NEUE GRUNDLAGE STELLEN

4.1.1 Das Dilemma der Einheitsbewertung

Als in den 30er Jahren des vergangenen Jahrhunderts die Einheitsbewertung eingeführt wurde, wollte man die Einheitlichkeit der Bewertung von Vermögensgegenständen gewährleisten, damit die Gleichmäßigkeit der Besteuerung si-

chern und auch den Verwaltungsaufwand begrenzen (sic!).³¹ So ordnet das Bewertungsgesetz seit 1934 regelmäßige Hauptfeststellungen in Zeitabständen von sechs Jahren an. Beim Betriebsvermögen wurde das auch realisiert. Beim Grundbesitz ist es hingegen in den vergangenen 70 Jahren nur zweimal zur einer Einheitsbewertung aller Objekte gekommen, 1935 und 1964.

Für die letzte Hauptfeststellung zum 1.1.1964 benötigte die Finanzverwaltung trotz personeller Verstärkung der Bewertungsstellen etwa acht Jahre.³² Als dann die 1964er Einheitswerte ab dem Veranlagungszeitraum 1974 endlich eingeführt wurden, waren sie schon veraltet.³³ Sie wurden daher von Anfang an mit einem pauschalen Zuschlag von 40 % zugrunde gelegt (außer bei der Grundsteuer). Die »Einheitswerte« verdienten diese Bezeichnung auch deshalb nicht, weil die verwendeten Bewertungsverfahren sowie die Anwendung der komplizierten Vorschriften von vornherein zu einer beträchtlichen Ungleichbehandlung innerhalb des Grundvermögens führten.³⁴ Vor allem hat sich die grundsätzliche Orientierung am Ertragswertverfahren – auch für Eigenheime – nicht bewährt; bereits Anfang der 70er Jahre wurde die Verwendung des »objektiveren« Sachwerts empfohlen.³⁵

Aufgrund der differenzierten Entwicklungen auf den Immobilienmärkten hatten sich die Wertrelationen zwischen den Grundstücken seit der letzten Hauptfeststellung beträchtlich verändert, was in der Einheitsbewertung bis heute praktisch keinen Niederschlag gefunden hat (die 1964er Einheitswerte sind bekanntlich nach wie vor für die Grundsteuer maßgeblich). Nach Erhebungen des Bundesrechnungshofes entsprachen die Grundbesitz-Einheitswerte Ende der 80er Jahre im Mittel nur noch etwa 10 bis 20 % der Verkehrswerte, wobei sich für die Relation im Einzelfall extreme Schwankungen ergaben.³⁶ Zu ähnlichen Ergebnissen

31 Zur Geschichte von Bewertungsgesetz und Einheitsbewertung Gürsching, Stenger (1998): Einf. BewG Anm. 1 ff.

32 Gürsching, Stenger (1998): § 21 BewG, Anm. 16, Einf. BewG Anm. 29. Die Bewertung war zwar im Wesentlichen Ende der 60er Jahre abgeschlossen, verzögerte sich jedoch aufgrund einzelner Fälle bis 1972, so dass der Gesetzgeber die neuen Werte nicht in Kraft setzte. Erst nach einem Hinweis des Bundesfinanzhofes im Jahre 1971 traten die neuen Werte dann 1974 in Kraft.

33 Dazu der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (1989: 7 f.): »Bei im Ertragswertverfahren bewerteten Mietwohngrundstücken lagen die Einheitswerte bereits 1964 im Durchschnitt nur bei 45 % der Verkehrswerte, bei im Sachwertverfahren bewerteten Geschäftsgrundstücken bei rund 70 %. Bei anderen Grundstücken dürfte die Unterbewertung eher noch größer gewesen sein.«

34 Vgl. Schelle, Schemmel (1993: 32 ff.).

35 Steuerreformkommission (1971: 623 f.).

36 Bei Geschäftsgrundstücken lag der Anteil zwischen 2,0 und 140,9 %, bei Mietwohngrundstücken zwischen 2,6 und 141,3 % und bei Einfamilienhäusern zwischen 1,1 und 74,7 %. Dazu das Schreiben des Bundesrechnungshofes vom 25.3.1991 an den Vorsitzenden des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages.

kam eine flächendeckende Kaufpreisuntersuchung der Finanzverwaltung, bei der knapp 100 000 Grunderwerbsteuerfälle des Frühjahrs 1992 aus den alten Bundesländern ausgewertet wurden.³⁷ Demnach erreichen die Einheitswerte im Durchschnitt nur noch 9 bis 18 % der Verkehrswerte (ohne 40 %-Zuschlag, Tabelle 4-1); auch bei dieser Untersuchung wurden erhebliche Schwankungen der Wertrelationen nach Region, Siedlungstyp, örtlicher Wohnlage und Gebäudetyp festgestellt. Für die neuen Bundesländer wurden sogar – mangels sonstiger Vergleichswerte – die Einheitswerte aus dem Jahre 1935 mit differenzierten Zuschlägen von bis zu 600 % übernommen (§ 133 BewG).

Tabelle 4-1: Ergebnisse der Kaufpreisuntersuchung 1992

Grundstücksart	Durchschnittlicher		Verhältnis Einheitswert ¹⁾ zu Verkehrs- wert in %
	Kaufpreis	Einheitswert ¹⁾	
	DM		
Unbebaute Grundstücke	80 700	7 200	8,9
Einfamilienhäuser	242 200	30 300	12,5
Zweifamilienhäuser	297 100	34 800	11,7
Eigentumswohnungen	163 400	20 700	12,7
Mietwohngrundstücke	390 800	45 000	11,5
Geschäftsgrundstücke	580 600	102 800	17,7
Gemischt genutzte Grundstücke			
gewerblicher Anteil bis 50 %	422 100	55 500	13,1
gewerblicher Anteil über 50 %	431 100	64 800	15,0

1) Ohne Zuschlag von 40 % nach § 121a BewG.

Quelle: Bundesministerium der Finanzen.

Die seit Jahrzehnten hinausgezögerte Neufeststellung der Einheitswerte ist in erster Linie auf den zu erwartenden Aufwand bei Finanzverwaltung und Steuerpflichtigen zurückzuführen. Im übrigen wäre es wohl nur eine Frage der Zeit, bis die Unterschiede in den Wertansätzen wieder nicht hinnehmbare Ausmaße angenommen hätten. Auch für die Vereinfachung der laufenden Erhebung und Einrichtung wäre wenig gewonnen, sofern die grundsätzlichen Mängel der bestehenden Einheitsbewertung unverändert übernommen würden.

37 Wolf (1993: 546).

4.1.2 Neues Bewertungsverfahren bei der Erbschaftsteuer (»Bedarfsbewertung«) ebenfalls nicht sachgerecht

Nach der Neuregelung der deutschen Vermögensbesteuerung von 1997 an werden die 1964er Einheitswerte des Grundbesitzes nur noch für die Grundsteuer verwendet. Die Vermögensteuer wird von 1997 an nicht mehr erhoben, so dass sich für diese Steuer eine Neuregelung erübrigte. Für die Erbschaftsteuer werden die Grundstückswerte gesondert festgestellt (»Bedarfsbewertung«, dazu der Kasten).

Kasten: Bewertung von Grundbesitz für die Erbschaftsteuer und die Grunderwerbsteuer (§§ 138 ff. BewG)

Der Wert *unbebauter Grundstücke* ergibt sich aus den Bodenrichtwerten, die von den kommunalen Gutachterausschüssen für 1996 auf Grundlage von Kaufpreissammlungen festgelegt wurden; davon ist ein Bewertungsabschlag von 20 % vorzunehmen.

Für *bebaute Gebäude* gilt grundsätzlich ein vereinfachtes Ertragswertverfahren. Grundlage ist die durchschnittliche Jahresnettokaltmiete der vorangegangenen drei Jahre. Für eigengenutzte Wohnungen müssen ortsübliche Vergleichsmieten geschätzt werden. Der Mietertrag wird durch Multiplikation mit einem Vervielfältiger von 12,5 kapitalisiert. Von diesem Wert ist ein Altersabschlag von 0,5 % pro Jahr abzuziehen, maximal 25 %. Bei Ein- und Zweifamilienhäusern, die ausschließlich Wohnzwecken dienen, ist der resultierende Wert um 20 % zu erhöhen; damit soll dem höheren Grundstücksanteil dieser Objekte Rechnung getragen werden. Der berechnete Ertragswert der Immobilie muss mindestens 80 % des Bodenrichtwertes betragen; diese Untergrenze spielt vor allem in Ballungsräumen mit sehr hohen Grundstückspreisen eine Rolle.

Sofern der Steuerpflichtige einen niedrigeren Verkehrswert (z.B. anhand von Kaufpreisen) nachweist, ist dieser Wert anzusetzen (»Öffnungsklausel«).

Die Ertragsbewertung gilt grundsätzlich auch für *Betriebsgrundstücke*. Da jedoch viele rein gewerblich genutzte Grundstücke (z.B. Industrie- und Verkehrsflächen) nicht vermietet sind und sich häufig keine Vergleichsmieten festlegen lassen, wird für derartige Objekte ein Sachwert als Summe von Boden- und Gebäudewert ermittelt. Der Bodenwert ist mit 70 % des entsprechenden Bodenrichtwertes anzusetzen. Der Wert des Gebäudes bestimmt sich nach den ertragsteuerlichen Bewertungsvorschriften (dies ist bei bilanzierenden Steuerpflichtigen der Steuerbilanzwert unter Berücksichtigung der Abschreibungen).

Bei land- und forstwirtschaftlichem Vermögen werden die gesamten betrieblichen Anlagen (Bauten, Ausrüstungen), Grundstücke und Wohngebäude pauschal in einen fiktiven Ertragswert des Betriebs einbezogen, der sich nach der Nutzfläche bemisst.

Weitere Sonderregelungen gibt es für Erbbaurechte und Grundstücke, die gerade bebaut werden.

Auch dieses Bewertungsverfahren privilegiert den Grundbesitz weiterhin im bedenklichen Ausmaß. Nach einer Kaufpreisuntersuchung der Finanzbehörden für das Jahr 1998³⁸ erreichen die steuerlichen Grundstückswerte bei bebauten Grundstücken durchschnittlich nur 51 % der tatsächlichen Verkehrswerte, bei unbebauten Grundstücken 72 % (Tabelle 4-2). Die Stichprobe zeigte ferner, dass die Wertrelationen nach Regionen und nach dem Alter der Gebäude erheblich streuen.³⁹

Tabelle 4-2: Ergebnisse der Kaufpreisuntersuchung 1998

Grundstücksart	Verhältnis von steuerlichem Wert ¹⁾ zu Verkehrswert in %
Unbebaute Grundstücke	72,0
Bebaute Grundstücke	51,0
Einfamilienhäuser	49,0
Zweifamilienhäuser	51,0
Eigentumswohnungen	51,0
Mietwohngrundstücke	53,0
Geschäftsgrundstücke	57,0
Gemischt genutzte Grundstücke	57,0

1) »Bedarfsbewertung« von Grundbesitz für die Erbschaftsteuer nach §§ 138 ff. BewG.

Quelle: Bundesministerium der Finanzen.

Der wesentliche Fehler bei der Neuregelung der steuerlichen Immobilienbewertung war, dass durchgängig eine Orientierung am Ertragswert gewählt worden ist, auch für selbstgenutzte Gebäude, für die der Ertrag nicht messbar und eine Miete auch anhand von Vergleichswerten kaum zu ermitteln ist (fehlende Mietspiegel).⁴⁰ Dies betrifft Eigenheime und Eigentumswohnungen, auf die mehr als zwei Drittel des gesamten Immobilienvermögens entfallen, ferner Gewerbeimmobilien, die 1995 etwa 8 % des Vermögens ausmachten. Im ursprünglichen Gesetzentwurf war in diesen Fällen eine Orientierung am Sachwert vorgesehen. Weiter ist zu bemängeln, dass der Grundstückswert nicht explizit berücksichtigt wird.⁴¹ Gerade beim

38 Diese stützt sich auf eine Stichprobe von 7 000 Fällen, in denen Grundstücke innerhalb eines Jahres nach dem Erb- oder Schenkungsfall veräußert worden waren, darunter 3 100 Fälle mit Einfamilienhäusern.

39 Vgl. dazu auch die Untersuchung von Maiterth, Haegert (2001) für Berlin.

40 Bartholmai (1996), Bach, Bartholmai (2001).

41 Unterstellt wird, dass er indirekt, über den Vervielfältiger der Miete, angemessen berücksichtigt sei; herangezogen wird er nur als Untergrenze, indem der ermittelte Gesamtwert 60 % des Grundstückswertes nicht unterschreiten darf.

Bodenwert sind regionale Wertdifferenzen beträchtlich – sie bleiben steuerlich unbeachtet, was teils zu erheblichen Begünstigungen (große Grundstücke, teure Lagen), teils zu Benachteiligungen führt.

Die nach wie vor massive Unterbewertung des Grundbesitzes bedeutet eine Verletzung der Steuergerechtigkeit und widerspricht dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts. Die hat vor kurzem der auch der Bundesfinanzhof (BFH) festgestellt.⁴²

4.1.3 Einfaches, sachgerechtes Verfahren realisierbar

Mit den Mängeln des geltenden Verfahrens und alternativen Lösungen war eine Sachverständigenkommission der Bundesregierung befasst, die ihren Bericht bereits im Mai 2000 vorgelegt hatte.⁴³ Das DIW hat dazu im vergangenen Jahr ergänzende Vorschläge unterbreitet.⁴⁴ Die Kommission forderte eine Orientierung am »gemeinen Wert« bzw. den Verkehrswerten. Bei einer typisierten steuerlichen Bewertung könnten diese näherungsweise getroffen werden, durchschnittlich sollte aber ein Wertniveau von mindestens 80 % erreicht werden. Damit bliebe ein hinreichender »Sicherheitsabstand«, der im Regelfall die Bewertungsunsicherheiten abdeckt.

Ein typisiertes Verfahren entspricht dem Grundsatz der Verwaltungsvereinfachung und kann nicht jedem Einzelfall gerecht werden. Prinzipiell läuft dies darauf hinaus, dass besonders hochwertige Bauausführungen bei der steuerlichen Bewertung außer Betracht bleiben, indem stets von normaler Bausubstanz ausgegangen wird. Umgekehrt können sich aber im Einzelfall Einwendungen ergeben, derart, dass der tatsächliche Wert wegen besonderer Umstände nach unten abweicht; dann könnte dem Steuerpflichtigen stets der Nachweis des niedrigeren Wertes offen stehen (»Öffnungsklausel«).

Bodenwert für unbebaute und bebaute Grundstücke

Für unbebaute Grundstücke sollten weiterhin die Bodenrichtwerte herangezogen werden, wie sie von Gutachterausschüssen regional nach Lage differenziert ermittelt werden.⁴⁵ Ein Abschlag, mit dem Besonderheiten des Grundstücks (Zuschnitt, Immissionsbelastungen) pauschal berücksichtigt werden, sollte nach Ansicht der

42 Vgl. unten, Fn. 97.

43 Sachverständigenkommission Vermögensbesteuerung (2000).

44 Bach, Bartholmai (2001).

45 Die Organisation der Gutachterausschüsse könnte nach Ansicht der Kommission noch gezielt im Hinblick auf die weitere Objektivierung der Bodenrichtwerte verbessert werden.

Kommission nur 10 % (bisher 20 %) betragen. Anders als bisher müsste aber der aktuelle Bodenwert auch bei bebauten Grundstücken als wesentliche Wertkomponente berücksichtigt werden.

Eigenheime und selbstgenutzte Eigentumswohnungen

Bei Eigenheimen wird das derzeitige modifizierte Ertragswertverfahren zurecht als ungeeignet verworfen, weil die Feststellung einer »üblichen Miete« häufig willkürlich erscheint und in vielen Gemeinden nicht einmal ortsübliche Mieten für Mietwohnungen ermittelt werden (z.B. aus Mietspiegeln).⁴⁶ Statt dessen müsste ein modifiziertes Sachwertverfahren eingesetzt werden. Auch in der Einzelbewertung durch Gutachter wird stets der Gebäudesachwert ermittelt. Fraglich ist, wie ein durchschnittlicher Sachwert nach einfachen Kriterien festgelegt werden soll.

- Die Kommission diskutierte in diesem Zusammenhang nochmals den ursprünglichen Entwurf zum Jahressteuergesetz 1997 mit den damals vorgeschlagenen »Wohn-/Nutzflächen- oder Kubikmeterverfahren«. Es sah vor, den Bodenwert (ohne allgemeinen Abschlag) und den Gebäudewert, ausgehend von bundeseinheitlich vorgegebenen Quadratmeter- bzw. Kubikmeterpreisen (nach Wertverhältnissen von 1996), zusammenzufassen. Vom Normalherstellungswert des Gebäudes sollte eine lineare Alterswertminderung abgezogen werden (jedoch nicht mehr als 70 %), darüber hinaus sollte es einen generellen Abschlag von 30 % auf den Gesamtwert (Boden- und Gebäudewert) geben. Die Kommission bezeichnet dieses Verfahren als nach wie vor geeignet, jedoch ohne Abschlag.
- Als bessere Alternative plädiert sie für ein »Grundflächenverfahren«. Anstelle der Wohn-/Nutzflächen, die zwar zumeist in den Bewertungsakten vorliegen, oft aber strittig sind, könnten Bruttogrundflächen der Geschosse treten.⁴⁷ Dafür spricht, dass vom Bundesbauministerium umfangreiche Untersuchungen vorliegen, in denen auf dieser Basis Normalherstellungskosten, differenziert nach Gebäudetypen, bezogen auf das Bewertungsstichjahr 1995 ausgedrückt werden (NHK95).⁴⁸ Diese Daten fließen auch in die aktualisierten Wertermittlungs-

46 Hinzu kommt, dass – laut Statistik – die die Mietpreise tatsächlich vermieteter Ein- und Zweifamilienhäuser vergleichsweise eher niedriger sind als die von Wohnungen in Mehrfamilienhäusern: Teils handelt es sich um Werkwohnungen oder Genossenschaftswohnungen mit günstigen Preisen, häufig um Gefälligkeitsmieten zwischen Verwandten, daneben spielen auch steuerliche Aspekte eine Rolle.

47 Die Bruttogrundflächen sind aus den Bauakten leicht zu ermitteln, die Nettoflächen erfordern hingegen differenziertere Berechnungen.

48 Kleiber (1998).

richtlinien ein und werden im gutachterlichen Verfahren genutzt.⁴⁹ Mit Bezug auf diese ausführlichen Tabellen sei es leicht möglich, zusammenfassende steuerliche Bewertungstabellen nach Gebäudetyp und Baualter zu erstellen.

Beide Ansätze sind geeignet und vermutlich rasch umzusetzen. Grundsätzlich geht es darum, durchschnittliche Baukosten, hinreichend differenziert nach Gebäudetypen, für ein aktuelles Stichjahr zusammenzustellen. Dafür gibt es geeignete Statistiken, auf denen auch die NHK95 basieren. Ob man deren Tabellen übernimmt oder andere – bezogen auf die üblichen Nettoflächen – ableitet, ist eine Frage der Umsetzung. Auch bei der Gebäudeversicherung wird üblicherweise auf derartige Sachwertverfahren zur Berechnung der Versicherungssumme zurück ge-griffen.

Die steuerlich-typisierte Bewertung sollte so einfach wie möglich gestaltet werden: Ausgangswerte sind normale Kosten, die anhand des Baupreisindex auf das Bewertungsjahr fortgeschrieben werden können. Unterschiede nach Regionen oder hinsichtlich der Bauqualität bleiben so unberücksichtigt. Das regionale Wertgefälle wird über die Bodenwerte hinreichend abgebildet. Zumindest können unterschiedliche Kosten pro Fläche oder Rauminhalt nach Gebäudetyp beziffert werden, z.B. Reihenhauses, freistehendes Einfamilienhaus, Unterkellerung, Dachausbau. Problematisch ist eine pauschale Berücksichtigung von Wertminderungen nach dem Baualter: Würde man rein formal eine lineare Abschreibung (über 80 bis 100 Jahre) ansetzen, so wären u.U. gepflegte Villen aus der Gründerzeit viel weniger wert als Reihenhäuser aus den 60er Jahren. Erfahrungsgemäß werden aber Gebäude regelmäßig durch größere Instandsetzungen und Modernisierung nachträglich im Wert verbessert.⁵⁰ Im gutachterlichen Verfahren wird dem durch »Verjüngung« Rechnung getragen.⁵¹

49 Bisher waren Normalherstellungskosten auf der Basis 1913/14 mit Bezug auf die Flächenermittlung nach DIN 277 (Fassung von 1950) üblich. Die NHK 95 bezieht sich auf die aktuellere Fassung der DIN 277 von 1987.

50 In diesem Zusammenhang kann darauf hingewiesen werden, dass der Anteil des Wohnungsbauvolumens, der auf Bestandsmaßnahmen entfällt, etwa 50 % ausmacht und sich schon seit Jahrzehnten in ähnlicher Größenordnung hält. Aus Berechnungen zum Wohnungsvermögen ergibt sich, dass im Jahr 1995 rund 21 % des gesamten Netto-Anlagevermögens aus nachträglichen, wertverbessernden Investitionen (ohne Berücksichtigung von Erhaltungsaufwand) stammten; dieser Teil des Vermögens entfällt vorwiegend auf Gebäude aus der Zeit vor 1948, vgl. Bach, Bartholmai (1998: 31 ff.).

51 Bezüglich der Behandlung von Wertverbesserungen gibt es Ermessensspielräume. Die WertRL weisen Gutachter an, im Falle umfangreicher Modernisierungen die rechnerische Nutzungsdauer angemessen zu verkürzen. In den NHK95 wird geraten, auf den Tabellenwert für eine jüngere Baualterklasse zu wechseln.

Für die Aufstellung von Bewertungstabellen sind ferner als wichtige Aspekte zu beachten:

- Die Normalherstellungskosten (NHK95) beziehen sich auf »reine Baukosten« (wie in der Bautätigkeitsstatistik), berücksichtigen also nicht die üblichen Bau-nebenkosten (für Planung und Erschließung sowie Makler- Notariats- und sonstige Gebühren), die erfahrungsgemäß bis zu einem Viertel der Gesamtkosten ausmachen. Insofern wären also pauschale Wertzuschläge erforderlich.
- Für Wertminderungen wegen Alters sollten im Hinblick auf die übliche Substanzerhaltung und -verbesserung nur geringe Abschläge erfolgen. Es reicht aus, eine Abstufung nach nur vier oder fünf Baualtersklassen vorzunehmen, wobei die Wertdifferenz von Klasse zu Klasse nur mit 12,5 % oder 10 % zu veranschlagen wäre; es erscheint als durchaus angemessen, den Wert für die ältesten Gebäude mit nicht weniger als 50 % des normalen Neuwertes anzusetzen. Selbst dies kann im Einzelfall schon eine Begünstigung bedeuten.

Das grundsätzliche Problem liegt bei einem typisierten Sachwertkonzept darin, sich auf wenige Gebäudemerkmale zu beschränken, zugleich aber das Ziel nicht aus dem Auge zu verlieren, eine möglichst gute Annäherung an die tatsächlichen Verkehrswerte einzuhalten. Eine Unterbewertung wird der Steuerpflichtige klaglos akzeptieren, im Falle der Überbewertung muss man mit Einsprüchen rechnen – deshalb kommt der »Öffnungsklausel« eine große Bedeutung zu.

Für die Bewertung von Eigentumswohnungen schlug die Kommission generell das Sachwertverfahren, also eine Gleichbehandlung mit Eigenheimen, vor, weil der überwiegende Teil selbst genutzt sei. Tatsächlich werden Eigentumswohnungen aber häufiger als Mietobjekte erworben, sowohl im Neubaubereich als auch im Wege der Umwandlung von älteren Mietwohngebäuden. Dementsprechend sollte auch die Bewertung differenziert erfolgen. Im Falle der Vermietung bereitet es kein Problem, den Ertragswert mittels der erzielten Miete zu berechnen (vgl. den folgenden Abschnitt) und daneben den anteiligen Grundstückswert einzubeziehen.

Mietwohngebäude und gewerbliche Objekte

Die Kommission kritisiert am derzeitigen Verfahren, dass die Vervielfältiger des Mietertrags zu niedrig angesetzt sowie regional nicht differenziert seien und dass der Bodenwert nicht berücksichtigt wird. Hinzu kommt, dass von der Jahresbruttomiete (einschließlich der umlagefähigen Betriebskosten) ausgegangen wird, von der mittels pauschaler Abschläge⁵² für Betriebs- und Bewirtschaftungskosten und

52 Abgezogen werden 42 DM je qm Wohnfläche und 5 % des Bodenwerts.

Bodenwertverzinsung ein fiktiver Reinertrag abgeleitet wird, der als Basisgröße problematisch ist. Dem stellt die Kommission zwei Alternativen entgegen: Maklermethode und Verfahren nach der Wertermittlungsverordnung (WertV).

- Makler beziehen sich auf ein ortsübliches Vielfaches der Jahresmiete, basierend auf Erfahrungswerten für erzielte Kaufpreise. Üblicherweise wird die Nettokaltmiete genommen, die leicht zu ermitteln ist. Genauer wäre der Reinertrag, bei dem die Bewirtschaftungskosten (für Verwaltung, Instandhaltung, Mietausfallwagnis) abgezogen werden; sie sind aber ohnehin nur pauschal kalkulierbar. Derartige Vervielfacher – abgestuft nach Baualtersklassen – liegen aus dem Informationssystem der Verbände für viele größere Städte, aber nicht flächendeckend vor. Sie betreffen nicht allein Mietwohngebäude, sondern auch Bürogebäude, Läden u.a.
- Das Verfahren nach der WertV ist ähnlich, aber etwas genauer. Basisgrößen sind der Gebäude-Reinertrag und der Bodenwert. Für den Bodenwert wird eine ortsübliche Verzinsung unterstellt (Liegenschaftszins), die als Kostenposition den Nettoertrag schmälert. Der Vervielfältiger wird finanzmathematisch anhand der Restnutzungsdauer bestimmt; bei Vorgabe eines Zinssatzes (z.B. des Liegenschaftszinses) ergibt sich so der Barwert künftiger Einnahmen, der Gebäudeertragswert. Zusammen mit dem Bodenwert bildet er den Grundstückswert.

Beide Bewertungsansätze sind für eine steuerliche Bewertung geeignet; die Kommission hielt die vorgesehene regionale Differenzierung beim internen Zins für einen Schwachpunkt und schlug stattdessen einen einheitlichen Zins zwischen 4,5 und 5,5 % vor. Die durchschnittliche Nutzungsdauer von Mietwohngebäuden solle mit 80 Jahren, mindestens eine Restnutzungsdauer von 10 Jahren, berücksichtigt werden.

Anders als beim Sachwertverfahren dürften beim Ertragswertverfahren regionale und bauqualitätsbedingte Wertdifferenzen besser getroffen werden, da sich diese in den Mieten niederschlagen, ebenso Verbesserungen durch Instandsetzung/Modernisierung. Wie beim Sachwertkonzept ist jedoch der Ansatz einer kurzen Restnutzungsdauer bei älteren Gebäuden problematisch, die zu einem niedrigen Vervielfältiger führen würde. Es empfiehlt sich hier, eine künftige Nutzung von 40 Jahren als untere Grenze anzusetzen – was bedeutet, dass auch für Mietwohngebäude die Werte der ältesten Baualtersklasse mit nicht weniger als 50 % des normalen Neuwertes zu Buche schlagen sollen.⁵³

Ein Sonderproblem liegt darin, wie mit Mieten von öffentlich geförderten Wohnungen umzugehen ist. Hier müssten eigentlich Vergleichsmieten herangezogen

53 Viele Innenstädte bestehen überwiegend aus Gebäuden aus der Zeit vor 1918; es wäre unrealistisch, hier von nur geringen Werten auszugehen.

werden, denn der Vermieter erhält ja die Differenz als Subvention. Andererseits ist zu berücksichtigen, dass durch langfristige Belegungsbindungen auch Nachteile entstehen.

Für gewerbliche Gebäude, die »üblicherweise vermietet« werden, empfahl die Kommission ebenfalls das Ertragswertverfahren – nicht aber für Bürogebäude und Ladengrundstücke, weil sie schwer gegen »Sachwertgrundstücke« (Verwaltungsgebäude, Kaufhäuser, Märkte) abzugrenzen seien. Dem ist schwer zu folgen. Wenn eine Vermietung vorliegt, ist es jedenfalls besser, bewertungstechnisch vom Ertrag auszugehen.⁵⁴ Auch bei (selbstgenutzten) Verwaltungsgebäuden und Kaufhäusern scheint dies angemessener, da marktübliche Gewerbemieten leicht zu ermitteln sind.

Eine Bewertung gewerblicher Grundstücke nach dem Sachwertkonzept beträfe im Schwerpunkt Betriebsgebäude. Falls mehrere Gebäude – etwa ein Verwaltungsgebäude – auf dem gleichen Grundstück vorhanden sind, müsste u.U. eine Teilzuordnung erfolgen, wobei sogar der Bodenrichtwert unterschiedlich sein könnte.

Was das steuerliche typisierte Verfahren betrifft, so wäre beim Sach- und Ertragswert entsprechend vorzugehen wie zuvor für Wohngebäude vorgeschlagen. Allerdings sollten geringere Nutzungsdauern berücksichtigt werden – das gilt mehr noch für Betriebsgebäude (Läger, Fabrikhallen) als für gewerbliche Mietobjekte (Gebäude für Handel und Dienstleistungen).

4.1.4 Verwaltungsaufwand beherrschbar

Der Verwaltungsaufwand war der kritische Punkt, der bisher eine steuerliche Komplett-Neubewertung des Grundbesitzes verhindert hat. Die einheitswertabhängige Besteuerung, vor allem die frühere Vermögensteuer, galt als besonders teuer, was sowohl die Verwaltungskosten der Finanzbehörden als auch die Befolgungskosten der Steuerpflichtigen betrifft. Allerdings gehen die in der Literatur genannten Größenordnungen zu Verwaltungskosten oder erforderlichem Personalaufwand weit auseinander.⁵⁵

54 Hier sei erwähnt, dass Mischnutzungen nicht selten sind: Wohngebäude mit Gewerbe- oder Ladenflächen oder Büro- und Ladengebäude.

55 In einer älteren RWI-Studie wurde für die Mitte der 80er Jahre bei der Vermögensteuer eine Relation der Verwaltungskosten bezogen auf das Steueraufkommen auf 20 % geschätzt, hinzu kamen gut 12 % Befolgungskosten der Steuerpflichtigen, vgl. Rappen (1989: 235). Nach Berechnungen der Landesregierung Nordrhein-Westfalen betrugen dagegen die Verwaltungskosten der Vermögensteuer Mitte der 90er Jahre nur 5,5 %, vgl. Landtag Nordrhein-Westfalen, Drucksache 12/634 vom 24.01.1996. Allerdings sind die verwendeten Berechnungsmethoden unterschiedlich, unklar ist auch die Datengrundlage aus der Finanzverwaltung.

Der bei den oben skizzierten Sach- und Ertragswertkonzepten entstehende Verwaltungsaufwand erscheint aber beherrschbar. Wichtig ist zum einen, unklare und streitanfällige Regelungen, wie sie die bisherige Einheitsbewertung oder auch die neue Bedarfsbewertung kennzeichneten, weitmöglichst zu vermeiden. Vor allem bei Eigenheimen gewährleistet dies der Sachwertansatz. Er hat überdies den Vorteil, dass für die Bestandsobjekte lediglich einmal die steuerlich relevanten Daten erfasst werden müssen, was anhand der Bauakten grundsätzlich möglich ist, vor allem wenn das einfachere Grundflächenverfahren (anstelle der Netto-Nutzflächen) Verwendung findet. Dann kann anhand der Bodenrichtwerte sowie der Baupreisentwicklung eine laufende Wertfortschreibung durchgeführt werden. Lediglich bei größeren bestandsverändernden Maßnahmen am Objekt müssen die Einträge verändert werden. Unter Einsatz von leistungsfähigen EDV-Systemen müsste der entstehende Verwaltungsaufwand im vertretbaren Rahmen gehalten werden können. Die Gebäudeversicherer verwenden ein ähnliches Verfahren zur Bestimmung der Versicherungssumme.

Der Verwaltungsaufwand hängt natürlich von der Zahl der Bewertungsfälle ab. Er sollte in einer angemessenen Relation zum Steueraufkommen stehen. Hier kann man unterscheiden zwischen

- der laufenden Erfassung und Bewertung aller schätzungsweise 30 Mill. Immobilienobjekte einerseits, wie sie die Grundsteuer erfordert – ähnlich bei einer umfassenden Vermögensteuer;
- der »Bedarfsbewertung« einzelner Objekte für die Erbschaftsteuer andererseits: Dabei wird jeweils nur ein kleiner Teil des Grundbesitzes jährlich besteuereungsrelevant.

