

WISO

April 2011

Diskurs

Expertisen und Dokumentationen
zur Wirtschafts- und Sozialpolitik

Vermögensbesteuerung – Chancen, Risiken und Gestaltungsmöglichkeiten





Expertise im Auftrag der Abteilung Wirtschafts- und
Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung

Vermögensbesteuerung – Chancen, Risiken und Gestaltungsmöglichkeiten

Margit Schratzenstaller

Inhaltsverzeichnis

Abbildungs- und Übersichtsverzeichnis	4
Vorbemerkung	5
1. Einleitung	6
2. Grundsätzliche Überlegungen zur Besteuerung von Vermögen und Vermögenserträgen	7
2.1 Anknüpfungspunkte vermögensbezogener Steuern	7
2.1.1 Steuern auf den Vermögensbestand	7
2.1.2 Steuern auf den Vermögensübergang	9
2.1.3 Steuern auf den Wertzuwachs von Vermögen	11
2.2 Begründung einer Besteuerung von Vermögen	11
2.2.1 Verteilungs- und sozialpolitische Begründung	11
2.2.2 Äquivalenztheoretische Begründung	12
2.2.3 Allokative Begründung	12
2.2.4 Wachstumspolitische Begründung	12
2.3 Mögliche Probleme einer Besteuerung von Vermögen	14
2.3.1 Unerwünschte Belastungs- und Überwälzungswirkungen (Inzidenz)	14
2.3.2 Steuervollzugskosten	20
2.3.3 Doppelbesteuerung durch allgemeine Vermögensteuer	23
2.3.4 Substanzverzehr durch vermögensbezogene Steuern	24
2.3.5 Gefahr der internationalen Steuerflucht	25
2.3.6 Fazit	26
2.4 Zum Verhältnis zwischen regelmäßigen Steuern auf Vermögensbestände und einer Einkommensteuer auf Vermögenserträge	27

Diese Expertise wird von der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung veröffentlicht. Die Ausführungen und Schlussfolgerungen sind von der Autorin in eigener Verantwortung vorgenommen worden.

3. Aktuelle Trends der Besteuerung von Vermögen und Vermögenserträgen	29
3.1 Entwicklung des Aufkommens aus vermögensbezogenen Steuern im internationalen Vergleich	29
3.2 Vermögensbezogene Steuern in der EU im Überblick	34
3.2.1 Allgemeine Vermögensteuer	34
3.2.2 Erbschaft- und Schenkungsteuer	34
3.2.3 Grundsteuer und Grunderwerbsteuer, Kapitalverkehrsteuern	34
3.2.4 Besteuerung von Vermögenszuwächsen (Veräußerungsgewinnen)	34
3.3 Maximale Einkommensteuersätze auf Kapitaleinkünfte in der EU im Überblick	36
3.4 Fazit	36
4. Konturen eines modernen Systems der Besteuerung von Vermögen und Vermögenserträgen	38
4.1 Grundsätzliches	38
4.2 Eckpunkte für Reformen einzelner vermögensbezogener Steuern	39
4.2.1 Erbschaft- und Schenkungsteuer	39
4.2.2 Finanztransaktionsteuer	41
4.2.3 Grundsteuer	42
5. Zusammenfassung	44
Literatur	45
Die Autorin	48

Abbildungs- und Übersichtsverzeichnis

Abbildung 1:	Vermögensbezogene Steuern im Überblick	8
Abbildung 2:	Vermögensbezogene Steuern in % des BIP, 2008	30
Abbildung 3:	Anteile einzelner vermögensbezogener Steuern an den Gesamteinnahmen aus vermögensbezogenen Steuern, 2008	31
Abbildung 4:	Entwicklung Abgabekategorien in % der Gesamtabgaben, 2008	32
Abbildung 5:	Entwicklung Abgabekategorien in % des BIP 2008	33
Übersicht 1:	Portfoliostruktur des individuellen Nettovermögens in Deutschland, 2007	16
Übersicht 2:	Administrative Kosten vermögensbezogener Steuern in Deutschland in % des jeweiligen Steueraufkommens	21
Übersicht 3:	Mögliche Probleme bei der Erhebung vermögensbezogener Steuern und betroffene Einzelsteuern	26
Übersicht 4:	Vermögensbezogene Steuern in der EU, 2009	35
Übersicht 5:	Maximale Einkommensteuersätze auf unterschiedliche Einkunftsarten in %, 2009	37

Vorbemerkung

Steuern werden erhoben, um die von den Bürgern, Bürgerinnen und Unternehmen benötigten öffentlichen Güter und Dienstleistungen zu finanzieren. Verteilt werden die finanziellen Lasten nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip und nach dem Gleichheitsprinzip, die verlangen, dass jeder entsprechend seiner Möglichkeiten an der Finanzierung beteiligt wird und dass Steuerpflichtige mit gleicher Leistungsfähigkeit gleiche Steuern zahlen.

Neben dem Einkommen ist auch das Vermögen ein Indikator für die Leistungsfähigkeit, und zwar nicht nur, weil es Einkommen erwirtschaftet, sondern auch, weil es mit Ansehen, Sicherheit und Einfluss verbunden ist und weil es einen besonderen, von der Allgemeinheit zu finanzierenden Schutz (beispielsweise durch Polizei und Gerichtsbarkeit) erfordert.¹ Denkbar ist sowohl die Besteuerung der Vermögenserträge als auch die Besteuerung des Vermögensbestands im Rahmen einer allgemeinen Vermögensteuer.²

In den letzten Dekaden hat sich die Zusammensetzung des Steueraufkommens grundlegend verändert. So ist der Anteil der Einkommens- und Umsatzsteuer am Steueraufkommen kontinuierlich gestiegen, während der Anteil der Einnahmen aus den vermögensbezogenen Steuern zurückging. Besonders mit Blick auf die gleichzeitig steigende Konzentration der Vermögen und Einkommen ist diese Entwicklung verwunderlich, denn die genannten Gleichheits- und Leistungsfähigkeitsprinzipien würden eher das Gegenteil vermuten lassen.

Die Diskussionen über die Besteuerung von Vermögen und Vermögenserträgen sind vielfach von ideologischen Scheuklappen und interessen geleiteten Argumenten geprägt. So wird, wie die Diskussion um die Erbschaftsteuer zeigt, den Steuern auf Vermögen und Vermögenserträge eine besonders schädliche Wirkung auf die Motivation der Wirtschaftssubjekte, auf das Wachstum und die Beschäftigung zugeschrieben. Aber

nicht nur die desolante Situation der öffentlichen Haushalte, sondern auch die zunehmend ungleiche Verteilung von Vermögen erfordert es, die Frage nach dem Potenzial und der Ausgestaltung der Vermögensbesteuerung neu zu stellen.

Der vorliegende Beitrag geht dieser Frage nach und arbeitet systematisch die Vor- und Nachteile verschiedener Arten der Vermögensbesteuerung heraus. Dabei werden auch aktuelle Entwicklungen innerhalb der Europäischen Union reflektiert. Auf dieser Basis werden Eckpunkte eines modernen Systems der Besteuerung von Vermögen und Erträgen aus Vermögen abgeleitet. Reformbedarf besteht demnach in Deutschland vor allem in der Besteuerung der Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung, der Erbschaft- und Schenkungsteuer sowie der Grundsteuer. Mit der Verringerung von Abschreibungs- und Verrechnungsmöglichkeiten, der verkehrswertnahen Bewertung und geringeren Freibeträgen sollen das Leistungsfähigkeitsprinzip gestärkt, die Vollzugskosten verringert und substantielle Mehrbelastungen für breite Bevölkerungsschichten vermieden werden. Begleitet werden soll dies von der Einführung einer Finanztransaktionsteuer – mit einem geringen Steuersatz – und einer moderaten Erhöhung der Abgeltungsteuer.

Das Papier zeigt, dass ein modernes System der Besteuerung von Vermögen und Vermögenserträgen nicht nur der nachhaltigen Finanzierung des Staats dient, sondern auch das Leistungsfähigkeitsprinzip und die Chancengleichheit stärkt – und somit auch die Legitimation des Steuersystems erhöht. Dies gilt insbesondere, wenn über die Vorschläge des Papiers hinaus die Kapitaleinkommen einer progressiven Besteuerung unterworfen werden.

René Bormann

Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik
Friedrich-Ebert-Stiftung

¹ Siehe etwa: Corneo, Giacomo 2010: Welche Steuerpolitik gehört zum „sozialdemokratischen Modell“?

² Eine allgemeine Vermögensteuer in Höhe von 0,5 Prozent bei einer Rendite von 4 Prozent entspricht dabei einer Kapitalertragsteuer von 12,5 Prozent (Bach, Stefan 2009: Vermögensbesteuerung in Deutschland: Eine Ausweitung trifft nicht nur Reiche, DIW Wochenbericht, 76(30), S. 478-486).

1. Einleitung¹

Vor dem Hintergrund der Konsolidierungserfordernisse, die in den meisten von der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise betroffenen Ländern bestehen und vielfach so umfangreich sind, dass sie allein durch Ausgabensenkungen zumindest kurzfristig nicht bewältigt werden können, sind in jüngster Zeit auch die vermögensbezogenen Steuern wieder verstärkt in die Diskussion geraten: insbesondere in jenen Ländern wie Deutschland oder Österreich, in denen sie einen relativ geringen und abnehmenden Beitrag zur Finanzierung der öffentlichen Haushalte leisten. Die Debatte um die (künftige) Bedeutung von vermögensbezogenen Steuern speist sich darüber hinaus aus dem auch durch die Finanz- und Wirtschaftskrise nicht grundsätzlich gebrochenen längerfristigen Trend einer steigenden Ungleichverteilung von Vermögen (Aiginger/Schratzenstaller 2010, Dauderstädt 2010).

Dieser Artikel will einen grundsätzlichen Beitrag zu dieser Diskussion leisten. Hierzu werden

zunächst in Abschnitt 1 einige grundsätzliche Überlegungen zur Besteuerung von Vermögen und Vermögenserträgen angestellt. Dabei wird einerseits auf die Begründung und Vorzüge, andererseits auf mögliche Probleme einer Besteuerung von Vermögen eingegangen. Auch wird das Verhältnis zwischen einer Vermögensteuer und einer Einkommensteuer auf Vermögenserträge erläutert, um zu verdeutlichen, dass die Frage nach der Besteuerung von Vermögen nicht unabhängig von jener nach der Besteuerung von Vermögenserträgen diskutiert werden kann. Abschnitt 2 illustriert aktuelle Trends der Besteuerung von Vermögen und Vermögenserträgen mit einem Fokus auf die Entwicklungen in der Europäischen Union. In Abschnitt 3 werden abschließend die Konturen eines zeitgemäßen Systems der Besteuerung von Vermögen und Vermögenserträgen skizziert, das sich im Wesentlichen auf die Erbschaft- und Schenkungsteuer, die Grundsteuer sowie eine allgemeine Finanztransaktionsteuer stützt.

1 Karl Aiginger, Wilfried Altzinger, René Bormann und Bruno Rossmann sei herzlich gedankt für wertvolle Hinweise und Anregungen, Matthias Schmidl für Unterstützung bei der Literaturrecherche und Andrea Sutrich für sorgfältige statistische Assistenz.

2. Grundsätzliche Überlegungen zur Besteuerung von Vermögen und Vermögenserträgen

2.1 Anknüpfungspunkte vermögensbezogener Steuern

Vermögensbezogene Steuern haben grundsätzlich drei Anknüpfungspunkte: den Bestand, die Übertragung und den Wertzuwachs von Vermögen (Abbildung 1).² Die folgenden Ausführungen stellen die Grundzüge der betreffenden Einzelsteuern dar, auf die spezifische Situation in Deutschland geht der Kasten „Überblick über vermögensbezogene Steuern in Deutschland“ ein.

2.1.1 Steuern auf den Vermögensbestand

Die wichtigsten Steuern auf Vermögensbestände im Eigentum der privaten Haushalte sind die regelmäßig anfallende *allgemeine (persönliche) Vermögensteuer* und die *Grundsteuer*. Eine allgemeine persönliche Vermögensteuer erfasst im Prinzip sämtliche Vermögensgegenstände der privaten Haushalte, also Geldvermögen, Beteiligungsvermögen in Form von börsengehandelten Aktien oder Eigentumsrechten an Unternehmen und Sachvermögen (Grund- und Immobilienvermögen sowie Gebrauchsvermögen wie wertvolle Sammlungen, Hausrat, Kraftfahrzeuge oder Schmuck). Auch juristische Personen können mit ihrem Betriebsvermögen einer allgemeinen Vermögensteuer unterworfen werden. Bei der Grundsteuer handelt es sich dagegen um eine partielle vermögensbezogene Steuer, da sie mit dem Grund- und

Immobilienvermögen nur einen Teilbereich der Vermögensbestände betrifft. Meist wird nicht nur der Wert des Bodens besteuert, sondern auch die dazugehörigen Immobilien (verbundene Grundsteuer).

Werden allgemeine Vermögensteuer und Grundsteuer nebeneinander erhoben, wird Grund- und Immobilienvermögen im Prinzip doppelt besteuert. Während allerdings die in erster Linie dem Leistungsfähigkeitsprinzip³ verpflichtete allgemeine Vermögensteuer nur das Nettovermögen des Steuerpflichtigen erfasst, d.h. vom steuerpflichtigen Vermögen die Verbindlichkeiten abzieht (Reinvermögensbesteuerung), liegt bei der eher äquivalenztheoretisch⁴ begründeten Grundsteuer eine Bruttobesteuerung vor. Anders als die allgemeine persönliche Vermögensteuer, die häufig aus unterschiedlichen Gründen Ausnahmen für bestimmte Teile des Vermögens (etwa eigengenutzte Wohnungen oder Altersvorsorgevermögen) sowie meist großzügige persönliche Freibeträge gewährt, nimmt die Grundsteuer auf die persönlichen Verhältnisse der Steuerpflichtigen keine Rücksicht.

Die Grundsteuer wird mit sehr wenigen Ausnahmen auf der kommunalen bzw. regionalen Ebene erhoben, während die allgemeine Vermögensteuer in der Regel auf zentralstaatlicher Ebene angesiedelt ist.⁵ Von ihrer Konzeption her sind beide Steuern Sollertragsteuern: Die Steuersätze sind so moderat, dass die Steuerschuld aus den

2 Vgl. zum Folgenden Reding/Müller 1999, Nowotny/Zagler 2009 und Bach 2009.

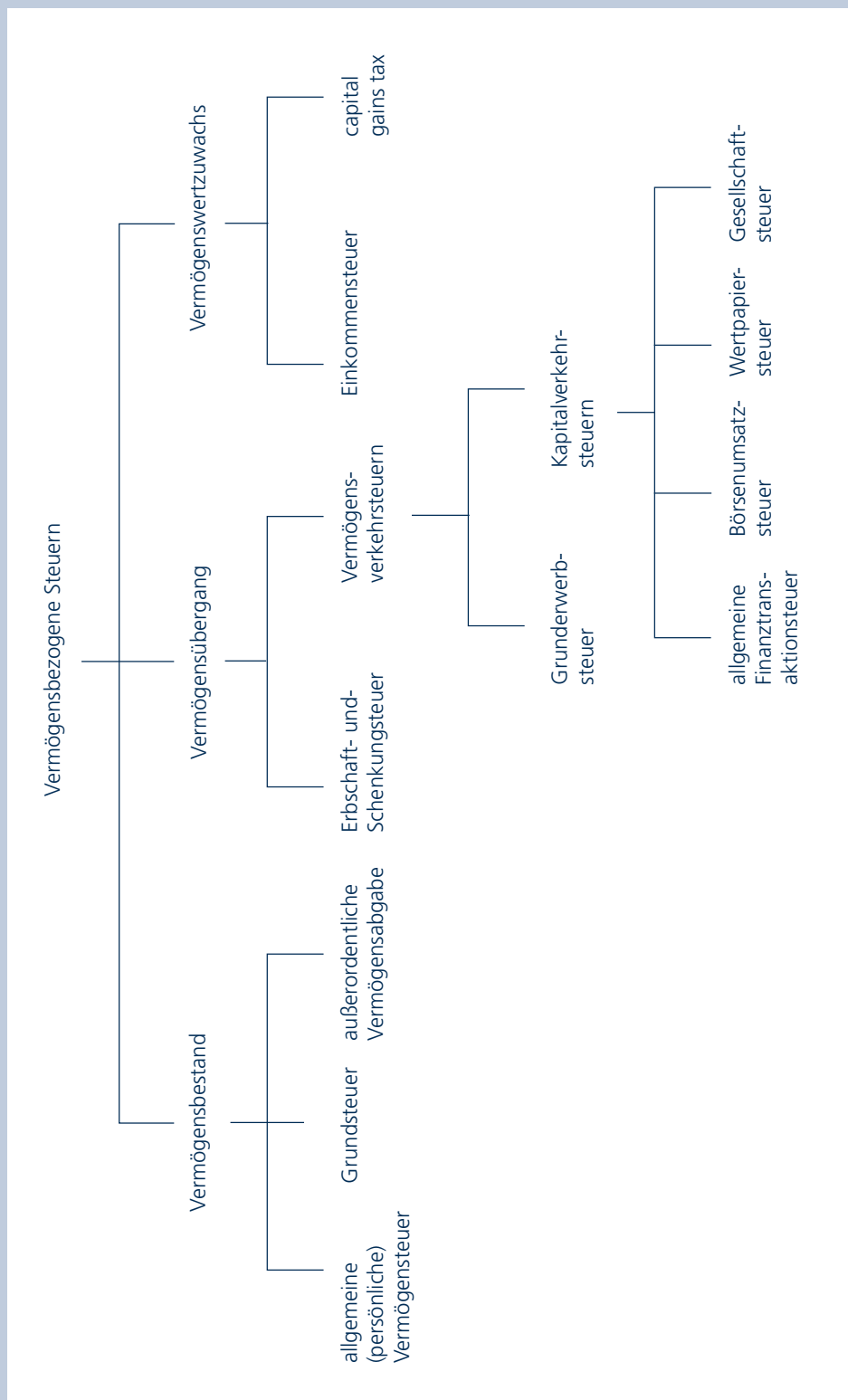
3 Nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip sollen Steuerpflichtige mit identischer Leistungsfähigkeit (gemessen etwa am Vermögen) eine identische Steuerlast (horizontale Dimension des Leistungsfähigkeitsprinzips) und Steuerpflichtige mit unterschiedlicher Leistungsfähigkeit eine unterschiedliche Steuerlast (vertikale Dimension des Leistungsfähigkeitsprinzips) tragen.

4 Das Äquivalenzprinzip besagt, dass die Steuerzahlung eine Gegenleistung für öffentlich bereit gestellte Güter und Dienstleistungen darstellt.

5 Eine Ausnahme ist die Schweiz, wo kantonale allgemeine Vermögensteuern erhoben werden.

Abbildung 1:

Vermögensbezogene Steuern im Überblick



Quelle: Eigene Darstellung.

(potenziellen) laufenden Erträgen entrichtet werden kann. Zu einer Umverteilung der Vermögen können sie daher grundsätzlich keinen Beitrag leisten.

Eine explizit umverteilende Wirkung ist dagegen *außerordentlichen Vermögensabgaben* zugeacht. Sie belasten das Vermögen einmalig oder für einen begrenzten Zeitraum mit Steuersätzen in einer Höhe, die die Vermögenssubstanz verringern. Anlass für ihre Erhebung sind in der Regel krisenhafte Ereignisse, die auch die öffentlichen Haushalte stark belasten, wie etwa Kriege oder Naturkatastrophen.

2.1.2 Steuern auf den Vermögensübergang

Steuern auf den Vermögensübergang können den entgeltlichen oder den unentgeltlichen Vermögensübergang betreffen.

Die entgeltliche Übertragung von Grund- und Immobilienvermögen bzw. von Geld- oder Beteiligungsvermögen wird von Vermögensverkehrssteuern – *Grunderwerbsteuer* bzw. *Kapitalverkehrssteuern* – erfasst. Sie werden ggf. in Form von Bruttoumsatzsteuern erhoben, berücksichtigen also nicht bei etwaigen vorhergehenden Transak-

tionen bereits entrichtete Steuerzahlungen. In der Regel ist die steuerliche Bemessungsgrundlage der nominelle Wert der Transaktion (Kaufpreis).

Kapitalverkehrssteuern werden traditionell in drei spezielle Steuern untergliedert. Eine *Börsenumsatzsteuer* im engeren Sinne umfasst börsliche Wertpapiertransaktionen (in der Regel Aktien, Anleihen und/oder Derivate); einige Länder, in denen der Sekundärhandel mit Finanzinstrumenten besteuert wird, erfassen auch den außerbörslichen Handel⁶. Eine *Wertpapiersteuer* besteuert die Ausgabe von Anleihen (d.h. die Zurverfügungstellung von Fremdkapital), ihre Erhebung ist in der EU nicht mehr zulässig. Eine *Gesellschaftsteuer* besteuert den Ersterwerb von Gesellschaftsrechten an inländischen Kapitalgesellschaften, also die Zufuhr von Eigenkapital. Anders als die genannten Kapitalverkehrssteuern, die sich jeweils auf Teilsegmente der Finanz- und Kapitalmärkte beziehen, zielt das Konzept einer allgemeinen *Finanztransaktionsteuer*⁷, über deren international koordinierte Einführung derzeit in verschiedenen supranationalen Zusammenhängen (z.B. G-20, EU) diskutiert wird, auf die Besteuerung der Transaktionen mit sämtlichen Finanzinstrumenten (Aktien, Anleihen, Devisen, Derivate).

Überblick über vermögensbezogene Steuern in Deutschland

Steuern auf den Vermögensbestand

In Deutschland darf die *allgemeine Vermögensteuer* seit 1997 nicht mehr erhoben werden, da der Gesetzgeber auf die aufgrund eines Urteils des Bundesverfassungsgerichts von 1995 erforderliche Reform des Bewertungsverfahrens für Grund- und Immobilienvermögen verzichtete. Bis dahin wurde bei natürlichen Personen produktives Vermögen (z.B. Vermögen eines Gewerbebetriebs) mit 0,5 Prozent und nichtproduktives Vermögen (z.B. Grundbesitz) mit 1 Prozent besteuert, Betriebsvermögen von Kapitalgesellschaften mit 0,6 Prozent.

