

Bundessteuerberaterkammer, KdöR, Postfach 02 88 55, 10131 Berlin

Bundesministerium der Finanzen  
11016 Berlin



**Bundessteuerberaterkammer**  
KÖRPERSCHAFT DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

**Abt. Steuerrecht und  
Rechnungslegung**

Unser Zeichen: Fi/Gr  
Tel.: +49 30 240087-43  
Fax: +49 30 240087-77  
E-Mail: steuerrecht@bstbk.de

**E-Mail**

13. August 2019

**Referentenentwurf eines Gesetzes zur Rückführung des Solidaritätszuschlags 1995  
GZ IV C 8 – S 2450/19/10014 :001  
DOK 2019/0695540**

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Übersendung des o. g. Gesetzentwurfs. Die kurze Stellungnahmefrist von einem Tag sehen wir aufgrund der gesellschaftspolitischen Bedeutung dieses Themas kritisch.

In ihrem Koalitionsvertrag vom 7. Februar 2018 hatten sich CDU/CSU und SPD auf eine schrittweise Abschaffung des Solidaritätszuschlags geeinigt. Danach sollten in einem deutlichen ersten Schritt rund 90 % der Zuschlagszahler durch Einführung einer Freigrenze mit Gleitzone ab dem Jahr 2021 entlastet werden. Auf unbestimmte Zeit weiter belastet bleiben sollten die Bezieher höherer Einkommen sowie auch alle Körperschaftsteuersubjekte, unabhängig von der Höhe ihrer körperschaftsteuerpflichtigen Gewinne.

Der vorliegende Referentenentwurf folgt im Wesentlichen den obigen Vorgaben. Dass Körperschaften von den Entlastungen ausgenommen werden sollen, halten wir dabei sowohl aus standortpolitischen wie auch verfassungsrechtlichen Erwägungen heraus für ein falsches Signal.

Mit freundlichen Grüßen

i. V. Claudia Kalina-Kerschbaum  
Geschäftsführerin

i. A. Dr. Carola Fischer  
Referatsleiterin

Anlage

## Anlage

### **Stellungnahme der Bundessteuerberaterkammer zum Entwurf eines Gesetzes zur Rückführung des Solidaritätszuschlags 1995**

#### **1. Vorbemerkung**

Das Solidaritätszuschlaggesetz 1995 vom 23. Juni 1993 ist als Art. 31 des Gesetzes zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms (FKPG) am 27. Juni 1993 in Kraft getreten. Auch wenn der Solidaritätszuschlag bei Wiedereinführung 1995 ohne Enddatum eingeführt wurde, ging man allgemein davon aus, dass dieser auf wenige Jahre begrenzt sein würde. Zielsetzungen des „Gesetzes über Maßnahmen zur Bewältigung der finanziellen Erblasten im Zusammenhang mit der Herstellung der Einheit Deutschlands, zur langfristigen Sicherung des Aufbaus in den neuen Ländern, zur Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs und zur Entlastung der öffentlichen Haushalte (FKPG)“ waren vor allem:

- die dauerhafte Finanzierung des Aufholprozesses in Ostdeutschland,
- die Bewältigung der Erblastschulden der sozialistischen Herrschaft in der ehemaligen DDR,
- die gerechte Verteilung der daraus resultierenden Finanzierungslasten auf die öffentlichen Haushalte und
- die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte als Grundlage einer gesunden gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.<sup>1</sup>

Im Anschluss an den Solidarpakt I wurde der Solidarpakt II aufgelegt. Dieser läuft Ende 2019 aus; eine Fortsetzung ist nicht geplant.

#### **2. Position der BStBK**

Nach Ende des Solidarpakts II besteht aus Sicht der BStBK kein politischer Grund mehr zur Aufrechterhaltung des Solidaritätszuschlags. Im Jahr 2019 fließt voraussichtlich nur noch etwa ein Fünftel zur „Deckung von teilungsbedingten Sonderlasten aus dem bestehenden starken infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft“ an die ostdeutschen Länder. Die übrigen Einnahmen fließen in den allgemeinen Bundeshaushalt.<sup>2</sup>

Der Solidaritätszuschlag ist eine Ergänzungsabgabe zur Einkommen- und Körperschaftsteuer, für welche die alleinige Ertragshoheit nach Art. 106 Abs. 1 Nr. 6 GG beim Bund liegt. Sie ist als subsidiäres Finanzierungsinstrument anzusehen, das nur eingesetzt werden darf, um anderweitig nicht finanzierbare Zusatzbedarfe des Bundes abzudecken.<sup>3</sup> Eine zeitliche Befris-

<sup>1</sup> BT-Drs. 12/4748 vom 20. April 1993, S. 1.

<sup>2</sup> Szenarien für ein Ende des Solidaritätszuschlags, Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Kurzgutachten Juni 2017, S. 5

<sup>3</sup> Seiler in Maunz/Dürig, Grundgesetz, Kommentar, Art. 106 Rz. 117, Lfg. 81, September 2017.

tung gehört zwar nicht zum Wesen einer Ergänzungsabgabe.<sup>4</sup> Dennoch ist darauf zu achten, dass die Ergänzungsabgabe nicht dauerhaft zur allgemeinen Staatsfinanzierung eingesetzt wird.<sup>5</sup>

### Schrittweise Abschaffung des Solidaritätszuschlags

Vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen begrüßt die BStBK den „Einstieg in den Ausstieg“ aus dem Solidaritätszuschlag. Die Entlastung eines Teils der Steuerpflichtigen kann jedoch nur einen ersten Schritt darstellen. Das im Referentenentwurf unter Verweis auf ein Urteil des BVerfG vom 9. Februar 1972, Az. 1 BvL 16/69, aufgeführte Argument, die Berücksichtigung sozialer Gesichtspunkte rechtfertige es, einen Teil der Einkommensteuerpflichtigen nicht zu erfassen, trifft die Situation u. E. nicht ganz.

