Verfassungsrechtliche Möglichkeiten und Grenzen eines Klima-Soli

Halina Wawzyniak, April 2025

Zusammenfassung:

Ein **Klima-Soli ist grundsätzlich möglich.** Wie dieser ausgestaltet werden soll, ist eine politische Entscheidung, die auch die unterschiedlichen verfassungsrechtlichen Risiken abwägen muss.

Es bestehen **unterschiedliche Varianten** für einen Klima-Soli

- Klima-Soli als Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion, ansetzend am Vermögen, zur Finanzierung von klimagerechter Infrastruktur und sozialer Abfederung von Klimawandelfolgen

- Klima-Soli als Sonderabgabe mit Lenkungsfunktion, ansetzend an klimaschädlicher Produktion, zum Anreiz auf diese zu verzichten. Die Einnahmen müssten konkreten zu benennenden Maßnahmen im Bereich Klimaschutz und Klimawandelfolgen zukommen.

- Klima-Soli als Ergänzungsabgabe, ansetzend an hohem Einkommen bei Nachweis eines finanziellen Mehrbedarfes, die Einnahmen fließen dem „normalen“ Haushalt zu.

- Klima-Soli als Vermögensabgabe, die dem Allgemeinwohl dient.

Verfassungsrechtlich am sichersten dürfte ein Klima-Soli als Ergänzungsabgabe sein, soweit der finanzielle Mehrbedarf dargelegt werden kann. Soll an der klimaschädlichen Produktion angesetzt werden, müsste auf einen Klima-Soli als Sonderabgabe mit Lenkungswirkung gesetzt werden. Dies bedarf aber eines konkreten Planes, wofür die Mittel eingesetzt werden, ohne dass es zu einer Finanzierungswirkung kommt.

Ist der **grundsätzliche politische Wille zu einem Klima-Soli** vorhanden, ist es eine **politische Frage, welcher der vorgeschlagenen Wege in Kenntnis möglicher rechtlicher Risiken gegangen** wird. Die Konkretisierung des Konzepts bedarf eines Zusammenwirkens verschiedener politischer Akteure*innen und Wissenschaften, dazu gehören in jedem Fall Klimaforscher*innen, Ökonomen*innen, Stadtentwickler*innen und Jurist*innen.

I. Intro

Die Idee eines Klima-Solis ist noch unausgereift. Erstmals habe ich sie gemeinsam mit Elke Breitenbach im Juni 2023 formuliert. Damals als Frage:

> „Ist eine >Ausgleichsabgabe< für ein die Klimakatastrophe beförderndes Wirtschaften eine angemessene Lösung und wie kann diese ggf. ausgestaltet werden?“

Der Gedanke dahinter: Selbst wenn es keine Reichen (Milliardäre) mehr gäbe, wäre der Klimawandel noch nicht gestoppt und seine Folgen würden insbesondere Menschen ohne oder mit geringem Einkommen im globalen Norden, vor allem aber die Menschen im globalen Süden besonders treffen. Wer also in einer die Klimakatastrophe befördernden Art produziert, sollte für die Folgen aufkommen.

Heute würde ich die Idee noch weiter fassen. Wer einen besonders großen ökologischen Fußabdruck hinterlässt, sollte ebenfalls zahlen. Mit dem eingenommenen Geld sollte so in die Infrastruktur investiert werden, dass die Infrastruktur klimagerecht umgebaut wird und die Klimawandelfolgen sozial abgefedert bewältigt werden können. Ziel muss sein, dass insbesondere Menschen mit geringem und keinem Einkommen Zugang zu lebenswichtigen Gütern wie Wasser, Wärme, Energie, Lebensmitteln beibehalten. Je nach Fortgang des Klimawandels könnten diese Personengruppen nämlich die ersten sein, die finanziell draufzahlen, wenn zum Beispiel Wasser knapp wird und nicht mehr einfach aus der Leitung genommen werden kann.

Ein Klima-Soli würde vor die Abfederung der Klimanwandelfolgen und den Umbau zu klimagerechter Infrastruktur im nationalen Rahmen betreffen. Er würde keinesfalls davon befreien, grundsätzlich anders zu produzieren.

Dass die Idee eines Klima-Soli nicht völlig verrücktes Zeug ist, stellte ich bei der Recherche zu diesem Beitrag fest. Im Juni 2024 formulierte Fratzscher: „Eine öffentliche Klimarücklage ist eine sinnvolle und notwendige Antwort auf dieses Marktversagen und zur Finanzierung der Kosten sowohl von Naturkatastrophen als auch des Umbaus der öffentlichen Infrastruktur — wie die Verlegung oder Neugestaltung von Straßen, Brücken, Schienen und öffentlichen Bauten. Finanziert werden sollte eine solche Klimarücklage durch einen Solidaritätszuschlag von drei Prozent auf die Einkommensteuer, wie er in den 1990er-Jahren für die Finanzierung des Wiederaufbaus Ostdeutschland eingeführt wurde."

In einer Studie der Bertelsmann-Stiftung kommen die Wissenschaftler*innen zu dem Ergebnis: „Klimaschutz ist eine vorbeugende Maßnahme gegen die Verstärkung von Ungleichheiten. Eine integrierte Klima- und Verteilungspolitik ist eine effektive Klimapolitik und Ungleichheitsreduktion notwendig und möglich. Gefördert werden kann die klimasoziale Transformation durch (...) einen Klimasoli, der eine Finanzierungsbasis für öffentliche Klimainvestitionen schafft (...)."

Der Wirtschaftsweise Truger brachte ebenfalls einen Klima-Soli ins Gespräch.

Ich finde die Idee immer noch spannend, auch wenn ich weiß, dass es globaler Anstrengungen bedarf, um die Klimakatastrophe noch abzuwenden und angemessen auf die Klimawandelfolgen zu reagieren.

Die Idee eines Klima-Soli müsste genauer ausgestaltet werden, sollte sie ernsthaft in Erwägung gezogen und beabsichtigt werden, dafür um Mehrheiten zu ringen. Doch bevor es dazu kommt, müsste sie rechtlich umsetzbar sein. Das Urteil des BVerfG zum

Solidaritätszuschlag vom 26. März 2025 war für mich Anlass, zu schauen, ob daraus etwas für einen Klima-Soli gezogen werden kann, zumal ja auch -siehe oben- andere vorgeschlagen haben, diesen Weg zu gehen. Die Wissenschaftler*innen der Bertelsmann-Studie zum Beispiel gehen (vgl. S. 41) konkret von einem zeitlich befristeten Soli in zweckgebundener Form aus, als progressive Besteuerung von hohen Einkommen und Vermögen. „Die Einnahmen sollten ausschließlich für die Finanzierung des Aufbaus einer klimaneutralen Versorgungsstruktur (und des Rückbaus der obsoleten fossilen Infrastruktur) verwendet werden."