Die deutsche *Grundsteuer* umfasst die Grundsteuer A für land- und forstwirtschaftlich genutztes und die Grundsteuer B für sonstiges Grund- und Immobilienvermögen. Ihr Aufkommen steht den Gemeinden zu; die Bemessungsgrundlage ist durch ein Bundesgesetz bundeseinheitlich geregelt, während die Gemeinden den Steuersatz durch die Wahl des Hebesatzes bestimmen und das Aufkommen vereinnahmen. Die Grundsteuer belastet die steuerlichen Einheitswerte von Eigen-



⁶ Griechenland, Großbritannien, Malta, Polen, Zypern und die Schweiz.

⁷ Vgl. zur grundsätzlichen Konzeption einer allgemeinen Finanztransaktionsteuer und deren Wirkungen Schulmeister/Schratzenstaller/Picek 2008.



heimen im Durchschnitt mit etwa 1 Prozent und von Mehrfamilienhäusern mit etwa 1,4 Prozent, wobei die Einheitswerte (die in Westdeutschland im Jahr 1964 und in Ostdeutschland im Jahr 1935 festgelegt wurden) nur einen Bruchteil der tatsächlichen Verkehrswerte erfassen.

Vermögensabgaben wurden in Deutschland zuletzt im Rahmen des so genannten „Lastenausgleichs“ erhoben: Sie betragen 50 Prozent des am 21. Juni 1948 vorhandenen Vermögens – unter Berücksichtigung persönlicher Freibeträge und Verbindlichkeiten – von natürlichen und juristischen Personen. Bereits zur Finanzierung des Ersten Weltkrieges waren in Deutschland verschiedene Vermögensabgaben herangezogen worden.

Steuern auf den Vermögensübergang

Die deutsche *Erbschaft- und Schenkungsteuer*, deren Aufkommen den Ländern zusteht, während die Gesetzgebungskompetenz beim Bund liegt, wurde in Deutschland zum 1. Januar 2009 grundlegend reformiert. Mit dem „Wachstumsbeschleunigungsgesetz“ wurden zum 1. Januar 2010 die Regelungen für das betriebliche Vermögen sowie die Steuerklasse II noch einmal verändert. Grund- und Immobilienvermögen im Privatbesitz werden ebenso wie Betriebsvermögen grundsätzlich zum Verkehrswert besteuert. Sowohl im privaten als auch im betrieblichen Bereich werden – als Ausgleich für die höhere Bewertung von Grund- und Betriebsvermögen – sehr großzügige Freibeträge bzw. Verschonungsregelungen gewährt. Mit der Reform wurden die persönlichen Freibeträge deutlich angehoben, für betriebliches Vermögen ist unter bestimmten Voraussetzungen vollständige Steuerfreiheit möglich. Die Steuersätze betragen für nahe Verwandte 7 Prozent bis 30 Prozent, Erbschaften und Schenkungen zwischen Nicht-Verwandten werden mit maximal 50 Prozent besteuert.

Die *Grunderwerbsteuer* befindet sich in Deutschland in der Steuerhoheit der Bundesländer, die seit 2006 frei in der Festlegung des Steuersatzes sind. Mit Ausnahme von Berlin, Hamburg und Sachsen-Anhalt, wo der Steuersatz 4,5 Prozent beträgt, wenden alle Bundesländer einen einheitlichen Steuersatz von 3,5 Prozent an. Bemessungsgrundlage ist in der Regel der Verkaufspreis.

Kapitalverkehrssteuern werden in Deutschland keine mehr erhoben. Die Wertpapiersteuer (auf den Ersterwerb von Schuldverschreibungen und damit die Aufnahme von Fremdkapital) wurde bereits 1965, die Börsenumsatzsteuer (0,1 Prozent auf Umsätze mit öffentlichen Anleihen, 0,25 Prozent auf Umsätze mit anderen festverzinslichen Papieren und Aktien) Ende 1990 und die Gesellschaftsteuer (1 Prozent auf den Ersterwerb an Gesellschaftsrechten an Kapitalgesellschaften und damit die Zurverfügungstellung von Eigenkapital) Ende 1991 abgeschafft.

Steuern auf den Wertzuwachs von Vermögen

In Deutschland werden *Veräußerungsgewinne* aus dem Verkauf von Finanztiteln im Privatbereich seit der 2009 implementierten Reform der Besteuerung von Kapitalgewinnen unabhängig von der Behaltedauer der zugrunde liegenden Finanztitel an der Quelle mit einer Abgeltungsteuer von 25 Prozent besteuert, die von den Finanzinstituten einbehalten und abgeführt wird. Veräußerungsgewinne aus Grund- und Immobilienvermögen unterliegen weiterhin innerhalb einer Spekulationsfrist von zehn Jahren der progressiven Einkommensteuer; nach Ablauf dieser Spekulationsfrist oder wenn die Immobilie seit dem Erwerb ununterbrochen bzw. in den beiden vorhergehenden Jahren vor dem Verkauf zu eigenen Wohnzwecken genutzt wurde, sind sie steuerfrei.

Unentgeltliche Übertragungen von Vermögen im Wege der Erbschaft oder Schenkung unterliegen der *Erbschaft- und Schenkungsteuer*, die ebenso wie die allgemeine Vermögensteuer das Nettovermögen erfasst. Auch sie differenziert häufig durch die Gewährung von steuerlichen Erleichterungen die effektive steuerliche Belastung nach Vermögensarten (z.B. spezielle Freibeträge oder Bewertungsvorschriften für Betriebe oder eigengenutztes Wohneigentum). Sie verfolgt eine explizit umverteilende Zielsetzung: Anders als die genannten Steuern auf Vermögensbestände, die als Sollertragsteuern konzipiert sind, zielt die Erbschaft- und Schenkungsteuer auf die Verringerung der Vermögenssubstanz ab, um so die Ungleichverteilung der Vermögen anlässlich deren Übertragung durch Schenkung bzw. Vererbung abzumildern.

2.1.3 Steuern auf den Wertzuwachs von Vermögen

Die *Vermögenszuwachssteuer* erfasst den realisierten Wertzuwachs von Vermögen, wobei in der Regel auf durch Verkauf realisierte Wertzuwächse (so genannte Veräußerungsgewinne) abgestellt wird.⁸ In der Steuerpraxis erfolgt die Besteuerung realisierter Veräußerungsgewinne meist im Rahmen der Einkommensteuer, einige wenige Länder erheben eine eigenständige „capital gains tax“. Die erzielten Einnahmen werden daher auch nicht den vermögensbezogenen Steuern zugerechnet. Die Vermögenszuwachssteuer ergänzt die Steuern auf Kapitalerträge (Dividenden, Zinsen und Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung), nicht zuletzt auch deshalb, um deren Umgehung durch entsprechende Gestaltungen zu verhindern. Steuersystematisch wäre sie jedoch eher den vermögensbezogenen Steuern zuzuordnen. Sofern regelmäßige Steuern auf den Vermögenbestand (Grundsteuer, allgemeine Vermögensteuer) oder Steuern auf den Vermögensübergang (Grunderwerbsteuer, Erbschaft- und Schenkungsteuer) auf den Verkehrswerten beru-

hen, erfassen sie ebenfalls Vermögenswertzuwächse: nicht-realisierte im Fall der Grund- und der allgemeinen Vermögensteuer, realisierte im Fall der Grunderwerb- sowie der Erbschaft- und Schenkungsteuer.

2.2 Begründung einer Besteuerung von Vermögen

In der finanzwissenschaftlichen Literatur finden sich eine Reihe von Argumenten für die Besteuerung von Vermögen. Die wichtigsten und auch heute noch zeitgemäß erscheinenden Argumente werden hier kurz referiert.⁹

2.2.1 Verteilungs- und sozialpolitische Begründung

Dass neben der Entstehung und Verwendung von persönlichen Einkommen (und damit auch Vermögenserträgen) bzw. betrieblichen Gewinnen auch die Vermögen an sich besteuert werden, wird zunächst mit dem Leistungsfähigkeitsprinzip der Steuerlastverteilung begründet: Danach sind wichtige Indikatoren der steuerlichen Leistungsfähigkeit nicht nur Einkommen und Konsum, sondern auch der Besitz von Vermögen. Dieser begründet eine besondere Leistungsfähigkeit, da mit dem Besitz von Vermögen beispielsweise höheres Ansehen und Sicherheit oder mehr Möglichkeiten zur ökonomischen und politischen Einflussnahme verbunden sind (Besitzargument, Macht- und Sicherungsfunktion) und die Einkommen aus Vermögen eine höhere Dauerhaftigkeit, Stetigkeit und Sicherheit aufweisen als Arbeitseinkommen (Fundierungsargument, Sicherungsfunktion). Die Besteuerung von Erbschaften und Schenkungen kann darüber hinaus dadurch begründet werden, dass diese Zuflüsse an leistungslosem Einkommen darstellen.

Für Erbschaften und Schenkungen im Besonderen spielt eine explizit umverteilungspolitische Begründung eine Rolle. Sie zielt vor allem auf

⁸ Vgl. zu einer ausführlichen theoretischen Behandlung der Steuern auf Vermögenswertzuwächse im Privatvermögen OECD 2006.

⁹ Vgl. zu den Funktionen von Vermögen Frick/Grabka 2009; zu einer ausführlichen Darstellung und Kritik der gängigen Argumente für eine Besteuerung von Vermögen vgl. Reding/Müller 1999 und Nowotny/Zagler 2009.

Verringerung der Unterschiede in den Startchancen, die sich durch eine Ungleichverteilung der Erbachancen ergeben, auch vor dem Hintergrund, dass die Verfügung über Vermögen bzw. die Erträge hieraus die Voraussetzungen für den Erwerb einer guten Ausbildung (Sozialisationsfunktion) und damit Arbeitseinkommen verbessern. Eine Angleichung der Vermögen ist gleichbedeutend mit einer Reduzierung der Ungleichverteilung der Startchancen und der Arbeitseinkommen, aber auch der Vermögenserträge (Einkommensfunktion des Vermögens).

2.2.2 Äquivalenztheoretische Begründung

Nach dem Äquivalenzprinzip sollen vermögensbezogene Steuern den besonderen Nutzen abgeben, der Vermögensbesitzern aus der staatlichen Schutzfunktion (Polizei, Eigentumsrecht, Gerichtsbarkeit) zufließt. Als allgemeine Begründung für jegliche Art vermögensbezogener Steuern vermag dieser Begründungsstrang nicht zu überzeugen, da er auch eine besondere Besteuerung sämtlicher anderer Gruppen nahelegen würde, die spezifische öffentliche Leistungen erhalten (z.B. Familien). Bezogen auf die Grundsteuer als kommunale Steuer, die als Entgelt für kommunale Leistungen für Grund- und Immobilienbesitzer, aber auch für Mieter betrachtet werden kann, hat eine äquivalenztheoretische Begründung jedoch durchaus eine gewisse Berechtigung. Als „geborene“ gemeindeeigene Steuer kann sie im Sinne der Herstellung fiskalischer Äquivalenz das Band zwischen dem Angebot an kommunalen Leistungen und deren Finanzierung durch die Nutzer stärken.

2.2.3 Allokative Begründung

Aus Effizienzperspektive kann argumentiert werden, dass die Besteuerung von Vermögen im Rahmen von regelmäßigen Steuern auf den Vermögensbestand Anreize für dessen produktive Verwendung beinhaltet. Je produktiver Vermögen

angelegt ist, je höhere Renditen es also erbringt, desto geringer ist die effektive Steuerlast. Auf diese Weise können Steuern auf den Vermögensbestand einen Beitrag zu einer effizienteren Ressourcenallokation leisten. Dem sind allerdings mögliche allokativen Ineffizienzen gegenüberzustellen, die insbesondere aus Kapitalverkehrs- oder Vermögenszuwachssteuern resultieren können: nämlich dann, wenn die Besteuerung von Vermögenstransaktionen oder realisierten Veräußerungsgewinnen den Transfer von Vermögen hin zu einer produktiveren Verwendung behindert („lock-in-Effekt“), oder wenn Kapitalverkehrssteuern die Liquidität auf den Kapitalmärkten verringern und so einen effizienten Preisbildungsprozess behindern. Diesen möglichen Ineffizienzen wiederum sind bei gewissen Vermögenstransaktionssteuern positive Lenkungswirkungen gegenüberzustellen: insbesondere durch eine allgemeine Finanztransaktionssteuer, die kurzfristige und spekulative Finanztransaktionen, denen potenziell destabilisierende Wirkungen auf den Finanzmärkten zugeschrieben werden, besonders stark belastet und so zu ihrer Verringerung und damit zu einer Stabilisierung auf den Finanzmärkten beitragen kann.¹⁰

2.2.4 Wachstumspolitische Begründung

Ein vergleichsweise neuer Begründungsansatz für eine stärkere Nutzung vermögensbezogener Steuern zur Finanzierung der öffentlichen Haushalte bieten wachstumspolitische Überlegungen. Diese haben bislang noch keinen Eingang in die einschlägigen Lehrbücher gefunden und werden auch in der steuerpolitischen Diskussion nur wenig berücksichtigt. Lediglich die Europäische Kommission ging bereits kurz nach der Verabschiedung der Lissabon-Strategie im Rahmen ihrer Überlegungen zur „Qualität“ der öffentlichen Finanzen auf die Rolle von Steuern und Abgaben für Wachstum und Beschäftigung ein (European Commission, 2001). Sie fordert in den integrierten Leitlinien zur erneuerten Lissabon-Strategie

10 Vgl. zu einer ausführlichen Diskussion der Lenkungswirkungen einer allgemeinen Finanztransaktionssteuer Schulmeister/Schratzenstaller/Picek 2008 sowie die Literatur zur Motivation einer Devisentransaktionssteuer (so genannte Tobin-Steuer), z. B. die Beiträge in ul Haq/Kaul/Grunberg (Hrsg.) 1996.

„sicherzustellen, dass die Steuerstrukturen und deren Wechselwirkungen mit den Leistungssystemen mehr Beschäftigung und höhere Investitionen bewirken und damit das Wachstumspotenzial fördern“ (European Commission, 2005).

Die neuere Literatur unterscheidet zwischen verzerrenden Steuern, die negativen Einfluss auf die Arbeitsangebots- und Investitionsentscheidungen in Humankapital der privaten Haushalte sowie die Investitionsentscheidungen der Unternehmen haben (direkte Steuern, d.h. Steuern und Abgaben auf Arbeits- und Gewinneinkommen), und nicht- oder zumindest vergleichsweise wenig verzerrenden Steuern (vor allem Konsumsteuern) (Kneller/Bleaney/Gemmell 1998, OECD 2003). Für die Steuerpolitik ist diese Unterscheidung insofern von Relevanz, als sie einen Ansatzpunkt zur Erhöhung des gesamtwirtschaftlichen Wachstumspotenzials bietet: Aufkommensneutrale Abgabenstrukturreformen, die von verzerrenden zu nicht-verzerrenden Steuern umschichten, können das Wirtschaftswachstum langfristig positiv beeinflussen. Vor allem in den 1990er Jahren widmeten sich eine Reihe empirischer Untersuchungen dem Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum bzw. Beschäftigung einerseits sowie Abgabenhöhe und -struktur bzw. einzelnen Abgabenarten andererseits.¹¹ Dabei liegt der Fokus auf Einkommen- und Körperschaftsteuer sowie Abgaben auf die Arbeit. Zum Einfluss vermögensbezogener Steuern auf das Wirtschaftswachstum gibt es bislang nur wenige Untersuchungen, die sich auf die Erbschaftsteuer konzentrieren.

Eine Auswertung der wenigen empirischen Analysen für die USA ergibt insgesamt eher positive Wachstumseigenschaften einer Erbschaftsteuer. So findet Weil (1994), dass die Besteuerung eines empfangenen Erbes beim Erben im Vergleich zu einer Situation ohne Erbschaftsteuer dessen Ersparnis aus dem laufenden Einkommen erhöht. Holtz-Eakin/Joulfaian/Rosen (1993) weisen einen dämpfenden Effekt eines empfangenen Erbes auf die Arbeitsmarktpartizipation der Erben nach. Die Untersuchungen von Holtz-Eakin/

Joulfaian/Rosen (1993) sowie Joulfaian/Wilhelm (1994) finden eine erbschaftsbedingte Reduktion der gearbeiteten Stundenzahl von Erben. Diese negativen Wirkungen auf das Arbeitsangebot werden reduziert durch die Erhebung einer Erbschaftsteuer, die das zugeflossene Erbe verringert. Das gemäß der empirischen Untersuchung von Holtz-Eakin (1999) geringere Arbeitsangebot älterer Arbeitnehmer, die höhere Erbschaftsteuersätze zu erwarten haben, führen Gale/Slemrod (2001) dagegen nicht auf den Einfluss der Erbschaftsteuer zurück, sondern darauf, dass die betreffenden Arbeitnehmer aufgrund ihres höheren Vermögens weniger arbeiten. Wachstumspolitisch negative Implikationen der Erbschaftsteuer ergeben sich lediglich aus den empirischen Resultaten von Holtz-Eakin/Joulfaian/Rosen (1994A und 1994B), die zeigen, dass insofern, als Erbschaften bestehende Liquiditätsbeschränkungen eines dem Erben gehörenden Unternehmens erleichtern und damit dessen Investitionen erhöhen, eine Erbschaftsteuer einen dämpfenden Effekt auf Unternehmensinvestitionen hat.

Für die hier behandelte Thematik ist schließlich auch interessant, dass die empirische Evidenz auf einen negativen, wenn auch schwachen Einfluss der Kapitaleinkommensbesteuerung auf die Ersparnis hinweist und dass die empirische Forschung zur Zinselastizität des Sparangebots gemischte und nicht sehr robuste Resultate erbringt.¹²

Eine neuere ökonometrische Analyse der OECD schätzt den Einfluss verschiedener Abgabekategorien auf das Niveau des Pro-Kopf-BIP und dessen kurz- und langfristige Wachstumsraten für 21 OECD-Länder auf der Grundlage von Daten für den Zeitraum 1971 bis 2004.¹³ Diese Länder vergleichende Studie ist bislang die einzige empirische Untersuchung, die in einem umfassenden Ansatz die einzelnen Abgabekategorien in eine hierarchische Ordnung bezüglich ihrer Wachstumsverträglichkeit bringt.¹⁴ Danach ergibt sich eine eindeutige Hierarchie der verschiedenen Abgabekategorien bezüglich mögli-

11 Vgl. für einen Literaturüberblick Schratzenstaller 2006.

12 Vgl. zu einem Überblick über einschlägige empirische Untersuchungen Leibfritz/Thornton/Bibbee 1997.

13 Vgl. dazu Johansson et al. 2008 und für eine kompakte Zusammenfassung Pesendorfer 2008.

14 Vgl. auch die jüngste Studie der OECD 2010B.

cher negativer Wachstumswirkungen. Vermögensbezogene Steuern – mit Ausnahme von Steuern auf den Vermögensverkehr – beeinflussen Entscheidungen über Arbeitsangebot, Investitionen und Bildung von Humankapital nicht unmittelbar und haben damit nur geringe wachstumshemmende Wirkungen. Am wachstumsverträglichsten innerhalb der Kategorie der vermögensbezogenen Steuern wirkt die Erbschaft- und Schenkungsteuer.¹⁵ An nächster Stelle rangieren Konsumsteuern, die weitgehend neutral auf die Ersparnis wirken. Allerdings können sie, wenn ihre kaufkraftsenkende Wirkung auf die Individuen durch entsprechende Lohnerhöhungen kompensiert wird, die Arbeitsnachfrage reduzieren und damit negative Wachstumseffekte haben. Persönliche Einkommensteuern und Sozialversicherungsbeiträge, die direkt den Faktor Arbeit belasten, können Arbeitsangebot und -nachfrage und somit das Wachstum dämpfen.¹⁶ Auch können stark progressive Einkommensteuersysteme die Anreize zum Aufbau von Humankapital verringern und unternehmerische Aktivitäten negativ beeinflussen. Aus einer Wachstumssicht am problematischsten sind nach den Analysen der OECD Unternehmenssteuern, da sie die Rendite auf Investitionen nach Steuern verringern und damit die Investitionstätigkeit der Unternehmen einschränken können. Insgesamt, so die Schlussfolgerung der OECD, haben Steuersysteme, die sich stärker auf vermögensbezogene Steuern und Verbrauchssteuern¹⁷ stützen, gegenüber solchen,

die stärker auf Arbeitseinkommen oder Unternehmensgewinne zugreifen, bessere Wachstumseigenschaften.

2.3 Mögliche Probleme einer Besteuerung von Vermögen

Den im vorhergehenden Abschnitt abgehandelten Vorzügen einer (stärkeren) Besteuerung von Vermögen werden in der steuertheoretischen und -politischen Diskussion eine Reihe von Einwänden entgegengehalten, von denen die gängigsten hier einer kritischen Betrachtung unterzogen werden. Dabei geht es um die Frage der Belastungs- und Überwälzungswirkungen (Inzidenz), des administrativen Aufwands, einer möglichen Doppelbesteuerung und eines Substanzverzehr sowie um das Ausmaß der internationalen Steuerflucht, der vermögensbezogene Steuern ausgesetzt sind. Diese Aspekte stellen die wichtigsten Beurteilungskriterien für ein System der Besteuerung von Vermögen und dessen Erträgen dar.

