

Bach, Stefan; Houben, Henriette; Maiterth, Ralf; Schupp, Jürgen

Working Paper

Erbschaftsteuerreform: gleichmäßige Vermögenserfassung und niedrigere Steuersätze statt selektiver Besteuerung

SOEPPapers on Multidisciplinary Panel Data Research, No. 52

Provided in Cooperation with:

German Institute for Economic Research (DIW Berlin)

Suggested Citation: Bach, Stefan; Houben, Henriette; Maiterth, Ralf; Schupp, Jürgen (2007) :
Erbschaftsteuerreform: gleichmäßige Vermögenserfassung und niedrigere Steuersätze statt
selektiver Besteuerung, SOEPPapers on Multidisciplinary Panel Data Research, No. 52, Deutsches
Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/150601>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

SOEPPapers
on Multidisciplinary
Panel Data Research

52

Stefan Bach
Henriette Houben
Ralf Maiterth
Jürgen Schupp



SOEP

DIW Berlin

German Institute
for Economic Research

The German
Socio-Economic
Panel Study

Erbschaftsteuerreform:
Gleichmäßige Vermögenserfassung und niedrigere
Steuersätze statt selektiver Besteuerung

Berlin, Oktober 2007

SOEPpapers on Multidisciplinary Panel Data Research at DIW Berlin

This series presents research findings based either directly on data from the German Socio-Economic Panel Study (SOEP) or using SOEP data as part of an internationally comparable data set (e.g. CNEF, ECHP, LIS, LWS, CHER/PACO). SOEP is a truly multidisciplinary household panel study covering a wide range of social and behavioral sciences: economics, sociology, psychology, survey methodology, econometrics and applied statistics, educational science, political science, public health, behavioral genetics, demography, geography, and sport science.

The decision to publish a submission in SOEPpapers is made by a board of editors chosen by the DIW Berlin to represent the wide range of disciplines covered by SOEP. There is no external referee process and papers are either accepted or rejected without revision. Papers appear in this series as works in progress and may also appear elsewhere. They often represent preliminary studies and are circulated to encourage discussion. Citation of such a paper should account for its provisional character. A revised version may be requested from the author directly.

Any opinions expressed in this series are those of the author(s) and not those of DIW Berlin. Research disseminated by DIW Berlin may include views on public policy issues, but the institute itself takes no institutional policy positions.

The SOEPpapers are available at
<http://www.diw.de/soeppapers>

Editors:

Georg **Meran** (Vice President DIW Berlin)

Gert G. **Wagner** (Social Sciences)

Joachim R. **Frick** (Empirical Economics)

Jürgen **Schupp** (Sociology)

Conchita **D'Ambrosio** (Public Economics)

Christoph **Breuer** (Sport Science, DIW Research Professor)

Anita I. **Drever** (Geography)

Elke **Holst** (Gender Studies)

Frieder R. **Lang** (Psychology, DIW Research Professor)

Jörg-Peter **Schräpler** (Survey Methodology)

C. Katharina **Spieß** (Educational Science)

Martin **Spieß** (Survey Methodology)

Alan S. **Zuckerman** (Political Science, DIW Research Professor)

ISSN: 1864-6689

German Socio-Economic Panel Study (SOEP)
DIW Berlin
Mohrenstrasse 58
10117 Berlin, Germany

Contact: Uta Rahmann | urahmann@diw.de

Stefan Bach*, Henriette Houben**, Ralf Maiterth**, Jürgen Schupp*

Erbschaftsteuerreform: Gleichmäßige Vermögenserfassung und niedrigere Steuersätze statt selektiver Besteuerung[‡]

Zusammenfassung: Die Erbschaft- und Schenkungsteuer muss grundlegend reformiert werden. Grund- und Betriebsvermögen sollen nach dem Ertragswertverfahren bewertet werden. Das bedeutet eine deutliche Annäherung an die Verkehrswerte, macht jedoch das Besteuerungsverfahren aufwändiger und streitanfälliger. Ein moderater Freibetrag für Betriebsvermögen sowie Stundungsregelungen für die Steuerbelastung reichen aus, um Probleme bei der Unternehmensnachfolge zu mildern. Mögliche Mehreinnahmen aus der Höherbewertung des Grund- und Betriebsvermögens von schätzungsweise einem Drittel des bisherigen Aufkommens sollten primär für die Senkung der Steuersätze verwendet werden, sofern die Reform aufkommensneutral sein soll. Da es bisher keine empirische Evidenz für besondere wirtschaftliche Nachteile der Erbschaftsbesteuerung gibt, ist eine deutliche Steuerentlastung oder sogar Abschaffung der Erbschaftsteuer nicht sinnvoll.

Abstract: The inheritance and gift tax must be reformed fundamentally. Real estate and business property should be appraised according to the income approach. This better captures the real market values. However, assessment procedures might become more complex and controversial. A modest allowance for business property and a deferment of tax payments could mitigate sufficiently potential liquidity shortfalls in taking over a company. A higher appraisal of real estate and business property would imply an extra tax revenue of about on third. This should be used to reduce the tax rates if a revenue-neutral reform is to be achieved. By now, there is no empirical evidence of important economic drawbacks caused by the inheritance and gift taxation. Thus, a considerable reduction or even abolition of the tax is not at the agenda of German tax policy.

JEL Klassifikation: H21, D31, D91.

Schlagwörter: Erbschaftsteuerreform, steuerliche Vermögensbewertung, intergenerative Transfers.

* DIW Berlin. 10108 Berlin. sbach@diw.de, jschupp@diw.de.

