

PAPERS

RAINALD ÖTSCH UND AXEL TROOST

**REICHTUM
RÜCKVERTEILEN**

**PLÄDOYER FÜR DIE WIEDER-
ERHEBUNG DER VERMÖGENSTEUER
MIT PROGRESSIVEM TARIF**

RAINALD ÖTSCH ist Ökonometriker, hat an der Universität Potsdam im Bereich der Risikoquantifizierung promoviert, war von 2010 bis 2017 Mitarbeiter von Axel Troost im Bundestag und arbeitet derzeit für eine Gemeinschaft von Bundestagsabgeordneten der Fraktion DIE LINKE.

AXEL TROOST ist Volkswirt und seit 2017 Senior Fellow für Wirtschafts- und Europapolitik bei der Rosa-Luxemburg-Stiftung. Er ist Mitgründer der WASG, war von 2005 bis 2017 finanzpolitischer Sprecher der Linksfraktion im Deutschen Bundestag und von 2012 bis 2020 stellvertretender Parteivorsitzender der LINKEN. Er ist seit 1981 Geschäftsführer der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik und seit 1984 des Progress-Instituts für Wirtschaftsforschung (PIW).

IMPRESSUM

PAPERS 4/2020

wird herausgegeben von der Rosa-Luxemburg-Stiftung

V. i. S. d. P.: Alrun Kaune-Nüßlein

Straße der Pariser Kommune 8A · 10243 Berlin · www.rosalux.de

ISSN 2194-0916 · Redaktionsschluss: Dezember 2020

Lektorat: TEXT-ARBEIT, Berlin

Layout/Herstellung: MediaService GmbH Druck und Kommunikation

INHALT

Vermögen in Deutschland – Verteilung und Trends	4
Die Vermögensteuer – Teil der deutschen Finanzverfassung	5
Die Vermögensteuer im Verhältnis zu anderen vermögensbezogenen Steuern	6
Der Vorschlag des DGB zur Vermögensteuer	6
Vermögensbezogene Steuern im internationalen Vergleich	7
Die Vermögensteuer im Verhältnis zur Einkommensteuer und zu anderen Ertragsteuern	7
Vermögensteuer versus Erbschaftsteuer	8
Vermögensteuer im Verhältnis zur Grundsteuer	9
Vermögensteuer und Luxussteuern	9
Vermögensteuer versus Vermögensabgabe	9
Substanzbesteuerung durch die Vermögensteuer: systemwidrig oder gewollt?	9
Belastungswirkungen der Vermögensteuer	10
Tarif und Aufkommen einer progressiven Vermögensteuer	11
Zusammenfassung	14

REICHTUM RÜCKVERTEILEN

Deutschland ist ein reiches Land. Laut der letzten Erhebung der Deutschen Bundesbank besaß ein privater deutscher Haushalt im Durchschnitt ein Nettovermögen von 233.000 Euro.¹ Wohlgemerkt ist das ein Durchschnitt. Während bei vielen Familien zum Monatsende schon ein Restaurantbesuch die Kasse sprengt, sammeln andere Autos, teure Kunstwerke oder nennen ganze Straßenzüge ihr Eigen. Laut aktuellen Schätzungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) konzentrieren sich mit 62 Prozent fast zwei Drittel des deutschen Privatvermögens auf die reichsten zehn Prozent der Haushalte. Das reichste Prozent besitzt mit 35 Prozent mehr als ein Drittel des Vermögens, die reichsten 0,1 Prozent ein Fünftel.² Andere Untersuchungen kommen zu ähnlichen Ergebnissen.³

Der Reichtum einer Gesellschaft bemisst sich auch am öffentlichen Vermögen. Der deutsche Staat hat über viele Jahre von der Substanz gelebt: Das staatliche Nettovermögen ist geschrumpft, die öffentliche Infrastruktur ist vielfach defizitär und in vielen Bereichen fehlt Personal. Für Herkulesaufgaben wie den Klimaschutz fehlt das Geld erst recht und die Corona-Pandemie wird die öffentlichen Haushalte über viele Jahre belasten. Auch hier stellt sich die Verteilungsfrage.

Bei der Vermögensverteilung geht es um weit mehr als die materielle Dimension, nämlich auch um Chancen, Freiheit und Macht und letztlich auch um die Demokratiefrage. Die Vermögensverteilung ist zentral für die Gerechtigkeit und das Gerechtigkeitsempfinden in einer Gesellschaft. Gesellschaften, in denen Einkommen, Vermögen und Macht möglichst gleich verteilt sind, sind nach den Erkenntnissen der Glücksforscher*innen Pickett und Wilkinson in vielerlei Hinsicht bessere Gesellschaften.⁴ Es gibt daher viele Gründe, sich mit der Vermögensteuer als Lenkungs- und Finanzierungsinstrument zu befassen.

VERMÖGEN IN DEUTSCHLAND – VERTEILUNG UND TRENDS

Früher waren es vor allem der Adel, reiche Kaufleute und die Kirche, die sich prunkvollen Besitz leisten konnten. Mit der Industrialisierung wurde das Unternehmertum zur Hauptquelle großen Reichtums. In dieser Zeit entstanden Familiendynastien, die zwei Weltkriege, die NS-Diktatur und andere Umbrüche überdauert haben und ihren Reichtum bis heute bewahren konnten. Unternehmensbeteiligungen machen bei den Superreichen den Großteil des Vermögens aus.

Erbschaften und kapitalistische Akkumulationsprozesse waren wesentliche Voraussetzungen für die Anhäufungen riesiger Reichtümer. Beides ist aber nicht gottgegeben, sondern verhandelbarer Teil der Gesellschaftsordnung. Dabei haben die politischen Prozesse der vergangenen Jahrzehnte besonders den Vermögenden genutzt, wie Thomas Piketty und die von

ihm betreute Datensammlung («World Inequality Database») zeigen.⁵ Piketty und sein Team machen aber auch deutlich, dass die wachsende Ungleichheit kein Naturgesetz ist. Phasen mit wachsender Gleichheit sind durch hohe Steuern auf Vermögen gekennzeichnet.

Generell leiden Aussagen über die Vermögensverteilung unter der schlechten Datenqualität. Seit dem Auslaufen der Vermögensteuer vor etwa 25 Jahren sind die Vermögen der Superreichen in Deutschland statistisch kaum erfasst. In den offiziellen Erhebungen – dem Sozio-oekonomischen Panel (SOEP) des DIW, den Befragungen der Deutschen Bundesbank zu «Privaten Haushalten und ihren Finanzen» und den Einkommens- und Verbrauchsstichproben der Statistischen Ämter – sind sie kaum repräsentiert. Immerhin hat das SOEP die Datenlage am oberen Ende der Vermögensverteilung inzwischen mit einer neuen Substichprobe verbessert.⁶ Aber auch damit wird das Vermögen am obersten Ende der Verteilung nur unscharf erfasst. Notgedrungen müssen die offiziellen Erhebungen daher um Daten aus privaten Erhebungen wie den Reichenlisten des *Manager Magazins* oder von *Forbes* ergänzt werden.

Zur Vermögensverteilung der vergangenen 150 Jahre erschien Anfang 2020 eine neue Studie von Thilo Albers, Charlotte Bartels und Moritz Schularick – laut Autorenteam «die erste umfassende Studie zur langfristigen Vermögensungleichheit in Deutschland».⁷ Sie enthält viele interessante Beobachtungen, die es wert sind, hier wiedergegeben zu werden. Analog zu Picketts Untersuchungen zeigt sich auch hier ein Trend zunächst abnehmender, dann wieder zunehmender Ungleichheit.

Im Kaiserreich vereinte das oberste Prozent der Bevölkerung laut Albers u. a. noch die Hälfte der Vermögen auf sich. Zwischen dem Ersten Weltkrieg und den 1950er Jahren ging die Vermögenskonzentration deutlich zurück. Interessanterweise waren die direkten Kriegsschäden viel weniger ausschlaggebend dafür

¹ Deutsche Bundesbank: Vermögen und Finanzen privater Haushalte in Deutschland: Ergebnisse der Vermögensbefragung 2017, Monatsbericht April 2019, S. 13–44, unter: www.bundesbank.de/resource/blob/794130/d523cb34074622e1b4cfa729f12a1276/mL/2019-04-vermoegensbefragung-data.pdf. ² Schröder, Carsten u. a.: MillionärInnen unter dem Mikroskop: Datenlücke bei sehr hohen Vermögen geschlossen – Konzentration höher als bisher ausgewiesen, DIW Wochenbericht 29/2020, unter: www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.793785.de/20-29-1.pdf. ³ Bach, Stefan: Vermögensabgabe DIE LINKE. Aufkommen und Verteilungswirkungen, Forschungsprojekt im Auftrag der Fraktion DIE LINKE im Bundestag und der Rosa-Luxemburg-Stiftung, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, unter: www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.801975.de/diwkompakt_2020-157.pdf; Credit Suisse Research Institute: Global Wealth Databook 2019, Zürich 2019, Tab. 7.5 auf S. 179, unter: www.credit-suisse.com/media/assets/corporate/docs/about-us/research/publications/global-wealth-databook-2019.pdf. ⁴ Pickett, Kate/Wilkinson, Richard: Gleichheit ist Glück: Warum gerechte Gesellschaften für alle besser sind, Berlin 2009. ⁵ Piketty, Thomas: Das Kapital im 21. Jahrhundert, München 2014. Zur «World Inequality Database» siehe <https://wid.world/>. ⁶ Schröder u. a.: MillionärInnen unter dem Mikroskop. ⁷ Albers, Thilo/Bartels, Charlotte/Schularick, Moritz: The Distribution of Wealth in Germany, 1895–2018, 8. März 2020, unter: https://seltens.institute/wp-content/uploads/2020/03/ECONtribute_The_Distribution_of_Wealth_eng_study.pdf.

