

8. Oktober 2015

## **Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Anpassung des Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetzes an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts – BT-Drucksache 18/5923**

Öffentliche Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages am 12. Oktober 2015

Der Gesetzentwurf zum Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetzes (ErbStG) vom 8. Juli 2015 zielt auf eine verfassungsgemäße Ausgestaltung der Verschonung von Unternehmensübertragungen. Er soll eine verfassungskonforme Erhebung der Erbschaft- und Schenkungsteuer gewährleisten, die dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 17. Dezember 2014 (Aktenzeichen: 1 BvL 21/12) Rechnung trägt.

Der Gesetzentwurf ist zu kritisieren, da er die massive Ungleichbehandlung von Vermögensübertragungen kaum reduziert und zugleich neue verwaltungsaufwändige und gestaltungsanfällige Regelungen für die Abgrenzung des begünstigten Vermögens und die Verschonungsbedarfsprüfung vorsieht. Grundlegende Probleme der Besteuerung von Erbschaften und Schenkungen werden nicht angepackt. Dies ist steuer- und wirtschaftspolitisch verfehlt und dürfte weiterhin verfassungsrechtliche Risiken aufwerfen.

Nach dem Gesetzentwurf soll begünstigtes Unternehmensvermögen weiterhin bis zu einem Wert von 26 Millionen Euro steuerfrei übertragen werden können, wenn Behaltensfrist und Lohnsummenregelung eingehalten werden. Bei Vorliegen bestimmter für Familienunternehmen typischer gesellschaftsvertraglicher oder satzungsmäßiger Beschränkungen soll diese Prüfschwelle auf 52 Millionen Euro angehoben werden. Auch höhere Vermögen können begünstigt werden, sofern im Rahmen der Verschonungsbedarfsprüfung kein ausreichendes Privatvermögen vorhanden ist oder das Verschonungsabschmelzmodell gewählt wird.

Begründet werden die Verschonungsregeln mit der Notwendigkeit, die Beschäftigung in den übergehenden Unternehmen zu sichern und die ausgewogene deutsche Unternehmenslandschaft zu bewahren (BT Drucksache 18/5923 S. 1). Eine genauere Begründung verbunden mit empirischer Evidenz, warum diese Ziele durch eine nach der horizontalen Steuergerechtigkeit ausgerichtete Gesetzgebung grundlegend gefährdet sein sollten, wird nicht vorgelegt.

Offensichtlich können größere Unternehmen auch von fremden Erwerbern weitergeführt werden. Inwieweit dadurch die mittelständische und familiär geprägte deutsche Unternehmenskultur verändert wird und inwieweit dies gesamtwirtschaftliche Nachteile hat, ist aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht nur schwer zu beurteilen. Empirische Evidenz dazu gibt es für Deutschland nicht. Eine massive

erbschaftsteuerliche Begünstigung der Unternehmensfortführung kann aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive längerfristig mit Nachteilen verbunden sein, da Familienmitglieder nicht notwendigerweise die erfolgreicherer Unternehmer sind, auch wenn die familiäre Prägung und Verpflichtung ein wichtiges Element bei den Familienunternehmen darstellt. Ferner lösen die Begünstigungen tendenziell zu hohe Investitionen in den begünstigten Unternehmen aus. Die Behaltensfristen und Lohnsummenregelungen können sinnvolle Umstrukturierungen und Sanierungen der Unternehmen verhindern. Das kann längerfristig die Entwicklung der Unternehmen belasten. Schließlich sind die Vergünstigungen missbrauchsanfällig und aufwendig zu administrieren.

Größere Liquiditätsprobleme bereitet die Erbschaftsteuer vor allem bei kleineren Unternehmen. Freibeträge oder Verschonungsabschläge für Unternehmensübertragungen sollten daher auf niedrige einstellige Millionenbeträge begrenzt werden. Sofern Erbschaftsteuerzahlungen bei größeren Unternehmen Liquiditäts- und Finanzierungsprobleme auslösen, sollten diese primär durch erweiterte Stundungs- oder Verrentungsregelungen vermieden werden, damit die Unternehmensnachfolger sie aus dem laufenden Ertrag abzahlen können. Ferner ließe sich die Steuerforderung den übrigen Verbindlichkeiten nachordnen oder an den wirtschaftlichen Erfolg des Unternehmens knüpfen. Komplizierte und gestaltungsanfällige Regelungen zu Bedürfnisprüfungen oder zum begünstigten Vermögen könnten dadurch vermieden oder weitgehend entschärft werden. Sofern man die verbleibende laufende Belastung einer gestundeten oder verrenteten Erbschaftsteuerzahlung für zu hoch hält, sollten die Erbschaftsteuersätze generell gesenkt werden.

