

ifst

Institut Finanzen und Steuern

Steuergesetzliche Zinstypisierungen und Niedrigzinsumfeld

– insbesondere zur Gleichheitssatzwidrigkeit
der Abzinsung von Pensionsrückstellungen
gemäß § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG –

Prof. Dr. Johanna Hey

Prof. Dr. Sascha Steffen

In Medienkooperation mit

**DER
BETRIEB**

Zitervorschlag:

Autor, ifst-Schrift 511 (2016)

ISBN: 978-3-89737-170-5

15,00 Euro inkl. USt. zzgl. Versandkosten

© Institut Finanzen und Steuern e.V.

Gertraudenstraße 20, 10178 Berlin

In Medienkooperation mit DER BETRIEB

Einzelbezug über www.der-betrieb-shop.de/ifst

E-Mail: kundenservice@fachmedien.de

Tel.: (0800) 0001637; Fax: (0800) 0002959

Abonnenten von DER BETRIEB wird ein Rabatt in Höhe
von 20 % eingeräumt.

ifst

Institut Finanzen und Steuern

Steuergesetzliche Zinstypisierungen und Niedrigzinsumfeld

– insbesondere zur Gleichheitssatzwidrigkeit
der Abzinsung von Pensionsrückstellungen
gemäß § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG –

Prof. Dr. Johanna Hey

Universität zu Köln, Institut für Steuerrecht

Prof. Dr. Sascha Steffen

unter Mitarbeit von Frederik Eidam und Lea Steinrücke

Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW)
und Universität Mannheim, Lehrstuhl für Finanzmärkte

In Medienkooperation mit

**DER
BETRIEB**

Das Institut Finanzen und Steuern überreicht Ihnen
die ifst-Schrift 511:

Steuergesetzliche Zinstypisierungen und Niedrigzinsumfeld

Seit Ende 2008 befindet sich der EZB-Zins in freiem Fall. Im März 2016 hat die EZB den Leitzins auf 0 % gesenkt. Aktuelle Anzeichen für einen kurzfristigen signifikanten Anstieg des Zinsniveaus liegen nicht vor. Die anhaltende Niedrigzinsphase wirft die Frage nach den Konsequenzen für die Besteuerung auf. Insbesondere ist zu beantworten, ob der Steuergesetzgeber Anpassungen gesetzgeberischer Zinssatztypisierungen vornehmen muss. In Steuergesetzen werden noch durchgängig Zinssätze von 5,5 % bzw. 6 % zur Anwendung gebracht. In anderen Rechtsgebieten hat der Gesetzgeber längst reagiert, etwa indem die Vorgaben für den Garantiezins von Lebensversicherungen kontinuierlich nach unten korrigiert wurden.

In der vorliegenden Schrift wird die Zinsenwicklung zunächst aus ökonomischer Sicht analysiert, und es werden ableitbare Erwartungen an die zukünftige Zinsentwicklung erörtert. Anschließend wird gezeigt, wie sich die Niedrigzinsphase auf die Gleichmäßigkeit der Besteuerung auswirkt. Ob der Gesetzgeber ausgehend von diesem Befund tätig werden muss, ist nicht nur eine steuerpolitische, sondern auch verfassungsrechtliche Frage, der im dritten Teil der Schrift nachgegangen wird. Im Zentrum der Untersuchung steht der Rechnungszinsfuß von 6 % für Pensionsrückstellungen.

Als gesetzliche Typisierung muss § 6a EStG den gleichheitsrechtlichen Anforderungen an verfassungskonforme Typisierungen entsprechen. Elementar ist die Realitätsgerechtigkeit der Typisierung. Eine differenzierte Betrachtung möglicher Referenzzinssätze ergibt, dass für den Gesetzgeber nicht nur eine Überprüfungspflicht, sondern eine verfassungsrechtliche Anpassungspflicht besteht, deren Nichtbefolgung gegenwärtig zur Verfassungswidrigkeit von § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG führt.

Institut Finanzen und Steuern

Prof. Dr. Johanna Hey

Berlin/Köln, im September 2016

Inhaltsverzeichnis

Das Wichtigste auf einen Blick	9
A. Einleitung (Hey)	15
B. Die Niedrigzinsphase aus ökonomischer Perspektive (Steffen)	17
I. Einführung	17
II. Determinanten von kurz- und langfristigen Zinssätzen	18
1. Determinanten der Zinsstrukturkurve	18
a. Erwartete Entwicklung der kurzfristigen Zinsen	18
b. Die Risikoprämie für sichere langfristige Wertpapiere („Term Premium“)	19
2. Die Rolle der Zentralbank für die Höhe von Zinssätzen	20
III. Langfristige Entwicklung der Renditen von Staats- und Unternehmensanleihen	22
1. Auswirkungen auf Staatsanleihen	22
2. Auswirkungen auf Unternehmensanleihen	24
3. Entwicklung von kurz- und langfristigen Zinssätzen in Deutschland (1960–2016)	25
IV. Wirtschaftliche Situation in Europa	27
1. Wirtschaftliche Entwicklung	27
2. Verschuldung des Staats- und des Privatsektors	40
V. Die Rolle der Europäischen Zentralbank	44
1. Geldpolitische Maßnahmen der EZB	44
2. Unkonventionelle Maßnahmen der EZB	45
a. Full-Allotment (Oktober 2008)	45
b. Long-Term Refinancing Operations (LTRO, Dezember 2011 und Februar 2012)	45
c. Outright Monetary Transactions Program (OMT, September 2012)	46
d. Quantitative Easing (QE, seit März 2015)	47
VI. Der europäische Bankensektor und die europäische Finanzarchitektur	47
1. Performance der europäischen Banken in der Finanzkrise	48
2. Finanzstabilität, Geldpolitik und Kreditvergabe	50

3. Bewertung der Politikinitiativen zur Stabilisierung des Bankensektors	55
a. Bankenunion	55
b. Kapitalmarktunion.....	56
VII. Implikationen und Prognose	58
C. Abbildung und Wirkungen der Niedrigzinsphase im geltenden Steuerrecht (<i>Hey</i>)	61
I. Verzinsung, Niedrigzinsphase und Steuergerechtigkeit.....	61
II. Starre steuergesetzliche Zinstypisierungen	62
D. Verfassungsrechtliche Würdigung (<i>Hey</i>)	64
I. Grundrechtsrelevanz gesetzlicher Zinssatztypisierungen	64
II. Der allgemeine Gleichheitssatz als Maßstab von Zinssatztypisierungen	64
1. Ungleichbehandlungen als Folge von Typisierungen	64
2. Vereinfachungszweck als Rechtfertigungsgrund in der steuerrechtlichen Judikatur des BVerfG	65
3. Verhältnismäßigkeitsprinzip als Grenze verfassungskonformer Typisierungen	66
4. Zusammenhang zwischen Sachverhalt und Typisierung	67
a. Realitätsgerechtigkeit von Typisierungen	67
b. Realitätsgerechtigkeit und Realitätsveränderungen	71
aa. Anpassungsnotwendigkeit	71
bb. Typisierung und Prognosespielräume	74
cc. Konkretisierung durch BVerfG v. 28.11.1984 zu steuergesetzlichen Zinssatztypisierungen	77
dd. Rechtsfolgen fehlerhafter Prognosen	79
ee. Sachverhaltsermittlung: Zum Bezugsrahmen von Zinssatztypisierungen	80
III. Verfassungsrechtliche Würdigung des 6 %igen Rechnungszinsfußes für Pensionsrückstellungen (§ 6a Abs. 3 Satz 3 EStG)	82
1. Problemstellung	82

2. Systematische Einordnung der Abzinsung von (Pensions-)Rückstellungen	84
a. Anerkennung von Rückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten als zentraler Ausdruck der Periodenabgrenzung nach wirtschaftlicher Verursachung	84
b. Einordnung von Pensionsrückstellungen im Besonderen	85
c. Abzinsung	86
3. Rechtsentwicklung der steuerlichen Abzinsung von Pensionsrückstellungen	89
4. Gleichheitsrechtlicher Maßstab	90
a. Abgestufter Maßstab von Willkürverbot bis strenger Verhältnismäßigkeitsprüfung	90
b. Bindung des Bilanzsteuergesetzgebers durch das Folgerichtigkeitsgebot oder bloße Willkürprüfung?	91
c. Gleichheitsrechtlicher Maßstab für Typisierungen	96
d. Verhältnis beider Rechtfertigungsmaßstäbe zueinander	97
e. Willkürverbot als Auffangposition	98
5. Anwendung des gleichheitsrechtlichen Maßstabs auf § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG ergibt gleichheitssatzwidrige Typisierung	99
a. Überblick	99
b. Rechtfertigungsgrund Vereinfachung	99
c. Verfassungsrechtlicher Anpassungsbedarf allein im Hinblick auf die „einschneidende“ Änderung der wirtschaftlichen Verhältnisse?	101
d. Gleichheitssatzwidrigkeit im Hinblick auf den abweichenden HGB-Zins?	101
aa. Massive Abweichungen zwischen Pensionsrückstellungen in Handels- und Steuerbilanz	101
bb. Auswirkungen des BilMoG	102
cc. Keine verfassungsrechtliche Bindung des Gesetzgebers durch das Maßgeblichkeitsprinzip	103
dd. Nur bei gleichlaufender Typisierungsentscheidung begründen abweichende Zinssätze Rechtfertigungsbedarf.	104
e. Massive Abweichung des steuerlichen Rechnungszinses vom Marktzins	106
aa. Welchen Zinssatz typisiert § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG?	106

bb.	Mischzins aus Kapitalmarktanlagezins mit Zins für Unternehmensanleihen als Obergrenze	108
cc.	Betrachtungszeitraum	110
dd.	Einbeziehung Eigenkapitalrendite – Bindung an die Gesetzesbegründung bei Überprüfung der Realitäts-gerechtigkeit der Typisierung?	115
aaa.	Relevanz einer denkbaren anderweitigen Typisierungs-entscheidung im Rahmen verfassungsgerichtlicher Überprüfung	115
bbb.	Typisierbarkeit der unternehmerischen Eigenkapital-rendite durch einen einheitlichen Zinssatz?	116
ccc.	Verweis auf Eigenkapitalrendite steht in Widerspruch zu den Zielen der betrieblichen Altersvorsorge	117
6.	Realitätsferne des Rechnungszinses führt zu willkürlicher Besteuerung	118
a.	Ungezielte, stark gestreute Mehrbelastungen innerhalb der Gruppe der pensionsverpflichteten Unternehmen	118
b.	Keine sonstigen sachlichen Gründe, die einer Anpassung entgegenstehen	119
aa.	Unbeachtlichkeit der finanziellen Auswirkungen einer Senkung des Rechnungszinses	119
bb.	Keine entgegenstehenden Vereinfachungserfordernisse ...	120
c.	Unterlassen der Anpassung führt nicht zu Annäherung an Überschussrechnung	122
7.	Gleichheitssatzwidrigkeit im Hinblick auf den abweichenden Zinssatz von 5,5 % in § 6 Abs. 1 Nr. 3a Buchst. e EStG	123
IV.	Verfassungsrechtliche Würdigung der Abzinsung von Rückstellungen für langfristige Verbindlichkeiten gem. § 6 Abs. 1 Nr. 3 EStG und Rückstellungen gem. § 6 Abs. 1 Nr. 3a EStG in Höhe von 5,5 %	126
1.	Gesetzesbegründung	126
2.	Keine Rechtfertigung des allgemeinen Abzinsungssatzes in Höhe von 5,5 %	127
	Literaturhinweise	129

Das Wichtigste auf einen Blick

1. Die Zinssatztypisierungen für die Abzinsung von Rückstellungen in Höhe von 6 % durch § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG und in Höhe von 5,5 % durch § 6 Abs. 1 Nr. 3 und Nr. 3a EStG verstoßen gegen den allgemeinen Gleichheitssatz.
2. § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG dient der Typisierung des Stundungsvorteils, den der Steuerpflichtige durch die gegenwärtige Bildung der Pensionsrückstellung bei erst deutlich späterer Liquiditätsbelastung in der Auszahlungsphase der Pension erfährt. Die Abzinsung steht zwar in einem Spannungsverhältnis mit dem Realisationsprinzip, weil ihr zukünftige Erträge zugrunde liegen, die mit dem Rückstellungsbetrag zu erwirtschaften sind. Zur Rückführung der Pensionsrückstellung auf den Gegenwartswert kann sie indes gerechtfertigt werden, wenn lediglich sichere Erträge Berücksichtigung finden.
3. § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG liegt ausweislich der Gesetzesbegründungen bei sämtlichen Anpassungen des Rechnungszinssatzes in der Vergangenheit eine Mischzinskonzeption mit einem Haben- und einem Sollzinselement zugrunde. Bei der Habenzinsbetrachtung wird nicht ausschließlich auf sichere Anlagen am Kapitalmarkt, z.B. in Bundesanleihen abgestellt, sondern jedenfalls hilfsweise auf die Möglichkeit der Kapitalnutzung im Unternehmen hingewiesen. Soweit hiermit hilfsweise ein Bezug zur Eigenkapitalrendite hergestellt wird, ist dieses jedenfalls begrenzt durch den Kapitalmarktzins für langfristige Fremdgelder, wobei der Gesetzgeber zu diesem Referenzsatz noch einen Sicherheitsabstand eingehalten wissen wollte.
4. Verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab für § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG ist der allgemeine Gleichheitssatz. Der allgemeine Gleichheitssatz verbietet die Ungleichbehandlung von wesentlich Gleichem und die Gleichbehandlung von wesentlich Ungleichem. Dabei geht es nicht darum, ob der Gesetzgeber die gerechteste oder zweckmäßigste Regelung getroffen hat, sondern das Bundesverfassungsgericht prüft lediglich, ob die Grenzen des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums eingehalten sind. Die dem Gesetzgeber gesetzten Grenzen sind fließend; sie variieren vom bloßen Willkürverbot bis hin zu einer strengen Verhältnismäßigkeitsprüfung.
5. Für die Überprüfung von § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG ist der großzügigere Maßstab des Willkürverbots zugrunde gelegt worden. Zwar ließe sich vertreten, dass es sich bei der Rückstellungsbewertung um eine Frage

folgerichtiger Ausgestaltung der steuerlichen Gewinnermittlung handelt, indes hat das Bundesverfassungsgericht in der Entscheidung zur steuerlichen Anerkennung von Jubiläumsrückstellungen (BVerfGE 123, 111) den Prüfungsmaßstab für Rückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten zurückgenommen. Ob dies nur gilt, wenn diese dogmatisch umstritten sind, was bei der Bildung von Pensionsrückstellungen nicht der Fall ist, kann dahinstehen, weil das Festhalten an dem überhöhten Rechnungszinsfuß nicht durch sachliche Gründe gerechtfertigt werden kann, so dass es auch den großzügigeren Anforderungen des Willkürverbots nicht gerecht wird.

6. Dass die Abzinsung lediglich zu einem „Timingeffekt“ führt, lässt die Notwendigkeit der Rechtfertigung von durch die Typisierung hervorgerufenen Ungleichbehandlungen nicht entfallen. Die Differenzierung zwischen definitiven Abzugsverböten und Zeiteffekten wirkt sich zwar bei der Schwere des Eingriffs aus, entbindet den Gesetzgeber aber – wie sich ebenfalls aus der Jubiläumsrückstellungsentscheidung ergibt – nicht von der Einhaltung des Willkürverbots.
7. § 6a EStG führt in verschiedener Hinsicht zu Ungleichbehandlungen. Zum einen gilt die 6%-Abzinsung unabhängig von den individuellen Rückstellungsvorteilen und der individuellen Ertragssituation der pensionsverpflichteten Unternehmen. Dabei wird die unternehmensindividuelle Ertragslage umso wichtiger, je weniger sich der Abzinsungsbetrag durch sichere Anlagen am allen Unternehmen zugänglichen allgemeinen Kapitalmarkt erwirtschaften lässt. Zum anderen kommt es durch die fixe Zinstypisierung im Zeitverlauf zu Ungleichbehandlungen im Verhältnis zum jeweils geltenden Marktzins.
8. Als gesetzliche Typisierung muss § 6a EStG den gleichheitsrechtlichen Anforderungen an verfassungskonforme Typisierungen entsprechen. Der Steuergesetzgeber darf sich vereinfachender Regeln bedienen. Die der Typisierung immanente Ungleichbehandlung muss jedoch in rechtem Verhältnis zu der erreichten Vereinfachung stehen. Grundvoraussetzung ist die Realitätsgerechtigkeit der Typisierung. Der Gesetzgeber darf sich nicht an einem atypischen Fall als Leitbild orientieren, sondern muss von einer möglichst breiten Beobachtung ausgehen.
9. Von diesen Anforderungen macht auch die § 8b Abs. 5 KStG-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 127, 224) keine Ausnahme. Hier hatte das Gericht dem Gesetzgeber zwar zugestanden, auch dann zu typisieren, wenn sich mangels Datenbasis kein typischer Fall feststellen lässt. Dabei spielte jedoch eine zentrale Rolle, dass das

Gericht davon ausging, dass die Typisierung durch § 8b Abs. 5 KStG in der Regel begünstigend wirkte. Zudem dürfte aus der § 8b Abs. 5 KStG-Entscheidung keine Einschränkung resultieren für Fälle, in denen der Sachverhalt leicht beobachtbar ist wie bei der vorliegenden Feststellung des Marktzinsniveaus.

10. Das Erfordernis der Realitätsgerechtigkeit begründet eine Anpassungspflicht, soweit sich der zugrundeliegende Sachverhalt im Laufe der Zeit ändert. Dieses Erfordernis der „Zeitgerechtigkeit“ der Typisierung hat das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung im Hinblick auf die Bewertungstypisierung durch Einheitswerte bzw. Erbschaftsteuerwerte entfaltet.
11. Bei der Frage, wann der Gesetzgeber anpassen muss, ist allerdings zusätzlich zu berücksichtigen, dass die fixe Zinstypisierung Ausdruck einer Prognoseentscheidung über den zukünftigen Zinsverlauf ist, so dass ein Einschreiten nicht bereits bei einem ersten Absinken des Zinssatzes gefordert werden kann. Allgemein gilt für Prognoseentscheidungen, dass das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber großzügige Beobachtungszeiträume zubilligt. BVerfGE 68, 287 hat speziell für die Typisierung in § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG konkretisiert, dass der Gesetzgeber (erst) bei einer „einschneidenden“ Veränderung der wirtschaftlichen Verhältnisse zur Überprüfung seiner ursprünglichen Entscheidung verpflichtet ist.
12. Gegenüber dem Zinsniveau bei Festlegung des Rechnungszinsfußes auf 6 % im Jahr 1981 ebenso wie im Zeitpunkt der verfassungsgerichtlichen Überprüfung im Jahr 1984 hat sich das Zinsniveau unzweifelhaft einschneidend geändert. Ökonomisch ist weiterhin von einer weiterhin angespannten wirtschaftlichen Situation in der Eurozone auszugehen. Das geldpolitische Instrumentarium der Europäischen Zentralbank stößt an seine Grenzen, teilweise verstärkt durch die strukturellen Probleme im Bankensektor. Fehlendes Wirtschaftswachstum und deflationäre Entwicklungen legen nahe, dass die Zinsen auch in Zukunft nicht in bedeutendem Maße steigen werden.
13. Das dauerhafte Absinken sowohl des Kapitalmarktzinses als auch der Zinsen für Unternehmensanleihen unter 6 % begründet die Relevanz dieser Veränderungen für die Typisierung des Rückstellungsvorteils durch § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG. Legt man die Grundsätze von BVerfGE 68, 287, an, gibt es keinen Zweifel, dass der Gesetzgeber von Verfassungs wegen zur Überprüfung der Rechtslage verpflichtet ist.

14. In der Praxis wird die Kritik an § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG vor allem an dem Auseinanderfallen von HGB- und Steuerbilanzwerten festgemacht. Der bloße Umstand der erheblichen Diskrepanz zwischen HGB-Rechnungszins und § 6a EStG-Zins begründet für sich genommen zwar noch keine Anpassungspflicht. Eine verfassungsrechtliche Bindung durch das Maßgeblichkeitsprinzip hat das Bundesverfassungsgericht zu Recht verneint. Der HGB-Rechnungszins ist aber insofern relevant, als die Mischzinskonzeption, die in der Rückstellungsabzinsungs-Verordnung für die Ermittlung des Zinssatzes nach § 253 Abs. 2 HGB zugrunde gelegt wird, eine offensichtliche Nähe zu der § 6a EStG zugrunde liegenden Zinskonzeption aufweist.
15. Selbst wenn man wie im HGB die Zinsprognose rein vergangenheitsbezogen trifft und dem Steuergesetzgeber auch noch einen längeren Beobachtungszeitraum zugesteht, als dies in der Durchschnittsbetrachtung von § 253 Abs. 2 HGB (10 Jahre, früher 7 Jahre) vorgesehen ist, z.B. von 20 oder 25 Jahren, bleibt es dabei, dass der Zins des § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG deutlich überhöht ist.
16. Nur ein alleiniges Abstellen auf die individuelle Eigenkapitalrendite, die sich mit dem Rückstellungsbetrag erwirtschaften ließe, könnte im Einzelfall zu einem anderen Ergebnis führen. Allerdings ist eine solche Betrachtung bereits im Hinblick darauf nicht zulässig, dass dies nicht der ursprünglichen Typisierungsentscheidung des Gesetzgebers entspricht. Restriktiv ist das Bundesverfassungsgericht zwar in erster Linie nur im Hinblick auf den nachträglichen Austausch von Gesetzesbegründungen bei Lenkungsnormen. Auch bei Prognoseentscheidungen kommt der ursprünglichen Gesetzesbegründung jedoch eine gesteigerte Bedeutung zu.
17. Überdies wäre ein Austausch der Begründung nur dann zulässig, wenn eine typisierende Normierung der Eigenkapitalrendite möglich ist und die Eigenkapitalrendite geeigneter Anknüpfungspunkt für die Ermittlung des Zinsvorteils der im Rahmen der betrieblichen Altersvorsorge rückgestellten Beträge ist. Zum einen bestehen Zweifel, ob sich über alle Branchen und Unternehmensgrößen eine einheitliche Eigenkapitalrendite typisieren lässt, insbesondere wenn diese Typisierung anders als nach §§ 203 ff. BewG im vereinfachten Ertragswertverfahren nicht widerlegbar ist. Im Zweifel müsste sich diese Typisierung eher an unterdurchschnittlichen Eigenkapitalrenditen orientieren. Das Abstellen auf die zukünftig im Unternehmen zu erwirtschaftende Eigenkapitalrendite begegnet darüber hinaus erheblichen Zweifeln im Hinblick auf das

Realisationsprinzip. Die Berücksichtigung zukünftiger Erträge bei der Bewertung der Rückstellung ist als zulässige Einschränkung des Realisationsprinzips nur dann zu rechtfertigen, wenn lediglich sichere und allen Steuerpflichtigen gleichermaßen offenstehende Ertragsmöglichkeiten einbezogen werden.

18. Zudem wird ein Abstellen auf die Eigenkapitalrendite der Qualität der Pensionsrückstellung als Fremdkapital nicht gerecht. Auch materiell ist eine Behandlung als Eigenkapital nicht gerechtfertigt. Vielmehr bildet die Pensionsrückstellung gestundete Gehaltsansprüche der Arbeitnehmer gegen das Unternehmen ab.
19. Auch mit den Zielen der betrieblichen Altersversorgung ist es unvereinbar, unsichere Unternehmenserträge anzusetzen. Zur Zielerreichung der betrieblichen Altersvorsorge bedarf es möglichst sicherer Kapitalanlagen.
20. Die willkürlichen Belastungswirkungen des § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG sind durch bloße Untätigkeit des Gesetzgebers begründet. Die Norm ist – ähnlich wie die vom Bundesverfassungsgericht im 93. Band aufgegriffene Einheitsbewertung – in die Verfassungswidrigkeit hineingewachsen. Das Fehlen eines sachlichen Grundes ist schon unter diesem Gesichtspunkt evident.
21. Die mit § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG bezweckte Vereinfachung rechtfertigt nur die Typisierung durch einen fixen Zinssatz als solche, nicht aber das Festhalten an einem überhöhten festen Zinssatz.
22. Auch die erheblichen Steuerausfälle, die mit der Absenkung des Rechnungszinssatzes einhergehen, können ein dauerhaftes Festhalten an dem überhöhten Wert nicht rechtfertigen.
23. Schließlich ist § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG im Hinblick auf die im Rahmen der Überschusseinkünfte zur Anwendung gebrachte nachgelagerte Besteuerung auch nicht zur Angleichung der verschiedenen Einkünftermittlungsmethoden geeignet.
24. Ohne hier konkrete Aussagen zu einem realitätsgerechten Abzinsungssatz machen zu wollen und damit der Gestaltungsentscheidung des Gesetzgebers vorzugreifen, ist auch der um 0,5 Punkte niedrigere Abzinsungssatz für langfristige unverzinsliche Verbindlichkeiten und sonstige Rückstellungen (§ 6 Abs. 1 Nr. 3 und 3a EStG) als nicht realitätsgerecht einzustufen. Durchgreifende Rechtfertigungsgründe sind auch insofern nicht ersichtlich.

A. Einleitung

Seit Ende 2008 befindet sich der EZB-Zins in freiem Fall. Seit Mitte 2009 hat der Leitzins die 1,5-%-Grenze nicht mehr überschritten, seit Mitte 2012 liegt er konstant unter 1 %. Im März 2016 hat die EZB den Leitzins auf 0 % gesenkt. Aktuelle Anzeichen für einen kurzfristigen signifikanten Anstieg des Zinsniveaus liegen nicht vor¹. Die anhaltende Niedrigzinsphase wirft die Frage nach den Konsequenzen für die Besteuerung auf. Insbesondere ist zu beantworten, ob der Steuergesetzgeber Anpassungen gesetzgeberischer Zinssatztypisierungen vornehmen muss. Diese Frage drängt sich auf, weil in Steuergesetzen durchgängig Zinssätze von 5,5 % bzw. 6 % zur Anwendung gebracht werden². In anderen Rechtsgebieten hat der Gesetzgeber längst reagiert, etwa indem die Vorgaben für den Garantiezins von Lebensversicherungen kontinuierlich nach unten korrigiert wurden³.

Die Untersuchung gliedert sich in drei Schritte:

1. Zwar ist das Niedrigzinsumfeld unabhängig von den Ursachen der Zinsschmelze als externes Datum zu verstehen, als beobachtbare Rechts-tatsache, als Realität, auf die die Rechtsordnung reagieren muss, dennoch ist die Frage nach der zukünftigen Zinsentwicklung auch für die rechtliche Bewertung von erheblicher Bedeutung. Deshalb erfolgt in einem ersten Teil eine ökonomische Grundlegung. Hier wird die Zinsentwicklung der Vergangenheit dargestellt und es werden unterschiedliche Erklärungen für das Absinken des Zinsniveaus und die anhaltende Niedrigzinsphase und aus diesen ableitbare Erwartungen an die zukünftige Zinsentwicklung erörtert.
2. In einem zweiten Schritt wird gezeigt, wie sich die Niedrigzinsphase auf die Gleichmäßigkeit der Besteuerung auswirkt.
3. Ob der Gesetzgeber ausgehend von diesem Befund tätig werden muss, ist unabhängig von der steuerpolitischen Forderung nach etwaigen Anpassungen an das Niedrigzinsumfeld eine verfassungsrechtliche Frage, der im dritten Teil der Schrift nachgegangen wird. Im Zentrum der Unter-

¹ Siehe ausf. die Zinsprognose in Teil B.

² Vgl. § 238 AO; § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG; § 6 Abs. 1 Nr. 3; Nr. 3a EStG; §§ 12 Abs. 3; 13 Abs. 3; 14 Abs. 1 und 15 Abs. 1 BewG.

³ Senkung auf 0,9 % zum 1.1.2017 (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Deckungsrückstellungsverordnung). Für eine Übersicht für die Jahre 1986 bis 2017 s. <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/167936/umfrage/garantiezins-der-lebensversicherer-fuer-neuvertraege/> (Abruf am 27.7.2016).

suchung steht dabei die Gleichheitssatzkonformität der Abzinsung von Rückstellungen, namentlich der Rechnungszinsfuß von 6 % für Pensionsrückstellungen. Im Schrifttum werden zunehmend verfassungsrechtliche Zweifel gegenüber dem hohen Rechnungszinsfuß des § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG geltend gemacht⁴, freilich ohne dass diese bisher näher substantiiert worden sind.

⁴ *Prinz*, DB 2016, 1033 (1049); *Anzinger*, DStR 2016, 1829 (1836); *Kahle*, DB 2014, Beilage 4 zu Heft 22, 20; *Hennrichs*, in Tipke/Lang, Steuerrecht, 22. Aufl., 2015, § 9 Rz. 290; *Dommermuth*, in Herrmann/Heuer/Raupach, EStG/KStG, § 6a EStG Anm. 3 (2016); schon früh *Paus*, FR 2005, 83 (85).

B. Die Niedrigzinsphase aus ökonomischer Perspektive

I. Einführung

In den weltweit führenden Industrienationen sind die Zinssätze nunmehr seit mehreren Jahren auf historisch niedrigem Niveau. Bereits seit den 1980er Jahren ist der Trend tendenziell sinkender Renditen für Staats- und Unternehmensanleihen zu beobachten. In den 1980er und 1990er Jahren ist der Rückgang der Zinsen zu einem großen Teil auf gesunkene Inflation und gesunkene Inflationserwartung zurückzuführen. In den 2000er Jahren resultierte vor allem die Geldschwemme der ölproduzierenden Staaten und China in der verstärkten Nachfrage nach Staatsanleihen von Industrienationen, sodass die Renditen weiter fielen. Seit der Finanzkrise und der europäischen Schuldenkrise sind die niedrigen Zinsen auf die gestiegene Nachfrage nach sicheren Staatsanleihen in Reaktion auf die gestiegene Unsicherheit, die intensiven Deleveraging-Bemühungen im Unternehmens- und Finanzsektor sowie langfristig niedrige Wachstumserwartungen zurückzuführen.

Verschiedene Indikatoren zeigen, dass die wirtschaftliche Entwicklung in Europa seit der globalen Finanzkrise 2008/2009 deutlich abgenommen hat. Die Verschuldung des öffentlichen und privaten Sektors ist weiterhin auf sehr hohem Niveau, gleichzeitig ist die Arbeitslosigkeit unverändert hoch und Investitionen sind auf niedrigem Niveau. Die EZB und andere Zentralbanken haben ihre Geldpolitik der schwachen wirtschaftlichen Situation angepasst. Sowohl in der globalen Finanzkrise als auch in der europäischen Schuldenkrise hat die EZB mit unkonventionellen geldpolitischen Maßnahmen zu wichtigen Zeitpunkten Banken und Staaten stabilisiert.

Zukünftiges Wachstum erfordert einen gesunden Bankensektor in Europa, wovon wir jedoch weit entfernt sind. Viele Banken sind weiterhin nicht ausreichend kapitalisiert und haben große Portfolios notleidender Kredite in den Bilanzen. Der vermehrte Ankauf von Staatsanleihen während der europäischen Schuldenkrise hat die Kreditvergabe an Unternehmen zum Teil verdrängt. Ohne vollständige Banken- und Fiskalunion bleibt die Integration der Märkte innerhalb von Europa unwahrscheinlich, sodass als Folge Wachstumschancen ungenutzt bleiben. Insgesamt ist daher davon auszugehen, dass die Zinsen für eine längere Zeit auf niedrigen Niveaus bleiben.

Die Darstellung ist wie folgt strukturiert. Abschnitt II. analysiert die Determinanten von kurz- und langfristigen Zinssätzen. Im Anschluss zeigen wir die langfristige Entwicklung der Renditen von Staats- und Unternehmensanleihen in Abschnitt III. auf. Abschnitt IV. gibt einen Überblick über die

wirtschaftliche Entwicklung in Europa sowie die Verschuldung des Staats- und Privatsektors. Abschnitt V. analysiert die konventionellen und unkonventionellen geldpolitischen Maßnahmen der EZB, wobei Abschnitt VI. einen Überblick über den europäischen Bankensektor sowie die europäische Finanzarchitektur gibt. Kapitel VII. schließt mit Implikationen und Prognosen.

II. Determinanten von kurz- und langfristigen Zinssätzen

Zinssätze ergeben sich im Gleichgewicht aus Kapitalangebot und -nachfrage. Sie bilden sich auf Basis von Erwartungen über zukünftige Produktivitätsgewinne und Inflation sowie Risiken, wie bspw. zukünftige Zinsänderungen, Ausfallwahrscheinlichkeiten oder Liquiditätsminderungen ab. In der volkswirtschaftlichen Literatur wird üblicherweise zwischen kurz- und langfristigen Zinssätzen unterschieden, die zusammen die sog. Zinsstrukturkurve darstellen.

Für ein sicheres Wertpapier ergeben sich die erwarteten kurzfristigen nominalen Zinsen näherungsweise aus der Summe der realen erwarteten Zinsen und der Inflationserwartung; langfristige Zinsen sind die Summe der heutigen und der zukünftig erwarteten kurzfristigen Zinsen zuzüglich einer Risikoprämie, des sog. „Term Premiums“.⁵ Risikobehaftete Wertpapiere verlangen zusätzlich einen Risikoaufschlag für Liquiditätsrisiken und Ausfallrisiken.

1. Determinanten der Zinsstrukturkurve

a. Erwartete Entwicklung der kurzfristigen Zinsen

Der erwartete kurzfristige nominale Zins ergibt sich gemäß der Fisher-Gleichung näherungsweise aus zwei Faktoren: dem erwarteten kurzfristigen realen Zins und der erwarteten Inflation.⁶ Im Gleichgewicht wird der reale Zins auch als natürlicher Zins bezeichnet und ist jener Zins, der das Angebot aus Sparguthaben der Haushalte und die Nachfrage der Unternehmen nach Kapital ausgleicht.⁷ Als solcher kann der Realzins als reale Rendite auf getätigte

⁵ S. z.B. *Blanchard, O. J./Illing, G.* (2009), Makroökonomie. Pearson Deutschland GmbH.

⁶ Vgl. *Fisher, I.* (1930), The theory of interest.

⁷ Vgl. *Wicksell, K.* (1968), Geldzins und Güterpreise. Jena. Berichtigter Neudruck der Ausgabe Jena 1898; *Woodford, M.* (2003), Interest and Prices.

Investitionen verstanden werden und wird von langfristigen realen Faktoren getrieben.

Der erwartete Realzins wird von Faktoren getrieben, die den zukünftigen Investitionsbedarf und das Sparverhalten der Haushalte bestimmen, und fluktuiert entsprechend über die Zeit. Zu diesen Faktoren gehören bspw. die Zeitpräferenz der Haushalte, die u.a. von der demographischen Entwicklung beeinflusst werden, verfügbares Spareinkommen sowie die erwartete gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Erwarten Haushalte beispielsweise eine Reduktion des verfügbaren Einkommens im folgenden Jahr, werden sie mehr sparen, was ceteris paribus die Zinsen senken wird. Sinkende Realzinsen können jedoch genauso auf gesunkene Wachstumserwartungen bspw. in Folge demographischer Entwicklungen zurückgehen.

In der Realität lässt sich dagegen nur der nominale Zins direkt beobachten, der sich aus der Summierung von Realzins und Inflationsprämie ergibt. Die Berücksichtigung der erwarteten Inflation trägt dem Kaufkraftverlust einer Anleihe über den Anlagezeitraum Rechnung.

b. Die Risikoprämie für sichere langfristige Wertpapiere („Term Premium“)

Investoren verlangen eine Kompensation, um langfristige Anleihen zu halten und nicht kurzfristige Anleihen zu rollieren. Diese Risikoprämie, das sog. Term Premium, kann als Liquiditätsprämie interpretiert werden, da sie das Risiko kompensiert, nicht auf sich verändernde Marktbedingungen reagieren zu können. Zum einen besteht das Risiko sich ändernder Zinsen. Steigende Zinsen bedeuten sinkende Preise und damit einen Wertverlust der Anleihe. Auch werden Liquiditätsrisiken, d.h. die Möglichkeit illiquider Wertpapiermärkte bei frühzeitigem Verkauf des langfristigen Wertpapiers, oder Fluktuationen im Preisniveau, d.h. Inflationsvolatilität, im Term Premium berücksichtigt. Allgemein hängt die Höhe der Prämie vor allem von der Risikoaversion der Marktteilnehmer und dem Grad der Unsicherheit über die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung ab. Zudem spielt die Gestaltung des institutionellen und regulatorischen Rahmens eine Rolle.

Die Höhe der Risikoprämie hängt zudem von Nachfrage- und Angebots-effekten ab. Steigt in Krisenzeiten die Unsicherheit in den Finanzmärkten, führt dies zum sogenannten Flight-to-safety-Phänomen, wenn Investoren verstärkt risikoreichere Anlagewerte durch sichere Wertpapiere, wie Staatsanleihen aus Ländern wie Deutschland, USA oder der Schweiz, substituieren.

Dieser Effekt wurde in der globalen Finanzkrise 2008/09 und der anschließenden europäischen Staatsschuldenkrise noch verschärft, da das Angebot sicherer Wertpapiere angesichts der Rating-Downgrades der europäischen Peripherie-Staaten zusätzlich verknappt wurde, während die Nachfrage vonseiten der Banken, Pensionsfonds und Versicherungen stieg. Einer jüngsten Schätzung nach ist das globale Angebot sicherer Wertpapiere zwischen 2007 und 2011 von 20 Bio. USD auf 12 Bio. USD gefallen.⁸

Das Term Premium ist als Liquiditätsprämie positiv. Daher sind langfristige Zinsen üblicherweise höher als kurzfristige Zinsen (steigende Zinsstruktur). Hinreichend starke Zinssenkungserwartungen können aber dazu führen, dass die Liquiditätsprämie überkompensiert wird und eine inverse Zinsstruktur auftritt.⁹

2. Die Rolle der Zentralbank für die Höhe von Zinssätzen

Die Theorie des natürlichen Zinses basiert auf der Idee, dass es ein langfristiges Gleichgewicht gibt, in dem der reale Zins optimal Kapitalangebot und -nachfrage ausbalanciert und Vollbeschäftigung und eine stabile Inflation herrschen. Die Existenz dieses Gleichgewichts ist unabhängig von der Geldpolitik. Vielmehr ist es die Aufgabe der Zentralbank, die am Markt zu beobachtenden Zinsen über den von ihr gesetzten Leitzins derart zu beeinflussen, dass sie sich dem natürlichen Zins annähern.

Liegen die am Markt zu beobachtenden Zinsen oberhalb des natürlichen Zinssatzes, so ist die Kreditvergabe teuer und Sparen attraktiv, sodass Investition und Konsum niedriger als optimal ausfallen und deflationäre Entwicklungen auftreten. Umgekehrt führen zu niedrige Marktzinsen zu einem zu ausgeprägten Investitionsverhalten, der Überhitzung der Wirtschaft und inflationären Tendenzen. Entsprechend wichtig ist es, dass die Zentralbank auf Veränderungen im natürlichen Zins reagiert. Da der natürliche Zins nicht direkt zu beobachten ist, orientiert sich die Zentralbank in der Anpassung des Leitzinses an den Inflationserwartungen, die das Verhältnis zwischen natürlichen und Marktzinsen direkt abbilden.¹⁰ Vor der Finanzkrise wurde der optimale Zinssatz auf dieser Grundlage anhand der sog. Taylor-Regel

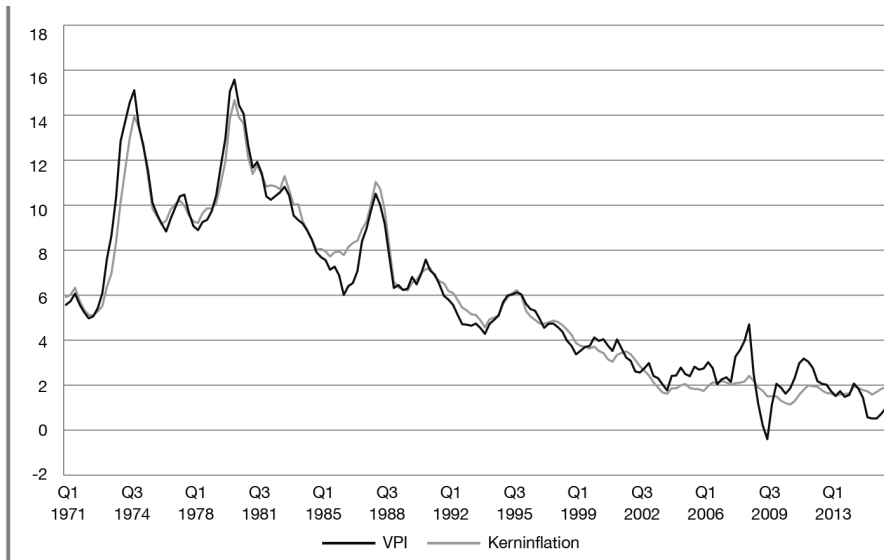
⁸ Vgl. *Caballero, R. J./Farhi, E.* (2014), The Safety Trap. NBER Working Paper No. 19927.

⁹ *S. Moritz, K. H.* (2012), Geldpolitik und Geldtheorie.

¹⁰ Vgl. *Woodford, M.* (2003), Interest and Prices.

bestimmt.¹¹ In der Eurozone liegt die von der Zentralbank anvisierte Inflationsrate unter, aber nahe 2 % .

Abb. 1: OECD Inflation (Veränderung ggü. Vorjahr in %)



Tatsächlich ist die Inflationsrate in den Industriestaaten seit den achtziger Jahren rückläufig, die Volatilität hat ebenfalls abgenommen. Dies kann als Erfolg der Preisstabilitätsbestrebungen der Zentralbanken gewertet werden. Abb. 1 zeigt grafisch die Entwicklung der Inflation der OECD-Länder, basierend auf dem Verbraucherpreisindex (VPI) und der Kerninflationsrate. Es sei hervorgehoben, dass sinkende Inflationserwartungen als Folge der Fisher-Gleichung ceteris paribus niedrigere Nominalzinsen zur Folge haben. Auch bedeuten relativ niedrige Nominalzinsen nicht notwendigerweise die freie Verfügbarkeit von Kapital, wenn das niedrige Niveau auf eine sehr niedrige Inflationsrate und eben nicht auf niedrige reale Zinsen zurückzuführen ist.