Die Grundsteuer erzielt (bisher) ein relativ niedriges Aufkommen je Fall – für ein Eigenheim typischerweise 150 bis 300 Euro im Jahr (beim einem durchschnittlichen Hebesatz von gegenwärtig etwa 370 %). Sofern die hier vorgeschlagenen Verfahren bei der Grundsteuer zu aufwändig erscheinen, könnte man sie weiter vereinfachen, indem z.B. ein noch stärker vereinfachtes Sachwertverfahren angewendet wird.⁵⁶

56 Vgl. die Reformdiskussion zur Grundsteuer, insbesondere die Vorschläge einer Arbeitsgruppe der Finanzministerkonferenz (1999), Drosdzol (1999).

4.2 GEGENWÄRTIGE UNTERNEHMENSBEWERTUNG AKZEPTABEL

Die gegenwärtige Praxis der Einheitsbewertung des Betriebsvermögens erscheint grundsätzlich akzeptabel. Durch die Übernahme der Steuerbilanzwerte von 1992 an müssen stille Reserven bei Einzelunternehmen und Beteiligungen an Personengesellschaften nicht mehr aufgedeckt werden,⁵⁷ dies erscheint aus Sicht der Verwaltungsvereinfachung sowie zur Begünstigung kleiner und mittlerer Unternehmen akzeptabel – auch wenn damit im Einzelfall schon erhebliche Vermögenswerte steuerfrei bleiben. Problematisch erscheint der besondere Freibetrag sowie der Bewertungsabschlag für übersteigende Betriebsvermögenswerte.⁵⁸ Das Vermögen land- und forstwirtschaftlicher Betriebe ist noch wesentlich stärker privilegiert: Die Sachverständigenkommission Vermögensbesteuerung stellte in ihrem Bericht fest, dass die bei der Erbschaftsteuer berücksichtigten steuerlichen Werte weniger als 10 % der tatsächlichen Unternehmenswerte betragen dürften.

Das Bundesverfassungsgericht hat zwar bei der Vererbung von kleinen und mittelständischen Unternehmen eine beschränkte Verfügbarkeit des betrieblichen Vermögens anerkannt. Vergünstigungen in der Höhe, wie sie jetzt bestehen, entsprechen aber kaum noch der Besteuerungsgleichheit. Ferner setzen sie Anreize zur Steuervermeidung. Sie sollten daher reduziert werden.

4.3 EFFEKTIVE ERFASSUNG DES GELDVERMÖGENS MÖGLICH

»Das Kapital ist ein scheues Reh.« Diese häufig zitierten, dem einstigen Bundeswirtschaftsminister *Karl Schiller* zugeschrieben Worte gelten vor allem für Geldanlagen auf den Finanzmärkten, bei Banken oder anderen Finanzintermediären. Die Besteuerung spielt dabei eine maßgebliche Rolle. Schaut man auf die Steuerpraxis in Deutschland oder anderen Ländern, so wird das »scheue Reh« zumeist

57 Bis zum Jahr 1992 (Steueränderungsgesetz) musste grundsätzlich nach dem Teilwertkonzept bilanziert werden: »Teilwert ist der Betrag, den ein Erwerber des ganzen Betriebs im Rahmen des Gesamtkaufpreises für das einzelne Wirtschaftsgut ansetzen würde; dabei ist davon auszugehen, dass der Erwerber den Betrieb fortführt.« Vgl. § 6 Abs. 1 Nr. 1 Satz 3 EStG; § 10 Satz 2 u. 3 BewG. D.h., damit wurde der Ertragswertgedanke stärker betont.

58 Beim Betriebsvermögen gilt bei der Erbschaftsteuer ein besonderer Freibetrag von 500 000 DM; der übersteigende Wert wird nur mit 60 % angesetzt. Voraussetzung ist, dass die Nachfolger das erworbene Betriebsvermögen mindestens fünf Jahre halten. Hinzu kommt, dass Betriebsvermögen grundsätzlich der günstigen Steuerklasse I zugerechnet wird.

gehegt und gepflegt, und teilweise auch angelockt. Viele Steuersysteme begünstigen bestimmte Anlageformen, gewähren Sparerfreibeträge für private Haushalte und Gestaltungsmöglichkeiten für Unternehmen, auffällig ist auch, dass Gebietsfremde von Quellensteuern ausgenommen werden. Ferner gibt es Vollzugsdefizite bei der Erfassung der Kapitaleinkünfte. Eine Stärkung der Vermögensbesteuerung muss namentlich die Erfassung des Geldvermögens gewährleisten, gleichermaßen im nationalen wie internationalen Kontext.

In Deutschland besteht eine Art steuerliches »Bankgeheimnis« für den normalen Besteuerungsvollzug (§ 30a Abgabenordnung). Demnach haben die Finanzbehörden bei der Ermittlung der Besteuerungsgrundlagen »auf das Vertrauensverhältnis zwischen den Kreditinstituten und deren Kunden besonders Rücksicht zu nehmen« (Abs. 1). Damit sind stichprobenartige Kontrollmitteilungen im Rahmen von Betriebsprüfungen wie auch systematische Überwachungsverfahren auf Grundlage von Erfahrungswerten oder statistischen Methoden bei Sparkonten und Wertpapierdepots nicht zulässig. Die Finanzbehörden dürften erst auf einen konkreten Verdacht hin ermitteln. D.h., der »Durchschnitts«-Anleger kann seine Kapitaleinkünfte weitgehend risikolos verbergen (»Magna Charta der Steuerhinterziehung«), soweit er nicht angezeigt wird oder den Finanzbehörden auffällt, z.B. durch Auflösung und Verwendung des nicht versteuerten Kapitals. Vergleichbare Regelungen gibt es auch in anderen Ländern (Österreich, Schweiz).

Wiederum andere Länder haben eine andere Praxis eingeschlagen. Weitreichende Überwachungsmechanismen für Finanzanlagen bestehen in Dänemark, den Niederlanden oder Spanien. Dort müssen die Banken neben der Identität auch die Steuernummer des Anlegers registrieren, und die Finanzbehörden können jederzeit Informationen über steuerpflichtige Kapitalerträge, Vermögen oder auch Veräußerungsgewinne abrufen. Stichprobenartige Kontrollen sind auch in Frankreich, Schweden, Großbritannien, den USA, Kanada oder Japan üblich.

Allerdings läuft die Verschärfung der nationalen Steuerüberwachung der Finanzintermediäre ins Leere, wenn die Anleger ihr Geld auf ausländische Finanzplätze bringen. Sie präferieren dabei Steueroasen mit geringer oder keiner Quellenbesteuerung. In Zeiten zunehmend integrierter Kapitalmärkte, Wegfall von Währungsrisiken, geringen Reisekosten oder Transaktionskosten (e-banking über die Datennetze) fallen die dabei entstehenden Kosten zunehmend weniger ins Gewicht. Der internationale Informationsaustausch der nationalen Finanzbehörden mit diesen Standorten ist beschränkt. »Spontanauskünfte« ohne konkretes Auskunftersuchen zur allgemeinen Überwachung, also z.B. Kontrollmitteilungen bei Kapitalerträgen sind in den Doppelbesteuerungsabkommen nicht vorgesehen, und mit den no-

torischen Steueroasen gibt es überhaupt keine Vereinbarungen (in Europa z.B. die britischen Kanalinseln, Liechtenstein, einzelne Kantone der Schweiz, Andorra, Malta).

Die Gefahr der Steuerflucht ist auch mit ein Grund dafür, warum viele Länder die inländischen Anleger bzw. Finanzinstitutionen mit Samthandschuhen anfassen. So reagieren vor allem die institutionellen Anleger sehr empfindlich auf Quellensteuer-Belastungen. Dadurch kann es zu erheblichen Abflüssen von Geldern kommen, mit der Folge spürbarer Zinseffekte. So wurde die 1989 in der Bundesrepublik eingeführte 10-prozentige Quellensteuer schnell wieder abgeschafft, als die Kapitalexperte enorm anzogen.⁵⁹ Ähnliche Erfahrungen musste der deutsche Fiskus machen, als er durch ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1993 an gezwungen war, die Kapitaleinkommensbesteuerung neu zu ordnen. Obwohl die 30-prozentige Quellensteuer auf Zinseinkünfte (»Zinsabschlag«) die ausländischen Kapitalanleger ausnimmt und für die deutschen Privatanleger ein großzügiger Sparerfreibetrag eingeführt wurde, kam es zu hohen Verlagerungen von Geldvermögen ins Ausland, vor allem in Nachbarländer wie Luxemburg oder Österreich.⁶⁰ Diesmal waren es vor allem die Privatanleger, die vor der Quellenbesteuerung flohen – nicht zuletzt hatten ihnen ihre Banken entsprechende Tochtergesellschaften in den einschlägigen Ländern empfohlen.

Allerdings sollte man die Steuerflucht der Privatanleger nicht überbewerten. Bereits eine effektive Kontrolle bei den inländischen Finanzintermediären würde auch die Erfassung und Besteuerung von ausländischen Kapitalanlagen der inländischen Steuerpflichtigen deutlich erleichtern – auch in den Fällen der Steueroasen, wo der Informationsaustausch mit ausländischen Finanzverwaltungen nicht möglich ist. Denn Finanztransfers ins Ausland hinterlassen letztlich Spuren im inländischen Bankensystem, selbst wenn zur Verschleierung auf Bargeldtransfers zurückgegriffen wird. So scheint die Steuerflucht nach Luxemburg und andere Finanzplätze jenseits der Grenzen mittlerweile deutlich abgeebbt zu sein, nachdem die deutschen Strafverfolgungsbehörden verstärkt gegen Steuerhinterziehung vorgehen und eine Reihe von spektakulären Fälle durch die Medien ging. Denn bereits jetzt gilt das steuerliche »Bankgeheimnis« des § 30a Abgabenordnung *nur* für den normalen Besteuerungsvollzug, nicht jedoch für Steuerstrafverfahren.⁶¹ Kürzlich (Juli 2002) ist erneut Bewegung in diese Diskussion gekommen,

59 Deutsche Bundesbank (1989).

60 Deutsche Bundesbank (1994, 45 ff.).

61 So wurden etwa die bei Steuerstrafverfahren gegen Bankmitarbeiter gewonnenen Erkenntnisse genutzt, um auch gegen die Bankkunden entsprechende Verfahren einzuleiten. Darüber hinaus versuchen die Finanzbehörden zunehmend, die Regelungen des § 30a Abgabenordnung restriktiv auszulegen.

nachdem der Bundesfinanzhof aufgrund »struktureller Vollzugshindernisse« die Verfassungsmäßigkeit der Besteuerung von Spekulationsgewinnen angezweifelt hat und dem Bundesverfassungsgericht zur Prüfung vorlegte.⁶²

Eine Intensivierung der steuerlichen Kontrolle bei den inländischen Finanzintermediären würde die Aufdeckungswahrscheinlichkeit und damit die Abschreckungswirkung deutlich erhöhen. Darüber hinaus besteht für den Anleger, der steuerpflichtige Auslandsanlagen verschweigt, bzw. für seine Erben stets das Problem, die Auslandsanlagen bzw. deren Kapitalerträge ins Inland zurück zu führen. Die damit verbundenen Mittelverwendungen können der Finanzverwaltung leicht zur Kenntnis gelangen, und sei es durch Denunziation.

Schließlich zeigen die Diskussionen und Entwicklungslinien auf Ebene der europäischen und internationalen Steuerpolitik, dass eine bessere Kooperation zwischen den nationalen Finanzverwaltungen zukünftig durchaus wahrscheinlich ist:

- Auf mittlere Frist strebt die EU eine Quellenlandbesteuerung mit Steuersätzen von 15 bis 20 % an.⁶³
- Auf längere Sicht, spätestens von 2010 an, ist in der EU ein gemeinschaftsweiter Informationsaustausch über Kapitalanlagen von Gebietsfremden vorgesehen.
- Die USA versuchen bereits gegenwärtig, die Wohnsitzlandbesteuerung für ihre Bürger und Unternehmen durchzusetzen, indem sie Druck auf andere Staaten und ausländische Banken ausüben, ihnen Informationen über die Kapitalerträge von US-Steuerbürgern bereitzustellen.⁶⁴
- Auch auf OECD-Ebene gibt es verstärkte Bemühungen, unfaire und intransparente Steuerpraktiken in Steueroasen und offshore-Finanzzentren einzudämmen.⁶⁵

Sofern sich künftig EU, USA und die übrigen großen OECD-Länder auf eine gemeinsame Linie einigen und zum Informationsaustausch über Kapitalanlagen von

62 Bundesfinanzhof, Beschluss vom 16. Juli 2002 IX R 62/99. www.bundesfinanzhof.de

63 Europäischer Rat (2000). Im Juni 2000 einigte sich der Europäische Rat der Staats- und Regierungschefs nach zähen Verhandlungen auf eine Rahmenvereinbarung, die einen längerfristigen Fahrplan zur EU-weiten steuerlichen Behandlung von Zinseinkünften vorsieht. Einzelnen Ländern (Luxemburg, Österreich) konnte die Zustimmung nur unter dem Vorbehalt abgerungen werden, dass die USA, die Schweiz, Liechtenstein, Andorra, Monaco, San Marino EU-Anleger in gleicher Weise behandeln; dazu verhandelt die Europäische Kommission gegenwärtig mit diesen Ländern; ferner ist das Verhältnis zu Steueroasen in abhängigen Gebieten von EU-Mitgliedsländern zu klären (Kanalinseln, Isle of Man, abhängige oder assoziierte Gebiete in der Karibik); Österreich muss seine Verfassung ändern, um ausländische Anleger aus dem Bankgeheimnis herauszunehmen.

64 Pinkernell (2000).

65 OECD (1998, 2000).

Gebietsfremden übergehen, bestehen gute Chancen, Schlupflöcher in Drittländern bzw. Steueroasen zu unterbinden.⁶⁶ Denn der ganz überwiegende Teil des weltweiten Realkapitalstocks ist in den OECD-Ländern investiert. Dementsprechend werden die Kapitalerträge letztlich auch dort verdient – und können auch dort besteuert werden, wenn die Schlupflöcher über Finanzplätze oder Zwischengesellschaften in Steueroasen verschlossen werden.

4.4 FAZIT

Das Dilemma der deutschen Vermögensbesteuerung der letzten Jahrzehnte lag darin, dass das Sachvermögen (Immobilien und Betriebsvermögen) erheblich unterbewertet war – durch völlig überalterte Einheitswerte beim Immobilienvermögen, Freibeträge und Bewertungsabschläge beim Betriebsvermögen. Beim Geldvermögen gibt es Erfassungsprobleme, da die Finanzbehörden schon bei inländischen Banken und Vermögensverwaltern in ihren Kontrollmöglichkeiten eingeschränkt sind, erst recht gilt dies, wenn die Steuerbürger ihre Anlagen auf ausländische Finanzplätze verlagern. Diese Unzulänglichkeiten verletzen Gleichheit und wirtschaftliche Neutralität der Besteuerung.

Eine gleichmäßige und verkehrswertnahe Immobilienbewertung zu vertretbaren Verwaltungskosten ist möglich, wenn man sich der Sache pragmatisch nähert. Bei den Eigenheimen sollte auf praktikable Sachwertverfahren zurückgegriffen werden: Bodenwert laut Richtwerten der kommunalen Gutachterausschüsse, Gebäudewerte nach fortgeschriebenen Normalherstellungskosten, differenziert nach Gebäudetypen. Ertragswertverfahren können bei vermieteten Objekten eingesetzt werden, allerdings mit besonderer Berücksichtigung des Bodenwertes. Um Härtefälle zu vermeiden könnte dem Steuerpflichtigen der Nachweis des niedrigeren Wertes eröffnet werden (»Öffnungsklausel«).

Geldvermögen kann sich vor der nationalen Besteuerung ins Ausland entziehen. Schon eine effektive Kontrolle bei den inländischen Finanzintermediären würde aber diese Steuerflucht erschweren. Ferner gibt es Initiativen auf internationaler Ebene (EU, OECD), die Erfassung und Besteuerung von Kapitalanlagen und deren Erträge besser zu koordinieren, insbesondere Informationen über die Kapitalanlagen von Gebietsfremden auszutauschen.

66 Bach (2001, 122 ff.).

5 GESTALTUNGSMÖGLICHKEITEN DER LAUFENDEN BESTEUERUNG VON VERMÖGEN

Der Bundesgesetzgeber hat die Vermögensteuer bis heute nicht ausdrücklich aufgehoben. Nachdem das Bundesverfassungsgericht das alte Bewertungsrecht als verfassungswidrig erklärt hatte und dazu keine Neuregelung vorgenommen worden war, wird die Vermögensteuer von 1997 an nicht mehr erhoben. Das Vermögensteuergesetz ist jedoch weiterhin in Kraft – damit entsteht übrigens eine Sperrwirkung für eigene Vermögensteuern der Länder, da der Bund weiterhin die konkurrierende Gesetzgebung für diese Steuer in Anspruch nimmt. Der Bundesgesetzgeber könnte die Vermögensteuer jederzeit durch Neuregelung der Bewertungsvorschriften wiederbeleben – dabei muss der Bundesrat zustimmen (Art. 105 Abs. 3 i.V.m. Art. 106 Abs. 2 GG).

Im Rahmen der steuersystematischen Analyse (Kapitel 3) ist deutlich geworden, dass eine laufende persönliche Vermögensbesteuerung als »Soll-Ertragsteuer« interpretiert werden kann. Damit steht sie in engem Kontext zur Kapitaleinkommensbesteuerung durch Einkommen-, Körperschaft- und Gewerbesteuer. Beide Besteuerungsformen von Kapital bzw. Kapitalerträgen sollten daher im Zusammenhang betrachtet werden, sowohl in ihren steuersystematischen Funktionen wie wirtschaftlichen Wirkungen.

Dabei ist zu beachten – wie im Folgenden zu zeigen ist (Abschnitt 5.1) –, dass die Kapitalerträge bei der deutschen Einkommensteuer weitgehend geschont werden. Dies widerspricht der traditionellen Idee einer umfassenden »synthetischen« Einkommensteuer, die Erwerbseinkommen und Kapitaleinkommen einem einheitlichen Steuertarif unterwirft. D.h., schon eine effektivere Besteuerung der Kapitalerträge im Rahmen der Einkommensbesteuerung würde die Vermögen stärker zum Steueraufkommen heranziehen.

Wenn man Vermögen oder Vermögenserträge höher besteuern will als Erwerbs- oder Transfereinkommen, kann man das schon bei der Einkommensteuer tun. Eine eigenständige Vermögensteuer ist nur dann erforderlich, wenn man dezidiert auf die Ertragspotentiale der Vermögen abstellen will – also Vermögenswerte mit geringerem oder keinem monetären Ertrag (ruhende Vermögen, z.B. Bau- oder Bauwartungsland, eigengenutztes Privatvermögen) genau so hoch besteuern will wie solche mit hohen Renditen. Umgekehrt kann man Elemente der Vermögens-

besteuerung auch im Rahmen der Einkommensteuer einsetzen – etwa zur Mindestbesteuerung von Vermögenserträgen.

5.1 UNSYSTEMATISCHE BEGÜNSTIGUNGEN BEI DER GEGENWÄRTIGEN KAPITALEINKOMMENSBESTEUERUNG

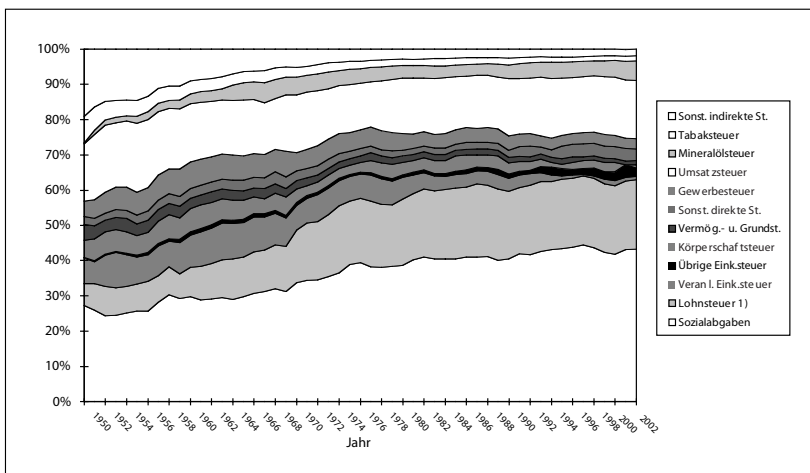
Die deutsche Einkommensteuer hatte bis in die jüngste Vergangenheit hohe Steuersätze, vor allem in der Spitze. Jedoch mindern seit jeher vielfältige Steuer- vergünstigungen sowie Begünstigungen bei der Gewinn- bzw. Einkünfteermittlung die effektiven Belastungen von Unternehmens- und Kapitaleinkommen.

Betrachtet man etwa die Struktur-Entwicklung des deutschen Steuer- und Abgabenaufkommens über die letzten 50 Jahre, so verringerte sich der Beitrag der Gewinn- und Kapitaleinkünfte zum Steueraufkommen (Abbildung 5-1). Dies spiegelt auch das Verhältnis der Steuer- und Abgabenbelastungen zu den jeweiligen Einkommensaggregaten der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) wider (Abbildung 5-2). So stieg die Belastung der Arbeitseinkommen mit Lohnsteuer und Sozialabgaben kontinuierlich an, während sich die Belastung der Gewinn- und Kapitaleinkünfte in Relation zu den Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen in den letzten 20 Jahren deutlich reduzierte. Auch wenn diese Berechnungen mit Vorsicht zu interpretieren sind,⁶⁷ so ist doch im *Trend* eine deutliche Belastungsverschiebung zulasten der Arbeitseinkommen und zugunsten der Gewinn- und Vermögenseinkünfte zu beobachten. Der deutsche Steuerstaat ist im Laufe der Zeit zunehmend zum Lohnsteuer- und Sozialabgabenstaat geworden.

67 Insbesondere ist hierbei zu beachten:

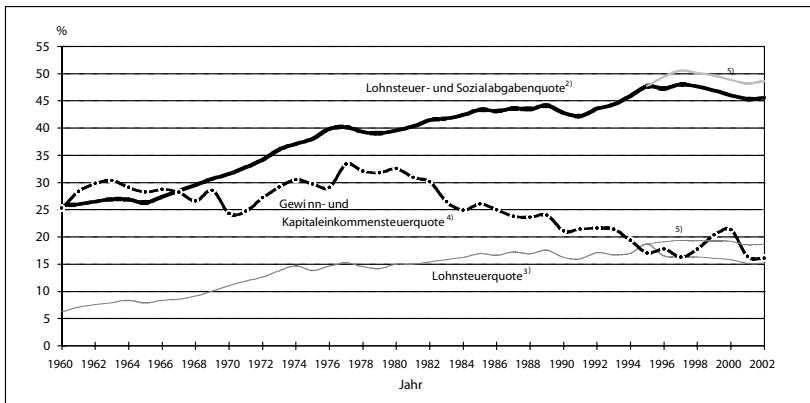
- Bei der Veranlagung von Steuerpflichtigen mit überwiegenden Arbeitseinkünften mindern Erstattungen, die nicht bereits bei der Lohnsteuer berücksichtigt wurden, die veranlagte Einkommensteuer; dieses Niveau wird gegenwärtig auf 20 Mrd. Euro netto geschätzt; Anfang der achtziger Jahre lag es noch bei 6 Mrd. Euro. Diese deutliche Steigerung dürfte zum größten Teil auf die steuerliche Begünstigung des Wohnungsbaus und andere investitionsbezogene Steuervergünstigungen zurückzuführen sein. Insoweit sind die damit verbundenen Steuerausfälle dem Vermögensbereich zuzuordnen.
- Ferner erfasst der Unternehmenssektor der VGR Wirtschaftsbereiche, die nicht steuerpflichtig sind: vor allem die eigengenutzten Wohnungen, ferner die Hoheitsbetriebe. Von denen hat vor allem die Bundesbank im letzten Jahrzehnt erhebliche Gewinne erzielt.
- Das aus der Verteilungsrechnung der VGR abgeleitete Aggregat »Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen« ist für die hier angestellten Betrachtungen problematisch: So werden die Abschreibungen anhand einer Modellrechnung auf Basis der Anlagevermögensrechnung geschätzt; sie werden im Gegensatz zur steuerlichen Gewinnermittlung zu Wiederbeschaffungspreisen angesetzt; ferner enthält dieses Einkommensaggregat als »Residuum« der Verteilungsrechnungen sämtliche statistische Unschärfen der VGR.

Abbildung 5-1: Aufkommen von Steuern und Sozialabgaben 1950 bis 2002
Struktur in %



1) Von 1996 an einschließlich Kindergeld.

Abbildung 5-2: Steuer- und Abgabequoten volkswirtschaftlicher Produktionsfaktoren
1960 bis 2002¹⁾



1) 2001 und 2002 geschätzt. – 2) Lohnsteuer und Sozialabgaben in % der Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit (einschließlich Arbeitgeberanteil). – 3) Lohnsteuer in % der Bruttolohn- und -gehaltssumme einschließlich Beamtenpensionen. – 4) Veranlagte Einkommensteuer, Körperschaftsteuer, nicht veranlagte Steuern vom Ertrag, Zinsabschlag, Vermögensteuer, Gewerbesteuer, Grundsteuer in % der Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen. – 5) Einschließlich Kindergeld (das Kindergeld wird von 1996 an mit der Lohnsteuer verrechnet).

Für die sinkenden gesamtwirtschaftlichen Effektivsteuerbelastungen bei den Gewinn- und Kapitaleinkünften können eine Reihe von Gründen benannt werden, auch wenn die empirische Dimension der verschiedenen Einflussfaktoren mangels Datengrundlage nicht eindeutig zu belegen ist.

- Seit jeher setzte die deutsche Steuerpolitik auf Steuervergünstigungen zur Förderung von Investitionen und Kapitalbildung. Zuletzt wurden diese Instrumente in den neunziger Jahren massiv eingesetzt, um Investitionen in die neuen Länder zu locken. Abzüge von der Bemessungsgrundlage, die das steuerpflichtige Einkommen mindern, sind vor allem für Bezieher höherer Einkommen attraktiv, denn die Förderwirkung hängt vom Grenzsteuersatz ab.
- Selbständige haben verschiedene Gestaltungsmöglichkeiten, ihr steuerpflichtiges Einkommen zu verringern. Erst die jüngsten Steuerreformen haben hier gewisse Einschränkungen gebracht.⁶⁸ Zugleich scheint der grundlegende Systemwechsel bei der Unternehmensbesteuerung viele neue Gestaltungsoptionen mit sich zu bringen, für die gegenwärtig neue Steuersparmodelle entwickelt werden.⁶⁹
- Private Immobilien-Investitionen sind steuerlich begünstigt durch die kurzen Abschreibungsdauern für Gebäude. Bei Wohnbauten liegen sie deutlich unter den wirtschaftlichen Nutzungsdauern. Auch bei Betriebsgebäuden dürfte das in der Regel der Fall sein. In der Bau- bzw. Erwerbsphase können zudem diverse Bauzeit-Werbungskosten und Finanzierungsaufwendungen geltend gemacht werden, die teilweise investiven Charakter haben;⁷⁰ ferner dürfen größere Ersatz-, Instandsetzungs- und Modernisierungsmaßnahmen sofort als Erhaltungsaufwand abgezogen werden, auch wenn sie Modernisierungsinvestitionen darstellen (und damit eigentlich als Herstellungskosten abzuschreiben wären). Dadurch sind die Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung im Aggregat ein großer Verlustbringer für den Fiskus (Tabelle 5-1).

68 Als wesentliche Maßnahmen sind zu nennen: Einführung eines Wertaufholungsgebots, Einschränkung der Teilwertabschreibung und der Bildung von Rückstellungen, Verschlechterung der Abschreibungsbedingungen (Senkung des degressiven Abschreibungssatzes für bewegliche Wirtschaftsgüter von 30 % auf 20 %, Senkung des linearen Abschreibungssatzes für Betriebsgebäude von 4 % auf 3 %), Abzugsverbot von Verlusten aus ausländischen Betriebsstätten in DBA-Staaten, Verlängerung der Spekulationsfrist bei Grundstücksgeschäften auf 10 Jahre.

69 Da künftig die Gewinnthesaurierung in den Kapitalgesellschaften steuerlich begünstigt ist, lautet die Strategie, Einkünfte oder Rücklagen der Kapitalgesellschaften unter Umgehung des Halbeinkünfteverfahrens in die private Sphäre zu überführen.

70 Gebühren für Baugenehmigung, Architekten- und Statikerleistungen, Baubetreuung, Steuerberatung, Maklercourtage, Grunderwerbsteuer, Grundbucheintragung, Abschlussprovisionen, Vergütungen für Treuhandchaft und Geschäftsbesorgung, Finanzierungskosten (Geld-/Eigenkapitalbeschaffungskosten, Disagio/Zinsvorauszahlungen).

Tabelle 5-1: Einkünfte aus privater Vermögensverwaltung in Einkommensteuerstatistik und VGR
Mrd. DM

Einkunftsart	1977	1980	1983	1986	1989	1992	1995
Einkünfte in der Einkommensteuer-Statistik							
Kapitalvermögen	7,9	16,2	19,3	25,1	31,6	55,8	35,8
Positive Einkünfte	.	.	19,5	25,3	32,0	56,4	36,4
Negative Einkünfte	.	.	-0,2	-0,2	-0,4	-0,6	-0,6
Vermietung und Verpachtung ¹⁾	-0,8	-11,2	-19,2	-20,5	-9,8	-18,2	-36,3
Positive Einkünfte	9,4	11,5	13,9	16,5	19,6	25,2	30,7
Negative Einkünfte	-10,2	-22,7	-33,1	-37,0	-29,5	-43,4	-67,1
Nachrichtlich: Vermögenseinkommen privater Haushalte ²⁾ nach VGR	46,3	73,0	93,3	110,9	133,6	205,0	215,5

1) 1977 bis 1986 nur Vermietung mit Überschußrechnung, ohne eigengenutzten pauschalbesteuerten Wohnraum.

2) Altes VGR-Konzept. Einschließlich privater Organisationen ohne Erwerbszweck.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des DIW.

- Besonders lukrativ werden diese Gestaltungen durch die günstige Besteuerung von Veräußerungsgewinnen (Kapitalgewinne, capital gains) in Deutschland. Bei privater Vermögensverwaltung sind diese grundsätzlich steuerfrei (»Einkünfte-dualismus«⁷¹), egal wie hoch sie sind. Lediglich bei kürzerer Haltedauer der Vermögensobjekte werden sie als Einkünfte aus privaten Veräußerungsgeschäften steuerpflichtig (Immobilien 10 Jahre, übriges Vermögen 1 Jahr). Bei gewerblichen Tätigkeiten sind Veräußerungsgewinne grundsätzlich steuerpflichtig, sie werden aber teilweise ermäßigt besteuert. Die gängige Steuerspar-Strategie lautet vor diesem Hintergrund: Indem man Gewinne in der Bilanz versteckt, Steuervergünstigungen realisiert oder in Immobilien investiert, mindert man sein laufendes steuerpflichtiges Einkommen. Später, wenn die Objekte dann wieder verkauft werden, kann man die stillen Reserven großteils steuerfrei oder zumindest steuerbegünstigt realisieren.
- Simulationsberechnungen für Unternehmen oder Investitionsprojekte zeigen denn auch, dass die »effektiven« Steuerbelastungen (Steuern in Relation zu den tatsächlichen »ökonomischen« Einkommen) häufig deutlich niedriger als die nominalen Steuerbelastungen sind und erheblich nach Investitionsprojekten, Branchen, Finanzierungsformen, Rechtsform etc. streuen, bei Investitionen in Wohnimmobilien sind die effektiven Steuerbelastungen teilweise sogar negativ.⁷²
- Die Steuerreformen der rot-grünen Regierungskoalition haben hier gewisse Einschränkungen vorgenommen (Verlängerung der Haltedauern für die Veräußerungsgewinnbesteuerung, Einführung einer »Mindestbesteuerung« durch Verlustausgleichsverbote in § 2 Abs. 3 EStG), die jedoch nur begrenzt wirken. Auch der mit § 2b EStG beschrittene Weg einer erheblichen Beschränkung bei exzessiven steuerlichen Gestaltungen (Verlustzuweisungsgesellschaften) ist nur teilweise erfolgreich, weil eine Legaldefinition äußerst schwierig ist.