Eine konkrete rechtliche Auseinandersetzung über die Zulässigkeit eines konkret untersetzten Klima-Soli-Konzepts konnte ich nicht finden (zumindest nicht, wenn ich „Klima-Soli" in eine Suchmaschine eingebe und keine juristischen Datenbanken nutze).

II. Finanzverfassung

Ein Klima-Soli muss sich im Rahmen der Finanzverfassung bewegen. Das Finanzwesen wird in den Artikeln 104 ff. des Grundgesetzes (GG) geregelt. Die Kompetenzregelung findet sich in Art. 105 GG.

Die grundgesetzliche Finanzverfassung der Art. 104a ff. ergibt eine in sich geschlossene Rahmen- und Verfahrensordnung, die auf Formenklarheit und Formenbindung angelegt ist (Rn. 1). Das **GG** soll aber „**keinen abschließenden Kanon zulässiger Abgabetypen**" (Rn. 6) enthalten.

Steuern sind nach einer Entscheidung des BVerfG aus dem Jahr 1958 „einmalige oder laufende Geldleistungen, die nicht eine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstellen und von einem Öffentlich- rechtlichen Gemeinwesen zur Erzielung von Einkünften allen auferlegt werden, bei denen der Tatbestand zutrifft, an den das Gesetz die Leistungspflicht knüpft." So findet sich das heute auch im § 3 Abgabenordnung (AO).

Neben den Steuern gibt es nichtsteuerlichen **Abgaben, zu denen Gebühren, Beiträge, Sonderabgaben und sonstigen Abgaben** zählen (Rn. 6). Gebühren sind Leistungen für tatsächlich in Anspruch genommene Leistungen der Verwaltung (Rn. 13), Beiträge hingegen eine Leistung für die Möglichkeit aus konkreten Anwendungen der Verwaltung individuellen Nutzen zu ziehen (Rn. 14).

Der **Klima-Soli** könnte also als **(zusätzliche) Steuer in Form einer Ergänzungsabgabe oder als (Sonder)Abgabe** ausgestaltet werden. Von den Abgaben scheiden Gebühren und Beiträge aus. In dem Papier von E. Breitenbach und mir ist von einer **Ausgleichsabgabe** die Rede, das BVerfG-Urteil zum Solidaritätszuschlag bezeichnet diesen als **Ergänzungsabgabe**. Das sind verschiedene Dinge und der Unterschied ist für die Ausgestaltung eines Klima-Solis entscheidend.

Eine **Ergänzungsabgabe steht im Grundgesetz**. Wie der bekannte Solidaritätszuschlag stellt eine solche Abgabe eine Ergänzung zur Einkommens- und Körperschaftssteuer dar

und die entsprechenden Gelder landen im „normalen“ Haushalt. Nach Art. 106 Abs. 1 Nr. 6 GG steht das Aufkommen aus der Ergänzungsabgabe dem Bund zu.

Das BVerfG hat im Jahr 2003 im Hinblick auf die Finanzverfassung **drei grundlegende Prinzipien für die Auferlegung nichtsteuerlicher Abgaben** formuliert: Nichtsteuerliche Abgaben bedürfen einer besonderen sachlichen Rechtfertigung und müssen sich von der Steuer deutlich unterscheiden (Rn. 119), sie müssen der Belastungsgleichheit der Abgabepflichtigen Rechnung tragen (Rn. 120) und schließlich muss dem Verfassungsgrundsatz der Vollständigkeit des Haushaltsplans genügte getan werden (Rn. 121).

- ⇨ Wenn es um einen Klima-Soli geht, sind zunächst **Grundsatzentscheidungen** zur Ausrichtung erforderlich. Soll der Klima-Soli als **Sonderabgabe (Ausgleichsabgabe)** in einen Sonderfonds gehen, um **zweckgerichtet eingesetzt** zu werden und wenn ja, soll ihm eine **Lenkungs- oder ein Finanzierungsfunktion** zukommen. Oder soll -analog zum Solidaritätszuschlag- der Klima-Soli als **Ergänzungsabgabe zur Einkommens- und Vermögenssteuer** erhoben werden und dem **„normalen“ Haushalt** zufließen.

III. Klima-Soli als Sonderabgabe oder Klima-Lasten-Ausgleichsgesetz

Sollen die **Einnahmen aus dem Klima-Soli zweckgerichtet** eingesetzt werden, würde es sich nicht um eine dem Solidaritätszuschlag vergleichbare Ergänzungsabgabe handeln, sondern um eine **Sonderabgabe (Ausgleichsabgabe)**.

Eine Ausgleichsabgabe gab es bereits mit dem Lastenausgleichsgesetz von 1952 und sie ist vielen auch in anderen Zusammenhängen bekannt, zum Beispiel die Schwerbehindertenabgabe. Die Ausgleichsabgabe dürfte als Form der Sonderabgabe gelten. Sonderabgaben werden nicht von allen erhoben, sondern nur bestimmten Personen/Unternehmen und fließen in einen Sonderfonds zur Finanzierung besonderer Aufgaben, ihnen steht aber keine Gegenleistung gegenüber. Es kann zwischen **Sonderabgaben mit Lenkungsfunktion und Sonderabgaben mit Finanzierungsfunktion** unterschieden werden.

Für einen solchen Klima-Soli als Sonderabgabe könnte zunächst auf das **Lastenausgleichsgesetz (LAG) von 1952** als Vorbild verwiesen werden. Darin ging es um den Ausgleich für die durch den Krieg besonders betroffenen Bevölkerungsteile. Vorgesehen war dafür unter anderem eine einmalige Vermögensabgabe für natürliche Personen und bestimmte Körperschaften, die einem Sondervermögen des Bundes (Ausgleichsfonds) zugeführt wurden. Es gab Freibeträge und die Abgabe konnte bis 31. März 1979 gezahlt, also „gestreckt“ werden. Im Jahr 2005 wurde der Lastenausgleichsfonds an den Bundeshaushalt überführt – eine Umwidmung in ein Klima-Lasten-Ausgleichsgesetz ist also nicht möglich. Zumindest inzident hat das BVerfG die Verfassungsgemäßheit dieses Gesetzes bestätigt. In einer Entscheidung aus dem Jahr 1968 hat das BVerfG wurde die Vermögensabgabe in diesem Gesetz völkerrechtlich als Steuer definiert (Rn. 64). Im

Hinblick auf Art. 14 heißt es dort (Rn. 106): „Mit der VA wird eine Geldleistungspflicht in Form einer Steuer auferlegt. Solche Pflichten lassen die Eigentumsgarantie des Art. 14 GG grundsätzlich unberührt. Ein Verstoß gegen Art. 14 GG kann allenfalls dann in Betracht kommen, wenn die Geldleistungspflichten den Pflichtigen übermäßig belasten und seine Vermögensverhältnisse grundlegend beeinträchtigen würden." In einer weiteren, nicht frei öffentlich verfügbaren Entscheidung, soll nach dem Wissenschaftlichen Dienst des Bundestages (S. 5) das BVerfG im Hinblick auf das LAG ausgeführt haben, dieses ziele nicht auf Umschichtung von Vermögen sondern vor allem „um die Linderung sozialer Schäden und also vor allem um die gegenwärtige Lage der Betroffenen".

