

# Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft

**Pressekonferenz**

**Koalitionsvertragliche Aussagen zum  
Solidaritätszuschlag**

**Berlin, 23. April 2018**



INSTITUT FÜR  
FINANZ- UND  
STEUERRECHT



UNIVERSITÄT  
HEIDELBERG  
ZUKUNFT  
SEIT 1386

# **Koalitionsvertragliche Aussagen zum Solidaritätszuschlag – Verfassungsrechtliche Probleme**

Prof. Dr. Hanno Kube, LL.M. (Cornell)

Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft - INSM

Berlin, 23. April 2018

# 1. Aussagen im Koalitionsvertrag



INSTITUT FÜR  
FINANZ- UND  
STEUERRECHT



UNIVERSITÄT  
HEIDELBERG  
ZUKUNFT  
SEIT 1386

*„Wir werden insbesondere untere und mittlere Einkommen beim Solidaritätszuschlag entlasten. Wir werden den Solidaritätszuschlag schrittweise abschaffen und ab dem Jahr 2021 mit einem deutlichen ersten Schritt im Umfang von zehn Milliarden Euro beginnen. Dadurch werden rund 90 Prozent aller Zahler des Solidaritätszuschlags durch eine Freigrenze (mit Gleitzone) vollständig vom Solidaritätszuschlag entlastet.“ (S. 68)*

- Der 1991-92 und sodann ab 1995 erhobene Solidaritätszuschlag soll bis 2020 voll weitererhoben werden.
- Ab 2021:
  - Streichung für Steuerpflichtige mit zu versteuerndem Jahreseinkommen bis ca. 61.000 €; graduelle Entlastung in der Gleitzone (ca. 61.000 - ca. 76.000 €)
  - (Potentielle unbefristete) Weiterhebung in 2021 und danach zulasten der Steuerpflichtigen mit Jahreseinkommen oberhalb von ca. 76.000 € wie auch zulasten von Körperschaften

# 1. Aussagen im Koalitionsvertrag



INSTITUT FÜR  
FINANZ- UND  
STEUERRECHT



UNIVERSITÄT  
HEIDELBERG  
ZUKUNFT  
SEIT 1386

- Der Solidaritätszuschlag bringt derzeit rund 17 Mrd. € jährlich ein; die oberen, weiter zu belastenden 10 % der Einkommensbezieher leisten davon rund 11 Mrd. € jährlich.
- Die vorgesehene Maßnahme ist damit politisch sehr wirksam (Entlastung von 90 % aller Soli-Zahler im Jahr 2021).
- Die Mindereinnahmen bleiben aber überschaubar (volle Einnahmen bis 2020, danach fortgesetzte Belastung der oberen 10 %, die weit über 60 % des Aufkommens erbringen).

## 2. Verfassungsrechtliche Maßstäbe (insbes. gemäß BVerfGE 32, 333)



INSTITUT FÜR  
FINANZ- UND  
STEUERRECHT



UNIVERSITÄT  
HEIDELBERG  
ZUKUNFT  
SEIT 1386

- Ergänzungsabgaben nach Art. 106 Abs. 1 Nr. 6 GG setzen einen zusätzlichen konkreten Finanzbedarf des Bundes voraus
  - Aushöhlung der ESt und KSt unzulässig (nur begrenzte Höhe)
  - Ex ante-Befristung allerdings nicht erforderlich
  - Aber: Fortlaufender Rechtfertigungsbedarf im finanzverfassungsrechtlichen Gefüge
  - Zentrales Beurteilungskriterium (in Respekt vor dem demokratischen Gesetzgeber): Nachvollziehbarkeit, Schlüssigkeit, Folgerichtigkeit
  - Wachsende Anforderungen an die Begründung der weiteren Erhebung mit fortschreitender Zeit
- ⇒ Stärker werdende Vermutung dafür, dass der konkrete Bedarf nicht mehr besteht oder in einer allgemeinen Deckungslücke aufgegangen ist