2.3.1 Unerwünschte Belastungs- und Überwälzungswirkungen (Inzidenz)

Die Inzidenz einer Steuer bezeichnet die Verteilung der Steuertraglast. Dabei ist von der formalen Inzidenz (die vom Gesetzgeber beabsichtigte Verteilung der Steuerlast) die effektive Inzidenz (die Verteilung der Steuertraglast nach Abschluss

15 Anders als in der steuertheoretischen und -politischen Diskussion oft behauptet, gelangen auch theoretische Überlegungen keineswegs eindeutig zu dem Ergebnis, die Erbschaftsteuer schränke die Ersparnis ein und dämpfe damit das Wirtschaftswachstum, im Gegenteil (Gale/Slemrod 2001): Entscheidend ist das Vererbungsmotiv. Ungeplante Erbschaften beeinflussen die Ersparnis des Erblassers nicht, während sie beim Erben erhöht wird, da die Erbschaftsteuer das empfangene Nach-Steuer-Erbe reduziert. Wird der Erblasser von einem altruistischen Motiv geleitet, legen Simulationen nahe, dass er im Falle einer Besteuerung in vielen Fällen seinen Konsum einschränken und seine Ersparnis ausdehnen wird. Basiert die Erbschaft auf einem strategisch-egoistischen Motiv, wenn der Erblasser die Erben zu einem bestimmten Verhalten anregen will, z. B. zu Pflegeleistungen, und ist die Nachfrage nach den im Gegenzug zur versprochenen Erbschaft erbrachten Dienstleistungen der künftigen Erben unelastisch, erhöht eine Erbschaftsteuer ebenfalls die Ersparnis des Erblassers.

16 Die umfangreiche empirische Evidenz (vgl. für einen Überblick Meghir/Phillips 2008) zeigt, dass sich der Einfluss arbeitsbezogener Abgaben auf das Arbeitsangebot nach demographischen Gruppen und Bildungsgrad unterscheidet, da das Arbeitsangebot unterschiedlich elastisch auf Veränderungen des Nettolohnsatzes reagiert. Bei manchen Gruppen – z. B. Frauen mit kleinen Kindern – wird sowohl die Arbeitsangebotsentscheidung selbst als auch die Entscheidung über das gearbeitete Stundenausmaß durch Steuern relativ stark beeinflusst; bei allein erziehenden Müttern ist insbesondere der Einfluss auf die Partizipationsentscheidung stark. Männer dagegen arbeiten in der Regel Vollzeit und in ganzjähriger Beschäftigung, die Entscheidung über das Stundenausmaß wird durch Steuern kaum beeinflusst. Lediglich bei gering qualifizierten Männern ist ein Einfluss von arbeitsbezogenen Abgaben auf die Partizipationsentscheidung festzustellen. Bei hoch qualifizierten Männern mit hohen Einkommen dagegen haben Steuern keinen Einfluss auf die Arbeitsangebotsentscheidung und das Ausmaß der gearbeiteten Stunden.

17 Dabei sind im Bereich der Verbrauchssteuern besonders jene hervorzuheben, die neben dem fiskalischen Zweck auch Lenkungswirkungen haben, d. h. Umweltsteuern, aber auch Steuern auf gesundheitsschädliche Aktivitäten (Tabak- und Alkoholgenuss) mit negativen individuellen und externen Effekten.

aller Überwälzungsvorgänge) zu unterscheiden. Ein häufig anzutreffendes Argument gegen eine (stärkere) Ausschöpfung vermögensbezogener Steuern sind mögliche unerwünschte Verteilungswirkungen. Hierbei werden für die einzelnen vermögensbezogenen Steuern teilweise unterschiedliche Akzente gesetzt bzw. Stoßrichtungen verfolgt, die in diesem Abschnitt kritisch beleuchtet werden: erstens der Einwand, regelmäßig erhobene Steuern auf den Vermögensbestand sowie die Erbschaft- und Schenkungsteuer müssten breite Schichten erfassen, wenn sie substanzielle Erträge erbringen sollen; zweitens das Argument, eine Grundsteuer belaste die unteren stärker als die oberen Einkommen; drittens angebliche unerwünschte Verteilungswirkungen einer Finanztransaktionssteuer und einer Vermögenszuwachssteuer.

2.3.1.1 *Zur Erzielung substanzieller Erträge hohe Belastung der Mittelschicht erforderlich?*

Für die regelmäßig erhobenen Steuern auf den Vermögensbestand (allgemeine Vermögensteuer und Grundsteuer) sowie für die Erbschaft- und Schenkungsteuer wird argumentiert, dass sie – sofern die Steuersätze nicht unverhältnismäßig hoch sein sollen – nur dann substanzielle Erträge erbringen könnten, wenn sie breiten Schichten von Vermögensbesitzenden, nicht nur den sehr Vermögenden, abverlangt werden würden.

Diesem Argument ist zunächst die große und steigende Ungleichverteilung von Vermögen und Erbchancen entgegenzuhalten (vgl. zum Folgenden Frick/Grabka 2009, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2009). Der Gini-Koeffizient für die Verteilung des individuellen Nettovermögens (basierend auf Daten des Sozio-Ökonomischen Panels, SOEP) ist zwischen 2002 und 2007 von 0,777 auf 0,799 gestiegen. Den reichsten 10 Prozent der Bevölkerung kamen 61,1 Prozent und dem reichsten Prozent 23 Prozent des Gesamtvermögens zu,

während die unteren 60 Prozent der Bevölkerung kein oder nur ein geringes Vermögen bzw. Schulden hatten. Auch gibt es einen engen Zusammenhang zwischen der Einkommens- und der Vermögensverteilung: Das oberste Dezil mit den höchsten Einkommen verfügte 2007 über ein durchschnittliches Vermögen von 317.000 Euro, während die untersten 10 Prozent auf ein durchschnittliches Vermögen von etwa 32.000 Euro kamen.

Übersicht 1 zeigt, dass nach den Daten des SOEP nur eine Minderheit der Bevölkerung überhaupt über nennenswerte Vermögenswerte verfügt.

Gut 36 Prozent der Bevölkerung besaßen im Erhebungsjahr 2007 selbstgenutzte Immobilien, nur gut 10 Prozent sonstige Immobilien. Eine Besteuerung des Transfers von Immobilien mit der Grunderwerbsteuer ist somit für den Großteil der Bevölkerung irrelevant. Dies gilt auch für die vom Gesetzgeber beabsichtigte Verteilung der Steuerlast einer Grundsteuer (formale Inzidenz), die nur die Grund- und Immobilienbesitzer treffen soll.¹⁸ Das Haus- und Grundvermögen ist in Deutschland sehr ungleich verteilt. Zwei Drittel der Haushalte besaßen 2008 ein Immobilienvermögen bis zu 250.000 Euro. Einen Verkehrs- oder Marktwert von über 0,5 Millionen Euro wies das Immobilienvermögen von 7,5 Prozent der Haushalte auf, auf Verkehrswerte von über 1 Millionen Euro kamen 1,6 Prozent aller Haushalte.¹⁹ Entsprechend der Konzentration des Immobilienvermögens bei den oberen Einkommensklassen würde sich auch das Aufkommen einer Grundsteuer, die auf einer verkehrswertnahen Bewertung beruhte, bei den oberen Einkommenschichten konzentrieren. Können dagegen die Vermieter die Grundsteuer ganz oder teilweise auf die Mieter überwälzen, so betrifft die tatsächliche Last aus der Grundsteuer (materielle Inzidenz) im Prinzip die gesamte Bevölkerung unabhängig davon, ob sie in gemieteten oder eigen-

18 Daten zur Verteilung des Grund- und Immobilienvermögens innerhalb der Gruppe der Immobilien besitzenden Bevölkerung liefert die auf Haushaltsbasis erhobene Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) (Kott/Behrends 2010).

19 Dabei ist darauf hinzuweisen, dass diese in der EVS unterrepräsentiert sind, da nur Haushalte mit einem monatlichen Nettoeinkommen bis zu 18.000 Euro an der Befragung teilnehmen.

Übersicht 1:

Portfoliostruktur des individuellen Nettovermögens in Deutschland, 2007

	Struktur des Nettovermögens in %	Anteil der Bevölkerung mit Vermögensbesitz nach Vermögensarten in %	Durchschnittlicher Vermögensbesitz* nach Vermögensarten in €
selbstgenutzter Immobilienbesitz	59,3	36,3	143.754
sonstiger Immobilienbesitz	22,1	10,4	187.786
Geldvermögen	14,2	48,9	25.654
Vermögen aus Versicherungen	13,4	52,9	22.328
Betriebsvermögen	10,9	4,4	218.823
Sachvermögen	1,3	6,1	18.356
Schulden**	-21,2	33,1	-56.415

* Pro Eigentümer der jeweiligen Vermögensart

** Schulden aus Hypotheken und Konsumentenkrediten

Quelle: Frick/Grabka 2009.

genutzten Wohnimmobilien wohnt. Innerhalb der Gruppe der Mieter ist, sofern die Grundsteuer tatsächlich von den Vermietern überwältzt werden kann, angesichts des mit steigendem Einkommen sinkenden Gewichts der Ausgaben für Wohnen mit einer eher regressiven Wirkung einer Grundsteuer zu rechnen. Hier ist auch zu berücksichtigen, dass die Eigentumsquote mit steigendem Einkommen zunimmt, der Anteil der Mieter also in den unteren Einkommensschichten überdurchschnittlich hoch ist.²⁰ Umgekehrt erscheint jedoch auch die Vermutung plausibel, dass die Mieter in den oberen Einkommensschichten eher in besonders stark unterbewerteten Immobilien wohnen, weil sich die tatsächlichen Marktwerte höherwertiger Immobilien vermutlich vergleichsweise dynamisch entwickelt haben und damit besonders stark von den Ein-

heitswerten abweichen. Sie wären dann von einer verkehrswertnäheren Bewertung der grundsteuerlichen Bemessungsgrundlage relativ stärker betroffen.

Betriebsvermögen hatten lediglich gut 4 Prozent, Sachvermögen (wertvolle Sammlungen wie Gold, Schmuck, Münzen oder Kunstgegenstände) gut 6 Prozent der Bevölkerung. Am weitesten verbreitet sind Geldvermögen und Vermögen aus Versicherungen (Lebens- oder private Rentenversicherungen, Bausparverträge), worüber jeweils etwa die Hälfte der Bevölkerung verfügt. Gleichzeitig gilt (mit Ausnahme des Sachvermögens), dass die Verbreitung der einzelnen Vermögensarten in umgekehrtem Verhältnis zum jeweiligen durchschnittlichen Vermögenswert steht. Auf den geringen Bevölkerungsanteil von gut 4 Prozent, der Betriebsvermögen hält, entfällt pro Kopf

20 Von den nach Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen gruppierten untersten 40 Prozent der Haushalte wohnen maximal 30 Prozent im Eigenheim; im untersten Dezil sind es etwa 5 Prozent. Dagegen verfügen von den 30 Prozent der Haushalte mit den höchsten Einkommen über die Hälfte über ein Eigenheim.

im Durchschnitt ein Vermögenswert von knapp 219.000 Euro. Bei der Bevölkerungshälfte, die Vermögen aus Versicherungen hat, beträgt der durchschnittliche Wert dieser Vermögensart dagegen nur gut 22.000 Euro, beim Geldvermögen sind es knapp 26.000 Euro pro Besitzendem.

Aus Übersicht 1 wird auch deutlich, dass Immobilienbesitz den größten Anteil am individuellen Nettovermögen ausmacht. Selbstgenutzte und sonstige Immobilien erreichen zusammen einen Anteil von über 80 Prozent des individuellen Nettovermögens. Eine allgemeine persönliche Vermögensteuer mit einem einheitlichen Steuersatz für alle Vermögensarten würde sich daher zum größten Teil aus Grund- und Immobilienvermögen speisen. Die Betriebsvermögen machen zwar nur knapp 11 Prozent des Nettovermögens aus, aufgrund des hohen Durchschnittswerts pro Besitzendem dürfte jedoch ihr potenzieller Beitrag zum Vermögensteueraufkommen nicht vernachlässigbar sein. Geldvermögen und Vermögen aus Versicherungen sowie Sachvermögen würden dagegen vermutlich nur einen geringen Teil beitragen, zumal die relativ niedrigen Durchschnittswerte pro Besitzendem nahe legen, dass eine Gewährung von Freibeträgen den größten Teil dieser Vermögensobjekte steuerfrei stellen würde.

Es liegt keine Auswertung der personellen Verteilung der einzelnen Vermögensarten auf der Grundlage dieser Datenbasis vor, jedoch verdeutlichen diverse andere Datenbasen, dass auch innerhalb der einzelnen Vermögensarten die Verteilung sehr ungleich ist. So verfügt nach Daten des SOEP 2002 das oberste Quintil der Haushalte über 77 Prozent des Betriebsvermögens. Nach der EVS 2003 entfallen etwa 70 Prozent des Nettogeldvermögens und etwa 78 Prozent (bezogen auf alle Haushalte) bzw. 55 Prozent (bezogen auf die Haushalte mit Immobilienvermögen) des Nettoimmobilienvermögens auf das oberste Quintil der Haushalte (Ammermüller/Weber/Westerheide 2005).

Entsprechend der ungleichen Vermögensverteilung sind auch die Chancen auf eine Erbschaft oder Schenkung ungleich verteilt (Schupp/Szydlik 2004). Analysen auf Grundlage des SOEP für den Zeitraum 1999 bis 2001 zeigen, dass in nur 1,5 Prozent der Haushalte Erbschaften und in nur 0,8 Prozent aller Haushalte Schenkungen vorkamen. Dabei betrug ein Drittel der Erbschaften und knapp ein Fünftel der Schenkungen mehr als 50.000 Euro. 1,5 Prozent der Haushalte erhielten Erbschaften und knapp 1 Prozent der Haushalte Schenkungen von über 500.000 Euro. Im Durchschnitt betrug eine Erbschaft gut 65.000 Euro, eine Schenkung etwa 30.000 Euro. Eine Erbschaft- und Schenkungsteuer beträfe also nur einen Bruchteil der Haushalte.

Im Rahmen der allgemeinen Vermögensteuer und der Grundsteuer können ebenso wie bei der Erbschaftsteuer Freibeträge dafür sorgen, dass breite Schichten „durchschnittlicher“ Vermögensbesitzer geschont werden. Dabei erscheint eine Differenzierung zwischen den genannten einzelnen Steuern angebracht: Während bei der allgemeinen Vermögensteuer ebenso wie bei der Erbschaftsteuer (zumindest bei Erbschaften innerhalb der sehr nahen Verwandtschaft) die Gewährung von Freibeträgen gemeinhin als angemessen betrachtet wird, sind generelle Freibeträge bei der Grundsteuer wohl kaum zu rechtfertigen. Hier erscheinen eher eine ermäßigte Besteuerung des Wertes einer durchschnittlichen Wohnimmobilie und eine höhere Besteuerung des darüber hinausgehenden Wertes angemessen. Angesichts der starken Konzentration der Vermögen und Erbschaften sind auch bei nennenswerten Freibeträgen, die große Teile der Haushalte von der Besteuerung ausnehmen, substantielle Steuereinnahmen zu erwarten. Dies gilt vor allem in einer längerfristigen Perspektive, da steigende Vermögensbestände und eine auch weiterhin zu erwartende Zunahme ihrer Konzentration die langfristige fiskalische Ergiebigkeit von vermögensbezogenen Steuern sicherstellen sollten.

2.3.1.2 Grundsteuer belastet untere Einkommen stärker als obere Einkommen?

Mit unerwünschten regressiven Verteilungswirkungen – d. h. einer mit steigendem Einkommen sinkenden Durchschnittssteuerbelastung – wird insbesondere bei der Grundsteuer argumentiert. Erwartungen einer regressiven Wirkung fokussieren zunächst auf die Gruppe der Mieter. Insoweit, als es den Vermietern gelingt, die Grundsteuer auf die Mieter zu überwälzen, tragen letztere die Grundsteuerlast. Nimmt man an, dass die Überwälzung gleichmäßig über die Einkommenschichten erfolgt, dass also das Ausmaß der Überwälzung bei Mietern unterer Einkommenschichten identisch ist mit jenem bei Mietern oberer Einkommenschichten, und berücksichtigt man weiterhin die Tatsache, dass der Anteil für Mietausgaben am verfügbaren Einkommen mit steigendem Einkommen sinkt, so ist in der Tat die Annahme einer regressiven Wirkung der Grundsteuer plausibel. Diese würde verschärft, wenn die nahe liegende Vermutung zutrifft, dass Mieter mit hohem Einkommen mobiler sind als Mieter mit niedrigem Einkommen und somit durch Drohung mit Abwanderung gegenüber dem Vermieter das Ausmaß der Überwälzung verringern oder durch tatsächliche Abwanderung in niedriger besteuerte Gemeinden die Grundsteuerbelastung reduzieren können. Dies setzt allerdings eine gewisse Steuersatzautonomie der Gemeinden und damit interkommunale Steuersatzunterschiede voraus.

Die wenigen vorliegenden empirischen Studien zum Ausmaß der Überwälzung der Grundsteuer von den Vermietern an die Mieter bzw. deren Niederschlag in sinkenden Immobilienpreisen bei Unmöglichkeit einer Überwälzung vom alten auf den neuen Hauseigentümer bei einem Verkauf einer Wohnimmobilie (Kapitalisierung) beziehen sich fast ausschließlich auf die USA, wo sich die Grundsteuer grundsätzlich nach dem aktuellen Verkehrswert bemisst. So zeigen Tsoodle/Turner (2008) für 14 US-amerikanische Städte,

dass Grundsteuererhöhungen mit Mieterhöhungen für private Mieter einhergehen; auch Carrol/Yinger (1994) finden eine teilweise Überwälzung der Mieten auf die Mieter. McDonald (1993) weist für Downtown Chicago ein relativ hohes Ausmaß der Überwälzung der Grundsteuer auf Büromieten nach. Büttner (2003) dagegen kommt für 675 Gemeinden in Baden-Württemberg zu dem Ergebnis, dass die Grundsteuer nicht auf die monatlichen Mieten überwälzt wird. Allerdings findet nach seiner Analyse eine Kapitalisierung in den Grundpreisen statt. Ähnlich ist die empirische Evidenz in den Studien von Rosenthal (1999) für Großbritannien sowie von Guilfoyle (1998) und Palmon/Smith (1998) für ausgewählte US-amerikanische Regionen, wonach es eine starke negative Korrelation zwischen der Grundsteuer und den Hauspreisen gibt, was auf eine weitgehende Kapitalisierung der Grundsteuer hindeutet. Die Steuererhöhung führt also dazu, dass die Verkaufspreise reduziert werden. Bei vollständiger Kapitalisierung sinkt der Verkaufspreis um den Barwert der Steuererhöhung²¹, und die gegenwärtigen Grundeigentümer tragen die vollständige Last einer Steuererhöhung, bei teilweiser Kapitalisierung kann ein Teil der Steuererhöhung auf zukünftige Eigentümer überwälzt werden. Die vorliegenden Studien kommen einhellig zu dem Schluss, dass eine gewisse Kapitalisierung der Grundsteuer in den Immobilienpreisen stattfindet, jedoch herrscht Uneinigkeit über deren Ausmaß. Bezüglich der Belastungswirkung einer Grundsteuer, vor allem im Hinblick auf Eigenheimbesitzer, sind die Ergebnisse empirischer Studien ebenfalls für ausgewählte Regionen der USA interessant, die einen Bewertungs-Bias zugunsten höherwertiger Immobilien finden. Dies bevorzugt systematisch Haushalte in den oberen Einkommenschichten und kann eine regressiv Wirkung der Grundsteuer bedeuten.²²

Ausgehend von der (unrealistischen) Annahme, dass die Grundsteuer vollständig auf die Mieter überwälzt wird, rechnet Bach (2009) für Deutschland das Grundsteueraufkommen auf-

21 Der Barwert der Steuererhöhung bezeichnet das auf den aktuellen Zeitpunkt abdiskontierte Volumen der künftigen zusätzlichen Steuerzahlungen.

22 Vgl. Engle 1975, Black 1977 und Ihlanfeldt 1982.

grund der Netto-Kaltnieten den Mieterhaushalten zu und kann auf Basis dieses Ansatzes tatsächlich einen regressiven Verlauf der Grundsteuerbelastung gemessen an den verfügbaren Einkommen zeigen. Aus dieser Analyse kann jedoch nicht unmittelbar gefolgert werden, dass eine Erhöhung der Grundsteuer durch die Anpassung der veralteten Einheitswerte die unteren Einkommen überdurchschnittlich treffen würde. Denn abgesehen davon, dass die oben referierten empirischen Ergebnisse nahe legen, dass sich die Grundsteuer wenn überhaupt nur teilweise in den Mieten niederschlägt, ist des Weiteren die Annahme plausibel, dass höherwertige Immobilien, die von Haushalten in den oberen Einkommenschichten gemietet werden, zu einem höheren Maße unterbewertet sind. Eine verkehrswertnahe Bewertung würde somit die Bemessungsgrundlage für höherwertige Immobilien und damit auch deren Grundsteuerbelastung überdurchschnittlich erhöhen.

Dasselbe gilt wohl für eigengenutztes Wohneigentum, für das somit auch die Schlussfolgerung fraglich erscheint, dass die unteren Einkommen von einer Grundsteuererhöhung mehr betroffen wären als die oberen Einkommen, wie die erwähnte Analyse von Bach (2009) nahe legt; zumal der methodische Ansatz, den Eigentümerhaushalten das Grundsteueraufkommen aufgrund der imputierten Mieten²³ zuzurechnen, generell hinterfragt werden kann. Denn es ist fraglich, ob die imputierten Mieten die tatsächlichen Verkehrswerte der Wohnimmobilien angemessen widerspiegeln. Insbesondere liegt die Vermutung nahe, dass dies um so weniger der Fall ist, je höherwertiger eine Wohnimmobilie ist. Geht man von der plausiblen Annahme aus, dass der Verkehrswert einer eigengenutzten Wohnimmobilie und das Einkommen positiv korreliert sind, d.h. dass sich das Immobilieneigentum bei den oberen Einkommenschichten konzentriert, und dass außerdem die Eigentümerquote in den unteren Einkommensdezilen gering ist, so dürfte eine auf den Verkehrswerten basierende Grundsteuer eher progressive als regressivere Effekte entfalten.

Freilich ist angesichts der dargestellten empirischen Studien auch darauf zu achten, dass ein Bewertungs-Bias zugunsten höherwertiger Immobilien vermieden wird.