** Institut für Betriebswirtschaftliche Steuerlehre, Leibniz Universität Hannover. houben@ubwp.uni-hannover.de, maiterth@ubwp.uni-hannover.de

[‡] Erscheint demnächst in der Zeitschrift für Wirtschaftspolitik

1 Einleitung

Die Besteuerungsgrundlagen der Erbschaft- und Schenkungsteuer müssen grundlegend reformiert werden. Seit Jahrzehnten werden Grund- und Betriebsvermögen im Regelfall deutlich geringer bewertet, als es ihrem Verkehrswert entspricht, während Finanzanlagen mit dem Kurs- oder Nominalwert in die Steuerbasis eingehen. Das Bundesverfassungsgericht hat dies für verfassungswidrig erklärt und eine Neuregelung bis Ende 2008 vorgeschrieben.¹ Die Vermögensobjekte sollen nach den Marktwerten bewertet werden. Eine Begünstigung für wirtschaftspolitische Lenkungs Zwecke lässt das Gericht zu, sie bedarf jedoch einer verfassungskonformen Begründung und muss zielgenau sein.

Zurzeit bereitet eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe unter Leitung von Bundesfinanzminister Steinbrück und Ministerpräsident Koch Eckpunkte der Reform vor, die im Herbst vorgelegt werden soll. Gegenwärtig werden verschiedene Reformoptionen sondiert. Die steuertechnische Herausforderung besteht zunächst darin, Bewertungsverfahren für Immobilien und nicht börsennotierte Unternehmen zu entwickeln, die einigermaßen zuverlässig den Verkehrswert treffen und zugleich den Bewertungsaufwand in Grenzen halten. Ferner stellt sich die Frage, inwieweit explizite Steuervergünstigungen gewährt werden sollen, vor allem für das Betriebsvermögen. Verbleibende Mehreinnahmen können dann entweder zur Erhöhung der persönlichen Freibeträge oder zur Senkung der Steuersätze verwendet werden, sofern die Reform aufkommensneutral sein soll. Eine deutliche Steuerentlastung oder sogar Abschaffung der Erbschaftsteuer, wie es in einigen Ländern in den letzten Jahren geschah, steht in Deutschland gegenwärtig nicht auf der Tagesordnung.

2 Bewertung von Sachvermögen: Achillesferse der Vermögensbesteuerung

Da für viele Grundstücke oder Unternehmen kein aktueller Verkaufsvorgang oder Börsenwert vorliegt, muss ein adäquater Wert geschätzt werden. Daran ist die deutsche Vermögensbesteuerung in den letzten Jahrzehnten gescheitert. Völlig überalterte Einheitswerte beim Immobilienvermögen, Freibeträge und Bewertungsabschläge beim Betriebsvermögen führten zu einer erheblichen Unterbewertung dieser Objekte. Auch das seit 1997 reformierte Grundbesitz-Bewertungsverfahren („Bedarfsbewertung“) ist nicht geeignet, da es im Durchschnitt nur rund 70 % der Marktwerte von Immobilien erreicht, bei großer Streuung des Bewertungsergebnisses (*Haegert/Maiterth*, 2002; *Bach/Broekelschen/Maiterth*, 2006; *Broekel-*

¹ Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 7. November 2006 – 1 BvL 10/02.

schen/Maiterth, 2007). Beim Betriebsvermögen von Personenunternehmen ist man Anfang der 90er Jahre aus Gründen der Steuervereinfachung von Teilwerten auf Steuerbilanzwerte übergegangen, wodurch stille Reserven nicht mehr erfasst werden. Aber auch das „Stuttgarter Verfahren“ zur Bewertung von Anteilen an Kapitalgesellschaften gewichtet die Bilanzwerte relativ hoch und führt daher zu einer Fehlbewertung (*Müller, 2007*).

Die steuertechnische Herausforderung besteht darin, einerseits eine hinreichend einzelfallgerechte Bewertung durchzuführen, die den Verkehrswerten möglichst nahe kommt, und andererseits mit möglichst einfach zu erhebenden Merkmalen auskommt, um den Verwaltungs- und Befolgungsaufwand zu begrenzen (*Bach/Broekelschen/Maiterth, 2006; BDI/vbw/Deloitte, 2007*). Es ist klar, dass hier ein Zielkonflikt besteht. Auf Finanzverwaltung und Steuerpflichtige kommen aufwändigere Verfahren zu.

Nach aktuellen Planungen der Länder sollen für die Grundstücksbewertung primär Vergleichswerte herangezogen werden (*BDI/vbw/Deloitte, 2007*). Deutschland hat mit den Kaufpreissammlungen der Gutachterausschüsse für Grundstückswesen ein im internationalen Vergleich gut ausgebautes Informationssystem, das in der Regel sämtliche Immobilienumsätze dokumentiert. Im Rahmen von Liegenschaftskatastern und Grundbüchern sind wesentliche objektbeschreibende Merkmale für den Immobilienbestand erfasst. Ferner liegen den Finanzbehörden die Informationen aus der Einheitsbewertung vor. Alle diese Informationssysteme müssten zusammen geführt und darauf transparente Bewertungsverfahren gestützt werden. Für vermietete Objekte lassen sich hilfsweise Ertragswertverfahren, für übrige Objekte Sachwertverfahren einsetzen. In der Praxis muss sich zeigen, wie gut statistische Verfahren die Verkehrswerte erklären können (vgl. dazu *Schulz, 2003*). Eine gutachterliche Bewertung durch Experten kann auch „weiche“ Faktoren des Einzelfalls einbeziehen, z.B. Mikrolage und Zuschnitt eines Grundstücks, Ausführung und Erhaltungszustand des Gebäudes. Ein Wertgutachten ist aber teuer und nur bei erheblichen Vermögenswerten sinnvoll.

