

Az.: II/52-1314

**Prüfung der Frage, ob das Land Rheinland-Pfalz ein Vermögenssteuergesetz unter Berücksichtigung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts verabschieden darf**

**A. Auftrag**

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat den Wissenschaftlichen Dienst gebeten zu prüfen, ob das Land Rheinland-Pfalz ein Vermögenssteuergesetz erlassen darf (dazu unter B I). Darüber hinaus solle auch geprüft werden, ob eine Regelung, die ausschließlich Privatvermögen von mehr als 1 Million zu einer Vermögenssteuer bzw. -abgabe heranziehen würde, mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in Einklang stünde und welche Möglichkeiten der Gesetzgeber hätte, zwischen Privatvermögen und Gesellschaftsvermögen (notwendiges/gewillkürtes Betriebsvermögen, Verlagerung von der Privatsphäre in das Gesellschaftsvermögen) zu differenzieren (dazu unter B II).

**B. Stellungnahme**

**I. Kompetenz des Landes für den Erlass eines Vermögenssteuergesetzes?**

Das Land Rheinland-Pfalz dürfte ein Vermögenssteuergesetz erlassen, wenn nicht der Bund hierfür zuständig wäre.

**Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes sind parlamentsinterne Stellungnahmen, die nicht für die öffentliche Diskussion außerhalb des Landtags bestimmt sind. Eine - auch nur auszugsweise - Veröffentlichung oder Verbreitung bedarf der Zustimmung des Direktors beim Landtag.**

## 1. Die Aufteilung der Steuergesetzgebungskompetenz zwischen Bund und Ländern

Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern hinsichtlich der Steuergesetzgebung ist in Artikel 105 Grundgesetz (GG) geregelt. Danach steht dem Bund die ausschließliche Gesetzgebung über Zölle und Finanzmonopole zu (Artikel 105 Abs. 1 GG). Für „die übrigen Steuern“, zu denen auch die Vermögenssteuer gehört<sup>1</sup>, ist ihm nach Artikel 105 Abs. 2 GG die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit eingeräumt.<sup>2</sup> Der Begriff der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit ist aus Artikel 72 GG übernommen und wird von Artikel 105 Abs. 2 GG auf die Steuergesetzgebung erstreckt.<sup>3</sup> Nach Artikel 72 Abs. 1 GG haben die Länder im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung die Befugnis zur Gesetzgebung, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat. Auf dem Gebiet der Steuergesetzgebung bedeutet die Inanspruchnahme eines Steuergegenstandes durch den Bund nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eine erschöpfende Regelung im Sinne des Artikels 72 Abs. 1 GG mit der Folge, daß die Regelung gleichartiger Steuern durch die Länder ausgeschlossen ist.<sup>4</sup>

Die Sperrwirkung für die Landesgesetzgebung endet grundsätzlich mit der Aufhebung des Bundesgesetzes, das diese Wirkung ausgelöst hat.<sup>5</sup> Allerdings ist hierbei jeweils zu prüfen, ob der Bundesgesetzgeber mit der Aufhebung des Gesetzes eine Steuer abschaffen will oder ob er lediglich an einer bundesgesetzlichen Regelung kein Interesse mehr hat. Nur im letzteren Fall lebt die Gesetzgebungskompetenz der Länder wieder auf. Schafft der Bundesgesetzgeber hingegen eine Steuer beispielsweise aus Gründen der Steuervereinfachung oder der Verteilungspolitik ab, so hat

---

<sup>1</sup> Vgl. Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band II, 1980, S. 1116 f.

<sup>2</sup> Etwas anderes gilt lediglich für örtliche Verbrauchs- und Aufwandssteuern (vgl. Artikel 105 Abs. 2 a GG) und Kirchensteuern (vgl. Artikel 140 GG in Verbindung mit Artikel 137 Abs. 6 Weimarer Reichsverfassung).

<sup>3</sup> Maunz, in Maunz/Dürig, Grundgesetz, Band IV, Stand: November 1997, Artikel 105, Rdnr. 40

<sup>4</sup> BVerfGE 7, 244, 258 f.; 40, 56, 62

<sup>5</sup> Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 4. Auflage 1997, Artikel 72, Rdnr. 6 m.w.N.

er dadurch sein Gesetzgebungsrecht ausgeübt und die Länder von der Gesetzgebung ausgeschlossen.<sup>6</sup> Das gilt auch für Steuern, deren Ertrag nach Artikel 106 Abs. 2 GG - wie bei der Vermögenssteuer - den Ländern zusteht.<sup>7</sup>

