

LEIBNIZ UNIVERSITÄT HANNOVER  
WIRTSCHAFTSWISSENSCHAFTLICHE FAKULTÄT

---

Institut für Öffentliche Finanzen · Königsworther Platz 1 · 30167 Hannover

Deutscher Bundestag  
Finanzausschuss  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

**Institut für Öffentliche Finanzen**  
**Prof. Dr. Stefan Homburg, StB**

Conti-Campus, Gebäude I, Raum 253  
Telefon: (+49) (511) 762-5633  
Telefax: (+49) (511) 762-5656  
*www.fwi.uni-hannover.de*

**Öffentliche Anhörung zum Gesetzentwurf 16/4841 und weiteren Anträgen**  
**am Montag, 7. Mai 2007**

10. April 2007

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

umseitig finden Sie meine schriftliche Stellungnahme zu dem genannten Gesetzentwurf.  
An der Anhörung werde ich teilnehmen.

Mit freundlichen Grüßen  
gez. Prof. Homburg

## Zur geplanten Abgeltungsteuer

Durch den geplanten § 32d EStG-E sollen bestimmte Einkünfte aus Kapitalvermögen einem Steuersatz von 25 % unterworfen werden, während die übrigen Einkünfte, darunter auch solche aus Kapitalvermögen, progressiv mit Sätzen bis zu 45 % besteuert werden.

Dieses Vorhaben bedeutet einen schwerwiegenden Eingriff in das Prinzip der synthetischen Einkommensteuer, das die deutsche Einkommensteuer seit 1920 beherrscht und auch dem heutigen – auf das EStG 1934 zurückgehenden – Einkommensteuergesetz zugrunde liegt. Die synthetische Einkommensteuer will gleiche Einkommen gleich belasten, ohne Rücksicht darauf, wie sich das Einkommen zusammensetzt und aus welchen Quellen oder Einkunftsarten es stammt.

Obwohl dieser Grundsatz bereits heute an zahlreichen Stellen durch einkunftsartenspezifische Ermittlungsvorschriften oder Freibeträge durchbrochen wird, stellt die Abgeltungsteuer eine neue Qualität der Schedulisierung dar (unter einer Schedulensteuer versteht man eine Steuer, die verschiedene Einkunftsarten unterschiedlichen Tarifen „schedules“ unterwirft; dies ist der Gegenentwurf zur synthetischen Einkommensteuer).

Im folgenden wird die geplante Abgeltungsteuer im Hinblick auf das Kriterium der Steuergerechtigkeit, im Hinblick auf Wachstums- und Beschäftigungseffekte, im Hinblick auf die Aufkommenswirkungen und schließlich im Hinblick auf den damit verbundenen Verwaltungsaufwand gewürdigt.

### 1. Steuergerechtigkeit

Die Auffassungen darüber, wie Kapitaleinkünfte relativ zu anderen Einkünften, insbesondere Arbeitseinkünften, besteuert werden sollten, gehen seit Jahrhunderten auseinander. Dabei lassen sich drei Positionen unterscheiden: Nach der ersten Position ist es gerecht, alle Einkunftsarten gleich zu belasten. Diese Position, die mit den Namen Adam Smith, Georg Schanz und Fritz Neumark verbunden ist, herrscht international nicht nur normativ vor, sondern auch in der Steuerpraxis, weil die weitaus meisten Staaten eine synthetische Einkommensteuer erheben.

Nach der zweiten Position ist es richtig, Kapitaleinkünfte gegenüber anderen Einkünften geringer zu besteuern. Hierfür wird unter anderem angeführt, dass Ersparnisse bereits einmal besteuert wurden. Dies ist natürlich nicht recht überzeugend, weil die Kapitaleinkommensteuer ja nicht die Ersparnis selbst, sondern nur das daraus gezogene zusätzliche Einkommen trifft, so dass man insoweit nicht von einer Doppelbesteuerung sprechen kann. Zudem stammen die meisten hohen Kapitaleinkommen nicht aus eigener Arbeit, sondern aus Erbschaft.

Schließlich wird verlangt, Kapitaleinkünfte höher als andere Einkünfte zu besteuern. Diese Position kommt insbesondere im Ruf nach einer Vermögensteuer zum Ausdruck, weil die Vermögensteuer als Sollertragsteuer die typisierten Erträge des Vermögens zusätzlich, über die Einkommensbesteuerung hinaus, trifft. Es ist bemerkenswert, dass die SPD, die bisher dieser dritten Position zuneigte, nun nicht nur hiervon abrückt, sondern sogar zur diametral entgegengesetzten zweiten Position wechselt. Eine deutliche Positionsänderung

ist aber auch bei der CDU/CSU festzustellen, weil die früheren Reformpläne des Abgeordneten Friedrich Merz am Syntheseprinzip festhielten.

Weil Steuergerechtigkeit zum Teil eine subjektive Wertkategorie ist, die sich wissenschaftlicher Beurteilung insoweit entzieht, mag hier der Hinweis reichen, dass das Konzept der synthetischen Einkommensteuer in der Bevölkerung eine weit größere Akzeptanz genießt als die Schedulisierung. Insbesondere Arbeitnehmer werden den hiesigen Paradigmenwechsel wohl nicht nachvollziehen. Das Ergebnis sind eine geringere Akzeptanz der Besteuerung und ein daraus zwangsläufig steigender Steuerwiderstand.