Im vorliegenden Gesetzentwurf wird die Abgrenzung des begünstigten vom nicht begünstigten Unternehmensvermögen neu geregelt. Die vorgeschlagenen Regellungen dürften mit steigendem bürokratischem Aufwand verbunden sein, da im Einzelfall eine genaue Aufstellung der verschiedenen Bestandteile des Betriebsvermögens notwendig wird. Problematisch ist hierbei zudem, dass negative Effekte auf Investitionen zu erwarten sind, da steuerlich nicht begünstigtes Vermögen (z.B. Geldvermögen) weniger von den Unternehmen vorgehalten werden könnte.

Ein grundlegendes Problem des Gesetzentwurfs besteht in der fehlenden Auseinandersetzung mit dem Problem zunehmender Vermögenskonzentration sowie deren gesamtwirtschaftlichen Effekten. In einem Sondervotum hatten drei Verfassungsrichter die Einengung der Gerechtigkeitsdimension in der Urteilsbegründung allein auf den Gleichheitsgrundsatz bemängelt und auch auf das Sozialstaatsprinzip abgestellt. Mit diesem Prinzip sei die zunehmende Ungleichverteilung und Konzentration des Vermögens in Deutschland nicht zu vereinbaren. Daher sei die Erbschaftsteuer auch als sozialstaatliches Korrekturinstrument zu begründen.

Deutschland ist innerhalb des Euroraums das Land mit der höchsten Vermögensungleichheit. Ein Gini-Koeffizient von etwa 0,78 signalisiert, dass die Ungleichheit der Vermögen privater Haushalte bereits hoch ist, d.h. ein kleiner Teil der Bevölkerung vereint sehr große Teile des privaten Vermögens auf sich. Das Ausmaß an Vermögensungleichheit ist zudem weitaus höher als bei den verfügbaren Einkommen der Privathaushalte. Folgt man den Untersuchungen der OECD, World Economic Forum

oder des IMF, so kann eine zunehmende Einkommensungleichheit mit einer Schwächung des wirtschaftlichen Wachstums verbunden sein, da untere Einkommensbezieher weniger in die eigene als auch in die Bildung ihrer Kinder investieren. Dieser beschriebene Zusammenhang kann auch für das private Vermögen gelten, da Vermögen vorrangig das Ergebnis von Ersparnis laufender Einkommen bei unteren Einkommensschichten ist. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird der zunehmenden Vermögenskonzentration nicht wirksam begegnet. Vielmehr tragen die vorliegenden Verschonungsregeln mit dazu bei, dass die Vermögensungleichheit auf hohem Niveau verharrt oder gar weiter zunimmt. Dies ist auch insofern relevant, da seit der Nichterhebung der Vermögensteuer seit 1997 in Deutschland keine weitere allgemeine vermögensbezogene Steuer als die Erbschaft- und Schenkungsteuer mehr erhoben wird. Eine starke Vermögenskonzentration löst auch die Gefahr aus, dass sehr große private Vermögen für politische Einflussnahme genutzt werden können.

Zu hinterfragen ist auch, dass es nicht der vorrangige Zweck des Gesetzentwurfes ist, Mehreinnahmen aus der Erbschaft- und Schenkungsteuer zu erzielen (BT Drucksache 18/5923 S. 2). Gemäß dem Frühjahrsgutachten der führenden Wirtschaftsforschungsinstitute ist die Belastung des Faktors Arbeit in Deutschland im internationalen Vergleich hoch und erfordert dringenden Handlungsbedarf. *„Der Abgabenkeil zwischen Arbeitskosten und Nettolöhnen, der durch die Beiträge zu den umlagefinanzierten sozialen Sicherungssystemen und durch die Lohnsteuer erzeugt wird, gehört in Deutschland zu den höchsten unter den OECD-Ländern. Deshalb sollte vor allem der Einkommensteuertarif – insbesondere im Bereich kleiner und mittlerer Einkommen – leistungsfreundlicher gestaltet werden, um die Belastung des Faktors Arbeit zu reduzieren und so das Wachstumspotenzial in Deutschland zu steigern. Eine solche Steuersenkung für kleine und mittlere Einkommen würde den Faktor Arbeit entlasten und das Wachstumspotenzial in der Bundesrepublik dauerhaft steigern.“* (DIW 2015). Mit einer Ausweitung der Erbschaft- und Schenkungsteuer – und einer damit verbundenen stärkeren Berücksichtigung von besonders finanziell leistungsfähigen Personen – würden zusätzliche finanzielle Spielräume entstehen, um die Steuerbelastung niedriger und mittlerer Einkommen zu reduzieren und damit die Beschäftigung in Deutschland zu stärken.