### 3. Verfassungsrechtliche Würdigung



INSTITUT FÜR  
FINANZ- UND  
STEUERRECHT

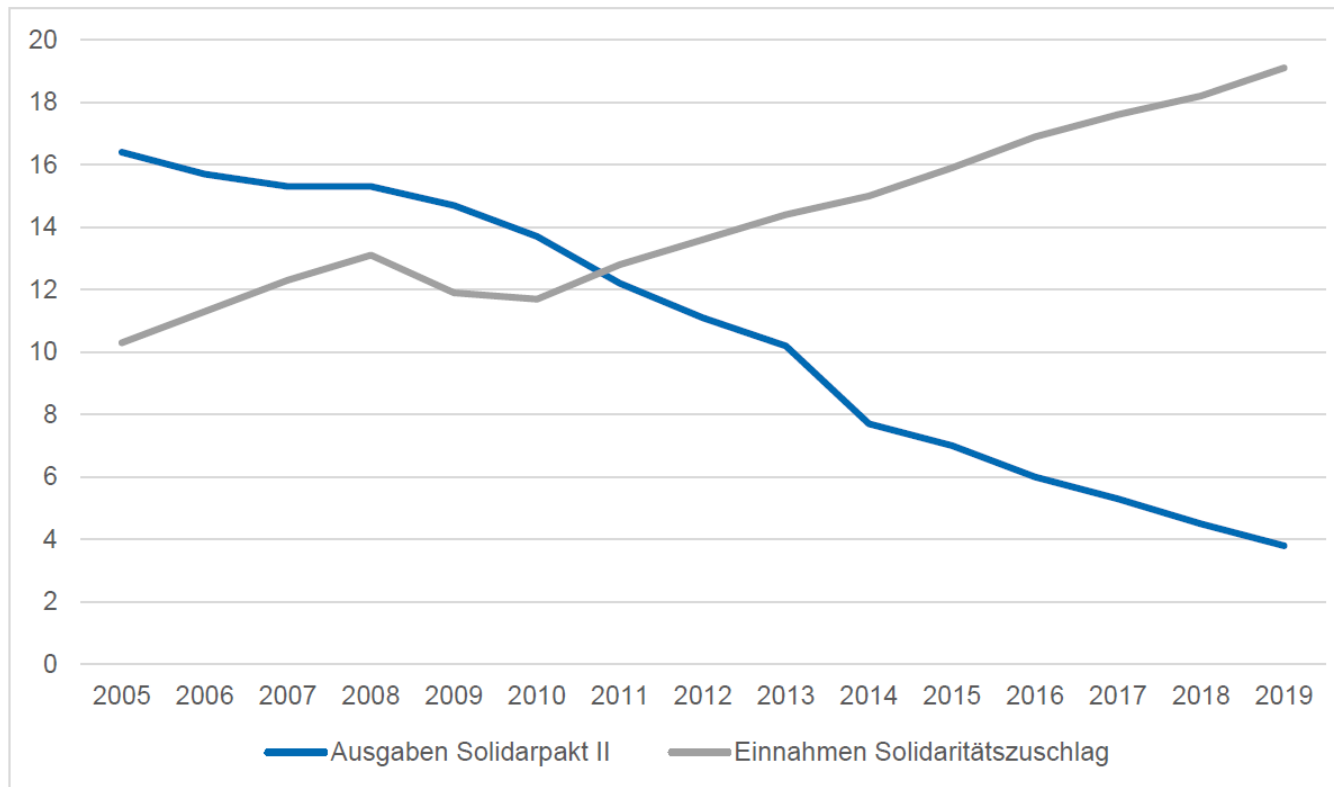


UNIVERSITÄT  
HEIDELBERG  
ZUKUNFT  
SEIT 1386

#### a) Gebot der Abschaffung Anfang 2020

- Ursprüngliche Erhebung des Solidaritätszuschlags war durch den Glücksfall der Wiedervereinigung Deutschlands vollauf gerechtfertigt (Helmut Kohl: „einmalige Zusatzbelastung“)
- Heute: Die weitere Erhebung ist jedenfalls im normativen und tatsächlichen Umfeld des neuen Bund-Länder-Finanzausgleichs nicht mehr nachvollziehbar, schlüssig und folgerichtig
  - Schon im alten Finanzausgleich stark degressive Staffelung der SoBEZ für die neuen Bundesländer
  - Auslaufen des Solidarpakts II Ende 2019
  - Neuer Finanzausgleich (mit Wirkung ab Anfang 2020) insgesamt jenseits der Wiedervereinigungssituation; gleiche Unterstützung aller finanzschwachen Bundesländer, gleich ob in Ost oder West
  - Zugleich: Stetige Zunahme der Einnahmen aus Solidaritätszuschlag

Abb. 1: Einnahmen Solidaritätszuschlag / Ausgaben Solidarpakt II in Mrd. €



Quelle: IDW Köln, Szenarien für ein Ende des Solidaritätszuschlags, Kurzgutachten, 30.6.2017, S. 6

### 3. Verfassungsrechtliche Würdigung



INSTITUT FÜR  
FINANZ- UND  
STEUERRECHT



UNIVERSITÄT  
HEIDELBERG  
ZUKUNFT  
SEIT 1386

#### b) Zulässigkeit planmäßiger, zügiger Abschmelzung

- Allerdings: Planmäßige, zügige Abschmelzung über wenige Jahre zulässig
- Entspricht dem letztlich graduellen Wegfall des Belastungsgrundes über die Zeit
- Auch: Qualifiziertes Fiskalinteresse, Mindereinnahmen „einzuschleichen“