als die Weltwirtschaftskrise der 1930er Jahre und der durch eine Vermögensabgabe finanzierte Lastenausgleich nach dem Zweiten Weltkrieg. Durch den Aktienboom stieg die Vermögenskonzentration in den 1950er Jahren kurzzeitig an, sank in den wachstumsstarken 1960er Jahren aber unter das vorige Niveau. Seit Mitte der 1970er Jahre nimmt die Vermögenskonzentration wieder zu. Die Statistiken dazu sind durch die Wiedervereinigung durchbrochen. Der bereits festgestellte Trend zur zunehmenden Ungleichheit setzte sich aber fort. Seit 1993 ist laut Albers u. a. der Vermögensanteil des reichsten Prozents von 19 Prozent auf etwa 23 Prozent im Jahr 2016 gestiegen.⁸ Das wahre Ausmaß der gestiegenen Ungleichheit wird aber erst durch einen anderen Vergleich sichtbar. In den vergangenen Jahren sind sowohl Immobilien wie auch Firmenkapital stark im Wert gestiegen. Während Letzteres vor allem die Vermögen der Reichen und Superreichen vergrößerte, profitierten von den gestiegenen Häuserpreisen auch die vielen Eigenheim- und Wohnungsbesitzer*innen aus der Mittelschicht. Beide Booms gingen aber an der unteren Vermögenshälfte fast komplett vorbei. Entsprechend ist die Lücke zwischen den Vermögenden und den «Habenichtsen» stark gewachsen: Während die obersten zehn Prozent der Vermögensverteilung im Jahr 1993 noch das 50-Fache des Vermögens der unteren Hälfte besaßen, ist es heute schon das 100-Fache, so das Ergebnis von Albers u. a.

Haushalte mit geringem Vermögen setzen primär auf gering verzinsten Sparguthaben oder Lebensversicherungen. In der Mittelschicht besteht der Großteil des Vermögens aus selbstgenutztem Wohneigentum. Betriebsvermögen wiederum ist stark konzentriert an der Spitze der Vermögensverteilung zu finden. Das hat langfristige große Auswirkungen auf die Vermögensverteilung. Albers u. a. schätzen für den Zeitraum 1950 bis 2016 die durchschnittliche jährliche reale Rendite von sicheren Finanzanlagen auf 2,8 Prozent, von Immobilien auf 5,3 Prozent und von Betriebsvermögen auf 11,9 Prozent.⁹ Im Gesamtzeitraum 1870 bis 2016, der die beiden Weltkriege und die Große Depression der 1930er Jahre umfasst, schließen Immobilien mit jahresdurchschnittlich 8,1 Prozent Rendite sogar fast zum Unternehmenskapital auf, das jahresdurchschnittlich 8,5 Prozent Rendite bringt. Sparanlagen schneiden im Gesamtzeitraum mit 2,0 Prozent deutlich schlechter ab. Die unterschiedliche Zusammensetzung der Vermögen trägt also mit dazu bei, dass die Kluft zwischen Arm und Reich immer weiter auseinandergeht. Das liegt neben der Anlageform an zwei weiteren Gründen: Zum einen können Superreiche mit ihrem Einkommen oft nicht viel mehr anfangen, als zu sparen oder es zu investieren. Denn die Grenzen des Konsums sind irgendwann erreicht. Zum anderen lohnt es sich erst bei größeren Summen, auf professionelle Vermögensverwalter zurückzugreifen, die das Vermögen besonders rentabel anlegen können. Auch dies dürfte dazu beitragen, dass die Renditen am oberen Ende der Vermögensverteilung höher ausfallen.

Die Studie von Albers u. a. enthält auch eine deutliche Kritik an den offiziellen Erhebungen. Die Autor*innen halten Unternehmens- wie auch Immobilienvermögen dort für deutlich unterbewertet. Sie schätzen das Unternehmensvermögen mit vier Billionen Euro doppelt so hoch und das Immobilienvermögen mit mehr als neun Billionen Euro um zwei Billionen Euro höher ein. Das private Nettogesamtvermögen in Deutschland, also zuzüglich Finanzanlagen und Versicherungen und abzüglich Schulden, belief sich demnach im Jahr 2018 auf insgesamt 16 Billionen Euro. Albers u. a. schließen daraus: «Deutschland ist weitaus reicher als offizielle Statistiken glauben lassen.»¹⁰

DIE VERMÖGENSSTEUER – TEIL DER DEUTSCHEN FINANZVERFASSUNG

Artikel 106 des Grundgesetzes zählt die Vermögenssteuer zu den Aufkommensinstrumenten der Bundesländer. Die Steuer ist damit ausdrücklich Teil der deutschen Finanzverfassung. Tatsächlich wurde sie vom Bundesfinanzministerium lange Zeit damit verteidigt, dass sie «aus sozial und gesellschaftspolitischen Gründen gerechtfertigt und notwendig sei».¹¹ Dem zum Trotz wird sie aber seit 1997 nicht mehr erhoben. Das Bundesverfassungsgericht hatte 1995 geurteilt, dass die praktizierte Besteuerung von Immobilien gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz verstoße und die so ausgestaltete Steuer damit verfassungswidrig sei (Grundbesitz wurde nach niedrigen Einheitswerten, die aus dem Jahr 1964 stammten, bewertet, andere Vermögenswerte zu ihrem Verkehrswert). Es setzte eine Frist zur Neuregelung, die jedoch nicht genutzt wurde. Die Änderung hätte von Bundestag und Bundesrat gemeinsam beschlossen werden müssen. Der SPD-dominierte Bundesrat war für eine Reform, die schwarzgelbe Koalition im Bund sperrte sich aber. Nach Ablauf der vom Verfassungsgericht gesetzten Frist durfte die Vermögenssteuer, obwohl sie niemals abgeschafft wurde, nicht mehr erhoben werden.

Nach dem Machtwechsel von 1998 und dem Antritt der rot-grünen Regierung unter Gerhard Schröder gab es ein kurzes Zeitfenster von einigen Monaten, in dem SPD und Grüne sowohl im Bundestag als auch im Bundesrat eine Mehrheit hatten. Auch dieses Zeitfenster wurde nicht genutzt. Erst 2002 kündigten Niedersachsen

⁸ Ebd., S. 38. Damit liegen Albers u. a. deutlich unter der eingangs zitierten Schätzung des DIVV; siehe Schröder u. a.: MillionärInnen unter dem Mikroskop. Die Autor*innen führen dies auf eine andere Parametrisierung der Pareto-Verteilung zur Simulation fehlender Daten von Großvermögen zurück. Durch eine neue Substichprobe des SOEP wurde diese Datenlücke geschlossen. Dies hat zur Folge, dass laut Schröder u. a. der Vermögensanteil des reichsten Prozents 35 Prozent statt bisher angenommenen 22 Prozent beträgt; siehe ebd., S. 512. ⁹ Siehe Albers u. a.: The Distribution of Wealth, Tab. 6 auf S. 52. Ederer u. a. kommen zu ähnlichen Ergebnissen. Sie schätzen die durchschnittliche jährliche reale Rendite im Zeitraum 1980 bis 2015 für Wertpapiere (Bonds) auf 4,22 Prozent, für Immobilien auf 4,12 Prozent und für Unternehmenskapital auf 10,06 Prozent; siehe Ederer, Stefan/Mayerhofer, Maximilian/Rehm, Miriam: Rich and ever richer? Differential returns across socioeconomic groups, in: Journal of Post Keynesian Economics, DOI: 10.1080/01603477.2020.1794902. ¹⁰ Seite V der deutschen Kurzfassung der Studie von Albers u. a., unter: <https://selten.institute/2020/02/27/econtribute-bmf-2020/>. ¹¹ «Gabriel verteidigt SPD-Pläne zur Vermögenssteuer», in: Hannoversche Allgemeine, 16.11.2009, unter: www.haz.de/Nachrichten/Politik/Deutschland-Welt/Gabriel-verteidigt-SPD-Plaene-zur-Vermögenssteuer.

sen und Nordrhein-Westfalen eine neue Initiative über den Bundesrat an. Gerhard Schröder kommentierte sie (sachlich falsch) damit, dass das Bundesverfassungsgericht die Steuer aus gutem Grunde abgeschafft habe.¹² Der neue Anlauf war damit von Anfang an zum Scheitern verurteilt. Noch viel aussichtsloser waren wiederholte Vermögensteuerinitiativen der PDS.

