

Stellungnahme

BT-Drucksache 19/1179 / BT-Drucksache 19/1038

Stellungnahme zu dem öffentlichen Fachgespräch im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages zur "Abschaffung des Solidaritätszu- schlags" am 27. Juni 2018

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.

Zusammenfassung

Der BDI unterstützt das Ziel einer vollständigen Aufhebung des Solidaritätszuschlagsgesetzes 1995 ab dem Jahr 2020. Aufgrund der Ausgestaltung des Solidaritätszuschlags als Ergänzungsabgabe verstößt eine dauerhafte Erhebung und Umwidmung des Solidaritätszuschlags gegen die Grundsätze der Finanzverfassung nach Art. 105ff GG.

Der im Koalitionsvertrag vereinbarte nur teilweise Abbau des Solidaritätszuschlags ist nicht ausreichend. Insbesondere ein genereller Ausschluss von Kapitalgesellschaften ist gleichheitswidrig und damit nicht verfassungsgemäß. Auch die vorgesehene Teilabschaffung lediglich für jene Steuerpflichtige, die innerhalb der Progressionszone des Einkommensteuertarifs liegen, greift zu kurz. Sie schließt die Unternehmen in Deutschland, die einen maßgeblichen Anteil an den aktuellen Aufkommensrekorden haben, gänzlich aus.

Die Unternehmen in Deutschland tragen rund 40 Prozent des Ertragsteueraufkommens, auf dessen einkommen- bzw. körperschaftsteuerlichen Teil der Solidaritätszuschlag erhoben wird. Sie haben insgesamt einen hohen Anteil an den aktuellen Aufkommensrekorden. Eine Entlastung beim Solidaritätszuschlag, die auch bei den Unternehmen ankommt, ist vor diesem Hintergrund dringend notwendig und gerechtfertigt.

Sowohl im Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode, als auch im 2. Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2018 sowie in den Eckwerten des Regierungsentwurfs 2019 und des Finanzplans bis 2022 hat die Bundesregierung ein Entlastungsvolumen von bis zu zehn Milliarden Euro in Aussicht gestellt. Vor diesem Hintergrund schlägt der BDI in einem ersten Schritt eine Absenkung des Solidaritätszuschlags vor, um alle Zahler in die vorgesehene Entlastung miteinzubeziehen. Zudem muss der schrittweise Abbau des Solidaritätszuschlags mit einem verbindlichen Enddatum versehen werden.

Für einen dauerhaften Erhalt des Solidaritätszuschlags und eine Integration in die Ertragsteuern fehlt nicht nur eine verfassungsrechtliche Legitimation, sondern dies wäre auch ein schlechtes Signal für den Unternehmensstandort Deutschland. Mit einer Abschaffung des Solidaritätszuschlags sollte vielmehr bis zum Ende dieser Legislaturperiode ein Beitrag zur Senkung der Gesamtsteuerbelastung der Unternehmen in Deutschland geleistet werden, der angesichts des international mittlerweile deutlich niedrigeren Steuerniveaus dringend notwendig ist.

**Bundesverband der
Deutschen Industrie e.V.**
Mitgliedsverband
BUSINESSEUROPE

Hausanschrift
Breite Straße 29
10178 Berlin

Postanschrift
11053 Berlin

Ansprechpartner
Cedric von der Hellen

T: +493020281602
F: +493020282602

Internet
www.bdi.eu

E-Mail
C.Hellen@bdi.eu

Anmerkungen zu dem Antrag der Fraktion der AfD auf sofortige und uneingeschränkte Abschaffung des Solidaritätszuschlags (BT-Drucksache 19/1179)

Grundsätzlich ist die Aufhebung des Solidaritätszuschlagsgesetzes 1995 in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Oktober 2002 (BGBl. I S. 4130) zu begrüßen. Hingegen obliegt die Prüfung der Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes dem hierfür originär zuständigen Bundesverfassungsgericht.

Der Antrag der AfD (BT-Drucksache 19/1179) beschränkt sich inhaltlich überwiegend auf die Wiedergabe des Aussetzungs- und Vorlagebeschlusses des Finanzgerichts Niedersachsen vom 21. August 2013 (7 K 143/08) ohne die finanz- und haushaltspolitischen Konsequenzen der Abschaffung zu berücksichtigen. Eine „sofortige und uneingeschränkte Abschaffung des Solidaritätszuschlags“ (Drucksache 19/1179) würde kurz- und mittelfristig zu Mindereinnahmen im Bundeshaushalt führen. Die Bundesregierung muss daher bei der Aufstellung künftiger Haushalte die gebotene Abschaffung des Solidaritätszuschlagsgesetzes 1995 in den Blick nehmen und mit der grundgesetzlich verankerten Schuldenbremse sowie den Vorgaben zur Haushaltsstabilität in Einklang bringen.