2.3.1.3 Unerwünschte Verteilungswirkungen einer Finanztransaktionsteuer und einer Vermögenszuwachssteuer?

Auch der in der letzten Zeit sehr intensiv diskutierten allgemeinen Finanztransaktionsteuer wird von Kritikern vorgehalten, dass sie unerwünschte Verteilungswirkungen entfalten könnte: Indem sie nämlich typische Kleinanleger belastet, was nicht nur verteilungspolitisch problematisch sei, sondern auch die politische Zielsetzung, das private Vorsorgesparen für das Alter zu fördern, konterkariere. Dieser Kritik ist zu entgegen, dass eine Finanztransaktionsteuer mit einem sehr geringen Steuersatz typische Kleinanleger, die in konservative Sparanlagen mit geringer Umschlaghäufigkeit investieren, nur wenig belasten würde. Die zusätzlichen Steuerzahlungen würden nur einen Bruchteil der Provisionen und Gebühren, die für die Verwaltung solcher Produkte anfallen, ausmachen. Soll jedoch auch diese geringfügige Steuerbelastung vermieden werden, könnten für Kleinanleger Steuerrückstellungen gewährt werden (Kapoor 2010).

Auch eine Vermögenszuwachssteuer schließlich muss sich häufig dem Vorwurf stellen, sie belastet auch Kleinanleger. Hierzu ist zunächst wiederum auf die starke Konzentration von Finanz- und Immobilienvermögen hinzuweisen. Realisierte Gewinne aus der Veräußerung dieser Vermögensbestände dürften eine noch stärkere Konzentration aufweisen, da die sehr Vermögenden häufiger Transaktionen tätigen dürften als die weniger Vermögenden. Bei letzteren steht weniger das Spekulationsmotiv von Vermögensanlagen im Vordergrund, sondern sie halten Grund- und Immobilienvermögen langfristig primär zur Eigennutzung bzw. investieren langfristig in Finanzanlagen, die zur Altersvorsorge dienen. Sowohl eigengenutztes Grund- und Immobilien-

23 Bei den imputierten Mieten handelt es sich um fiktive Mietzahlungen, die für Wohneigentum angenommen werden.

vermögen als auch ein angemessenes Altersvorsorgevermögen kann durch entsprechende Freibeträge von der Vermögenszuwachsbesteuerung ausgenommen werden.

2.3.1.4 Fazit

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass entscheidend für die Verteilungswirkungen vermögensbezogener Steuern erstens deren konkrete Ausgestaltung ist, insbesondere bezüglich von Freibeträgen bzw. anderweitig gestalteten Steuerermäßigungen. Zweitens dürfte eine Kombination unterschiedlicher spezieller vermögensbezogener Steuern zu einem Gesamtsystem der Vermögensbesteuerung sehr wohl nennenswerte Einnahmen erbringen, ohne die „Mittelschicht“ über Gebühr zu belasten. Drittens sollte eine Diskussion der Verteilungswirkungen nicht isoliert nur bezogen auf die Erhöhung einzelner vermögensbezogener Steuern geführt werden. Denn mittelfristig müsste die stärkere Ausschöpfung vermögensbezogener Steuern in Deutschland nicht zu einer Erhöhung der Gesamtabgabenbelastung führen. Vielmehr könnte nach Bewältigung der Konsolidierungserfordernisse das zusätzliche Steueraufkommen für die Senkung anderer Steuern und Abgaben verwendet werden, die in Hinblick auf wichtige wirtschaftspolitische Ziele weniger günstige Eigenschaften als vermögensbezogene Steuern aufweisen. Werden vermögensbezogene Steuern im Rahmen eines solchen umfassenden, mittelfristig aufkommensneutralen Abgabenstrukturreformkonzepts erhöht, kann sich eine mögliche regressive Wirkung einzelner vermögensbezogener Steuern relativieren.

2.3.2 Steuervollzugskosten

Gegen vermögensbezogene Steuern wird häufig eingewendet, dass sie mit im Vergleich zu anderen Abgabenarten relativ hohen Vollzugskosten verbunden seien. Da die Erhebungskosten auf Seiten der Steuerbehörden und die Entrichtungskosten auf Seiten der Steuerpflichtigen, die zusammen die Vollzugskosten ergeben, empirisch schwer zu erfassen bzw. zu schätzen sind, gibt es relativ wenig empirische Anhaltspunkte für die

Höhe der administrativen Kosten vermögensbezogener Steuern und deren Verhältnis zu den administrativen Kosten anderen Abgabenarten.

Zunächst ist zwischen den einzelnen vermögensbezogenen Steuern zu unterscheiden. Die Erhebungseffizienz einzelner vermögensbezogener Abgaben hängt entscheidend von ihrer Konzeption und konkreten Ausgestaltung ab. Zwei Parameter beeinflussen die Erhebungskosten entscheidend: die Bewertungskosten und die Kontrollkosten. Ein hoher Verwaltungsaufwand entsteht vor allem dann, wenn eine aufwändige Bewertung einzelner Vermögensgegenstände und/oder Kontrolle der Steuerdurchsetzung erforderlich sind. Der Bewertungsaufwand ist besonders groß für relativ wenig marktgängige Vermögensgegenstände, für die es keine unmittelbar zur Bewertung heranzuziehenden Marktpreise gibt (vor allem Grund- und Immobilienvermögen sowie sonstige Vermögensgegenstände wie Schmuck und Kunstgegenstände, aber auch das Betriebsvermögen im Falle von nicht-börsennotierten Unternehmen). Hohe Kontrollkosten entstehen dann, wenn die Steuerbehörden nicht im Rahmen bestehender Verwaltungsprozesse automatisch oder durch unabhängige Dritte, die in die Abwicklung steuerpflichtiger Vorgänge involviert sind, Informationen über steuerlich relevante Tatbestände erhalten bzw. wenn die Steuererhebung nicht in bestehende Prozesse integriert werden kann. So gibt es etwa bei Erbschaften und Schenkungen oder dem Erwerb von Grund- und Immobilienvermögen Anzeigepflichten von Notaren, Banken, Standesämtern oder Gerichten an die zuständigen Finanzämter. Über die Grundbucheintragung sind die Gemeinden über die grundsteuerpflichtigen Grund- und Immobilienvermögen informiert; sie ermöglicht außerdem eine lückenlose Durchsetzung einer allgemeinen persönlichen Vermögensteuer im Bereich der Grund- und Immobilienvermögen. Transaktionssteuern auf Finanzanlagen können in bestehende elektronische Abwicklungssysteme für den börslichen und den außerbörslichen Handel integriert werden. Eine allgemeine Vermögensteuer im betrieblichen Bereich kann im Rahmen der Gewinnsteuerveranlagung der Unternehmen durchgesetzt werden. Das einzige Hindernis einer effektiven Besteuerung von

Finanzanlagen im Rahmen einer allgemeinen persönlichen Vermögensteuer wäre ein striktes Bankgeheimnis²⁴; ansonsten können auch hier die Kontrollkosten durch geeignete Verfahren (z. B. automatische Kontrollmitteilungen der Finanzinstitute an die Finanzbehörden) gering gehalten werden (Rixen/Seipp 2009). Hohe Kontrollkosten dürften insbesondere für die Vermögensbesteuerung sonstigen Gebrauchsvermögens – insbesondere Schmuck und Kunstgegenstände – gegeben sein.

Die wenigen für Deutschland vorliegenden Schätzungen der absoluten bzw. relativen Vollzugskosten vermögensbezogener Steuern deuten in der Tat auf vergleichsweise hohe, wenn auch nicht „prohibitive“ administrative Kosten der Besteuerung hin (vgl. Übersicht 2). Die auf der Grundlage der Datenlage Anfang/Mitte der 1980er bzw. Mitte der 1990er Jahre durchgeführten Schätzungen sind für die seither mehrfach reformierte Erbschaft- und Schenkungsteuer veraltet. Für die Verwaltungskosten der inzwischen abgeschafften vermögensbezogenen Steuern (allgemeine Vermögen-, Gesellschaft- und Börsenumsatzsteuer) sowie die in der Zwischenzeit nicht wesentlich reformierten noch erhobenen vermögens-

bezogenen Steuern (Grund- und Grunderwerbsteuer) bieten sie jedoch einen ersten, durchaus aufschlussreichen Anhaltspunkt.

Die Ergebnisse der einzelnen hier ausgewerteten Studien sind untereinander nicht direkt vergleichbar. Erstens verwenden sie unterschiedliche methodische Ansätze. Zweitens schätzt nur die Untersuchung von Rappen (1989) die gesamten Vollzugskosten, die sich aus den Erhebungskosten bei den Finanzbehörden und den Entrichtungskosten bei den Steuerpflichtigen zusammensetzen. Dagegen beschränken sich Bauer (1987) und RWI (2003) auf eine Schätzung der Erhebungskosten. Auch sollten die absoluten Zahlen mit Vorsicht behandelt werden, da sie entscheidend von der verwendeten Methode abhängen. Weshalb die Resultate der drei hier vorgestellten Schätzungen so deutlich voneinander abweichen, kann im Rahmen dieser Arbeit nicht geklärt werden, sondern bedürfte tiefer gehender Untersuchungen. Allerdings geben die vorhandenen Studien jeweils Hinweise auf die relative Position der einzelnen Steuerarten bezüglich ihrer Verwaltungskosten, die auf der Grundlage einer einheitlichen Schätzmethode ermittelt wurden.

Übersicht 2:

Administrative Kosten vermögensbezogener Steuern in Deutschland in % des jeweiligen Steueraufkommens

Steuerart	1983 (Bauer 1987)	1984 (Rappen 1989)	1997 (RWI 2003)
Allgemeine Vermögensteuer	10,75	20,00	k.A.
Grunderwerbsteuer	3,72	6,80	2,10
Grundsteuer	3,08	5,50	k.A.
Gesellschaftsteuer	11,14	k.A.	k.A.
Erbschaft- und Schenkungsteuer	2,62	k.A.	3,70
Börsenumsatzsteuer	0,75	k.A.	k.A.
Durchschnitt (alle Steuern)	1,90	2,30	1,70

Quelle: Rappen 1989, Bauer 1987, RWI 2003; eigene Zusammenstellung.

24 Wobei das Bundesverfassungsgericht bereits 1991 konstatierte, dass das Bankgeheimnis nach § 30 a Abgabenordnung „lediglich ein Hindernis für die Gewährleistung von Gleichheit im steuerlichen Belastungserfolg“ (BStBl 1991 II, S. 654) ist.

So schätzt Rappen (1989) auf der Basis von Daten von 1984 die Erhebungskosten der bis 1996 erhobenen allgemeinen deutschen Vermögensteuer auf 20 Prozent der gesamten Steuereinnahmen. Die *Vermögensteuer* ist somit bezüglich der Erhebungskosten mit Abstand am teuersten; im Durchschnitt aller Steuern machen diese 2,3 Prozent des Steueraufkommens aus. Die ungünstige Relation aus Erhebungskosten und Steueraufkommen für die Vermögensteuer führt Rappen darauf zurück, dass einerseits ein aufwändiges Bewertungsverfahren die Erhebungskosten erhöhte und dass andererseits das Aufkommenspotenzial der Vermögensteuer aufgrund steuerpolitischer Entscheidungen (Verzicht auf Anpassung der Einheitswerte für das Grundvermögen, Senkung der Steuersätze) zunehmend weniger ausgeschöpft wurde. Bezogen auf das Jahr 1983 kommt Bauer (1991) zu dem Ergebnis, dass das Verhältnis aus Erhebungskosten und Aufkommen bei der Vermögensteuer nach der Gesellschaftsteuer am schlechtesten ist: Für die Vermögensteuer betragen die Erhebungskosten 10,75 Prozent des Aufkommens, ein Mehrfaches des durchschnittlichen Aufwands für das gesamte Steueraufkommen (1,9 Prozent). Gröske (1991) erklärt den hohen Verwaltungsaufwand für den Fiskus mit der aufwändigen Bewertung und Prüfung und damit, dass das Steueraufkommen von vielen Steuerpflichtigen erbracht wird, ein weiterer Kostenfaktor seien die häufigen Streitfälle mit Rechtsbehelfen. Bauer (1988) führt ergänzend hohe Kosten für die Betriebsprüfung an und weist darauf hin, dass höhere Grenzen für die Steuerpflicht (wodurch sich die große Zahl der Steuerpflichtigen deutlich verringerte) sowie größere Abstände zwischen den Hauptfeststellungen die Erhebungskosten erheblich senken würden.

Einen relativ hohen Aufwand verursacht auch die *Grunderwerbsteuer*. Rappen (1989) ermittelt Erhebungskosten von 6,8 Prozent des Grunderwerbsteueraufkommens. Bauer (1987) schätzt die Erhebungskosten auf überdurchschnittliche 3,72 Prozent des Steueraufkommens, weist jedoch gleichzeitig darauf hin, dass die zum Zeitpunkt der Untersuchung implementierte Novelle des Grunderwerbsteuergesetzes den Erhebungsaufwand wesentlich verringern sollte. In der Untersuchung

des RWI (2003) liegen die Erhebungskosten der Grunderwerbsteuer für das Jahr 1997 mit 2,1 Prozent des Steueraufkommens immer noch über dem Durchschnitt der Erhebungskosten für das gesamte Aufkommen an Bundessteuern (1,7 Prozent).

Die sowohl in der Studie von Rappen (1989) als auch von Bauer (1987) ermittelten überdurchschnittlichen Verwaltungskosten der *Grundsteuer* sind nach Letzterem auf die aufwändige Bewertung zurückzuführen.

Auch die Erhebung der *Erbschaft- und Schenkungsteuer* ist nach Bauer (1987) überdurchschnittlich teuer, was mit der komplizierten Ermittlung der Bemessungsgrundlage sowie der zeitaufwändigen Überprüfung sämtlicher Erbschaften und Schenkungen hinsichtlich einer etwaigen Steuerpflicht zusammenhänge. Ähnlich kommt das RWI (2003) zu dem Ergebnis, dass die Erbschaft- und Schenkungsteuer mit Erhebungskosten von 3,7 Prozent des Steueraufkommens für die Steuerverwaltung am teuersten ist.

Als Steuer mit den höchsten Erhebungskosten stellt sich in der Schätzung von Bauer (1987) die Ende 1991 abgeschaffte *Gesellschaftsteuer* heraus, während die seit 1991 nicht mehr erhobene *Börsenumsatzsteuer* deutlich unter dem Durchschnitt liege, da ihre Erhebung im Wesentlichen durch die Händler erfolge. Auch Hawkins/McCrae (2002) bestätigen der britischen Börsenumsatzsteuer deutlich unterdurchschnittliche administrative Kosten, da ihre Erhebung am elektronischen Handelssystem der Londoner Börse ansetzen kann. Dies gilt für Finanztransaktionsteuern im Allgemeinen. Eine allgemeine Finanztransaktionssteuer ist vermutlich mit etwas höheren Verwaltungskosten verbunden als eine Börsenumsatzsteuer, da unterschiedliche Transaktionen betroffen sind und auch der außerbörsliche Handel einbezogen wird. Allerdings wird der Verwaltungsaufwand durch die geringe Zahl der Akteure begrenzt, und die elektronische Abwicklung des Handels bietet gute Voraussetzungen für einen verwaltungswirtschaftlichen Steuervollzug. Die technisch-administrativen Voraussetzungen für ihre Einführung sind sowohl für den börslichen als auch den außerbörslichen Handel (over the counter-Transaktionen, OTC) gut. Alle Transak-

tionen sind heutzutage durch Informations-, Überwachungs-, Clearing- und/oder Settlement-Systeme, die großenteils hoch zentralisiert und standardisiert sind, teilweise mehrfach erfasst. Bei Devisentransaktionen wird beispielsweise der Austausch von Informationen über Clearing und Abwicklung zwischen Handelspartnern über elektronische Systeme wie SWIFT sichergestellt, Transfers werden über internationale Zahlungssysteme abgewickelt. Auch für sonstige OTC-Transaktionen sind Clearing und Settlement hoch formalisiert und standardisiert. Eine zentralisierte Einbehaltung der Steuer erfordert allerdings die Harmonisierung und weitere Integration von Clearing- und Settlement-Systemen und ein Ausmaß an internationaler Steuerkoordination und -kooperation, das derzeit noch nicht gegeben ist. Daher wird zunächst ein pragmatischer, allerdings vermutlich etwas weniger verwaltungsökonomischer Ansatz einer dezentralen Erhebung bei den Banken und Brokerage-Unternehmen realistisch sein (vgl. Schulmeister 2010).

Allerdings ist auch bei jenen vermögensbezogenen Steuern, die einen relativ hohen administrativen Aufwand und damit hohe Steuererhebungs- und -erfüllungskosten verursachen, der Einwand überzogen, dass sich ihre Erhebung nicht lohne, da ihre Erträge zu einem größeren Teil oder gar vollständig durch die bei Steuerbehörden und Abgabepflichtigen anfallenden administrativen Kosten aufgezehrt würden. Selbst bei den aus Verwaltungssicht teuersten Steuern machen die Verwaltungskosten nur den kleineren Teil der Einnahmen aus. Hier ist letztlich eine verwaltungsökonomische Sicht, aus der der Ertrag für den Fiskus pro verausgabtem Euro Vollzugsaufwand zu maximieren ist, gegenüber grundsätzlichen wirtschaftspolitischen Argumenten für die Erhebung vermögensbezogener Steuern abzuwägen. Aus der Sicht der Besteuerungseffizienz liegt es nahe, besonders stark solche speziellen vermögensbezogenen Steuern zu nutzen, die mit einem vergleichsweise niedrigen administrativen Aufwand verbunden sind.

2.3.3 *Doppelbesteuerung durch allgemeine Vermögensteuer*

Ein weiterer Einwand bezieht sich auf eine mögliche Doppelbesteuerung bestimmter Vermögensgegenstände im Rahmen einer allgemeinen Vermögensteuer. Dabei geht es einmal um eine mögliche Doppelbesteuerung von Betriebsvermögen durch eine allgemeine Vermögensteuer, die sowohl das Vermögen natürlicher Personen als auch von Kapitalgesellschaften umfasst; und zum zweiten um eine mögliche Doppelbesteuerung von Grund- und Immobilienvermögen durch eine allgemeine Vermögensteuer und eine Grundsteuer.

2.3.3.1 *Doppelbesteuerung des Vermögens natürlicher Personen und von Kapitalgesellschaften durch allgemeine Vermögensteuer*

Besteuert eine allgemeine Vermögensteuer sowohl das Vermögen natürlicher Personen als auch jenes von Kapitalgesellschaften, so wie die ehemalige deutsche Vermögensteuer, so kommt es zu einer Doppelbesteuerung von Betriebsvermögen, sofern der Anteilseigner vermögenssteuerpflichtig ist: Anteile an Kapitalgesellschaften, die von Privaten gehalten werden, werden einerseits bei diesen besteuert, andererseits wird das entsprechende Eigenkapital auch bei den Kapitalgesellschaften besteuert. Wie gravierend dieses Problem ist, hängt von der Höhe der Freibeträge für natürliche Personen ab und davon, ob und in welchem Umfang natürliche Personen für Betriebsvermögen Steuervergünstigungen²⁵ in Anspruch nehmen können.

Eine solche Doppelbesteuerung kann durch die Ausnahme der juristischen Personen, also durch die Beschränkung der Steuerpflicht auf natürliche Personen (allgemeine persönliche Vermögensteuer), vermieden werden. Allerdings müssen dann wiederum effektive Vorkehrungen getroffen werden, damit Vermögen nicht aus dem privaten in den betrieblichen Bereich verschoben wird, um es der Besteuerung zu entziehen.

25 Etwa in der Form, dass Betriebsvermögen im Privateigentum erst ab einer gewissen Beteiligungshöhe steuerpflichtig ist.

2.3.3.2 *Doppelbesteuerung von Grund- und Immobilienvermögen durch allgemeine Vermögensteuer und Grundsteuer*

Auch die gleichzeitige Erhebung einer allgemeinen Vermögensteuer und einer Grundsteuer kann, wie erwähnt, zu einer Doppelbesteuerung von Grund- und Immobilienvermögen führen. Allerdings wird diese Doppelbesteuerung dadurch abgemildert, dass die Bemessungsgrundlage für die Zwecke der allgemeinen Vermögensteuer in der Regel schmaler ist als für die Grundsteuer: Erstens wegen der Konzeption der allgemeinen Vermögensteuer als Reinvermögensteuer und der Grundsteuer als Bruttovermögensteuer, zweitens durch (in der Regel beträchtliche) Freibeträge bei der allgemeinen Vermögensteuer. Die Doppelbesteuerung wird weiterhin entschärft, wenn – wie dies bei der abgeschafften deutschen Vermögensteuer und der noch geltenden deutschen Grundsteuer der Fall ist – Grund- und Immobilienvermögen nur zu einem Bruchteil ihrer tatsächlichen Verkehrswerte besteuert wird. Umgekehrt verstärken geringe Freibeträge bei der allgemeinen Vermögensteuer und eine verkehrswertnahe Bewertung von Grund- und Immobilienvermögen das Problem der Doppelbesteuerung.

2.3.4 *Substanzverzehr durch vermögensbezogene Steuern*

Ein weiterer Einwand gegen die Erhebung vermögensbezogener Steuern ist, dass sie in die Vermögenssubstanz eingriffen und im Extremfall dazu führten, dass das besteuerte Vermögenobjekt verkauft werden müsse, um die Steuerschuld entrichten zu können.

Im Falle der Erbschafts- und Schenkungsteuer ist die Verringerung der Vermögenssubstanz ein grundsätzlich beabsichtigter Effekt; er wird in den meisten Erbschaft- und Schenkungsteuersystemen durch eine niedrigere Besteuerung innerhalb der engeren Familie abgemildert. Um unerwünschte Effekte bei Betriebsübergaben im Wege einer Vererbung oder Schenkung zu ver-

meiden, gewähren eine Reihe von Ländern, ebenso wie Deutschland, für das Betriebsvermögen Ausnahmeregelungen und Stundungsmöglichkeiten, um dessen Fortbestand nicht zu gefährden. Allerdings ist fraglich, ob die oft anzutreffende Behauptung, die Erbschaft- und Schenkungsteuer gefährde insbesondere den Fortbestand von Familienunternehmen und gehe mit großen Problemen bei der Nachfolge bei diesen Unternehmen einher, tatsächlich zutrifft (Bach et al. 2007): Für Deutschland liegt keine empirische Evidenz vor, die solch vermutete negative Auswirkungen der Erbschaft- und Schenkungsteuer belegen würde, zumal die zugrunde liegende implizite Annahme, die Unternehmensnachfolge durch Familienmitglieder gehe zwangsläufig mit einer künftig erfolgreicherer Entwicklung des übertragenen Unternehmens einher, durchaus angezweifelt werden kann.²⁶ In einem Überblick über empirische Untersuchungen der Auswirkungen einer Erbschaftsteuer auf kleinere Unternehmen und Landwirtschaftsbetriebe kommen Gale/Slemrod (2001) zu dem Ergebnis, dass negative Effekte nicht existieren oder begrenzt sind.

