

# ifst

Institut Finanzen und Steuern

**Tagungsband zur digitalen  
Veranstaltungsreihe des ifst zur  
Finanzierung der wirtschaftlichen Folgen  
der Corona-Pandemie**

**Eva Greil**

Institut Finanzen und Steuern e. V.

**Zitiervorschlag:**

*Greil:* Tagungsband zur digitalen Veranstaltungsreihe des ifst  
zur Finanzierung der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie, 2021

ISBN: 978-3-89737-204-7  
© Institut Finanzen und Steuern e.V.  
Marienstraße 31, 10117 Berlin  
August 2021

## Einleitung

Die Staatsausgaben für die Maßnahmenpakete zur Stabilisierung der Wirtschaft aufgrund der Folgen der Corona-Pandemie sind enorm: Die Nettokreditaufnahme des Bundes ist auf einem historischen Höchststand und gleichzeitig sinken die Steuereinnahmen. Dabei ist ein Ende der Pandemie samt den damit einhergehenden Maßnahmen nicht in Sicht.

In einer sechsteiligen digitalen Veranstaltungsreihe sollte einerseits aufgezeigt werden, welcher Finanzierungsbedarf besteht, und andererseits sollten Lösungswege erörtert werden, wie mit den finanziellen Auswirkungen umzugehen ist und die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie zu verteilen sind. Ebenso war Gegenstand der Diskussion, ob und inwieweit das Steuerrecht ein Instrument zur Finanzierung darstellt.

Der vorliegende Tagungsbericht fasst die Inhalte und einzelne (Diskussions-)Aspekte der Veranstaltungen jeweils kurz zusammen. Die kompletten Videos mit der vertieften Diskussion sowie die Präsentationen zu den Veranstaltungen finden sich auf der Homepage des ifst unter der Rubrik „Veranstaltungen“.

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>I.</b>	<b>Analyse der Lastenverteilung der Pandemie.....</b>	<b>3</b>
<b>II.</b>	<b>Tragfähigkeit des Haushalts: Staatsverschuldung, Steuererhöhungen, Wachstum .....</b>	<b>7</b>
<b>III.</b>	<b>Kommunen in der Konjunkturkrise .....</b>	<b>12</b>
<b>IV.</b>	<b>Vermögenabgabe/-steuer zur Pandemiefinanzierung: Rechtfertigung und Wirkungen .....</b>	<b>17</b>
<b>V.</b>	<b>Vom „Wiedervereinigungs“-SolZ zum „Corona“-SolZ? .....</b>	<b>22</b>
<b>VI.</b>	<b>Einkommen- und Erbschaftsteuer: Instrumente zur Korrektur der Pandemielasten, ungenutzte Aufkommenspotentiale? ....</b>	<b>26</b>

## I. Analyse der Lastenverteilung der Pandemie

*Prof. Dr. Johanna Hey*<sup>1</sup> begrüßt die Teilnehmer zur ersten von insgesamt sechs Veranstaltungen des ifst, die die Finanzierung der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie thematisieren: Die Vermutung läge nahe, das politische Handeln im wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bereich beruhe und beruhe hauptsächlich auf einer unsicheren Tatsachenbasis. Jedoch könne die Legitimität und die Wirksamkeit staatlicher Hilfsmaßnahmen nur beurteilt werden, wenn die konkrete Betroffenheit tatsächlich bekannt sei.

Neben der Frage, welche Rolle das Steuerrecht dabei einnehmen kann, soll die Veranstaltungsreihe dazu beitragen, wirtschaftliche Tatsachen zu analysieren und systematisch Erkenntnisse sammeln, wie die Folgen der Corona-Pandemie finanziert werden können. In einem ersten Schritt soll erörtert werden, ob Ungleichheiten, die möglicherweise durch die Pandemie entstanden sind oder verstärkt wurden, durch die Anpassung steuerrechtlicher Regelungen aufgefangen werden könnten.

*Prof. Dr. Andreas Peichl*<sup>2</sup> gibt auf Basis der gegenwärtigen, jedoch eingeschränkten Datenlage<sup>3</sup> einen Überblick zu den Entwicklungen der Ungleichheit sowie den Verteilungswirkungen der Pandemie<sup>4</sup>.

Mit Blick auf die Entwicklung von Ungleichheit lasse sich beispielsweise ein Anstieg der Vermögensungleichheit prognostizieren, die in Abhängigkeit der zukünftigen Entwicklung von Vermögenspreisen sogar noch steigen wird. Ein Rückgang der Ungleichheit sei derzeit unwahrscheinlich.

Wer jedoch konkret durch die Pandemie besonders betroffen sei und insbesondere die Frage, ob bestimmte Unternehmen als Gewinner oder Verlierer zu klassifizieren seien, könne nicht eindeutig beantwortet werden. So bestünden in der Betroffenheit sowohl brancheninterne als auch regionale Unterschiede. Es würde sogar Beispiele aus dem Restaurant- oder Gastge-

---

<sup>1</sup> *Prof. Dr. Johanna Hey* ist Direktorin des Instituts für Steuerrecht und Prorektorin für Internationales an der Universität zu Köln sowie Vorstandsmitglied des ifst.

<sup>2</sup> *Prof. Dr. Andreas Peichl* ist Leiter des ifo Zentrums für Makroökonomik und Befragungen und Professor für Volkswirtschaftslehre, insb. Makroökonomie und Finanzwissenschaft an der Ludwig-Maximilians-Universität München.

<sup>3</sup> *Prof. Peichl* weist einschränkend auf eine überschaubare Datenlage und einen Mangel an Echtzeitdaten hin.

<sup>4</sup> Die Folien sind auf der Homepage des ifst [hier](#) abrufbar.

werbe geben, bei denen Unternehmen selbst im Zuge der Krise eine wirtschaftlich gute Entwicklung verzeichneten. Unternehmensgröße, Branche sowie Geschäftslage vor der Pandemie seien relevante Faktoren, wenn die wirtschaftliche Betroffenheit analysiert werde. So sei beispielsweise die Baubranche von den Auswirkungen der Pandemie wirtschaftlich so gut wie nicht betroffen. Demgegenüber stünden Dienstleister, insbesondere kleinere Unternehmen im Dienstleistungssektor, kleine Unternehmen im Einzelhandelsbereich, insbesondere im stationären Einzelhandel und die Geschäfte in den Städten, die wirtschaftlich deutlich stärker betroffen seien als die großen Unternehmen oder großen Ketten. Auch hier ließe sich eine Pauschalierung, dass alle Dienstleister „Verlierer“ der Pandemie seien, nicht vornehmen, bspw. seien im Bereich der IT-Dienstleistungen Unternehmen mit Gewinnen zu verzeichnen.

In Umfragen sei aufgefallen, dass der wichtigste Prädiktor für den Effekt und auch die Reaktionen von Unternehmen die Geschäftslage der Unternehmen vor der Krise war.

Die wirtschaftliche Lage vor Beginn der Pandemie habe Auswirkungen darauf, wie Unternehmen durch die Krise kommen. Wenn sie bereits vorher wirtschaftlich schlechter dastanden, würde dies durch die Krise nicht verbessert.

*Prof. Peichl* konstatiert, dass sich eine klare Abgrenzung, wer von der Pandemie profitieren würde, nicht ziehen lasse. Einzelne Unternehmen hätten sich positiv entwickelt, andere sehr schlecht. Über alles gemittelt ließe sich festhalten, dass ungefähr 10 % der Unternehmen sagen, ihnen ginge es besser als vor der Pandemie. Ungefähr 30 % der Unternehmen gaben an, ihnen gehe es spürbar schlechter, und bei 60 % der Unternehmen sei die wirtschaftliche Lage gleich geblieben. Diese Feststellung variere entsprechend den regionalen Gegebenheiten und über die Sektoren hinweg. Die Betroffenheit der Landkreise und Städte in Deutschland bezogen auf die Auswirkungen der Arbeitslosenquote beispielsweise zeige, dass die Städte signifikant stärker betroffen waren als gewisse ländliche Regionen. Dies könne sowohl mit den jeweiligen Fallzahlen als auch mit der Tatsache zusammenhängen, dass in den Städten der soziale Konsum eine deutlich größere Bedeutung habe als vielleicht auf dem Land. Es sei in solchen Fällen nicht einfach, zielgerichtete Unterstützungsmaßnahmen zu finden.

Im Anschluss an den Vortrag von *Prof. Peichl* zeichnet *Dr. Stefan Bach*<sup>5</sup> zunächst ein positives Bild der zukünftigen wirtschaftlichen Entwicklung. So sei aufgrund der Finanzkrise vor 12 Jahren ein deutlich stärkerer wirtschaftlicher Einbruch zu verzeichnen gewesen. Dementsprechend sei er optimistisch, dass es nach Ende der Pandemie wirtschaftlich grundsätzlich so positiv weitergehe wie vorher. Einen Verlierer dieser Krise wolle er aber dennoch benennen, und zwar den Staat. Dieser habe hohe Einnahmeverluste und große Ausgaben gemacht und müsse sich jetzt verschulden. Mit Verweis auf günstige Refinanzierungskosten relativiert *Dr. Bach* zwar das Problem und weist darauf hin, dass auch der Anstieg der Staatsverschuldung bisher noch nicht so ausgeprägt sei wie nach der Finanzkrise 2008/2009. Gleichwohl müsse die erhebliche Belastung, die auf die öffentlichen Haushalte zukomme, in der einen oder anderen Form refinanziert werden.

Aus Sicht von *Prof. Dr. Roman Seer*<sup>6</sup> kann das Steuerrecht zur Refinanzierung nur begrenzt genutzt werden. Die in der öffentlichen Diskussion stehende Einführung einer Vermögensteuer bzw. -abgabe<sup>7</sup> sieht *Prof. Seer* kritisch. Neben dem Vollzugsproblem stelle sich für ihn die Frage, ob die finanzielle Leistungsfähigkeit des Staates und die differenzierten Verteilungswirkungen, die durch die Krise ausgelöst worden sind, tatsächlich so gravierend sind, dass solche außerordentlichen Instrumente gerechtfertigt seien. Allerdings könne er sich Änderungen im Bereich der Erbschaft- und Schenkungssteuer<sup>8</sup> vorstellen.