Anmerkungen zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der FDP zur Aufhebung des Solidaritätszuschlagsgesetzes 1995 (BT-Drucksache 19/1038)

Der BDI unterstützt das mit der BT-Drucksache 19/1038 eingebrachte Vorhaben, das Solidaritätszuschlagsgesetz 1995 in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Oktober 2002 (BGBl. I S. 4130) aufzuheben und damit den Solidaritätszuschlag „vollständig“ für alle Zahler der Ergänzungsabgabe abzuschaffen.

Eine Entlastung aller Zahler des Solidaritätszuschlags beugt Kollisionen mit dem Grundgesetz vor

Bislang hat sich die Bundesregierung in ihrem Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode lediglich darauf verständigt, „insbesondere untere und mittlere Einkommen beim Solidaritätszuschlag“ zu entlasten und die Ergänzungsabgabe „schrittweise ab dem Jahr 2021 mit einem deutlichen ersten Schritt im Umfang von zehn Milliarden Euro“ abzuschaffen. Dabei sollen „rund 90 Prozent aller Zahler des Solidaritätszuschlags durch eine Freigrenze (mit Gleitzone) vollständig vom Solidaritätszuschlag entlastet“ werden.

Die Unternehmen in Deutschland haben einen wesentlichen Anteil am Aufkommen des Solidaritätszuschlags. Sie tragen rund 40 Prozent des Ertragsteueraufkommens, auf dessen einkommen- bzw. körperschaftsteuerlichen Teil der Solidaritätszuschlag erhoben wird¹ Dennoch blieben insbesondere Kapitalgesellschaften bei der geplanten Teilabschaffung gänzlich unberücksichtigt. Ein solcher genereller Ausschluss von Kapitalgesellschaften ist gleichheitswidrig und damit voraussichtlich nicht verfassungsgemäß.²

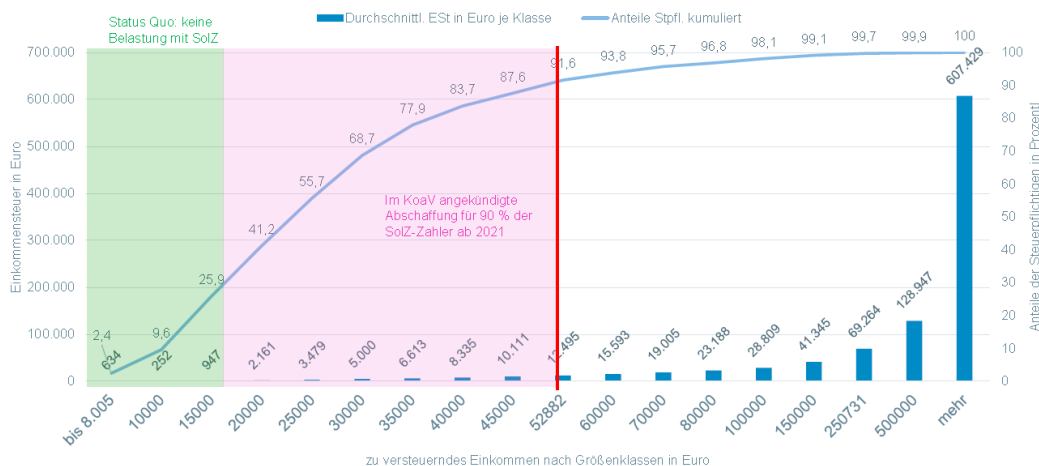
Darüber hinaus sind 80,6 Prozent (rd. 2,6 Millionen) aller Unternehmen in Deutschland Personengesellschaften (Einzelunternehmer, OHG, KG). Je nachdem, ob die dahinterstehenden steuerpflichtigen Personen einzeln oder gemeinsam mit ihren Ehepartnern veranlagt werden, sind mit „90 % aller Solidaritätszuschlags-Zahler“ jene Personen gemeint, die weniger als 53.000 Euro bzw. weniger als 90.000 Euro im Jahr an zu versteuerndem Einkommen (zvE) haben (Vgl. Abbildung 1).

