

Stefan Bach

Erbschaftsteuer: die schlummernde Reichensteuer

Die Erbschaftsteuer bewegt die Gemüter. Viele Ökonomen und Steuerfachleute wollen sie als letzte verbliebene „Reichensteuer“ stärken. Denn die Reichen und Superreichen sind in den letzten beiden Jahrzehnten spürbar reicher geworden. Zugleich wurden sie bei Einkommensteuer-Spitzensätzen, Unternehmens- und Kapitaleinkommensteuern und Vermögensteuern entlastet. Die Erbschaftsteuer gilt als die verträglichere Variante der „Reichenbesteuerung“ im Vergleich zu den laufenden Steuern auf hohe Einkommen und Vermögen.¹ Da sie erst bei der Weitergabe der Vermögen erhoben wird, löst sie weniger Steuervermeidung aus, zumal, wenn keine Erbschaftsmotive vorliegen. Die Belastung von hohen „leistungslosen“ Zuflüssen trägt „meritokratischen“ Vorstellungen Rechnung und fördert die Chancengleichheit zwischen Angehörigen einzelner Generationen.²

Nicht nur bei den Reichen, auch in der breiten Öffentlichkeit ist die Erbschaftsteuer aber unpopulär. Offenbar stößt die Belastung des Vermögenstransfers im Familienzusammenhang auf Vorbehalte, zumal im sensiblen Umfeld von Alter und Tod.³ Ferner gibt es Unsicherheit über die mögliche Betroffenheit von der Steuerbelastung. Durch die hohen persönlichen Freibeträge bleiben die Übertragungen von normalen Vermögen im engsten Familienkreis komplett steuerfrei. Daher sollten die Bürger der Unter- und Mittelschichten, die bei Sozialbeiträgen, indirekten Steuern und kalter Progression kräftig zur Kasse gebeten werden, eigentlich ein Interesse an höheren Erbschaftsteuern haben.

Die Erbschaftsteuer muss zurzeit reformiert werden, da das Bundesverfassungsgericht die Vergünstigungen für

Unternehmensvermögen bei der Erbschaftsteuer als teilweise verfassungswidrig erklärt hat.⁴ Große Unternehmen sollen nicht mehr ohne besondere Bedürfnisprüfung und nicht betriebsnotwendiges Verwaltungsvermögen soll weniger stark begünstigt werden. Inzwischen gibt es dazu einen Referentenentwurf des Bundesfinanzministeriums.⁵ Dieser sieht aber nur moderate Belastungen vor. Bei Erwerben von bis zu 20 Mio. Euro soll betriebsnotwendiges Vermögen weiterhin steuerfrei gestellt werden, wenn die Nachfolger das Unternehmen weiterführen und die Lohnsumme erhalten. Bei bestimmten Familienunternehmen sollen sogar 40 Mio. Euro steuerfrei bleiben. Größere Steuermehreinnahmen sind daher nicht zu erwarten. Das Bundesfinanzministerium rechnet mit einem Mehraufkommen von mittelfristig 200 Mio. Euro im Jahr.

Erbschaftsteueraufkommen seit jeher gering

Gemessen an seiner großen steuerpolitischen und -ideologischen Bedeutung ist das Erbschaftsteueraufkommen in Deutschland recht bescheiden. Nach der aktuellen Steuerschätzung liegt es mittelfristig bei 5 Mrd. Euro im Jahr. Das entspricht 0,16% des Bruttoinlandsprodukts (BIP) oder 0,7% der Steuereinnahmen im Jahr 2017.⁶ Das Erbschaftsteueraufkommen geht an die Länder und macht 1,8% der gesamten Ländersteuereinnahmen aus. Traditionell ist es in Deutschland auch im Vergleich zu den übrigen vermögensbezogenen Steuern sehr niedrig (vgl. Abbildung 1). Das Aufkommen war in früheren Jahrzehnten noch geringer als heute. Dagegen erzielten die Vermögensteuer sowie die einmaligen Vermögensabgaben im Rahmen des Lastenausgleichs in den 1950er und 1960er Jahren ein beträchtliches Aufkommen. Auch die Einnahmen aus Grundsteuer und Grunderwerbsteuer waren deutlich höher. In den 1970er Jahren wurden die Erbschaftsteuersätze stark angehoben, in den 1980er Jahren wieder gesenkt. Eine spürbare Aufkommenssteigerung wurde ab 1997 erreicht, als die Vermögensteuer aufgehoben und die Bewertung für die Erbschaftsteuer neu geregelt wurde (Bedarfsbewertung). Da Grund- und Betriebs-