Eine Vergleichbarkeit oder besser **Übertragbarkeit des LAG auf ein Klima-Lasten-Ausgleichsgesetz** dürfte aber verfassungsrechtlich **nicht möglich sein**, weil es -zumindest nach der oben beschriebenen Anlage des Klima-Soli- einen entscheidenden Unterschied gibt: Aus dem LAG konnten auf Antrag Personen Ausgleichsleistungen für Schäden erhalten. Die Gelder aus dem Klima-Soli hingegen sollen nicht an einzelne Personen für Schäden gehen, sondern -je nach Entscheidung- ein Anreiz sein, weniger klimaschädlich zu handeln und/oder ein Instrument sein, um Mittel bereitzustellen, damit die Infrastruktur klimagerecht umgestaltet und Klimawandelfolgen sozial gerecht abgefedert werden können. Dieser Unterschied in der Verwendung der Mittel ist zentral, nach der Rechtsprechung des BVerfG zu Sonderabgaben kommt es nämlich auf die Art der Verwendung an, um sie verfassungsrechtlich zu rechtfertigen.

- ⇨ Bei dem **Klima-Soli als Sonderabgabe** würde es sich um eine Abgabe handeln, die **entweder als Lenkungsfunktion bei klimaschädlichem Handeln** oder als **Finanzierungsfunktion bei entsprechendem Einkommen und Vermögen** ansetzt oder möglicherweise einer **Kombination aus beidem**. Auch hier ist also eine Grundsatzentscheidung erforderlich.

Für die **Zulässigkeit einer Sonderabgabe** gibt es **hohe verfassungsrechtliche Hürden**, die durch das BVerfG als Richterrecht geprägt wurden, es ist dabei noch einmal zwischen den verfassungsrechtlichen Anforderungen für Sonderausgaben mit Finanzierungsfunktion und Sonderausgaben mit Lenkungsfunktion zu unterscheiden.

Für die **Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion** wird ein **Sachzweck, der über die bloße Mittelbeschaffung hinausgeht**, ebenso erwartet wie eine **homogene, von der Allgemeinheit und anderen Gruppen klar abgrenzbare Gruppe** von Pflichtigen (Sachnähe) und eine **besondere Finanzierungsverantwortung kraft Sachnähe** zum Beispiel durch die gruppenspezifische Verantwortlichkeit. Es soll unschädlich sein, dass die zu finanzierende Aufgabe zugleich im Interesse der Allgemeinheit liegt, **grundsätzlich** wird aber die **Gruppennützigkeit der Verwendung** der Abgabe als Zulässigkeitsvoraussetzung verlangt. Die Mittel fließen im Regelfall nicht dem „normalen" Haushalt zu (Rn. 15)

Die **Sonderabgabe mit Lenkungsfunktion** soll **zu** einem **bestimmten Verhalten anreizen** oder ein **Fehlverhalten sanktionieren**. Bei ihr wird zur verfassungsrechtlichen Rechtfertigung **auf** das **Erfordernisse der Gruppenverantwortung und der**

gruppennützigen Verwendung verzichtet, weil der Anlass der Abgabe nicht die Finanzierung einer besonderen Aufgabe ist (Rn. 15)

Für die Idee des Klima-Soli als Sonderabgabe bedeutet dies zunächst erneut, dass sich entschieden werden muss, ob es primär um den Anreiz für klimagerechtes Verhalten geht oder ob der primäre Ansatz die Finanzierung von klimagerechter Infrastruktur und soziale Abfederung von Klimawandelfolgeschäden ist. Dies ist vor allem eine politische und keine juristische Frage.

Juristisch wäre aus dem Blickwinkel sozialer Gerechtigkeit mit der Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion sichergestellt, dass -je nach Festlegung- hohe Vermögen für die genannten Infrastrukturmaßnahmen herangezogen werden, bei der Sonderabgabe mit Lenkungsfunktion ist nicht ausgeschlossen, dass davon auch Menschen mit mittlerem, geringem oder keinem Einkommen betroffen sind, da insoweit der Fokus wohl auf klimaschädlichem Verhalten und klimaschädlichen Produkten liegen müsste. Verhindert werden könnte dies, indem die Abgabepflicht nicht Privatpersonen umfasst, sondern klimaschädliche Produzierende, hier aber wieder mit der Gefahr der „Durchreichung“ der Sonderabgabe auf die Verbrauchenden.

Ich gehe davon aus, dass Klimawissenschaftler*innen gerichtsfest nachweisen könnten, dass Menschen mit hohem Vermögen (**klar abgrenzbare Gruppe von Pflichtigen der Abgabe**) eine besonders Verantwortung für das Voranschreiten des Klimawandels und die Klimawandelfolgen haben (**besondere Finanzierungsverantwortung kraft Sachnähe**). **Diese Kriterien eine Sonderabgabe** mit Finanzierungsfunktion dürften also **erfüllbar** sein. Das zeigt sich auch bei einem Blick auf die Rechtsprechung des BVerfG.

> In der Entscheidung BVerfGE 136, 194 ging es um den als Anstalt öffentlichen Rechts errichteten Deutschen Weinfonds. Die zu zahlende Abgabe wurde als eine Sonderabgabe mit Finanzierungszweck (Rn. 115) eingestuft. Es wurde als über die bloße Mittelbeschaffung hinausgehender Zweck anerkannt, dass aus dem Abgabeaufkommen „die Qualität des Weins sowie der Absatz des Weins und sonstiger Erzeugnisse des Weinbaus gefördert“ wird und „Maßnahmen zum Schutz der durch Rechtsvorschriften für inländischen Wein festgelegten Bezeichnungen“ finanziert werden (Rn. 119). Für die Gruppenhomogenität genüge „ein die Belastung mit der Sonderabgabe insbesondere unter Gleichheitsgesichtspunkten rechtfertigendes Maß an spezifischer Gemeinsamkeit“ (Rn. 122). Insbesondere, so das BVerfG, stehe der Homogenität einer Gruppe Interessengegensätze zwischen Gruppenangehörigen nicht entgegen, „sofern zugleich ein gemeinsames Interesse im Hinblick auf den Abgabenzweck besteht“ (Rn. 123).
>
> In der Entscheidung BVerfGE 108, 186 ging es um die Altenpflegeumlage, die von Pflegeeinrichtungen und Heimen für alte Menschen erhoben wurde, um die Erstattung der Kosten der Ausbildungsvergütungen von Schülern oder Auszubildenden in der Altenpflege zu finanzieren. Das BVerfG sah die von den Ländern erhobene Abgabe als „Sonderlast“ an und „der besonderen