71 Während bei den betrieblichen Einkünften (Land- und Forstwirtschaft, Gewerbebetrieb, Selbständige Arbeit) grundsätzlich der Gewinn *einschließlich* der außerordentlichen Erträge bzw. Verluste erfasst wird, erfolgt bei der privaten Vermögensverwaltung (Einkünfte aus Kapitalvermögen sowie aus Vermietung und Verpachtung) eine vereinfachte Überschussrechnung (Einnahmen abzüglich Werbungskosten). Dabei werden lediglich die laufenden Überschüsse zur Besteuerung herangezogen; Veräußerungsgewinne des privaten Vermögens – aber auch entsprechende Verluste – werden normalerweise nicht berücksichtigt. In diesen Regelungen kommen unterschiedliche Vorstellungen über den steuerlichen Einkommensbegriff zum Ausdruck, die sowohl historisch-traditioneller als auch steuertechnischer Natur sind. Während bei den betrieblichen Einkunftsarten auf den Reinvermögenszugang abgestellt wird, sollen im Rahmen der privaten Vermögensverwaltung lediglich die laufenden Einkünfte des Vermögens erfasst werden (Quellentheorie). Gewinne oder Verluste aus der Veräußerung privaten Vermögens selbst bleiben unbeachtet.

72 Dazu etwa Sinn (1997), Bond, Chennells (2000), Gutekunst, Schwager (2001), Europäische Kommission (2001); zu den effektiven Renditen von Investitionen im Mietwohnungsbau vgl. Bach, Barthomai (2000: 76 ff.).

- Bei der Besteuerung von Kapitalerträgen bestehen erhebliche Vollzugsdefizite (vgl. oben). Zudem sind Kapitalerträge aus bestimmten Anlagen (v.a. Lebensversicherungen, Altersvorsorge) nicht steuerpflichtig. Von 1993 an besteht ein großzügiger Sparerfreibetrag, der allerdings vom Jahr 2000 an auf 3000 DM halbiert wurde. Vergleicht man die steuerlichen Einkünfte aus privater Vermögensverwaltung mit den entsprechenden Aggregaten der VGR (Tabelle 5-1), so ergibt sich eine sehr niedrige Erfassungsquote.

Ein internationaler Vergleich der Steuern auf Einkommen und Gewinne⁷³ zeigt, dass Deutschland trotz hoher nominaler Steuersätze (in der Vergangenheit) ein unterdurchschnittliches Aufkommen in Relation zum BIP aufweist (Tabelle 5-2, S. 66 f.). Länder wie die USA oder Großbritannien erzielen mit diesen Steuern ein Aufkommen, das bezogen auf das BIP drei Prozentpunkte höher liegt als in Deutschland – dies entspräche für Deutschland gut 60 Mrd. Euro –, obgleich diese Länder eher niedrige Steuerbelastungen vorsehen. Da die Arbeitseinkommen in Deutschland eher hoch belastet werden, unterstreicht dieses Ergebnis die geringe Erfassung der Unternehmens- und Kapitaleinkommen bei den Ertragsteuern.

5.2 WIRTSCHAFTLICHE WIRKUNGEN DER KAPITALEINKOMMENS- UND VERMÖGENSBESTEuerung

Kapitaleinkommensbesteuerung wie auch laufende Vermögensbesteuerung im Sinne der »Soll-Ertragsteuer« reduzieren die Kapitalerträge bzw. Nutzwerte, die ein Haushalt aus seinen Ersparnissen bzw. Investitionen erzielt. Es existiert eine außerordentlich umfangreiche Literatur dazu, wie dies auf die gesamtwirtschaftliche Kapitalbildung und das Wachstum wirkt und wie dies wohlfahrtökonomisch zu beurteilen ist.⁷⁴

73 Hier berechnet aus Einkommensteuer, Körperschaftsteuer, einschließlich Besteuerung der Kapitalgewinne und Sozialversicherungsteuern (soweit auf steuerpflichtiges Einkommen erhoben), weitere Gewinnsteuern (z.B. deutsche Gewerbeertragsteuer). Diese Zusammenfassung ist erforderlich, weil sich die Steuersysteme und Wirtschaftsstrukturen deutlich unterscheiden. Z.B. ist das Aufkommen der deutschen Körperschaftsteuer auch deshalb niedriger als in anderen Ländern, weil die kleinen und mittleren Unternehmen in Deutschland häufig als Personenunternehmen organisiert sind und der Einkommensteuer unterliegen.

74 Eine breit angelegte Analyse der allokativen Wirkungen der Kapitaleinkommensbesteuerung findet sich bei Sinn (1987). Zu Überblicksaufsätzen vgl. Sandmo (1985), Bernheim (1999). Vgl. auch die Übersicht von Auerbach, Slemrod (1997: 603 ff.) zu den diesbezüglichen Wirkungen der US-Einkommensteuerreform von 1986. Einen Überblick über den Forschungsstand zur Ersparnisbildung privater Haushalte geben Browning, Lusardi (1996).

Tabelle 5-2: Steuern auf Einkommen und Gewinne¹⁾
In % des Bruttoinlandsprodukts (BIP)

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1996	1997	1998	1999
Deutschland	10,7	10,6	12,4	11,6	11,4	10,6	10,7	10,4	10,9	11,2
Belgien	8,6	11,2	16,3	17,6	18,9	16,2	17,3	17,7	18,0	17,6
Dänemark	13,7	20,7	24,4	24,3	27,1	27,6	30,2	30,0	29,2	29,6
Finnland	12,5	14,4	18,1	15,4	18,1	19,3	19,7	19,1	19,0	19,0
Frankreich	5,5	6,0	5,9	6,8	7,0	6,9	7,6	8,2	10,4	11,0
Griechenland	1,7	2,5	2,8	4,7	5,0	5,8	7,1	7,7	9,3	9,8
Großbritannien	11,3	14,9	15,8	13,3	14,5	14,2	12,8	13,0	14,2	14,2
Irland	6,4	8,1	9,1	11,5	12,1	12,3	13,3	13,3	13,2	13,6
Italien	4,6	4,6	5,6	9,5	12,7	14,2	14,8	15,6	13,9	14,7
Luxemburg	9,9	12,1	16,9	17,4	19,2	15,9	16,9	16,3	15,9	15,2
Niederlande	11,7	12,4	15,0	14,2	11,2	13,8	11,2	11,0	10,6	10,6
Österreich	8,6	8,8	9,9	10,7	11,1	10,3	12,1	12,8	12,9	12,6
Portugal	3,9	4,7	3,7	4,8	6,9	7,6	9,2	9,4	9,7	9,9
Schweden	19,2	21,6	21,9	20,7	20,5	22,3	20,4	21,1	21,0	21,7
Spanien	3,6	3,4	4,3	6,0	7,2	10,1	9,4	10,0	9,6	9,9
Schweiz	7,5	9,2	12,3	12,1	12,2	12,5	12,7	12,3	12,9	12,5
Norwegen	12,9	13,4	13,7	17,8	17,2	14,7	15,0	16,1	16,0	14,9
Island	5,6	5,8	6,7	7,4	6,4	9,1	11,3	11,5	13,2	14,2
Tschech. Republik							9,2	8,5	8,9	9,0
Ungarn							9,0	8,5	8,7	9,1
Polen							11,6	11,3	11,1	10,7
Slowakische Republik									9,1	8,5
Türkei	3,1	4,2	6,8	9,3	5,7	6,7	6,7	7,6	9,4	9,8
USA	11,9	13,8	12,4	13,4	11,8	12,1	13,2	13,7	14,3	14,2
Kanada	10,0	13,9	15,6	15,1	14,8	17,7	17,5	18,5	18,5	18,7
Mexiko				4,8	3,8	4,7	4,0	4,6	4,7	5,1
Japan	8,0	9,4	9,3	11,8	12,6	14,9	10,2	9,9	8,8	8,2
Korea			3,7	4,5	4,5	6,2	6,5	5,9	7,0	5,8
Australien	11,3	12,5	14,9	15,4	15,9	16,8	17,0	16,9	17,2	18,1
Neuseeland	14,9	16,7	20,7	23,0	23,1	22,0	21,2	21,5	20,4	20,4

**Tabelle 5-2 (Fortsetzung): Steuern auf Einkommen und Gewinne¹⁾
in % des Bruttoinlandsprodukts (BIP)**

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1996	1997	1998	1999
	Ungewichtete Durchschnitte									
EU 15	8,8	10,4	12,1	12,6	13,5	13,8	14,2	14,4	14,5	14,7
OECD Europa	8,5	9,9	11,7	12,4	12,9	13,2	13,1	13,2	13,4	13,5
OECD Amerika	10,9	13,9	14,0	11,1	10,1	11,5	11,6	12,3	12,5	12,6
OECD Pazifik	11,4	12,9	12,2	13,7	14,0	15,0	13,7	13,5	13,3	13,1
OECD Insgesamt	9,0	10,6	11,9	12,4	12,7	13,2	13,0	13,2	13,3	13,3

1) Einkommensteuer, Körperschaftsteuer, einschließlich Besteuerung der Kapitalgewinne und Sozialversicherungssteuern (soweit auf steuerpflichtiges Einkommen erhoben), weitere Gewinnsteuern (z.B. deutsche Gewerbeertragsteuer), Renn-, Wett- und Lotteriesteuern.

Quelle: OECD Revenue Statistics 1965-2000.

Im einfachen Modell der intertemporalen Allokation treibt eine Kapitaleinkommens- oder Vermögensteuer einen »Keil« (»wedge«) zwischen die Grenzproduktivität des Kapitals und die Zeitpräferenzrate der Kapitalanbieter. Die intertemporalen Allokationsentscheidungen werden »verzerrt«. Theoretisch bleibt aber unklar, wie die Haushalte mit ihrem Sparverhalten reagieren.

- Zum einen verteuert ein Anstieg der (Grenz-)Steuerbelastung von Kapitalerträgen den künftigen Konsum relativ zum gegenwärtigen Konsum, was sich negativ auf die laufende Ersparnisbildung auswirkt (»Substitutionseffekt«).
- Zum anderen reduziert eine höhere Besteuerung der Kapitalerträge das gegenwärtige und künftige Einkommen, so dass in Gegenwart und Zukunft weniger konsumiert werden kann (»Einkommenseffekt«). Dies führt – für sich betrachtet – im Regelfall zu einem Anstieg der Ersparnis.

Der Gesamteffekt ist also unbestimmt. Üblicherweise wird davon ausgegangen, dass der Substitutionseffekt einer höheren Besteuerung der Kapitalerträge den Einkommenseffekt dominiert und somit die laufenden Ersparnisse reduziert werden. Es kann aber auch anders sein: Ein Haushalt, der z.B. eine bestimmte Versorgung im Alter anstrebt, muss bei niedrigerer (Netto-)Verzinsung mehr sparen. Der Einfluss der Besteuerung auf die weiteren Vermögensfunktionen (Sicherheit, Vererbung, Macht und Einfluss) kann das Sparverhalten in ähnlicher Weise positiv oder negativ beeinflussen. Empirische Studien zeigen grosso modo nur geringe und in ihrer Richtung nicht eindeutige Wirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Kapitalbildung.⁷⁵

Wirtschaftspolitisch relevanter sind die vielfältigen Einflussnahmen der gegenwärtigen Unternehmens- und Kapitaleinkommensbesteuerung auf den Einsatz des bestehenden Kapitalstocks. Wie im vorangehenden Abschnitt bereits angedeutet betrifft dies die Portfolioaufteilung der Wirtschaftssubjekte, die Finanzierungsformen, die realwirtschaftliche Investitionsstruktur oder auch die Rechtsformwahl und weitere betriebswirtschaftlich-organisatorische Entscheidungen der Unternehmen. Wenn bestimmte Investitionen (z.B. Immobilien) oder bestimmte Finanzierungsformen (z.B. Lebensversicherungen, Bausparen) steuerlich deutlich begünstigt oder auch direkt gefördert werden, fließt viel Geld in diese Märkte. Problematische Allokations- und Verteilungswirkungen sind die Folge. Die steuerlichen Belastungsdifferentiale schlagen sich auch in den Portfolio- und Finanzierungsstrukturen nieder. So beteiligen sich Investoren mit hohen (Grenz-)

75 Vgl. Bernheim (1999: 46 ff.), Auerbach, Slemrod (1997: 603 ff.) sowie für Deutschland die Studie von Lang (1998).

Steuersätzen gezielt an den begünstigten Investitionen bzw. Finanzierungen, vor allem dann, wenn die Veräußerungserlöse steuerbegünstigt oder sogar steuerfrei sind. Nicht zuletzt lösen steuerliche Anreize häufig eine übermäßige Inanspruchnahme im Rahmen von Steuersparmodellen aus, die zu Fehllenkungen von Kapital und anderen Produktionsfaktoren führen – zuletzt haben das die Sonderabschreibungsmöglichkeiten des Fördergebietsgesetzes für Investitionen in den neuen Bundesländern vor Augen geführt. Unerfahrene Anleger, die lediglich auf die Verlustzuweisungsquote schauten und nicht auf die nachhaltige Vermarktung der Objekte, sahen sich häufig getäuscht.

Die Probleme der gegenwärtigen deutschen Kapitaleinkommens- und Vermögensbesteuerung liegen also weniger in der durchschnittlichen Höhe der Steuerbelastung als in deren ungleicher Verteilung: Relativ hohe Grenzbelastungen lösen in Verbindung mit ausgehöhlten Bemessungsgrundlagen zahlreiche problematische Allokations- und Verteilungswirkungen aus. Es entstehen starke Anreize zu steuervermeidenden Gestaltungen, während andere Aktivitäten (ohne »Schlupflöcher«) durch die höhere Effektivbesteuerung benachteiligt sind. Wachstum und wirtschaftliche Entwicklung werden dadurch tendenziell negativ beeinflusst. Ferner widersprechen derartige Steuerbelastungsunterschiede dem Grundsatz der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit, da wirtschaftlich vergleichbare Tatbestände deutlich unterschiedlich besteuert werden.

5.3 REFORMOPTIONEN

Die Bestandsaufnahme der ungleichmäßigen Belastungswirkungen der gegenwärtigen Kapitaleinkommensbesteuerung verdeutlicht, dass auch an dieser Stelle steuerpolitischer Handlungsbedarf besteht. Die Zielsetzung sollte es sein, die steuerlichen Einkünfte stärker an die tatsächlichen »ökonomischen« Einkommen anzunähern. Dies würde Gleichheit und wirtschaftliche Neutralität der Besteuerung verbessern. Steuervergünstigungen in Form von Abzügen bei der Bemessungsgrundlage wären abzuschaffen, Einkommen und Gewinne umfassender ökonomisch zu definieren und entsprechend zu besteuern. Ferner würde dies – Konstanz des Steuertarifs vorausgesetzt – beträchtliche Mehreinnahmen bei der Einkommen-, Körperschaft- und Gewerbesteuer nach sich ziehen, allerdings auch nicht ohne Folgen auf die bisher begünstigten Wirtschaftsbereiche bleiben.

Ferner wäre zu entscheiden, ob die Kapitaleinkünfte (1) zusammen mit den übrigen Erwerbs- und Transfereinkommen im Rahmen der »synthetischen« Einkom-

mensteuer belastet werden oder ob sie – getrennt von den anderen Einkünften – (2) höher oder (3) niedriger besteuert werden sollen:

- (1) Die Zusammenfassung aller Einkünfte entspricht dem bisherigen Anspruch des deutschen Einkommensteuersystems, auch wenn dieser in der Praxis vielfach verletzt wird.
- (2) In ihrer historischen Tradition wollte die deutsche Vermögensteuer die Kapitaleinkünfte höher belasten, sei es, weil den Vermögenseinkünften eine besondere steuerliche Leistungsfähigkeit zugeschrieben oder weil eine Umverteilung angestrebt wird. Dies muss aber nicht die Vermögensteuer leisten. Man kann auch im Rahmen des Einkommensteuersystems die Kapitaleinkünfte höher besteuern als die Erwerbs- oder Transfereinkommen. So wurden bei der britischen Einkommensbesteuerung Erwerbseinkünfte (earned income) lange Zeit niedriger belastet als Kapitaleinkünfte.
- (3) Die Steuerpolitik vieler europäischer Länder hat in den letzten Jahren eine andere Richtung eingeschlagen: Eine gleichmäßigere und effektivere steuerliche Erfassung der Kapitaleinkünfte wurde mit einer ermäßigten proportionalen Besteuerung verbunden – die Stichworte hierfür sind »Abgeltungsbesteuerung« bzw. »Endbesteuerung« oder »Duale Einkommensteuer«.

5.3.1 Bessere Erfassung und Ermittlung der Kapitaleinkommen

Zur Kapitaleinkommensbesteuerung sollten vor allem folgende Reformoption geprüft werden:

- Die Gewinnermittlungsvorschriften sind in Deutschland immer noch recht großzügig, wenn man an die Möglichkeiten zur Rückstellungsbildung oder bestimmte Bilanzierungsvorschriften denkt, die gewisse Spielräume bieten. Hier könnte man sich noch stärker an internationale Rechnungslegungsstandards anlehnen (IAS, GAAP).⁷⁶
- Bei der Besteuerung von Wohnimmobilien könnte man zu einer linearen AfA von 3 % übergehen und den Abzug von Bauzeit-Werbungskosten und Finanzierungsaufwendungen begrenzen. Die erheblichen Negativ-Einkünfte aus Vermietung dürften jedoch gegenwärtig weniger aus dem Neubau, sondern zum überwiegendem Teil aus Instandsetzung- und Modernisierungsmaßnahmen resultieren. Hierzu hat das DIW vorgeschlagen, einen Investitionsbegriff für große Instandsetzung/Modernisierung zu schaffen, sozusagen in der Mitte zwi-

⁷⁶ Happe (2002).

schen Neubauinvestition und Erhaltungsaufwand.⁷⁷ Dafür könnte man eine angemessene Abschreibung vorschreiben – etwa linear über 10 Jahre.

- Es wäre auch zu prüfen, die Einkunftsart Vermietung/Verpachtung auf die typischen Normalfälle privater Vermögensverwaltung zu begrenzen.⁷⁸ Vermögensverwaltung in größerem Umfang, gemessen an der Zahl der Objekte oder am Umsatz, sollte dagegen als gewerbliche Tätigkeit eingestuft werden. Dann wären z.B. auch Veräußerungsgewinne automatisch steuerpflichtig, stille Reserven wären auf Folgeobjekte zu übertragen (§ 6b EStG).
- Viele Länder besteuern Veräußerungsgewinne beim privaten Vermögen konsequenter als Deutschland, zumindest ermäßigt. Viele Gestaltungsmöglichkeiten würden dann an Attraktivität verlieren. Eine Reihe von rechtlich heiklen und streitanfälligen Regelungen der Finanzverwaltung und Rechtsprechung, die auf die Begrenzung steuerfreier Veräußerungsgewinne gerichtet sind, wären dann obsolet.⁷⁹

Bei einer solchen Strategie zur »Bereinigung« der Kapitaleinkommensbesteuerung ist allerdings zu beachten, dass Steuervergünstigungen für bestimmte Investitionen bzw. Wirtschaftsbereiche – etwa für den Mietwohnungsbau – über Markt- und Preiswirkungen zumindest teilweise den Nutzern der begünstigten Investitionen zugute kommen. Für den Mietwohnungsbau bedeutet dies z.B., dass die Mieten niedriger liegen, als sie es ohne steuerliche Förderung wären. Wird die implizite steuerliche Förderung abgebaut, werden die Preise der indirekt subventionierten Produkte steigen.

Die Subventionstechnik über Absetzungsmöglichkeiten von der Bemessungsgrundlage (über Sonderabschreibungen, Freibeträge etc.) ist grundsätzlich problematisch und sollte so weit wie möglich vermieden werden. Sie begünstigt einseitig die einkommensstarken Haushalte mit hohen Grenzsteuersätzen und führt in vielen Fällen zu Mitnahmeeffekten oder Fehllenkungen von Kapital. Wenn man der Meinung ist, dass der Mietwohnungsbau oder andere Wirtschaftsbereiche weiterhin subventioniert werden sollten, wären Investitionszulagen oder andere Instrumente der »direkten« Förderung der bessere Weg als eine intransparente Sub-

77 Bach, Barthomai (2000: 125 ff.).

78 Bach, Barthomai (2000: 121 ff.).

79 Regelungsbereiche, die schon Generationen von Finanzbeamten, -richtern und Steuerberatern beschäftigt haben, sind die komplexen Vorschriften zum Sonderbetriebsvermögen, zur Betriebsaufspaltung in Betriebsunternehmen (zumeist GmbH) und Besitzunternehmen (Personengesellschaft zur Vermögensverwaltung): Besitzunternehmen wird gewerblich tätig, wenn es mit dem Betriebsunternehmen sachlich und personell verflochten ist, zur atypischen stillen Gesellschaft (Mitunternehmergesellschaft) und zum gewerblichen Grundstückshandel (»Drei-Objekt-Grenze«).

ventionierung, die im Einkommensteuerrecht versteckt ist. Zusätzlichen Finanzierungsspielräumen für die öffentlichen Haushalte steht dann teilweise neuer Fönderaufwand gegenüber.

5.3.2 Internationale Tendenzen der Kapitaleinkommensbesteuerung

In Europa hat es in den letzten Jahren eine Reihe von Reformen gegeben, die eine ermäßigte proportionale Besteuerung von Kapitaleinkünften privater Haushalte vorsehen. Die Kapitalerträge werden aus der »synthetischen« (d.h., alle Einkünfte gleichmäßig belastenden) Einkommensteuer herausgelöst und mit einem relativ niedrigen Proportionalatz besteuert – zum Teil gekoppelt mit Freibeträgen. Die übrigen Einkünfte – vor allem Arbeitseinkünfte – unterliegen dagegen weiterhin der progressiven Besteuerung mit deutlich höheren Spitzensätzen.

Hier sind grosso modo drei Modelle anzutreffen:

- In den meisten europäischen Ländern gibt es mittlerweile eine abschließende Quellenbesteuerung für Zinsen und Dividenden; diese Kapitaleinkünfte müssen in der Steuererklärung nicht mehr angegeben werden (»Abgeltungsbesteuerung«, »Endbesteuerung«, so in Österreich, Frankreich, Belgien, Irland, Italien, Griechenland, Portugal, ähnlich auch in Japan).
- Einige skandinavische Länder sind zur »Dualen Einkommensteuer« übergegangen, bei der sämtliche Kapitaleinkommen (einschließlich einer kalkulatorischen Eigenkapitalverzinsung der Selbständigen) einem einheitlichen proportionalen Kapitalertragsteuersatz in Höhe des Körperschaftsteuersatzes unterliegen (so in Reinform in Norwegen und Finnland, ähnlich auch in Schweden,⁸⁰ Österreich und Italien wenden dieses Modell auf neue Investitionen an).
- Die Niederlande haben von 2001 an die Vermögensteuer abgeschafft und die progressive Einkommensteuer auf Vermögenserträge durch eine Sollertragsbesteuerung in Höhe von 30 % ersetzt – unabhängig vom tatsächlichen Ertrag.⁸¹

Diese Reformen sind ein deutliches Zugeständnis an unbefriedigende Durchsetzung der Kapitaleinkommensbesteuerung, vor allem an die zunehmende internationale Mobilität von Finanzanlagen. Auch für Deutschland haben einzelne politische Gruppen einen Übergang zur Abgeltungsbesteuerung vorgeschlagen (FDP, CDU/CSU).

80 Übersichtsdarstellungen in Sørensen (1998), Cnossen (1999).

81 Dabei wird der aktuelle Marktwert der zugrunde liegenden Vermögenswerte ermittelt und darauf eine kalkulatorische Rendite von 4 % angewendet, so dass dieses Verfahren auf eine Vermögensteuer in Höhe von 1,2 % hinaus läuft. Dazu Ministry of Finance (2000).

Fiskalisch und auch mit Blick auf die Besteuerungswirkungen kann eine solche Strategie durchaus erfolgreich sein. Die Regelungen enthalten häufig Anreize, die Kapitalanlagen ins Inland zurück zu holen.⁸² Gleichzeitig versucht man, die Bemessungsgrundlage auszuweiten (z.B. auf Veräußerungsgewinne) und die Erfassung von Kapitalerträgen effektiver zu gestalten. Der Tenor dieser Strategie ist: Kapitaleinkünfte sollen zumindest moderat belastet werden, anstatt höhere Steuersätze im Gesetz vorzuschreiben, die aber nicht durchzusetzen sind. Eine wirksame Erfassung und Bewertung der Kapitaleinkünfte, wie sie im vorangehenden Abschnitt beschrieben wurde, ist in jedem Fall erforderlich.

Weitergehende Reformvorstellungen sehen vor, die Kapitaleinkommensbesteuerung ganz aufzugeben, etwa in Form der »sparbereinigten« oder »zinsbereinigten Einkommensteuer«.⁸³ Das würde aber dazu führen, dass wohlhabende Kapital-«Rentner« kaum noch Steuern zahlen, während der höhere Angestellte oder Facharbeiter kräftig bei der Lohnsteuer zur Kasse gebeten wird, von den Sozialabgaben ganz zu schweigen. Dieser Vorbehalt gilt in abgeschwächter Form auch für die ermäßigte Besteuerung von Kapitalerträgen.

Andere Länder, vor allem die angelsächsischen Länder (USA, Großbritannien) halten dagegen explizit am Konzept der synthetischen Einkommensteuer fest (comprehensive tax base). Sie ziehen breite Bemessungsgrundlagen einschließlich der vollen Kapitalerträge und sogar beim Privatvermögen Veräußerungsgewinne (Kapitalgewinne) zur Einkommensteuer heran, was sie durch effektive Besteuerungs- und Kontrollverfahren gewährleisten – im nationalen wie internationalen Bereich.

5.3.3 Rolle der Vermögensbesteuerung

Nach diesen Vorüberlegungen ist zu diskutieren, welche Rolle die laufende Vermögensbesteuerung im künftigen Steuersystem spielen soll. Man kann die Vermögensteuer zusätzlich zur Einkommensteuer erheben, wie es bis 1996 der Fall

82 So wurde die Einführung der Abgeltungsbesteuerung in Österreich mit einer Amnestie für frühere Steuerhinterziehung verbunden, außerdem tritt die Abgeltungswirkung nur bei Inlandsanlagen ein, dies bedeutet eine klare Benachteiligung von Auslandsanlagen. Dazu ausführlich Schuster (1999, 34 ff.).

83 Der Finanzwissenschaftler M. Rose schlägt seit Jahren ein Steuerkonzept vor, das sich am Leitgedanken der »konsumorientierten Besteuerung« orientiert und konsequent an der Besteuerung des Lebenseinkommens ausgerichtet ist, dazu zuletzt Einfachsteuer (2001). Entweder bleiben Kapitalerträge nach dem Konzept der zinsbereinigten Einkommensteuer steuerfrei (bis zur Höhe der Marktverzinsung); alternativ können Ersparnisse auch »nachgelagert« besteuert werden, indem die gesparten Einkommensteile zunächst steuerfrei bleiben und erst versteuert werden, wenn sie für Konsumzwecke aufgelöst werden; dies ist vor allem bei der gesetzlichen Rentenversicherung und anderen Altersvorsorgeverträgen vorgesehen.

war. Eine andere Möglichkeit besteht darin, beide Besteuerungsformen zu verzahnen.

Eine (Wieder-)Einführung der alten Vermögensteuer mit realistischerer Bemessungsgrundlage (marktnahe Bewertung des Sachvermögens) führt dazu, dass die (Grenz-)Belastungen der Vermögenserträge steigen. Ein Vermögenssteuersatz von 1 %, wie er für natürliche Personen in Deutschland bis 1996 galt, bedeutet bei einer Rendite von 4 % eine implizite Einkommensteuerbelastung von 25 %, liegt die Rendite nur bei 3 %, entspricht dies einer impliziten Einkommensteuerbelastung von 33 %. Sofern keine Verrechnung zwischen Vermögen- und Einkommensteuer vorgesehen ist, träte diese Belastung zu den Einkommensteuerbelastungen hinzu, soweit der Sparerfreibetrag überschritten wird und sonstige Begünstigungen (bei der Ermittlung der Unternehmens- und Vermietungseinkünfte) nicht greifen. Bei hohen steuerpflichtigen Einkommen können dann leicht kumulierte Grenzbelastungen entstehen, die die früheren Spitzensteuersätze der Einkommensteuer überschreiten.⁸⁴

Hohe Grenzbelastungen sind vor allem dann ein Problem, wenn – wie gegenwärtig – Vermögenserträge effektiv sehr unterschiedlich besteuert werden (Grund- und Betriebsvermögen) oder Vermögensgegenstände gegenüber den Finanzbehörden verborgen werden können (Geldvermögen). Dies unterstreicht die Forderung nach einer gleichmäßigen und ökonomisch neutralen Kapitaleinkommens- und Vermögensbesteuerung.

Wenn man Vermögen oder Vermögenserträge generell höher besteuern will als Erwerbs- oder Transfereinkommen, muss man nicht unbedingt eine zusätzliche Vermögensteuer erheben. Kapitaleinkommen lassen sich auch bei der Einkommensteuer höher belasten als Erwerbseinkommen. So war es bei der britischen Einkommensbesteuerung lange Zeit üblich, Erwerbseinkünfte (earned income) niedriger zu belasten als Kapitaleinkünfte (investment income).⁸⁵ Eine eigenständige Vermögensteuer ist nur dann erforderlich, wenn man dezidiert auf die Ertragspotentiale der Vermögen oder auf die ertragsunabhängigen Vermögensfunktionen abstellen will – und damit Vermögenswerte mit geringerem oder keinem monetären Ertrag (ruhende Vermögen, z.B. Bau- oder Bauerwartungsland, eigengenutztes Privatvermögen) genau so hoch besteuern will wie solche mit hohen Renditen.

84 Vgl. Loeffelholz (2001: 238 ff.).

85 Metze (1980: 643 f.). Einkünfte aus gewerblichen und anderen selbständigen Tätigkeiten wurden dabei zu den Erwerbseinkommen gezählt, als »investment income« galten die Einkünfte aus privater Vermögensverwaltung.

Mit Blick auf politische Umsetzungsprobleme oder steuertechnische Schwierigkeiten bei einer Reform der Kapitaleinkommensbesteuerung könnte man die Vermögensteuer auch für die erwähnte Ergänzungsfunktion nutzen, im Sinne einer *Mindestbesteuerung* von (potentiellen) Vermögenserträgen.

- Denkbar ist es, die Vermögensteuer zum Abzug von der *Bemessungsgrundlage* der Einkommensteuer zuzulassen, wie es bis 1974 in Deutschland möglich war. Dies führt zu einer Entlastung in Höhe der marginalen Einkommensteuerbelastung (Vermögensteuerzahlung mal Grenzsteuersatz der Einkommensteuer).
- Weitergehend wäre ein Abzug der Vermögensteuerzahlung von der *Steuerschuld* der Einkommensteuer (bis zur Höhe der Einkommensteuerzahlung, um Erstattungen zu vermeiden) – dies führt zu einer vollständigen Entlastung von der Vermögensteuer.⁸⁶ Dann würde sich bei den meisten Steuerpflichtigen, die steuerpflichtige Erwerbs- oder Transfereinkünfte haben, nichts ändern. Lediglich Steuerpflichtige mit hohen Immobilienvermögenswerten ohne steuerpflichtige Einkünfte würden dann mindestens die Vermögensteuer bezahlen, wenn die Einkommensteuerschuld niedriger ist.
- Die dritte Möglichkeit wäre eine *Integration* der Vermögensbesteuerung (als »Soll-Ertragsbesteuerung«) in die Einkommensteuer – in Anlehnung an die neue niederländische Praxis der Besteuerung von Einkünften aus privater Vermögensverwaltung (Geldvermögen, vermietete Immobilien): Auf den marktnahen Vermögenswert der steuerpflichtigen Vermögensgegenstände wird eine kalkulatorische Eigenkapitalverzinsung von z.B. 4 % berechnet und dieser Betrag als Vermögenseinkünfte bei der Einkommensteuer angesetzt. Dann könnte man sich eine konkrete Ermittlung der laufenden Einkünfte sparen. Außerdem würden auch Wertveränderungen erfasst, wenn das Vermögen regelmäßig neu bewertet wird.