Beim Betriebsvermögen soll konsequent auf die Ertragsbewertung umgestellt werden, wenn keine Börsenwerte vorliegen (*BDI/vbw/Deloitte, 2007*). Ertragswertverfahren sind zwar inzwischen üblich bei der Unternehmensbewertung. Nach dem Standard IDW S 1 des Instituts der Wirtschaftsprüfer kann dabei auf den periodengerecht abgegrenzten Gewinn abgestellt werden oder auf den zahlungsstrombasierten Discounted Cash Flow (DCF). Für einzelne Branchen gibt es besondere Varianten. Neben der aktuellen Ertragssituation des Unternehmens sollen diese Verfahren auch die Ertragspotentiale abschätzen. Das ist richtig, denn der Unternehmenswert ergibt sich vor allem aus seinen künftigen Erträgen. Diese abzuschätzen ist aber von vielen subjektiven Annahmen abhängig, also intransparent und streitanfällig. Auch die Höhe des Diskontierungsfaktors ist im Einzelfall schwer zu entscheiden, denn dieser wird durch das Branchenrisiko, die Laufzeit der Anlage, die Höhe der Ertragsbesteuerung sowie

die Rendite von Alternativenanlagen beeinflusst. Hinzu kommt die Notwendigkeit einer Wertuntergrenze in Höhe des Substanz- bzw. Liquidationswertes für Unternehmen mit mäßigen Ertragsaussichten, aber hohen stillen Reserven, insbesondere in Betriebsimmobilien. Insofern ist eine Einzelbewertung nach dem Verkehrswert erforderlich. Vor allem für die Landwirtschaft wird die Wertuntergrenze als Problem gesehen, da landwirtschaftliche Flächen häufig deutlich höher bewertet werden, als es ihrem unmittelbaren Ertragswert entspricht.

3 Weitgehende Verschonung des Betriebsvermögens nicht gerechtfertigt

Das „Abschmelzmodell“ für die Unternehmensnachfolge, auf das sich die Koalitionsparteien letztes Jahr geeinigt hatten,² scheint inzwischen ins Abseits zu geraten. Vorgesehen war, die Erbschaftsteuer auf „produktives“ Betriebsvermögen über einen Zeitraum von zehn Jahren zu stunden und für jedes Jahr der Betriebsfortführung im Umfang von einem Zehntel zu erlassen, sofern der Nachfolger das Unternehmen „in nach dem Gesamtbild der wirtschaftlichen Verhältnisse vergleichbaren Umfang“ fortführt.³ Die Kriterien für die begünstigte Betriebsfortführung sind reichlich unklar und streitanfällig (Crezelius, 2006), ebenso die Eingrenzung auf das „produktive“ Vermögen. Zudem drohen manchen Personenunternehmen höhere Steuerbelastungen, weil „unproduktives“ Vermögen wie Grundstücke, Forderungen oder Barbestände nicht begünstigt werden sollen.

Grundsätzlich ist die Notwendigkeit für diese weitreichende Begünstigung fragwürdig (Sachverständigenrat, 2005/2006, Tz. 433 ff.; Bach/Broekelschen/Maiterth, 2006; Maiterth et al., 2006; DGB, 2007). So gibt es keine empirische Evidenz zu besonderen erbschaftsteuerbedingten Problemen bei der Nachfolge von Familienunternehmen, auch die bisherige Stundung wird offenbar kaum in Anspruch genommen. Unternehmen können auch von Nichtfamilienmitgliedern erfolgreich fortgeführt werden. Das Abschmelzmodell würde die Übertragung von millionenschweren Unternehmensvermögen steuerfrei stellen, bei denen keine nennenswerten steuerlich bedingten Liquiditätsprobleme auftauchen. Erben würden die Unternehmensnachfolge antreten und Arbeitsplätze würden erhalten, nur um Steuern zu sparen. Mit den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts nach zielgenauen und normenklaren Ver-

² Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung der Unternehmensnachfolge. 25. Oktober 2006, http://www.bundesfinanzministerium.de/cln_05/nn_54/DE/Aktuelles/Pressemitteilungen/2006/10/20062510_PM126.html.

³ Nach § 28 Abs. 2 ErbStG des Gesetzesentwurfs soll dies insbesondere nach dem Umsatz, dem Auftragsvolumen, dem Betriebsvermögen und der Anzahl der Arbeitnehmer gemessen werden. Die Begrenzung der Vergünstigung auf produktives Vermögen soll verhindern, dass die Steuerpflichtigen Privatvermögen, insbesondere privates Immobilienvermögen, in das Betriebsvermögen überführen.

schonungsregelungen geschweige denn mit allgemeinen wirtschafts- und steuerpolitischen Grundsätzen ist das kaum zu vereinbaren. Steuerbedingte Liquiditätseingpässe können zielgenauer durch verbesserte Stundungsregelungen reduziert werden, für Kleinunternehmen genügt ein moderater Freibetrag. Mehreinnahmen aus der Höherbewertung von Betriebsvermögen sollten zur allgemeinen Senkung der Steuersätze eingesetzt werden.

4 Erbschaften und deren Verteilung

Die Haushaltsdaten der vom DIW Berlin durchgeführten Längsschnittstudie Sozio-oekonomisches Panel (SOEP) erlauben seit der Erhebung im Jahr 2000 eine kontinuierliche jährliche Berichterstattung über die Häufigkeit sowie Größenordnung von Erbschaften und Schenkungen des jeweils letzten Jahres (*Schupp, 2005*). Kleinere Transfers sind allerdings aufgrund einer vorgegebenen Untergrenze von 2 500 Euro untererfasst, was zu einer Unterschätzung des tatsächlichen Erbschafts- und Schenkungsgeschehens führt. Hinzu kommen die Vermögensübertragungen, die laut Testament kirchliche oder gemeinnützigen Organisationen sowie Stiftungen ohne steuerlichen Abzug zufließen.