Finanzierungsverantwortung der Gruppe der Altenpflegeeinrichtungen zugeordnet“ (Rn. 110). Das BVerfG hat festgehalten, dass die vom Gesetzgeber festgestellte „tatbestandliche Verknüpfung einer Abgabepflicht dem Grund und der Höhe nach mit dem Anfall bestimmter Kosten für die Erledigung einer spezifischen Aufgabe“ die „besondere Finanzierungsverantwortung“ konstituierte (Rn. 111). Die Altenpflegeumlage wurde in einigen Ländern in den Haushalt eingestellt, in anderen Ländern nicht, ohne dass dies vom BVerfG weiter thematisiert wurde (Rn. 112). Soweit ersichtlich erstmals hat das BVerfG in dieser Entscheidung gefordert, dass „die Prüfungs- und Anpassungspflichten des Gesetzgebers durch haushaltsrechtliche Informationspflichten zu ergänzen sind“ (Rn. 126). Die Voraussetzungen einer Sonderabgabe sah das BVerfG als gegeben an, auch weil die Umlage „der Refinanzierung der Kosten für die Ausbildungsvergütungen in der Altenpflege und damit dem Ziel, die Attraktivität der Ausbildung zu erhöhen (dient), um eine ausreichende Zahl qualifizierter Fachkräfte in der Altenpflege für die Zukunft zu sichern.“ (Rn. 132). Die Finanzierungsverantwortung wurde in der „Tätigkeit als Anbieter von Dienstleistungen bestimmter Art (gesehen), deren Umfang und Qualität verbessert und gesichert werden soll.“ (Rn. 133).

Die **größten verfassungsrechtlichen Probleme** einer Sonderabgabe mit Finanzierungswirkung, deren Ziel die Verwendung der eingenommenen Mittel für klimagerechte Infrastruktur und Klimawandelfolgen-Anpassung ist, dürfte in der **Gruppennützigkeit** liegen.

In einer Entscheidung des BVerfG aus dem Jahr 1980 zur Berufsausbildungsabgabe hat dieses festgestellt, dass **Sonderabgaben nicht zur Erzielung von Einnahmen für den allgemeinen Finanzbedarf eines öffentlichen Gemeinwesens** erhoben werden dürfen und ihr Aufkommen **nicht „zur Finanzierung allgemeiner Staatsaufgaben** verwendet werden“ (Ls. 2.b)) darf. Eine allgemeine Staatsaufgabe ist die Bekämpfung des Klimawandels und die Bewältigung von Klimawandelfolgen, das ergibt sich schon aus Art. 20a GG.

Im Jahr 1990 wurde vom BVerfG ausgeführt, dass "**Fremdnützige" Sonderabgaben unzulässig** sind, „es sei denn, dass die Natur der Sache eine finanzielle Inanspruchnahme der Abgabepflichtigen zugunsten fremder Begünstigter aus triftigen Gründen eindeutig rechtfertigt.“ Es könnte mit Verweis auf diese Aussage versucht werden zu argumentieren, dass die „Fremdbegünstigten“ die Menschen sind, die auf Grund fehlenden Vermögens auf eine öffentliche Infrastruktur angewiesen sind, mit der Klimawandelfolgen sozial abgefedert werden und die klimagerecht umgebaut wird und das eine solche Verpflichtung aus der intertemporalen Freiheitssicherung folgt, welche das BVerfG gerade in Bezug auf die natürlichen Lebensgrundlagen normiert hat. Ob das BVerfG eine solche Argumentation durchgehen lässt, ist aber nicht sicher.

Bei der sog. Kohlepfennig-Entscheidung des BVerfG aus dem Jahr 1994 ging es um eine Ausgleichsabgabe als Teil eines Maßnahmenbündels, mit dem der Bund

den deutschen Steinkohlenbergbau stützte, wozu ein unselbständiges Sondervermögen des Bundes mit dem Namen "Ausgleichsfonds zur Sicherung des Steinkohleneinsatzes" gebildet wurde. Die Abgabe wurde von Energieversorgungsunternehmen (EVU) und industriellen Eigenerzeugern von Elektrizität, soweit sie diese selbst verbrauchen (sog. industrielle Kraftwirtschaft)“ geleistet, aber die entsprechenden Kosten konnten an die Endverbraucher weitergereicht werden. Diese Abgabe wurde als Sonderabgabe (Rn. 76) eingestuft und festgehalten, dass es dem **Gesetzgeber versagt** sei (Rn. 77), „das **Aufkommen aus derartigen Abgaben zur Finanzierung allgemeiner Staatsaufgaben** zu verwenden“. Dabei stellte das BVerfG auch auf die Gefährdung das Budgetrecht des Parlaments ab (Rn. 78). Die entsprechende Abgabe wurde vom BVerfG als **unzulässig** eingestuft und zur Begründung unter anderem ausgeführt (Rn. 91) „Die Sicherstellung der Strom- oder Energieversorgung aber ist ein Interesse der Allgemeinheit, das deshalb als Gemeinlast - durch Steuer - finanziert werden muss.“. Dies eröffnet die Möglichkeit einer Auslegung, nach der im Umkehrschluss der Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen ein Interesse der Allgemeinheit ist, welches durch Steuern finanziert werden muss.

Auf die im Ergebnis anders ausfallende Wasserpfennig-Entscheidung des BVerfG aus dem Jahr 1995 kann sich eher nicht bezogen werden. Dabei ging es um die Erhebung einer Abgabe auf die Entnahme von Wasser. Die Verfassungsbeschwerde gegen diese Abgabe wurde als unbegründet abgewiesen. Das BVerfG sah die Abgabe als eine auch auf dem Gebiet der Umweltpolitik an (Rn. 131) und sprach ihr „Lenkungszwecke“ zu, da sie auch auf einen "sparsameren und rationellen" Umgang mit Wasser hinwirken soll (Rn. 132).

Bei der schon zitierten Entscheidung zum Deutschen Weinfonds hat das BVerfG hinsichtlich der **Gruppennützigkeit** ausgeführt (Rn. 136), diese liegt vor, **wenn** die **Einnahme „unmittelbar oder mittelbar, überwiegend im Interesse der Gesamtgruppe verwendet wird** (...). Zwar muss der spezifische Nutzen der abgabebelasteten Gruppe im Vordergrund stehen. Wenn daneben in vergleichsweise begrenztem Umfang auch andere Gruppen oder die Allgemeinheit Vorteile aus der Abgabenverwendung haben, ist dies jedoch unschädlich (...).“ Ein Klima-Soli von Vermögenden dürfte diesem Kriterium eher nicht entsprechen.