Die Vermögensbesteuerung ist allerdings generell ertragsunabhängig. Wie auch immer gestaltet, es werden »Soll-Erträge« im Sinne des Ertragspotentials belastet. Wer eine hohe Rendite erzielt, hat in Relation zum Ertrag eine niedrigere Steuerbelastung, und umgekehrt. Bei Immobilien wird dies teilweise gefordert, um Anreize zu setzen, unbebaute Baugrundstücke wie auch sonstige untergenutzte Flächen⁸⁷ zu aktivieren. Jedoch bedeutet dies einen Bruch mit der Praxis und Tra-

86 Jarass, Obermair (2002: 133 ff.).

87 Grundstücke, die weit unterhalb des baurechtlich zulässigen Ausnutzungsgrades genutzt werden, etwa Industriebrachen, Verkehrsflächen (Eisenbahn- und Hafengelände) oder Konversionsflächen.

dition der Einkommensbesteuerung, nur realisierte »Ist-Erträge« zu besteuern. Wo kein Geld fließt, muss der Steuerpflichtige die Steuerschuld aus anderen Einkünften bestreiten oder im Extremfall Schulden aufnehmen.⁸⁸

5.3.4 Basisvermögen steuerfrei stellen

Zu diskutieren ist ferner die Forderung des Bundesverfassungsgerichts nach der Freistellung des »üblichen Familienvermögens«. Hier sollte man ebenfalls Vermögensteuer und Einkommensteuer gemeinsam betrachten.

- Dies betrifft zum einen das *unmittelbare Haushalts-Gebrauchsvermögen* (Wohnung, Hausrat, Auto). Dieses bleibt bei der Kapitaleinkommensbesteuerung steuerfrei – die frühere Nutzungswertbesteuerung des selbstgenutzten Wohnraums (§ 21a EStG) ist in den 80er Jahren aufgegeben worden, andere Gegenstände des Gebrauchvermögens waren nicht steuerpflichtig. Bei der Vermögensteuer müsste das selbstgenutzte Wohneigentum über entsprechende Freibeträge abgedeckt werden, das Gebrauchsvermögen war bis auf wenige Ausnahmen nicht steuerpflichtig.⁸⁹ Die vom Bundesverfassungsgericht nahe gelegte Orientierung des »üblichen Familienvermögens« am Wert eines Einfamilienhauses ist allerdings schwierig zu fassen, da diese Werte stark nach Regionen streuen (vgl. dazu Abschnitt 6.2). Hier könnten gegebenenfalls regional differenzierte Freibeträge berücksichtigt werden.
- Dies betrifft zum anderen die (Geld-)Vermögensbildung zur Risikoversorge, namentlich für das Alter sowie weitere Risiken (Krankheit, Pflege, Arbeitslosigkeit). Für die Vermögensbesteuerung ist wohl unstrittig, dass dieses »Versorgungsvermögen« steuerfrei bleiben soll, so wurde es auch bis 1997 gehandhabt.⁹⁰ Bei der Einkommensteuer war dies bisher im Falle der Altersvorsorge

88 Im Hinblick auf diese Einwendungen könnte man eine Öffnungsklausel dergestalt vorsehen, dass der Steuerpflichtige nachweisen darf, dass er geringere Erträge als den »Soll-Zins« erzielt.

89 Lediglich Edelmetalle, Edelsteine, Perlen, Münzen und Medaillen, Schmuck sowie Kunstgegenstände und Sammlungen wurden im Rahmen des sonstigen Vermögens besteuert, wenn ihr Wert bestimmte Freigrenzen überstieg, vgl. § 111 Nrn. 10-12 BewG a.F.

90 Vgl. § 110 Abs. 1 Nr. 6 und § 111 Nrn. 1-7 BewG a.F.

uneinheitlich geregelt.⁹¹ Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom März 2002 wird nahezu einhellig ein längerfristiger Übergang in eine »nachgelagerte Besteuerung« aller Altersvorsorgesysteme vorgeschlagen, also Abzugsfähigkeit der Vorsorgeaufwendungen und Steuerfreiheit der Zinsen des Vorsorgevermögens bis zum Versorgungsfall, die Versorgungsleistungen sollen im Gegenzug vollständig steuerpflichtig sein. Dies bedeutet insoweit einen Übergang zur »sparbereinigten« Einkommensteuer und somit zur Konsumbesteuerung.⁹²

- Es liegt nahe, auch die sonstige private Vermögensbildung bis zu einer bestimmten Höhe steuerfrei stellen. Wenn die Bürger etwas Geld zur Seite legen, um eine finanzielle Reserve für die Risiken des Lebens zu haben, ist das sozialpolitisch wünschenswert; wenn sie für größere Anschaffungen wie ein neues Auto, Hausrat oder eine Wohnung sparen, muss man die darauf entfallenden Kapitalerträge nicht direkt versteuern. Der Sparerfreibetrag ist hierzu ein probates Instrument, er dient auch der Verwaltungsvereinfachung. Über seine Höhe kann man streiten, die früheren 6000 DM (12 000 DM für Verheiratete), die bis 1999 galten, erscheinen als ein angemessener Betrag für diesen Zweck: Bei einem Zinssatz von 4 % konnte ein Lediger Geldvermögen von 150 000 DM bzw. 76 700 Euro steuerfrei aufbauen, Ehepaare das Doppelte.

91 Gegenwärtig behandelt die Einkommensteuer die einzelnen Formen der Altersversorgung bei der Einkommensteuer teilweise »vorgelagert«, teilweise »nachgelagert«:

- Eine »vorgelagerte« Besteuerung gibt es bei der gesetzlichen Rentenversicherung, bei Direktversicherungen des Arbeitgebers (z.B. Lebensversicherungen zugunsten des Arbeitnehmers) sowie bei den betrieblichen Pensionskassen und den überbetrieblichen Pensionsfonds. Die Beiträge werden (grundsätzlich) aus versteuertem Einkommen gebildet, während die Versorgungsleistungen im Alter nur mit dem Ertragsanteil zu versteuern sind – der Rückfluss des Kapitalanteils ist steuerfrei. Faktisch sind allerdings die Beiträge zu diesen Versorgungssystemen weitgehend steuerfrei gestellt, so etwa der Arbeitgeberanteil zur Rentenversicherung oder die eigenen Beiträge der Versicherung im Rahmen der – allerdings relativ niedrigen – Höchstbeträge für Vorsorgeaufwendungen.
- Eine »nachgelagerte« Besteuerung findet bisher schon statt bei der betrieblichen Direktzusage (für die das Unternehmen Pensionsrückstellungen steuerlich geltend machen kann) sowie bei der Altersversorgung über Unterstützungskassen (die ebenfalls steuerlich begrenzt abzugsfähig sind); entsprechendes gilt für die Beamtenversorgung. Die Versorgungsleistungen im Ruhestand sind als Arbeitseinkommen steuerpflichtig, die Versorgungsempfänger können jedoch nach Vollendung des 62. Lebensjahrs einen Versorgungsfreibetrag von 40 % der Bezüge, maximal 3 072 Euro pro Jahr, geltend machen (§ 19 Abs. 2 EStG).
- Die ergänzende steuerlich geförderte Altersvorsorge durch die Riester-Rente wird in vollem Umfang nachgelagert besteuert

92 So wurde auf das »trojanische Pferd der Befürworter einer Konsumsteuer« hingewiesen, das die Einführung einer nachgelagerten Besteuerung von Alterseinkünften bedeute, vgl. Wiegard (2000).

Auf diese Weise würde man die laufende Besteuerung des persönlichen Vermögens und seiner Erträge gleichermaßen durch Vermögensteuer und Einkommensteuer auf wohlhabende Haushalte begrenzen.

Folgt man dem Gedanken des Bundesverfassungsgerichts, so wäre die Vermögensbesteuerung nicht unbedingt auf besonders »Reiche« einzuengen. Nach dessen Tenor ist es ausreichend, das »übliche Familienvermögen« freizustellen. Zu beachten ist, dass schon durch unumgänglich vereinfachte Bewertungsverfahren beim Grund- und Betriebsvermögen die »echten« Verkehrswerte in der Regel nicht vollständig erreicht werden dürften, so dass auf diese Weise bereits viele Haushalte mit größerem Besitz günstig eingestuft werden. Bei der Bemessung der Freibeträge muss dies berücksichtigt werden.

5.4 REGIONALE BESTEUERUNGSKOMPETENZEN MÖGLICH

Die Vermögensteuer ist eine »Ländersteuer«, d.h., ihr Aufkommen fließt den Ländern zu, der Bundesgesetzgeber – an dem die Länder über den Bundesrat mitwirken – entscheidet allerdings über ihre Ausgestaltung. Ähnlich ist es bei der Einkommensteuer: Hier hat der Bund ebenfalls die Gesetzgebungskompetenz, die Länder (und Gemeinden) sind am Aufkommen beteiligt.

Bei der Vermögensteuer könnten den Ländern eigene Gestaltungskompetenzen eingeräumt werden. Dies wäre möglich bei den persönlichen Freibeträgen – nicht zuletzt mit Blick auf die deutlichen Unterschiede bei den Grundstückspreisen und damit beim »üblichen Familienvermögen« zwischen den Regionen – und ebenso beim Steuertarif. Um unterschiedliche Besteuerungssysteme und die damit verbundenen Transaktionskosten zu vermeiden, sollte die Bemessungsgrundlage weiterhin bundeseinheitlich geregelt bleiben. Mit Blick auf einsetzenden Steuerwettbewerb wäre zu entscheiden, ob Obergrenzen bei den Freibeträgen oder Untergrenzen bei den Steuersätzen vorgeschrieben werden sollten.

Da die Vermögensteuer eine persönliche Steuer ist, muss sie nach dem Wohnsitzprinzip für das Gesamtvermögen des Steuerpflichtigen erhoben werden. Hat der Steuerpflichtige Vermögenswerte in anderen Ländern müssten Verwaltungsvereinbarungen zwischen den Finanzbehörden getroffen werden, die im Prinzip schon gegenwärtig bestehen. Zu klären wäre, wie bei Steuerpflichtigen mit Wohnsitzen in mehreren Bundesländern verfahren werden soll.

Im Prinzip wären vergleichbare Besteuerungskompetenzen der Länder auch bei der Kapitaleinkommensbesteuerung möglich. Dazu müsste der Anteil der Steuer-

schuld ermittelt werden, der auf die Kapitaleinkünfte entfällt, auf den dann die Länder eigene Zuschläge erheben dürften.

5.5 FAZIT

Eine (Wieder-)Einführung der alten Vermögensteuer mit verkehrswertnaher Bemessungsgrundlage führt dazu, dass die (Grenz-)Belastungen der Vermögenserträge steigen. Sofern keine Verrechnung zwischen Vermögen- und Einkommensteuer vorgesehen ist, träte diese Belastung zu den Einkommensteuerbelastungen hinzu. Bei hohen steuerpflichtigen Einkommen können dann Grenzbelastungen eintreten, die die früheren Spitzensteuersätze bei der Einkommensteuer (mehr als 50 %) überschreiten. Hohe Grenzbelastungen sind vor allem dann ein Problem, wenn – wie gegenwärtig bei der Einkommensteuer – Vermögenserträge effektiv sehr unterschiedlich besteuert werden (Grund- und Betriebsvermögen) oder Vermögensgegenstände gegenüber den Finanzbehörden verborgen werden können (Geldvermögen). Dies unterstreicht die Forderung nach einer gleichmäßigen und ökonomisch neutralen Kapitaleinkommens- und Vermögensbesteuerung.

Daher sollten auch die Mängel der deutschen Kapitaleinkommensbesteuerung überprüft werden. Eine gleichmäßigere wie wirtschaftlich neutralere Kapitaleinkommensbesteuerung erfordert es, die steuerlichen Einkünfte stärker an die tatsächlichen »ökonomischen« Einkommen anzunähern, indem explizite Steuervergünstigungen und Begünstigungen bei der Einkünfteermittlung reduziert werden.

Wenn man Vermögen oder Vermögenserträge höher besteuern will als Erwerbs- oder Transfereinkommen, kann man das auch bei der Einkommensteuer tun, indem man die Kapitaleinkünfte höher besteuert als andere Einkommensquellen. Eine eigenständige Vermögensteuer ist nur dann erforderlich, wenn man dezidiert auf die Ertragspotentiale der Vermögen abstellen will – also Vermögenswerte mit geringerem oder keinem monetären Ertrag genau so hoch besteuern will wie solche mit hohen Renditen. Umgekehrt kann man Elemente der Vermögensbesteuerung auch im Rahmen der Einkommensteuer einsetzen – etwa zur Mindestbesteuerung von Vermögenserträgen.

Ein Basisvermögen sollte steuerfrei bleiben, gleichermaßen bei Einkommensteuer und Vermögensteuer. Möglich wären Gestaltungsmöglichkeiten der Länder bei der Vermögensbesteuerung, die über die Höhe der Freibeträge und den Steuertarif entscheiden könnten.

Schätzungen zu den potentiellen Bemessungsgrundlagen und zum Aufkommen einer wieder eingeführten Vermögensteuer werden in Kapitel 8 vorgenommen.

6 ERBSCHAFTSBESTEUERUNG AUF EINE BREITERE BASIS STELLEN

6.1 VORBEMERKUNG:

HÖHERE ERBSCHAFTSTEUER SOLLTE WEGFALL DER VERMÖGENSTEUER TEILWEISE KOMPENSIEREN

Bei der Neuregelung der Vermögen- und Erbschaftsteuer im Jahre 1996 wollte der Gesetzgeber den Verzicht auf eine Besteuerung privater Vermögen durch eine angemessene Erhöhung der Erbschaft- und Schenkungsteuer ausgleichen. Allerdings waren die im Gesetzentwurf vorgesehenen persönlichen Freibeträge so hoch angesetzt, dass die Erhöhung der Bemessungsgrundlage durch die vorgesehenen Bewertungsänderungen beim Grundbesitz dieses Ziel als unrealistisch erscheinen ließ. Im Zuge der Diskussion zeichnete sich dann sogar ein möglicher Kompromiss dahingehend ab, dass eine breitere Bemessungsgrundlage und der Verzicht auf überhöhte Freibeträge eine weitgehende Kompensation des Einnahmeverlustes vielleicht als realistisch erscheinen ließe. Entsprechende Vorschläge von Sachverständigen und Verbänden wurden aber nicht realisiert. Statt dessen wurde die Grunderwerbsteuer von 2 % auf 3,5 % angehoben, was aus steuersystematischer Sicht eher problematisch erscheint.⁹³

Vom DIW sind seinerzeit Berechnungen vorgelegt worden, die die mögliche Bemessungsgrundlage beider Steuern bei realistischer Bewertung der Immobilien eingrenzten und das potentielle Steueraufkommen quantifizierten. Das jährliche Erbschaftsvolumen privater Haushalte war für 1995 mit einer Größenordnung von bis zu 300 Mrd. DM beziffert worden⁹⁴ – auch die im folgenden Abschnitt 7 dargestellten Berechnungen zum Vermögen privater Haushalte in Deutschland bestätigen diese Größenordnung. Vor diesem Hintergrund wurde dargestellt, dass schon bei einem relativ niedrigen Tarif das Mehraufkommen aus der Erbschaftsteuer einen Verzicht auf die Vermögensteuer wettmachen könnte.

Zu der vom Gesetzgeber 1997 beschlossenen Neukonzeption der Erbschaft- und Schenkungsteuer ist kritisch anzumerken, dass das Bewertungsverfahren für den

93 Dazu Bach, Bartholmai (2001: 334).

94 Bach, Bartholmai (1996).

Grundbesitz mangelhaft ist, insofern als die Verkehrswerte immer noch weit unterschritten werden. Dies beruht auf der durchgehenden Orientierung am Ertragswert – auch bei eigengenutzten Gebäuden und Wohnungen, die den größten Teil des Immobilienvermögens ausmachen – und dem Verzicht auf eine explizite Einbeziehung des Bodenwertes (vgl. oben, Abschnitt 4.1.2). Insofern wird die Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts nach annähernd gleicher Besteuerung verschiedener Vermögensarten bis heute nicht erfüllt.

Die Bewertungsvorschriften der Grundstückswerte für einen Erb- oder Schenkungsfall waren eigentlich bis Ende 2001 befristet und hätten somit durch neue Regeln ersetzt werden müssen. Im März 2001 haben fünf SPD-regierte Bundesländer unter der Federführung von Schleswig-Holstein einen Gesetzesantrag zur Änderung der Immobilienbewertung in den Bundesrat eingebracht.⁹⁵ Die Länder wollten durch differenzierte Vervielfältiger in Anlehnung an die Ergebnisse der Kaufpreisuntersuchung 1998 auch bei bebauten Grundstücken im Durchschnitt wenigstens 72 % der Verkehrswerte erreichen. Dieses Verfahren sollte als Übergangslösung bis zu einer umfassenden Neuregelung der Grundbesitzbewertung gelten. Die Bundesregierung hielt aber diese Übergangslösung offenbar für zu streitanfällig und die Zeit für eine wirklich tragfähige Regelung für zu kurz. So wurde beschlossen, die bestehenden Bewertungsvorschriften für weitere 4 Jahre beizubehalten (auf Antrag des Landes Rheinland-Pfalz im Bundesrat).

Es mag Gründe dafür geben, ein sensibles politisches Thema in einem möglichst parteiübergreifenden Konsens zu regeln. Allerdings hat es den Anschein, dass eine Lösung nicht zustande kommt, weil sie mehrheitlich nicht gewollt ist. Eine tragfähige Regelung wäre durchaus realisierbar gewesen, zumal die Neuregelung der Vermögensbesteuerung von Anfang an auf der Agenda der rot-grünen Regierung stand und der Bericht der dafür eingesetzten Kommission schon im Mai 2000 vorlag.⁹⁶

Erneut Bewegung in die Diskussion hat vor kurzem eine Entscheidung des Bundesfinanzhofs (BFH) gebracht (August 2002). Er hat die Bewertungsregeln der Erbschaftsbesteuerung als verfassungswidrig eingestuft und dem Bundesverfassungsgericht zur entgeltlichen Entscheidung vorgelegt. Der BFH kritisiert die erhebliche Unterbewertung für Betriebsvermögen, Anteile an nicht börsennotierten Kapitalgesellschaften und Grundvermögen im Verhältnis zu den jeweiligen Ver-

95 Ministerium für Finanzen und Energie des Landes Schleswig-Holstein: Änderung des Bewertungsgesetzes. 27. März 2001.

96 Sachverständigenkommission Vermögensbesteuerung (2000).

kehrswerten.⁹⁷ Es wird allgemein erwartet, dass sich das Bundesverfassungsgericht dieser Position anschließt. Spätestens dann wird der Gesetzgeber handeln müssen.

Die Datenlage zu den Wirkungen der Erbschaftsbesteuerung ist schlecht. Eine Statistik über Erbschaften und Schenkungen ist in Vorbereitung, dürfte aber nicht vor 2004 vorliegen. Informationen darüber, wie sich diese Übertragungen nach Art und Höhe der Vermögen zusammensetzen stützten sich derzeit nur auf Stichproben. Einige Ergebnisse und Berechnungen hat das DIW im vergangenen Jahr präsentiert.⁹⁸

6.2 BISHERIGE FREIBETRÄGE EHER ZU HOCH

Die Erbschaftsteuerbelastung wird nach dem Verwandtschaftsgrad differenziert: Bei engen Verwandten gelten höhere Freibeträge und niedrigere Steuersätze. Seit 1996 sind die personenbezogenen Freibeträge auf 600 000 DM (307 000 Euro) für Ehegatten und 400 000 DM (205 000 Euro) für Kinder angehoben worden, zuvor waren es 250 000 DM bzw. 90 000 DM. Ferner wurden die zusätzlichen Versorgungsfreibeträge verdoppelt.

Das Bundesverfassungsgericht hat gefordert, das normale Familienvermögen von der Besteuerung freizustellen, orientiert am Wert eines üblichen schuldenfreien Einfamilienhauses (vgl. oben, Abschnitt 3.2).

Nach einer umfangreichen Untersuchung des DIW hatten die Haushalte mit Haus- und Grundbesitz im Jahre 1995 im Mittel ein Immobilienvermögen mit einem Marktwert von 420 000 DM in den alten und 200 000 DM in den neuen Ländern (jeweils vor Abzug von Schulden).⁹⁹ Bei Eigenheimen betrug der Durchschnittswert je Objekt 370 000 DM im Westen und 210 000 DM im Osten.

Nach der Kaufpreisuntersuchung der Finanzbehörden für 1998 betrug der durchschnittliche Verkehrswert der erfassten Einfamilienhäuser 323 000 DM. Nach Baujahrsgruppen ergaben sich Mittelwerte von 233 000 DM für Altbauten (bis 1948) bis 391 000 DM für Neubauten (von 1989 an). Zu 85 % lag der Wert der Einfamilienhäuser unter 500 000 DM, nur 6 % überschritten 700 000 DM.

97 Bundesfinanzhof (BFH), Beschluss vom 22. Mai 2002. Az.: II R 61/99.
<http://www.bundesfinanzhof.de/www/presse/pr2002/presse26.html>

98 Bach, Bartholmai (2001).

99 Bach, Bartholmai (1998).

Wesentliche Wertsteigerungen haben sich in den letzten Jahren nicht ergeben. Die Streuung nach Altersklassen und Regionen ist allerdings sehr hoch. Selbst wenn man Steuerpflichtige mit neueren Objekten oder solchen in Großstadtlagen schonen will, dürften die bestehenden Freibeträge ausreichen. Die hochwertigen Objekte werden auch nach dem hier vorgeschlagenen Bewertungsverfahren (vgl. oben, Abschnitt 4.1.3) tendenziell begünstigt, da neben dem Bodenwert nur durchschnittliche Kosten für den Gebäude-Sachwert angesetzt werden; zudem wären die Restschulden voll abzugsfähig.

Gemessen an dem Richtwert für die Freistellung des Vermögens, den das Bundesverfassungsgericht am schuldenfreien Eigenheim orientiert hat, erscheint die Kumulation der bestehenden Freibeträge eher als zu hoch – die Freibeträge könnten sogar gesenkt werden. Eine Alternative wäre es, statt persönlicher Freibeträge für die einzelnen Erben einen Freibetrag für den gesamten Nachlass einzuführen, im Sinne eines steuerfreien Versorgungsvermögens für die engsten Familienangehörigen (Ehegatte, Kinder). Dies wäre eine Mischform zwischen Nachlassbesteuerung und Zugangsbesteuerung.¹⁰⁰

Da das Aufkommen der Erbschaftsteuer den Ländern zusteht, könnte man auch daran denken, ihnen die Möglichkeit von Zu- oder Abschlägen bei den Freibeträgen zu eröffnen.

6.3 VERGÜNSTIGUNGEN FÜR BETRIEBSVERMÖGEN REDUZIEREN

Häufig wird argumentiert, betriebliches Vermögen sei nur eingeschränkt liquide. Bei einer vollen Erbschaftsbesteuerung werde die Weitergabe kleiner und mittelständischer Betriebe in der familiären Erbfolge gefährdet und damit deren Existenz bedroht. Dies kann tatsächlich der Fall sein, wenn die Erbschaftsteuer nicht aus den liquiden Aktiva zu bestreiten ist und die Fremdfinanzierungsspielräume ausgeschöpft sind. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil auf diese Zusammenhänge hingewiesen und eine beschränkte Verfügbarkeit des Betriebsvermögens ausdrücklich anerkannt. Der Gesetzgeber hat vor diesem Hintergrund beträchtliche spezifische Begünstigungen für das Betriebsvermögen eingeführt: besonderer Freibetrag von 500 000 DM (256 000 Euro) und Bewertungsabschlag

100 Vgl. unten, Abschnitt 6.6. Zu den verschiedenen Besteuerungskonzepten der Erbschaftsteuer vgl. Abschnitt 2.1.

von 40 % für übersteigende Werte.¹⁰¹ Das Vermögen der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe ist noch wesentlich stärker privilegiert.¹⁰²

Diese Vergünstigungen entsprechen kaum noch der Besteuerungsgleichheit und Verteilungsgerechtigkeit. Ferner setzen sie Anreize zur Steuervermeidung, indem Privatvermögen in den Betrieb verlagert wird. Von daher wäre es eher geboten, die bestehenden Vergünstigungen zu reduzieren. Auch der BFH hat in seiner jüngsten Entscheidung die »(pauschalen) Begünstigungen für das Betriebsvermögen« als »in ihrer Gesamtwirkung zu weitgehend« eingestuft.¹⁰³

Auch beim Privatvermögen sind Immobilien und andere Vermögensobjekte häufig nicht ohne weiteres mobilisierbar. Daher wäre zu überlegen, ob es nicht angemessener wäre, die Liquiditäts- bzw. Realisierungsnachteile einzelner Vermögensgegenstände mittels Stundung oder Verrentung der Steuerschuld auszugleichen. Bereits gegenwärtig sieht § 28 ErbStG eine Stundung der Erbschaftsteuerbelastung von Betriebsvermögen über bis zu 10 Jahre vor, »soweit dies zur Erhaltung des Betriebs notwendig ist«.¹⁰⁴ Dieser Zeitraum könnte verlängert werden. Ferner könnte die Steuerschuld in diesen Fällen in Form von nachrangigen Verbindlichkeiten mit Quasi-Eigenkapitalcharakter ausgestaltet oder auch von der Ertragsituation des Unternehmens abhängig gemacht werden, damit die Eigenkapitaldecke nicht gefährdet wird.

6.4 ANGEMESSENE BEWERTUNG FÜHRT ZU BREITERER BASIS UND LEGT TARIFREFORM NAHE

Das Niveau der Erbschaft- und Schenkungsteuer ist in Deutschland keineswegs besonders hoch. Der Beitrag zum gesamten Steueraufkommen lag in den letzten Jahren bei 0,6 %. Dies ist im internationalen Vergleich eher wenig: Der Durchschnitt der hier betrachteten Länder beträgt 1 % (Tabelle 6-1).

101 Voraussetzung ist, dass die Nachfolger das erworbene Betriebsvermögen mindestens fünf Jahre halten. Hinzu kommt, dass Betriebsvermögen grundsätzlich der günstigen Steuerklasse I zugerechnet wird.

102 Die Sachverständigenkommission Vermögensbesteuerung (2000:28) stellte in ihrem Bericht fest, dass die steuerlichen Werte weniger als 10 % der tatsächlichen Unternehmenswerte betragen dürften.

103 Vgl. Fn. 97.

104 Auch der BFH weist in seiner jüngsten Entscheidung (vgl. Fn. 97) auf diesen Zusammenhang hin.

**Tabelle 6-1: Aufkommen der Erbschaft- und Schenkungsteuer
in ausgewählten OECD-Ländern**

Land	1980-1985	1986-1990	1991-1995	1996	1997	1998
Erbschaft- und Schenkungsteuer in % des Steueraufkommens ¹⁾						
Deutschland	0,33	0,46	0,42	0,51	0,51	0,58
Österreich	0,24	0,25	0,22	0,18	0,17	0,19
Niederlande	0,76	0,87	0,99	1,12	1,14	1,29
Dänemark	0,42	0,57	0,53	0,45	0,40	0,39
Schweden	0,31	0,26	0,23	0,22	0,27	0,29
Frankreich	1,08	1,46	1,58	1,53	2,09	1,77
Italien	0,31	0,29	0,22	0,25	0,24	0,25
USA	1,32	1,17	1,34	1,40	1,48	1,64
Großbritannien	0,85	0,81	0,73	0,75	0,68	0,69
Japan	1,35	2,19	2,99	2,68	2,63	2,20
Insgesamt ²⁾	0,70	0,83	0,92	0,91	0,96	0,93
Erbschaft- und Schenkungsteuer in % des BIP						
Deutschland	0,08	0,11	0,10	0,11	0,11	0,13
Österreich	0,07	0,07	0,06	0,05	0,05	0,06
Niederlande	0,19	0,23	0,25	0,28	0,28	0,32
Dänemark	0,18	0,27	0,25	0,22	0,19	0,19
Schweden	0,11	0,10	0,08	0,08	0,10	0,11
Frankreich	0,26	0,36	0,39	0,40	0,56	0,51
Italien	0,07	0,07	0,06	0,07	0,07	0,08
USA	0,26	0,23	0,26	0,29	0,31	0,35
Großbritannien	0,26	0,25	0,21	0,22	0,20	0,21
Japan	0,26	0,47	0,58	0,48	0,47	0,38
Insgesamt ²⁾	0,17	0,21	0,22	0,22	0,24	0,23

1) Ohne Sozialversicherungsbeiträge. – 2) Ungewichteter Mittelwert.
Quelle: OECD.

Das gesamte jährliche Erbschaftsvolumen in Deutschland dürfte sich auf etwa 150 Mrd. Euro belaufen (netto, nach Abzug von Verbindlichkeiten, ohne Gebrauchsvermögen). Davon wird – wenn man Freibeträge und Unterbewertung berücksichtigt – allenfalls ein Fünftel steuerlich erfasst, eine Verbreiterung der Basis ist also durchaus wünschenswert.

Im Zuge der 1996er Reform wurde für die Erbschaftsteuer ein neuer Tarif eingeführt (Tabelle 6-2), wobei sich das Aufkommen nicht verringern sollte. Zwar wurden die Spitzensteuersätze gesenkt, jedoch im mittleren und unteren Tarifbereich die Sätze deutlich erhöht. Zudem wurde die Zahl der Tarifstufen deutlich reduziert.

Tabelle 6-2: Steuertarif der Erbschaft- und Schenkungsteuer 1996

Wert des steuerpflichtigen Erwerbs in DM	Steuersatz in % des steuerpfl. Erwerbs nach Steuerklasse ...		
	I	II	III
bis 100 000	7	12	17
bis 500 000	11	17	23
bis 1 000 000	15	22	29
bis 10 000 000	19	27	35
bis 25 000 000	23	32	41
bis 50 000 000	27	37	47
über 50 000 000	30	40	50

Steuerklasse I: Ehegatten, Kinder und Stiefkinder, Enkel und Urenkel. Eltern und Großeltern bei Erwerb von Todes wegen.

Steuerklasse II: Eltern und Großeltern bei Schenkungen unter Lebenden, Geschwister, Geschwisterkinder, Stiefeltern, Schwiegereltern, Schwiegerkinder, geschiedene Ehegatten.

Steuerklasse III: Alle übrigen Erwerber.

Angesichts der Tatsache, dass der Schwerpunkt der steuerpflichtigen Erwerbe im Bereich bis 500 000 DM liegt, erscheint der hohe Eingangssteuersatz beim derzeitigen Tarif als problematisch.¹⁰⁵ Er betrifft den Teil des Erbanfalls gerade oberhalb der Freibeträge. Bei angemessener Bewertung von Immobilien würden mehr Erbschaften steuerpflichtig und in diesen Tarifbereich fallen.

Zur Zeit beträgt der Steuersatz im Durchschnitt aller Steuerklassen kaum mehr als 15 %. Das Steueraufkommen betrug im Jahre 2001 3,2 Mrd. Euro. Daraus folgt, dass die besteuerten Vermögenswerte aus Erbschaft/Schenkung (Bemessungsgrundlage) eine Größenordnung von 21 Mrd. Euro hatten.

Bei einer angemessenen Bewertung des Grundvermögens wäre die Bemessungsgrundlage schon dann um gut 20 % höher, wenn man nur die derzeit veranlagten Fälle betrachtet. Da aber Steuerpflichtige hinzukämen, die bei den geringen Wertansätzen bisher nicht erfasst worden sind, dürfte die Besteuerungsbasis sogar um etwa 40 % wachsen.