- 1 Vgl. J. K. Brunner: Die Erbschaftsteuer – Bestandteil eines optimalen Steuersystems?, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 15. Jg. (2014), H. 3, S. 199-218; W. Kopczuk: Taxation of intergenerational transfers and wealth, in: A. J. Auerbach, R. Chetty, M. Feldstein, E. Saez (Hrsg.): Handbook of Public Economics, Nr. 5, Kap. 6, North Holland 2013, S. 329-390; R. Boadway, E. Chamberlain, C. Emmerson: Taxation of Wealth and Wealth Transfers, in: Dimensions of Tax Design. The Mirrlees Review, Institute for Fiscal Studies, Oxford 2010, S. 737-824.
- 2 T. Piketty, E. Saez, G. Zucman: Rethinking Capital and Wealth Taxation, Working paper, 17.9.2013.
- 3 Vgl. V. Grossmann, G. Kirsch: Ein Plädoyer für die Erbschaftsteuer, Ökonomenstimme, 17.3.2015.

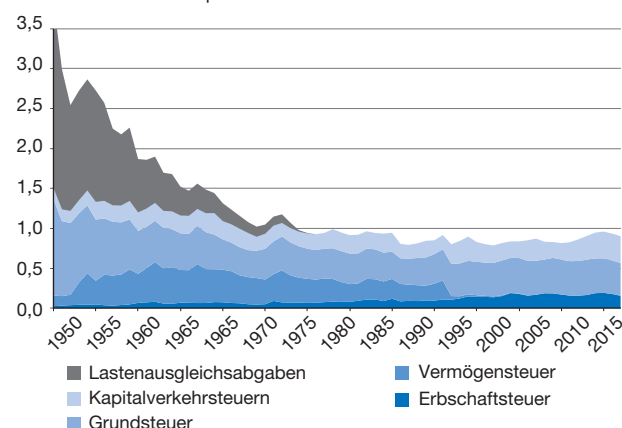
- 4 Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 17.12.2014, 1 BvL 21/12.
- 5 Bundesministerium der Finanzen: Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetzes an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen, Bearbeitungsstand: 1.6.2015. Vgl. zur Diskussion im Vorfeld des Referentenentwurfs: Institut für Finanzen und Steuern (ifst): Gesammelte Positionen zu den Eckwerten der Erbschaftsteuerreform 2016, ifst-Stellungnahmen, Nr. 1/2015.
- 6 Bundesministerium der Finanzen: Ergebnisse der 146. Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom 5.-7.5.2015 in Saarbrücken.

Dr. Stefan Bach ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin) und Privatdozent an der Universität Potsdam.

Abbildung 1

Aufkommen vermögensbezogener Steuern

in % des Bruttoinlandsprodukts



Quellen: Statistisches Bundesamt; Bundesfinanzministerium.

vermögen weiterhin systematisch unterbewertet waren, wurde ab 2009 eine systematische verkehrswertorientierte Bewertung für die Erbschaftsteuer umgesetzt. Zugleich wurden die persönlichen Freibeträge angehoben und die Begünstigungen für Betriebsvermögen erheblich ausgeweitet. Seitdem stagniert das Erbschaftsteueraufkommen in Relation zum BIP bei 0,16% bis 0,19%. Das derzeit (2014/2015) etwas höhere Aufkommen hängt mit den hohen Übertragungen von Unternehmensvermögen zusammen, die zwar zum größten Teil steuerfrei sind, wobei aber auch nicht begünstigte Vermögen übertragen werden.

