Bundesministerium
der Finanzen

FAQ

21.08.2019

Steuern

Fragen und Antworten zur weitgehenden Abschaffung des Solidaritätszuschlags

Quelle: *iStockphoto.com/porcorex*

1. Was sieht der Gesetzentwurf genau vor?

Der Solidaritätszuschlag wird für fast alle abgeschafft, wie im Koalitionsvertrag zugesagt: Für rund 90 Prozent derer, die ihn bisher auf ihre Lohn- oder Einkommensteuer zahlen, fällt er vollständig weg. Für weitere rund 6,5 Prozent entfällt der Zuschlag in Teilen. Im Ergebnis werden damit rund 96,5 Prozent der Zahlenden ab dem 1. Januar 2021 finanziell bessergestellt. Das stärkt kleinere und mittlere Einkommen, insgesamt bleibt netto mehr.

Konkret sieht die Bundesregierung Folgendes vor: Die Freigrenze von bisher 972 Euro bzw. 1.944 Euro (Einzel-/Zusammenveranlagung), bis zu der schon heute kein Solidaritätszuschlag anfällt, soll deutlich angehoben werden. Somit soll künftig kein Solidaritätszuschlag mehr erhoben werden, wenn die zu zahlende Lohn- oder Einkommensteuer unter 16.956 bzw. 33.912 Euro (Einzel-/Zusammenveranlagung) liegt. 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. Diese Milderungszone gibt es schon heute im geltenden Recht, um einen angemessenen und verhältnismäßigen Übergang zu gewährleisten. Innerhalb der Milderungszone wächst der Solidaritätszuschlag mit steigendem

Einkommen. Auf sehr hohe Einkommen (oberhalb der neuen Milderungszone) ist dann der bisherige Solidaritätszuschlag unverändert zu entrichten. Das ist der Fall, wenn das zu versteuernde Einkommen über 96.409 Euro (Alleinstehende) bzw. 192.818 Euro (Verheiratete) liegt.

Im Ergebnis[1] wird eine **Familie mit zwei Kindern bis zu einem Jahresbruttolohn** von:

- rund 151.000 Euro gar keinen Solidaritätszuschlag mehr entrichten,
- zwischen ca. 151.000 Euro und 221.000 Euro teilweise von der Solidaritätszuschlag-Zahlung befreit und
- ab ca. 221.000 Euro den bisherigen Betrag weiterhin in gleicher Höhe entrichten.

Alleinstehende werden bis zu einem Jahresbruttolohn von:

- rund 73.000 Euro gar keinen Solidaritätszuschlag mehr entrichten,
- zwischen ca. 73.000 Euro und 109.000 Euro teilweise von der Solidaritätszuschlag-Zahlung befreit und
- ab ca. 109.000 Euro den bisherigen Betrag weiterhin in gleicher Höhe entrichten.

2. Wer profitiert besonders von der weitgehenden Abschaffung des Solidaritätszuschlags?

Von den Plänen der Bundesregierung werden besonders **Steuerzahlende bis zu einer mittleren Einkommenshöhe** profitieren. Die Steuerzahlenden werden von 2021 an voraussichtlich rund 10,9 Mrd. Euro weniger abführen. Bis 2024 steigt der Betrag auf rund 12 Mrd. Euro.

Die weitgehende Abschaffung des Solidaritätszuschlags bettet sich in die Gesamtstrategie für eine **sozial gerechte, finanziell solide und wachstumsfreundliche Steuer- und Abgabenpolitik** ein, die insbesondere Familien sowie Menschen mit unteren und mittleren Einkommen finanziell besserstellt, und zwar durch deutlich verbesserte Familienleistungen (z. B. höheres Kindergeld), Senkung der Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung (z.B. Senkung des Beitrages zur Arbeitslosenversicherung, Wiederherstellung der Parität bei der Gesetzlichen Krankenversicherung), höhere Grundfreibeträge und den Ausgleich der kalten Progression.

Allein die steuerlichen Maßnahmen dieser Regierung erreichen in voller Jahreswirkung ein Volumen, das deutlich über die **25 Milliarden Euro**-Marke hinausgehen wird. Es sind somit die **umfangreichsten Steuersenkungen seit mehr als zehn Jahren**.