Auch wurden die vor der jüngsten Reform der deutschen Erbschaft- und Schenkungsteuer bestehenden – zinsfreien – Stundungs- und Ratenzahlungsmöglichkeiten nur sehr wenig genutzt (Bach et al. 2007).

Für die in der Steuerpraxis regelmäßig erhobenen Steuern auf den Vermögensbestand – allgemeine Vermögensteuer und Grundsteuer – ist der Einwand der Substanzbesteuerung in dieser Generalisierung unzutreffend, da die Steuersätze so gering bemessen sind, dass bei Ertrag abwerfenden Objekten eine (fiktive) Normalverzinsung ein Mehrfaches der Steuerschuld ausmacht. Am ehesten trifft der Einwand erstens für eigengenutztes Wohneigentum zu, das keine laufenden Erträge erbringt; insbesondere dann, wenn eine verkehrswertnahe Bewertung des steuerpflichtigen Grund- und Immobilienvermögens erfolgt. Allerdings ist hier die äquivalenztheoretische Begründung der Grundsteuer zu beachten, die auch

²⁶ Für eine solche Zweifel stützende empirische Evidenz vgl. Perez-Gonzalez 2006.

die Besteuerung ertraglosen Grund- und Immobilienvermögens rechtfertigen kann. Ein allzu scharfer Eingriff in die Vermögenssubstanz kann durch Steuervergünstigungen für den Wert eines durchschnittlichen Eigenheims vermieden werden; der den steuervergünstigenden Betrag übersteigende Wert einer Immobilie zeigt dagegen eine steuerliche Leistungsfähigkeit an, die trotz ihrer Ertraglosigkeit eine volle Besteuerung gerechtfertigt erscheinen lässt. Im Übrigen ist es durchaus diskussionswürdig, ob auf der Basis der Reinvermögenszugangstheorie, die eine Einkommensteuerpflicht aus den Bedürfnisbefriedigungsmöglichkeiten des Steuerpflichtigen ableitet, die Annahme der Ertraglosigkeit von Wohneigentum überhaupt gerechtfertigt ist, nur weil sie keine monetären Erträge abwirft: Denn Wohneigentum erweitert die Bedürfnisbefriedigungsmöglichkeiten des Steuerpflichtigen, was der Grund dafür ist, dass manche Einkommensteuersysteme den Nutzungswert des selbstgenutzten Wohneigentums erfassen, wie das etwa auch in Deutschland jahrzehntelang (bis 1987) praktiziert wurde, wenn auch auf der Grundlage sehr niedrig angesetzter Nutzungswerte (Bach et al. 2004). Aus diesem Blickwinkel lässt sich entsprechend eine Bestandsteuer auch auf Wohneigentum rechtfertigen.

Ein zweiter, relevanterer Problembereich ist in diesem Zusammenhang allerdings Betriebsvermögen, bei dem eine allgemeine Vermögensteuer in der Tat die Vermögenssubstanz verringert, wenn keine Gewinne oder gar Verluste anfallen. Eine Vermögensteuer stellt in diesem Fall eine Mindeststeuer für Unternehmen dar, die in wirtschaftlich schwierigen Zeiten krisenverschärfend wirken kann, da sie nicht aus den laufenden Erträgen entrichtet werden kann und – anders als in den meisten Unternehmenssteuersystemen üblich – auch kein intertemporaler Verlustausgleich möglich ist.

2.3.5 Gefahr der internationalen Steuerflucht

Ein weiterer, häufig geäußelter Einwand ist, dass vermögensbezogene Steuern angesichts der steigenden internationalen Verflechtung und des internationalen Steuersenkungswettlaufs nicht mehr durchsetzbar seien, da jeder Versuch einer (höheren) Vermögensbesteuerung internationale Steuerflucht auslöse. Auch hier ist wiederum nach Art des Vermögensobjekts sowie nach den einzelnen vermögensbezogenen Steuern zu differenzieren. Transaktionen mit Finanzinstrumenten für nationale Anleihen-, Aktien- und Immobilienmärkte sind – bei geeigneter Ausgestaltung einer diese Finanzinstrumente erfassenden Transaktionsteuer²⁷ – relativ wenig flüchtig. (Eher) immobil sind auch Grund- und Immobilienvermögen sowie Betriebsvermögen. Ebenso ist bei Erbschaften und Schenkungen die Gefahr der internationalen Steuerflucht relativ gering, da Erblasser bzw. Schenker sowie die Begünstigten ihren Wohnsitz ebenso wie ihr Vermögen ins niedriger oder nicht besteuerte Ausland verlagern müssten, um der Besteuerung zu entgehen. Somit sind die Grund- und Grunderwerbsteuer, eine Vermögensbestandsteuer auf Grund- und Immobilien sowie Betriebsvermögen, Finanztransaktionssteuern auf „konventionelle“ Finanztitel (Anleihen und Aktien) wie auch die Erbschaft- und Schenkungsteuer wenig anfällig für den internationalen Steuerwettbewerb und somit auf der nationalen Ebene gut durchsetzbar. Finanzvermögen im Allgemeinen und Transaktionen mit Derivaten und Devisen, deren Handel regional sehr konzentriert ist, im Besonderen weisen dagegen eine vergleichsweise hohe internationale Mobilität auf. Sie sind auf der nationalen Ebene durch eine Vermögensbestandsteuer sowie eine Finanztransaktionsteuer eher schwer effektiv zu besteuern.

27 Vgl. dazu im Detail Schulmeister/Schratzenstaller/Picek 2008.

2.3.6 Fazit

Zusammenfassend lassen sich folgende bei der Ausgestaltung eines zeitgemäßen Systems der vermögensbezogenen Steuern zu berücksichtigende mögliche Probleme einzelner vermögensbezogener Steuern festhalten (vgl. Übersicht 3):

- eine mögliche regressive Wirkung einer (höheren) Grundsteuer in der Gruppe der Mieter;
- ein relativ hoher administrativer Aufwand im Zusammenhang mit der Bewertung von Betriebs-, Grund- und Immobilien- sowie wenig marktgängigem Sachvermögen sowie der Durchsetzung bzw. Kontrolle der Besteuerung im Bereich der Sachvermögen bei der allgemeinen Vermögensteuer;

- das Problem einer Doppelbesteuerung durch eine allgemeine Vermögensteuer für natürliche und juristische Personen (bzw. das Problem von Anreizen zur Verschiebung von Vermögen aus der privaten in die betriebliche Sphäre bei Ausnahme der Betriebsvermögen) bzw. durch eine allgemeine Vermögensteuer und eine Grundsteuer insbesondere dann, wenn beide auf einer marktnahen Bewertung von Grund- und Immobilienvermögen beruhen;
- das Problem des Substanzverzehr durch eine allgemeine Vermögensteuer für juristische Personen;
- die Gefahr der internationalen Steuerflucht bei Finanzvermögen im Allgemeinen sowie bei Derivat- und Devisentransaktionen im Besonderen.

Übersicht 3:

Mögliche Probleme bei der Erhebung vermögensbezogener Steuern und betroffene Einzelsteuern

	unerwünschte Verteilungswirkungen	hohe Erhebungskosten	Doppelbesteuerung	Gefahr des Substanzverzehr	Gefahr der internationalen Steuerflucht
allgemeine Vermögensteuer	-	- Grund- und Immobilienvermögen (Bewertung) - Betriebsvermögen (Bewertung) - Sachvermögen (Bewertung, Kontrolle)	- Betriebsvermögen (bei Einbeziehung juristischer Personen) - Grund- und Immobilienvermögen (Grundsteuer)	Betriebsvermögen (bei Einbeziehung juristischer Personen)	Finanzvermögen
Erbschaft- und Schenkungsteuer	-	- Grund- und Immobilienvermögen (Bewertung) - Betriebsvermögen (Bewertung) - Sachvermögen (Bewertung)	-	-	-
Grundsteuer	bei Mietern	Bewertung	Grund- und Immobilienvermögen (allgemeine Vermögensteuer)	-	-
allgemeine Finanztransaktionssteuer	-	-	-	-	Devisen- und Derivattransaktionen

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Hinsichtlich der genannten Problembereiche schneidet eine allgemeine Vermögensteuer am ungünstigsten ab, insbesondere dann, wenn sie nicht nur bei natürlichen Personen erhoben wird, sondern auch juristische Personen in die Steuerpflicht mit einbezieht. Eine allgemeine Vermögensteuer ist mit relativ hohen Vollzugskosten aufgrund des Erfordernisses der regelmäßigen Bewertung von Grund- und Immobilien-, Betriebs- und Sachvermögen sowie der Kontrolle vor allem im Bereich des Sachvermögens verbunden. Außerdem bestehen das Problem der Doppelbesteuerung im Bereich der Grund- und Immobilien- sowie Betriebsvermögen wie auch die Gefahr des Substanzverzehr bei den Betriebsvermögen. Für die Finanzvermögen ist außerdem die Gefahr der internationalen Steuerflucht zur Vermeidung der allgemeinen Vermögensteuer gegeben.

Das Bewertungsproblem trifft auch für die Erbschaft- und Schenkungsteuer sowie die Grundsteuer zu. Allerdings ist es bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer weniger ausgeprägt, da keine regelmäßige Bewertung, sondern lediglich eine Bedarfsbewertung im Falle der Übertragung durch Vererbung oder Schenkung erforderlich ist.

Eine allgemeine Finanztransaktionsteuer ist der Gefahr der internationalen Steuerflucht ausgesetzt, was Devisen- und Derivattransaktionen anbelangt.

Weder die Grunderwerb- noch eine Finanztransaktionsteuer auf konventionelle Finanzinstrumente (Aktien und Anleihen) dürften im Hinblick auf die gewählten Kriterien besonders problematisch sein.

2.4 Zum Verhältnis zwischen regelmäßigen Steuern auf Vermögensbestände und einer Einkommensteuer auf Vermögenserträge

Vermögensbezogene Steuern sind zwar ertragsunabhängige Steuern, da sie auf den Bestand, die Übertragung oder den Wertzuwachs von Vermögen und nicht dessen laufende Erträge erhoben werden. Dennoch lässt sich leicht zeigen, dass

zwischen einer regelmäßig erhobenen Steuer auf den Vermögensbestand (allgemeine Vermögensteuer, aber auch Grundsteuer) und einer Einkommensteuer auf Vermögenserträge (Dividenden, Zinsen, Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung, Wertzuwächse von Finanz- sowie Grund- und Immobilienvermögen) grundsätzlich eine Identität besteht (vgl. zum Folgenden Homburg 2010). Da der aktuelle Wert eines Ertrag abwerfenden Vermögensgegenstandes gleich der Summe der erwarteten abdiskontierten künftigen Erträge ist, sind Vermögen einerseits und Einkommen hieraus andererseits letztlich identisch, und jede regelmäßig auf den Vermögensbestand erhobene Steuer lässt sich in eine gleichwertige Einkommensteuer auf die laufenden Vermögenserträge umrechnen. Dies gilt zumindest für die Grenzsteuerbelastung; die hohen Freibeträge, die in der Regel bei einer allgemeinen Vermögensteuer gewährt werden, stellen eine deutlich geringere Durchschnittssteuerbelastung her (Bach et al. 2004). Ein weiterer zentraler Unterschied zwischen einer Einkommensteuer auf die tatsächlichen Vermögenserträge und einer Steuer auf den Vermögensbestand ist, dass letztere, wie erläutert, Ertragsunterschiede zwischen verschiedenen Vermögensobjekten bzw. Steuerpflichtigen nicht berücksichtigt und auch bei fehlenden Erträgen anfällt.

Aus der grundlegenden Identität zwischen Einkommensteuer und Vermögensteuer ergeben sich mehrere Schlussfolgerungen.

Erstens lässt sich hieran die Konzeption der in der Steuerpraxis erhobenen Steuern auf den Vermögensbestand als Sollertragsteuern illustrieren. Die Steuersätze sind in der Regel so moderat, dass die Steuerschuld aus den laufenden (potenziellen) Erträgen beglichen werden kann, sodass die Vermögenssubstanz nicht verringert wird. So bedeutet etwa die in Deutschland bis 1997 bei natürlichen Personen erhobene allgemeine Vermögensteuer bei einer Rendite von 5 Prozent bei produktivem Vermögen (Vermögensteuersatz 0,5 Prozent) einen Ertragsteuersatz von 10 Prozent, bei nichtproduktivem Vermögen (Vermögensteuersatz 1 Prozent) einen Ertragsteuersatz von 20 Pro-

zent.²⁸ Steuern auf den Vermögensbestand in dieser Größenordnung haben keine umverteilende Wirkung, sondern sorgen lediglich für eine im Vergleich zur Primärverteilung etwas weniger ungleiche Sekundärverteilung der Vermögen.

Zweitens kommt die gleichzeitige Erhebung einer regelmäßigen Steuer auf den Vermögensbestand und einer Einkommensteuer auf dessen Erträge einer Doppelbesteuerung gleich; wird derselbe Vermögensgegenstand mit zwei Bestandssteuern belastet (relevant ist dies für Grund- und Immobilienvermögen bei gleichzeitiger Erhebung einer allgemeinen Vermögen- und einer Grundsteuer), so ergibt sich eine Dreifachbesteuerung. Soll die effektive steuerliche Gesamtbelastung von Vermögensgegenständen ermittelt werden, so ist die in eine Ertragsteuer umgerechnete Steuer auf den Vermögensbestand zu einer darüber hinaus erhobenen Einkommensteuer auf Vermögenserträge hinzuzurechnen. Dass sich hieraus allerdings der in einer Grundsatzentscheidung vom 22. Juni 1995 des deutschen Bundesverfassungsgerichts zur Verfassungsmäßigkeit der Vermögen- und Erbschaftsteuer behauptete „Halbteilungsgrundsatz“ nicht ableiten lässt, ist inzwischen im einschlägigen Schrifttum und der auf das Grundsatzurteil folgenden Judikatur unumstritten. Nach diesem so genannten Halbteilungs-

grundsatz solle, so der Spruch des Bundesverfassungsgerichtes, aufgrund der im Grundgesetz verankerten Eigentumsgarantie die steuerliche Gesamtbelastung des Sollertrags von Vermögen durch Einkommen- und Vermögensteuer in der Nähe von 50 Prozent verbleiben. Am 18. Januar 2006 widerrief das Bundesverfassungsgericht diesen Halbteilungsgrundsatz allerdings mit Blick auf das Zusammenwirken von Einkommensteuer und Gewerbesteuer: Eine 50 Prozent übersteigende Gesamtbelastung wird nicht mehr als Verletzung der Eigentumsgarantie gesehen, aus dem Grundgesetz lasse sich keine allgemein verbindliche, absolute Belastungsobergrenze für Steuern in der Nähe einer hälftigen Teilung zwischen privater und öffentlicher Hand ableiten. Der staatliche Steuerzugriff müsse allerdings verhältnismäßig sein, sodass „die Privatnützigkeit des Einkommens sichtbar“ bleibe, der wirtschaftliche Erfolg müsse auch für höhere Einkommen auch nach der Besteuerung noch angemessen zum Ausdruck kommen (Sauer 2006). In einigen der wenigen Länder, die bis vor kurzem noch eine Vermögensteuer erhoben oder sie noch erheben, wurde bzw. wird die Gesamtbelastung natürlicher Personen durch Einkommen- und Vermögensteuer gedeckelt: in Schweden bei 60 Prozent, in Spanien bei 70 Prozent und in Frankreich bei 85 Prozent.

28 Zumindest bezogen auf das zum aktuellen Verkehrswert bewertete Finanzvermögen; dies gilt nicht für das Grund- und Immobilienvermögen, das auf der Grundlage der Einheitswerte, die nur einen Bruchteil der Verkehrswerte erfassen, besteuert wird.

3. Aktuelle Trends der Besteuerung von Vermögen und Vermögenserträgen

Ebenso wie die Abgabensysteme insgesamt weisen auch die vermögensbezogenen Steuern im internationalen Vergleich große Unterschiede auf, sowohl was die überhaupt erhobenen vermögensbezogenen Steuern als auch deren konkrete Ausgestaltung sowie die Einnahmen daraus anbelangt. Dennoch sind im internationalen Vergleich einige Trends feststellbar, die in diesem Abschnitt herausgearbeitet werden. Zunächst wird auf das Aufkommen aus vermögensbezogenen Steuern und dessen Bedeutung für die Finanzierung der öffentlichen Haushalte eingegangen. Anschließend wird für die Mitgliedsländer der EU ein Überblick über die dort erhobenen vermögensbezogenen Steuern sowie die maximalen Einkommensteuersätze für die unterschiedlichen Kapitaleinkunftsarten gegeben.

3.1 Entwicklung des Aufkommens aus vermögensbezogenen Steuern im internationalen Vergleich

Dieser Abschnitt präsentiert die quantitative Bedeutung vermögensbezogener Steuern für die Finanzierung der öffentlichen Haushalte in Deutschland und im internationalen Vergleich. Dabei wird auch auf die Struktur der Einnahmen aus vermögensbezogenen Steuern eingegangen.

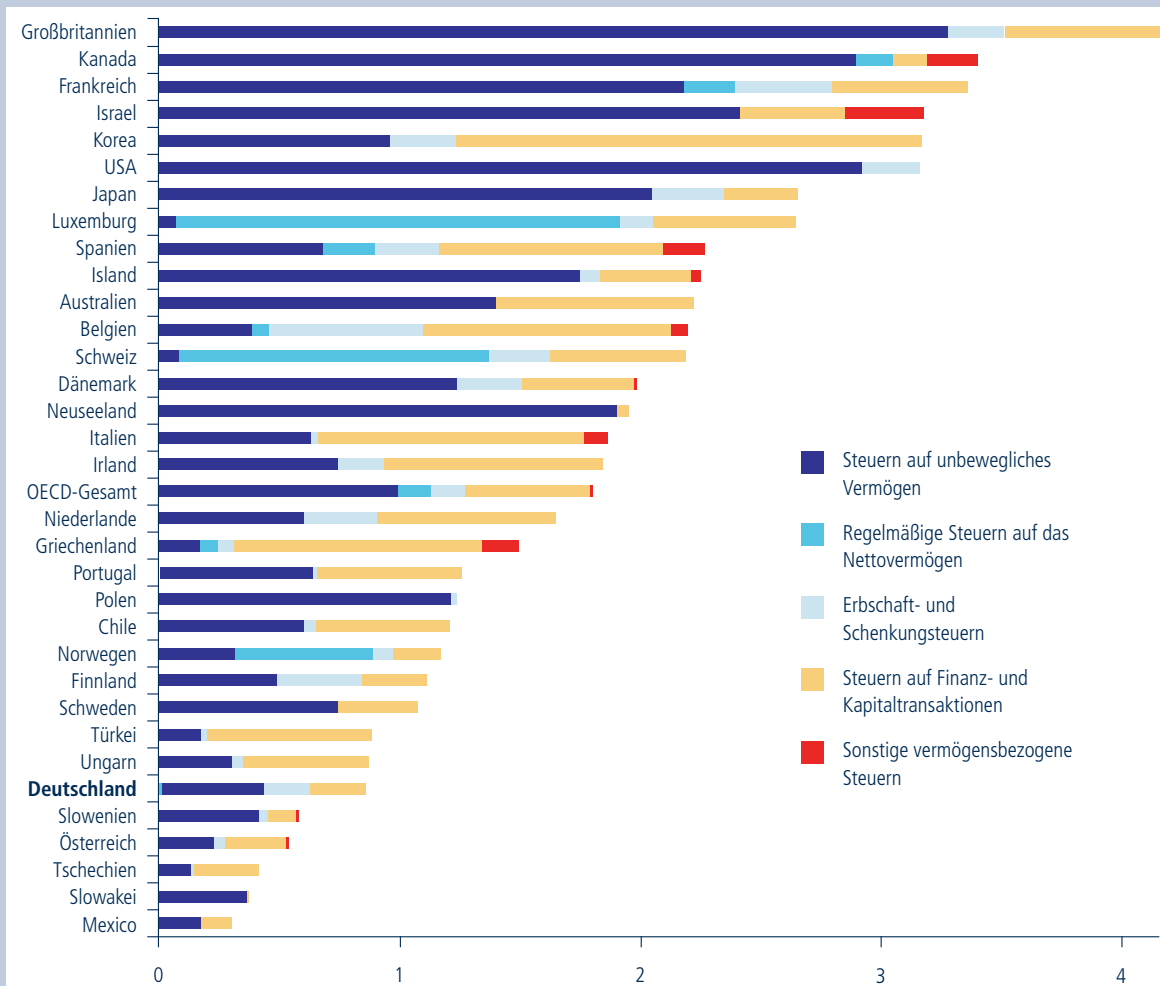
Abbildung 2 enthält für die OECD-Mitgliedsländer das Aufkommen an vermögensbezogenen Steuern bezogen auf das BIP für das Jahr 2008. Großbritannien hat mit gut 4 Prozent des BIP mit Abstand den höchsten Wert, auch Kanada und die USA sowie Frankreich, Israel und Korea weisen Anteile von über 3 Prozent des BIP auf. In die-

sen Ländern leisten regelmäßig erhobene Steuern auf Grund- und Immobilienvermögen den weitestgehendsten Beitrag zum Gesamtaufkommen aus vermögensbezogenen Steuern. In den angelsächsischen Ländern hat dies seine Ursache darin, dass hier nicht nur Grundsteuern im engeren Sinne erhoben werden, sondern auch eine Reihe gebührenähnlicher Abgaben zur Finanzierung kommunaler Leistungen (wie Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung oder Schulen), deren Bemessungsgrundlage das Grund- und Immobilienvermögen ist. In vielen anderen Ländern – wie auch in Deutschland – werden dagegen solche kommunalen Leistungen durch Gebühren oder Beiträge finanziert. Auch in den meisten anderen OECD-Ländern haben Grundsteuern den überwiegenden oder zumindest einen hohen Anteil am gesamten Aufkommen an vermögensbezogenen Steuern. Von insgesamt beinahe ebenso großer Bedeutung sind Vermögensverkehrsabgaben (Grunderwerbsteuer, Kapitalverkehrssteuern). Dem gegenüber ist der Beitrag der Erbschaft- und Schenkungsteuer relativ begrenzt. Kaum mehr eine Rolle in der OECD spielt eine eigenständige allgemeine Vermögensteuer. Deutschland befindet sich bezüglich des Anteils der vermögensbezogenen Steuern am BIP im untersten Fünftel (an sechstletzter Stelle) der OECD-Staaten.

