

Fuest, Clemens

Research Report

Zur Debatte über die Einführung einer Nettovermögensteuer in Deutschland

Provided in Cooperation with:

Foundation for Family Businesses / Stiftung Familienunternehmen

Suggested Citation: Fuest, Clemens (2021) : Zur Debatte über die Einführung einer Nettovermögensteuer in Deutschland, ISBN 978-3-948850-04-3, Stiftung Familienunternehmen, München

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/250020>

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.



Zur Debatte über die Einführung einer Nettovermögensteuer in Deutschland



Impressum

Herausgeber:



Stiftung Familienunternehmen

Prinzregentenstraße 50

80538 München

Telefon: +49 (0) 89 / 12 76 400 02

Telefax: +49 (0) 89 / 12 76 400 09

E-Mail: info@familienunternehmen.de

www.familienunternehmen.de

Erstellt von:

Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest

Ordinarius, Seminar für Nationalökonomie und Finanzwissenschaft,

Ludwig-Maximilians-Universität München und

Präsident des ifo Instituts – Leibniz Institut für Wirtschaftsforschung

an der Universität München e.V.

Schackstr. 4/II

80539 München

www.en.ces.econ.uni-muenchen.de/people/professors/fuest/index.html

Zitat (Vollbeleg):

Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.): Zur Debatte über die Einführung einer Nettovermögensteuer in Deutschland, erstellt von Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest, München 2021, www.familienunternehmen.de

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse.....	V
A. Einleitung: Die Debatte über Vermögensteuern in Deutschland vor der Bundestagswahl	1
B. Ziele von Vermögensteuern und die Vermögensverteilung in Deutschland	3
C. Steuerpflichtige, Bemessungsgrundlage und Steuersätze	7
D. Bedeutung von Vermögensteuern im Gesamtsteuersystem und Entwicklung im Zeitablauf	9
E. Ökonomische Wirkungen von Vermögensteuern.....	13
I. Grundlegende ökonomische Anreizwirkungen	13
II. Wie stark verändert eine Vermögensteuer die Anreize, zu sparen und zu investieren?	15
F. Auswirkungen von Vermögensteuern auf die Wirtschaftsentwicklung und das Steueraufkommen	21
I. Erkenntnisse empirischer Untersuchungen von Vermögensteuerreformen	21
II. Ex ante-Evaluierung von Vermögensteuern.....	22
G. Bewertungsaufwand	27
H. Einmalige Vermögensabgabe.....	29
I. Schlussfolgerungen	31
Anhang: Effektive Steuerbelastung und ertragsteuerliche Abschreibungen	33
Tabellenverzeichnis	35
Abbildungsverzeichnis	37
Literaturverzeichnis	39

Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse

Derzeit wird im Rahmen des Bundestagswahlkampfes über die (Wieder-)Einführung einer Nettovermögensteuer oder auch einer einmaligen Vermögensabgabe diskutiert. Befürworter begründen das mit den fiskalischen Lasten der Coronakrise und damit verbunden mit der Forderung, Krisengewinner müssten einen Beitrag zur Bewältigung dieser Lasten leisten. Dabei wird allerdings übersehen, dass die Ertragsteuern bereits dafür sorgen, dass Steuerzahler, die in der Krise keine Verluste erlitten oder sogar Gewinne erzielt haben, einen entsprechenden Beitrag leisten. Außerdem ist der Bestand des Nettovermögens kein angemessener Indikator für krisenbedingte Gewinne oder Verluste. Teilweise werden Parallelen zum Lastenausgleich nach dem Zweiten Weltkrieg gezogen. Die Schäden und wirtschaftlichen Verwerfungen des Krieges, darunter die Umsiedlung großer Teile der Bevölkerung, die Zerstörung eines großen Teils der Infrastruktur und des Wohnungsbestands sowie Staatsbankrott und Währungsreform, sind mit den Folgen der Coronakrise jedoch in keiner Weise vergleichbar.

Forderungen nach einer Vermögensteuer werden auch mit wachsender Vermögensungleichheit begründet. Zumindest seit 2007 ist die Vermögensungleichheit in Deutschland jedoch konstant. In internationalen Vergleichen wird für Deutschland eine überdurchschnittliche Vermögensungleichheit gemessen. Dabei wird aber Vermögen in Form von Renten- und Pensionsansprüchen ausgeblendet, das in Deutschland eine größere Rolle spielt als in anderen Ländern. Insofern überzeichnen internationale Vergleiche die relative Ungleichheit der deutschen Vermögensverteilung. Die Berücksichtigung dieses erweiterten Vermögensbegriffs führt beispielsweise dazu, dass der Gini-Koeffizient der Vermögensverteilung in den USA um 21 Prozent sinkt, in Deutschland aber um 33 Prozent.

In existierenden Steuersystemen spielen Nettovermögensteuern traditionell eine geringe Rolle, und in den letzten Jahrzehnten haben die meisten Länder Nettovermögensteuern vollständig abgeschafft. Gelegentlich wird darauf hingewiesen, dass die *vermögensbezogenen* Steuern in anderen Ländern mehr zum Steueraufkommen beitragen als in Deutschland. Das liegt jedoch nicht an Nettovermögensteuern, sondern vor allem an Grundsteuern, die im OECD-Durchschnitt 3,2 Prozent des Steueraufkommens einbringen, in Deutschland dagegen nur 1,1 Prozent.

Die ökonomischen Wirkungen der Einführung von Nettovermögensteuern sind bereits bei gering erscheinenden Steuersätzen signifikant. Bei einer Investition mit einem Vorsteuerertrag von 4 Prozent wirkt die Einführung einer Vermögensteuer in Höhe von einem Prozent wie eine zusätzliche Ertragsteuer in Höhe von 25 Prozentpunkten. Das betrifft die Grenzbelastung, also die zusätzliche Steuer, die zu entrichten ist, wenn die Bemessungsgrundlage steigt. Die Durchschnittsbelastung fällt geringer aus, wenn Freibeträge gewährt werden, aber für den

Steuerzahler, die in der Krise Gewinne erzielt haben, leisten über Ertragsteuern ihren Beitrag.

Internationale Vergleiche beziehen deutsche Renten- und Pensionsansprüche nicht ein.

Anreiz, zusätzliches Kapital zu bilden oder zusätzliche Investitionen an einem Standort in Deutschland zu tätigen, ist die Grenzbelastung entscheidend.

Zur Abschätzung der Auswirkungen von Vermögensteuern auf Realinvestitionen sind Indikatoren der effektiven Steuerlast wichtig, die Ertragsteuersätze, Aspekte der ertragsteuerlichen Bemessungsgrundlage wie Abschreibungsbedingungen und Vermögensteuern kombinieren. Hier zeigt sich, dass die Einführung einer Vermögensteuer in Höhe von einem Prozent den Effektiven Durchschnittsteuersatz (Effective Average Tax Rate, EATR) von einem Niveau von 30 Prozent (bei steuerlicher Abschreibung, die dem ökonomischen Wertverlust entspricht) auf Werte zwischen 38 Prozent bei sehr profitablen Investitionen (Vorsteuerrendite 13 Prozent) und 65 Prozent bei weniger profitablen Investitionen (3 Prozent Vorsteuerrendite) erhöhen würde. Gerade für Unternehmen mit eher niedriger Profitabilität – beispielsweise Unternehmen, die unter sehr hohem Wettbewerbsdruck stehen – würde demnach die Einführung einer Nettovermögensteuer, was die steuerlichen Standortbedingungen angeht, einer Verdopplung der Ertragsteuern nahekommen.

Auf Unternehmen mit niedriger Profitabilität und hohem Wettbewerbsdruck wirkt die Nettovermögensteuer fast wie eine doppelte Ertragsteuer.

Empirische Studien zu den Auswirkungen von Vermögensteuern kommen mehrheitlich zu dem Ergebnis, dass eine Erhöhung (Senkung) des Vermögensteuersatzes um einen Prozentpunkt das steuerpflichtige Vermögen erheblich reduziert (erhöht), um Beträge in Größenordnungen zwischen 15 bis 30 Prozent. Dahinter stecken allerdings vielfach Ausweichreaktionen in Form der Nutzung von Besteuerungslücken und Ausnahmen, nicht notwendigerweise realwirtschaftliche Veränderungen. Das liegt daran, dass existierende oder mittlerweile abgeschaffte Vermögensteuern meistens erhebliche Umgehungsmöglichkeiten boten. Ex ante Evaluierungen der Einführung einer Nettovermögensteuer in Deutschland, die derartige Umgehungen nicht ermöglicht, prognostizieren erhebliche negative Auswirkungen auf Investitionen, Wachstum und Beschäftigung sowie fiskalische Verluste aus anderen Steuerquellen, die bedeuten, dass Nettovermögensteuern das Steueraufkommen in Deutschland langfristig senken würden.

Negative Auswirkungen auf Investitionen, Wachstum und Beschäftigung sind zu erwarten.

Problematisch sind bei Nettovermögensteuern ferner die hohen Kosten der Administration für die Steuerverwaltung und die Steuerpflichtigen, die aus den hohen Kosten der laufenden Bewertung ruhenden Vermögens resultieren. Ältere Schätzungen dieser Kosten liegen bei bis zu 30 Prozent des Aufkommens.

Die laufende Bewertung ruhenden Vermögens führt zu hohen Verwaltungskosten.

Insgesamt birgt das Projekt der Einführung einer Nettovermögensteuer für Deutschland erhebliche ökonomische und fiskalische Risiken. Die Kombination aus Ertragsteuern und der neuen Vermögensteuer würde die effektive steuerliche Belastung von Investitionen massiv erhöhen. Diese Steuererhöhung wäre besonders sichtbar, weil es sich um eine neue Steuer handelt. Hinzu kommen der erforderliche Eingriff in die Privatsphäre zur Erfassung des Vermögens und der Bewertungsaufwand. All dies würde in- und ausländische Investoren veranlassen, Deutschland

als Standort zu meiden. Wachstum und Beschäftigung und die so wichtige wirtschaftliche Erholung nach der Corona-Krise würden beeinträchtigt.

A. Einleitung: Die Debatte über Vermögensteuern in Deutschland vor der Bundestagswahl

In der steuerpolitischen Debatte in Deutschland wird immer wieder gefordert, die Nettovermögensteuer (im Folgenden: Vermögensteuer), die seit 1997 nicht mehr erhoben wird, wiederzubeleben. Im Jahr 1995 hatte das Bundesverfassungsgericht die damals erhobene Vermögensteuer für grundgesetzwidrig erklärt, weil sie sich auf Einheitsbewertungen stützte, die nicht hinreichend gegenwartsnah sind, von tatsächlichen Vermögenswerten also teilweise drastisch abweichen.

Im Bundestagswahlkampf 2021 haben verschiedene Parteien Programme vorgelegt, die eine Wiedereinführung dieser Steuer fordern. Bündnis 90/Die Grünen wollen eine Vermögensteuer mit einem Steuersatz in Höhe von einem Prozent und einem Freibetrag von 2 Mio. Euro pro Person. Für Betriebsvermögen soll es im Rahmen des verfassungsrechtlich Möglichen Verschonungsregeln geben. Auch die SPD fordert die Wiedereinführung der Vermögensteuer. Sie nennt in ihrem Wahlprogramm ebenfalls einen Steuersatz von einem Prozent, lässt die Höhe der Freibeträge aber offen. Für Betriebsvermögen sind auch hier Ausnahmen vorgesehen.¹ Die Partei Die Linke verlangt sogar die gleichzeitige Einführung einer jährlichen Vermögensteuer und einer zusätzlichen einmaligen Vermögensabgabe. Letztere soll zur „Bewältigung der Corona-Krise“ beitragen.² Die anderen derzeit im Bundestag vertretenen Parteien haben nicht angekündigt, Vermögensteuern einführen zu wollen.

Während Befürworter von Vermögensteuern verteilungspolitische und fiskalische Argumente ins Feld führen, verweisen die Kritiker vor allem auf schädliche Wirkungen für Wachstum und Beschäftigung und hohe Erhebungskosten, die wegen der notwendigen Bewertung ruhenden Vermögens entstehen. Der vorliegende Beitrag bewertet den Vorschlag einer Wiederbelebung der Vermögensteuer in Deutschland vor dem Hintergrund der damit verbundenen Folgen für die Wirtschaftsentwicklung und den Staatshaushalt.

Die Untersuchung ist wie folgt strukturiert. Abschnitt B diskutiert Ziele, die Befürworter von Vermögensteuern verfolgen, und beschreibt kurz die Entwicklung der Vermögensverteilung in Deutschland in den letzten Jahren. Abschnitt C geht auf Gestaltungsaspekte von Vermögensteuern wie den Kreis der Steuerpflichtigen, die Bemessungsgrundlage und die Steuersätze

1 Im SPD-Wahlprogramm ist das so formuliert: „Deshalb werden wir unter anderem einen maßvollen, einheitlichen Steuersatz von einem Prozent für sehr hohe Vermögen einführen. Gleichzeitig wird es hohe persönliche Freibeträge geben. (...) Die Grundlage von Betrieben wird bei der Vermögensteuer verschont.“, <https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Programm/SPD-Zukunftsprogramm.pdf>, S. 22.