Für den Zeitraum von 1999 bis 2005 liegen rund 1 000 Erbschafts-Fälle und 800 Schenkungen vor. Hochgerechnet entspricht dies im Durchschnitt pro Jahr etwa 550 000 Haushalten mit Erbfällen sowie gut 400 000 Haushalte mit Schenkungen. Der durchschnittliche Betrag, der privaten Haushalten als Erbschaft zufließt, beträgt knapp 65 000 Euro, bei Schenkungen liegt der durchschnittliche Betrag lediglich halb so hoch mit rund 36 000 Euro. Privathaushalte erhielten über diesen Zeitraum Vermögenswerte in Höhe von jährlich knapp 54 Mrd. Euro, also etwa 2 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Erbschaften machten mit etwa 36 Mrd. Euro pro Jahr rund zwei Drittel dieser Transfersumme aus. Bei Erbschaften wie bei Schenkungen besteht eine große Spannweite der zugeflossenen Vermögenswerte. Reichlich 20 Prozent der beobachteten „größeren“ Erbschaften liegen unter 10 000 Euro, knapp zwei Prozent bei 500 000 Euro und mehr.

Schätzungen zur gegenwärtigen Besteuerungspraxis zeigen, dass etwa 75 bis 80 % aller Erbschaftsfälle nicht von den zuständigen Steuerbehörden veranlagt werden (*Reis, 2006*). Dies liegt vor allem an den in Deutschland im internationalen Vergleich hohen Freibeträgen auf private Transfers. Kinder brauchen auf Vermögenszuwächse in Höhe von 205 000 Euro und Enkel immerhin noch auf Vermögensübertragungen in Höhe von 51 000 Euro überhaupt keine Steuer zahlen. Immobilien sowie Betriebsvermögen werden zudem nicht nach dem tatsächlichen Wert veranlagt (vgl. oben).

Angesichts ihres geringen Gewichts hat die Erbschaftsteuer kaum einen Einfluss darauf gehabt, die extremen Vermögensunterschiede und die Konzentration großer Vermögen abzubauen (vgl. dazu die Analysen in *Bach u.a., 2004*). Allerdings hat sie vermutlich zumindest

dazu beigetragen, dass sich die Vermögensungleichheit nicht verschärft hat (dazu *Kohli u.a.*, 2006). Trotz eindeutig identifizierbarer sozialer Unterschiede bei der Vererbung stellen Erbschaften für Haushalte mit geringem Vermögen eine nicht zu unterschätzende Quelle persönlichen Vermögens dar, während für bereits begüterte Haushalte der Vermögenszugang in Form einer Erbschaft einen geringeren Anteil ihres bereits vorher erzielten Vermögens ausmacht.

5 Erbschaftsteuer unter zunehmendem Rechtfertigungsdruck

In Deutschland besteht bisher ein weitgehender Konsens, an der Erbschaft- und Schenkungsteuer festzuhalten. Unentgeltliche Vermögensübertragungen stellen aus Sicht des empfangenden Individuums eine Bereicherung dar. Man kann argumentieren, dies erhöhe ebenso wie andere Einkommen die steuerliche „Leistungsfähigkeit“. Die Belastung des „leistungslosen“ Zuflusses von Vermögen soll zumindest tendenziell die Vermögensunterschiede und die Konzentration großer Vermögen verringern sowie die Chancengleichheit vergrößern (*Oberhauser*, 1980; *Beckert*, 2004). Gleichzeitig wird mit persönlichen Freibeträgen die Übertragung des „Familienvermögens“ vor allem zwischen nahen Verwandten privilegiert.

Aus wohlfahrtsökonomischer Sicht stellt sich die Frage, wie die Steuerpflichtigen auf die Erbschaft- und Schenkungsteuer reagieren, also welche „Verzerrungen“ damit verbunden sind. Hier muss man unterscheiden, ob die Vermögensübertragungen geplant sind und die Erblasser oder Schenker damit Ziele verfolgen, oder ob die Vermögensübertragung zufällig und also ungeplant erfolgt (vgl. zum Folgenden die Beiträge in *Gale et al.*, 2001, insbesondere den Überblicksaufsatz von *Gale/Slemrod*, 2001, sowie den aktuellen Überblick von *Cramer/Pestieau*, 2006).

„Gib lieber mit warmer als mit kalter Hand“ lautet eine alte deutsche Volksweisheit. Bei Schenkungen, aber auch bei geplanten Erbschaftsregelungen wollen die Begünstigten den Begünstigten etwas Gutes tun. Häufig verfolgen sie damit strategische Motive: von ideellen Zielen und normativen Verhaltenserwartungen wie der Fortführung des Familienunternehmens oder der Weiternutzung des Familieneigenheims bis hin zu handfesten Motiven mit Reziprozitätserwartungen, etwa Zuwendung und Pflege im Alter. Eine nennenswerte Erbschaftsteuerbelastung wird diese Planungen beeinflussen und kann daher Verzerrungen und somit Wohlfahrtsverluste auslösen. Im Zuge der Globalisierung kann es zur Verlagerung von Vermögenswerten ins Ausland und im Extremfall zum Abwandern von Vermögenden zum Zweck der Steuervermeidung kommen, insbesondere wenn in Nachbarländern keine Erbschaftsbesteuerung existiert.