In der Altenpflege-Umlage Entscheidung des BVerfG wurde festgehalten, dass wenn „die Abgabepflicht hinreichend durch einen in Rechtsordnung und sozialer Wirklichkeit bereits vorgefundenen, insbesondere auch rechtlich deutlich vorgeprägten, besonderen Status der Abgabepflichtigen gerechtfertigt“ ist, sich , “an der besonderen, die Abgabepflicht legitimierenden Finanzierungsverantwortung der in Anspruch genommenen Gruppe nichts dadurch (ändert), dass die Erfüllung der zu finanzierenden Aufgabe zugleich auch im Interesse der Allgemeinheit wie auch der besonderen Gruppe der Pflegebedürftigen liegt.“ (Rn. 148) Es heißt weiter: „Auch das **Interesse der Allgemeinheit an der Aufgabenerfüllung tangiert**

die gleichzeitig gegebene spezielle Gruppenverantwortung der Abgabepflichtigen nicht.“ (Rn. 149). Auch diese Entscheidung dürfte eine Gruppennützigkeit eines Klima-Solis für Vermögende eher erschweren.

Für den Klima-Soli als Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion kommt es entscheidend darauf an, ob die Kriterien der gefestigten Rechtsprechung des BVerfG zur Gruppennützigkeit (Rn. 153) erfüllt sind, d.h. ob begründet werden kann, dass die Heranziehung von großen Vermögen einer gruppennützige Verwendung darstellen, also „das Aufkommen unmittelbar oder mittelbar überwiegend im Interesse der Gruppe der Abgabepflichtigen verwendet wird“, wobei es unschädlich ist, „wenn daneben auch andere Gruppen oder die Allgemeinheit gewisse Vorteile aus der Abgabenverwendung haben“.

- ⇨ Ein **Klima-Soli als Sonderabgabe mit Finanzierungswirkung**, mit der die eingenommenen Mittel zweckgerichtet für klimagerechte Infrastruktur und Klimawandelanpassungsfolgen verwendet werden, hat das **verfassungsrechtliche Risiko, dass ihr möglicherweise die Gruppennützigkeit fehlt**, da der Erhalt der natürlichen Lebensgrundlage eine Aufgabe der Allgemeinheit ist.

Als Alternative wäre eine **Klima-Sonderabgabe mit Lenkungsfunktion** denkbar, deren **Abgabepflichtigkeit nicht Privatpersonen** betrifft, **sondern die klimaschädliche Produktion**. Was als „klimaschädliche Produktion“ anzusehen ist, für die eine Abgabepflichtigkeit besteht, müssten Klimawissenschaftler*innen festlegen. Auf die grundsätzlichen Anforderungen an Sonderabgaben kann verwiesen werden,

> Im Jahr 1984 hat das BVerfG (BVerfGE 67, 256) ohne Näher darauf einzugehen festgehalten, dass die Kriterien für Sonderabgaben bei „Ausgleichsabgaben eigener Art, die keinen Finanzierungszweck verfolgen (...) nicht uneingeschränkt“ gelten (Rn. 69). Soweit allerdings eine **Sonderabgabe einen Finanzierungszweck** verfolgt, „sei es als **Haupt- oder als Nebenzweck**“ sollen die Kriterien für Sonderabgaben „in vollem Umfang“ gelten, hinzutretende Lenkungszwecke „seien sie dominant oder nur beiläufig, ändern daran nichts“ (Rn. 70). Mithin könnte nach dieser Entscheidung zwar ein Klima-Soli für klimaschädliche Produktion eingeführt werden, es müsste aber klar und deutlich damit verbunden sein, dass es mit diesem Klima-Soli nicht um Finanzierungsfragen geht.
>
> Die Entscheidung BVerfGE 161, 63 bestätigt dies, spezifiziert aber auch. In der Entscheidung ging es um ein Gesetz in Mecklenburg-Vorpommern, mit welchem die Akzeptanz in der Bevölkerung für den Neubau von Windenergieanlagen dadurch verbessert werden sollte, indem die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Gemeinden an Windparks ermöglicht wird. Das Gesetz sah eine Verpflichtung der Vorhabenträger vor, den Einwohnern und Gemeinden im Umfeld neuer Windparks eine gesellschaftsrechtliche oder wirtschaftliche Beteiligung an eigens zu gründenden „Projektgesellschaften“ anzubieten. Diese wirtschaftliche Teilhabe sollte anstelle des Angebots zum Erwerb von Anteilen auch durch die Zahlung einer „Ausgleichsabgabe“ an die Gemeinde möglich sein. Im

Hinblick auf die Verwendung der Einnahmen aus der „Ausgleichsabgabe“ verweist das BVerfG (Rn. 76) darauf, dass die Gemeinden die Mittel „zur Steigerung der Akzeptanz für Windenergieanlagen bei ihren Einwohnern zu verwenden“ haben und das entsprechende Gesetz auch bestimmt, wie das geschehen soll, wozu beispielhaft Maßnahmen genannt werden. Diese „Zweckbestimmung“ führt dazu, dass nach Ansicht des BVerfG“ die Abgabe nicht zur Finanzierung gemeindlicher Aufgaben erhoben“ wird. „Sie dürfen die Mittel vielmehr nur so verwenden, dass die Teilhabe der Gemeinde an der vor Ort durch die Windenergieanlagen erzeugten Wertschöpfung und die dadurch bewirkte Verbesserung der örtlichen Lebensqualität für die Bürgerinnen und Bürger konkret erfahrbar werden.“ (Rn. 77). Der **Klima-Soli als Sonderabgabe mit Lenkungsfunktion** würde nach dieser Entscheidung dann zulässig sein, **wenn eine Ausgleichsfunktion** erfüllt wird. „Eine Ausgleichsfunktion liegt vor, wenn die Abgabe zur möglichst gleichmäßigen Verteilung einer öffentlichen Last denjenigen als eine Art Ersatzgeld auferlegt wird, die eine öffentlich-rechtliche Handlungs- oder Unterlassungspflicht aus welchen Gründen auch immer nicht erfüllen; sie soll damit auch zur Erfüllung dieser Pflicht anhalten.“ (Rn. 78).

Die wohl bekannteste Ausgleichsabgabe ist die Schwerbehindertenabgabe, zu der das BVerfG in der Entscheidung BVerfGE 57, 139 grundlegende Ausführungen gemacht hat. Mit dem Schwerbehindertengesetz sind öffentliche Arbeitgeber verpflichtet, Schwerbehinderte zu beschäftigen und müssen, falls sie das nicht tun, eine Ausgleichsabgabe zahlen. Diese wurde als Sonderabgabe eingestuft (Rn. 110), es wurde aber präzisiert (Rn. 114), dass die Anforderung der gruppennützigen Verwendung der Abgabe „ersichtlich nur solche Abgaben (betreffen), bei denen - wie es in der Mehrzahl der Fall sein dürfte - das Aufkommen zumindest primär zur Finanzierung vom Gesetz bestimmter Zwecke dient“. Konkret wurde auf die Schwerbehindertenabgabe argumentiert, diese soll die Arbeitgeber anhalten, Schwerbehinderte einzustellen (Antriebsfunktion) und es sollen die Belastungen zwischen denjenigen Arbeitgebern, die dieser Verpflichtung genügen, und denjenigen, die diese Verpflichtung - aus welchen Gründen auch immer - nicht erfüllen, ausgeglichen werden (Ausgleichsfunktion) (Rn. 116). Übertragen auf den Klima-Soli als Sonderabgabe mit Lenkungsfunktion muss diese Produzierende anhalten, nicht klimaschädlich zu produzieren und als Ausgleich diejenigen Produzierenden stützen, die bereits nichtklimaschädlich produzieren. Das wäre aber eine andere Zielrichtung als bisher angedacht für die Verwendung der Mittel.