## 2. Stand der Gesetzgebung

Der Bund hat von seiner ihm durch Artikel 105 Abs. 2 GG eingeräumten Gesetzgebungskompetenz durch Erlass des Vermögenssteuergesetzes Gebrauch gemacht. Das Bundesverfassungsgericht hat allerdings mit Beschluß vom 22. Juni 1995<sup>8</sup> § 10 Nr. 1 des Vermögenssteuergesetzes - VStG -<sup>9</sup> für „unvereinbar“ mit Artikel 3 Abs. 1 GG erklärt, und zwar insoweit, „als er den einheitswertgebundenen Grundbesitz, dessen Bewertung der Wertentwicklung seit 1964/74 nicht mehr angepaßt worden ist, und das zu Gegenwartswerten erfaßte Vermögen mit demselben Steuersatz belastet.“<sup>10</sup> Zugleich hat es den Gesetzgeber verpflichtet, „eine Neuregelung spätestens bis zum 31. Dezember 1996 zu treffen. Längstens bis zu diesem Zeitpunkt ist das bisherige Recht weiterhin anwendbar.“<sup>11</sup>

Die Bundesregierung<sup>12</sup> und die sie tragenden Koalitionsfraktionen aus CDU/CSU und F.D.P.<sup>13</sup> haben daraufhin in ihrem Entwurf des Jahressteuergesetzes 1997 vorgesehen, das Vermögenssteuergesetz mit Wirkung zum 1. Januar 1997 aufzuheben.

---

<sup>6</sup> Maunz, a.a.O., Artikel 105, Rdnr. 42; Siekmann, in Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, 1996, Artikel 105, Rdnr. 23; Fischer-Menshausen, in von Münch (Hrsg.), Grundgesetz, Band III, 3. Auflage 1996, Artikel 105, Rdnr. 19

<sup>7</sup> Maunz, a.a.O.; Siekmann, a.a.O.; so wohl auch Fischer-Menshausen, a.a.O.

<sup>8</sup> BVerfGE 93, 121

<sup>9</sup> Vom 17. April 1974 (BGBl. I, S. 949) in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. November 1990 (BGBl. I, S. 2467), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. September 1994 (BGBl. I, S. 2325)

<sup>10</sup> Nummer 1 der Entscheidungsformel

<sup>11</sup> Nummer 2 der Entscheidungsformel

<sup>12</sup> BT-Drs.: 13/5359

Der Entwurf enthielt darüber hinaus die ausdrückliche Bestimmung, daß eine Vermögenssteuer nicht erhoben werde.<sup>14</sup> Die Vermögenssteuer sollte also ab Januar 1997 wegfallen, was - wie oben ausgeführt - zur Folge gehabt hätte, daß die Länder an dem Erlaß eigener Vermögenssteuergesetze aufgrund der Sperrwirkung dieses Bundesgesetzes gehindert gewesen wären.<sup>15</sup>

Da der Bundesrat der Aufhebung des Vermögenssteuergesetzes nicht die nach Artikel 105 Abs. 3 GG erforderliche Zustimmung erteilte<sup>16</sup> und sich bei Gesprächen zwischen Bundes- und Ländervertretern der CDU/CSU und F.D.P. einerseits sowie Bundes- und Ländervertretern der SPD andererseits abzeichnete, daß eine gesetzliche Abschaffung der Vermögenssteuer nicht durchsetzbar ist,<sup>17</sup> haben die Koalitionsfraktionen den die Aufhebung des Vermögenssteuergesetzes vorsehenden Artikel aus dem Gesetzentwurf herausgenommen.<sup>18</sup> Dementsprechend wurde das Jahressteuergesetz 1997 sodann verabschiedet, ohne die Abschaffung der Vermögenssteuer oder eine Änderung dieser Steuer zu regeln.<sup>19</sup>

Der Bundesgesetzgeber hat also entgegen der zeitlichen Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts weder das Vermögenssteuergesetz zum 1. Januar 1997 aufgehoben noch eine verfassungskonforme Neuregelung der Vermögenssteuer vorgenommen. Es ist daher im folgenden zu prüfen, ob das Vermögenssteuergesetz des Bundes einer landesgesetzlichen Regelung der Vermögenssteuer entgegensteht, obwohl es - teilweise - vom Bundesverfassungsgericht für unvereinbar mit dem Grundgesetz erklärt worden ist.

---

<sup>13</sup> BT-Drs.: 13/4389

<sup>14</sup> Vgl. Artikel 5 des Gesetzentwurfs, BT-Drs.: 13/4839, S. 23

<sup>15</sup> Vgl. zu den Gründen für den beabsichtigten Wegfall der Vermögenssteuer: BT-Drs.: 13/4839, S. 38 und S. 72 f. (Begründung zu Artikel 5 des Gesetzentwurfs)

<sup>16</sup> Vgl. BT-Drs.: 13/5359, S. 6 ff. (Anlage 2: Stellungnahme des Bundesrates)

<sup>17</sup> Zweiter Bericht des Finanzausschusses, BT-Drs.: 13/5952, S. 25

<sup>18</sup> BT-Drs.: 13/5951, S. 5 f. und S. 50

<sup>19</sup> Vgl. Jahressteuergesetz 1997 vom 20. Dezember 1996, BGBl. I, S. 2049