Mehr Netto

Die Bundesregierung will den Solidaritätszuschlag für fast alle abschaffen und geringe und mittlere Einkommen stärken. Einem Alleinstehenden ohne Kinder (Erzieher) mit 31.200 € Bruttoeinkommen bringt das ...

+202 €
Mehr Netto

© Bundesministerium der Finanzen

Mehr Netto

Die Bundesregierung will den Solidaritätszuschlag für fast alle abschaffen und geringe und mittlere Einkommen stärken. Verheirateten Doppelverdienern ohne Kinder (Pflegerin und Maurer) mit 74.400 € Bruttoeinkommen bringt das ...

+565 €
Mehr Netto

© Bundesministerium der Finanzen

Aufgrund der bestehenden Freigrenzen zahlen Beschäftigte mit sehr niedrigem Einkommen (insbesondere Familien mit Kindern) schon heute oftmals keinen oder nur vergleichsweise wenig Solidaritätszuschlag (z.B. sozialversicherte Alleinstehende bis zu einem Bruttolohn von rund 18.500 Euro, bei einer Familie mit zwei Kindern (Verheirateter sozialversicherungspflichtiger Alleinverdiener) bis zu einem Bruttolohn von rund 53.000 Euro). Deshalb wird die neue Regelung für sie auch keinen oder nur einen vergleichsweise geringeren Effekt haben. Allerdings wird sich auch für diese Einkommensgruppen eine spürbare Verbesserung beim verfügbaren Einkommen ergeben, da insbesondere das Kindergeld bis 2021 mit zwei deutlichen Anpassungsschritten insgesamt um 25 Euro pro Monat und Kind erhöht wird und sie durch das Halbe/Halbe-Prinzip bei der Gesetzlichen Krankenversicherung niedrigere Beiträge zahlen. Zudem haben wir die sog. Midi-Jobs bis zu einer Einkommensgrenze in Höhe von 1.300 Euro ausgeweitet. Dadurch müssen auch diese Einkommen weniger Sozialversicherungsbeiträge zahlen und werden bei der Rente besser gestellt.

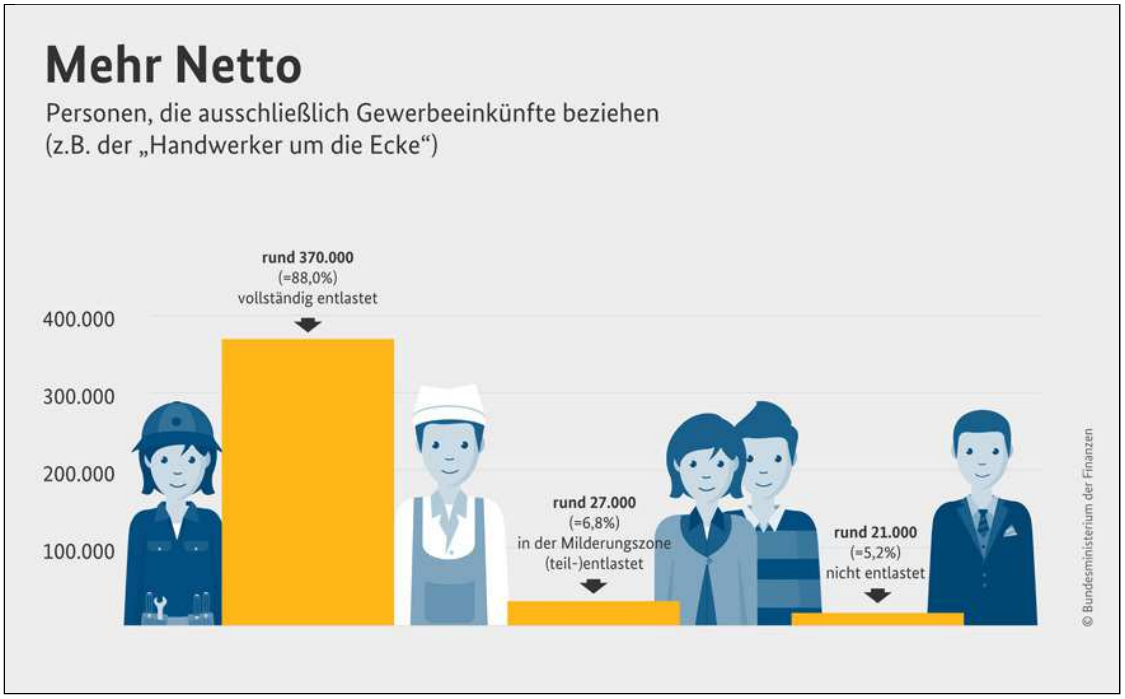
3. Wie genau funktioniert die Milderungszone und warum gibt es sie?