Ein internationaler Vergleich der vermögensbezogenen Steuern zeigt, dass auch in den anderen OECD-Ländern die Erbschaft- und Schenkungsteuern keine große Rolle spielen. In einer Reihe von Ländern wird sie gar nicht erhoben oder ist in den letzten Jahren abgeschafft worden – unter anderem in Schweden und Österreich.⁷ In der Schweiz gibt es kantonale Erbschaftsteuern, die aber die Erwerbe von Ehepartnern und Kindern zumeist steuerfrei stellen. Bei Erbschaften praktizieren die meisten Länder eine Erbanfallsteuer, d.h. sie belasten die Erwerbe beim Erben. Nur die USA und Großbritannien besteuern den gesamten Nachlass des Erblassers.

Das höchste Erbschaftsteueraufkommen hat Belgien mit 0,66% des BIP im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2012, gefolgt von Frankreich mit 0,42% und Japan mit 0,3%.⁸ Auch Korea, die Niederlande, Dänemark, Finnland und Spanien

7 Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen: Die Begünstigung des Unternehmensvermögens in der Erbschaftsteuer, Gutachten, November 2011; M. Förster, A. Llana-Nozal, V. Nafilyan: Trends in Top Incomes and their Taxation in OECD Countries, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, Nr. 159, 2014, S. 56 ff.

8 OECD: Revenue Statistics, Comparative Tables, 4300, Estate, inheritance and gift taxes, Datenbank-Abruf Juni 2015.

haben ein deutlich höheres Erbschaftsteueraufkommen als Deutschland. Großbritannien, Irland oder die Schweiz liegen bei der Erbschaftsteuerbelastung etwa auf deutschem Niveau. Der ungewichtete Durchschnitt der betrachteten Länder liegt bei 0,12% des BIP. Die USA liegen mit einem Anteil von 0,11% darunter, in den übrigen Ländern mit Erbschaftsteuern beträgt deren Aufkommensanteil unter 0,1%, etwa in Norwegen, Italien oder Griechenland.

Perspektivisch hohes Einnahmepotenzial

Angesichts der starken Vermögenskonzentration und der anrollenden Erbschaftswelle verspricht die Erbschaftsteuer ein hohes Einnahmepotenzial. Schätzungen zum gesamten jährlichen Erbschaftsvolumen in Deutschland kommen auf 200 Mrd. bis 250 Mrd. Euro.⁹ Allerdings wird davon bisher nur ein kleiner Teil besteuert. Nach der Erbschaftsteuerstatistik¹⁰ sind die steuerlich erfassten Vermögensübertragungen in den letzten Jahren deutlich gestiegen (vgl. Abbildung 2). Grund dafür sind die steuerfreien Übertragungen von Unternehmensvermögen, die 2012 auf 40 Mrd. Euro stiegen und 2013 auf 34 Mrd. Euro zurückgingen. Davon entfiel der Großteil auf Schenkungen (90%). Die steuerpflichtigen Erwerbe (nach Abzügen und Freibeträgen, einschließlich Vorerwerbe) haben sich im Zeitraum von 2007 bis 2013 nur wenig verändert, sie stagnierten um die 30 Mrd. Euro pro Jahr. Das festgesetzte Erbschaftsteueraufkommen bewegte sich in diesem Zeitraum zwischen 4 Mrd. bis 5 Mrd. Euro jährlich.