„Nothing is certain but death and taxes“ sagt der amerikanische Volksmund. Ungewiss ist jedoch der Todeszeitpunkt. Der kann mitunter überraschend früh eintreten. Ungewiss ist

auch, in welchem Umfang alte Menschen ihr Vermögen bis zum Lebensende verbrauchen, etwa für hohe Krankheits- und Pflegekosten. Naheliegenderweise neigen die Menschen dazu, die Kontrolle über ihr Vermögen zu erhalten um nicht vom Wohlwollen von Verwandten, staatlichen oder karitativen Institutionen abzuhängen. Insoweit ist ein mehr oder weniger hoher Teil der künftigen Erbschaften ungewiss und damit zufällig. Die Erbschaftsteuer löst insoweit keine verhaltenslenkenden Wirkungen aus, sie ist wirtschaftlich „neutral“.

Empirische Untersuchungen zu den tatsächlichen Erbschaftsmotiven und deren Gewicht sind schwierig und rar. Untersuchungen aus den USA deuten an, dass die Menschen zwar durchaus ihren Angehörigen Vermögen hinterlassen wollen, primär aber ihre eigene Risikoabsicherung im Alter verfolgen – vererbt wird dann, was übrig bleibt (*Dynan et al.*, 2000; *Horioka et al.*, 2000, *Gale et al.*, 2001). Bei Schenkungen tritt dagegen der Planungsaspekt offenkundig zu Tage. Bei einem Vergleich des Erbschafts- und Schenkungsgeschehens in den USA und Europa kommt *Pestieau* (2003) zu dem Ergebnis, dass in Europa den geplanten Vermögenstransfers offensichtlich eine größere Bedeutung zukommt als in den USA. Er betont jedoch zugleich, dass die empirische Datenlage zur Erforschung von Vermögenstransfers sowie deren Wirkungen mangelhaft ist.

Nach der amtlichen Erbschaft- und Schenkungsteuerstatistik für 2002 entfällt der größte Teil des an Erben übertragenen Vermögens mit über 62 % auf das übrige Vermögen, das sind vor allem Bankguthaben und Wertpapiere. Danach kommt das Grundvermögen mit rund 32 %, während Betriebsvermögen (einschließlich der Anteile an nicht notierten Kapitalgesellschaften sowie land- und forstwirtschaftlichem Vermögen) mit rund 5 % relativ unbedeutend ist. Bei Schenkungen macht das Betriebsvermögen dagegen mehr als 31 % und das Grundvermögen etwas mehr als 34 % des übertragenen Vermögens aus. Dies deutet auf eine geplante Übertragung vor allem von Unternehmen hin. Auch die Summe des übertragenen Betriebsvermögens zeigt, dass Betriebsvermögen überwiegend als Schenkung übertragen wird.⁴

Drohen hier hohe Steuerbelastungen, sind Ausweichreaktionen wahrscheinlich – dies zeigt auch die anekdotische Evidenz zu den Geschäftsfeldern des Steuerberatungsgewerbes. Legale Steuerausweichmöglichkeiten einschließlich der Steuerflucht in Ausland erleichtern dies. Hohe Freibeträge und niedrige Steuersätze für Übertragungen zwischen nahen Verwandten sowie die Begünstigungen für das Betriebsvermögen sind insoweit vorteilhaft, da solche Übertragungen zumeist aus altruistischen oder strategischen Motiven erfolgen. Eine

⁴ Das für Vollschenkungen in der Erbschaft- und Schenkungsteuerstatistik 2002 ausgewiesene Betriebsvermögen beträgt etwa das Doppelte des ererbten Betriebsvermögens.

mehrfache Ausnutzung der persönlichen Freibeträge sowie eine Progressionsminderung durch sukzessive Schenkungen verhindert der Gesetzgeber, indem er Schenkungen sowie abschließende Erbschaften von derselben Person über einen Zeitraum von 10 Jahren zusammen rechnet (§ 14 ErbStG).

Tendenziell unter Druck gerät die Erbschaft- und Schenkungsteuer durch die Globalisierung und den europäischen Steuersenkungswettbewerb. In Schweden, Österreich, Schweizer Kantonen, Portugal, Zypern und der Slowakei ist die Erbschaftsteuer teilweise oder ganz abgeschafft worden, in anderen Ländern wird darüber diskutiert, etwa in Frankreich. Angesichts des zumeist geringen Aufkommens der Erbschaftsteuer sowie der aufwändigen Vermögenserfassung und -bewertung ist es für kleine Länder attraktiv, auf diese Steuer zu verzichten. Sie bieten vermögenden Zuwanderern günstige Bedingungen bei der Erbschaft- und Kapitaleinkommensteuer. Den großen Ländern binden das Europarecht und der Europäische Gerichtshof (EuGH) zunehmend die Hände, darauf gegenüber EU-Nachbarn mit Abwehrregelungen zu reagieren. Der EuGH hat in einer der deutschen Wegzugsbesteuerung ähnlichen französischen Regelung einen Verstoß gegen die Niederlassungsfreiheit gesehen (EuGH vom 11.04.2003, Rs. C-9/02), so dass der Staat, dem der betreffende Bürger den Rücken kehrt, stille Reserven in dessen Vermögen nicht mehr sofort der Besteuerung unterwerfen darf.

Allerdings setzt eine vollständige Flucht vor der Erbschaftsteuer ins Ausland nach den deutschen Besteuerungsregeln voraus, dass sowohl Erblasser oder Schenker sowie die Begünstigten längere Zeit im Ausland leben und die Vermögen dorthin transferiert werden (vgl. § 2 ErbStG und § 4 AStG). Das mag bei Finanzvermögen gehen, beim Betriebsvermögen ist dies zumeist keine Alternative. Allerdings ergibt sich ein Anpassungsbedarf bei Doppelbesteuerungsabkommen mit Nachbarländern, die die Erbschaftsteuer deutlich senken oder sogar abschaffen, wenn diesen Ländern das Besteuerungsrecht für deutsche Vermögenswerte von deren Inländern zusteht. Dies ist derzeit der Fall bei Österreich.