Einige Schwächen im Steuerbereich seien unabhängig von der Corona-Pandemie, würden durch diese jedoch umso deutlicher. So sei beispielsweise eine Anpassung der Mindestbesteuerung (§ 10d Abs. 2 EStG) ernsthaft in Erwägung zu ziehen. Im Bereich der Umsatzsteuer bestünde ein Wettbewerbsproblem zwischen Fast-Food-Lokalen und Restaurants, wobei Letztere durch die Umsatzsteuerregelung benachteiligt sind. Durch die Umsatzsteuerensenkung von 19 auf 7 % für Restaurantleistungen würde die Ungleichheit lediglich temporär beseitigt.

---

<sup>5</sup> *Dr. Stefan Bach* ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Abteilung Staat im Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung e.V. (DIW) und Privatdozent an der Universität Potsdam

<sup>6</sup> *Prof. Dr. Roman Seer* ist Lehrstuhlinhaber und Leiter des Instituts für Steuerrecht und Steuervollzug an der Ruhr-Universität Bochum.

<sup>7</sup> Hierzu vertiefend die Diskussion in der Veranstaltung IV, S. 17 in diesem Tagungsbericht.

<sup>8</sup> Hierzu vertiefend die Diskussion in der Veranstaltung VI, S. 26.

Zum Aspekt, ob der Gesetzgeber die Umsatzsteuerermäßigung nicht auch den Friseurinnen und Friseuren oder den anderweitig stark von der Pandemie Betroffenen hätte zukommen lassen können, stellt *Prof. Peichl* fest, dass Umsatzsteuersenkungen mangels Zielgenauigkeit nicht zur Konjunkturstimulierung beitragen.

*Prof. Seer* weist darauf hin, dass mit einiger Zeitverzögerung § 3a EStG relevant werden würde, wodurch eine steuerliche Norm gegeben sei, um vernünftige Sanierungsmaßnahmen steuerrechtlich zu begleiten. Hier sei das Steuerrecht nicht der Treiber, sondern letztlich ein flankierendes Instrument, das das eigentliche Sanierungssteuerrecht abfedere. Aber auch hier seien Grenzen gesetzt.

Zusammenfassend stellt *Prof. Hey* fest, dass viele Probleme im Steuerrecht bestünden, die schon lange bekannt seien und nun durch die Pandemie deutlicher zutage treten würden. Diese könnten nicht sämtlich behoben werden, da die Sachverhalte äußerst komplex seien. Zwar könne beispielsweise die Mindestbesteuerung nach § 10d Abs. 2 EStG zumindest für die „Pandemieverluste“ außer Kraft gesetzt werden, hier stelle sich jedoch die Folgeproblematik, ob tatsächlich alle Verluste aus den Jahren 2020/2021 solche aus der Pandemie seien. Unter anderem hieran würde deutlich, dass mit den Mitteln des Steuerrechts jeweils nur grob geschnittene Lösungen gefunden werden könnten, die nicht immer auf das äußerst komplexe Bild passten.



## II. Tragfähigkeit des Haushalts: Staatsverschuldung, Steuererhöhungen, Wachstum

In dieser Veranstaltung soll, so stellt *Prof. Dr. Johanna Hey* in ihrer Einführung heraus, der Frage der Tragfähigkeit des Haushalts nachgegangen werden. Konkret soll die Tatsachenlage analysiert werden, um hieraus Anhaltspunkte zu generieren, welche wirtschaftlichen Maßnahmen notwendig sein werden, um aus der Krise herauszukommen.

Mit Blick auf andere Staaten würde man den Eindruck einer regelrechten Entfesselung der (internationalen) Staatsfinanzen gewinnen. Ausgabenprogramme würden aufgesetzt und in großem Stil Schulden finanziert. Auf den ersten Blick schein das auch sehr erfolgreich zu sein. Je größer das Programm, desto schneller scheinen die Staaten auch aus der Krise zu kommen. Dabei würde mehr und mehr der Eindruck entstehen, dass es nicht nur um die Antworten auf die pandemiebedingte Konjunkturkrise gehe, sondern dass die Pandemie eine Diskussion ausgelöst habe, die ganz grundsätzlich frage, welche Regeln in Bezug auf die Staatsverschuldung benötigt werden. Dies beinhalte auch die Frage nach einer Reform der Schuldenbremse, die ebenfalls Gegenstand der Veranstaltung sein werde.

*Prof. Dr. Dr. h.c. Lars P. Feld*<sup>9</sup> gibt zunächst einen Überblick<sup>10</sup> zur Tragfähigkeit des Haushalts. Eingangs stellt er dar, dass die Schuldenquote<sup>11</sup> seit 2010 deutlich zurückgegangen sei. Betrag der Schuldenstand nach der Finanzkrise 82,7 %, lag er im Jahr 2019 bzw. 2020 bereits auf einem Niveau von etwas mehr als 59 bzw. 70 %. Es sei davon auszugehen, dass auf Grund der Verschuldung in diesem und dem folgenden Jahr eine Schuldenquote von 75 % erreicht werde, was vom Niveau her jedoch in keiner Weise beunruhigend sei. So sei die Bundesrepublik Deutschland einer der solidesten Schuldner, der auch innerhalb der europäischen Währungsunion als sicherer Hafen für Anleger gelte. Das Konsolidierungserfordernis der Schulden sei demnach nach der Corona-Krise, nach den gegenwärtigen Kenntnissen, niedriger als nach der Finanzkrise. Perspektivisch seien das günstige Rahmenbedingun-

---

<sup>9</sup> *Prof. Dr. Dr. h.c. Lars P. Feld* ist Professor für Wirtschaftspolitik und Ordnungsökonomik an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg und Direktor des Walter Eucken Instituts.

<sup>10</sup> Vertiefend: [Discussionpaper\\_2108-1.pdf \(eucken.de\)](#)

<sup>11</sup> Als Schuldenquote wird das prozentuale Verhältnis des Schuldenstandes eines Staates zum nominalen Bruttoinlandsprodukt (BIP) dieses Staates verstanden.

gen, insbesondere wenn der Schuldenstand wieder unter die Maastricht-Grenzen fallen sollte.

Der aktuelle Stand der mittelfristigen Finanzplanung ginge davon aus, dass ab 2022 die Rückbewegung zur Regelgrenze<sup>12</sup> der Schuldenbremse eingenommen würde. Der politischen Diskussion entnehme man aber, dass die Schuldenbremse erst ab dem Jahr 2023 wieder eingehalten werden sollte. Als drittes Jahr infolge soll somit die Ausnahmeklausel zur Schuldenbremse auch 2022 gezogen werden. Der vorläufige Haushaltsabschluss für 2020 betrage 102,8 Mrd. Euro Nettokreditaufnahme. Damit würde die Regelgrenze der Schuldenbremse überstiegen. Der Haushalt 2021 habe einen guten Teil der aus dem letzten Jahr übrig gebliebenen Mittel übertragen und nutze dann auch mit Nachtragshaushalt und allem weiteren die Möglichkeiten für die Nettokreditaufnahme in Höhe von 213,3 Mrd. Euro. Der Unterschied zwischen den geplanten überschießenden Schulden über die Regelgrenze und den realisierten überschießenden Schulden über die Regelgrenze zeige, dass es dem Bund nicht ganz gelungen sei, Mittel zu verausgaben, die „im Schaufenster gestanden haben“ und „immer noch im Schaufenster stehen“.

Es ließe sich festhalten, dass die konkrete Ausgestaltung der Schuldenbremse komplizierter sei als der einfache Bezug auf eine Defizitquote von 3 %. Dadurch und auch mit den Ausnahmen, wie sie in Art. 115 Abs. 2 Satz 6 GG vorgesehen seien, würden sich aber auch konjunkturell nennenswerte Spielräume ergeben. Andererseits müsse die über die Regelgrenze hinausgehende Nettokreditaufnahme im Zeitablauf getilgt werden, so Art. 115 Abs. 2 Satz 7 GG. Der beschlossene Tilgungsplan 2020 sah ursprünglich vor, dass, beginnend ab 2023 bis 2042, jährlich jeweils 1,96 Mrd. Euro aufgelöst werden müssen.

In Bezug auf die Ausgestaltung der Tilgungspläne weist er darauf hin, dass hierfür keine besonderen Regeln einzuhalten wären. Es sei lediglich festgelegt, dass die über die Regelgrenze hinausgehende Verschuldung innerhalb eines angemessenen Zeitraums ohne konkrete Jahresvorgaben zurückzuführen sei. Daher würde die Konsolidierung entscheidend davon abhängen, wie viel Wachstum realisiert werden könne. Aus diesem Grund müsse auf eine wachstumsfreundliche Finanzpolitik geachtet werden.

---

<sup>12</sup> Die Regelgrenze ergibt sich aus dem erlaubten strukturellen Finanzierungssaldo beim Bund (0,35 % des Bruttoinlandsprodukts), der Konjunkturkomponente, die sich durch die krisenbedingte Produktionslücke ergibt, sowie durch finanzielle Transaktionen, die auf unterschiedliche Art und Weise zustande kommen.