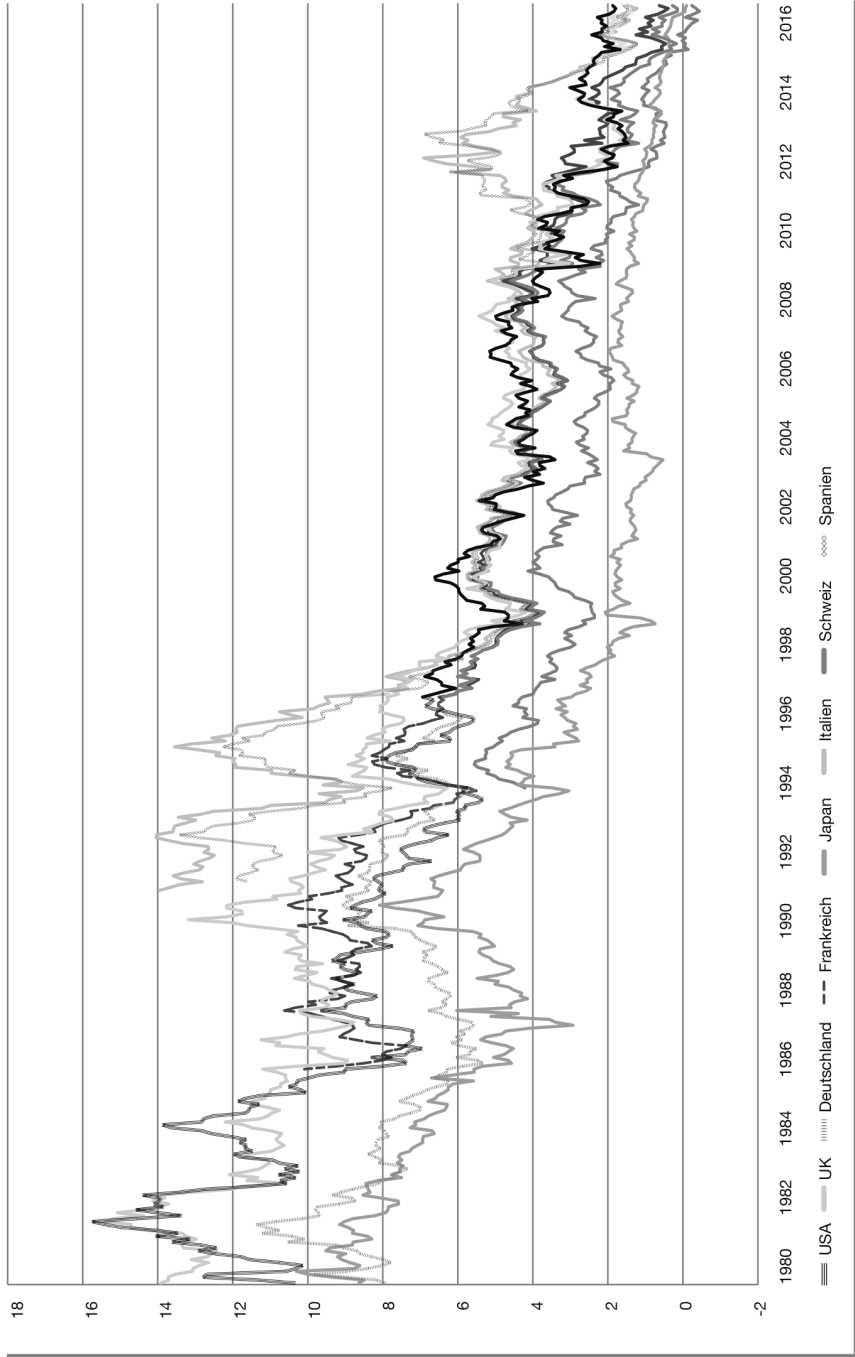
¹¹ Vgl. Taylor, J. (1993), Discretion versus Policy Rules in Practice. Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy 39, 195–214.

III. Langfristige Entwicklung der Renditen von Staats- und Unternehmensanleihen

1. Auswirkungen auf Staatsanleihen

In den weltweit führenden Industrieländern gibt es einen langfristigen Trend sinkender Renditen auf Staatsanleihen. Dies gilt sowohl für langfristige (10-jährige) Renditen (s. Abb. 2) als auch für kurzfristige Renditen. Beispielsweise lag die Rendite für amerikanische 10-jährige Staatsanleihen im Januar 1980 bei 10 % und notiert aktuell bei knapp unter 2 % . Die Renditen europäischer Industrieländer sind vor der Einführung des Euro im Jahr 1999 auf rund 4 % konvergiert und verblieben bis 2010 trotz Schwankungen ungefähr auf dem gleichen Niveau. Seit 2010 sind die Renditen von Deutschland und Frankreich auf nahe 0 % gesunken, wobei sich die Renditen von Italien und Spanien nach den Divergenzen während der europäischen Schuldenkrise seit Mitte 2012 wieder den deutschen Renditen annähern.

Abb. 2: Renditen 10-jähriger Staatsanleihen, in %



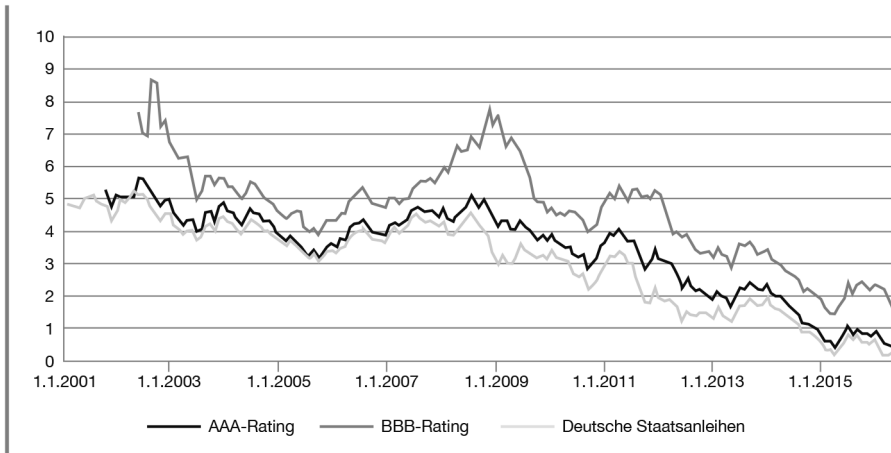
Der starke Zusammenhang der Rendite-Entwicklung verschiedener Industrieländer weist darauf hin, dass ein gemeinsamer, globaler Faktor die Rendite-Entwicklungen einzelner Länder maßgeblich beeinflusst.

2. Auswirkungen auf Unternehmensanleihen

Der Vergleich der Rendite-Entwicklung deutscher Staatsanleihen und Unternehmensanleihen der Eurozone mit höchster Schuldner-Bonität (AAA-Rating) verdeutlicht den Rendite-Zusammenhang zwischen Staatsanleihen und Unternehmensanleihen. Die langfristige Entwicklung sinkender Staatsanleihen-Renditen spiegelt sich ebenfalls in der langfristigen Entwicklung sinkender Unternehmensanleihen wider (s. Abb. 3). Die Renditen von Unternehmensanleihen der Eurozone mit höchster Schuldner-Bonität (AAA-Rating) sanken von rund 5 % Mitte 2002 auf aktuell knapp 0,5 % und weisen einen sehr hohen Grad gleicher Schwankungen mit deutschen Staatsanleihen auf.

Diese langfristige Entwicklung sinkender Renditen reflektiert sich ebenfalls in der Rendite von Unternehmensanleihen der Eurozone mit gleicher Laufzeit, doch mit lediglich durchschnittlicher Anlage-Qualität (BBB-Rating). Diese Renditen sanken von knapp 8 % zur Mitte 2002 auf aktuell knapp 2 %. Dabei erklärt sich der Rendite-Unterschied zwischen Unternehmensanleihen durchschnittlicher Anlage-Qualität (BBB-Rating) und Unternehmensanleihen höchster Schuldner-Bonität (AAA-Rating) im Wesentlichen aufgrund des erhöhten Kreditrisikos. Diese Kreditrisiko-Prämie beträgt in normalen Zeiten rund 1 %. Während wirtschaftlicher Krisen und Rezessionen ist die Rendite-Differenz höher, da Investoren u.a. eine höhere Kompensation für gestiegene Ausfallwahrscheinlichkeiten bzw. höhere Wahrscheinlichkeiten von Verschlechterungen der Kreditqualität von Unternehmen verlangen. Gleichzeitig steigt in Krisen in der Regel die Risikoaversion von Investoren, sodass Risikoprämien ansteigen und gleichzeitig sichere Wertpapiere (z.B. deutsche Staatsanleihen) besonders nachgefragt werden.

Abb. 3: Renditen von Unternehmensanleihen in der Eurozone nach Ratings und deutscher Staatsanleihen (jeweils 10-jährige Laufzeit), in %



3. Entwicklung von kurz- und langfristigen Zinssätzen in Deutschland (1960–2016)

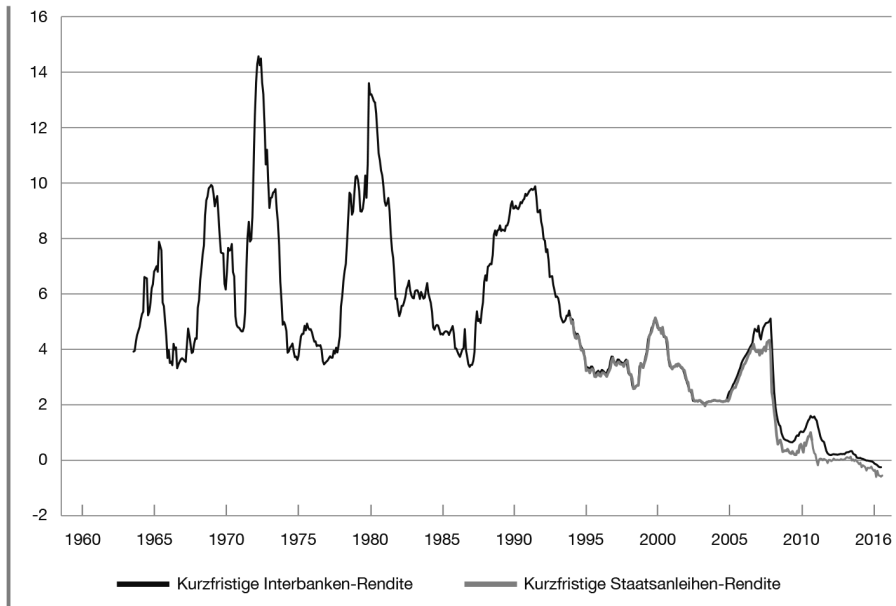
Im Folgenden betrachten wir noch einmal speziell die Entwicklung der kurz- und langfristigen Zinsen in Deutschland seit 1960. Die Renditen auf langfristige (10-jährige) deutsche Staatsanleihen weisen seit den 1980ern einen langfristigen Trend fallender Renditen auf, wobei es zwischen 1960 und 1980 Perioden steigender Renditen gab (s. Abb. 4). Sowohl die erste Ölkrise 1973 als auch die zweite Ölkrise 1979/1980 führten zu einem starken Anstieg der Inflation (s. Abb. 1), sodass die langfristigen Renditen deutscher Staatsanleihen aufgrund von höheren Inflationserwartungen stiegen. Der Investitionsboom in den ersten Jahren nach der deutschen Wiedervereinigung im Jahre 1990 ging mit einer restriktiveren deutschen Geldpolitik einher, sodass die Zinsen in der Folge stark anstiegen. Seit 1991 ist die Rendite auf langfristige deutsche Staatsanleihen relativ kontinuierlich von 9 % auf aktuell 0 % gefallen.

Abb. 4: Langfristige (10-jährige) Rendite Deutschland (1960–2016), in %



Die kurzfristigen Zinssätze in Deutschland weisen einen ähnlichen Trend wie die langfristigen Zinssätze auf, wobei die kurzfristigen Zinssätze deutlich stärker schwanken (s. Abb. 5). Beispielsweise kam es in Folge der ersten Ölkrise 1973 und zweiten Ölkrise 1979/1980 zu einem Anstieg der kurzfristigen Zinssätze in Deutschland von jeweils rund 5 % auf rund 14 %. Nach der Wiedervereinigung stiegen die kurzfristigen Zinsen zwischen 1989 und 1991 von rund 6 % auf rund 10 %. Seit 1991 sind die kurzfristigen Zinsen von 10 % auf aktuell unter 0 % gesunken.

Abb. 5: Kurzfristige Rendite (nominal) Deutschland (1960–2016), in %



IV. Wirtschaftliche Situation in Europa

Um Hinweise auf die wirtschaftlichen Treiber der weltweiten Zinssätze zu erhalten, analysieren wir im Folgenden die wirtschaftliche Entwicklung in Europa sowie die Verschuldung des Staats- und des Privatsektors.

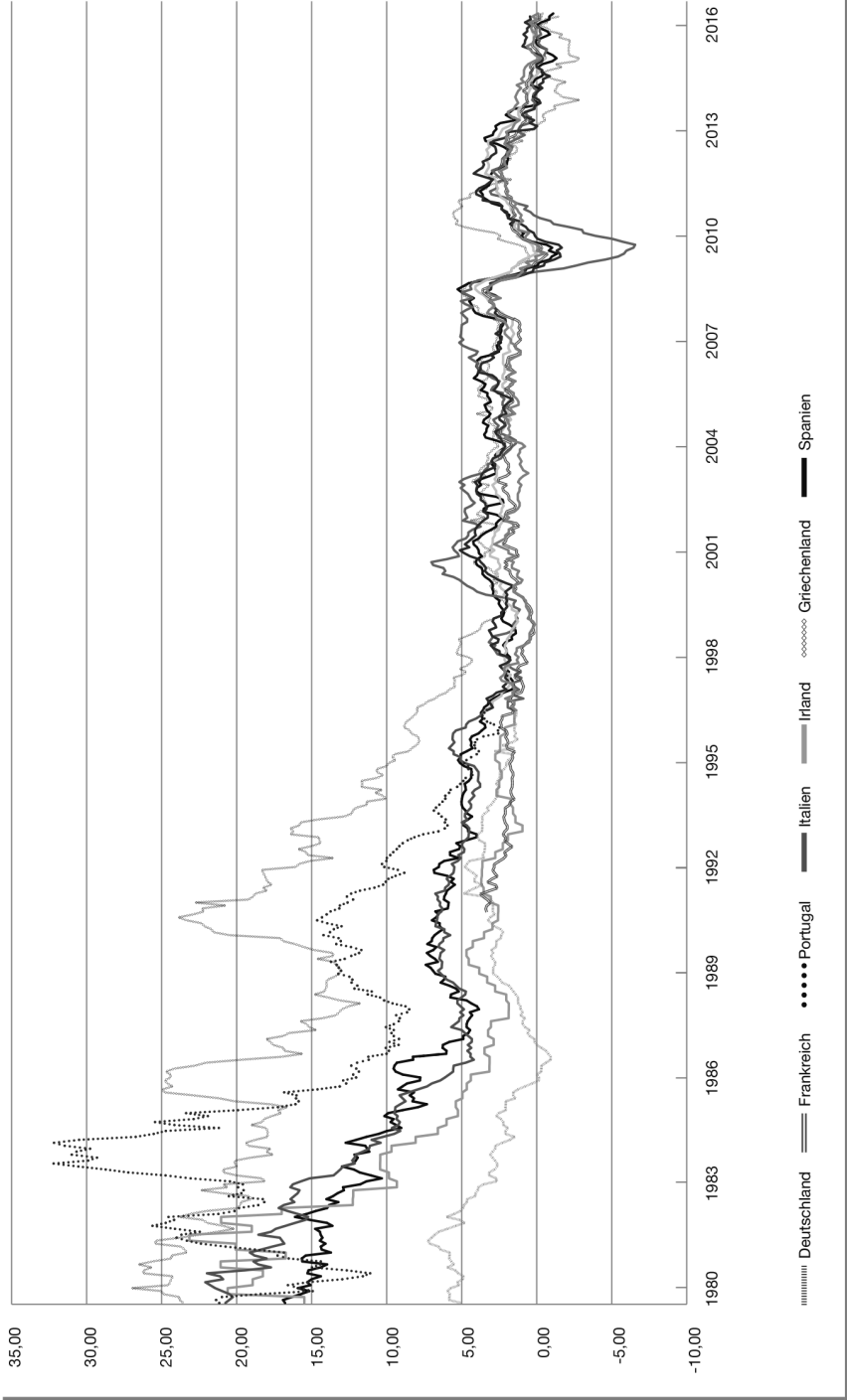
1. Wirtschaftliche Entwicklung

Der langfristige Trend sinkender Renditen für Staatsanleihen ab 1980 wird zu einem wesentlichen Teil durch den langfristigen Trend rückläufiger Inflation beeinflusst (s. Abb. 6). Geringere Inflation führte zu geringeren Inflationserwartungen und somit zu geringeren Inflations-Prämien für Staatsanleihen. Weiter hat sich ab 1990 die Schwankung der Inflation deutlich reduziert, sodass Investoren zusätzlich geringere Risikoprämien verlangen. Aktuell sind sowohl die Inflation als auch die Inflationserwartungen der weltweiten Industrieländer gedämpft und liegen weit unterhalb der Zentralbank-Ziele von 2 % (oder nahe bei 2 %). In weiten Teilen der Eurozone liegt die aktuelle Inflation nahe oder knapp unter 0 %. Eine aktuelle Studie zur Verankerung der Inflationserwartungen in der Eurozone findet, dass die mittel-

fristigen Inflationserwartungen auch weiterhin als fest verankert angesehen werden können.¹²

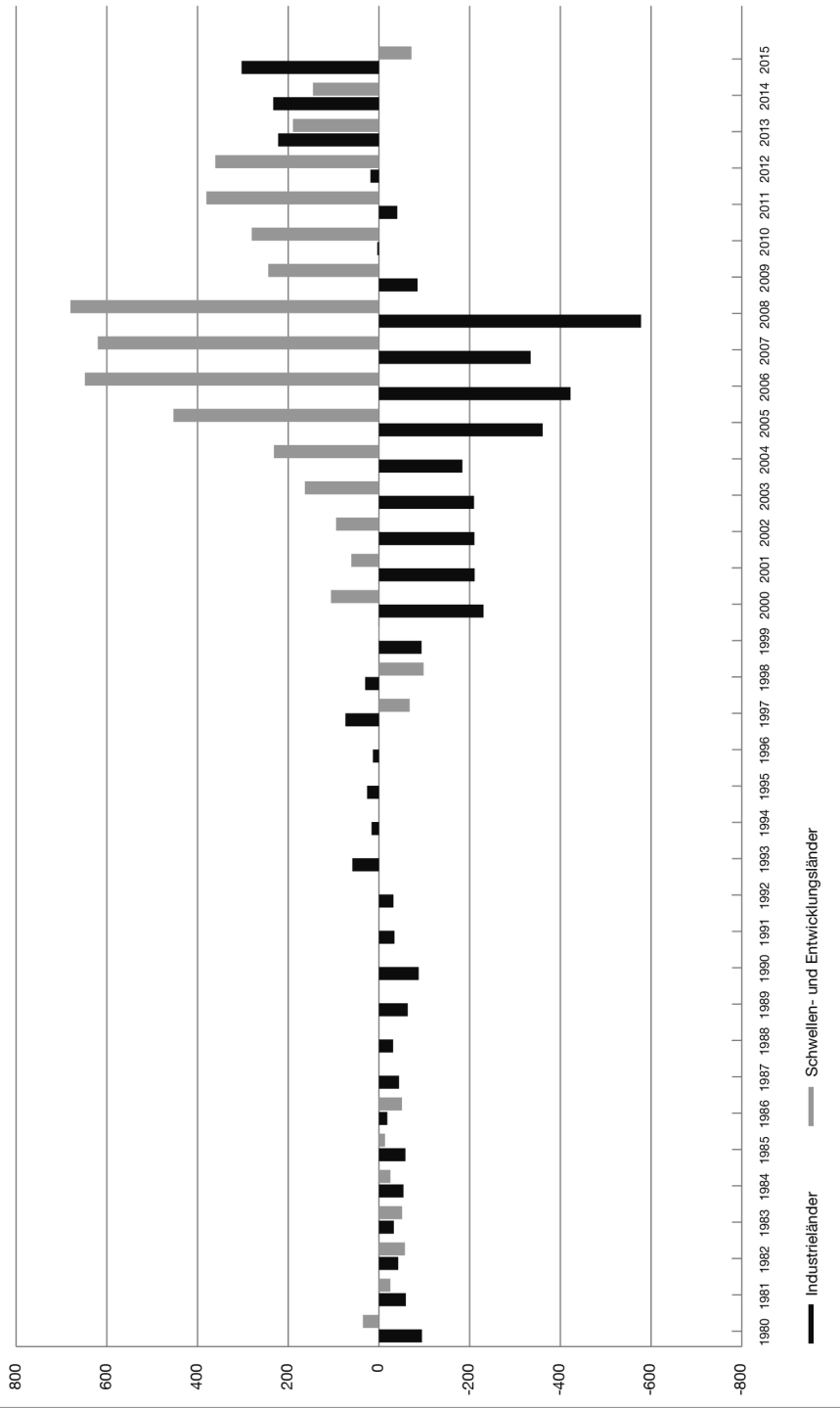
¹² Für kurze Prognosehorizonte hat sich die Reaktion der Erwartungen auf makroökonomische Neuigkeiten nach Ausbruch der Finanzkrise jedoch verstärkt, vgl. *Speck, C. (2016), Inflation anchoring in the euro area. Bundesbank Discussion Paper 04/2016.*

Abb. 6: Verbraucherpreisindex (Veränderung ggü. Vorjahr in %), 1980–2016



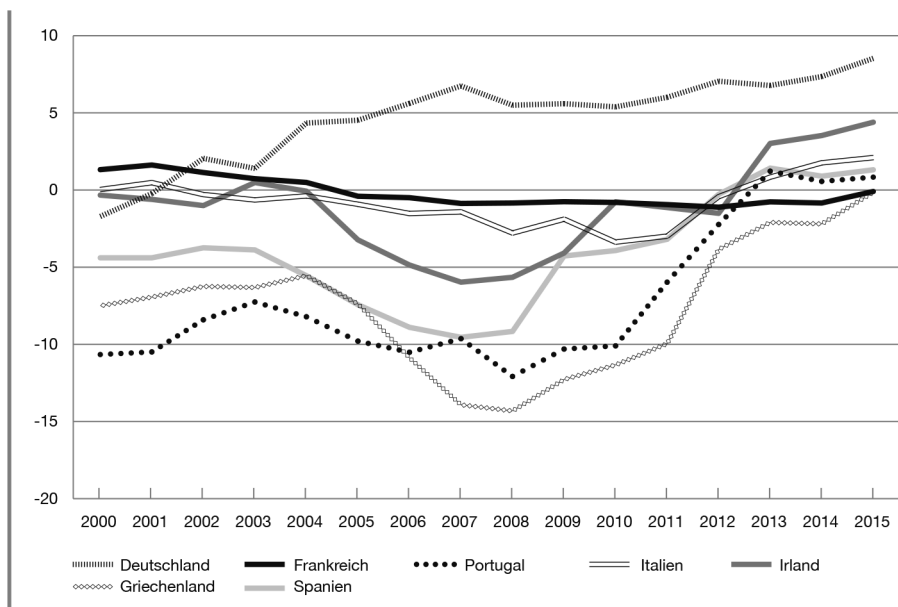
Als ein weiterer erklärender Faktor weltweit fallender Zinssätze wird die Hypothese globaler Ersparnisschwemme (sog. „global savings glut“) aufgeführt. Danach kam es bei Staaten im pazifischen Raum (vor allem in China) sowie in den Öl produzierenden Staaten im Mittleren Osten zwischen den späten 1990er und den späten 2000er Jahren zu einem starken Anstieg der Ersparnisse (s. Abb. 7). Diese Ersparnisse flossen in die USA und andere entwickelte Industrieländer, sodass die Zinsen in diesen Ländern sanken.

Abb. 7: Leistungsbilanzsaldo (in Mrd. USD), 2000–2016



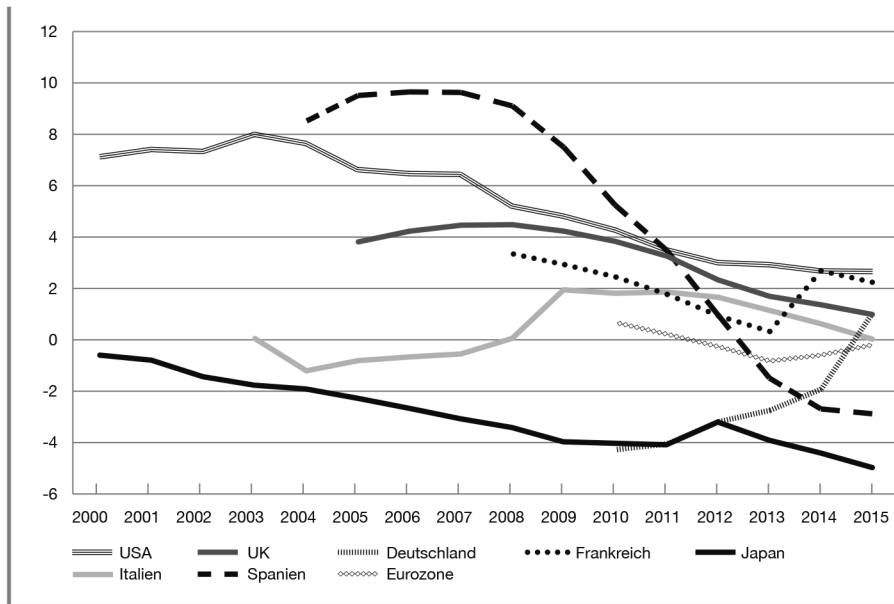
Bernanke (2015) argumentiert, dass sich die Welt immer noch in Zeiten globaler Ersparnisschwemme befindet, dass diese jedoch seit den 2010er Jahren nicht mehr aus dem pazifischen Raum und den Öl produzierenden Staaten kommt, sondern vor allem aus Staaten der Eurozone. Während Deutschland bereits seit Anfang der 2000er einen hohen Leistungsbilanz-Überschuss aufweist, verbuchen seit 2013 nahezu alle Industrieländer in der Eurozone Leistungsbilanz-Überschüsse (s. Abb. 8).

Abb. 8: Leistungsbilanzsaldo (in % des BIP), 2000–2016



Eine weitere mögliche Erklärung ist der Rückgang langfristiger Wachstumsaussichten, der zu einem Rückgang der Investitions-Renditen führt. Bei geringeren Renditen für Investitionsprojekte sind Investoren ebenfalls bereit, geringere Renditen auf Staatsanleihen zu akzeptieren. Ein Rückgang der Wachstumsaussichten kann durch verschiedene Faktoren beeinflusst werden. Es wird argumentiert, dass in einer alternden Gesellschaft die Wachstumsrate der Erwerbsbevölkerung sinkt und dadurch ebenfalls die Aussichten für langfristiges Wirtschaftswachstum sinken. Abb. 9 verdeutlicht, dass in den meisten entwickelten Industrienationen die Wachstumsrate der Erwerbsbevölkerung in den letzten Jahren stark abgenommen hat.

Abb. 9: Erwerbsbevölkerungswachstum (15–64 Jahre), 2000–2016
(5-Jahres-Durchschnitt)



Während die langsam rückläufige demographische Entwicklung sicherlich zu einer Reduktion der weltweiten Zinssätze beigetragen hat, kann diese doch nicht den starken Rückgang der Zinsen seit der letzten globalen Finanzkrise im Jahr 2008/2009 erklären. Im Speziellen wird der negative Effekt der globalen Finanzkrise auf den Arbeitsmarkt sowie auf die Produktivität aufgeführt (sog. Hysterese¹³). Abb. 10 verdeutlicht, dass seit der globalen Finanzkrise 2008/2009 die Arbeitslosenquote in nahezu allen europäischen Industrieländern stark angestiegen ist. Trotz eines leichten Rückgangs der Arbeitslosenquote in vielen europäischen Ländern seit 2013 sind die Arbeitslosenquoten im langfristigen Vergleich immer noch sehr hoch.

¹³ S. Blanchard, O. J./Summers, L. H. (1986), Hysteresis and the European unemployment problem. NBER Macroeconomics Annual 198.

Abb. 10: Arbeitslosenquote, 1980–2015

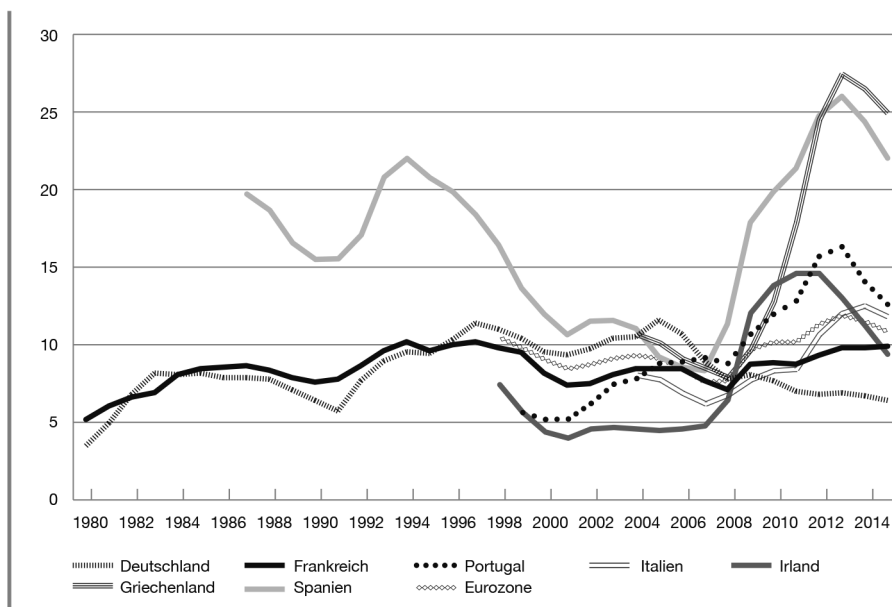
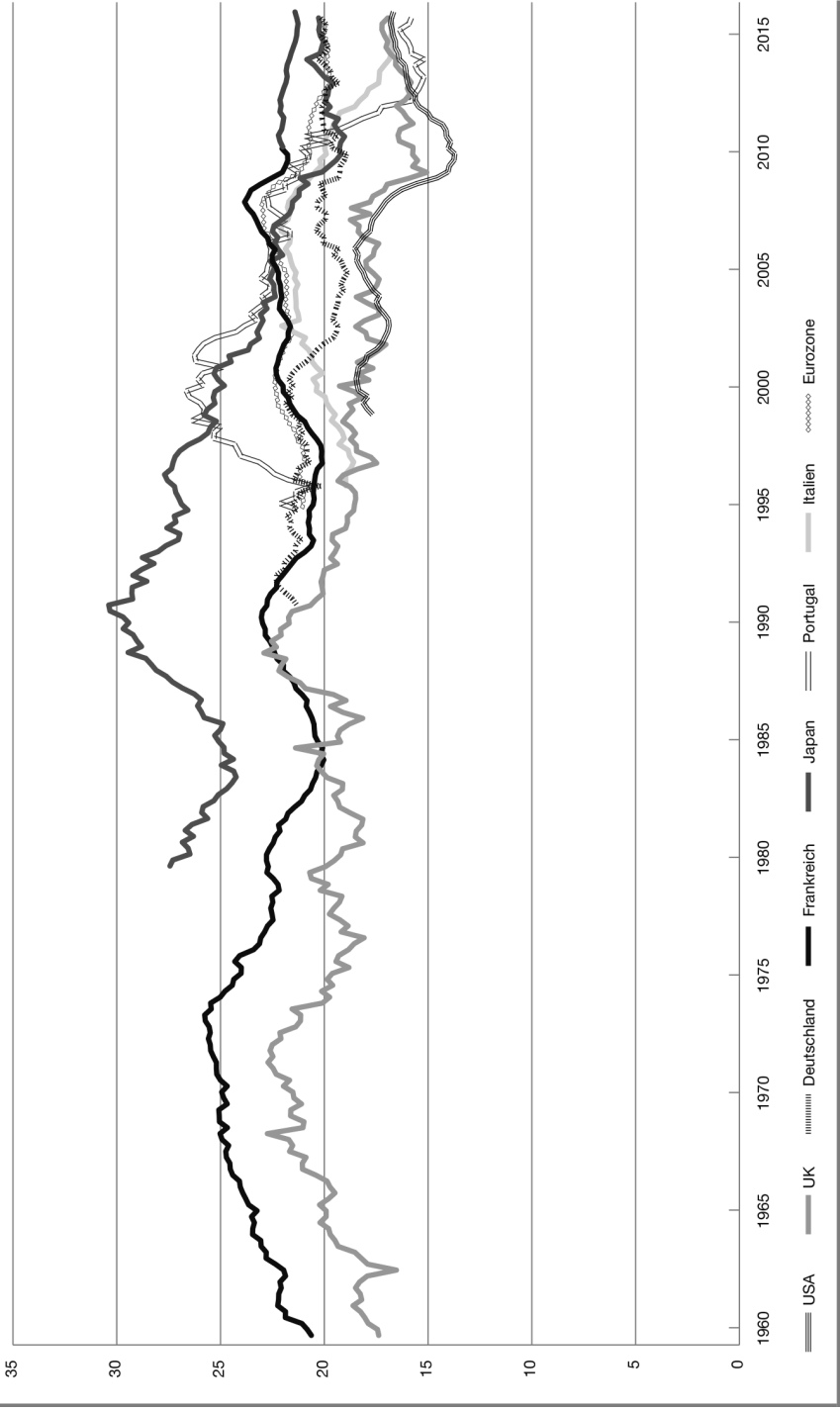


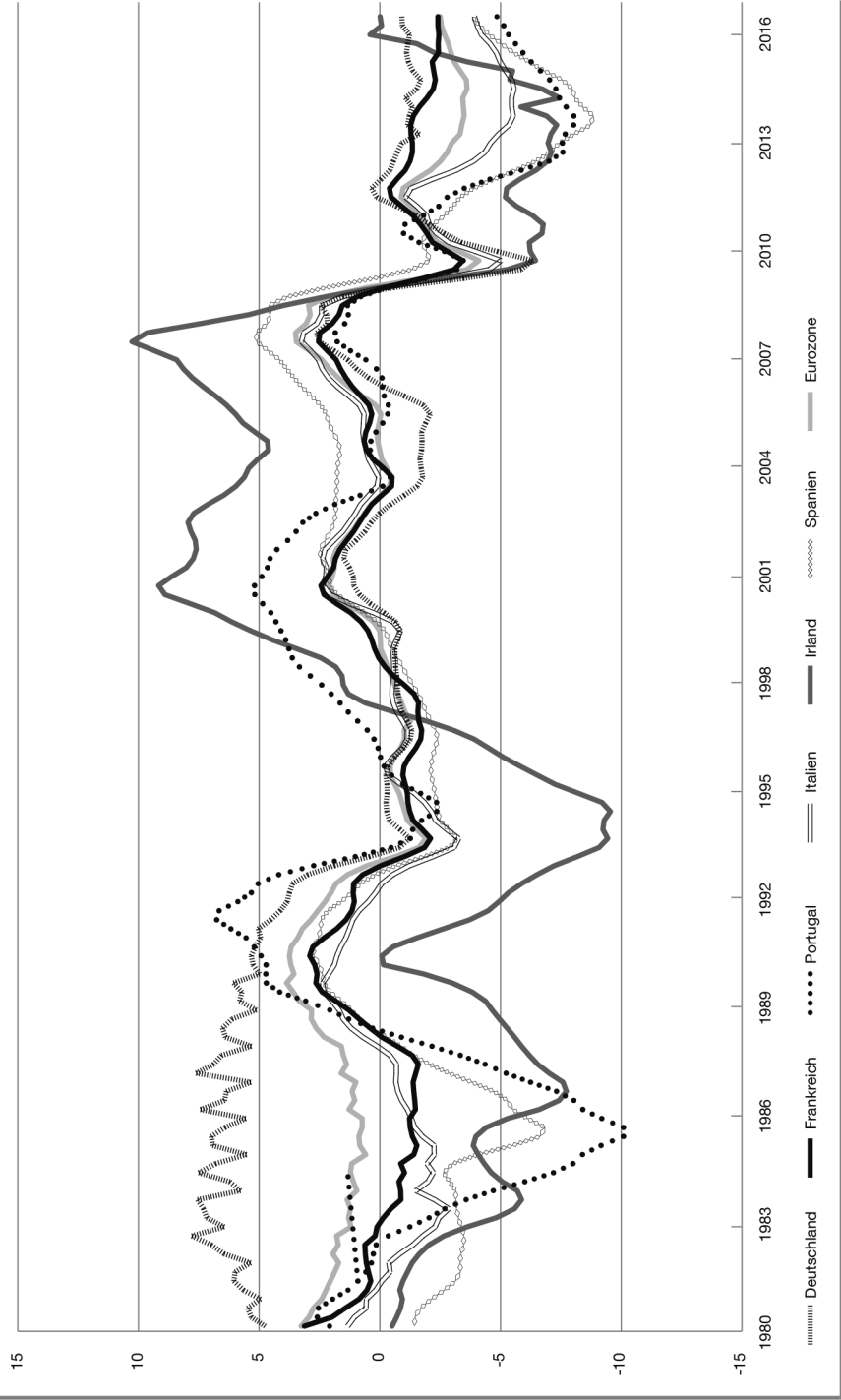
Abb. 11 zeigt weiter, dass es seit den 1990ern weltweit einen langfristigen Trend rückläufiger Investitionen gibt. Nach der globalen Finanzkrise 2008/2009 sind die Investitionen in nahezu allen Industrieländern noch einmal stark zurückgegangen und vielmals bisher nicht auf das Niveau vor der Krise zurückgekehrt.

Abb. 11: Investitionen (in % des BIP)



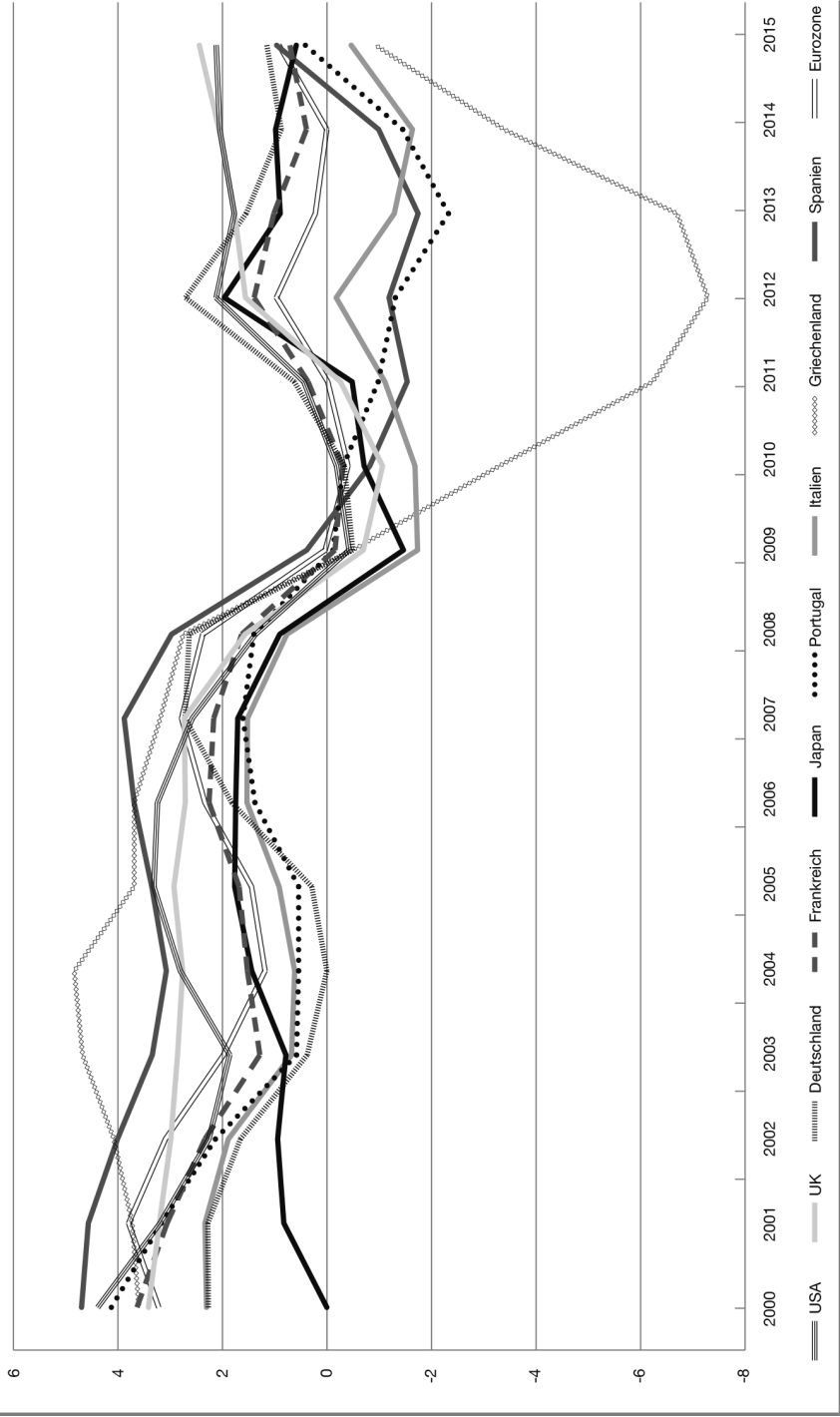
Die reduzierten Wachstumsaussichten spiegeln sich ebenfalls im reduzierten aggregierten Ausgabeverhalten der Volkswirtschaften wider. Die aggregierte Nachfrage europäischer Volkswirtschaften blieb seit der globalen Finanzkrise 2008/2009 hinter dem Niveau zurück, was die Volkswirtschaft produzieren könnte. Die sog. Produktionslücke – die Differenz zwischen wirklicher Produktion und der Produktion unter voller Auslastung der Produktionskapazitäten – ist seit der globalen Finanzkrise vor nunmehr 8 Jahren negativ (s. Abb. 12). Dies zieht wiederum die Inflation herunter, da Produzenten in Zeiten geringer Kapazitätsauslastungen Preise deutlich seltener erhöhen.

Abb. 12: Produktionslücke (% des Produktionspotentials), 1980–2016



Die Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts (BIP) der weltweit größten Industrieländer sowie der Staaten der Eurozone spiegeln den Effekt reduzierter zukünftiger Wachstumsaussichten bereits seit der globalen Finanzkrise in 2008/2009 wider (s. Abb. 13). Die Wachstumsraten des BIP sind seit der globalen Finanzkrise deutlich geringer als in den 2000ern und waren in den Peripherie-Ländern der Eurozone in den letzten Jahren sogar negativ.

