

27.05.93

Antrag
des Freistaates Sachsen

zum

Entwurf eines Gesetzes über die Entschädigung nach dem Gesetz zur
Regelung offener Vermögensfragen und über staatliche Ausgleichs-
leistungen für Enteignungen auf besatzungsrechtlicher und besat-
zungshoheitlicher Grundlage
(Entschädigungs- und Ausgleichleistungsgesetz -- EALG --)

Punkt 1 der 657. Sitzung des Bundesrates am 28. Mai 1993

Der Bundesrat möge beschließen:

Zu Art. 3 EALG (Vermögensabgabengesetz) und
Art. 1 § 10 EALG (Entschädigungsgesetz)

Artikel 3 ist zu streichen.

In Artikel 1 ist in § 10 nach Satz 1 folgender Satz einzufü-
gen:

"Verbleibende Finanzierungslücken sind durch Zuweisungen aus
Mitteln des Bundes zu schließen."

Als Folge ist in Artikel 1 § 10 Satz 1 Nr. 6 zu streichen.

Ausgeliefert am 27. MAI 1993

...

Begründung:

Die Vermögensabgabe ist in einer breiten Öffentlichkeit mit Recht auf Ablehnung und bei den Betroffenen auf Unverständnis gestoßen. Sie ist aus verfassungsrechtlichen Gründen abzulehnen. Von ihr sind zudem ernste negative Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung vor allem kleinerer und mittlerer Betriebe, die von der Abgabe betroffen werden, und eine erhebliche Beanspruchung der ohnehin angespannten Verwaltungskraft der neuen Bundesländer zu erwarten, ohne daß dem ein entsprechendes Abgabeaufkommen gegenüberstünde.

a) Die Vermögensabgabe genügt dem verfassungsrechtlichen Steuerbegriff nicht. Sie dient nicht der Deckung des staatlichen Mittelbedarfs im Rahmen zulässiger Zweckbindung (vgl. BVerfGE 67, 274, 305), sondern ausschließlich der Auffüllung des Entschädigungsfonds. Sie ist deshalb nicht als Zwecksteuer, sondern wegen der engen Bindung des Abgabeaufkommens an den Entschädigungsfonds bzw. besondere Maßnahmen zur Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts (§ 1 VermAbgG) als Sonderabgabe anzusehen. Eine Finanzierung von Staatsaufgaben durch eine solche Sonderabgabe ist zulässig, wenn die Gruppe der Abgabepflichtigen eine deutlich größere, durch eine objektive Interessenlage geprägte Sachnähe zu der zu erledigenden Aufgabe aufweist als die Allgemeinheit und deren Bewältigung daher in eine herausragende Verantwortung dieser Gruppe fällt (vgl. BVerfGE 67, 247, 298) (gruppennützige Sonderabgabe). Daran fehlt es bei der Vermögensabgabe offenkundig; die Aufgabe, für Vermögensgüter, die nicht zurückgegeben werden können, nach Maßgabe des Sozialstaatsprinzips Entschädigung und Ausgleich zu leisten, ist keine in die Verantwortung der Gruppe der übrigen Enteignungsoffer fallende Aufgabe, sondern eine solche der Allgemeinheit. Da die Vermögensabgabe nach dem Vermögensabgabengesetz also als eine fremdnützige Sonderabgabe ausgestaltet ist, könnte sie verfassungsrechtlich nur hingenommen werden, "wenn die Natur der Sache eine finanzielle Inanspruchnahme der Abgabepflichtigen zugunsten fremder Begünstigter aus triftigen Gründen eindeutig rechtfertigt" (BVerfGE 67, 274, 307). Auch an einer solchen Rechtfertigung fehlt es. Durch das Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen ist ein Rückgabeanspruch bei den Vermögensgütern gewährt worden, deren Rückgabe an den früheren Eigentümer keine vorrangigen öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen. Daß die durch diese gesetzgeberische Entscheidung Begünstigten die für Entschädigungs- und Ausgleichsleistungen zugunsten anderer Enteignungsbetroffener fehlenden Mittel aufbringen sollen, folgt nicht aus der Natur der Sache. Soweit ihr Restitutionsanspruch bereits erfüllt ist, enthält das Vermögensabgabengesetz über-

dies eine Rückwirkung (tatbestandliche Rückanknüpfung), die als solche eines Gemeinwohlgrundes bedürfte, um verfassungsrechtlich unbedenklich zu erscheinen. Dieser ist indes nicht erkennbar.

Ein Vorteilsausgleich zu Lasten derjenigen Enteignungsoffer denen ihr Eigentum zurückgegeben werde, verstößt gegen den Gleichheitssatz. Mit diesem wäre allenfalls eine Abschöpfung des durch die Wiederherstellung der deutschen Einheit ausgelösten Wertzuwachses der Vermögen zugunsten der von ihm ausgeschlossenen Enteignungsoffer vereinbar, was indes Vollzugsprobleme aufwerfen würde, welche die bei der Festsetzung der Vermögensabgabe ohnehin schon zu erwartenden noch weit überträfen, und deshalb nicht in Betracht kommt.