Abbildung 3 zeigt, dass in Deutschland die Grundsteuer 2008 die Hälfte der Einnahmen aus vermögensbezogenen Steuern ausmacht, über ein Viertel steuern Vermögensverkehrsabgaben (Grunderwerbsteuer) bei, ein weiteres knappes Viertel stammt aus der Erbschaft- und Schenkungsteuer.

Abbildung 2:

Vermögensbezogene Steuern in % des BIP, 2008



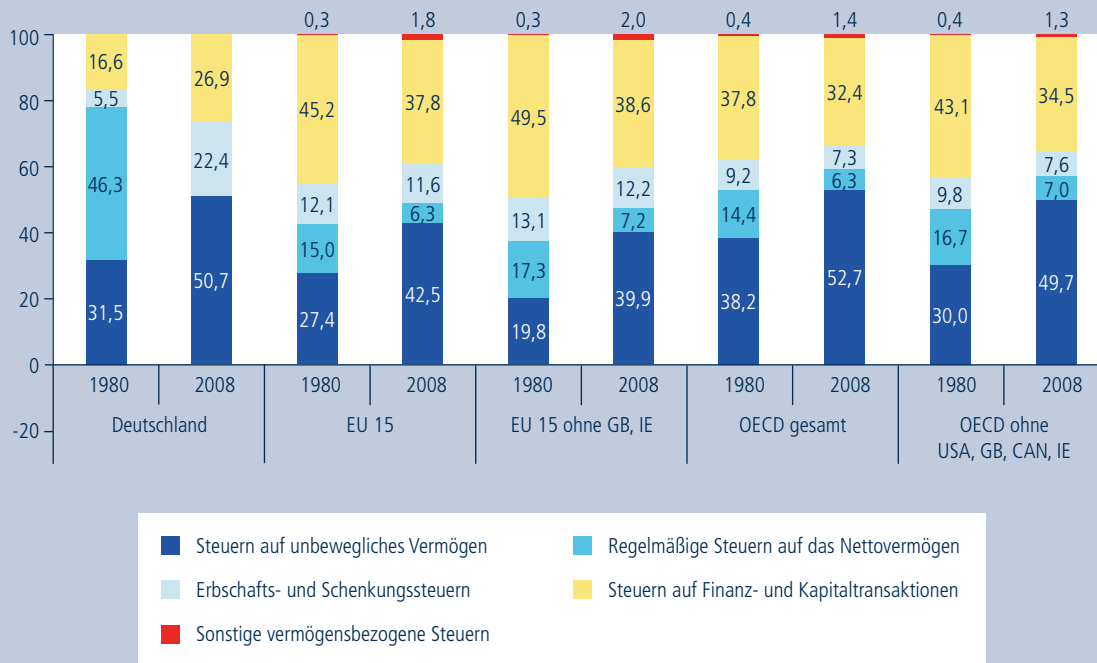
Quelle: OECD 2010.

Die Struktur der Einnahmen aus den vermögensbezogenen Steuern hat sich in Deutschland seit 1980 deutlich verschoben. Vor 30 Jahren belief sich der Beitrag der Grundsteuer erst auf knapp ein Drittel, der Vermögensverkehrsabgaben auf knapp 17 Prozent und der Erbschaft- und Schenkungsteuer gar nur auf gut 5 Prozent. Der Löwenanteil mit knapp der Hälfte der Gesamteinnahmen aus vermögensbezogenen Steuern kam der allgemeinen Vermögensteuer zu.

In der „alten“ EU ist ebenfalls ein langfristiger Bedeutungsgewinn der Grundsteuer zu beobachten: Sie sorgt für über 40 Prozent der Einnahmen aus vermögensbezogenen Abgaben. Noch höher ist ihr Beitrag mit über der Hälfte des gesamten Aufkommens an vermögensbezogenen Abgaben in der gesamten OECD. Auch ohne Einbeziehung Großbritanniens, Irlands, der USA und Kanada – aufgrund der erläuterten Vergleichbarkeitsproblematik bei den Abgaben auf Grund-

Abbildung 3:

Anteile einzelner vermögensbezogener Steuern an den Gesamteinnahmen aus vermögensbezogenen Steuern, 2008



Quelle: OECD, Revenue Statistics 1965 - 2009, Paris 2010, WIFO-Berechnungen.

und Immobilienvermögen – leistet sie knapp 40 Prozent (EU-15) bzw. die Hälfte (OECD) der Gesamteinnahmen aus vermögensbezogenen Abgaben.

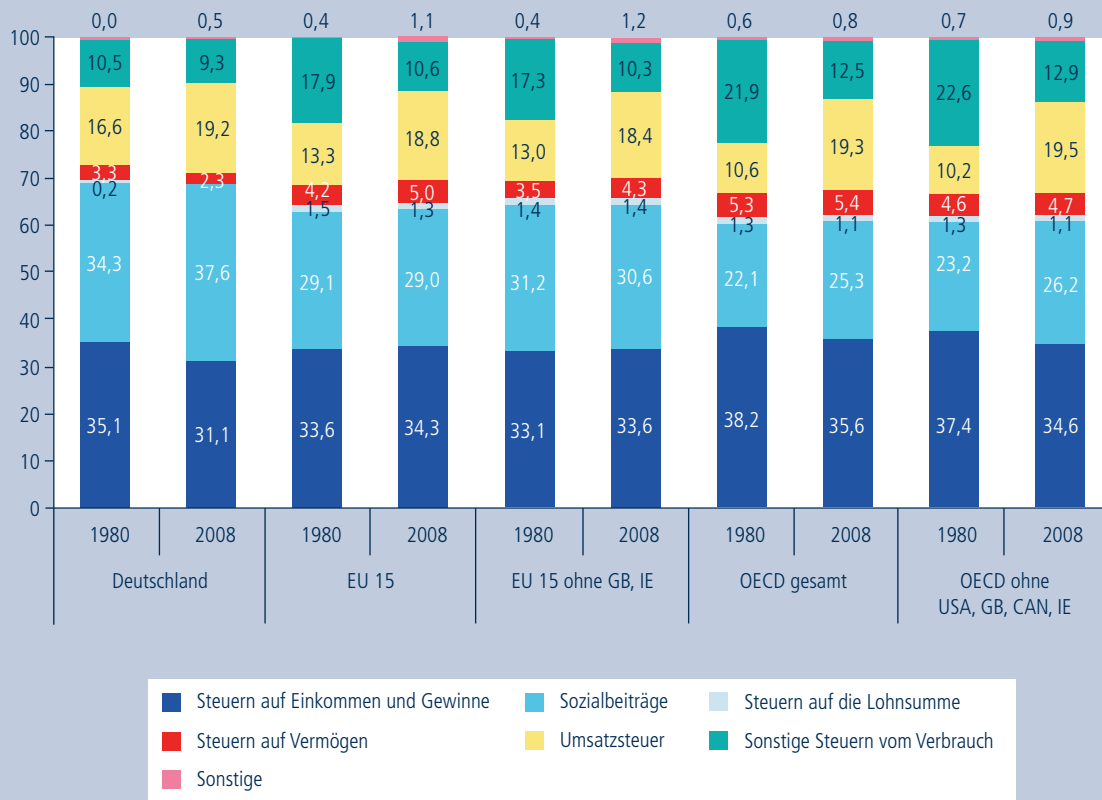
Das Gewicht der Vermögensverkehrsabgaben ist in der alten EU ebenso wie in der OECD insgesamt sinkend, aber immer noch relativ hoch, während die allgemeine Vermögensteuer einen deutlich sinkenden und inzwischen geringen Beitrag leistet und die Erbschaft- und Schenkungssteuer leicht an Bedeutung verloren hat.

Des Weiteren hat die Ergiebigkeit der vermögensbezogenen Steuern in Deutschland langfristig abgenommen. Dies zeigt sich sowohl an ihrem Anteil an den Gesamtabgaben (vgl. Abbildung 4) als auch am BIP (vgl. Abbildung 5). Trugen sie

1980 noch mit 3,3 Prozent zum Gesamtabgabenaufkommen bei, waren es 2008 nur noch 2,3 Prozent. In Prozent des BIP ging ihr Anteil im selben Zeitraum von 1,2 Prozent auf 0,9 Prozent zurück. Diese Entwicklung steht im Gegensatz zum langfristigen Trend in der alten EU sowie in der OECD insgesamt, wo die vermögensbezogenen Steuern langfristig an Bedeutung gewannen. Wesentlichen Anteil an dieser Entwicklung in Deutschland hat erstens die schrittweise Abschaffung einzelner vermögensbezogener Steuern (Vermögensteuer, Kapitalverkehrsteuern, Gewerbesteuer, Kapitalvermögensteuer), zweitens der Verzicht auf die Aktualisierung der Einheitswerte von Grund- und Immobilienvermögen.

Abbildung 4:

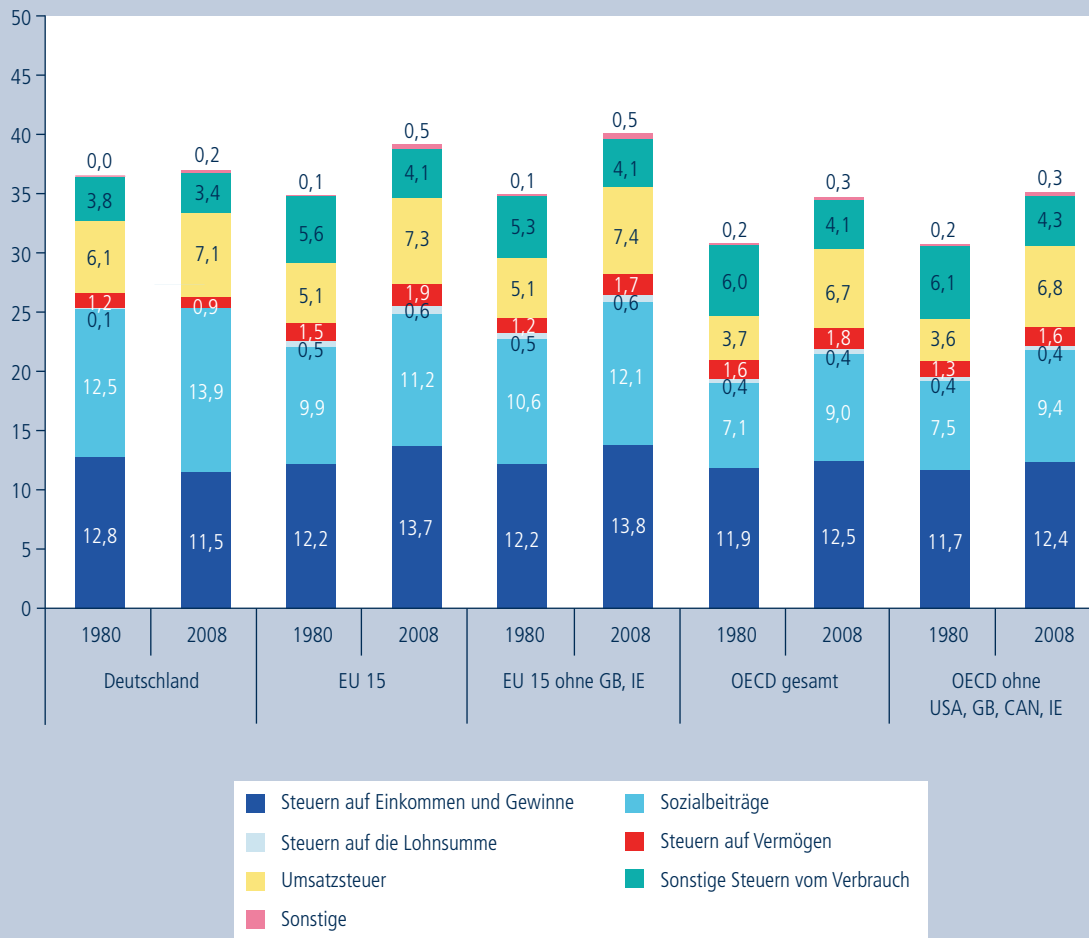
Entwicklung Abgabekategorien in % der Gesamtabgaben, 2008



Quelle: OECD, Revenue Statistics 1965-2009, Paris 2010, WIFO-Berechnungen.

Abbildung 5:

Entwicklung Abgabekategorien in % des BIP 2008



Quelle: OECD, Revenue Statistics 1965 - 2009, Paris 2010, WIFO-Berechnungen.

3.2 Vermögensbezogene Steuern in der EU im Überblick

Übersicht 4 enthält die in der EU erhobenen vermögensbezogenen Steuern im Überblick.

3.2.1 Allgemeine Vermögensteuer

Derzeit gibt es in der EU nur noch in Frankreich (für Privatpersonen) und in Luxemburg (für Kapitalgesellschaften) eine allgemeine Vermögensteuer; in der OECD besteuern darüber hinaus noch die Schweiz in einigen Kantonen und Norwegen die Vermögen. Die Niederlande legten 2001 ihre Vermögensteuer mit der Kapitaleinkommensbesteuerung zusammen. Österreich schaffte die allgemeine Vermögensteuer 1995 ab, Dänemark 1997, Italien 1998, Island, Luxemburg (für Privatpersonen) und Finnland 2006, Schweden 2007 und Spanien 2008; in Deutschland darf sie aufgrund der erwähnten fehlenden Verfassungskonformität seit 1997 nicht mehr erhoben werden. Dabei handelte bzw. handelt es sich in der Regel um eine allgemeine persönliche Vermögensteuer auf das Vermögen natürlicher Personen; auch juristische Personen unterlagen bzw. unterliegen lediglich in Deutschland, Österreich, Island, Luxemburg und der Schweiz einer eigenständigen Vermögensteuerpflicht. Spanien ist bisher das einzige Land, das kürzlich die Wiedereinführung der Vermögensteuer zur Bewältigung der Konsolidierungserfordernisse (ab 2011) beschlossen hat. In Ungarn werden seit Anfang 2010 „einzelne hochwertige Vermögensgegenstände“ bei Privatpersonen und Unternehmen mit einem Luxussteuersatz von 0,5 Prozent besteuert.²⁹ Auch in Bulgarien ist eine Luxussteuer für Yachten, Flugzeuge, große Autos, hochwertige Immobilien sowie Bankeinlagen über 50.000 Euro in Diskussion.

3.2.2 Erbschaft- und Schenkungsteuer

19 der 27 EU-Mitgliedsstaaten besteuern Erbschaften und Schenkungen. In Österreich wird die Erbschaft- und Schenkungsteuer seit 2008 nicht mehr erhoben, in Portugal wurde sie 2004 und in Schweden 2005 abgeschafft; die anderen 12 „alten“ EU-Länder haben eine Erbschaftsteuer.³⁰ Die Hälfte der „neuen“ EU-Länder erhebt keine Erbschaftsteuer – hier wurde sie nach dem Systemwechsel entweder erst überhaupt nicht eingeführt oder inzwischen wieder abgeschafft (Slowakei 2004).

3.2.3 Grundsteuer und Grunderwerbsteuer, Kapitalverkehrsteuern

Eine Grundsteuer gibt es in fast allen EU-Staaten, Ausnahmen sind Estland, Malta und Slowenien. Eine Grunderwerbsteuer haben außer Dänemark alle „alten“ EU-Länder, aber nur drei der zwölf „neuen“ EU-Länder. Fünf „alte“ und drei „neue“ Mitgliedsländer erheben eine Börsenumsatzsteuer; sechs „alte“ und zwei „neue“ Mitgliedsländer wenden eine Gesellschaftsteuer an.

3.2.4 Besteuerung von Vermögenszuwächsen (Veräußerungsgewinnen)

Langfristige (d.h. ggf. außerhalb so genannter Spekulationsfristen realisierte) Veräußerungsgewinne aus Finanzanlagen im Privatbereich werden in zehn „alten“ und in neun „neuen“ EU-Staaten in der Regel mit abgeltenden pauschalen Quellensteuern belegt, die in einigen wenigen Ländern zur Budgetkonsolidierung zum Teil deutlich erhöht werden.³¹

29 Aufgrund einer Verfassungsgerichtsentscheidung werden jedoch nur Fahrzeuge mit Hochleistungsmotor sowie Luft- und Wasserfahrzeuge besteuert, nicht wie ursprünglich geplant auch Wohnimmobilien und Ferienhäuser.

30 In Portugal wird allerdings als eine Art Ersatz eine Transfersteuer von 10 Prozent auf Erbschaften erhoben.

31 So hob Großbritannien 2010 den Steuersatz für Veräußerungsgewinne von derzeit 18 Prozent auf 50 Prozent an, in Spanien stieg er von 18 Prozent auf 21 Prozent, und in Lettland sowie Portugal werden erstmals solche Veräußerungsgewinne mit 15 Prozent bzw. 20 Prozent steuerpflichtig. Dänemark senkte dagegen den Steuersatz im Zuge seiner 2010 implementierten allgemeinen Einkommensteuersenkung von 45 Prozent auf 42 Prozent.

Übersicht 4:

Vermögensbezogene Steuern in der EU, 2009

	allgemeine Vermögensteuer	Erbschaftsteuer	Grundsteuer ⁴⁾	Grundwerbsteuer	Börsenumsatzsteuer	Gesellschaftsteuer	Veräußerungs- gewinne (2010) ⁵⁾
Belgien	-	3,0-80,0	ja	10,0-12,5	0,60	-	-
Dänemark	-	15,0 ¹⁾	ja	-	-	-	42,0
Deutschland	-	7,0-50,0	ja	3,5 ⁶⁾	-	-	26,4
Finnland	-	bis 32,0	ja	4,0	1,60	-	28,0
Frankreich	> 790.000 €; 0,55-1,8 ⁷⁾	3,0-40,0	ja	2,4-5,1	-	375 €-500 €	30,1
Griechenland	-	0,0-40,0	ja	1,0	0,15	1	-
Großbritannien	-	40,0 ¹⁾	Ja	0,0-4,0	0,50	-	50,0
Irland	-	25,0 ¹⁾	Ja	3,0-9,0	1,00	0,5	25,0
Italien	-	4,0-8,0	ja	7,8	-	geringfügig	12,5
Luxemburg	0,5 ⁸⁾	0,0-48,0	ja	1,2-6,0	-	-	-
Niederlande	-	5,0-68,0	ja	6,0	-	-	-
Österreich	-	-	ja	2,0-3,5	-	1	-
Portugal	-	-	ja	0,0-6,0	-	0,4	20,0
Schweden	-	-	Ja	1,5	-	-	30,0
Spanien	- ²⁾	bis 34,0	Ja	6,0-7,0	-	1	21,0
Bulgarien	-	0,4-6,6	Ja	-	-	-	10,0
Estland	-	-	-	-	-	-	21,0
Lettland	-	-	Ja	-	-	-	15,0
Litauen	-	5,0-10,0	Ja	-	-	-	-
Malta	-	-	-	-	2,00	-	35,0 ³⁾
Polen	-	3,0-20,0	Ja	2,0	1,00	0,5	19,0
Rumänien	-	-	Ja	-	-	-	16,0
Slowakei	-	-	Ja	-	-	-	19,0
Slowenien	-	progressiv	-	2,0	-	-	-
Tschechien	-	7,0-40,0	Ja	-	-	-	15,0
Ungarn	-	bis 40,0	Ja	bis 4,0	-	-	25,0
Zypern	-	-	Ja	-	1,00	0,6	-

1) Proportionaler Steuertarif. 2) Abschaffung 2008, Wiederehebung ab 2011 geplant. 3) Progressive Einkommensbesteuerung; angegeben ist der Einkommensteuerspitzensteuersatz. 4) Steuersätze werden nicht angegeben, da die Grundsteuer häufig mit differierenden kommunalen Sätzen und wegen der Anwendung verschiedener Bewertungsverfahren auf nicht vergleichbare Bemessungsgrundlagen erhoben wird. 5) Die genannten Sätze beziehen sich auf Veräußerungsgewinne aus nicht-wesentlichen Beteiligungen im Privatbereich (Finanzanlagen), ggf. außerhalb einer Spekulationsfrist; wenn nicht anders angegeben, abgeltender Quellensteuersatz. 6) 4,5 % in Berlin, Hamburg und Sachsen-Anhalt. 7) Für Privatpersonen. 8) Für Kapitalgesellschaften.

Quelle: Deloitte; BMF; Mennel/Förster; eigene Zusammenstellung.

3.3 Maximale Einkommensteuersätze auf Kapitaleinkünfte in der EU im Überblick

Übersicht 5 sind die maximalen Einkommensteuersätze auf unterschiedliche Einkunftsarten zu entnehmen. Dabei erfolgt mangels der Verfügbarkeit umfassender Informationen zur Besteuerung der Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung von Immobilien eine Beschränkung auf Finanzanlagen (Dividenden, Zinsen, Veräußerungsgewinne aus Finanzanlagen).