### 3. Sperrwirkung eines verfassungswidrigen Bundesgesetzes?

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kann ein für nichtig erklärtes Bundesgesetz nicht die Sperrwirkung nach Artikel 72 Abs. 1 GG auslösen.<sup>20</sup> Das Bundesverfassungsgericht hat indes in seinem Beschluß vom 22. Juni 1995<sup>21</sup> lediglich festgestellt, daß § 10 Nr. 1 VStG mit Artikel 3 Abs. 1 GG unvereinbar ist.<sup>22</sup> Es hat das Gesetz aber nicht für nichtig erklärt. Fraglich ist, ob auch diese „bloße Unvereinbarkeitserklärung“<sup>23</sup> zur Folge hat, daß das - mit dem Grundgesetz für unvereinbar erklärte - Bundesgesetz keine Sperrwirkung für die Landesgesetzgebung auslöst. Hierzu ist zunächst zu klären, welche Rechtsfolgen die Unvereinbarkeitserklärung generell hat (dazu im folgenden unter a) und welche Folgen sich aus der Untätigkeit des Gesetzgebers trotz der Verpflichtung zu einer Neuregelung ergeben (dazu unter b). Sodann ist der inhaltliche Umfang einer möglicherweise bestehenden Sperrwirkung zu untersuchen (dazu unter c).

#### a) Rechtsfolgen der Unvereinbarkeitserklärung

Als Entscheidungsausspruch bei Normenkontrollen<sup>24</sup> sieht das Bundesverfassungsgerichtsgesetz - BVerfGG - an sich vor, daß das Bundesverfassungsgericht ein Gesetz für nichtig erklärt, wenn es zu der Überzeugung kommt, daß das von ihm zu überprüfende Gesetz mit dem Grundgesetz unvereinbar ist.<sup>25</sup> Neben dieser Nichtigerklärung hat das Bundesverfassungsgericht die bloße Unvereinbarkeitserklärung als selbständige Entscheidungsform entwickelt, in dem es sich auf den Ausspruch der Unvereinbarkeit der Norm mit dem Grundgesetz beschränkte, ohne es für nichtig

---

<sup>20</sup> BVerfGE 7, 377, 387

<sup>21</sup> BVerfGE 93, 121

<sup>22</sup> Vgl. Nummer 1 der Entscheidungsformel

<sup>23</sup> So die Bezeichnung des Bundesverfassungsgerichts in BVerfGE 93, 121, 148

<sup>24</sup> abstrakte oder konkrete Normenkontrolle, Verfassungsbeschwerde unmittelbar oder mittelbar gegen ein Gesetz

<sup>25</sup> §§ 78 Satz 1, 82 Abs. 1, 95 Abs. 3 Satz 1 BVerfGG

zu erklären.<sup>26</sup> Mit der Novellierung des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes im Jahre 1970 hat der Gesetzgeber die bloße Unvereinbarkeitserklärung in den §§ 31 Abs. 2, 79 Abs. 1 BVerfGG zwar aufgegriffen, die Rechtsfolgen dieser Entscheidungsvariante aber nur bruchstückhaft geregelt<sup>27</sup> und damit weitgehend der Weiterentwicklung durch das Bundesverfassungsgericht überlassen.

Nach dem gegenwärtigen Stand der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat eine Unvereinbarkeitserklärung grundsätzlich zur Folge, daß die Normen in dem sich aus der Entscheidungsformel ergebenden Umfang von Gerichten und Verwaltungsbehörden nicht mehr angewendet werden dürfen.<sup>28</sup> Ausnahmsweise seien verfassungswidrige Vorschriften aber aus verfassungsrechtlichen Gründen, insbesondere aus solchen der Rechtssicherheit, für eine Übergangszeit weiter anzuwenden.<sup>29</sup> In solchen Fällen wird eine Übergangsregelung vom Gericht - wie im Beschluß zur Vermögenssteuer - ausdrücklich im Tenor seiner Entscheidung angeordnet.<sup>30</sup> Für den Gesetzgeber begründet die bloße Unvereinbarkeitserklärung die Pflicht zur Herstellung einer der Verfassung entsprechenden Gesetzeslage.<sup>31</sup>

---

<sup>26</sup> Die Beschränkung auf die bloße Unvereinbarkeit wurde vom Gericht insbesondere - so auch im Beschluß zur Vermögenssteuer - mit den Besonderheiten des Verstoßen gegen den Gleichheitssatz begründet. Die Gleichheitswidrigkeit zwingt nämlich nicht zu bestimmten Folgerungen, der Gesetzgeber habe vielmehr mehrere Möglichkeiten, den verfassungswidrigen Zustand zu beseitigen. Vgl. BVerfGE 93, 121, 148. Mit der Figur der bloßen Unvereinbarkeitserklärung weicht das Bundesverfassungsgericht von der traditionellen Auffassung ab, daß verfassungswidrige Gesetze von Anfang an (ex tunc) und ipso jure nichtig sind und das Bundesverfassungsgericht diese Nichtigkeit der Norm lediglich feststellt. Vgl. im einzelnen: Schlaich, Das Bundesverfassungsgericht, 4. Auflage 1997, Rdnr. 359 ff.