⇨ Ein **Klima-Soli als Sonderabgabe mit Lenkungsfunktion** wäre grundsätzlich denkbar, es **müsste** aber **explizit klargestellt** werden, dass es **nicht um Finanzierungsfragen** geht, was wohl voraussetzen dürfte, dass die **konkreten Maßnahmen, die aus der Abgabe finanziert werden,** relativ genau bezeichnet werden und eine **Nähe zur Abgabe -also dem Thema Klima**- haben müssten.

IV. Klima-Soli als Ergänzungsabgabe – keine Zweckbindung

Ein Klima-Soli als Sonderabgabe ist in beiden denkbaren Varianten mit gewissen verfassungsrechtlichen Risiken verbunden.

Denkbar wäre ein **Klima-Soli als Ergänzungsabgabe**, im Prinzip ausgestaltet wie der Solidaritätszuschlag. Das Hauptproblem hier dürfe tendenziell darin liegen, dass ein solcher Klima-Soli dem **„normalen" Haushalt zugeführt** wird und damit sowohl im Rahmen der Haushaltsaufstellung und im Rahmen der Haushaltsbewirtschaftung eine **„Zweckentfremdung" nicht ausgeschlossen** werden kann. Denkbar wäre das politische Mehrheiten, die das mit dem Klima-Wandel für ein Hirngespinst halten, den Klima-Soli zwar weiter einnehmen, die Ausgaben aber zum Beispiel für Raumfahrt oder Magnetschwebebahnen verwenden. Der Vorteil allerdings wäre, dass die Einnahmen jährlich fließen und -anders als bei den Sonderabgaben- hohe Einkommen zur Finanzierung herangezogen werden könnten.

Die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen wurden im kürzlichen Urteil zum Solidaritätszuschlag umfassend dargestellt. Der zentrale Satz dürfte lauten:

> „Die **Ergänzungsabgabe** nach Art. 106 Abs. 1 Nr. 6 GG setzt einen **finanziellen Mehrbedarf** des Bundes voraus, der nach der vom Bundesverfassungsgericht nur beschränkt überprüfbaren Einschätzung des Gesetzgebers durch die Erfüllung einer vom Bund angeführten bestimmten Aufgabe voraussichtlich entstehen wird und zu dessen Deckung die Erhebung der **Ergänzungsabgabe notwendig** erscheint (aufgabenbezogener Mehrbedarf)."

Konkret auf den Klima-Soli als Ergänzungsabgabe bezogen läse sich das Urteil des BVerfG so: „Änderungen bestehender Steuergesetze oder die Erschließung neuer Steuerquellen sind unter dem Blickpunkt der Zuständigkeitsverteilung zumindest so lange nicht zu beanstanden, wie sie sich im Rahmen der herkömmlichen Merkmale der jeweiligen Steuern halten (...). Eine wie der *Klima-Soli* unter der Bezeichnung >Ergänzungsabgabe< eingeführte Steuer darf also den Vorstellungen nicht widersprechen, die der verfassungsändernde Gesetzgeber erkennbar mit dem Charakter einer solchen Abgabe verbunden hat (...)." (Rn. 72). In Rn. 74 wird ergänzt: „Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem grundlegenden Beschluss aus dem Jahr 1972 zur Ergänzungsabgabe hervorgehoben, dass die Entscheidung darüber, **welche Aufgaben** in Angriff genommen und **wie diese finanziert** werden sollen, zur **Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers** gehöre und sich grundsätzlich der Nachprüfung des Bundesverfassungsgerichts entziehe.". Als materielle Anforderung formuliert das BVerfG in Rn. 100: „Die Ergänzungsabgabe im Sinne des Art. 106 Abs. 1 Nr. 6 GG setzt jedoch als ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal einen **finanziellen Mehrbedarf des Bundes** voraus, der nach der vom Bundesverfassungsgericht nur beschränkt überprüfbaren Einschätzung des Gesetzgebers durch die Erfüllung einer vom Bund angeführten bestimmten Aufgabe voraussichtlich entstehen wird und zu dessen Deckung die Erhebung der Ergänzungsabgabe notwendig erscheint. Insoweit **genügt** – anders als bei sonstigen Steuern – **nicht ein allgemeiner**

Finanzbedarf, also eine in ihren Ursachen nicht näher spezifizierte, allgemeine finanzielle Deckungslücke des Bundes.“ Für die Verwendung der Mittel entscheidend:

> *„Umgekehrt unterliegt das **Aufkommen aus der Ergänzungsabgabe** aber auch **keiner Zweckbindung**. Vielmehr ist aufgrund der Konzeption der bundesstaatlichen Finanzverfassung lediglich ein aufgabenbezogener Mehrbedarf zu fordern.“*

Wenn Ökonomen und Klimawissenschaftler*innen nachweisen können, dass die Herausforderungen einer klimagerechten Infrastruktur und die soziale Abfederung von Klimawandelfolgen einen finanziellen Mehrbedarf ergeben, der eine Sonderabgabe in Form einer Ergänzungsabgabe notwendig macht, kann diese erhoben werden.

- ⇨ Ein **Klima-Soli als Ergänzungsabgabe** ist bei **Nachweis des finanziellen Mehrbedarfes für klimagerechte Infrastruktur und soziale Abfederung von Klimawandelfolgen** möglich, wenn sie nötig ist. Dieser Klima-Soli **wandert in den normalen Haushalt.** Ob das so eingenommene Geld tatsächlich für die Bekämpfung des Klimawandels und der Klimawandelfolgen-Anpassung verwendet wird, entscheidet der Haushaltsgesetzgeber.

Da das BVerfG in der Entscheidung das „Erfordernis eines finanziellen Mehrbedarfs des Bundes, der zur Erfüllung der ihm übertragenen Aufgaben benötigt wird“ verlangt, müsste wohl dezidiert dargelegt werden, dass sowohl die 100 Mrd. Euro Sondervermögen als auch die Mittel im Bundeshaushalt nicht ausreichen, um klimagerechte Infrastruktur zu schaffen und Klimawandelfolgen insbesondere im Hinblick auf die soziale Ausgeglichenheit abzufedern. Von Vorteil ist hier, dass das BVerfG Abstand davon genommen hat, eine Ergänzungsabgabe nur in einer „Notlage“ oder „Ausnahmelage“ zu ermöglichen (Rn. 120), es reicht ein notwendiger Mehrbedarf aus.