Vor diesem Hintergrund mehren sich auch in Deutschland die Stimmen, auf die Erbschaftsteuer zu verzichten. Tatsächlich ist ihr Aufkommen mit derzeit 4 Mrd. Euro oder 0,8 % der Steuereinnahmen bzw. 0,17 % des BIP recht gering. Gemessen daran ist ihre steuerideologische Relevanz beträchtlich. Im „linken“ Lager verbindet man mit der Erbschaft- und Vermögensbesteuerung Ziele der Umverteilung und des sozialen Ausgleichs. Liberale und konservative Kreise lehnen größere Eingriffe in die Eigentumsverhältnisse zumeist strikt ab, billigen der Erbschaftsteuer aber eine gewisse Ausgleichsfunktion zu, da eine Steuerbefreiung dem weithin geteilten meritokratischen Wertepinzip zuwiderläuft (*Beckert, 2004*). Hinzu kommt, dass zurzeit die „gefühlte“ Ungerechtigkeit einer weiteren Steuerentlastung des wohlhabenden Teils der Bevölkerung beträchtlich ist. In den letzten Jahren hat sich die Pola-

risierung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse verschärft, die Masseneinkommen stagnieren angesichts von Wachstumsschwäche und struktureller Arbeitslosigkeit, der Wohlfahrtsstaat hat die hohen Steuerbelastungen auf Unternehmens- und Kapitaleinkünfte zurück gefahren, Mehrwertsteuer und Ökosteuern erhöht und die sozialen Sicherungssysteme stärker „aktivierend“ ausgestaltet. Vor diesem Hintergrund ist eine Abschaffung der Erbschaftsteuer unpopulär und in den Volksparteien nicht konsensfähig. Die Große Koalition hat sich daher auch auf eine aufkommensneutrale Reform der Erbschaft- und Schenkungsteuer verständigt.

6 Steuerpolitische Optionen

Zurzeit werden verschiedene Reformmodelle für die Erbschaft- und Schenkungsteuer diskutiert. Neben dem Abschmelzungs- und dem Schedulesmodell dürften vor allem Niedrigtarifmodelle die größten Erfolgchancen haben (*Hutterer, 2007; Tartler, 2007*).

Zur Abschätzung der Aufkommenswirkungen möglicher Reformvorschläge werden hier Ergebnisse einer Mikrosimulationsstudie dargestellt (*Maiterth/Sureth, 2007*). Diese basieren auf der amtlichen Erbschaft- und Schenkungsteuerstatistik (ErbStSt) des Statistischen Bundesamtes und dem Sozio-oekonomischen Panel (SOEP) des DIW Berlin. Die aktuelle ErbStSt aus dem Jahre 2002 enthält nur diejenigen Vermögensübertragungen, die über den erbschaftsteuerlichen Freibeträgen liegen und für die daher eine Steuerfestsetzung erfolgt ist. Ausgehend von den Steuerwerten des übertragenen Vermögens wurden mit Hilfe von Multiplikatoren aus anderen Studien Verkehrswerte für die in der ErbStSt nachgewiesenen Erbschaften und Schenkungen geschätzt (*Maiterth/Sureth, 2007, Abschnitt 4.1*). Basierend auf den so ermittelten Verkehrswerten bildet die Erbschaftsteuerstatistik 2002 den Erwerb von Vermögen in Höhe von etwa 29 Mrd. Euro ab. Auf Grundlage von SOEP-Informationen der Erhebungsjahre 2000 bis 2005 wurde geschätzt, dass Erwerbe mit einem Verkehrswert von gut 34 Mrd. Euro aufgrund ihrer geringen Höhe nach geltendem Recht nicht der Besteuerung unterliegen.⁵ Davon entfallen rund 26 Mrd. Euro auf Erwerbe unter 200 000 Euro, von denen wiederum 98 % auf Erwerber der Steuerklasse I entfallen. Für den – wohl realistischen – Fall, dass die persönlichen Freibeträge mindestens in der jetzt geltenden Höhe erhalten bleiben, besteht kein Grund, infolge der zukünftigen verkehrsnahen Bewertung des übertragenen Vermögens auf eine umfangreiche Aufkommenssteigerung bei der Erbschaftsteuer durch den „Einwachseffekt“ bei derzeit nicht besteuerten Vermögensübertragungen zu hoffen. Die steuerpflichtigen Erwerbe steigen durch die Verkehrsbewertung ohne Berück-

⁵ Zur genauen Vorgehensweise siehe *Maiterth/Sureth, 2007, Abschnitt 4.2*.

sichtigung eines Einwachseffekts schätzungsweise um 31 %. Die Steuersätze könnten demnach unter Beibehaltung der sonstigen Vorschriften des geltenden Rechts um mindestens 24 % gesenkt werden, wenn das gegenwärtige Aufkommen erreicht werden soll.⁶ Unter Berücksichtigung der Progressionswirkungen und des Einwachseffektes wäre das Steuersatzsenkungspotential entsprechend höher.