Angesichts der starken Vermögenskonzentration und der anrollenden Erbschaftswelle verspricht die Erbschaftsteuer ein hohes Einnahmepotential. Schätzungen zum gesamten jährlichen Erbschaftsvolumen in Deutschland kommen auf 200 bis 300 Milliarden Euro. Davon wird bisher nur ein kleiner Teil besteuert. Schätzungen zur Vermögensverteilung im obersten Bereich ergeben allein für die reichsten 0,1 Prozent der Haushalte in Deutschland ein Gesamtvermögen von 1 300 bis 1 700 Milliarden Euro (Grabka und Westermeier 2015, Bach u.a. 2015). Nimmt man an, dass von diesem Vermögen 75 Prozent auf Unternehmensvermögen entfallen und dass diese Vermögen im Durchschnitt alle 40 Jahre an die nächste Generation weitergegeben werden, ergibt sich längerfristig ein potentielles Erbschafts- und Schenkungsvolumen von hohen Unternehmensvermögen in Höhe von jährlich etwa 25 bis 30 Milliarden Euro. Davon würde nach der gegenwärtigen Rechtslage wohl ein großer Teil steuerfrei übertragen. Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf dürfte sich daran nur wenig ändern. Be-

reits eine Steuerbelastung von 10 Prozent auf diese hohen Unternehmensübertragungen könnte das laufende Erbschaftsteueraufkommen längerfristig um mehr als 50 Prozent erhöhen.

Ferner sollten weitere Steuervergünstigungen reduziert oder abgeschafft werden, etwa die Privilegien für vermietete Wohnimmobilien, die Steuerfreistellung des „Familienheims“ oder die Steuerbefreiungen von Spenden. Ferner könnte die mehrfache Nutzung der persönlichen Freibeträge begrenzt werden, indem die Zehn-Jahres-Frist der Zusammenrechnung von Erwerben verlängert wird oder die Nutzung der persönlichen Freibeträge nur einmal im Leben möglich ist. Im Gegenzug könnten die persönlichen Freibeträge erhöht werden, insbesondere bei Ehe- und Lebenspartnern sowie bei Kindern. Damit würde man sich die Veranlagung von vielen Fällen ohne nennenswertes Steueraufkommen sparen und auch den latenten Vorbehalten der Mittelschichten gegenüber der Erbschaftsteuer begegnen.

Neben einer weitergehenden Reform der Erbschaft- und Schenkungsteuer bedarf es einer europäischen Harmonisierung des entsprechenden Rechts, um Ausweichreaktionen in Länder ohne oder mit geringerer Steuerbelastung zu vermeiden.

Da Erbschaften und Schenkungen leistungslos bezogenes Vermögen darstellen, die dem Leistungsprinzip einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung zuwider laufen, besteht ein grundsätzlicher öffentlicher Informationsbedarf über die Höhe des in Deutschland insgesamt vererbten oder verschenkten Vermögens. Die Reform des ErbStG sollte daher Anlass sein, die Erbschaftsteuerstatistik zu reformieren. Für Deutschland gibt es keine verlässlichen Daten zu Umfang und Verteilung des gesamten vererbten oder verschenkten Vermögens, obwohl die zugrundeliegenden Informationen den Finanzämtern grundsätzlich vorliegen, auch für die Fälle, in denen keine Veranlagung vorgenommen wird. Die Erbschaftsteuerstatistik sollte diese Fälle gesondert aufbereiten. Damit würde eine verbesserte Datengrundlage geschaffen, um das Erbschafts- und Schenkungsgeschehen in Deutschland besser bewerten zu können.

### **Literaturhinweise**

DIW 2015: Pressemitteilung vom 16.04.2015: [Gemeinschaftsdiagnose Frühjahr 2015: Kräftiger Aufschwung dank günstigem Öl und schwachem Euro](#).

M. M. Grabka, C. Westermeier: [Große Unsicherheit beim Anteil der Top-Vermögenden in Deutschland](#). DIW Wochenbericht Nr. 7/2015.

S. Bach, A. Thiemann, A. Zucco: [The Top Tail of the Wealth Distribution in Germany, France, Spain, and Greece](#). DIW Discussion Paper 1502.