2 Die Vermögensteuer soll einen Freibetrag von 1 Mio. Euro und je nach Nettovermögenshöhe Steuersätze zwischen 1 und 5 Prozent haben. Die Vermögensabgabe soll ebenfalls progressiv sein und zwischen 10 und 30 Prozent des Nettovermögens betragen, vgl. <https://www.die-linke.de/wahlen/wahlprogramm-2021/>.

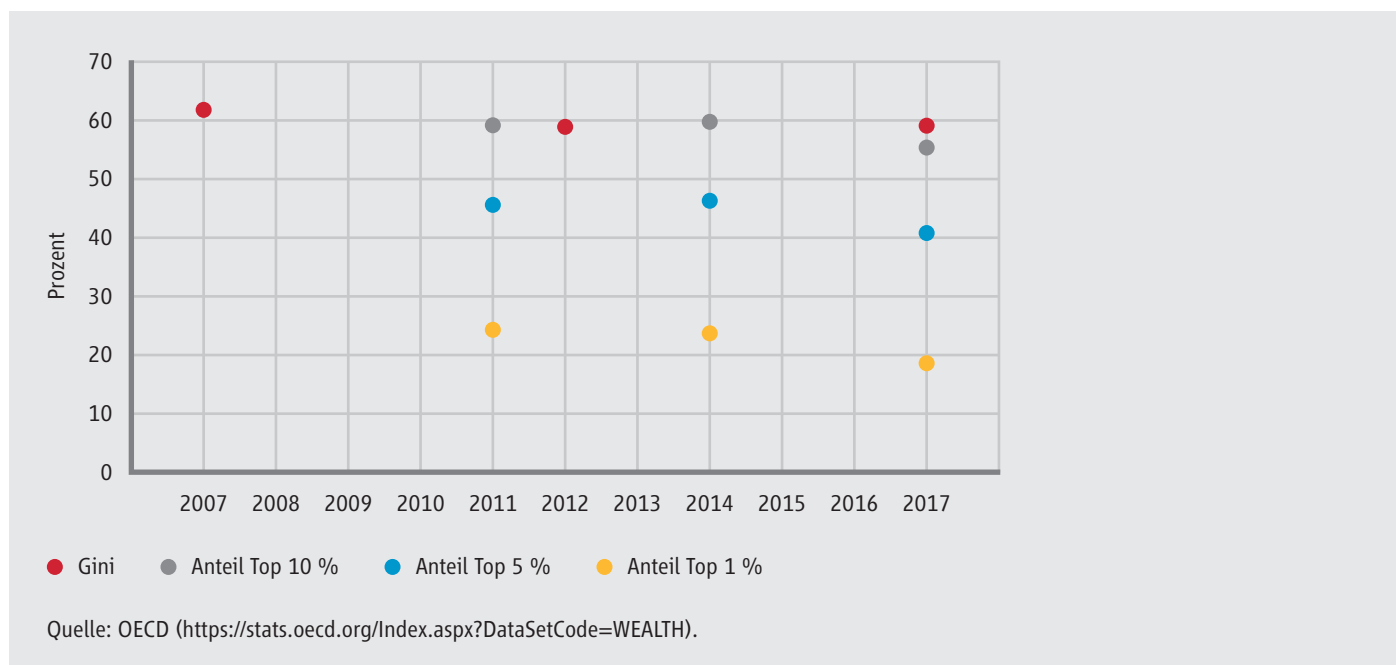
ein. Abschnitt D untersucht die Bedeutung verschiedener vermögensbezogener Steuern für das Gesamtsteueraufkommen. Der Abschnitt E wendet sich den ökonomischen Wirkungen der Vermögensbesteuerung zu. Abschnitt F gibt einen Überblick über quantitative Studien zu den Auswirkungen von Vermögensteuern auf die Wirtschaftsentwicklung und das Steueraufkommen. Abschnitt G wendet sich den Bewertungsproblemen bei Vermögensteuern zu. In Abschnitt H wird die Variante einer einmaligen Vermögensabgabe diskutiert. Abschnitt I enthält die Schlussfolgerungen.

B. Ziele von Vermögensteuern und die Vermögensverteilung in Deutschland

Mit Vermögensteuern werden verschiedene Zielsetzungen verbunden. Im Kern geht es um Umverteilung: Die steuerliche Belastung einer relativ kleinen Gruppe vermögender Steuerzahler soll ausgedehnt werden, um höhere Staatsausgaben, Transfers oder steuerliche Entlastungen für andere Gruppen zu finanzieren. Vermögensteuern werden auch als ein Instrument zur Senkung einer übermäßigen Vermögenskonzentration betrachtet. Ballung politischer Macht in Händen sehr vermögender und wirtschaftlich einflussreicher Personen oder Gruppen wird oft als ein Problem hoher Vermögenskonzentration gesehen. Allerdings ist umstritten, was in diesem Kontext unter „übermäßig“ zu verstehen ist.³

Zur Begründung des Rufs nach Vermögensteuern wird ferner angeführt, die Vermögensungleichheit in Deutschland sei im Zeitablauf größer geworden oder im internationalen Vergleich hoch. Daten zur tatsächlichen Entwicklung der Vermögensverteilung untermauern diesen Befund nur teilweise. In den letzten Jahren hat sich die Ungleichheit der Vermögensverteilung in Deutschland nur wenig geändert. Das illustriert Abbildung 1 anhand verschiedener Ungleichheitsmaße.

Abbildung 1: Vermögensungleichheit in Deutschland 2007 bis 2017

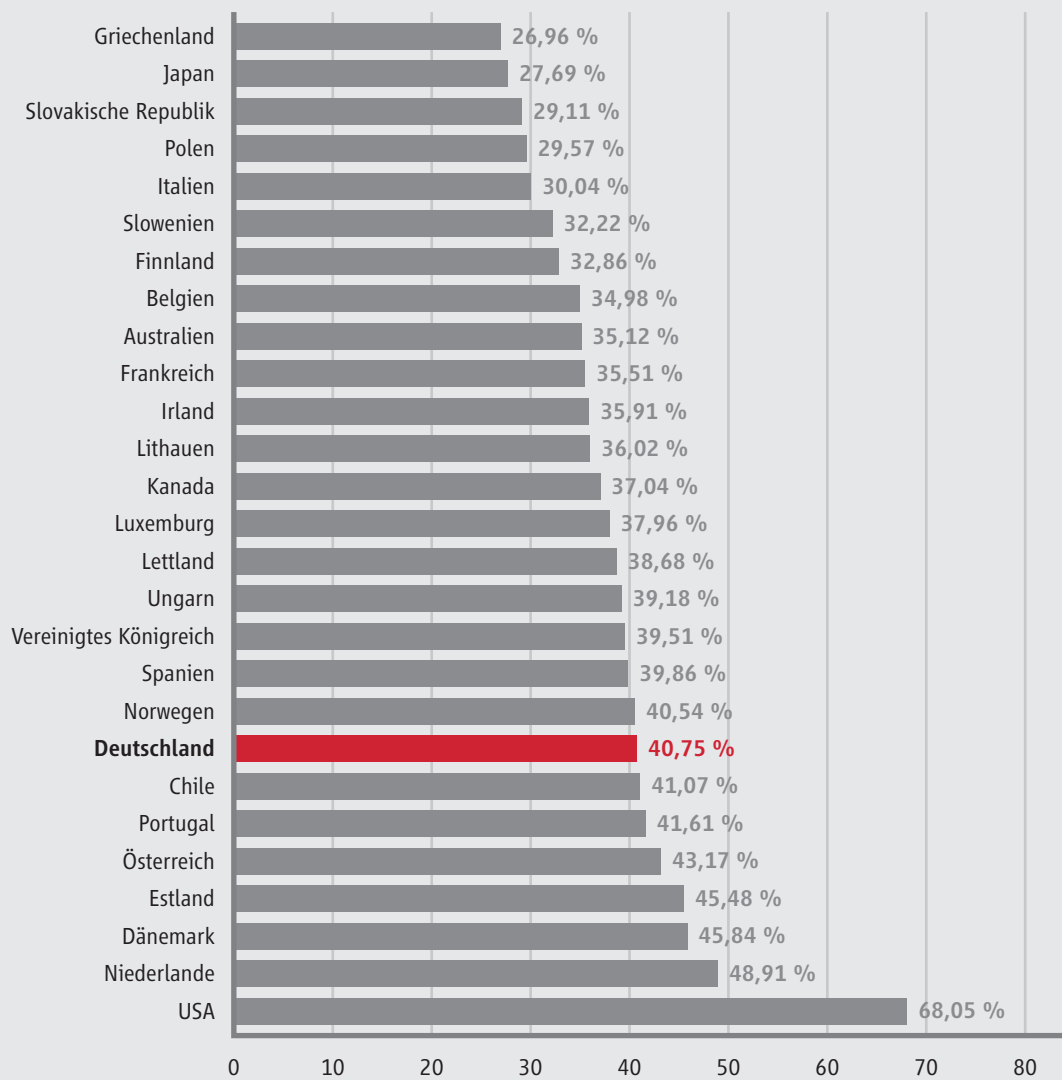


³ Vermögensteuern und -abgaben werden in der juristischen Literatur intensiv im Hinblick auf die Verfassungskonformität diskutiert, siehe dazu etwa Hey et al. (2012).

Sowohl der Gini-Koeffizient als auch der Anteil am Gesamtvermögen der Top 1 Prozent, der Top 5 Prozent und der Top 10 Prozent der Haushalte am Gesamtvermögen zeigen im Verlauf der letzten Dekade kaum Veränderungen auf, tendenziell sinkt die Vermögensungleichheit sogar.

Vergleicht man Deutschland mit anderen Ländern, dann zeigt sich in der Tat, dass Deutschland zu den Ländern mit überdurchschnittlicher Vermögensungleichheit gehört, wie Abbildung 2 beispielhaft anhand des Anteils der Top 5 Prozent am Gesamtvermögen illustriert. Zwar ist dieser Indikator nicht nur in den USA sondern auch in ausgebauten Sozialstaaten wie den Niederlanden, Dänemark oder Österreich höher, aber Deutschland gehört hier zur Gruppe der Staaten mit höherer Vermögensungleichheit.

Abbildung 2: Anteil der Top 5 Prozent am Gesamtvermögen



Quelle: OECD (<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=WEALTH>).

Bei internationalen Vergleichen ist allerdings zu beachten, dass Vermögen in Form von Renten- und Pensionsansprüchen bei der Messung des Nettovermögens üblicherweise ausgeklammert wird, so auch hier. Diese Form von Vermögen hat in Deutschland größere Bedeutung als in den meisten anderen Ländern.⁴ Bönke et al. (2017) vergleichen beispielsweise die Rolle von Renten- und Pensionsansprüchen für die USA und Deutschland. Sie kommen zu dem Ergebnis, dass in Deutschland im Bevölkerungsdurchschnitt Renten- und Pensionsansprüche einen größeren Wert haben als das gesamte sonstige Nettovermögen, das üblicherweise in Berechnungen zur Vermögensungleichheit eingeht. In den USA ist dieser Anteil kleiner als das sonstige Vermögen. Renten- und Pensionsansprüche sind deutlich gleichverteilt als andere Vermögensbestandteile. Die Berücksichtigung dieses erweiterten Vermögensbegriffs führt dazu, dass der Gini-Koeffizient der Vermögensverteilung in den USA um 21 Prozent sinkt, in Deutschland aber um 33 Prozent. Wegen der relativ großen Bedeutung von Renten- und Pensionsansprüchen wird die Vermögensungleichheit in Deutschland in internationalen Vergleichen in der Regel überzeichnet.

Im Kontext der Coronakrise wird ferner argumentiert, die Bedienung der gestiegenen Staatsverschuldung erfordere höhere Steuereinnahmen, die von Steuerzahlern mit höherer wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit getragen werden sollen. Es wird auch behauptet, eine Vermögensteuer solle dafür sorgen, dass die Krisengewinner stärker als andere zur Finanzierung der Krisenlasten beitragen sollten.

Dabei wird allerdings übersehen, dass die Steuern auf Einkommen und Unternehmensgewinne bereits heute dafür sorgen, dass Gruppen mit höherer steuerlicher Leistungsfähigkeit einen größeren Anteil der Steuerlasten tragen. Das bestehende Steuer- und Transfersystem stellt auch sicher, dass in erheblichem Umfang von Krisengewinnern an Krisenverlierer umverteilt wird. Dabei wird allerdings an Gewinnen und Einkommen angesetzt, nicht am Vermögen. Das ist auch richtig so, denn das Nettovermögen ist als Indikator für krisenbedingt erwirtschaftete Gewinne oder erlittene Verluste ungeeignet.

