

ifst

Institut Finanzen und Steuern

Umverteilung in Deutschland: Was ist die Aufgabe des Steuersystems?

– Ökonomische, rechtliche
und politische Perspektiven –

Tagungsband zum ifst FORUM
am 30. Mai 2017

In Medienkooperation mit

**DER
BETRIEB**

Zitiervorschlag:

Nayin, ifst-Schrift 519 (2017)

ISBN: 978-3-89737-179-8

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

Umverteilung in Deutschland: Was ist die Aufgabe des Steuersystems?

– Ökonomische, rechtliche
und politische Perspektiven –

Tagungsband zum ifst FORUM
am 30. Mai 2017

mit BMF Dr. Wolfgang Schäuble MdB,
Dr. Ludolf v. Wartenberg, Kerstin Andreae MdB,
Ralph Brinkhaus MdB, Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.,
Prof. Dr. Clemens Fuest, RiBVerfG a.D. Prof. Dr. Reinhard Gaier,
Prof. Dr. Johanna Hey, Prof. Dr. h.c. Rudolf Mellinghoff,
Dr. Hermann Otto Solms, Dr. Ralf Stegner MdL, Berthold Welling,
StBin Dr. Janine v. Wolfersdorff

Ass. iur. Timur Nayin, LL.B.
Universität zu Köln/Institut für Steuerrecht

In Medienkooperation mit

**DER
BETRIEB**

Das Institut Finanzen und Steuern überreicht Ihnen
die ifst-Schrift 519:

Umverteilung in Deutschland: Was ist die Aufgabe des Steuersystems?

Frühjahr 2017: Der Wahlkampf für die Bundestagswahl 2017 nimmt Fahrt auf. Versehen mit den Schlagworten der „Gerechtigkeit“ und „sozialen Ungleichheit“ werden steuerpolitische Vorhaben zu einem der zentralen Wahlkampfthemen. Insbesondere von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und den Linken wird eine zunehmende Ungleichheit in der Einkommens- und Vermögensverteilung angeführt. Daraus abgeleitet werden Entlastungen bei Einkommensteuer und Sozialabgaben für Geringerverdienende sowie erhöhte Investitionen in Bildung und Infrastruktur erwogen, während für Besserverdienende und hohe Vermögen Steuererhöhungen zur Gegenfinanzierung im Raum stehen. Auch seitens CDU, CSU und FDP werden Steuersenkungen in den Blick genommen, die auch Geringerverdienenden und Familien zugutekommen sollen, jedoch ohne die Steuern für Besserverdienende zu erhöhen.

Das ifst ist beim ifst FORUM am 30. Mai 2017 den ökonomischen, rechtlichen und politischen Fragen zu diesen Themen nachgegangen: Wie haben sich Einkommen und Vermögen in Deutschland in den letzten Jahren entwickelt? Sehen wir uns tatsächlich einer zunehmenden Einkommens- und Vermögensungleichheit gegenüber? Inwieweit kann und darf das Steuersystem korrigierend eingreifen? Diese und weitergehende Fragen und Aspekte wurden mit den Podiumsgästen lebhaft diskutiert.

Der vorliegende Tagungsbericht fasst die Beiträge der Referenten und die Podiumsdiskussionen zusammen.

Institut Finanzen und Steuern
Prof. Dr. Johanna Hey

Berlin/Köln, im Juli 2017

Inhaltsverzeichnis

Tagungsbericht (Ass. iur. Timur Nayin, LL.B.)	7
I. Begrüßung (Dr. Ludolf von Wartenberg)	7
II. Eröffnung (BMF Dr. Wolfgang Schäuble, MdB)	8
III. Einführung (Prof. Dr. Johanna Hey)	11
IV. Ökonomischer Diskurs	12
1. Impulsvortrag von Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.	12
2. Impulsvortrag von Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest	14
3. Diskussionsrunde	17
V. Verfassungsrechtlicher Diskurs	19
1. Zur Rolle des Bundesverfassungsgerichts	19
2. Zur Bedeutung des Sozialstaatsprinzips, Art. 20 Abs. 1 GG	20
3. Zur Bedeutung der Eigentumsfreiheit, Art. 14 GG	22
4. Zur Bedeutung des Allgemeinen Gleichheitssatzes, Art. 3 Abs. 1 GG	24
VI. Politischer Diskurs	25
1. Überblick über die steuerpolitischen Programmpunkte der Parteien (StBin Dr. Janine v. Wolfersdorff)	25
2. Diskussionsrunde	27
Anhang	33

Tagungsbericht (Ass. iur. Timur Nayin, LL.B.¹)

Gegenstand des ifst FORUMS am 30. Mai 2017 in Berlin war die Frage, ob es Aufgabe des Steuersystems sei, gegen eine zunehmende Einkommens- und Vermögensungleichheit korrigierend einzugreifen. Dazu wurden in drei getrennten Diskussionsrunden, mit wechselnder Besetzung des Podiums, die ökonomischen, (verfassungs-)rechtlichen und politischen Fragen und Aspekte erörtert.

I. Begrüßung (Dr. Ludolf von Wartenberg²)

Dr. Ludolf von Wartenberg hieß alle Teilnehmer des Kolloquiums im Franz-von-Mendelssohn-Saal des Hauses der Deutschen Wirtschaft willkommen. Persönlich begrüßte *Dr. Ludolf von Wartenberg* den Bundesminister der Finanzen *Dr. Wolfgang Schäuble* und *Prof. Dr. Johanna Hey*. Er betonte die Bedeutung von Steuergerechtigkeit in der Steuerpolitik, insbesondere in Zeiten des Wahlkampfs. Es bestehe zwar über die Parteigrenzen hinweg Einigkeit darüber, dass Steuergerechtigkeit notwendig sei. Dabei werde Steuergerechtigkeit je nach Ausgangslage aber völlig unterschiedlich verstanden. Die gängige politische Forderung nach mehr Steuergerechtigkeit suggeriere, dass es ein Steuergerechtigkeitsdefizit in Deutschland gäbe. Gleichzeitig werde aber auch immer die positive Entwicklung hervorgehoben. Die Schere zwischen Arm und Reich gehe jedenfalls nicht weiter auseinander. Schlagworte wie leistungsgerechtes oder leistungsmotivierendes oder arbeitnehmerfreundliches Steuerrecht würden die Debatte weiter anheizen. Hierzu erinnerte *Dr. Ludolf von Wartenberg* an das Werk „Steuergerechtigkeit in Theorie und Praxis“ von Prof. Dr. Klaus Tipke³ und zitierte daraus: „Freundlichkeit gegenüber einer Gruppe kann kein geeigneter Gerechtigkeitsmaßstab sein.“ Die Diskussion um die Steuergerechtigkeit im deutschen Steuersystem, so *Dr. Ludolf von Wartenberg*, finde inzwischen sogar auf der internationalen Ebene statt. So habe bereits die OECD die hohe Abgabenlast in Deutschland betont. Auch der IWF habe Empfehlungen an die Bundesregierung adressiert, kleinere Einkommen stärker zu entlasten.

¹ *Ass. iur. Timur Nayin* ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Steuerrecht der Universität zu Köln.

² *Dr. Ludolf v. Wartenberg* ist Kuratoriumsvorsitzender des Instituts Finanzen und Steuern.

³ *Tipke*, Steuergerechtigkeit in Theorie und Praxis, Verlag Dr. Otto Schmidt KG, Köln 1981.

II. Eröffnung (BMF Dr. Wolfgang Schäuble, MdB⁴)

Dr. Wolfgang Schäuble stellte zu Beginn seines Vortrags die Frage nach den Aufgaben des Steuersystems. Dazu gehöre die Sicherung nachhaltigen Wachstums. Auch auf sozialen Zusammenhalt sei zu achten. Die Bedeutung sozialen Zusammenhalts werde auch auf internationaler Ebene zunehmend gesehen und aktuell unter den Stichwörtern „inclusion“ oder „inclusiveness“ diskutiert. Dahinter stehe letztlich die Idee der Sozialen Marktwirtschaft, wie sie in Deutschland schon lange verfolgt werde.

Dr. Wolfgang Schäuble erinnerte an die Prinzipien der Freiburger Schule, die die konzeptionelle Grundlage für die Soziale Marktwirtschaft bildeten. Er erwähnte insbesondere die Notwendigkeit einer wirtschaftlichen Ordnung und eines Systems, das die richtigen Anreize setze.

Dr. Wolfgang Schäuble betonte, Wirtschaftspolitik habe nicht nur mit Zahlen, sondern zu einem großen Teil auch mit Psychologie zu tun. Er zitierte Oswald von Nell-Breuning mit der Aussage, die Soziale Marktwirtschaft sei eine dem Menschen besonders gemäße Ordnung, weil sie ihn moralisch nicht überfordere. Sie setze auf kluge Regeln, anstatt sich auf die individuelle Charakterstärke der Marktteilnehmer zu verlassen.

Dr. Wolfgang Schäuble argumentierte, die deutsche Finanzpolitik seit 2005 sei erfolgreich gewesen. Deutschland habe die Finanzkrise besser als andere Nationen überstanden und werde um die gegenwärtig gute wirtschaftliche Lage beneidet. Man verzeichne eine Rekordbeschäftigung und habe ein reales Wachstum von Löhnen und Renten, das man angesichts der demografischen Entwicklung so kaum noch für möglich gehalten habe. Die nachhaltige Finanzpolitik habe zudem Vertrauen bei Unternehmen, Investoren, Verbrauchern und Arbeitnehmern geschaffen.

Dr. Wolfgang Schäuble bemerkte, Anreizsysteme müssten auch die Staats- und Abgabenquote berücksichtigen. Er nahm Bezug auf eine Studie der OECD, nach der die Aufwendungen für soziale Sicherheit in Deutschland im internationalen Vergleich relativ hoch seien.

Dr. Wolfgang Schäuble verwies sodann auf Daten, die verdeutlichten, dass der soziale Ausgleich in Deutschland funktioniere. Bei der Ungleichheit der Haushaltsnettoeinkommen habe Deutschland den niedrigsten Wert unter den

⁴ *Dr. Wolfgang Schäuble* ist Bundesminister der Finanzen und Mitglied des deutschen Bundestages (CDU).

G20-Ländern. Außerdem habe Deutschland – nach Österreich und Belgien – das drittstärkste Umverteilungssystem unter den OECD-Mitgliedstaaten.

Zu Empfehlungen des IWF, Deutschland möge Geringverdiener stärker entlasten, bemerkte *Dr. Wolfgang Schäuble*, das deutsche Steuer- und Transfersystem stelle eine Besteuerung entsprechend der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit sicher. Die oberen zehn Prozent der Steuerpflichtigen zahlten gut 55 Prozent, die unteren 50 Prozent der Steuerpflichtigen hingegen nur gut 5 Prozent des Einkommensteueraufkommens.

Zugleich warnte *Dr. Wolfgang Schäuble* vor einer Überforderung des Steuerrechts bei der Gewährleistung sozialer Stabilität und Sicherheit. Beides könne und dürfe nicht in erster Linie und nicht im Übermaß Aufgabe des Steuersystems sein.

Ferner ermahnte er die Verfasser von Wahlprogrammen und Wahlkämpfer, die Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme nicht immer stärker dem Bundeshaushalt aufbürden zu wollen. Ordnungspolitisch sei das kein guter Weg. Es gebe mit gutem Grund die beitragsfinanzierte Konzeption. Ungern wolle er den Bundeszuschuss zur Rentenversicherung weiter ansteigen lassen, sagte der Bundesfinanzminister.

Er führte weiter aus, dass Steuersysteme heutzutage globalisierungstauglich sein müssten. Eine große Herausforderung bestehe darin, gemeinsame Maßstäbe für eine internationale Steuerordnung zu entwickeln. Mit der Vereinbarung des internationalen automatisierten Informationsaustauschs ebenso wie mit dem BEPS-Projekt habe man bereits beachtliche Fortschritte im Kampf gegen Steuerhinterziehung und exzessive Steuergestaltungen erzielt.