Daraus folgt, dass lediglich jene sich in der Progressionszone befindenden Steuerpflichtigen vom Solidaritätszuschlag befreit werden würden. Jedoch zahlen alle Personen-, als auch Kapitalgesellschaften den Solidaritätszuschlag in Höhe von 5,5 Prozent auf die Einkommen- bzw. Körperschaftsteuer. Sie werden aber von seiner geplanten Abschaffung weitestgehend nicht erfasst. Neben dem generellen Ausschluss von Kapitalgesellschaften ist auch vor diesem Hintergrund stark anzuzweifeln, ob die geplante Abschaffung des Solidaritätszuschlags nur für einen Teil der Zahler verfassungsgemäß ist.

¹ Vgl.: BDI/VCI, Die Steuerbelastung der Unternehmen in Deutschland 2017/2018 i .V. m. BMF, Steuerschätzung Mai 2018

² Vgl. Kube ,Verfassungsrechtliche Problematik der fortgesetzten Erhebung des Solidaritätszuschlags, DStR 2017, 1792.

Abbildung 1: 90 Prozent der Solidaritätszuschlags-Zahler liegen unter der 53.000 Euro-Grenze (zvE)



Grundtabelle: Einkommensteuerpflichtige nach Einkommensklassen und durchschnittlich festgesetzter Einkommensteuer

Im 2. Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2018 sowie in den Eckwerten des Regierungsentwurfs 2019 und des Finanzplans bis 2022 sind für den Abbau des Solidaritätszuschlags als Vorsorge im Einzelplan 60 für die laufende Legislaturperiode lediglich 9,08 Milliarden Euro vorgesehen. Nicht zuletzt ist diese Zahl deutlich niedriger als jener im Koalitionsvertrag vereinbarte Betrag i. H. v. zehn Milliarden Euro. Der Abbau des übrigen deutlich größeren Anteils des Solidaritätszuschlags wird in die nächste Legislaturperiode verschoben und ist damit von den zahlreichen mit einem Regierungswechsel verbundenen Unwägbarkeiten verknüpft.

Vor diesem Hintergrund ist eine Entlastung in der laufenden Legislaturperiode für alle Zahler des Solidaritätszuschlags im Rahmen der vorgesehenen Mittel als absolutes Minimum angezeigt. Unter Berücksichtigung der Ausgabenrestriktionen im Entwurf des Bundeshaushaltsgesetzes 2018 würde – als Zwischenschritt zu einer vollständigen Aufhebung – eine Senkung des Zuschlagssatzes auf drei Prozent eine Entlastung aller Solidaritätszuschlags-Zahler in Höhe von insgesamt zehn Milliarden Euro jährlich ermöglichen. Verbunden mit einem klaren Enddatum für die Erhebung des Solidaritätszuschlags wäre das ein wichtiges Signal für die Wirtschaft, um hiermit einen Beitrag zu einer Reduzierung der Gesamtsteuerlast der deutschen Unternehmen zu leisten. Zudem könnten die verfassungsrechtlichen Bedenken hinsichtlich eines pauschalen Ausschlusses von Unternehmen von einer Entlastung beseitigt werden.

Die dauerhafte Erhebung einer Ergänzungsabgabe ist verfassungsrechtlich nicht zulässig

Darüber hinaus führt der Gesetzentwurf der FDP-Fraktion zu Recht an, dass die fortgesetzte Erhebung des Solidaritätszuschlags aus finanzverfassungsrechtlichen Gründen abzulehnen ist. Diese grundsätzliche Auffassung vertritt auch das FG Niedersachsen in seinem Vorlagebeschluss 7 K 143/08 v. 21.8.2013, wonach der Solidaritätszuschlag als Ergänzungsabgabe allein zur Deckung vorübergehender Bedarfsspitzen im Bundeshaushalt erhoben werden darf, weil sich die Ergänzungsabgabe im Vergleich zu den sonstigen Steuern, die in der Finanzverfassung aufgezählt sind, wie die seltene Ausnahme zur Regel verhält. Zwar muss nach Auffassung des FG Niedersachsen eine Ergänzungsabgabe nicht von vornherein befristet erhoben werden, jedoch verbietet der Ausnahmecharakter der Ergänzungsabgabe eine dauerhafte, eine immerwährende Erhebung dieser Steuer. Dies ergibt sich aus den Gesetzesmaterialien zur Einführung des Finanzierungsinstrumentes der Ergänzungsabgabe in das Grundgesetz im Jahre 1955 (Bundestags-Drucksache 2/484 vom 29.04.1954, S. 1).