<sup>27</sup> Nach § 31 Abs. 2 BVerfGG hat auch dieser Entscheidungsausspruch Gesetzeskraft. § 79 Abs. 1 BVerfGG bestimmt, daß gegen ein rechtskräftiges Strafurteil, das auf einer für unvereinbar oder für nichtig erklärten Norm beruht, die Wiederaufnahme des Verfahrens zulässig ist.

<sup>28</sup> BVerfGE 55, 100, 110; 92, 53, 73

<sup>29</sup> BVerfGE 61, 319, 356; 92, 53, 73

<sup>30</sup> So jedenfalls die neuere Rechtsprechung, vgl. die Nachweise bei Schlaich, a.a.O., Rdnr. 386

<sup>31</sup> BVerfGE 55, 100, 110

Es ist also zwischen dem Bestand des Gesetzes und seiner Anwendbarkeit zu unterscheiden: Die Unvereinbarkeitserklärung läßt im Gegensatz zur Nichtigkeitserklärung die Norm fortbestehen.<sup>32</sup> Es ist Aufgabe des Gesetzgebers, die mit dem Grundge-

setz für unvereinbar erklärte Norm aufzuheben oder zu ändern. Sofern das Bundesverfassungsgericht für eine Übergangszeit nichts anderes anordnet, ist die Norm allerdings nicht mehr anwendbar (sogenannte Anwendungssperre).<sup>33</sup>

## **b) Folgen der Untätigkeit des Gesetzgebers**

Welche Folgen eintreten, wenn der Gesetzgeber - wie im Fall des Vermögenssteuergesetzes - seiner Verpflichtung nicht nachkommt, das mit dem Grundgesetz für unvereinbar erklärte Gesetz aufzuheben oder verfassungskonform neu zu regeln, ist in der Rechtslehre umstritten. Der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts läßt sich zu dieser Frage nur wenig entnehmen. Das Gericht hat - soweit ersichtlich - lediglich in einem Fall, in dem es dem Gesetzgeber keine Frist zur Neuregelung gesetzt hat, zu den Folgen für die Behandlung der verfassungswidrigen Norm durch die Fachgerichte bei Untätigkeit des Gesetzgebers Stellung genommen. Danach könne der Schwebezustand, der bestehe, wenn die Gerichte ihr Verfahren aussetzten, bis eine Neuregelung in Kraft trete,<sup>34</sup> seinerseits „verfassungswidrig werden, wenn er zu lange andauert“. Eine Aussetzung von Gerichtsverfahren könne wegen der Gewährleistung wirksamen Rechtsschutzes nur eine begrenzte Zeit hingenommen werden. Bereinigt der Gesetzgeber den Verfassungsverstoß nicht in angemessener Frist, so müßten die Gerichte, wollten sie nicht selbst verfassungswidrig handeln, die bei ihnen anhängigen Rechtstreitigkeiten fortführen und „verfassungskonform entschei-

---

<sup>32</sup> Schleich, a.a.O., Rdnr. 389 f.; Hein, Die Unvereinbarerklärung verfassungswidriger Gesetze durch das Bundesverfassungsgericht, 1988, S. 131; Pestalozzi, Verfassungsprozeßrecht, 3. Auflage 1991, S. 351; Benda/Klein, Lehrbuch des Verfassungsprozeßrechts, 1991, S. 494; Seer, NJW 1996, 285, 287; Mayer, DStR 1997, 1152, 1155; Arndt/Schumacher, DStR 1995, 1813; List, DB, 1997, 2297. Soweit ein Teil der Rechtslehre davon spricht, die Norm bestehe „formell“ weiter, ist darin keine abweichende Bewertung der Rechtsfolgen zu erkennen: Vgl. Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Ulsamer, BVerfGG, Stand: April 1997, § 78, Rdnr. 32; Stuth, in Umbach/Clemens (Hrsg.), BVerfGG, 1992, § 78, Rdnr. 20; Heußner, NJW 1982, 257

<sup>33</sup> Vgl. statt vieler: Schlaich, a.a.O., Rdnr. 382 bis 390

den“.<sup>35</sup> Welche Folgen darüber hinaus die Untätigkeit des Gesetzgebers hat, insbesondere für Bestand und Sperrwirkung der Norm im Sinne von Artikel 72 Abs. 1 GG, läßt diese Entscheidung jedoch nicht erkennen.

Ein Teil der Rechtslehre geht davon aus, daß es einen automatischen Umschlag von der Unvereinbarkeit zur Nichtigkeit der Norm bei Überschreitung der dem Gesetzgeber zur verfassungskonformen Neuregelung zur Verfügung stehenden Frist nicht gibt.<sup>36</sup> Das Vermögenssteuergesetz sei demzufolge zwar ab 1. Januar 1997 unanwendbar geworden. Es bestehe aber auch nach Ablauf der dem Gesetzgeber vom Bundesverfassungsgericht gesetzten Frist zur Neuregelung (bis 31. Dezember 1996) fort.<sup>37</sup>