Konservativ betrachtet müsse man sagen, dass 2022 und 2023 wegen der Ausnahmeklausel im Grunde kaum eine Beschränkung für die öffentliche Hand bestünde und dass man in dieser Hinsicht eine Konsolidierung weder anfangen müsse noch solle. Derzeit sei immer noch eine Krisensituation vorhanden und ein Aufschwung noch nicht richtig gegeben. Erst wenn er sich verfestige, könne über eine Konsolidierung im engeren Sinne nachgedacht werden. Die Berufung auf die Ausnahmeklausel (Art. 115 Abs. 2 Satz 6 GG) auch im Jahr 2022 halte er deswegen noch für in Ordnung. Eine Konsolidierung des Haushalts solle dann erst ab 2023 erfolgen, welche in den nächsten 10 bis 15 Jahren zu schaffen sei. *Prof. Feld* betont, dass das wichtigste Element für eine erfolgreiche Konsolidierung, wie in den vergangenen zehn Jahren auch, das Wirtschaftswachstum sein werde. Damit würden auch wieder die Einnahmen „sprudeln“. Er präferiert als Konsolidierungsmaßnahmen Ausgabenkontrollen, den Anstieg der Ausgaben also etwas hinter dem Anstieg des Bruttoinlandsprodukts zurückbleiben zu lassen und dann auf der Ausgabenseite Prioritäten für öffentliche Investitionen zu setzen. Demgegenüber hält er Steuererhöhungen, insbesondere die Einführung einer Vermögensteuer oder Vermögensabgabe, für wachstumsschädlich. Wenn auf Wachstum zur Konsolidierung gesetzt würde, dann sollte mit Steuererhöhungen vorsichtig umgegangen werden.

In der anschließenden Diskussion bestätigt *Prof. Dr. Achim Truger*<sup>13</sup> die Einschätzung, dass ein Herauswachsen aus Schulden realistisch sei, selbst wenn das Wachstum etwas schwächer als in der Periode nach 2010 sei. Auch teilt er die Auffassung, dass in der aktuellen Situation durch hektische Maßnahmen, sei es in Form von Steuererhöhungen oder durch Ausgabenkürzungen, die Konjunktur nicht belastet werden solle. Es habe sich auch in der Vergangenheit häufig gezeigt, dass ein zu frühes Abbremsen der Konjunktur eine erfolgreiche Konsolidierung der Schulden verhindere. Andererseits könnten durch die engen Grenzen der Schuldenbremse und des Konsolidierungsbedarf Schwierigkeiten erzeugt werden. Hierdurch bestünde das Risiko von ungewollten Privatisierungsbewegungen. Er spricht sich für eine vernünftige Regel aus, die Spielräume von Anfang an so zulasse, dass man sie auch vernünftig einsetzen könne. Daher solle die bestehende Schuldenbremse angepasst werden.

---

<sup>13</sup> *Prof. Dr. Achim Truger* ist Professor für Sozioökonomie mit Schwerpunkt Staatstätigkeit und Staatsfinanzen an der Universität Duisburg-Essen und Mitglied des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

Bedacht werden müsse nämlich auch, dass die Tilgung stark von der Konjunktur abhinge. Wenn ein unerwarteter Konjunkturaufschwung käme, würde die wirtschaftliche Lage generell wieder relativ glänzend aussehen. Problematisch sei aber einerseits, dass ab 2024 Handlungsbedarfe im Tilgungsplan aufgenommen wurden. Zum dann wieder notwendigen Einhalten der Schuldenbremse würden im Jahr 2024 rund 4,9 Mrd. Euro fehlen, im Jahr 2025 würde der Betrag auf 15,2 Mrd. Euro steigen. Andererseits wurden durch die Pandemie die Krankenversicherungen stark belastet. Eine möglicherweise bevorstehende Anhebung der Beitragssätze hält *Prof. Truger* daher nicht für unwahrscheinlich. Dies wirke dann wie eine Steuererhöhung. Das bedeute, da seien noch Risiken und wirklich potentielle Lücken im Tilgungsplan. Wenn man versuche, die Schuldenbremse jetzt ohne weitere Korrekturen oder Maßnahmen einzuhalten, müsse relativ bald auf die Bremse getreten werden. Er hat daher eine Sympathie für den Vorschlag von *Prof. Dr. Helge Braun*, das Grundgesetz dahingehend zu ändern, dass begrenzt für die kommenden Jahre ein verlässlicher degressiver Korridor für die Neuverschuldung vorgesehen wird.

Es könnte eine sog. goldene Regel im Rahmen einer vernünftigen, wachstumsorientierten Reform der Schuldenbremse (wieder) diskutiert werden. In einem Gutachten des wissenschaftlichen Beirats beim Wirtschaftsministerium<sup>14</sup> sei plausibilisiert worden, dass zumindest in einigen Bundesländern, die zu Beginn der Einführung der Schuldenbremse noch erheblichen Handlungsbedarf hatten, tatsächlich auch eine vergleichsweise schwache Investitionsentwicklung stattfände. Das heißt, der Wissenschaftliche Beirat beim Wirtschaftsministerium hielte es nicht für absurd, dass die Einhaltung der Schuldenbremse und der damit einhergehenden Konsolidierungserfordernisse Investitionen bremse.

Hinsichtlich einer Orientierung der Schuldenbremse an Investitionen erinnert sich *Prof. Feld*, dass während der Zeit, in der die goldene Regel gegolten habe, der Rückgang der Investitionstätigkeit nicht verhindert worden sei. Die Schuldenbremse habe auch nicht dazu geführt, dass mehr investiert wurde, vielmehr wurde ein Rückgang bei den Nettoinvestitionen sehr deutlich. Darüber hinaus gelte die goldene Regel weiter für die kommunale Ebene. Er sehe keinen Grund, zur goldenen Regel zurückzukehren. Ihm liege, vor allem mit Blick auf eine mögliche weitere Krise, sehr viel daran, dass im

---

<sup>14</sup> Öffentliche Infrastruktur in Deutschland: Probleme und Reformbedarf; Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Juni 2020.

weiteren Zeitablauf die Schulden konsolidiert würden. Vor dem Hintergrund auch der weiteren längerfristigen Entwicklungen habe die bisherige Ausgestaltung der Schuldenbremse dazu beigetragen, dass ausreichend Mittel zur Finanzierung der gegenwärtigen Folgen der Krise vorhanden gewesen seien.

Die Diskussion zusammenfassend resümiert *Prof. Hey*, dass die Schuldenbremse möglicherweise über Corona hinaus Diskussionsbedarf aufwirft, jedoch von Steuererhöhungen zur Konsolidierung abgeraten wird. Ein unmittelbar drängender Bedarf aufgrund der Staatsverschuldung bestünde derzeit nicht.

### III. Kommunen in der Konjunkturkrise

Die dritte Veranstaltung in dieser Reihe hatte die Rolle der Kommunen in der Konjunkturkrise im Fokus. In ihrer Einführung stellt *Prof. Dr. Johanna Hey* heraus, dass die starke finanzielle Betroffenheit der Kommunalfinanzen bereits zu Beginn der Pandemie klar wurde. So wurden Gewerbesteuererlöse mit rund 11 Mrd. Euro beziffert, und schon im April 2020 kam die Forderung nach einem Schutzschirm für die Kommunen auf. Damit habe sich einmal mehr die Volatilität der Gewerbesteuer manifestiert. Mit Art. 143h GG<sup>15</sup> wurde einmalig<sup>16</sup> ein Ausgleich der Mindereinnahmen aus der Gewerbesteuer vorgenommen. In dem Moment, in dem den Kommunen die Last abgenommen wurde, sei auch der Reformdruck, der sich häufig in der hohen Volatilität begründet, von der Gewerbesteuer genommen worden. Neben Einnahmeausfällen komme auf die Kommunen – nicht nur – in einer Konjunkturkrise ein besonderes Ausgabevolumen zu. Eine dauerhafte Sonderregelung für die Übernahme der Kosten der Grundsicherung findet sich bspw. in Art. 104 a Absatz 3 GG. Mit diesen Maßnahmen werden gleichzeitig zwei Grundprobleme der kommunalen Finanzierung umrissen: Auf der einen Seite die Stabilität der Kommunaleinnahmen und auf der anderen Seite die Belastung durch die Leistungsverwaltung und die Frage, inwieweit diese Lasten durch Bund oder Länder abgenommen werden.

In seinem Einblick über die gegenwärtige Situation der Kommunalfinanzen<sup>17</sup> stellt *Prof. Dr. Hans-Günter Henneke*<sup>18</sup> zunächst fest, dass bestehende Probleme sichtbarer werden und sich hieraus temporäre sowie dauerhafte Folgen ergeben. Ein Überblick über die **Einnahmeseite der Kommunalfinanzen** zeige einen temporären Einbruch bei den Gewerbesteuererlösen, der durch Art. 143h GG ausgeglichen worden sei. Weiterhin wurde im Jahr 2020 eine Sondersituation beseitigt, die in der aktuellen Diskussion untergegangen sei: Im Zeitraum 1995 bis 2019 wurden die Kommunen West an der Finanzierung der deutschen Einheit beteiligt. Dies erfolgte durch eine erhöhte Gewerbesteuerumlage, die den Ländern zugeflossen sei. Diese erhöhte Gewerbesteuerumlage, die die westdeutschen Kommunen belastet habe, sei Ende 2019 ausgelaufen. Die Gewerbesteuerentwicklung des Jah-

---

<sup>15</sup> BGBl 2020, Teil I, Nr. 44, S. 2048.

<sup>16</sup> Die Regelung trat am 31.12.2020 wieder außer Kraft.

<sup>17</sup> Die Folien sind auf der Homepage des ifst [hier](#) abrufbar.

<sup>18</sup> *Prof. Dr. Hans-Günter Henneke* ist Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Deutschen Landkreistages und Honorarprofessor an der Universität Osnabrück.

res 2020 weist ein Minus von 17,8 % (brutto) bzw. 11,69 % (netto) aus. Das liege am Wegfall dieser erhöhten Gewerbesteuerumlage. Netto sei das Gewerbesteueraufkommen um „nur“ 4,98 Mrd. Euro zurückgegangen.

Zu kommunalen Einnahmen gehören auch gegenleistungsfreie und gegenleistungsbezogene Einnahmen. Dort, wo pandemiebedingt Einrichtungen geschlossen werden, wurden keine Einnahmen generiert. Insbesondere bei den Gebühreneinnahmen, z.B. durch Nutzungsgebühren in Theatern, Museen, Bibliotheken und Volkshochschulen, gab es erhebliche Ausfälle. Diese Einnahmeausfälle entfallen jedoch sofort, wenn die Leistungsangebote wieder unterbreitet werden.