Damit die Wirkung der Höherbewertung gemildert wird, könnten die Steuersätze im Eingangsbereich des Erbschaftsteuertarifs gesenkt werden. Beide Maßnahmen zusammen bewirken, dass die Erbschaftsteuer auf eine breitere Basis gestellt

¹⁰⁵ Nach dem alten Tarif wurden Erwerbe zwischen 100 000 und 500 000 DM in sieben Tarifzonen, Erwerbe zwischen 500 000 DM und 1 Mill. DM in fünf Tarifzonen und zwischen 1 und 10 Mill. DM in sechs Tarifzonen mit jeweils um 0,5 Prozentpunkte steigenden Sätzen versteuert (Steuerklasse I). Nach dem derzeitigen Tarif gilt für diese Bereiche jeweils ein einheitlicher Steuersatz, es ergeben sich also starke Sprünge.

wird, wobei die Belastungen je Fall geringer wären. Dies würde die Akzeptanz der Steuer erhöhen. Dazu hat das DIW vorgeschlagen, den steuerpflichtigen Teil der Erbschaften/Schenkungen bis zu einem Wert von 250 000 DM (125 000 Euro) deutlich zu entlasten; in Zwischenstufen des Tarifs bis 1 Mill. DM (500 000 Euro) könnte die Besteuerung ebenfalls reduziert werden (Abbildung 6-1, Tabelle 6-3).¹⁰⁶

Abbildung 6-1: Erbschaftsteuertarife im Vergleich für steuerpflichtige Erwerbe bis 10 Mill. DM Steuerklasse I

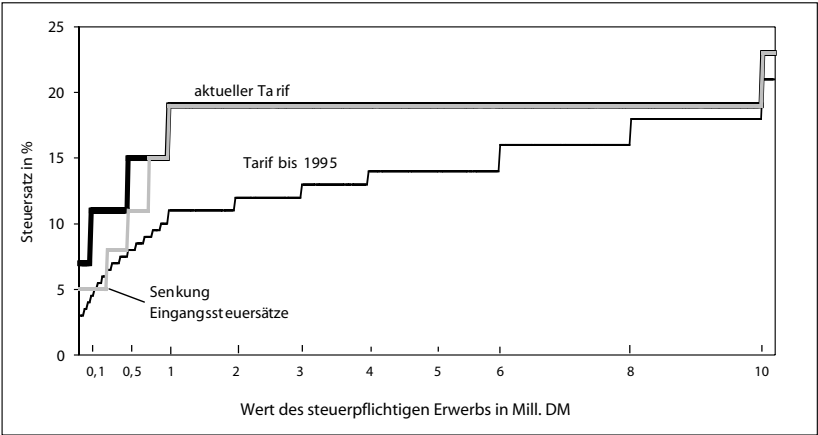


Tabelle 6-3: Neugestaltung des Eingangstarifs der Erbschaft- und Schenkungsteuer Vorschlag des DIW

Wert des steuerpflichtigen Erwerbs		Steuersatz in % des steuerpfl. Erwerbs nach Steuerklasse ¹⁾ ...		
		I	II	III
bis	250 000	5	10	15
bis	500 000	8	14	20
bis	750 000	11	18	24
über	1 000 000	bisheriger Tarif		

1) Steuerklassen wie bisher (vgl. Tabelle 6-2).

106 Bach, Bartholmai (2001: 333 ff.).

Folgte man diesem Vorschlag für eine Senkung der Eingangstarife, dann wäre noch mit einem Mehraufkommen um 25 % (etwa 0,75 Mrd. Euro) zu rechnen. Zusätzliches Potential ergäbe sich, wenn die Privilegien für das Betriebsvermögen und für das landwirtschaftliche Vermögen bei der Erbschaftsteuer reduziert würden. Die verfügbaren Stichproben zeigen, dass im Durchschnitt tatsächlich nur etwa 40 % des Betriebsvermögens steuerlich berücksichtigt werden (Wert der Nachlässe abzüglich Freibeträge und Bewertungsabschlüsse).

In dem zitierten Artikel des DIW ist darauf hingewiesen worden, dass für einen Abbau der Begünstigungen in erster Linie der Bewertungsabschlag beim Betriebsvermögen in Betracht käme, wenn man am spezifischen Freibetrag festhalten will. Zusammen mit der Höherbewertung der Immobilien würde – bei Senkung der Eingangssteuersätze, wie vorgeschlagen – ein Mehraufkommen der Erbschaftsteuer von schätzungsweise 40 % entstehen.

Bei einer Senkung der persönlichen Freibeträge und der Abschaffung des spezifischen Freibetrags bei Betriebsvermögen wäre ein wesentlich höheres Steueraufkommen zu erzielen (vgl. dazu auch die überschlägigen Berechnungen in Abschnitt 8.3, diese beziehen sich allerdings nicht auf Mikrodaten der Steuerstatistik zum Erbanfall, sondern stellen eine vereinfachte Rechnung auf Grundlage aktueller gesamtwirtschaftlicher Vermögensgrößen dar, wobei der durchschnittliche Nachlass nach Größenklassen der Vermögen betrachtet wird).

6.5 WIRTSCHAFTLICHE WIRKUNGEN: AUSWEICHREAKTIONEN NICHT ZU ERWARTEN

»Gib lieber mit warmer als mit kalter Hand« lautet eine alte Volksweisheit. Eine breitere Besteuerung von Erbschaften und Schenkungen könnte Ausweichreaktionen der Steuerpflichtigen hervorrufen.

Damit die Erbschaftsteuer nicht durch vorgezogene Schenkungen umgangen werden kann, sind Schenkungen unter Lebenden ebenfalls steuerpflichtig (»Schenkungssteuer«). Ferner werden mehrfache Schenkungen sowie abschließende Erbschaften von derselben Person über einen Zeitraum von 10 Jahren zusammen gerechnet, also wie eine Zuwendung behandelt (§ 14 ErbStG). Damit soll verhindert werden, dass persönliche Freibeträge mehrfach in Anspruch genommen werden. Ehepartner können sich gegenseitig eine eigengenutzte inländische Immobilie steuerfrei schenken (§ 13 Absatz 1, Ziffer 4a ErbStG). Möglich ist ferner die »Kettenschenkung« innerhalb der Familie: Der Vater schenkt seinem Kind nicht di-

rekt, sondern gibt einen Teil des Geldes zuerst an seine Frau weiter, um deren Freibetrag mit zu nutzen. Nach einer gewissen Zeit kann dann die Mutter das Geld schließlich an das Kind schenken.

Unabhängig von der konkreten Gestaltung bedeutet eine Schenkung, dass der Schenkende das Eigentum an den Vermögensobjekten aufgibt. Damit verliert er jedoch den Zugriff auf Versorgungsvermögen für Krankheit, Alter oder Pflege, zumal, wenn er sich nicht sicher sein kann, dass seine Angehörigen im Notfall zu ihm stehen. Vorgezogene Schenkungen dürften im Normalfall des durchschnittlichen Familienvermögens keine große Bedeutung aufweisen. Bei hohen Vermögen lohnt es allerdings, mit dem Anlageberater und Steuerberater über geeignete Strategien für die Erbschaftsteuer zu reden.

Wohlhabende Personen können ihr Vermögen auf Stiftungen übertragen. Das bedeutet, dass das Vermögen rechtlich verselbständigt und dem im Stiftungsgeschäft festgelegten Zwecken gewidmet wird. Im Hinblick auf die erbschaftsteuerrechtlichen Konsequenzen ist vor allem zu unterscheiden zwischen Familienstiftungen und gemeinnützigen Stiftungen.

- Die Familienstiftung dient dazu, das Vermögen zugunsten der Familie zusammengefasst zu erhalten und Familienmitglieder sowie deren Abkömmlinge daraus zu versorgen. Diese Konstruktion kann bei der Unternehmensnachfolge gewählt werden, wenn sich die Erben nicht in der Geschäftsführung des Unternehmens engagieren wollen und eine gesellschaftliche Rechtsform nicht gewählt wird, weil eine Zersplitterung des Vermögens befürchtet wird. Der Stifter kann im Stiftungsgeschäft seine persönlichen Vorstellung über die Unternehmensführung und die Vermögensverwaltung festlegen. Steuerrechtlich bietet die Familienstiftung aber keine Vorteile. Als juristische Person unterliegen ihre Erträge der Körperschaftsteuer. Bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer sind Übertragungen voll steuerpflichtig. Für Freibeträge und Steuertarif gilt die Steuerklasse des entferntesten Verwandten unter den Berechtigten. »Zustiftungen«, also spätere Zuwendungen des Stifters, werden generell in der ungünstigsten Steuerklasse (III) besteuert. Zusätzlich unterliegt das Stiftungsvermögen in Abständen von 30 Jahren der »Ersatzerbschaftsteuer« (§ 1 Abs. 1 Nr. 4 ErbStG). Damit wird in Abständen von einer Generation ein erneuter Erbgang in der Familie fingiert; die Steuerbelastung wird berechnet, als ob das Vermögen auf zwei Kinder übertragen würde.¹⁰⁷ Zeitweiligen Bestrebungen, die erb-

107 Es können zwei persönliche Freibeträge in Höhe von 400 000 DM abgezogen werden, bei Steuertarif wird die günstige Steuerklasse I (nahe Verwandte) angewendet. Vgl. § 15 Abs. 2 ErbStG.

schaftsteuerlichen Nachteile der deutschen Familienstiftung durch die Gründungen von Trusts nach angloamerikanischem Recht¹⁰⁸ im Ausland zu umgehen, ist mittlerweile ein Riegel vorgeschoben worden: Von 1999 an steht die Übertragung auf eine Vermögensmasse ausländischen Rechts, deren Zweck auf die Bindung von Vermögen gerichtet ist, der Übertragung auf eine Stiftung gleich (§ 3 Abs. 2 Nr. 1, § 7 Abs. 1 Nrn. 8, 9 ErbStG).

- Die Übertragung von Vermögen auf eine gemeinnützige, mildtätige oder kirchliche Stiftung ist dagegen von der Erbschaftsteuer befreit, die Stiftung selbst ist auch von der Körperschaftsteuer befreit. Der Stifter betätigt sich hier als Mäzen, das Stiftungsvermögen wird weitgehend dem Zugriff des Stifters oder seiner Angehörigen und Abkömmlinge entzogen. Voraussetzungen für die Anerkennung der Gemeinnützigkeit sind neben der Widmung für die einschlägigen Zwecke (§§ 52-54 AO), dass die Einkünfte aus dem Stiftungsvermögen überwiegend zeitnah für die Erfüllung der Stiftungszwecke verwendet werden. Ein Drittel der Stiftungserträge dürfen allerdings dazu verwendet werden, den Stifter und seiner nächsten Familienangehörigen in angemessener Weise zu unterhalten (§ 58 Nr. 5 AO).

Insgesamt sind besondere Anreize zur Umgehung der Erbschaftsteuer über Stiftungskonstruktionen nicht zu erkennen. Allenfalls lässt sich über die steuerlichen Privilegierungen für gemeinnützige Vermögensverwendungen diskutieren. Mit diesen Steuererleichterungen sollen hohe Privatvermögen verstärkt zur Förderung von Kultur, Bildung und Wissenschaft oder sozialen Zwecken mobilisiert werden. Im Rahmen der von 2000 an in Kraft getretenen Reform des Stiftungssteuerrechts sind die Steuervergünstigungen noch gestärkt worden.¹⁰⁹

Im Gegensatz zur üblichen Praxis bei der Kapitaleinkommensbesteuerung sind bei der Erbschaftsteuer umfassende Anzeigepflichten vorgesehen – nicht nur für den Erwerber, sondern auch für Banken und Vermögensverwalter sowie für Versicherungsunternehmen, Gerichte, Behörden, Beamte und Notare. Dadurch lässt sich inländisches Geldvermögen nur schwer der Erbschaftsteuer entziehen. Lediglich bei ausländischen Anlagen kommt der inländische Fiskus nicht ohne Weiteres an

108 Nach deutschem Recht gibt der Treugeber (Grantor) dabei sein Eigentum nicht auf, während nach angelsächsischen Recht der Treuhänder (Trustee) vollberechtigter Eigentümer wird, der bei der Vermögensverwertung allerdings den Weisungen des Treugebers zugunsten des Begünstigten (beneficiary) unterliegt.

109 So dürfen nun Spenden an gemeinnützige Stiftungen über die allgemeinen Spendenabzüge hinaus zusätzlich bis zu 40 000 DM als Sonderausgaben bei der Einkommensteuer geltend gemacht werden; anlässlich der Neugründung einer Stiftung können Einkommensteuerpflichtige Zuwendungen von bis zu 600 000 DM über einen Zeitraum von 10 Jahren als Sonderausgaben abziehen.

die relevanten Informationen. Dazu müsste man die internationale Zusammenarbeit der Finanzbehörden stärken (vgl. oben, Abschnitt 4.3).

Inwieweit die Erbschaftsteuer über die verschiedenen Gestaltungsmöglichkeiten hinaus das Sparverhalten beeinflusst, ist schwer zu sagen. Darüber gibt es für Deutschland keine empirischen Informationen. Die Übertragung von Vermögen auf Angehörige, Freunde oder die Widmung des Vermögens für bestimmte Zwecke ist sicher ein wichtiges Motiv; die Erbgarantie der Eigentumsordnung trägt dieser Präferenz der Bürger Rechnung. Eine hohe Erbschaftsteuer wird durch die günstige Einstufung von nahen Angehörigen bei Freibeträgen und Erbschaftsteuertarif vermieden, gemeinnützige Widmungen bleiben steuerfrei.

Die Beibehaltung des Vermögensstatus älterer Menschen dient häufig auch zur Absicherung gegenüber hohen Kosten für Krankheit oder Pflege. Neuere empirische Untersuchungen aus den USA deuten an, dass die Menschen zwar durchaus ihren Angehörigen Vermögen hinterlassen wollen, primär aber ihre eigene Risikoabsicherung im Alter verfolgen – vererbt wird dann, was übrig bleibt.¹¹⁰ Daher dürfte auch eine deutliche Erhöhung der gegenwärtigen deutschen Erbschaftsteuerbelastungen keine spürbaren Effekte auf die Vermögensbildung der privaten Haushalte haben.

6.6 FAZIT

In Deutschland dürfte grundsätzlicher Konsens in der Steuerpolitik bestehen, an der Erbschaft- und Schenkungsteuer festzuhalten. Unentgeltliche Vermögensübertragungen stellen aus Sicht des Individuums eine Bereicherung dar, die ebenso wie andere Einkommen die steuerliche Leistungsfähigkeit erhöhen.¹¹¹ Die Belastung des »leistungslosen« Zuflusses von Vermögensmassen soll ferner die Vermögensunterschiede und die Konzentration großer Vermögen verringern sowie die Chancengleichheit vergrößern. Nicht zuletzt sollte die Erhöhung der Erbschaftsteuer von 1996 an den Wegfall der Vermögensteuer teilweise kompensieren.

110 Dynan, Skinner, Zeldes (2000: 30), Horioka et.al. (2000).

111 Der Gedanke, dass Erbschaften und Schenkungen Einkommen im Sinne der Reinvermögenszugangstheorie darstellen, ist mindestens ebenso alt wie diese Theorie, vgl. Schanz (1896: 24). Die Belastung der Vermögenssubstanz sowie die Berücksichtigung verwandtschaftlicher Beziehungen bei Freibeträgen und Steuertarif spricht jedoch dagegen, Erbschaften und Schenkungen im Rahmen der Einkommensteuer zu belasten.

Die gegenwärtigen persönlichen Freibeträge der Erbschaftsteuer reichen auch bei realistischer Bewertung des Grund- und Betriebsvermögens aus, den steuerfreien Übergang des durchschnittlichen Familienvermögens (Eigenheims) auf die engsten Angehörigen zu gewährleisten.

Die Freibeträge erscheinen eher noch zu hoch: Nimmt man für den Normalfall einer Erbschaft an, dass der Ehegatte und 2 Kinder beteiligt sind, so bliebe durch Freibeträge ein Nachlass von 700 000 Euro steuerfrei. Zudem ist zu berücksichtigen, dass bei einer vereinfachten Immobilienbewertung zu Normalherstellungskosten im Durchschnitt nur ein Niveau von etwa 80 % der tatsächlichen Werte erreicht werden dürfte – damit würde für aufwendiger gebaute Objekte indirekt bereits ein beträchtlicher »Rabatt« eingeräumt. Auch beim Betriebsvermögen führen die Steuerbilanzwerte im Regelfall zu einer Untererfassung des Unternehmenswertes. Weitere »Vorsichtsabschläge« wegen Bewertungsunsicherheiten sind deshalb nicht notwendig.

Aus dieser Sicht könnte man die Freibeträge durchaus niedriger ansetzen – etwa 150 000 Euro für den Ehepartner und 100 000 Euro je Kind. Neben diesen persönlichen Freibeträgen sollten auch die spezifischen Freibeträge für Betriebs- und landwirtschaftliche Vermögen reduziert werden. Dann wäre ein wesentlich höheres Mehraufkommen als 40 % – wie oben geschätzt – zu erzielen; auch eine Verdoppelung des Steueraufkommens erscheint durchaus möglich. Bezogen auf das BIP entspräche dies etwa 0,3 %, im internationalen Vergleich durchaus kein Spitzenwert (vgl. Tabelle 6-1).

Ein anderer Weg wäre es, statt persönlicher Freibeträge für die einzelnen Erben einen Freibetrag für den gesamten Nachlass und dann den Zugang bei den Erben (Aufteilung des übersteigenden Betrags) wie bisher zu besteuern, allerdings mit entsprechend niedrigeren Steuersätzen. Dies wäre eine Mischform zwischen der Nachlassbesteuerung, wie sie in anderen Ländern üblich ist, und der Zugangsbesteuerung. Ein solches Verfahren würde sogar besser zu der Maßgabe des Bundesverfassungsgerichts passen, das normale Familienvermögen von der Besteuerung freizustellen. Ähnlich hat der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK) kürzlich vorgeschlagen, maximal 400 000 bis 450 000 Euro des Nachlasses steuerfrei zu stellen.¹¹²

Es ist allerdings zu beachten, dass die gegenwärtige Besteuerung sehr stark nach Verwandtschaftsgrad differenziert, vor allem bei den Freibeträgen. In Fällen, in denen die Erben keine direkten Nachfahren (Ehegatte und Kinder) sind, gelten

112 Tagesspiegel, 14.8.2002.

deutlich niedrigere Freibeträge (z.B. bei Eltern und Enkeln 51 200 Euro, bei Geschwistern 10 300 Euro, bei nicht verwandten Personen 5 200 Euro). Wenn man einen allgemeinen »Nachlassfreibetrag« einführt, würde sich für diesen Personenkreis eine Besserstellung ergeben. Das spricht dafür, einen Nachlassfreibetrag jedenfalls nicht zu hoch anzusetzen oder den Freibetrag (im Sinne eines steuerfreien Versorgungsvermögens) nur dann zu gewähren, wenn unmittelbare Familienangehörige die Erbschaft antreten.

7 INFORMATIONEN ÜBER VERMÖGENSBESTÄNDE UND DEREN VERTEILUNG UNZULÄNGLICH

Zur Einschätzung der Aufkommenswirkungen einer Reform der Besteuerung von Vermögen sind Schätzungen zu den potentiellen Bemessungsgrundlagen erforderlich. Dazu muss man nicht nur die aggregierten Vermögensbestände kennen, sondern auch Informationen über die Verteilung dieser Bestände nach Eigentümergruppen und nach Höhe der individuellen Vermögenswerte heranziehen. Die statistische Basis zur Vermögensverteilung ist aber sehr unzulänglich.¹¹³ Die vorliegende Untersuchung muss sich hierzu auf eine Darstellung der wichtigsten Quellen und Ergebnisse vorliegenden Analysen beschränken. Davon ausgehend wird im anschließenden Kapitel 8 eine grobe Aufkommensschätzung vorgenommen, indem die aggregierten Vermögensbestände eingegrenzt und mit den vorhandenen Verteilungsinformationen abgestimmt werden.

Belastbarere Schätzungen würden eine aufwändige Integration der im Folgenden beschriebenen statistischen Informationssysteme bedeuten. Eine konsistente Darstellung, die Niveau und Struktur der Vermögensarten privater Haushalte nach den wesentlichen sozialstrukturellen Merkmalen abbildet, kann nur auf dem Wege der Zusammenführung von methodisch sehr unterschiedlichen Angaben der amtlichen Statistik gesucht werden, unter Ausschöpfung aller ergänzenden Informationen. Ein solches Modell im Sinne eines integrierten Mikrodatensatzes mit makroökonomischem Bezug liegt bisher nicht vor; Ansätze in dieser Richtung gibt es aber bei Berechnungen zur Einkommensverteilung.¹¹⁴

113 Zu einer ausführlichen Darstellung der statistischen Basis und Verbesserungsmöglichkeiten vgl. KVI (2001) und die spezielle Expertise zu diesem Themenbereich von B. Bartholmai (Expertisen als Anlage auf CD).

114 So etwa die frühere Einkommens- und Transferschichtung des DIW, vgl. Bedau u.a. (1982). Neuere Studien zur Integration von verschiedenen Haushaltsdaten mit Daten der Einkommensteuerstatistik vgl. Bork (2000), Merz (2001).

7.1 VERMÖGENSBESTÄNDE – ERFASSUNG ALS MAKROÖKONOMISCHE AGGREGATE

Über Vermögensbestände in aggregierter Form liegen fortlaufende Berechnungen aus der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und der komplementären Finanzierungs- und Geldvermögensrechnung der Deutschen Bundesbank vor. Im Zuge der Umstellung auf das einheitliche europäische Konzept (ESVG) sind Verbesserungen und Erweiterungen angestrebt, die aber großteils noch nicht abgeschlossen sind.

Bei den Daten zum *Anlagevermögen* (VGR) handelt es sich um eine Modellrechnung, die auf Zeitreihen der Investitionen gestützt ist. Dargestellt werden jährlich Werte für den Bestand an Bauten und Ausrüstungen; Grundstückswerte sind bisher nicht einbezogen, sollen aber künftig im Rahmen des neuen Konzepts ESVG¹¹⁵ ausgewiesen werden, ebenso wie immaterielle Anlagegüter. Die Darstellung unterscheidet nach Brutto- und Nettovermögen, wobei die Bruttogrößen als ein Kapazitätsmaß vor Abzug von Wertminderungen (Abschreibungen) dienen, während die Nettogrößen eher den aktuellen Sachwert beziffern; ergänzende Berechnungen betreffen das Vorratsvermögen im Unternehmensbereich und das private Gebrauchsvermögen.

Die Daten liegen für Wirtschaftsbereiche und Sektoren (Staat, Unternehmen, private Haushalte) vor. Nach dem früheren Konzept fiel diese Unterscheidung weniger ins Gewicht, weil die wirtschaftlichen Aktivitäten von Staat und privaten Haushalten weitgehend dem Unternehmensbereich zugeordnet waren. Eine Besonderheit war der funktional abgegrenzte Bereich Wohnungsvermietung, der die privaten Wohnungsbestände zur Vermietung wie zur Eigennutzung einschloss.

Dies änderte sich nach dem ESVG – so werden jetzt im Sektor private Haushalte die produktiven Tätigkeiten der Selbständigen (Landwirte, Gewerbetreibende, Freiberufler) einbezogen, entsprechend auch deren Produktivvermögen, während sich der Unternehmenssektor nur noch auf Körperschaften (und Personengesellschaften als Quasi-Körperschaften) bezieht. Eine ausführliche sektorale Darstellung, die auch Vermögenskonten enthält, ist erst für das Jahr 2003 in Aussicht gestellt.

Relevant für den Bereich Vermögen privater Haushalte sind nach wie vor die Berechnungen für deren eigengenutzten und vermieteten Wohnungsbestand sowie zum Gebrauchsvermögen. Die Einbeziehung des gewerblichen Vermögens der

115 ESVG (1995).

Einzelunternehmer und Selbständigen¹¹⁶ ist für verteilungspolitische Fragen sinnvoll, zumal wenn daneben auch gewerbliche Beteiligungen – als Bestandteil des Geldvermögens privater Haushalte – in die Betrachtung einbezogen werden.

Geldvermögen

Die gesamtwirtschaftliche *Finanzierungsrechnung* wird von der *Deutschen Bundesbank* durchgeführt. Sie ist in die VGR integriert und entsprechend mit deren Konzept abgestimmt. Zu unterscheiden ist die laufende Finanzierungsrechnung im Sinne der Vermögensbildung der Sektoren bzw. der Ersparnis und Kreditaufnahme sowie die Bestandsrechnung zum *Geldvermögen* einschließlich der Verpflichtungen (Kreditbestände). Die Darstellung der Sektoren orientierte sich in den Veröffentlichungen bis zum Jahre 1998 noch am alten Konzept der VGR (vor Einführung des ESVG 95). Die privaten Haushalte (einschließlich Organisationen ohne Erwerbszweck) schlossen bis dahin noch nicht die Einzelunternehmer und Selbständigen ein. Entsprechend erfolgten bis dahin Nachweise zu den Geldvermögensbeständen der privaten Haushalte nur für Aktien und Investmentzertifikate¹¹⁷ sowie für Rentenwerte und alle Formen der Geldanlage bei Kreditinstituten und Versicherungen. Die Bewertung erfolgt zu Markt- bzw. Kurswerten.¹¹⁸

Die Finanzierungs- und Geldvermögensrechnung der Bundesbank beruht auf einem tragfähigen statistischen Informationssystem.¹¹⁹ Auch die Darstellung nach Sektoren (und somit für die hier interessierenden privaten Haushalte) dürfte hinreichend verlässlich sein.

Das übrige »private« Betriebsvermögen – das sind Beteiligungen an GmbHs, Genossenschaften, Personengesellschaften sowie das Eigenkapital der Einzelunternehmer – wurde bisher in der Finanzierungsrechnung mangels statistischer Informationsbasis nicht dargestellt. Dazu liegen seit einiger Zeit erste Berechnungen und Schätzungen seitens der Bundesbank vor¹²⁰, die jedoch unserer Ansicht nach

116 Allerdings ergeben sich konzeptionelle Schwierigkeiten, wenn man an Bewertungsfragen denkt, die betriebs- und volkswirtschaftlich unterschiedlich sind.

117 Eine Besonderheit stellen dabei Beteiligungsfonds dar; erfasst werden Geldmarkt-, Wertpapier- und offene Immobilienfonds. Geschlossene Fonds, die als Personengesellschaften organisiert sind, und ein wesentliches Instrument bei Immobilienfinanzierungen und gewerblichen Beteiligungen darstellen, sind hingegen nicht einbezogen.

118 Bei Aktien ist dies insofern ein Problem, als die Kurse im Vergleich zu den Buchwerten der betrieblichen Vermögen starke Differenzen aufweisen können.

119 Dazu Deutsche Bundesbank (2001: 14). Im Einzelnen zählen hierzu: Bankenstatistik, Statistiken der Kapitalsammelstellen, Meldungen der Versicherungen, Kapitalmarkt- und Depotstatistik, die Statistik über die Kapitalverflechtung deutscher Unternehmen mit dem Ausland, Zahlungsbilanzstatistik, der Unternehmensbilanzstatistik, verschiedene Fachstatistiken des Staatssektors.

120 Deutsche Bundesbank (2001, 2002).

stark revisionsbedürftig sind: Vom DIW sind im Rahmen des Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung ausführliche Berechnungen zum Produktivvermögen privater Haushalte im Jahre 1995 erstellt worden¹²¹, nach denen das Beteiligungsvermögen insgesamt und der auf private Haushalte entfallende Anteil wesentlich höher zu veranschlagen sind.

- Die Bundesbank beziffert den Wert der »sonstigen Beteiligungen« im Jahre 1995 mit 859 Mrd. DM, davon soll nur ein Viertel (211 Mrd. DM) privaten Haushalten (neue Abgrenzung) gehören.
- Nach Berechnungen des DIW wäre der Wert dieser Beteiligungen hingegen insgesamt mit 1 390 Mrd. DM und der bei Privathaushalten (in alter Abgrenzung) allein schon mit 820 – oder in neuer Sektorabgrenzung 927 Mrd. DM – zu beziffern. Dies entspricht einem Anteil von zwei Dritteln, wenn man die von der Bundesbank für die übrigen Sektoren (vermutlich zu hoch) ausgewiesenen Anteile proportional korrigiert (Tabelle 7-1).

Die Werte sind dabei am Rein- bzw. Nettovermögen der Unternehmen gemessen, d.h. dem Bilanzvermögen abzüglich Schulden, was aber dem Verkehrswert, wie er auch von der Bundesbank gemeint ist, nahe kommen dürfte. Bemerkenswert scheint in diesem Zusammenhang auch die Tatsache, dass das in Aktien (inländischer Emittenten) und Investmentzertifikaten zu Kurswerten verbriefte Vermögen der überwiegend börsennotierten Gesellschaften sehr viel höher ausfällt als deren bilanzielles Reinvermögen. Man kann daraus nur folgern, dass die Bewertung der Unternehmen durch die Kapitalmärkte einen beträchtlichen Vervielfältiger impliziert, der allerdings starken Schwankungen unterliegt. Von 1995 bis zum Jahr 2000 war dabei sogar noch ein starker Anstieg zu verzeichnen, erst 2001 fiel der Wert des Aktienvermögens wieder deutlich.

In Tabelle 7-2 sind Geldvermögen und Verbindlichkeiten insgesamt für die privaten Haushalte von 1995 bis 2001 mit Bezug auf die Bundesbank-Angaben ausgewiesen, wobei hier die sonstigen Beteiligungen korrigiert worden sind (rechter Teil der Tabelle). Danach wäre der Geldvermögensbestand bei Privaten aktuell mit rund 4,1 Bill. Euro zu beziffern, nach Abzug der Verbindlichkeiten beträgt er netto rund 2,6 Bill. Euro.

121 Bach, Bartholmai (2002). Zu den Beteiligungen vgl. S. 78, 86 ff. Diese Berechnungen stützen sich auf die umfassenden Daten der Gewerbesteuerstatistik und der Statistik der Einheitswerte gewerblicher Betriebe. Hingegen stützte sich die Bundesbank weitgehend auf ihre Unternehmensbilanzstatistik, die nur eine Auswahl von Unternehmen repräsentiert.

Tabelle: 7-1: Beteiligungen an Unternehmen im Jahre 1995
Angaben der Bundesbank und Berechnungen des DIW
Bestände am Jahresende

Anlagen	Sektoren	private Haushalte! alte neue Abgrenzung ³	Unternehmen ² alte neue Abgrenzung ³	Staat öff. HH	finanzielle Sektoren	übrige Welt	Insgesamt
Beteiligungswerte			in Mrd. DM zu jeweiligen Werten, Anteile in % Geldvermögensrechnung der Deutschen Bundesbank				
Aktien ⁴ insgesamt		262 15 %	366 21 %	37 2 %	487 28 %	175 10 %	1767 100 %
davon		213 14 %	298 20 %	.	.	.	1 485 100 %
Aktien inländischer Emittenten		354 21 %	372 53 %	10 1 %	240 34 %	16 2 %	706 100 %
Investmentzertifikate ⁴		.	211 25 %	163 19 %	126 15 %	113 13 %	859 100 %
Sonstige Beteiligungen		.	950 28 %	210 6 %	853 26 %	304 9 %	3 333 100 %
Beteiligungen insgesamt							
Anteile ⁵ an überwiegend börsennotierten Gesellschaften ⁶		100 19 %	156 30 %	10 2 %	151 29 %	39 8 %	514 100 %
Sonstige Beteiligungen		820 59 %	927 67 %	122 9 %	95 7 %	85 6 %	1 390 100 %
davon Anteile ⁵ an GmbH		155 127	170 159	122 -	85 10	85 -	603 189
Genossenschaften		538	598	-	-	-	598
Personengesellschaften		920	1 083	132	246	124	1 904
Beteiligungen insgesamt		48 %	57 %	7 %	13 %	7 %	100 %

Berechnungen des DIW zum Vermögen der Unternehmen

1 Einschließlich Organisationen o.E. – 2 Neue Bezeichnung: Nichtfinanzielle Sektoren. – 3 Neue Abgrenzung (ESVG95): private Haushalte einschließlich – Unternehmen stattdessen ohne – Einzelkaufleute und Selbständige – 4 Zum Kurswert (Jahresende). – 5 Bezogen auf das Reinvermögen der Unternehmen. – 6 Rechtsformen AG, KGaA, u.a.
 Quellen: Deutsche Bundesbank, Berechnungen des DIW.

Tabelle 7-2: Geldvermögen und Verbindlichkeiten der privaten Haushalte*
Bestände am Jahresende

Position	1995	1998	2000	2001	1995	1998	2000	2001
		laut Bundesbank		in Mrd. Euro	teilweise korrigiert**			
Geldvermögen								
bei Banken ¹	1 128	1 256	1 235	1 262				
kurzfristig	782	931	921	957				
längerfristig	346	325	314	305				
bei Versicherungen ^{2,3}	573	741	868	930				
in Wertpapieren	848	1 107	1 350	1 266	1 216	1 531	1 822	1 745
Rentenwerte ⁴	365	356	370	358				
Aktien	187	339	433	337				
Sonst. Beteiligungen ⁵	106	122	136	138	474	546	608	617
Investmentzertifikate	190	290	411	433				
aus Pensionsrückstellungen	152	176	190	195				
Insgesamt	2 701	3 281	3 642	3 653	3 069	3 705	4 114	4 132
Verbindlichkeiten								
Kredite ⁶	1 138	1 351	1 487	1 508				
kurzfristig	104	109	113	109				
längerfristig	1 034	1 241	1 374	1 399				
Sonst. Verbindlichkeiten	12	12	13	14				
Insgesamt	1 150	1 363	1 500	1 522	1 150	1 363	1 500	1 522
darunter:								
Konsumentenkredite	165	188	194	193				
Wohnungsbaukredite	697	841	947	978				
Gewerbliche Kredite ⁶	275	321	346	338				
Nettogeldvermögen	1 551	1 918	2 142	2 131	1 919	2 342	2 614	2 610

* Einschl. private Organisationen ohne Erwerbszweck – ** Hier nur abweichende Werte ausgewiesen.