Beschreitet man diesen Weg, so ist damit unweigerlich eine Mehrbelastung des Erwerbs von Betriebsvermögen verbunden. Der Wertansatz von Personenunternehmen vor allen Abzügen steigt aufgrund des Verkehrswertansatzes um knapp 86 %. Vernachlässigt man den Freibetrag i.S.v. § 13a Abs. 1 ErbStG, der bei hohen Erwerben nicht ins Gewicht fällt, dann wurde Betriebsvermögen bisher ausgehend von dessen Steuerwert aufgrund des Abschlags nach § 13a Abs. 2 ErbStG mit lediglich 65 % angesetzt. Die durch den Verkehrswertansatz bedingte Höherbewertung führt – stark vereinfachend und unter der Annahme, dass § 13a ErbStG beibehalten wird – zu einem Ansatz des Betriebsvermögens in Höhe von $186 \% \cdot (1 - 0,35) = 121 \%$ anstelle von 65 % seines derzeitigen (Steuer-)Wertes.⁷ Obwohl Betriebsvermögen dann nach wie vor gegenüber anderen Vermögenswerten privilegiert wäre, würde es trotz einer Senkung der Steuersätze um 24 % zu einer Mehrbelastung der Übertragung von Betriebsvermögen von gut 41 % gegenüber geltendem Recht kommen.⁸ Diese Berechnung ist zwar stark vereinfacht, da sie persönliche Freibeträge und Progressionseffekte vernachlässigt. Dennoch illustriert sie, dass die einheitliche spürbare und aufkommensneutrale Steuersatzsenkung keine wahrscheinliche Reformoption ist, wenn das Ziel der Bundesregierung, „Firmenerben die Fortführung des Betriebs zu erleichtern“ (*Hutterer, 2007*), erreicht werden soll. Dies würde eine Steuerent- statt -belastung von Betriebsvermögen bedeuten.

7 Fazit

Mit seinem Urteil hat das Bundesverfassungsgericht ein „Fenster der Gelegenheit“ aufgestoßen. Es setzt die Steuerpolitik unter Zugzwang, endlich die Bemessungsgrundlage der Erb-

⁶ Normiert man die gegenwärtige Steuerbemessungsgrundlage auf 1, so gilt bei einer relativen Verbreiterung der Bemessungsgrundlage in Höhe von x (hier: 31 %) im Falle einer aufkommensneutralen Steuerreform für die relative Verringerung y des Steuersatzes:

$$1 = (1 + x)(1 - y), \text{ und somit: } y = -1(1 + x)^{-1} + 1.$$

⁷ Nach den derzeitigen Überlegungen in der Großen Koalition soll das Betriebsvermögen zwar zu Ertrags- bzw. Verkehrswerten angesetzt werden, jedoch die Steuerschuld bei Betriebsfortführung über 10 Jahre zinslos gestundet werden, bei vorzeitiger Zahlung soll es einen Nachlass von z.B. 6 % pro Jahr geben (*Tartler, 2007*). D.h., der effektive Abschlag vom Verkehrswert dürfte bei Direktzahlung eher höher als 35 % ausfallen.

⁸ Wird vereinfachend mit dem bisherigen Steuersatz gerechnet (also ohne Berücksichtigung von Progressionseffekten), dann gilt: $121\% \cdot s(1 - 0,24) / 65\% \cdot s = 141\%$.

schaft- und Schenkungsteuer grundlegend zu renovieren. Das ist wohl die letzte Chance. Wenn es diesmal nicht klappt, ist die Steuer nicht mehr zu retten.

Die Pläne der Länder und der Großen Koalition zu einer konsequenten Ertragsbewertung von Immobilien und Unternehmen gehen in die richtige Richtung. Sie sind aber ambitioniert, denn solche Verfahren sind notwendigerweise aufwändig und streitanfällig. Ein moderater Freibetrag für Betriebsvermögen sowie Stundungsregelungen für die Steuerbelastung reichen aus, um Probleme bei der Unternehmensnachfolge zu mildern. Mögliche Mehreinnahmen aus der Höherbewertung des Grund- und Betriebsvermögens von schätzungsweise einem Drittel des bisherigen Aufkommens sollten primär für die Senkung der Steuersätze verwendet werden, sofern die Reform aufkommensneutral sein soll. Die persönlichen Freibeträge reichen in den allermeisten Fällen aus, um „normale“ Familienvermögen steuerfrei an engste Angehörige zu transferieren.

Eine deutliche Steuerentlastung oder sogar Abschaffung der Erbschaftsteuer, wie in einigen Ländern in den letzten Jahren vorgenommen, steht in Deutschland bisher nicht auf der Tagesordnung. Sie fände in der großen Koalition keine Mehrheit. Sie ist auch nicht erforderlich, denn bisher gibt es keine empirische Evidenz für besondere wirtschaftliche Nachteile der Erbschaftsbesteuerung.