Im Gegensatz zu den Einnahmen seien **kommunale Ausgaben** hingegen eher beständig, in Krisensituationen fielen diese jedoch höher aus als in Situationen einer sich gut darstellenden Konjunktur. Bei den Ausgaben seien im Bereich des SGB II die Entwicklung durch zwei Trends gekennzeichnet: So konnte in den letzten Jahren ein deutlicher Rückgang der Bedarfsgemeinschaften verzeichnet werden. Andererseits gab es einen Anstieg der Kosten der Unterkunft. Insgesamt habe dies dennoch zu einem beständigen, relativ stabilen Rückgang der SGB-II-Lasten geführt, da die Zahl der Bedarfsgemeinschaftsempfänger stärker zurückgegangen sei, als die Wohnkosten angestiegen seien. Im Laufe des Jahres 2020 sei die Zahl der Neuzugänge im SGB II nur um 2,6 % gestiegen. Dementsprechend sei ein Anstieg der Kosten nur um 2,2 Mrd. Euro zu verzeichnen. Im Bereich der Kreise und kreisfreien Städte gab es weiterhin bei den Gesundheitsämtern massive (Sach-)Ausgabensteigerungen durch Nachverfolgung, Testung und Impfungen sowie im Bereich Infektionsschutz.

*Prof. Henneke* weist darauf hin, dass bei den kommunalen Steuern, bei der Gewerbesteuer und bei der Umsatzsteuer das Problem der krassen interkommunalen Streuung bestünde. Dies habe zur Folge, dass eine Erhöhung der Umsatzsteuer im kommunalen Bereich und der Umsatzsteuerbeteiligung dazu führe, dass das Gefälle zwischen den Kommunen zunehme. Die Umsatzsteuer würde auf die Länder nicht nach Steuerkraft, sondern gegenläufig, nämlich zu einem Großteil nach Einwohnern und zur Angleichung des Steuerkraftgefälles im Übrigen verteilt. Im kommunalen Bereich sei der fremdbestimmte Pflichtaufgabenbereich, der insbesondere aus Personalkosten besteht, jedoch nicht kleiner als bei den Ländern. Im kommunalen Bereich stünde weiterhin hauptsächlich die Erbringung sozialer Leistungsgesetze im Vordergrund.

Ausgehend von der Erkenntnis, dass die Kommunen in Deutschland 25 % der Ausgaben tragen, aber nur 14 % der Steuereinnahmen erhalten, würde eine Erhöhung des kommunalen Steueranteils benötigt, zu der es aber nur kommen könne, wenn die Aufgabengerechtigkeit irgendwie stimme.

Losgelöst von der Frage, wie eine Reform der Gewerbesteuer aussehen könnte, würde ein Systemwechsel benötigt, der weggeht von der wirtschaftskraftbezogenen Umverteilung, hin zu einer einwohnerbezogenen. Für den Bereich der Bundesbeteiligung an Geldleistungsgesetzen spricht sich *Prof. Henneke* dafür aus, dass sich diese Beteiligung nicht auf geldwerte Sachleistungen und Dienstleistungen erstreckt, weil erhebliche Gestaltungsspielräume bestehen würden.

Kassenkredite müssen abgelöst werden, diese seien jedoch auch deutlich zurückgegangen. Im Wesentlichen seien drei Ländern betroffen: Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Saarland. Die hauptsächliche Betroffenheit dieser drei Länder würde jedoch keine bundesweite Lösungsmöglichkeit oder Lösungsverantwortung hervorrufen, sondern zeige, dass hier die Länder ihrer Mindestfinanzausstattungspflicht nicht Rechnung getragen haben und die Verfassungsgerichtsbarkeit der jeweiligen Länder dieses Verhalten über Jahrzehnte hinweg geduldet habe.

In der sich anschließenden Diskussion äußert sich *Prof. Dr. Christian Waldhoff*<sup>19</sup> zunächst kritisch gegenüber den zu Beginn der Veranstaltung genannten Maßnahmen, insbesondere zu Art. 143h GG. Der politische Grund sei zwar die Lastenteilung zwischen Bund und Ländern gewesen, aus seiner Sicht seien solche kleinteiligen Reparaturmaßnahmen jedoch nicht Sache der Verfassungsebene. Im Hinblick auf die Regelung im Art. 104 a Abs. 3 GG würde er nicht zur Gesetzeskausalität übergehen. Aber es sei richtig, bei Geldleistungsgesetzen teilweise kleinteilige Ausnahmetatbestände hinzunehmen. Dies müsse aber generell für Geldleistungsgesetze geschehen und nicht nur für das besonders politisch prominente und auch quantitativ bedeutsame SGB-II-Problem. Dann solle vielmehr systematisch vorgegangen werden, und bei Geldleistungsgesetzen sollten nicht nur punktuelle Reparaturen, sondern lieber eine großzügige allgemeine Reparatur vorgenommen werden.

Grundsätzlich beurteile er die Vorgehensweise, die Gewerbesteuerausfälle zu kompensieren, positiv. Durch die Krise träten die latenten Schwachstel-

---

<sup>19</sup> *Prof. Dr. Christian Waldhoff* ist Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Finanzrecht an der Juristischen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin.



len deutlicher hervor als ohne Krise. Jedoch sei die Krise eine exzeptionelle Krise, was sie von den üblichen Konjunkturschwankungen oder einer Strukturkrise unterscheide. Die Kommunen möglicherweise durch Zuwarten zu einer Zustimmung zu einer grundlegenden Gewerbesteuerreform zu zwingen, halte er für falsch.

*Prof. Henneke* ergänzt, dass seit den Reformbemühungen im Jahr 2010 das Thema Gewerbesteuerreform niemand mehr angegangen habe. Dies liege unter anderem daran, dass die Gewerbesteuer auch tendenziell stärker als andere Steuern wachse. Großstädte wie Frankfurt, Düsseldorf, München, Stuttgart oder Hamburg partizipierten hiervon enorm. Konjunkturelle Dellen würden entweder im Zeitverlauf ausgeglichen, oder es komme anderweitige Unterstützung, wie beispielsweise durch Art. 143h GG. Das führe im Grunde dazu, dass die Veränderungsbereitschaft gen null tendiere. Weiterhin würde es durch eine strukturelle Gewerbesteuerreform signifikante Verlierer geben, weshalb es schwierig sei, eine solche Reform durchzusetzen. Im gegenwärtigen System bestünden die Variations- bzw. Reformmöglichkeiten im Wesentlichen beim Gewerbesteuerhebesatz.

Das Wettbewerbselement über den Gewerbesteuerhebesatz mache der Ansicht von *Prof. Waldhoff* nach für die Ansiedlung von Gewerbebetrieben durchaus Sinn. In Bezug auf die Implementierung eines Einkommensteuerzuschlags stellt er fest, dass die Einkommensteuer zum Großteil von Arbeitnehmern quantitativ aufgebracht wird, die häufig keine Abwanderungsoption (Exit Option) haben. Also bliebe die Voice Option dahingehend, dass politischer Druck für ein sparsameres Wirtschaften gemacht würde. Theoretische finde er den Konnex richtig. Er hege jedoch Zweifel, ob es auf kommunaler Ebene in der Masse der Einwohner funktioniere.

Ein Zuschlag aus der Einkommensteuer statt einer Gewerbesteuer wäre unabhängig von der Finanzausgleichsverteilung kommunalpolitisch interessant, fügt *Prof. Henneke* hinzu. Wenn alle Einwohner, die bspw. Brieftaubenzüchter oder Fußballfans sind, aber keinen Gewerbebetrieb haben, zur Finanzierung von entsprechenden Einrichtungen wie Stadien herangezogen würden, fände er das so falsch nicht.

Zur Frage, ob eine Entschuldung der Kommunen notwendig ist, hebt *Prof. Waldhoff* hervor, dass das Entschuldungsproblem aus seiner Sicht ein Anreizproblem sei. Die einmalige Entschuldung sei nur dann glaubwürdig, wenn es bei der Einmaligkeit bliebe. Weiterhin müsse eine Unterscheidung zwischen selbstverschuldeten Schulden und Schulden, bei denen wirklich Strukturpro-

bleme mitgewirkt haben oder „hauptkausal“ waren, gemacht werden. Eine solche Differenzierung stelle er sich im politischen Prozess schwierig vor. *Prof. Henneke* merkt an, dass die Altschuldenproblematik kein generelles Problem aller Kommunen sei, sondern regional auftrete, mithin eine generelle Lösung nicht erforderlich sei.

Zusammenfassend könne man sich wünschen, so *Prof. Hey*, dass die Anpassung der Umsatzsteuerverteilung ein Thema für die kommende Legislaturperiode sein könnte, das möglicherweise weniger streitträchtig sei als eine Reform bei den Kommunalsteuern. Zudem könne man sich bei der Gewerbesteuer auch kleinere Reformmaßnahmen vorstellen.

## IV. Vermögenabgabe/-steuer zur Pandemiefinanzierung: Rechtfertigung und Wirkungen

Einleitend führt *Prof. Dr. Johanna Hey* an, dass der Wunsch nach der Einführung einer Vermögensteuer bzw. -abgabe aus der Annahme resultiere, durch die Pandemie würde die Einkommens- und Vermögensungleichheit erhöht. Angesichts der bevorstehenden Wahlen zum 20. Deutschen Bundestag fänden sich daher in den Wahlprogrammen der Bundestagsparteien Forderungen nach Vermögensteuern, zum Teil auch nach einer Vermögensabgabe. Die Weltbank habe sich ebenfalls für eine stärkere Heranziehung von Vermögen ausgesprochen. Demgegenüber sei international ein deutlicher Rückgang von allgemeinen Vermögensteuern zu beobachten. Gab es im Jahr 1990 noch 12 Staaten, die Vermögensteuern erhoben haben, seien es im Jahr 2017 nur noch vier gewesen. Unabhängig von der Wahrscheinlichkeit der Einführung einer Vermögensteuer stünde diese für eine gewisse Weltanschauung bzw. für eine bestimmte gesellschaftspolitische Konzeption. Die Diskussion in der Öffentlichkeit würde daher häufig recht emotional geführt. Die Veranstaltung solle dazu dienen, die hinter der Diskussion liegenden ökonomischen und rechtlichen Fragen klar zu benennen.

