

Das 1 x 1 des Solidaritätszuschlags

Stand: 18. Dezember 2020

Ab Januar 2021 fällt für viele Steuerzahler der Soli weg: Für viele Arbeitnehmer wird der Zuschlag automatisch aus der Gehaltsabrechnung verschwinden. Bei Selbstständigen und Unternehmern wird die Teilabschaffung über die Steuervorauszahlungen berücksichtigt. Damit hat der Bund der Steuerzahler (BdSt) einen wichtigen Teilerfolg erzielt. Das ist uns aber nicht genug, denn GmbHs, Fachkräfte und Sparer zahlen den Zuschlag auch 2021 und darüber hinaus weiter. Deshalb setzen wir uns dafür ein, dass der Soli für alle Bürger und Betriebe vollständig entfällt. Denn der Fiskus wird – trotz der Teilabschaffung – weiterhin jährlich rund 10 Milliarden Euro Solidaritätszuschlag einnehmen.

1. Was ist der Solidaritätszuschlag?

Der Solidaritätszuschlag ist eine Ergänzungsabgabe zur Einkommen- und Körperschaftsteuer. Er wird als Zuschlag auf die Steuer erhoben. Das Aufkommen steht allein dem Bund zu. Die entsprechende gesetzliche Grundlage für den „Soli“ befindet sich im Solidaritätszuschlagsgesetz. Bis Ende 2020 zahlten den Zuschlag fast alle Bürger und Betriebe. Ab dem Jahr 2021 wird kein Solidaritätszuschlag mehr erhoben, wenn die zu zahlende Einkommensteuer unter 16.956 bzw. 33.912 Euro bei zusammenveranlagten Ehepaaren liegt. Dies entspricht 2021 einem zu versteuernden Jahreseinkommen von 62.121 Euro bzw. 124.242 Euro. Oberhalb dieser Grenze setzt eine sog. Milderungszone ein, in der der Solidaritätszuschlag nicht in voller Höhe erhoben, sondern schrittweise an den vollen Satz in Höhe von 5,5 Prozent herangeführt wird. Sparer, denen Abgeltungsteuer abgezogen wird, zahlen den Soli aber weiter. Dies gilt auch dann, wenn ihr Einkommen unter den genannten Werten liegt. Auch bei GmbHs, die zur Körperschaftsteuer herangezogen werden, bleibt der Zuschlag erhalten. Übrigens: Eine Unterscheidung nach Regionen gibt es nicht. Der Soli wird von westdeutschen und ostdeutschen Steuerzahlern gezahlt.

2. Ist die Abschaffung des Solidaritätszuschlags möglich?

Ja, es gibt keine rechtliche Verpflichtung, den Solidaritätszuschlag beizubehalten. Die Einnahmen fließen allein in den Bundeshaushalt. Der Bund kann daher – ohne Zustimmung der Länder – die Abschaffung oder Senkung des Solidaritätszuschlags beschließen. Auch belegen die Zahlen, dass der Solidaritätszuschlag nicht direkt den neuen Bundesländern zukommt. Der Bund nahm in den Jahren 2005 bis 2019 rund 216 Mrd. Euro Solidaritätszuschlag ein. Im selben Zeitraum gab er für den Solidarpakt II jedoch nur Mittel in Höhe von knapp 157 Mrd. Euro aus. Damit nahm der Bund deutlich mehr „Soli“ ein als er für den Solidarpakt ausgegeben hat.



Quelle: Steuerschätzung November 2020

3. Zahlen und Fakten zum Solidaritätszuschlag

Der Solidaritätszuschlag wurde erstmals im Jahr 1991 – zunächst befristet – erhoben. Seit dem Jahr 1995 müssen Bürger und Unternehmen den Zuschlag dauerhaft zahlen. Ab 2021 wird er für viele Bürger entfallen. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Höhe des Zuschlagsatzes sowie die jährlichen Einnahmen.

| Jahr | Höhe des Zuschlags in Prozent | Einnahmen in Mrd. Euro |
|---------|--|------------------------|
| 1991 | 1. Juli 1991 bis 30. Juni 1992 7,5 % | 5,4 |
| 1992* | | 6,7 |
| 1995 | 7,5 | 13,4 |
| 1996 | | 13,3 |
| 1997 | | 13,2 |
| 1998 | 5,5 | 10,5 |
| 1999 | | 11,3 |
| 2000 | | 11,8 |
| 2001 | | 11,1 |
| 2002 | | 10,4 |
| 2003 | | 10,3 |
| 2004 | | 10,1 |
| 2005 | | 10,3 |
| 2006 | | 11,3 |
| 2007 | | 12,3 |
| 2008 | | 13,1 |
| 2009 | | 11,9 |
| 2010 | | 11,7 |
| 2011 | | 12,8 |
| 2012 | | 13,6 |
| 2013 | | 14,4 |
| 2014 | | 15,0 |
| 2015 | | 15,9 |
| 2016 | | 16,9 |
| 2017 | | 18,0 |
| 2018 | | 18,9 |
| 2019 | 19,7 | |
| 2020** | 18,4 | |
| 2021*** | 10,0 | |
| 2022** | 9,5 | |
| 2023** | 10,0 | |
| 2024** | 10,5 | |
| 2025** | 11,0 | |