Zielgenaue Verwendung des Solidaritätszuschlags bis zur vollständigen Aufhebung

In 2018 nimmt der Bund über den Solidaritätszuschlag 18,8 Milliarden Euro ein: 15,4 Milliarden Euro bei der Lohn- und Einkommensteuer, rund 1,7 Milliarden Euro bei der Körperschaftsteuer und 1,4 Milliarden bei der Abgeltung der besteuerten Kapitalerträge³. Trotz der anhaltend positiven Einnahmensituation, wird von der Politik mit Blick auf die Schuldenbremse und das Ziel eines ausgeglichenen Haushaltes („Schwarze Null“), die Position unterstrichen, dass ein ersatzloser Wegfall dieser Einnahmen unerwünscht sei.

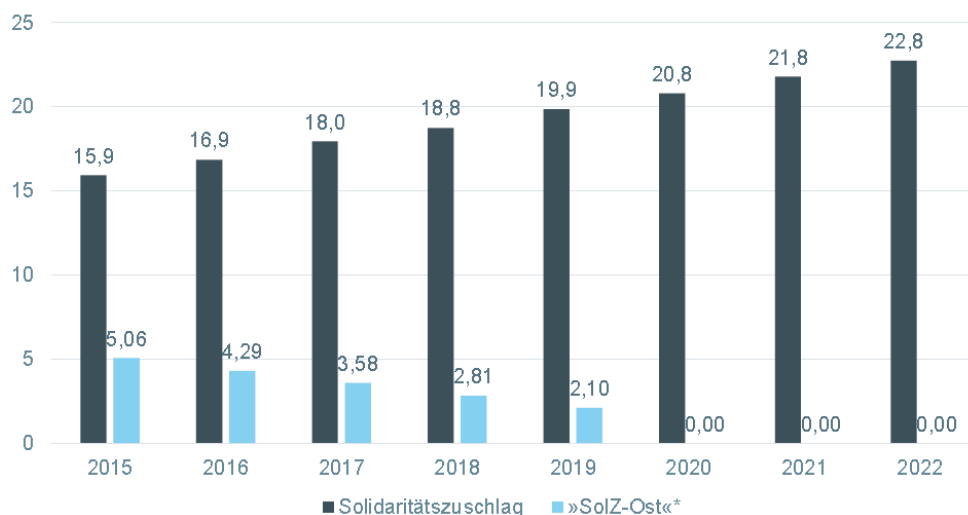
Als Bundessteuer erhoben, gehen in 2018 mittlerweile weniger als drei Milliarden Euro als Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zur Deckung teilungsbedingter Sonderlasten aus dem starken infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft an Berlin und die ostdeutschen Flächenländer zurück (vgl. Abbildung 2). Vielmehr wird ein Großteil des Solidaritätszuschlags aus 2018 ohne besondere Zweckwidmung im Gesamthaushalt verbleiben.

Aus Sicht des BDI sollte die Verwendung der Ergänzungsabgabe bereits seit Jahren deutlich stärker auf die notwendig gewordenen Investitionen, beispielsweise in Forschung und Entwicklung (FuE) gerichtet sein. Hier sind alleine für die Erreichung des Ziels, 3,5 Prozent des BIP (2017) bis 2025 in FuE zu investieren, rd. 16,3 Milliarden Euro nötig. Die künftigen Einnahmen

³ BMF, Steuerschätzung Mai 2018

aus dem Solidaritätszuschlag von rd. 60 Milliarden Euro bis 2021 bieten den nötigen Spielraum dazu. Vorschläge, die auf eine Integration in die Einkommensteuer abzielen, lehnt der BDI ab. Das käme einer Steuerhöhung gleich, die in Zeiten von wiederholten Steuermehreinnahmen auf Rekordniveau nicht zu rechtfertigen ist. Nicht zuletzt ist die Bundesregierung angesichts des internationalen Steuerwettbewerbs gefordert, die steuerliche Gesamtbelastung der Unternehmen auf ein international vergleichbares und wettbewerbsfähiges Niveau von maximal 25 Prozent zu senken. Der Abbau des Solidaritätszuschlags wäre ein erster wichtiger Schritt in diese richtige Richtung.

Abbildung 2: Solidaritätszuschlag (SolZ) fließt ab 2020 vollständig in Bundeshaushalt ein



*Sonderbedarfsergänzungszuweisungen zum Abbau teilungsbedingter Sonderlasten für Brandenburg 2005-2019; (Quellen: Finanzplan des Landes Brandenburg 2014-2018, Fortschrittsbericht „Aufbau Ost“ des Landes Brandenburg 2009 sowie BMF, Ergebnisse der 153. Steuerschätzung Mai 2018; Werte in Mrd. Euro).