Auch in der Amtszeit von Angela Merkel gab es immer wieder erfolglose Versuche, die Steuer wieder in Kraft zu setzen, etwa eine Bundesratsinitiative der SPD-geführten Länder im Jahr 2012 (treibende Kraft dahinter war der damalige SPD-Finanzminister Norbert Walter-Borjans). Sie scheiterten nicht nur an den Unionsparteien – seit 2005 im Bund ununterbrochen an der Regierung –, sondern auch Länderinteressen wirkten der Steuer entgegen, vor allem die der reichen Südländer. So sorgte sich der grüne Ministerpräsident Winfried Kretschmann um die baden-württembergischen Unternehmen.¹³

Auf Bundesebene haben sich die Parteien aktuell wie folgt positioniert:

- CDU, CSU und FDP lehnen die Vermögensteuer klar ab.
- Bündnis 90/Die Grünen hatten im Bundestagswahlkampf 2013 mit einer Vermögensabgabe geworben, mit der die Schulden aus der Finanzkrise abgetragen werden sollten. Nach dem Auslaufen der Abgabe sollte sie von einer Vermögensteuer abgelöst werden. Nach der Wahl führte die Diskussion um das relativ schlechte Abschneiden der Partei dazu, dass sie ihre steuerpolitischen Forderungen abschwächte. Das Bundestagswahlprogramm 2017 enthielt zwar noch eine Vermögensteuer (und keine Vermögensabgabe mehr), aber keine Aussagen zu ihrer Ausgestaltung.
- Die LINKE fordert seit Jahren eine «Millionärsteuer» mit einem Steuersatz von fünf Prozent für Vermögen ab einer Million Euro. Für betriebsnotwendiges Vermögen soll ein Freibetrag von fünf Millionen Euro gelten. Im Bundestagswahlkampf 2017 gehörte die «Millionärsteuer» zu den zentralen Forderungen.
- Das Wahlprogramm der SPD für die Bundestagswahl 2017 sah keine Vermögensteuer vor. Nach der Wahlschlappe von 2017 und dem Wechsel in der Parteiführung bemühte sich die Partei, ihr sozialdemokratisches Profil wieder zu schärfen. Der SPD-Parteitag im Dezember 2019 beschloss, Vermögen ab zwei Millionen Euro mit einem Steuersatz von einem Prozent, ab einer Milliarde Euro mit zwei Prozent zu besteuern.¹⁴ Damit orientiert sich die Partei am Steuerkonzept des Deutschen Gewerkschaftsbundes (siehe Kasten).

DIE VERMÖGENSTEUER IM VERHÄLTNIS ZU ANDEREN VERMÖGENSBEZOGENEN STEUERN

Die Vermögensteuer auf den aktuellen Vermögensbestand ist die klassische, aber nicht die einzige Form der Vermögensbesteuerung in Deutschland. Ebenfalls auf

das (Netto-)Vermögen stellt die einmalige Vermögensabgabe ab. Auch die Grundsteuer zielt auf den Vermögensbestand – allerdings nur auf Grundbesitz und Immobilien – und es gelten Brutto- und nicht Nettowerte.

Neben Vermögensbeständen lassen sich auch die Übertragung von und der Zuwachs an Vermögen besteuern.¹⁵ Zu den Steuern auf Vermögensübertragungen zählen neben der Erbschaft- und Schenkungsteuer auch Vermögensverkehrssteuern wie die Grunderwerbsteuer und die Finanztransaktionssteuer.¹⁶ Vermögenszuwächse werden vor allem durch die Einkommensteuer erfasst. In Deutschland erfolgt dies seit 2009 in der Regel pauschal durch die Abgeltungsteuer.

Der Vorschlag des DGB zur Vermögensteuer¹⁷

Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) fordert die Wiedererhebung der Vermögensteuer nach folgenden Eckpunkten:

- Die Steuer wird auf das *Nettogesamtvermögen* (d. h. das Vermögen nach Abzug der Schulden) erhoben.
- Privatpersonen erhalten einen persönlichen *Freibetrag* von einer Million Euro, mit Ehe- bzw. Lebenspartner*in erhöht er sich auf zwei Millionen Euro.
- *Progressiver Tarif*: Die Steuer beginnt ab einer Million Euro mit einem Satz von einem Prozent, bis 20 Millionen Euro steigt er linear auf 1,5 Prozent an. Dort verharrt er, bis er bei einem Vermögen von 100 Millionen Euro auf 1,75 Prozent steigt und ab einer Milliarde Euro auf 2 Prozent.
- Die Bewertung orientiert sich am Verkehrswert.
- Um eine doppelte Besteuerung von Kapitalgesellschaften und ihrer Gesellschafter zu vermeiden, wird auf beiden Seiten jeweils nur der halbe Vermögenswert besteuert.
- Die *Altersvorsorge* wird von der Steuer ausgenommen.

Der DGB rechnet mit einem jährlichen Aufkommen von mindestens 25 Milliarden Euro, das verfassungsgemäß den Bundesländern zufließt.

¹² «Schröder schützt die Reichen», in: Manager Magazin, 2.12.2002, unter: www.manager-magazin.de/unternehmen/artikel/a-225636.html. ¹³ «Kretschmann ist »strikt« gegen die Vermögensteuer», in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 3.8.2016, unter: www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/winfried-kretschmann-ist-gegen-die-vermoegensteuer-14369488.html. ¹⁴ Rosigkeit, Vera: Warum es der SPD bei der Vermögensteuer nicht nur um Geld geht, in: Vorwärts, 19.2.2020, unter: www.vorwaerts.de/artikel/spd-vermoegensteuer-nur-um-geld-geht. ¹⁵ Zu dieser Unterscheidung siehe Schratzenstaller, Margit: Vermögensbezogene Steuern. Ansatzpunkte, internationaler Vergleich und Optionen für Deutschland, Kurzgutachten zu Optionen einer Reform der Vermögensteuer in Deutschland, erstellt im Auftrag des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung, Wien 2013. ¹⁶ Dazu siehe Ötsch, Rainald/Troost, Axel: Zerrieben und geschrumpft. Die Finanztransaktionssteuer – Aufstieg, Fall und Perspektiven einer guten Idee, hrsg. von der Rosa-Luxemburg-Stiftung, Berlin 2020 (i. E.). ¹⁷ Deutscher Gewerkschaftsbund: Gerecht besteuern, in die Zukunft investieren. Steuerpolitische Eckpunkte des DGB zur Bundestagswahl 2017, Juni 2017, S. 25–27.

Vermögensbezogene Steuern im internationalen Vergleich

Im internationalen Vergleich erzielt Deutschland bei den vermögensbezogenen Steuern nur geringe Einnahmen. Mit einem Gesamtaufkommen von 1,1 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) liegt es weit unter dem OECD-Durchschnitt von 1,9 Prozent des BIP und hinter 25 der 37 Staaten der OECD.¹⁸ Die Wiedererhebung der Vermögensteuer würde Deutschland im internationalen Vergleich wieder nach vorne schieben.

Allerdings spielen Steuern auf das Nettovermögen auch in den meisten anderen Ländern keine große Rolle (mehr). Die vermögensbezogenen Steuern speisen sich überwiegend aus anderen Steuerquellen, vor allem aus Grundsteuern. In vielen OECD-Ländern finanzieren diese einen Großteil der kommunalen Leistungen. In Deutschland finanzieren sich die Kommunen neben der Grundsteuer auch noch über die deutlich aufkommensstärkere Gewerbesteuer und separate Abgaben. Der Wissenschaftliche Beirat des Bundesfinanzministeriums sieht darin eine wichtige Erklärung, warum Deutschland bei den vermögensbezogenen Steuern so schwach abschneidet.¹⁹

Generell wurden hohe Einkommen und Vermögen in den letzten Jahrzehnten fast überall steuerlich deutlich entlastet. Das zeigt sich auch an der Vermögensteuer. Während laut OECD 1990 noch zwölf Staaten eine Nettovermögensteuer erhoben, waren es 2017 nur noch vier (Frankreich, Norwegen, Spanien, Schweiz).²⁰ Die Schweiz ragt mit einem Aufkommen von 1,03 Prozent des BIP dabei besonders heraus, auf Deutschland übertragen entspräche dies etwa 34 Milliarden Euro. Dort sind allerdings andere vermögensbezogene Steuern wie die Grund- und die Erbschaftsteuer sehr niedrig, sodass die Schweiz trotz der hohen Vermögensteuer bei den vermögensbezogenen Steuern insgesamt nur im Mittelfeld rangiert.

Diese Beobachtung unterstreicht, dass der alleinige Fokus auf die Vermögensteuer leicht zu falschen Schlüssen führen kann. Insofern ist die Vermögensteuer auch längst nicht alternativlos. Obwohl die OECD inzwischen anerkennt, dass Steuern ein wirksames Instrument gegen die wachsende Ungleichheit sind, ist die Vermögensteuer für sie nur das Mittel zweiter Wahl. Sie hält Ertragsteuern in Kombination mit effektiv gestalteten Erbschaftsteuern für besser geeignet, die Ungleichheit zu reduzieren. Auch Stefan Bach, Mastermind vieler Initiativen zur Vermögensbesteuerung, spricht sich inzwischen für Umwege über andere Steuern aus: «Die hohe Kunst der Vermögensbesteuerung besteht darin, es zu machen, ohne es zu tun.»²¹

Deswegen ist es lehrreich, sich mit den Vor- und Nachteilen der Vermögensteuer zu beschäftigen. Die folgenden Argumente orientieren sich stark an diversen Veröffentlichungen von Stefan Bach. Wie sich zeigen wird, gibt es nach wie vor gute Gründe für eine Vermögensteuer. Sie darf aber auch nicht zum Mantra erhoben werden und muss in Verbindung mit konkurrierenden Steuern gesehen werden.