Die Vermögensabgabe werde auch nicht legitimiert unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung derjenigen Enteignungsoffer, denen ihr Eigentum zurückgegeben werde und derjenigen, denen ihr Eigentum nicht zurückgegeben werde. Der Anspruch beider Gruppen leitet sich allein aus dem Sozialstaatsprinzip her (BVerfGE 84, 90, 126) und steht folglich unter dem Vorbehalt des Möglichen. Das Bundesverfassungsgericht fordert (a.a.O.) von dem Gesetzgeber, der sich für die Rückgabe des rückgabefähigen Eigentums entschieden hat, lediglich, zulasten derjenigen, die ihr Eigentum endgültig eingebüßt haben, *"nicht jegliche Wiedergutmachung auszuschließen"*. Es steht daher in der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers, inwieweit er nach Maßgabe insbesondere seiner haushaltsmäßigen Möglichkeiten die Wertdifferenz zwischen Entschädigung und Rückgabe schließen kann.

b) Die geplante Vermögensabgabe begegnet schwerwiegenden wirtschaftlichen Bedenken. Sie bringt schwere Belastungen gerade für diejenigen mit sich, von denen wichtige Aufbauleistungen erwartet werden. Betroffen werden insbesondere kleine und mittlere Unternehmer, Hausbesitzer, Landwirte. Die ihnen eingeräumte Möglichkeit, die Belastung durch Anrechnung von Investitionen zu verringern (Abinvestieren) wird in vielen Fällen nicht genutzt werden können. Sie greift überhaupt nur, wenn die Rückgabeberechtigten Eigenmittel dafür einsetzen, bzw. Zinsbelastung für weitere Fremdmittel tragen können; dies ist meistens nicht der Fall.

Durch die Belastung der genannten Gruppen würde der Aufschwung in den neuen Ländern ernsthaft gefährdet. Dies gilt im besonderen Maße für die reprivatisierten Unternehmen, die sich noch in dem schwierigen Anpassungsprozeß an die Bedingungen der Marktwirtschaft befinden. Der Investitionsbedarf zur Sanierung dieser Betriebe ist hoch. Sie verfügen in aller Regel über wenig Eigenkapital. Eine Belastung dieses Sektors würde das Gelingen der Reprivatisierung ins-

gesamt in Frage stellen. Die Abgabe würde viele Reprivatisierer dazu zwingen, sich aus ihren Betrieben zurückzuziehen, weil sie Anteile zur Begleichung der Abgabe verkaufen müßten. Die für diesen Personenkreis erhöhte "Abinvestierbarkeit" bringt auch deswegen keine wesentliche Entlastung, da die in Ansatz gebrachten Investitionen in Höhe der durch sie eingesparten Vermögensabgabe nicht mehr steuerlich abgeschrieben werden können (§ 10 Abs. 1 Satz 4 Vermögensabgabengesetz).

c) Weiterhin besteht Anlaß zu ernstlicher Sorge wegen des zu erwartenden überaus hohen Verwaltungsaufwandes in den neuen Bundesländern. Die Finanzverwaltung befindet sich noch im Aufbau. Für die Erhebung der Vermögensabgabe müßten in den neuen Bundesländern allein bei den Finanzämtern ca. 2500 Bedienstete für 3 - 4 Jahre eingestellt werden. Abgesehen von den Kosten, dürfte es kaum möglich sein, ausreichend fachlich kompetente Bedienstete zu gewinnen. Der Verwaltungsaufwand steht zu dem vom Bundesministerium der Finanzen geschätzten finanziellen Aufkommen (ca. 3,4 Milliarden) in keinem Verhältnis. Die Belastung der noch im Aufbau befindlichen Behörden ist deshalb nicht verantwortbar.

d) Der Bundesrat hält es angesichts dieser Bedenken für geboten, die nach den Schätzungen des Bundesministeriums der Finanzen fehlenden Mittel für Entschädigungs- und Ausgleichsleistungen in Höhe von 3,4 Milliarden DM aus Mitteln des Bundes aufzubringen.

Durch die Entlastung des Entschädigungsfonds von den an Vertriebene zu erbringende Leistungen, tritt eine Entlastung um mindestens 2,4 Mrd. DM ein; die Notwendigkeit, zur Deckung des Finanzbedarfs für die Entschädigungs- und Ausgleichsleistungen eine Vermögensabgabe zu erheben, die 3,4 Mrd. DM erbringen soll, entfällt dadurch weitgehend. Gegebenenfalls könnte zur Auffüllung des Entschädigungsfonds eine einmalige Abgabe von allen Grundsteuerpflichtigen in einer an der Grundsteuer orientierten Höhe oder ein Zuschlag zur Vermögenssteuer erhoben werden. Zur Entlastung des Entschädigungsfonds ist zu erwägen, ob Entschädigungsansprüche durch eine teilweise Rückgabe abgegolten werden können.