Noch ziemlich am Anfang sei man bei der Aufgabe, die digitale Wirtschaft steuerlich angemessen zu erfassen. Es stelle sich zum Beispiel die schwierige Frage nach der richtigen Bemessungsgrundlage, wenn das Leistungsentgelt lediglich aus einem Datenaustausch bestehe. Das Thema Digitalisierung bilde im Übrigen auch einen Schwerpunkt der deutschen G20-Präsidentschaft.

Zur Globalisierungstauglichkeit der Steuersysteme bemerkte *Dr. Wolfgang Schäuble* weiter, dies bedeute auch, die Wettbewerbsfähigkeit des eigenen Standorts nicht aus dem Blick zu verlieren. Substanzsteuern seien wegen der Mobilität von Kapital und Arbeitsplätzen grundsätzlich nicht globalisierungstauglich.

Im Bereich der Unternehmensteuern lasse sich derzeit noch nicht genau sagen, welche Herausforderungen sich stellten. Die geltende Besteuerung der Unternehmen belaste die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen nicht übermäßig. Man müsse aber die Entwicklungen in anderen Ländern im Auge behalten und im Unternehmensteuerrecht weiterhin wachsam und handlungsfähig bleiben.

Auch über die Abgeltungsteuer sei zu diskutieren. Der frühere Slogan „25 Prozent von x ist besser als 40 Prozent von nix“ sei mathematisch richtig und politisch nachvollziehbar gewesen. Aber vieles spreche dafür, die Abgeltungsteuer auf Zinsen und ähnliche Erträge abzuschaffen, wenn der internationale automatisierte Informationsaustausch funktioniere.

Zu den Bemühungen um europäische Abstimmungen im Steuerrecht sagte *Dr. Wolfgang Schäuble*, derzeit versuche man eine neue Annäherung und Verständigung mit Frankreich im Bereich der Unternehmensteuer. Es werde spannend sein, ob und was sich erreichen lasse.

Dr. Wolfgang Schäuble sprach im Folgenden die Schwierigkeiten an, die sich bei großen Steuerreformvorhaben stellten. Die Veränderungsresistenz von Wohlstandsgesellschaften begrenze die Fantasien für Umgestaltungen des Steuerrechts. Eine Steuererhöhung um nur einen Euro habe eine sehr viel stärkere subjektive Wirkung als eine Steuersenkung um zehn Euro. Der Lärm derer, die stärker belastet würden, sei angesichts des dröhnenden Schweigens jener, die entlastet würden, kaum auszuhalten. Je besser es einer Gesellschaft gehe, desto weniger neige sie zu Veränderungen. Deshalb sei alles, was aufkommensneutral möglich wäre, politisch nicht zu verwirklichen – beispielsweise die aufkommensneutrale Vereinheitlichung auf einen einzigen Umsatzsteuersatz.

Dr. Wolfgang Schäuble erinnerte an Vorschläge wie die von Johann Wilhelm Gaddum, Gunnar Uldall oder Friedrich Merz, deren Ideen zur Vereinfachung des Steuersystems nicht mehrheitsfähig gewesen seien. Man müsse steuerpolitisch realistisch sein und das ausgeprägte Empfinden der Steuerpflichtigen mitberücksichtigen.

Auch das Bund-Länder-Verhältnis mache Reformen im Steuerrecht nicht einfacher. Landespolitiker aus Bayern und Niedersachsen sprächen sich derzeit für eine schnelle Abschaffung des Solidaritätszuschlags aus. Dies gehe jedoch ausschließlich zu Lasten des Bundes. *Dr. Wolfgang Schäuble* plädierte für eine Abschmelzung in elf gleichmäßigen Schritten, beginnend mit dem Jahr 2020. Im Übrigen empfahl er, sich bei Steuerentlastungen auf

die großen Gemeinschaftssteuern zu konzentrieren, die Bund und Ländern zufließen.

Er erinnerte daran, dass die kalte Progression im Lohn- und Einkommensteuertarif inzwischen regelmäßig korrigiert werde. Gleichwohl seien bei wachsender Wirtschaft die Steuereinnahmen und damit auch die volkswirtschaftliche Steuerquote gestiegen. Er plädiere dafür, die Quote bei etwa 22 Prozent konstant zu halten. Bei dieser Quote sei man im Bundeshaushalt 2014 zum ersten Mal ohne Neuverschuldung ausgekommen. Insgesamt ergebe sich ein Steuersenkungsspielraum von etwas mehr als 0,5 % des Bruttoinlandsprodukts, was rund 15 Milliarden Euro für den Gesamtstaat bedeute.

Grundsätzlich, so der Bundesfinanzminister, sei man gut beraten, die bisherigen Grundlinien der Steuerpolitik in der nächsten Legislaturperiode fortzusetzen. Sie hätten stetiges Wachstum ermöglicht und bildeten eine solide Grundlage, um handlungsfähig zu bleiben.

Abschließend erwähnte *Dr. Wolfgang Schäuble* die großen Aufgaben, die auf europäischer Ebene zu erledigen seien. Europa müsse handlungsfähiger werden und mehr Verantwortung übernehmen. Jenseits aller politischen Debatten sei es eine zwingende Notwendigkeit, die wirtschaftliche Dynamik in allen Teilen Europas zu verstärken. Sonst werde es schwierig, die Attraktivität des europäischen Modells zu erhalten.

III. Einführung (Prof. Dr. Johanna Hey⁵)

Prof. Dr. Johanna Hey bedankte sich bei *Dr. Wolfgang Schäuble* für dessen Überblick zur steuerpolitischen Lage und betonte dabei, dass es auch einer maßvollen Haushaltspolitik zu verdanken sei, dass man überhaupt – wenn auch in begrenztem Maße – über Steuerreformen nachdenken könne.

Soziale Gerechtigkeit, so *Prof. Dr. Johanna Hey*, sei eines der zentralen Wahlkampfthemen. Es sei aber fraglich, ob das Steuerrecht überhaupt geeignet sei, die ihm beigemessene prominente Rolle einzunehmen. Steuerrecht bleibe hierbei nicht mehr Fiskalpolitik, sondern werde zu Gesellschaftspolitik.

⁵ *Prof. Dr. Johanna Hey* ist Direktorin des Instituts für Steuerrecht der Universität zu Köln und Wissenschaftliche Direktorin des Instituts Finanzen und Steuern.

Die Frage des politischen Willens hänge immer auch mit der Frage des ökonomischen Könnens zusammen. Dies wolle man in der ersten ökonomischen Diskussionsrunde besprechen. Anschließend wolle man in der zweiten Diskussionsrunde die Frage nach den rechtlichen Rahmenbedingungen der Steuerpolitik stellen. Schließlich solle in der politischen Diskussionsrunde gemeinsam mit den Vertretern der Parteien ein politischer Ausblick unternommen werden.

IV. Ökonomischer Diskurs (Moderation: Berthold Welling⁶)

Berthold Welling stellte zunächst die beiden Podiumsgäste vor und wies auf deren Veröffentlichungen zu den Themen Einkommens- und Vermögensverteilung hin. Dabei hob er insbesondere das in diesem Jahr erschienene Buch „Verteilungskampf“ von *Prof. Marcel Fratzscher*⁷ hervor. In zwei Impulsvorträgen waren die Podiumsgäste eingeladen, ihre Positionen darzustellen.

1. Impulsvortrag von Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.⁸

Prof. Marcel Fratzscher begann mit einem Zitat von Kurt Tucholsky: „Das Volk versteht das meiste falsch, aber es fühlt das meiste richtig.“ Dazu erklärte er, dass man auch an den letzten Wahlergebnissen in den Vereinigten Staaten oder Frankreich erkenne, dass die gefühlte Zunahme der Ungleichheit ein wesentlicher Faktor bei den Entscheidungen der Wähler sei. *Prof. Marcel Fratzscher* äußerte in einer für ihn zentralen These, dass ein Problem der sozialen Ungleichheit in Deutschland bestehe, aber nicht mit Umverteilung gelöst werden könne. Weder Steuererhöhungen noch höhere Transferleistungen des Staates seien eine Lösung.

Vielmehr mangle es in Deutschland dagegen an Chancengleichheit. Dies sei aus Sicht von *Prof. Marcel Fratzscher* eine zentrale Ursache für die soziale Ungleichheit. Die soziale Mobilität in Deutschland sei relativ gering.

⁶ *Berthold Welling* ist Abteilungsleiter Steuern und Finanzpolitik beim Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. und geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Instituts Finanzen und Steuern.

⁷ *Fratzscher*, Verteilungskampf: Warum Deutschland immer ungleicher wird, Carl Hanser Verlag, 2016.

⁸ *Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.* ist Präsident des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin) sowie Professor für Makroökonomie und Finanzen an der Humboldt-Universität zu Berlin.

Dies liege beispielsweise an einer geringen Bildungsmobilität. Der Aufstieg über gute Bildung und Ausbildung sei für junge Menschen, die aus einer sozial schwachen und bildungsfernen Familie stammen, äußerst schwierig. Über 50 % des Einkommens eines jungen Menschen in Deutschland werde durch zwei Faktoren bestimmt: durch das Einkommen der Eltern und durch den Bildungsgrad der Eltern. Viele junge Menschen hätten gar nicht erst die Chance, ihre Fähigkeiten und Talente einzubringen und entwickeln zu können. Das entgangene wirtschaftliche Potenzial stelle einen enormen wirtschaftlichen Schaden dar. Zur mangelnden Chancengleichheit gehöre auch die Ungleichbehandlung der im Durchschnitt besser qualifizierten und besser ausgebildeten Frauen gegenüber Männern. Der Gender Pay Gap sei in Deutschland im Vergleich zu anderen Industrieländern mit am größten. Auch dadurch entgehe enormes wirtschaftliches Potential.

In seiner zweiten These erklärt *Prof. Marcel Fratzscher*, dass es nicht die Marktwirtschaft sei, die zu Ungleichheit führe. Schuld sei vielmehr ein fehlendes Funktionieren der Marktwirtschaft. Wenn viele Menschen sich nicht einbringen können, könne man nicht von einer funktionierenden Marktwirtschaft reden. Drittens erklärte er, dass sich Sozialstaat und Marktwirtschaft nicht ausschließen würden. Marktwirtschaft könne gerade nur funktionieren, wenn sie auch die soziale Komponente berücksichtigt. Vorausschauend sieht *Prof. Marcel Fratzscher* auch eine Zunahme des Drucks der sozialen Ungleichheit mit fortschreitendem technologischem Wandel.

Nun widmete sich *Prof. Marcel Fratzscher* den steuerlichen Themen. Dazu zeigte er zunächst anhand einer Präsentationsfolie die Steuer- und Abgabenbelastung in Abhängigkeit zur Höhe der Einkommen. Daran könne man erkennen, dass der Fokus der öffentlichen Wahrnehmung, der auf der progressiven Einkommensteuer liege, häufig vergessen lasse, dass die indirekten Steuern gleichzeitig sehr degressiv wirkten. Insgesamt lasse sich erkennen, dass das deutsche Steuersystem weder stark progressiv noch besonders degressiv ausgestaltet sei. Der große Unterschied finde sich aber im Bereich der Sozialbeiträge. Dort sei die Belastung geringer Einkommen relativ stark.

Prof. Marcel Fratzscher nannte als Beispiel für negative Anreize das Ehegattensplitting, das Frauen massiv davon abhalte, überhaupt oder in einer höheren Stundenzahl arbeiten zu gehen. Von solchen negativen Anreizen sei Deutschland im OECD-Vergleich mit am stärksten betroffen.