DIE VERMÖGENSSTEUER IM VERHÄLTNISS ZUR EINKOMMENSTEUER UND ZU ANDEREN ERTRAGSTEUERN

Unter den Steuern auf Vermögenszuwächse ist die Einkommensteuer mit Abstand die wichtigste. Sie und andere Ertragsteuern wie die Körperschaft- und die Gewerbesteuer schöpfen einen Teil der Vermögenszuwächse ab, reduzieren generell hohe Einkommen und bremsen damit die Vermögensakkumulation. Da eine Ertragsteuer sinnvollerweise nicht größer ausfallen darf als die Erträge, bleibt die Vermögenssubstanz unangetastet. Damit sind Ertragsteuern kaum dazu geeignet, bestehende Ungleichheiten abzubauen.

In Kombination mit gut ausgestalteten Erbschaft- und Schenkungsteuern hält die OECD Ertragsteuern aber dennoch besser für die Beseitigung von Ungleichheit geeignet als die Vermögensteuer. Ihr wesentliches Argument für Ertragsteuern ist, dass diese, da sie auf die Höhe des Gewinns abstellen, ertragreiche Vermögensformen stärker besteuern als weniger ertragreiche.²² Sie können der wachsenden Ungleichheit damit besser entgegenwirken als ertragsindifferente Steuern. Dies ist ein valides Argument, gilt bei der Vermögensteuer jedoch nur zum Teil. So spiegeln sich zukünftig erwartete Gewinne auch im Marktwert bzw. Verkehrswert eines Unternehmens wider. Ein profitableres Unternehmen besitzt einen höheren veranlagten Wert und zahlt damit auch eine höhere Vermögensteuer (wenn sich diese am Markt- bzw. Verkehrswert bemisst). Das Argument der OECD zugunsten der Ertragsteuer ist dennoch nicht aus der Luft gegriffen, denn aus modellhaften Überlegungen lässt sich ableiten, dass es bei Unternehmensvermögen eine Risikoprämie gibt, die vermögenssteuerfrei bleibt.²³

Bei der Ertragsbesteuerung bleiben Vermögenswerte, die keinen Ertrag in Form von Zinsen, Gewinnen oder Vermögenszuwächsen generieren, logischerweise steuerfrei. Es gibt jedoch gute Gründe, auch ertraglose Vermögen zu besteuern. Denn Vermögensbesitz privilegiert, auch wenn es kein Einkommen generiert. Es kann verkauft werden oder als Sicherheit für Kredite genutzt werden. Es dient der Bedürfnisbefriedigung (Kunst, Landbesitz, die selbstgenutzte Villa, die Zweit- und Drittwohnung etc.) und steigert das Ansehen. Es hat damit eine eigene Leistungsfähigkeit. Dies spricht dafür, eine Vermögensteuer zusätzlich zur Ertragsbesteuerung zu erheben.

Verglichen mit Ertragsteuern sind Vermögensteuern stabiler, da sie weniger konjunkturempfindlich sind.

¹⁸ OECD: Revenue Statistics 2020, Tabelle 3.12. ¹⁹ Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen: Besteuerung von Vermögen. Eine finanzwissenschaftliche Analyse, Berlin 2013, S. 58. ²⁰ Siehe OECD: The Role and Design of Net Wealth Taxes in the OECD, OECD Tax Policy Studies No. 26, Paris 2018, unter: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264290303-en>. ²¹ Bach, Stefan: Die hohe Kunst der Vermögensbesteuerung, Beitrag auf Makronom, 26.9.2017, unter: <https://makronom.de/stefan-bach-vermoegensteuer-die-hohe-kunst-der-vermoegenbesteuerung-23022>. ²² OECD: The Role and Design, S. 49. ²³ Dazu siehe Bach, Stefan: Erbschaftsteuer, Vermögensteuer oder Kapitaleinkommensteuer – wie sollen hohe Vermögen stärker besteuert werden?, DIW, Discussion Papers Nr. 1619, S. 5 u. 10, unter: www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.546926.de/dp1619.pdf.

Für die öffentlichen Haushalte ist das positiv. Mit ihren schwankenden Erträgen wirken Ertragsteuern aber gleichzeitig als automatische Stabilisatoren, das heißt, im Abschwung und in Krisen werden Unternehmen durch niedrigere Steuern entlastet, während im Aufschwung höhere Steuern einer konjunkturellen Erhitzung entgegenwirken. Das ist aus gesamtwirtschaftlicher Sicht wichtig.

Sowohl Vermögen- als auch Ertragsteuern können mit progressiven Steuersätzen versehen werden und damit Ungleichheit umso stärker entgegenwirken. Bei der derzeitigen Einkommensteuer werden Einkommen aus unselbstständiger und selbstständiger Arbeit, Mieten und Pachten, Gewerbebetrieben sowie aus der Land- und Forstwirtschaft mit einem progressiven Satz besteuert. Kapitaleinkommen werden seit Einführung der Abgeltungsteuer im Jahr 2009 überwiegend nur noch mit einem fixen Steuersatz (25 Prozent zzgl. Solidaritätszuschlag) besteuert.²⁴ Kapitaleinkommen, die sich besonders auf hohe Einkommensbezieher*innen konzentrieren, sind damit gegenüber anderen Einkommensarten privilegiert. Durch die aktuell niedrigen Zinsen und das sogenannte Teileinkünfteverfahren zur Vermeidung von Doppelbesteuerung würde die Abschaffung der Abgeltungsteuer die Progression der Einkommensteuer allerdings weit weniger erhöhen als allgemein angenommen.²⁵

Hinzu kommt: Auch wenn mit einem höheren Spitzensteuersatz die Einkommensteuer deutlich erhöht würde, würde dies vor allem hohe Lohnneinkommen und Vermietungseinkommen treffen. Superreiche erzielen ihre Vermögenszuwächse und -erträge vor allem durch Betriebsvermögen, wo es enorme Gestaltungsmöglichkeiten gibt. So eignen sich etwa Holding- oder Stiftungskonstruktionen dazu, Vermögen und Gewinne im Unternehmen zu belassen, zugleich aber den Eigentümer(-familien) dort diverse Nutzungsmöglichkeiten zu bieten. Die Einkommensteuer läuft dann ins Leere. Hieraus zieht die Vermögensteuer einen weiteren Rechtfertigungsgrund, nämlich als nachholende Steuer diejenigen Erträge zu erfassen, die ungewollt steuerfrei geblieben sind. Allerdings sind manche Lücken vom Gesetzgeber bewusst geschaffen worden (wie z. B. Steuerfreiheit nach Ablauf von Spekulationsfristen). Auch wenn es naheliegt, zunächst gezielt die Schlupflöcher in der Ertragsbesteuerung zu schließen, ist fraglich, ob dies immer so einfach gelingen kann.

Insgesamt gibt es also verschiedene Gründe dafür, neben Ertragsteuern auch noch weitere Steuern zu erheben. Die Vermögensteuer steht hier jedoch in Konkurrenz zu anderen Steuern, vor allem der Erbschaftsteuer.

Vermögensteuer versus Erbschaftsteuer

Die Erbschaft- und Schenkungsteuer hat als Reichensteuer besondere Vorzüge. Anders als die Vermögensteuer unterscheidet sie danach, ob ein Vermögen leistungslos durch Erbschaft bzw. Schenkung oder durch eigenen Einsatz erworben wurde. Leistungslose Einkommen zu besteuern erscheint besonders gerecht,

was umso tiefere Eingriffe in die Substanz legitimiert. Die Erbschaftsteuer hat auch weniger negative Auswirkungen auf wirtschaftliche Betätigung. Denn in jüngeren Jahren und beim Aufbau von Vermögen spielt die Absicht, es später zu vererben oder zu verschenken, zumeist noch keine große Rolle. Entsprechend weniger Energie wird für die Vermeidung oder Umgehung der Steuer aufgebracht. Ein weiterer Vorteil der Erbschaftsteuer ist, dass das Vermögen nur einmal und nicht regelmäßig bewertet werden muss. Die Erhebungskosten sind also geringer. Aus Sicht der OECD ist eine Vermögensteuer daher nur dann eine Option, wenn es in einem Land keine gut ausgestalteten Ertrags- und Erbschaftsteuern gibt.

Genau dies ist in Deutschland auch der Fall. Untersuchungen zeigen, dass die deutsche Erbschaftsteuer bei hohen Erbschaften und Schenkungen regressiv ist, das heißt, der effektive Steuersatz fällt bei höheren Vermögensübertragungen wesentlich niedriger aus als bei mittleren.²⁶ Ob die jüngste Reform der Erbschaftsteuer aus dem Jahr 2016 viel daran geändert hat, ist fraglich, da auch die reformierte Steuer umfangreiche Verschonungsregeln für Unternehmensvermögen vorsieht.