Steuersystematisch kann die Besteuerung von Vermögen als Instrument zur Schließung von Lücken in der Einkommensteuer betrachtet werden; sofern bestimmte Vermögenseinkommen nicht der Einkommensbesteuerung unterliegen, kann eine Vermögensteuer die Funktion einer Sollertragsteuer haben. Sie muss dann allerdings auf die Vermögensanteile beschränkt sein, die unbesteuertes Einkommen hervorbringen. Derzeit in Deutschland diskutierte Vorschläge sehen vor, Nettovermögensteuern *zusätzlich* zu existierenden Einkommensteuern zu erheben. Insofern kann die potenzielle Rolle der Vermögensteuer als Sollertragsteuer nicht zur Rechtfertigung dieser Vorschläge dienen.

4 Siehe dazu auch Niehues et al. (2018).

C. Steuerpflichtige, Bemessungsgrundlage und Steuersätze

Steuerpflichtig sind in der Regel unbeschränkt steuerpflichtige und beschränkt steuerpflichtige natürliche und juristische Personen. Bemessungsgrundlage ist im einfachsten Fall das Vermögen abzüglich eventueller Schulden. Pensions- und Rentenansprüche werden üblicherweise ausgenommen. Bei juristischen Personen stellt sich eine Doppelbesteuerungsproblematik. Dafür sind unterschiedliche Lösungen denkbar, beispielsweise eine Anrechnung von auf der Ebene der juristischen Person gezahlten Vermögensteuern oder alternativ eine Freistellung, wie sie auch für Vermögen in Form von Beteiligungen unter Kapitalgesellschaften gelten sollten. Bach und Thiemann (2016) schlagen ein „Halbvermögensverfahren“ vor. Dabei soll das Nettovermögen der Kapitalgesellschaft ebenso wie die Anteile auf der Ebene von natürlichen Personen als Anteilseigner jeweils nur zur Hälfte besteuert werden.

Steuersätze bei Vermögensteuern sind wegen der großen Bemessungsgrundlage naturgemäß deutlich kleiner als etwa bei Einkommensteuern. In der Vergangenheit und bis heute existierende Vermögensteuern haben häufig Höchstsätze von 1 Prozent. In einigen Ländern waren sie phasenweise allerdings auch höher, bis zu 4 Prozent in Schweden, wo die Vermögensteuer zwischenzeitlich allerdings abgeschafft wurde. Einige aktuelle Vermögensteuervorschläge sehen noch höhere Steuersätze vor, so etwa das bereits erwähnte, im Bundestagswahlprogramm der Partei Die Linke enthaltene Vermögensteuerkonzept.

Bei Vermögensteuern können bereits geringe Steuersätze zu erheblichen Belastungen führen. So hat eine Vermögensteuer in Höhe von 1 Prozent bei einer Vermögensrendite vor Steuern in Höhe von beispielsweise 4 Prozent die gleiche Belastungswirkung wie eine Einkommensteuer in Höhe von 25 Prozent. Bei einer Rendite von 2 Prozent entspricht die Belastungswirkung einer Einkommensteuer in Höhe von 50 Prozent. Die kombinierte Last von Einkommensteuern und Vermögensteuern kann daher sehr hoch sein. Das gilt vor allem in Zeiten niedriger Zinsen und dadurch bedingt hohen Vermögenswerten.

Diese Überlegungen gelten für die Grenzbelastung durch Vermögensteuern. Die Durchschnittsbelastung hängt von eventuellen progressiven Steuertarifen und Freibeträgen ab. Die Belastungswirkungen von Vermögensteuern auch im Vergleich zu und in Kombination mit Ertragsteuern werden im Folgenden noch näher analysiert.

D. Bedeutung von Vermögensteuern im Gesamtsteuersystem und Entwicklung im Zeitablauf

Nach der Klassifizierung der OECD Revenue Statistics gehört die Nettovermögensteuer zur Gruppe der vermögensbezogenen Steuern (taxes on property). Zu dieser Gruppe gehören außerdem Erbschaftsteuern, Grundsteuern und Transaktionssteuern wie Grunderwerbsteuern oder Steuern auf Finanztransaktionen. Vermögensbezogene Steuern spielen im Gesamtsteuersystem sowohl in Deutschland als auch international, was ihren Beitrag zu den öffentlichen Einnahmen angeht, eine Nebenrolle. Tabelle 1 gibt einen Überblick über den Beitrag verschiedener Steuergruppen zum Gesamtaufkommen an Steuern und Abgaben für Deutschland und den OECD-Durchschnitt

Tabelle 1: *Steueraufkommensstrukturen: Anteil am Aufkommen an Steuern und Abgaben in Prozent*

	Deutschland		OECD-Durchschnitt	
	1990	2019*	1990	2018*
Einkommen- und Gewinnsteuern	32,4	32,6	37,2	34,3
Sozialversicherungsbeiträge	37,5	37,9	21,5	25,7
Vermögensbezogene Steuern	3,4	2,8	5,6	5,6
Konsumsteuern	26,7	26,7	33,3	32,7
Sonstige	0,0	0,0	2,4	1,7

*jeweils aktuellster verfügbarer Datenpunkt
Quelle: OECD Revenue Statistics.

Der weit überwiegende Teil des Steuer- und Abgabenaufkommens wird sowohl in Deutschland als auch international mit Steuern auf Einkommen und Gewinne, Sozialversicherungsbeiträgen und Konsumsteuern erhoben. In Deutschland ist das Gewicht der Sozialversicherungsbeiträge höher als im OECD-Durchschnitt, der Anteil der Konsumsteuern ist niedriger. Mit diesen drei Gruppen von Steuern und Abgaben werden sowohl in Deutschland als auch international deutlich mehr als 90 Prozent des Gesamtaufkommens erhoben. Vermögensbezogene Steuern hatten in Deutschland im Jahr 2019 einen Anteil von weniger als 3 Prozent an den öffentlichen Gesamteinnahmen, im OECD Durchschnitt lag der Anteil höher, bei 5,6 Prozent. Der Vergleich zwischen 1990 und 2018 beziehungsweise 2019 zeigt, dass diese Steueraufkommensstrukturen im Zeitablauf bemerkenswert stabil sind.

Trotz der insgesamt geringen Bedeutung von vermögensbezogenen Steuern fällt auf, dass ihr Anteil in Deutschland nur etwa halb so hoch ist wie im OECD-Durchschnitt. Tabelle 2 zeigt, wie die Einnahmen aus vermögensbezogenen Steuern zusammengesetzt sind und wie sich diese Zusammensetzung im Zeitablauf verändert hat. Der vergleichsweise niedrige Anteil der vermögensbezogenen Steuern am Gesamtsteueraufkommen in Deutschland resultiert vor allem daraus, dass Grundsteuern dort eine geringere Bedeutung haben. Mit ihnen werden derzeit nur 1,1 Prozent des Gesamtsteueraufkommens erhoben, im OECD-Durchschnitt sind es 3,2 Prozent.

Tabelle 2: Vermögensbezogene Steuern in Deutschland und der OECD: Anteil am Aufkommen an Steuern und Abgaben in Prozent

	Deutschland		OECD	
	1990	2019	1990	2018
Vermögensbezogene Steuern insgesamt	3,4	2,8	5,6	5,6
Nettovermögensteuer	1,4	0	0,7	0,5
Erbschaftsteuer	0,3	0,5	0,5	0,4
Grundsteuer	1	1,1	2,6	3,2
Grunderwerb- und Finanztransaktionssteuern	0,7	1,2	1,8	1,4

Quelle: OECD Revenue Statistics.

Aufschlussreich ist ferner die Veränderung der Steuerstruktur im Zeitablauf. Sowohl in Deutschland als auch international nehmen Steuern auf Immobilien und Immobilientransaktionen zu, während das Gewicht von Nettovermögensteuern und Erbschaftsteuern eher sinkt.

Es ist naheliegend, die Verlagerung der vermögensbezogenen Steuern hin zu Steuern auf Grund und Boden als Ausdruck des internationalen Steuerwettbewerbs zu betrachten. Dabei ist allerdings zu beachten, dass Grund und Boden zwar in der Tat immobil ist, Investitionen in Gebäude aber durchaus auf internationale Besteuerungsunterschiede reagieren könnten, sofern diese sich nicht in Grundstückswerten kapitalisieren.

International weisen Bedeutung und Zusammensetzung von vermögensbezogenen Steuern erhebliche Unterschiede auf. Das wird deutlich, wenn man Frankreich und das Vereinigte Königreich betrachtet. Beide Länder sind Deutschland in vielfacher Hinsicht ähnlicher als der Durchschnitt der OECD-Staaten, aber die Unterschiede im Bereich der vermögensbezogenen Steuern sind erheblich, wie Tabelle 3 zeigt. In beiden Ländern haben diese Steuern deutlich mehr Gewicht als in Deutschland. Das liegt fast ausschließlich daran, dass Grundsteuern und

Grunderwerbsteuern dort deutlich höher sind. Nettovermögensteuern existieren im Vereinigten Königreich nicht, in Frankreich wurde die Nettovermögensteuer mit Wirkung ab dem Jahr 2018 reformiert und dabei zwar nicht ganz abgeschafft, aber durch eine Steuer auf Immobilienvermögen mit deutlich niedrigerem Aufkommen ersetzt.

Tabelle 3: Vermögensbezogene Steuern in Frankreich und im Vereinigten Königreich: Anteil am Aufkommen an Steuern und Abgaben in Prozent

	Frankreich		Vereinigtes Königreich	
	1990	2019	1990	2018
Vermögensbezogene Steuern insgesamt	6,3	8,9	8,2	12,4
Nettovermögensteuer	0,6	0,2	0	0
Erbschaftsteuer	1	1,4	0,7	0,7
Grundsteuern	3,4	5,5	6,7	9,5
Grunderwerbsteuern und andere Transaktionssteuern	1,4	1,8	0,9	2,2

Quelle: OECD Revenue Statistics.

Welche Verbreitung haben Nettovermögensteuern und wie entwickelt sich ihre Rolle im Zeitablauf? Wie die Tabellen 2 und 3 zeigen, ist die Bedeutung von Nettovermögensteuern international gering, und sie sinkt im Zeitablauf. Tatsächlich haben in den letzten Jahrzehnten immer mehr Staaten in Europa Vermögensteuern abgeschafft. Tabelle 4 gibt darüber einen Überblick. Heute existieren Nettovermögensteuern noch in einigen Schweizer Kantonen, die dafür eine sehr niedrige Einkommensteuer erheben, außerdem in einigen spanischen Regionen, wo sie allerdings recht leicht zu vermeiden sind (Duran-Cabré et al. (2019)), sowie in Norwegen. Wichtige Ursachen des internationalen Trends zur Abschaffung von Vermögensteuern sind Bewertungsprobleme, Steuervermeidung und Kapitalflucht.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass der Beitrag vermögensbezogener Steuern zum Gesamteueraufkommen in Deutschland im internationalen Vergleich unterdurchschnittlich ist. Das liegt allerdings primär an der größeren Bedeutung von Grundsteuern und Grunderwerbsteuern in anderen Ländern. Im Zeitablauf nimmt der Anteil der Besteuerung von Grund und Boden zu, während Nettovermögensteuern und Erbschaftsteuern generell geringes Gewicht haben und im Zeitablauf international an Bedeutung verlieren. Insbesondere Nettovermögensteuern sind in den letzten Jahren in vielen Ländern abgeschafft worden. Insofern würde Deutschland sich mit einer Wiedereinführung der Vermögensteuer nicht internationalen Steuerstrukturen annähern, sondern im Gegenteil einen steuerpolitischen Sonderweg gehen.

Tabelle 4: Länder, die ihre Vermögensteuer abgeschafft haben

Land	Jahr der Abschaffung
Irland	1978
Österreich	1994
Deutschland*	1997
Dänemark	1997
Niederlande	2001
Luxemburg	2006
Finnland	2007
Schweden	2007
Island	2015
Frankreich	2017

*Aussetzung, weil verfassungswidrig
Quelle: Scheuer und Slemrod (2020).

E. Ökonomische Wirkungen von Vermögensteuern

Bei den ökonomischen Wirkungen von Vermögensteuern sind zum einen grundlegende Effekte auf die Ressourcenallokation zu beachten, vor allem die Verzerrungen ökonomischer Entscheidungen der Steuerzahler. Hier stehen die Anreize im Mittelpunkt, zu sparen und zu investieren. Zum anderen ist es wichtig, die Folgen der Einführung von Vermögensteuern für die effektive Steuerlast zu berücksichtigen, insbesondere im Zusammenspiel mit den Ertragsteuern.

I. Grundlegende ökonomische Anreizwirkungen

Die Vermögensteuer ist effektiv eine Steuer auf Ersparnisse und verzerrt damit die intertemporale Allokation des Konsums beziehungsweise die Kapitalakkumulation. Die Theorie optimaler Besteuerung hat Bedingungen dafür herausgearbeitet, unter denen es sinnvoll ist, im Rahmen umverteilender Besteuerung eine Verzerrung der Ersparnisbildung hinzunehmen. Diese Literatur kann die progressive Besteuerung von Arbeits- und Kapitaleinkommen rechtfertigen. Daraus folgt allerdings noch keine Antwort auf die Frage, ob eine Besteuerung von Vermögen effizient ist.