*1993/1994 wurde kein Solidaritätszuschlag erhoben, jedoch nachlaufende Einnahmen z. B. aus Steuernachzahlungen erzielt; für 1993 waren dies 0,1 Mrd. Euro und für 1994 rund 0,8 Mrd. Euro.
Quelle: BMF; **159. Steuerschätzung November 2020; ***Ab dem Jahr 2021 entfällt der Zuschlag teilweise.

4. Welche rechtlichen Argumente sprechen gegen den „Soli“?

Seit einigen Jahren wird heftig über den Solidaritätszuschlag gestritten. Viele Fachleute sprechen sich für ein baldiges Ende des „Soli“ aus. Im Jahr 2019 hat der Gesetzgeber beschlossen, ab dem Jahr 2021 einen Teil der Steuerzahler zu entlasten. Für alle anderen Steuerzahler wird die Abgabe – aber unbefristet – weiter erhoben. Für die Abschaffung des Solidaritätszuschlags sprechen zahlreiche rechtliche Argumente:

→ Die Erhebung als Dauerabgabe

Als Ergänzungsabgabe darf ein Zuschlag nur zur Deckung vorübergehender Bedarfsspitzen im Bundeshaushalt erhoben werden. Zwar muss eine Ergänzungsabgabe nicht von vornherein befristet werden, jedoch verbietet der Ausnahmecharakter der Ergänzungsabgabe eine immerwährende Erhebung der Steuer. Gegen den vorübergehenden Charakter des Solidaritätszuschlags spricht die Tatsache, dass die Ergänzungsabgabe seit mehr als einem Vierteljahrhundert erhoben wird.

→ Abdeckung von Bedarfsspitzen

Eine Ergänzungsabgabe ist zudem nur dann gerechtfertigt, wenn sie ausschließlich als letztes Mittel in außergewöhnlichen Haushaltssituationen eingesetzt wird. Das heißt, die Notlage kann nicht anders als durch die Ergänzungsabgabe vermieden werden. Während der Solidaritätszuschlag seit mehreren Jahren in fast unveränderter Höhe erhoben wird, sind gleichzeitig die Einnahmen des Bundes – zumindest bis zur Corona-Krise – gestiegen. Nach der Prognose des „Arbeitskreises Schätzungen“ wird der Bund bereits 2022/23 wieder die Einnahmen wie vor der Pandemie 2019 erreichen.

→ Störung des Finanzierungssystems zwischen Bund, Ländern und Gemeinden

Das Aufkommen aus der Einkommen- und Körperschaftsteuer steht Bund und Ländern sowie bei der Einkommensteuer auch den Gemeinden zu. Das Aufkommen aus dem Solidaritätszuschlag fließt hingegen ausschließlich in den Bundeshaushalt. Der Bund braucht diese Einnahmen also nicht mit Ländern und Gemeinden zu teilen. Eine Ergänzungsabgabe darf jedoch nicht zur Aushöhlung der Gemeinschaftsteuern führen. Andernfalls wird das vom Grundgesetz vorgesehene Finanzierungssystem zwischen Bund, Ländern und Gemeinden empfindlich gestört.

→ Ungleichheit bei Anrechnung von ausländischen Einkünften

Arbeitnehmer mit ausländischen Einkünften können die im Ausland gezahlten Steuern gemäß § 34c Einkommensteuergesetz (EStG) auf die deutsche Einkommensteuer anrechnen. Damit sollen diese Arbeitnehmer vor einer Doppelbelastung durch ausländische und inländische Einkommensteuer bewahrt werden. Durch die Anrechnung der ausländischen Steuer vermindert sich die Einkommensteuer und damit auch die Berechnungsgrundlage für den Solidaritätszuschlag. Diesen Minderungsmechanismus gibt es bei Arbeitnehmern mit reinen Inlandseinkünften nicht. Ein ähnliches Anrechnungssystem gibt es bei Gewerbetreibenden in § 35 EStG, nicht aber bei Freiberuflern. Die ungleiche „Soli“-Belastung zwischen Arbeitnehmern mit inländischen und ausländischen Einkünften sowie Gewerbetreibenden und Freiberuflern könnte einen Verstoß gegen Artikel 3 Abs. 1 Grundgesetz darstellen.