Wenn es sich um große und lang bestehende Vermögen handelt, haben die oben genannten Vorteile der Erbschaftsteuer weniger Gültigkeit. Denn in diesem Fall wird die Generationenfolge in der Regel langfristig und steueroptimierend geplant. Die Erbschaft- und Schenkungsteuer kann dann drastisch gesenkt oder ganz vermieden werden. Wo tatsächlich signifikante Erbschaftsteuern anfallen, können zudem Stundungs- und Ratenzahlungsmodelle zum Einsatz kommen, welche die Erbschaftsteuer über einen längeren Zeitraum strecken. Die Unterschiede zwischen der Erbschaftsteuer und der Vermögensteuer verschwimmen dann. Ähnlich ist es bei der sogenannten Erbersatzsteuer für Stiftungen, die alle 30 Jahre einen Erbschaftsfall simuliert und die daraus resultierenden Steuerzahlungen über die kommenden drei Dekaden streckt.

Im Endeffekt hat die Erbschaftsteuer also in vielen Fällen die gleiche Wirkung wie die Vermögensteuer, führt aber auch zu ähnlichen Problemen.

Im Endeffekt ist es ein anderes Argument, das eine über die Erbschaftsteuer hinausgehende Vermögensbesteuerung unbedingt erforderlich macht. Ange-

²⁴ Auf Antrag prüft das Finanzamt, ob sich der oder die Steuererklärende durch diese Regelung schlechterstellt. Wenn dies der Fall ist, was eher unwahrscheinlich ist, werden Kapitaleinkommen zusammen mit den anderen Einkommensarten mit dem progressiven Satz besteuert («Günstigerprüfung»). ²⁵ Bei Kapitaleinkommen (ausgenommen Zinsen aus der Bereitstellung von Fremdkapital) muss berücksichtigt werden, dass sie bereits auf Unternehmensebene besteuert wurden. Nach dem Teileinkünfteverfahren würden sie daher bei der Einkommensteuer nur anteilsweise besteuert, der effektive Steuersatz auf Ebene der Anteilseigner*innen läge daher deutlich unter dem Einkommensteuertarif (das gilt nicht für den effektiven Steuersatz, der sich aus der Gesamtbelastung der Unternehmen und Anteilseigner*innen ergibt). Unter den aktuellen Rahmenbedingungen würde eine Abschaffung der Abgeltungsteuer daher kaum substantielle Mehreinnahmen bringen. Dazu siehe Bach, Stefan/Buslei, Hermann: Abschaffung der Abgeltungsteuer und Rückkehr zur persönlichen Besteuerung führt zu Steuerausfällen und belastet hohe Einkommen kaum, DIW Wochenbericht Nr. 45/2017, unter: www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.568707.de/17-45-3.pdf. ²⁶ Bach, Stefan: Erbschaftsteuer: Firmenprivilegien begrenzen, Steuerbelastungen strecken, DIW Wochenbericht Nr. 7/2015, unter: www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.496882.de/15-7-1.pdf.

sichts der damals für möglich gehaltenen Verschärfungen kam es im Vorfeld der jüngsten Reform zu einer regelrechten Schenkungswelle, in der immense Vermögen (weitgehend) steuerfrei auf Kinder und Enkelkinder übertragen wurden. Bach und Thiemann stellen fest, dass es allein in den Jahren 2011 bis 2014 171 Milliarden Euro an steuerbefreiten Unternehmensübertragungen gab, von denen wiederum 37 Milliarden Euro an Minderjährige gingen.²⁷ Diese Substanz ist über Jahrzehnte der Erbschaftsteuer entzogen. Um auch diese Vermögen ihrer Leistungsfähigkeit gemäß zu besteuern, kann auf eine Vermögenssteuer nicht verzichtet werden.

Vermögenssteuer im Verhältnis zur Grundsteuer

Die auf Grundstücke und deren Bebauung erhobene Grundsteuer ist kein Ersatz für eine Vermögenssteuer. Sie lässt Finanz- und Unternehmensvermögen unbesteuert und ist zudem als Steuer auf Brutto- und nicht auf Nettovermögenswerte konzipiert. Wer ein Haus abbezahlt hat, wird damit genauso behandelt wie jemand, der noch die Kredite bedienen muss. Das verleiht ihr eine größere Bemessungsgrundlage, macht sie jedoch zu einer regressiven Steuer. Sie ist eine wichtige Einnahmequelle für die Kommunen.

Die Grundsteuer wurde vor Kurzem wie schon die Vermögenssteuer aufgrund der ihr zugrunde liegenden veralteten Einheitswerte vom Verfassungsgericht beanstandet. Anders als bei der Vermögenssteuer konnten sich Bund und Länder aber auf eine Reform einigen. Eine realistischere Bewertung von Immobilien im Sinne ihres Verkehrswerts wurde von der Union auch deswegen blockiert, weil dies die Wiedererhebung der Vermögenssteuer deutlich erleichtert hätte.

Vermögenssteuer und Luxussteuern

Ebenfalls kein Ersatz für eine Vermögenssteuer sind Luxussteuern, die auf den Kauf oder den Besitz von Dingen erhoben werden, die aufgrund ihres hohen Preises reichen Menschen vorbehalten sind. Dabei stellt schon die Definition der Bemessungsgrundlage eine Herausforderung dar, da nicht unbedingt klar ist, was Luxus ist und was nicht. Luxussteuern wohnt daher eine gewisse Willkür inne, sie sind oft aufwendig zu erheben und auch vom Aufkommen eher symbolischer Natur. Mitunter werden sie aus protektionistischen Motiven propagiert. Im EU-Binnenmarkt steht das Europäische Recht neuen Luxussteuern entgegen.

Auch wenn Luxussteuern daher keine Alternative zur Vermögenssteuer sind, ändert dies nichts daran, dass luxuriöse, langlebige Güter wie Oldtimer, Kunstwerke oder Yachten selbstverständlich als Teil des Privatvermögens einer Vermögenssteuer unterworfen würden.

Vermögenssteuer versus Vermögensabgabe

Eng mit der laufenden Vermögenssteuer verwandt ist die Vermögensabgabe, die allerdings als einmalige Abgabe für Zeiten eines außergewöhnlichen Finanzbedarfs konstruiert ist. In der Geschichte der Bundesre-

publik wurde sie bisher nur ein einziges Mal erhoben, nämlich im Jahr 1952 zum Lastenausgleich nach dem Zweiten Weltkrieg. Sie kam aber unter anderem auch im Kaiserreich als «Wehrbeitrag» (1913) und in der Weimarer Republik als «Reichsnotopfer» (1919) zum Einsatz. In der jüngeren Geschichte wurde sie anlässlich der Wiedervereinigung, der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/09 und der Corona-Pandemie gefordert.

Die Vermögensabgabe hat einige Vorteile gegenüber der Vermögensteuer. Wie bei der Erbschaftsteuer muss der Vermögenswert nur einmal und nicht fortlaufend bestimmt werden, was den Erhebungsaufwand senkt. Sie kann zu einem Stichtag in der Vergangenheit verhängt werden, wodurch es nicht möglich ist, sich der Abgabe durch Verlagerung des Wohnsitzes oder Reorganisation des Vermögens zu entziehen. Die Vermögensabgabe bedarf allerdings eines außerordentlichen Finanzbedarfs als Begründung und darf nur einmalig zu dessen Finanzierung erhoben werden. Auch wenn sie dann in Raten über einen längeren Zeitraum gestreckt wird, ist sie nicht als dauerhafte Finanzierungsquelle konzipiert und wäre als solche verfassungswidrig. Wer also Vermögen nicht nur als ergiebige Finanzquelle für besondere Notsituationen sieht, sondern es aufgrund seiner eigenen Leistungsfähigkeit besteuern will, kommt um eine Vermögenssteuer nicht herum. Das regelmäßige Feststellen des Vermögenswerts mag zwar aufwendiger sein, dafür werden dabei aber auch Wertänderungen und neu erworbene Vermögen berücksichtigt, was gerechter ist.

Ein weiterer wesentlicher Unterschied zwischen den beiden Steuervarianten besteht darin, dass das Aufkommen aus der Vermögenssteuer laut Grundgesetz den Bundesländern zusteht, das Aufkommen aus der Vermögensabgabe aber dem Bund. Da das Grundgesetz auch die Aufgabenteilung zwischen Bund und Ländern regelt und Mischfinanzierungen nur in klar definierten Fällen möglich sind, eignet sich mal die Vermögensabgabe, mal die Vermögenssteuer für bestimmte Finanzierungszwecke.

SUBSTANZBESTEUERUNG DURCH DIE VERMÖGENSSTEUER: SYSTEMWIDRIG ODER GEWOLLT?

Immer wieder begegnet man dem Argument, bei der Vermögenssteuer würde es sich um eine Sollertragsteuer handeln, die so bemessen sein müsste, dass «sie aus den üblicherweise zu erwartenden möglichen Erträgen» bezahlt werden kann und nicht auf die Substanz zurückgegriffen werden darf.²⁸ Diese vom Verfassungsrichter Paul Kirchhof geprägte Auffassung findet sich in einem Urteil des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts von 1995. Als Sollertragsteuer

²⁷ Bach, Stefan/Thiemann, Andreas: Hohe Erbschaftswelle. Niedriges Erbschaftsteueraufkommen, DIW Wochenbericht 3/2016, unter: www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.524690.de/16-3-1.pdf. ²⁸ Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 22.6.1995 – 2 BvL 37/91, dort siehe Gründe, B. II. 3. b), unter: <http://openjur.de/ur/178522.html>.

würde die Vermögensteuer zwar die Vermögensakkumulation bremsen. Sie könnte sie aber nicht umkehren und würde zudem in scharfer Konkurrenz zu den Ertragsteuern stehen. Bestenfalls könnten ärmere Schichten eher zu den oberen Schichten aufschließen.