## 2. Wachstums- und Beschäftigungswirkungen

Mit der Einführung der Abgeltungsteuer verbinden sich ganz naive bzw. juristische Vorstellungen, die der Klarstellung und Korrektur bedürfen. Hierzu gehört insbesondere die Ansicht, der Gesetzgeber müsse einem „Abfluss von Kapital ins Ausland“ Einhalt gebieten, weil dieser Abfluss deutsche Arbeitsplätze gefährde.

Das Gegenteil ist der Fall, weil es sich bei privaten Ersparnissen um Finanzkapital handelt, das selbst dann, wenn es anfangs aufgrund der Besteuerung ins Ausland entfliehen sollte, doch rasch wieder über die internationalen Kapitalmärkte zurückfließt.

Wachstum und Beschäftigung werden durch Finanzkapitalströme nur wenig beeinflusst, viel stärker von den Bedingungen für in Deutschland investiertes Realkapital, also Maschinen, Anlagen, Gebäude oder Vorräte. Wollte der Gesetzgeber hier etwas Positives bewirken, müsste er die Sondersteuer auf in Deutschland investiertes Realkapital beseitigen, die Gewerbesteuer, statt private Kapitaleinkünfte zu privilegieren.

## 3. Aufkommenswirkungen

Noch kurioser ist die Vorstellung, die beträchtliche Senkung des Steuersatzes auf private Kapitaleinkünfte würde das Steueraufkommen erhöhen. Diese „Theorie“ wird meist durch einen Hinweis auf Österreich untermauert. Österreich war aber in einer ganz anderen Situation als Deutschland, weil es zum damaligen Zeitpunkt bei weitem nicht über das Erhebungs- und Kontrollinstrumentarium verfügte, das Deutschland heute zu Gebot steht. Nüchtern betrachtet ist doch folgendes unbestreitbar:

- Steuerinländer zahlen auf inländische Kapitaleinkünfte, die den Freistellungsauftrag übersteigen, mindestens 30 % Zinsabschlagsteuer. Hierbei ergibt sich eine definitive Mindereinnahme.
- Aufgrund der elektronischen Kontenabfrage und der Jahressteuerbescheinigungen werden Steuerinländer auch die über 30 % hinausgehenden Steuern in den meisten Fällen zahlen, was eine weitere Mindereinnahme bedeutet.
- Steuerinländer, die über Konten im EU/EWR-Raum verfügen, können ebenfalls nichts hinterziehen, weil die deutschen Finanzbehörden von den meisten ausländischen Banken Kontrollmitteilungen erhalten. Nur wenige Mitgliedstaaten erheben

derzeit noch eine Quellensteuer; diese wird aber in den kommenden Jahren auf 35 % steigen.

- Als letzte Gruppe bleiben Steuerinländer, die Konten außerhalb des EU/EWR-Raums unterhalten. Sie werden aber auch durch die neue Abgeltungsteuer nicht getroffen, weil diese Steuer nur inländische Zahlstellen verpflichten kann. Damit es insgesamt zu einem positiven Aufkommenseffekt käme, müssten harte Hinterzieher ihre Gelder in großem Umfang von den Bermudas etc. abziehen und künftig in Deutschland versteuern. Das ist unplausibel.

#### 4. Verwaltungsaufwand

Früher wurde zugunsten einer Abgeltungsteuer der damit verbundene niedrigere Verwaltungsaufwand angeführt. Der Entwurf verwendet dieses Argument nicht. Und mit Recht, denn die Lektüre macht schnell deutlich, dass die Abgeltungsteuer zu einer wesentlichen Verkomplizierung des Steuerrechts führt.

Ursächlich hierfür sind nicht in erster Linie die zahlreichen neuen Bestimmungen, Kaute-len, Rückausnahmen und Übergangsvorschriften, sondern der Umstand, dass die Planungskosten der Steuerpflichtigen und die Kosten der Verwaltung, auf Planungen zu reagieren, erheblich zunehmen werden.

Ungeachtet ihrer sonstigen Meriten hat die synthetische Einkommensteuer nämlich auch den Vorzug größtmöglicher Gestaltungsfeindlichkeit, weil die Steuerpflichtigen durch Umqualifizierung und Sachverhaltsgestaltung wenig gewinnen können. Das wird in Zukunft anders sein: Weil Eigenkapitalerträge mit 42 % plus 3 % Neidsteuer plus Gewerbesteuer belegt werden, Fremdkapitalerträge aber nur mit 25 % plus Gewerbesteuer auf ein Viertel der Schuldzinsen, wird die Abgeltungsteuer zu einem Wettlauf in die Fremdfinanzierung führen. Eine Belastungsdifferenz von über 20 Punkten lässt nichts anderes erwarten. Die Verwaltung wird solche Gestaltungen mit mehr oder weniger großem Erfolg zu verhindern suchen, doch liegt die Vermutung nahe, dass man in einigen Jahren klüger geworden ist und die Abgeltungsteuer abschafft.

Weit besser wäre es freilich, sie erst gar nicht einzuführen.