In fast allen betrachteten Ländern ist der durchschnittliche Einkommensteuersatz auf Kapitaleinkünfte (als Durchschnitt aus den Steuersätzen auf Zinsen, Dividenden und Veräußerungsgewinne) geringer als der Einkommensteuersatz, der insbesondere für Arbeitseinkommen, in der Regel (mit Ausnahme der dualen Einkommensteuersysteme) aber auch für unternehmerische Einkünfte im Bereich der Personenunternehmen angewendet wird. Beinahe alle Länder unterwerfen Zinseinkünfte ebenso wie Veräußerungsgewinne einem abgeltenden Pauschalsteuersatz, der zumeist deutlich unter dem Einkommensteuersatz liegt. Die Steuersätze auf Dividendeneinkünfte sind dagegen nur unwesentlich geringer, nicht selten sogar höher als der

Einkommensteuersatz, da die Doppelbesteuerung der Dividendeneinkünfte durch die Körperschaftsteuer auf der Ebene der Kapitalgesellschaft und die Einkommensteuer auf der Ebene der Aktionäre nur teilweise abgemildert wird.

3.4 Fazit

Anders als in Deutschland leisten vermögensbezogene Steuern in den EU- bzw. OECD-Ländern insgesamt einen steigenden Beitrag zur Finanzierung der Ausgaben der öffentlichen Hand. Dabei nimmt insbesondere die Bedeutung der Grundsteuer zu, während die Vermögensverkehrsabgabe ein anhaltend hohes Gewicht hat und die Erbschaft- und Schenkungsteuer leicht an Bedeutung verloren hat; die allgemeine Vermögensteuer spielt kaum mehr eine Rolle. Eine Grundsteuer gibt es in 24 EU-Ländern, eine Grunderwerbsteuer in 17 EU-Ländern; jeweils acht EU-Länder wenden eine Börsenumsatz- bzw. eine Gesellschaftsteuer an. Erbschaften und Schenkungen sowie langfristige Veräußerungsgewinne werden in jeweils 19 EU-Ländern besteuert. Der durchschnittliche Einkommensteuersatz auf Kapitaleinkünfte (Zinsen, Dividenden, Veräußerungsgewinne) ist in fast allen EU-Ländern geringer als der Einkommensteuersatz.

Übersicht 5:

Maximale Einkommensteuersätze auf unterschiedliche Einkunftsarten in %, 2009

	Spitzensteuersatz (1)	Zinsen	Dividenden	Veräußerungsgewinne	Kapitaleinkünfte (2)	Differenz (1) – (2)
Belgien	53,0	15,0	50,5	0,0	21,8	31,2
Dänemark	59,0	59,0	58,8	45,0	54,3	4,8
Deutschland	47,5	26,4	48,3	26,4	33,7	13,8
Finnland	49,1	28,0	40,5	28,0	32,2	16,9
Frankreich	45,8	18,0	54,2	30,1	34,1	11,7
Griechenland	40,0	10,0	32,5	0,0	14,2	25,8
Großbritannien	40,0	40,0	46,0	18,0	34,7	5,3
Irland	47,0	25,0	48,8	25,0	32,9	14,1
Italien	44,2	27,0	46,8	12,5	28,8	15,4
Luxemburg	39,0	10,0	42,5	0,0	17,5	21,5
Niederlande	52,0	0,0	43,3	0,0	14,4	37,6
Österreich	50,0	25,0	43,8	0,0	22,9	27,1
Portugal	42,0	20,0	38,9	0,0	19,6	22,4
Schweden	56,6	30,0	48,4	30,0	36,1	20,5
Spanien	43,0	18,0	42,6	18,0	26,2	16,8
Bulgarien ¹⁾	10,0	0,0	14,5	10,0	8,2	1,8
Estland ¹⁾	21,0	0,0	21,0	21,0	14,0	7,0
Lettland ¹⁾	23,0	0,0	15,0	0,0	5,0	18,0
Litauen ¹⁾	15,0	0,0	36,0	0,0	12,0	3,0
Malta	35,0	15,0	35,0	35,0	28,3	6,7
Polen	32,0	19,0	34,4	19,0	24,1	7,9
Rumänien ¹⁾	16,0	16,0	29,4	16,0	20,5	-4,5
Slowakei ¹⁾	19,0	19,0	19,0	19,0	19,0	0,0
Slowenien	41,0	20,0	36,8	0,0	18,9	22,1
Tschechien ¹⁾	15,0	15,0	32,0	15,0	20,7	-5,7
Ungarn	40,0	20,0	41,0	25,0	28,7	11,3
Zypern	30,0	10,0	23,5	0,0	11,2	18,8
EU27	37,2	18,0	37,9	14,6	23,5	13,7
Schweiz	40,0	40,0	52,4	0,0	30,8	9,2
USA	43,2	43,2	46,7	15,0	35,0	8,2
Japan	50,0	20,0	45,6	20,0	28,5	21,5

1) Flat Tax.

Quelle: BMF, eigene Zusammenstellung.

4. Konturen eines modernen Systems der Besteuerung von Vermögen und Vermögenserträgen

4.1 Grundsätzliches

Die vorhergehenden Überlegungen lassen angesichts der in Deutschland abnehmenden fiskalischen Bedeutung vermögensbezogener Steuern eine stärkere Ausschöpfung ihres Aufkommenspotenzials angebracht erscheinen. Eine besondere Rolle können vermögensbezogene Steuern im Rahmen eines Gesamtansatzes zur Reform der aus Wachstums- und Beschäftigungssicht unbefriedigenden Abgabenstruktur spielen. Darüber hinaus hätte die Konzeption eines modernen Systems der Besteuerung von Vermögen und dessen Erträgen weitere Zielsetzungen zu verfolgen. Angesichts einer steigenden Spreizung von Einkommen und Vermögen könnte es zur Verbesserung der Chancengleichheit beitragen und die ungleiche Primärverteilung korrigieren. Eine Konzeption bzw. Wirkung vermögensbezogener Steuern als „Massensteuern“, die zu einer substantiellen Mehrbelastung breiter Bevölkerungsschichten führen, ist zu vermeiden. Ein zeitgemäßes System wäre außerdem in das internationale Umfeld einzubetten und hätte die intensivere internationale Verflechtung sowie gestiegene Kapitalmobilität zu berücksichtigen. Schließlich sollen auch die Steuervollzugskosten in Grenzen gehalten werden.

Angesichts der erläuterten Probleme, die mit einer allgemeinen Vermögensteuer verbunden sind, liegt es nahe, Reformüberlegungen auf eine stärkere Nutzung solcher spezieller vermögensbezogener Steuern zu fokussieren, die möglichst wachstums- und beschäftigungskompatibel sind; die auf nationaler Ebene erhoben werden können, ohne nennenswerte internationale Ausweichreaktionen auszulösen; die zu einer Erhöhung der Chancengleichheit beitragen können und keine problematischen Verteilungswirkun-

gen haben; und die, wenn möglich, positive Lenkungswirkungen haben. Die sehr hohe und steigende Ungleichverteilung von Vermögen sollte bei einem breit angelegten System von Vermögensteuern, d. h. durch die Kombination spezieller vermögensbezogener Steuern mit unterschiedlichen Anknüpfungspunkten, ein substantielles Aufkommen aus der Besteuerung der oberen Vermögenschichten mit mäßigen Steuersätzen sicherstellen, ohne gleichzeitig die steuerliche Belastung breiter Bevölkerungsschichten nennenswert zu erhöhen. Die auch längerfristig zu erwartende Zunahme der Vermögensbestände und ihrer Ungleichverteilung sollte für eine langfristige Ergiebigkeit vermögensbezogener Steuern sorgen.

Ein modernes System basiert auf einer abgestimmten Kombination aus der Besteuerung von Vermögen und Vermögenserträgen. Es berücksichtigt damit einerseits, dass die Istbesteuerung von Vermögenserträgen durch die Einkommensteuer die Leistungsfähigkeit besser erfasst als die Sollbesteuerung durch Vermögensteuern. Andererseits erscheint vor dem Hintergrund des internationalen Steuerwettbewerbs um mobile Finanzanlagen die Rückkehr zu wesentlich höheren (progressiven) Einkommensteuersätzen auf Kapitaleinkommen unrealistisch. Deren effektive Durchsetzung erforderte auch eine wesentlich intensivere internationale Steuerkooperation, als sie derzeit gegeben ist und für die nähere Zukunft erwartet werden kann. Gleichzeitig ist vor allem dann, wenn aufgrund der genannten Probleme auf die Erhebung einer allgemeinen Vermögensteuer verzichtet wird, eine möglichst lückenlose Besteuerung der tatsächlichen Erträge einschließlich der realisierten Wertzuwächse von Vermögen sicherzustellen.

Die Reform der Kapitaleinkommensbesteuerung in Deutschland 2009, die eine Besteuerung von Dividenden, Zinsen und Veräußerungsgewinnen mit einem pauschalen Abgeltungssteuersatz von 25 Prozent (zuzüglich Solidaritätszuschlag und ggf. Kirchensteuer maximal etwa 28 Prozent) vorsieht, stellt sicher, dass nunmehr auch (die vorher veranlagungspflichtigen und daher in großem Umfang hinterzogenen) Veräußerungsgewinne durch die Quellenbesteuerung lückenlos erfasst werden: Wenn auch (zur administrativen Vereinfachung und zur Vermeidung internationaler Steuerflucht) um den Preis der Aufgabe des Grundsatzes einer progressiven Besteuerung im Rahmen des regulären Einkommensteuertarifs. Reformbedarf besteht nach wie vor bei den Einkünften aus Vermietung und Verpachtung, die aufgrund von erheblichen steuerlichen Gestaltungsmöglichkeiten nur einer mäßigen effektiven Steuerbelastung unterliegen. Hier wären die großzügigen Abschreibungsmöglichkeiten von Baukosten, Baumaßnahmen in Sanierungsgebieten und an Baudenkmalern ebenso wie die Verrechnung von Verlusten aus Vermietung und Verpachtung mit anderen Einkunftsarten einzuschränken.

Würde, wie derzeit in Deutschland diskutiert, eine allgemeine Vermögensteuer mit einem Steuersatz von 0,5 Prozent wieder eingeführt, so käme dies bei einer Rendite von 4 Prozent einer zusätzlichen Kapitaleinkommensteuer von 12,5 Prozent gleich. Bei einem Verzicht auf die Wiedereinführung einer allgemeinen Vermögensteuer erscheint eine Kompensation in Form einer moderaten Erhöhung der Kapitalertragsteuer um einige Prozentpunkte angemessen, die insgesamt die Iststeuerlast der Vermögenserträge leicht erhöht (Bach 2009).

4.2 Eckpunkte für Reformen einzelner vermögensbezogener Steuern

Insbesondere bei der Grundsteuer, der Erbschaft- und Schenkungsteuer sowie bei Finanztransaktionssteuern ist Reformbedarf gegeben. Im Rah-

men dieser Arbeit können nur grobe Eckpunkte für eine Neugestaltung dieser Steuern skizziert werden.

4.2.1 Erbschaft- und Schenkungsteuer

Die deutsche Erbschaft- und Schenkungsteuer war seit Mitte der 1990er Jahre, nachdem das Bundesverfassungsgericht 1995 die Grundbesitzbewertung aufgrund der deutlichen Unterbewertung gegenüber Finanzvermögen außer Kraft gesetzt hatte, mehrfachen Reformen, Verfassungsgerichts- und Bundesfinanzhof-Urteilen und einer anhaltenden politischen und akademischen Reformdiskussion ausgesetzt. Zuletzt urteilte das Bundesverfassungsgesetz am 7. November 2006, dass die bestehenden Bewertungsvorschriften für Grund- und Betriebsvermögen den Gleichheitsgrundsatz verletzen, da sie im Regelfall eine deutliche Unterbewertung gegenüber Finanzvermögen bewirkten. Daher sei eine Neuregelung bis Ende 2008 vorzunehmen. Grundsätzlich verlangte das Bundesverfassungsgericht eine Bewertung zum gemeinen Wert (Verkehrswert). Steuerbegünstigungen zu wirtschaftspolitischen Lenkungs Zwecken – insbesondere relevant im Bereich der Betriebsvermögen – werden zwar als zulässig betrachtet, seien jedoch mit zielgenauen und normenklaren Verschonungsregeln zu verfolgen. Die mit der nach dem ersten Bundesverfassungsgerichts-Urteil 1996 eingeführte Neuregelung der Immobilienbewertung wurde als unzureichend beurteilt, da sie nach wie vor zu einer deutlichen Unterbewertung der Marktwerte führe: Immobilien waren danach im Durchschnitt nur mit 60 Prozent bis 70 Prozent der Marktwerte angesetzt, bei erheblicher Streuung der Bewertungsergebnisse im Verhältnis zum tatsächlichen Verkehrswert.³² Auch wurde die systematische Unterbewertung von Betriebsvermögen als nicht zielgerichtet und damit als willkürlich beurteilt, die durch die Übernahme der Steuerbilanzwerte (die stille Reserven nicht erfassen) bei Betriebsvermögen an Personenunternehmen und die Anwendung des Stuttgarter Verfahrens (das ebenfalls die Bilanzwerte relativ hoch gewichtet) für Be-

32 Vgl. zum Folgenden Bach et al. 2007 und die dort zitierte Literatur.

teiligungen an Kapitalgesellschaften, die Gewährung eines besonderen Freibetrags von 225.000 Euro und einen Bewertungsabschlag von 35 Prozent für übersteigendes Betriebsvermögen zustande kam. Hinzu kam eine Tarifbegünstigung durch die generelle Besteuerung nach der für die engste Familie geltenden Steuerklasse I unabhängig vom Verwandtschaftsgrad, Sonderregeln für land- und forstwirtschaftliche Betriebe und die Möglichkeit einer zehnjährigen, zinslosen Stundung der Steuerbelastung, falls zur Erhaltung des Betriebs erforderlich.

Die seit 2009 geltende Neuregelung der Erbschaft- und Schenkungsteuer sieht grundsätzlich eine Besteuerung von Grund- und Immobilienvermögen im Privatbesitz sowie von Betriebsvermögen zum Verkehrswert vor. Im privaten wie im betrieblichen Bereich werden als Ausgleich für die höhere Bewertung von Immobilien- und Betriebsvermögen sehr großzügige Verschonungsregeln bzw. Freibeträge gewährt. Selbstgenutzte, zwischen Ehegatten bzw. an Kinder³³ vererbte Wohnimmobilien bleiben bei einer Eigennutzungsdauer von mindestens zehn Jahren steuerfrei. Die persönlichen Freibeträge für sonstiges ererbtes Vermögen wurden für Ehegatten von 307.000 Euro auf 500.000 Euro, für Kinder von 205.000 Euro auf 400.000 Euro und für Enkel von 51.200 Euro auf 200.000 Euro angehoben. Auch wurden in allen Steuerklassen die Tarifgrenzen angehoben. Für nahe Verwandte (Steuerklasse I) liegen die Steuersätze unverändert zwischen 7 Prozent und 30 Prozent (ab einem Erbe über 26 Millionen Euro). Für Geschwister, Nichten, Neffen, Stief- und Schwiegereltern, Schwiegerkinder sowie geschiedene Ehepartner (Steuerklasse II) waren ursprünglich ebenso wie für nicht verwandte Erben (Steuerklasse III) Steuersätze von 30 Prozent (statt wie vorher 12 Prozent bei Verwandten bzw. 17 Prozent bei Nicht-Verwandten) bzw. 50 Prozent (vorher 40 Prozent in Steuerklasse II) je nach Höhe des Erbes vorgesehen; sie wurden für Steuerklasse II mit dem „Wachstumsbeschleunigungsgesetz“ auf 15 Prozent bzw. 43 Prozent reduziert. Für vererbtes Betriebsver-

mögen ist unter bestimmten Voraussetzungen komplette Steuerfreiheit möglich, nämlich dann, wenn der Betrieb sieben Jahre fortgeführt wird, die Lohnsumme in diesem Zeitraum nicht unter 700 Prozent der Lohnsumme zum Zeitpunkt der Vererbung liegt und der Anteil des Verwaltungsvermögens am betrieblichen Gesamtvermögen 10 Prozent nicht überschreitet. Bei Fortführung des Betriebs für fünf Jahre werden 85 Prozent der Steuern erlassen, sofern die Lohnsumme im Durchschnitt konstant bleibt und nach Ablauf der Haltefrist nicht weniger als 400 Prozent des ursprünglichen Niveaus beträgt und sofern das Verwaltungsvermögen höchstens die Hälfte des betrieblichen Gesamtvermögens ausmacht.

Generell ist eine verkehrswertnahe Bewertung sämtlicher Vermögensarten aus der Perspektive der Gleichmäßigkeit und des Leistungsfähigkeitsprinzips sowie des Gleichheitsgrundsatzes angebracht (vgl. zum Folgenden Schupp/Szydlik 2004, Bach et al. 2007, Bach 2008). Es ist offensichtlich, dass eine verkehrswertnahe Bewertung – da sowohl für Immobilien- als auch für Betriebsvermögen oft kein Börsenwert oder Verkauf als Grundlage der Bewertung gegeben ist – gleichzeitig relativ aufwändig und streitanfällig ist. Insgesamt sollte die Stoßrichtung einer Neugestaltung der Erbschaft- und Schenkungsteuer im Privatbereich sein, die Bemessungsgrundlage durch die Verringerung der Freibeträge sowie die Senkung insbesondere des Schwellenwerts für den Spitzensteuersatz zu verbreitern. Gleichzeitig könnten in Steuerklasse II und III die Spitzensteuersätze etwas verringert werden; sie machten die Anfechtung festgesetzter Werte weniger lohnend und könnten so im Privatbereich das Problem der Streitanfälligkeit abmildern. Ihre Reduktion könnte aus den Mehreinnahmen aus der Höherbewertung finanziert werden, statt diese – wie in der jüngsten Reform geschehen – zur deutlichen Erhöhung der persönlichen Freibeträge zu verwenden. Eine Ausdehnung der Stundungsmöglichkeit der Steuerzahlung auf den privaten Bereich würde den Spielraum für eine Verringerung der Freibeträge ausweiten.

33 Bei Kindern gilt dies bei Wohneigentum bis zu 200 Quadratmetern.

Zudem ist nicht nachvollziehbar, weshalb ein „normales“ Eigenheim, das an Kinder übertragen wird, zusätzlich zu den ohnehin gewährten hohen persönlichen Freibeträgen steuerfrei bleibt, wenn die Erben im Durchschnitt schon relativ alt sind.³⁴ Hier wäre zu überlegen, für alle Erben einen einheitlichen Freibetrag unabhängig von der Art des geerbten Vermögens zu gewähren, der für Wohnimmobilien oder für sonstiges Vermögen verwendet werden kann. Auch wäre der mit 26 Millionen Euro extrem hohe Schwellenwert, ab dem der höchste Steuersatz von 30 Prozent einsetzt, zu senken. Schließlich erscheint auch die Überprüfung der jetzigen Zehnjahresfrist, innerhalb derer Schenkungen auf Erbschaften angerechnet werden, angesichts der steigenden Lebenserwartung und der entsprechend steigenden Ausweichmöglichkeiten der Erbschaftsteuer durch das Vorziehen von Schenkungen angebracht. Eine Ausweitung auf beispielsweise 15 Jahre beträfe nur Haushalte mit sehr hohem Vermögen.

Im betrieblichen Bereich sind die Verschonungsregelungen zu weitgehend, und es erscheint überhaupt zweifelhaft, ob sie aufgrund mangelnder Sachgerechtigkeit und Zielgenauigkeit auf Dauer Bestand vor dem Bundesverfassungsgericht haben werden (Bach et al. 2007). Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts hat der Gesetzgeber zwar die Möglichkeit, bestimmte Vermögensarten geringer zu besteuern, wenn dies dem Allgemeinwohl dient. Es ist allerdings fraglich, inwieweit ein Unternehmen als „Produzent von „Allgemeinwohl““ betrachtet werden kann und somit pauschale Steuervergünstigungen gerechtfertigt sind (Houben/Maiterth 2010). Es ist zudem ein „Lock-in“-Effekt zu befürchten in der Form, dass die Betriebsnachfolge nur deshalb übernommen wird, um Steuern zu sparen. Erben von Betriebsvermögen werden deutlich gegenüber Erben anderer Vermögensarten steuerlich privilegiert, und es entsteht ein Anreiz, nicht begünstigtes Privatvermögen in die begünstigte betriebliche Sphäre zu transferieren (Bach/Broekel-schen/Maiterth 2006). Für Klein- und Mittelun-

ternehmen, wo die größte Gefahr einer erbschaftsteuerlichen Beeinträchtigung der Unternehmensnachfolge gesehen wird, geht die unter bestimmten Bedingungen gewährte völlige Steuerfreiheit zu weit. Hier genügt ein moderater Freibetrag. Stundungsregelungen können Liquiditätsprobleme vermeiden.

4.2.2 Finanztransaktionsteuer

Eine allgemeine Finanztransaktionsteuer, die seit Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise auf der supranationalen Ebene (EU, G-20) diskutiert wird, stellt ein wichtiges Element eines zeitgemäßen Systems vermögensbezogener Steuern dar. Sie vereint ein beträchtliches Aufkommenspotenzial mit einem gewissen Potenzial, Instabilitäten auf den Finanzmärkten einzudämmen (vgl. Schulmeister/Schratzenstaller/Picek 2008). Die steuerliche Bemessungsgrundlage ist der Wert des Finanzinstruments, im Falle von Derivaten der „notional value“. Der Steuersatz sollte so gering sein (beispielsweise 0,01 Prozent), dass nur der sehr „schnelle“ (also spekulative) Handel mit Finanzwerten mit einem hohen Hebel stark verteuert wird. Realwirtschaftliche Transaktionen wie Zahlungen im Zusammenhang mit dem Kauf von Gütern und Dienstleistungen, Kreditverträge, die Erstausgabe von Aktien und Anleihen sowie Devisenkäufe zur Finanzierung des internationalen Handels oder von Direktinvestitionen sollten von der Besteuerung ausgenommen werden. Je kurzfristiger eine Transaktion ist, je schneller also offene Positionen gehandelt werden, und je riskanter sie ist (je höher der Hebel ist), desto mehr wird eine Finanztransaktionsteuer die Transaktionskosten erhöhen. Das Halten eines Finanzwertes obliegt dagegen nicht der Finanztransaktionsteuer.