Außerdem wies *Prof. Marcel Fratzscher* darauf hin, dass Deutschland vergleichsweise wenig über Vermögensteuern einnehme. Beim Anteil der Steu-

ereinnahmen relativ zur Wirtschaftsleistung liege Deutschland im OECD-Vergleich an drittletzter Stelle. Bei der Erbschaftsteuer könne man auch darüber streiten, ob es fair sei, dass Menschen, die 20 Mio. € erben, durchschnittlich 1 % Erbschaftsteuer zahlen und Menschen, die zwischen 100.000 und 300.000 € erben, durchschnittlich 10 % Erbschaftsteuer zahlen.

Zusammenfassend erklärte *Prof. Marcel Fratzscher*, dass die Lösung für das Problem der sozialen Ungleichheit in der Verbesserung des Funktionierens der sozialen Marktwirtschaft durch mehr Chancengleichheit liege. Umverteilung durch Steuerhöhungen oder mehr Transferleistungen helfe dagegen nicht. Das System müsse die richtigen Anreize setzen und den marktwirtschaftlichen Wettbewerb verbessern.

Prof. Marcel Fratzscher wies in einem letzten Punkt schließlich noch auf die problematische Vermögensverteilung in Deutschland hin. 40 % aller deutschen Haushalte verfüge über praktisch kein Nettovermögen. Im Durchschnitt verfüge ein mittlerer Haushalt in Deutschland über 60.000 € Nettovermögen und liegt damit unter dem europäischen Durchschnitt. In Spanien und Italien verfügten mittlere Haushalte über das Dreifache. Dies hänge damit zusammen, dass in Deutschland weniger mit Hilfe von Immobilien oder Aktien gespart werde. Es hänge aber auch mit dem starken Sozialsystem zusammen, das eine private Altersvorsorge aus Sicht vieler überflüssig mache. Ansprüche aus dem Rentenversicherungssystem stellen für *Prof. Marcel Fratzscher* als Versicherungsansprüche kein Vermögen dar. Die Menschen in Deutschland sollten hier mehr Eigenverantwortung übernehmen und stärker auch in die private Altersversorgung investieren.

2. Impulsvortrag von Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest⁹

Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest begann zunächst mit der Wahrnehmung der Einkommensverteilung in Deutschland. Aus den dazu präsentierten Umfrageergebnissen ergebe sich eine starke Abweichung zu den wirklichen Verhältnissen. Die untere Einkommensschicht sei nach der Wahrnehmung der Umfrageteilnehmer die breiteste Schicht. Tatsächlich sei Deutschland aber durch eine große Mittelschicht geprägt. Die wahrgenommene Vermögensverteilung entspreche eher der ungleichen Verteilung in Ländern wie beispielsweise Brasilien.

⁹ *Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest* ist Präsident des ifo Instituts für Wirtschaftsforschung und Professor für Volkswirtschaftslehre an der Ludwig-Maximilians-Universität München.

Die Faktenseite leitete *Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest* mit einer Statistik zur Entwicklung der Stundenlöhne ein. Die niedrigsten und die höchsten Stundenlöhne hätten sich danach seit 1996 sehr unterschiedlich entwickelt. Während die unteren 15 % kaum angestiegen seien, wären die Stundenlöhne für hochqualifizierte Arbeit deutlich gewachsen. Man habe hier eine deutliche Lohnspreizung in den vergangenen zwanzig Jahren erlebt. *Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest* hob dazu neben dem technischen Wandel die Bedeutung der Globalisierung hervor. In den letzten 30 Jahren seien insbesondere durch die Integration Chinas und Indiens hunderte Millionen Menschen, die einfache Arbeit anbieten, auf den Arbeitsmarkt getreten. Dies habe zwar die Ungleichheit weltweit stark reduziert, in den Industrieländern führte dies jedoch zu der aufgezeigten schlechten Entwicklung der Stundenlöhne für niedriger qualifizierte Arbeit. In Deutschland habe man den Effekt besonders stark um die 2000er Jahre gespürt. Als die Arbeitslosenzahl auf fünf Millionen anstieg, habe man sich dazu entschlossen, das Sozialsystem zu verändern und das System der Aufstockung zu etablieren. Letzteres sei im Vergleich zur Arbeitslosigkeit auch heute noch die bessere Alternative.

Der deutsche Sozialstaat habe diesen Wandel und die Lohnspreizung aber hervorragend abgefedert. In einer weiteren Grafik stellte *Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest* die Entwicklung des Einkommensanteils der oberen 10 % und der unteren 40 % am verfügbaren Einkommen dar. Seit 2005 könne man einen Gleichlauf erkennen. Die Einkommensverteilung sei seither sehr stabil. Dies widerlege die Behauptung, die unteren 40 % der Einkommen seien nicht an der allgemeinen Wohlstands- und Einkommensverteilung beteiligt gewesen. Die Stabilität der Einkommensentwicklung sei außerordentlich. Zu den wichtigsten sozial- und verteilungspolitischen Erfolgen der letzten Jahre gehöre der Anstieg der Beschäftigung. Die fortlaufende Lohnspreizung habe aber die Abnahme der sozialen Ungleichheit verhindert.

Sodann ging *Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest* auf die Lage Deutschlands im internationalen Vergleich ein. Anhand des Gini-Koeffizienten zeigte er auf, dass Deutschland international unauffällig im Mittelfeld liege. In der G7-Gruppe stehe man an der Spitze. Die Vermögensungleichheit sei im internationalen Vergleich aber relativ hoch. Dies liege an der starken Rolle der Pensionen und Renten. Hier widersprach *Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest* seinem Vorredner und erklärte, dass aus seiner Sicht auch Pensions- und Rentenansprüche zum Vermögen gezählt werden müssten. Es handle sich um Schulden des Staates und gehöre damit bilanzlogisch zum Vermögen der Berechtigten. Die ungleiche Vermögensverteilung ließe sich einerseits auf die niedrige Wohneigentumsquote – auch als Langzeitfolge von Flucht und

Krieg – und andererseits auf die bequemen Mietbedingungen in Deutschland zurückzuführen.

Mit einer weiteren Folie wies *Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest* auf den deutlichen Anstieg der Lebenszufriedenheit in Deutschland hin. Diese sei im Durchschnitt in den letzten zehn Jahren erheblich angestiegen, während die Ungleichheit bei der Frage der Lebenszufriedenheit abgenommen habe. Dies sei wiederum auf den Anstieg der Beschäftigung in den letzten Jahren zurückzuführen.

Schließlich ging *Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest* auch auf die Chancenungleichheit ein. Dazu stellte er fest, dass Deutschland jungen Menschen insbesondere durch das duale Ausbildungssystem außerordentliche Chancen biete. Die sehr niedrige Jugendarbeitslosigkeit sei ein essentieller Vorteil. Es bestünden jedoch Probleme im Schulsystem. So sei bei gleichem Kompetenzniveau die Chance, ein Gymnasium zu besuchen, für Kinder aus einer Akademikerfamilie viermal so hoch wie für ein Kind aus einer Arbeiterfamilie. Es werde außerdem in den Hochschulbereich relativ viel und in die Bildung im Kleinkindalter relativ wenig investiert. Dies müsse nach Ansicht von *Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest* aber gerade umgekehrt sein. Im Hochschulbereich solle mehr über Gebühren finanziert werden. Im Kleinkindbereich solle man dafür zwar nicht die Gebühren abschaffen, aber mehr in die Ausstattung investieren. Es bedürfe auch zwingend kleinerer Grundschulklassen, um gerade Kinder aus schwierigen Verhältnissen besser fördern zu können.

Zu den vermögensbezogenen Steuern erklärte *Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest*, dass die relativ niedrige Höhe vermögensbezogener Steuern in Deutschland ausschließlich auf die niedrige Grundsteuer zurückzuführen sei und nicht etwa auf die Erbschaftsteuer. Die Erbschaftsteuereinnahmen in Deutschland lägen über dem OECD-Durchschnitt. In den Vereinigten Staaten oder im Vereinigten Königreich seien die Grundsteuern höher, umfassten dagegen aber auch Posten, die in Deutschland separat als Kommunalgebühren (Müllentsorgung etc.) anfielen. *Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest* regte an, über eine höhere Grundbesteuerung nachzudenken. Grund und Boden könne im Gegensatz zu Unternehmen auch nicht weglaufen. Die Grunderwerbsteuer dürfe allerdings nicht angehoben werden. Es handle sich bei der Grunderwerbsteuer um eine äußerst schädliche Steuer, die Transaktionen reduziere. Solche negativen Effekte gebe es bei der wiederkehrenden Grundsteuer nicht.

Abschließend wies *Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest* darauf hin, dass die Erhöhung einer Nettovermögensteuer um 1 % bei einem Sollertrag von 4 % eine Ertragsteuererhöhung von 25 %-Punkten bedeute. Aufgrund dieser massiven Auswirkungen sei davon abzuraten.

3. Diskussionsrunde

Berthold Welling betonte zusammenfassend die wichtige Unterscheidung zwischen der Einkommensverteilung einerseits und der Vermögensverteilung andererseits. Zu Beginn der Diskussionsrunde fragte er bei *Prof. Marcel Fratzscher* nach, ob man die Rentenanwartschaften bei der Vermögensstatistik tatsächlich unberücksichtigt lassen könne.

Prof. Marcel Fratzscher erklärte dazu, dass Rentenanwartschaften keine der fünf Funktionen von Vermögen erfüllen. Es handele sich um Versicherungsleistungen, aus denen erst zukünftig finanzielle Mittel zur Verfügung stünden. Selbst wenn man mit Hilfe vieler Annahmen die Rentenanwartschaften berücksichtige, würde sich an der hohen Ungleichheit in der Vermögensverteilung nicht viel ändern. Die Lösung bestehe dagegen in einer Neugestaltung und Stärkung der privaten Altersvorsorge.

Berthold Welling stellte sodann der gesetzlichen Rentenversicherung die private Altersvorsorge mit Hilfe einer Lebensversicherung gegenüber. Letztere würde als Vermögen berücksichtigt, obwohl auch diese nicht jederzeit kapitalisierbar sei. *Prof. Marcel Fratzscher* wies dazu darauf hin, dass es lediglich die oberen 5 bis 10 % der Einkommen seien, die Lebensversicherungen abschließen würden. Problematisch sieht *Prof. Marcel Fratzscher* die Tendenz zu einer Neiddebatte. Es hieße immer schnell, die oberen 10 % hätten zu viel, ohne in der Form des Vermögens zu differenzieren. Viel Vermögen sei aber in Familienunternehmen gebündelt. Dies sei auch gut und schaffe häufig sichere Arbeitsplätze mit langfristiger Perspektive. Es müsse dagegen das Problem in den Vordergrund gerückt werden, dass 40 % der Menschen in Deutschland kein Nettovermögen hätten.

Als nächstes fragte *Berthold Welling Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest*, ob es nicht einer Korrektur der Vermögensdarstellung bedürfe, wenn große Teile des Vermögens in Betriebsvermögen – etwa bei Familienunternehmen – stecke. Dieses sei schließlich regelmäßig nur mit großen Wertabschlägen zu veräußern und Gewinne seien zu einem großen Teil zu thesaurieren.

Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest sprach sich klar dafür aus, dass derjenige, der sein Vermögen einmauere, auch die Konsequenzen dafür tragen müsse. Familienunternehmen seien zwar ein wichtiges und tragendes Element unserer Wirtschaft, es sei allerdings nicht akzeptabel, Vergünstigungen bei der Erbschaftsteuer nur damit zu rechtfertigen, dass die Anteilseigner sich durch Gesellschaftsverträge gebunden haben. Es sei hochgradig absurd, auf dieser Grundlage Steuerprivilegien zu gewähren. *Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest* schlug zur Herstellung einer fairen Erbschaftsteuer vor, den Steuersatz sehr niedrig bei 5 bis 10 % anzusetzen, während Ausnahmen grundsätzlich gestrichen werden sollten. Die Erbschaftsteuer führe derzeit zu einer bloßen Scheinbesteuerung. *Prof. Marcel Fratzscher* bestätigte *Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest* in dessen Vorschlägen zu einer Erbschaftsteuer mit einer Flatrate.