Die Steuervergünstigungen für Unternehmensvermögen sind nicht in der Höhe begrenzt, so dass sie auch für millionen- oder gar milliardenschwere Übertragungen in Anspruch genommen werden. 2012 und 2013 waren Erwerbe ab 5 Mio. Euro zu mehr als der Hälfte steuerbefreit. Erwerbe ab 20 Mio. Euro wurden in diesen Jahren zu über 90% steuerbefreit, auf die wenigen Fälle in dieser Gruppe entfiel mehr als die Hälfte der steuerfreien Übertragungen.¹¹ Der starke Anstieg der steuerfreien Unternehmensübertragungen dürfte auf Nachholeffekte der Reform 2009 sowie auf Vorzieheffekte im Hinblick auf erwartete Einschränkungen nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zurückzuführen sein.¹² Dies legt auch der

9 C. Schinke: Inheritance in Germany 1911 to 2009: A Mortality Multiplier Approach, SOEPpapers on Multidisciplinary Panel Data Research, Nr. 462, 2012.

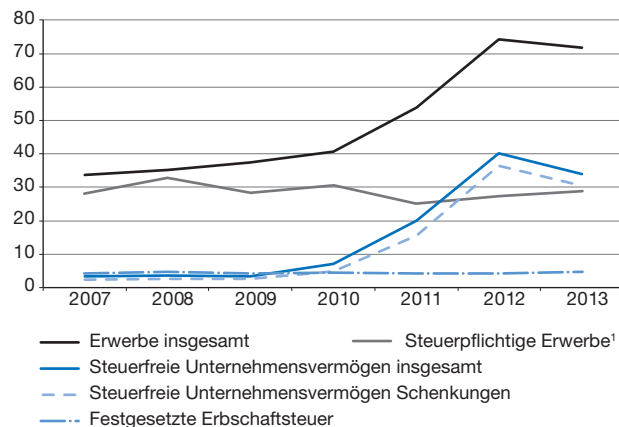
10 Statistisches Bundesamt: Erbschaft- und Schenkungsteuerstatistik; Deutscher Bundestag, Drucksache 18/1516, 23.5.2014, S. 23 ff.; vgl. dazu ausführlich S. Bach: Erbschaftsteuer: Firmenprivilegien begrenzen, Steuerbelastungen strecken, in: DIW Wochenbericht, Nr. 7/2015.

11 S. Bach, a.a.O., S. 116 ff.

12 Die Jahresangaben beziehen sich auf das Jahr der Erstfestsetzung der jeweiligen Steuerfälle. Die zugrundeliegende Erbschaft oder Schenkung liegt zumeist ein bis drei Jahre zurück. Daher machen sich die ab 2009 ausgeweiteten Steuervergünstigungen erst ab 2011 bemerkbar.

Abbildung 2
Erbschaftsteuerpflichtige und -freie Erwerbe sowie Steuerbelastungen

in Mrd. Euro



¹ Nach Abzügen und Freibeträgen, einschließlich Vorerwerben von derselben Person innerhalb von zehn Jahren, die addiert werden.

Quelle: Statistisches Bundesamt: Erbschaft- und Schenkungsteuerstatistik.

hohe Anteil der Schenkungen an den steuerfreien Unternehmensübertragungen nahe. Die Steuervergünstigungen für Unternehmensübertragungen können noch nach bisherigem Recht bis zur Neuregelung in Anspruch genommen werden. Danach dürften die Unternehmensübertragungen wohl zunächst deutlich zurückgehen.

Längerfristig dürften die jährlichen Unternehmensübertragungen aber weiterhin beträchtliche Größenordnungen erreichen. Dafür sprechen Umfang und Konzentration der Unternehmensvermögen in Deutschland. Nach Schätzungen des manager magazins hatten die reichsten 500 Deutschen 2010 bis 2013 ein Vermögen von etwa 500 Mrd. Euro, 2014 sogar von über 600 Mrd. Euro. Eine breitere Darstellung der Reichen und Superreichen in Deutschland ermöglichen integrierte Datengrundlagen, bei denen Haushaltserhebungen um die Listen der reichsten Deutschen von Forbes oder dem manager magazin erweitert und der oberste Vermögensbereich mit der Pareto-Verteilung geschätzt wird. Für die reichsten 0,1%, das sind 40 000 Haushalte, die bei einem Nettovermögen von 11 Mio. Euro je Haushalt beginnen, ergibt sich ein Gesamtvermögen von 1300 Mrd. bis 1700 Mrd. Euro.¹³ Nimmt man an, dass von diesem Vermögen 75% auf Unternehmensvermögen entfallen¹⁴ und dass diese Vermögen im Durchschnitt alle 40