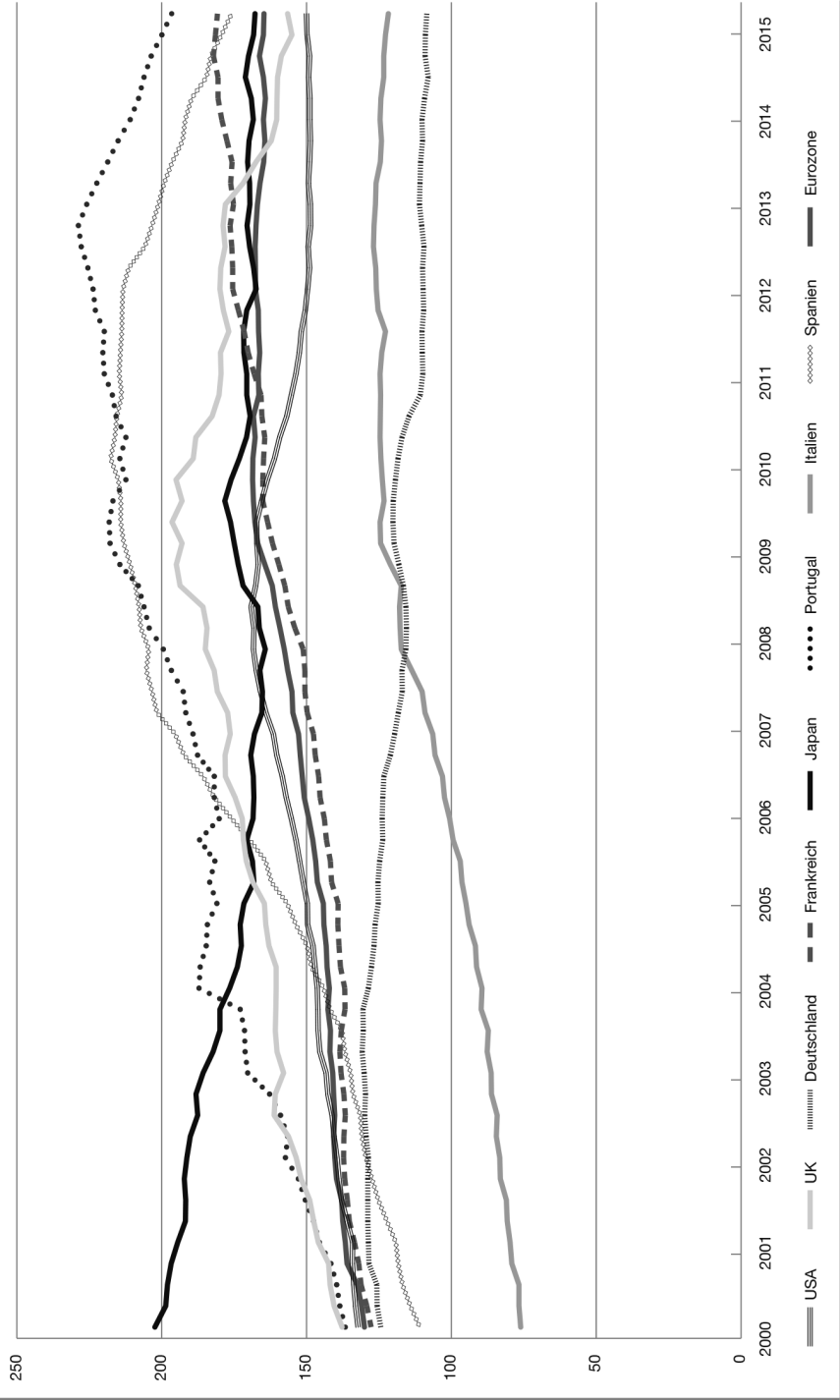
Abb. 13: Brutto-Inlands-Produkt in konstanten Preisen (gleitender Durchschnitt über drei Jahre, in %), 2000–2016



2. Verschuldung des Staats- und des Privatsektors

Ein weiterer wesentlicher Faktor für reduzierte zukünftige Wachstumsaussichten ist das bedrückend hohe Schuldenniveau des Staats- und des Privatsektors. Während die Verschuldung des Privatsektors in den Jahren vor der globalen Finanzkrise 2008/2009 stark zugenommen hat, hat seit der globalen Finanzkrise weltweit ein Schuldenabbau des Privatsektors begonnen (s. Abb. 14). Da der Schuldenabbau für private Agenten eine hohe Priorität eingenommen hat, haben ganze Sektoren der Volkswirtschaft mehr gespart und weniger investiert – trotz geringer langfristiger Zinsen.

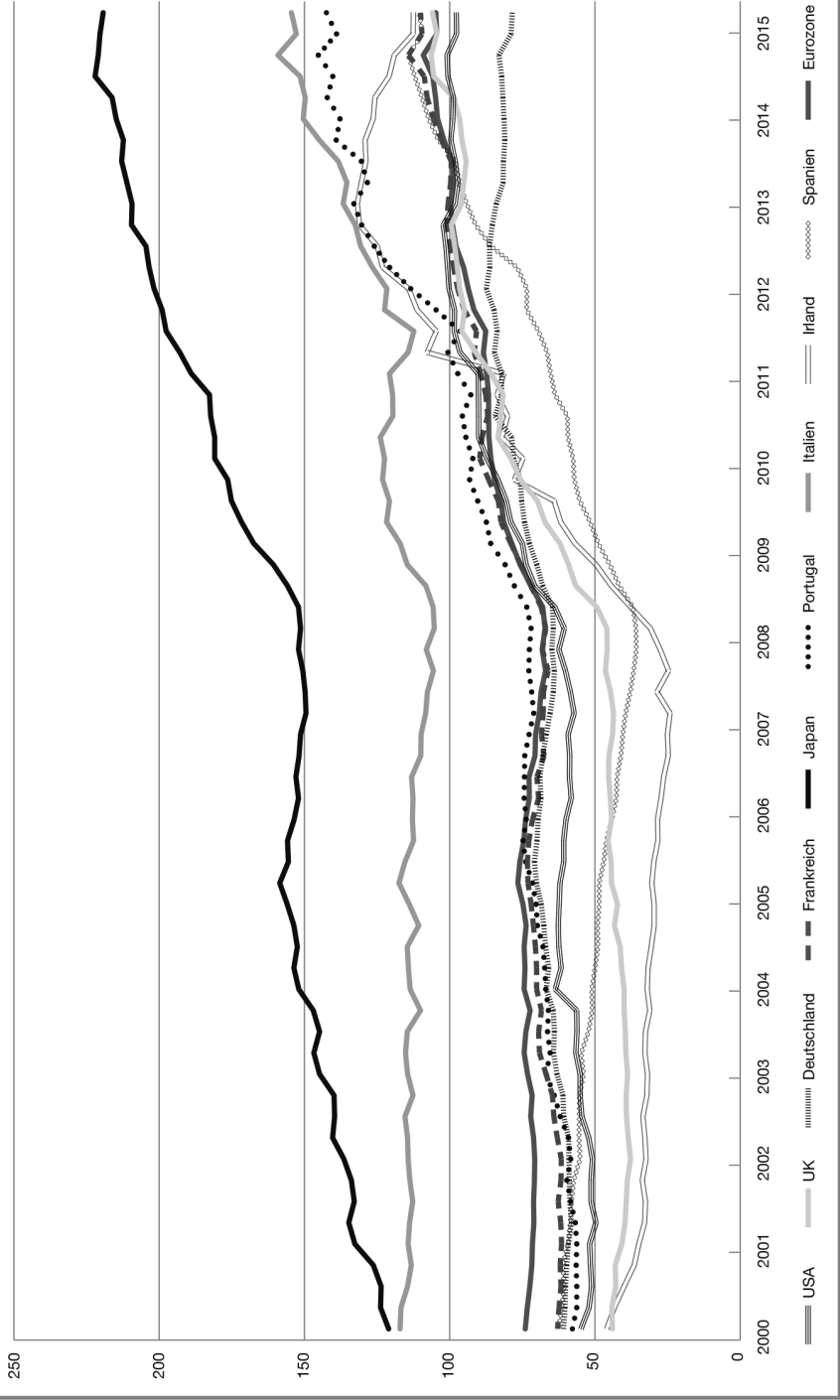
Abb. 14: Verschuldung des privaten Sektors, ausgenommen Finanzsektor (% des BIP), 2000–2016



Während im Privatsektor seit der globalen Finanzkrise der Schuldenabbau begonnen hat, wurde diese Schuldenreduktion durch den Anstieg der Verschuldung des Staatssektors mehr als kompensiert (s. Abb. 15). Die staatliche Verschuldung in der Eurozone stieg von knapp über 65 % in 2008 auf 105 % Ende 2015. Unterschiedlichste Studien zeigen, dass ab einem bestimmten Verschuldungsniveau das Wirtschaftswachstum negativ beeinflusst wird.¹⁴ Die extrem hohe Verschuldung ist somit eine der Haupt-Ursachen für das geringe aktuelle und zukünftige Wachstum.

¹⁴ S. bspw. *Reinhard, C. M./Rogoff, K. S.* (2009), This time is different: eight centuries of financial folly; *Mian, A./Sufi, A.* (2014), House of debt, University of Chicago Press; *Mian, A./Sufi A./Verner E.* (2016), Household debt and business cycles worldwide, Working Paper.

Abb. 15: Verschuldung des öffentlichen Sektors (% des BIP), 2000–2016



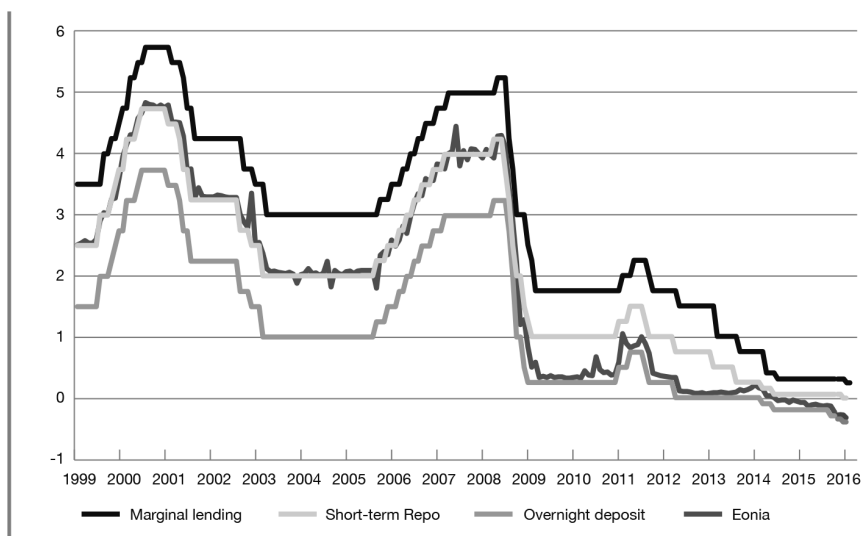
V. Die Rolle der Europäischen Zentralbank

Die Europäische Zentralbank (EZB) ist die Zentralbank der Eurozone und verfolgt als wichtigstes Ziel die Preisstabilität – definiert als unter, aber nahe 2 %. Im Folgenden zeigen wir die geldpolitischen Maßnahmen sowie die unkonventionellen Maßnahmen der EZB seit der globalen Finanzkrise und speziell während der europäischen Schuldenkrise auf.

1. Geldpolitische Maßnahmen der EZB

Als Reaktion auf die globale Finanzkrise hat die EZB ihre (kurzfristigen) Leitzinsen von 4,25 % im Herbst 2008 auf aktuell 0 % gesenkt (s. Abb. 16). Im Vergleich zur EZB haben die amerikanische Zentralbank US Federal Reserve (Fed) sowie die englische Zentralbank Bank of England (BoE) ihre Leitzinsen seit 2008 sogar noch schneller nahe 0 % gesenkt.

Abb. 16: EZB-Zinssätze, in %



Mit dem Senken der Leitzinsen Richtung nahe 0 % war der Handlungsspielraum für konventionelle geldpolitische Maßnahmen der EZB nahezu vollständig erschöpft. Gleichzeitig erforderte die Bankenkrise als Teil der globalen Finanzkrise 2008/2009 andere geldpolitische Instrumente, um die Wirtschaft zu stabilisieren. Die EZB – wie auch die Fed und die BoE – haben daher seit der globalen Finanzkrise vermehrt unkonventionelle geldpolitische Instrumente eingesetzt.

2. Unkonventionelle Maßnahmen der EZB

Im Folgenden gehen wir auf vier unkonventionelle Maßnahmen der EZB näher ein. Die ersten unkonventionellen Maßnahmen der EZB waren – resultierend aus der globalen Finanzkrise – primär auf Banken ausgerichtet, wobei während der europäischen Schuldenkrise die unkonventionellen Maßnahmen ebenfalls auf Staaten ausgerichtet wurden.

a. Full-Allotment (Oktober 2008)

Mit dem Full-Allotment ab dem 15. Oktober 2008 stellte die EZB den Banken gegen die Hinterlegung von Sicherheiten de facto unlimitiert Liquidität zur Verfügung. Vor diesem Zeitpunkt hatte die EZB den Liquiditätsbetrag festgelegt und Banken mussten dafür bieten.

Nach der Insolvenz von Lehman Brothers am 15. September 2008 brach aufgrund der hohen Unsicherheit über die Solvenz der Banken der Interbankenmarkt, also der Markt, in dem sich Banken gegenseitig Liquidität bereitgestellt haben, zusammen. Mit der Bereitstellung de facto unlimitierter Liquidität waren Banken erneut in der Lage, kurzfristige Liquidität zu erwerben – nicht mehr bei anderen Banken, sondern bei der EZB.

Mit dieser unkonventionellen geldpolitischen Maßnahme stabilisierte die EZB die Finanzierung von Banken während der Finanzkrise.¹⁵ Drei Jahre später, am 21. Oktober 2011, resümiert *José Manuel González-Páramo* (Member of the Executive Board of the ECB): “[...] The fixed-rate full allotment policy is probably the most significant non-standard measure the ECB is implementing. [...]”¹⁶

b. Long-Term Refinancing Operations (LTRO, Dezember 2011 und Februar 2012)

Mit der Intensivierung der europäischen Schuldenkrise stellte die EZB den Banken der Eurozone im Rahmen der Long-Term Refinancing Operations (LTRO) im großen Stil ohne weitere Bedingungen Liquidität für drei Jahre bereit. Die LTROs wurden am 8. Dezember 2011 angekündigt. Am

¹⁵ Vgl. *Abbassi, P./Nautz, D.* (2012), Monetary Transmission right from the start: On the information content of the Eurosystem’s main refinancing operations. *The North American Journal of Economics and Finance* 23 (1), 54–69.

¹⁶ S. https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2011/html/sp111021_1.en.html.

21. Dezember 2011 und am 29. Februar 2012 stellte die EZB den Banken 487 Mrd. € bzw. 530 Mrd. € an Liquidität zur Verfügung.

Obwohl die LTROs die Refinanzierungs-Probleme der Banken temporär reduzierten, führte das LTRO zu einer weiteren Fragmentierung der Märkte für Staatsanleihen (sogenannter ‚home bias‘).¹⁷ Mit einem Anstieg des Risikos von italienischen und spanischen Staatsanleihen in 2012 stieg auch das Bankenrisiko – sowohl in Banken in den Peripherie-Ländern als auch in Ländern von Kerneuropa.¹⁸ Die Nachfrage nach sicheren Staatsanleihen stieg erneut stark an (sog. ‚flight to quality‘) und führte aufgrund des begrenzten Angebots an sicheren Staatsanleihen im Euroraum zu weiter steigenden Preisen (sinkenden Zinsen) auf deutsche Staatsanleihen.

c. Outright Monetary Transactions Program (OMT, September 2012)

Als Reaktion auf die weitere Intensivierung der europäischen Schuldenkrise kündigte EZB-Präsident *Mario Draghi* am 26. Juli 2012 an, alles in seiner Macht Stehende zu tun, um den Euro zu retten (Zitat: “[...] the ECB is ready to do whatever it takes to preserve the euro.”¹⁹). Am 6. September 2012 gab die EZB bekannt, im Rahmen der Outright Monetary Transactions (OMT) unlimitiert Staatsanleihen im Sekundärmarkt zu kaufen, wenn die Staaten einem Reformprogramm im Rahmen des European Stability Mechanism (ESM) zustimmen.

Obwohl das OMT-Programm bis heute nicht aktiviert wurde, führte es zu einer Reduzierung des Risikos auf Staatsanleihen in Italien und Spanien.²⁰ Somit reduzierte sich auch das Bankenrisiko und die zunehmende Fragmentierung der Märkte für Staatsanleihen wurde gestoppt. Als Folge reduzierte sich die Renditedifferenz auf Staatsanleihen (z.B. zwischen Italien und Deutschland) in der Eurozone.

¹⁷ Vgl. *Acharya, V. V./Steffen, S.* (2015), The “Greatest” Carry Trade Ever? Understanding Eurozone Bank Risks. *Journal of Financial Economics* 115 (2), 215–236.

¹⁸ Vgl. *Korte, J./Steffen, S.* (2015), Zero risk contagion – Banks’ Sovereign Exposure and Sovereign Risk Spillovers. Arbeitspapier.

¹⁹ S. <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2012/html/sp120726.en.html>.

²⁰ Vgl. *Acharya, V. V./Pierret, D./Steffen, S.* (2016b), Lender of Last Resort versus Buyer of Last Resort – Evidence from the European Sovereign Debt Crisis. Arbeitspapier.

Weniger als ein Jahr später, am 6. Juni 2013, resümiert EZB-Präsident *Draghi*: “[...] OMT has been probably the most successful monetary policy measure undertaken in recent time [...]”.²¹

d. Quantitative Easing (QE, seit März 2015)

Um mit geringeren Zinsen das wirtschaftliche Wachstum über höhere Investitionen und höheren Konsum zu stimulieren, hat die EZB in großem Umfang angefangen, langfristige Anleihen zu kaufen (sog. „quantitative easing“ (QE)). Nachdem die EZB zuvor bereits Anleihen von Unternehmen angekauft hatte, hat sie im März 2015 mit dem Ankauf von Staatsanleihen der Eurozone im Sekundärmarkt begonnen. Das QE-Programm startete ursprünglich mit monatlichen Ankaufvolumina von 60 Mrd. € und einer Laufzeit bis September 2016, wurde jedoch inzwischen auf monatliche Ankäufe von 80 Mrd. € sowie eine Laufzeit mindestens bis März 2017 ausgedehnt.

Nachdem die Renditen auf deutsche Staatsanleihen in der ersten Jahreshälfte 2015 etwas gestiegen waren, sind die Renditen auf deutsche 10-jährige Staatsanleihen auf aktuell nahe 0 % gesunken. Für QE-Programme in 2009 in den USA und 2009–2010 in England wurde gezeigt, dass die QE-Programme Staatsanleihe-Renditen reduziert haben.²²

VI. Der europäische Bankensektor und die europäische Finanzarchitektur

Die Rückkehr zu einem stabilen Wachstum ist wichtige Voraussetzung für den langfristigen Anstieg der kurz- und langfristigen Zinsen auf ein höheres Niveau. Angesichts der herausragenden Bedeutung des Bankensektors für Unternehmensfinanzierung in Europa ist die Erholung eng an die ausreichende Kreditvergabe der Banken gekoppelt. Mit anderen Worten: Ein stabiler, wohlkapitalisierter Bankensektor ist unerlässlich für die ausreichende Finanzierung von Investitionstätigkeit im europäischen Unternehmenssektor. Dabei ist insbesondere sicherzustellen, dass der Bankensektor zum einen

²¹ S. <https://www.ecb.europa.eu/press/pressconf/2013/html/is130606.en.html>.

²² Vgl. *D’Amico, S./King, T. B.* (2013), Flow and stock effects of large-scale treasury purchases: Evidence on the importance of local supply. *Journal of Financial Economics* 108, 425–448; *Joyce, M. A. S./Tong, M.* (2012), QE and the gilt market: A disaggregated analysis. *The Economic Journal* 122, 348–384.

die von der Zentralbank zur Verfügung gestellte Liquidität als Kredite an die Unternehmen weiterleitet, zum anderen langfristig auch ohne die unterstützenden unkonventionellen Maßnahmen und staatliche Unterstützungsmaßnahmen seiner Aufgabe als Finanzintermediär gerecht wird.

Zum jetzigen Zeitpunkt ist der europäische Bankensektor jedoch noch weit von diesem Zustand entfernt. Viele Banken sind weiterhin unterkapitalisiert und ausgefallene, jedoch nicht abgeschriebene Kredite der vergangenen Jahre (sog. notleidende Kredite) erschweren die Vergabe neuer Kredite. *Yves Mersch*, Mitglied des EZB-Direktoriums, unterstreicht, dass unter diesen Umständen die Wirksamkeit der Geldpolitik stark eingeschränkt sein kann. Insbesondere kann die Zentralbank nur dann Wachstumsimpulse setzen, wenn die Bilanzen der Banken stabilisiert werden und die Finanzstabilität sichergestellt wird:

“[...] it is nonetheless useful to recall again the limits of monetary policy. Monetary policy transmission may be hampered at times where banks, in particular, but also non-financial sectors need to repair their balance sheets. At times of uncertainty and lack of confidence liquidity may be hoarded rather than be put to use for investment. These are cases where standard monetary policy may be “pushing on a string” (in the words of John Maynard Keynes). These are also impediments that need to be fundamentally addressed by regulators and government entities, via the strengthening of financial balance sheets [...]” (Yves Mersch, Mitglied des EZB-Direktoriums, Mai 2013).

1. Performance der europäischen Banken in der Finanzkrise

In Folge verschiedener Liberalisierungsinitiativen und einer Konsolidierungswelle in den 1990er und 2000ern war der europäische Bankensektor vor der Finanzkrise von zunehmend grenzübergreifenden Geschäften geprägt. Insbesondere die Einführung des Euros im Jahre 2001 bedeutete eine weitere Vereinfachung grenzübergreifender Geschäftstätigkeit und führte maßgeblich zur Vertiefung der europäischen Finanzmärkte.²³ Insbesondere in den

²³ Vgl. *Molyneux, P.* (2013), Performance in European Banking: Productivity, profitability and employment trends, in Morten Balling und Ernest Gnan (Hg.): 50 Years of Money and Finance: Lessons and Challenges.

Jahren 2003–2007 entwickelte sich in der Folge ein Kredit-Boom,²⁴ im Rahmen dessen die Banken große Mengen Fremdkapital aufnahmen.

Die Entwicklung hin zu einem vollkommen integrierten europäischen Bankenmarkt kam mit dem Ausbruch der Finanzkrise fast schlagartig zum Erliegen. Während die Rettungsmaßnahmen für die deutsche IKB und die englische Northern Rock erste Hinweise auf das Überschwappen der amerikanischen Subprime-Krise auf den europäischen Bankensektor gaben, verschärfte sich die Lage massiv mit dem Zusammenbruch der US-amerikanischen Investmentbank Lehman Brothers und brachte den Interbankenmarkt de facto zum Erliegen.²⁵ Entgegen ursprünglicher Erwartungen, dass Europa von den adversen Entwicklungen verschont bleiben würde, verzeichneten auch die europäischen Banken bereits früh bedeutende Verluste.²⁶ Die Aufnahme neuen Kapitals der Banken war bedeutend niedriger als in den USA und nicht ausreichend, um die erlittenen Verluste abzudecken.

Die europäischen Staaten versuchten die Banken auf verschiedene Weise zu stabilisieren: durch Kapitalinjektionen, Garantien auf neu begebene Anleihen, Ankauf und Garantie von sog. „Troubled Assets“, Ausweitung der garantierten Einlagen und anderer Bankverbindlichkeiten bis hin zur teilweisen oder vollkommenen Verstaatlichung.²⁷ Die Rettungsmaßnahmen fanden fast ausnahmslos auf der nationalen Ebene statt,²⁸ wurden jedoch auf supranationaler Ebene von der europäischen Kommission koordiniert. Diese forderte im Gegenzug für erhaltene Hilfsmaßnahmen den Rückbau bestimmter Geschäftsfelder und die Reduktion der Bankbilanzen. Dies hatte in vielen Fällen den Abbau des internationalen Geschäfts und die Verschärfung

²⁴ Vgl. Lane, P. R./McQuade, P. (2013), Domestic Credit Growth and International Capital Flows. ECB Working Paper Series No. 1566.

²⁵ Vgl. Afonso, G./Kovner, A./Schoar, A. (2011), Stressed, Not Frozen. The Federal Funds Market in the Financial Crisis. *The Journal of Finance* 66 (4), 1109–1139.

²⁶ Ein ausgezeichnete Überblick über die Abschreibungen und Verluste der größten europäischen Banken findet sich in Molyneux, P. (2013), Performance in European Banking: Productivity, profitability and employment trends, in Morten Balling und Ernest Gnan (Hg.): *50 Years of Money and Finance: Lessons and Challenges*.

²⁷ Vgl. Stolz, S./Wedow, M. (2010), Extraordinary Measures in Extraordinary Times: Public Measures in Support of the Financial Sector in the EU and the United States. Bundesbank Series 1 Discussion Paper 2010, 13.

²⁸ Ausnahmen bildeten die multinationalen Konzerne Dexia und Fortis.

der ohnehin zu beobachtenden Fragmentierung des europäischen Bankengeschäfts zur Folge.²⁹

Nach einer anfänglichen Stabilisierung verschärfte sich die Lage mit dem Ausbruch der Staatsschuldenkrise ab Ende 2009. Da gerade schwache GIIPS-Banken aufgrund von Anreizkonflikten oder staatlicher Einflussnahme zu großen Mengen Staatsschulden des heimischen Landes hielten (s. oben), waren diese besonders von der massiven Abwertung dieser Anleihen und dem Schuldenschnitt für griechische Staatsanleihen betroffen. Die Destabilisierung der Banken führte wiederum zu sich verschlechternden Aussichten für die Peripheriestaaten, die explizit oder implizit für die Banken garantiert hatten. Die gegenseitige Abhängigkeit zwischen Staaten und Banken der Peripherie wird auch als „Doom Loop“, d.h. teuflische Spirale, bezeichnet. Die Verschlechterung kulminierte in mehreren vom IMF und den europäischen Institutionen („Troika“) finanzierten Rettungspaketen für mehrere europäische Staaten und ihre Bankensektoren.

2. Finanzstabilität, Geldpolitik und Kreditvergabe

In der Zentralbankliteratur hat die Senkung der Zinsen neben der Stimulation des Konsums und Investition (Zinskanal) und der Ausweitung der Kreditkapazitäten der Unternehmen (Eigenkapitalkanal) auch Auswirkungen auf die Kreditkapazität der Banken (Bilanzkanal). Sinkende Zinsen bedeuten eine geringere zukünftige Zinsbelastung auf Seiten der Banken, eine entsprechende Erhöhung des Eigenkapitals und damit verbunden eine höhere Fähigkeit zur Aufnahme von Krediten, welche wiederum an die Realwirtschaft weitergegeben werden können. Die EZB versuchte über die verschiedenen Maßnahmen unkonventioneller Geldpolitik, die fehlende Marktfinanzierung über Zentralbankkredite zu substituieren. Dies löste jedoch nicht die zugrunde liegende Überschuldung der Banken.

Angesichts dieser Unsicherheit halten viele Banken die von der Zentralbank erhaltene Liquidität lieber in Formen von Überschussreserven an, als diese der Realwirtschaft in Form von Realkrediten zuzuführen. Abb. 17 zeigt die massive Ausweitung der Überschussreserven bei der Europäischen Zentralbank. Auch verwendeten insbesondere schwach kapitalisierte Banken durch die EZB zur Verfügung gestellte Liquidität, um in aus regulatorischer Perspektive bevorzugt behandelte, jedoch risikoreiche Staatsanleihen der Peri-

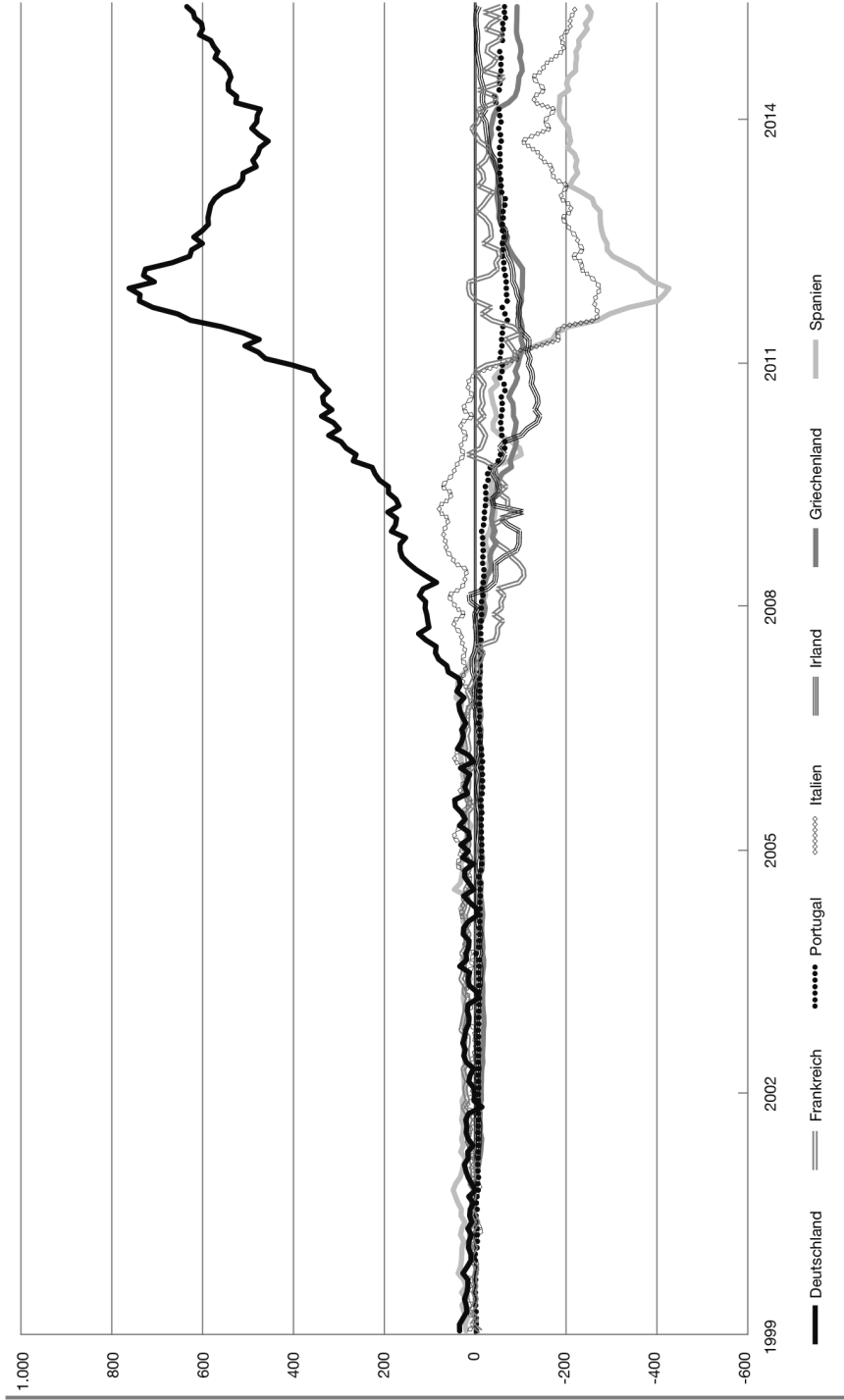
²⁹ Die Commerzbank hatte bspw. die Vorgabe, ihre Bilanz um 45 % zu reduzieren.

perieländer zu investieren und auf diese Weise auf ihr eigenes Überleben zu wetten.³⁰ Lediglich das Ankaufsprogramm der EZB und die damit verbundene Stabilisierung der Preise von Staats- und Unternehmensanleihen können als Versuch der Rekapitalisierung angesehen werden.³¹

³⁰ Vgl. *Acharya, V. V./Steffen, S.* (2015), The “Greatest” Carry Trade Ever? Understanding Eurozone Bank Risks. *Journal of Financial Economics* 115 (2), 215–236; *Drechsler, I./ Drechsel, T./Marques-Ibanez, D./Schnabl, P.* (2016), Who Borrows from the Lender of Last Resort? *The Journal of Finance*. Forthcoming.

³¹ Vgl. *Acharya, V. V./Pierret, D./Steffen, S.* (2016b), Lender of Last Resort versus Buyer of Last Resort – Evidence from the European Sovereign Debt Crisis. Arbeitspapier.

Abb. 17: Nettoforderungen ggü. Eurosystem



Dennoch sind viele Banken auch weiterhin unterkapitalisiert. Es gibt Hinweise darauf, dass die sich daraus ergebende fehlende Finanzstabilität negative Auswirkungen auf die Wirksamkeit des monetären Transmissionsmechanismus hat. Banken mit hohem Risiko wandeln von der Zentralbank zur Verfügung gestellte Liquidität nur unzureichend in neue Kredite um, was sich unmittelbar in der negativen Bilanzentwicklung der abhängigen Unternehmen niederschlägt, die weniger investieren und weniger wachsen.³² Die Problematik wird noch verschärft durch die Tatsache, dass viele Banken weiterhin notleidende Kredite auf ihren Büchern halten. Die Erfahrung der japanischen Bankenkrise zeigt, dass das „evergreening“ dieser Kredite, d.h. die Erneuerung praktisch ausgefallener Darlehen, die Kreditvergabe an gesunde Unternehmen zugunsten der vom Konkurs bedrohten, unproduktiven Firmen verdrängt.³³

Gleichzeitig verschärft das Niedrigzinsumfeld die strukturellen Probleme des Bankensektors, da sich anhaltend niedrige Zinsen auf der Aktivseite der Bilanz auf die Profitabilität der Banken auswirken. Dies betrifft insbesondere kleinere und mittlere Institute wie Sparkassen und Genossenschaftsbanken, die stärker als größere Banken vom Kredit- und Einlagengeschäft abhängig sind.³⁴ Die Institute begegnen der Entwicklung zwar über verstärkte Fristentransformation und Ausweitung der Kreditvergabe, es ist jedoch zu bezweifeln, dass hierdurch Ertragsschwierigkeiten vollkommen ausgeglichen werden können. Ohne zusätzliche Kapitalaufnahme ergeben sich neue Gefahren für die Finanzstabilität und die Intermediationsfunktion des Bankensektors.

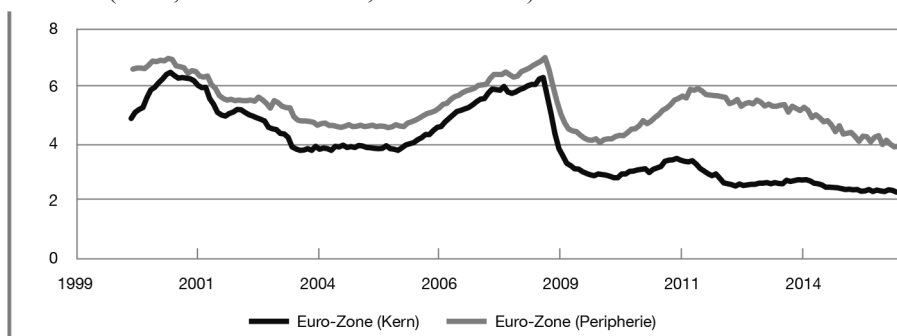
³² Vgl. *Acharya, V. V./Imbierowicz, B./Teichmann, D./Steffen, S.* (2015), Does Lack of Financial Stability Impair the Transmission of Monetary Policy? Arbeitspapier.

³³ Vgl. *Caballero, R. J./Hoshi, T./Kashyap, A. K.* (2008), Zombie Lending and Depressed Restructuring in Japan. *The American Economic Review* 98 (5), 1943–1977; *Giannetti, M./Simonov, A.* (2013), On the Real Effects of Bank Bailouts Micro Evidence from Japan. *American Economic Journal: Macroeconomics* 5, 135–167. *Acharya et al.* (2016a) finden vergleichbare Ergebnisse für Europa. Sie untersuchen die Krisenjahre 2008 bis 2012 und argumentieren, dass schwach kapitalisierte Banken der GIIPS-Länder verstärkt Kredite an insolvenzbedrohte Firmen vergeben, von denen sie bereits Kredite auf der Bilanz haben, um Abschreibungen der bestehenden Kredite zu vermeiden. Zeitgleich geht die Kreditvergabe an gesunde Unternehmen zurück.

³⁴ Vgl. Ausschuss für Finanzstabilität (2016), Dritter Bericht an den Deutschen Bundestag zur Finanzstabilität in Deutschland.

Angesichts prinzipiell stabilerer Banken in den Kernländern und der Fragmentierung der Finanzmärkte entlang der Ländergrenzen schlägt sich die Beeinträchtigung des Transmissionsmechanismus auch in unterschiedlich hohen Finanzierungskosten von Unternehmen in Kernland- und Peripheriestaaten nieder. Abb. 18 zeigt eindeutig die Divergenz der Finanzierungskosten zwischen Kern- und Peripherieländern. Die Europäische Zentralbank führt vierteljährlich eine Umfrage zum Kreditgeschäft der Banken durch (ECB Bank Lending Survey). Beständiges Ergebnis der Umfrage ist die Schwierigkeit klein- und mittelständischer Unternehmen der Peripheriestaaten, Bankkredite zu erhalten. Klein- und mittelständische Unternehmen in Italien und Spanien bezahlen um die 5 % Zinsen auf neu aufgenommene Kredite, während Firmen mit ähnlichem Risiko in Europa nur einen Bruchteil dieser Zinsen bezahlen. Zwar scheint die Umfrage aus dem April 2016 anzudeuten, dass sich die Lage für Unternehmen der Peripherie etwas entspannt hat, dies betrifft jedoch hauptsächlich größere Unternehmen.

Abb. 18: Durchschnittlicher Zinssatz für Kredite an Unternehmen (in % , Laufzeit < 1 Jahr, <1 Mio. EUR)



Auch sind von der Ausweitung des QE-Programms auf Unternehmensanleihen keine bedeutenden Wachstumsimpulse zu erwarten. Die Programme beschränken sich allenfalls auf große, von Rating-Agenturen gut bewertete Unternehmen, die sich bereits ohne das Programm relativ günstig finanzieren können, sodass auch diese Initiative keine bedeutenden Wachstumsimpulse erhoffen lässt. Im Gegenteil besteht die Gefahr, dass die Europäische Zentralbank den Anleihenmärkten aufgrund der massiven Volumina des Ankaufsprogramms in bedeutendem Maße Liquidität entzieht und es für institutionelle Investoren zunehmend schwierig ist, geeignete Investitionsobjekte zu finden.

3. Bewertung der Politikinitiativen zur Stabilisierung des Bankensektors

a. Bankenunion

Ein Ansatz zur Vermeidung zukünftiger Krisen ist die sog. Bankenunion. Ein besonderes Problem der Finanzkrise stellten die fehlende Unabhängigkeit der nationalen Aufseher, die fehlende Koordination zwischen den EU-Staaten bei der Entwicklung von Stabilisierungsansätzen und Rettungsmaßnahmen und fehlende Konzepte zur fiskalischen Lastenteilung dar.³⁵ Um künftige Krisen zu vermeiden, regulatorische und aufsichtliche Konzepte zusammenzuführen und bei erneuten Problemen kohärent und abgestimmt reagieren zu können, wurde neben den regulatorischen Neuerungen im Rahmen von Basel III die Bankenunion aus der Taufe gehoben. Diese umfasst die drei Säulen „Einheitliche Europäische Bankenaufsicht“ (Single Supervisory Mechanism – SSM), „Einheitliches Abwicklungs- und Restrukturierungsverfahren“ (Single Resolution Mechanism – SRM) und die harmonisierte Einlagensicherung.

Während die Initiative grundsätzlich zu begrüßen ist, ist die Bankenunion in ihrer Umsetzung jedoch von einer Vielzahl von Problemen gekennzeichnet, die ihren langfristigen Erfolg und eine nennenswerte positive Auswirkung auf die europäische Finanzstabilität in Frage stellen. Hier seien nur einige Punkte erwähnt.

Die Europäische Zentralbank ist seit November 2014 oberste Aufsichtsbehörde für die 128 größten Banken in der Eurozone. Da die EZB damit neben ihrem geldpolitischen Mandat nun auch die höchsten aufsichtlichen Aufgaben in der Eurozone übernimmt, entstehen jedoch Fragen der Glaubwürdigkeit hinsichtlich der Trennbarkeit der beiden Aufgaben von Aufsicht und geldpolitischem Mandat. So sind denn auch mehrere, gemeinsam mit der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde EBA durchgeführte Bilanzuntersuchungen der großen europäischen Banken („Stresstests“) ab 2010 in ihren Ergebnissen als weithin wenig glaubwürdig zu bewerten. Es ist zu bezweifeln, dass zukünftige Stresstests andere Ergebnisse produzieren werden, solange es keinen glaubwürdigen europaweiten „Backstop“-Mechanismus

³⁵ Vgl. *Fonteyne, W./Bossu, W./Cortavarria, L./Guistiani, A./Gullo, A./Hardy, D./Kerr, S.* (2010), *Crisis Management and Resolution for a European Banking System*. IMF Working Paper 10/70.

gibt, der tatsächlich auftretende Verluste im Rahmen einer umfassenden Bilanzuntersuchung abfangen könnte.³⁶

Der SRM soll ein entsprechendes einheitliches Konzept liefern, das zur Restrukturierung bzw. Abwicklung gescheiterter Banken eingesetzt werden kann, wobei ein besonderes Augenmerk auf die Einbindung der Gläubiger in den Prozess gelegt wird (sog. „bail-in“). Im Zuge des SRM wurde ein europaweiter Abwicklungsfonds eingerichtet, der bis 2023 über institutsspezifische Abgaben auf 55 Mrd. € gefüllt werden und im Restrukturierungs- bzw. Abwicklungsprozess nach der Einbeziehung von Gläubigern und nationalen Backstops finanzielle Mittel zur Verfügung stellen kann. In letzter Instanz kann auch der ESM einspringen. Die Glaubwürdigkeit dieses Prozesses muss sich jedoch noch in der Wirklichkeit behaupten.³⁷

Auch die dritte Säule der harmonisierten Einlagensicherung ist kritisch zu betrachten, da im Falle des erwarteten Ausfalls eines großen Instituts nicht sicher sein kann, dass einem nationalen Einlagensicherungsfonds ausreichende Mittel zur glaubwürdigen Garantie der Einlagen zur Verfügung stehen. Die Schaffung einer europaweiten Einlagensicherung scheint zu diesem Zeitpunkt jedoch nicht wahrscheinlich.

b. Kapitalmarktunion

Die Finanzkrise hat zudem die Abhängigkeit der europäischen Wirtschaft vom Bankensektor verdeutlicht.³⁸ Um diese Abhängigkeit langfristig zu reduzieren, europäischen Unternehmen neue Finanzierungsformen und Möglichkeiten der Kapitalbeschaffung zu erschließen und zudem der Fragmentierung des Finanzsektors entlang der Ländergrenzen entgegenzuwirken, hat die Europäische Kommission Mitte 2014 die Schaffung der sog. Kapitalmarktunion auf die Agenda der europäischen Politik gesetzt. Nachdem bereits im Februar 2015 ein Grünbuch veröffentlicht wurde, wurde das Vorhaben in einem Action-Plan im September 2015 weiter konkretisiert.

³⁶ Vgl. *Steffen, S.* (2014), Robustness, validity and significance of the ECB's asset quality review and stress test exercise. In-Depth Analysis, provided at the request of the Economic and Monetary Affairs Committee, European Parliament.

³⁷ Vgl. *Rehm, H.* (2015), Die Europäische Bankenunion. Ein Element der internationalen Bankordnungspolitik.

³⁸ Vgl. *Draghi, M.* (2014). Keynote Speech auf dem Eurofi Financial Forum. Mailand, 11.9.2014.

Ziel ist es, das wirtschaftliche Wachstum zu fördern und die europäischen Ökonomien widerstandsfähiger zu machen. Im Detail plant die Europäische Kommission eine Vielzahl von Maßnahmen, die zusammen die Initiierung und Weiterentwicklung von nicht bankbasierten Finanzierungsformen voranbringen sollen. Die Maßnahmen umfassen Initiativen zur Förderung von Aktien- und Anleihenmärkten, des Kreditgeschäfts institutioneller Investoren (Pensionsfonds, Versicherungen, Asset Managern), des Wagniskapitals und Crowdfundings sowie der Wiederbelebung des Verbriefungsgeschäfts. Auch sollen speziell gesetzliche und institutionelle Barrieren und Unsicherheiten abgebaut werden, die grenzübergreifende Investitionen behindern.