### 3. Verfassungsrechtliche Würdigung



INSTITUT FÜR  
FINANZ- UND  
STEUERRECHT



UNIVERSITÄT  
HEIDELBERG  
ZUKUNFT  
SEIT 1386

#### c) Beurteilung des koalitionsvertraglichen Abbaupfads

- Einsetzen der Entlastung erst 2021, nicht Anfang 2020; keine tragfähige Begründung für die Verzögerung; Jahreswechsel 2019/2020 als finanzverfassungsrechtliche Zäsur (unterscheide: weitere Solidaritätserfordernisse im Gemeinwesen, nicht von Soli erfasst)
- Keine vollständige Vorzeichnung des Abbaupfads bis zu Ende (Situation nach 2021, Entlastung der bislang Weiterbelasteten?)

⇒ Willkürlich verzögerte Beschreitung und unzureichende Vorzeichnung des Abbaupfads; verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigen

**Folge: Erhebung des Solidaritätszuschlags ab Anfang 2020 ohne Kompetenzgrundlage**

(aktueller FDP-Gesetzentwurf – BT-Drs. 19/1038 vom 1.3.2018  
– deshalb unterstützenswert)

### 3. Verfassungsrechtliche Würdigung



INSTITUT FÜR  
FINANZ- UND  
STEUERRECHT



UNIVERSITÄT  
HEIDELBERG  
ZUKUNFT  
SEIT 1386

#### d) Gleichheitswidrige Selektivität der Entlastung

- Zudem: Selektive Abschaffung nur für bestimmte Gruppen von Einkommensbezieher\*innen (vollständig nur bei steuerbarem Einkommen bis 61.000 €)
  - Implizit sozialpolitisch begründet
  - Aber: Finanzierungszweck rechtfertigt Differenzierung nicht (Finanzierung der deutschen Einheit vs. Umverteilung)

⇒ **Folge: Selektive Weiterbelastung der Einkommensstärkeren und der Körperschaften nicht nur kompetenzwidrig (s.o.), sondern auch gleichheitswidrig**