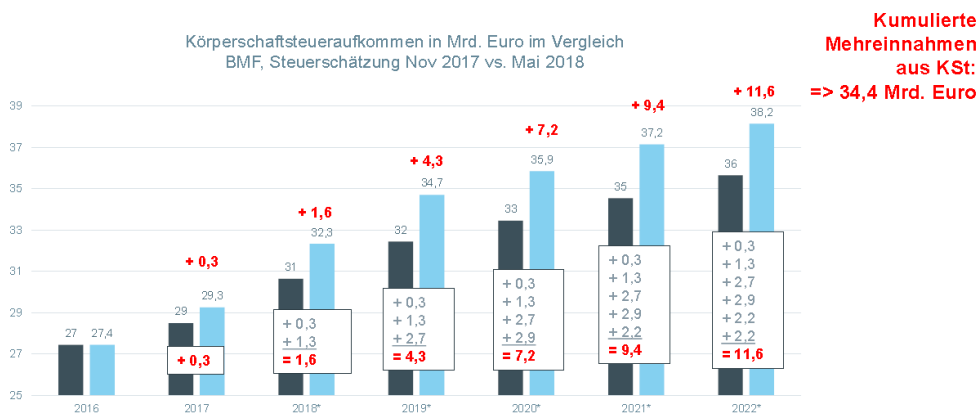
Zudem würde eine dauerhafte Integration in den Steuertarif die erhoffte Lenkungswirkung zugunsten strukturschwacher Regionen verfehlen, denn die Einnahmen aus den nicht veranlagten Steuern vom Ertrag sowie zur Körperschaftsteuer stehen laut Grundgesetz Bund, Ländern und Gemeinden gemeinsam zu. Die Politik muss sich in der laufenden Legislaturperiode der steuer- und finanzpolitischen Herausforderung stellen und das Auslaufen des Solidaritätszuschlags für alle Zahler bei der Aufstellung künftiger Haushalte in den Blick nehmen.

Die finanzpolitischen Rahmenbedingungen bis 2022 bieten ausreichend Spielraum

Auch angesichts der wiederholt gestiegenen Steuermehreinnahmen ist die Begründung einer weiteren Erhebung des Solidaritätszuschlags „zur Deckung vorübergehender Bedarfsspitzen im Bundeshaushalt“ nicht gerechtfertigt. Die aktuell komfortable Einnahmensituation geht im Wesentlichen

auf die Innovationskraft und den darauf aufbauenden Erfolg der Unternehmen im internationalen Wettbewerb zurück. Allein aus der Körperschaftsteuer nimmt der Fiskus zwischen 2017 und 2022 über 34,4 Milliarden Euro zusätzlich ein. Das zeigt der Vergleich der jüngsten Steuerschätzungen des Bundesfinanzministeriums (Vgl. Abbildung 3). Zweifelsohne sind die Mittel für vernünftige Zukunftsinvestitionen und den zügigen und verbindlichen Abbau des Solidaritätszuschlags vorhanden.

Abbildung 3: Erhöhtes Aufkommen bietet neue Spielräume für Investitionen



*Körperschaftsteueraufkommen in Mrd. Euro im Vergleich: BMF, 152. Steuerschätzung Nov 2017 vs. 153. Steuerschätzung Mai 2018, gemeinschaftliche Steuern: Länder- und Gemeindesteuern - Bundesgebiet

Über den BDI

Der BDI transportiert die Interessen der deutschen Industrie an die politisch Verantwortlichen. Damit unterstützt er die Unternehmen im globalen Wettbewerb. Er verfügt über ein weit verzweigtes Netzwerk in Deutschland und Europa, auf allen wichtigen Märkten und in internationalen Organisationen. Der BDI sorgt für die politische Flankierung internationaler Markterschließung. Und er bietet Informationen und wirtschaftspolitische Beratung für alle industrierelevanten Themen. Der BDI ist die Spitzenorganisation der deutschen Industrie und der industrienahen Dienstleister. Er spricht für 36 Branchenverbände und mehr als 100.000 Unternehmen mit rund 8 Mio. Beschäftigten. Die Mitgliedschaft ist freiwillig. 15 Landesvertretungen vertreten die Interessen der Wirtschaft auf regionaler Ebene.

Impressum

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI)
Breite Straße 29, 10178 Berlin
www.bdi.eu
T: +49 30 2028-0

Ansprechpartner

Dr. Monika Wünnemann
Abteilungsleiterin Steuern und Finanzpolitik
Telefon: +49 30 2028 1507
M.Wuennemann@bdi.eu

Cedric von der Hellen
Stellvertretender Abteilungsleiter Steuern und Finanzpolitik
Telefon: +49 30 2028 1507
C.Hellen@bdi.eu

BDI Dokumentennummer: D 0944