Während das Verbot der Substanzbesteuerung schon vom Verfassungsrichter Ernst-Wolfgang Böckenförde in seinem Sondervotum zum genannten Urteil angezweifelt wurde, legt Joachim Wieland²⁹ ausführlich dar, warum die entsprechende Argumentation nicht zu halten ist: Zum einen standen dem Zweiten Senat seinerzeit so grundlegende steuerpolitische Festlegungen gar nicht zu, da sie nicht Gegenstand des Verfahrens waren. Es handelte sich daher um Ausführungen ohne bindende Wirkung, die zudem im Widerspruch zu früheren Festlegungen des Verfassungsgerichts standen. Tatsächlich war, wie Wieland schreibt, die Vermögensteuer außerhalb von Krisenzeiten zwar so bemessen, dass sie regelmäßig aus dem Vermögensertrag beglichen werden konnte. In Zeiten erhöhten Finanzbedarfs des Staates sei ein steuerlicher Zugriff auf die Vermögenssubstanz aber gang und gäbe gewesen.³⁰ Daher hätten die Ausführungen des Zweiten Senats in späteren Urteilen des Bundesverfassungsgerichts auch keinen Widerhall mehr gefunden.

Natürlich kann im Umkehrschluss daraus nicht gefolgert werden, dass es keine verfassungsrechtlichen Grenzen beim Zugriff auf Vermögen gibt. Generell gibt es etwa ein Übermaßverbot und Steuern dürfen schon gar nicht eine «erdrosselnde Wirkung» entfalten. Wo die Grenzen für die Vermögensteuer aber genau liegen, kann dem Grundgesetz nicht eindeutig entnommen werden. Wieland zufolge hat der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung der Vermögensteuer einen erheblichen Gestaltungsspielraum.³¹ Allerdings ist auch Wieland bei der Vermögensteuer zurückhaltender als bei anderen Steuern: «Es liegt auf der Hand, dass der Zugriff der jährlich wiederkehrenden Vermögensteuer auf die Substanz des ruhenden Vermögens verfassungsrechtlich stärker beschränkt ist als der Zugriff durch eine einmalige Vermögensabgabe. Ein jährlicher Zugriff auf die Vermögenssubstanz durch die Vermögensteuer belastet das Vermögen auf die Dauer erheblich stärker als eine einmalige Vermögensabgabe, die bei einem außerordentlichen Finanzbedarf erhoben werden darf.»³²

Insgesamt folgt aus den Betrachtungen, dass neben höheren Ertragsteuern weitere vermögensbezogene Steuern zur Reduzierung der Ungleichheit notwendig und sinnvoll sind. Die Erbschaftsteuer und die Vermögensabgabe mögen dabei der Vermögensteuer in mancher Hinsicht überlegen sein. Durch die jüngste Schenkungswelle sind aber erhebliche Teile des Unternehmensvermögens über Jahrzehnte der Erbschaftsteuer entzogen. Als einmaliges Instrument ist auch die Vermögensabgabe kein vollwertiger Ersatz für die Vermögensteuer, zudem ist sie ein Einnahmementstrument des Bundes und nicht der Länder. Daher kann auf eine Vermögensteuer nicht verzichtet werden. Die Vermögensteuer wiederum ist aber auch kein Ersatz für

die anderen genannten Steuern, all diese Steuern ergänzen sich. Da der Zugriff auf die Vermögen mit verschiedenen Instrumenten erfolgt, darf bei der Vermögensteuer nicht überzogen werden.

Im Folgenden wird der Vorschlag einer progressiven Vermögensteuer erläutert und ihr Aufkommen geschätzt. Dabei soll zunächst auf die Belastungswirkungen der Vermögensteuer eingegangen werden.

BELASTUNGSWIRKUNGEN DER VERMÖGENSSTEUER

Eine Vermögensteuer von einem Prozent führt bei typischen Erträgen von drei Prozent auf Finanzanlagen, fünf Prozent auf Immobilienvermögen und zwölf Prozent auf Unternehmensvermögen (durchschnittliche Erträge 1950–2016; s. o.) zu einer rechnerischen Ertragsbelastung von 33 Prozent (Finanzanlagen) bzw. 20 Prozent (Immobilien) und acht Prozent (Unternehmensvermögen). Bei einer Vermögensteuer von fünf Prozent steigen diese Belastungen auf 167 Prozent (Finanzanlagen) bzw. 100 Prozent (Immobilien) und 62,5 Prozent (Unternehmensvermögen). Das führt unweigerlich zur Substanzbesteuerung. Allerdings kann auch schon ein niedrigerer Satz zu einer Substanzbesteuerung führen, denn die Vermögensteuer wird ja zusätzlich zu anderen Steuern erhoben.³³ Wie hoch die kumulierten Gesamtbelastungen sind, hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab und kann daher nur modellhaft beantwortet werden. Berechnungen etwa des Wissenschaftlichen Beirats des Bundesfinanzministeriums kommen zu dem Ergebnis, dass bereits eine Vermögensteuer von einem Prozent in Kombination mit Abgeltungsteuer, Erbschaftsteuer und Inflation bei einer unterstellten Marktverzinsung von fünf Prozent zu einer Substanzbesteuerung führt, das heißt, die steuerlichen Gesamtbelastungen die Erträge übersteigen.³⁴

Sicherlich lässt sich über die Annahmen dieser Modellrechnung streiten. Da darin keine Freibeträge vorgesehen sind, werden die tatsächlichen Belastungen überzeichnet. Allerdings braucht es nicht viel Fantasie, um sich vorzustellen, dass eine Vermögensteuer von fünf Prozent in Kombination mit anderen linkspopulären steuerpolitischen Forderungen wie einer höheren Einkommensteuer, der Abschaffung der Beitragsbemessungsgrenzen in der Sozialversicherung und höheren Unternehmensteuern steuerliche Gesamtbelastungen von über 100 Prozent der Erträge nach sich ziehen würde. Der Eingriff in die Vermögenssubstanz ist dabei sogar politisch gewollt. Über Jahrzehnte hat der kapitalistische Akkumulationsprozess zu einer krassen Ungleichheit und zu Riesenvermögen geführt,

²⁹ Wieland, Joachim: Rechtliche Rahmenbedingungen für eine Wiedereinführung der Vermögensteuer, Gutachten im Auftrag von ver.di, Frankfurt a. M. 2003. ³⁰ Ebd., S. 15. ³¹ Ebd., S. 62. ³² Ebd., S. 29. ³³ Die Einkommensteuer/Kapitalertragsteuer, der Solidaritätszuschlag, die Gewerbesteuer und die Körperschaftsteuer bei Kapitalgesellschaften. Wirtschaftsliberale beziehen auch die Erbschaftsteuer ein. Denn durch Schenkungen kann sie aus Unternehmenssicht als planbare Steuer aufgefasst werden. In Form der Erbersatzsteuer für Stiftungen ist sie zudem eine laufende Steuer. ³⁴ Wissenschaftlicher Beirat: Besteuerung von Vermögen, S. 16.

die durch geniale Ideen und individuelle Leistung bei Weitem nicht zu erklären sind. Deswegen ist es völlig berechtigt, die Vermögensverhältnisse nicht als gottgegeben, sondern als Ergebnis einer missglückten Verteilungspolitik einzuordnen und über die Steuerpolitik auf eine Neuverteilung des Reichtums zu drängen. Allerdings ist die Vermögensteuer dafür viel weniger geeignet als die Erbschaftsteuer oder die Vermögensabgabe (oder eine direkte Enteignung). Getreu nach dem Motto «Lieber ein Ende mit Schrecken als ein Schrecken ohne Ende» erfolgt bei Letzteren der Einschnitt einmalig. Bei einer fünfprozentigen Vermögensteuer wäre die Umverteilung der Kapitalstöcke ein jahrelanger Prozess, bei dem die Eigentümer*innen zwar noch die Verfügungsgewalt über ihre Vermögen hätten, die schleichende Konfiszierung sie aber kaum dazu motivieren dürfte, sie noch auf verantwortungsvolle Weise zu verwalten.

Grundsätzlich sollte es für die Eigentümer*innen von kleinen oder mittleren Unternehmen nach der Einführung einer Vermögensteuer noch möglich sein, ihren Betrieb rentabel weiterzuführen. Darum dürfen die Steuersätze nicht schon von vornherein so hoch angesetzt werden, dass sie ein Unternehmen erdrücken. Sie sollten niedrig einsetzen, dann aber bei wachsenden Vermögen ansteigen. Das würde früher oder später zu einer signifikanten Substanzbesteuerung führen. Aber erst ab einer bestimmten Größe wären die superreichen Eigentümer dann dazu gezwungen, Unternehmensanteile abzugeben. Dies würde der Vermögenskonzentration entgegenwirken, ohne den Fortbestand der Unternehmen zu gefährden.