Vermögensteuern haben ähnliche Wirkungen wie Steuern auf Kapitaleinkommen. Allerdings gibt es auch wichtige Unterschiede. Der wichtigste liegt darin, dass Einkommensteuern auf den Vermögensertrag zugreifen, die Vermögensteuer hingegen auf den Vermögensbestand. Das hat Folgen für die ökonomischen Wirkungen der Besteuerung. Im Vergleich zur Einkommensbesteuerung hat die Vermögensteuer andere Effekte, was die Anreize angeht, die Vermögensrendite zu erhöhen (etwa durch unternehmerische Arbeit). Während die Einkommensteuer derartige Anreize einschränkt, hat die Vermögensteuer hier zumindest kurzfristig keine negativen Anreizwirkungen, denn ihre Höhe ist von der Höhe des Ertrages unabhängig. Das gilt jedenfalls, solange der erhöhte Ertrag nicht die künftige Ersparnis und damit das Vermögen steigert.

Die Kehrseite dieses Unterschieds in der Anreizwirkung liegt darin, dass die Vermögensteuer die Risiken von Investoren voll beim Investor lässt, mit der Folge, dass sie einzelwirtschaftlich anders als die Einkommensteuer keine Risikoabfederung beinhaltet und makroökonomisch geringere automatische Stabilisierungswirkungen entfaltet. Deshalb gelten Vermögensteuern als „krisenverstärkend“. Dazu trägt auch bei, dass diese Steuern anders als Ertragsteuern keine Rücksicht auf die Liquiditätssituation der einzelnen Steuerpflichtigen nehmen.

Zugunsten der Vermögensbesteuerung im Vergleich zur Einkommensbesteuerung wird das Argument angeführt, die Vermögensteuer erhöhe den Druck, dass Vermögensgegenstände zum „besten Eigentümer“ wandern, also an den Eigentümer veräußert werden, der daraus

die höchste Rendite erwirtschaftet. Das könne zu Wohlfahrtsgewinnen führen (Guvenen et al. (2018)). Dieses Argument ist aus theoretischer Sicht zutreffend, auch wenn empirisch zu klären wäre, wie relevant dieser Effekt ist.

Dem hier beschriebenen Vorteil steht allerdings der Nachteil gegenüber, dass die Vermögensteuer Monopolgewinne und andere Quasirenten privilegiert, während Inhaber von Assets, die in Folge hohen Wettbewerbsdrucks „nur“ Normalgewinne produzieren, benachteiligt werden. Einkommensteuern schöpfen Monopolgewinne und andere Quasirenten dagegen stärker ab.⁵

Es ist allerdings zu betonen, dass es in der aktuellen steuerpolitischen Debatte über Nettovermögensbesteuerung nicht darum geht, Kapitaleinkommensteuern durch Vermögensteuern so zu ersetzen, dass die Gesamtbelastung konstant bleibt, sondern um die Einführung einer Vermögensteuer zusätzlich zur Kapitaleinkommensbesteuerung. Für diese Debatte sind die oben angeführten ökonomischen Argumente zum Vergleich von Vermögens- und Ertragsteuern also nur eingeschränkt relevant. Das wäre anders, wenn die Steuererhöhung als gegeben angesehen würde und es nur um die Frage ginge, zwischen Steuern auf Einkommen und Vermögen zu wählen. Tatsächlich ist es nicht unvermeidlich, Steuern zu erhöhen, weil Ausgaben grundsätzlich flexibel sind, abgesehen davon stehen verschiedene andere Steuerquellen zur Verfügung.

Angesichts dieser kumulativen Belastung stellt sich die Frage, ob und in welchem Umfang die Vermögensteuer bei gegebener Ersparnis die inländischen Investitionen reduzieren und sich damit auf Beschäftigung, Löhne und Einnahmen aus anderen Steuerquellen auswirken wird. Letztlich sind hier ähnliche Erwägungen wie im Fall von Steuern auf Kapitaleinkommen und Gewinne relevant. Die Verlagerung von Investitionen ins Ausland lohnt sich für unbeschränkt steuerpflichtige Inländer nicht, weil auch ausländisches Vermögen unter inländische Besteuerung fällt, solange der Eigentümer im Inland steuerpflichtig ist. Anders verhält es sich allerdings bei beschränkt Steuerpflichtigen. Im Ausland ansässige Investoren können die inländische Vermögensteuer vermeiden, indem sie Investitionen ins Ausland verlagern. Darüber hinaus entstehen für Inländer steuerliche Anreize, ihren Wohnsitz ins Ausland zu verlagern.⁶

Hinzu kommen wachsende Anreize, Möglichkeiten zu steuerlichen Gestaltungen zu nutzen, die von der Übertragung von Vermögen zwischen Familienmitgliedern zur besseren Nutzung von Freibeträgen bis hin zu komplexer internationaler Steuerplanung reichen.

5 Beide Argumente beruhen auf der plausiblen Annahme, dass die Bewertung des Vermögens für Zwecke der Besteuerung nicht proportional zu den damit laufend erzielten Erträgen ist. In diesem Fall wäre die Vermögensteuer ja effektiv nichts anderes als eine zusätzliche Einkommensteuer.

6 Verschiedene Vermögensteuer-Vorschläge wollen dem durch eine Exit-Besteuerung entgegenwirken.

Bei den Wirkungen der Vermögensteuer ist außerdem zu beachten, dass es durch Kapitalflucht oder sinkende Investitionsbereitschaft zu einer Überwälzung von Lasten auf andere Gruppen wie etwa Beschäftigte kommt. Das gilt allerdings auch für Einkommensteuern.

II. Wie stark verändert eine Vermögensteuer die Anreize, zu sparen und zu investieren?

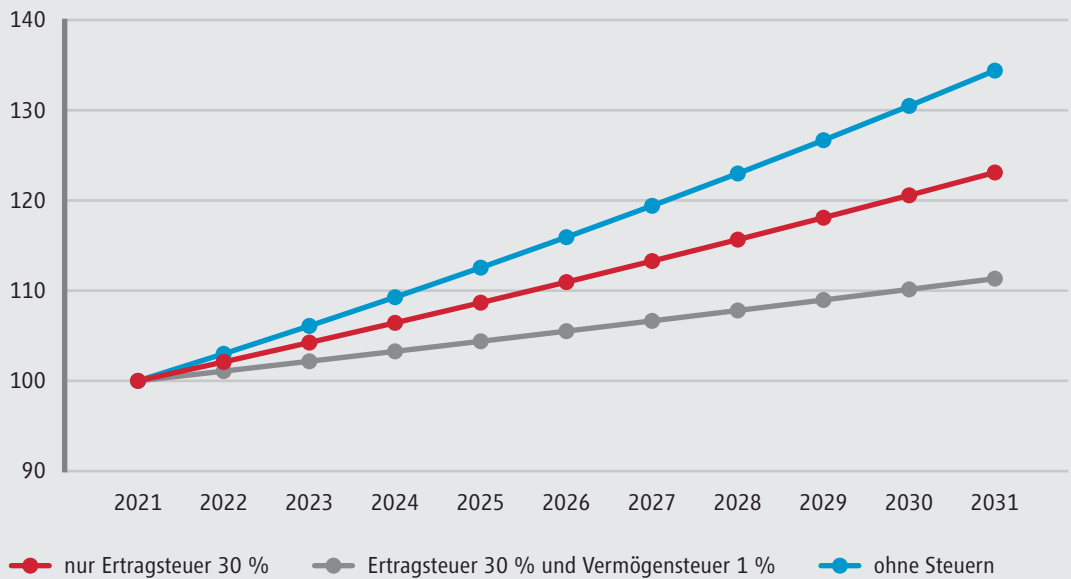
Vermögensteuern haben erhebliche Auswirkungen auf Nachsteuererträge von Investitionen und Ersparnissen. Diese Auswirkungen hängen von der Ausgestaltung der Steuer ab, und sie können bei verschiedenen Investoren unterschiedlich ausfallen. Dass die Vermögensteuer bereits bei niedrig erscheinenden Steuersätzen erhebliche Folgen für die Nachsteuererträge hat, lässt sich anhand einer einfachen Rechnung verdeutlichen.

Man betrachte als Beispiel einen Sparer beziehungsweise Investor, der 100 Euro anlegt, dafür einen sicheren Vorsteuerertrag mit einem jährlich konstanten Prozentsatz in Höhe von 3 Prozent erhält und die Erträge zehn Jahre lang reinvestiert. Auf die Kapitalerträge fällt eine Einkommensteuer an, der Steuersatz betrage 30 Prozent. Auf das Gesamtkapital, dem jedes Jahr die Erträge nach Steuern zugeschlagen werden, fällt 1 Prozent Vermögensteuer an. Es wird also angenommen, dass der Investor eventuelle Freibeträge durch andere Vermögensbestandteile verbraucht, insofern handelt es sich um die Grenzbelastung.⁷ Abbildung 3 beschreibt die Entwicklung des Kapitalbestands ganz ohne Steuern, mit der Einkommensteuer und mit der Kombination aus Einkommen- und Vermögensteuer.

Es liegt auf der Hand, dass die Besteuerung bei einem gegebenen Vorsteuerertrag das Nachsteuerergebnis reduziert. Wie Abbildung 3 illustriert, würde sich nach zehn Jahren ohne Steuern ein Kapital von rund 134 Euro ergeben. Eine Einkommensteuer in Höhe von 30 Prozent reduziert das erreichte Kapital auf 123 Euro. Durch eine Vermögensteuer in Höhe von einem Prozent fällt das nach zehn Jahren erreichte Kapital auf etwa 111 Euro. Hier wird deutlich, dass eine Vermögensteuer von einem Prozent die Sparerträge ähnlich belastet wie eine Einkommensteuer in Höhe von 30 Prozent. In dem hier betrachteten Beispiel entspricht die kombinierte Last aus Einkommen- und Vermögensteuer der Last einer reinen Einkommensteuer in Höhe von 64 Prozent.

7 Für den Anreiz, zusätzliches Kapital zu bilden oder zusätzliche Investitionen an einem Standort in Deutschland zu tätigen, ist die Grenzbelastung entscheidend, nicht die Durchschnittsbelastung. Die Durchschnittsbelastung ist relevanter für die Standortwahl.

Abbildung 3: Auswirkungen von Ertragsteuern und Vermögensteuern auf Investitionserträge (Beispiel, Ertrag vor Steuern 3 Prozent, keine Entnahme)

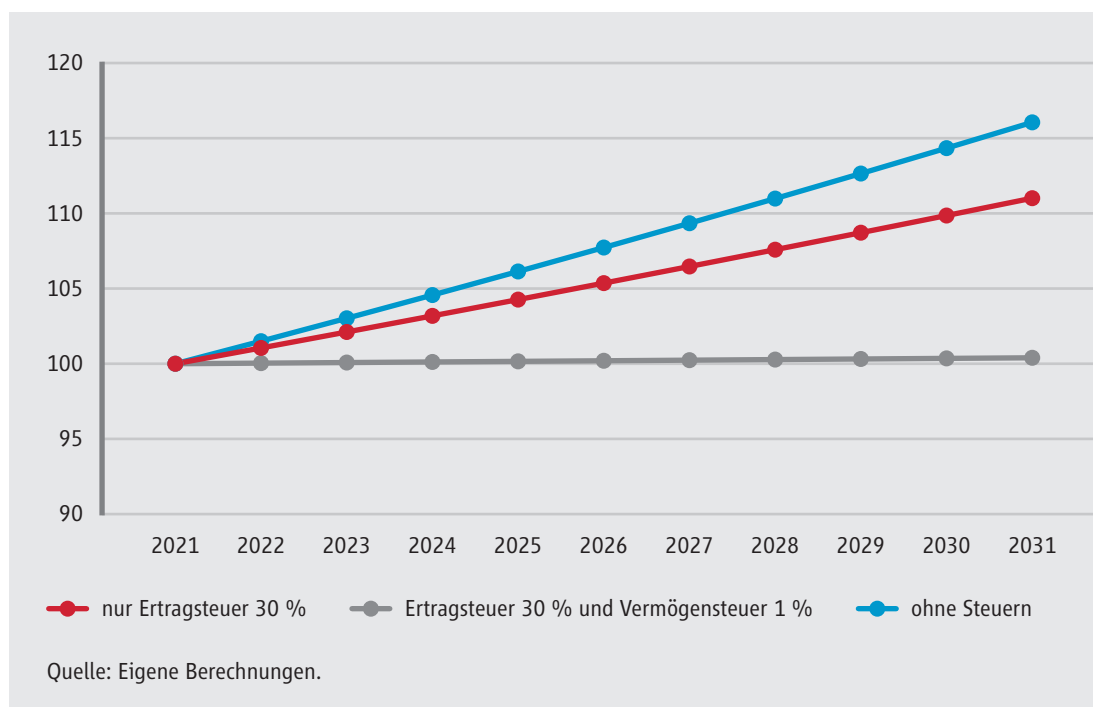


Quelle: Eigene Berechnungen.