Im Übrigen hat das BVerfG auch zur Eigentumsfrage etwas gesagt. Es stellt klar (Rn. 64), dass die Ergänzungsabgabe eine Inhalts- und Schrankenbestimmung im Sinne des Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG darstellt. In Rn. 65 sagt das BVerfG dann: *„Kein Eigentum im Sinne von Art. 14 Abs. 1 GG ist das Vermögen, das selbst kein Recht, sondern den Inbegriff aller geldwerten Güter einer Person darstellt.“* Deshalb, so das BVerfG (Rn. 66) schützt Art. 14 Abs. 1 GG grundsätzlich nicht „vor der staatlichen Auferlegung von Geldleistungspflichten“. Steuergesetze, wie auch Ergänzungsabgaben, sind rechtfertigungsbedürftige Inhalts- und Schrankenbestimmungen (Rn. 67). Eine Heranziehung nur hoher Einkommen ist nach dem Urteil des BVerfG möglich. In Rn. 80 heißt es: „Bei Steuern, die sich nach der Leistungsfähigkeit des Abgabepflichtigen bemessen, sind solche Erwägungen nicht nur zulässig, sondern sogar geboten.“

- ⇨ Eine **Klima-Soli-Abgabe als Ergänzungsabgabe** kann **sozial gestaffelt** erfolgen, es ist möglich nur hohe Einkommen zur Finanzierung heranzuziehen.

V. Vermögensabgabe

Wenn das Problem einer Sonderabgabe ist, dass die Einnahmen nicht für Angelegenheiten des Allgemeinwohls eingesetzt werden dürfen und bei einer Ergänzungsabgabe nicht sichergestellt werden kann, dass die eingenommenen Mittel im Haushaltsvollzug tatsächlich zur sozialen Abfederung von Klimawandelfolgeschäden verwendet werden, bliebe noch die Idee einer **Vermögensabgabe**.

Einen Gesetzentwurf für eine Vermögensabgabe haben im Jahr 2012 Bündnis 90/Die Grünen vorgelegt, bei der Linken reichte es damals zu einem Antrag, ebenfalls im Jahr 2022. Die SPD hat -soweit ersichtlich- eine parlamentarische Initiative für eine Vermögensabgabe bisher nicht in den Bundestag eingebracht.

Der Gesetzentwurf der Grünen -und das wird im Hinblick auf den Klima-Soli spannend- sah eine einmalige, über zehn Jahre streckbare Vermögensabgabe für den Abbau der Staatsverschuldung vor, sie wäre also in den „normalen" Haushalt gegangen. Auf Seite 8 des Gesetzentwurfes wird wohl auch deshalb argumentiert, diese Vermögensabgabe sei keine Sonderabgabe, da sie „keinen unmittelbaren Zusammenhang zwischen den Trägern der Finanzierungslast und dem Erhebungszweck" herstelle. Die Vermögensabgabe diene dem Allgemeinwohl und habe Steuercharakter. Mit der Begründung würde der zitierten Rechtsprechung zur Sonderabgabe Rechnung getragen, es würde aber eine neue Kategorie von Abgabe aufgemacht. Eine verfassungsrechtliche Rechtsprechung zu dieser Art Vermögensabgabe existiert bisher nicht.

Dafür aber eine umfassende verfassungsrechtliche Debatte, die für einen Klima-Soli wertvolle Hinweise bietet, zumindest wenn -analog dem Gesetzentwurf der Grünen- der **Klima-Soli explizit als Vermögensabgabe** ausgestaltet werden soll, die einer allgemeinen Aufgaben dienen soll, also keine Gruppennützigkeit aufweist. Im Gegensatz zur Ergänzungsabgabe, die ja auf Einkommen zielt, würde hier Vermögen herangezogen werden.

Der Wissenschaftliche Beirat im Bundesfinanzministerium hat im Jahr 2021 eine Studie vorgelegt, in welcher es um eine Vermögensabgabe auf Grund der Corona-Pandemie ging. Der Beirat macht verfassungsrechtliche Bedenken geltend (S. 12). Das Problem dieser Stellungnahme besteht aber darin, dass sie sich vor allem auf die Entscheidung des BVerfG zur Vermögenssteuer bezieht. Vermögenssteuer und Vermögensabgabe sind aber verschiedene Dinge, die immer wieder durcheinandergeraten. Eine V**ermögensabgabe** wird **einmalig** erhoben und kann dabei gestreckt werden, eine **Vermögenssteuer** wird **dauerhaft** erhoben.

In der **Entscheidung zur Vermögenssteuer des BVerfG** geht es vor allem um den Zugriff auf die Vermögenssubstanz. Es lohnt sich auf diese Entscheidung kurz einzugehen, weil sie immer wieder in Debatten zitiert wird. Die Entscheidung besagt, dass die verfassungsrechtlichen Schranken der Besteuerung des Vermögens durch Einkommens- und Vermögenssteuer **den steuerlichen Zugriff auf Ertragsfähigkeit des Vermögens begrenzen** (Ls. 2). Das BVerfG hat gerade nicht über die Vermögenssteuer an sich