Berthold Welling wollte wissen, ob es nicht helfe, den Unternehmen die Möglichkeit einzuräumen, die Erbschaftsteuer aus ihren zukünftigen Erträgen zu zahlen – beispielsweise durch ein Stundungsmodell.

Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest hält dies auch im Hinblick auf das Risiko der Zeitpunktbesteuerung durch die Erbschaftsteuer für sinnvoll. Im Übrigen könnten auch 8 % des Betriebsvermögens eine enorme Belastung darstellen. Man könne, so schlug *Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest* beispielsweise vor, die Erbschaftsteuer etwa durch einen mehrjährigen Zuschlag über die Einkommensteuer tilgen. *Prof. Marcel Fratzscher* fügte hinzu, dass ein niedrigerer Steuersatz ohne Ausnahmen im Hinblick auf diejenigen, die 20 Mio. € oder mehr erben und derzeit durchschnittlich nur 1 % Steuern zahlen, zu deutlichen steuerlichen Mehreinnahmen führe.

Abschließend stellte *Berthold Welling* die Frage in den Raum, ob das Steuerrecht das richtige Vehikel sei, mehr Gleichheit herzustellen. *Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest* stellte dazu klar, dass es die Hauptfunktion der Steuer sei, den Staatshaushalt zu finanzieren. Die Lastenverteilung solle der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit folgen, dabei sei die vertikale und horizontale Verteilungsgerechtigkeit zu beachten. Es stelle sich jedoch die Frage, ob es innerhalb des deutschen Steuersystems überhaupt ein Sozialstaatsziel gebe. Man müsse auch beachten, dass durch eine Umverteilung nach unten mehr Steuerpflichtige Deutschland verlassen und Empfänger hinzukommen würden. Eine Umverteilung durch die Vermögensteuer auf Grund und Boden sei in begrenztem Umfang möglich. Beim Zugriff auf mobile Vermögen sei jedoch Vorsicht geboten.

Prof. Marcel Fratzscher könnte sich vorstellen, über die Abflachung des Steuersatzes niedrigere Einkommen zu entlasten und so zu einer Umverteilung beizutragen. Die hohe Belastung mit Sozialbeiträgen habe ebenso eine deutlich negative Wirkung.

V. Verfassungsrechtlicher Diskurs (Moderation: Prof. Dr. Johanna Hey)

Prof. Dr. Johanna Hey stellte zunächst *RiBVerfG a.D. Prof. Dr. Reinhard Gaier*¹⁰ vor und wies auf das von ihm mitverfasste Sondervotum zur letzten Erbschaftsteuer-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts¹¹ hin. Anschließend stellte sie *Prof. Dr. h.c. Rudolf Mellinghoff*¹² vor, der am sog. zweiten Halbtteilungsbeschluss des Bundesverfassungsgerichts¹³ beteiligt war. In beiden Entscheidungen hätten sich die Podiumsgäste auch mit verfassungsrechtlichen Fragen der Umverteilung auseinandersetzen müssen.

1. Zur Rolle des Bundesverfassungsgerichts

Prof. Dr. Johanna Hey stellte an *RiBVerfG a.D. Prof. Dr. Reinhard Gaier* die Frage nach der Rolle des Bundesverfassungsgerichts im Steuerrecht. Der Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers bei der Auswahl des Steuergegenstandes und des Steuersatzes werde schließlich stets betont.

RiBVerfG a.D. Prof. Dr. Reinhard Gaier sieht im Hinblick auf die Gewaltenteilung eine Pflicht zur richterlichen Selbstbeschränkung gegenüber dem weiten politischen Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers. Schließlich müssten sich die politischen Vertreter auch alle vier Jahre gegenüber dem Volk verantworten. Im Bereich der Steuern gehe es primär darum, dem Staat finanzielle Mittel zu verschaffen. Hier dürfe man die Mittel des Steuerrechts nicht zu sehr beschränken. Dem Bundesverfassungsgericht komme hierbei allenfalls eine kontrollierende Funktion in den Randbereichen zu.

¹⁰ *RiBVerfG a.D. Prof. Dr. Reinhard Gaier* ist Lehrbeauftragter an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften in Speyer und war bis 2016 Richter des BVerfG (I. Senat) und bis 2004 Richter am BGH (V. Zivilsenat).

¹¹ BVerfG v. 17.12.2014 – 1 BvR 21/12, BVerfGE 138, 136.

¹² *Prof. Dr. h.c. Rudolf Mellinghoff* ist Präsident des Bundesfinanzhofs und Vorstandsmitglied des Instituts Finanzen und Steuern.

¹³ BVerfG v. 18.1.2006 – 2 BvR 2194/99, BVerfGE 115, 97.

An *Prof. Dr. h.c. Rudolf Mellinghoff* stellte *Prof. Dr. Johanna Hey* die Frage nach der Bedeutung der teilweise enormen finanziellen Auswirkungen bei der Entscheidungsfindung durch das Bundesverfassungsgericht. Als Beispiel nannte sie die Entscheidungen zum Existenzminimum, deren Folgen noch heute, etwa in Form des Tarifknicks und des sog. Mittelstandsbauchs, vorhanden seien.

Prof. Dr. h.c. Rudolf Mellinghoff widersprach zunächst den Ausführungen von *RiBVerfG a.D. Prof. Dr. Reinhard Gaier*. Eine richterliche Selbstbeschränkung sei der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts fremd. Der Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers werde durch die Verfassung begrenzt. Werde etwa der Gleichheitssatz verletzt, müsse das Bundesverfassungsgericht handeln und die Verletzung feststellen. Auch die finanziellen Auswirkungen dürften dabei keine entscheidungserhebliche Rolle spielen. Das Bundesverfassungsgericht habe dazu eine sehr ausdifferenzierte Rechtsfolgenrechtsprechung entwickelt. Diese betrachte auch die Reaktion des Gesetzgebers, der bei der Umsetzung der Entscheidungen den verfassungsrechtlichen Zustand herstellen müsse. Hier würden dann auch die finanziellen Auswirkungen der Entscheidungen berücksichtigt. Manchmal sei es auch erforderlich, dass man dem Gesetzgeber ausreichend Zeit lasse, um den gesetzmäßigen Zustand zu erreichen.

Hierzu merkte *Prof. Dr. Johanna Hey* an, dass sich der Gesetzgeber auch bei der Grundsteuer viel Zeit ließe, obwohl zu ahnen sei, dass die Grundsteuer seit Langem verfassungswidrig ist. Hier stelle sich die Frage, inwieweit disziplinierend auf den Gesetzgeber eingewirkt werden müsse.

2. Zur Bedeutung des Sozialstaatsprinzips, Art. 20 Abs. 1 GG

Prof. Dr. Johanna Hey ging nun auf das Sozialstaatsprinzip ein. Dieses sei bislang stets nur als vage Vorgabe im Steuerrecht wahrgenommen worden. Es galt der Grundsatz, dass das Sozialstaatsprinzip neben dem allgemeinen Gleichheitssatz allenfalls moderierend wirken könne. Etwas anderes könne sich nun aber aus dem Sondervotum¹⁴ zur Erbschaftsteuer-Entscheidung von *RiBVerfG a.D. Prof. Dr. Reinhard Gaier* ergeben. Dort hieße es, dass die Garantie des Eigentums eine weitreichende Dynamik entbinde, und dies führe unweigerlich zur Entstehung materieller Ungleichheit unter den Bürgern. Weiter hieße es dort, dass dies gewollt sei und elementarer Inhalt einer

¹⁴ BVerfG v. 17.12.2014 – 1 BvR 21/12, BVerfGE 138, 252–255.

freiheitlichen Rechtsordnung. Anschließend folge die Aussage, dass das Grundgesetz den Gesetzgeber mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG in die Pflicht nehme, für einen Ausgleich der sozialen Gegensätze und damit für eine gerechte Sozialordnung zu sorgen. Diese Aussagen irritierten insofern, als sich nunmehr die Frage stelle, ob dem Sozialstaatsprinzip damit eine neue Rolle zukomme.

RiBVerfG a.D. Prof. Dr. Reinhard Gaier erläuterte dazu, dass die im Sondervotum getroffenen Aussagen eigentlich nur die soziale Marktwirtschaft beschreiben würden. Dazu gehöre einerseits die Dynamik der Freiheitsrechte als gewolltes Element der Marktwirtschaft und andererseits der soziale Anklang und die Pflichten des Gesetzgebers aus dem Sozialstaatsprinzip nach Art. 20 Abs. 1 GG. Die erste Passage des Sondervotums entspreche dem Sondervotum von Prof. Dr. Dr. Ernst-Wolfgang Böckenförde zum sog. ersten Halbtteilungsbeschluss¹⁵. Dieser habe in seinem Sondervotum ausdrücklich festgestellt, dass das Bundesverfassungsgericht bei der Einführung des Halbtteilungsgrundsatzes zu weit gegangen sei, weil es den gesetzgeberischen Gestaltungsspielraum nicht ausreichend beachtet habe. *RiBVerfG a.D. Prof. Dr. Reinhard Gaier* betonte aber, dass alle drei sondervotierenden Richter die Entscheidung des Senats unterstützt hätten. Bereits der Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz aus Art. 3 Abs. 1 GG habe die Entscheidung getragen. Man habe in der Entscheidung jedoch den Bezug zum Sozialstaat vermisst.

Prof. Dr. h.c. Rudolf Mellinghoff erklärte dazu, dass das Sozialstaatsprinzip eine ganz andere Perspektive im Blick habe. Es gehe beim Sozialstaatsprinzip darum, den Bedürftigen ein soziales Existenzminimum und soziale Teilhabe zu verschaffen. Das Sozialstaatsprinzip sei auch in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht mehr nur ein schlichter Programmsatz, sondern werde konkret umgesetzt. Es handle sich aber um die Perspektive des staatlichen Leistens. Es gehe dagegen nicht um eine Perspektive, die die Vermögensumverteilung im Blick habe. Es gelte einerseits zwar die Sozialpflichtigkeit des Eigentums, wonach auch private Vermögen einen Beitrag zur Finanzierung des Staatshaushaltes beitragen müssen. Andererseits gelte aber auch das Nonaffektationsprinzip. Danach sei verfassungsrechtlich strikt zwischen Einnahmen und Ausgaben zu trennen. Das Sozialstaatsprinzip habe etwas mit der Ausgabenseite zu tun und gelte nicht für die Wegnahme, um Einnahmen zu generieren. So habe auch Prof. Dr. Michael Sachs zum

¹⁵ BVerfG v. 22.6.1995 – 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121.

Sondervotum angemerkt¹⁶, dass dort kein verfassungsrechtlicher Grund für die Wegnahme von Vermögen genannt werde.

3. Zur Bedeutung der Eigentumsfreiheit, Art. 14 GG

Als nächstes leitete *Prof. Dr. Johanna Hey* auf die Eigentumsfreiheit über. Es bestehe zwar Einigkeit darüber, dass eine Umverteilung mit den Mitteln des Steuerrechts besser über die Erbschaftsteuer als über eine Vermögensteuer verwirklicht werden könne. Es stelle sich aber die Frage, ob und welche verfassungsrechtlichen Grenzen es für die Besteuerung von Vermögen gebe. An *RiBVerfG a.D. Prof. Dr. Reinhard Gaier* stellte sie danach die Frage, ob eine Vermögensteuer verfassungsrechtlich nur als eine Sollertragsteuer oder auch als eine Substanzsteuer im Sinne einer Inhalts- und Schrankenbestimmung der Eigentumsfreiheit vorstellbar sei.