Noch stärker ins Gewicht fällt die Vermögensbesteuerung bei Investitionen, die nur sehr niedrige Erträge erwirtschaften. In der aktuellen Niedrigzinsphase dürfte ein sicherer Ertrag von 3 Prozent kaum zu erzielen sein. Abbildung 4 illustriert das Beispiel eines Vorsteuerertrags von 1,5 Prozent – auch das eine in Nullzinszeiten bei sicheren Anlagen kaum zu erreichende Rendite. Hier würde das Kapital ohne Steuern zum Ende der Laufzeit auf 116 Euro ansteigen. Die Einkommensteuer reduziert diesen Betrag auf 111 Euro – wegen der geringeren Erträge fällt sie nun weniger ins Gewicht. Kommt nun die Vermögensteuer in Höhe von einem Prozent dazu, sinkt das nach zehn Jahren erreichte Kapital auf 100 Euro. Die Kombination aus Einkommen- und Vermögensteuer wirkt konfiskatorisch, wie eine Einkommensteuer von 100 Prozent.

Wenn die Vorsteuerrendite statt 1,5 Prozent beispielsweise 0,5 Prozent beträgt, fällt das nach zehn Jahren verfügbare Kapital sogar auf 94 Euro, die effektive Steuerlast liegt also bei über 100 Prozent des Ertrags. Bei alledem ist zu berücksichtigen, dass Inflationenwirkungen noch nicht eingerechnet sind.

Abbildung 4: Auswirkungen von Ertragsteuern und Vermögensteuern auf Investitionserträge (Beispiel, Ertrag vor Steuern 1,5 Prozent, keine Entnahme)



Komplexer sind die Folgen der Einführung einer Vermögensteuer, wenn man in Rechnung stellt, dass die effektive steuerliche Belastung sich aus dem Zusammenspiel zwischen Steuersätzen von Ertrags- und Vermögensteuern und verschiedenen Aspekten der steuerlichen Bemessungsgrundlage ergibt, also beispielsweise Abschreibungsvorschriften einbezogen werden müssen.

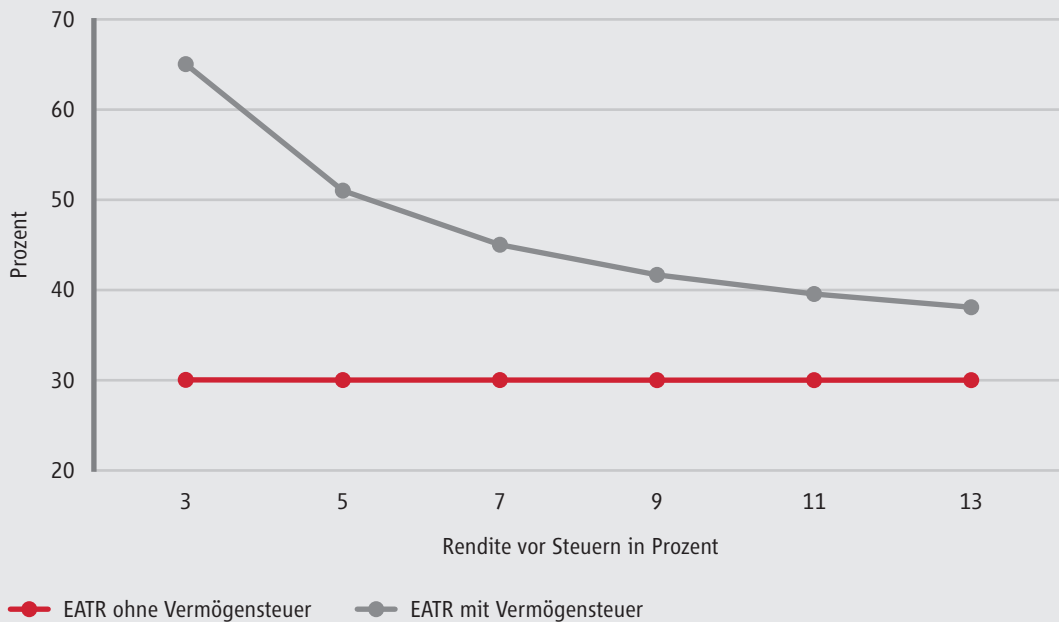
Ein vielfach im Rahmen internationaler Vergleiche verwendeter Steuerlastindikator, der das leistet, ist der Effektive Durchschnittsteuersatz (Effective Average Tax Rate, EATR), entwickelt von Devereux und Griffith (2003), aufbauend auf King und Fullerton (1984). Er vergleicht den Gegenwartswert der Erträge aus einem Investitionsprojekt vor Steuern mit dem Nachsteuerertrag und berücksichtigt dabei sowohl Steuersätze als auch den Einfluss der gewährten steuerlichen Abschreibung von Investitionsgütern abhängig von ihrer wirtschaftlichen Lebensdauer. In diesem Steuerlastindikator lassen sich auch Vermögensteuern berücksichtigen.

Im Folgenden wird illustriert, wie die Einführung einer Nettovermögensteuer mit einem Steuersatz von einem Prozent die Effektivsteuerbelastung verändert, gemessen am Indikator des Effektiven Durchschnittsteuersatzes (EATR).⁸ Abbildung 5 vergleicht die Effektivsteuerbelastung mit und ohne Vermögensteuer für den Fall einer aus einbehaltenen Gewinnen finanzierten

8 Die Herleitung der verwendeten Formel für den Effektivsteuersatz ist vom Autor erhältlich.

Investition. Es wird ein Fall betrachtet, in dem die ertragsteuerlichen Abschreibungen dem wirtschaftlichen Werteverzehr der betrachteten Investitionsgüter entsprechen. Diese Prämisse impliziert, dass der Effektivsteuersatz bei reiner Ertragsbesteuerung ungefähr dem tariflichen Steuersatz entspricht, der hier mit 30 Prozent angesetzt wird.

Abbildung 5: Effektive Steuerbelastung (EATR) und Profitabilität mit und ohne Vermögensteuer



Quelle: Eigene Berechnungen.

Abbildung 5 verdeutlicht zwei Punkte, die für die Wirkung einer Vermögensteuer wichtig sind. Erstens bestätigt sich, dass eine Vermögensteuer mit einem auf den ersten Blick gering erscheinenden Steuersatz die effektive Steuerbelastung von Investitionen massiv erhöhen kann. Im betrachteten Fall steigt die Effektivbelastung für eine Investition mit einer Rendite von 3 Prozent von 30 Prozent auf rund 65 Prozent. Der Belastungseffekt ist hier also stärker als eine Verdopplung der Ertragsteuerlast. Zweitens fällt diese Erhöhung der effektiven Steuerbelastung umso höher aus, je geringer die Profitabilität der Investitionsprojekte ist. Bei einer Vorsteuerrendite von 7 Prozent entspricht die Einführung der Vermögensteuer einer Erhöhung der Ertragsteuer auf 45 Prozent, bei 13 Prozent Vorsteuerrendite wären es 38 Prozent.

Welche Rolle spielen die Prämissen über die ertragsteuerlichen Abschreibungsbedingungen? Der beschleunigte technische Wandel sorgt in vielen Unternehmen dafür, dass die steuerliche Nutzungsdauer bei Wirtschaftsgütern länger ist als die wirtschaftliche Nutzungsdauer. In diesem Sinne relativ zur ökonomischen Abschreibung verzögerte steuerliche Abschreibungen

erhöhen die Effektivsteuerlast vor allem bei Investitionsprojekten mit eher niedriger Profitabilität. Wenn in diesem Fall eine Vermögensteuer hinzukommt, wird die steuerliche Benachteiligung weniger profitabler Investitionen noch einmal verschärft. Dass illustriert Abbildung A1 im Anhang.

Es gibt allerdings auch den Fall beschleunigter steuerlicher Abschreibungen. Abschreibungsvergünstigungen werden auch immer wieder als finanzpolitisches Instrument zur Stimulierung von Investitionen eingesetzt. Beschleunigte steuerliche Abschreibungen reduzieren die effektive Steuerbelastung weniger profitabler Investitionen stärker als die von Projekten mit höherer Profitabilität. Entsprechend führt die Einführung einer Vermögensteuer in diesen Fällen dazu, dass der steuerliche Vorteil weniger profitabler Investitionen abgebaut wird (Abbildung A2 im Anhang).

Welche Auswirkungen der Einführung einer Vermögensteuer auf Investitionsentscheidungen wären vor dem Hintergrund dieser Überlegungen zur effektiven steuerlichen Belastungswirkung zu erwarten? Es liegt auf der Hand, dass die massive Senkung der Erträge nach Steuern Anreize, zu investieren und Kapital zu bilden, erheblich einschränken kann. Die Wirkungen hängen aber von einer Reihe von Faktoren ab. Es ist wichtig, welche Alternativen Investoren haben. Wenn Investoren sich beispielsweise durch eine Verlagerung der Investition ins Ausland der Steuer entziehen können, wird der Rückgang der heimischen Investitionen drastischer ausfallen als in Fällen, in denen auch die Alternativinvestition der Vermögensteuer unterliegt. Bei sehr mobilen internationalen Direktinvestitionen – ein aktuelles Beispiel ist die Tesla-Fabrik, die derzeit in Brandenburg errichtet wird – sind also stärkere Ausweichreaktionen zu erwarten als bei Projekten heimischer Investoren, bei denen die Umgehung der Vermögensteuer mit höheren Kosten verbunden ist, beispielsweise aufwendiger steuerlicher Gestaltung oder einer Wohnsitzverlagerung ins Ausland.

Eine naheliegende Form der steuerlichen Gestaltung ist das Ausweichen von der Eigenkapitalfinanzierung auf die Fremdkapitalfinanzierung. Da die Vermögensteuer das Nettovermögen belastet, ergeben sich auf einzelwirtschaftlicher Ebene bei Fremdkapitalinvestitionen keine Zusatzbelastungen. Allerdings darf dabei nicht übersehen werden, dass der Fremdkapitalgeber ebenfalls der Vermögensteuer unterliegen kann. Wenn das der Fall ist, erlaubt Fremdkapitalfinanzierung es nicht, die Last der Vermögensteuer zu vermeiden. Um die Entlastung zu erreichen, müsste man beispielsweise ausländische Banken als Fremdkapitalgeber gewinnen und Formen der Finanzierung finden, bei denen es nicht zu einer beschränkten Vermögensteuerpflicht kommt, wie es etwa bei im Inland besicherten Darlehen der Fall sein könnte.

Die Möglichkeit, dass die Vermögensteuer zu einem Ersatz von Eigenkapital durch Fremdkapital führen könnte, verweist allerdings auch darauf, dass die Stabilität und Resilienz inländischer Unternehmen leiden könnte, weil ihre Verschuldungsquote zunimmt.

Außerdem spielt es für Investitionsentscheidungen eine Rolle, wie die Traglast der Steuer letztlich verteilt ist, ob es also zu Überwälzungsvorgängen kommt. Wenn in Folge der Einführung einer Vermögensteuer beispielsweise Löhne, Bodenpreise oder Gewerbemieten sinken, werden die Auswirkungen auf Investitionen langfristig anders ausfallen als ohne derartige Überwälzungsvorgänge. Bei der Ertragsbesteuerung wird nach aktuellen empirischen Studien etwa die Hälfte der Steuerlast auf Löhne überwält, Steuererhöhungen schlagen sich also in einem verringerten Lohnwachstum nieder (Fuest, Peichl, Sieglöcher (2018)). Ob ähnliche Wirkungen bei Vermögensteuern auftreten, ist letztlich ebenfalls eine empirische Frage.

F. Auswirkungen von Vermögensteuern auf die Wirtschaftsentwicklung und das Steueraufkommen

I. Erkenntnisse empirischer Untersuchungen von Vermögensteuerreformen

Existierende empirische Studien zu Wirkungen von Vermögensteuern haben primär die Auswirkungen der Senkung oder der Abschaffung von Vermögensteuern untersucht, vor allem in skandinavischen Ländern, in den Schweizer Kantonen, in den spanischen Regionen sowie in den Niederlanden. Brülhart et al. (2019) analysieren Auswirkungen der Unterschiede in der Vermögensbesteuerung zwischen den Schweizer Kantonen und im Zeitablauf. Eine Senkung der Vermögensteuer um einen Prozentpunkt erhöhte das erfasste Vermögen sechs Jahre später um Werte zwischen 43 und 96 Prozent. Der Großteil dieser Reaktion ist auf Steuerzahler-Mobilität, steuerliche Gestaltungen zur Steuervermeidung und Kapitalisierungseffekte bei Hauspreisen zurückzuführen. Veränderte Ersparnisse spielen keine große Rolle.

Jakobsen et al. (2020) untersuchen eine Reform der Vermögensbesteuerung in Dänemark im Jahr 1989 und ihre Abschaffung 1997. Bei Steuerzahlern mit sehr hohem Vermögen erhöht eine Senkung der Vermögensteuer um einen Prozentpunkt das ausgewiesene Vermögen acht Jahre später um 21 Prozent. Durán-Cabré et al. (2019) analysieren die überraschende Wiedereinführung der Vermögensteuer in der spanischen Region Extremadura im Jahr 2011; pro Prozentpunkt Erhöhung der Vermögensteuer sinkt das ausgewiesene Vermögen um 32 Prozent innerhalb von vier Jahren; auch hier sind es steuerliche Gestaltungen, vor allem das Ausweichen auf nicht erfasste Aktiva, die den Großteil der Reaktion ausmachen. Agrawal et al. (2020) untersuchen Wohnsitzverlagerungen zwischen spanischen Regionen nach Einführung von Vermögensteuern in allen Regionen außer Madrid. Fünf Jahre nach der Reform stieg die Zahl der Einwohner mit hohem Vermögen in Madrid um zehn Prozent mehr als im Durchschnitt der anderen Regionen.