### 3. Verfassungsrechtliche Würdigung



INSTITUT FÜR  
FINANZ- UND  
STEUERRECHT

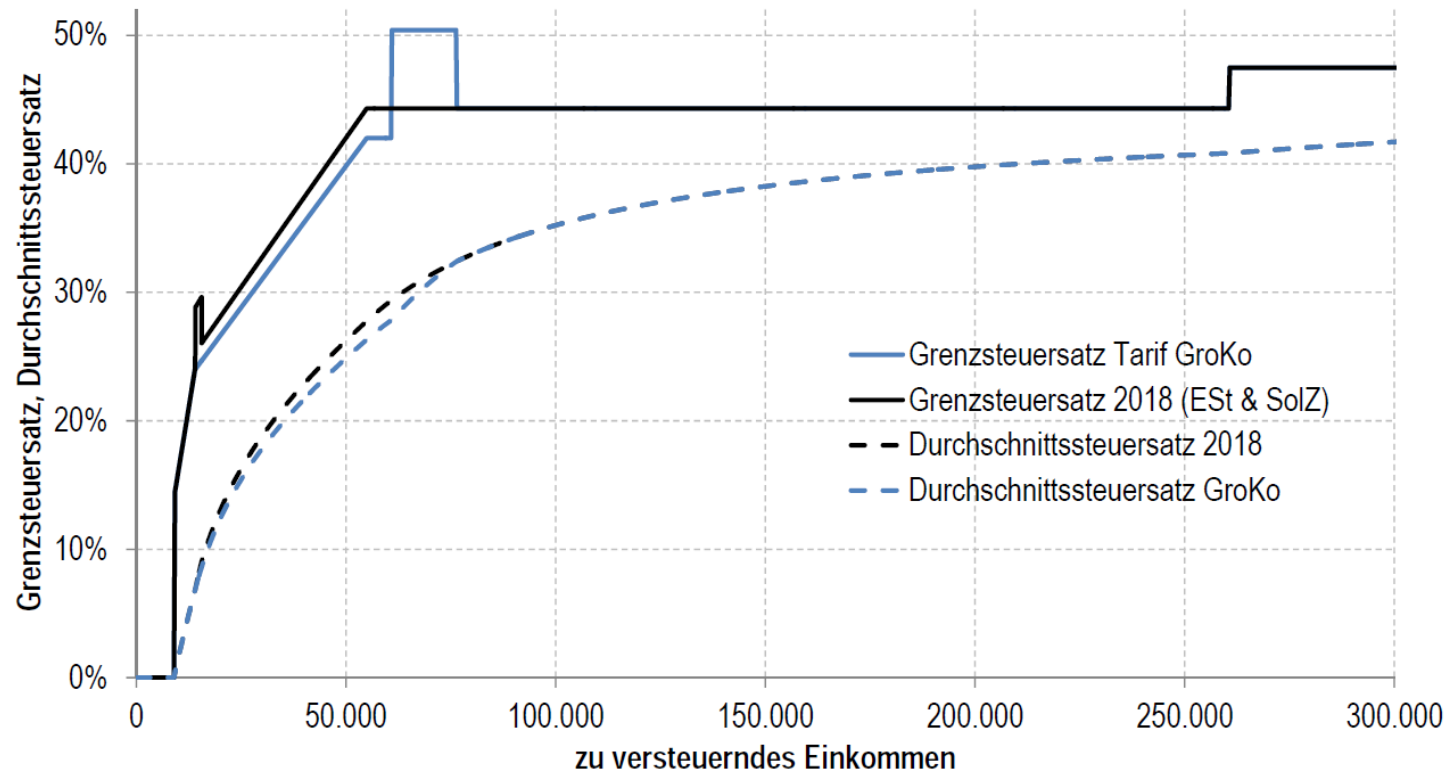


UNIVERSITÄT  
HEIDELBERG  
ZUKUNFT  
SEIT 1386

#### e) Verzerrung des Tarifverlaufs

- Darüber hinaus: Demokratisch begründete, transparente und folgerichtige (gleichmäßige) Umverteilung in erster Linie durch Einkommensteuertarif
- Kumulation von ESt-Progression und SolZ-Selektivität bewirkt:
  - demokratisch und rechtsstaatlich problematische Intransparenz hinsichtlich der tatsächlichen Umverteilung
  - Gefahr von Belastungssprüngen (Problem der Folgerichtigkeit)
  - Verwerfungen drohen umso mehr bei Einsatz einer Freigrenze (vs. Freibetrag) (kann grds. durch Vereinfachungszweck gerechtfertigt sein, hier aber nicht)

Abb. 2: Kumulierter Tarifverlauf



Quelle: Prof. Dr. Frank Hechtner, 66. Berliner Steuergespräch, 29.1.2018, Präsentation, S. 12.

### 3. Verfassungsrechtliche Würdigung



INSTITUT FÜR  
FINANZ- UND  
STEUERRECHT



UNIVERSITÄT  
HEIDELBERG  
ZUKUNFT  
SEIT 1386

#### e) Verzerrung des Tarifverlaufs (Forts.)

- Koalitionsvertraglich vorgesehene Selektivität verzerrt kumulierten Tarifverlauf.
- Es entstehen nicht begründbare Sprünge im Tarif.
- Wenn mehr steuerliche Umverteilung gewünscht wird, ist dies transparent und folgerichtig im ESt-Tarif auszugestalten.

⇒ **Folge: Die soziale Staffelung des Solidaritätszuschlags führt zu**

- 1. demokratisch und rechtsstaatlich problematischer Intransparenz der tatsächlichen Umverteilung**
- 2. einem Verstoß gegen das Gebot eines gleichmäßigen Belastungsverlaufs.**

## 4. Perspektiven



INSTITUT FÜR  
FINANZ- UND  
STEUERRECHT



UNIVERSITÄT  
HEIDELBERG  
ZUKUNFT  
SEIT 1386

- **Nach dem Koalitionsvertrag:** zunächst kein Handlungsbedarf der Regierung, unveränderte Weitererhebung des Solidaritätszuschlags bis Ende 2020, rechtzeitige Gesetzesanpassung vor Anfang 2021
- **FDP-Gesetzentwurf:** an Finanzausschuss des Bundestages überwiesen
- **Klagemöglichkeiten?**
  - evtl. gegen Steuerbescheid für VZ 2020 (wegen kompetenzloser Erhebung)
  - evtl. gegen Steuerbescheid für VZ 2021 (auch wegen Ungleichbehandlung)
  - evtl. gegen qualifiziertes legislatives Unterlassen einer rechtzeitigen Gesetzesaufhebung (durch verfassungsrechtlich Beteiligten, Fraktion)?



INSTITUT FÜR  
FINANZ- UND  
STEUERRECHT



UNIVERSITÄT  
HEIDELBERG  
ZUKUNFT  
SEIT 1386

## **Kontakt:**

Prof. Dr. Hanno Kube, LL.M. (Cornell)  
Institut für Finanz- und Steuerrecht  
Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg  
Friedrich-Ebert-Anlage 6-10  
69117 Heidelberg

Tel. (06221) 54-7792  
kuba@uni-heidelberg.de  
<http://www.jura.uni-heidelberg.de/fst/>

# Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft

**Pressekonferenz**

**Koalitionsvertragliche Aussagen zum  
Solidaritatzuschlag**

**Berlin, 23. April 2018**