Bezugnehmend auf die Anmerkung von *Prof. Dr. Michael Sachs* zum Sondervotum äußerte *RiBVerfG a.D. Prof. Dr. Reinhard Gaier* die Befürchtung, das Sondervotum sei falsch verstanden worden. Es sei nicht darum gegangen, dass die drei sondervotierenden Richter eine Umverteilung anstrebten, sondern sie hätten eine solche Umverteilung gerade verhindern wollen. Das im Zeitpunkt der Entscheidung geltende Erbschaftsteuerrecht habe eine Umverteilung nach oben vorgenommen. Als anerkanntes wirtschaftspolitisches Ziel sei der Entscheidung die Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen zugrunde gelegt worden. Dem Gesetzgeber sei es jedoch nicht gelungen, dieses Förderungsziel im Gesetz abzubilden. Dies habe dazu geführt, dass auch große Unternehmen subventioniert wurden. Entsprechend sei es das Ziel des Sondervotums gewesen, sich gegen eine Umverteilung nach oben auszusprechen.

Zur Frage nach der Ausgestaltung einer Vermögensteuer bezog sich *RiBVerfG a.D. Prof. Dr. Reinhard Gaier* dann erneut auf den ersten Halbtteilungsbeschluss. Darin habe man bereits festgestellt, dass eine Vermögensteuer nur als Sollertragsteuer funktionieren könne. Aus dem zweiten Halbtteilungsbeschluss ergebe sich aber, dass der Erste Senat daran nicht mehr festhalte. Konkret habe er sich allerdings auch nicht ausdrücklich zur Frage der Vermögensteuer geäußert. Verfassungsrechtlich sieht *RiBVerfG a.D. Prof. Dr. Reinhard Gaier* im Zusammenhang mit einer Vermögensteuer kein Problem. Die Frage sei vielmehr wirtschaftspolitischer Art. Letztlich greife der Gesetzgeber mit der Erbschaftsteuer, aber auch mit anderen Steuerarten

¹⁶ *Sachs*, NJW 2015, 601–604.

immer auch auf Substanz zu. Es gebe verfassungsrechtlich keine Pflicht, eine Vermögensteuer zu erheben.

Prof. Dr. Johanna Hey erklärte dann, dass sie den zweiten Halbtteilungsbeschluss so verstehe, dass keine völlige Aufgabe von Belastungsobergrenzen gefordert werde. Sie verstehe die Rechtsprechung dahingehend, dass es auch unterhalb der ominösen Erdrosselungsgrenze ein Verbot der Überbelastung gebe. Dazu zitierte *Prof. Dr. Johanna Hey* aus dem zweiten Halbtteilungsbeschluss. Darin heiße es, dass die Belastung auch höherer Einkommen im Regelfall nicht so weit gehen dürfe, dass der wirtschaftliche Erfolg grundlegend beeinträchtigt werde und damit nicht mehr angemessen zum Ausdruck komme. Im Folgenden werde aber auf die Belastung im internationalen Vergleich abgestellt. *Prof. Dr. Johanna Hey* fragte noch einmal bei *Prof. Dr. h.c. Rudolf Mellinghoff* nach, ob nicht bei der Vermögensteuer auf die Substanz immer in eine Besteuerung gedachter Sollerträge umgerechnet werden müsse.

Prof. Dr. h.c. Rudolf Mellinghoff betonte, dass das Bundesverfassungsgericht in allen Entscheidungen zur Vermögensteuer zunächst festgestellt habe, dass die Vermögensteuer als Sollertragsteuer ausgestaltet sei, und in einem nächsten Schritt geprüft habe, ob die verfassungsrechtlichen Maßstäbe eingehalten worden sind. Es hat sich bis heute jedoch nie zu der Frage geäußert, ob eine Substanzbesteuerung durch eine Vermögensteuer zulässig sei. Dies führte dazu, dass das Bundesverfassungsgericht sich im zweiten Halbtteilungsbeschluss zu dieser Frage verhalten konnte. Der Zweite Senat habe erstmalig festgestellt, dass Art. 14 GG als Freiheitsrecht Maßstab der Besteuerung sei. *Prof. Dr. h.c. Rudolf Mellinghoff* wies auch darauf hin, dass der Zweite Senat in der genannten Passage den ersten Halbtteilungsbeschluss ausdrücklich zitiere. Dies zeige, dass der Grundgedanke, dass das Wesentliche, was erwirtschaftet wurde, auch erhalten werden müsse, richtig und wichtig sei. Es sei im ersten Halbtteilungsbeschluss nicht um den Tarif gegangen. Entscheidend sei stets die Bemessungsgrundlage. In der öffentlichen Diskussion werde bisweilen besprochen, dass der Tarif gesunken sei. Die Erweiterung der Bemessungsgrundlage werde dabei aber ignoriert. Wenn man 75 % Einkommensteuer auf das gesamte Einkommen zahlen müsste, stelle sich die Frage, ob man eigentlich mehr für den Staat als für sich selbst arbeite. *Prof. Dr. h.c. Rudolf Mellinghoff* erinnerte außerdem an die Entscheidung des französischen Conseil constitutionnel, der die Reichensteuer des damaligen Präsidenten François Hollande für verfassungswidrig erklärt habe. In Deutschland stelle sich derzeit die Frage nach einer Erdrosselungsgrenze bei der Gesamtbelastung des Einkommens aber nicht.

Prof. Dr. Johanna Hey stellte sodann an *RiBVerfG a.D. Prof. Dr. Reinhard Gaier* die Frage nach verfassungsrechtlichen Tarifgrenzen aus Art. 14 GG. *RiBVerfG a.D. Prof. Dr. Reinhard Gaier* wies auf eine Entscheidung des Ersten Senats zur Zweitwohnungsteuer hin. Dort habe man die Bedeutung von Art. 14 GG bereits angedeutet. Bis zum zweiten Halbtteilungsbeschluss sei es einhellige Auffassung des Bundesverfassungsgerichts gewesen, dass Art. 14 GG bei steuerlichen Fragen nicht einschlägig sei. Dies habe man damit begründet, dass die Eigentumsfreiheit nur konkrete Gegenstände schütze und nicht das Vermögen, aus dem man die Steuer begliche. Letztlich habe aber auch der Zweite Senat im zweiten Halbtteilungsbeschluss Art. 14 GG nicht richtig aktiviert. *RiBVerfG a.D. Prof. Dr. Reinhard Gaier* befürwortete aber eine Prüfung an Art. 14 GG, die deutlich vor der Prüfung einer erdrosselnden Wirkung stattfinde. Die Grenze von Art. 14 GG müsse dort gezogen werden, wo sich die Privatnützigkeit des Eigentums nicht mehr in der Besteuerung wiederfinde. Die Verwendungsfähigkeit des Eigentums in den Händen des Eigentümers müsse gewährleistet sein. Diese Prüfung habe im Rahmen der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne anhand des Übermaßverbotes stattzufinden.

Prof. Dr. Johanna Hey fasste zusammen, dass sich bei Einführung einer Vermögensteuer eine Prüfung von Art. 14 GG geradezu aufdränge und dass das Bundesverfassungsgericht sicherlich Gelegenheit bekäme, seine Art.-14-GG-Dogmatik einmal auszuüben.

4. Zur Bedeutung des Allgemeinen Gleichheitssatzes, Art. 3 Abs. 1 GG

Prof. Dr. Johanna Hey stellte zunächst klar, dass die Prüfung des Gleichheitssatzes aus Art. 3 Abs. 1 GG sowohl bei der Wahl des Steuergegenstands als auch bei der Tarifhöhe vorgenommen werde. Dazu stellte sie die Frage in den Raum, ob der Tarifknick ab einem Einkommen von 13.700 € mit Art. 3 GG vereinbar sei. Selbst wenn man diesen der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers zuordne, müsse doch weiterhin das Willkürverbot beachtet werden und danach bedürfe es immer noch eines sachlichen Grundes.

RiBVerfG a.D. Prof. Dr. Reinhard Gaier störte sich zunächst an dem Begriff des Mittelstandsbauchs. Der Tarifbereich erfasse nicht den Mittelstand, sondern liege deutlich darunter. Er äußerte die Vermutung, dass es deshalb noch zu keiner Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts gekommen sei, da dort ein nur geringes Steueraufkommen generiert werde. Es gebe nur wenige, die effektiv durch den Tarifsprung belastet seien. Die Frage der Vereinbarkeit

mit Art. 3 GG stelle sich daher nur in der Theorie. Interessanter sei dagegen die verfassungsrechtliche Prüfung der sog. kalten Progression. Wenn durch Inflation große Teile des Lohns aufgezehrt würden und zusätzlich eine höhere Steuerlast durch einen Tarifsprung hinzukomme, käme es zu Problemen mit Art. 3 GG und Art. 14 GG. Die Privatnützigkeit des Eigentums bilde sich dann in der Besteuerung womöglich nicht mehr ab.

Prof. Dr. Johanna Hey wollte dagegen der Frage allein aufgrund der geringen Höhe des Steueraufkommens nicht die Bedeutung absprechen und verwies auf den tobenden Streit um wenige Euro bei den Rundfunkgebühren. Auch *Prof. Dr. h.c. Rudolf Mellinghoff* wurde dann nach seiner verfassungsrechtlichen Einschätzung des Tarifknicks gefragt.

Prof. Dr. h.c. Rudolf Mellinghoff erklärte, dass er an ernsthafte verfassungsrechtliche Problem in diesem Zusammenhang nicht glaube. Der Tarifknick hätte ansonsten längst das Bundesverfassungsgericht erreichen und beschäftigen müssen. Gäbe es wirklich ein verfassungsrechtliches Problem, könne ein Stufentarif, wie er von der FDP geplant sei, niemals verfassungsrechtlich bestehen. Aber selbst eine echte Stufe, wie etwa durch die Reichensteuer eingeführt, falle in den Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers. Auch im Hinblick auf die kalte Progression, fügte *Prof. Dr. h.c. Rudolf Mellinghoff* hinzu, fehle es an ausreichenden verfassungsrechtlichen Argumenten für einen Verstoß gegen Art. 3 GG.

VI. Politischer Diskurs

1. Überblick über die steuerpolitischen Programmpunkte der Parteien (StBin Dr. Janine v. Wolfersdorff¹⁷)

Einleitend in die politische Diskussionsrunde stellte *StBin Dr. Janine v. Wolfersdorff* überblicksartig die steuerlichen Programmpunkte der Parteien vor.

Die SPD wolle unter dem Motto „Zeit für Gerechtigkeit“ kleinere und mittlere Arbeitseinkommen zwischen 2.000 € und 4.000 € (brutto) entlasten und das Ehegattensplitting durch einen Familientarif mit einer Kinderkomponente ersetzen. Höhere Einkommen sollten steuerlich stärker belastet werden. Von der Einführung einer Vermögensteuer sei man zwar abgerückt, man wolle bei der SPD aber die Erbschaftsteuer erneut reformieren und größere

¹⁷ *StBin Dr. Janine v. Wolfersdorff* ist Geschäftsführerin des Instituts Finanzen und Steuern.

Vermögen dabei stärker belasten. Außerdem wolle man eine Finanztransaktionssteuer einführen und die Abgeltungsteuer abschaffen. Die Abzugsfähigkeit von Managergehälter über 500.000 € solle beschränkt werden. Man habe zwar erkannt, dass der Solidaritätszuschlag mit Auslaufen des Solidaritätspakts seine rechtliche Grundlage verliere, wolle aber auf die Einnahmen daraus nicht verzichten und diese mit der Rente verknüpfen.

Die FDP fordere unter dem Motto „German Mut“ ein grundlegendes Umdenken in der Steuerpolitik. Sie wolle kleine und mittlere Unternehmen entlasten und eine Belastungsobergrenze für direkte Steuern und Sozialabgaben in Höhe von 50 % grundgesetzlich festschreiben. Außerdem solle durch eine Tarifreform der Mittelstandsbauch abgeflacht werden und der Spitzensteuersatz erst später greifen. Die Stromsteuern sollen gesenkt und Abschreibungsbedingungen verbessert werden. Es soll auch ein Freibetrag bei der Grunderwerbsteuer für natürliche Personen eingeführt werden. Erbschaften zwischen Ehegatten sollen zudem von der Erbschaftsteuer befreit werden.