1 Im In- und Ausland. – 2 Einschl. Pensionskassen, berufständische Versorgungswerke und Zusatzversorgungseinrichtungen. – 3 Einschl. sonstige Forderungen. – 4 Einschl. Geldmarktpapiere. – 5 Anteile an Genossenschaften, GmbH und Personengesellschaften, die nach DIW Berechnungen für 1995 deutlich höher zu veranschlagen sind; Fortschreibung seit 1995 entsprechend der Entwicklung laut Bundesbank, gestützt auf deren Bilanzstatistik. – 6 Keine Anpassung erforderlich, da Beteiligungen auf die Reinvermögenswerte der Unternehmen bezogen sind.

Quellen: Deutsche Bundesbank, ergänzende Berechnungen des DIW.

Misslich ist, dass bei dem Nachweis der aggregierten Vermögensbestände die Organisationen ohne Erwerbszweck einbezogen sind. Ins Gewicht fallen dürfte deren Anteil eher beim Geld- als beim Sachvermögen – in Betracht kommen vor allem Finanzanlagen und Beteiligungen. Für einen gesonderten Nachweis hält die Bundesbank aber offenbar die Informationsbasis für nicht ausreichend. Die Größenordnung des Geldvermögens der Organisationen im Jahre 1995 kann indes durch Differenzrechnung eingegrenzt werden, denn in einem früheren Artikel wurde die Vermögensbilanz privater Haushalte ohne Organisationen dargestellt.¹²² Danach belief sich deren Geldvermögen – allerdings ohne die sonstigen Beteiligungen an Unternehmen – auf 4,5 Bill. DM bzw. 2,3 Bill. Euro. Die Organisationen o.E. verfügten demzufolge 1995 über 293 Mrd. Euro, darunter 73 Mrd. Euro in Form von Aktien und Investmentzertifikaten; inwieweit sie darüber hinaus an nichtbörsennotierten Unternehmen beteiligt sind, bleibt offen. Die Verbindlichkeiten der Organisationen wären dieser Schätzung zufolge 1995 mit etwa 55 Mrd. Euro zu beziffern.

Sachvermögen

Die Verbindlichkeiten der Privathaushalte beziehen sich größtenteils auf Sachvermögensbestände, wobei die Wohnungsbaukredite im Vordergrund stehen. Zum Immobilienvermögen im Jahre 1995 hat das DIW im Auftrag des statistischen Bundesamts eine umfassende Untersuchung erstellt.¹²³ Statistisch gut belegt sind der Bestand an Wohngebäuden und dessen Besitzverhältnisse nach Eigentümergruppen, denn entsprechende Daten werden regelmäßig in Wohnungszählungen und Stichproben erfasst. Hingegen fehlt es an Informationen über gewerblich genutzte Gebäude und Grundstücke – eine Zählung oder ähnliche Bestandsaufnahme hat es nie gegeben. Es gibt lediglich Teilinformationen im Rahmen der Einkommens- und Verbrauchsstichproben (EVS); dort wird auch der Besitz an »sonstigen Gebäuden« und unbebauten Grundstücken erfragt, jedoch sind dabei Immobilien des eigenen Betriebs ausgenommen. Auf diese Angaben stützte sich die Berechnung des DIW, mit dem Ergebnis, dass der Vermögenswert sonstiger Gebäude 1995 bei privaten Haushalten etwa 410 Mrd. DM bzw. 210 Mrd. Euro (Sachwertkonzept) und der Wert der unbebauten Grundstücke 290 Mrd. DM bzw. 148 Mrd. Euro betragen haben dürfte.

Die Bundesbank bezieht sich auf die Berechnung zum privaten Wohnimmobilienvermögen, das vom DIW für 1995 mit 6 600 Mrd. DM bzw. 3 380 Mrd. Euro (ein-

122 Deutsche Bundesbank (1999).

123 Bach, Bartholmai (1998).

Tabelle 7-3: Sach- und Geldvermögen der privaten Haushalte*
Bestände am Jahresende

Position	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Vermögensbestände	in Mrd. Euro					
Sachvermögen	4 121	4 246	4 317	4 422	4 515	4 585
Wohnungen ¹	3 440	3 562	3 626	3 723	3 809	3 863
Sonstige Anlagen ²	681	684	691	699	706	722
Geldvermögen, brutto ³	3 069	3 483	3 506	3 705	4 001	4 114
Gebrauchsvermögen	765	797	827	856	887	915
Insgesamt Rohvermögen	7 955	8 526	8 650	8 983	9 403	9 614
Verbindlichkeiten	1 150	1 228	1 287	1 363	1 454	1 501
Wohnungsbaukredite	693	752	799	852	893	927
Sonst. Verbindlichkeiten ⁴	457	476	488	511	561	574
Reinvermögen	6 805	7 298	7 363	7 620	7 949	8 113

* Einschl. private Organisationen ohne Erwerbszweck.

1 Einschl. Wohngrundstücke. – 2 Gewerbliches Vermögen der Einzelkaufleute und Selbständigen, Einschl. gewerblicher Grundstücke, jedoch ohne unbebaute sowie land- oder forstwirtschaftlich genutzte Grundstücke. – 3 Teilweise korrigiert (Unternehmensbeteiligungen), vgl. Tabelle 2. – 4 Im wesentlichen für gewerbliche und konsumtive Zwecke (vgl. Tabelle 2 gewerb. und Konsumentenkredite).

Quellen: Deutsche Bundesbank, ergänzende Berechnungen des DIW.

schließlich Bodenwert) eingegrenzt worden ist, und schreibt diese Größe jährlich fort. Etwas schwieriger zu interpretieren ist die Zusammenfassung unter dem Begriff »sonstige Anlagen«. Im Vordergrund steht dabei das Produktivvermögen der Einzelunternehmer, Selbständigen sowie der Landwirte (aber ohne land- und forstwirtschaftliche Grundstücke); daneben dürfte auch der sonstige Besitz an Nichtwohnimmobilien einbezogen sein.

Im Rahmen der Untersuchung zum Produktivvermögen kam das DIW zu dem Ergebnis, dass die Roh(Brutto-)vermögenswerte der Einzelunternehmer, Selbständigen und Landwirte 1995 zusammen mit 821 Mrd. DM bzw. rund 420 Mrd. Euro zu beziffern seien (einschließlich Grundbesitz). Die Angabe der Bundesbank von rund 680 Mrd. Euro an »sonstigen Anlagen« der Privaten passt in der Größenordnung dazu, wenn man sonstige private Immobilien (Nichtwohngebäude) und immaterielle Wirtschaftsgüter (Patente etc.) berücksichtigt.

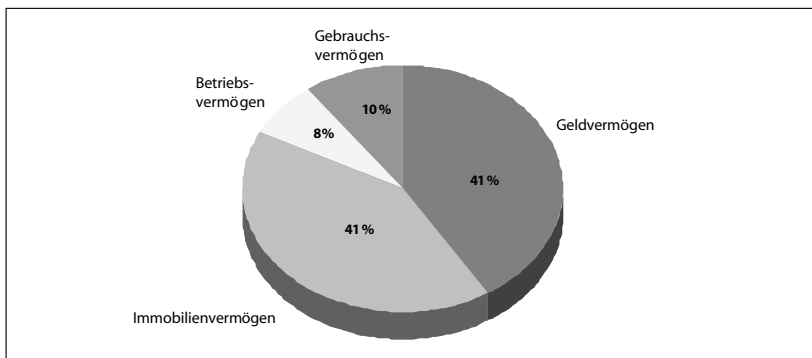
Die in Tabelle 7-3 ausgewiesenen Werte spiegeln die wesentlichen Komponenten des privaten Gesamtvermögens (einschließlich Organisationen ohne Erwerbszweck) brutto und netto. 1995 waren es brutto knapp 8 Bill. Euro, netto 6,8 Bill.; bis zum Jahr 2000 stieg das Bruttovermögen auf 9,6 Bill. Euro und das Netto-(Rein-)vermögen auf 8,1 Bill. Euro.

Rechnet man das Geldvermögen der Organisationen ohne Erwerbszweck von schätzungsweise 300 Mrd. Euro heraus, so ergibt sich für das Jahr 2000 ein Bruttovermögen von 9,3 Bill. Euro und ein Nettovermögen 7,8 Bill. Euro (Abbildung 7-1 und 7-2). Bei 38,1 Mill. privaten Haushalte entspricht dies einem durchschnittlichen Vermögen von brutto 244 000 Euro und netto 205 000 Euro.

7.2 PERIODISCHE ERFASSUNG VON INDIVIDUALVERMÖGEN IN HAUSHALTSSTICHPROBEN

Diese Größen belegen, dass in Deutschland ein beträchtlicher Wohlstand erreicht ist. Ebenso wie die Vermögensbestände wachsen auch die daraus erzielten Einkommen und gewinnen neben den Arbeitseinkommen zunehmende Bedeutung. Auch lässt sich belegen, dass die Vermögenseinkünfte oder -zuflüsse (Erbschaften, Schenkungen) von vielen Haushalten nicht verbraucht werden, sondern zu weiterem Aufbau von Geld- und Sachvermögen dienen. Hinzu kommen Wertsteigerungen, die in die gleiche Richtung wirken. Es fehlen jedoch umfassende Informationen über die Vermögensausstattung einzelner Haushalte bzw. sozioökonomischer Gruppen – dies betrifft insbesondere die hohen Vermögen.

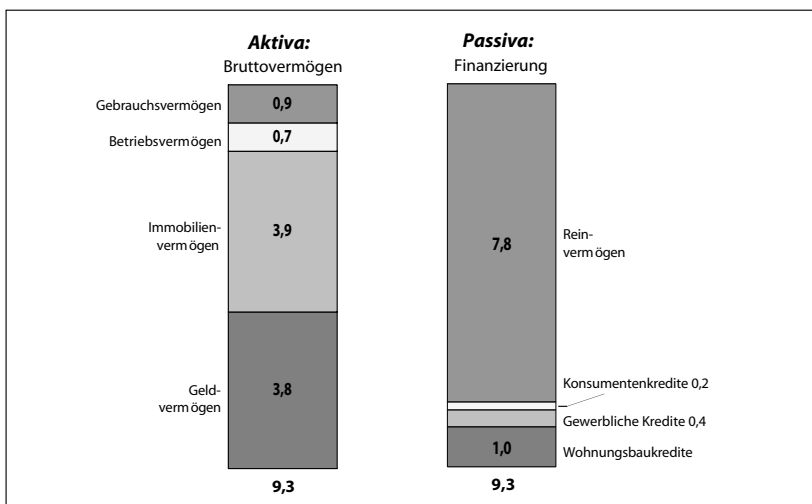
Abbildung 7-1: Struktur des Bruttovermögens privater Haushalte*
Stand Jahresende 2000
Bruttovermögen insgesamt 9,3 Bill. Euro



* Ohne private Organisationen ohne Erwerbszweck.

Quellen: Deutsche Bundesbank, ergänzende Berechnungen des DIW.

Abbildung 7-2: Vermögensbilanz privater Haushalte*
Stand Jahresende 2000
in Bill. Euro



* Ohne private Organisationen ohne Erwerbszweck.

Quellen: Deutsche Bundesbank, ergänzende Berechnungen des DIW.

Mikro-Daten auf Grundlage von Haushaltsstichproben erlauben hier eine wesentlich breitere Darstellung. Indes ist der Vermögensbereich dort nur eingeschränkt gespiegelt; als ausführlichste Quelle kommt die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) in Betracht. Aufgrund der Besonderheiten dieser Stichprobe – Quotenauswahl bei freiwilliger Teilnahme – werden zwar Haushalte in einem weiten Bereich des Einkommensspektrums erfasst, jedoch muss bezweifelt werden, ob Haushalte der oberen Einkommensschichten bzw. mit hohen Vermögen hinlänglich repräsentiert sind. Jedenfalls sind trotz gewichteter Hochrechnung erhebliche Abweichungen von den in den makroökonomischen Rechenwerken eingrenzenden Vermögenswerten (und -strukturen) festzustellen.

So zeigte sich in der Analyse des DIW zum Immobilienvermögen, dass in der EVS die Haushalte mit Mehrfamilienhäusern und anderen größeren Mietobjekten ganz erheblich unterrepräsentiert sind. Im Vergleich zu der Zahl entsprechender Gebäude im Privateigentum laut Gebäude- und Wohnungszählungen bzw. -stichproben waren in der EVS 93 nur etwa die Hälfte dieser Objekte erfasst¹²⁴, ähnliche Ergebnisse zeigt die EVS 98. Andererseits waren Haushalte mit Besitz von Eigenheimen und Eigentumswohnungen überrepräsentiert. Dieser strukturelle Fehler bezüglich des Haus- und Grundbesitzes ist bei einer Betrachtung der aggregierten Werte des Immobilienvermögens kaum auffällig, da sich die positiven und negativen Abweichungen weitgehend saldieren.

Augenfälliger ist die Untererfassung beim Geldvermögen. Der aggregierte Wert (vor Abzug von Konsumentenschulden) laut EVS beläuft sich 1998 auf 1 200 Mrd. Euro (Tabelle 7-4), dem – in vergleichbarer Abgrenzung¹²⁵ – ein Betrag von rund 1 800 Mrd. Euro laut Bundesbank gegenübersteht. Der Erfassungsgrad in der EVS 98 beträgt also zwei Drittel. Im Vergleich zur EVS 93 bedeutet dies sogar eine Verbesserung, denn damals wurden nur 58 % erreicht.¹²⁶ Die Ursache der Verbesserung – bzw. ob es sich um eine solche handelt – ist nicht ohne weiteres ersichtlich: Bei Aktien und Investmentzertifikaten ist der Repräsentationsgrad sogar gesunken (35 %, früher 40 %), bei festverzinslichen Papieren hingegen gestiegen (70 %, früher 37 %); bei längerfristigen Bankguthaben (einschließlich Bausparguthaben) liegt der Prozentsatz über 100, d.h. hier handelt es sich offensichtlich um eine Abgrenzungsfrage gegenüber den Zuordnungen der Bundesbank. Die Angaben zu den Versicherungsguthaben sind nicht ohne weiteres vergleichbar, da

124 Vgl. Bach, Bartholmai (1998: 130 ff., 156).

125 Ohne kurzfristige Guthaben bei Banken, ohne sonstige Beteiligungen an Unternehmen, ohne Pensionsrückstellungen, sowie bereinigt um entsprechendes Geldvermögen der Organisationen o.E.

126 Vgl. Bartholmai, in KVI (2001).

die Geldvermögensrechnung auch Ansprüche an Pensions- und Sterbekassen sowie berufsständische Versorgungswerke und Zusatzversorgungseinrichtungen (öffentlicher Dienst) enthält. Fazit ist jedoch, dass die Haushalte mit größeren Geldvermögen, insbesondere die mit Beteiligungswerten, in der EVS nach wie vor deutlich unterrepräsentiert sein dürften.

Das Betriebsvermögen (unmittelbares Eigentum an Unternehmen) wird in der EVS nicht nachgewiesen, es wurde 1983 zum letzten Mal erfragt.

7.3 VERMÖGENSTEUERSTATISTIK BIETET NUR ERGÄNZENDE INFORMATIONEN

Die Vermögensteuerstatistik, deren letztmalige Aufbereitung für 1995 vorliegt, bietet nur wenige belastbare Informationen zur Vermögensverteilung der privaten Haushalte in ihrer gesamten Breite.¹²⁷ Zwar erfasste die von 1997 an aufgehobene Vermögensteuer grundsätzlich das Gesamtvermögen der Steuerpflichtigen (Land- und forstwirtschaftliches Vermögen, Grundvermögen, Betriebsvermögen und sonstiges Vermögen, hier vor allem das Geldvermögen); Schulden und sonstige Abzüge konnten dabei von der Summe der Vermögenswerte abgezogen werden. Infolge der persönlichen Freibeträge, vor allem aufgrund der massiven Unterbewertung des Grundbesitzes sowie der erheblichen Vergünstigungen beim Betriebsvermögen wurden nur wenige Steuerpflichtige mit hohen Vermögenswerten veranlagt. Daher war nur ein sehr geringer Teil der Privathaushalte vermögenssteuerpflichtig und in dieser Statistik erfasst.¹²⁸ Zudem führen die Unterbewertungen und Vergünstigungen bei den erfassten Steuerpflichtigen zu einer verzerrten Darstellung der Vermögensverhältnisse. Die Vermögensteuer bietet deshalb nur ergänzende Informationen für die wohlhabenden Haushalte, eher noch zum Geldvermögen als zum Sachvermögen.

127 Zum folgenden ausführlich Bach, Bartholmai (2002: 131 ff.). Vgl. auch Loeffelholz (2001: 234 f.).

128 Im Jahre 1995 waren lediglich 3,4 % der Privathaushalte im früheren Bundesgebiet vermögenssteuerpflichtig. In den neuen Bundesländern wurde die Vermögensteuer nicht erhoben.

Tabelle 7-4: Geldvermögensbestände und Konsumentenkreditschulden privater Haushalte in Deutschland¹
Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe

Position	1993 ²			1998 ³		
	Deutsch- land	Früheres Bundes- gebiet	Neue Länder und Berlin-Ost	Deutsch- land	Früheres Bundes- gebiet	Neue Länder und Berlin-Ost
Erfasste Haushalte	49 959	39 938	10 021	62 150	49 244	12 906
Hochgerechnete Haushalte	35 611	28 928	6 682	36 780	29 954	6 826
darunter:			in 1 000			
Haushalte mit Geldvermögen ⁴	34 534	27 975	6 516	33 604	27 344	6 266
Haushalte ohne Geldvermögen ⁴	1 077	954	167	2 813	2 315	502
Haushalte ohne Geldvermögen ⁴	3,0	3,3	2,5	7,7	7,7	7,4
			%			
Geldvermögen ⁵ der Privathaushalte (ohne Versicherungsguthaben)	684	619	71	851	765	92
Sparguthaben	188	164	25	274	237	37
Bausparguthaben	78	70	8	90	79	11
Aktien				101	96	5
Rentenwerte				65	60	5
Sonst. Anlagen bei Banken/Sparkassen				184	164	21
Sonst. Wertpapiere und	419	386	38			
Vermögensbeteiligungen				119	113	11
An Privatpersonen verliehenes Geld				18	17	2
Versicherungsguthaben	319	315	7	349	325	19
Geldvermögen ⁶ insgesamt	1 003	934	78	1 200	1 090	111
Restschuld von Konsumentenkrediten	35	30	5	48	39	8
Nettogeldvermögen	968	904	73	1 153	1 051	103

¹ Ohne Haushalte mit einem monatlichen Haushaltsnettoeinkommen von 35 000 DM und mehr und ohne Personen in Anstalten und Gemeinschaftsunterkünften. –
² Bestände zum Stichtag 31. Dezember. – 3 Bestände zu den Stichtagen 31. März, 30. Juni, 30. September, 31. Dezember. – 4 Jeweils ohne Haushalte, die Angaben zum Ver-
mögen verweigerten. – 5 Ohne Bargeld und Geldbestand auf Girokonten.
Quelle: Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik 2/2001.

7.4 SCHÄTZUNG DER VERMÖGENSVERTEILUNG BIRGT VIELE PROBLEME

Ein interessanter Ansatz, die Untererfassung der EVS bezüglich vermögender bzw. einkommensstarker Haushalte zu korrigieren, ist von Schüssler, Lang und Buslei (2000) beschrieben worden. Da in der EVS auch nach einer Vermögensteuerpflicht der Haushalte gefragt wird, konnten für diese Teilgruppe die spezifischen Geldvermögenswerte ermittelt und im Vergleich zur Vermögensteuerstatistik auf die fehlenden Haushalte und deren Vermögen geschlossen werden. Eine entsprechende Ergänzung der EVS-Daten – für 1993 wurde das Geldvermögen der in der EVS fehlenden Haushalte auf 196 Mrd. DM veranschlagt – führte jedoch immer noch nicht zu einer hinlänglichen Anpassung an die makroökonomisch ermittelten Vermögensaggregate¹²⁹; 1993 fehlten auch dann noch 30 % des Brutto-Geldvermögens.

Allerdings kommen für diese Abweichungen auch andere Gründe in Betracht. Im Hinblick auf die erstaunliche Diskrepanz bei den Sparguthaben hat Euler (1995) die Vermutung geäußert, dass in einem breiten Bereich systematische Untererfassungen vorliegen – etwa dadurch zu erklären, dass bei größeren Haushalten die Auskunftsperson die Zahl der Guthaben nicht überblickt.¹³⁰ Ferner können Vermögenswerte übersehen werden (z.B. Versicherungsguthaben, Beteiligungen) oder die befragten Haushalte scheuen sich, ihre Vermögen anzugeben, weil sie etwa steuerliche Konsequenzen befürchten.

Schichtungen der Geld- und Sachvermögenswerte der in der EVS 98 erfassten Haushalte nach Höhe des Gesamtvermögens – brutto und netto – sind in den nachfolgenden Tabelle 7-5 und Tabelle 7-6 ausgewiesen.

Die Konzentration der Vermögensverteilung (netto) wird in der folgenden Tabelle und Abbildung dargestellt. Bekanntermaßen ist die Konzentration relativ hoch, jedenfalls im Vergleich zum Einkommen. Auswertungen verschiedener Erhebungsjahre der EVS deuten darauf hin, dass die Ungleichheit der Vermögensverteilung seit den 70er Jahren tendenziell gesunken ist.¹³¹ Ein wesentlicher Grund dafür dürfte in der fortschreitenden Wohneigentumsbildung der privaten Haushalte zu sehen sein, nicht zuletzt in Folge der hohen staatlichen Förderung für diesen Bereich. In den letzten Jahren scheint die Vermögenskonzentration aber wieder zu steigen.

129 Schüssler, Lang, Buslei (2000: 39 ff).

130 Vgl. Euler (1995: 163).

131 Vgl. etwa Stein (2002), Ring (2000), Schlomann (1992).

Tabelle 7-5: Haushalte mit Vermögenswerten in der EVS 1998 - Schichtung nach Höhe der Bruttovermögen

Gesamtvermögen (Brutto) von über ... bis ... Euro	Immobilien- vermögen	Geldvermögen				Verbindlichkeiten	Netto- (Rein-) Vermögen
		Versiche- rungs- guthaben	Bauspar- guthaben	Spar- guthaben	Aktien	Sonstige Geld- anlagen	
						Realkredite	Sonstige Kredite
						Immobilien- und Geldverm. insg.	
						insgesamt	
Haushalte in 1 000							
unter 0	-	6 236	-	10 421	997	3 258	-
0 - 25 000	276	4 366	-	2 714	635	1 456	13 113
25 000 - 50 000	400	1 924	1 314	2 248	561	1 131	2 997
50 000 - 100 000	1 346	1 544	1 256	2 248	561	1 131	2 997
100 000 - 150 000	2 522	1 490	1 427	2 326	418	1 021	2 633
150 000 - 250 000	5 593	3 582	3 295	4 861	1 093	2 282	5 734
250 000 - 400 000	4 278	2 958	2 671	3 721	1 231	2 078	5 734
400 000 - 700 000	1 912	1 434	1 164	1 675	751	1 000	4 316
700 000 - 1 Mill.	385	286	215	324	188	202	1 922
1 Mill. - 2,5 Mill.	253	194	123	193	135	122	388
2,5 Mill. - 5 Mill.	17	11	6	7	9	8	270
5 Mill. und mehr	5	3	1	2	1	2	43
Insgesamt	16 986	19 662	15 838	28 492	6 020	12 560	18
							255
							17
							5
							34 712
Vermögenswerte in Mill. Euro							
unter 0	-	-	-	-	-	-	-
0 - 25 000	1 922	28 518	11 439	39 325	3 440	22 230	106 873
25 000 - 50 000	9 238	23 711	8 370	28 673	4 635	30 899	105 526
50 000 - 100 000	81 852	24 515	9 151	30 528	6 458	38 478	190 981
100 000 - 150 000	267 494	20 172	7 776	24 076	4 844	27 990	181 149
150 000 - 250 000	934 006	58 596	18 111	51 166	11 894	55 495	56 337
250 000 - 400 000	1 079 170	78 148	18 757	51 816	19 032	81 201	187 609
400 000 - 700 000	765 378	67 694	10 203	33 243	20 942	70 122	113 521
700 000 - 1 Mill.	253 515	22 652	3 946	7 047	8 774	22 781	135 230
1 Mill. - 2,5 Mill.	262 515	20 645	2 107	6 252	16 463	30 914	298 773
2,5 Mill. - 5 Mill.	41 125	2 907	235	153	3 345	1 957	41 146
5 Mill. und mehr	23 553	136	3	62	14	69	16 587
Insgesamt	3 719 768	347 694	90 099	272 343	99 840	382 136	4 179 659

Quelle: Einkommen- und Verbrauchstichprobe 1998 (EVS 98).

Tabelle 7-6: Haushalte mit Vermögenswerten in der EVS 1998 – Schichtung nach Höhe der Nettovermögen

Gesamtvermögen (Netto) von über ... bis ... Euro	Immobilien- vermögen	Geldvermögen					insgesamt	Immobilien- und Geldverm. insg.	Verbindlichkeiten		Netto- (Rein-) Vermögen
		Versiche- rungs- guthaben	Bauspar- guthaben	Spar- guthaben	Aktien	Sonstige Geld- anlagen			Realkredite	Sonstige Kredite	
Haushalte in 1 000											
unter 0	32	737	597	877	75	238	1 422	24	1 428	1 941	1 938
0 - 25 000	615	5 842	4 074	9 915	1 015	3 153	12 166	338	12 206	2 016	12 206
25 000 - 50 000	852	2 129	1 553	2 998	684	1 560	3 312	541	3 349	488	3 349
50 000 - 100 000	2 306	2 191	1 892	2 980	748	1 443	3 445	1 533	3 549	525	3 549
100 000 - 150 000	2 942	1 862	1 701	2 698	538	1 213	3 098	1 666	3 239	449	3 239
150 000 - 250 000	4 943	3 217	2 886	4 401	1 062	2 170	4 949	2 435	5 084	615	5 084
250 000 - 400 000	3 328	2 254	2 025	2 925	1 013	1 716	3 296	3 365	3 365	316	3 365
400 000 - 700 000	1 485	1 083	874	1 322	632	811	1 488	725	1 496	124	1 496
700 000 - 1 Mill.	299	213	152	243	149	164	296	184	302	22	302
1 Mill. - 2,5 Mill.	169	125	78	127	96	91	169	105	171	11	171
2,5 Mill. - 5 Mill.	14	8	5	5	7	6	12	14	14	0	14
5 Mill. und mehr	0	-	0	0	-	0	0	0	0	-	0
Insgesamt	16 986	19 662	15 838	28 492	6 020	12 566	33 654	9 072	34 202	6 507	34 712
Vermögenswerte in Mill. Euro											
unter 0	2 840	2 497	927	1 057	150	565	5 196	2 571	8 036	19 412	- 13 947
0 - 25 000	36 151	29 502	11 662	39 772	3 704	23 097	107 737	30 830	143 888	8 714	104 343
25 000 - 50 000	62 810	24 886	9 732	29 939	4 916	32 345	101 818	42 141	164 628	2 789	119 699
50 000 - 100 000	250 807	33 593	12 879	34 796	7 707	41 751	130 727	381 534	381 534	3 696	259 842
100 000 - 150 000	412 110	29 382	9 727	28 064	6 294	32 652	106 118	111 926	518 227	3 356	402 945
150 000 - 250 000	937 228	64 817	18 218	51 434	12 854	58 729	206 052	1 143 280	1 143 280	4 545	992 742
250 000 - 400 000	917 609	70 928	14 045	47 281	18 000	77 718	227 973	1 145 582	1 145 582	3 118	1 038 726
400 000 - 700 000	644 508	56 945	8 464	28 894	20 281	66 340	180 925	825 433	825 433	1 547	752 055
700 000 - 1 Mill.	216 541	19 541	2 858	6 210	9 238	19 852	57 700	274 241	25 645	378	248 218
1 Mill. - 2,5 Mill.	191 685	13 108	1 574	4 804	13 915	27 381	60 782	252 467	22 420	616	229 431
2,5 Mill. - 5 Mill.	45 068	2 494	11	87	2 781	1 700	7 075	8 883	52 143	5	43 255
5 Mill. und mehr	2 410	-	1	4	-	7	11	2 422	72	-	2 350
Insgesamt	3 719 768	347 694	90 099	272 343	99 840	382 136	1 192 112	684 046	4 911 880	48 175	4 179 659

Tabelle 7-6 (Fortsetzung): Haushalte mit Vermögenswerten in der EVS 1998 – Schichtung nach Höhe der Nettovermögen

Gesamtvermögen (Netto) von über ... bis ... Euro	Immobilien- vermögen	Geldvermögen					insgesamt	Immobilien- und Geldverm. insg.	Verbindlichkeiten		Netto- (Rein-) Vermögen
		Versiche- rungs- guthaben	Bauspar- guthaben	Spar- guthaben	Aktien	Sonstige Geld- anlagen			Realkredite	Sonstige Kredite	
Vermögenswerte je Haushalt in Tsd. Euro											
unter 0	89,6	3,4	1,6	1,2	2,0	2,4	3,7	5,6	108,0	10,0	- 7,2
0 - 25 000	58,8	5,1	2,9	4,0	3,6	7,3	8,9	11,8	91,2	4,3	8,5
25 000 - 50 000	73,7	11,7	6,3	10,0	7,2	20,7	30,7	49,2	78,0	5,7	35,7
50 000 - 100 000	108,7	15,3	6,8	11,7	10,3	28,9	37,9	107,5	77,0	7,0	73,2
100 000 - 150 000	140,1	15,8	5,7	10,4	11,7	26,9	34,3	160,0	67,2	7,5	124,4
150 000 - 250 000	189,6	20,1	6,3	11,7	12,1	27,1	41,6	224,9	59,9	7,4	195,3
250 000 - 400 000	275,8	31,5	6,9	16,2	17,8	45,3	69,2	340,5	68,8	9,9	308,7
400 000 - 700 000	433,9	52,6	9,7	21,9	32,1	81,8	121,6	551,9	99,0	12,5	502,9
700 000 - 1 Mill.	724,4	91,7	18,8	25,6	62,2	120,7	194,7	909,0	139,5	17,0	822,8
1 Mill. - 2,5 Mill.	1 131,2	105,1	20,1	37,9	145,2	301,8	359,0	1 472,2	213,8	56,3	1 337,9
2,5 Mill. - 5 Mill.	3 301,5	296,8	2,3	16,8	375,4	295,9	594,5	3 819,7	713,2	16,4	3 168,6
5 Mill. und mehr	5 167,7	-	-	7,7	-	14,1	24,3	5 192,0	153,9	-	5 038,1
Insgesamt	219,0	17,7	5,7	9,6	16,6	30,4	35,4	143,6	75,4	7,4	120,4

Quelle: Einkommen- und Verbrauchstichprobe 1998 (EVS 98).

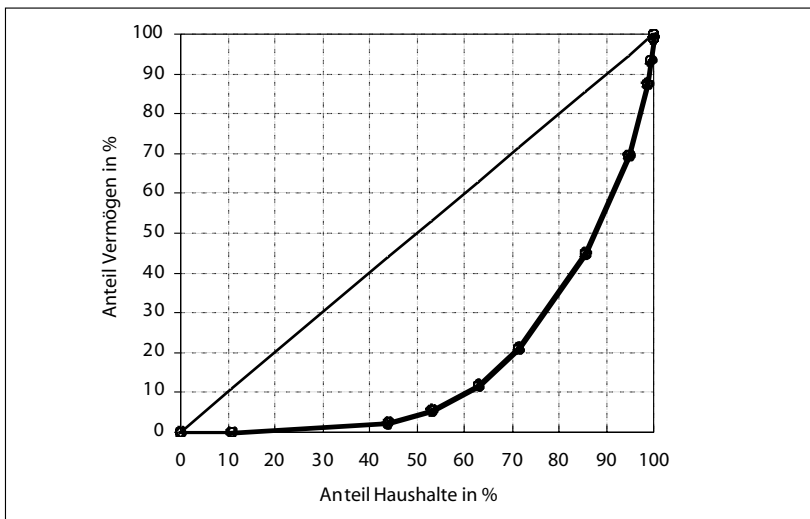
Tabelle 7-7: Vermögensverteilung privater Haushalte nach der EVS 1998
Schichtung nach Höhe der Nettovermögen

Vermögen insgesamt (netto)	Haushalte			Vermögen insgesamt (netto, abzgl. Schulden)		
	in 1000	in %	kumuliert	Mrd. Euro	in %	kumuliert
von über ... bis ... Euro						
kein Vermögen ¹⁾	4 006	10,9	10,9	0	0,0	0,0
0 - 25 000	12 206	33,2	44,1	104	2,5	2,5
25 000 - 50 000	3 349	9,1	53,2	120	2,9	5,3
50 000 - 100 000	3 549	9,6	62,8	260	6,2	11,5
100 000 - 150 000	3 239	8,8	71,6	403	9,6	21,1
150 000 - 250 000	5 084	13,8	85,5	993	23,7	44,8
250 000 - 400 000	3 365	9,1	94,6	1 039	24,8	69,6
400 000 - 700 000	1 496	4,1	98,7	752	17,9	87,5
700 000 - 1 Mill.	302	0,8	99,5	248	5,9	93,4
1 Mill. - 2,5 Mill.	171	0,5	100,0	229	5,5	98,9
2,5 Mill. - 5 Mill.	14	0,0	100,0	43	1,0	99,9
5 Mill. und mehr	0	0,0	100,0	2	0,1	100,0
Insgesamt	36 780	100,0	-	4 194	100,0	-
Gini-Koeffizient	65,5 %					

1) Einschließlich Haushalte mit negativem Nettovermögen.