Literatur

- Bach, Stefan, Peter Haan, Ralf Maiterth, Caren Sureth (2004), „Modelle für die Vermögensbesteuerung von natürlichen Personen und Kapitalgesellschaften – Konzepte, Aufkommen, wirtschaftliche Wirkungen“, DIW Berlin: Politikberatung kompakt 1, http://www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/diwkompakt/docs/diwkompakt_2004-001.pdf.
- Bach, Stefan, Wiebke Broekelschen, Ralf Maiterth (2006), „Gleichmäßige erbschaftsteuerliche Behandlung von Grund- und Betriebsvermögen – Anmerkungen zum anstehenden Bundesverfassungsgerichtsurteil“, in: *Deutsches Steuerrecht*, S. 1961-1968.
- BDI/vbw/Deloitte (2007), „Bewertungsrecht“, BDI/vbw/Deloitte-Schriftenreihe zur Erbschaftsteuerreform. Ausgabe II, 27. August 2007, http://www.bdi.eu/Dokumente/BDI_ErbSt_II_Ausgabe.pdf.
- Beckert, Jens (2004), „Der Streit um die Erbschaftssteuer“, in: *Leviathan* 32(4), S. 543-557.
- Broekelschen, Wiebke, Ralf Maiterth (2007), „Zur Forderung einer am Verkehrswert orientierten Grundstücksbewertung. Eine empirische Analyse“, *arqus Arbeitskreis Quantitative Steuerlehre*, Diskussionsbeitrag Nr. 30, http://www.steuern.uni-hannover.de/EXTERN/Beitrag_Nr_30.pdf
- Cremer, Helmuth, Pierre Pestieau (2006), „Wealth Transfer Taxation: A Survey of the Theoretical Literature“, in: Serge-Christophe Kolm, Jean Mercier Ythier, *Handbook of the Economics of Giving, Altruism and Reciprocity*, Volume 2, Amsterdam, S. 1109- 1134.
- Crezelius, Georg (2006), „Privilegierung von Produktivvermögen im Erbschaft- und Schenkungsteuerrecht“, in: *Der Betrieb*, S. 2252-2256.
- DGB – Deutscher Gewerkschaftsbund, Bundesvorstand (2007), „Reform der Erbschaft- und Schenkungsteuer muss Steueraufkommen deutlich erhöhen“, Informationen zur Wirtschafts- und Strukturpolitik, Ausgabe 03/2007 – August 2007, http://www.dgb.de/service/publikationen/materialdb/themen/themen_a_z/abisz_doks/w/erschaft_schenkungssteuer.pdf
- Dynan, Karen E., Jonathan Skinner, Stephen P. Zeldes (2000), „Do the Rich Save More?“, *Finance and Economics Discussion Series 2000-52*, *Federal Reserve Board*, <http://www.federalreserve.gov/pubs/feds/2000/200052/200052pap.pdf>.
- Gale, William G., James R. Hines Jr., Joel Slemrod (Eds.) (2001), „Rethinking Estate and Gift Taxation“, Brookings Institution Press, Washington D.C.
- Gale, William G., Joel Slemrod (2001), „Rethinking The Estate and Gift Tax: Overview“, *NBER Working Paper 8205*, <http://www.nber.org/papers/W8205>.
- Haegert, Lutz, Ralf Maiterth (2002), „Zum Ausmaß der steuerlichen Unterbewertung von Grundstücken nach geltendem Recht und bei Anwendung der Reformvorschriften eines Gesetzentwurfs von fünf Bundesländern“, in: *Steuer und Wirtschaft*, S. 248-260.
- Horioka, Charles Y., Hideki Fujisaki, Wako Watanabe, Takatsuga Kouno (2000), „Are Americans More Altruistic Than the Japanese? A U.S. - Japan Comparison of Saving and Bequest Motives“, *NBER Working Paper No. 7463*, <http://papers.nber.org/papers/w7463.pdf>.
- Hutterer, Michaela (2007), „In Minischritten zur Reform“, in: *FOCUS Online* vom 27.08.2007, http://www.focus.de/finanzen/steuern/erbschaftsteuer_aid_130752.html.

- Kohli, Martin, Harald Künemund, Andrea Schäfer, Jürgen Schupp, Claudia Vogel (2006), „Erbchaften und ihr Einfluss auf die Vermögensverteilung“, in: *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung* 75(1), S. 58-76.
- Maiterth, Ralf et al. (2006), „arqus-Stellungnahme zur faktischen Abschaffung der Erbschaftsteuer für Unternehmer“, in: *Der Betrieb*, S. 2700-2702.
- Maiterth, Ralf, Caren Sureth (2007), „Aufkommenswirkungen des Erbschaftsteuerreformvorschlags der CDU/CSU-Mittelstandsvereinigung“, http://www.bertelsmann-stiftung.de/bst/de/media/xcms_bst_dms_21797_21798_2.pdf.
- Müller, Jens (2007), „Die Fehlbewertung durch das Stuttgarter Verfahren – eine Sensitivitätsanalyse der Werttreiber von Steuer- und Marktwerten“, *arqus Arbeitskreis Quantitative Steuerlehre*, Diskussionsbeitrag Nr. 25, http://www.uni-graz.at/steuer/rlswww_Mueller_25.pdf.
- Oberhauser, Alois (1980), „Erbschaft- und Schenkungsteuern“, in: *Handbuch der Finanzwissenschaft*. Dritte Auflage, Band II, Tübingen, S. 487-508.
- Pestieau, Pierre (2003), „The Role of Gift and Estate Transfers in the United States and in Europe“, in: Alicia H. Munnell, Annika Sundén (eds), *Death and Dollars*, Washington, D.C., S. 64-90.
- Reis, Dieter (2004), „Von der Sterbefallanzeige zur Steuerfestsetzung“, in: Natalie Zifonun, Jürgen Schupp u.a. (Hg.): *Erbschafts- und Schenkungsteuerstatistik 2002 – Möglichkeiten und Grenzen*, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt, S. 8-24.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2005/06), „Die Chance nutzen - Reformen mutig voranbringen“, Jahresgutachten 2005/2006, http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/download/gutachten/ga05_ges.pdf.
- Schulz, Rainer (2003), „Valuation of Properties and Economic Models of Real Estate Markets“, Dissertation Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin, <http://edoc.hu-berlin.de/dissertationen/schulz-rainer-2003-02-05/PDF/Schulz.pdf>.
- Schupp, Jürgen (2005), „Das Sozio-oekonomische Panel (SOEP) als Datenquelle zur Messung intergenerationaler Transfers“, in: Natalie Zifonun, Jürgen Schupp u.a. (Hg.): *Erbschafts- und Schenkungsteuerstatistik 2002 – Möglichkeiten und Grenzen*, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt, S. 49-63.
- Tartler, Jens (2007), „Freibeträge für Erben sollen steigen“, in: *Financial Times Deutschland* vom 29.08.2007, <http://www.ftd.de/politik/deutschland/245604.html?nv=cd-rss210>.