In ihrer umfassenden Form, die sämtliche Transaktionen mit Finanzwerten wie Aktien und Anleihen sowie davon abgeleiteten Finanzinstrumenten (Derivaten) ebenso wie Devisen besteuert, kann die Finanztransaktionsteuer allerdings im nationalen Alleingang nicht effektiv durchge-

34 Ein Großteil der Kinder erbt erst im fortgeschrittenen Erwachsenenalter.

setzt werden. Sie sollte daher mindestens im europäischen Rahmen eingeführt werden, wobei bei einem sehr geringen Steuersatz die Einführung in einer Kerngruppe von Ländern mit bedeutenden Finanzplätzen (Großbritannien, Deutschland, Frankreich) realistische Chancen einer effektiven Implementierung haben sollte.

Solange keine supranationale Einigung zustande kommt, sollte eine nationale Finanztransaktionssteuer eingeführt werden, die sowohl börsliche als auch außerbörsliche Transaktionen mit konventionellen Finanzanlagen besteuert, d.h. Derivat- und Devisentransaktionen nicht in die Besteuerung einbezieht.

4.2.3 Grundsteuer

Die Grundsteuer weist eine besondere Eignung als Gemeindesteuer auf. Sie erlaubt – auch wenn auch auf der Gemeindeebene selbstverständlich das Nonaffektationsprinzip gilt – aus Sicht der Steuerzahler die Herstellung eines Zusammenhangs zwischen Steuerleistung einerseits und kommunalen öffentlichen Leistungen andererseits. Darüber hinaus ist die Grundsteuer eine stabile und kalkulierbare Einnahmenquelle, da sie auf einer relativ stabilen und wenig konjunkturabhängigen Bemessungsgrundlage beruht, wenngleich die Volatilität der Bemessungsgrundlage mit einer verkehrswertnäheren Bewertung etwas steigen dürfte. Angesichts des langfristig steigenden Immobilienvermögens ist die Grundsteuer auch eine langfristig ergiebige Einnahmenquelle.

Die deutsche Grundsteuer beruht, wie erwähnt, auf veralteten Einheitswerten. Ältere Untersuchungen schätzen das Verhältnis zwischen dem Einheitswert für Eigenheime und Mietwohngrundstücke zum Verkehrswert in den alten Bundesländern auf lediglich gut ein Zehntel. Aufgrund regional unterschiedlicher Grundstücks- und Baupreisentwicklungen spiegeln darüber hinaus die Einheitswerte die Wertrelationen zwischen den Grundstücken nicht mehr adäquat wider (Bach 2009). Der Bundesfinanzhof mahnte

daher mit seinem Urteil vom 30. Juni 2010 eine Neubewertung der Grundstücke für Zwecke der Grundsteuer an und billigte die derzeitige Bewertung nur noch für Stichtage bis zum 1. Januar 2007.

Seit längerem gibt es immer wieder Initiativen einzelner Bundesländer für eine Reform der Grundsteuerbewertung. Diese geben allerdings im Trade-Off zwischen einer möglichst einzelfallgerechten, aber aufwändigen Bewertung einerseits und einer möglichst standardisiert-pauschalierenden und damit verwaltungsökonomischen, dafür aber die tatsächlichen Wertrelationen wieder nur unzureichend erfassenden Bewertung andererseits letzterer den Vorzug: so etwa das Konzept der Finanzminister von Bayern und Rheinland-Pfalz aus dem Jahr 2004³⁵ oder das im August 2010 vorgelegte Eckpunktepapier der Finanzminister Baden-Württembergs, Bayerns und Hessens für eine „vereinfachte“ Grundsteuer. Diese Vorschläge können daher die Wertrelationen zwischen den einzelnen Objekten nicht angemessen berücksichtigen. Eine ergänzende Verwendung von Daten zu Immobilienwerten aus bestehenden Datenbanken – etwa der Versicherungs- und Kreditwirtschaft, die diese Daten für die automatisierte Immobilienbewertung verwendet – könnte für eine zufriedenstellende Differenzierung sorgen, ohne einen unverhältnismäßig hohen Aufwand zu verursachen (Bach 2009). Sicherlich wäre der Aufwand für die erforderliche Neubewertung des gesamten Grund- und Immobilienvermögens auf einen aktuellen Bewertungsstichtag beträchtlich. Er würde allerdings nur einmalig anfallen; die neu festgesetzten Werte könnten mit deutlich geringerem Aufwand regelmäßig fortgeschrieben werden. Eine möglichst verkehrswertnahe Bewertung von Grund- und Immobilienvermögen, die dafür sorgt, dass die Relationen der steuerlich relevanten Werte der ungleichen Verteilung entsprechen, ist umso dringlicher, wenn gleichzeitig auf die Wiedereinführung einer allgemeinen Vermögensteuer, die auch Immobilienbesitz erfassen würde, verzichtet wird. In Deutschland geht es dabei nicht nur um

35 Reform der Grundsteuer: Bericht des Bayerischen Staatsministers der Finanzen und des Ministers der Finanzen des Landes Rheinland-Pfalz an die Finanzminister der Länder 2004.

die Herstellung einer größeren individuellen Belastungsgerechtigkeit, sondern es ist auch ein regionaler Aspekt zu beachten: Der durchschnittliche selbstgenutzte Immobilienbesitz ist in Westdeutschland mit 154.000 Euro fast doppelt so hoch wie in Ostdeutschland. Zwischen 2002 und 2007 hat er in Westdeutschland zugenommen, während er in Ostdeutschland gefallen ist.

Zwar ist auch der private Immobilienbesitz stark konzentriert und die Gruppe der Personen mit eigengenutztem Immobilienbesitz ist mit etwa 36 Prozent in der Minderheit. Dennoch wären, um eine deutliche Mehrbelastung einer durchschnittlichen Wohnimmobilie für Eigenheimbesitzer durch eine verkehrswertnahe Bewertung zu vermeiden, ermäßigte Steuersätze für den Wert eines durchschnittlichen Eigenheims (ggf. mit pauschalen regionalen Zu- oder Abschlägen) zu erwägen, sodass im Vergleich zur bestehenden Situation die Grundsteuerbelastung nur mäßig zunimmt. Der darüber hinausgehende Wert eigengenutzter Wohnimmobilien sollte dagegen der vollen Besteuerung unterliegen.

Der sonstige Immobilienbesitz sollte ebenfalls voll besteuert werden. Da es sich dabei zum großen Teil um Mietobjekte handeln dürfte, stellt sich allerdings die Frage nach der Abfederung möglicher – und, wie die oben ausgewerteten empirischen Analysen nahe legen, nicht ganz vermeidbarer – unerwünschter Verteilungswirkungen einer Grundsteuererhöhung aufgrund von deren Überwälzung auf die Mieter in den unteren Einkommensschichten. Ein solcher sozialer Ausgleich könnte etwa in Form eines pauschalen Absetzbetrages von der Einkommensteuerschuld, der im Falle einer fehlenden Einkommensteuerschuld als Negativsteuer ausbezahlt wird, gewährt werden. Allerdings ist die Frage nach einem möglichen sozialen Ausgleich einer Grundsteuererhöhung nicht unabhängig von der beabsichtigten Verwendung zu diskutieren: Sie entschärft sich, wie oben bereits erläutert, wenn im Rahmen eines aufkommensneutralen Abgabenstrukturreformkonzepts gleichzeitig die unteren Einkommensschichten von anderen Abgaben entlastet werden.

5. Zusammenfassung

Vermögensbezogene Steuern spielen eine wichtige Rolle in einem zeitgemäßen Abgabensystem: Nicht nur zur Abmilderung der zunehmenden Ungleichverteilung der Vermögen, sondern auch deshalb, weil sie im Vergleich zu anderen Abgabekategorien günstige Wachstums- und Beschäftigungseigenschaften aufweisen und teilweise auch als Lenkungssteuern eingesetzt werden können. Auch gewinnen sie angesichts dessen, dass vor dem Hintergrund eines tendenziell steigenden internationalen Wettbewerbs um Finanzanlagen deren Erträge schwerer effektiv zu besteuern sind, an Bedeutung. Es gibt also gute ökonomische Argumente dafür, dem von vielen Industriestaaten eingeschlagenen Weg zu folgen und in Deutschland das Gewicht vermögensbe-

zogener Steuern als Einnahmenquelle für die öffentlichen Haushalte zu stärken, anstatt gegen den internationalen Trend einen weiteren Bedeutungsverlust hinzunehmen. Die vorhergehenden Ausführungen zu möglichen Effekten und Problemen einzelner vermögensbezogener Steuern legen dabei eine Fokussierung auf spezielle vermögensbezogene Steuern nahe. Insbesondere sollte der Beitrag der Erbschaft- und Schenkungsteuer, der Grundsteuer und einer Besteuerung von Finanztransaktionen zur Finanzierung der öffentlichen Aufgaben erhöht werden, und dies möglichst im Rahmen einer aufkommensneutralen Abgabenstrukturreform, die im Gegenzug verzerrende Steuern und Abgaben reduziert.

Literatur

- Aiginger, K.; Schratzenstaller, M.: Budgetkonsolidierung unter schwierigen Rahmenbedingungen – Zehn Leitlinien und erste Erfahrungen in der EU, WIFO-Monatsberichte, 2010, 83(12), S. 941-954.
- Ammermüller, A.; Weber, A.M.; Westerheide, P.: Die Entwicklung und Verteilung des Vermögens privater Haushalte unter besonderer Berücksichtigung des Produktivvermögens, Mannheim, 2005.
- Bach, S.: Erbschaftsteuer: Gleichmäßige Vermögenserfassung, Wirtschaftsdienst, 2007, 87(7), S. 7.
- Bach, S.: Erbschaftsteuerreform: Was lange währt, wird endlich schlecht, DIW Wochenbericht, 2008, 75(45), S. 714.
- Bach, S.: Vermögensbesteuerung in Deutschland: Eine Ausweitung trifft nicht nur Reiche, DIW Wochenbericht, 2009, 76(30), S. 478-486.
- Bach, S.; Broekelschen, W.; Maiterth, R.: Mangelhafte Grundstücksbewertung und Privilegien für Betriebsvermögen gefährden die Erbschaftsteuer, DIW-Wochenbericht, 2006, 73(44), S. 617-623.
- Bach, S.; Haan, P.; Maiterth, R.; Sureth, C.: Modelle für die Vermögensbesteuerung von natürlichen Personen und Kapitalgesellschaften – Konzepte, Aufkommen, wirtschaftliche Wirkungen, Forschungsprojekt im Auftrag Bundestagsfraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN, Berlin, 2004.
- Bach, S.; Houben, H.; Maiterth, R.; Schupp, J.: Erbschaftsteuerreform: Gleichmäßige Vermögenserfassung und niedrige Steuersätze statt selektiver Besteuerung, Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 2007, 56(3), S. 301-312.
- Bauer, E.-R.: Was kostet die Steuererhebung? Eine kritische Analyse des Steuersystems, Göttingen, 1988.
- Black, D.E.: Property Tax Incidence: The Excise-Tax Effect and Assessment Practices, National Tax Journal, 1977, 30(4), S. 429-434.
- Bruckner, K.: Mehr Steuergerechtigkeit durch Vermögensteuern?, in: Frasl, E.J.; Haiden, R.A.; Taus, J. (Hrsg.), Österreichs Kreditwirtschaft in der Weltfinanzkrise, Wien – Graz, 2009: 17-40.
- Büttner, Th.: Tiebout Visits Germany: Land Tax Capitalization in a Sample of German Municipalities, Mannheim, 2003, mimeo.
- Carroll, R.; Yinger, J.: Ist the Property Tax a Benefit Tax? The Case of Rental Housing, National Tax Journal, 1994, 47(2), S. 295-316.
- Dauderstädt, M.: Einkommen und Leistung: Es wächst auseinander, was nie zusammengehörte, WISO direkt, Analysen und Konzepte zur Wirtschafts- und Sozialpolitik, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2010.
- Engle, R.F.: De Facto Discrimination in Residential Assessments: Boston, National Tax Journal, 1975, 28(12), S. 445-451.
- European Commission: Public Finances in EMU 2001, Luxemburg, 2001.
- European Commission: Public Finances in EMU 2005, Luxemburg, 2005.

- Frick, J.R.; Grabka, M.M.: Gestiegene Vermögensungleichheit in Deutschland, DIW Wochenbericht, 2009, 76(4), S. 54-67.
- Gale, W.G.; Slemrod, J.B.: Rethinking Estate and Gift Taxation: Overview, in: Gale, W.G.; Hines, J.R.; Slemrod, J.B. (Hrsg.): Rethinking Estate and Gift Taxation, Brookings, 2001: 1-65.
- Grüske, K.D.: Zur Bürokratieverlagerung im Steuerwesen, Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich, 1991, 32(1-2), S. 43-62.
- Guilfoyle, J.P.: The Incidence and Housing Market Effects of Michigan's 1994 School Finance Reforms, Michigan, 1998.
- Hawkins, M.; McCrae, J.: Stamp Duty on Share Transactions: Is there a Case for a Change?, The Institute for Fiscal Studies Commentary, 2002, (89).
- Holtz-Eakin, D.: The Death Tax: Investments, Employment, and Entrepreneurs, Tax Notes, 1999, 84(5), S. 782-792.
- Holtz-Eakin, D.; Joulfaian, D.; Rosen, H.S.: The Carnegie Conjecture: Some Empirical Evidence, Quarterly Journal of Economics, 1993, 108, S. 413-435.
- Holtz-Eakin, D.; Joulfaian, D.; Rosen, H.S. (1994A): Sticking it Out: Entrepreneurial Survival and Liquidity Constraints, Journal of Political Economy, 1994, 102(1), S. 53-75.
- Holtz-Eakin, D.; Joulfaian, D.; Rosen, H.S. (1994B): Entrepreneurial Decisions and Liquidity Constraints, RAND Journal of Economics, 1994, 25(2), S. 334-347.
- Homburg, S.: Allgemeine Steuerlehre, 6. Auflage, München, 2010.
- Houben, H.; Maiterth, R.: Breite Bemessungsgrundlage und niedriger Proportionaltarif als alternative Erbschaftsteuerreform – Eine empirische Analyse, Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 2010, 11(2), S. 204-222.
- Ihlanfeldt, K.R.: Property Tax Incidence on Owner-occupied Housing: Evidence from the Annual Housing Survey, National Tax Journal, 1982, 35(1), S. 89-97.
- Johansson, A.; Heady, Ch.; Arnold, J.M.; Brys, B.; Vartia, L.: Taxation and Economic Growth, OECD Economics Department Working Paper (620).
- Joulfaian, D.; Wilhelm, M.O.: Inheritance and Labor Supply, Journal of Human Resources, 1994, 29(4), S. 1025-1034.
- Kott, K.; Behrends, S.: Haus- und Grundbesitz und Immobilienvermögen privater Haushalte. Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008, Wirtschaft und Statistik, 2010, 9, S. 999-1015.
- Leibfritz, W.; Thornton, J.; Bibbee, A.: Taxation and Economic Performance, OECD Economics Department Working Paper, 1997 (176).
- McDonald, J.F.: Incidence of the Property Tax on Commercial Real Estate: The Case of Downtown Chicago, National Tax Journal, 1993, 46(2), S. 109-210.
- Meghir, C.; Phillips, D.: Labour Supply and Taxes, IZA Discussion Paper, Nr. 3405, 2008.
- OECD: iLibrary 2010, http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/data/oecd-tax-statistics_tax-data-en (download: 20. August 2010).
- OECD: The Sources of Economic Growth in OECD Countries, Paris, 2003.
- Kapoor, S.: Eine Klappe für drei Fliegen, Financial Times Deutschland vom 18.06.2010.
- Kneller, R.; Bleaney, M.; Gemmell, N.: Growth, Public Policy and the Government Budget Constraint: Evidence from OECD Countries, School of Economics Discussion Paper, 1998, Nottingham, (98/14).

- Maiterth, R.; Sureth, C.: Auswirkungen der Vermögensteuer als Mindeststeuer auf die Investitionstätigkeit und die Attraktivität Deutschlands im internationalen Standortwettbewerb.
- Nowotny, E.; Zagler, M.: Der öffentliche Sektor. Einführung in die Finanzwissenschaft, 5. Auflage, Berlin/Heidelberg, 2009.
- OECD: Taxing Wages 2008-09, Paris, 2010(A).
- OECD: Tax Policy Reform and Economic Growth, OECD Tax Policy Studies, Nr. 20, 2010(B).
- OECD: Taxation of Capital Gains of Individuals. Policy Considerations and Approaches, OECD Tax Policy Studies, 2006 (14).
- Palmon, O.; Smith, B.: New Evidence on Property Tax Capitalization, *The Journal of Political Economy*, 1998, 106(5), S. 1099-1111.
- Perez-Gonzalez, Inherited Control and Firm Performance, *American Economic Review*, 2006, 96(5), S. 1559-1588.
- Pesendorfer, K.: Steuern und Wachstum in Österreich, *Geldpolitik & Wirtschaft*, 2008, 3, S. 22-43.
- Rappen, W.: Vollzugskosten der Steuererhebung und Gewährung öffentlicher Transfers, *RWI-Mitteilungen*, 1989, 40, S. 221-246.
- Reding, K.; Müller, W.: Einführung in die Allgemeine Steuerlehre, München, 1999.
- Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI): Kosten der Besteuerung in Deutschland, *Monatsbericht des Bundesministeriums der Finanzen*, 2003, (7), S. 81-92.
- Rixen, Th.; Seipp, K.: Mit mehr Transparenz zu einem gerechteren Steuersystem, *WISO Diskurs*, Experten und Dokumentationen zur Wirtschafts- und Sozialpolitik, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2009.
- Rosenthal, L.: House Prices and Local Taxes in the UK, *Fiscal Studies*, 1999, 20(1), S. 61-76.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 2009/10: Die Zukunft nicht aufs Spiel setzen, Wiesbaden, 2009.
- Sauer, O.: Abschied vom Halbteilungsgrundsatz, *Forum Recht*, 2006, (4), S. 131-133.
- Schatzenstaller, M.: WIFO-Weißbuch: Mehr Beschäftigung durch Wachstum auf Basis von Innovation und Qualifikation, Teilstudie 12: Wachstumsimpulse durch die öffentliche Hand, Wien, 2006.
- Schulmeister, S.: Implementation of a General Financial Transaction Tax, Wien, 2010.
- Schulmeister, S.; Schratzenstaller, M.; Picek, O.: A General Financial Transaction Tax: Financing Development and Enhancing Financial Stability, Wien, 2008.
- Tsoodle, L.J.; Turner, T.M.: Property Taxes and Residential Rents, *Real Estate Economics*, 36(1), S. 63-80.
- Ul Haq, M.; Kaul, I.; Grunberg, I.: *The Tobin Tax: Coping with Financial Instability*, New York, 2006.
- Weil, D.N.: The Savings of the Elderly in Micro and Macro Data, *Quarterly Journal of Economics*, 1994, 109(1), S. 55-81.

Die Autorin

Dr. Margit Schratzenstaller

WIFO, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Wien



Neuere Veröffentlichungen der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik

Wirtschaftspolitik

Der Staat bezahlt die Krisenzeche

WISO Diskurs

Wirtschaftspolitik

Soziales Wachstum gegen die Schuldenkrise

WISO Diskurs

Wirtschaftspolitik

Globales Wachstum zwischen Klima, Gleichheit und Demographie

WISO direkt

Nachhaltige Strukturpolitik

Exporte um jeden Preis? Zur Diskussion um das deutsche Wachstumsmodell

WISO direkt

Europäische Wirtschafts- und Sozialpolitik

Staatsgläubigerpanik ist keine Eurokrise!

WISO direkt

Steuerpolitik

Entlastung im Niedriglohnbereich – Ausweg oder Irrweg?

WISO direkt

Arbeitskreis Mittelstand

Mitarbeiterkapitalbeteiligungsgesetz – Förderungsgesetz für KMU?

WISO direkt

Gesprächskreis Verbraucherpolitik

Was die Verbraucherpolitik von der Verhaltensökonomie lernen kann

WISO direkt

Gesprächskreis Verbraucherpolitik

Nanotechnik im Lebensmittelsektor – Entwicklungen nicht dem Zufall überlassen!

WISO direkt

Arbeitskreis Innovative Verkehrspolitik

Reform des Personenbeförderungsgesetzes – Perspektiven für ein nachhaltiges und integriertes Nahverkehrsangebot

WISO Diskurs

Arbeitskreis Stadtentwicklung, Bau und Wohnen

Das Programm Soziale Stadt – Kluge Städtebauförderung für die Zukunft der Städte

WISO Diskurs

Gesprächskreis Sozialpolitik

Patientenorientierung in der medizinischen Versorgung – Vorschläge zur notwendigen Weiterentwicklung und Umgestaltung unseres Gesundheitswesens

WISO Diskurs

Gesprächskreis Sozialpolitik

Vertragswettbewerb in der GKV und die Rolle der Selektivverträge – Nutzen und Informationsbedarf aus der Patientenperspektive

WISO Diskurs

Gesprächskreis Sozialpolitik

Finanzierungsalternativen für zusätzliche Gesundheitsausgaben – Auswirkungen auf Wachstum und Beschäftigung

WISO Diskurs

Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung

In Qualifizierung investieren – ein Weiterbildungsfonds für Deutschland

WISO Diskurs

Arbeitskreis Arbeit-Betrieb-Politik

Perspektiven der Unternehmensmitbestimmung in Deutschland – ungerechtfertigter Stillstand auf der politischen Baustelle?

WISO Diskurs

Arbeitskreis Dienstleistungen

Arbeitsplatz Hochschule Zum Wandel von Arbeit und Beschäftigung in der „unternehmerischen Universität“

WISO Diskurs

Gesprächskreis Migration und Integration

Ethnische Unterscheidungen in der Einwanderungsgesellschaft – Eine kritische Analyse

WISO Diskurs

Frauen- und Geschlechterforschung

Gleichstellungspolitik kontrovers Eine Argumentationshilfe

WISO Diskurs

Volltexte dieser Veröffentlichungen finden Sie bei uns im Internet unter

www.fes.de/wiso