Die Initiative ist insgesamt zu begrüßen und wird Investoren nicht nur die Möglichkeit einer breiteren Risikostreuung ihrer Portfolios bieten, sondern insbesondere Wachstumsunternehmen und größeren Unternehmen alternative Finanzierungsformen erschließen. Gleichzeitig ist hervorzuheben, dass sich auf diese Weise wohl nur auf sehr lange Sicht gesehen Bankkredite durch Kapitalmarktfinanzierung substituieren werden, da eine Veränderung der Finanzarchitektur und eine Rückkehr zu grenzübergreifender Investitionsaktivität tiefgreifender und langfristiger Veränderungen bedürfen. Insbesondere müssen Fragen der Transparenz, die Vergleichbarkeit von Informationen und die Angleichung gesetzlicher Rahmenbedingungen angegangen werden und es muss sichergestellt werden, dass durch eine Verschiebung der Finanzierungsstrukturen keine erneuten Instabilitäten im Finanzsektor entstehen. Derartige Anpassungen benötigen jedoch Zeit, die Erschließung neuer Formen der Unternehmensfinanzierung ist daher nur langfristig zu erwarten.

Auch ist bislang unklar, inwieweit klein- und mittelständische Unternehmen von der Kapitalmarktunion profitieren werden, da die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Belebung des Verbriefungsgeschäftes und Erleichterungen im Zugang zu Kapitalmärkten insbesondere größeren Unternehmen zugutekommen. Gleichzeitig sind kleine und mittlere Unternehmen der Hauptmotor hinter der Schaffung von Produktivitätswachstum und Arbeitsplätzen.³⁹ Allgemein ist daher zu bezweifeln, dass die Kapitalmarktunion allzu schnell zu bedeutenden Produktivitätsgewinnen führen wird. Die Initiative wird sich daher wohl auch nur langfristig in steigenden langfristigen Zinsen niederschlagen.

³⁹ Vgl. European Commission (2014), Annual Report on European SMEs: A Partial and Fragile Recovery, 24.

VII. Implikationen und Prognose

Die vorangegangene Diskussion legt nahe, dass die wirtschaftliche Situation in der Eurozone auch weiterhin angespannt bleiben wird. Das geldpolitische Instrumentarium der Europäischen Zentralbank stößt an seine Grenzen, teilweise verstärkt durch die strukturellen Probleme im Bankensektor, und fehlendes Wirtschaftswachstum und deflationäre Entwicklungen legen nahe, dass die Zinsen auch in Zukunft nicht in bedeutendem Maße steigen werden.

In der öffentlichen Diskussion wird die EZB-Krisenpolitik bisweilen als grundlegende Ursache für die niedrigen kurz- und langfristigen Zinsen identifiziert. Die EZB habe durch ihre Null-Prozent-Politik und großangelegte Anleihenkäufe eine Anleihen-Blase mit unnatürlich niedrigen Zinsen heraufbeschworen. Wahrscheinlicher ist jedoch, dass, wie bereits erläutert, die niedrigen Zinsen Symptom und Resultat der fehlenden wirtschaftlichen Erholung der europäischen Wirtschaft seit der Finanzkrise sind. Tatsächlich ist ein Leitzins von 0 % womöglich noch immer zu hoch, um die Wirtschaft zu stimulieren. Der an den Märkten zu beobachtende Zins liegt womöglich über dem natürlichen Zins, sodass in der Folge die Sparanreize auch weiterhin zu hoch sind, die Investitionen zu niedrig sind und das optimale Produktionsniveau nicht erreicht wird. Manche Ökonomen befürchten, dass wir uns in einer „säkularen Stagnation“ befinden und der natürliche Zins auch langfristig negativ sein wird.⁴⁰ Neben einer alternden Gesellschaft und möglicherweise fehlender Innovationsfähigkeit ist der sehr niedrige bis negative

⁴⁰ Vgl. *Summers, L. H.* (2014), U.S. Economic Prospects: Secular Stagnation, Hysteresis, and the Zero Lower Bound. *Business Economics* 49 (2), 65–73; *Eichengreen, B.* (2015), Secular Stagnation: The Long View. *The American Economic Review* 105(5), 66–70; *Gordon, R. J.* (2015), Secular Stagnation: A Supply-Side View. *American Economic Review* 105(5), 54–59; *Gordon, R. J.* (2016), The Rise and Fall of American Growth: The U.S. Standard of Living Since the Civil War. Hervorzuheben sei an dieser Stelle jedoch, dass der natürliche Zins nicht direkt zu beobachten ist und Schätzungen nicht eindeutig sind. Während die Schätzungen für die USA auf einen negativen Zinssatz hindeuten (vgl. *Williams, J.* (2015), The Decline in the Natural Rate of Interest. Arbeitspapier), sind die Schätzungen für Deutschland nicht verlässlich, scheinen jedoch im positiven Bereich zu liegen, vgl. *Beyer, C./Wieland, V.* (2016), Schätzung des mittelfristigen Gleichgewichtszinses in den Vereinigten Staaten, Deutschland und dem Euro-Raum mit der Laubach-Williams-Methode. Working Paper Goethe University Frankfurt.

natürliche Zins auch auf die Folgen der Finanzkrise und den damit einhergehenden Deleveraging-Schock für Banken und Unternehmen zurückführen.⁴¹

Problematisch ist, dass die Zentralbank keine Möglichkeiten hat, den Leitzins weit unter 0 % zu senken, da es dann für Sparer sinnvoller ist, ihre Ersparnisse in Form von Bargeld zu halten, und somit das Spar- und Investitionsverhalten nicht weiter beeinflusst werden kann. Dies käme einer „Liquiditätsfalle“ gleich, die nur schwer zu überwinden ist.⁴² Insbesondere scheint angesichts des begrenzten Erfolgs des QE-Programms das verfügbare Instrumentarium der Zentralbank zur Wirtschaftsbelebung erschöpft zu sein. Es ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht klar, inwieweit Ideen zur Besteuerung von Bargeld oder die erzwungene Substitution großer Scheine durch elektronisches Geld, auf das negative Zinsen erhoben werden können, eine realistische Politik-Alternative darstellen.

Unabdingbar für eine Erholung und stabile Wachstumsaussichten sind ein von Altlasten befreiter, signifikant besser kapitalisierter Bankensektor sowie der Ausbau alternativer, nicht bankbasierter Finanzierungsformen. Zur Durchsetzung der notwendigen Reformen scheinen derzeit jedoch der politische Wille und die Bereitschaft zur weiteren Vertiefung der Banken- und Fiskalunion zu fehlen. Auch ist angesichts der zu beobachtenden Unsicherheit zur weiteren Entwicklung der EU, u.a. in Folge des Referendums zum Austritt Großbritanniens, die Nachfrage nach sicheren Anlageformen unverändert hoch, während das verfügbare Angebot solcher Anleihen seit der europäischen Staatsschuldenkrise bedeutend geschrumpft ist, was die kurz- und langfristigen Zinsen weiter drückt.

Es gibt die Hoffnung, dass die Fortschritte und Innovationen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie langfristig erneut zu höherem Wachstum führen werden.⁴³ Hier lassen sich jedoch keine klaren Vorhersagen tätigen, sodass zumindest mittelfristig davon auszugehen ist, dass sich das Wirtschaftswachstum und die Inflation im besten Falle nur langsam

⁴¹ Vgl. *Eggertsson, G. B./Krugman, P.* (2012), Debt, Deleveraging, and the Liquidity Trap. A Fisher-Minsky-Koo Approach. *The Quarterly Journal of Economics* 127 (3), 1469–1513.

⁴² Vgl. ebda.

⁴³ Vgl. *Bartelsman, E.* (2013), ICT, Reallocation and Productivity. Directorate General Economic and Financial Affairs (DG ECFIN), European Commission; *Brynjolfsson, E./McAfee, A.* (2014), *The Second Machine Age: Work, Progress, and Prosperity in a Time of Brilliant Technologies.*

erholen werden und Zinsen sich auch weiterhin auf niedrigem Niveau bewegen werden.

C. Abbildung und Wirkungen der Niedrigzinsphase im geltenden Steuerrecht

I. Verzinsung, Niedrigzinsphase und Steuergerechtigkeit

Die Belastungswirkung der Besteuerung hängt nicht allein von der absoluten Höhe der Steuerlast ab, sondern ebenso vom Zeitpunkt der Besteuerung. Maßgeblich ist dabei nicht der Zeitpunkt der Steuerentstehung, sondern der Zeitpunkt der Steuerzahlung als Zeitpunkt des Liquiditätsentzugs. Steueransprüche gleicher Höhe wirken unterschiedlich, wenn der eine sofort, der andere erst in ferner Zukunft erfüllt werden muss. Das Realisationsprinzip erlaubt es, die Steuerzahlung in die Zukunft zu verschieben. Umgekehrt werden Abzugstatbestände partiell entwertet, wenn der Abzug nicht im Zeitpunkt des Mittelabflusses bzw. der wirtschaftlichen Belastung, sondern erst in Zukunft steuermindernd berücksichtigt wird.

Unabhängig von Unterschieden in den Einkommensbegriffen⁴⁴ und etwaigen Sonderregeln (Steuerbefreiungen, Abzugsverboten) liegt ein wesentlicher Grund für die Ungleichbehandlung unterschiedlicher Einkunftsarten in den unterschiedlichen Zeitpunkten der Erfassung von einkommensmindernden oder einkommenserhöhenden Sachverhalten. Dies liegt an der Unterscheidung zwischen überwiegend zahlungsstromorientierter Überschussermittlung und der Gewinnermittlung durch Bilanzierung, für die grundsätzlich das Prinzip der wirtschaftlichen Verursachung gilt. Auch innerhalb der Gewinneinkünfte kommt es aufgrund des partiellen Nebeneinanders von Überschussermittlung (§ 4 Abs. 3 EStG) und Bilanzierung (§ 4 Abs. 1 EStG) zu zeitabhängigen Belastungsunterschieden, da auch der Grundsatz der Totalgewinnleichheit⁴⁵ an den Steuerbarwertunterschieden unterschiedlicher Zahlungszeitpunkte nichts ändert.

Je niedriger der Zinssatz ist, desto stärker nähern sich jedoch die Steuerbarwerte unterschiedlicher Zahlungszeitpunkte aneinander an. Die Bedeutung des Zeitpunktes der Steuerzahlung nimmt bei sinkendem Zinsniveau ab⁴⁶.

⁴⁴ Diese sind beginnend mit dem Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002 v. 24.3.1999, BGBl. I 1999, 402, allerdings in den letzten anderthalb Jahrzehnten immer stärker zurückgedrängt worden.

⁴⁵ In der Totalperiode stimmt das Ergebnis der Einnahmen-Überschuss-Rechnung mit dem des Betriebsvermögensvergleichs überein, vgl. dazu grundlegend BFH v. 17.5.1960 – I 35/57 S, BStBl. III 1960, 306.

⁴⁶ *Anzinger*, DStR 2016, 1766 (1772 f.).

Vorteile einer späteren Steuerzahlung reduzieren sich. Nimmt die Bedeutung des Zeitpunktes der Berücksichtigung von Aufwand und Ertrag ab, reduziert sich auch der Anreiz steuerbilanzpolitischer Maßnahmen. Finanzierungs-gestaltungen werden weniger wichtig. Die traditionelle Ungleichbehandlung von Eigen- und Fremdkapital verliert an Bedeutung. Steuermodelle, die darauf angelegt sind, Steuerstundungseffekte zu nutzen, werden weitgehend unrentabel. Bei negativem Zins, wenn für Einlagen bei Kreditinstituten Strafzinsen gezahlt werden müssen, kann es im Gegenteil attraktiv sein, Steuern so früh wie möglich zu zahlen. Unter dem Gesichtspunkt der Gleichmäßigkeit der Besteuerung stellt der Niedrigzins folglich kein Problem dar. Im Gegenteil, bei Nullverzinsung wird der Zeitpunkt der Steuerzahlung unbeachtlich, dies gilt freilich nur, wenn Unterschiede zwischen Haben- und Sollzins eliminiert wären und der Zugang zur Kreditaufnahme unlimitiert wäre, weil dann auch der Liquiditätsentzug durch die Steuer irrelevant wäre.

Von den Effekten des niedrigen Kapitalmarktzins zu unterscheiden ist ein etwaig noch niedrigerer oder negativer Realzins infolge einer den Marktzins übersteigenden Inflationsrate⁴⁷. Dies betrifft den – traditionellen – Problembereich Inflation und Besteuerung⁴⁸, der im Hinblick auf die Geltung des Nominalwertprinzips vor allem bei der Erfassung von Veräußerungsgewinnen und Kapitaleinkünften zum Tragen kommt. Bei einer den Marktzins übersteigenden Inflationsrate kommt es zu Realsubstanzverlusten, die steuerlich nicht nur unberücksichtigt bleiben, sondern durch den Steuerzugriff auf die Zins-einkünfte noch verschärft werden.

II. Starre steuergesetzliche Zinstypisierungen

Gleichheitsrechtliche Probleme entstehen durch die Niedrigzinsphase dort, wo der Gesetzgeber ein bestimmtes Zinsniveau gesetzlich typisiert. Ob es dadurch zu gleichheitssatzwidrigen Belastungen oder Begünstigungen kommt, hängt allein davon ab, in welchem Kontext die Typisierung steht, wie die 6 %ige Vollverzinsung von Erstattungszinsen auf der einen Seite und Nachzahlungszinsen auf der anderen Seite zeigen.

⁴⁷ Dies ist insbesondere für Sichteinlagen und dem 3-Monats-Geldmarktzins ab dem Jahr 2010 der Fall, s. http://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Themen/2014/2014_06_27_einlagever-zinsung_in_deutschland.html und euribor-rates.eu (Abruf am 27.7.2016).

⁴⁸ Dazu Hey, in Herrmann/Heuer/Raupach, EStG/KStG, Einf. ESt Anm. 47 (2014).

Zinssatztypisierungen finden sich in allen Bereichen des Steuerrechts. Dabei bedient sich der Steuergesetzgeber oftmals fixer Zinstypisierungen und legt zumeist einen Zinssatz von 5,5 % (§ 12 Abs. 3 Satz 2 BewG; § 6 Abs. 1 Nr. 3; Nr. 3a Buchst. e EStG) oder 6 % (§ 6a Abs. 3 Satz 3 EStG; § 238 AO) zugrunde⁴⁹. Derartige steuerrechtliche Zinssatztypisierungen machen zum einen die Berücksichtigung der individuellen Vertragskonditionen des Steuerpflichtigen für Kapitalanlage/Kreditaufnahme obsolet, zum anderen werden zyklische Marktzinsschwankungen ausgeblendet. Letzteres hat freilich nur dann eine Berechtigung, wenn die Typisierung einen Punkt festlegt, um den das Zinsniveau nach unten und nach oben schwankt. Entwickelt sich die Zinskurve langfristig nur in eine Richtung, lässt sich die Annahme einer zyklischen Zinsbewegung nicht mehr aufrechterhalten. Folge sind Forderungen nach einer Anpassung der gesetzlichen Typisierung an die wirtschaftliche Realität.

⁴⁹ Dagegen orientiert sich die Ermittlung von Vorteilen aus zinslosen oder verbilligten Arbeitgeberdarlehen am Marktzins, vgl. R 8.1 Absatz 2 Satz 3 LStR i.V.m. BMF v. 19.5.2015, BStBl. I 2015, 484. Das vereinfachte Ertragswertverfahren orientiert sich am vom BMF veröffentlichten Basiszins (§ 203 Abs. 2 BewG).

D. Verfassungsrechtliche Würdigung⁵⁰

I. Grundrechtsrelevanz gesetzlicher Zinssatztypisierungen

Dringt die steuerpolitische Forderung nach Anpassung an ein verändertes Zinsumfeld nicht durch, so kommt es entscheidend darauf an, ob die steuerrechtlichen Zinssatzfestlegungen den verfassungsrechtlichen Anforderungen an gesetzliche Typisierungen standhalten, namentlich des allgemeinen Gleichheitssatzes. Inwieweit darüber hinaus auch die Freiheitsrechte tangiert sind, hängt in erster Linie davon ab, ob es im individuellen Einzelfall infolge der nicht gleichheitssatzkonformen Typisierung zu Substanzeingriffen (z.B. durch Steuerzahlung in Verlustsituation) oder einer erdrosselnd bzw. unverhältnismäßig hohen Belastung⁵¹ kommt.

II. Der allgemeine Gleichheitssatz als Maßstab von Zinssatztypisierungen

1. Ungleichbehandlungen als Folge von Typisierungen

Typisierungen sind Vereinfachungszwecknormen mit dem Ziel der Abstraktion des der Besteuerung zugrunde gelegten Sachverhalts vom konkreten Einzelfall. Das Bundesverfassungsgericht definiert wie folgt:

„Typisierung bedeutet, bestimmte in wesentlichen Elementen gleich geartete Lebenssachverhalte normativ zusammenzufassen. Besonderheiten, die im Tatsächlichen durchaus bekannt sind, können generalisierend vernachlässigt werden. Der Gesetzgeber darf sich grundsätzlich

⁵⁰ Die verfassungsrechtlichen Überlegungen dienen der Vorbereitung eines Musterverfahrens gegen § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG.

⁵¹ BVerfG v. 18.1.2006 2 BvR 2194/99, BVerfGE 115, 97 (116 f.), nimmt – trotz der Absage an abstrakte Belastungsobergrenzen – freiheitsrechtliche Grenzen bereits unterhalb einer erdrosselnden Wirkung an bei einer „auch im internationalen Vergleich ... bedrohlichen Sonderentwicklung“, wenn der „wirtschaftliche Erfolg grundlegend beeinträchtigt wird und damit nicht mehr angemessen zum Ausdruck kommt.“ Dies dürfte insbesondere dann der Fall sein, wenn Investitionsmöglichkeiten eines Unternehmens (allein) infolge des Steuerzugriffs so wesentlich reduziert werden, dass die Wettbewerbsfähigkeit gefährdet wird.

am Regelfall orientieren und ist nicht gehalten, allen Besonderheiten jeweils durch Sonderregelungen Rechnung zu tragen.⁵²

Es ist das Wesen der Typisierung, auch der gleichheitssatzgerechten Typisierung, dass sie zu Ungleichbehandlungen führt⁵³. Zu Ungleichbehandlungen kommt es sowohl in der Gruppe derer, die von der Typisierung betroffen sind, als auch zwischen Gruppen bzw. Sachverhalten, die typisiert werden, und solchen, bei denen der konkrete Einzelfall zugrunde gelegt wird. Im Falle gleichheitssatzgerechter unwiderleglicher Typisierungen treten Ungleichbehandlungen grundsätzlich in beide Richtungen auf; die Typisierung wirkt für einen Teil der erfassten Fälle begünstigend, für einen anderen Teil belastend. Verfehlt die Typisierung die Realität vollständig, kann sie auch rein begünstigend bzw. rein belastend wirken. Je weiter der individuelle Einzelfall vom zugrunde gelegten Regelfall entfernt ist, desto größer ist die Ungleichbehandlung. Das Ausmaß der Ungleichbehandlung entscheidet über die Verfassungskonformität.

2. Vereinfachungszweck als Rechtfertigungsgrund in der steuerrechtlichen Judikatur des BVerfG

Rechtfertigungsgrund der mit der Typisierung verbundenen Ungleichbehandlung ist allein die durch die Typisierung erreichte Vereinfachung. Typisierungen kommen zwar auch im Rahmen von Lenkungs- und Sozialzwecknormen zum Einsatz. Sie dienen aber nicht der Verfolgung des Lenkungszwecks, sondern auch hier ausschließlich der Vereinfachung des Verwaltungsvollzugs. Hieraus folgt, dass die Ausgestaltung der Typisierung stets am Vereinfachungszweck orientiert sein muss. Gleichzeitig lassen sich nicht auf Vereinfachungszwecke zurückzuführende Ungleichbehandlungen nicht auf die Typisierungskompetenz stützen. So hat das Bundesverfassungsgericht erst kürzlich in seiner Entscheidung zur Ersatzbemessungsgrundlage im Rahmen der Grunderwerbsteuer beanstandet, dass die Bewertungsdisparitäten durch die Wertermittlung entsprechend der §§ 138 ff. BewG „struktureller Natur und nicht von Typisierungs- oder Pauschalierungserwägungen

⁵² BVerfG v. 31.5.1990 – 1 BvL 12, 13/88, 2 BvR 1436/87, BVerfGE 82, 159 (185 f.); BVerfG v. 10.4.1997 – 2 BvL 77/92, BVerfGE 96, 1 (6); BVerfG v. 6.7.2010 – 2 BvL 13/09, BVerfGE 126, 268 (279).

⁵³ BVerfG v. 8.10.1991 – 1 BvL 50/86, BVerfGE 84, 348 (359); BVerfG v. 18.7.2005 – 2 BvF 2/01, BVerfGE 113, 167 (236).

des Gesetzgebers getragen“ seien⁵⁴. Strukturell in diesem Sinne sind insbesondere Ungleichbehandlungen, die sich daraus ergeben, dass der Gesetzgeber Typisierungen, die im Zeitablauf ihren Realitätsbezug verlieren, nicht anpasst⁵⁵.

Vereinfachung hat im Steuerrecht große Bedeutung. Sie ist nicht allein der Effizienz der Verwaltung, sondern der Sicherstellung des Gesamtvollzugs geschuldet und damit unerlässlich für den gleichheitssatzgerechten Steuervollzug⁵⁶. Die besondere Befugnis des Steuergesetzgebers zur Vereinfachung und Typisierung erklärt sich aus der Notwendigkeit der „Ordnung von Massenerscheinungen“⁵⁷. Dies berechtigt ihn, „die Vielzahl der Einzelfälle in dem Gesamtbild zu erfassen, das nach den ihm vorliegenden Erfahrungen die regelungsbedürftigen Sachverhalte zutreffend wiedergibt“⁵⁸.

In der Regel führt die Typisierung nicht nur zur Verwaltungsvereinfachung, sondern erleichtert auch dem Steuerpflichtigen die Normerfüllung, ohne dass dies Voraussetzung einer verfassungskonformen Typisierung ist.

3. Verhältnismäßigkeitsprinzip als Grenze verfassungskonformer Typisierungen

Der jeder Typisierung inhärenten Ungleichbehandlung werden durch das Verhältnismäßigkeitsprinzip Grenzen gesetzt. Die wirtschaftlich ungleiche Wirkung auf die Steuerzahler darf ein gewisses Maß nicht übersteigen. Vielmehr müssen die steuerlichen Vorteile der Typisierung im rechten Verhältnis

⁵⁴ BVerfG v. 23.6.2015 – 1 BvL 13, 14/11, BVerfGE 139, 285 (313).

⁵⁵ S. hierzu auch unten Abschnitt D.II.4.

⁵⁶ *Seer*, BB 2004, 2272.

⁵⁷ BVerfG v. 28.6.1960 – 2 BvL 19/59, BVerfGE 11, 245 (254); BVerfG v. 31.5.1988 – 1 BvR 520/83, BVerfGE 78, 214 (227); BVerfG v. 8.10.1991 – 1 BvL 50/86, BVerfGE 84, 348 (359); BVerfG v. 9.12.2008 – 2 BvL 1, 2/07, 1, 2/08, BVerfGE 122, 210 (232); BVerfG v. 6.7.2010 – 2 BvL 13/09, BVerfGE 126, 268 (278).

⁵⁸ BVerfG v. 6.7.2010 – 2 BvL 13/09, BVerfGE 126, 268 (278).

zu der durch die Typisierung bewirkten Ungleichheit der steuerlichen Belastung stehen⁵⁹.

Die Grenzen des Verhältnismäßigkeitsprinzips lassen sich wie folgt konkretisieren:

Die Typisierungsspielräume sind umso größer, je mehr die Finanzverwaltung – wie im Bereich der Privatsphäre oder bei der Ermittlung der Absichten des Steuerpflichtigen – auf tatsächliche und/oder rechtliche Ermittlungshindernisse trifft⁶⁰. Sind die tatsächlichen Voraussetzungen der Besteuerung dagegen leicht nachprüfbar und zweifelsfrei objektivierbar, so verschärft sich der Maßstab verfassungskonformer Typisierung⁶¹. Ferner soll der Typisierungsspielraum bei einer begünstigenden Typisierung (z.B. Fördertatbestand) größer sein als bei einer benachteiligenden (z.B. Abzugsverbot)⁶².

4. Zusammenhang zwischen Sachverhalt und Typisierung

a. Realitätsgerechtigkeit von Typisierungen

Zentrale und unabdingbare Voraussetzung verfassungskonformer Typisierung ist nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts deren Realitätsgerechtigkeit⁶³. Hierbei handelt es sich der Sache nach um eine Frage der *Eignung* der Typisierung. Zwar kann auch die realitätsferne Typisierung vereinfachend wirken, es handelt sich dann aber nicht mehr um

⁵⁹ Ständige Rspr., vgl. BVerfG v. 20.4.2004 – 1 BvR 1748/99, 905/00, BVerfGE 110, 274 (292); BVerfG v. 7.11.2006 – 1 BvL 10/02, BVerfGE 117, 1 (31) sowie BVerfG v. 10.4.1997 – 2 BvL 77/92, BVerfGE 96, 1 (6); BVerfG v. 11.11.1998 – 2 BvL 10/95, BVerfGE 99, 280 (290); BVerfG v. 6.3.2002 – 2 BvL 17/99, BVerfGE 105, 73 (127); BVerfG v. 21.6.2006 – 2 BvL 2/99, BVerfGE 116, 164 (182 f.); BVerfG v. 15.1.2008 – 1 BvL 2/04, BVerfGE 120, 1 (30); BVerfG v. 12.10.2010 – 1 BvL 12/07, BVerfGE 127, 224 (246).

⁶⁰ BVerfG v. 7.12.1999 – 2 BvR 301/98, BVerfGE 101, 297 (310); BVerfG v. 6.7.2010 – 2 BvL 13/09, BVerfGE 126, 268 (282); *Wernsmann*, DStR-Beih. fter zu Heft 31/2011, 72 f.

⁶¹ BVerfG v. 6.7.2010 – 2 BvL 13/09, BVerfGE 126, 268 (283).

⁶² BVerfG v. 19.4.1977, BVerfGE 44, 290 (295); *von Bornhaupt*, NWB 1998, 2225 (2226).

⁶³ BVerfG v. 9.12.2008 2 BvL 1/07, BVerfGE 122, 210 (233, 240); BVerfG v. 21.6.2006 – 2 BvL 2/99, BVerfGE 116, 164 (182 f.); BVerfG v. 11.1.2005 – 2 BvR 167/02, BVerfGE 112, 164 (180 f.).

eine Typisierung der Realität, sondern um reine Fiktion⁶⁴. Die Besteuerung auf der Grundlage von Sachverhaltsfiktionen ohne Realitätsbezug führt zu willkürlichen Belastungsergebnissen. Ein Auseinanderfallen von gesetzlicher Typisierung und Realität macht das Gesetz *ungeeignet*⁶⁵.

Realitätsnähe setzt voraus, dass die gesetzlichen Verallgemeinerungen „von einer möglichst breiten, alle betroffenen Gruppen und Regelungsgegenstände einschließenden Beobachtung ausgehen“⁶⁶. Insbesondere darf der Gesetzgeber für eine gesetzliche Typisierung keinen atypischen Fall als Leitbild wählen⁶⁷, sondern muss realitätsgerecht den typischen Fall als Maßstab zugrunde legen⁶⁸. Dabei darf er sich am Regelfall orientieren und ist nicht gehalten, allen Besonderheiten jeweils durch Sonderregelungen Rechnung zu tragen⁶⁹. Er ist berechtigt, von einem Gesamtbild auszugehen, das nach den ihm vorliegenden Erfahrungen die regelungsbedürftigen Sachverhalte zutreffend wiedergibt⁷⁰. Dabei bestehen anders als bei der Erforderlichkeit oder der Angemessenheit eines Grundrechtseingriffs bezüglich des dem Gesetz zugrunde liegenden Sachverhalts grundsätzlich keine gesetzgeberischen Wertungsspielräume, soweit die Rechtstatsachen unstrittig sind bzw. sich einfach ermitteln lassen. Sind die Rechtstatsachen – wie im Fall des aktuellen Marktzinsniveaus – allgemein zugänglich und nicht zweifelhaft, darf der Gesetzgeber sie nicht ignorieren.

⁶⁴ Zu Typisierung und Fiktion *Jachmann*, Die Fiktion im Öffentlichen Recht, Habil. 1998, 209 ff.

⁶⁵ *Stettner*, DVBl. 1982, 1123 (1126).

⁶⁶ BVerfG v. 6.7.2010 – 2 BvL 13/09, BVerfGE 126, 268 (279); BVerfG v. 8.10.1991 – 1 BvL 50/86, BVerfGE 84, 348 (359); BVerfG v. 17.11.1992 – 1 BvL 8/87, BVerfGE 87, 234 (255); BVerfG v. 10.4.1997 – 2 BvL 77/92, BVerfGE 96, 1 (6).

⁶⁷ BVerfG v. 22.2.1984 – 1 BvL 10/80, BVerfGE 66, 214 (223); BVerfG v. 16.3.2005 – 2 BvL 7/00, BVerfGE 112, 268 (280 f.); BVerfG v. 7.11.2006 – 1 BvL 10/02, BVerfGE 117, 1 (31).

⁶⁸ Ständige Rspr., vgl. BVerfG v. 21.6.2006 – 2 BvL 2/99, BVerfGE 116, 164 (182 f.); BVerfG v. 9.12.2008 – 2 BvL 1/07, BVerfGE 122, 210 (233).

⁶⁹ Vgl. BVerfG v. 16.3.2005 – 2 BvL 7/00, BVerfGE 112, 268 (280); BVerfG v. 31.5.1990 – 1 BvL 12, 13/88, 2 BvR 1436/87, BVerfGE 82, 159 (185 f.); BVerfG v. 8.10.1991 – 1 BvL 50/86, BVerfGE 84, 348 (359 f.); BVerfG v. 10.4.1997 – 2 BvL 77/92, BVerfGE 96, 1 (6); BVerfG v. 12.10.2010 – 1 BvL 12/07, BVerfGE 127, 224 (257).

⁷⁰ BVerfG v. 12.10.2010 – 1 BvL 12/07, BVerfGE 127, 224 (257); ferner BVerfG v. 16.3.2005 – 2 BvL 7/00, BVerfGE 112, 268 (280).

Insofern enthält die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum pauschalen Betriebsausgabenabzugsverbot des § 8b Abs. 5 KStG⁷¹ nur eine scheinbare Einschränkung der Anforderungen an die Realitätsgerechtigkeit von Typisierungen und Pauschalierungen, jedenfalls keine grundsätzliche Maßstabsänderung. Danach soll der Gesetzgeber auch dann zu pauschalierenden und typisierenden Regelungen greifen dürfen, wenn sich der typische Fall/Regelfall mangels statistischer Daten nicht ermitteln lässt bzw. ein solcher überhaupt nicht existiert⁷². Hier soll es ausreichen, wenn sich der Gesetzgeber in einem Vertretbarkeitsraum bewegt.

Auf den ersten Blick erscheint eine Sachverhaltstypisierung ohne Sachverhaltskenntnis als ein Paradoxon und als Abkehr von der Forderung nach Realitätsgerechtigkeit. Entscheidend war nach Auffassung des erkennenden Senats jedoch, dass der Gesetzgeber über keine besseren Alternativen verfügte. Einerseits sei die konkrete Zuordnung von Finanzierungsaufwendungen zu bestimmten Beteiligungseinkünften im Einzelfall in tatsächlicher Hinsicht fast unmöglich, zum anderen habe es keine offensichtlich geeigneteren Pauschalierungsmöglichkeiten gegeben⁷³. Im Umkehrschluss lässt sich folgern, dass dort, wo statistische Daten vorhanden sind, die eine Identifikation typischer Fälle bzw. die Bildung von Durchschnittswerten⁷⁴ erlauben, diese zu berücksichtigen sind.

Weitere Gründe für die großzügige Beurteilung von § 8b Abs. 5 KStG waren zum einen, dass die pauschalierende Regelung nach Auffassung des Gerichts für die Mehrzahl der Betroffenen gegenüber einer tatsächlichen Zuordnung der Betriebsausgaben zu den steuerfreien Einnahmen vorteilhaft wirkte⁷⁵, zum anderen wurde auf die geringe Belastung infolge von § 8b Abs. 5 KStG

⁷¹ BVerfG v. 12.10.2010 – 1 BvL 12/07, BVerfGE 127, 224.

⁷² BVerfG v. 12.10.2010 – 1 BvL 12/07, BVerfGE 127, 224 (258).

⁷³ BVerfG v. 12.10.2010 – 1 BvL 12/07, BVerfGE 127, 224 (261 f.).

⁷⁴ Ob die Bildung eines Durchschnitts dem typischen Fall bzw. der Mehrzahl der Fälle entspricht, soll hier außer Betracht bleiben.

⁷⁵ In der Sache ist diese Annahme allerdings sehr fragwürdig, da das Gericht selbst davon ausging, dass es keine statistischen Daten gibt, die eine derartige Aussage erlauben würden.

hingewiesen⁷⁶. Dass die Annahmen im konkreten Fall des § 8b Abs. 5 KStG sehr fragwürdig waren⁷⁷, kann außer Betracht bleiben, da die § 8b Abs. 5 KStG-Entscheidung durchaus zu verallgemeinerungsfähigen Konkretisierungen der gleichheitsrechtlichen Überprüfung von Typisierungen beiträgt. Diese lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Grundsätzlich muss der Gesetzgeber die Typisierung am Regelfall ausrichten.
- Dabei sind verfügbare statistische Daten und dem Gesetzgeber zugängliche Anhaltspunkte für die zugrundeliegende Realität bei der Bestimmung des Regelfalls zu berücksichtigen.
- Je schwieriger die Ermittlung des Sachverhalts im Einzelfall ist, desto eher darf der Gesetzgeber typisieren.
- In diesem Fall darf er auch dann typisieren, wenn sich ein Regelfall aufgrund nicht vorhandener bzw. sehr rudimentärer Datenlage nicht zweifelsfrei ermitteln lässt. Dies gilt jedenfalls dann, wenn die Typisierung
 - a) voraussichtlich für die Mehrzahl der Betroffenen begünstigend wirkt und
 - b) für diejenigen Steuerpflichtigen, bei denen es zu einem Nachteil gegenüber dem konkret verwirklichten Sachverhalt kommt, dieser Nachteil gering ist.

Eine weitere Rolle mag im Fall der Überprüfung von § 8b Abs. 5 KStG gespielt haben, dass der erkennende Senat keine verfassungsrechtliche Pflicht zur Vermeidung wirtschaftlicher Doppelbelastungen im Konzern erkennen konnte und den Gesetzgeber bei der Ausgestaltung des Körperschaftsteuersystems für weitgehend frei gehalten hat⁷⁸. Dies deckt sich mit der allgemeinen Line, dass gröbere Typisierungen dort möglich sind, wo der Gesetzgeber ohnehin über einen Gestaltungsspielraum verfügt, wie bei der

⁷⁶ Auch dies war im konkreten Fall sehr zweifelhaft, denn für den Fall, dass eine Körperschaft keine im Zusammenhang mit einem steuerfreien Beteiligungsertrag stehende Betriebsausgaben hat, liegt die Belastungswirkung nicht bei 1,25 %, wie vom Gericht angenommen, sondern bezogen auf den hinzugerechneten (fingierten) Gewinn bei rd. 30 %.

⁷⁷ Kritik s. etwa bei *Krug*, DStR 2011, 598; *Lammers*, DStZ 2011, 483.

⁷⁸ BVerfG v. 12.10.2010 – 1 BvL 12/07, BVerfGE 127, 224 (249 f.).

Abzugsfähigkeit gemischt veranlasster Aufwendungen, wenn er berechtigt wäre, die Aufwendungen auch gänzlich vom Abzug auszuschließen⁷⁹.

Auch dies entbindet den Gesetzgeber indes nicht vom Gebot der Realitäts-gerechtigkeit der Typisierung. Hierzu gehört auch bei Bestehen von Gestaltungs-spielräumen zunächst die Ermittlung der typisierten Realität. In der Entscheidung zur typisierenden Begrenzung des Abzugs von Aufwendungen für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte durch die Entfernungspauschale hat das Bundesverfassungsgericht erläutert, wie der Gesetzgeber vor-zugehen hat⁸⁰:

„Eine Typisierung, die die gemischte Veranlassung der Wegekosten zum Ausgangspunkt nähme, müsste daran ansetzen, die **Vielzahl der Einzelfälle** hinsichtlich der Unterscheidung zwischen privater und beruflicher Veranlassung **in einem Gesamtbild** zu erfassen. Sie hätte die Faktoren, die die Wahl des Verkehrsmittels und des Wohnsitzes bestimmen, in den Blick zu nehmen und auf dieser Grundlage die nach der gesetzgeberischen Einschätzung **erfahrungsgemäß** in der Realität „typischerweise“ vorkommenden Fälle zu regeln und zu verallgemeinern. Die Vorschrift des § 9 Abs. 2 Satz 1 EStG, nach der die Kosten für die ersten 20 Entfernungskilometer keine abzugsfähigen Werbungskosten sind, orientiert sich demgegenüber nicht an einem empirisch begründeten Regelfall und versucht nicht, die Veranlassungsbeiträge zur Höhe der Wegekosten in der Höhe der abzugsfähigen Beträge pauschalierend zu erfassen.“

b. Realitätsgerechtigkeit und Realitätsveränderungen

aa. Anpassungsnotwendigkeit

Aus der Forderung nach Realitätsgerechtigkeit einer Typisierung folgt, dass der typisierende Gesetzgeber bei Veränderung der tatsächlichen Rahmenbedingungen tätig werden muss. Nach *Klaus-Dieter Drüen* unterliegt der typisierende Gesetzgeber einem „ständigen Anpassungszwang“⁸¹. Interessant ist

⁷⁹ BVerfG v. 7.12.1999 – 2 BvR 301/98, BVerfGE 101, 297 (311 f.); BVerfG v. 9.12.2008 – 2 BvL 1/07, BVerfGE 122, 210 (238); BVerfG v. 6.7.2010 – 2 BvL 13/09, BVerfGE 126, 268 (282).

⁸⁰ BVerfG v. 9.12.2008 – 2 BvL 1/07, BVerfGE 122, 210 (240, Hervorhebungen nur hier).

⁸¹ *Drüen*, Stuw 1997, 261 (270).

in erster Linie, ab welchem Grad der Abweichung der Gesetzgeber tätig werden muss. Dies lässt sich im Zweifel allerdings schon deshalb nicht abstrakt bestimmen, weil es auch davon abhängt, wie nah der Gesetzgeber in seiner Ursprungsentscheidung der Realität gekommen ist.

In den Entscheidungen zur Verfassungskonformität der Einheitsbewertung hat das Bundesverfassungsgericht sich ausdrücklich damit auseinandergesetzt, wie der typisierende Steuergesetzgeber mit veränderlichen Realitäten umzugehen hat: Eine „deutliche“ Veränderung darf der Gesetzgeber nicht „auf sich beruhen lassen“⁸². Für die typisierende Bewertung von Grundstücken hat das Gericht eine „zeitgerecht mitschreitende Bewertung“ gefordert⁸³. Dabei reicht nach Auffassung des Bundesverfassungsgericht im Hinblick auf die vorhersehbare Veränderlichkeit der Grundstückswerte nicht eine nur punktuelle Anpassung im Fall sich (gravierend) verändernder Werte, sondern es bedürfe eines Bewertungsverfahrens, das durch seine Ausgestaltung automatisch eine zeitnahe Bewertung sicherstellt. Veränderungen der Realität sind folglich nicht vom Typisierungsspielraum miterfasst. Im Gegenteil, typisiert der Gesetzgeber einen Durchschnittsfall, der per se veränderlich ist, so gehört zu einer gleichheitssatzgerechten Typisierung auch eine Entscheidung über den Turnus von Anpassungen, wenn eine solche nicht in das Verfahren integriert und automatisiert ist⁸⁴. Hieraus ergeben sich im Fall einer sich im Zeitablauf verändernden Realität, deren Veränderlichkeit bereits ex ante erkennbar ist, erhebliche Bedenken gegen statische Typisierungen.

Etwas anderes kann gelten, wenn die Typisierung wie im Fall gesetzlicher Zinssatzannahmen gerade dazu bestimmt ist, kurzfristige Sachverhaltsveränderungen zu neutralisieren. Feste Zinssatztypisierungen sollen eben nicht nur individuelle Vertragsbedingungen ausblenden, sondern den Zinsverlauf auch über die Zeit glätten („Normalzinssatz“⁸⁵). Die fixe Zinssatztypisierung soll gerade auch dadurch vereinfachen, dass sie permanent notwendige

⁸² BVerfG v. 22.6.1995 – 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121 a (136).

⁸³ BVerfG v. 22.6.1995 – 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121 (144).

⁸⁴ Bezogen auf fixe Zinssatztypisierungen *Anzinger*, DSrR 2016, 1829 (1831).

⁸⁵ Vgl. BFH v. 27.5.1992 – II R 33/89, BStBl. II 1992, 990 (990) zu dem das BewG beherrschenden Zinssatz von 5,5 %: „Der vom Bewertungsgesetzgeber festgelegte Zinsfuß von 5,5 v.H. ist ein Normalzinssatz, der sich als mittlerer Wert bewährt hat und der die üblichen Schwankungen des Zinsniveaus am Kapitalmarkt berücksichtigt (vgl. RFH v. 13.11.1930 – III A 331/30, RStBl. 1931, 63 (64); BFH v. 8.10.1952 – II 205/51 U, BStBl. III 1952, 295 (296) und BFH v. 17.10.1980 – III R 52/79, BStBl. II 1981, 247, 248).“

Anpassungen im zyklischen Zinsverlauf vermeidet. Nach Auffassung des Bundesfinanzhofs hat die Festsetzung eines fixen Zinssatzes die Funktion, „zu verhindern, daß sich die dem Kapitalmarkt immanenten Zinsschwankungen auf die Bewertung, die längere Zeitspannen umfaßt, in einem nicht vertretbaren Ausmaß auswirken“⁸⁶. Somit scheidet eine Anpassung bei einer Realitätsänderung im Rahmen der „normalen“ oder „üblichen“⁸⁷ zyklischen Schwankungen aus.

Allerdings kann die Ausnahme von der grundsätzlichen Notwendigkeit bei der Typisierung veränderlicher Sachverhalte, eine Anpassung vorzusehen, nur in Bezug auf tendenziell ausgeglichene Sachverhaltsschwankungen um einen gesetzgeberisch zugrunde gelegten Mittelwert herum gelten. Verändert sich der Sachverhalt nur in eine Richtung, so entfernt sich die Typisierung kontinuierlich immer weiter von der Realität. Die gesetzliche Typisierung wächst, so wie dies im Fall der Einheitsbewertung geschehen ist, in die Verfassungswidrigkeit hinein⁸⁸.

