



HESSISCHER LANDTAG

25. 05. 2020

Kleine Anfrage

Dr. Dr. Rainer Rahn (AfD) vom 27.04.2020

Verfassungskonformität des Solidaritätszuschlags

und

Antwort

Minister der Finanzen

Vorbemerkung Fragesteller:

Der Solidaritätszuschlag wurde 1991 zunächst befristet und 1995 unbefristet als Ergänzungsabgabe zur Einkommensteuer und Körperschaftsteuer eingeführt. Begründet wurde er zur Finanzierung verschiedener „Mehrbelastungen (...) aus dem Konflikt am Golf (...) auch für die Unterstützung der Länder in Mittel-, Ost- und Südeuropa (...) und den Kosten der deutschen Einheit“. Die Ergänzungsabgabe besteht seither unverändert und wird zukünftig auch weiterhin – mit geänderten Bedingungen – erhoben.

Während nach Art. 106 GG das Aufkommen der Einkommensteuer, der Körperschaftsteuer und der Umsatzsteuer dem Bund und den Ländern gemeinsam zusteht (Gemeinschaftssteuern), fließt die Ergänzungsabgabe zur Einkommensteuer und zur Körperschaftsteuer alleine dem Bund zu. Der Begriff der Ergänzungsabgabe wird im Grundgesetz nicht definiert, jedoch ist es dem Bund verwehrt, eine zusätzliche Besteuerung des Einkommens als „Ergänzungsabgabe“ zu bezeichnen, um auf diese Weise zusätzliche Einnahmen zu generieren, die er entgegen den verfassungsrechtlichen Verteilungsregeln bei der Gemeinschaftssteuer nicht mit den Bundesländern teilen muss. Hierzu hat das Bundesverfassungsgericht mit Beschluss vom 09.02.1972 (1 BvL 16/69) entschieden: „Der Bund wäre jedoch nicht berechtigt, unter der Bezeichnung „Ergänzungsabgabe“ eine Steuer einzuführen, die den Vorstellungen widerspricht, die der Verfassungsgeber erkennbar mit dem Charakter einer solchen Abgabe verbunden hat (...) Das Funktionieren des bundesstaatlichen Systems erfordert eine Finanzordnung, die sicherstellt, dass der Gesamtstaat und die Gliedstaaten am Gesamtertrag der nationalen Leistungen sachgerecht beteiligt werden; Bund und Länder müssen im Rahmen der verfügbaren Gesamteinnahmen so ausgestattet werden, dass sie die zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlichen Ausgaben (vgl. Art. 104 a Abs. 1 GG) leisten können. Gegen die diesem Ziel dienende Finanzordnung des Grundgesetzes könnte verstoßen werden, wenn der Gesetzgeber bei der Einführung einer dem Bund zukommenden Steuer von den Vorstellungen des Grundgesetzes über eine derartige Steuer abweichen und damit das finanzielle Ausgleichssystem zu Lasten der Länder ändern würde“.

Insoweit muss die Erhebung einer Ergänzungsabgabe durch besondere Gründe gerechtfertigt sein, die außerhalb der Gründe für die Erhebung der Einkommen- und Körperschaftsteuer liegen. Der Bund muss insoweit einen zusätzlichen Finanzbedarf darlegen, der sich auf den Bund beschränkt und – als Ausnahmesituation – nur vorübergehend sein kann. Soweit der Bund einen dauerhaften zusätzlichen und allgemeinen Finanzbedarf sieht, kann er diesen nicht über eine Ergänzungsabgabe decken, sondern nur über eine Anpassung der Steuer oder eine geänderte Verteilung der Umsatzsteuer.