Zunächst sei finanzverfassungsrechtlich zwischen der **Vermögensteuer** und der Vermögensabgabe zu differenzieren: Dem Bund stünde die einmalige Vermögensabgabe zu, die laufende Vermögensteuer hingegen sei eine Länderversteuer. Das Bundesverfassungsgericht versteht oder verstand die Vermögensteuer als eine Sollertragsteuer, die zwar auf den Vermögensbestand erhoben wird, aber gedanklich eigentlich zu den Ist-Ertragsteuern hinzukommt.

Ob eine Unterscheidung zwischen einer Sollertragsteuer und einer Vermögensteuer ökonomisch relevant ist, hänge von den Wirkungen ab, die Steuern entfalten, eröffnet *Prof. Dr. Caren Sureth-Sloane*<sup>20</sup> die Diskussion. Vor allem hänge es am Steuersatz und an den Renditen, die die besteuerten Vermögensgegenstände erzielen können. Damit sei die Unterscheidung zwischen Sollertragsbesteuerung und Substanzbesteuerung aus ökonomischer Sicht nicht fundamental wichtig. Für Ökonomen sei vor allen Dingen interessant, inwieweit die Vermögensteuern, egal in welcher Form sie erhoben würden, aus der Kraft dieser Vermögensgegenstände bzw. dieses Wirtschaftsgutes tatsächlich erwirtschaftet werden können. Reiche die Liquidität aus, um diese Vermö-

---

<sup>20</sup> *Prof. Dr. Caren Sureth-Sloane* ist Professorin für Betriebswirtschaftslehre, insbesondere Betriebswirtschaftliche Steuerlehre an der Fakultät für Wirtschaftswissenschaften der Universität Paderborn.

gensteuer zu begleichen? Von einer ökonomischen Perspektive würde das Verbot einer Übermaßbesteuerung als Orientierungsmaßstab genutzt, bei der der Gedanke der Sollertragsbesteuerung natürlich einige Hilfestellung auch den Ökonomen liefere.

Aus Sicht von *Prof. Dr. Joachim Wieland*<sup>21</sup> wäre es rechtlich möglich, auf die Vermögenssubstanz zuzugreifen. Die Vermögensteuer sei lange selbstverständlich eine Substanzsteuer gewesen. Es sei eher ein neuerer Gedanke zu sagen, in Wirklichkeit handele es sich um eine Sollertragsteuer. Vor allem das Bundesverfassungsgericht habe diesen Gedanken in seiner Entscheidung von 1995<sup>22</sup> nach vorn geschoben. Diese Wertung sei auf Kritik gestoßen, da sich bei einer Qualifikation als Sollertragsteuer sofort die Frage nach der Abgrenzung zur Einkommenssteuer stellen würde. Das hänge damit zusammen, dass viele Verfassungsrechtler einen Unterschied machen zwischen Einkünften, die besteuert werden, und dem fundierten, konsolidierten Vermögen, das stärker geschützt sein soll. Seiner Ansicht nach sei das im Grundgesetz so nicht angelegt. Dementsprechend könne sowohl die Vermögensabgabe als auch die laufende Vermögensteuer durchaus auf die Substanz zugreifen.

Zur Frage, ob man sich überhaupt eine Vermögensteuer vorstellen kann, die nicht auf das Vermögen zugreift, weist *Prof. Dr. Gregor Kirchhof*<sup>23</sup> auf eine schwierige Grenzziehung hin: Vermögen würde meistens aus einem schon versteuerten Ertrag gekauft. Anders als die einmalige Vermögensabgabe würde die Vermögensteuer sukzessive auf dieses Vermögen zugreifen. Bei einer Vermögensteuersteuer von bspw. einem Prozent ergäben sich bspw. in fünf Jahren 5 %. Damit die Vermögensteuer ihr eigenes Steuerobjekt nicht schleift, habe das Bundesverfassungsgericht eine Grenze im möglichen Ertrag vorgesehen. Eine weitere Schwierigkeit bei einer Vermögensteuer stelle sich mit der Zumutbarkeitsfrage. So könne es sein, dass ein Unternehmen, das viel wert ist, aber Verluste oder kaum Erträge erwirtschaftete, über nicht genug Liquidität verfüge, um die Vermögensteuer zu entrichten. Also müsste eigentlich nach der Liquidität, nach der Kassenlage, unterschieden

---

<sup>21</sup> *Prof. Dr. Joachim Wieland* war Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Finanz- und Steuerrecht an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer.

<sup>22</sup> BVerfG, 22.06.1995 – 2 BvL 37/91, BVerfGE 93, 121.

<sup>23</sup> *Prof. Dr. Gregor Kirchhof* ist Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Finanzrecht und Steuerrecht und Direktor des Instituts für Wirtschafts- und Steuerrecht an der Universität Augsburg.

werden, da sonst drohe, dass die Steuer zu tief eingreifen würde. Ein Verkauf von Vermögen, um die Steuer zu entrichten, sei nicht haltbar. Wenn jedoch nach Kassenlage entschieden würde, dann wären nicht das Vermögenobjekt und dessen Wert entscheidend, sondern wie viel Geld da ist.

Nach Ansicht von *Prof. Wieland* hingegen ist die Liquidität des Einzelnen nicht der Kernpunkt. Es stünde vielmehr der Gedanke im Vordergrund, wer großes Vermögen habe, sei leistungsfähiger als jemand, der kein Vermögen habe bei gleichem Einkommen. Der Gesetzgeber, der eine Vermögensteuer erhebt, ginge nicht vom Vermögen als statischem Zustand aus, sondern von dessen Entwicklung. Die Vorstellung, allein weil eine Vermögensteuer von einem Prozent über längere Zeit erhoben wird, führe das dazu, dass irgendwann das Vermögen verschwindet, scheine ihm relativ unreal zu sein.

Zur Möglichkeit unterschiedlicher Steuersätze für verschiedene Vermögensarten oder die Beschränkung der Vermögensteuer auf bestimmte Vermögen oder Gegenstände (bspw. Privatvermögen) betont *Prof. Kirchhof* zunächst, dass es nur sehr wenige Vermögensteuern gäbe, die in der EU erhoben würden. In Spanien würde eine solche erhoben, und diese beträfe nur Privatvermögen. Die Ausgrenzung von Betriebsvermögen sei richtig, da dieses in einer besonderen Weise, bspw. durch Arbeitsplätze, gebunden sei. Es wäre aus seiner Sicht möglich, nur das Privatvermögen zu besteuern, er sehe hier jedoch dasselbe Problem, das auch die Diskussion zur Reform der Erbschaftsteuer gezeigt habe. Insbesondere die Unterscheidung zwischen Betriebs- und Privatvermögen lasse Gestaltungen zu. Eine Typisierung hinzubekommen, dass man dort nicht gleichheitswidrig gestalten kann, sei äußerst schwer.

*Prof. Dr. Christine Osterloh-Konrad*<sup>24</sup> stimmt zu, dass eine Typisierung schwierig herzustellen, dies aus ihrer Sicht jedoch nicht unmöglich sei. Auch könnte bspw. die Einführung hoher Freibeträge Vollzugsprobleme reduzieren und die Steuerpflichtigen enorm eingrenzen (bspw. auf sog. Superreiche). Gleichwohl würden dann diejenigen erfasst, die am besten ausweichen könnten. Sie ergänzt, dass, wenn eine umfängliche Vermögensumverteilung beabsichtigt sei, schlussendlich auch auf die Vermögenssubstanz zugegriffen werden müsse. Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts habe genau diesen Punkt damals ausgeklammert, da die zu entscheidende Vermögensteuer keine Umverteilungswirkung hatte.

---

<sup>24</sup> *Prof. Dr. Christine Osterloh-Konrad* ist Inhaberin des Lehrstuhls für Bürgerliches Recht, Handels- und Gesellschaftsrecht, Steuerrecht sowie Rechtsphilosophie an der Eberhard Karls Universität Tübingen.

*Prof. Sureth-Sloane* hebt hervor, dass sich bei der Einführung einer wie auch immer ausgestalteten Vermögensteuer immer die Bewertungsproblematik stelle. Um eine extreme Ungleichbehandlung durch eine Zufallsbeobachtung verhindern zu können, sei eine regelmäßige Bewertung wichtig. Nur durch eine regelmäßige Bewertung könnten auch Sondereffekte berücksichtigt werden. Solche regelmäßigen Bewertungen seien aber mit erheblichen Kosten verbunden.

*Prof. Kirchhof* sieht vor allem ein Problem bei der gleichheitsgerechten Bewertung. So könnten die zu bewertenden Vermögensgegenstände unterschiedlicher Art sein, wie bspw. Schmuckstücke, Immobilien oder Unternehmen. Ausgehend von der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts wären diese Gegenstände nach ihrem Sollertrag zu bewerten, was zu der Frage nach dem Ertrag eines Schmuckstücks führe.

Zusammenfassend stellt für *Prof. Sureth-Sloane* die hohe Belastung, unabhängig vom Ertrag des zugrunde liegenden Vermögens, das Hauptargument gegen die Vermögensteuer dar. Neben der Bewertungsproblematik würde eine Form von Enteignung stattfinden, die man aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht nicht in Kauf nehmen sollte, um einen sehr geringen Umverteilungseffekt damit zu erzielen.