Bündnis 90/Die Grünen wollten unter dem Wahlkampfmotto „Zukunft wird aus Mut gemacht“ ebenfalls kleine und mittlere Einkommen entlasten sowie höhere Einkommen stärker belasten. Ab einem Einkommen von 100.000 € solle dazu der Spitzensteuersatz angehoben werden. Dabei denke man über die Einführung einer Vermögensteuer nach. Im Bereich der Erbschaftsteuer wolle man zunächst auf eine Reaktion des Bundesverfassungsgerichts warten. Bündnis 90/Die Grünen möchten die Brennelementesteuer wieder einführen, die Abgeltungsteuer abschaffen und anscheinend auch die Gewerbesteuer durch eine kommunale Wirtschaftssteuer ersetzen. Außerdem wolle man das Ehegattensplitting reformieren und Familien stärker begünstigen. Auf europäischer Ebene solle auf der Grundlage eines europäischen Abkommens ein europäischer Zukunftsfond errichtet werden. Wie die SPD wollen auch Bündnis 90/Die Grünen die Abzugsfähigkeit von Managergehältern ab 500.000 € beschränken. Man möchte außerdem eine steuerfinanzierte Garantierente einführen.

Die CDU setze auf Konstanz und möchte keinen Anstieg der Steuerquote. Eine Steuerentlastung in Höhe von 15 Mrd. € sei möglich. Der Solidaritätszuschlag solle in elf gleichen Raten zu je 0,5 % ab dem 1.1.2020 abgeschmolzen werden. Man wolle außerdem eine strukturelle Tarifreform, um den Mittelstandsbauch abzuflachen und den Spitzensteuersatz erst ab höheren Einkommen greifen lassen. Bei der Grunderwerbsteuer solle es einen Freibetrag für natürliche Personen geben. Auch über die Abschaffung der Abgeltungsteuer werde nachgedacht.

2. Diskussionsrunde (Moderation: Prof. Dr. Johanna Hey und Berthold Welling)

Nachdem *Prof. Dr. Johanna Hey* und *Berthold Welling* die Podiumsgäste begrüßt hatten, stellte *Prof. Dr. Johanna Hey* an *Ralph Brinkhaus, MdB (CDU/CSU)*¹⁸ die Frage, ob der Tarif im Bereich des sog. Mittelstandsbauchs abgeflacht werden solle.

Ralph Brinkhaus, MdB wies vorab darauf hin, dass das Wahlprogramm der CDU noch in der Entwicklung sei und Anfang Juli veröffentlicht werde. Dort würden dann auch die Pläne im Zusammenhang mit einer Tarifreform konkretisiert. Er äußerte außerdem seine Verwunderung über die aktuelle steuerpolitische Diskussion. Die Abflachung des Mittelstandsbauchs und die Korrektur des Spitzensteuersatzes seien in den nächsten vier Jahren nicht allein die entscheidenden Fragen. Wichtig seien auch die Fragen nach einem international wettbewerbsfähigen Unternehmenssteuerrecht, nach der Besteuerung der digitalen Wirtschaft, die Auseinandersetzung mit anderen Staaten beim Thema Betriebsstätten, und man müsse sich auch über die Qualität der Finanzverwaltung und der Betriebsprüfungen in Deutschland unterhalten. Auch eine Reduktion der Diskussion auf die Steuerquote sei zu kurz gegriffen. Die Senkung der Steuerquote bliebe bei steigender Abgabenquote aufgrund höherer Sozialversicherungsabgaben ohne Nutzen. Die Steuerpflichtigen im unteren Tarifbereich seien zwar von einer hohen Progression betroffen, schlimmer sei es für sie aber, dass sie unterhalb jeder Kappungsgrenze der Sozialversicherungsabgaben sind. Insofern könne man die steuerliche Diskussion nicht isoliert führen.

Berthold Welling erklärte in Richtung *Dr. Ralf Stegner, MdL (SPD)*¹⁹, dass 0,2 % des Einkommensteueraufkommens von den unteren 25 % der Steuerpflichtigen und 4,8 % von weiteren 25 % der Steuerpflichtigen beigetragen werde. Die übrigen 95 % des Einkommensteueraufkommens würden also von den oberen 50 % beigetragen. Dazu stellte *Berthold Welling* die Frage, inwiefern es vor diesem Hintergrund einer stärkeren Umverteilung bedürfe.

Dr. Ralf Stegner, MdL stellte dazu fest, dass es sich bei der genannten Statistik nur um einen sehr kleinen Ausschnitt der Wirklichkeit handle. Dazu

¹⁸ *Ralph Brinkhaus, MdB* ist stellvertretender Vorsitzender der CDU/CSU-Bundestagsfraktion für den Bereich Haushalt, Finanzen und Kommunalpolitik.

¹⁹ *Dr. Ralf Stegner, MdL* ist stellvertretender Bundesvorsitzender der SPD, Landesvorsitzender der SPD Schleswig-Holstein sowie Fraktionsvorsitzender der SPD-Landtagsfraktion in Schleswig-Holstein.

gehöre aber auch, dass man in Deutschland eine Vermögensungleichheit habe, die ihresgleichen suche. Die Menschen mit kleinen und mittleren Einkommen litten nicht nur unter der Steuerbelastung, sondern insbesondere unter den hohen sonstigen Abgaben. Er erinnerte an den eigentlichen Zweck der Steuern, den Staatshaushalt zu finanzieren. Die Frage der Finanzierung dürfe bei steuerpolitischen Maßnahmen nicht vergessen werden. *Dr. Ralf Stegner, MdL* wies sodann auf Anreize im deutschen Steuersystem hin, die denjenigen mit höheren Einkommen deutlich mehr nutzen als anderen. Dies zeige sich beispielsweise bei der steuerlichen Berücksichtigung von Kindern. Auch die versprochenen Steuersenkungen nützten vor allem denjenigen mit höheren Einkommen. Gleichzeitig fehlten aber Investitionen in die Infrastruktur. Es solle nicht eine isolierte steuerpolitische Diskussion stattfinden, sondern man müsse auch die Frage nach Zukunftsinvestitionen und deren gerechter Finanzierung stellen. Die SPD wolle kleine und mittlere Einkommen nicht nur steuerlich entlasten, sondern gerade auch bei anderen teuren Gebühren, wie etwa die für die Kinderbetreuung. Durch eine Senkung der Gebühren für die Kinderbetreuung würden die Familien deutlich stärker entlastet als durch jedwede Steuerreform.

Zum Thema Ehegattensplitting, dessen ökonomisch nachweisbaren negativen Folgen und einem möglichen Umbau zu einem Familienrealsplitting befragte *Prof. Dr. Johanna Hey* dann *Kerstin Andreae, MdB (Bündnis 90/Die Grünen)*²⁰.

Zum Ehegattensplitting erklärte *Kerstin Andreae, MdB*, dass ihre Partei eine Reform bereits zweimal vorgeschlagen habe. Gerade vor dem Hintergrund, dass 40 % der Ehen kinderlos seien und ein Großteil der Kinder nicht mehr bei verheirateten Eltern lebe, halte man es für falsch, den Trauschein und nicht die Kinder zu fördern. Familienförderung müsse bei den Kindern ansetzen. 2003 und insbesondere 2013 sei man mit der Kritik am Ehegattensplitting aber politisch gescheitert. Es sei zu akzeptieren, wenn die Abschaffung des Ehegattensplittings gesellschaftlich nicht gewollt werde. Das Ehegattensplitting führe jedoch dazu, dass sich die Arbeitsaufnahme für viele Frauen gar nicht lohne. Heutzutage hielt dies zwar junge und gut ausgebildete Frauen nicht von der Arbeitsaufnahme ab. Aber es sei zu bedenken, dass einer fünfzigjährigen Frau, die bereits seit 20 Jahren keine Arbeit mehr ausführe, durch die Abschaffung der steuerlichen Vorteile plötzlich finazi-

²⁰ *Kerstin Andreae, MdB* ist stellvertretende Vorsitzende der Bündnis 90/Die Grünen-Bundestagsfraktion und politische Koordinatorin des Arbeitskreises Wirtschaft, Arbeit, Soziales, Finanzen, Haushalt.

elle Mittel bis in den vierstelligen Bereich fehlen würden. Es müsse insofern Bestandsschutz geben. Das Ehegattensplitting sollte jedoch schrittweise in eine Familien- und damit in eine Kinderförderung umgewandelt werden.

Berthold Welling wandte sich sodann *Dr. Hermann Otto Solms (FDP)*²¹ zu und wollte wissen, wie die FDP zu einer Abschaffung der Abgeltungsteuer stehe.

Im Parteiprogramm der FDP, so *Dr. Hermann Otto Solms*, habe man festgeschrieben, dass bei einem tatsächlichen Inkrafttreten und Wirksamwerden des internationalen Informationsaustausches die Abgeltungsteuer abgeschafft werden solle. Dadurch könne man zu einer Gleichbehandlung von Dividenden und Zinsen kommen. Man müsse jedoch das Missverständnis beseitigen, Kapitaleinkommen würden besser behandelt als Arbeitseinkommen. Genau das Gegenteil sei der Fall. Dividendeneinkünfte würden zunächst auf Unternehmensebene mit Körperschaftsteuer, Gewerbesteuer und Solidaritätszuschlag und dann noch einmal auf Ebene des Anteilseigners mit Abgeltungsteuer und Solidaritätszuschlag belastet. Die Belastung auf Unternehmensebene betrage aufgrund gestiegener Hebesätze bei der Gewerbesteuer 31,5 %. Insgesamt liege die Belastung der Kapitaleinkommen bei rund 50 % und damit deutlich über dem Spitzensteuersatz von 42 %. Ziel müsse aber eine Gleichbehandlung sein. Des Weiteren solle auch der Sparerpauschbetrag erhöht werden. Schließlich müsse mehr Geld für Investitionen in die Substanz der Unternehmen zur Verfügung stehen und weniger für den Konsum.

Prof. Dr. Johanna Hey ging anschließend auf den internationalen Druck auf Kapitaleinkommen und auf Unternehmensgewinne ein und wollte von *Dr. Ralf Stegner, MdL* wissen, wie er den Handlungsbedarf in Deutschland gerade auch im Hinblick auf die Steuerpläne von Donald Trump und Theresa May einschätze.

Dr. Ralf Stegner, MdL riet mit Nachdruck davon ab, sich an einem Wettbewerb der Steueroasen zu beteiligen. Man müsse Steueroasen vielmehr stärker bekämpfen. Eine stärkere Bekämpfung internationaler Steuerhinterziehung mache Diskussionen über Steuererhöhungen obsolet. Es sei ein Skandal, dass das Gros der Unternehmen, die riesige Erträge erwirtschaften, nahezu keine Steuern bezahlen. Er bezweifelte zudem die Umsetzung der

²¹ *Dr. Hermann Otto Solms* ist Vizepräsident des Deutschen Bundestages a.D., Mitglied des Präsidiums und Bundesschatzmeister der FDP.

Steuersenkungspläne Theresa Mays, insbesondere vor dem Hintergrund der Bedingungen für den Austritt aus der Europäischen Union. Großbritannien werde sich nicht alle Privilegien erhalten und sich gleichzeitig allen Lasten entziehen können. Auch die Umsetzung der Pläne Donald Trumps zweifelte *Dr. Ralf Stegner, MdL* an. Er sehe außerdem keine Gefährdung der Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands durch Steuersenkungen in anderen Staaten. Die Zukunftsfähigkeit Deutschlands liege in der Qualität von Produkten, in Zukunftsinvestitionen, in guten Dienstleistungen, in vernünftigen Löhnen und in ordentlichen Steuern und nicht im Dumping-Wettbewerb mit anderen Staaten. Zurückkommend zur Abgeltungsteuer erklärte er, dass die Aufdeckung von Steuerhinterziehung auch durch den Ankauf von sog. Steuer-CDs inzwischen besser gelinge. Das Argument, 25 % von x seien besser als 40 % von nichts, habe seine Gültigkeit verloren. Eine progressive Besteuerung der Kapitaleinkünfte sei nunmehr möglich.