Im Schrifttum findet sich jedoch auch die gegenteilige Auffassung: Danach ist der vom Bundesverfassungsgericht mit dem Grundgesetz für unvereinbar erklärte § 10 Nr. 1 VStG wegen der Untätigkeit des Gesetzgebers nach Ablauf der vom Bundesverfassungsgericht gesetzten Frist nichtig geworden. Aus mehreren Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts ergebe sich, daß es die mit dem Grundgesetz für unvereinbar erklärte Norm als nichtig ansehe, wenn der Gesetzgeber eine ihm vom Bundesverfassungsgericht auferlegte Pflicht zu einer Neuregelung nicht fristgerecht erfülle.<sup>38</sup> Nach dieser Ansicht wäre § 10 Nr. 1 VStG also zum 1. Januar 1997 nichtig geworden mit der Folge, daß diese bundesgesetzliche Vorschrift keine Sperrwirkung für die Landesgesetzgebung mehr hätte.

Es erscheint indes zweifelhaft, ob den für diese Auffassung herangezogenen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts entnommen werden kann, daß das Gericht eine mit dem Grundgesetz für unvereinbar erklärte Norm bei Untätigkeit des Gesetzgebers nach Fristablauf als nichtig ansieht. So wird zum einen auf einen Be-

---

<sup>34</sup> Wozu die Gericht nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts verpflichtet sind: Vgl. BVerfGE 82, 126, 155

<sup>35</sup> BVerfGE 82, 126, 154 f. Wie die Fachgerichte „verfassungskonform entscheiden“ sollen, wird in der Entscheidung allerdings nicht ausgeführt.

<sup>36</sup> So ausdrücklich Pestalozza, a.a.O., S. 355

<sup>37</sup> Mayer, DStR 1997, 1152, 1155

<sup>38</sup> List, DB 1997, 2297, 2300 f.

schluß des Bundesverfassungsgerichts vom 21. Mai 1974 verwiesen,<sup>39</sup> in dem ausgeführt wird:

„Ob das Gericht eine Norm für nichtig erklärt oder nur ihre Unvereinbarkeit mit der Verfassung feststellt, hat ebenso wie für die Zukunft auch für die Vergangenheit die gleiche Wirkung.“<sup>40</sup>

Damit kann wohl schwerlich gemeint sein, daß die Unvereinbarkeitserklärung die gleichen Rechtsfolgen wie die Nichtigkeitserklärung habe. Die Entscheidungsvariante der Unvereinbarkeitserklärung wäre ansonsten entbehrlich. Aus dem Zusammenhang der genannten Ausführungen mit den weiteren Entscheidungsgründen ergibt sich vielmehr, daß damit lediglich gemeint sein dürfte, die Unvereinbarkeitserklärung bewirke - ebenso wie die Nichtigkeitserklärung -, daß die Norm vom Zeitpunkt der Entscheidung nicht mehr angewandt werden dürfe.<sup>41</sup>

Des Weiteren wird auf das Urteil vom 27. Juni 1991 verwiesen, in dem das Bundesverfassungsgericht ausführt:

„Der Grundsatz der Besteuerungsgleichheit begründet für den Gesetzgeber allerdings die Pflicht, diese Gleichheit innerhalb einer angemessenen Frist, spätestens mit Wirkung vom 1. Januar 1993, durch hinreichende gesetzliche Vorkehrungen für die Zukunft zu gewährleisten. Sollte der Gesetzgeber diesen verfassungsrechtlichen Auftrag zur Nachbesserung nicht erfüllen, wird die materielle Steuernorm selbst verfassungswidrig. Sie würde damit als Rechtsgrundlage für eine steuerliche Heranziehung entfallen.“<sup>42</sup>

Diese Entscheidung ist bereits deswegen im vorliegenden Zusammenhang nicht einschlägig, weil mit ihr keine Norm mit dem Grundgesetz für unvereinbar erklärt wurde, sondern festgestellt wurde, daß die Beschwerdeführer „gegenwärtig noch nicht in

---

<sup>39</sup> List, DB 1997, 2297, 2300

<sup>40</sup> BVerfGE 37, 217, 262

<sup>41</sup> Vgl. BVerfGE 37, 217, 261: „Wird die Verfassungswidrigkeit einer Norm lediglich festgestellt, so hat dies verfassungsrechtlich die gleiche Wirkung wie die Nichtigkeitserklärung: Die Norm darf ab sofort, d.h. vom Zeitpunkt der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts an, in dem sich aus dem Tenor ergebenden Ausmaß nicht mehr angewandt werden.“

<sup>42</sup> BVerfGE 84, 239, 285

ihrem Grundrecht aus Artikel 3 Abs. 1 GG verletzt“ sind.<sup>43</sup> Im übrigen läßt sich der Entscheidung lediglich entnehmen, daß die dort angesprochene Norm bei Untätigkeit des Gesetzgebers „verfassungswidrig“ würde und deshalb nicht mehr als Rechtsgrundlage anwendbar wäre. Daß die Norm „nichtig“ würde, ist jedoch daraus nicht ableitbar.