Für *Prof. Kirchhof* ist der Aufwand einer Vermögensteuer viel zu groß. Die Beachtung von Zumutbarkeitsgrenzen und die Schwierigkeiten bei der Bewertung auf der einen Seite würden gegenüber den absehbaren Gerichtsverfahren in keinem Verhältnis stehen. *Prof. Osterloh-Konrad* sieht zusätzlich zu den Bewertungsproblemen die Möglichkeit von Ausweichbewegungen, die eine Vermögensteuer am Ende scheitern ließen.

Die praktischen Probleme im Bereich der Bewertung sieht auch *Prof. Wieland*, dennoch ist er der Ansicht, dass diese sich lösen ließen. Es sei der Bewertung aufgrund der Momentaufnahme immanent, dass man häufig streiten würde, aber mit Pauschalierungen arbeiten könne und dieses Problem lösen könne.

Neben den rechtlichen und praktischen Schwierigkeiten der Einführung einer Vermögensteuer war auch die **Vermögensabgabe** Gegenstand der Diskussion, die nach überwiegender Ansicht der Diskussionsteilnehmer ebenfalls Schwierigkeiten birgt.

*Prof. Sureth-Sloane* steht der Vermögensabgabe ebenfalls sehr skeptisch gegenüber. Sie betont, dass bei dieser einfach nur anders gerechnet und der

Betrag dann über die Zeit gestreckt würde. Teilweise enthielten die Vorschläge für eine Vermögensabgabe auch enorme Zinsen, die für die Steuerstundung veranschlagt würden. Hierbei handle es sich nicht um Marktzinsen. Entsprechend würden sich auch bei dieser Steuer hohen Belastungen von 70 % oder 80 % der Ertragskraft einer Investition ergeben. Weiterhin sei die Ausgestaltung schwierig: Wie solle man mit Asymmetrien umgehen, die dadurch entstünden, dass Unternehmen oder Vermögen, die sich kontinuierlich entwickeln, dann möglicherweise ganz anders behandelt werden als solche, die sehr stark fluktuieren über die Zeit.

Nur im Vergleich zur Vermögensteuer habe die einmalige Vermögensabgabe für *Prof. Osterloh-Konrad* wegen der geringeren Ausweichmöglichkeiten einen gewissen Charme. Der Gedanke, man habe es mit einer außergewöhnlichen Belastung zu tun, die man irgendwie mit einer einmaligen Situation stemmen müsse, käme mit einer Vermögensabgabe besser zum Ausdruck. Aus ihrer Sicht dürften Änderungen in der Wertentwicklung von Vermögen keine Rolle spielen, allenfalls sollte eine differenzierte Betrachtung gewählt werden: Wenn sich ein Unternehmen über die Zeit gut entwickelt habe, sollte dennoch der ursprüngliche Unternehmenswert der Vermögensabgabe zugrunde gelegt werden. Im Falle einer Existenzbedrohung sollte über einen Erlass oder eine großzügige Stundung nachgedacht werden.

Zur finanzverfassungsrechtlichen Frage, was die Voraussetzungen seien, um eine besondere Abgabe auf die Vermögen einzuführen, erklärt *Prof. Kirchhof*, dass ein außerordentlicher Finanzbedarf des Staates nicht ausreiche. Es bedürfe zusätzlich eines Sonderereignisses, was ein solches genau ist, sei jedoch schwierig zu sagen. Das historische Beispiel, das zwar anders beantwortet wurde, aber der einmaligen Vermögensabgabe immer vor Augen stehe, auf dies aber nicht beschränkt sei, sei der Krieg. Da hätten manche alles oder viel verloren, manche aber auch nur ganz wenig. Diese Kriegsfolgen hätten sich vor allem in unterschiedlichen Vermögenssituationen widerspiegelt. Übertragen auf die gegenwärtige Corona-Krise seien diejenigen, die jetzt ein hohes Vermögen haben, nicht die, die von der Corona-Krise stark betroffen wurden.

*Prof. Wieland* wüsste demgegenüber nicht, was die Verfassung sonst für eine Situation damit gemeint haben sollte, wenn nicht die gegenwärtige. Diese Lasten, die der Bund im Interesse der Allgemeinheit auf sich genommen habe, müssten jetzt auch zu einem Stück weit die Inhaber großer Vermögen mittragen. Damit sei die einmalige Vermögensabgabe jetzt ein adäquates Mittel, um die enormen finanziellen Lasten, die in der Zukunft in irgendeiner Weise abgetragen werden müssten, tatsächlich auch abzutragen.

## V. Vom „Wiedervereinigungs“-SolZ zum „Corona“-SolZ?

Einleitend in die Veranstaltung stellt *Prof. Dr. Johanna Hey* heraus, dass das Aufkommen der Ergänzungsabgabe gemäß Art. 106 Abs. 1 Nr. 6 GG, der sog. Solidaritätszuschlag, im Jahr 2019 rund 20 Mrd. Euro betrug. Im Jahr 2020 waren es noch über 18 Mrd. Euro. Mit dem Gesetz zur Rückführung des Solidaritätszuschlages vom 10. Dezember 2019, durch das der Zuschlag und die mit ihm verbundene zusätzliche Belastung der Steuerpflichtigen ab dem 1. Januar 2021 in einem ersten Schritt zu Gunsten niedrigerer und mittlerer Einkommen zurückgeführt wird, wird sich das Aufkommen perspektivisch halbieren. Für das Jahr 2021 würde ein Aufkommen von rund 10 Mrd. Euro<sup>25</sup> erwartet. Die Ergänzungsabgabe sei daher ein sehr interessantes Instrument zur Pandemiefinanzierung, insbesondere vor dem Hintergrund, dass das Aufkommen aus der Ergänzungsabgabe allein dem Bund zustünde.

Bevor das „Ob“ einer solchen Ergänzungsabgabe zur Pandemiefinanzierung diskutiert werde, müsse man sich zunächst mit den generellen verfassungsrechtlichen Fragen des Solidaritätszuschlages beschäftigen. Gleichfalls müsse erörtert werden, ob die Erhebung der bestehenden Ergänzungsabgabe auch 30 Jahre nach der Wiedervereinigung finanzverfassungsrechtlich zulässig sei. Thematisiert werden solle auch, ob eine Umwidmung der bestehenden Ergänzungsabgabe bspw. in einen „Corona“-SolZ möglich sei.

*Prof. Dr. Hanno Kube*<sup>26</sup> führt zum Hintergrund des Solidaritätszuschlages zunächst aus, dass die Ergänzungsabgabe nach Art. 106 Abs. 1 Nr. 6 GG einen **zusätzlichen Finanzbedarf** des Bundes verlange. Im Jahr 1955 sei der verfassungsändernde Gesetzgeber, der die Ursprungsform der Ergänzungsabgabe ausgestaltet hatte, noch vom Erfordernis einer „anderweitig nicht auszugleichenden Bedarfsspitze im Bundeshaushalt“ ausgegangen. 1969 habe es der verfassungsändernde Gesetzgeber dann als zulässig angesehen, dass der Bund bei einer Zunahme seines Steuerbedarfs zwischen der Erhöhung einer Bundesverbrauchssteuer auf der einen Seite und der Einrichtung einer Ergänzungsabgabe auf der anderen Seite wählt. Vor diesem Hintergrund scheine klar, dass die Ausgestaltung einer Ergänzungsabgabe aus verfassungsrechtlichen Gründen jedenfalls einen zusätzlichen konkreten, zulässigen Finanzbedarf des Bundes erfordere. Die Ergänzungsabgabe,

---

<sup>25</sup> So bspw. im Ergebnis des 160. Arbeitskreis Steuerschätzung Mai 2021, S. 4.

<sup>26</sup> *Prof. Dr. Hanno Kube* ist Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht unter besonderer Berücksichtigung des Finanz- und Steuerrechts sowie Direktor des Instituts für Finanz- und Steuerrecht der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg.



die diesen zusätzlichen Finanzbedarf decke, dürfe ausweislich der bisherigen Rechtsprechung nicht so hoch sein, dass sie die Einkommen- und Körperschaftsteuer aushöhle und dadurch das finanzielle Ausgleichssystem zulasten der Länder ändere. Wenn sich die tatsächlichen Finanzierungslasten in größerem Umfang verschieben, müsse der Finanzausgleich neu justiert werden, etwa durch eine Anpassung der Beteiligungsquoten von Bund und Ländern an der Umsatzsteuer.

Ebenso dürfe der zusätzliche Finanzbedarf des Bundes nicht in einer langfristigen allgemeinen Deckungslücke im Bundeshaushalt aufgehen. In einem solchen Fall sei es ebenfalls geboten, das allgemeine Finanzausgleichssystem anzupassen. Dieser zusätzliche Finanzbedarf unterscheide im Übrigen den Tatbestand der Ergänzungsabgabe fundamental vom Tatbestand praktisch jeder anderen Steuer. Denn in aller Regel seien allein Indikatoren wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit steuertatbestandlich. Die entsprechenden Steuern würden nur dann erhoben, wenn im konkreten Fall Einkommen und Umsatz vorhanden seien. Die Ergänzungsabgabe dagegen sei ein in jedem Fall greifender Aufschlag auf die erhobenen Steuern. Dieser Aufschlag habe keine andere Voraussetzung als den konkreten zusätzlichen Finanzbedarf des Bundes.

Aufgrund dieses Normbefundes würden sich besondere Begründungs- und Beobachtungspflichten des Gesetzgebers bezüglich der Frage, ob dieser zusätzliche Finanzbedarf vorhanden ist oder nicht, ergeben. Dies erfordere eine **konkrete Benennung des zusätzlichen Finanzbedarfs**. Wenn dieser Mittelbedarf nicht mehr vorhanden sei, bedeute dies eine verfassungsrechtliche Pflicht des Gesetzgebers, diesen Zuschlag auch wieder abzuschaffen. Mit Zeitablauf würden sich die Anforderungen an die Prüfung des zusätzlichen Finanzbedarfs erhöhen. Dieser Beobachtungspflicht würde der Gesetzgeber nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts durch die periodische Kontrolle des Vorliegens der Tatbestandsvoraussetzungen für die weitere Erhebung einer Sonderabgabe Rechnung tragen. Die teilweise Weitererhebung des Solidaritätszuschlages ohne Beendigungsperspektive sei aus seiner Sicht klar verfassungswidrig.