Quelle: Einkommen- und Verbrauchstichprobe 1998 (EVS 98).

Abbildung 7-3: Vermögensverteilung privater Haushalte 1998



Die EVS ist eine Stichprobe, die vor allem die Vermögensausstattung einer breiten Mittelschicht spiegelt; trotz der gewichteten Hochrechnung wird dieser »Mittelstands-Bias« nicht hinreichend ausgeglichen. Bezüglich der Verteilung nach Gesamtvermögenswerten in den ausgewiesenen Klassen müssen insoweit die genannten grundsätzlichen Vorbehalte zur Repräsentanz der EVS beachtet werden. Diese lassen vermuten, dass die tatsächliche Konzentration höher liegt.

In der Vergangenheit ist verschiedentlich versucht worden, eine schlüssige Verteilung der zusammengefassten Vermögensarten darzustellen.¹³² Eine Abstimmung der Verteilungsrechnung mit den gesamtwirtschaftlichen Daten bleibt aber hypothetisch, weil man sich auf wenige oder kaum zuverlässige Zusatzinformationen stützen und letztlich Plausibilitätsannahmen treffen muss. Eine namentliche Zuordnung ist allenfalls für die »oberen Zehntausend« denkbar;¹³³ bei der Masse der Steueradressaten, also im Bereich darunter bis zu den Freibeträgen, geht es um einige Millionen Fälle, wie bereits der Blick in die EVS 1998 zeigt.

132 Klassisch: Krelle, Schunk, Siebke (1968), sowie Mierheim, Wicke (1978). Vgl. ferner Schlohmann (1992), Ring (2000), Schüssler, Lang, Buslei (2000), Hauser, Stern (2001).

133 Vgl. etwa die »Rangliste der 100 reichsten Deutschen«, die das manager magazin regelmäßig veröffentlicht, <http://www.manager-magazin.de/koepfe/reichste/?SN>.

Tabelle 7-8: Haushalte mit Vermögenswerten in der EVS 1998 – Schichtung nach Alter des Haupteinkommensbeziehers

Altersgruppen von ... bis unter ... Jahren	Immobilien- vermögen	Geldvermögen					Immobilien- und Geldverm. insg.	Verbindlichkeiten		Netto- (Rein-) Vermögen	
		Versiche- rungs- guthaben	Bauspar- guthaben	Spar- guthaben	Aktien	Sonstige Geld- anlagen		insgesamt	Realkredite		Sonstige Kredite
Haushalte in 1 000											
unter 30	519	1 309	1 687	2 228	474	742	2 741	2 753	309	750	2 837
30 - 40	3 091	4 783	4 323	5 939	1 426	2 449	7 245	7 318	2 455	2 119	7 480
40 - 45	1 901	2 408	1 914	2 760	621	1 270	3 318	3 370	1 405	946	3 456
45 - 50	1 873	2 297	1 798	2 575	628	1 227	3 083	3 117	1 279	844	3 185
50 - 55	1 666	1 937	1 465	2 138	549	1 058	2 579	2 612	1 056	570	2 631
55 - 60	2 183	2 393	1 739	2 903	728	1 426	3 416	3 464	1 115	538	3 501
60 - 65	1 875	1 814	1 226	2 546	573	1 299	3 009	3 079	712	353	3 099
65 - 70	1 220	934	668	1 906	355	883	2 162	2 233	331	173	2 253
70 - 75	1 279	916	558	2 449	315	1 048	2 750	2 806	250	141	2 820
75 - 80	944	648	357	1 997	236	836	2 211	2 275	128	60	2 275
80 - 85	276	157	64	635	74	186	686	705	21	8	705
85 u. älter	158	67	39	417	40	134	453	470	12	6	470
Insgesamt	16 986	19 662	15 838	28 492	6 020	12 558	33 654	34 202	9 072	6 507	34 712
Vermögenswerte in Mill. Euro											
unter 30	93 862	9 488	7 939	12 622	4 113	11 102	45 263	139 125	22 499	4 128	112 498
30 - 40	598 482	51 761	24 968	41 070	14 793	50 046	182 638	781 120	206 768	15 692	558 660
40 - 45	417 652	42 299	11 169	22 712	6 721	27 855	110 756	528 408	118 367	7 284	402 758
45 - 50	445 132	51 499	11 126	23 510	8 189	32 504	126 828	571 960	107 032	7 515	457 412
50 - 55	414 141	52 786	8 995	22 255	9 479	32 644	126 159	540 301	81 662	4 630	454 009
55 - 60	551 670	69 203	10 105	31 746	14 054	51 768	176 876	728 545	78 583	4 335	645 628
60 - 65	422 665	47 215	7 517	29 960	13 911	47 181	145 784	568 449	39 004	2 256	527 189
65 - 70	264 923	11 236	3 654	22 769	9 532	40 714	87 906	332 829	14 551	1 162	337 116
70 - 75	251 703	6 506	2 454	27 514	7 816	38 815	83 105	334 808	9 651	844	324 313
75 - 80	181 906	4 223	1 677	24 521	6 878	33 601	70 899	252 806	5 196	264	247 345
80 - 85	48 701	1 068	249	8 772	3 310	10 605	24 004	72 705	375	39	72 291
85 u. älter	28 932	410	245	4 892	1 045	5 301	11 895	40 826	357	27	40 442
Insgesamt	3 719 768	347 694	90 099	272 343	99 840	382 136	1 192 112	4 911 880	684 046	48 175	4 179 659

Tabelle 7-8 (Fortsetzung): Haushalte mit Vermögenswerten in der EVS 1998 – Schichtung nach Alter des Haupteinkommensbeziehers

Altersgruppen von ... bis unter ... Jahren	Immobilien- vermögen	Geldvermögen					Immobilien- und Geldverm. insg.	Verbindlichkeiten		Netto- (Rein-) Vermögen	
		Versiche- rungs- guthaben	Bauspar- guthaben	Spar- guthaben	Aktien	Sonstige Geld- anlagen		insgesamt	Realkredite		Sonstige Kredite
Struktur der Vermögenswerte in %											
unter 30	2,5	2,7	8,8	4,6	4,1	2,9	3,8	2,8	3,3	8,6	2,7
30 - 40	16,1	14,9	27,7	15,1	14,8	13,1	15,3	15,9	30,2	32,6	13,4
40 - 45	11,2	12,2	12,4	8,3	6,7	7,3	9,3	10,8	17,3	15,1	9,6
45 - 50	12,0	14,8	12,3	8,6	8,2	8,5	10,6	11,6	15,6	15,6	10,9
50 - 55	11,1	15,2	10,0	8,2	9,5	8,5	10,6	11,0	11,9	9,6	10,9
55 - 60	14,8	19,9	11,2	11,7	14,1	13,5	14,8	14,8	11,5	9,0	15,4
60 - 65	11,4	13,6	8,3	11,0	13,9	12,3	12,2	11,6	5,7	4,7	12,6
65 - 70	7,1	3,2	4,1	8,4	9,5	10,7	7,4	7,2	2,1	2,4	8,1
70 - 75	6,8	1,9	2,7	10,1	7,8	10,2	7,0	6,8	1,4	1,8	7,8
75 - 80	4,9	1,2	1,9	9,0	6,9	8,8	5,9	5,1	0,8	0,5	5,9
80 - 85	1,3	0,3	0,3	3,2	3,3	2,8	2,0	1,5	0,1	0,1	1,7
85 u. älter	0,8	0,1	0,3	1,8	1,0	1,4	1,0	0,8	0,1	0,1	1,0
Insgesamt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Vermögenswerte je Haushalt in Tsd. Euro											
unter 30	180,9	7,2	4,7	5,7	8,7	15,0	16,5	50,5	72,8	5,5	39,6
30 - 40	193,7	10,8	5,8	6,9	10,4	20,4	25,2	106,7	84,2	7,4	74,7
40 - 45	219,7	17,6	5,8	8,2	10,8	21,9	33,4	156,8	84,3	7,7	116,5
45 - 50	237,7	22,4	6,2	9,1	13,0	26,5	41,1	183,5	83,7	8,9	143,6
50 - 55	248,5	27,2	6,1	10,4	17,3	30,9	48,9	206,9	77,3	8,1	172,5
55 - 60	252,7	28,9	5,8	10,9	19,3	36,3	51,8	210,3	70,5	8,1	184,4
60 - 65	225,4	26,0	6,1	11,8	24,3	36,3	48,4	184,6	54,8	6,4	170,1
65 - 70	217,1	12,0	5,5	11,9	26,9	46,1	40,7	158,0	44,0	6,7	149,6
70 - 75	196,7	7,1	4,4	11,2	24,8	37,0	30,2	119,3	38,7	6,0	115,0
75 - 80	192,7	6,5	4,7	12,3	29,1	40,2	32,1	111,1	40,7	4,4	108,7
80 - 85	176,2	6,8	3,9	13,8	44,7	56,9	35,0	103,1	17,8	4,9	102,5
85 u. älter	183,7	6,1	6,2	11,7	25,9	39,4	26,3	86,9	30,3	4,4	86,1
Insgesamt	219,0	17,7	5,7	9,6	16,6	30,4	35,4	143,6	75,4	7,4	120,4

Quelle: Einkommen- und Verbrauchstichprobe 1998 (EVS 98).

Die Vermögensverteilung nach dem Alter des Haupteinkommensbeziehers in privaten Haushalten ist in Tabelle 7-8, S. 114 f. dargestellt. Informationen über die Vermögensabstufung nach Altersgruppen der Haushalte dürften weniger fehlerbehaftet sein als die absoluten Vermögenswerte. Zu beachten ist allerdings, dass niedrigere durchschnittliche Beträge bei älteren Personen nicht ohne weiteres im Sinne eines Vermögensverzehrings gedeutet werden können. Sie sind teilweise auch dadurch zu erklären, dass diese Generationen früher – in Kriegs- und Nachkriegszeiten – geringere Chancen zum Vermögensaufbau hatten.

7.5 FAZIT

Während die statistische Informationsbasis über die Vermögensbestände der privaten Haushalte hinreichend ist, sind die Informationen zu deren Verteilung unzulänglich.

Über die gesamtwirtschaftlichen Vermögensbestände der privaten Haushalte liegen fortlaufende Berechnungen aus der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und der komplementären Finanzierungs- und Geldvermögensrechnung der Deutschen Bundesbank vor. Zum privaten Wohnimmobilienvermögen sowie zum Produktivvermögen (Betriebsvermögen) gibt es ergänzende Studien des DIW, die in die Berechnungen eingeflossen sind. Insgesamt ergibt sich für das Jahr 2000 ein Bruttovermögen der privaten Haushalte (ohne Organisationen ohne Erwerbszweck) von 9,3 Bill. Euro und ein Nettovermögen 7,8 Bill. Euro; dies entspricht einem durchschnittlichen Vermögen von brutto 244 000 Euro und netto 205 000 Euro.

Die umfassendste Quelle zur Vermögensverteilung ist die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS). Sie zeigt eine erhebliche Konzentration des Vermögens. Die EVS erfasst jedoch Vermögenswerte nur zum Teil, beim Geldvermögen sind deutliche Untererfassungen zu verzeichnen, Haushalte der oberen Einkommenschichten bzw. mit hohem Vermögen sind nicht hinlänglich repräsentiert, auch die Immobilienwerte sind verzerrt abgebildet (Überrepräsentation der Eigenheime und Eigentumswohnungen, zu wenig Mietobjekte). Eine Berücksichtigung dieser Zusammenhänge würde eine aufwändige Korrektur der EVS unter Berücksichtigung aller verfügbaren Datenquellen auf Grundlage der Mikrodaten erfordern. Dies kann im Rahmen dieser Studie nicht geleistet werden.

8 POTENTIELLE BESTEUERUNGS-GRUNDLAGEN UND STEUERAUFKOMMEN

Angesichts der im vorangehenden Abschnitt eingegrenzten Vermögensbestände der privaten Haushalte in Deutschland (Abbildung 7-2) könnte man auf den ersten Blick vermuten, dass eine sehr breite Bemessungsgrundlage für die Vermögensbesteuerung zur Verfügung steht, so dass schon niedrige Steuersätze ein erhebliches Aufkommen erzielen könnten. Die erheblichen statistischen Defizite und methodischen Risiken hinsichtlich der Höhe bzw. Bewertung und vor allem zur Verteilung der Vermögenswerte mahnen jedoch zur Vorsicht.

Zu den gesamtwirtschaftlichen Vermögensbeständen der privaten Haushalte wird im Folgenden auf die – um die Ergebnisse eigener Studien ergänzten – Angaben der Bundesbank zurück gegriffen (Abschnitt 7.1). Hingegen gibt es zur Verteilung dieser Vermögen auf die privaten Haushalte oder Personen keine gesicherte statistische Basis. Hierzu sind aber Informationen erforderlich, wenn man die Wirkung von persönlichen Freibeträgen berücksichtigen will. Um dennoch die Wirkung persönlicher Freibeträge grob einzuschätzen und einen Eindruck über die möglichen Größenordnungen einer reformierten Vermögensbesteuerung zu vermitteln, werden im Folgenden auf Grundlage der EVS 1998 Annahmen zur Vermögensverteilung getroffen. Belastbare Aufkommensschätzungen würden ein eigenständiges Forschungsprojekt erfordern.

8.1 POTENTIELLE BEMESSUNGSGRUNDLAGEN

Für das Jahr 2000 wurde das private Netto-(Rein-)Vermögen (ohne Organisationen ohne Erwerbszweck) mit 7,83 Bill. Euro eingegrenzt (Abbildung 7-2).

Davon sind Abschläge für nicht steuerbare Vermögenswerte vorzunehmen:

- Vom *Geldvermögen* (3,82 Bill. Euro brutto) sind die Bargeldbestände abzuziehen. Als nicht steuerpflichtig unterstellt werden hier ferner die im Rahmen des Geldvermögens nachgewiesenen Versicherungsguthaben, soweit sie sich auf die betriebliche oder private Altersversorgung beziehen (Lebensversicherungen, Ansprüche an Pensions- und Sterbekassen sowie an berufsständische Ver-

sorgungswerke und Zusatzversorgungseinrichtungen). Das steuerpflichtige Geldvermögen reduziert sich dann auf 3,12 Bill. Euro, abzüglich der Konsumtenkredite verbleiben netto 2,93 Bill. Euro.

- Das Gebrauchsvermögen ist nicht steuerpflichtig. An steuerpflichtigem Sachvermögen verbleiben das Immobilienvermögen und das Betriebsvermögen: Brutto 4,59 Bill. Euro, abzüglich Wohnungsbau- und gewerbliche Kredite sind es netto 3,29 Bill. Euro.

Es resultieren 6,22 Bill. Euro potentiell beststeuerbares Nettovermögen.

Die Dominanz des Sachvermögens – das hier verkehrswertnah angegeben wird – macht deutlich, weshalb die Vermögensbesteuerung bisher kaum gegriffen hat. Faktisch war und ist das Sachvermögen erheblich unterbewertet und zudem beim Betriebsvermögen durch hohe Freibeträge geschützt. Daher war die Zahl der Steuerpflichtigen, die bei der früheren Vermögensteuer erfasst waren, sehr gering; im Wesentlichen wurde Geldvermögen besteuert; Reichtum an Sachvermögen blieb weitgehend steuerfrei – da die Verbindlichkeiten voll abzugsfähig waren, entstanden bei den Immobilien sogar häufig »negative Einheitswerte«, so dass Geldvermögen steuerlich verschont wird. Auch bei der gegenwärtigen Erbschaftsteuer bleiben Sachvermögen weitgehend steuerfrei (Kapitel 6).

Weil für die steuerliche Bewertung nur pauschalisierte Verfahren praktikabel sind, wird man beim Sachvermögen wahrscheinlich nicht die tatsächlichen Verkehrswerte greifen können, sondern eine bestimmte Untererfassung hinnehmen – damit bliebe auch ein hinreichender »Sicherheitsabstand«, der im Regelfall die Bewertungsunsicherheiten abdeckt und Streitigkeiten vermeidet (dazu ausführlich Kapitel 4). Im Folgenden wird unterstellt, dass beim Immobilien- und Betriebsvermögen im Durchschnitt 80 % der oben eingegrenzten Werte erfasst werden können. Dann ergibt sich ein beststeuerbares Nettovermögen von 5,3 Bill. Euro. Dabei ist ferner unterstellt, dass steuerpflichtige Geldvermögensbestände nicht hinterzogen werden, die Finanzverwaltung diese also effektiv erfassen kann.

8.2 WIRKUNG DER FREIBETRÄGE

Trotz erheblicher Konzentration setzen sich die Vermögensaggregate in der Masse aus vielen kleinen und mittleren Individualvermögen zusammen. Im Regelfall des »normalen Familienvermögens« handelt es sich um Geldvermögen sowie Wohneigentum. Dieses wird auch künftig durch Freibeträge vor einem steuerlichen Zugriff weitgehend freizustellen sein. Gewollt ist hingegen die Besteuerung von

größeren Vermögen. Es stellt sich die Frage, wie hoch die persönlichen Freibeträge sein sollen und in welchem Umfang sie die gesamte Bemessungsgrundlage vermindern.

Das Bundesverfassungsgericht hatte gefordert, normales Familienvermögen von der Besteuerung freistellen, wobei eine Orientierung am durchschnittlichen Wert eines Einfamilienhauses nahe gelegt wurde. Ein Freibetrag von 250 000 Euro je Haushalt erscheint dafür angemessen, jedenfalls im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt (vgl. Abschnitt 6.2). Alternativ wird im Folgendem mit einem Freibetrag von 500 000 Euro je Haushalt gerechnet.

Für eine grobe Abschätzung der fiskalischen Wirkungen einer reformierten Vermögensbesteuerung muss man mangels belastbarer Datengrundlage Annahmen zur Verteilung des Privatvermögens treffen. Ausgangspunkt hierzu sind die Berechnungen zur Verteilung des Nettovermögens der Haushalte auf Grundlage der EVS 1998 (Abschnitt 7.4). Die EVS 1998 weist insgesamt ein Nettovermögen von 4,18 Bill. Euro bzw. unter Vernachlässigung der überschuldeten Haushalte von 4,19 Bill. Euro nach (Tabelle 7-7). Darin ist das Betriebsvermögen nicht enthalten (es wird in der EVS nicht erfragt), ferner schlagen sich in den Aggregaten der EVS die erheblichen Untererfassungen beim Geldvermögen nieder. Hinsichtlich der Verteilung nach Haushaltgruppen ist zudem die verzerrte Abbildung der Immobilienwerte in der EVS zu beachten (Überrepräsentation der Eigenheime und Eigentumswohnungen, zu wenig Mietobjekte, dazu Abschnitt 7.2).

Eine differenzierte Berücksichtigung all dieser Effekte würde eine aufwändige Korrektur der EVS unter Berücksichtigung aller verfügbaren Datenquellen anhand der Mikrodaten erfordern – im Sinne eines integrierten Mikrodatenfiles. Dies kann im Rahmen dieser Studie nicht geleistet werden. In vereinfachter Vorgehensweise werden hier anhand der Schichtung der Haushalte nach Höhe des Nettovermögens laut EVS (Tabelle 7-7) die Vermögenswerte der Haushalte so korrigiert, dass die oben eingegrenzten gesamtwirtschaftlichen Aggregate für das Jahr 2000 resultieren. Dabei wird unterstellt, dass im unteren Bereich der Vermögensverteilung die Untererfassung der Vermögenswerte nur gering ausfällt; mit zunehmenden Nettovermögen wird eine steigende Untererfassung beim Geldvermögen angenommen, ferner werden Annahmen zum Besitz von Betriebsvermögen sowie zur verzerrten Darstellung beim Immobilienvermögen getroffen.

8.3 POTENTIELLE AUFKOMMENSWIRKUNGEN BEI VERMÖGEN- UND ERBSCHAFTSTEUER

Ausgehend von dem oben eingrenzten beststeuerbaren Nettovermögen von 5,3 Bill. Euro für das Jahr 2000 (unter Berücksichtigung der Bewertungsabschläge beim Sachvermögen, ohne Berücksichtigung von Ausweich- und Anpassungsreaktionen beim Geldvermögen) ergeben die Berechnungen bei einem Freibetrag von 250 000 Euro je Haushalt eine potentielle Bemessungsgrundlage einer Vermögensteuer von 2,65 Bill. Euro; bei einem Freibetrag von 500 000 Euro je Haushalt resultieren 1,59 Bill. Euro.

Eine laufende *Vermögensteuer* privater Haushalte in Höhe von 1 % (dies war der Vermögensteuersatz für Privatvermögen bis 1996) könnte demnach ein Aufkommen von bis zu 26,5 Mrd. Euro bzw. 15,9 Mrd. Euro erzielen. Bei einem Vermögensteuersatz von 0,5 % wären entsprechend 13,3 bzw. 8,0 Mrd. Euro möglich (Tabelle 8-1). Zum Vergleich: Die alte Vermögensteuer hatte 1996 ein Aufkommen von 4,6 Mrd. Euro (Tabelle 2-1), davon entfiel mehr als die Hälfte auf die Vermögensteuer der Kapitalgesellschaften.

Aus den Ergebnissen der EVS 1998 lassen sich ferner Größenordnungen einer potentiellen Steuerbasis der *Erbschaftsteuer* ableiten. Der Anteil der Haushalte mit einem Haupteinkommensbezieher von 65 Jahren und älter am gesamten Nettovermögen betrug demnach knapp 25 % (Tabelle 7-8). Wendet man diese Quote auf die potentielle Bemessungsgrundlage der Vermögensteuer von 2,65 Bill. Euro an (unter Berücksichtigung von Bewertungsabschlägen und einem Freibetrag von 250 000 Euro je Haushalt), so resultiert ein »steuerbares« Vermögen der älteren Bevölkerung von 660 Mrd. Euro. Die mittlere fernere Lebenserwartung der Bevölkerung im Alter von 65 und darüber ist mit ungefähr 10 Jahren zu veranschlagen. Vereinfachend kann man daher annehmen, dass jährlich etwa ein Zehntel dieses Vermögensbestandes vererbt oder verschenkt wird, also 66 Mrd. Euro.

Man kann hier nur auf die Verteilung dieser Vermögen Bezug nehmen, da keine Informationen zur Verteilung des Erbvolumens nach der Zahl der Erben sowie zur Höhe des individuellen Erwerbs vorliegen. Das potentielle Steueraufkommen kann daher nur für eine Nachlassbesteuerung simuliert werden. Unterstellt man dabei einen Freibetrag von 250 000 Euro (bezogen auf den jeweiligen Nachlass) und eine durchschnittliche Steuerbelastung von 10 %, ergäbe dies ein Aufkommen der Erbschaftsteuer von 6,6 Mrd. Euro (Tabelle 8-2). Dies wäre mehr als das Doppelte des gegenwärtigen Steueraufkommens (3,0 Mrd. Euro 2002). Bei einem Nachlass-Frei-

Tabelle 8-1: Potentielles Aufkommen der Vermögensteuer im Jahre 2000 bei verschiedenen Freibeträgen und Steuersätzen in Mrd. Euro

Freibetrag je Haushalt in Euro	Steuersätze		
	0,5 %	1,0 %	1,5 %
	in Mrd. Euro		
250 000	13,3	26,5	39,8
500 000	8,0	15,9	23,9
	in % des BIP		
250 000	0,7	1,3	2,0
500 000	0,4	0,8	1,2

Quelle: Berechnungen des DIW.

Tabelle 8-2: Potentielles Aufkommen der Erbschaftsteuer im Jahre 2000 bei verschiedenen Freibeträgen und Steuersätzen in Mrd. Euro

Freibetrag je Nachlass in Euro	Durchschnittliche Steuersätze		
	5,0 %	10,0 %	15,0 %
	in Mrd. Euro		
250 000	3,3	6,6	9,9
500 000	2,0	4,0	6,0
	in % des BIP		
250 000	0,2	0,3	0,5
500 000	0,1	0,2	0,3

Quelle: Berechnungen des DIW.

betrag von 500 000 Euro könnte bei einem Durchschnittsteuersatz von 10 % ein Aufkommen von 4,0 Mrd. Euro erzielt werden.

8.4 FAZIT

Unter Berücksichtigung von nicht steuerpflichtigen Vermögenswerten (Bargeld, Altersvorsorgevermögen, Gebrauchsvermögen), bei voller Erfassung des steuerpflichtigen Geldvermögens (d.h., keine Ausweich- und Anpassungsreaktionen) sowie einer verbleibenden Unterbewertung des Immobilien- und Betriebsvermögens (80 % der Verkehrswerte) ergeben die Berechnungen für das Jahr 2000 ein beststeuerbares Nettovermögen von 5,3 Bill. Euro.

Bei einem Freibetrag von 250 000 Euro je Haushalt ergibt sich eine potentielle Bemessungsgrundlage einer Vermögensteuer von 2,65 Bill. Euro; bei einem Freibetrag von 500 000 Euro je Haushalt resultieren 1,59 Bill. Euro. Eine laufende Vermögensteuer von 1 % könnte demnach ein Aufkommen von bis zu 26,5 Mrd. Euro bzw. 15,9 Mrd. Euro erzielen. Ein Vermögensteuersatz von 0,5 % könnte entsprechend 13,3 bzw. 8,0 Mrd. Euro ergeben.

Ferner zeigt eine überschlägige Schätzung, dass die ältere Bevölkerung ein Viertel dieses steuerbaren Vermögens besitzt, bei einem Freibetrag von 250 000 Euro je Haushalt sind das 660 Mrd. Euro. Etwa ein Zehntel dieses Vermögensbestandes (66 Mrd. Euro) dürfte jährlich vererbt oder verschenkt werden. Unterstellt man eine Nachlassbesteuerung mit einem Freibetrag von 250 000 Euro sowie eine durchschnittliche Steuerbelastung von 10 %, ergäbe dies ein Aufkommen der Erbschaftsteuer von 6,6 Mrd. Euro. Bei einem Nachlass-Freibetrag von 500 000 Euro könnte bei einem Durchschnittsteuersatz von 10 % ein Aufkommen von 4,0 Mrd. Euro erzielt werden.

Selbst unter Berücksichtigung von verbleibenden Unterbewertungen und Freibeträgen ist also eine beträchtliche »Besteuerungsmasse« vorhanden. Breite Bemessungsgrundlagen würden niedrige Steuersätze ermöglichen und Ausweich- und Anpassungsreaktionen der Steuerpflichtigen in Grenzen halten.

9 ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE UND AUSBLICK

Niedrige Vermögensbesteuerung in Deutschland

Im internationalen Vergleich besteuert Deutschland das Vermögen niedrig. Das Aufkommen aus Grundsteuer, Erbschaft- und Schenkungsteuer sowie Grunderwerbsteuer macht gegenwärtig nur 0,8 % des BIP aus (1 % BIP entspricht in Deutschland gegenwärtig 21 Mrd. Euro). Im EU- und OECD-Durchschnitt waren es Ende der 90er Jahre 2 %.

Massive Unterbewertung des Sachvermögens, Untererfassung des Geldvermögens

Das Dilemma der deutschen Vermögensbesteuerung der letzten Jahrzehnte lag darin, dass das Sachvermögen (Immobilien und Betriebsvermögen) erheblich unterbewertet war – durch völlig überalterte Einheitswerte beim Immobilienvermögen, Freibeträge und Bewertungsabschläge beim Betriebsvermögen. Beim Geldvermögen gibt es Erfassungsprobleme, da die Finanzbehörden schon bei inländischen Banken und Vermögensverwaltern in ihren Kontrollmöglichkeiten eingeschränkt sind (Bankgeheimnis), erst recht gilt dies, wenn die Steuerpflichtigen ihre Anlagen auf ausländische Finanzplätze verlagern. Diese Unzulänglichkeiten verletzen Gleichheit und wirtschaftliche Neutralität der Besteuerung.

Immobilienbewertung auf neue Grundlage stellen

Richtschnur der Vermögensbewertung sollte der Marktwert (»Verkehrswert«) sein. Eine gleichmäßige und verkehrswertnahe Immobilienbewertung zu vertretbaren Verwaltungskosten ist möglich, wenn man sich der Sache pragmatisch nähert. Bei den Eigenheimen sollte auf praktikable »Sachwertverfahren« zurückgegriffen werden: Bodenwert laut Richtwerten der kommunalen Gutachterausschüsse, Gebäudewerte nach fortgeschriebenen Normalherstellungskosten, differenziert nach Gebäudetypen. Ertragswertverfahren können bei vermieteten Objekten eingesetzt werden, allerdings mit besonderer Berücksichtigung des Bodenwertes. Um Härtefälle zu vermeiden könnte dem Steuerpflichtigen der Nachweis des niedrigeren Wertes eröffnet werden (»Öffnungsklausel«).

Erfassung des Geldvermögens verbessern

Geldvermögen kann sich vor der nationalen Besteuerung ins Ausland entziehen. Schon eine effektive Kontrolle bei den inländischen Finanzintermediären würde aber diese Steuerflucht erschweren. Ferner gibt es Initiativen auf internationaler Ebene (EU, OECD), die Erfassung und Besteuerung von Kapitalanlagen und deren Erträge besser zu koordinieren, insbesondere Informationen über die Kapitalanlagen von Gebietsfremden auszutauschen.

Möglichkeiten einer laufenden Besteuerung von Vermögen und seinen Erträgen

Eine (Wieder-)Einführung der alten Vermögensteuer mit verkehrswertnaher Bemessungsgrundlage führt dazu, dass die (Grenz-)Belastungen der Vermögenserträge steigen. Sofern keine Verrechnung zwischen Vermögen- und Einkommensteuer vorgesehen ist, träte diese Belastung zu den Einkommensteuerbelastungen hinzu. Hohe Grenzbelastungen sind vor allem dann ein Problem, wenn – wie gewärtig bei der Einkommensteuer – Vermögenserträge effektiv sehr unterschiedlich besteuert werden (Grund- und Betriebsvermögen) oder Vermögensgegenstände gegenüber den Finanzbehörden verborgen werden können (Geldvermögen). Dies unterstreicht die Forderung nach einer gleichmäßigen und ökonomisch neutralen Kapitaleinkommens- und Vermögensbesteuerung.

Daher sollten auch die Mängel der deutschen Kapitaleinkommensbesteuerung überprüft werden. Eine gleichmäßigere wie wirtschaftlich neutralere Kapitaleinkommensbesteuerung erfordert es, die steuerlichen Einkünfte stärker an die tatsächlichen »ökonomischen« Einkommen anzunähern, indem explizite Steuervergünstigungen und Begünstigungen bei der Einkünfteermittlung reduziert werden.

Wenn man Vermögen oder Vermögenserträge höher besteuern will als Erwerbs- oder Transfereinkommen, kann man das auch bei der Einkommensteuer tun, indem man die Kapitaleinkünfte höher besteuert als andere Einkommensquellen. Eine eigenständige Vermögensteuer ist nur dann erforderlich, wenn man dezidiert auf die Ertragspotentiale der Vermögen abstellen will – also Vermögenswerte mit geringerem oder keinem monetären Ertrag genau so hoch besteuern will wie solche mit hohen Renditen. Umgekehrt kann man Elemente der Vermögensbesteuerung auch im Rahmen der Einkommensteuer einsetzen – etwa zur Mindestbesteuerung von Vermögenserträgen.

Ein Basisvermögen sollte steuerfrei bleiben, gleichermaßen bei Einkommensteuer und Vermögensteuer. Möglich wären Gestaltungsmöglichkeiten der Länder

bei der Vermögensbesteuerung, die über die Höhe der Freibeträge und den Steuertarif entscheiden könnten.