Für die Niederlande kommt Zoutman (2018) zu dem Ergebnis, dass eine Senkung der Vermögensteuer das ausgewiesene Vermögen langfristig um 14 Prozent steigerte. Eine Studie für Schweden von Seim (2017) kommt zu deutlich kleineren Effekten. Die Analyse einer Sprungstelle in der schwedischen Vermögensteuer führt zu dem Ergebnis, dass eine Senkung des Steuersatzes um einen Prozentpunkt das Vermögen nur um 0,1 bis 0,27 Prozent erhöht.

Insgesamt dokumentieren empirische Studien, die Reformen von existierenden Vermögensteuern analysieren, vor allem Ausweicheffekte durch steuerliche Gestaltungen sowie mechanische

Änderungen der Vermögensakkumulation. Weitere Auswirkungen auf unternehmerische Investitionen, Innovationen oder Beschäftigung werden in diesen Studien nicht betrachtet.

Die bestehende empirische Literatur reflektiert, dass existierende und mittlerweile abgeschaffte Vermögensteuern üblicherweise erhebliche Ausnahmen und Umgehungsmöglichkeiten beinhalteten, die Spielräume für Steuervermeidung eröffneten. Oft waren Betriebsvermögen und Immobilienvermögen begünstigt, oder Steuern ließen sich wie in Spanien durch eine Wohnsitzummeldung in eine andere Region umgehen. Das hat zur Folge, dass realwirtschaftliche Wirkungen der Vermögensbesteuerung – etwa die Abwanderung von Investitionen und Arbeitsplätzen – geringer ausfallen als es ohne diese Umgehungsmöglichkeiten und Besteuerungslücken zu erwarten wäre. Der Preis einer solchen Besteuerung besteht allerdings darin, dass nur wenig Steueraufkommen erhoben wird, ähnlich hohe, aber unterschiedliche strukturierte Vermögen sehr unterschiedlich belastet werden und hohe Anreize bestehen, Ressourcen für Steuervermeidung einzusetzen. Aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive ist eine derartige Steuerpolitik fragwürdig, sowohl unter dem Aspekt einer fairen Steuerlastverteilung als auch unter Effizienzgesichtspunkten.

II. Ex ante-Evaluierung von Vermögensteuern

Da empirische Analysen auf der Basis von Veränderungen bestehender oder ehemaliger Vermögensteuern notwendigerweise spezielle Ausgestaltungen der Steuer und institutionelle und ökonomische Verhältnisse betrachten, die teils weit zurückliegen und nicht den heutigen Verhältnissen entsprechen, ist es sinnvoll, für die Schätzung der Wirkungen von Vermögensteuern ergänzend auf Methoden der ex ante Evaluierung zurückzugreifen. Dabei werden kontrafaktische Vermögensteuerreformen simuliert. Das hat den Vorteil, dass man neue Ausgestaltungen der Steuer betrachten und aktuelle wirtschaftliche Verhältnisse berücksichtigen kann. Der Nachteil liegt darin, dass die Analyse sich auf Prämissen über Verhaltensanpassungen stützen muss, die sich zwar auf empirische Schätzungen von ökonomischen Parametern stützen, darüber hinaus aber theoretische Hypothesen über Wirkungszusammenhänge verwenden muss, welche die Ergebnisse stark beeinflussen können und die immer umstritten sein werden.

Die verwendeten Methoden reichen hier von überschlägigen Schätzungen über Mikrosimulationsmodelle bis hin zu berechenbaren allgemeinen Gleichgewichtsmodellen, die makroökonomische Zusammenhänge abbilden. Ein Beispiel für eine Analyse, die sich auf eine Kombination aus Mikrosimulation und überschlägigen Schätzungen zu Verhaltensanpassungen stützt, bieten Bach und Thiemann (2016). Sie untersuchen die Einführung einer Vermögensteuer mit Steuersätzen von 1 bis 1,5 Prozent und einem Freibetrag von 1 Mio. Euro, der bei natürlichen Personen allerdings bis auf einen ‚Sockelbetrag‘ von 500.000 Euro abgeschmolzen wird. Bei natürlichen Personen wird ergänzend der Fall eines progressiven Steuertarifs betrachtet, bei

dem der Grenzsteuersatz ab 10 Mio. Nettovermögen 1,25 Prozent und ab 20 Mio. 1,5 Prozent beträgt. Außerdem untersuchen die Autoren Varianten mit einem persönlichen Freibetrag von 2 statt 1 Mio. Euro und zusätzlich den Fall mit einem gesonderten Freibetrag in Höhe von 5 Mio. Euro für Betriebsvermögen. Juristische Personen unterliegen eigenständig der Vermögensteuerpflicht, es werden aber Vorkehrungen zur Vermeidung von Doppelbesteuerung getroffen (Halbvermögensverfahren). In ihrer Mikrosimulationsanalyse betrachten Bach und Thiemann (2016) die Kapitalgesellschaften allerdings nicht, dafür werden Anteile natürlicher Personen an Kapitalgesellschaften als voll besteuert gerechnet.

Da die so konzipierte Vermögensteuer sich auf eine relativ kleine Gruppe von Steuerzahlern konzentrieren würde – es sind zwischen 150.000 und 435.000 Steuerpflichtige, gezählt als Einzelveranlagte oder als Ehepaare – hängen die Ergebnisse stark davon ab, wie die Vermögenswerte für diese Gruppe geschätzt werden. In diesem Bereich ist die Datenlage besonders schwierig, wie die Autoren hervorheben.

Unter der Prämisse von keinerlei Anpassungsreaktionen schätzen die Autoren für die Variante mit der höchsten Steuerbelastung – progressiver Tarif bis zu 1,5 Prozent Steuersatz, 1 Mio. Freibetrag und Abschmelzung dieses Freibetrags auf 500.000 Euro – ein Steueraufkommen zwischen 19 und 31 Mrd. Euro. In der Reformvariante mit der niedrigsten Belastung – proportionaler Tarif, 2 Mio. Euro Freibetrag ohne Abschmelzung und 5 Mio. Euro Freibetrag für Betriebsvermögen sind es 10 bis 17 Mrd. Euro. Die Bewertungs- und Verwaltungskosten für Staat und Steuerpflichtige werden je nach Reformvariante mit 4,4 bis 8,2 Prozent und damit im Vergleich zu anderen Schätzungen (siehe Abschnitt G) eher niedrig angesetzt.⁹

Im nächsten Schritt werden Verhaltensanpassungen in die Analyse integriert. Dabei wird ein überschlägiges Verfahren verwendet. Dazu wird die Vermögensteuerbelastung zunächst in eine äquivalente Ertragsteuer „übersetzt“. Dann wird im Basisszenario eine auf die tarifliche Ertragsteuerbelastung bezogene Elastizität von 0,25 zu Grunde gelegt. Beim Steueraufkommen wird nicht nur das Aufkommen aus der Vermögensteuer berücksichtigt, sondern auch die Folgewirkung auf das Ertragsteueraufkommen. Allerdings werden Verhaltensreaktionen nur bei Kapitalanlagen und Betriebsvermögen berücksichtigt. Für Immobilienvermögen wird angenommen, dass keinerlei Verhaltensreaktionen erfolgen. Das ist insofern problematisch als erstens mittelfristig natürlich auch Investitionen in Gebäude reagieren dürften und zweitens in den Verhaltensreaktionen auch Steuervermeidungsmaßnahmen wie etwa erhöhte Fremdfinanzierung berücksichtigt werden, die auch und vermutlich insbesondere bei Immobilienvermögen zu erwarten sind.

⁹ Die Schätzung stützt sich hier methodisch auf Bach et al. (2010). Dort werden Folgen der Einführung einer einmaligen Vermögensabgabe untersucht.

Trotz dieser für das Steueraufkommen sehr optimistischen Annahmen schätzen die Autoren, dass Ausweichreaktionen das Steueraufkommen massiv reduzieren. Im Basisszenario reduzieren Ausweichreaktionen das Steueraufkommen um 30 bis 46 Prozent. Ergänzend betrachten die Autoren Elastizitäten von 0,1 und 0,4 Prozent. Das hat zur Folge, dass die Anpassungsreaktionen das erhobene Steueraufkommen zwischen 13 und 68 Prozent reduzieren könnten. Dabei sind weitere Auswirkungen des Rückgangs der Investitionen auf Steuereinnahmen aus Lohneinkommen und Konsum noch nicht berücksichtigt. Dies verdeutlicht, dass wegen der Ausweichreaktionen erhebliche Unsicherheit darüber besteht, ob mit der Vermögensteuer überhaupt signifikante zusätzliche Steuereinnahmen zu erzielen sind.

Ein anderer Ansatz zur Abschätzung der Wirkungen von Vermögensteuern, der ein Berechenbares Allgemeines Gleichgewichtsmodell verwendet, wird in Fuest et al. (2017) verwendet. Der Vorteil dieses Ansatzes besteht darin, dass Auswirkungen der Einführung einer Vermögensteuer nicht nur auf Investitionen und damit die Entwicklung des Vermögensbestands, sondern auch auf Wachstum, Beschäftigung und Konsumausgaben über mehrere Perioden hinweg im intern konsistenten Rahmen einer Modellökonomie betrachtet werden. Das ermöglicht es unter anderem, bei den Wirkungen auf die Steuereinnahmen auch Einkommensteuern und Sozialversicherungsbeiträge auf Arbeitseinkommen sowie Konsumsteuern zu berücksichtigen. Dem steht der Nachteil gegenüber, dass die Mikrostruktur der besteuerten Haushalte weniger detailliert abgebildet wird.

Im Basisszenario wird hier eine Vermögensteuer ohne Differenzierung zwischen Betriebsvermögen und anderen Vermögensarten betrachtet. Bei einem Steuersatz von 1 Prozent wäre nach den Ergebnissen der Analyse mit einem Rückgang der jährlichen Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts (BIP) von 0,3 bis 0,35 Prozentpunkten in den ersten acht Jahren zu rechnen. Grund ist, dass die Vermögensteuer die Investitionsanreize sowie die Anreize zur Kapitalbildung spürbar mindert. Vor allem bei ausländischen Investoren ist nach Einführung einer Vermögensteuer mit einer Kapitalflucht aus Deutschland zu rechnen. Nach acht Jahren wäre das Bruttoinlandsprodukt rund 6,2 Prozent niedriger als im Szenario ohne Vermögensteuer, die Investitionen der inländischen Unternehmen wären um 11 Prozent, die der ausländischen Unternehmen um 20 Prozent niedriger. Zwar würde die Vermögensteuer ein Steueraufkommen von 17 Mrd. Euro erwirtschaften. Durch Verluste beim Aufkommen aus anderen Steuern wäre das Steueraufkommen insgesamt aber um 38 Mrd. Euro geringer als im Szenario ohne Vermögensteuer. Der Anteil des Arbeitseinkommens am Gesamteinkommen steigt, der Anteil der Kapitaleinkommen fällt.

Es werden auch Reformvarianten mit einer reduzierten Belastung des Betriebsvermögens oder eine Konzentration der Belastung auf Immobilienvermögen betrachtet. Bei diesen Varianten fallen die Wachstumsverluste geringer aus, aber die angestrebten Umverteilungseffekte sind

entsprechend geringer und man muss hinnehmen, dass unterschiedliche Vermögensarten unterschiedlich besteuert werden.

Die Analysen beider in diesem Abschnitt diskutierten Studien beruhen auf der Annahme, dass von der Verwendung der Einnahmen aus der Vermögensteuer keine Wachstumsimpulse ausgehen. Man könnte hier einwenden, die Einnahmen könnten investiv verwendet werden und die zusätzlichen öffentlichen Investitionen könnten den beschriebenen negativen Wachstumsimpulsen entgegenwirken.

Das setzt allerdings voraus, dass per Saldo überhaupt positive Aufkommenseffekte erreicht werden. In Fuest et al. (2017) sind die Steueraufkommenseffekte wegen der Verluste bei den Einnahmen aus Ertragsteuern und Konsumsteuern negativ. Nähme man an, dass die Aufkommensverluste durch die Kürzung öffentlicher Investitionen aufgefangen werden, wären die negativen Wachstumswirkungen noch stärker. Generell ist es nicht sinnvoll, in Analysen zu den Wirkungen von Vermögensteuern bestimmte Verwendungen der Mittel zugrunde zu legen, denn dadurch werden die Steuereffekte, um die es geht, verwischt. Letztlich gilt für Steuereinnahmen das Non-Affektationsprinzip. Sie werden zwar politisch gerne mit bestimmten Zwecken verbunden, faktisch fließen sie in der Regel in den allgemeinen Staatshaushalt und haben keine Zweckbindung.