Eine **Umwidmung der Ergänzungsabgabe** in einen „Corona“-SolZ sei in Anbetracht der ganz erheblichen Kosten der Bewältigung der Pandemie durchaus denkbar. Aus demokratischen und rechtsstaatlichen Gründen sei aber zu verlangen, dass diese Umwidmung vom beobachtungspflichtigen Gesetzgeber ausginge. Das Bundesverfassungsgericht beließe die Entscheidung zur möglichen Fortführung einer Ergänzungsabgabe ausdrücklich

dem Gesetzgeber: „Die Entscheidung darüber, welche Aufgaben, insbesondere welche Reformmaßnahmen in Angriff genommen werden und wie sie finanziert werden sollten, gehört zur Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers, die sich grundsätzlich der Nachprüfung des Bundesverfassungsgerichts entzieht.“<sup>27</sup>. Dementsprechend würde eine ausdrückliche Umwidmung mittels eines parlamentarischen Gesetzesbeschlusses zu einem neuen Corona-Solidaritätszuschlagsgesetz genügen. Alternativ käme auch die Ausgestaltung als echte Zwecksteuer mit Bindung auf der Ertragsseite in Betracht.

*Prof. Dr. Henning Tappe*<sup>28</sup> beobachte, dass sich die behauptete Verfassungswidrigkeit regelmäßig an dem Begriff der Ergänzungsabgabe festmache. Dabei erstaune, welche Vorgaben aus diesem Begriff „Ergänzungsabgabe“ herausgelesen werden. Dabei würde sich der Entstehungsgeschichte des Solidaritätszuschlages bedient und behauptet, dieser wäre auf irgendwelche Notlagen beschränkt. Es gäbe in der Finanzverfassung Notlagen, wie beispielsweise Art. 109 a GG, aber im Bereich des Steuerverfassungsrechts knüpfe man nicht an Notlagen, auch nicht an Sondersituationen, an. Das Grundgesetz ordne Steuern und Steuerarten nach Gesetzgebungs- und Ertragskompetenzen und nicht nach der Erforderlichkeit ihrer Erhebung. Der Solidaritätszuschlag sei eine nicht zweckgebundene Steuer. Das politische Motiv bei der Einführung sei die Wiedervereinigung und eine zeitliche Befristung der Abgabe nicht vorgesehen. Mit Hinweis auf die Entscheidung des BFH aus dem Jahr 2011<sup>29</sup> betont *Prof. Tappe*, dass aus dem Solidaritätszuschlagsgesetz keine immanente Befristung abzuleiten sei. Die Verbindung zur deutschen Einheit sei in diesem Zusammenhang ein hinreichendes Argument, aber kein notwendiges. Die bisherige Rechtsprechung sei bisher von einem Bedarf ausgegangen, weswegen der Solidaritätszuschlag verfassungsmäßig sei. Er sei nicht der Ansicht, dass aufgrund des Zeitablaufs keine Beziehung mehr zur deutschen Einheit bestünde und der Solidaritätszuschlag deswegen verfassungswidrig sei.

In Bezug auf eine **Umwidmung** sei er der Ansicht, dass es einer solchen nicht bedarf. Die Steuer, auch der Solidaritätszuschlag, fließe in den allgemeinen Haushalt und könne immer dann erhoben werden, wenn es einen Bedarf gäbe. Es ginge dabei um **einen** Bedarf und nicht um einen **bestimmten** Bedarf. Ein

---

<sup>27</sup> BVerfG Beschluss v. 9. Februar 1972, 1 BvL 16/69, BVerfGE 32, 333 (343).

<sup>28</sup> *Prof. Dr. Henning Tappe* lehrt seit 2014 als Professor für Öffentliches Recht, deutsches und internationales Finanz- und Steuerrecht an der Universität Trier.

<sup>29</sup> BFH v. 21.07.2011 II R 52/10, II R 50/09.

parlamentarischer Umwidmungsbeschluss sei somit nicht notwendig. Über die Verwendung von Einnahmen würde jedes Jahr demokratisch entschieden, und zwar im Haushaltsgesetz, damit sei eine ausführliche Befassung des Bundestages mit allen Bedarfen des Bundes garantiert. Auch die Beibehaltung einer steuergesetzlichen Regelung, also die Beibehaltung des Solidaritätszuschlages, sei eine parlamentarische Entscheidung. Denn der Bundestag habe es jederzeit in der Hand, aus seiner Mitte ein Gesetzgebungsverfahren zu initiieren, um den Solidaritätszuschlag abzuschaffen. Wenn dies nicht erfolge, würde seiner Ansicht nach der Solidaritätszuschlag nicht wegen eines entfallenden Finanzbedarfs als entbehrlich angesehen.

Hinsichtlich der Ergänzungsabgabe betont *Prof. Tappe* nochmals die Unterscheidung zwischen dem rechtlichen und dem politischen Verwendungszweck. Politisch sei die Ergänzungsabgabe mit der Wiedervereinigung verknüpft gewesen, rechtlich hingegen nicht. Es ginge nicht um einen konkreten Bedarf, sondern um eine Verteilung von Steueraufkommen zwischen Bund und Ländern. Die Idee der Ergänzungsabgabe sowohl mit der Einführung 1955 als auch im Finanzverfassungsgesetz 1969 sei gewesen, dass diese Ergänzungsabgabe eine gewisse Flexibilität habe. So sollten Mehrbedarfe des Bundes gedeckt werden, ohne an die Grundlagen des Finanzausgleichs zu müssen. Das hieße schon, dass es Bedarfe geben müsse. Gleichwohl könnten diese Bedarfe wieder verschwinden. Es hieße aber nicht, dass von vornherein klar sei, dass etwas zu befristen sei, dass es eine zeitliche Obergrenze oder Ähnliches gäbe.

Wie *Prof. Kube* hierzu betont, habe die Ertragskompetenzverteilung eine Schutzfunktion zu Gunsten des Bürgers. Wenn ein Bedarf in irgendeiner Weise verlangt würde, müsse dieser auch justiziabel sein und eine Tatbestandsvoraussetzung, auf die sich der Bürger berufen kann, um sich dieser Erhebung entgegenzustellen. Der Steuerbürger sei auch nicht unendlich leistungsfähig. Ausgehend vom Prinzip der Leistungsfähigkeit habe alles Bedeutung, auch für den Bürger. Deshalb müsse man die Tatbestandsvoraussetzungen ernst nehmen.

Zusammenfassend stellt *Prof. Hey* fest, dass die Ergänzungsabgabe streitige Frage beinhalte und man sich wünschen würde, dass das Bundesverfassungsgericht darüber schnell entscheide. Einigkeit bestehe jedenfalls darin, dass es sich – zumindest temporär – bei der Ergänzungsabgabe um ein Instrument zu Pandemiefinanzierung handeln könne, das einfacher und unproblematischer sei als die Einführung einer ganz neuen, wie auch immer gearteten Vermögensbesteuerung.

## VI. Einkommen- und Erbschaftsteuer: Instrumente zur Korrektur der Pandemielasten, ungenutzte Aufkommenspotentiale?

Eine Anpassung der Einkommens- und Erbschaftsteuer sei, wie die Vergangenheit gezeigt habe, ein probates Instrument, um einen Finanzbedarf zu decken, erläutert *Prof. Dr. Johanna Hey* zu Beginn der Veranstaltung. Ob in der Einkommen- und Erbschaftsteuer tatsächlich ungenutzte Aufkommenspotentiale liegen, solle Gegenstand der Diskussion sein. Über Jahrzehnte würde immer wieder über die Reform der Einkommenssteuer diskutiert, vor allen Dingen im Bereich der Familienbesteuerung werde sie eher als ein Instrument zur Entlastung und Umverteilung gesehen. Ebenfalls solle thematisiert werden, ob es statt einer laufenden Vermögensbesteuerung sinnvoller sei, die Erbschaftsteuer stärker in den Blick zu nehmen.

Wenn man die Einkommensteuer als ein Instrument zur Finanzierung des Staatshaushaltes begreifen würde, ginge es nach Einschätzung von *Prof. Dr. Frank Hechtner*<sup>30</sup> bei einer möglichen Reform um die Anpassung der Bemessungsgrundlage und/oder des Tarifs. Die Einkommensteuer bilde Lebenssachverhalte ab, die sich ändern. Jüngstes Beispiel sei die Ausgestaltung der Arbeitswelt im letzten Jahr, bei der sich mit der Pendlerpauschale und mit dem Homeoffice Fragen ergeben hätten. Auch das Urteil des BFH zur Doppelbesteuerung von Renten<sup>31</sup> und dessen bevorstehende Umsetzung würde die Dynamik bei der Einkommensbesteuerung belegen, die Reformbedarf begründe.

*Prof. Dr. Christine Osterloh-Konrad*<sup>32</sup> sieht Reformbedarf zum einen in der Besteuerung von Veräußerungsgewinnen, da aufgrund von gesetzlichen Änderungen sowohl Systembrüche vorhanden und die Einzelheiten sehr kompliziert seien. Bei einem weiteren Reformaspekt würde sie etwas grundlegender ansetzen, nämlich dem Bereich Ehegattensplitting bzw. der Berücksichtigung von Familie in der Steuer.

---

<sup>30</sup> *Prof. Dr. Frank Hechtner* ist Inhaber des Lehrstuhls für Betriebswirtschaftliche Steuerlehre an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg.

<sup>31</sup> BFH, Urteil v. 19.05.2021, X R 33/19.

<sup>32</sup> *Prof. Dr. Christine Osterloh-Konrad* ist Inhaberin des Lehrstuhls für Bürgerliches Recht, Handels- und Gesellschaftsrecht, Steuerrecht sowie Rechtsphilosophie an der Eberhard Karls Universität Tübingen.