Es läßt sich demnach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht entnehmen, daß eine mit dem Grundgesetz für unvereinbar erklärte Norm bei Untätigkeit des Gesetzgebers nichtig wird. Es ist auch keine gesetzliche Bestimmung - etwa des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes - ersichtlich, die zur Begründung für einen automatischen Umschlag von der Unvereinbarkeit zur Nichtigkeit der Norm nach Ablauf der dem Gesetzgeber vom Bundesverfassungsgericht gesetzten Frist herangezogen werden könnte. Vielmehr fehlt es auch nach Ablauf dieser Frist an einer Feststellung des Bundesverfassungsgerichts, daß die mit dem Grundgesetz für unvereinbar erklärte Norm nichtig sei. Es spricht nach alledem mehr dafür, daß auch bei Überschreitung der dem Gesetzgeber zur verfassungskonformen Neuregelung zur Verfügung stehenden Frist ein mit dem Grundgesetz für unvereinbar erklärtes Gesetz weiterhin fortbesteht.<sup>44</sup>

Folgt man dem, so ist § 10 Nr. 1 VStG auch nach Fristablauf zum 1. Januar 1997 nicht nichtig geworden, sondern ist weiter rechtlich existent. Es bleibt jedoch zu prüfen, ob ein zwar fortbestehendes, aber für verfassungswidrig erklärtes und zwischenzeitlich auch unanwendbares Bundesgesetz die Sperrwirkung im Sinne von Artikel 72 Abs. 1 GG gegenüber dem Landesgesetzgeber auslösen kann.

So wird im Schrifttum die Auffassung vertreten, die Sperrwirkung setze voraus, daß das Bundesgesetz „unter allen in Betracht kommenden Gesichtspunkten rechtswirk-

---

<sup>43</sup> BVerfGE 84, 239, 285

<sup>44</sup> Im Ergebnis so auch Hein, a.a.O., S. 176 ff., der davon ausgeht, daß der Gesetzgeber bei Verletzung seiner Pflicht zur Beseitigung des verfassungswidrigen Zustandes sich möglicherweise gegenüber den einzelnen Betroffenen schadensersatzpflichtig mache. Für formelle und nachkonstitutionelle

sam“ sei, also auch materiell mit dem Grundgesetz in Übereinstimmung stehe, insbesondere mit grundrechtlichen Vorgaben vereinbar sei.<sup>45</sup> Unklar bleibt hierbei, ob dies auch ohne eine Feststellung des Bundesverfassungsgerichts in bezug auf die Verfassungswidrigkeit des Gesetzes gelten soll. Dies kann hier jedoch dahinstehen, da das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluß zum Vermögenssteuergesetz

eine entsprechende Feststellung über die Unvereinbarkeit von § 10 Nr. 1 VStG mit Artikel 3 Abs. 1 GG getroffen hat. Gegen die Auffassung, daß ein verfassungswidriges Bundesgesetz jedenfalls dann, wenn es vom Bundesverfassungsgericht mit dem Grundgesetz für unvereinbar erklärt worden ist und der Gesetzgeber nicht innerhalb der ihm vom Bundesverfassungsgericht gesetzten Frist den verfassungswidrigen Zustand beseitigt hat, keine Sperrwirkung für die Landesgesetzgebung auslöse, spricht aber folgender Gesichtspunkt: Erklärt das Bundesverfassungsgericht ein Bundesgesetz mit dem Grundgesetz für unvereinbar, so ist der Bundesgesetzgeber zur Neuregelung verpflichtet. Handelt es sich - wie beim Vermögenssteuergesetz - um ein zustimmungspflichtiges Gesetz, so können die Länder durch Zustimmungsverweigerung im Bundesrat jegliche vom Bundestag vorgeschlagene Neuregelung verhindern. Fiele dann mit Ablauf der dem Bundesgesetzgeber gesetzten Frist die Sperrwirkung des fortbestehenden, aber verfassungswidrigen und nicht mehr anwendbaren Bundesgesetzes weg, so könnten die Länder sich im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung auf diese Weise Gesetzgebungsbefugnisse „aneignen“ und so die Kompetenzverteilungsregel des Artikels 72 GG unterlaufen.<sup>46</sup> Dies spricht dafür, für die Sperrwirkung allein darauf abzustellen, ob ein Bundesgesetz besteht oder - wie im Fall der Nichtigklärung - nicht.<sup>47</sup> Die bloße Unvereinbarkeitserklärung würde demzufolge nichts an der Sperrwirkung des fortbestehenden Vermögenssteuergesetzes für die Landesgesetzgebung ändern, auch wenn dieses Gesetz - teilweise - verfassungswidrig und ab 1. Januar 1997 nicht mehr anwendbar ist.

---

Gesetze ebenso auch Sachs, NJW 1982, 657, 659, der eine erneute Vorlage des Fachgerichts an das Bundesverfassungsgericht mit dem Ziel der Nichtigklärung der Norm für möglich hält.