Insgesamt verdeutlichen die hier diskutierten Studien, dass eine Wiedereinführung von Vermögensteuern in Deutschland zu erheblichen Ausweichreaktionen und einer starken Beeinträchtigung von Wachstum und Beschäftigung führen würde. Über die Höhe dieser Ausweichreaktionen besteht erhebliche Unsicherheit, und sie ist von der Ausgestaltung der Vermögensteuer abhängig. Aber das Risiko, dass es zu erheblichen Wohlstandsverlusten kommt und letztlich sogar weniger Steueraufkommen zur Verfügung steht, ist nicht von der Hand zu weisen.

G. Bewertungsaufwand

Da bei der Vermögensteuer ruhendes Vermögen bewertet werden muss, ist mit einem hohen Bewertungsaufwand zu rechnen. Zur Höhe der Verwaltungskosten der ehemaligen, 1997 abgeschafften Vermögensteuer gibt es verschiedene Schätzungen, die allerdings zu recht unterschiedlichen Ergebnissen kommen.¹⁰ Bauer (1988) schätzt die Kosten auf 10,8 Prozent des Steueraufkommens. Seine Schätzung basiert auf Daten der Finanzverwaltung Nordrhein-Westfalen, die auf ganz Deutschland hochgerechnet werden. Die Vermögensteuer weist hier deutlich höhere Erhebungskosten auf als andere Steuern, deren Erhebungskosten in dieser Studie auf 1,7 Prozent geschätzt werden.

Rappen (1989) schätzt die Erhebungskosten der Vermögensteuer für die Verwaltung auf 20 Prozent des Steueraufkommens, hinzu kommen 12 Prozent des Steueraufkommens an Befolgungskosten. Hötzel (2013) beziffert den Personalbedarf für eine Wiederbelebung der Vermögensteuer mit 7.500 bis 12.500 Stellen.¹¹ Hinzu kommen die erheblichen Befolgungskosten für die Steuerzahler. Bach et al. (2010) untersuchen die Erhebungskosten einer einmaligen Vermögensabgabe und schätzen sie je nach Höhe der Freibeträge und damit Anzahl der Steuerfälle auf zwischen 7 und 12 Prozent des Steueraufkommens. Bach und Thiemann (2016) betrachten Vermögensteuerkonzepte mit höheren Freibeträgen und gehen, wie bereits erwähnt wurde, von Erhebungskosten zwischen 4,4 und 8,2 Prozent des Steueraufkommens aus.

Es zeigt sich, dass die vorliegenden Schätzungen der Erhebungskosten für Verwaltung und Steuerpflichtige ein sehr weites Spektrum an Ergebnissen aufweisen, das von weniger als 5 bis zu über 30 Prozent des Steueraufkommens reicht. Klar ist, dass die Administration der Vermögensteuer wegen der notwendigen Bewertung ruhenden und nicht an Märkten gehandelten Vermögens Kosten verursacht, die in ähnlicher Form bei anderen Steuern nicht auftreten.

Bei einer Wiedereinführung der Vermögensteuer heute könnte man sich bei der Bewertung auf digitalisierte Verfahren stützen und so Kosten einsparen. Gleichzeitig dürfte der Aufwand dadurch deutlich höher sein als bei der alten Vermögensteuer, weil man nicht auf Einheitswerte zurückgreifen kann, sondern zeitnahe, also ständig zu aktualisierende Verkehrswerte zugrunde legen muss. Die Bewertungskosten, die man in Relation zum erzielten Steueraufkommen bewerten muss, sind letztlich von der Ausgestaltung der Steuer, insbesondere von den Freibeträgen, den gewählten Bewertungsverfahren sowie der Bereitschaft zu Pauschalierungen und vereinfachenden Bewertungsverfahren abhängig. Der hohe Bewertungsaufwand legt allerdings nahe, dass dann, wenn die Steuer einmal eingeführt und der Aufwand der Bewertung getätigt

¹⁰ Zum Folgenden vgl. auch Fuest et al. (2017), S. 70 ff.

¹¹ Zum gleichen Ergebnis war bereits die Deutsche Steuergewerkschaft (2004) gekommen.

ist, Forderungen aufkommen, die Steuer zu erhöhen, um mehr Aufkommen zu erzielen. All dies ändert indessen nichts daran, dass bei der Vermögensteuer gemessen am erzieltem Steueraufkommen deutlich höhere Erhebungskosten anfallen als bei anderen Steuern.

H. Einmalige Vermögensabgabe

Statt einer permanenten Vermögensteuer, die auf einer regelmäßigen und zeitnahen Neubewertung des Vermögens beruht, wird immer wieder vorgeschlagen, eine einmalige Vermögensabgabe zu erheben, die in mehreren Jahresraten zu bezahlen ist. Dafür soll das Vermögen zu einem Stichtag einmal bewertet werden. Auf dieses Vermögen wird dann eine Steuer erhoben. Üblicherweise werden 10 bis 30 Prozent als Steuersätze genannt. Die Steuer kann dann über einen Zeitraum von zehn oder mehr Jahren in Raten bezahlt werden. Diese Vorschläge kommen häufig im Kontext von Krisen vor, in denen die öffentlichen Haushalte besonders belastet werden. Zur Rechtfertigung wird oft auf den Lastenausgleich nach dem Zweiten Weltkrieg verwiesen.¹²

Ein Beispiel dafür ist die von der Partei Bündnis 90/Die Grünen im Bundestagswahlkampf 2009 unter dem Eindruck der globalen Finanzkrise vorgeschlagene Abgabe in Höhe von 10 Prozent des Nettovermögens. Sie sollte auf das abgabepflichtige Vermögen zum Stichtag 1.1.2010 erhoben und in Jahresraten über zehn Jahre gezahlt werden. Über diesen Zeitraum hinweg sollten mit der Vermögensabgabe Steuereinnahmen in Höhe von 100 Mrd. Euro erzielt werden.¹³ Erst kürzlich ist im Kontext der Corona-Pandemie gefordert worden, die krisenbedingten Lasten für die öffentlichen Haushalte sollten durch eine einmalige Vermögensabgabe finanziert werden.¹⁴

Da man der Vermögensabgabe nicht entgehen kann, wenn man nach dem Stichtag Vermögen konsumiert, verschenkt oder ins Ausland bringt, wird mit der Abgabe die Hoffnung verbunden, dass sie zu weniger Ausweichreaktionen führt als eine dauerhafte Vermögensteuer. Das setzt allerdings voraus, dass die Ankündigung, die Abgabe auslaufen zu lassen, glaubwürdig ist. Die Steuerzahler müssen überzeugt sein, dass die Abgabe tatsächlich nicht wiederholt wird. Rationale Steuerzahler werden aber antizipieren, dass bei einem Auslaufen der Ratenzahlungen erneut eine Vermögensabgabe erhoben wird.

Die Debatte darüber würde voraussichtlich ähnlich verlaufen wie die über die Abschaffung des Solidaritätszuschlags bei der Einkommensteuer. Obwohl der Solidaritätszuschlag von Anfang an als eine zeitlich befristete Abgabe konzipiert und angekündigt worden war, war der Widerstand gegen die dreißig Jahre nach der Wiedervereinigung überfällige vollständige Abschaffung zu groß und wurde mit dem Argument abgelehnt, die Abschaffung sei ein

12 Siehe etwa <https://www.zdf.de/nachrichten/wirtschaft/coronavirus-wirtschaft-lastenausgleich-vermoegenssteuer-100.html>, <https://taz.de/Vermoegensabgabe-in-der-Pandemie/!5726278/>, https://www.haufe.de/steuern/gesetzgebung-politik/spd-will-corona-krise-mit-hoeheren-steuern-bewaeltigen_168_516348.html.

13 Vgl. Bach et al. (2010).

14 Siehe dazu auch Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestags WD 4 – 3000 – 041/20 v. 9.4.2020, www.bundestag.de/resource/blob/691376/2feb28d7057bf918bd18254ab06d95ad/WD-4-041-20-pdf-data.pdf.

überflüssiges „Geschenk“ an wohlhabende Steuerzahler.¹⁵ Man kann davon ausgehen, dass die Befürworter von Vermögensteuern bei Auslaufen der Vermögensabgabe eine ähnliche Position einnehmen würden. Insofern ist zu erwarten, dass auch bei einer als einmalig deklarierten Vermögensabgabe eine Verlängerung erwartet würde.

Generell ist aus politökonomischer Perspektive davon auszugehen, dass einmal eingeführte Steuern und Abgaben nicht leicht wieder verschwinden, weil Widerstände gegen die Beibehaltung vorhandener Steuern geringer sind als Widerstände gegen die Einführung neuer Steuern. Aus diesen Gründen ist auch bei einer als einmalig deklarierten Vermögensabgabe mit Kapitalflucht und anderen Ausweichreaktionen zu rechnen.

Der Hinweis auf den Lastenausgleich nach dem Zweiten Weltkrieg kann die Forderung nach einer Vermögensabgabe im Übrigen nicht überzeugend rechtfertigen. Die Corona-Pandemie hat zu einem gravierenden wirtschaftlichen Einbruch geführt. Die dadurch verursachten Lasten und Verwerfungen sind mit den Folgen des Zweiten Weltkriegs mit der Zerstörung eines großen Teils der Infrastruktur und des Bestands an Wohnungen, dem Staatsbankrott und der Entwertung der Währung jedoch nicht vergleichbar.¹⁶

15 Achim Post, stellvertretender Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion formulierte das so: „Wir wollen Schritt für Schritt mehr Steuergerechtigkeit erreichen, sicher aber nicht milliardenschwere Steuergeschenke verteilen.“, <https://www.welt.de/politik/deutschland/article198283371/Solidaritaetszuschlag-Scholz-legt-Gesetzentwurf-zum-Soli-Abbau-vor.html>.

16 So auch der Wissenschaftliche Dienst des deutschen Bundestages: „Auffällig ist, dass ein Vergleich mit den Ereignissen in der Historie zeigt, dass die bisher erhobenen einmaligen Vermögensabgaben (Wehrbeitrag von 1913, das Reichsnotopfer von 1919 und im Rahmen des Lastenausgleichs von 1952) jeweils ein Versuch zur Deckung von Kriegskosten waren. Mit diesen historischen Ereignissen ist die Corona-Krise wohl nicht vergleichbar.“, <https://www.bundestag.de/resource/blob/691376/2feb28d7057bf918bd18254ab06d95ad/WD-4-041-20-pdf-data.pdf>, S. 6.

I. Schlussfolgerungen

Die Einführung einer Vermögensteuer oder Vermögensabgabe in Deutschland wäre eine strukturelle Veränderung im deutschen Steuersystem, mit der sich die steuerlichen Rahmenbedingungen für Investitionen, Beschäftigung und Wirtschaftswachstum in Deutschland signifikant auf Dauer verschlechtern würden.

Die Kombination aus Ertragsteuern und der neuen Vermögensteuer würde die effektive steuerliche Gesamtbelastung von Investitionen massiv und weit über das in konkurrierenden Ländern vorhandene Niveau erhöhen. Diese Steuererhöhung wäre besonders spürbar, weil es sich um eine neue Steuer handelt – seit mehr als zwei Jahrzehnten wird in Deutschland keine Vermögensteuer mehr erhoben. Auch der erforderliche tiefe Eingriff in die Privatsphäre zur vollständigen Erfassung des Vermögens und der vor allem am Anfang sehr hohe Bewertungsaufwand würden dafür sorgen, dass die Steuer stark wahrgenommen wird. Sie wäre ein deutliches Signal an in- und ausländische Investoren, Deutschland als Standort für unternehmerische Aktivitäten zu meiden. Wachstum und Beschäftigung und die so wichtige wirtschaftliche Erholung nach der Corona-Krise würden beeinträchtigt.

Das Argument, es sei fair, Gewinner der Corona-Krise an der Finanzierung der Lasten zu beteiligen, ist nicht von der Hand zu weisen. Genau das wird aber bereits durch die bestehende Einkommens- und Gewinnbesteuerung erreicht. Es ist wachstumsfreundlicher und deutlich weniger riskant, eventuelle zusätzliche Finanzierungsbedarfe, deren Höhe heute schwer abschätzbar ist, durch eine Überprüfung bestehender Staatsausgaben und falls nötig Erhöhungen bei den existierenden Steuern, also etwa der Umsatzsteuer und der Einkommensteuer, zu decken.

International würde Deutschland mit der Wiedereinführung der Nettovermögensteuer einen Sonderweg beschreiten. Fast alle OECD-Staaten haben Nettovermögensteuern wegen der mit ihnen verbundenen erheblichen Nachteile in den letzten Jahrzehnten abgeschafft, wenn sie überhaupt existierten. Die Behauptung, andere Länder würden vermögensbezogene Steuern stärker nutzen als Deutschland, trifft zu, soweit es um Grundsteuern geht. Das kann ein Anlass sein zu prüfen, ob eine Reform der Besteuerung von Grund und Boden in Deutschland erforderlich ist. Nettovermögensteuern hatten in den letzten Jahrzehnten in den OECD-Staaten hingegen niemals größere Bedeutung für das Steueraufkommen und sind darüber hinaus nicht nur in Deutschland, sondern auch international seit langer Zeit auf dem Rückzug. Dabei sollte es bleiben.