Erbschaftsbesteuerung auf eine breitere Basis stellen

Die gegenwärtigen persönlichen Freibeträge der Erbschaftsteuer reichen auch bei realistischer Bewertung des Grund- und Betriebsvermögens aus, den steuerfreien Übergang des durchschnittlichen Familienvermögens (Eigenheims) auf die engsten Angehörigen zu gewährleisten. Die Freibeträge erscheinen eher zu hoch, wenn man deren Kumulation bei engen Familienangehörigen betrachtet und berücksichtigt, dass bei einer vereinfachten Immobilienbewertung die Verkehrswerte nicht vollständig erreicht werden dürften – damit würde vor allem für aufwendiger gebaute Objekte indirekt bereits ein beträchtlicher »Rabatt« eingeräumt. Aus dieser Sicht könnte man die Freibeträge durchaus niedriger ansetzen – etwa 150 000 Euro für den Ehepartner und 100 000 Euro je Kind. Neben diesen persönlichen Freibeträgen sollten auch die spezifischen Freibeträge für Betriebs- und landwirtschaftliche Vermögen reduziert werden.

Um die Wirkung der Höherbewertung zu mildern, könnten die Steuersätze im Eingangsbereich des Erbschaftsteuertarifs gesenkt werden. Wesentliche Ausweichreaktionen durch vorgezogene Schenkungen oder andere Gestaltungen sind nicht zu erwarten.

Ein anderer Weg wäre es, statt persönlicher Freibeträge für die einzelnen Erben einen Freibetrag für den gesamten Nachlass und dann den Zugang bei den Erben (Aufteilung des übersteigenden Betrags) wie bisher zu besteuern, allerdings mit entsprechend niedrigeren Steuersätzen.

Informationen über Vermögensbestände und deren Verteilung unzulänglich

Über die gesamtwirtschaftlichen Vermögensbestände der privaten Haushalte liegen fortlaufende Berechnungen aus der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und der komplementären Finanzierungs- und Geldvermögensrechnung der Deutschen Bundesbank vor. Zum privaten Wohnimmobilienvermögen sowie zum Produktivvermögen (Betriebsvermögen) gibt es ergänzende Studien des DIW, die in die Berechnungen eingeflossen sind.

Insgesamt ergibt sich für das Jahr 2000 ein Bruttovermögen der privaten Haushalte (ohne Organisationen ohne Erwerbszweck) von 9,3 Bill. Euro und ein Nettovermögen 7,8 Bill. Euro. Unter Berücksichtigung von nicht steuerpflichtigen Vermögenswerten (Bargeld, Altersvorsorgevermögen, Gebrauchsvermögen), bei voll-

er Erfassung des steuerpflichtigen Geldvermögens (d.h., keine Ausweich- und Anpassungsreaktionen) sowie einer verbleibenden Unterbewertung des Immobilien- und Betriebsvermögens (80 % der Verkehrswerte) resultiert ein beststeuerbares Nettovermögen von 5,3 Bill. Euro.

Um die Wirkung von Freibeträgen abschätzen zu können, braucht man Informationen über die Vermögensverteilung. Die verlässlichste Quelle zur Vermögensverteilung ist die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS). Sie zeigt eine erhebliche Konzentration des Vermögens. Die EVS erfasst jedoch Vermögenswerte nur zum Teil, beim Geldvermögen sind deutliche Untererfassungen zu verzeichnen, Haushalte der oberen Einkommensschichten bzw. mit hohem Vermögen sind nicht hinlänglich repräsentiert, auch die Immobilienwerte sind verzerrt abgebildet (Überrepräsentation der Eigenheime und Eigentumswohnungen, zu wenig Mietobjekte). Eine Berücksichtigung dieser Zusammenhänge würde eine aufwändige Korrektur der EVS unter Berücksichtigung aller verfügbaren Datenquellen auf Grundlage der Mikrodaten erfordern. Dies kann im Rahmen dieser Studie nicht geleistet werden. Um dennoch die Wirkung persönlicher Freibeträge grob einzuschätzen und einen Eindruck über die möglichen Größenordnungen einer reformierten Vermögensbesteuerung zu vermitteln, werden auf Grundlage der EVS 1998 Annahmen zur Vermögensverteilung getroffen.

Potentielle Besteuerungsgrundlagen und Steueraufkommen

Die Berechnungen ergeben für das Jahr 2000 bei einem Freibetrag von 250 000 Euro je Haushalt eine potentielle Bemessungsgrundlage einer Vermögensteuer von 2,65 Bill. Euro; bei einem Freibetrag von 500 000 Euro je Haushalt resultieren 1,59 Bill. Euro. Eine laufende Vermögensteuer von 1 % (dies war der Vermögensteuersatz für Privatvermögen bis 1996) könnte demnach ein Aufkommen von bis zu 26,5 Mrd. Euro bzw. 15,9 Mrd. Euro ergeben. Ein Vermögensteuersatz von 0,5 % könnte entsprechend 13,3 bzw. 8,0 Mrd. Euro erzielen. Zum Vergleich: Die alte Vermögensteuer hatte 1996 ein Aufkommen von 4,6 Mrd. Euro, davon entfiel noch mehr als die Hälfte auf die Vermögensteuer der Kapitalgesellschaften.

Ferner ergibt eine überschlägige Schätzung, dass die ältere Bevölkerung ein Viertel dieses steuerbaren Vermögens besitzt, bei einem Freibetrag von 250 000 Euro je Haushalt sind das 660 Mrd. Euro. Etwa ein Zehntel dieses Vermögensbestandes dürfte jährlich vererbt oder verschenkt werden. Unterstellt man eine Nachlassbesteuerung mit einem Freibetrag von 250 000 Euro je Nachlass sowie eine durchschnittliche Steuerbelastung von 10 %, ergäbe dies ein Aufkommen der Erbschaftsteuer von 6,6 Mrd. Euro. Bei einem Nachlass-Freibetrag von 500 000 Euro

könnte bei einem Durchschnittsteuersatz von 10 % ein Aufkommen von 4,0 Mrd. Euro erzielt werden.

Selbst unter Berücksichtigung von verbleibenden Unterbewertungen und Freibeträgen ist also eine beträchtliche »Besteuerungsmasse« vorhanden. Breite Bemessungsgrundlagen würden niedrige Steuersätze ermöglichen und Ausweich- und Anpassungsreaktionen der Steuerpflichtigen in Grenzen halten. Das steuer-technische und -politische Problem wird aber darin liegen, die Höhe der individuellen Vermögen nachzuweisen, also die Vermögenswerte effektiv zu erfassen (Geldvermögen) und marktnah zu bewerten (Sachvermögen, vor allem Immobilien). In der Politik bestand bisher die Neigung, durch Konservierung der unzulänglichen Bewertungsverfahren und der hohen Freibeträge eine entsprechende Ausweitung der Bemessungsgrundlage zu vermeiden. Anscheinend wagt keine Partei den unpopulären Schritt in Richtung einer wirksameren Besteuerung. Relativ einmütig schob man die Probleme ungleicher Besteuerungsgrundlagen den Gerichten zu.

LITERATURVERZEICHNIS

- Auerbach, Alan J., Joel Slemrod* (1997): The Economic Effects of the Tax Reform Act of 1986. In: *Journal of Economic Literature* 35, 589-632.
- Bach, Stefan* (2001): Kapitaleinkommensbesteuerung in Europa zwischen Wettbewerb und Harmonisierung. In: Walter Müller, Oliver Fromm, Bernd Hansjürgens (Hrsg.): *Regeln für den europäischen Systemwettbewerb – Steuern und soziale Sicherungssysteme*. Marburg: Metropolis 2001, 105-132.
- Bach, Stefan, Bernd Bartholmai* (1996): Zur Neuregelung von Vermögen- und Erbschaftsteuer. In: *Wochenbericht des DIW* 30/96, 497-506.
- Bach, Stefan, Bernd Bartholmai* (1998): Immobilienvermögen privater Haushalte in Deutschland 1995. Erhebungen nach § 7 BStatG, Projektbericht. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Bach, Stefan, Bernd Bartholmai* (2000): Aktuelle steuerliche Rahmenbedingungen für den privaten Mietwohnungsbau: Wirkungen und Alternativen. Beiträge zur Strukturforschung des DIW 186. Berlin.
- Bach, Stefan, Bernd Bartholmai* (2001): Reform der Erbschaftsteuer notwendig: Immobilien sachgerecht bewerten, Mehrbelastungen begrenzen. In: *Wochenbericht des DIW* 22/2001, 327-336.
- Bach, Stefan, Bernd Bartholmai* (2002): Verteilung des Produktivvermögens auf private Haushalte und Personen. In: *Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung*. Bonn: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.
- Bartholmai, Bernd* (1996): Bewertung nach dem Ertrag mindert Einnahmen aus Erbschaftsteuer. In: *Handelsblatt* vom 21. 11. 1996, 8.
- Bedau, Klaus-Dietrich, u.a.* (1982): Methodische Aspekte und empirische Ergebnisse einer makro-ökonomisch orientierten Verteilungsrechnung. Schriften zum Bericht der Transfer-Enquête-Kommission, Band 1. Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz.
- Bernheim, B. Douglas* (1999): Taxation and Saving. NBER Working Paper No.w7061. <http://papers.nber.org/papers/w7061.pdf>
- Birk, Dieter* (1999): Rechtfertigung der Besteuerung des Vermögens aus verfassungsrechtlicher Sicht. In: Dieter Birk (Hrsg.): *Steuern auf Erbschaft und Vermögen. Veröffentlichungen der Deutschen Steuerjuristischen Gesellschaft e.V., DStJG Band 22*, 7-24.

- Bond, Stephen, Lucy Chennells* (2000): Unternehmensbesteuerung und Investitionen – Deutschland im internationalen Vergleich. Bertelsmann Stiftung (Hrsg.). Gütersloh.
- Bork, Christhart* (2000): Steuern, Transfers und private Haushalte. Eine mikroanalytische Simulationsstudie der Aufkommens- und Verteilungswirkungen. Frankfurt am Main u. a.
- Browning, Martin James, Annamaria Lusardi* (1996): Household Saving: Micro Theories and Micro Facts. In: *Journal of Economic Literature* 34, 1797-1855.
- Cnossen, Sijbren* (1999): Taxing Capital Income in the Nordic Countries. A Model for the European Union? In: *Finanzarchiv* 56, 18-50.
- Deutsche Bundesbank (1989): Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank für das Jahr 1988. Frankfurt am Main.
- Deutsche Bundesbank (1994): Aufkommen und ökonomische Auswirkungen des steuerlichen Zinsabschlags. In: *Monatsbericht* Januar.
- Deutsche Bundesbank (1999): Zur Entwicklung der privaten Vermögenssituation seit Beginn der neunziger Jahre. In: *Monatsbericht* Januar 1999.
- Deutsche Bundesbank (2001): Ergebnisse der gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsrechnung für Deutschland 1991 bis 1999 bzw. 1991 bis 2000 (Statistische Sonderveröffentlichung 4). http://www.bundesbank.de/stat/download/stat_sonder/statso4.pdf
- Deutsche Bundesbank (2002): Die gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsströme im Jahr 2001. In: *Monatsbericht* Juni 2002. <http://www.bundesbank.de/vo/download/mb/2002/06/200206mb.pdf>
- Drosdzol, Wolf-Dietrich* (1999): Grundsteuer – Möglichkeiten einer Neuregelung. In: *Deutsche Steuer-Zeitung*, 831-837.
- Dynan, Karen E., Jonathan Skinner, Stephen P. Zeldes* (2000): Do the Rich Save More? Finance and Economics Discussion Series 2000-52 (December). Federal Reserve Board.
www.federalreserve.gov/pubs/feds/2000/200052/200052pap.pdf
- Einfachsteuer (2001): Die Einfachsteuer für Deutschland. <http://www.einfachsteuer.de/>
- ESVG (1995): Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen – ESGV 1995. EUROSTAT – Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften.
- Euler, Manfred* (1995): Vermögen und Schulden privater Haushalte 1993 – ein erster Vergleich zwischen Ost und West. In: *Sparkasse* 112 (4), 151-163.
- Europäische Kommission (2001): Unternehmensbesteuerung im Binnenmarkt. COM (2001)U82 end. Brüssel, 23.10.2001. SEK(2001)1681.

- Europäischer Rat (2000): Bericht des Rates (Wirtschaft und Finanzen) an den Europäischen Rat über das Steuerpaket, Anlage, Dok. 9034/00 FISC 75).
http://europa.eu.int/council/off/conclu/june2000/june2000_de.pdf
- Fechner, Hans (1980): Persönliche allgemeine Vermögensteuer. In: Handbuch der Finanzwissenschaft, Dritte Auflage, Band II, Tübingen, 452-485.
- Gürsching, Lorenz, Alfons Stenger (1998): Kommentar zum Bewertungsgesetz und Vermögensteuergesetz.
- Gutekunst, Gerd, Robert Schwager (2001): Die Steuerbelastung von Unternehmen in ausgewählten Regionen des erweiterten Alpenraumes. Ermittlung und vergleichende Analyse. Forschungsbericht ZEW Mannheim, August 2001.
<http://www.bakbasel.ch/index.htm>
- Haller, Heinz (1981): Die Steuern. Grundlinien eines rationalen Systems öffentlicher Abgaben. 3., überarbeitete Auflage, Tübingen.
- Happe, Rüdiger (2002): Rückstellungen im internationalen Vergleich. In: Deutsche Steuer-Zeitung 90 (11), 360-367.
- Hauser, Richard, Holger Stein (2001): Die Vermögensverteilung in vereinigten Deutschland. Frankfurt am Main.
- Horioka, Charles Y., Hideki Fujisaki, Wako Watanabe, Takatsuga Kouno (2000): Are Americans More Altruistic Than the Japanese? A U.S. – Japan Comparison of Saving and Bequest Motives. NBER Working Paper No. 7463, January 2000. <http://papers.nber.org/papers/w7463.pdf>
- IG Metall (2000): Plädoyer für eine effektive Besteuerung von Vermögen und Kapitaleinkünften. IG Metall – *Steuerinfo*. Frankfurt am Main, Januar 2000.
- Jarass, Lorenz, Gustav M. Obermair (2002): Wer soll das bezahlen? Wege zu einer fairen und sachgerechten Besteuerung: Begrenzung der Belastungen für alle, Mindest-Belastung für die Großen. Marburg.
- Kleiber, Wolfgang (1995): WertR 76/96. Wertermittlungs-Richtlinien und Normalherstellungskosten. Köln 1998. Vgl. auch
<http://www.baunetz.de/bmwbw/bauwesen/gesetze/ahilfen/erlass/nh95.pdf>
- Krelle, Wilhelm, Johann Schunk, Jürgen Siebke (1968): Überbetriebliche Ertragsbeteiligung der Arbeitnehmer. 2 Bände. Tübingen.
- KVI – Kommission zur Verbesserung der informationellen Infrastruktur zwischen Wissenschaft und Statistik (Hrsg.) (2001): Wege zu einer besseren informationellen Infrastruktur. Gutachten der vom BMBF eingesetzten Kommission zur Verbesserung der informationellen Infrastruktur zwischen Wissenschaft und Statistik. Baden-Baden 2001.

- Lang, Oliver* (1998): *Steueranreize und Geldanlage im Lebenszyklus. Empirische Analyse zu Spar- und Portfolioentscheidungen deutscher Privathaushalte.* Baden-Baden.
- Loeffelholz, Hans Dietrich von* (2001): Perspektiven und Optionen der Vermögensbesteuerung. In: Achim Truger (Hrsg.): *Rot-grüne Steuerreformen in Deutschland. Eine Zwischenbilanz.* Marburg: Metropolis, 229-246.
- Maiterth, Lutz, Ralf Haegert* (2001): Zum Ausmaß der steuerlichen Unterbewertung von Grundstücken nach geltenden Recht und bei Anwendung der Reformvorschriften eines Gesetzentwurfs von fünf Bundesländern. *Betriebswirtschaftliche Diskussionsbeiträge 16.* Humboldt-Universität Berlin. Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät.
- Mennel, Annemarie, Jutta Förster* (Hrsg. 2001): *Steuern in Europa, Amerika und Asien 37.* Lieferung. Herne, Berlin (Neue Wirtschafts-Briefe).
- Merz, Joachim* (2001): Hohe Einkommen, ihre Struktur und Verteilung – Mikroanalysen auf der Basis der Einkommensteuerstatistik. In: *Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung.* Bonn: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.
- Messere, Ken C.* (1993): *Tax Policy in OECD Countries. Choices and Conflicts.* Amsterdam.
- Messere, Ken C.* (1998): *The Tax System in Industrialized Countries.* Oxford.
- Messere, Ken C.* (2000a): Tax Policy in Europe: A Comparative Survey. In: *European Taxation* 40 (12), 526-541.
- Messere, Ken C.* (2000b): 20th Century Taxes and Their Future. In: *Bulletin for International Fiscal Documentation* 54, 2-29.
- Metze, Ingolf* (1980): Kapitalertragsteuern. In: *Handbuch der Finanzwissenschaft, Dritte Auflage, Band II,* Tübingen, 633-645.
- Mierheim, Horst, Lutz Wicke* (1978): *Die personelle Vermögensverteilung in der Bundesrepublik Deutschland.* Tübingen.
- Ministry of Finance (2000): Revision of Taxation 2001. Den Haag. http://www.minfin.nl/belasting2001/home_eng.htm
- Neumark, Fritz* (1970): *Grundsätze gerechter und ökonomisch rationaler Steuerpolitik,* Tübingen.
- OECD (1998): *Harmful Tax Competition. An Emerging Issue.* Paris.
- OECD (2000): *Harmful Tax Practices.* http://www.oecd.org/daf/fa/harm_tax/harm-tax.htm
- OECD (2001): *Revenue Statistics 1965-2000.* Paris.

- Pinkernell, Reimar* (2000): Zuckerbrot und Peitsche: Änderung des US-Quellensteuerabzugs durch Einführung des Qualified Intermediary Agreement (QIA). <http://www.pinkernell.de/>
- Rappen, Hermann* (1989): Vollzugskosten der Steuererhebung und der Gewährung öffentlicher Transfers. In: RWI-Mitteilungen, 221-246.
- Reidenbach, Michael* (1999): Die reformierte Grundsteuer: Ein neues Instrument für die kommunale Bodenpolitik? In: Informationen zur Raumentwicklung 8/1999, 565-576.
- Ring, Alexander M.* (2000): Die Verteilung der Vermögen in der Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt am Main.
- Sachverständigenkommission Vermögensbesteuerung (2000): Bewertung des Grundbesitzes für Zwecke der Vermögensbesteuerung. Bericht der Sachverständigenkommission Vermögensbesteuerung. Drucksache BMF, 29. Mai 2000.
www.bundesfinanzministerium.de/fach/abteilungen/besiverk/grundbes.pdf
- Sandmo, Agnar* (1985): The Effects of Taxation on Saving and Risk-taking. In: Alan J. Auerbach, Martin S. Feldstein (eds.), Handbook of Public Economics, Vol. I. Amsterdam, 265-311.
- Schanz, Georg* (1896): Der Einkommensbegriff der Einkommensteuergesetze. In: Finanz-Archiv, Dreizehnter Jahrgang, 1-87.
- Schelle, Klaus, Lothar Schemmel* (1993): Die Einheitsbewertung des Grundbesitzes. Wiesbaden 1993.
- Schlomann, Heinrich* (1992): Vermögensverteilung und private Altersvorsorge. Frankfurt am Main.
- Schüssler, Reinhard, Oliver Lang, Hermann Buslei* (2000): Wohlstandsverteilung in Deutschland 1978-1993. Düsseldorf 2000.
- Schuster, Helmut* (1999): Die österreichische Abgeltungsteuer – Modell für Deutschland? Bundesverband deutscher Banken (Hrsg.), Köln.
- Sinn, Hans-Werner* (1987): Capital Income Taxation and Resource Allocation, Amsterdam.
- Sinn, Hans-Werner* (1997): Deutschland im Steuerwettbewerb. In: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 216, 672-692.
- Sørensen, Peter Birch* (1998): Recent Innovations in Nordic Tax Policy: From the Global Income Tax to the Dual Income Tax. In: P.B. Sørensen (Hrsg.): Tax Policy in the Nordic Countries. Hampshire u.a., 1-25.
- Stein, Holger* (2002): Die Entwicklung des aggregierten Privatvermögens und seine Verteilung in Deutschland seit 1970. Arbeitspapiere des EVS-Projekts »Per-

- sonelle Einkommensverteilung in der Bundesrepublik Deutschland« Nr. 30. Frankfurt am Main.
- Steuerreformkommission (1971): Gutachten der Steuerreformkommission 1971. Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen, Heft 17. Bonn.
- Thommen, J.-P., A.-K. Achleitner (1998): Allgemeine Betriebswirtschaftslehre. 2. Aufl. Wiesbaden.
- Tipke, Klaus (1993): Die Steuerrechtsordnung. Band II. Köln.
- Wiegard, Wolfgang (2000): Nachgelagerte Besteuerung von Alterseinkünften: Das trojanische Pferd der Befürworter einer Konsumsteuer. In: ifo Schnelldienst 53 (21), 8-12.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (1967): Gutachten zur Reform der direkten Steuern in der Bundesrepublik Deutschland. Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen, Heft 9. Bonn.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (1989): Die Einheitsbewertung in der Bundesrepublik Deutschland. Mängel und Alternativen. Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen, Heft 41. Bonn 1989.
- Wolf, Michael (1993): Der Weg zu neuen Einheitswerten oder ihren Alternativen. In: Deutsches Steuerrecht, 541-550.

In der edition der Hans-Böckler-Stiftung sind bisher erschienen:

Nr.	Autor/Titel	€	Bestell-Nr.	ISBN-Nr.
30	<i>Werner Maschewsky</i> Psychisch gestört oder arbeitsbedingt krank?	10,23	13030	3-928204-95-5
31	<i>Lothar Kamp</i> Betriebs- und Dienstvereinbarungen Telearbeit	8,18	13031	3-935145-01-2
32	<i>Dorit Sing, Ernst Kistler</i> Neue Chancen für Frauen?	10,23	13032	3-935145-02-0
33	<i>Stefan Eitenmüller, Konrad Eckerle</i> Umfinanzierung der Altersicherung	14,32	13033	3-935145-03-9
34	<i>Reinhard Schüssler, Oliver Lang, Hermann Buslei</i> Wohlstandsverteilung in Deutschland 1978 – 1993	16,36	13034	3-935145-04-7
35	<i>Sieglinde Fries, Rudolf Hickel, Herbert Mai, Ulrich Mückenberger (Hrsg.)</i> Modernisierung des öffentlichen Dienstes – eine Zukunftsbilanz	6,14	13035	3-935145-06-3
36	<i>Christina Klenner (Hrsg.)</i> Arbeitszeitgestaltung und Chancengleichheit für Frauen	8,18	13036	3-935145-07-1
37	<i>Susanne Gesa Müller, Matthias Müller</i> Betriebs- und Dienstvereinbarungen Outsourcing	8,18	13037	3-935145-08-X
38	<i>Petra Wassermann, Andrea Hofmann</i> Vorhandene Kräfte bündeln	12,78	13038	3-935145-09-8
39	<i>Wolfgang Rudolph, Wolfram Wassermann</i> Das Modell »Ansprechpartner«	12,78	13039	3-935145-10-1
40	<i>Winfried Heidemann, Angela Paul-Kohlhoff, Susanne Felger</i> Berufliche Kompetenzen und Qualifikationen Vocational Skills and Qualifications	8,18	13040	3-935145-11-X
41	<i>Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.)</i> Beschäftigung – Arbeitsbedingungen – Unternehmensorganisation	8,18	13041	3-935145-12-8
42	<i>Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.)</i> Employment, working conditions and company organisation	8,18	13042	3-935145-13-6
43	<i>Beate Beermann/Christina Klenner</i> Olympiareife Mannschaften gesucht?	10,23	13043	3-935145-15-2

Nr.	Autor/Titel	€	Bestell-Nr.	ISBN-Nr.
44	Diether Döring/Hermann Henrich Konzeptionelle Überlegungen zu einem Tariffrentenmodell	10,23	13044	3-935145-16-0
45	Winfried Heidemann Unter Mitarbeit von: Lothar Kamp, Hartmut Klein-Schneider, Siegfried Leittretter, Mathias Müller, Susanne Gesa Müller Weiterentwicklung von Mitbestimmung im Spiegel betrieblicher Vereinbarungen	8,18	13045	3-935145-17-9
46	Volker Eichener, Sabine Schaaf, Frank Schulte, Jörg Weingarten Erfolgsfaktoren für Biotechnologie-Regionen	17,90	13046	3-935145-18-7
47	Hartmut Klein-Schneider Betriebs- und Dienstvereinbarungen Personalplanung	8,18	13047	3-935145-19-5
48	Boy Lüthje Arbeitnehmerinteressen in einem transnationalen IT-Unternehmen	10,23	13048	3-935145-120-9
49	Marianne Giesert/Jürgen Tempel Gesunde Unternehmen – arbeitsfähige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter	10,23	13049	3-935145-21-7
50	Peter Kalkowski/Matthias Helmer/ Otfried Mickler Telekommunikation im Aufbruch	10,23	13050	3-935145-22-5
51	Dunja M. Mohr Lost in Space: Die eigene wissenschaftliche Verortung in und außerhalb von Institutionen	14,32	13051	3-935145-23-3
53	Wolfhard Kohte Störfallrecht und Betriebsverfassung	10,23	13053	3-935145-25-X
54	Manfred Deiß/Eckhard Heidling Interessenvertretung und Expertenwissen	13,29	13054	3-935145-28-4
55	Herbert Bassarak/Uwe Dieter Steppuhn (Hrsg.) Angewandte Forschung und Entwicklung an Fachhochschulen in Bayern	15,00	13055	3-935145-29-2
56	Herbert Bassarak/Uwe Dieter Steppuhn (Hrsg.) Angewandte Forschung und Entwicklung an Fachhochschulen Sozialer Arbeit	23,00	13056	3-935145-30-6
57	Heide Pfarr (Hrsg.) Ein Gesetz zur Gleichstellung der Geschlechter in der Privatwirtschaft	12,00	13057	3-935145-31-4
58	Stefan Eitenmüller Reformoptionen für die gesetzliche Rentenversicherung	15,00	13058	3-935145-32-2

Nr.	Autor/Titel	€	Bestell-Nr.	ISBN-Nr.
59	<i>Bernd Kriegesmann/Marcus Kottmann</i> Neue Wege für Personalanpassungen in der Chemischen Industrie	10,00	13059	3-935145-33-0
60	<i>Hans-Böckler-Stiftung/DGB-Bundesvorstand</i> Welthandelsorganisation und Sozialstandards	7,00	13060	3-935145-34-9
61	<i>Renate Büttner/Johannes Kirsch</i> Bündnisse für Arbeit im Betrieb	11,00	13061	3-935145-35-7
62	<i>Elke Ahlers/Gudrun Trautwein-Kalms</i> Entwicklung von Arbeit und Leistung in IT-Unternehmen	9,00	13062	3-935145-36-5
63	<i>Thomas Fritz/Christoph Scherrer</i> GATS 2000. Arbeitnehmerinteressen und die Liberalisierung des Dienstleistungshandels	12,00	13063	3-935145-37-3
64	<i>Achim Truger/Rudolf Welz Müller</i> Chancen der Währungsunion – koordinierte Politik für Beschäftigung und moderne Infrastruktur	13,00	13064	3-935145-38-1
65	<i>Martin Sacher/Wolfgang Rudolph</i> Innovation und Interessenvertretung in kleinen und mittleren Unternehmen	19,00	13065	3-935145-39-X
66	<i>Volker Meinhardt/Ellen Kirner/ Markus Grabka/Ulrich Lohmann/Erika Schulz</i> Finanzielle Konsequenzen eines universellen Systems der gesetzlichen Alterssicherung	12,00	13066	3-935145-40-3
67	<i>Thomas Ebert</i> Langfrist-Arbeitszeitkonten und Sozialversicherung	12,00	13067	3-935145-41-1
68	<i>Jan Prieue unter Mitarbeit von Christoph Scheuplein und Karsten Schuldt</i> Ostdeutschland 2010 – Perspektiven der Innovationstätigkeit	23,00	13068	3-935145-42-X
69	<i>Sylke Bartmann/Karin Gille/Sebastian Haunss</i> Kollektives Handeln	30,00	13069	3-935145-43-8
70	<i>Bernhard Nagel</i> Mitbestimmung in öffentlichen Unter- nehmen mit privater Rechtsform und Demokratieprinzip	12,00	13070	3-935145-44-6
72	<i>Eva Kocher</i> Gesetzentwurf für eine Verbandsklage im Arbeitsrecht	12,00	13072	3-935145-46-2

Nr.	Autor/Titel	€	Bestell-Nr.	ISBN-Nr.
73	<i>Hans-Böckler-Foundation (ed.)</i> Future Works	10,00	13073	3-935145-47-0
74	<i>Reinhard Schüssler/Claudia Funke</i> Vermögensbildung und Vermögensverteilung	16,00	13074	3-935145-48-9
76	<i>Christine Schön</i> Betriebliche Gleichstellungspolitik	12,00	13076	3-935145-50-0
77	<i>Volker Korthäuer/Marius Tritsch</i> US-Cross-Border-Lease	8,00	13077	3-935145-51-9
80	<i>Heide Pfarr/Elisabeth Vogelheim</i> Zur Chancengleichheit von Frauen und Männern im Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit	12,00	13080	3-935145-56-X

**Bestellungen
bitte unter
Angabe der
Bestell-Nr. an:**



Kreuzbergstraße 56
40489 Düsseldorf
Telefax: 02 11 / 408 00 90 40
E-Mail: mail@setzkasten.de

Hans-Böckler-Stiftung

Die Hans-Böckler-Stiftung ist das Mitbestimmungs-, Forschungs- und Studienförderungswerk des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Gegründet wurde sie 1977 aus der Stiftung Mitbestimmung und der Hans-Böckler-Gesellschaft. Die Stiftung wirbt für Mitbestimmung als Gestaltungsprinzip einer demokratischen Gesellschaft und setzt sich dafür ein, die Möglichkeiten der Mitbestimmung zu erweitern.

Mitbestimmungsförderung und -beratung

Die Stiftung informiert und berät Mitglieder von Betriebs- und Personalräten sowie Vertreterinnen und Vertreter von Beschäftigten in Aufsichtsräten. Diese können sich mit Fragen zu Wirtschaft und Recht, Personal- und Sozialwesen, Aus- und Weiterbildung an die Stiftung wenden. Die Expertinnen und Experten beraten auch, wenn es um neue Techniken oder den betrieblichen Arbeits- und Umweltschutz geht.

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI)

Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (VWSI) in der Hans-Böckler-Stiftung forscht zu Themen, die für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Bedeutung sind. Globalisierung, Beschäftigung und institutioneller Wandel, Arbeit, Verteilung und soziale Sicherung sowie Arbeitsbeziehungen und Tarifpolitik sind die Schwerpunkte. Das WSI-Tarifarchiv bietet umfangreiche Dokumentationen und fundierte Auswertungen zu allen Aspekten der Tarifpolitik.

Forschungsförderung

Die Stiftung vergibt Forschungsaufträge zu Mitbestimmung, Strukturpolitik, Arbeitsgesellschaft, Öffentlicher Sektor und Sozialstaat. Im Mittelpunkt stehen Themen, die für Beschäftigte von Interesse sind.

Studienförderung

Als zweitgrößtes Studienförderungswerk der Bundesrepublik trägt die Stiftung dazu bei, soziale Ungleichheit im Bildungswesen zu überwinden. Sie fördert gewerkschaftlich und gesellschaftspolitisch engagierte Studierende und Promovierende mit Stipendien, Bildungsangeboten und der Vermittlung von Praktika. Insbesondere unterstützt sie Absolventinnen und Absolventen des zweiten Bildungsweges.

Öffentlichkeitsarbeit

Im Magazin »Mitbestimmung« und den »WSI-Mitteilungen« informiert die Stiftung monatlich über Themen aus Arbeitswelt und Wissenschaft. Mit der homepage www.boeckler.de bietet sie einen schnellen Zugang zu ihren Veranstaltungen, Publikationen, Beratungsangeboten, und Forschungsergebnissen.

Hans-Böckler-Stiftung
Abteilung Öffentlichkeitsarbeit
Hans-Böckler-Straße 39
40476 Düsseldorf
Telefax: 0211/7778 - 225
www.boeckler.de

**Hans Böckler
Stiftung** ■■■



ISBN 3-935145-58-6
€ 12,00