<sup>45</sup> von Münch, a.a.O., Artikel 72, Rdnr. 8. Ähnlich Jarass/Pieroth, a.a.O., Artikel 72, Rdnr. 5

<sup>46</sup> Ähnlich Mayer, DStR 1997, 1152, 1156

Dies entspricht im Ergebnis auch der Auffassung der Bundesregierung. Diese ist im Zweiten Bericht des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages wie folgt wiedergegeben:

„Zugleich bedeutet dies<sup>48</sup>, wie die Bundesregierung im Finanzausschuß dargelegt hat, eine Sperre für den Erlaß einzelner oder länderübergreifender landesrechtlicher Vermögenssteuern, weil der Bundesgesetzgeber die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit für die Vermögenssteuer bereits in Anspruch genommen hat. Hierzu ist darauf hinzuweisen, daß das Bundesverfassungsgericht das Vermögenssteuergesetz nicht für nichtig, sondern es lediglich für teilweise unvereinbar mit dem Grundgesetz erklärt hat.“

Etwas anderes dürfte sich schließlich auch nicht aus Artikel 10 § 3 des Vermögenssteuerreformgesetzes - VStRG -<sup>49</sup> ergeben. Diese Vorschrift bestimmt, daß das Vermögenssteuerreformgesetz - und damit auch das Vermögenssteuergesetz, da dieses in Artikel 1 des Vermögenssteuerreformgesetzes enthalten ist - letztmals für die Vermögenssteuer des Kalenderjahres gilt, das dem Kalenderjahr vorausgeht, auf dessen Beginn für Grundstücke nicht mehr 140 v.H. der Einheitswerte von 1964 anzusetzen sind. Mit dieser Bestimmung sollte verhindert werden, daß die Neubewertung des Grundbesitzes automatisch zu einer höheren Steuerlast führen würde.<sup>50</sup> Durch den Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Juni 1995 ist zwar die Regelung des Steuersatzes in § 10 Nr. 1 VStG für unvereinbar mit Artikel 3 Abs. 1 GG erklärt worden, die ab 1. Januar 1997 nicht mehr anwendbar ist. Eine Neubewertung der Einheitswerte von 1964, die zu einer höheren Steuerlast führen würde, ist jedoch nicht erfolgt. Das Vermögenssteuergesetz dürfte daher wenn nicht schon nach dem Wortlaut, so doch zumindest nach Sinn und Zweck des Artikels 10 § 3

---

<sup>47</sup> Vgl. auch Maunz, in Maunz/Dürig, a.a.O., Art. 72, Rdnr.7, wonach nur wirksame Bundesgesetze den Landesgesetzgeber verdrängen, nicht jedoch „nichtige“.

<sup>48</sup> Gemeint ist der Umstand, daß die Koalitionsfraktionen den die Aufhebung der Vermögenssteuer vorsehenden Artikel 5 des Entwurfs des Jahressteuergesetzes 1997 zurückgezogen haben.

<sup>49</sup> Vom 17. April 1974, BGBl. I, S. 949, 969

VStRG nicht aufgrund dieser Bestimmung außer Kraft getreten sein,<sup>51</sup> auch wenn die Vermögenssteuer ab 1. Januar 1997 nicht mehr erhoben werden kann.

### **c) Inhaltlicher Umfang der Sperrwirkung**

Im Hinblick auf die Sperrwirkung des Vermögenssteuergesetzes für die Landesgesetzgebung ist ferner zu beachten, daß das Bundesverfassungsgericht nicht das gesamte Vermögenssteuergesetz, sondern lediglich § 10 Nr. 1 VStG mit dem Grundgesetz für unvereinbar erklärt hat.<sup>52</sup> Selbst wenn man - entgegen der hier für vorzugswürdig gehaltenen Auffassung - mit einem Teil des Schrifttums davon ausgeht, daß § 10 Nr. 1 VStG nach Ablauf der dem Gesetzgeber durch das Bundesverfassungsgerichts gesetzten Frist zur Neuregelung nichtig geworden ist oder als zwar fortbestehende, aber verfassungswidrige Norm keine Sperrwirkung auslösen kann, so gilt dies nur für die Regelung des Steuersatzes in § 10 Nr. 1 VStG. Das Vermögenssteuergesetz im übrigen ist nämlich weiterhin gültig und steht insoweit gem. Artikel 72 Abs. 1 GG einer landesgesetzlichen Regelung entgegen. Einer Regelung durch den Landesgesetzgeber wäre daher allenfalls die Ausgestaltung des Steuersatzes zugänglich.<sup>53</sup>

## **4. Zwischenergebnis**

Der Erlaß eines umfassenden Vermögenssteuergesetzes durch das Land Rheinland-Pfalz wäre verfassungsrechtlich nicht zulässig. Denn die Vorschriften des Ver-

---

<sup>50</sup> Arndt/Schumacher, DStR 1995, 1813, 1814

<sup>51</sup> Anderer Ansicht wohl Arndt/Schumacher, a.a.O., aber ohne nähere Begründung.

<sup>52</sup> Zur Möglichkeit des Bundesverfassungsgerichts, über die zur Prüfung gestellte Norm hinaus das gesamte Gesetz für nichtig zu erklären: vgl. Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Ulsamer, a.a.O., § 78, Rdnr. 23 f.