entschieden, sondern über die Frage, „ob die Vermögenssteuer die aus der gegenwärtigen Gesetzeslage folgende unterschiedliche steuerliche Belastung von Grundbesitz und sonstigem Vermögen mit dem Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) vereinbar ist“ (Rn. 1). Die Vermögenssteuer betrug 0,5% des steuerpflichtigen Vermögens (Rn. 2). Das **BVerfG** entschied (Rn. 37) **nicht, dass die Vermögenssteuer an sich verfassungswidrig ist**, sondern eine bestimmte Regelung mit dem Grundgesetz unvereinbar ist, weil sie „das zu Gegenwartswerten erfaßte Vermögen mit demselben Steuersatz wie den Grundbesitz belastet, obwohl dessen Bewertung entgegen dem gesetzlichen Konzept gegenwartsnaher Bewertung seit 1964/74 nicht mehr der Wertentwicklung angepaßt worden ist.“ In der Entscheidung wurde explizit festgehalten (Rn. 43), dass auch der „ruhende Bestand des Vermögens (...) Anknüpfungspunkt für eine Steuerbelastung sein“ kann. Die Vermögensbesteuerung unterliegt aber einer **verfassungsrechtlichen Grenze**. Dazu führt das BVerfG aus (Rn. 43): „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 Verfassungs wegen einen Anspruch darauf hat, daß ihm die Privatnützigkeit des Erworbenen und die Verfügungsbefugnis über geschaffene vermögenswerte Rechtspositionen jedenfalls im Kern erhalten bleiben“. Mithin wird der steuerliche Zugriff „auf die **Ertragsfähigkeit des Vermögens“** (Rn. 48) beschränkt. Untersetzt heißt das nach dem BVerfG (Rn. 50): „Die Vermögenssteuer darf nur so bemessen werden, daß sie in ihrem Zusammenwirken mit den sonstigen Steuerbelastungen die **Substanz des Vermögens**, den Vermögensstamm, **unberührt** läßt und aus den üblicherweise zu erwartenden, möglichen Erträgen (Sollerträge) bezahlt werden kann.“ **Explizit nicht entschieden** (Rn. 44) hat das BVerfG „**ob und inwieweit die Vermögenssteuer** unter anderen steuerlichen Rahmenbedingungen auch **als Instrument der Umverteilung** eingesetzt werden könnte“. Zudem hat das BVerfG ausgeführt (Rn. 54), dass unter besonderen Voraussetzungen „etwa in staatlichen Ausnahmelagen“ die Verfassung „auch unter den geltenden steuerrechtlichen Rahmenbedingungen einen Zugriff auf die Vermögenssubstanz“ erlaubt. Bei der Betrachtung der Entscheidung des BVerfG zur Vermögenssteuer bleibt häufig unberücksichtigt, das in einem **Sondervotum** Richter Bockenförde formulierte (Rn. 89): „Eine B**egrenzung der Vermögensteuer auf eine Besteuerung der (Soll-)Erträge** ist **durch die Verfassung nicht geboten**.“ Bockenförde kritisiert (Rn. 93), dass Art. 14 GG für das von der Mehrheit des BVerfG angewendete Konzept, nach dem die Intensität der Vermögensbesteuerung unterschiedlich ist, „je nachdem, ob es um die Besteuerung des Vermögenszugangs in der Erwerbsphase (z.B. Einkommen- und Körperschaftsteuer), um die Besteuerung des Vermögensbestandes (innegehabtes Vermögen; z.B. Vermögen- und Realsteuern) oder um die Besteuerung der Vermögensverwendung (z.B. Verkehr- und Verbrauchsteuern) handelt“ keine Grundlage bildet. Mithin vertritt eine Mehrheit des BVerfG die Ansicht, eine Vermögenssteuer dürfe nicht an die Substanz des Vermögens gehen. Ob dies auf eine Vermögensabgabe übertragbar ist, ist zunächst nicht zu

entscheiden. Es hängt von der **konkreten Ausgestaltung** einer **Vermögensabgabe** ab**,** ob sie an die **Vermögenssubstanz** geht.

Im Hinblick auf die Erbschaftssteuer hat das BVerfG im Jahr 2006 entschieden (Rn. 92), dass die „angeordnete Erhebung der Erbschaftsteuer mit einheitlichen Steuersätzen auf den Wert des Erwerbs“ mit dem Grundgesetz unvereinbar ist. Der Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG fordere (Rn. 96) nicht einen gleichen Beitrag zur Finanzierung der Gemeinlasten, sondern „verlangt, dass jeder Inländer je nach seiner finanziellen Leistungsfähigkeit gleichmäßig zur Finanzierung der allgemeinen Staatsaufgaben herangezogen wird.“ Ob das BVerfG dies auch im Hinblick auf eine Vermögensabgabe so sehen würde, ist nicht einschätzbar, wäre aber logisch, da durch die Abgabe die „Belastung“ weniger ist als durch eine Steuer.

- ⇨ Eine **verfassungsgerichtliche Rechtsprechung** im Hinblick auf die **Vermögensabgabe jenseits einer Gruppennützigkeit gibt es nicht**. Es liegt lediglich eine Entscheidung zur Vermögenssteuer des BVerfG vor.

In der **juristischen Literatur** gibt es zur Zulässigkeit **unterschiedliche Ansichten**, die hier ganz gut dargestellt werden. **Unstreitig** werden als Zulassungskriterien für eine Vermögensabgabe deren **Einmaligkeit** und ein **außerordentlicher Finanzbedarf das Staates** verlangt. Dies wäre bei einem Klima-Soli vermutlich -soweit der Klimawandel nicht geleugnet wird- kein Problem. Doch danach beginnt die **Uneinigkeit**. Auf der einen Seite wird eine **staatliche Ausnahmelage** verlangt, auf der anderen Seite wird eine **finanzielle Sonderlage**, „die mit den üblichen Steuereinnahmen nicht oder nur schwer bewältigt werden kann und die den einmaligen Rückgriff auf die bestehenden Vermögen rechtfertigt“. Beide Kriterien dürften vor dem Hintergrund der vorherigen Ausführungen zu Sonderausgaben und Ergänzungsausgaben einen erhöhten Begründungsaufwand erfordern. Explizit für die Zulässigkeit einer Vermögensabgabe spricht sich Wieland in einem Gutachten für die Hans-Böckler-Stiftung im Jahr 2012 aus. Auf Seite 37 kommt er aber zu dem Ergebnis: „Die Bekämpfung des Klimawandels erfüllt dagegen nicht die Voraussetzung eines einmaligen außerordentlichen Finanzbedarfs des Bundes, weil es sich um eine Daueraufgabe handelt, die aus den regulären Steuererträgen finanziert werden muss, die allerdings ohne weiteres auch aus dem Aufkommen einer Vermögensteuer fließen können.“ Wird Wieland zugrunde gelegt, wäre eine Klima-Soli über eine Vermögensabgabe nicht möglich.

Soweit es nicht zu einem Eingriff auf die Vermögenssubstanz bei einer Vermögensabgabe kommt, kann aber aus der Entscheidung des BVerfG zur Vermögenssteuer aus meiner Sicht zu Recht mit dem Wissenschaftlichen Dienst des Bundestages (S. 5) argumentiert werden, dass „e contrario gefolgert werden (kann), dass für eine Vermögensabgabe ohne Eingriff in die Vermögenssubstanz gerade keine besonderen Voraussetzungen wie beispielsweise eine staatliche Ausnahmelage vorliegen müssten“. Zudem besteht in der rechtswissenschaftlichen Literatur Streit, ob eine **Zweckbindung erforderlich** ist

oder nicht. Die erstere Position würde wieder zur Sonderabgabe führen, die zweite Position würde den Gesetzentwurf der Grünen stützen.

Ein kleines Schmankerl zum Schluss. Der ehemalige Justizminister Marco Buschmann hat im Jahr 2020 in einem Fachaufsatz zu „Verfassungsrechtliche Grenzen einer Vermögensabgabe“ einen Aufsatz geschrieben (ZRP 2020, S. 186). Dort verwies er darauf, dass Vermögensabgabe und -steuer streng voneinander zu trennen sind um dann bei deren Voraussetzungen auf Entscheidungen des BVerfG zur Vermögenssteuer Bezug zu nehmen. Immerhin verweist er aber darauf, dass der Parlamentarische Rat bei der Schaffung des Grundgesetzes eine offene Formulierung für die Vermögensabgabe angestrebt hat. Letztendlich sieht auch Buschmann eine Zweckbindung als nötig an, verweist aber auch auf andere Positionen.

- ⇨ Die **Voraussetzungen für eine Vermögensabgabe ohne Gruppennützigkeit** sind in der juristischen Literatur **umstritten.**