

noch ein Drittel der gesamten Ausgaben finanziert (53 Mrd. D-Mark von 145 Mrd. D-Mark).<sup>17</sup>

Die Höhe dieser Abgabe wurde nach der Höhe des Vermögens mit Stand vom 21. Juni 1948 berechnet, also einen Tag nach Einführung der D-Mark in den drei westlichen Besatzungszonen. Die Abgabe belief sich auf 50 Prozent des berechneten Vermögenswertes, konnte aber in bis zu 120 vierteljährlichen Raten, also verteilt auf 30 Jahre, in den Ausgleichsfonds eingezahlt werden. Durch die Verteilung auf viele Jahre betrug die Belastung per anno nur 1,67 Prozent, sodass sie in der Zeit hoher Wachstums- und Wertsteigerungsraten wiederum regelmäßig aus den Erträgen des betroffenen Vermögens geleistet werden konnte, ohne die Vermögenssubstanz zu gefährden.

Mit dem Vermögensteuergesetz vom 16. Januar 1952 wurde daneben eine reguläre Vermögensteuer, wie sie gesetzlich 1925 und 1934 ausgebildet worden war, fortgeschrieben und dann mit dem Vermögensteuergesetz vom 17. April 1974<sup>18</sup> neu verabschiedet.

### III. Vermögensteuerbeschluss vom 22. Juni 1995

#### 1. Gegenstand und Aktualität

§ 10 Nr. 1 des Vermögensteuergesetz vom 17. April 1974 in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. November 1990, zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. September 1994, war Gegenstand einer Richtervorlage des Finanzgerichts Rheinland-Pfalz nach Art. 100 GG. Das Bundesverfassungsgericht (Zweiter Senat) hat darüber mit seinem Vermögensteuerbeschluss vom 22. Juni 1995 wegweisend entschieden. Im Kern ging es um eine gleichheitsrechtliche Frage. Der verfassungsrechtliche Maßstab war Art. 3 Abs. 1 GG. Das Vorlagegericht war davon überzeugt, dass § 10 Nr. 1 des Vermögensteuergesetzes (VStG) verfassungswidrig sei, soweit der dort vorgesehene Steuersatz einheitlich sowohl auf Grundvermögen anzuwenden sei, das mit einem die Marktverhältnisse nicht widerspiegelnden Einheitswert in die vermögensteuerliche Bemessungsgrundlage eingehe, während

---

17 Henning Bartels, Überblick über den Lastenausgleich. Beitrag auf der Konferenz „Kriegsfolgenarchivgut“ in Bayreuth, 14.10.2019, <https://www.bundesarchiv.de/DE/Content/Publicationen/Aufsaezte/kriegsfolgenarchivgut-p1-bartels.html>, zuletzt abgerufen am 17.1.2022.

18 BGBl. I S. 949.

das sonstige Vermögen mit seinem gemeinen Wert berücksichtigt werde. Die Einheitswerte des Grundvermögens seien erheblich unterbewertet, weil diese Werte seit 1964 nicht mehr an die realen Wertsteigerungen angepasst worden seien.

Das Bundesverfassungsgericht folgt dieser Argumentation, insofern das Bewertungsrecht der vermögensteuerlichen Bemessungsgrundlage in mehrfacher Hinsicht unterschiedliche Bewertungsmaßstäbe zugrunde legte. Der Gleichheitssatz verlange für das Steuerrecht, dass die Steuerpflichtigen durch ein Steuergesetz rechtlich und tatsächlich gleichmäßig belastet werden. Das danach – unbeschadet verfassungsrechtlich zulässiger Differenzierungen – gebotene Gleichmaß verwirkliche sich in dem Belastungserfolg, den die Anwendung der Steuergesetze beim einzelnen Steuerpflichtigen erreiche.<sup>19</sup>

## 2. Ertrag und Substanz: Was schützt die Eigentumsgarantie?

Für das Verständnis der Vermögensteuer entscheidend sind folgende Argumentationsschritte: Zunächst weist das Gericht die immer wieder geäußerte pauschale Vorstellung, der Staat dürfe den Ertrag wirtschaftlicher Leistung, aber nicht die Eigentumssubstanz besteuern, dem Grunde nach zurück:

„Auch der ruhende Bestand des Vermögens kann Anknüpfungspunkt für eine Steuerbelastung sein, wie dies insbesondere bei der Vermögensteuer und den Realsteuern der Fall ist (vgl. BVerfGE 13, 331 [348]; 43, 1 [7]). Sie werden vom Grundgesetz bei Regelung der Ertragshoheit (Art. 106 Abs. 2 Nr. 1 und Abs. 6 GG) in ihrer historisch gewachsenen Bedeutung aufgenommen und als zulässige Form des Steuerzugriffs anerkannt (vgl. BVerfGE 7, 244 [252]; 14, 76 [91]; 16, 306 [317]).“<sup>20</sup>

Alles andere müsste die Ertragsverteilungsnorm des Art. 106 Abs. 2 Nr. 1 GG zum verfassungswidrigen Verfassungsrecht erklären – ein Gedanke, dem der Senat nicht nahetritt. Unmittelbar daran angeschlossen folgt jedoch eine eigentumsdogmatisch wichtige Betrachtung, wonach in jedem Fall die Privatnützigkeit des Erworbenen und die Verfügungsbefugnis über geschaffene vermögenswerte Rechtspositionen „jedenfalls im Kern erhalten bleiben“:

---

19 BVerfGE 93, 121 (134 f.).

20 BVerfGE 93, 121 (134 f.).

„Die Gesamtbelastung durch eine Besteuerung des Vermögenserwerbs, des Vermögensbestandes und der Vermögensverwendung ist vom Gesetzgeber so aufeinander abzustimmen, daß das Belastungsgleichmaß gewahrt und eine übermäßige Last vermieden wird. Dabei ist zu beachten, daß auch der Steuergesetzgeber nicht beliebig auf Privatvermögen zugreifen darf, der Berechtigte vielmehr von Verfassungen wegen einen Anspruch darauf hat, daß ihm die Privatnützigkeit des Erworbenen und die Verfügungsbefugnis über geschaffene vermögenswerte Rechtspositionen jedenfalls im Kern erhalten bleiben (vgl. BVerfGE 87, 153 [169]).“<sup>21</sup>

Damit ist das allgemein für Grundrechtseingriffe geltende Übermaßverbot gemeint, das aber im Eigentumsbereich auf das Verbot einer entschädigungslosen Enteignung trifft. Jede Verhältnismäßigkeitserwägung setzt allerdings auch legitime Zwecke auf der Seite der Begründung eines Grundrechtseingriffs voraus und hier lässt es der Senat ausdrücklich offen, ob überhaupt und wenn ja inwieweit die Vermögensteuer „unter anderen steuerrechtlichen Rahmenbedingungen“ auch als „Instrument der Umverteilung“ eingesetzt werden könnte.<sup>22</sup>

Damit ist zum einen gesagt, dass unter dem gegenwärtigen, kumulativ wirkenden Steuerrecht eine solche Verteilungszwecksetzung verfassungswidrig ist und möglicherweise auch unter anderen steuerrechtlichen Rahmenbedingungen verfassungswidrig sein könnte, weil Umverteilung hier ja letztlich die entschädigungslose Entziehung von Eigentumssubstanz meint. Dabei hebt der Senat hervor, dass der Steuerertrag der bis zur Entscheidung des Gerichts erhobenen Vermögensteuer gerade auf der einen Seite durch die Belastung des Unternehmensvermögens erzielt wurde. Auf der anderen Seite waren die Einheitswerte von Grundstücken nicht realistisch angelegt und insofern war dort eine gleichsam flächendeckende, eine systematische Verschonung zu registrieren, während das Unternehmenseigentum mehrfach fiskalisch herangezogen wurde, ohne dass die Bewahrung der gebotenen Privatnützigkeit vom Gesetzgeber im Gesamtzusammenhang überprüft worden sei. Aber das ist die Gleichheitsdimension der Frage, während der freiheitsrechtliche Gehalt auf einer anderen Bühne spielt, nicht auf der von Art. 3 Abs. 1 GG, sondern auf der von Art. 14 GG. Gewiss gilt: Der Senat hätte es mit der Feststellung des Gleichheitsverstößes bewenden lassen können. Indes wäre eine Verfassungsrechtsprechung, die den Gesetzgeber bei einer Neugestaltung sehenden Auges möglicherweise in einen

---

21 BVerfGE 93, 121 (135).

22 BVerfGE 93, 121 (135).

weiteren Verfassungsverstoß laufen lässt, keine weitsichtige Auslegung des Grundgesetzes, die dem Karlsruher Gericht aber abverlangt ist.