5. Der Bund der Steuerzahler unterstützt mehrere Musterklagen gegen die Erhebung des Solidaritätszuschlags. Zum Stand der Verfahren:

Klage I: Der Bund der Steuerzahler unterstützt die Klage eines leitenden Angestellten aus Osnabrück bereits seit dem Jahr 2008. Dieser hatte die Aufhebung seines Einkommensteuerbescheides für das Jahr 2007 beantragt, weil er den Solidaritätszuschlag für verfassungswidrig hält. Der Kläger führte an, dass

eine Ergänzungsabgabe lediglich zur Abdeckung von Bedarfsspitzen im Bundeshaushalt verwendet werden darf. Eine dauerhafte Erhebung sei daher nicht gerechtfertigt. Das Gericht folgte dieser Argumentation und legte die Frage im Jahr 2009 dem Bundesverfassungsgericht vor. Das Bundesverfassungsgericht wies diesen ersten Vorlagebeschluss aus formalen Gründen als unzulässig zurück (2 BvL 3/10), weil das Finanzgericht in dem Vorlagebeschluss die Bindungswirkung einer Entscheidung aus dem Jahr 1972 nicht ausreichend berücksichtigt hatte. Inhaltlich hat sich das Bundesverfassungsgericht daher bislang noch nicht mit dem Solidaritätszuschlag befassen können. Am 21. August 2013 beschloss das Niedersächsische Finanzgericht, das Verfahren erneut auszusetzen und eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts darüber einzuholen, ob die Regelungen im Solidaritätszuschlagsgesetz verfassungswidrig sind (7 K 143/08). Im Januar 2014 hat das Niedersächsische Finanzgericht den umfangreich begründeten neuen Vorlagebeschluss dem Bundesverfassungsgericht zugeleitet. Seitdem ist das Verfahren beim Bundesverfassungsgericht unter dem Aktenzeichen 2 BvL 6/14 anhängig.

Klage II: In einem zweiten Verfahren unterstützt der Bund der Steuerzahler die Klage eines Ehepaars aus Bayern. In dieser Musterklage geht es um das Jahr 2020. Hierzu greifen die Kläger die vom Finanzamt festgesetzten Steuervorauszahlungen an. Hintergrund ist die Tatsache, dass die Politik den Soli stets mit den Aufbauhilfen für die neuen Bundesländer verbunden hatte. Diese liefen 2019 aus, sodass ab dem 1. Januar 2020 auch der Solidaritätszuschlag hätte entfallen müssen. Mit dem Ende des Solidarpaktes II und der Einführung eines neuen Länderfinanzausgleichs – ohne Besonderheiten für die östlichen Bundesländer – ist eine „finanzpolitische Normallage“ eingetreten, so unsere Argumentation. Daher darf der Zuschlag spätestens seit dem Jahr 2020 nicht mehr erhoben werden. Ende Juli 2020 fand beim Finanzgericht Nürnberg die mündliche Verhandlung statt. Nach intensiver Erörterung wies das Gericht die Klage ab. Allerdings ließ das Finanzgericht die Revision zum Bundesfinanzhof wegen grundsätzlicher Bedeutung ausdrücklich zu, die seit September 2020 dort unter dem Aktenzeichen: IX R 15/20 geführt wird.

Inzwischen haben auch einige Abgeordnete des Deutschen Bundestages eine Verfassungsbeschwerde in Karlsruhe eingelegt. Diese richtet sich gegen die Fortführung des Zuschlags 2020 und die Teilfortführung ab 2021 (Az.: 2 BvR 1505/20).

6. Profitieren alle Steuerzahler von den Musterverfahren des BdSt?

Trotz der Gerichtsverfahren muss der Solidaritätszuschlag von den Einkommensteuerzahlern und den Unternehmen weiter geleistet werden. Steuerbescheide bleiben hinsichtlich des Solidaritätszuschlags allerdings von Amts wegen offen, denn das Bundesministerium der Finanzen hatte bereits im Dezember 2009 einen sogenannten Vorläufigkeitsvermerk erteilt. Das heißt, wegen des Solidaritätszuschlags muss kein gesonderter Einspruch gegen den Steuerbescheid eingelegt werden. Erklärt das Bundesverfassungsgericht den Solidaritätszuschlag für verfassungswidrig, können die Steuerbescheide ggf. später noch geändert und der Solidaritätszuschlag erstattet werden.

Bund der Steuerzahler Deutschland e. V.