Jahre an die nächste Generation weitergegeben werden, ergibt sich längerfristig ein potenzielles Erbschafts- und Schenkungsvolumen von Unternehmensvermögen in Höhe von jährlich etwa 25 Mrd. bis 30 Mrd. Euro. Davon würde sowohl nach der gegenwärtigen Rechtslage als auch nach den aktuellen Plänen zur Erbschaftsteuerreform ein großer Teil steuerfrei übertragen werden.

Reformperspektiven

Angesichts der erheblichen Besteuerungspotenziale bei den hohen Unternehmensübertragungen bietet sich ein moderates Niedrigtarifmodell an. Bereits eine Steuerbelastung von 10% auf Unternehmensübertragungen in Höhe von mehr als 10 Mio. Euro könnte das laufende Erbschaftsteueraufkommen längerfristig um mehr als 50% erhöhen. Daher sollte man die Steuerbelastung für Unternehmensübertragungen deutlich reduzieren und durch Stundung oder Verrentung über lange Zeiträume verteilen. Dann können die Erben sie aus den Gewinnausschüttungen abzahlen. Liquiditätsbelastungen durch die Erbschaftsteuer würden so vermieden.

Spezielle erwerbsbezogene Freibeträge für die Unternehmensvermögen sollten auf maximal 5 Mio. Euro begrenzt werden, um nur kleine und mittlere Unternehmen, bei denen die Erbschaftsteuerbelastungen Arbeitsplätze gefährden können, zu begünstigen. Die eklatanten Ungleichbehandlungen und verfassungsrechtlichen Risiken einer weitgehenden Steuerbefreiung von riesigen Unternehmensübertragungen würden damit gemildert. Komplizierte und gestaltungsanfällige Regelungen zu Bedürfnisprüfungen oder zum nicht betriebsnotwendigen Verwaltungsvermögen könnten vermieden oder weitgehend entschärft werden.

Zusätzliche Mehreinnahmen könnten durch den Abbau von weiteren Steuervergünstigungen erzielt werden, insbesondere die Begünstigungen für vermietete Wohnimmobilien, das „Familienheim“ und für gemeinnützige Zwecke. Ferner könnte der Zeitraum der Zusammenrechnung mit früheren Erwerben von derzeit zehn Jahren verlängert werden, um die mehrfache Nutzung der persönlichen Freibeträge zu begrenzen. Schließlich könnte man die persönlichen Freibeträge nur einmal im Leben gewähren, unabhängig von Erblassern oder Schenkern.

Die Mehreinnahmen könnten zur Senkung der Steuerbelastungen auf die übrigen Vermögen und zur Erhöhung der persönlichen Freibeträge genutzt werden, insbesondere bei Ehe- und Lebenspartnern sowie bei Kindern. Damit ließen sich die Veranlagung von vielen Fällen ohne nennenswertes Steueraufkommen sparen und auch die latenten Vorbehalte der Mittelschichten gegenüber der Erbschaftsteuer reduzieren.

¹³ M. M. Grabka, C. Westermeier: Große Unsicherheit beim Anteil der Top-Vermögenden in Deutschland, in: DIW Wochenbericht, Nr. 7/2015; S. Bach, A. Thiemann, A. Zucco: The Top Tail of the Wealth Distribution in Germany, France, Spain, and Greece, in: DIW Discussion Paper, im Erscheinen.

¹⁴ S. Bach, M. Beznoska: Aufkommens- und Verteilungswirkungen einer Wiederbelebung der Vermögensteuer, in: DIW Berlin: Politikberatung kompakt, Nr. 68, 2012, S. 58 ff.