Zentral dürfte für die Beurteilung der Realitätsgerechtigkeit der steuergesetzlichen Zinssatztypisierungen deshalb sein, dass sich die in Abschnitt B dargestellte Zinsentwicklung der letzten Jahre strukturell nicht mehr dem bisherigen ständigen Auf und Ab des Zinsniveaus und dem hierdurch bewirkten Ausgleich von Hoch- und Niedrigzinsphasen⁸⁹ über die Zeit zuordnen lässt. Dass sich die Zinsentwicklung zyklisch zu Konjunktur und Inflation verhält, mag in der Vergangenheit zutreffend gewesen sein⁹⁰, seitdem die EZB jedoch eine interventionistische Niedrigzinspolitik primär zur Stützung von Staatshaushalten betreibt, sind diese Mechanismen außer Kraft gesetzt. Das langfristige Absinken des durchschnittlichen Zinsniveaus⁹¹ muss Berücksichtigung finden. Auch wenn in den Wirtschaftswissenschaften bezüglich

⁸⁶ BFH v. 17.10.1980 – III R 52/79, BStBl. II 1981, 247 (248).

⁸⁷ BFH v. 27.5.1992 – II R 33/89, BStBl. II 1992, 990 (990).

⁸⁸ S. hierzu die BFH-Vorlage zur Grundsteuer, BFH v. 22.10.2014 – II R 16/13, BStBl. II 2014, 957 (962 ff.): 2007 noch verfassungskonform, ab 2009 nicht mehr.

⁸⁹ *Anzinger*, DStR 2016, 1766 (1767), weist eine durchschnittliche Dauer eines Zinszyklus von rund 7 Jahren nach.

⁹⁰ *Spremann/Scheurle*, Finanzanalyse, 2010, 63 f.

⁹¹ Für ein solches spricht die Entwicklung von Leitzinsen und Diskontsatz über die letzten 50 Jahre, aber vor allem die Entwicklung der Verzinsung von Staatsanleihen der Bundesrepublik Deutschland seit 1990, dabei liegt der Zinssatz bereits seit knapp 20 Jahren unter 6 %, s. Abschnitt B.

der Ursachen der Abflachung der Zinskurve keine ganz einhellige Meinung besteht und damit auch Aussagen über deren zukünftige Entwicklung mit gewissen Unsicherheiten behaftet sind, so gibt es keine Anhaltspunkte für eine schnelle deutliche Marktzinserholung. Ein zeitnaher signifikanter Anstieg des allgemeinen Zinsniveaus wird für unrealistisch erachtet⁹². Darüber hinaus besteht aber auch eine gewisse Einigkeit, dass das Zinsniveau längerfristig, jenseits der aktuellen Einwirkungen der Zentralbanken, deutlich unter dem Niveau der Vergangenheit liegen wird⁹³.

bb. Typisierung und Prognosespielräume

Für die Beantwortung der Frage, ab wann der Gesetzgeber von einer solchen (einseitigen) Entwicklung ausgehen und eine Anpassung der Typisierung in Betracht ziehen muss, ist die Entscheidungspraxis des Bundesverfassungsgerichts zu gesetzgeberischen Prognoseentscheidungen maßgebend. Bei steuergesetzlichen Zinssatzannahmen greifen Typisierungs- und Prognose-spielraum ineinander, weil der Gesetzgeber, etwa wenn er die Stundungswirkung einer in die Zukunft verschobenen Steuerzahlung typisieren will, die zukünftige Zinsentwicklung zugrunde legen muss, mag er sich dabei auch an Gegenwarts- und Vergangenheitswerten orientieren. Allerdings lässt sich hieraus nicht folgern, dass sich der Spielraum insgesamt erweitert. Allenfalls kann der Aspekt der Prognose eine Rolle bei der Frage spielen, wie lange der Gesetzgeber, entwickelt sich die Realität abweichend von seiner Prognose, zuwarten darf, bis er eine Anpassung vornimmt.

Verfassungskonforme Normen setzen korrekte Tatsachenfeststellungen voraus⁹⁴. Dies kann bereits bei der Feststellung eines gegenwärtigen Sachverhalts schwierig sein, ist aber umso schwieriger bei gesetzgeberischen Prognosen. Hier kann im Zeitpunkt der Prognoseentscheidung, d.h. bei Erlass des Gesetzes, letztlich nur festgestellt werden, ob Erfahrungswerte der Vergangenheit zutreffend herangezogen wurden und die hieraus abgeleiteten Schlussfolgerungen für die Zukunft nicht gegen Denkgesetze verstoßen. Dementsprechend räumt das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber

⁹² *Zwirner*, DStR 2013, 875; *Thurnes/Vavra/Geilenkothen*, DB 2012, 2887.

⁹³ *Geberth*, in ifst-Schrift 507 (2015), 9 (16).

⁹⁴ *Huster*, Zeitschrift für Rechtssoziologie 2003, 3 (5).

einen weiten Prognosespielraum ein⁹⁵. Dieser schließt auch Irrtümer über den Verlauf der wirtschaftlichen Entwicklung ein⁹⁶.

Die Notwendigkeit, prognostische Entscheidungen zu treffen, berechtigt freilich nicht dazu, an Gesetzen festzuhalten, deren Voraussetzungen sich erkennbar im Zeitablauf in entscheidender Weise verändert haben⁹⁷. Tritt die fehlerfrei getroffene Prognose nicht ein, wird das Gesetz ungeachtet des Prognosespielraums verfassungswidrig⁹⁸.

Anpassungsbedarf ergibt sich in folgenden Fällen⁹⁹:

- fehlerhafte Ermittlung gegenwärtiger Tatsachen¹⁰⁰
Hier besteht die Notwendigkeit der gesetzgeberischen Korrektur von Beginn an. Das Gesetz ist originär verfassungswidrig, wenn der Fehler in der Sachverhaltsermittlung erheblich ist.
- ex ante erkennbare Falschprognose¹⁰¹
Auch hier ist das Gesetz von Anfang an verfassungswidrig. Allerdings verfügt der Gesetzgeber über größere Spielräume als bei der Sachverhaltsermittlung, wenn es um die Beurteilung geht, ob die Prognose sachgerecht getroffen wurde.
- erst nachträglich erkennbare Falschprognose¹⁰²
Hier ist das Gesetz zunächst verfassungskonform. Handlungsbedarf ergibt sich erst, wenn die Fehlerhaftigkeit der Prognose erkennbar wird.

⁹⁵ Im Hinblick auf die eingeschränkten Möglichkeiten der Überprüfung empirischer Befunde durch das BVerfG s. *Huster*, Zeitschrift für Rechtssoziologie 2003, 3 (6).

⁹⁶ BVerfG v. 18.12.1968 – 1 BvL 5, 14/64 und 5, 11, 12/65, BVerfGE 25, 1 (12 f.).

⁹⁷ BVerfG v. 18.12.1968 – 1 BvL 5, 14/64 und 5, 11, 12/65, BVerfGE 25, 1 (12 f.); BVerfG v. 9.3.1971 – 2 BvR 326, 327, 341, 342, 343, 344, 345/69, BVerfGE 30, 250 (263); BVerfG v. 10.5.1972 – 1 BvR 286, 293, 295/65, BVerfGE 33, 171 (189 f.); BVerfG v. 19.3.1975 – 1 BvL 20, 21, 22, 23, 24/73, BVerfGE 39, 210 (226).

⁹⁸ BVerfG v. 30.5.1972 – 1 BvL 21/69 und 18/71, BVerfGE 33, 199 (204); BVerfG v. 12.3.1975 – 1 BvL 15, 19/71 und 32/73, 1 BvR 297, 315/71, 407/72 und 37/73, BVerfGE 39, 169 (181); *Steinberg*, Der Staat 1997, 161 (169); *Baumeister*, Das Rechtswidrigwerden von Normen, Diss. 1996, 206 f.

⁹⁹ Instruktiv hierzu *Stettner*, DVBl. 1982, 1123 (1124).

¹⁰⁰ Beispiel: BVerfG v. 2.10.1973 – 1 BvR 459, 477/72, BVerfGE 36, 47.

¹⁰¹ BVerfG v. 11.6.1958 – 1 BvR 596/56, BVerfGE 7, 377 (423 ff.).

¹⁰² BVerfG v. 22.5.1963 – 2 BvC 3/62, BVerfGE 16, 130 (141 ff.).

Die verfassungsrechtliche Anpassungspflicht bezieht sich in der Regel nur auf die Zukunft, wirkt aber auf den Zeitpunkt zurück, ab dem die Fehlerhaftigkeit der Prognose erkennbar war.

In letztere Fallgruppe gehört insbesondere der Fall, dass der Gesetzgeber davon ausgeht, der Sachverhalt werde sich nicht ändern¹⁰³. Selbst wenn dies für einen gewissen Zeitraum zutrifft, bleibt der Gesetzgeber zur Beobachtung verpflichtet und kann bei einer späteren Änderung zur Anpassung gezwungen sein. Der Satz „alte Gesetze sind gute Gesetze“¹⁰⁴ wird durch die rapide Veränderung der sozioökonomischen Realität unserer Zeit in Frage gestellt.

Zwar ist umstritten, ob den Gesetzgeber eine generelle eigenständige *Beobachtungspflicht* trifft¹⁰⁵. Dies ist jedoch meines Erachtens jedenfalls bei Prognoseentscheidungen zu bejahen, weil sich hier erst durch Zeitablauf erweisen kann, ob die ursprünglich getroffenen Annahmen zutreffend waren¹⁰⁶. Hiervon unabhängig und unstrittig ist aber die *Pflicht zur Nachbesserung*, wenn sich herausstellt, dass Prognosen nicht eingetreten sind bzw. sich die Realität gewandelt hat. Dies gilt nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zwar noch nicht bei ersten Anzeichen, wohl aber, wenn die Grundlagen der gesetzgeberischen Entscheidung „entscheidend“ in Frage gestellt sind¹⁰⁷.

Damit hat die Bestimmung des Zeitpunktes, in dem eine Anpassung erfolgen muss, sowohl eine zeitliche als auch eine quantitative Komponente. Einerseits muss der Gesetzgeber bei erstem Erkennbarwerden der Fehlerhaftigkeit seiner Prognose bzw. Einsetzen einer Sachverhaltsveränderung nicht sofort

¹⁰³ *Stettner*, DVBl. 1982, 1123 (1125), betont zu Recht, dass es sich auch hierbei um eine Prognose handelt.

¹⁰⁴ Für das Steuerrecht sog. Canard'sche Steuerregel, vgl. *Wernsmann*, Verhaltenslenkung in einem rationalen Steuersystem, Habil. 2005, 327.

¹⁰⁵ Vgl. hinsichtlich einer „Beobachtungs-, Prüfungs- und Nachbesserungspflicht“ das Sondervotum des Richters *Sommer*, BVerfG v. 9.3.1994 – 2 BvL 43, 51, 63, 64, 70, 80/92, 2 BvR 2031/92, BVerfGE 90, 145 (216, 221); ferner z.B. BVerfG v. 28.5.1993 – 2 BvF 2/90 und 4, 5/92, BVerfGE 88, 203 (309 ff.); sehr zurückhaltend dagegen *Huster*, Zeitschrift für Rechtssoziologie 2003, 3 (20 ff.).

¹⁰⁶ Ebenso *Augsberg/Augsberg*, Verwaltungsarchiv 2007, 290 (315 f.).

¹⁰⁷ BVerfG v. 8.8.1978 – 2 BvL 8/77, BVerfGE 49, 89 (130); BVerfG v. 1.3.1979 – 1 BvR 532, 533/77, 419/78 und 1 BvL 21/78, BVerfGE 50, 290 (335); BVerfG v. 14.1.1981 – 1 BvR 612/72, BVerfGE 56, 54 (78); BVerfG v. 26.5.1981 – 1 BvL 56, 57, 58/78, BVerfGE 57, 139 (162); BVerfG v. 24.11.1981 – 2 BvC 1/81, BVerfGE 59, 119 (127).

tätig werden, sondern kann zunächst abwarten und beobachten, welchen Verlauf die Entwicklung nimmt. Andererseits zwingt ihn nicht jede kleinere Abweichung von der ursprünglichen Annahme dazu, tätig zu werden, sondern erst, wenn diese ein größeres Ausmaß erreicht hat.

Für die Beurteilung der Anpassungsnotwendigkeit der hier zu überprüfenen Zinssatztypisierungen ist danach entscheidend, wann das Ausmaß einer „normalen“ Sachverhaltsschwankung überschritten ist. Im Zweifel werden dabei je nach Funktion der Zinssatztypisierung unterschiedliche Beobachtungszeiträume zugrunde gelegt werden müssen. So dürfte für die Abzinsung langfristiger Rückstellungen ein längerer Beobachtungszeitraum anzulegen sein als für die Verzinsung von Steuernachforderungen, deren Konkretisierung und Zahlung in der Regel über einen kürzeren Zeitraum erfolgt. Außerdem dürften die Beobachtungsphase und die Art und Weise der Reaktion auch davon abhängen, wie schnell und mit welchen Folgen der Gesetzgeber auf eine neuerliche Änderung der Realität, in unserem Fall eine signifikante Anhebung des Zinsniveaus, reagieren kann.

cc. Konkretisierung durch BVerfG v. 28.11.1984 zu steuergesetzlichen Zinssatztypisierungen

Mit der Frage, wie groß die Abweichung sein muss, um ein Tätigwerden des Gesetzgebers im Fall steuergesetzlicher Zinssatztypisierungen zu erzwingen, hat sich das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 28.11.1984¹⁰⁸ aus Anlass der Anhebung des Rechnungszinsfußes für Pensionsrückstellungen durch das Zweite Haushaltsstrukturgesetz vom 22.12.1981¹⁰⁹ von 5,5 % auf 6 % befasst.

Ausgehend von der Forderung, der Zinsfuß müsse sich in einem „der wirtschaftlichen Realität angemessenen Rahmen halten“, konnte das Gericht weder 1981 im Zeitpunkt der gesetzgeberischen Festsetzung des Zinssatzes mit 6 % noch 1984 im Zeitpunkt der verfassungsgerichtlichen Entscheidung eine Anpassungsnotwendigkeit erkennen. Allerdings folgte der erkennende Senat aus dem zwischenzeitlich zu beobachtenden „Trend zur Zinssenkung“, dass der Gesetzgeber, „sollten sich in Zukunft die wirtschaftlichen Verhältnisse so einschneidend ändern, daß die Grundlage der gesetzgeberischen Entscheidung durch neue, im Zeitpunkt des Gesetzeserlasses noch nicht abzusehende Entwicklungen entscheidend in Frage gestellt wird,

¹⁰⁸ BVerfG v. 28.11.1984 – 1 BvR 1157/82, BVerfGE 68, 287.

¹⁰⁹ BGBl. I 1981, 1523.

dann ... von Verfassungs wegen gehalten sein [könne] zu überprüfen, ob die ursprüngliche Entscheidung auch unter den veränderten Umständen aufrechtzuerhalten ist.¹¹⁰

Die hier postulierte Prüfpflicht entspricht ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts¹¹¹. Bemerkenswert ist, dass das Gericht bereits in dem „Trend zur Zinssenkung“¹¹² zwischen 1981 und 1984 einen Anlass sah, zu einer zukünftig möglicherweise auftretenden Anpassungsnotwendigkeit Aussagen zu treffen. Das Zinsniveau am Kapitalmarkt für langfristige Fremdgelder lag auch 1984 mit 7,98 %¹¹³ noch deutlich über den 6 %, die § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG typisierend unterstellte. Das Bundesverfassungsgericht sah aber bereits in dem Umstand der relativ signifikanten Senkung von 2,25 Prozentpunkten gegenüber dem Zinsniveau von 10,13 %, das bei Vornahme der Anhebung auf 6 % im Jahr 1981 gegolten hatte¹¹⁴, einen Grund, auf die Notwendigkeit der Anpassung der Typisierung bei weiterer signifikanter Änderung des Zinsniveaus hinzuweisen.

Vergleicht man diese Werte mit dem heutigen Zinsniveau, kann eigentlich kein Zweifel bestehen, dass es sich um eine einschneidende Änderung handelt, die *der Überprüfung* bedarf. Im Jahr 2004 hatte das Finanzgericht Hamburg einen Anpassungsbedarf zwar noch verneint¹¹⁵. Das Gericht sah zum damaligen Zeitraum unter Berücksichtigung der Entscheidungsgründe des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 2004 keine Notwendigkeit einer Vorlage von § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG, freilich ohne sich näher mit den Anfor-

¹¹⁰ BVerfG v. 28.11.1984 – 1 BvR 1157/82, BVerfGE 68, 287 (309).

¹¹¹ Zurückzuführen auf den sog. Kalkar-Beschluss BVerfG v. 8.8.1978 – 2 BvL 8/77, BVerfGE 49, 89 (130); s. allgemein dazu oben D.II.4.b.bb.

¹¹² BVerfG v. 28.11.1984 – 1 BvR 1157/82, BVerfGE 68, 287 (309).

¹¹³ <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/201419/umfrage/entwicklung-des-kapitalmarktzinssatzes-in-deutschland> (Abruf am 27.7.2016).

¹¹⁴ Ebd.

¹¹⁵ FG Hamburg v. 17.8.2004 – III 366/04, DStRE 2004, 1451.

derungen an verfassungskonforme Typisierungen zu befassen¹¹⁶. Unabhängig davon, ob dies zum damaligen Zeitpunkt überzeugend war, unterscheidet sich die heutige Situation dadurch, dass 2004 noch nicht zweifelsfrei erkennbar war, ob sich der Zins lediglich in einer Tiefphase einer zyklischen Zinsbewegung befand¹¹⁷. Erst aus der Rückschau wird deutlich, dass spätestens zum damaligen Zeitpunkt eine dauerhafte Abflachung der Zinskurve eingesetzt hatte. Seit Ende der 2000er Jahre ist dies unverkennbar, weil der Leitzins der Deutschen Bundesbank/EZB auch in den Phasen des Anstiegs des Zinssatzes infolge der Finanzkrise in der Spitze nur noch auf rund 4 % anstieg. Seither stellt sich die Entwicklung der Zinskurve ausgehend vom der Hochzinsphase zu Beginn der 1990er Jahre als eine kontinuierliche massive Abwärtsbewegung dar.

dd. Rechtsfolgen fehlerhafter Prognosen

Auch wenn damit an der *Notwendigkeit einer Überprüfung* in der Vergangenheit getroffener Zinssatztypisierungen kein Zweifel besteht, bedeutet dies noch nicht zwingend, dass es hierdurch aktuell zur Verfassungswidrigkeit von Steuerbescheiden kommt, die auf der Grundlage gesetzlicher Zins- typisierungen von 5,5 % oder 6 % ergehen.

Dies hängt von der verfassungsgerichtlichen Kontrolle und den Rechtsfolgen einer sich im Zeitverlauf als fehlerhaft erweisenden Prognose¹¹⁸ ab¹¹⁹. Zur Feststellung der Nichtigkeit führt grundsätzlich nur die fehlerhafte Tatsachenermittlung bzw. die von Beginn an unhaltbare Prognose¹²⁰. Fehlprognosen, die bei Erlass des Gesetzes nicht erkennbar waren, sollen dagegen

¹¹⁶ Zur Begründung heißt es lediglich: „Ungeachtet möglicher unterschiedlicher wirtschaftlicher sowie wirtschaftspolitischer Beurteilungen und damit einhergehender gesetzgeberischer Spielräume ist diese Vorschrift nicht verfassungswidrig (Bundesverfassungsgericht -BVerfG- vom 28. November 1984, 1 BvR 1157/82, BStBl. II 1985, 181), auch nicht mit Rücksicht auf die zwischenzeitliche Entwicklung (vgl. Seeger in Schmidt, EStG, 23. A., 2004, § 6a Rd. 1). Dabei bleibt es Sache des Gesetzgebers, u.a. zwischen den verschiedenen Interessen der Steuerpflichtigen, der Arbeitgeber und Unternehmer, der Arbeitnehmer, der Bilanzadressaten und der Steuergläubiger abzuwägen.“, vgl. FG Hamburg v. 17.8.2004 – III 366/04, DStRE 2004, 1451.

¹¹⁷ S. Zinssatzentwicklung Abschnitt B.

¹¹⁸ Hierzu ausf. *Ossenbühl*, Festgabe BVerfG I, 1976, 458 (496 ff.).

¹¹⁹ S. auch bereits D.II.4.b.bb.

¹²⁰ Vgl. D.II.4.b.bb.

den Gesetzgeber im Fall einer bedeutsamen/einschneidenden Sachverhaltsänderung nur zur Nachbesserung verpflichtet¹²¹. Freilich wird sich diese Nachbesserungspflicht – von anderen etwaigen Gründen einer pro-futuro-Entscheidung abgesehen – auch auf die Vergangenheit beziehen müssen, wenn der Gesetzgeber über einen langen Zeitraum seiner Pflicht zur Anpassung nicht nachkommt. Wann die Pflicht zur Anpassung eingreift, wird vom Bundesverfassungsgericht nicht spezifiziert, es billigt dem Gesetzgeber aber „Experimentierphasen“ und ein gewisses „Nachhinken“ bei der Anpassung zu¹²².

ee. Sachverhaltsermittlung: Zum Bezugsrahmen von Zinssatztypisierungen

Problematisch ist, dass der Gesetzgeber selten genau definiert, welches der „Durchschnittsfall“ ist, an dem er sich orientiert¹²³. Die Realitätsgerechtigkeit von Typisierungen und diesbezüglichen Prognosen lässt sich indes nur nachprüfen, wenn erkennbar ist, an welchem Leitbild sich der Gesetzgeber orientiert hat¹²⁴. Zwar „schuldet“ der Gesetzgeber einerseits nur das Gesetz, nicht aber eine Begründung¹²⁵. Andererseits kann er sich durch unklare Vorgaben nicht der rechtlichen Überprüfung entziehen.

¹²¹ So *Stettner*, DVBL. 1982, 1123 (1125), Analyse der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.

¹²² *Stettner*, DVBL. 1982, 1123 (1125) mit Verweis auf BVerfG v. 24.11.1981 – 2 BvC 1/81, BVerfGE 59, 119 (127).

¹²³ Wenn der Gesetzgeber z.B. einen Sparerpauschbetrag von 801 € festsetzt, so lässt sich dessen Realitätsgerechtigkeit nur schwer feststellen, zum einen weil Zins- und Dividendeneinkünfte typischerweise mit unterschiedlich hohen Aufwendungen verbunden sind, zum anderen weil der Gesetzgeber die statistischen Grundlagen (durchschnittliche Höhe des Kapitalvermögens und seiner Zusammensetzung) nicht offenlegt; vgl. zum Fehlen ausdrücklicher Begründung von Typisierungsentscheidungen auch BVerfG v. 12.10.2010 – 1 BvL 12/07, BVerfGE 127, 224 (261).

¹²⁴ *Jochum* folgert bereits aus dem Fehlen von Transparenz steuerverfassungsrechtliche Bedenken, DStZ 2010, 309 (313).

¹²⁵ BVerfG v. 27.5.1992 – 2 BvF 1, 2/88, 1/89 und 1/90, BVerfGE 86, 148 (241); *Geiger*, Gegenwartsprobleme der Verfassungsgerichtsbarkeit, in Berberich/Holl/Maaß, Neue Entwicklungen im öffentlichen Recht, 1994, 131 (141); *Waldhoff*, Der Gesetzgeber schuldet nichts als das Gesetz, in FS Isensee, 2007, 325 (326); *Rixecker*, Müssen Gesetze begründet werden?, in FS Ellscheid, 1999, 126.

Im Fall der steuergesetzlichen Zinstypisierung liegt ein zentrales Problem darin, dass verschiedenste Anknüpfungspunkte denkbar sind. Zinssatztypisierungen sollen das Entgelt für Kapitalüberlassung auf Zeit unabhängig von konkreten Vertragsbedingungen und Ertragsparametern typisieren. Ausgeblendet werden u.a. individuelle Bonität und Risiko sowie Laufzeit¹²⁶. Je nachdem, ob die Typisierung Guthaben- oder Kreditzinsen abbilden soll, ob Fremdkapitalverzinsung oder Eigenkapitalrendite, kommt man jedoch auch bei Ausblendung individueller Verhältnisse zu unterschiedlichen Zinssätzen, da es nicht *den einen* Marktzinssatz¹²⁷ als Durchschnittswert gibt¹²⁸.

Je nach Kontext und Vereinfachungsziel kommen folgende Referenzwerte in Betracht¹²⁹:

- Leitzins der Zentralbanken
- Interbankenzins (sog. Euribor)
- Zins für (langfristige) Staatsanleihen
- Durchschnittliche Verzinsung (hochqualitativer) Unternehmensanleihen¹³⁰
- Durchschnittliche Eigenkapitalrendite (evtl. nach Branchen differenziert)
- Gesamtkapitalrendite (evtl. nach Branchen differenziert)
- Zinssätze für Konsumentenkredite (besichert, unbesichert).

Die breiteste Typisierungswirkung dürfte der Leitzins der Zentralbanken haben, da diesem gerade die Funktion beigemessen wird, den Marktzens zu beeinflussen¹³¹.

Gerade wenn mehrere Bezugspunkte theoretisch möglich sind, wird eigenen Festlegungen des Gesetzgebers erhebliche Bedeutung zukommen. Gibt der

¹²⁶ Zur zinsbeeinflussenden Wirkung dieser Faktoren s. *Gipper*, Wpg 2015, 1011 (1013).

¹²⁷ Zu den Bestimmungsfaktoren des Marktzenses *Gipper*, Wpg 2015, 1011 (1013).

¹²⁸ S. auch *Hey*, FR 2016, 485 (489).

¹²⁹ S. auch *Anzinger*, DStR 2016, 1766 (1768 f.).

¹³⁰ Diese enthalten im Unterschied zu deutschen Staatsanleihen eine (geringe) Risikokomponente, vgl. *Schiffel*, Implizite Ausfallwahrscheinlichkeiten von Unternehmensanleihen, Diss. 2009, 18.

¹³¹ Vgl. *Bogendörfer*, Dimension des Risikomanagements von kapitalmarktorientierten Lebensversicherungsunternehmen, Diss. 2010, 273 (dort Fn. 831); *Anzinger*, DStR 2016, 1766 (1767).

Gesetzgeber in der Gesetzesbegründung an, dass er sich an einer Kapitalmarktrendite orientieren wollte, kann der Feststellung einer erheblichen Diskrepanz zwischen diesem Zins und der gesetzlichen Typisierung nicht ohne Weiteres entgegengehalten werden, dass bei Heranziehung anderer Anknüpfungspunkte wie der Eigenkapitalrendite keine oder eine geringere Abweichung besteht.

Dies führt zu der Frage der Bedeutung der Gesetzesbegründung. Ausdrücklich erteilt das Bundesverfassungsgericht einem nachträglichen Begründungsaustausch bzw. der Berücksichtigung im Gesetzgebungsverfahren nicht erkennbar gewordener Gründe nur im Fall von Lenkungsnormen eine Absage, weil Lenkung vom ausdrücklichen gesetzgeberischen Willen getragen sein müsse¹³². In anderen Zusammenhängen wird dem Gesetzgeber dagegen subjektive Willkür nicht zum Vorwurf gemacht. Eine Ungleichbehandlung kann auch dann gerechtfertigt werden, wenn die Gesetzesmaterialien keine hinreichenden Gründe enthalten, andere Erwägungen sich aber als tragfähig erweisen¹³³. An der eigenen Begründung festhalten lassen muss sich der Gesetzgeber nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts¹³⁴ jedoch auch in Fällen von Prognoseentscheidungen und gesetzgeberischen Gestaltungsspielräumen. Hier hat die Gesetzesbegründung konkretisierende Funktion und macht die verfassungsrechtliche Überprüfung überhaupt erst möglich.

III. Verfassungsrechtliche Würdigung des 6 %igen Rechnungszinsfußes für Pensionsrückstellungen (§ 6a Abs. 3 Satz 3 EStG)

1. Problemstellung

Besonders umstritten ist in den letzten Jahren die steuergesetzliche Typisierung des Abzinsungssatzes für Pensionsrückstellungen in Höhe von 6 % (§ 6a Abs. 3 Satz 3 EStG). Die Diskrepanzen gegenüber einer marktgerech-

¹³² Ständige Rspr., sehr deutlich in BVerfG v. 9.12.2008 – 2 BvL 1/07, BVerfGE 122, 210 (238).

¹³³ BVerfG v. 31.1.1996 – 2 BvL 39, 40/93, BVerfGE 93, 386 (400); BVerfG v. 24.1.2012 – 1 BvL 21/11, BVerfGE 130, 131 (144).

¹³⁴ BVerfG v. 19.3.1975 – 1 BvL 20, 21, 22, 23, 24/73, BVerfGE 39, 210 (226); BVerfG v. 13. 2. 2008 – 2 BvK 1/07, BVerfGE 120, 82 (113); ausführlich hierzu, im Ergebnis allerdings ablehnend *Tappe*, Die Begründung von Steuergesetzen, Habil. 2012, Manuskriptfassung, 371 ff., 397 ff.

ten Typisierung werden durch den Vergleich mit der Entwicklung des Volumens der Pensionsrückstellungen in der HGB-Bilanz und noch mehr in der IFRS-Bilanz überdeutlich¹³⁵. Nicht nur Unternehmen leiten hieraus das Petikum nach Absenkung des Rechnungszinses in § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG ab. Auch die Deutsche Bundesbank hat aus Gründen der Finanzstabilität eine Überprüfung und eventuelle Anpassung des steuerlichen Rechnungszinssatzes für Pensionsrückstellungen an die handelsrechtlichen Diskontierungssätze gefordert¹³⁶.

Im Folgenden soll der Frage nachgegangen werden, ob das Festhalten an der steuerbilanziellen Abzinsung mit 6 % vor dem Hintergrund der anhaltenden Niedrigzinsphase die Gleichheitssatzwidrigkeit von § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG begründet. Dann wäre der Steuergesetzgeber jenseits steuerpolitischer Wünsche und Forderungen rechtlich zum Handeln gezwungen.

Verfassungsrechtlich geht es bei der Beurteilung der Abzinsung von Pensionsrückstellungen primär um die jede gesetzliche Zinssatzannahme betreffende Frage nach der Vereinbarkeit der Typisierung mit dem allgemeinen Gleichheitssatz. Eingebettet ist diese Frage in die bisher nicht abschließend geklärten verfassungsrechtlichen Grenzen der Ausgestaltung des Bilanzsteuerrechts. Dies bedingt in einem ersten Schritt die systematische Einordnung von Pensionsrückstellungen. Sodann ist der gleichheitsrechtliche Maßstab für Einschränkungen bei der steuerlichen Anerkennung von Verbindlichkeitsrückstellungen zu erarbeiten und zu überprüfen, in welchem Verhältnis dieser Maßstab zu den verfassungsrechtlichen Anforderungen an realitätsgerechte Typisierungen steht. Schließlich ist die konkrete Festlegung der Abzinsung auf 6 % durch § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG an den verfassungsrechtlichen Vorgaben zu messen. Dabei kommt der Frage des richtigen Bezugspunktes, d.h. der Ermittlung, welchem (Markt-)Zins die Typisierung entsprechen soll, ebenso große Bedeutung zu wie der Frage nach der Dauer des Prognosezeitraums.

¹³⁵ Hainz, BC 2015, 482 (482); Geberth, in ifst-Schrift 507 (2015), 9 (16).

¹³⁶ Stellungnahme der Deutschen Bundesbank vom 18.8.2015 zur Entschließung des Deutschen Bundestages zum HGB-Rechnungszins für Pensionsrückstellungen (BT-Drucks. 18/5256), 12 (abrufbar unter https://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Kurzmeldungen/Stellungnahmen/2015_12_15_hgb_rechnungszins.pdf?__blob=publicationFile, Abruf am 27.7.2016).

2. Systematische Einordnung der Abzinsung von (Pensions-)Rückstellungen

a. Anerkennung von Rückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten als zentraler Ausdruck der Periodenabgrenzung nach wirtschaftlicher Verursachung

Pensionsrückstellungen sind Rückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten i.S.v. § 249 Abs. 1 Satz 1 HGB. Die Verbindlichkeitsrückstellung gehört zum elementaren Grundgerüst der Bilanzierung durch Bestandsvergleich. Verbindlichkeitsrückstellungen stellen eine zentrale Ausprägung des Prinzips der Periodenabgrenzung nach der wirtschaftlichen Verursachung dar¹³⁷.

Verbindlichkeitsrückstellungen betreffen echte Verbindlichkeiten¹³⁸. Der einzige Unterschied zwischen Verbindlichkeiten und Verbindlichkeitsrückstellung besteht in der Ungewissheit, die sich auf Grund und/oder Höhe der Verbindlichkeit beziehen kann. Diese Ungewissheit rechtfertigt indes keinen unterschiedlichen Bewertungsmaßstab, sondern ist durch Schätzung im Wege eines Wahrscheinlichkeitsurteils zu berücksichtigen¹³⁹. Deshalb wird handelsbilanziell weitgehend eine Gleichbehandlung des Ausweises von Verbindlichkeiten und Rückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten gefordert¹⁴⁰.

¹³⁷ *Hennrichs*, DStJG 24 (2001), 301 (319); ferner *Lambrecht*, in Kirchhof/Söhn/Mellinghoff, EStG, § 5 Rn. D1 (1993); *Herzig*, DStJG 14 (1991), 199 (202); *Wiedmann*, Bilanzrecht 1999, § 249 HGB Rn. 4.

¹³⁸ *Hennrichs*, DStJG 24 (2001), 301 (321); *Schulze-Osterloh*, BB 2003, 351 (352).

¹³⁹ *Schulze-Osterloh*, BB 2003, 351 (352).

¹⁴⁰ Insbesondere bezogen auf die Bewertung, vgl. *Groh*, BB 1988, 27 (30); *Schulze-Osterloh*, BB 2003, 351 (352). Auch für Rückstellungen wird der Ansatz des Erfüllungsbetrags für grundsätzlich zwingend erachtet, was – im Unterschied zu einer Stichtagsbewertung – die Berücksichtigung überwiegend wahrscheinlicher Preissteigerungen erfordern würde. In diese Richtung hat vor der Einführung des allgemeinen Abzinsungsgebots für Rückstellungen in § 6 Abs. 1 Nr. 3a Buchst. e EStG auch die Rechtsprechung argumentiert. Der Verzicht auf eine Abzinsung wurde u.a. mit der früheren Nichtberücksichtigung künftiger Preis- und Kostensteigerungen begründet (vgl. BFH v. 19.2.1975 – I R 28/73, BStBl. II 1975, 480 (482); BFH v. 27.11.1968 – I 162/64, BStBl. II 1969, 247 (249)). In der Steuerbilanz gilt dagegen infolge von § 6a EStG für Pensionsrückstellungen das Stichtagsprinzip, s. etwa BFH v. 5.2.1987 – IV R 81/84, BStBl. II 1987, 845 (848).

Selbst Autoren, die das Imparitätsprinzip nicht als zwingenden Bestandteil einer am Leistungsfähigkeitsprinzip ausgerichteten Unternehmensbesteuerung ansehen¹⁴¹, halten das Festhalten an der Bildung von Rückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten für unverzichtbar im Hinblick auf die Restriktionen der Verlustverrechnung (Ausschluss eines längerfristigen Verlustrücktrags, Einschränkung des Verlustvortrags)¹⁴².

b. Einordnung von Pensionsrückstellungen im Besonderen

Pensionszusagen des Arbeitgebers im Rahmen der betrieblichen Altersversorgung begründen unverfallbare¹⁴³ zukünftige Ansprüche der Arbeitnehmer. Da sie der Höhe nach ungewiss sind, kann die Passivierung nur über die Bildung von Rückstellungen erfolgen. Pensionsrückstellungen sind wie alle anderen Rückstellungen formal-bilanzrechtlich der Passivseite zugeordnet und stellen folglich – im Unterschied zu Rücklagen – Fremdkapital dar. Dies ist schon insofern unzweifelhaft, als die Pensionsrückstellung, anders als Aufwandsrückstellungen, eine Außenverpflichtung abbildet. Nur gelegentlich findet sich die These vom Sondercharakter der Pensionsrückstellung, bei der es sich „funktional“ um Eigenkapital handle im Hinblick auf die lange Zeit, die der Unternehmer mit dem Rückstellungsbetrag operieren kann¹⁴⁴. Dagegen spricht jedoch vor allem die durch das Betriebsrentengesetz zum

¹⁴¹ *Kahle*, DB 2014, Beilage 4 zu Heft 22, 4 ff., 15 ff., *Doralt*, DB 1998, 1357.

¹⁴² *Hennrichs*, DStJG 24 (2001), 301 (324); *Kahle*, DB 2014, Beilage 4 zu Heft 22, 19. BFH v. 5.5.2011 – IV R 32/07, BStBl. II 2012, 98 (102): „Daran ändert auch der Hinweis der Klägerin nichts, dass Beschränkungen der intertemporalen Verlustverrechnungsmöglichkeiten in Verbindung mit der Verlagerung der Aufwandswirksamkeit in Richtung Zahlungswirksamkeit durch Beschränkung der Rückstellungsbildung aufgrund der Abschnittsbesteuerung dazu führen können, dass aus dem „wann“ der steuerlichen Auswirkung ein „ob“ wird. Es entspricht nicht dem Zweck der steuerrechtlichen Anerkennung von Rückstellungen, eine solche – in Ausnahmefällen denkbare, im Streitfall jedoch nicht absehbare – Auswirkung, die sich aus den Unterschieden zwischen den maßgeblichen Zeitpunkten der steuerlichen Aufwandsberücksichtigung ergeben kann, zu verhindern (vgl. BVerfG-Beschluss in BVerfGE 123, 111, unter B.I.2.b bb der Gründe).“

¹⁴³ *Schmidt/Siegel*, Wpg 2016, 75 (77).

¹⁴⁴ *Kauffmann*, in Frotsher, EStG, § 6a Rz. 7 (2010); ähnlich *Heubeck*, Wpg. 1986, 356 (358); dagegen *Thurmayr*, Vorsichtsprinzip und Pensionsrückstellungen, Diss. 1992, 76, jedenfalls dürfe hieraus kein Schluss auf die Bewertung von Pensionsrückstellungen gezogen werden.

22.12.1974 eingeführte Unverfallbarkeit¹⁴⁵. Der Pensionsrückstellung stehen unverfallbare Ansprüche der Arbeitnehmer gegenüber. Diese verzichten zugunsten der späteren Betriebsrente während der Erwerbstätigkeit auf die Auszahlung eines Teils ihrer Löhne und Gehälter¹⁴⁶. Der Auszahlungsanspruch wird lediglich langfristig gestundet. Auch ein langfristig begebenes Darlehen wird jedoch nicht zu Eigenkapital. Treffender ist die Einordnung durch *Dommermuth*, dem zufolge die steuerliche Anerkennung von Pensionsrückstellungen durch § 6a EStG als „fiktives Deckungskapital einer virtuellen Lebens- bzw. Rentenversicherung“ konzipiert ist¹⁴⁷.

c. Abzinsung

Umstritten ist die Rechtfertigung der Abzinsung von Rückstellungen und Verbindlichkeiten¹⁴⁸ in der Handels-/Steuerbilanz.

Die Abzinsung von Rückstellungen trägt dem Umstand Rechnung, dass es durch die erst in Zukunft zu erfüllende Schuld nicht zu einem unmittelbaren Liquiditätsabfluss kommt. Die zukünftige Zahlung belastet den Schuldner weniger als die gegenwärtige¹⁴⁹. Die Abzinsung führt „einen zukünftigen Erfüllungsbetrag auf den Gegenwartswert zurück“¹⁵⁰. Steuerlich wird die Abzinsung mit dem Teilwertgedanken begründet, der es rechtfertigt, eine Rückstellung geringer zu bewerten als eine sofort fällige Schuld¹⁵¹. Die Abzinsung in der Steuerbilanz dient der Ermittlung des Steuerbarwertes, d.h. des heutigen Werts der wahrscheinlichen künftigen Versorgungszahlung-

¹⁴⁵ § 1b BetrAVG.

¹⁴⁶ Stellungnahme der Deutschen Bundesbank (Fn. 136), 2.

¹⁴⁷ *Dommermuth*, in Herrmann/Heuer/Raupach, EStG/KStG, § 6a EStG Anm. 3 (2016); ähnlich *Dorenkamp*, Nachgelagerte Besteuerung von Einkommen, Diss. 2004, 172.

¹⁴⁸ Kritisch gegenüber der Ungleichbehandlung von Rückstellungen und Verbindlichkeiten in der Handelsbilanz *Schulze-Osterloh*, BB 2003, 351 (353); *Anzinger*, DStR 2016, 1829.

¹⁴⁹ BT-Drucks. 14/23, 171 f.; BFH v. 6.10.2009 – I R 4/08, BStBl. II 2010, 177.

¹⁵⁰ *Hennrichs*, in Tipke/Lang, Steuerrecht, 22. Aufl., 2015, § 9 Rz. 288; *Thurmayr*, Vorsichtsprinzip und Pensionsrückstellungen, Diss. 1992, 68.

¹⁵¹ *Schlotter*, in Münchener Kommentar Bilanzrecht, Anh. zu § 253 HGB Rz. 157 (2013); *Sarrazin*, Wpg 1993, 1 (6 f.); *Ross*, DStZ 1995, 179.

gen¹⁵². Der Bundesfinanzhof rechtfertigt die Abzinsung mit dem Finanzierungscharakter von Rückstellungen und dem Effekt der Steuerstundung¹⁵³.

Dennoch gibt es gewichtige Stimmen, die sich gegen jede Abzinsung aussprechen¹⁵⁴. Zwar wird anerkannt, dass die erst zukünftig zu erfüllende Verpflichtung eine geringere wirtschaftliche Last begründet, jedoch wird einer Abzinsung das Realisationsprinzip entgegengehalten, weil die Abzinsung sich nur damit erklären lasse, dass mit dem Rückstellungs-/Passivierungsbetrag zukünftige Erträge in Höhe der Abzinsung erwirtschaftet werden¹⁵⁵. Der Abzinsung liegen konzeptionell zukünftige Zinsgewinne zugrunde. Folglich wurde die Einführung der allgemeinen Abzinsungsregeln in § 6 Abs. 1 Nr. 3 und Nr. 3a Buchst. e EStG durch das Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002 vom 24.3.1999¹⁵⁶ als Durchbrechung des Realisationsprinzips scharf kritisiert¹⁵⁷. Verstärkend kommt im Fall der Pensionsrückstellung eine systematische Unterbewertung hinzu, weil anders als im Handelsrecht nicht der Erfüllungsbetrag unter Berücksichtigung zukünftiger Preissteigerungen angesetzt wird, sondern das strenge Stichtagsprinzip bei der Bemessung der Rückstellung Berücksichtigung findet. In Kombination mit dem Abzinsungsgebot werden Rückstellungen dann systematisch zu niedrig ausgewiesen¹⁵⁸.

¹⁵² Höfer, in Höfer/Veit/Verhuyen, BetrAVG, Kap. 2 Rn. 218 f. (2014).

¹⁵³ BFH v. 5.5.2011 – IV R 32/07, BStBl. II 2012, 98 (102). Vgl. auch *Schubert*, in Beck'scher Bilanz-Kommentar, § 249 Rz. 1 (2016).