TARIF UND AUFKOMMEN EINER PROGRESSIVEN VERMÖGENSTEUER

Wesentliche Stellschrauben der Vermögensteuer sind Steuersatz und Freibeträge. Aus den genannten Gründen ist klar, dass der Tarif ein progressiver sein sollte. Wir schlagen hier einen Satz von einem Prozent vor, der dann bei höheren Vermögen linear auf bis zu fünf Prozent ansteigt. Damit orientiert sich die Steuer bei sehr großen Vermögen an dem bisher von der LINKEN vorgeschlagenen Steuersatz, vermeidet aber erdrückende Steuern für kleinere und mittlere Unternehmen. Es werden drei Varianten berechnet, bei denen der Steuersatz von fünf Prozent bei einem Nettovermögen von 30 Millionen Euro, 50 Millionen Euro oder 100 Millionen Euro erreicht wird. Bemessungsgrundlage ist das persönliche Vermögen nach Abzug von Schulden (Nettovermögen). Altersvorsorgevermögen (d. h. nicht übertragbar, nicht beliehbar, nicht auflösbar) wird von der Steuer ausgenommen (evtl. bis zu einem Höchstbetrag). Als persönlichen Freibetrag halten wir eine Million Euro für sinnvoll. Aus Gründen der Gleichstellung mit nichtehelichen Lebensweisen und um Anreize zu schaffen, das verfügbare Vermögen weniger stark in der Hand einer Person zu konzentrieren, ist kein separater Freibetrag für Ehepartner*innen vorgesehen. Für betriebsnotwendiges Vermögen schla-

gen wir einen Freibetrag von fünf Millionen Euro für Einzelunternehmer*innen, Personengesellschaften und wesentliche Beteiligungen an Kapitalgesellschaften vor, das Verwaltungsvermögen (d. h. frei im Unternehmen verfügbares Anlagekapital) wird davon ausgenommen. Ein besonderer Freibetrag für Unternehmen ist deswegen angemessen, weil dort Vermögen in Form von Maschinen, Betriebsgebäuden oder Ähnlichem fest gebunden und nur schwer liquidierbar ist.

Für die Abschätzung des Aufkommens wird auf die aktuellen Daten des DIW aus der Studie zur Vermögensabgabe für die LINKE zurückgegriffen.³⁵ Diese basieren auf den Erhebungen der Deutschen Bundesbank über «Private Haushalte und ihre Finanzen aus dem Jahr 2017». Im obersten Vermögensbereich, das heißt bei Vermögen ab drei Millionen Euro, wurde das Vermögen mithilfe einer Pareto-Verteilung neu simuliert. Schließlich wurde die Datensammlung um die 300 reichsten Haushalte der Reichenliste des *Manager Magazins* ergänzt. Der so erzeugte Datensatz umfasst ein Nettovermögen von 12,1 Billionen Euro. Davon entfallen 31,7 Prozent auf das reichste Prozent der Bevölkerung, 16,2 Prozent auf die reichsten 0,1 Prozent.³⁶ Bei den genannten Freibeträgen würde die Vermögensteuer die reichsten 2,5 Prozent der erwachsenen deutschen Bevölkerung erfassen.

Bei der damit durchgeführten Aufkommensrechnung ist zu beachten, dass die Ergebnisse weder Ausweichreaktionen erfassen noch dynamisch sind. Ersteres könnte mit einem Abschlag abgebildet werden. Zweiteres bedeutet, dass die Steuer langfristig die Bemessungsgrundlage dadurch verkleinert, dass die politisch gewollte Substanzbesteuerung die Vermögen am oberen Ende schrumpfen lässt (inwieweit kleinere und mittlere Vermögen, bei denen der Grenzsteuersatz von fünf Prozent noch nicht greift, noch weiter wachsen könnten, hängt von sonstigen Parametern wie den Tarifen zur Einkommensteuer, Unternehmensteuer etc. ab und lässt sich nicht einfach beantworten). Entsprechend würde auch das Aufkommen aus der Vermögensteuer im Laufe der Zeit zurückgehen.

Eine statische Rechnung ohne Ausweichreaktionen ergibt für jeden Prozentpunkt der Vermögensteuer ein Aufkommen von 23 Milliarden Euro. Eine Vermögensteuer von fünf Prozent würde damit ein Aufkommen von 117 Milliarden Euro generieren. Das ist höher als die bislang in den Tableaus der LINKEN unterstellten 80 Milliarden Euro, folgt aber aus den Vermögenszuwächsen der vergangenen Jahre. Der linear-progressiven Tarif, der in unterschiedlichen Varianten unterschiedlich schnell von einem auf fünf Prozent steigt, führt zu den in Tabelle 1 aufgeführten Aufkommensschätzungen. Der bis 100 Millionen Euro auf fünf Prozent ansteigende Tarif brächte damit ein Aufkommen von 51 Milliarden Euro. Steigt der Tarif schneller, das heißt, erreicht er fünf Prozent bereits bei 50 Millionen Euro bzw. bei

³⁵ Bach: Vermögensabgabe DIE LINKE. ³⁶ Ebd., Tab. 3.1 auf S. 30.

30 Millionen Euro, so fällt das errechnete Aufkommen mit 58 bzw. 64 Milliarden Euro noch etwas höher aus.

Bei den genannten Steuersätzen handelt es sich wohlgerne um Grenzsteuersätze. Diese geben an, wie hoch die jeweils nächste Vermögenseinheit belastet wird. Die darunter liegenden Vermögenswerte werden bei einem progressiven Tarif zu einem geringeren Satz besteuert bzw. innerhalb des Freibetrags gar nicht. Dadurch fallen die durchschnittlichen Steuersätze auf das Gesamtvermögen niedriger aus (zur Veranschaulichung siehe Abb. 1). Die durchschnittlichen Steuersätze und die auf ein Vermögen anfallende Steuer sind für die unterschiedlichen Tarife in den folgenden Abbildungen dargestellt. Zur Vereinfachung wurde dabei kein genutzter Freibetrag für Betriebsvermögen und nur der persönliche Freibetrag von einer Million Euro unterstellt.

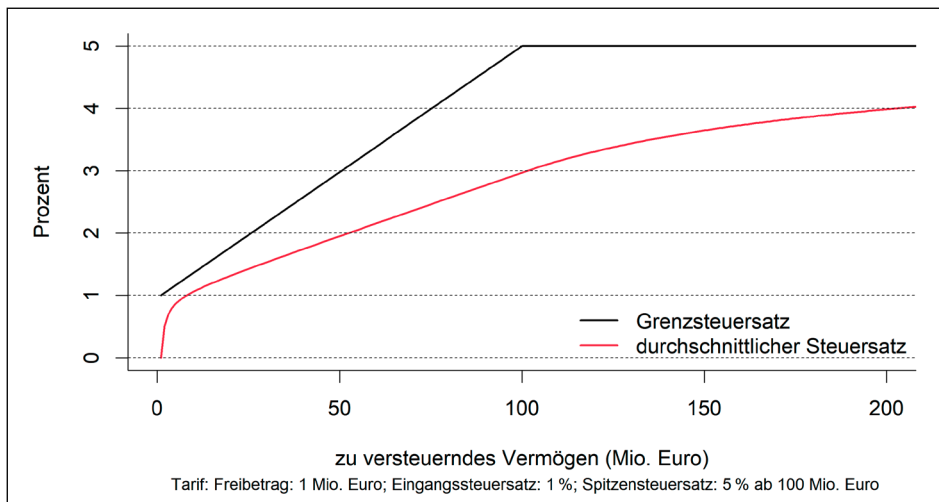
Tabelle 1: Aufkommen einer Vermögenssteuer mit fixem bzw. progressivem Tarif

Unterstellt sind ein persönlicher Freibetrag von einer Million Euro und ein Freibetrag für Betriebsvermögen und Beteiligungen an Kapitalgesellschaften von fünf Millionen Euro. Bei den Tarifen a) und b) wird jenseits der Freibeträge ein fixer Steuersatz veranschlagt. Bei den Modellen c), d) und e) beträgt der Steuersatz anfangs ein Prozent und steigt dann bis zum jeweiligen Schwellenwert linear auf fünf Prozent an.