Berthold Welling konstatierte einen Post-BEPS-Prozess, in dem viele Staaten, die zunächst den BEPS-Dialog geführt hatten, bei der Umsetzung eher zögerlich seien. So wollten beispielsweise die USA nicht am Country-by-Country Reporting teilnehmen. Von *Ralph Brinkhaus, MdB* wollte er nun wissen, wie Deutschland als Staat, der viele der Vorgaben bereits implementiert habe, damit umgehen solle.

Ralph Brinkhaus, MdB bestätigte zunächst *Dr. Ralf Stegner, MdL* darin, dass es für Deutschland keinen Sinn mache, in einen Steuerdumping-Wettbewerb einzusteigen. Aber man müsse berücksichtigen, dass immer mehr Wertschöpfung durch geistiges Eigentum erwirtschaftet werde und dieses hochmobil sei. Durch Sachverhaltsgestaltung könne das Eigentum dort erschaffen werden, wo es privilegiert besteuert werde. In diesem Bereich müsse die Frage der Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands beachtet werden. Bezüglich des BEPS-Projekts betonte *Ralph Brinkhaus, MdB* dessen große Bedeutung. Es sei von Anfang an klar gewesen, dass sich die Staaten daran unterschiedlich beteiligen würden. Die Ziele des Projekts müssten jedoch weiterverfolgt werden. Im Bereich der Unternehmensbesteuerung sieht *Ralph Brinkhaus, MdB* durch die neue französische Regierung eine Chance, die Entwicklung gemeinsamer Bemessungsgrundlagen wieder voranzutreiben. Der Steuerwettbewerb setze sich aus den Komponenten Tarif, Ermittlung der Bemessungsgrundlagen und Durchsetzung des Steuerrechtes zusammen. Die Frage der Bemessungsgrundlagen sei dabei von entscheidender Bedeutung. Hierbei müsse man sich auf europäische Standards verständigen.

Derzeit würden insbesondere Schwellenländer vermehrt die Frage nach dem Ort der Betriebsstätte, also nach dem Ort der Wertschöpfung, stellen. Gleichzeitig sei es aber so, dass die deutsche Industrie im Vergleich überproportional viel Steuern in Deutschland zahle. Da viele andere Länder daran partizipieren wollen, werde es zukünftig vermehrt zu Doppelbesteuerung kommen. Daher müsse man klären, wie Verständigungsverfahren abgewickelt werden sollen. Es bedürfe dabei größerer Ressourcen in der Finanzverwaltung. Auch an Schiedsgerichte sei in diesem Zusammenhang zu denken, da sich Verständigungsverfahren häufig auch über viele Jahre hinziehen könnten. Gerade für Kommunen ergäben sich aus langen Verständigungsverfahren große Unsicherheiten.

Prof. Dr. Johanna Hey sprach als nächstes das Thema Begünstigungen für Forschung und Entwicklung an und fragte *Dr. Hermann Otto Solms* nach der Haltung der FDP.

Dr. Hermann Otto Solms stellte zunächst fest, dass sich das Unternehmenssteuerrecht in dem Dilemma befinde, das ein einfaches Steuerrecht ohne Sonderbegünstigungen gewollt, aber nicht durchsetzbar sei. Das deutsche Unternehmenssteuerrecht sei im Sinne der internationalen Wettbewerbsfähigkeit nicht ideal. Es bedürfe Rechtsformneutralität, Finanzierungsneutralität und Organisationsneutralität des Steuerrechtes, damit die Unternehmen ihre Struktur wirtschaftlich optimal gestalten können und sich nicht an steuerlichen Belastungen orientieren müssen. Wenn dies nicht erreichbar sei, müsse man gezwungenermaßen Ausnahmen für Forschung und Entwicklung zulassen. Vorzugswürdig sei aber ein einfaches Steuerrecht, welches, etwa durch die Wiedereinführung der degressiven Afa und Verbesserung der Abschreibungsbedingungen insgesamt, die Investitionen der Unternehmen in Deutschland begünstige. Trotz hoher Investitionen der Unternehmen sei die Investitionsquote in Deutschland im letzten Jahr zu niedrig gewesen.

Auch an *Kerstin Andreae, MdB* richtete *Berthold Welling* die Frage nach steuerlichen Begünstigungen für Forschung und Entwicklung.

Kerstin Andreae, MdB sieht ebenfalls einen Bedarf an steuerlicher Forschungsförderung. Im europäischen Umfeld würden außer in Estland und in Deutschland die Ausgaben für Forschung und Entwicklung steuerlich gefördert. Das zentrale Programm Innovation Mittelstand sei zwar richtig. Problematisch dabei sei aber die Vorgabe von bestimmten Forschungszielen. Durch die Digitalisierung sehe man sich extrem hohen Innovationszyklen gegenüber. Dies erfordere, dass man das vorhandene kreative Potenzial abho-

len müsse. Besonders kleinere Unternehmen, die die hohen bürokratischen Hürden in Antragsverfahren nicht überwinden können, würden durch eine steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung profitieren. *Kerstin Andreae, MdB* erklärte außerdem, dass die geplante Abschaffung des Mittelstandsbauchs und die Verteilung der frei gewordenen Mittel in Höhe von 35 Mrd. € gießkannenartig an alle zu Entlastungen von gerade einmal 450 € bei höheren und 75 € bei niedrigeren Einkommen führe. Viel wichtiger sei dagegen die Konzentration auf die Digitalisierung und deren enorme Innovationszyklen sowie auf die Wettbewerbsfähigkeit. Darin solle aus den frei werdenden Mitteln investiert werden. Auch der Sachverständigenrat habe bereits die steuerliche Begünstigung von Forschung und Entwicklung befürwortet und die Abschaffung des Mittelstandsbauchs abgelehnt.

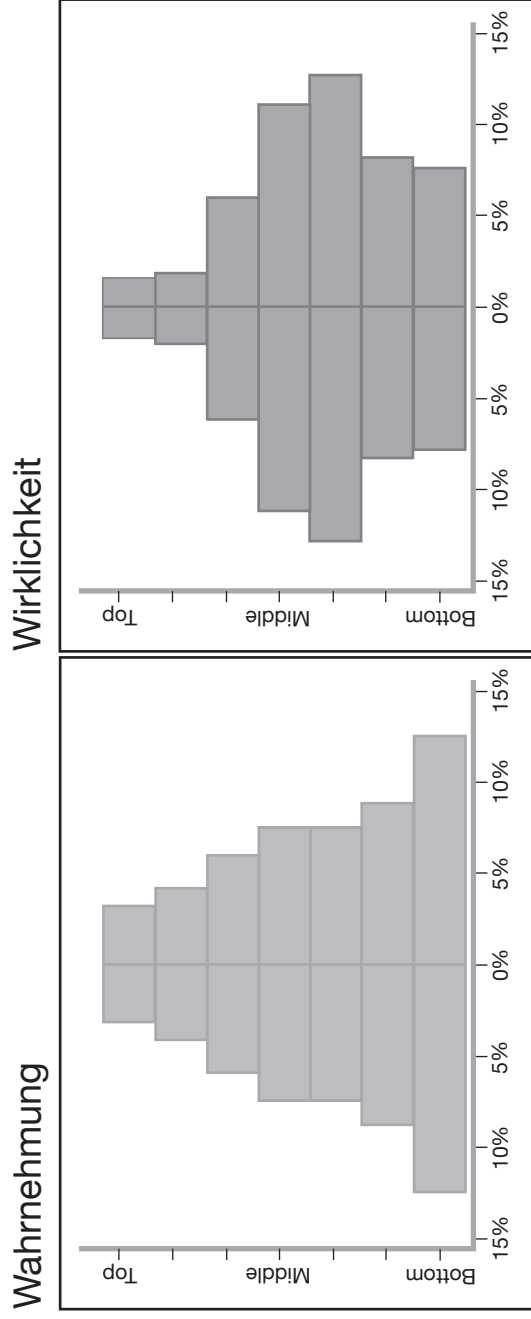
Ungleichheit in Deutschland

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

01

Einkommensungleichheit: Verzerrte Wahrnehmung

Ungleichheit in Deutschland: Wahrnehmung und Wirklichkeit



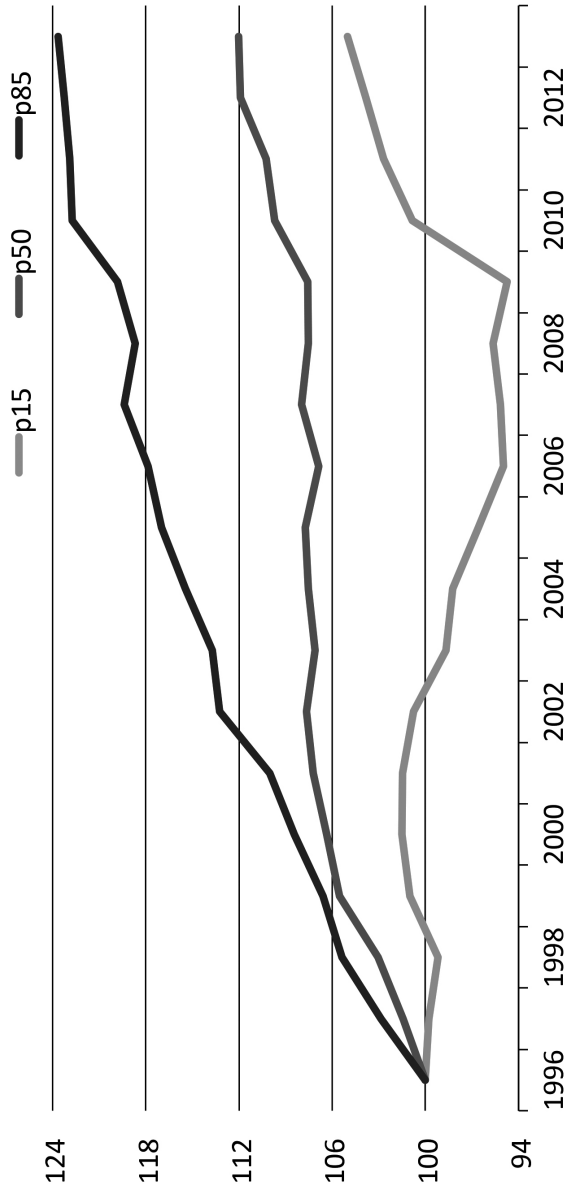
Source: EU-SILC; ISSP

Quelle: Niehues (2014).