¹⁵⁴ Zuvor Kritik im Wesentlichen aus handelsbilanzieller Perspektive: Allgemein *Clemm*, in FS Beisse, 1997, 123, 136 mit Verweis auf das Vorsichtsprinzip gegen eine wesentliche Abschwächung oder gar Abschaffung des Abzinsungsverbotes, „so reizvoll dies vielleicht auch für den Fiskus sein mag“; zu § 6a Abs. 3 EStG *Moxter*, Grundsätze ordnungsgemäßer Rechnungslegung, 2003, 166 f.: unterschiedliche Wertung der Abzinsungsfrage in Handels- und Steuerrecht ist kaum verständlich.

¹⁵⁵ *Schlotter*, in Münchner Kommentar Bilanzrecht, Anh. zu § 253 HGB Rz. 152 (2013); *Thurmayr*, Vorsichtsprinzip und Pensionsrückstellungen, Diss., 1992, 65 (dort Fn. 187) und *Schulze-Osterloh*, BB 2003, 351 (354), jeweils mit zahlreichen weiteren Nachweisen und Hinweis auf die diesbezügliche BFH-Rspr. BFH v. 15.7.1998 – I R 24/96, BStBl. II 1998, 728 (730).

¹⁵⁶ BGBl. I 1999, 402.

¹⁵⁷ *Rogall/Spengel*, BB 2000, 1234 (1238); *Günkel/Fenzl*, DStR 1999, 649 (656).

¹⁵⁸ *Hennrichs*, in Tipke/Lang, Steuerrecht, 22. Aufl., 2015, § 9 Rz. 288. In diese Richtung auch die frühere BFH-Rspr., vgl. Fn. 140.

Eine Positionierung in diesem Streit ist vorliegend nicht erforderlich. Im Zweifel ist davon auszugehen, dass der Gesetzgeber bezüglich der Grundsatfrage, ob Verbindlichkeiten und Rückstellungen für Zwecke der Steuerbilanz abgezinst werden können, über Gestaltungsspielraum verfügt¹⁵⁹, so dass er sich verfassungsrechtlich sowohl für als auch gegen eine Abzinsung entscheiden kann. Doch auch wenn man diese Frage enger sieht und der Auffassung folgt, dass die Abzinsung von Rückstellungen und unverzinslichen Verbindlichkeiten nicht nur zulässig, sondern gleichheitsrechtlich *geboten* ist¹⁶⁰, so muss die Abzinsung auf die Kompensation möglicher Zinserträge durch Anlage des Rückstellungsbetrages beschränkt werden¹⁶¹. Aus dem Streit über die Zulässigkeit der Abzinsung und die Vereinbarkeit der Berücksichtigung zukünftiger Zinserträge mit dem Realisationsprinzip lässt sich allenfalls ein niedrigerer Ansatz folgern, keinesfalls aber einer, der über eine realistische Annahme möglicher Zinserträge hinausgeht. Auch Autoren, die eine Abzinsung für mit dem Realisationsprinzip vereinbar, möglicherweise sogar geboten halten, fordern folglich eine strenge Orientierung am Kapitalmarktzins als Obergrenze, weil nur dann die Einnahmeerwartung als „quasi-sicher“ einzuordnen sei¹⁶². Ein über diesem Niveau liegender Abzinsungssatz, der sich nur erzielen lässt, wenn risikoreichere Alternativanlagen getätigt werden bzw. die zukünftig im Unternehmen erwirtschafteten Gewinne herangezogen werden, ist dagegen mit dem Realisationsprinzip auch in einer abwägenden Betrachtung nicht mehr vereinbar¹⁶³.

Aus ökonomischer Sicht wäre es geboten, die Diskontierung von Rückstellungen auf der Basis unternehmensspezifischer Zinssätze vorzunehmen, indem die Verzinsung sämtlicher durch das Unternehmen getätigter Kapitalanlagen ermittelt wird. Nur so ließe sich der Zinseffekt tatsächlich neut-

¹⁵⁹ So auch *Hennrichs*, DStJG 24 (2001), 301 (319).

¹⁶⁰ In diese Richtung BVerfG v. 12.5.2009 – 2 BvL 1/00, BVerfGE 123, 111 (125): „Zudem können sich durch den Ansatz von Rückstellungen auch erhebliche Zins- und Liquiditätsvorteile gleichsam als Steuerstundungseffekt ergeben. Solche Wirkungen entsprechen jedoch nicht dem Zweck steuerrechtlicher Anerkennung von Rückstellungen. Es handelt sich um Nebeneffekte, die unter dem Gesichtspunkt gleicher Steuerbelastung nach finanzieller Leistungsfähigkeit gerade mit Blick auch auf die Überschusseinkünfte ihrerseits einer Rechtfertigung bedürfen.“

¹⁶¹ *Anzinger*, DStR 2016, 1829 (1830) „vorsichtige Abzinsung“.

¹⁶² *Becker/Sandlos*, StB 2013, 194 (197) unter Durchbrechung des Einzelbewertungsgrundsatzes.

¹⁶³ *Becker/Sandlos*, StB 2013, 194 (196).

realisieren¹⁶⁴. Will der Gesetzgeber den erheblichen Bewertungsaufwand, der hiermit einhergehen würde, durch die Anwendung eines einheitlichen Zinssatzes für sämtliche Unternehmen vermeiden, so muss er den Regelfall einer typischen Verzinsung zugrunde legen, was wiederum zum Kapitalmarktzins führt.

3. Rechtsentwicklung der steuerlichen Abzinsung von Pensionsrückstellungen

§ 6a EStG wurde, nachdem sich die steuerliche Anerkennung von Pensionsrückstellungen zuvor über § 5 Abs. 1 EStG nach handelsrechtlichen Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung gerichtet hatte, durch Gesetz zur Neuordnung von Steuern (StNG) vom 16.12.1954¹⁶⁵ eingeführt. Der Abzinsungssatz betrug damals 3,5 % und war als Untergrenze ausgestaltet. Dies erlaubte die Bemessung der steuerlichen Pensionsrückstellung unter Ansatz eines höheren Rechnungszinses in Einklang mit der Handelsbilanz¹⁶⁶. Dieser Mindestrechnungszins wurde durch StÄnderungsgesetz v. 30.7.1960¹⁶⁷ auf 5,5 % angehoben. 1974¹⁶⁸ wurde das Konzept des Mindestzinssatzes aufgegeben. Diese Änderung stand in Zusammenhang mit der Einführung des Betriebsrentengesetzes.¹⁶⁹ Von nun an handelte es sich um einen festen Zinssatz. Durch das Zweite Haushaltsstrukturgesetz v. 22.12.1981¹⁷⁰ wurde der nunmehr feste Rechnungszins von 5,5 % auf 6 % angehoben. Seit 1981 ist der Zinssatz unverändert geblieben.

¹⁶⁴ Günther, Fortentwicklung des Handels- und Steuerbilanzrechts, 2012, 218 ff., 245.; Kahle, DB 2014, Beilage 4 zu Heft 22, 17.

¹⁶⁵ BGBl. I 1954, 373.

¹⁶⁶ Bühler, in Bühler, EStG/KStG, § 6a EStG Rn. 2 (1956).

¹⁶⁷ BGBl. I 1960, 616.

¹⁶⁸ Durch BetrAVG v. 19.12.1974, BGBl. I 1974, 3610.

¹⁶⁹ Höfer, in Höfer/Veit/Verhuven, BetrAVG, Kap. 2 Rz. 502.

¹⁷⁰ BGBl. I 1981, 1523.

4. Gleichheitsrechtlicher Maßstab

a. Abgestufter Maßstab von Willkürverbot bis strenger Verhältnismäßigkeitsprüfung

Von zentraler Bedeutung ist, wie streng der gleichheitsrechtliche Maßstab gehandhabt wird, der an die Überprüfung von § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG anzulegen ist.

Dabei ist die frühere Dichotomie¹⁷¹ und Abgrenzung zwischen der Willkürprüfung auf der einen Seite und der Verhältnismäßigkeitsprüfung auf der anderen Seite weitgehend zugunsten einer stufenlosen Abwägung aufgegeben¹⁷². Ganz aktuell hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Zurückweisungsbeschluss der Richtervorlage des Finanzgerichts Hamburg zur Verfassungsmäßigkeit der gewerbsteuerlichen Hinzurechnungen vom 15.2.2016 dargelegt, dass die Fortentwicklung des Prüfungsmaßstabes zu Art. 3 Abs. 1 GG zu einer stufenlosen Maßstabbildung auch steuerrechtlichen Gleichheitssatzprüfungen zugrunde zu legen ist¹⁷³.

¹⁷¹ 1980 begründet durch die Einführung der sog. neuen Formel, vgl. BVerfGE 55, 72 (88).

¹⁷² BVerfG v. 21.6.2011 – 1 BvR 2035/07, BVerfGE 129, 49 (69); vgl. auch *Epping*, Grundrechte, 6. Aufl., 2015, 388.

¹⁷³ BVerfG v. 15.2.2016 – 1 BvL 8/12, DStR 2016, 862 (864). Die Unzulässigkeit der Richtervorlage wurde vor allem mit Unzulänglichkeiten der Begründung der Gleichheitssatzwidrigkeit gestützt: „Auf die aktuelle Fortentwicklung des Prüfungsmaßstabes zu Art. 3 Abs. 1 GG zu einer stufenlosen Maßstabbildung geht das vorlegende Gericht nicht ein. Es hätte jedoch in seinem Vorlagebeschluss in erster Linie die ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu den Maßstäben des allgemeinen Gleichheitssatzes zugrunde legen müssen (vgl. nur BVerfGE 126, 400 (416); 127, 263 (280); 129, 49 (68 f.); siehe auch BVerfGE 130, 131 (142); 130, 240 (252 ff.)). In Anbetracht der jüngsten, vom vorlegenden Gericht zitierten Entscheidung des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts zur Gewerbesteuer vom 15. Januar 2008 (BVerfGE 120, 1) hätte es darzulegen gehabt, zu welchem Ergebnis die Anwendung der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts käme (vgl. BVerfGE 89, 132 (141 f.); 116, 135 (161); 120, 1 (29 ff.)). Nach erfolgter Subsumtion unter diesen gefestigten Prüfungsmaßstab hätte es dann in einem zweiten Schritt eine Alternativlösung nach dem von ihm für zutreffend befundenen Prüfungsmaßstab anfügen müssen.“

b. Bindung des Bilanzsteuergesetzgebers durch das Folgerichtigkeitsgebot oder bloße Willkürprüfung?

(1.) Gewinnermittlungsvorschriften als notwendigerweise folgerichtig umzusetzende Ausgestaltung der einmal getroffenen Belastungsentscheidung?

Für das Steuerrecht hat das Bundesverfassungsgericht die abgestuften Anforderungen an die Rechtfertigung von Ungleichbehandlungen wie folgt konkretisiert:

„Im Bereich des Steuerrechts hat der Gesetzgeber bei der Auswahl des Steuergegenstandes und bei der Bestimmung des Steuersatzes einen weitreichenden Entscheidungsspielraum. Die grundsätzliche Freiheit des Gesetzgebers, diejenigen Sachverhalte zu bestimmen, an die das Gesetz dieselben Rechtsfolgen knüpft und die es so als rechtlich gleich qualifiziert, wird hier, insbesondere im Bereich des Einkommensteuerrechts, vor allem durch zwei eng miteinander verbundene Leitlinien begrenzt: durch das Gebot der Ausrichtung der Steuerlast am Prinzip der finanziellen Leistungsfähigkeit und durch das Gebot der Folgerichtigkeit. Danach muss im Interesse verfassungsrechtlich gebotener steuerlicher Lastengleichheit darauf abgezielt werden, Steuerpflichtige bei gleicher Leistungsfähigkeit auch gleich hoch zu besteuern (horizontale Steuergerechtigkeit), während (in vertikaler Richtung) die Besteuerung höherer Einkommen im Vergleich mit der Steuerbelastung niedrigerer Einkommen angemessen sein muss. Bei der Ausgestaltung des steuerrechtlichen Ausgangstatbestands muss die einmal getroffene Belastungsentscheidung folgerichtig im Sinne der Belastungsgleichheit umgesetzt werden. Ausnahmen von einer solchen folgerichtigen Umsetzung bedürfen eines besonderen sachlichen Grundes.“¹⁷⁴

Die Auswahl der Steuergegenstände betrifft Grundentscheidungen der Zusammensetzung des Steuersystems. Diese werden primär dem politischen Prozess zugeordnet, weshalb sich das Bundesverfassungsgericht auf eine bloße Willkürkontrolle zurückzieht. Ein strengerer Maßstab gilt dann aber im Binnenbereich einzelner Steuern. Hier muss der Gesetzgeber die einmal getroffene Belastungsentscheidung folgerichtig umsetzen. Durch Abwei-

¹⁷⁴ BVerfG v. 12.5.2009 – 2 BvL 1/00, BVerfGE 123, 111 (120 f.).

chungen begründete Ungleichbehandlungen sind am Maßstab des Verhältnismäßigkeitsprinzips zu rechtfertigen.

Bei Vorschriften, die wie § 6a EStG die Ermittlung der steuerlichen Bemessungsgrundlage betreffen, handelt es sich um die Ausgestaltung des steuerrechtlichen Ausgangstatbestands, so dass es grundsätzlich einer folgerichtigen Umsetzung der Entscheidung, Einkommen zu erfassen, bedarf. Dementsprechend ist in der Vergangenheit die Anwendung des Folgerichtigkeitsgebots bei der Ausgestaltung des Bilanzsteuerrechts nicht weiter in Frage gestellt worden. Trotz Anerkennung eines großen Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers bezüglich der Definition des steuerlich maßgeblichen Gewinns bestand wenig Zweifel darüber, dass innerhalb der vom Gesetzgeber frei gewählten Subsysteme – Überschussermittlung auf der einen, Bestandsvergleich auf der anderen Seite – die jeweils systemtragenden Prinzipien umzusetzen sind und Durchbrechungen einer folgerichtigen Umsetzung dieser Prinzipien einer Rechtfertigung bedürfen¹⁷⁵.

(2.) Modifikation des Maßstabs durch BVerfGE 123, 111?

Diese Position ist erschüttert worden durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Bildung von Jubiläumsrückstellungen vom 12.5.2009. Nach Darlegung des üblichen Prüfungsmaßstabs im Steuerrecht schränkt der Senat wie folgt ein:

Zwar weiche die steuerliche Anerkennung von Jubiläumsrückstellungen vom handelsrechtlichen Maßgeblichkeitsprinzip ab, jedoch unterliege diese Abweichung jedenfalls bei Rückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten lediglich den verfassungsgerichtlich zurückhaltend zu kontrollierenden Anforderungen des Willkürverbots. In sachlicher Hinsicht bewege sich die Regelung willkürfrei innerhalb eines weiten gesetzlichen Gestaltungsspielraums.¹⁷⁶

Das gleichheitsrechtliche Gebot der Folgerichtigkeit gelte nur für die „zentralen Fragen gerechter Belastungsverteilung“. Die darüber hinausreichende Entwicklung „überzeugender“ dogmatischer Strukturen durch eine systematisch konsequente und praktikable Tatbestandsausgestaltung bleibe dagegen der Gesetzgebung und der Fachgerichtsbar-

¹⁷⁵ Hennrichs, DStJG 24 (2001), 301 (311); Schön, StuW 1995, 366 (371).

¹⁷⁶ BVerfG v. 12.5.2009 – 2 BvL 1/00, BVerfGE 123, 111 (121 f.).

keit überlassen. Es sei nicht Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts, die „Richtigkeit“ von Lösungen komplexer dogmatischer Streitfragen, wie sie für manche Bereiche des Steuerbilanzrechts und jedenfalls für den Bereich der Rückstellungen typisch seien, zu kontrollieren und zu gewährleisten. Zu den nicht ohne Weiteres verfassungsrechtlich erheblichen Einzelregelungen bei der Ausgestaltung von Steuertatbeständen gehörten Entscheidungen des Steuergesetzgebers zur Begrenzung des Grundsatzes der Maßgeblichkeit und zur Bildung von Rückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten nach dem handelsrechtlichen Vorsichtsprinzip.

Im Weiteren wird dargelegt, dass dem Maßgeblichkeitsprinzip keine gleichheitsrechtliche Bindungswirkung zukomme und Abweichungen daher keiner speziellen Rechtfertigung bedürfen¹⁷⁷.

Zentrale Bedeutung ist darüber hinaus der Aussage zur Intensität der Ungleichbehandlung durch Einschränkungen der Rückstellungsbildung beizumessen: Sie betreffen „ausschließlich den maßgeblichen Zeitpunkt der einkommensteuerrechtlichen Berücksichtigung eines gewinnmindernden Aufwands, also das Wann, nicht das Ob der Besteuerung“¹⁷⁸. Dieser Zeitpunkt lasse sich aber nicht mit Hilfe des Maßstabs wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit oder des objektiven Nettoprinzips bestimmen.

Schließlich wird ein Bezug zur Überschussrechnung hergestellt. Durch den Ansatz von Rückstellungen könnten sich gegenüber der Einkommensermittlung nach dem Zu- und Abflussprinzip „erhebliche Zins- und Liquiditätsvorteile gleichsam als Steuerstundungseffekt“¹⁷⁹ ergeben. Diese seien ihrerseits rechtfertigungsbedürftig.

Unklar ist, welche Rolle dem Folgerichtigkeitsgebot¹⁸⁰ nach diesem Judikat in Bezug auf die Gewinnermittlung in zeitlicher Hinsicht überhaupt noch zukommt¹⁸¹. Der Bundesfinanzhof scheint in Rezeption der Entscheidung

¹⁷⁷ BVerfG v. 12.5.2009 – 2 BvL 1/00, BVerfGE 123, 111 (123 f.).

¹⁷⁸ BVerfG v. 12.5.2009 – 2 BvL 1/00, BVerfGE 123, 111 (125).

¹⁷⁹ Ebd.

¹⁸⁰ Zur Anerkennung des Folgerichtigkeitsgebots durch das BVerfG grundsätzlich kritisch *Tappe*, JZ 2016, 27 ff.

¹⁸¹ *Schlotter*, in Münchner Kommentar Bilanzrecht, Anh. zu § 253 HGB Rz. 159 weist zu Recht auf diese Rechtsunsicherheit hin.

das Folgerichtigkeitsgebot im Bereich der Periodisierung sehr weit zurückdrängen zu wollen¹⁸². Der IV. Senat hat mit ausdrücklichem Hinweis auf BVerfGE 123, 111, die Kumulation von Stichtagsprinzip und Abzinsungsgebot ausschließlich am Willkürverbot gemessen und die Verfassungswidrigkeit verneint¹⁸³. Allerdings lag der Entscheidung zugrunde, dass es sowohl für die Verteilung der Rückstellung durch Ansammlung als auch für die Abzinsung jeweils sachliche Rechtfertigungen gab. Eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Reichweite der Jubiläumsrückstellungsentscheidung hat der Bundesfinanzhof bisher nicht vorgenommen.

Im Schrifttum ist die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts auf Ablehnung gestoßen¹⁸⁴. Nach wie vor wird hier weit überwiegend der Folgerichtigkeitsmaßstab für die Ausgestaltung des Bilanzsteuerrechts als einzig zutreffender Maßstab angesehen¹⁸⁵, entweder in direkter Kritik des Judikats zur Jubiläumsrückstellung oder weil diese als Ausnahmeentscheidung gewertet wird, die nur für Sonderkonstellationen dogmatischer Streitfragen Geltung beanspruchen könne¹⁸⁶.

Lässt man die Fundamentalkritik an der Jubiläumsrückstellungsentscheidung außen vor, bleibt problematisch, dass die Entscheidung nicht erkennen lässt, wie weit die Anwendung des Folgerichtigkeitsmaßstabs zurückgedrängt werden soll. Es ist nicht klar, ob die Zurücknahme auf den Willkürmaßstab (1.) allgemein für sämtliche Vorschriften des Bilanzsteuerrechts gilt, ob sie (2.) beschränkt ist auf temporäre Belastungseffekte („Wann“ statt „Ob“ der Besteuerung) und ob sie (3.) nur für komplexe dogmatische Streitfragen gilt. Letzteres liegt nahe, da die Bildung verfassungsgerichtlicher Präjudi-

¹⁸² BFH v. 5.5.2011 – IV R 32/07, BStBl. II 2012, 98 (102).

¹⁸³ BFH v. 5.5.2011 – IV R 32/07, BStBl. II 2012, 98.

¹⁸⁴ *Hüttemann*, in FS Spindler, 2011, 627 ff.; *Schlotter*, BB 2009, 1411; *Henrichs*, in FS J. Lang, 2010, 237 ff.; *Hey*, DStR 2009, 2561 ff.

¹⁸⁵ *Prinz*, DB 2016, 9 (13); *Schlotter*, in Münchner Kommentar Bilanzrecht, Anh. zu § 253 HGB Rz. 159 sowie Anh. zu § 249 HGB Rz. 12 ff.

¹⁸⁶ *Hüttemann*, in FS Spindler, 2011, 627 ff.; *Schulze-Osterloh*, in FS Lang, 2010, 255 ff.; *Drüen*, JZ 2010, 91 (93).

zien immer vom konkret entschiedenen Fall auszugehen hat¹⁸⁷. Die Besonderheit der Jubiläumsrückstellung lag darin, dass es sich in der Tat um eine dogmatisch stark umstrittene Frage handelte, in der sogar der Bundesfinanzhof nicht eindeutig festgelegt war, was ihn zu einem Rechtsprechungswechsel veranlasste¹⁸⁸, woraufhin dann der Gesetzgeber mit der zur Überprüfung gestellten Norm reagierte. In einem solchen Fall liegt es eher nahe, auch dem Gesetzgeber einen Wertungs- und Gestaltungsspielraum zuzuerkennen, als bei einer Rückstellung, an deren Bildung keinerlei dogmatischer Zweifel besteht.

Dies spricht dagegen, die Entscheidung BVerfGE 123, 111 ohne Weiteres auf den vorliegenden Fall der Pensionsrückstellung zu übertragen. Wie oben dargelegt, ist die Notwendigkeit der Bildung von Rückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten in der Steuerbilanz im Allgemeinen unstrittig. *Schlotter*

¹⁸⁷ Zur Abgrenzung der bindenden tragenden Gründe von nicht bindenden obiter dicta anhand der konkreten Fallumstände *Bethge*, in Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 31 Rn. 96 und 100 (Feb. 2014); Begrenzung der Bindung auf einen eher engen Streitgegenstandsbegriff auch in BVerfG v. 6.11.1968 – 1 BvR 727/65, BVerfGE 24, 289, 297; weiter dagegen *Schlaich/Korioth*, Das Bundesverfassungsgericht, 10. Aufl., 2015, Rn. 486 ff.

¹⁸⁸ Vgl. BVerfG v. 12.5.2009 – 2 BvL 1/00, BVerfGE 123, 111 (126 f.): „Der Gesetzgeber hat mit dem Verbot, Rückstellungen für Jubiläumszuwendungen in den Jahren 1988 bis 1992 zu bilden, und dem Gebot, bereits gebildete Rückstellungen zeitlich über drei Jahre gestreckt von 1988 bis 1990 aufzulösen, die jahrzehntelange, auf der älteren höchstrichterlichen Finanzrechtsprechung beruhende Verwaltungspraxis für weitere fünf Jahre fortgeführt. Unabhängig davon, ob die neuere Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs vor allem mit dem Urteil im Jahr 1987 als ein deutlicher Gewinn an systematischer Klarheit und Konsistenz zu begrüßen ist, verbietet sich die Annahme, die Gründe jener älteren Rechtsprechung für die Unzulässigkeit von Jubiläumsrückstellungen seien willkürlich im verfassungsrechtlichen Sinn. Weder ist das allgemeine Verbot der Bilanzierung schwebender Geschäfte, auf das der Bundesfinanzhof in seinem Urteil vom 19. Juli 1960 – I 160/59 U – (BStBl. III 1960 S. 347 [348] = BFHE 71, 264 [265 f.]) abgestellt hat, als überhaupt nicht „einleuchtender“, nicht „sachlicher“ Grund für das Verbot einer Jubiläumsrückstellung zu werten, noch kann umgekehrt die Heranziehung der Denkfigur eines „Erfüllungsrückstands“ in dem Urteil des Bundesfinanzhofs vom 5. Februar 1987 – IV R 81/84 – (BStBl. II 1987 S. 845 [847] = BFHE 149, 55 [59]) zur Begründung zeitlich anteiliger Passivierung der Verpflichtung aus einer Jubiläumszusage als verfassungsrechtlich zwingend angesehen werden. Für das Willkürverbot kommt es nicht auf einen Mangel an dogmatisch „überzeugenden“ oder systematisch „richtigen“ Gründen an, sondern auf den offenkundigen Mangel an jeglicher Sachlichkeit des Grundes (stRSpr; vgl. BVerfGE 99, 367 [389]).“

beispielsweise hält sie unabhängig davon, ob man der Gewinnermittlung den Nettoverrealisationsgedanken oder die Reinvermögenszuwachslehre zugrunde legt, für „ein verfassungsrechtlich gebotenes Element einer folgerichtigen Ausgestaltung des Betriebsvermögensvergleichs“.¹⁸⁹ Selbst Kritiker des Imparitätsprinzips sehen im geltenden System der Restriktionen der Verlustverrechnung diese Notwendigkeit¹⁹⁰. Sogar in Überlegungen zu einer Fundamentalreform der Gewinnermittlung durch Einführung einer stärker zahlungsstromorientierten Gewinnermittlung wird die Notwendigkeit insbesondere von Pensionsrückstellungen nicht in Frage gestellt¹⁹¹.

Auch geht es vorliegend nicht um die grundsätzliche Rechtfertigung der Abzinsung, die umstritten ist, hier aber außer Streit gestellt wurde¹⁹², sondern allein um deren sachgerechte Bewertung. Gleichzeitig ist kein Bewertungsprinzip erkennbar, das völlig marktferne Annahmen über mögliche Zinserträge legitimieren würde. Damit wird deutlich, dass es sich hier nicht um eine bilanzsteuerrechtliche Frage im eigentlichen Sinne handelt, sondern um eine Frage verfassungskonformer Typisierung. Anders als in der Jubiläumsrückstellungsentscheidung geht es nicht um die Rechtfertigung einer Abweichung von den handelsbilanziellen Wertentscheidungen des Vorsichtsprinzips, sondern allein um die Abweichung zwischen der gesetzlichen Typisierung und dem objektiv feststellbaren Marktzins¹⁹³.

c. Gleichheitsrechtlicher Maßstab für Typisierungen

Wo die verfassungsgerichtlich aufgestellten Anforderungen an gleichheitsatzgerechte Typisierungen in der Dogmatik abgestufter gleichheitsrechtlicher Rechtfertigungsmaßstäbe in der Matrix zwischen Willkürprüfung und Folgerichtigkeitsgebot bzw. strenger Verhältnismäßigkeitsprüfung einzuordnen sind, ist unklar.

¹⁸⁹ Schlotter, in Münchener Kommentar Bilanzrecht, Anh. zu § 253 HGB Rz. 153.

¹⁹⁰ Siehe oben D.III.2.a.

¹⁹¹ Vgl. Herzig, IAS/IFRS und steuerliche Gewinnermittlung, 2004, 411 ff.

¹⁹² Dazu oben D.III.2.c.

¹⁹³ Zur „Unanwendbarkeit“ von BVerfGE 111, 123, auch Prinz, DB 2016, 1033 (1040).

In Teilen geht die Prüfung über eine reine Willkürkontrolle hinaus¹⁹⁴. Bei der Typisierung müssen die Vorteile „im rechten Verhältnis“ zu der Ungleichbehandlung stehen¹⁹⁵. Die beabsichtigte Vereinfachung als sachlicher Grund reicht für die Rechtfertigung allein nicht aus. Vielmehr fordert das Gericht, die durch die Typisierung bedingten Härten und Ungerechtigkeiten dürften nur eine verhältnismäßig kleine Zahl von Personen treffen und dürften der Sache nach nicht intensiv sein¹⁹⁶. Zudem kommt es darauf an, ob diese Härten ohne größere Schwierigkeiten vermeidbar gewesen wären¹⁹⁷. Folglich werden Vereinfachungswirkung und Ungleichbehandlung in ein Verhältnis gesetzt. *Osterloh/Nußberger* konstatieren, dass Typisierungen einer „vergleichsweise strengen Kontrolle der Eignung, Erforderlichkeit und Angemessenheit unterliegen“¹⁹⁸.

Die auf der Tatbestandsebene der Typisierung angesiedelte Forderung nach Realitätsgerechtigkeit lässt sich dagegen unmittelbar aus dem Willkürverbot ableiten. Staatliche Eingriffe auf der Grundlage rein fiktionaler Sachverhalte sind per se willkürlich¹⁹⁹.

d. Verhältnis beider Rechtfertigungsmaßstäbe zueinander

Fraglich ist, ob der Rechtfertigungsmaßstab für Typisierungen, wenn diese im Kontext einer Rückstellungsvorschrift stehen, durch den dem Gesetzge-

¹⁹⁴ *Osterloh/Nußberger*, in Sachs, GG, 5. Aufl., München 2009, Art. 3 Rz. 109, sprechen von „engen“ Formulierungen des BVerfG.

¹⁹⁵ Z.B. BVerfG v. 20.4.2004 – 1 BvR 1748/99, 905/00, BVerfGE 110, 274 (292); BVerfG v. 7.11.2006 – 1 BvL 10/02, BVerfGE 117, 1 (31).

¹⁹⁶ BVerfG v. 8.10.1991 – 1 BvL 50/86, BVerfGE 84, 348 (360).

¹⁹⁷ Ebd.

¹⁹⁸ *Osterloh/Nußberger*, in Sachs, GG, 5. Aufl., München 2009, Art. 3 Rz. 110.

¹⁹⁹ Vgl. BVerfG v. 22.6.1995 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121, 147 f., wo das BVerfG auch deutlich macht, dass ein Unterschieben neuer Differenzierungsgründe in einem solchen Fall nicht zulässig ist: „Deshalb ist es ausgeschlossen, eine bei gleichbleibender gesetzlicher Regelung allein aufgrund veränderter tatsächlicher Verhältnisse bewirkte steuerliche Ungleichbelastung damit zu rechtfertigen, daß der tatsächlich erreichte, vom Gesetzgeber aber so nicht beschlossene Belastungsunterschied legitime Lenkungsziele erreichen könnte. Gesetzgeberisches Unterlassen verändert nicht die bisherige Konzeption des geltenden Steuergesetzes; es ersetzt nicht die allein dem Gesetzgeber vorbehalten Entscheidung über die Steuerwürdigkeit bestimmter generell bezeichneter Sachverhalte.“

ber in Bilanzierungsfragen seitens des Verfassungsgerichts eingeräumten großen Gestaltungsspielraum eingeschränkt wird.

Hiergegen spricht, unabhängig davon, ob man die Entscheidung des Bundesverfassungsgericht zur Einschränkung der Bildung von Jubiläumsrückstellungen für zutreffend und verallgemeinerungsfähig erachtet, dass § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG – im Unterschied zu anderen Regelungen innerhalb von § 6a EStG – keine bilanzsteuerrechtliche Regelung im engeren Sinne trifft, sondern lediglich einen bestimmten Marktzins typisiert. Ähnliche Vorschriften finden sich in allen Bereichen des Steuerrechts, z.B. in § 238 AO. Die Norm ist folglich als Typisierungsvorschrift zu rechtfertigen. Die vom Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung entwickelten Maßstäbe für die gleichheitsrechtliche Kontrolle von Typisierungen sind spezieller. Dass es sich um eine Typisierung im Rahmen der Gewinnermittlungsvorschriften handelt, ergibt keinen gelockerten Überprüfungsmaßstab für § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG.

Zwar führt auch die realitätsferne Abzinsung nur zu einer temporären Mehrbelastung, da die Aufwendungen im Zeitpunkt der Pensionsleistung in voller Höhe abgezogen werden können, damit ließe sich vertreten, es handele sich nur um den Zeitpunkt der Besteuerung, nicht um das „Ob“. Hierauf kommt es vorliegend jedoch nicht an. Es geht allein um die engere Perspektive, welche Realitätsabweichungen bei einer Typisierung gleichheitsrechtlich tolerabel sind, und nicht um den erweiterten Vergleich mit den Wirkungen der Überschussrechnung. Eine nicht realitätsgerechte Typisierung kann ebenso wenig mit anderweitigen Vorteilen der Bilanzierung gegenüber der Überschussrechnung gerechtfertigt werden, wie dies zum Beispiel ein als Ausgleich für etwaige Steuerstundungseffekte erhöhter spezieller Steuersatz für bilanzierende Steuerpflichtige könnte. Beides steht nicht in einem hinreichenden Zusammenhang²⁰⁰. Insofern unterscheidet sich das vorliegende Rechtsproblem von der Frage der Notwendigkeit der steuerlichen Anerkennung von Jubiläumsrückstellungen, bei der es unmittelbar um die periodengerechte Zuordnung von Aufwand ging.

e. Willkürverbot als Auffangposition

Letztlich muss für die Beurteilung der Verfassungskonformität von § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG gar nicht entschieden werden, welcher gleichheitsrechtliche

²⁰⁰ Zu den Möglichkeiten der Zusammenschau gegenläufiger Maßnahmen innerhalb der Gleichheitssatzkontrolle s. Hey, AöR 2003, 226 ff.

Maßstab Anwendung findet, wenn sich die Gleichheitswidrigkeit der Typisierung bereits aus einer Verletzung des Willkürverbots ergibt. Im Weiteren wird daher allein der Willkürmaßstab zur Anwendung gebracht werden²⁰¹.

5. Anwendung des gleichheitsrechtlichen Maßstabs auf § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG ergibt gleichheitssatzwidrige Typisierung

a. Überblick

Das Festhalten am Rechnungszinsfuß von 6 % verstößt gegen die oben dargelegten Grundsätze gleichheitssatzkonformer Typisierung, wenn sich für die durch Anwendung des einheitlichen Zinssatzes begründete Ungleichbehandlung kein Rechtfertigungsgrund finden lässt bzw. wenn die Grundsätze verfassungskonformer Typisierung verletzt sind und es hierdurch zu einer willkürlichen Ungleichbehandlung einzelner Steuerpflichtiger kommt. Zur Anpassung des Zinssatzes ist der Gesetzgeber verpflichtet, wenn es keine überwiegenden Gründe gibt, die ein Festhalten an einem überhöhten Zinssatz rechtfertigen.

b. Rechtfertigungsgrund Vereinfachung

Die Rechtfertigung der Abzinsung von Pensionsrückstellungen mit einem konstanten, einheitlich festgelegten Zinssatz gegenüber der Berücksichtigung der konkreten Zinsvorteile des einzelnen Steuerpflichtigen infolge der durch die Rückstellung bewirkten Steuerstundung liegt in der Vereinfachungswirkung der Typisierung.

Die Vorschrift intendiert *keine irgendwie geartete Lenkung*²⁰². Weder ist sie darauf gerichtet, Unternehmer zu rentablen Investitionen anzuhalten, noch richtet sie sich gegen die Erteilung von Direktzusagen. Im Gegenteil, der Ausbau der betrieblichen Altersversorgung ist ausdrücklich gewünscht²⁰³. Die unterschiedlichen Durchführungswege stehen grundsätzlich gleichberechtigt nebeneinander, jedenfalls lässt sich nicht feststellen, dass der

²⁰¹ Siehe insb. unten D.III.6.

²⁰² Zudem käme einem hypothetischen Lenkungszweck im Fall einer infolge der Veränderung der tatsächlichen Verhältnisse nicht mehr realitätsgerechten Typisierung ohnehin keine Bedeutung zu, s. BVerfG v. 22.6.1995 – 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121 (147 f.).

²⁰³ Vgl. Pressemitteilung des BMAS v. 15.4.2016 (Betriebsrenten stärken und ausbauen).

Gesetzgeber Direktzusagen über eine ungünstige Ausgestaltung von Pensionsrückstellungen gegenüber anderen Formen der betrieblichen Altersversorgung benachteiligen wollte²⁰⁴.

Rein fiskalische Interessen sind nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kein tauglicher Rechtfertigungsgrund einer Ungleichbehandlung; sie sind stets unbeachtlich²⁰⁵. Auch im Rahmen einer reinen Willkürprüfung wäre der Fiskalzweck kein geeigneter sachlicher Grund der Differenzierung²⁰⁶. Insofern ist unbeachtlich, dass das 2. Haushaltsstrukturgesetz, das zur Anhebung des Rechnungszinssatzes von 5,5 % auf 6 % führte, ganz im Zeichen der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte stand, die infolge der damaligen Hochzinsphase durch dramatisch gestiegene staatliche Zinsausgaben belastet waren²⁰⁷. Im Übrigen wird in der Einzelbegründung zu § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG deutlich, dass Grund der Anhebung des Rechnungszinsfußes nicht der bloße staatliche Mehrbedarf war, sondern vielmehr das hohe Marktzinzniveau, infolgedessen der durch Pensionsrückstellungen bewirkte Steuerstundungseffekt so gestiegen war, dass die Abzinsung mit 5,5 % als nicht mehr realitätsgerecht angesehen wurde. Im Gesetzgebungsverfahren war im Hinblick auf das Zinsniveau sogar eine noch deutlichere Anhebung auf 7 % diskutiert worden, die dann aber fallen gelassen wurde. Die Anhebung auf 6 % war folglich keine von den Vorteilen der Steuerstundung losgelöste rein haushalterische Maßnahme, sondern orientierte sich zum einen an den Renditeerwartungen der pensionsverpflichteten Unternehmen. Zum anderen ging der Gesetzgeber davon aus, dass der 6 %ige Rechnungszinsfuß „erheblich *unter* dem auf absehbare Zeit zu erwartenden Zins-

²⁰⁴ Vgl. zur freien Wahl des Durchführungsweges durch den Arbeitgeber *Clemens*, in Beck'scher Online-Kommentar Arbeitsrecht, § 1 BetrAVG Rn. 31 (2016).

²⁰⁵ Vgl. bereits BVerfG v. 17.1.1957 – 1 BvL 4/54, BVerfGE 6, 55 (80); ferner BVerfG v. 21.6.2006 – 2 BvL 2/99, BVerfGE 116, 164 (182).

²⁰⁶ BVerfG v. 1.6.1965 – 2 BvR 616/63, BVerfGE 19, 76 (84 f.). In BVerfG v. 12.5.2009 – 2 BvL 1/00, BVerfGE 123, 111 (126) allerdings offengelassen: „Es kann offen bleiben, ob die vom Gesetzgeber verfolgten fiskalischen Gründe angesichts der seinerzeit zu befürchtenden erheblichen Einnahmehinrückfälle und der zeitlich befristeten Geltung des Rückstellungsverbots für sich genommen bereits als hinreichend sachlich oder sonstwie einleuchtend im Sinne der Willkürformel zu werten sind.“

²⁰⁷ BT-Drucks. 9/795, 2, 33 ff., 66: „Angesichts der Situation der öffentlichen Haushalte erscheint eine Einschränkung der durch die Bildung von Pensionsrückstellungen erzielbaren steuerlichen Vorteile vertretbar“.

satz für langfristige Fremdgelder liege²⁰⁸ – eine Prognose, die im Übrigen bis Mitte der 1990er Jahre voll zutreffend war. Damit war die Festlegung des Rechnungszinssatzes auf 6 % zum damaligen Zeitpunkt sachlich begründet.

c. Verfassungsrechtlicher Anpassungsbedarf allein im Hinblick auf die „einschneidende“ Änderung der wirtschaftlichen Verhältnisse?

Seit der damaligen Entscheidung über den Zinssatz von 6 % hat sich das Zinumfeld indes dramatisch verändert (s. oben Abschnitt B.). Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1984²⁰⁹ legt nahe, dass bereits im Hinblick auf diese „einschneidende“ Veränderung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen eine Überprüfung von Verfassungen wegen geboten ist²¹⁰. Bereits hieraus die Verfassungswidrigkeit abzuleiten, wäre indes wohl zu kurz gesprungen, wenn die Zinssatztypisierung nach wie vor realitätsgerecht wäre. Denn es kommt nicht darauf an, ob sich die Verhältnisse „einschneidend“²¹¹ geändert haben, sondern ob sie sich in „entscheidender“ Weise geändert haben, so dass die ursprüngliche gesetzgeberische Entscheidung in Frage gestellt ist. Zudem sagt die Notwendigkeit einer Überprüfung der ursprünglichen gesetzgeberischen Entscheidung noch nichts über deren Ergebnis aus. Deshalb soll bei dieser Feststellung nicht stehen geblieben werden.

d. Gleichheitssatzwidrigkeit im Hinblick auf den abweichenden HGB-Zins?

aa. Massive Abweichungen zwischen Pensionsrückstellungen in Handels- und Steuerbilanz

In der Praxis werden vor allem die durch § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG begründeten Abweichungen zwischen Handelsbilanz und Steuerbilanz zum Anlass genommen, eine Absenkung des steuerlichen Rechnungszinsfußes zu fordern²¹². Die Differenzen zwischen handels- und steuerbilanzieller Rückstellung sind massiv und verschärfen sich noch; aktuell betragen sie bis zu 50 %; bis zum Jahr 2020 macht die steuerliche Rückstellung im Verhältnis

²⁰⁸ BT-Drucks. 9/795, 66 (Hervorhebung nur hier).

²⁰⁹ BVerfG v. 28.11.1984 – 1 BvR 1157/82, BVerfGE 68, 287.

²¹⁰ S. hierzu im Einzelnen bereits oben D.II.4.b.cc.

²¹¹ BVerfG v. 28.11.1984 – 1 BvR 1157/82, BVerfGE 68, 287 (309).

²¹² Jüngst mit ausführlicher Begründung *Anzinger*, DStR 2016, 1829 (1833).

zur handelsbilanziellen Rückstellung nur noch ca. 35 % aus. Gewinnmindernde Zuführungen wirken sich derzeit steuerbilanziell im Vergleich zu den handelsbilanziellen Werten nur zu 18 bis 29 % aus²¹³.

bb. Auswirkungen des BilMoG

Bis zum Inkrafttreten des Bilanzrechtsmodernisierungsgesetzes²¹⁴ sind die Abweichungen zwischen der steuergesetzlichen Zinstypisierung des § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG und dem Marktzins bilanziell nicht sichtbar geworden, weil infolge des Grundsatzes der sog. „umgekehrten Maßgeblichkeit“ die steuerbilanziellen Vorgaben auch für die Handelsbilanz zugrunde gelegt wurden²¹⁵. Erst die Abschaffung der sog. Umkehrmaßgeblichkeit für Geschäftsjahre ab dem 31.12.2009 hat dazu geführt, dass für die handelsbilanzielle Bewertung der Pensionsrückstellungen auf der Grundlage von § 253 Abs. 2 Sätze 1 u. 2 HGB ein am Marktzins orientierter Abzinsungssatz zur Anwendung gebracht wird, was zu einer deutlichen Höherbewertung der Pensionsrückstellungen in der Handelsbilanz geführt hat²¹⁶. Der HGB-Rechnungszins wurde bisher von der Bundesbank als 7-jähriger Durchschnitt der Zinssätze für Anlagen mit 15-jähriger Laufzeit ermittelt (§ 253 Abs. 2 Satz 2 HGB i.V.m. RückAbzinsV).

