

## Das 1 x 1 des Solidaritätszuschlags

Stand: 24. August 2020

### 1. Was ist der Solidaritätszuschlag?

Der Solidaritätszuschlag ist eine Ergänzungsabgabe zur Einkommen- und Körperschaftsteuer. Das Aufkommen steht allein dem Bund zu. Die entsprechende gesetzliche Grundlage für den „Soli“ befindet sich im Solidaritätszuschlagsgesetz. Der Solidaritätszuschlag wird mit einer Unterbrechung seit dem Jahr 1991 erhoben. Er beträgt gegenwärtig 5,5 Prozent der Einkommen- bzw. Körperschaftsteuer. Er wird von westdeutschen und ostdeutschen Steuerzahlern gezahlt. Eine Unterscheidung nach Regionen gibt es nicht.

### 2. Warum heißt der Solidaritätszuschlag eigentlich *Solidaritätszuschlag*?

Der Name Solidaritätszuschlag bezieht sich in erster Linie auf die solidarische Ausgestaltung der Abgabe. Wer ein höheres Einkommen erzielt, soll solidarisch eine höhere Abgabe leisten als Steuerzahler mit geringerem Einkommen. Steuerzahler mit einem monatlichen Bruttoeinkommen von knapp 1.600 Euro zahlen daher gar keinen Solidaritätszuschlag (Tarif 2020, Steuerklasse I). Bei steigendem Einkommen steigt der „Soli“ hingegen ziemlich schnell an.

### 3. 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 nimmt der Bund deutlich mehr „Soli“ ein als er für den Solidarpakt ausgegeben hat.



Quelle: BMF Steuerschätzung Mai 2020; berücksichtigt ist die Soli-Abschmelzung ab dem Jahr 2021

#### 4. 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. 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	5,4
1992*	30. Juni 1992 7,5 %	6,7
1995	7,5	13,4
1996		13,3
1997		13,2
1998		10,5
1999	5,5	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	19,6	
2020**	17,7	
2021**	9,4	
2022**	9,1	
2023**	9,7	
2024**	10,3	

\*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; \*\*Steuerschätzung Mai 2020; berücksichtigt ist die Soli-Abschmelzung ab dem Jahr 2021.

## **5. 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 „Solis“ aus. Im Jahr 2019 hat der Gesetzgeber beschlossen, den Solidaritätszuschlag ab dem Jahr 2021 für einen Teil der Steuerzahler abzuschaffen. Sparer, GmbHs und Fachkräfte müssen die Abgabe aber weiterzahlen. Der Bund der Steuerzahler forderte hingegen, dass spätestens ab dem Jahr 2020 der „Soli“ gar nicht mehr erhoben wird. 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 erhoben 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<sup>1</sup> – gestiegen. Ob daher eine den Solidaritätszuschlag rechtfertigende Haushaltsnotsituation vorliegen kann, ist zweifelhaft.

### **→ 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 stellt nach Ansicht des Niedersächsischen Finanzgerichts einen Verstoß gegen Artikel 3 Abs. 1 Grundgesetz dar.

---

<sup>1</sup> Zu den Auswirkungen der Krise wird es im September 2020 eine Sonder-Steuerschätzung geben.

## 6. Wie hat sich das vom Bund der Steuerzahler unterstützte Klageverfahren zum Solidaritätszuschlag entwickelt?

**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 Ehepaares aus Bayern. In der neuen Musterklage geht es explizit 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. Ende Juli 2020 fand beim Finanzgericht Nürnberg die mündliche Verhandlung statt. Nach intensiver Erörterung wies das Gericht die Klage ab, da es sich lediglich um einen Vorauszahlungsbescheid handele und der Gesetzgeber bis Ende des Jahres 2020 noch Änderungen vornehmen könne. Allerdings ließ das Finanzgericht die Revision zum Bundesfinanzhof wegen grundsätzlicher Bedeutung zu (Aktenzeichen: 3 K 1098/19). Sehr wahrscheinlich werden der BdSt und der Kläger diese Möglichkeit nutzen.

## 7. 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 so genannten 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.