Die Aussage des BVerfG bezog sich auf die Einführung einer Freigrenze, mit der Bezieher geringer Einkommen vor einer zusätzlichen finanziellen Belastung geschützt werden sollten. Eine solche Freigrenze ist für die Dauer der Erhebung einer Ergänzungsabgabe sicherlich zulässig. Vorliegend geht es jedoch um die Abschaffung einer von der Sache her politisch nicht mehr gerechtfertigten Abgabe und um die Beibehaltung einer Sonderbelastung für die Bezieher hoher Einkommen.

Wir folgen insoweit der Auffassung von Hans-Jürgen Papier in seiner schriftlichen Stellungnahme an den Finanzausschuss des Deutschen Bundestages zum Fachgespräch zur Abschaffung des Solidaritätszuschlagsgesetzes vom 27. Juni 2018, der dort ausgeführt hat:

*„Mit einer fortbestehenden Belastung höherer Einkommen durch die Ergänzungsabgabe würde gerade besonders deutlich werden, dass es dem Bundesgesetzgeber gar nicht mehr um die Erfüllung oder Teilerfüllung des ursprünglich legitimierenden Erhebungszwecks, sondern um eine sozialpolitische Korrektur der allgemeinen einkommensteuerrechtlichen Lastenverteilung geht. Es läge im Grunde ein verfassungswidriger Formenmissbrauch vor.“<sup>6</sup>*

Sofern aus fiskalischen Gründen keine sofortige Abschaffung des Solidaritätszuschlags möglich, sondern ein schrittweises Abschmelzen erforderlich ist, sollte dies möglichst zügig erfolgen. Einen ersten Schritt 2021 zu vollziehen ohne den Zeitpunkt der endgültigen Abschaffung bereits zu nennen, lehnt die BStBK ab. Wir plädieren nachdrücklich dafür, den weiteren Fahrplan für die Abschaffung des Solidaritätszuschlags bereits im laufenden Gesetzgebungsverfahren festzulegen.

---

<sup>4</sup> Vgl. auch BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 19. November 1999, Az. 2 BvR 1167/96, NJW 2000, S. 797 f.

<sup>5</sup> Seiler, a. a. O.

<sup>6</sup> Papier, a. a. O., S. 5 f.

### Ungleichbehandlung von Einkommen- und Körperschaftsteuerpflichtigen

Konkreter Aussagen zum Zeitpunkt der endgültigen Abschaffung des Solidaritätszuschlags bedarf es insbesondere, weil die jetzt vorgesehene Entlastung nur auf natürliche Personen bezogen ist und die Regelungen für Körperschaften unverändert bleiben. Damit bleiben bspw. kleinere GmbH's weiter belastet, während Personenunternehmen bei einem gleich hohen steuerpflichtigen Einkommen keinen Solidaritätszuschlag mehr entrichten müssen. Eine dauerhafte Ungleichbehandlung von natürlichen und juristischen Personen mit der gleichen steuerlichen Leistungsfähigkeit wäre nach Auffassung der BStBK als ein Verstoß gegen Art. 3 GG aber gleichheitsrechtswidrig.

Darüber hinaus wird die Gelegenheit verspielt, angesichts wachsender Konjunkturrisiken ein Entlastungssignal an die Wirtschaft zu senden. Dies ist umso bedauerlicher, als wohl auch – zumindest zeitnah – nicht mehr mit dem zunächst avisierten Unternehmensstärkungsgesetz mit verschiedenen Maßnahmen zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland gerechnet werden kann.

### Vorgesehene Änderungen im Lohnsteuerverfahren

Die BStBK begrüßt die Einführung des § 3 Abs. 4a – neu – SolzG-E, der regelt, dass der Solidaritätszuschlag bei einem sonstigen Bezug nur zu erheben ist, wenn die jährliche Freigrenze überschritten wird. Dies bedeutet eine Entlastung von sonst entstehendem bürokratischem Aufwand. Noch größer wäre die Entlastungswirkung allerdings, würde der Solidaritätszuschlag in vollem Umfang abgeschafft.

Mit derselben Einschränkung ist auch die Vermeidung eines Belastungssprungs durch die Änderung in § 4 Satz 2 SolzG-E positiv zu beurteilen.

### **3. Fazit**

Der vorliegende Gesetzentwurf ist grundsätzlich zu begrüßen; die Regelungen dürfen aber nur für einen knapp bemessenen Übergangszeitraum gelten. Der Solidaritätszuschlag sollte zügig für alle Steuerpflichtigen abgeschafft werden.

Wenn ein Bedarf für höhere Staatseinnahmen besteht, sollte dies offen politisch diskutiert und ggf. mit einer Reform des Einkommensteuertarifs verbunden werden. Nur so werden die berechtigten Interessen der Steuerbürger an einen verantwortungsvollen Umgang mit ihren Abgaben gewahrt. Eine faktische „Umwidmung“ der Mittel aus einer für besondere Finanzierungsbedarfe eingeführten Ergänzungsabgabe für den allgemeinen Haushalt, und dies auch nur für eine bestimmte Gruppe der Steuerpflichtigen, hätte keine demokratische Legitimation und könnte zu einem weiteren Verlust des Vertrauens in den demokratischen Prozess beitragen. Dies gilt es zu verhindern.