Signifikante, dauerhafte Verschlechterung steuerlicher Rahmenbedingungen zu erwarten

Deutschland würde international an Attraktivität für Investoren verlieren.

Nettovermögensteuern hatten in den OECD-Staaten niemals größere Bedeutung für das Steueraufkommen.

Anhang: Effektive Steuerbelastung und ertragsteuerliche Abschreibungen

Abbildung A 1: Effektive Steuerbelastung (EATR) und Profitabilität mit und ohne Vermögensteuer (verzögerte ertragsteuerliche Abschreibung)

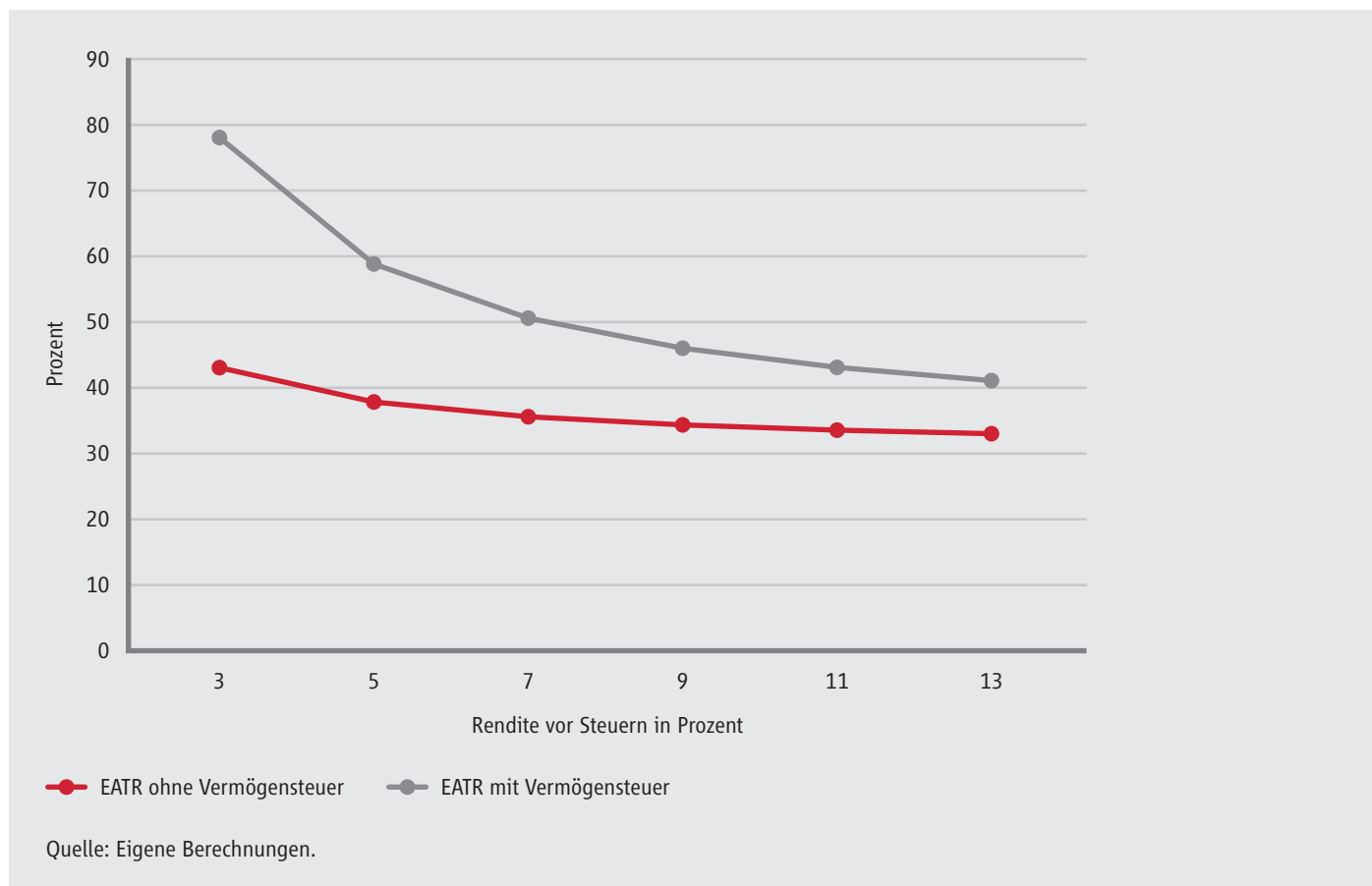
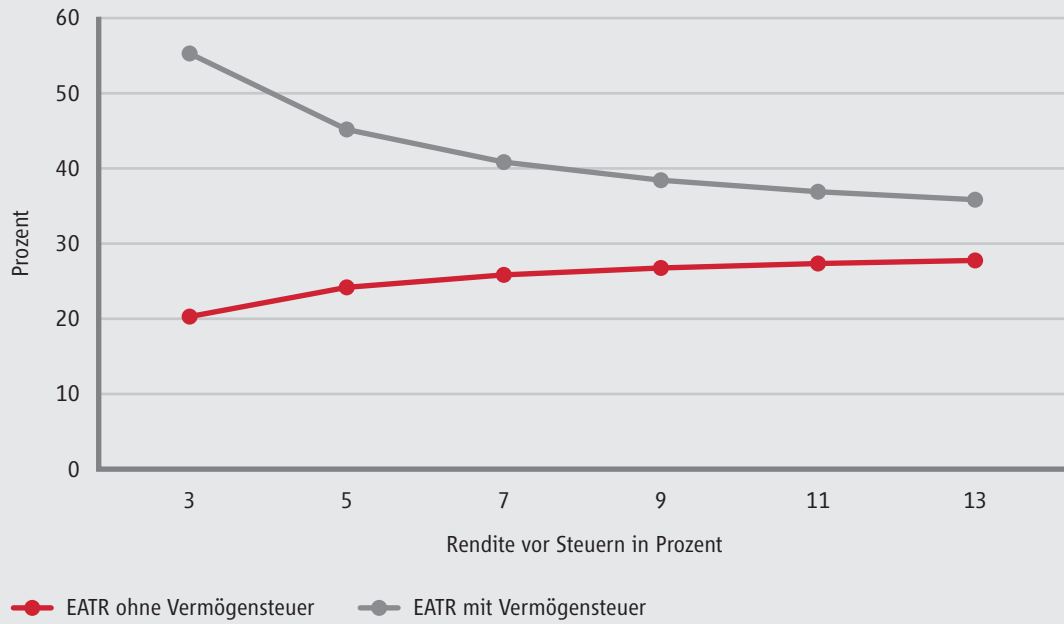


Abbildung A2: Effektive Steuerbelastung (EATR) und Profitabilität mit und ohne Vermögensteuer (beschleunigte ertragsteuerliche Abschreibung)



Quelle: Eigene Berechnungen.

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Steueraufkommensstrukturen: Anteil am Aufkommen an Steuern und Abgaben in Prozent.....	9
Tabelle 2:	Vermögensbezogene Steuern in Deutschland und der OECD: Anteil am Aufkommen an Steuern und Abgaben in Prozent.....	10
Tabelle 3:	Vermögensbezogene Steuern in Frankreich und im Vereinigten Königreich: Anteil am Aufkommen an Steuern und Abgaben in Prozent	11
Tabelle 4:	Länder, die ihre Vermögensteuer abgeschafft haben	12

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Vermögensungleichheit in Deutschland 2007 bis 2017.....	3
Abbildung 2:	Anteil der Top 5 Prozent am Gesamtvermögen	4
Abbildung 3:	Auswirkungen von Ertragsteuern und Vermögensteuern auf Investitionserträge (Beispiel, Ertrag vor Steuern 3 Prozent, keine Entnahme).....	16
Abbildung 4:	Auswirkungen von Ertragsteuern und Vermögensteuern auf Investitionserträge (Beispiel, Ertrag vor Steuern 1,5 Prozent, keine Entnahme).....	17
Abbildung 5:	Effektive Steuerbelastung (EATR) und Profitabilität mit und ohne Vermögensteuer.....	18
Abbildung A 1:	Effektive Steuerbelastung (EATR) und Profitabilität mit und ohne Vermögensteuer (verzögerte ertragsteuerliche Abschreibung)	33
Abbildung A 2:	Effektive Steuerbelastung (EATR) und Profitabilität mit und ohne Vermögensteuer (beschleunigte ertragsteuerliche Abschreibung).....	34

Literaturverzeichnis

- Bach, S., M. Beznoska, V. Steiner (2010): Aufkommens- und Verteilungswirkungen einer Grünen Vermögensabgabe. DIW Berlin: Politikberatung kompakt 59.
- Bach, S. und A. Thiemann (2016), Hohes Aufkommenspotential bei Wiedererhebung der Vermögensteuer, DIW Wochenbericht 4/2016, S. 79-89.
- Bauer, E.-R. (1988). Was kostet die Steuererhebung? Eine kritische Analyse des Steuersystems, Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht.
- Bönke, T., M. M. Grabka, C. Schröder und E. N. Wolff (2017), A Head-to-Head Comparison of Augmented Wealth in Germany and the United States. SOEPpapers on Multidisciplinary Panel Data Research 899, DIW Berlin.
- Brülhart, M., J. Gruber, M. Krapf, and K. Schmidheiny (2019), Behavioral Responses to Wealth Taxes: Evidence from Switzerland, NBER Working Paper 22376.
- Deutsche Steuer-Gewerkschaft (2004), Stellungnahme der Deutschen Steuer-Gewerkschaft vom 24.08.2004 zu einer Wiederbelebung der Vermögensteuer.
- Devereux, M. und R. Griffith (2003): Evaluating Tax Policy for Location Decisions, International Tax and Public Finance 10, 107-126.
- Duran-Cabré, J., A. Esteller-Moré, and M. Mas-Montserrat (2019), Behavioural Responses to the (Re-)Introduction of Wealth Taxes. Evidence From Spain, IEB Working Paper.
- Fuest, C., H. O. Gauß, A. S. Bolik, C. Kindler, F. Neumeier, F. Pavel, S. Przybilka, N. Schönberg, M. Stimmelmayer und D. Stöhlker (2017), Ökonomische Bewertung verschiedener Vermögensteuerkonzepte, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi), Berlin.
- Fuest, C., A. Peichl und S. Sieglöcher (2018), Do Higher Corporate Taxes Reduce Wages? Micro Evidence from Germany, American Economic Review 108, 393-418.
- Güvenen, F., G. Kambourov, B. Kuruscu, S. Ocampo, and D. Chen (2018), Use It or Lose It: Efficiency Gains from Wealth Taxation, Working Paper, University of Minnesota.
- Hey, Johanna, R. Maiterth und H. Houben (2012), Zukunft der Vermögensbesteuerung. Institut Finanzen und Steuern, IFStSchrift Nr. 483.
- Hötzel, O. (2013), Wiederbelebung der Vermögensbesteuerung. Ubg, S. 84-92, Institut der Wirtschaftsprüfer. IDW Positionspapier zur steuerpolitischen Entwicklung, Düsseldorf.
- Jakobsen, K., K. Jakobsen, H. Kleven, and G. Zucman (2020), Wealth Taxation and Wealth Accumulation: Theory and Evidence From Denmark, Quarterly Journal of Economics, 135, 329-388.

- King, M.A. and D. Fullerton (1984), *The Taxation of Income from Capital*, Chicago: University of Chicago Press.
- Niehues, J., M. Beznoska und M. Stockhausen (2018), *Die Vermögensverteilung im internationalen Vergleich*, vbw Studie, erstellt vom Institut der deutschen Wirtschaft e.V., Stand: Juni 2018.
- Rappen, H. (1989), *Vollzugskosten der Steuererhebung und der Gewährung öffentlicher Transfers*. RWI-Mitteilungen: Zeitschrift für Wirtschaftsforschung, S. 221-240.
- Scheuer, F. und J. Slemrod (2020), *Taxing our Wealth*, NBER Working Paper 28150.
- Seim, D. (2017), *Behavioral Responses to Wealth Taxes: Evidence from Sweden*, *American Economic Journal: Economic Policy* 9, 395-421.
- Westermeier, C., M. M. Grabka (2015), *Große statistische Unsicherheit beim Anteil der Top-Vermögenden in Deutschland*. Wochenbericht des DIW, 7/2015, 123-133.
- Zoutman, F. (2018), *The Elasticity of Taxable Wealth: Evidence from the Netherlands*, Working Paper, Norwegian School of Economics.



Stiftung Familienunternehmen

Prinzregentenstraße 50
D-80538 München

Telefon + 49 (0) 89 / 12 76 400 02
Telefax + 49 (0) 89 / 12 76 400 09
E-Mail info@familienunternehmen.de

www.familienunternehmen.de

Preis: 19,90 €

ISBN: 978-3-948850-04-3