<sup>53</sup> Ebenso Mayer, DStR, 1997, 1152, 1156

mögenssteuergesetzes sind, soweit sie vom Bundesverfassungsgericht nicht für unvereinbar mit dem Grundgesetz erklärt worden sind, weiterhin uneingeschränkt gültig und schließen den Landesgesetzgeber von entsprechenden Regelungen aus. Aber auch die alleinige Regelung des Steuersatzes durch das Land wäre nicht frei von verfassungsrechtlichen Bedenken. Es spricht nämlich vieles dafür, daß die eine diesbezügliche Regelung enthaltende Vorschrift des § 10 Nr. 1 VStG trotz der vom

Bundesverfassungsgericht festgestellten Unvereinbarkeit mit dem Grundgesetz fortbesteht und gegenüber dem Landesgesetzgeber eine Sperrwirkung nach Artikel 72 Abs. 1 GG auslöst.

## **II. Gestaltungsmöglichkeiten des Gesetzgebers**

Der Landesgesetzgeber ist, wie sich aus dem oben Dargelegten ergibt, an einer umfassenden Regelung der Vermögenssteuer gehindert. Selbst wenn man mit einem Teil des Schrifttums davon ausgeht, daß dem Landesgesetzgeber der Weg zu einer Regelung des Steuersatzes in bezug auf die Vermögenssteuer eröffnet ist, so ist gleichwohl für eine Prüfung der Frage nach der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit einer Regelung, die ausschließlich Privatvermögen von mehr als 1 Million zu einer Vermögenssteuer heranziehen würde, kein Raum mehr. Denn Steuerpflicht und Bemessungsgrundlage sind bereits bundesgesetzlich im Vermögenssteuergesetz geregelt. Gleiches gilt für die Frage nach den Möglichkeiten des Gesetzgebers, zwischen Privatvermögen und Gesellschaftsvermögen zu differenzieren.

Was schließlich die Gestaltungsmöglichkeiten für die im Gutachtenauftrag angesprochene Vermögensabgabe betrifft, so ist darauf hinzuweisen, daß nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eine Sonderabgabe - wozu eine Vermögensabgabe als außersteuerliche Abgabe zu zählen wäre - nur in engen verfassungsrechtlichen Grenzen zulässig ist; sie muß eine seltene Ausnahme bleiben.<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup> BVerfGE 91, 186

Das Bundesverfassungsgericht hat hierbei im wesentlichen folgende Grenzen benannt, in denen Sonderabgaben zulässig sind:<sup>55</sup>

- Der Gesetzgeber darf sich des Finanzierungsinstruments der Sonderabgabe nur zur Verfolgung eines Sachzwecks bedienen, der über die bloße Mittelbeschaffung hinaus geht. In dem Gesetz muß außer der Belastung mit der Abgabe und der Verwendung ihres Aufkommens auch die gestaltende Einflußnahme auf den geregelten Sachbereich zum Ausdruck kommen.
- Die einen Sachbereich gestaltende Sonderabgabe darf nur eine vorgefundene homogene Gruppe in Finanzverantwortung nehmen; diese Gruppe muß durch eine vorgegebene Interessenlage oder durch besondere gemeinsame Gegebenheiten von der Allgemeinheit und anderen Gruppen abgrenzbar sein. Dabei rechtfertigt die Homogenität einer Gruppe eine Sonderabgabe nur, wenn sie sich aus einer spezifischen Sachnähe der Abgabepflichtigen zu der zu finanzierenden Aufgabe ergibt. Aus dieser Sachnähe der Abgabepflichtigen zum Erhebungszweck muß eine besondere Gruppenverantwortung für die Erfüllung der mit der außersteuerlichen Abgabe zu finanzierenden Aufgabe entspringen.
- Die nichtsteuerliche Belastung von Angehörigen einer Gruppe setzt voraus, daß zwischen den von der Sonderabgabe bewirkten Belastungen und den mit ihr finanzierten Begünstigungen eine sachgerechte Verknüpfung besteht. Diese Verknüpfung wird hergestellt, wenn das Abgabenaufkommen im Interesse der Gruppe der Abgabepflichtigen, also gruppennützig, verwendet wird.
- Die Sonderabgabe ist schließlich nur zulässig, wenn und solange die zu finanzierende Aufgabe auf eine Sachverantwortung der belasteten Gruppe trifft; die Abgabe ist also grundsätzlich temporär.

Insbesondere im Hinblick auf die verfassungsrechtlich geforderte Sachnähe der Abgabepflichtigen zum Erhebungszweck und die besondere Gruppenverantwortung

---

<sup>55</sup> BVerfGE 82, 159, 178 ff. m.w.N.

sowie das Gebot der gruppennützigen Verwendung kann ohne Kenntnis des mit einer Vermögensabgabe verfolgten Zwecks und der beabsichtigten Verwendung des Aufkommens von hier aus nicht beurteilt werden, ob und bei welcher Ausgestaltung im einzelnen eine Vermögensabgabe verfassungsrechtlich zulässig wäre.

Wissenschaftlicher Dienst