02

Einkommensungleichheit in Deutschland

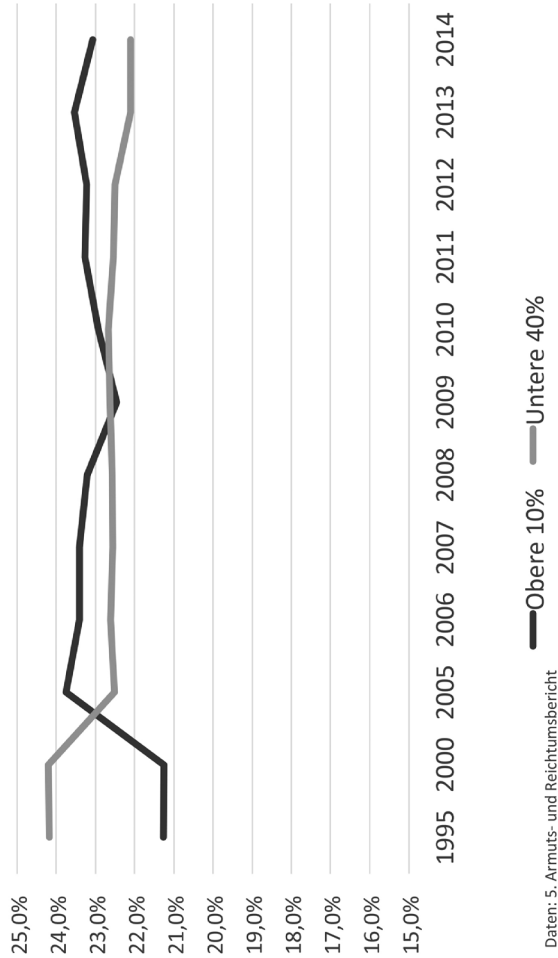
Lohnperzentile



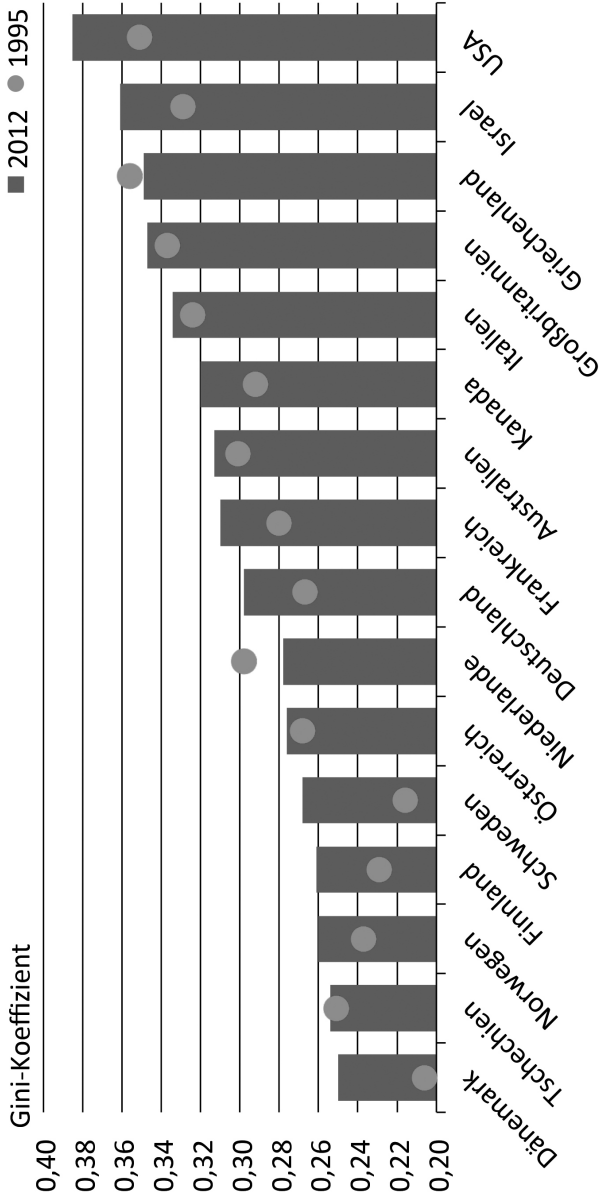
Das Sample umfasst nur sozialversicherungspflichtig vollzeitbeschäftigte Arbeitnehmer im Alter von 16-65, keine Auszubildenden; Löhne (reale Tagesentgelte) vom Stichtag 30.06. eines jeden Jahres. Im Jahr 2011 findet eine Änderung in der Erfassung der Teilzeit statt; die systematische Untererfassung der Teilzeit vor dem Jahr 2011 wurde durch ein Imputationsverfahren korrigiert
 Quelle: Felbermayr et al. (2016).

© ifo Institut

Anteil der oberen 10 % und der unteren 40 % am verfügbaren Einkommen



Gini-Koeffizienten* ausgewählter OECD-Länder



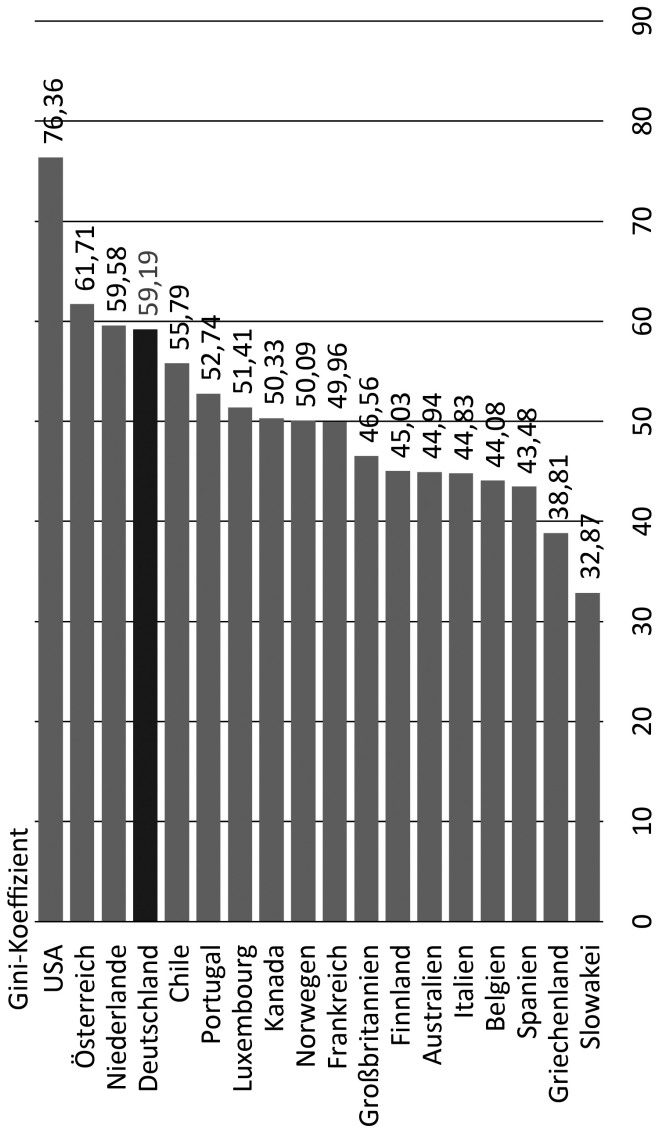
Erwerbsbevölkerung im Alter von 18-65 Jahre.

* Berechnung auf Basis der verfügbaren Haushaltseinkommen. Für manche Länder mussten aufgrund der begrenzten Verfügbarkeit der Daten frühere oder spätere Jahre als Grundlage genommen werden.

Quelle: Felbermayr et al. (2016).

© ifo Institut

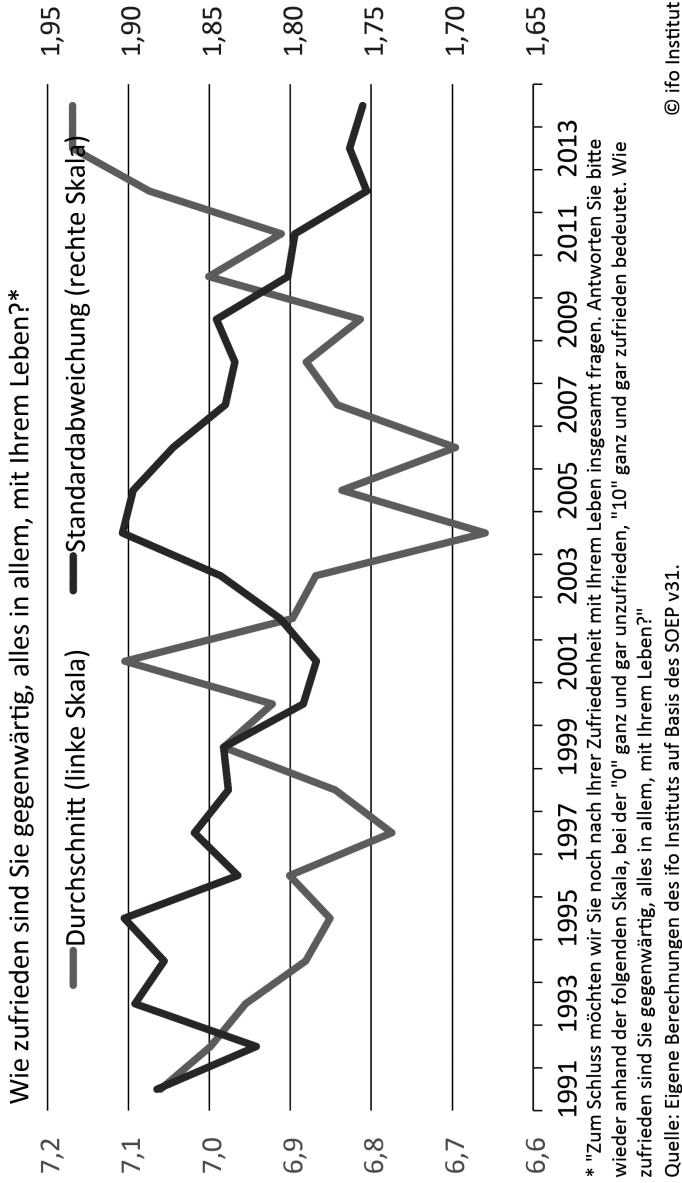
Vermögensungleichheit, 2010



Quelle: OECD (2010, bei fehlenden Daten 2011, 2012).

© ifo Institut

Lebenszufriedenheit



03

Chancen(un)gleichheit

Chancengleichheit: Problem Schulbildung

- Duales Ausbildungssystem eröffnet Perspektiven.
- Jugendarbeitslosigkeit niedrig, aber ...
- Schulerfolg hängt stärker als in anderen Ländern vom sozioökonomischen Hintergrund ab.
- Bei gleichem Kompetenzniveau ist die Wahrscheinlichkeit, ein Gymnasium zu besuchen, für ein Kind aus einer Akademikerfamilie viermal so hoch wie für ein Kind aus einer Arbeiterfamilie.
- Deutschland gibt viel im Hochschulbereich aus und wenig für Bildung im Kleinkindalter – umgekehrt wäre es besser!

Steuerpolitik

- Einkommensteuereutlastungen: Steigende Steuerquote und kalte Progression sprechen für Entlastung (Steuerquote ab 2014 konstant halten: Entlastungsvolumen 2020 40 Mrd. Euro pro Jahr).
- Vermögensbezogene Steuern Grundsteuern sind in anderen Ländern höher (teils allerdings Ersatz für Kommunalgebühren).
- Bei 4 Prozent Vermögensertrag entspricht 1 Prozent Vermögensteuer einer Ertragsteuenerhöhung um 25 Prozentpunkte!
- Steuerwettbewerb um Unternehmen und hoch qualifizierte Beschäftigte nimmt zu.

ifst-Schriften 2017 / 2016 / 2015

2017

- Nr. 514 *Czakert*, Neue Entwicklungen bei der steuerlichen Amtshilfe
- Nr. 515 *Englisch*, Das neue MwSt-Sonderregime für Gutscheine
- Nr. 516 *Blumenberg*, Aktuelle Entwicklungen des EU-Beihilferechts im Bereich der deutschen Unternehmensbesteuerung
- Nr. 517 *Houben/Chirvi*, Reformnotwendigkeit und Reformalternativen für den Einkommensteuertarif
- Nr. 518 *Scheffler/Köstler*, Richtlinie über eine Gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage – mehr als eine Harmonisierung der steuerlichen Gewinnermittlung
- Nr. 519 *Nayin*, Umverteilung in Deutschland: Was ist die Aufgabe des Steuersystems? – Ökonomische, rechtliche und politische Perspektiven –, Tagungsband zum ifst FORUM am 30. Mai 2017

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 –
- Nr. 512 *Greil*, Advance Pricing Agreements – Ein Instrument zur Steigerung der Rechtssicherheit bei grenzüberschreitenden Geschäftsvorfällen zwischen verbundenen Unternehmen?

Nr. 513 *Schwedhelm/Talaska*, Was kann ein Tax Compliance Management System leisten? – Zur Änderung des AEAO zu § 153 AO durch das BMF vom 23.5.2016 –

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