Angesichts einer wohl geringen finanziellen Auswirkung wäre beispielsweise eine Anpassung der Besteuerung von **Veräußerungsgewinnen aus im Privatvermögen gehaltenen Immobilien** nicht attraktiv, so *Prof. Hechtner*. Um im Falle einer Änderung mögliche Zusammenballungseffekte zu verhindern, könne die Anwendung der Fünftelregelung (§ 34 EStG) denkbar sein. *Prof. Osterloh-Konrad* ergänzt, bspw. bei Veräußerungsgewinnen von Vermögensgegenständen, die zur Erzielung von Überschusseinkünften genutzt würden, über verschiedene Jahre eine Streckung zu ermöglichen, also eine Begünstigung wie bei Betriebsausgabengewinnen.

Hinsichtlich der Diskussion um Reformen im Bereich der **Abgeltungsteuer** macht *Prof. Hechtner* deutlich, dass es bei der Abgeltungsteuer auf Zins- und Veräußerungserträge für den Zeitraum Januar bis März 2021 im Vergleich zum Jahr 2020 einen Zuwachs von 31 % gegeben habe. Allerdings habe es seiner Meinung nach schon fast zehn Jahre gebraucht, um diesen „Rohdiamanten“ so zu schleifen, dass er auch wirklich in der Verwaltungspraxis funktioniert. Auch aus Compliance-Cost-Sicht stelle die Abgeltungsteuer eine Vereinfachung dar. Auch laut *Prof. Osterloh-Konrad* könne man die systematische Kohärenz der Abgeltungsteuer tatsächlich an einigen Ecken insgesamt bezweifeln. Jedoch hätten sich u.a. Banken und Finanzbehörden auf die Abgeltungsteuer eingestellt. Eine Umstellung des Systems wäre mit größeren Kosten verbunden.

Mit Blick auf Steuervergünstigungen, die man in der Einkommensteuer wieder streichen sollte, zitiert *Prof. Hechtner* den Subventionsbericht. Hiernach seien Zuschläge für Sonn- und Feiertagsarbeit mit ca. 3 Mrd. ein großer Posten sowie haushaltsnahe Dienstleistungen nach § 35a EStG im einstelligen Milliardenbereich. Hinsichtlich einer Abschaffung äußert er jedoch Zurückhaltung, da es sich bspw. wieder auf die Nettolöhne auswirken könne. § 35a EStG wurde mit einem bestimmten Ziel eingeführt, eine Evaluierung der Norm sei bisher jedoch nicht erfolgt. Ohne diese könne nicht nachvollzogen werden, ob mit der Regelung das erreicht wurde, was beabsichtigt war.

Überleitend zu Möglichkeiten einer **Anpassung der Erbschaftsteuer** verweist *Prof. Hey* darauf, dass das Erbschaftsteueraufkommen mit 8,6 Mrd. Euro im Jahr 2020 bemerkenswert hoch gewesen sei. Ansonsten hätte das Aufkommen zwischen 5,5 und 7 Mrd. Euro in den letzten Jahren betragen. Perspektivisch würden zukünftig große Vermögenswerte übergehen<sup>33</sup>, es sei

---

<sup>33</sup> Schätzungen des DIW Berlin zufolge könnten jedes Jahr bis zu 400 Mrd. Euro vererbt oder verschenkt werden, DIW Wochenbericht Nr. 5/21, S. 64.

daher nach Reformperspektiven bei der Erbschaftsteuer zu fragen. Die bisherige Debatte um die Reform der Erbschaftsteuer sei unter dem Signum der Aufkommensneutralität geführt worden.

Für *Prof. Osterloh-Konrad* hat die Erbschaftsteuer in der bisherigen Ausgestaltung eine Art Feigenblattcharakter. Einerseits wolle der Gesetzgeber die Erbschaftsteuer nicht abschaffen, wie beispielsweise in Österreich, da hierdurch eine Sozialneiddebatte entfacht werden könne. Andererseits sei der Kreis derjenigen, die von der Erbschaftsteuer betroffen seien, gering. Das Hauptproblem der Erbschaftsteuer sei, dass sie nur einen Bruchteil der Erwerbe von Todes wegen treffen würden. Es würde nur eine relative schmale Gruppe von Erbfällen erfasst, und dort fänden sodann die Begünstigungsregelungen Anwendung. Daher stünde weiterhin die Frage nach der Sinnhaftigkeit von tatsächlichen Verschonungsregelungen (nicht nur Stundungsregelungen und die Berücksichtigung der tatsächlichen Liquidität) sehr großer Vermögen im Raum.

*Prof. Hechtner* weist zunächst auf die Divergenz zwischen der Bedeutung der Erbschaftsteuer im Steuerhaushalt und deren Gerechtigkeitsfragen in der öffentlichen Diskussion hin. Einer Studie der OECD<sup>34</sup> zufolge würde die Erbschaftsteuer als ein Instrument zur Beseitigung der Corona-Pandemie in Frage kommen. Die angesprochenen Verschonungsregelungen gemäß § 13a ErbStG fielen schon sehr deutlich aus. Er glaube jedoch schon, dass es bei Wegfall der Verschonungsregelungen Fallkonstellationen geben könne, bei denen eine Erbschaftsteuer nicht gezahlt werden könne, da entweder die Liquidität nicht vorhanden sei oder die Anteile nicht handelbar seien. Im Übrigen seien Verschonungsregelungen in den seitens der OECD untersuchten Staaten mehrheitlich vorhanden gewesen. Das häufig gegen die Abschaffung der Verschonungsbeträge genannte Argument des Verlusts von Arbeitsplätzen, die im Betriebsvermögen manifestiert seien, habe weder bestätigt noch verneint werden können.

Auf die Frage, wie eine gerechte Erbschaftsteuer aussehen könnte, müsse man sich laut *Prof. Osterloh-Konrad* zunächst darüber verständigen, was man mit ihr wolle. Dies sei eine Frage der Gerechtigkeitsvorstellungen in der Gesellschaft. Die Diskussion fokussiere sich – jedenfalls aus ihrer Sicht – auf die falschen Punkte. Der Reflex gegen die Steuer sei meist, es würde bereits versteuertes Vermögen besteuert. Jedoch würde gerade der Übergang

---

<sup>34</sup> Inheritance Taxation in OECD Countries, abrufbar unter: <https://www.oecd.org/tax/inheritance-taxation-in-oecd-countries-e2879a7d-en.htm>.

besteuert und mithin ein neues Steuersubjekt. Es handele sich um ein Gesellschaftsproblem: Es gäbe bestimmte Regionen, in denen selbst bei einem guten Verdienst Schwierigkeiten bestünden, eine Immobilie zu erwerben, weil einfach sehr viel Konkurrenz an Erwerbern da sei, die schlicht Vermögen ererbt haben. Mit dem Problem müsse man sich vor allem als Gesellschaft auseinandersetzen. Sollte also ein signifikanter Umverteilungseffekt verfolgt werden, wie bspw. im Sondervotum<sup>35</sup> zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts, dann müsse man signifikant im Erbfall etwas wegnehmen. Sie verweist auf eine Studie<sup>36</sup>, die zu dem Ergebnis kommt, dass zur Erhöhung der Akzeptanz der Erbschaftsteuer besser dargelegt werden muss, was man mit dem Geld eigentlich will. So könnten die Einnahmen aus der Erbschaftsteuer politisch verknüpft werden mit Investitionen in Forschung und Bildung. Wirklich überzeugend fände sie auch diesen Ansatz nicht, er sei vor allem schwer umsetzbar. Dann könnte nochmals das Erbschaftsteuermodell mit einer sehr breiten Bemessungsgrundlage und niedrigen Sätzen diskutiert werden.

Trotz der Schwierigkeiten, die die gegenwärtige Ausgestaltung der Erbschaftsteuer mit sich bringen würde, hätte man das Gefühl, sie sei, verglichen mit einer Vermögensteuer, einfacher. So sei das ernüchternde Fazit der Veranstaltungen zur Frage der Pandemiefinanzierung das Herauswachsen aus den Schulden, so *Prof. Hey*. Es müsse darauf gehofft werden, dass es genauso weitergehe wie nach der Finanz- und Wirtschaftskrise vor zwölf Jahren. Weder die Vermögensteuer oder -abgabe, der Solidaritätszuschlag noch die Einkommen- oder Erbschaftsteuer seien Instrumente<sup>37</sup>, bei denen ganz schnell zweistellige Milliardenbeträge zusätzlich erwirtschaftet würden. Deutlich sei außerdem geworden, dass es leider auch keine einfachen Antworten auf den pandemiebedingten Finanzbedarf gebe, der vielleicht eben doch nur vorübergehend sei.

Abschließend weist *Prof. Hey* auf andere Finanzbedarfe, zusätzlich zu den Pandemiefinanzlasten, hin, die möglicherweise größere Reformen nach sich ziehen könnten, zum Beispiel Finanzlasten im Sozialversicherungssystem.

---

<sup>35</sup> Siehe hierfür: abweichende Meinung der Richter Gaier und Masing und der Richterin Baer zum Urteil des Ersten Senats vom 17. Dezember 2014, 1 BvL 21/12.

<sup>36</sup> *Beckert, Jens/Arndt, H. Lukas R.*, MPIfG Discussion Paper 16/8, Unverdientes Vermögen oder illegitimer Eingriff in das Eigentumsrecht?

<sup>37</sup> Die Umsatzsteuer wurde aus der Veranstaltungsreihe bewusst ausgeklammert.

Institut Finanzen und Steuern e. V.  
Marienstraße 31, 10117 Berlin  
Tel.: + 49 30. 92 15 31 00  
Fax: + 49 30. 92 27 33 29  
E-Mail: [office@ifst.de](mailto:office@ifst.de)

[www.ifst.de](http://www.ifst.de)