	Tarif	Aufkommen in Mrd. Euro
a)	5 % fix	117
b)	1 % fix	23
c)	5 % ab 100 Mio. Euro	51
d)	5 % ab 50 Mio. Euro	58
e)	5 % ab 30 Mio. Euro	64

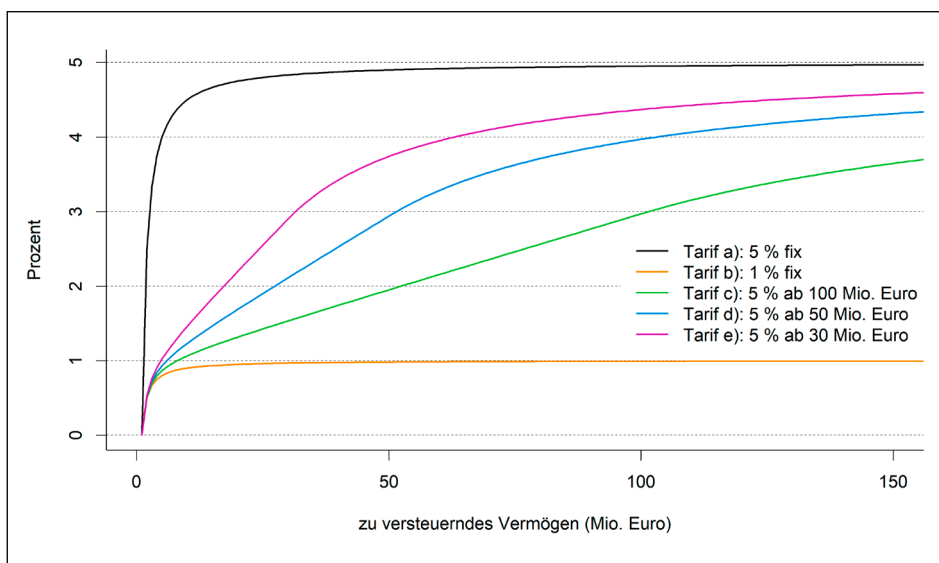
Quelle: Berechnungen von Christoph Sauer, Bundestagsfraktion DIE LINKE

Abbildung 1: Grenzsteuersatz versus effektiver Steuersatz



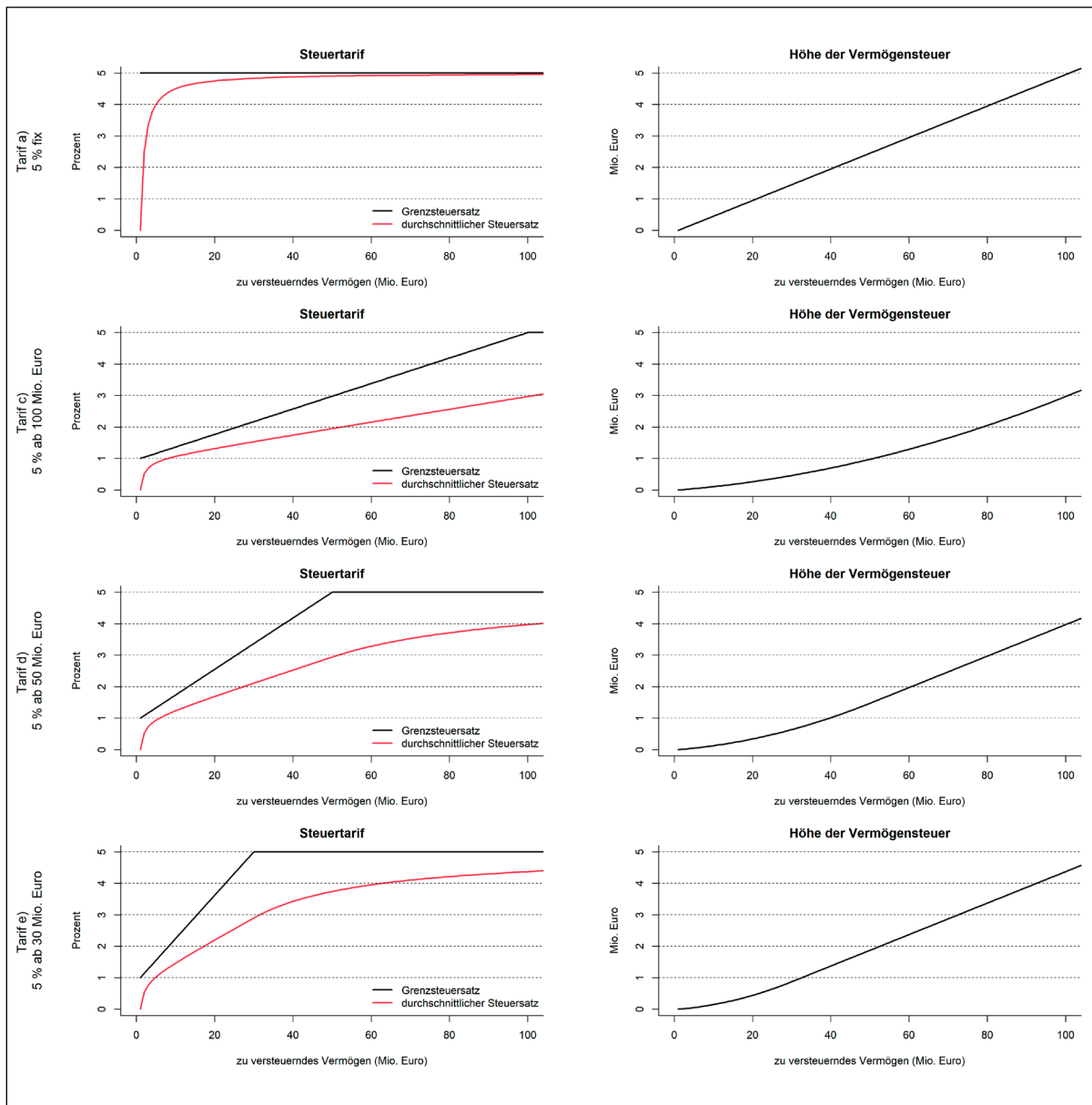
Quelle: eigene Berechnungen

Abbildung 2: Durchschnittlicher Steuersatz bei unterschiedlichen Tarifen



Quelle: eigene Berechnungen

Abbildung 3: Verlauf Steuertarif und Höhe der Vermögensteuer je nach Tarifmodell



Quelle: eigene Berechnungen

ZUSAMMENFASSUNG

Die Vermögensteuer ist Teil der deutschen Finanzverfassung. Ihre Nichterhebung seit 1997 bedeutet eine Missachtung des Grundgesetzes. So werden diejenigen geschont, die sich höhere Steuern am ehesten leisten können. Die Vermögensteuer ist nicht nur aus Gründen der Gerechtigkeit, sondern auch aus steuersystematischen Gründen gerechtfertigt, denn Vermögen besitzt eine eigene Leistungsfähigkeit.

Wie in anderen Teilen der Welt wurden auch in Deutschland die Steuern auf hohe Einkommen und Vermögen in den vergangenen Jahrzehnten stark gesenkt. Außerdem sind Unternehmen und Immobilien in den vergangenen Jahren stark im Wert gestiegen. Das hat die Ungleichheit enorm befeuert.

Über 60 Prozent des Privatvermögens konzentrieren sich heute auf die reichsten zehn Prozent der deutschen Bevölkerung, davon wiederum mehr als die Hälfte auf das reichste Prozent. Dabei geht es zu meist um Unternehmensvermögen. Eine Vermögensteuer mit hohem Steuersatz und ausreichenden Freibeträgen würde die Vermögenselite treffen und ihren Reichtum stückweise sozialisieren. Der Rückgriff auf die Vermögenssubstanz ist dabei gewollt und rechtlich grundsätzlich zulässig.

Bei einer laufenden Vermögensteuer würde es auch bei höheren Steuersätzen längere Zeit dauern, bis ein großes Vermögen abgeschmolzen ist. Vermögenseigentümer*innen – ob als Unternehmer*in oder Immobilieneigentümer*in – hätten währenddessen wenig Anreiz, ihr Vermögen sorgsam zu verwalten, und würden es tendenziell auf Verschleiß fahren. Wenn es also darum geht, großen Reichtum umzuver-

teilen, sind die Erbschaftsteuer und die Vermögensabgabe viel besser dafür geeignet. Die Vermögensabgabe, die auf einen Stichtag in der Vergangenheit abstellt, und die akzidentell anfallende Erbschaftsteuer sind zudem weniger gestaltungsanfällig, auch wenn sie ebenfalls vor Steuervermeidung nicht gefeit sind.

Dennoch gibt es gute Gründe, zusätzlich zu einer reformierten Erbschaftsteuer, einer durch die Corona-Pandemie begründeten Vermögensabgabe und einer progressiveren Einkommensteuer eine Vermögensteuer zu erheben. Im Vorfeld der letzten Reform der Erbschaftsteuer wurden gigantische Betriebsvermögen weitgehend steuerfrei an Kinder und Enkelkinder übertragen und sind damit über Jahrzehnte der Erbschaftsteuer entzogen. Sie würden aber von einer Vermögensteuer erfasst. Die Vermögensabgabe ist dazu ebenfalls in der Lage, sie ist aber eine einmalige und keine dauerhafte Abgabe. Ihr Aufkommen steht zudem dem Bund zu, während die Vermögensteuer eine Länderssteuer ist.

Aus den genannten Gründen sprechen wir uns für eine Vermögensteuer mit progressivem Tarif aus. Ein niedriger Eingangssteuersatz und ausreichende Freibeträge würden gewährleisten, dass kleinere Unternehmen auch im Zusammenspiel mit anderen Steuern noch rentabel geführt werden können. Der mit zunehmenden Vermögen linear ansteigende Steuersatz würde dafür sorgen, dass Riesenvermögen abgebaut und nicht neu akkumuliert werden können. Unsere Berechnungen zeigen, dass mit einem Eingangssteuersatz von einem Prozent, der linear auf fünf Prozent ansteigt, noch beträchtliche Einnahmen von bis zu 50 bzw. 64 Milliarden Euro erzielt werden könnten.