Der HGB-Zins hat sich wie folgt entwickelt:²¹⁷

31.12.2010	5,15 %
31.12.2011	5,14 %
31.12.2012	5,04 %
31.12.2013	4,88 %
31.12.2014	4,53 %
31.12.2015	3,89 %

Quelle: bundesbank.de.

²¹³ Zu diesen Zahlenverhältnissen ausführlich *Lutz/Lutz*, StB 2015, 385 (386).

²¹⁴ BilMoG v. 25.5.2009, BGBl. I 2009, 1102.

²¹⁵ *Anzinger*, DStR 2016, 1766 (1771). Zum Verhältnis Handels-/Steuerbilanz im Zusammenhang mit Pensionsrückstellungen ausf. *Gosch*, in P. Kirchhof, EStG, 14. Aufl., 2015, § 6a Rz. 2.

²¹⁶ Diese ist nicht allein durch den abweichenden Abzinsungssatz bedingt, sondern auch dadurch, dass im HGB für Zwecke des Erfüllungsbetrages künftige Kostensteigerungen (Gehalts- und Rentensteigerungen) berücksichtigt werden, die nach dem steuergesetzlichen Stichtagsprinzip nicht abgebildet werden. Diese werden im Folgenden außer Betracht gelassen.

²¹⁷ www.bundesbank.de.

Jeder halbe Prozentpunkt Zinsdifferenz wirkt sich auf die Rückstellungshöhe mit ca. 10 % aus²¹⁸. Allein die Absenkung zwischen 2014 und 2015 (um 0,73 %) hat einen Anstieg der handelsbilanziellen Rückstellungen um ca. 15 % nach sich gezogen²¹⁹. Die hierdurch bedingte Ergebnisbelastung hat den HGB-Gesetzgeber dazu bewogen, die Ermittlung des HGB-Rechnungszinses zu modifizieren, um eine stärkere Glättung zu erreichen, indem der Durchschnitt zukünftig anhand der vergangenen 10 statt 7 Geschäftsjahre ermittelt wird²²⁰. Diese Entlastung der Handelsbilanzen mit der Folge einer Erhöhung der entnahmefähigen/ausschüttbaren Gewinne ist vor dem Hintergrund, dass ein Ende der Niedrigzinsphase nicht absehbar ist, nicht unumstritten. So hat sich etwa die Deutsche Bundesbank im Hinblick auf die Erhöhung der ohnehin bereits bestehenden erheblichen stillen Lasten infolge nicht ausfinanzierter Pensionsrückstellungen dezidiert gegen die Maßnahme ausgesprochen²²¹ – und gleichzeitig eine Absenkung des steuerlichen Rechnungszinses angemahnt.

cc. Keine verfassungsrechtliche Bindung des Gesetzgebers durch das Maßgeblichkeitsprinzip

Die Abweichung zwischen dem HGB-Zins und dem steuergesetzlich vorgegebenen Zinssatz²²² ist indes für sich genommen ungeeignet, eine Gleichheitssatzwidrigkeit zu begründen. Aus ihr folgt im Hinblick darauf, dass das Maßgeblichkeitsprinzip keine Bindungswirkung gegenüber dem Gesetzgeber erzeugt, kein verfassungsrechtlicher Handlungsbedarf. Ebenso wenig zulässig ist die Annahme, der Ansatz in der HGB Bilanz sei „richtiger“ als die steuergesetzliche Vorgabe. Gewinn ist keine natürliche Größe. Vielmehr ist der Gewinnbegriff immer relativ und wird durch gesetzgeberische Setzungen konstituiert²²³. Die jüngsten gesetzgeberischen „Manipulationen“ am

²¹⁸ BT-Drucks. 16/872, 2.

²¹⁹ *Lutz/Lutz*, StB 2015, 385.

²²⁰ § 253 Abs. 2 Satz 1, 1. Alt. HGB i.V.m. § 6a RückAbzinsV i.d.F. des Gesetzes zur Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie und zur Änderung handelsrechtlicher Vorschriften vom 11.3.2016, BGBl. I 2016, 396.

²²¹ Stellungnahme der Deutschen Bundesbank vom 18.8.2015 zur Entschließung des Deutschen Bundestages zum HGB-Rechnungszins für Pensionsrückstellungen (BT-Drucks. 18/5256).

²²² Zu den hieraus folgenden Wirkzusammenhängen *Spengel/Meier*, FR 2015, 496 (500).

²²³ Grundlegend *Henrichs*, DStJG 24 (2001), 301 (309).

HGB-Rechnungszins zeigen, dass die HGB-Bilanzen keinen unmittelbaren Rückschluss auf die Realitätsgerechtigkeit der steuerbilanziellen Rückstellungsbildung erlauben. Schon deshalb lässt sich aus dem – auch nach dieser gesetzgeberischen Maßnahme immer noch deutlich niedrigeren – handelsrechtlichen Rechnungszins kein (verfassungsrechtlicher) Anpassungsbedarf zugunsten einer Absenkung des steuerlichen Rechnungszinses ableiten. Die Abweichung als solche begründet noch nicht einmal ein Indiz eines Gleichheitssatzverstößes.

Dies deckt sich vollständig mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Jubiläumsrückstellung, wonach die bloße Abweichung des steuerbilanziellen Ansatzes von der Handelsbilanz keine Verfassungswidrigkeit und auch keinen besonderen Rechtfertigungsbedarf begründet.²²⁴ Diese Aussage wird man erst recht auf Bewertungsdifferenzen übertragen müssen²²⁵.

dd. Nur bei gleichlaufender Typisierungsentscheidung begründen abweichende Zinssätze Rechtfertigungsbedarf

Die Entwicklung des HGB-Zinssatzes lässt sich erst dann heranziehen, wenn die ratio legis des nach § 253 Abs. 2 HGB ermittelten Zinssatzes mit der des § 6a EStG verglichen wird und der Gesetzgeber in beiden Fällen dasselbe Typisierungsziel²²⁶ verfolgt. Freilich bleibt es auch dann bei einem bloßen Indiz. Verfassungsrechtlich steht die steuergesetzliche Typisierungsentscheidung unabhängig von der handelsrechtlichen.

§ 253 Abs. 2 Satz 1 HGB schreibt eine Abzinsung mit einem „durchschnittlichen Marktzens“ vor. Die Diskontierung gemäß § 253 Abs. 2 HBG soll berücksichtigen, dass einerseits durch die Rückstellungen im Unternehmen gebundene Finanzmittel investiert und damit Erträge erwirtschaftet werden können²²⁷, andererseits eine Fremdkapitalaufnahme erspart wird. Damit findet eine Orientierung sowohl am Haben- als auch am Sollzins statt. Hieraus folgt ein Mischzins, dessen Ermittlung in der Rückstellungsabzinsungs-Verordnung²²⁸ genau festgelegt ist. Die Bundesbank ermittelt den HGB-Abzin-

²²⁴ BVerfG v. 12.5.2009 – 2 BvL 1/00, BVerfGE 123, 111 (124 f.).

²²⁵ *Dommermuth*, in Herrmann/Heuer/Raupach, EStG/KStG, § 6a EStG Anm. 3 (2016).

²²⁶ Hiervon geht *Anzinger*, DStR 2016, 1766 (1771) aus.

²²⁷ Gesetzesbegründung zum BilMoG v. 30.7.2008, BT-Drucks. 16/10067, 54.

²²⁸ BGBl. I 2009, 3790.

sungssatz als Summe aus dem Null-Kupon-Euro-Swapzinssatz mit einer Restlaufzeit von 15 Jahren und dem Spread auf hochwertige Unternehmensanleihen mit einem AA-Rating²²⁹. Bezüglich der zugrunde gelegten Risiko-klasse hat sich der HGB-Gesetzgeber damit sowohl für die Anknüpfung an den Haben- als auch an den Sollzins an der jeweils risikoärmsten Anlageart orientiert²³⁰.

Andere Marktzinskonzeptionen finden sich in den Internationalen Rechnungslegungsstandards und dem EU-Richtlinienvorschlag einer Gemeinsamen Konsolidierten Bemessungsgrundlage. In der IFRS-Bilanz werden Pensionsrückstellungen mit dem am Bilanzstichtag geltenden laufzeitadäquaten Zinssatz für erstrangige Industriebanleihen abgezinst (IAS 19)²³¹. Der Richtlinienvorschlag einer *Gemeinsamen Konsolidierten Bemessungsgrundlage* (GKKB)²³² vom 16.3.2011 sieht als allgemeine Regel für Rückstellungen mit einer Laufzeit von mindestens 12 Monaten eine Abzinsung zu dem von der Europäischen Zentralbank bekannt gegebenen durchschnittlichen jährlichen Euribor-Zinssatz²³³ für Schuldtitel mit einer Restlaufzeit von 12 Monaten vor. Die Abzinsungssätze nach IAS²³⁴ und dem GKKB-Vorschlag unterscheiden sich vom HGB-Abzinsungssatz vor allem durch die Glättung. Indem bisher der 7-Jahres-Durchschnitt, zukünftig gemäß § 253 Abs. 2 Satz 1 HGB i.V.m. § 6a RückAbzinsV der 10-Jahres-Durchschnitt zugrunde gelegt wird, werden die Auswirkungen kurzfristiger Zinsentwicklungen in der HGB-Bilanz reduziert. Auch hinsichtlich der Einbeziehung eines Anlagerisikos gibt es gewisse Differenzen.

²²⁹ Vgl. § 6 RückAbzinsV.

²³⁰ *Anzinger*, DStR 2016, 1829 (1830).

²³¹ Vgl. hierzu näher *Schruff/Zeimes*, in: Ballwieser et al., Wiley Kommentar zur internationalen Rechnungslegung nach IFRS 2009, 5. Aufl., 2009, Abschnitt 16, Tz. 44.

²³² KOM (2011) 121 (endg.) v. 16.3.2011.

²³³ Für 2015: 0,1685 %. Nach *Anzinger*, DStR 2016, 1766 (1772), würde sich der Wert Rückstellung mit 15 Jahren Laufzeit bei Anwendung dieses Zinssatzes mehr als verdoppeln.

²³⁴ Hierzu und zu US-GAAP *Thurnes/Rasch/Geilenkothen*, DB 2015, 2945 (2947 ff.); *Fodor/Gohdes*, BB 2014, 2987 ff.

e. Massive Abweichung des steuerlichen Rechnungszinses vom Marktzins

aa. Welchen Zinssatz typisiert § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG?

Dem nach der Rückstellungsabzins-Verordnung ermittelten durchschnittlichen Marktzins im Sinne von § 253 Abs. 2 Satz 1 HGB kommt dann indizielle Bedeutung zu, wenn sich § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG an derselben oder einer ähnlichen Marktzinsdefinition orientiert wie das HGB²³⁵.

Auch wenn der Gesetzestext keinen Bezug auf einen Marktzins enthält, ist unzweifelhaft, dass sich auch die steuerliche Abzinsung an möglichst breit ermittelten, verallgemeinerungsfähigen Werten orientieren muss. Die Realitätsgerechtigkeit einer Bewertung lässt sich nur anhand der Marktverhältnisse beurteilen. Das hat das Bundesverfassungsgericht verschiedentlich für typisierende Bewertungsverfahren im Rahmen der Vermögensteuer²³⁶, der Erbschaft- und Schenkungsteuer²³⁷ und jüngst der Ersatzbemessungsgrundlage der Grunderwerbsteuer²³⁸ festgehalten.

Allerdings gibt es, wie dargelegt²³⁹, nicht *den einen Marktzins*, sondern es kommt auf den konkreten Zusammenhang der Kapitalnutzung/-überlassung an, an dem sich der typisierende Gesetzgeber orientiert. Deshalb ist zunächst zu ermitteln, was genau der Gesetzgeber mit dem Rechnungszinssatz in § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG typisieren wollte.

In den Gesetzesmaterialien zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung von Steuern aus dem Jahre 1954 wird aus dem Vergleich zur Einzahlung in eine Pensionskasse gefolgert, dass bei der Pensionsrückstellung zu berücksichtigen sei, dass die im Betrieb verbleibenden Gelder anders als in der Pensionskasse nicht allein am Kapitalmarkt angelegt werden können, sondern auch die Selbstfinanzierung der Betriebe stärken²⁴⁰. Dem Anknüpfungspunkt der Typisierung kam damals allerdings noch eine relativ geringe Bedeutung

²³⁵ Vgl. auch *Anzinger*, DStR 2016, 1766 (1772), demzufolge sich für die unterschiedlichen Abzinsungsmodalitäten nach EStG; HGB, IAS nur „schwer“ Gründe finden lassen.

²³⁶ BVerfG v. 22.6.1995 – 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121 (136).

²³⁷ BVerfG v. 22.6.1995 – 2 BvR 552/91, BVerfGE 93, 165 (173).

²³⁸ BVerfG v. 23.6.2015 – 1 BvL 13, 14/11, BVerfGE 139, 285 (310).

²³⁹ Siehe oben D.II.4.b.ee.

²⁴⁰ BT-Drucks. II/481, 78.

zu, weil der Zinsfuß von 3,5 % lediglich eine Untergrenze markierte und dem Steuerpflichtigen die Anwendung eines höheren Rechnungszinsfußes unbenommen war²⁴¹.

Deutlicher wird der Bezugspunkt in der Gesetzesbegründung zum Steueränderungsgesetz 1960. Auch hier wird darauf abgestellt, dass die steuerlichen Vorteile der Pensionsrückstellung (Steuerstundungseffekt) es Unternehmen ermöglichen, diese Mittel „für Investitionen einzusetzen, die sie sonst entweder überhaupt nicht oder nur unter Inanspruchnahme von Fremdmitteln durchführen könnten.“²⁴² Der vorgesehene Rechnungszinsfuß solle daher *mindestens der Rendite entsprechen, die das Unternehmen auf längere Sicht mit dem durch die Pensionsrückstellungen gebundenen Kapital erwirtschaften konnte*; andererseits werde der erhöhte Zinsfuß an den *durchschnittlichen Zinssatz für langfristige Fremdgelder* heranreichen²⁴³. Damit wird ein doppelter Bezug hergestellt, wobei der Kapitalmarktzins für langfristige Fremdgelder als Obergrenze gesehen wurde²⁴⁴.

Dieser Ansatz findet sich auch in der Begründung zur Anhebung von 5,5 % auf 6 % durch das 2. Haushaltsstrukturgesetz:

„Der vorgesehene Rechnungszinsfuß von 6 v.H. wird in der Regel im Rahmen der Renditeerwartungen liegen, die die pensionsverpflichteten Unternehmen auf längere Sicht mit dem durch die Pensionsrückstellungen gebundenen Kapital erwirtschaften können; er dürfte auch erheblich unter dem auf absehbare Zeit zu erwartenden Zinssatz für langfristige Fremdgelder liegen.“²⁴⁵

Einmal geht es um die Zinsersparnis aus der infolge der Verfügbarkeit des Rückstellungsbetrages vermiedenen Aufnahme eines Darlehens, das andere Mal geht es um die Renditemöglichkeiten einer Kapitalanlage. Das Abstellen auf die Nutzung des Rückstellungsbetrages im Unternehmen lässt wiederum zwei Anknüpfungspunkte zu: Zum einen kann auf die Eigenkapitalrendite des Unternehmens abgestellt werden, zum anderen kann die am Kapitalmarkt zu erzielende Rendite als Referenz herangezogen werden.

²⁴¹ BT-Drucks. II/481, 79.

²⁴² BT-Drucks. III/1811, 9.

²⁴³ Ebd.

²⁴⁴ Wie hier *Prinz*, DB 2016, 1033 (1040).

²⁴⁵ BT-Drucks. 9/795, 66.

bb. Mischzins aus Kapitalmarktanlagezins mit Zins für Unternehmensanleihen als Obergrenze

Deutlich wird, dass der Steuergesetzgeber mit § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG eine breite, möglichst viele Unternehmen erfassende Realität abbilden wollte. Deshalb darf bei der Ermittlung der Renditechancen aus der Nutzung des Kapitals im Unternehmen nicht ohne Weiteres auf die mögliche Eigenkapitalrendite abgestellt werden, die unternehmensindividuell stark schwankt, auch nach Unternehmensgröße und Branchenzugehörigkeit divergiert, sondern jedenfalls vorrangig auf den Zins einer Anlage am Kapitalmarkt²⁴⁶. Die Eigenkapitalrendite eines Unternehmens ist einer unwiderleglichen Typisierung nicht zugänglich. Zwar ließen sich branchenspezifisch oder auch für die gesamte Wirtschaft Durchschnittssätze bilden. Der starken Streuung der individuellen Renditen müsste aber durch die Möglichkeit des Einzelnachweises einer abweichenden Rendite Rechnung getragen werden. Insofern ist auch ein Rückgriff auf die Eigenkapitalrenditeannahmen des vereinfachten Ertragswertverfahrens nicht möglich²⁴⁷, weil es sich hierbei eben gerade nicht um eine fixe Größe, sondern um eine im Einzelfall widerlegbare Vermutung handelt und daher der Kritik an der Realitätsgerechtigkeit dieses Verfahrens entgegengehalten werden kann, dass der Steuerpflichtige andere Bewertungsverfahren zur Anwendung bringen kann²⁴⁸. § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG sieht eine solche Möglichkeit indes nicht vor, was auch dem Vereinfachungszweck eines festen Zinssatzes als unwiderlegliche Typisierung widersprechen würde.

Nur das Abstellen auf eine Kapitalmarktanlage als sicherer Rendite ist zudem mit dem Realisationsprinzip als Ausdruck des Übermaßverbots²⁴⁹ vereinbar.

²⁴⁶ Dass der Eigenkapitalrendite allenfalls Hilfsfunktion zukommt, wird sehr deutlich in BT-Drucks. 16/1091, wo die Realitätsgerechtigkeit zentral anhand der Kapitalmarktzinssätzen begründet und nur zusätzlich auf die Innenfinanzierung zurückgegriffen wird; ebenso *Prinz*, DB 2016, 1033 (1040); anders *Anzinger*, DStR 2016, 1829 (1832 f.), der von einer Gesamtkapitalrendite ausgeht, die er zu 1/3 als Eigenkapitalquote und zu 2/3 durch eine Fremdkapitalkomponente bestimmen möchte.

²⁴⁷ So aber *Anzinger*, DStR 2016, 1829 (1832 f.).

²⁴⁸ *Krumm*, Steuerliche Bewertung als Rechtsproblem, Habil. 2014, 398 ff. Dies mag die Vereinfachungswirkung und Eignung des vereinfachten Ertragswertverfahrens in Frage stellen, führt aber nicht zu einer unausweichlichen Ungleichbehandlung.

²⁴⁹ *J. Lang*, Die Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer, Habil. 1988, 144 ff.; *Hennrichs*, DStJG 24 (2001), 312.

Die Abzinsung spiegelt als Einschränkung des Realisationsprinzips²⁵⁰ mit dem Rückstellungsbetrag erwirtschaftete zukünftige Erträge wider. Dann kann aber nur auf sichere Renditen abgestellt werden.

Im Übrigen würde die Ermittlung des Stundungsvorteils anhand einer typisierten Eigenkapitalrendite auch verkennen, dass es sich bei Pensionsrückstellungen nicht nur formal, sondern auch materiell um Fremdkapital handelt, nämlich um gestundete und nach § 1b BetrAVG unverfallbare Ansprüche der Arbeitnehmer gegen das Unternehmen²⁵¹. Dann ist es schlüssig, den Zinsvorteil anhand ersparter Zinsen für langfristige Bankdarlehen zu ermitteln²⁵².

Dem entspricht auch die in den Gesetzesbegründungen zum Ausdruck kommende Funktion des Zinses für langfristige Fremdanlagen *am Kapitalmarkt* als Obergrenze. Der Sollzins am Kapitalmarkt liegt regelmäßig über dem Habenzins, steht aber nicht in einer zwingenden Beziehung zu der im Unternehmen erwirtschafteten Eigenkapitalrendite. Deutlich wird weiterhin, dass der Steuergesetzgeber *zu allen Zeiten* die Vorstellung hatte, der Rechnungszins nach § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG liege (erheblich) *unterhalb* des Kapitalmarktzinses für langfristige Fremdgelder.

Die Bemessung des Steuerstundungseffekts mit den durch langfristige, verhältnismäßig risikoarme Anlagen erzielbaren Erträgen trägt schließlich auch den Zielen der betrieblichen Altersversorgung²⁵³ Rechnung. Um die spätere Pensionszahlung sicher gewährleisten zu können, muss der Unternehmer den rückgestellten Betrag risikoarm anlegen.²⁵⁴

Insgesamt betrachtet ergibt sich damit eine steuergesetzliche Zinssatzkonzeption, die im Wesentlichen der handelsrechtlichen Mischsatzkonzeption

²⁵⁰ Siehe auch oben D.III.2.c.

²⁵¹ *Prinz*, DB 2016, 1033 (1039 f.).

²⁵² Ebenso *Thurmayr*, Vorsichtsprinzip und Pensionsrückstellungen, Diss. 1992, 76, der allerdings gut begründet (insbesondere grundsätzlich kein Ausfallrisiko, besondere Langfristigkeit) hiervon sogar noch einen Abschlag vornehmen will.

²⁵³ S. auch *Prinz*, DB 2016, 1033 (1038).

²⁵⁴ Der sog. Ausfinanzierungsgrad, der das Verhältnis von Pensionsverpflichtungen zu den Finanzmitteln angibt, die zu deren Erfüllung „konservativ“ am Kapitalmarkt angelegt werden, betrug 2015 im DAX durchschnittlich 65 %; dabei wurde eine durchschnittliche Rendite von 1,3 % erzielt. Vgl. <https://www.willistowerswatson.com/de-DE/press/2016/03/Rueckenwind-fuer-DAX-Konzerne-Pensionsverpflichtungen-um-2-4-Prozent-gesunken> und <http://www.mercer.de/newsroom/dax-analyse-2016.html>.

entspricht. Der Hauptunterschied liegt in der Risikogewichtung²⁵⁵. Abweichend von der handelsgesetzlichen Konzeption wird für die Renditeannahme nicht allein auf sichere Kapitalmarktanlagen abgestellt werden, so dass der Kapitalmarktanlagezins, z.B. für Bundesanleihen, nur ein Faktor bei der Beurteilung der Realitätsgerechtigkeit der Zinstypisierung des § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG darstellt, sondern auch der Gedanke der Innenfinanzierung herangezogen. Begrenzend wirkt jedoch der Kapitalmarktzins für Fremdgelder, der auch in die Berechnungen nach der RückAbzinsV eingeht und der derzeit bei rund 2 % liegt²⁵⁶.

cc. Betrachtungszeitraum

Um anhand dieser Mischzinskonzeption die Erheblichkeit der Abweichung des § 6a EStG-Zinssatzes vom Marktzins feststellen zu können, ist jedoch zu berücksichtigen, dass der Gesetzgeber des § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG keine Momentaufnahme vor Augen hatte, sondern eine Prognoseentscheidung getroffen hat. Mit dem Zweck der Vereinfachung unvereinbar und daher zu kurz gegriffen wäre für die Beurteilung der Anpassungsnotwendigkeit der bloße Hinweis auf das aktuelle Zinsniveau, das – gleich, welchen Indizes man sich bedient (s. oben Teil B.) – deutlich unterhalb von 6 % liegt. Schließlich ist zentrales Anliegen der Zinssatztypisierung, neben dem Ausblenden individueller Zinskonditionen²⁵⁷ Zinssatzschwankungen auszugleichen²⁵⁸. Explizit wird dies in der Begründung zum 2. Haushaltsstrukturgesetz, wenn der Gesetzgeber sich an dem „auf absehbare Zeit“²⁵⁹ für langfristige Fremdgelder zu erwartenden Zinssatz orientiert. Damit stellt sich die Frage nach der Länge des Beobachtungszeitraums. Diese ist allgemein zu beantworten, wenn es um die Notwendigkeit der Anpassung gesetzgeberischer Prognoseentscheidungen geht (s. oben D.II.4.b.aa. und bb.).

Zum Prognosezeitraum und dem Zeitpunkt notwendiger Anpassung hat sich die Bundesregierung im Jahr 2006 in Bezug auf § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG bei

²⁵⁵ Überzeugend *Anzinger*, DStR 2016, 1829 (1833): HGB-Verzinsung auf der Habenseite ohne Risikoprämie, ansonsten aber weitgehende konzeptionelle Übereinstimmung.

²⁵⁶ Siehe Abb. 19 unten auf S. 114.

²⁵⁷ Niedersächsisches FG v. 18.4.2007 – 3 K 11463/05, EFG 2007, 1856 (1859).

²⁵⁸ *Paus*, FR 2005, 83 (85).

²⁵⁹ BT-Drucks. 9/842, 66.

einem damaligen Kapitalmarktzinsniveau von 4 % auf eine kleine Anfrage²⁶⁰ hin wie folgt geäußert:

„Auch nach Auffassung der Bundesregierung ist die durchschnittliche Kapitalmarktrendite der letzten Jahre geringer als der bei der bilanzsteuerrechtlichen Bewertung von Pensionsrückstellungen maßgebliche Rechnungszinsfuß. Allerdings handelt es sich bei Pensionsrückstellungen um sehr langfristige Verpflichtungen. Für derartige ungewisse Verbindlichkeiten ist ein höherer Zinssatz gerechtfertigt, da der langfristige Kapitalmarktzins in der Regel über dem kurzfristigen liegt.“²⁶¹

Diese Betrachtung mag 2006 noch zutreffend gewesen sein. Zehn Jahre später gibt es für eine signifikante Erholung des allgemeinen Zinsniveaus in der näheren Zukunft keine Anhaltspunkte²⁶². Selbst mittel- bis langfristig gehen die volkswirtschaftlichen Prognosen von einem deutlich unterhalb 6 % liegenden Zinsniveau aus (s. oben B.VII.)²⁶³, was sich auch bei der Verzinsung von sehr langfristigen Titeln abbildet. Selbst 30-jährige Bundesanleihen werden derzeit nur mit 2,5 % verzinst²⁶⁴.

Allerdings dürfen bei einer Prognoseentscheidung auch die Verhältnisse der Vergangenheit mitberücksichtigt werden²⁶⁵. Dies ist letztlich auch die Konzeption der rein vergangenheitsbezogenen Glättung des HGB-Rechnungszinssatzes. Auch § 253 Abs. 2 HGB bestimmt den durchschnittlichen Marktzins rein rückwärtsgewandt und ohne Gewichtung der Verlaufs der Zinskurve²⁶⁶. Allerdings wird auch bei einem solchen Vorgehen deutlich, wie massiv sich das anhaltende Niedrigzinsniveau des letzten Jahrzehnts auswirkt. Für 2020 wird ein HGB-Rechnungszins (unter Zugrundelegung des

²⁶⁰ Anlass der Anfrage war die Feststellung, dass der Kapitalmarktzins 2006 nur noch bei rund 4 % lag, vgl. BT-Drucks. 16/872, 2 mit Hinweis auf Forderungen des IDW, s. IDW-Pressemitteilung v. 16.1.2006.

²⁶¹ BT-Drucks. 16/1091.

²⁶² Siehe oben Abschnitt B.VII.

²⁶³ S. auch die von *Anzinger*, DStR 2016, 1766 (1768) wiedergegebene Literatur.

²⁶⁴ <http://www.deutsche-finanzagentur.de/de/institutionelle-investoren/bundeswertpapiere/bundesanleihen/> (Abruf am 27.7.2016).

²⁶⁵ Vgl. *Stettner*, NVwZ 1989, 806 (807).

²⁶⁶ Zu Recht kritisch *Anzinger*, DStR 2016, 1829 (1831).

bisherigen 7-Jahres-Zeitraums) von unter 2 % prognostiziert²⁶⁷. Selbst ein leichter Anstieg des Zinsniveaus würde am weiteren Absinken des HGB-Rechnungszinses wenig ändern, wenn nicht das Zinsniveau der ersten Jahre des 7-Jahres-Zeitraums erreicht wird²⁶⁸.

Entsprechend soll hier zugunsten des Gesetzgebers unterstellt werden, dass für die zukünftige Entwicklung des Zinsniveaus allein auf den zurückliegenden Zinsverlauf abgestellt wird. Diese rückwärtsgewandte Perspektive ist auch der Beurteilung inhärent, ob und wann sich die wirtschaftlichen Verhältnisse so einschneidend verändert haben, dass eine Anpassung der ursprünglichen Prognose verfassungsrechtlich geboten ist.

Allerdings ist damit noch nicht beantwortet, wie lang der Beobachtungszeitraum zurückreichen muss. Fraglich ist, ob bei einem sich über einen sehr langen Zeitraum erstreckenden Dauersachverhalt wie die Bildung von Pensionsrückstellungen gemäß § 6a EStG der Beobachtungszeitraum für die Beurteilung des Zinssatzes der gesamten Dauer dieses Sachverhalts entsprechen muss. Dies könnte einen Beobachtungszeitraum von 40 Jahren nahelegen²⁶⁹, was die Hochzinsphasen zu Beginn der 1980er Jahre und zu Beginn der 1990er Jahre mit einschließen würde (s. hierzu Teil B.III.3.). Allerdings ist insbesondere angesichts stark veränderter wirtschaftlicher und (währungs-)politischer Rahmenbedingungen fraglich, ob eine derart weit in die Vergangenheit zurückreichende Betrachtung, noch dazu ohne eine Gewichtung, wirklich in der Lage ist, belastbare Aussagen zur zukünftigen Zinsentwicklung zu liefern.

Des Weiteren spricht hiergegen, dass auch für die Bestimmung des Beobachtungszeitraums von einem Regelfall auszugehen ist. Wenn es auf die Möglichkeiten der Erwirtschaftung von Erträgen bzw. die Ersparnis von Fremdgeldaufwendungen infolge des Steuerstundungseffekts ankommt, ist auf die durchschnittliche Anlage- bzw. Kreditdauer abzustellen. Anlagen und Kredite mit mehr als 30 Jahren Laufzeit sind – abgesehen von ewigen Anleihen

²⁶⁷ Lutz/Lutz, StB 2015, 385; ähnlich Geilenkothen/Johannleweling, BetrAV 2015, 634 (635): 2,23 %.

²⁶⁸ Hainz, BC 2015, 482 (484).

²⁶⁹ Höfer, in Höfer/Veit/Verhuvén, BetrAVG, Kap. 2 Rz. 504: „Den steuerlichen Zinssatz von 6 % kann man allenfalls damit begründen, dass er langfristig gesehen, einem Mittelwert zwischen dem Hochzins- und dem Niedrigzinsniveau der letzten 40 Jahre entspricht und dass sich die Versorgungspflichten über ähnlich lange Zeiträume erstrecken“.

– eine sehr seltene Ausnahme²⁷⁰, so dass es kaum noch Erträge aus Hochzinsanlagen bzw. hochverzinsliche Unternehmensanleihen geben dürfte. Vielmehr würde dies für einen Betrachtungszeitraum von 10, maximal 15 Jahren sprechen. Ebenso sind auch langfristige Unternehmensanleihen im Mittel auf eine Laufzeit von maximal 15 Jahre begrenzt²⁷¹.

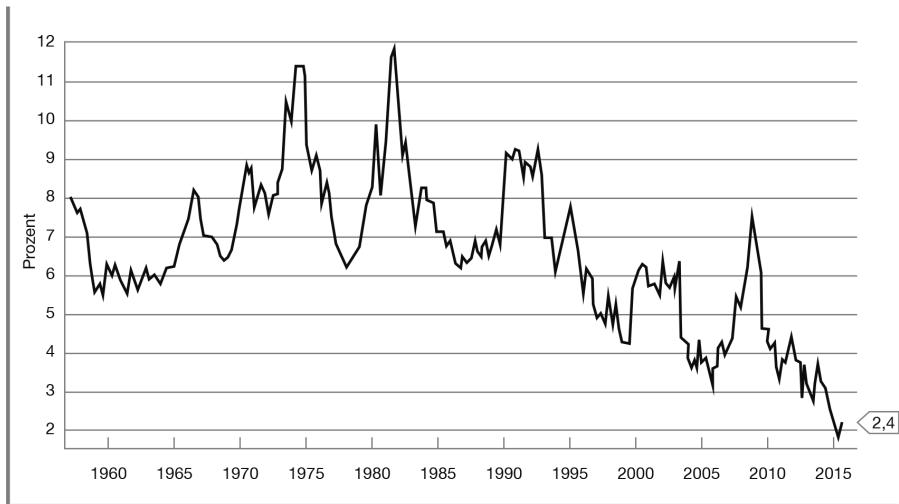
Aber auch wenn man auf die Dauer des Aufbaus der Pensionsrückstellung abstellt, ist ein 40-jähriger Betrachtungszeitraum mit ungewichteter Durchschnittsbildung nicht vertretbar, denn Direktzusagen können auch über kürzere Zeit erdient werden. Vertretbar scheint es maximal, für die Beurteilung der Zinsentwicklung auf einen Zeitraum von 25 Jahren abzustellen. Dies entspräche auch den Wertungen des Gesetzgebers bei der Reform der Rentenbesteuerung durch das Alterseinkünftegesetz²⁷². Auf diese Weise wäre die kurze Hochzinsphase zu Beginn der 1990er Jahre noch miterfasst. Auch bei einer derartigen rein vergangenheitsbezogenen Betrachtung würde sich dann jedoch darstellen, dass sowohl die Kapitalmarktanlagezinsen als auch die Zinsen für Unternehmensanleihen seit 1990 im Mittel deutlich unter 6 % liegen.

²⁷⁰ Vgl. hierfür exemplarisch die Emissionsstruktur von Bundesanleihen: Der Anteil 30-jähriger Anleihen lag in der Vergangenheit nie über 5 %, vgl. für die Jahre 2006 bis 2016 <http://www.deutsche-finanzagentur.de/de/institutionelle-investoren/primaermarkt/> (Abruf am 27.7.2016); *Anzinger*, DStR 2016, 1766 (1767 f.).

²⁷¹ *Gantenbein/Spremann*, Zinsen, Anleihen, Kredite, 5. Aufl., 2014, 7.

²⁷² Begründung der Übergangsregeln zum Alterseinkünftegesetz, BT-Drucks. 15/2563, 2; *Höfer*, in *Höfer/Veit/Verhuvén*, BetrAVG, Kap. 1 Rz. 504 (2014).

Abb. 19: Deutsche Bundesbank: durchschnittliche Rendite für deutsche Unternehmensanleihen



Quelle: <https://www.gruener-fisher.de/unternehmensanleihen.html>
(Abruf am 27.7.2016).

Stellt man nur auf die Obergrenze der Zinsen für AAA-Unternehmensanleihen ab, so ergibt sich für die zurückliegenden 10 Jahre ein (ungewichteter) Durchschnitt von 4,72 %, für einen 25-Jahres-Zeitraum von 6,08%²⁷³.

Wenn hier im Interesse einer besonders konservativen Betrachtung eine langfristige rein vergangenheitsbezogene Durchschnittsbetrachtung ange stellt wird, die den konkreten Zinsverlauf nicht gewichtet, bleibt außer Betracht, dass die Rückstellungsbildung der Erhaltung der Leistungsfähigkeit des Unternehmers für *zukünftige* Rentengenerationen dient. Gibt es keine Anhaltspunkte, dass das hohe, den Durchschnitt stark verzerrende Zinsniveau von Anfang der 1990er Jahre in absehbarer Zeit wieder erreicht wird, muss es bei der Prognose eines „Normalzinses“ außer Betracht bleiben. Denn in diesem Fall muss davon ausgegangen werden, dass das Zinsniveau „nachhaltig“²⁷⁴ oder in den Worten des Bundesverfassungsgerichts „einschneidend“ abgesunken ist. Dass der Gesetzgeber nicht im ersten Jahr des Absinkens des Zinsniveaus unter 6 % tätig geworden ist, entspricht der Systematik der Zinssatztypisierung. Dass er auch im Jahr 20 nach dem Absinken

²⁷³ Datengrundlage <https://fred.stlouisfed.org>.

²⁷⁴ Höfer, in Höfer/Veit/Verhuvén, BetrAVG, Kap. 1 Rz. 504 (2014).

des Zinsniveaus weiterhin an der ursprünglichen Festlegung festhält, verletzt hingegen seine von Verfassungen wegen bestehenden Anpassungspflichten.

dd. Einbeziehung Eigenkapitalrendite – Bindung an die Gesetzesbegründung bei Überprüfung der Realitätsgerechtigkeit der Typisierung?

Damit stellt sich letztlich nur noch die Frage, ob sich an diesem Befund etwas ändern würde, wenn man den Steuerstundungsvorteil allein anhand der unternehmerischen Eigenkapitalrendite bemessen würde²⁷⁵.

aaa. Relevanz einer denkbaren anderweitigen Typisierungsentscheidung im Rahmen verfassungsgerichtlicher Überprüfung

Fraglich ist zunächst, ob sich das Bundesverfassungsgericht bei einer Überprüfung von § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG überhaupt gänzlich von der ursprünglichen Typisierungskonzeption lösen und den Stundungsvorteil hiervon abweichend definieren könnte, so dass hieran gemessen der Abzinsungssatz von 6 % möglicherweise nach wie vor realitätsgerecht wäre.

Die Frage, ob bei der Beurteilung der Verfassungsmäßigkeit eine von den Vorstellungen des historischen Gesetzgebers abweichende Referenz zugrunde gelegt werden kann, ist eng verknüpft mit der Bedeutung der Gesetzesbegründung, da erst sie Aufschluss über die der Typisierung zugrunde liegende Realität gibt. Der Gesetzeswortlaut spiegelt den Bezugspunkt der Typisierung, den zugrunde gelegten Regelfall, nicht wider.

Wie oben dargelegt,²⁷⁶ kommt es zwar grundsätzlich nicht auf die subjektiven Vorstellungen des Gesetzgebers an, wohl aber zieht das Bundesverfassungsgericht bei der Überprüfung der Realitätsgerechtigkeit von Prognoseentscheidungen die Gesetzesbegründung heran²⁷⁷. Schon das spricht dagegen, die Mischzinskonzeption mit dem durchschnittlichen Kapitalmarktzins für langfristige Fremdgelder als Obergrenze²⁷⁸ vollständig zu negieren.

²⁷⁵ Zu den erheblichen systematischen Bedenken gegen ein solches Vorgehen s. *Prinz/Keller*, DB 2016, 1033 (1040).

²⁷⁶ Vgl. D.II.4.b.ee.

²⁷⁷ BVerfG v. 13.2.2008 – 2 BvK 1/07, BVerfGE 120, 82 (113) = Prognose bzgl. 5%-Sperrklausel bei Kommunalwahlen; BVerfG v. 19.3.1975 – 1 BvL 20, 21, 22, 23, 24/73, BVerfGE 39, 210 (226) = wirtschaftspolitische Prognose des Gesetzgebers (Mühlengesetz).

²⁷⁸ Siehe oben D.III.5.e.bb.; ebenso *Prinz*, DB 2016, 1033 (1040).

In jedem Fall kann ein anderweitiger Bezugspunkt nur dann herangezogen werden, wenn er seinerseits sachgerecht ist. Dies setzt zum einen die Typisierbarkeit durch einen einheitlichen, für alle Unternehmen geltenden Zinssatz voraus. Zum anderen muss dieser geeignet sein, die Realität abzubilden, die der Gesetzgeber mittels der Typisierung erfassen wollte.

bbb. Typisierbarkeit der unternehmerischen Eigenkapitalrendite durch einen einheitlichen Zinssatz?

Gegen eine einheitliche typisierende Bemessung des Steuerstundungseffekts allein an der Eigenkapitalrendite des pensionsverpflichteten Unternehmens spricht zum einen, dass diese im Zeitablauf deutlich stärker schwanken kann als die Rendite für langfristige Anlagen bzw. Fremdgeldaufnahmen am Kapitalmarkt. Anders als diese nimmt die individuelle Eigenkapitalrendite auch nicht notwendig einen zyklischen Verlauf, sondern ist in hohem Maße von individuellen unternehmerischen Entscheidungen geprägt. Zudem bestehen erhebliche Differenzen nach Unternehmensgröße und Branchenzugehörigkeit, so dass sich bereits kein Regelfall bilden lässt und eine Typisierung von vornherein ausscheidet²⁷⁹, insbesondere wenn diese nicht widerlegbar ist. Allenfalls käme eine Typisierung auf einem sehr niedrigen Niveau in Betracht²⁸⁰. Dies ist wohl auch der Hintergrund der bisherigen Konzeption des historischen Gesetzgebers, wonach der – am Kapitalmarkt ermittelte – durchschnittliche Zinssatz für langfristige Fremdgelder als eine Obergrenze verstanden wurde.

²⁷⁹ In diese Richtung auch BVerfG v. 28.11.1984 – 1 BvR 1157/82, BVerfGE 68, 287 (308 f.), das dem Problem, dass sich die erzielbare Rendite grundsätzlich nur unternehmensindividuell ermitteln lässt, mit dem Hinweis auf den damals deutlich unterhalb des langfristigen Kapitalmarktzins liegenden Rechnungszinsfuß begegnet ist. In diesem Zusammenhang betont das Gericht dann auch die Bedeutung der langfristigen Entwicklung der Kapitalmarktzinsen mit der hieraus möglicherweise folgenden Notwendigkeit der Absenkung des Rechnungszinses.

²⁸⁰ Hierfür spricht auch BVerfG v. 12.10.2010 – 1 BvL 12/07, BVerfGE 127, 224 zu § 8b KStG. Bei der Typisierung der mit steuerfreien Beteiligungserträgen in Zusammenhang stehenden Aufwendungen stand der Gesetzgeber vor ähnlichen Schwierigkeiten, was die Bestimmung eines Regelfalls anging. Das Gericht tolerierte die Typisierung gleichwohl, aber nur weil § 8b Abs. 5 KStG die Zuordnung nach Auffassung des Gerichts so niedrig typisierte, dass § 8b Abs. 5 KStG gegenüber einer tatsächlichen Zuordnung für den ganz überwiegenden Teil der Unternehmen vorteilhaft wirkt. Außerdem gab es nach Auffassung des Gerichts keine anderweitige Anknüpfungsmöglichkeit für die Typisierung.

ccc. Verweis auf Eigenkapitalrendite steht in Widerspruch zu den Zielen der betrieblichen Altersvorsorge

Jedenfalls aber wäre ein solcher Anknüpfungspunkt nicht sachgerecht, weil das Abstellen auf eine stark volatile²⁸¹ und risikobehaftete Größe zu den Zielen der betrieblichen Altersvorsorge in Widerspruch steht²⁸².

Zwar hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung zur Anhebung des Rechnungszinsfußes auf 6 % aus dem Jahr 1984 das Ziel der Förderung der betrieblichen Altersversorgung als ungeeignet angesehen, hieraus einen verfassungsrechtlichen Anspruch auf Gleichbehandlung mit dem für Lebensversicherer aufsichtsbehördlich vorgegebenen Rechnungszins für die Berechnung der Deckungsrückstellung²⁸³ abzuleiten. Dabei war allerdings ausschlaggebend, dass dieser aus Sicherheitsgründen bewusst niedriger angesetzt war als der langfristig zu erzielende Kapitalmarktzins. Ein Anspruch auf die Übertragung dieses Sicherheitsabstandes auf Direktzusagen bestehe nicht²⁸⁴. Andererseits hat das Gericht die Bedeutung der Sicherung der Versorgungsansprüche der Arbeitnehmer durchaus auch für die Bemessung von Pensionsrückstellungen für relevant erachtet, sah jedoch den Sicherheitsabstand im Hinblick auf den jedenfalls geltenden Zins für langfristige Fremdanlagen am Kapitalmarkt zum damaligen Zeitpunkt als geeignet und ausreichend für den Aufbau einer „gewissen Finanzierungsreserve“ an²⁸⁵.