### 3. Kritik am Vermögensteuerbeschluss

Die Kritik an der Vermögensteuer-Entscheidung vom 22. Juni 1995 wendet sich nicht nur gegen das angeblich unerlaubte obiter dictum des Senats zum Halbteilungsgrundsatz, sondern folgt auch in einem anderen Punkt den Argumenten des damals dissentierenden Richters Ernst-Wolfgang Böckenförde. Anders als der Senat hält Böckenförde mit seiner Mindermeinung eine laufende Besteuerung der Vermögenssubstanz für verfassungsrechtlich erlaubt, während der Senat das nur für die einmalige Vermögensabgabe in außergewöhnlichen Notlagen für verfassungsrechtlich möglich ansieht. Böckenförde hält an dem traditionellen Dogma fest, dass alle Steuerpflichten immer nur Geldleistungspflichten seien, auch wenn sie an Eigentumspositionen notwendig anknüpfen, diese im Wert mindern oder sogar in der Substanz etwa durch Veräußerungszwang faktisch entziehen. Nur in diesem äußersten Fall bei Steuern, die erdrosselnd wirken, könnte nach dieser Ansicht das Eigentumsgrundrecht als Prüfungsmaßstab überhaupt in Betracht kommen. Es mag dahinstehen, ob das bereits eine dem Eigentumsgrundrecht die Substanz nehmende Auffassung ist, jedenfalls folgt sie keiner grundrechtsfreundlichen Auslegungsmaxime, wie dies sonst regelmäßig vorkommt.

Es ist bereits unzutreffend, wenn Böckenförde darauf hinweist, dass ein Prozent Steuer auf das Vermögen nicht ernsthaft die Freiheit einschränke.<sup>23</sup> Er übersieht dabei, dass die jährliche Erhebung auf eine Vermögenssubstanz in der Summe die Substanz sukzessive abschmelzen lässt, wenn sie nicht aus Erträgen (gegen)finanziert werden kann. Es wird auch übersehen, dass gebundenes Vermögen, sei es in Immobilien oder sei es im Betriebsvermögen, einen hohen Marktwert bei geringer Rendite und Liquidität haben kann, sodass auch ein Prozent auf einen sehr werthaltigen Vermögensstamm zu einer erheblichen Belastung für die Fortführung eines

---

23 „Diese Grenze, die für eine Vermögensteuer nur im Wege der Gesamtbetrachtung, auch unter Berücksichtigung sonstiger Einkunftsquellen und deren steuerlicher Belastung, ermittelt werden kann, ist bei einem Vermögensteuersatz von 1 v.H., wie das Bundesverfassungsgericht entschieden hat, bei durchschnittlichen Verhältnissen in der Regel nicht überschritten.“ Ernst-Wolfgang Böckenförde, Sondervotum, BVerfGE 93, 121 (154).

Unternehmens führen kann. Diese Kluft zwischen Wert und Ertragsfähigkeit vermag Zwänge auszulösen, das Eigentum zumindest teilweise zu verwerten, um einer „bloßen“ Geldleistungspflicht zu genügen, die für den Gewährleistungsgehalt des Eigentums angeblich irrelevant sein soll.

#### 4. Rückkehr zur Erdrosselungsmetapher?

Es ist erstaunlich, wie lange sich die längst antiquiert wirkende Erdrosselungsmetapher bis in die jüngste Rechtsprechung halten konnte,<sup>24</sup> obwohl sie der ausdrücklich bekräftigten, grundrechtsdogmatisch wesentlich besser begründeten und grundrechtsfreundlicheren Linie des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts widerspricht. Denn auch bei Verabschiedung des schematisch verstandenen Halbtteilungsgrundsatzes heißt es dort im Beschluss des Zweiten Senats vom 18. Januar 2006:

„Der Eigentumsgarantie (Art. 14 Abs. 1 GG) kommt im Gesamtgefüge der Grundrechte die Aufgabe zu, dem Träger des Grundrechts einen Freiheitsraum im vermögensrechtlichen Bereich zu sichern und ihm damit eine eigenverantwortliche Gestaltung des Lebens zu ermöglichen (stRspr; vgl. BVerfGE 24, 367 <389>; 104, 1 <8 f.> m.w.N.). Der Schutz betrifft grundsätzlich alle vermögenswerten Rechte, die dem Berechtigten von der Rechtsordnung in der Weise zugeordnet sind, dass dieser die damit verbundenen Befugnisse nach eigenverantwortlicher Entscheidung zu seinem privaten Nutzen ausüben darf (vgl. BVerfGE 112, 93 <107> m.w.N.). Damit schützt die Eigentumsgarantie nicht nur dingliche oder sonstige gegenüber jedermann wirkende Rechtspositionen, sondern auch schuldrechtliche Ansprüche (vgl. BVerfGE 83, 201 <208> m.w.N.). Art. 14 Abs. 1 GG gewährleistet das Recht, die geschützten vermögens-

---

24 „Eine Verschärfung des Prüfungsmaßstabs aufgrund von Freiheitsrechten ist hier nicht geboten. Art. 14 Abs. 1 GG ist durch die Vollverzinsung zulasten der Steuerpflichtigen von vornherein nicht betroffen. Die Auferlegung einer Zinszahlungspflicht beeinträchtigt die Vermögensverhältnisse der Betroffenen nicht so grundlegend, dass sie eine erdrosselnde Wirkung entfaltet (vgl. dazu BVerfGE 95, 267 <300>; 96, 375 <397>; stRspr);“ BVerfGE 158, 282 (Rn. 117). Dabei wird „souverän“ die neuere Rechtsprechung des Zweiten Senats vom Ersten Senat nicht zur Kenntnis genommen, vielleicht auch, weil man meint, dass der andere Senat unzulässig, d.h. ohne Anrufung des Plenums von der alten Rechtsprechungslinie abgewichen sei.

werten Rechte innezuhaben, zu nutzen, zu verwalten und über sie zu verfügen (vgl. BVerfGE 97, 350 <370>; 105, 17 <30>).<sup>25</sup>

#### 5. Teleologische Reduktion einer mit Art. 14 GG vereinbaren laufenden Vermögensteuer

Im Ergebnis hält das Bundesverfassungsgericht die Erhebung einer laufenden Vermögensteuer nach wie vor nur als Sollertragsteuer für unbedenklich. So wird sowohl der Vermögensteuerbeschluss vom 22. Juni 1995 als auch der Beschluss des Zweiten Senats vom 18. Januar 2006 gelesen werden müssen:

„Entsprechend knüpfen die verwendeten Begriffe (Vermögensstamm, Substanz des Vermögens, Vermögensertrag, Sollertrag) nicht an Begriffe des Einkommen- und Gewerbesteuerrechts an und sind vor dem Hintergrund einer hinzutretenden Vermögensteuerbelastung zu betrachten: Da der Vermögensstamm steuerlich grundsätzlich unangetastet bleiben soll, wird die Vermögensteuer als Soll-Ertragsteuer verstanden (vgl. BVerfGE 93, 121 <137>), die dadurch in Konkurrenz zu Ertragsteuern wie der Einkommen- oder Gewerbesteuer tritt. Allein auf dieses Zusammentreffen der Vermögensteuer mit den übrigen Steuern bezog sich dort der Halbteilungsgrundsatz als Belastungsobergrenze. Die daraus entstehende Belastungswirkung ist nicht ohne weiteres mit der Belastungswirkung vergleichbar, die durch die Einkommen- und Gewerbesteuer oder allein durch die Einkommensteuer entsteht. Denn während eine hinzutretende Vermögensteuer gerade darauf angelegt ist, die vermögenswerten Rechtspositionen, die in ihrer Bemessungsgrundlage zusammengefasst werden, jährlich wiederholend und unabhängig vom tatsächlichen Ertrag als Besteuerungsobjekt heranzuziehen (wiederkehrende Steuer; vgl. BVerfGE 93, 121 <137>), zielen Einkommen- und Gewerbe(ertrag)steuer gerade darauf ab, einen tatsächlichen Hinzuerwerb nur einmal im Jahr seiner Entstehung steuerlich zu erfassen.“<sup>26</sup>

---

25 BVerfGE 115, 97 (110 f.).

26 BVerfGE 115, 97 (109).