Noch deutlicher wird dies an der ab 2021 geltenden Rechtslage. Ab 2021 wird der Solidaritätszuschlag erst erhoben, wenn die Einkommensteuer mehr als 16.956 € pro Jahr beträgt (bzw. bei Zusammenveranlagung mehr als 33.912 € pro Jahr). Die zukünftige Belastung nur der höheren Einkommen mit der Ergänzungsabgabe zeigt, dass es dem Gesetzgeber nicht (mehr) um die Erfüllung des ursprünglichen Erhebungszwecks geht, sondern um eine sozialpolitisch motivierte Staffelung der Steuerbelastung. Diese Staffelung ist zwar verfassungsrechtlich grundsätzlich zulässig, dürfte aber dann nicht durch den Bundesgesetzgeber alleine festgelegt werden, sondern würde die Zustimmung des Bundesrats erfordern. Die Ausgestaltung einer solchen Regelung müsste zudem das im Grundgesetz verbürgte Recht der Bundesländer wahren, an den zusätzlichen Einnahmen beteiligt zu werden.

Diese Vorbemerkung des Fragestellers vorangestellt, beantworte ich die Kleine Anfrage wie folgt:

Frage 1. Hat die Landesregierung in der Vergangenheit überprüft, ob die Erhebung des Solidaritätszuschlags in der bisherigen Form verfassungskonform ist?

Frage 2. Falls 1. zutreffend: Mit welchem Ergebnis?

Frage 3. Falls 1. unzutreffend: Warum nicht?

Die Fragen 1 bis 3 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die derzeitige Erhebung des Solidaritätszuschlags erfolgt auf der Grundlage des Solidaritätszuschlagsgesetzes 1995 (SolZG). Das Bundesverfassungsgericht hat in einem aktuell anhängigen Verfahren über die Frage zu entscheiden, ob die geltenden Regelungen im SolZG mit dem Grundgesetz vereinbar sind (BVerfG 2 BvL 6/14). Diese Entscheidung ist abzuwarten.

Um dem Rechtsschutzbedürfnis der Bürger Rechnung zu tragen, ergehen sämtliche Festsetzungen des Solidaritätszuschlags für die Veranlagungszeiträume ab 2005 hinsichtlich der Verfassungsmäßigkeit des SolZG 1995 vorläufig gemäß § 165 Absatz 1 Satz 2 Nr. 3 Abgabenordnung (AO). Sobald die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vorliegt, hat die Finanzverwaltung von Amts wegen den ursprünglichen Festsetzungsbescheid – je nach Ergebnis – zu korrigieren oder für endgültig zu erklären.

- Frage 4. Hält die Landesregierung die ab 2021 geltende Regelung der Erhebung des Solidaritätszuschlags für verfassungskonform – insbesondere unter dem Aspekt, dass es dem Bundesgesetzgeber bei der Neuregelung primär um eine sozialpolitisch motivierte Staffelung der Steuerbelastung geht und nicht um die Finanzierung einer konkreten Mehrbelastung?
- Frage 5. Falls 4. unzutreffend: Plant die Landesregierung, gegen die Neuregelung eine Normenkontrolle vor dem Bundesverfassungsgericht (BVerfG) gemäß Art. 93 GG in Verbindung mit § 13 Nr. 6 BVerfGG?

Die Fragen 4 und 5 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Mit dem Gesetz zur Rückführung des Solidaritätszuschlags 1995 vom 10. Dezember 2019 wird der Solidaritätszuschlag ab dem 1. Januar 2021 für ca. 90 % der Zahler von Lohnsteuer und veranlagter Einkommensteuer durch Anhebung der Freigrenze in § 3 SolZG 1995 entfallen.

Den Steuerzahlern, die über das Jahr 2020 hinaus weiter zum Solidaritätszuschlag herangezogen werden, bleibt es unbenommen, gegen die Festsetzung des Solidaritätszuschlags Rechtsmittel einzulegen, falls sie sich in ihren verfassungsmäßigen Rechten verletzt sehen. Weil dem verfassungsrechtlichen Gebot des effektiven Rechtsschutzes bereits auf diese Weise umfassend Rechnung getragen wird, sieht die Landesregierung keine Veranlassung, eine Antragstellung auf Normenkontrolle gegen das Gesetz zur Rückführung des Solidaritätszuschlags 1995 beim BVerfG zu prüfen.

Wiesbaden, 15. Mai 2020

Michael Boddenberg