Überschreitet der Rechnungszins des § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG dagegen eben diese *jedenfalls* zu entrichtenden Fremdkapitalzinsen bzw. erzielbaren Kapitalmarktzinsen, entfällt nicht nur die Finanzierungsreserve, vielmehr werden die Leistungszusagen nicht mehr den wirtschaftlichen Verhältnissen angemessen abgebildet. Damit ist auch nicht mehr sichergestellt, dass die Pensionsverpflichtungen durch Rückgriff auf die „Unternehmenssubstanz“²⁸⁶ erfüllt werden können. Werden Pensionszusagen jedoch nicht realitätsgerecht durch Minderung der steuerlichen Bemessungsgrundlage abgebildet,

²⁸¹ Vgl. Ahrend/Förster/Rößler, DB 1986, Beilage 10 zu Heft 4, 1 (8).

²⁸² Prinz, DB 2016, 9 (13).

²⁸³ Bis 2016 als Höchstrechnungszins nach § 2 Deckungsrückstellungsverordnung; seit 2015 bei 1,25 %.

²⁸⁴ BVerfG v. 28.11.1984 – 1 BvR 1157/82, BVerfGE 68, 287 (301 ff.).

²⁸⁵ BVerfG v. 28.11.1984 – 1 BvR 1157/82, BVerfGE 68, 287 (309).

²⁸⁶ Als Mindestförderung der Absicherung der Rentenansprüche s. BVerfG v. 28.11.1984 – 1 BvR 1157/82, BVerfGE 68, 287 (305).

besteht die Gefahr, dass Gewinne, die für die zukünftigen Pensionsleistungen im Versorgungsfall benötigt werden, durch Besteuerung entzogen werden. Die steuerliche Anerkennung der Pensionsrückstellung ist dann nicht mehr in der Lage, den Anspruch der Arbeitnehmer auf die spätere Betriebsrente vor dem Steuerzugriff zu schützen.²⁸⁷ Der Hinweis auf die Absicherung durch den Pensionssicherungsverein²⁸⁸ vermag hieran nichts zu ändern, insbesondere wenn es sich um ein kollektives Phänomen handelt, dessen Risiken durch systemisch zu niedrige (steuerliche) Rückstellungen erhöht wird.²⁸⁹

6. Realitätsferne des Rechnungszinses führt zu willkürlicher Besteuerung

a. Ungezielte, stark gestreute Mehrbelastungen innerhalb der Gruppe der pensionsverpflichteten Unternehmen

Die Einschränkung der Rückstellungsbildung durch den realitätsfern überhöhten Rechnungszinssatz ist willkürlich²⁹⁰, so dass § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG auch bei Fortschreibung der Jubiläumsrückstellungsentscheidung des Bundesverfassungsgerichts als gleichheitssatzwidrig einzustufen ist. Selbst wenn man mit dem Bundesfinanzhof den verfassungsrechtlichen Kontrollmaßstab im gesamten Bilanzsteuerrecht, also auch dort, wo es um Grundregeln der bilanziellen Gewinnermittlung geht, über die kein dogmatischer Streit herrscht, auf das Willkürverbot zurückschneidet, bedarf es eines sachlichen Grundes für die konkrete Ausgestaltung.

An diesem fehlt es schon deshalb, weil die zu rechtfertigende Ungleichbehandlung durch das schlichte Nichthandeln des Gesetzgebers verursacht wurde. Die Norm ist in die Verfassungswidrigkeit hineingewachsen. Ähnlich wie in den vom Bundesverfassungsgericht beanstandeten Fällen realitätsferner Bewertungstypisierung im Bereich der Erbschaft- und Vermögensteuer führt auch das Festhalten an dem hohen Abzinsungssatz zu ungesteuerten, erratischen Ungleichbehandlungen innerhalb der Gruppe der pensionsverpflichteten Unternehmer. Da die langfristige Aufnahme von Fremdgeldern

²⁸⁷ Stellungnahme der Deutschen Bundesbank (Fn. 136), 2.

²⁸⁸ So BT-Drucks. 16/1091, Antwort auf Frage 3.

²⁸⁹ Stellungnahme der Deutschen Bundesbank (Fn. 136), 2 f.

²⁹⁰ Auch *Paus*, FR 2005, 83 (85), geht von einer Verletzung des Willkürverbots aus.

bzw. Anlage am Kapitalmarkt, die in der Vergangenheit grundsätzlich allen Unternehmern zu gleichen Konditionen offenstand, zur Erwirtschaftung des von § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG typisierten Stundungsvorteils nicht mehr zur Verfügung steht, kommt es für die Frage, wie stark der einzelne Steuerpflichtige getroffen wird, nur noch auf die unternehmensindividuellen Renditen an, die aber eben stark streuen (s. D.III.5.e.). Ein Grund, gerade eigenkapitalrenditeschwache Unternehmen stärker zu belasten als eigenkapitalrenditestarke Unternehmen, ist nicht ersichtlich.

b. Keine sonstigen sachlichen Gründe, die einer Anpassung entgegenstehen

aa. Unbeachtlichkeit der finanziellen Auswirkungen einer Senkung des Rechnungszinses

Auch die hohen Kosten einer gesetzgeberischen Maßnahme können der Anpassungspflicht nicht entgegengehalten werden. Die im Einführungsjahr entstehenden Einnahmeausfälle einer Absenkung des Rechnungszinses für den gesamten Rückstellungsbestand um einen Prozentpunkt werden auf 12 Mrd. € geschätzt²⁹¹. Indes sind auch große Aufkommenswirkungen nicht geeignet, die Ungleichbehandlung zu rechtfertigen²⁹², sie können allenfalls in die Art und Weise der Beseitigung der Ungleichbehandlung einfließen.

In der Jubiläumsrückstellungsentscheidung hat das Gericht fiskalische Gründe zwar in Erwägung gezogen und nur im Hinblick auf anderweitige Rechtfertigungsmöglichkeiten offengelassen, ob diese für sich betrachtet eine Rechtfertigung begründen können²⁹³. Anders als beim Verbot von Jubiläumsrückstellungen geht es bei § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG aber nicht um eine temporäre Einschränkung der Rückstellungsbildung, sondern Rechnungszins- und Marktzinsen fallen langfristig, aller Wahrscheinlichkeit nach sogar dauerhaft auseinander.

Außerdem hat das Bundesverfassungsgericht, etwa in der Rentensteuerentscheidung, aus den Reformkosten nicht abgeleitet, dass an dem verfassungswidrigen Zustand festgehalten werden kann, sondern dem Gesetzgeber lediglich mehr Spielraum bei der Erreichung des verfassungskonformen

²⁹¹ *Geberth*, in *ifst-Schrift* 507 (2015), 9 (21).

²⁹² Ebenso *Paus*, FR 2005, 83 (85); hierzu auch *Anzinger*, DStR 2016, 1829 (1832).

²⁹³ BVerfG v. 12.5.2009 1 BvR 23/00, BVerfGE 123, 111 (126)

Zustandes zugebilligt²⁹⁴. Auch hier ist der Gesetzgeber im Hinblick auf die massiven finanziellen Konsequenzen lange vor der verfassungsgerichtlich angemahnten²⁹⁵ Reform zurückgeschreckt. Das Gericht gestand dem Gesetzgeber daher bei der Ausgestaltung der verfassungsrechtlich gebotenen Reform einen weiten Gestaltungsspielraum zu, innerhalb dessen er eine Abwägung zwischen dem Erfordernis gleichheitssatzgerechter Besteuerung einerseits und „den Notwendigkeiten einfacher, praktikabler und gesamtwirtschaftlich tragfähiger Lösungen“ andererseits vornehmen konnte²⁹⁶. Ein ähnliches Vorgehen wäre auch in Bezug auf § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG möglich. Für die Absenkung des Rechnungszinsfußes sind verschiedene, nicht sonderlich komplizierte Lösungen denkbar. So könnte die Absenkung in sehr kleinen Schritten vorgenommen werden oder im Extremfall auf Neuzuführungen begrenzt werden. Dies zu entscheiden, wäre indes nicht Sache des Bundesverfassungsgerichts, sondern des Gesetzgebers.

Es entspricht zudem ständiger – wenngleich kritikwürdiger²⁹⁷ – Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, bei haushaltswirtschaftlich bedeutsamen Normen keine rückwirkende Korrektur zu verlangen, sondern im Rahmen von Unvereinbarkeitsaussprüchen mit pro-futuro-Wirkungen die begrenzte Weiteranwendung der verfassungswidrigen Norm zu erlauben²⁹⁸.

bb. Keine entgegenstehenden Vereinfachungserfordernisse

Auch das Ziel der Vereinfachung kann die willkürlichen Wirkungen des realitätsfern überhöhten Rechnungszinssatzes und ein Festhalten an diesem nicht rechtfertigen.

²⁹⁴ BVerfG v. 6.3.2002 2 BvL 17/99, BVerfGE 105, 73. Trotz der sehr langfristigen Übergangsregelung des Alterseinkünftegesetzes ging die Umsetzung der verfassungsgerichtlichen Vorgaben mit hohen Mindereinnahmen einher, die sich z.B. für 2010 auf über 4 Mrd. € beliefen, vgl. BR-Drucks. 2/04.

²⁹⁵ Die ersten beiden Rentenentscheidungen waren allerdings reine Apellentscheidungen (BVerfG v. 26.03.1980 1 BvR 121, 122/76, BVerfGE 54, 11 und BVerfG v. 24.06.1992 1 BvR 459, 467/87, BVerfGE 86, 369) und blieben wirkungslos. Erst die Fristsetzung durch BVerfG v. 6.3.2002 – 2 BvL 17/99, BVerfGE 105, 73 (134), erzeugte genügend Druck.

²⁹⁶ BVerfG v. 6.3.2002 – 2 BvL 17/99, BVerfGE 105, 73 (135).

²⁹⁷ Pars pro toto für die h.M. im Schrifttum *Seer*, in Tipke/Lang, Steuerrecht, 22. Aufl., 2015, § 22 Rz. 287.

²⁹⁸ Ebenfalls BVerfG v. 6.3.2002 2 BvL 17/99, BVerfGE 105, 73 (134); BVerfG v. 17.12.2014 – 1 BvL 21/12, BVerfGE 138, 136 (251).

Die Zinssatztypisierung unabhängig von den unternehmensspezifischen Gegebenheiten ist unzweifelhaft der Praktikabilität geschuldet und nicht willkürlich. Allerdings geht es hier nicht um die Typisierung als solche, sondern um deren Höhe im Verhältnis zum Marktzinsniveau. Der Ansatz eines überhöhten Zinssatzes kann per se nicht durch Praktikabilitätsabwägungen gerechtfertigt werden, weil ein niedriger, dem Marktzins entsprechender fester Zinssatz unter Vereinfachungsgesichtspunkten äquivalent ist.

Eine Rechtfertigung, an dem überhöhten Zinssatz festzuhalten, käme damit nur im Hinblick auf den Umstellungsaufwand im Zeitpunkt der Herabsetzung in Betracht, wobei zwischen einer Neubewertung des Bestands der Rückstellungen und der Anwendung eines niedrigeren Rechnungszinsfußes auf Neuzuführungen zu differenzieren wäre. Allerdings begründet die Notwendigkeit einer Übergangsregelung keine Rechtfertigung der Aufrechterhaltung eines gleichheitssatzwidrigen Zustandes²⁹⁹. Die hierdurch bedingte Komplexität tritt gegenüber der Beseitigung des verfassungswidrigen Zustandes zurück.

Eine Rolle könnte ferner spielen, inwieweit die Notwendigkeit einer alsbaldigen erneuten Anhebung bei wieder steigendem Zinsniveau bestünde. Rechnungszinsfußwechsel, insbesondere Erhöhungen können zu hohen Steuerbelastungen führen, weshalb in der Vergangenheit derartige Maßnahmen durch Übergangsregeln begleitet wurden³⁰⁰, was eine gewisse Komplexität bedingt. Allerdings ist dabei zu berücksichtigen, dass schon durch die typisierende Ermittlung eines festen Zinssatzes über einen relativ langen Beobachtungszeitraum vermieden wird, dass kurzfristige Zinsentwicklungen sofortigen neuerlichen Anpassungsbedarf nach sich ziehen. Außerdem dürfte der Gesetzgeber das Ziel, eine alsbaldige Anhebung des Rechnungszinssatzes zu vermeiden, bei der Festlegung des Ausmaßes der Absenkung mitberücksichtigen, indem er keine Anpassung auf das aktuelle extrem niedrige Zinsniveau vornimmt, sondern sich, wie oben im Detail dargelegt (s. D.III.5.e.cc.), an Durchschnittswerten orientiert, die auch das höhere Zinsniveau der Vergangenheit reflektieren.

²⁹⁹ BVerfG v. 6.3.2002 – 2 BvL 17/99, BVerfGE 105, 73 (134).

³⁰⁰ Höfer, in Höfer/Veit/Verhuvén, BetrAVG, Kap. 2 Rn. 510 ff. (2014); Vorschlag bei Spengel/Meier, FR 2016, 496 (502).

c. Unterlassen der Anpassung führt nicht zu Annäherung an Überschussrechnung

Schließlich lässt sich der aus dem Gleichheitssatz folgenden Pflicht des Gesetzgebers, durch Anpassung des Zinssatzes für eine realitätsgerechte Typisierung zu sorgen, auch nicht entgegenhalten, der überhöhte Rechnungszinssatz trage zu einer Angleichung der Einkünfteermittlungsmethoden bei.

Das Ziel, durch die Abzinsung von Rückstellungen die Möglichkeit der Bildung stiller Reserven zu beschränken, um die Unternehmen nach ihrer „tatsächlichen“ Leistungsfähigkeit zu besteuern und dadurch eine Annäherung an die Überschussermittlung zu erreichen, rechtfertigt nicht *irgendeine* Höherbelastung von bilanzierenden Steuerpflichtigen. Ebenso wenig, wie beispielsweise eine Anhebung des allgemein geltenden Einkommensteuertarifs/Körperschaftsteuertarifs für bilanzierende Steuerpflichtige um ein oder zwei Prozentpunkte mit Blick auf etwaige Steuervorteile der Periodisierung gerechtfertigt werden könnte, lässt sich eine realitätsferne Typisierung von Marktzinsen hierzu heranziehen.

Dass der Gesetzgeber auch dort, wo er über erhebliche Gestaltungsspielräume verfügt, wie im Bereich der Abzugsfähigkeit gemischt veranlasster Aufwendungen, bei Ausfüllung dieser Spielräume durch ein Sachlichkeitsgebot gebunden ist, hat die Entscheidung zur Entfernungspauschale unmissverständlich zum Ausdruck gebracht³⁰¹. Die Grundsätze dieser Entscheidung sind nicht etwa deshalb nicht übertragbar, weil sie im Rahmen der Überschusseinkünfte ergangen ist und statt des Willkürverbots der strengere Folgerichtigkeitsmaßstab zur Anwendung kam. Hier wie dort geht es um die verfassungsrechtliche Bewertung der Ausfüllung gesetzgeberischer Gestaltungsspielräume, wobei hier – unter Anwendung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu den Jubiläumsrückstellungen und Außerachtlassung der an dieser geäußerten Kritik – das Bestehen eines Gestaltungsspielraums unterstellt wird, obwohl dieser – anders als bei gemischt veranlassten Aufwendungen – keineswegs unumstritten ist.

Hinzu kommt, dass das Ziel einer Annäherung an die Überschussrechnung realitätsgerechte Pensionsrückstellungen und damit auch einen marktadäquaten Rechnungszinsfuß geradezu *gebietet*. Denn nur Pensionsrückstellungen, deren Abzinsung marktadäquat ist, führen zum Aufbau der Altersversorgung aus un versteuerten Gewinnen. Dies entspricht der nachgelagerten

³⁰¹ BVerfG v. 9.12.2008 – 2 BvL 1/07, BVerfGE 122, 210 (231).

Besteuerung von Alterseinkünften im Bereich der Überschusseinkünfte. Der Steuerstundungseffekt für den Zeitraum des Aufbaus der Altersversorgung ist im Bereich der Überschusseinkünfte bewusst durch das Alterseinkünftegesetz³⁰² eingeführt worden. Die infolge überhöhter Abzinsung weitgehende Versagung von Pensionsrückstellungen benachteiligt aktuell die betriebliche Altersversorgung gegenüber der gesetzlichen³⁰³.

7. Gleichheitssatzwidrigkeit im Hinblick auf den abweichenden Zinssatz von 5,5 % in § 6 Abs. 1 Nr. 3a Buchst. e EStG

Zu einer nicht zu rechtfertigenden Benachteiligung von Pensionsrückstellungen kommt es – unabhängig davon, dass auch der dortige Zinssatz von 5,5 % realitätsfern überhöht ist (dazu unten D.IV.) – auch im Verhältnis zu den allgemein für Rückstellungen geltenden Abzinsungsregeln in § 6 Abs. 1 Nr. 3a Buchst e EStG.

Mit der durch unterschiedliche gesetzgeberische Zinssatzannahmen verursachten Ungleichbehandlung hat sich das Bundesverfassungsgericht bereits in seiner Entscheidung vom 28.11.1984³⁰⁴ auseinandergesetzt. Damals ging es um das Auseinanderfallen zwischen dem Rechnungszins für die Bewertung von Pensionsrückstellungen in der Steuerbilanz und dem für Versicherungsunternehmen bei der Bewertung ihrer Deckungsrückstellungen zugrunde gelegten Zinssatz. Das Gericht verneinte zum einen aufgrund des nur für Versicherungsunternehmen geltenden Versicherungsprinzips, das in besonderem Maße zu vorsichtiger Bewertung Veranlassung gebe, bereits die Vergleichbarkeit und sah zum anderen eine Bevorzugung der Versicherungswirtschaft durch den besonderen Schutz der Versichertengemeinschaft für gerechtfertigt an. In diesem Zusammenhang wies das Bundesverfassungsgericht auf die unterschiedlichen Funktionszusammenhänge der jeweiligen Zinssatztypisierungen hin. Dies entspricht der Feststellung, dass die Zinssatztypisierung an der *jeweils* abzubildenden Realität zu orientieren ist, die je nach Gesetzeszweck differieren kann (s. oben D.III.5.e.aa.).

³⁰² Alterseinkünftegesetz v. 9.7.2004, BGBl. I 2004, 1427.

³⁰³ *Dorenkamp*, Nachgelagerte Besteuerung von Einkommen, Diss. 2004, 159 ff., 168. Zur Vergleichbarkeit der steuerlichen Behandlung der betrieblichen Altersversorgung und der gesetzlichen Rentenversicherung Dissertation *M. Geringhoff*, Die nachgelagerte Besteuerung der Zukunftssicherung, Diss. 2009, 100 ff.

³⁰⁴ BVerfG v. 28.11.1984 – 1 BvR 1157/82, BVerfGE 68, 287 (3011 ff.).

Keine unterschiedlichen Gesetzeszwecke bestehen jedoch zwischen den verschiedenen Abzinsungstatbeständen *innerhalb* der Steuerbilanz. In allen Fällen geht es um die Ermittlung von Steuerbarwerten³⁰⁵ für in der Zukunft zu leistende Zahlungen. Zwischen Pensionsrückstellungen und sonstigen Verbindlichkeitsrückstellungen bestehen insofern keine systematischen Unterschiede³⁰⁶. Gegenüber der Passivierung unverzinslicher Verbindlichkeiten liegt der einzige Unterschied in der Unsicherheit hinsichtlich des Zahlungsgrundes und der Zahlungshöhe, die jedoch in keinem Zusammenhang mit dem Abzinsungsfaktor steht.

Wenn z.T. angenommen wird, Pensionsrückstellungen unterschieden sich grundlegend von anderen Rückstellungen³⁰⁷, ist bereits die Ausgangsthese fragwürdig, jedenfalls lässt sich hieraus kein anderweitiger Rechnungszins ableiten. *Kauffmann* sieht in der Arbeitnehmerfluktuation, der langen Laufzeit, der Ungewissheit des Versorgungsfalls und der freien Disponierbarkeit des gebundenen Kapitals einen Unterschied zu anderen Rückstellungen³⁰⁸. Dies ist mehrfach zweifelhaft. Zum einen besteht auch bei anderen Rückstellungen keine spezifische Kapitalbindung, zum anderen gilt gerade für Pensionsrückstellungen im Hinblick auf die durch das Betriebsrentengesetz eingeführte Unverfallbarkeit (§ 1b BetrAVG) eine besondere Bindung, so dass die Verbindlichkeiten auch nicht als in besonderem Maße ungewiss bezeichnet werden können. Im Übrigen gibt es keinen Zusammenhang zum Abzinsungssatz. Ein solcher könnte allenfalls im Hinblick auf die Länge der Laufzeit bestehen. Dies könnte es nahelegen, für Pensionsrückstellungen einen besonders langen Zeitraum für die Vornahme von Durchschnittsbetrachtungen zugrunde zu legen, was sich in der Tat auf einen rein an Vergangenheitswerten bemessenen Zinssatz auswirken würde (s. oben D.III.5.e.cc.). Indes ist die Langfristigkeit kein Alleinstellungsmerkmal der Pensionsrückstellung. Auch bei typisierender Betrachtung kann nicht auf einen signifikant kürzeren Zeitraum sonstiger Rückstellungen geschlossen werden. Vielmehr liegen, wie etwa an den Ansammlungsrückstellungen für die Stilllegungsverpflichtung von Kernkraftwerken deutlich wird (§ 6 Abs. 1 Nr. 3a Buchst. d EStG), auch anderen Rückstellungen zum Teil ebenfalls sehr langfristige,

³⁰⁵ *Hennrichs*, in *Tipke/Lang*, Steuerrecht, 22. Aufl., 2015, § 9 Rz. 288.

³⁰⁶ *Kahle*, DB 2014, Beilage 4 zu Heft 22, 13, der deshalb die unterschiedlichen Möglichkeiten, vom handelsbilanziellen Rückstellungsbetrag abzuweichen, für nicht begründbar hält.

³⁰⁷ So *Kauffmann*, in *Frotscher*, EStG-Kommentar, § 6 Rz. 7 (2010).

³⁰⁸ *Ebd.*

erst in ferner Zukunft zu erfüllende³⁰⁹ Verpflichtungen zugrunde. Zum anderen besteht zwischen dem Abzinsungssatz und der Länge der Rückstellungsdauer kein Zusammenhang. Insbesondere kann ein höherer Zinssatz dann nicht gerechtfertigt werden, wenn auch auf sehr lange Sicht ein unterhalb der gesetzlichen Festlegung liegendes Marktzinsniveau zu erwarten ist.

Auch der Umstand, dass der Unterschied eines Abzinsungssatzes von 0,5 % auf den ersten Blick als marginal erscheinen mag, ändert nichts an der Gleichheitssatzwidrigkeit. Zum einen ist ein sog. Bagatellvorbehalt³¹⁰ abzulehnen, zum anderen sind die Belastungswirkungen dieser Differenz keineswegs marginal, wie sich schon anhand der prognostizierten Aufkommenswirkung einer Absenkung der Abzinsung von Pensionsrückstellungen um 0,5 % in Höhe von rund 6 Mrd. € zeigt³¹¹. Auch bei individueller Betrachtung sind die Belastungswirkungen der Zinssatzdifferenz von einem halben Prozentpunkt nicht marginal. Der Barwert von 1 Mio. € abgezinst auf 30 Jahre mit einem Zinssatz von 5,5 % beträgt 200.644 € gegenüber 174.110 € bei einem Zinssatz von 6 %. Die Bemessungsgrundlage ist folglich rund 26.000 € höher. Bei einem angenommenen Steuersatz von 30 % beträgt die Belastungsdifferenz rund 8.000 €.

Zudem bedürfen auch geringfügige Ungleichbehandlungen der Rechtfertigung, an der es immer dann fehlt, wenn kein sachlicher Grund für die Ungleichbehandlung existiert. Auswirken kann sich das Ausmaß der Ungleichbehandlung erst im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung, weil weniger schwerwiegende Ungleichbehandlungen geringeren Rechtfertigungsanforderungen unterliegen. Da – wie dargelegt – auch bei typisierender Betrachtung zwischen Pensionsrückstellungen in der Steuerbilanz und anderweitigen steuerbilanziellen Rückstellungen keine strukturellen Unterschiede bestehen, wäre auch ein marginaler Unterschied nicht zu rechtfertigen.

Mangels eines sachlichen Differenzierungsgrundes fehlt es folglich an einer Rechtfertigung des höheren Zinssatzes für Pensionsrückstellungen von 6 % gegenüber dem allgemein für die Abzinsung von Rückstellungen und Ver-

³⁰⁹ Dies galt jedenfalls aus der Perspektive des Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002 v. 24.3.1999, BGBl. I 1999, 402, einem Zeitpunkt, zu dem der Atomausstieg noch nicht absehbar war.

³¹⁰ In diese Richtung scheint BVerfG v. 12.10.2010 – 1 BvL 12/07, BVerfGE 127, 224 (261) zu gehen.

³¹¹ Siehe oben D.III.6.b.aa.

bindlichkeiten ohne Zinsanteil geltenden Abzinsungssatz von 5,5 %, womit freilich nicht die Aussage verbunden ist, dass der Zinssatz von 5,5 % nicht ebenfalls überhöht ist.

IV. Verfassungsrechtliche Würdigung der Abzinsung von Rückstellungen für langfristige Verbindlichkeiten gem. § 6 Abs. 1 Nr. 3 EStG und Rückstellungen gem. § 6 Abs. 1 Nr. 3a EStG in Höhe von 5,5 %

Seit dem Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002 vom 24.3.1999³¹² werden nicht nur Pensionsrückstellungen, sondern Rückstellungen allgemein ebenso wie langfristige (Laufzeit von wenigstens 12 Monaten) unverzinsliche Verbindlichkeiten abgezinst. Auch gegen diese Zinssatztypisierung werden erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken vorgebracht.³¹³

1. Gesetzesbegründung

Die Einführung eines allgemeinen Abzinsungsgebots für unverzinsliche Geldleistungsverpflichtungen und Rückstellungen durch das Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002 v. 24.3.1999³¹⁴ wurde wie folgt begründet:

„Durch § 6 Abs. 1 Nr. 3 Satz 2 Buchstabe b wird ein Abzinsungsgebot bei Rückstellungen für Geldleistungsverpflichtungen eingeführt. Unverzinsliche oder niedrig verzinsten ungewisse Geldleistungsverpflichtungen sind bei längerer Laufzeit wirtschaftlich weniger belastend als marktüblich verzinsten Schulden. Der im Rahmen des Erwerbs des gesamten Betriebs zu zahlende Kaufpreis wird diese Verpflichtung bei der Wertermittlung nur mit ihrem diskontierten, abgezinsten Erfüllungsbetrag in Ansatz bringen. Auch das Handelsrecht hatte bis zur Einführung eines grundsätzlichen Abzinsungsverbotes durch das Versicherungsbilanzrichtlinie-Gesetz (VersRiLiG) vorgeschrieben, daß der Kaufmann die Rückstellungen nur in Höhe des Betrages anzusetzen hat, der nach vernünftiger kaufmännischer Beurteilung not-

³¹² BGBl. I 1999, 402.

³¹³ *Kiesel*, in Herrmann/Heuer/Raupach, EStG/KStG, § 6 EStG Anm. 1141 (2012); *Paus*, FR 2005, 83; *Hommel*, BB 2007, 1556; *Becker/Sandlos*, StB 2013, 194 (195); a.A. Niedersächsisches FG v. 18.4.2007 – 3 K 11463/05, EFG 2007, 1856 (1859).

³¹⁴ BGBl. I 1999, 402.

wendig ist. Der Ausweis der Rückstellungen zum voraussichtlichen Erfüllungsbetrag führt zu beträchtlichen steuerlichen Entlastungen, ohne daß dem eine entsprechende, die Leistungsfähigkeit des Steuerpflichtigen herabsetzende Belastung gegenübersteht. Dies führt sogar soweit, daß allein die Zinsvorteile aufgrund der ersparten Steuer je nach Laufzeit die eines Tages tatsächlich eintretende Verpflichtung zum großen Teil, mitunter sogar vollständig, kompensieren oder möglicherweise die Belastungen übersteigen. Dieser Effekt ist mit dem im Steuerrecht geltenden Prinzip der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit nicht vereinbar. Handelsrechtliche Erwägungen, die eine möglichst periodengerechte Zuordnung von Erträgen und Aufwendungen anstreben, sind aus steuerlicher Sicht nicht von Bedeutung.“

Für die Höhe des Zinssatzes verweist die Gesetzesbegründung lediglich auf den entsprechenden Zinssatz nach § 12 Abs. 3 Bewertungsgesetz. An einer weitergehenden Begründung fehlt es³¹⁵.

2. Keine Rechtfertigung des allgemeinen Abzinsungssatzes in Höhe von 5,5 %

Auch der um 0,5 Prozentpunkte niedrigere allgemeine Abzinsungssatz hat keinen Bezug mehr zum langfristigen Marktzinsniveau (s. oben B.III.3.).

Unterschiede bestehen hinsichtlich der gesetzgeberischen Begründung. Die Anknüpfung an den im Bewertungsgesetz typisierten Zinssatz hat keine rechtfertigende Wirkung, zumal auch diese gesetzliche Typisierung als nicht marktgerecht einzustufen ist³¹⁶.

Die Einführung der Abzinsung als solche hat der Gesetzgeber mit der steuerlichen Entlastung begründet, die sich über das Maßgeblichkeitsprinzip durch die Bewertung von Rückstellungen mit dem Erfüllungsbetrag ergibt. Zur Rechtfertigung eines überhöhten Abzinsungssatzes ist der Hinweis auf die rückstellungserhöhende Bewertung mit dem Erfüllungsbetrag indes ungeeignet. Im Gegenteil, hier wird besonders deutlich, dass sich die Abzinsung am

³¹⁵ *Becker/Sandlos*, StB 2013, 194 (196).

³¹⁶ Bisher allerdings noch a.A. *Meincke*, ErbStG, 16. Aufl., 2012, § 12 Rn. 30; *Jülicher*, in *Troll/Gebel/Jülicher*, ErbStG, § 12 Rn. 104 (April 2014); a.A. *Viskorf*, in *Viskorf/Knobel/Schuck/Wälzholz*, ErbStG/BewG, 4. Aufl., 2012, § 12 BewG Rz. 51, unter Verweis auf BFH v. 27.5.1992, II R 33/89, BStBl. II 1992, 990, 990 f.

Marktzinsniveau orientieren muss³¹⁷, denn auch der Erfüllungsbetrag wird anhand der aktuellen Marktverhältnisse und nicht anhand wirklichkeitsferner Annahmen bestimmt (§ 253 Abs. 1 Satz 2 HGB: „nach vernünftiger kaufmännischer Beurteilung“ notwendiger Erfüllungsbetrag). Dabei entwickeln sich Preis- und Kostensteigerungen im Zweifel in Abhängigkeit zum Zinsniveau, so dass eine Entkoppelung durch eine realitätsferne Abzinsung umso schwerer wiegt. Hinzu kommt, dass in der Steuerbilanz Preis- und Kostensteigerungen keine Berücksichtigung finden.

Die Möglichkeit einer Anpassung durch Erlass, wie sie das Niedersächsische Finanzgericht für den Fall erörtert hat, dass sich zwischen dem „individuellen Zinssatz“ und dem typisierten Zinssatz in einzelnen Jahren „gravierende Abweichungen“ ergeben³¹⁸, vermag die Gleichheitssatzwidrigkeit der bereits seit Jahren bestehenden gravierenden Abweichung zwischen dem Kapitalmarktzins und dem steuerlichen Abzinsungssatz nicht zu beseitigen, da es sich hierbei nicht um Einzelfälle, sondern eine flächendeckende Überbewertung handelt. Zudem würde ein solches Vorgehen den Vereinfachungseffekt der Typisierung, die ja gerade die individuellen Verhältnisse außer Betracht lassen soll, zunichtemachen, wenn praktisch jeder Steuerpflichtige seinen „individuellen Zinssatz“ nachweisen müsste, wobei unklar ist, was damit genau gemeint ist – Eigenkapitalrendite, Gesamtkapitalrendite oder individuelles Finanzanlageergebnis?

³¹⁷ In diese Richtung auch *Becker/Sandlos*, StB 2013, 194 (196), die in der Abzinsung von Rückstellungen eine Frage des „Saldierungsbereichs“ im Rahmen der Einzelbewertung von Rückstellungen sehen; unter Berufung auf *Moxter*, BB 1993, 2483.

³¹⁸ Niedersächsisches FG v. 18.4.2007 – 3 K 11463/05, EFG 2007, 1856 (1859).

Literaturhinweise

Abbassi, P./Nautz, D. (2012), Monetary Transmission right from the start: On the information content of the Eurosystem's main refinancing operations. *The North American Journal of Economics and Finance* 23 (1), 54–69.

Acharya, V. V./Ignatowski, M./Steffen, S. (2016a), Financial Stability, Bank Lending, and Allocation of Credit. Arbeitspapier.

Acharya, V. V./Pierret, D./Steffen, S. (2016b), Lender of Last Resort versus Buyer of Last Resort – Evidence from the European Sovereign Debt Crisis. Arbeitspapier.

Acharya, V. V./Imbierowicz, B./Teichmann, D./Steffen, S. (2015), Does Lack of Financial Stability Impair the Transmission of Monetary Policy? Arbeitspapier.

Acharya, V. V./Steffen, S. (2015), The “Greatest” Carry Trade Ever? Understanding Eurozone Bank Risks. *Journal of Financial Economics* 115 (2), 215–236.

Afonso, G./Kovner, A./Schoar, A. (2011), Stressed, Not Frozen. The Federal Funds Market in the Financial Crisis. *The Journal of Finance* 66 (4), 1109–1139.

Ausschuss für Finanzstabilität (2016), Dritter Bericht an den Deutschen Bundestag zur Finanzstabilität in Deutschland.

Bartelsman, E. (2013), ICT, Reallocation and Productivity. Directorate General Economic and Financial Affairs (DG ECFIN), European Commission.

Bernanke, B. (2015), Why are interest rates so low?, part 3: the global savings glut. Ben Bernanke's blog, April 1.

Beyer, C./Wieland, V. (2016), Schätzung des mittelfristigen Gleichgewichtszinses in den Vereinigten Staaten, Deutschland und dem Euro-Raum mit der Laubach-Williams-Methode. Working Paper Goethe University Frankfurt.

Blanchard, O. J./Summers, L. H. (1986), Hysteresis and the European unemployment problem. *NBER Macroeconomics Annual* 198.

Blanchard, O. J./Illing, G. (2009), Makroökonomie. Pearson Deutschland GmbH.

Brynjolfsson, E./McAfee, A. (2014), The Second Machine Age: Work, Progress, and Prosperity in a Time of Brilliant Technologies. New York: Norton.

Caballero, R. J./Hoshi, T./Kashyap, A. K. (2008), Zombie Lending and Depressed Restructuring in Japan. The American Economic Review 98 (5), 1943–1977.

Caballero, R. J./Farhi, E. (2014), The Safety Trap. NBER Working Paper No. 19927.

D'Amico, S./King, T. B. (2013), Flow and stock effects of large-scale treasury purchases: Evidence on the importance of local supply. Journal of Financial Economics 108, 425–448.

Draghi, M. (2014). Keynote Speech auf dem Eurofi Financial Forum. Mailand, 11.9.2014.

Drechsler, I./Drechsel, T./Marques-Ibanez, D./Schnabl, P. (2016), Who Borrows from the Lender of Last Resort? The Journal of Finance. Forthcoming.

Eggertsson, G. B./Krugman, P. (2012), Debt, Deleveraging, and the Liquidity Trap. A Fisher-Minsky-Koo Approach. The Quarterly Journal of Economics 127 (3), 1469–1513.

Eichengreen, B. (2015), Secular Stagnation: The Long View. The American Economic Review 105(5), 66–70.

European Commission (2014), Annual Report on European SMEs: A Partial and Fragile Recovery.

Fisher, I. (1930), The theory of interest. New York: Macmillan.

Fonteyne, W./Bossu, W./Cortavarria, L./Guistiani, A./Gullo, A./Hardy, D./Kerr, S. (2010), Crisis Management and Resolution for a European Banking System. IMF Working Paper 10/70.

Giannetti, M./Simonov, A. (2013), On the Real Effects of Bank Bailouts Micro Evidence from Japan. *American Economic Journal: Macroeconomics* 5, 135–167.

Gordon, R. J. (2015), Secular Stagnation: A Supply-Side View. *American Economic Review* 105(5), 54–59.

Gordon, R. J. (2016), *The Rise and Fall of American Growth: The U.S. Standard of Living Since the Civil War*. Princeton: Princeton University Press.

International Monetary Fund (2014), *Perspectives on Global Real Interest Rates*. Kapitel 3, in *IMF World Economic Outlook*, April 2014.

Joyce, M. A. S./Tong, M. (2012), QE and the gilt market: A disaggregated analysis. *The Economic Journal* 122, 348–384.

Korte, J./Steffen, S. (2015), *Zero risk contagion – Banks' Sovereign Exposure and Sovereign Risk Spillovers*. Arbeitspapier.

Lane, P. R./McQuade, P. (2013), *Domestic Credit Growth and International Capital Flows*. ECB Working Paper Series No. 1566.

Mian, A./Sufi, A. (2014), *House of debt*, University of Chicago Press.

Mian, A./Sufi A./Verner E. (2016), *Household debt and business cycles worldwide*, Working Paper.

Molyneux, P. (2013), Performance in European Banking: Productivity, profitability and employment trends, in Morten Balling und Ernest Gnan (Hg.): *50 Years of Money and Finance: Lessons and Challenges*.

Moritz, K. H. (2012), *Geldpolitik und Geldtheorie*. München: F. Vahlen.

Rehm, H. (2015), *Die Europäische Bankenunion. Ein Element der internationalen Bankordnungspolitik*. Frankfurt am Main: Fritz Knapp Verlag.

Reinhard, C. M./Rogoff, K. S. (2009), *This time is different: eight centuries of financial folly*. Princeton: Princeton University Press.

Speck, C. (2016), Inflation anchoring in the euro area. Bundesbank Discussion Paper 04/2016.

Steffen, S. (2015), Capital Shortfalls in SSM Banks: How much progress has been made? In-Depth Analysis, provided at the request of the Economic and Monetary Affairs Committee, European Parliament.

Steffen, S. (2014), Robustness, validity and significance of the ECB's asset quality review and stress test exercise. In-Depth Analysis, provided at the request of the Economic and Monetary Affairs Committee, European Parliament.

Stolz, S./Wedow, M. (2010), Extraordinary Measures in Extraordinary Times: Public Measures in Support of the Financial Sector in the EU and the United States. Bundesbank Series 1 Discussion Paper 2010, 13.

Summers, L. H. (2015), Demand Side Secular Stagnation. *American Economic Review* 105(5), 60–65.

Summers, L. H. (2014), U.S. Economic Prospects: Secular Stagnation, Hysteresis, and the Zero Lower Bound. *Business Economics* 49 (2), 65–73.

Taylor, J. (1993), Discretion versus Policy Rules in Practice. *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy* 39, 195–214.

Wicksell, K. (1968), *Geldzins und Güterpreise*. Jena. Berichtigter Neudruck der Ausgabe Jena 1898. Aalen: Scientia-Verlag.

Williams, J. (2015), The Decline in the Natural Rate of Interest. Arbeitspapier.

Woodford, M. (2003), *Interest and Prices*. Princeton: Princeton University Press.

ifst-Schriften 2016 / 2015 / 2014

2016

- Nr. 508 *Wagschal/v. Wolfersdorff/Andrae*, Update Gewerbesteuer und Grundsteuer: Steuerentwicklung, Steuerwettbewerb und Reformblockaden
- Nr. 509 *Claus/Nehls/Scheffler*, Grundsteuern in der Europäischen Union
- Nr. 510 *Englisch/Becker*, Reformbedarf und Reformoptionen beim Ehegattensplitting
- Nr. 511 *Hey/Steffen*, Steuergesetzliche Zinstypisierungen und Niedrigzinsumfeld – insbesondere zur Gleichheitssatzwidrigkeit der Abzinsung von Pensionsrückstellungen gemäß § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG –

2015

- Nr. 502 *Büttner/Erbe/Hannig/v. Schweinitz*, Steuern und Abgaben im Finanzsektor II
- Nr. 503 *Nehls/Scheffler*, Grundsteuerreform: Aufkommens- und Belastungswirkungen des Äquivalenz-, Kombinations- und Verkehrswertmodells
- Nr. 504 *Andrae*, Grundsteuer und Gewerbesteuer: Update 2014 – Entwicklung der Hebesätze der Gemeinden mit 20.000 und mehr Einwohnern im Jahr 2014 gegenüber 2013 –
- Nr. 505 *Wilmanns/Menninger/Lagarden*, Marken in multinationalen Unternehmen – Verrechnungspreisaspekte aus dem Blickwinkel des nationalen und internationalen Steuerrechts
- Nr. 506 *Hey/Birk/Prinz/v. Wolfersdorff/Piltz*, Zukunft der Erbschaftsteuer, Wege aus dem Reformdilemma aus verfassungsrechtlicher, ökonomischer und rechtspraktischer Sicht
- Nr. 507 Die Vorschläge zum steuerpolitischen Ideenwettbewerb

2014

- Nr. 494 *Pinkernell*, Internationale Steuergestaltung im Electronic Commerce
- Nr. 495 *Kahle/Hiller*, Anschaffungsnebenkosten beim Erwerb von Beteiligungen an Kapitalgesellschaften
- Nr. 496 *Wagschal/Simon*, Die Steuerpolitik der neuen Legislaturperiode, Tagungsband zum ifst-Kolloquium am 5. Dezember 2013
- Nr. 497 *Roser*, Gewerbesteuerliche Hinzurechnungen von Nutzungsentgelten nach § 8 Nr. 1d bis f GewStG – Konzeptionelle Grundprobleme und Lösungsüberlegungen –
- Nr. 498 *Simon*, Reformfokus Steuerbilanz, Streitpunkte und Strategien zu einer Weiterentwicklung der Steuerbilanzierung – Ergebnisbericht zum ifst-Kolloquium am 24. Februar 2014 –
- Nr. 499 *Koblenzer/Günther*, Verfassungsrechtliche Grenzen des Zugriffs auf kommunale Steuereinnahmen durch Umlagen am Beispiel der Solidaritätsumlage in NRW
- Nr. 500 *Budäus/Hilgers/Steger*, Entwicklungspfade und Reformdefizite öffentlicher Ressourcensteuerung in Deutschland – Lernen am aktuellen Beispiel Österreich
- Nr. 501 *Lenk*, Föderalismusreform III, Kritische Analyse der föderalen Finanzbeziehungen und aktuell diskutierte Reformansätze