

Das 1 x 1 des Solidaritätszuschlags

Stand: 20. Mai 2021

Seit Januar 2021 zahlen viele Steuerzahler keinen Soli mehr: Für viele Arbeitnehmer ist der Zuschlag automatisch aus der Gehaltsabrechnung verschwunden. 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 Staat kassiert auch nach der Teil-Abschaffung im Jahr 2021 noch rund zehn Milliarden Euro Soli. Das sind zwar rund zehn Milliarden Euro weniger als bisher. Es bleibt aber bei der Hälfte des Soli-Aufkommens!

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 rund 62.120 Euro bzw. 124.240 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 das 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.



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. Seit Anfang 2021 entfällt teilweise. 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	19,7	
2020	18,7	
2021**	10,1	
2022**	9,3	
2023**	9,8	
2024**	10,4	
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. Ab 2021 entfällt der Soli teilweise. Quelle: BMF; **160. Steuerschätzung Mai 2021.

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 und 2021. Hierzu greifen die Kläger die vom Finanzamt festgesetzten Einkommensteuer-Vorauszahlungen für die Jahre 2020 und 2021 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. Zum Verfahrensstand: Im Sommer 2020 wies das Finanzgericht Nürnberg nach intensiver Erörterung die Klage ab, ließ aber wegen grundsätzlicher Bedeutung der Sache die Revision zum Bundesfinanzhof ausdrücklich zu. Diese haben wir eingelegt (Aktenzeichen IX R 15/20). Inzwischen ist auch das Bundesfinanzministerium dem Gerichtsverfahren beigetreten, was die besondere Bedeutung der Rechtsfrage unterstreicht.

Hinweis: Beim Bundesverfassungsgericht ist von einigen Abgeordnete des Deutschen Bundestages parallel eine Verfassungsbeschwerde eingelegt worden. Diese richtet sich ebenfalls gegen die Fortführung des Zuschlags 2020 und die Teilfortführung ab 2021 (Az.: 2 BvR 1505/20). Damit gerät der Soli an verschiedenen Fronten juristisch unter Druck.

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 und am 4. Januar 2021 bestätigt, dass dieser weiter gilt. 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. geändert und der Solidaritätszuschlag erstattet werden.

Bund der Steuerzahler Deutschland e. V.