Mit der Milderungszone verhindern wir, dass bei Personen, deren Einkommensteuerschuld nur minimal - z.B. um wenige Euro - über der Freigrenze liegt, gleich der komplette Solidaritätszuschlag anfällt. Deshalb erhöht sich innerhalb der Milderungszone zwischen 16.956 und 31.528 Euro der zu zahlende Solidaritätszuschlag lediglich schrittweise auf 5,5 Prozent. Dadurch profitieren rund 6,5 Prozent der verbleibenden Solidaritätszuschlag-Zahlenden ebenfalls. Mit steigendem Einkommen nimmt die Wirkung innerhalb der Milderungszone folgerichtig ab.

4. Profitieren auch Unternehmerinnen und Unternehmer?

Der von Bundesfinanzminister Scholz eingebrachte Vorschlag kommt auch kleinen und mittelständischen Unternehmerinnen und Unternehmern zugute. Von der weitgehenden Abschaffung des Solidaritätszuschlag profitieren auch Handwerkerinnen und Handwerker „um die Ecke“. Üblicherweise betreiben sie ihre Unternehmen als Einzelunternehmerinnen und Einzelunternehmer oder, wenn sie sich mit anderen zusammentun, in Form einer Personengesellschaft (OHG oder KG). Ihre Gewinne unterliegen in der Regel der Einkommensteuer.

Rund **88 Prozent dieser Gewerbetreibenden werden vollständig vom Solidaritätszuschlag befreit**, wenn sie ausschließlich Gewerbeeinkünfte erzielen. Weitere 6,8 Prozent dieser Gewerbetreibenden profitieren zumindest teilweise. Für lediglich 5,2 Prozent dieser Gruppe bleiben die bisherigen Zahlungen unverändert bestehen.



5. Fällt der Solidaritätszuschlag auch für Spitzenverdienende weg?

Mit dem Gesetz zur weitgehenden Abschaffung des Solidaritätszuschlags werden 96,5 derer bessergestellt, die ihn heute zur Lohn- bzw. Einkommensteuer zahlen. **Für lediglich 3,5 Prozent derjenigen, die sehr hohe Einkommen beziehen, bleibt es bei der bisherigen Rechtslage**.

Nach der geplanten Neuregelung werden rund 33 Millionen steuerpflichtige Bürgerinnen und Bürger vollständig vom Solidaritätszuschlag befreit, weitere rund 2,5 Millionen Steuerpflichtige innerhalb der Milderungszone profitieren ebenfalls. Nur rund 1,3 Millionen Steuerpflichtige müssen weiterhin den vollen Satz zum Solidaritätszuschlag zahlen.

Die von der Bundesregierung vorgeschlagene weitgehende Abschaffung führt zu Steuermindereinnahmen in Höhe von ca. 10,9 Mrd. Euro jährlich. Eine **Abschaffung** des Solidaritätszuschlags **auch für die einkommensstärksten 10 Prozent** würde **zusätzlich rund 11 Mrd. Euro** jährlich kosten, also mehr als die geplante vollständige Abschaffung für die unteren 90 Prozent der Steuerzahlenden. Die finanziellen Herausforderungen aus der Wiedervereinigung bestehen fort, hierfür bedarf es weiterhin zusätzlicher finanzieller Anstrengungen des Bundes. Würden wir auf die Einnahmen aus dem Solidaritätszuschlag verzichten, müssten wir dieses Geld an anderer Stelle einsparen. Es würde dann für wichtige Investitionen in ein modernes und gerechtes Land fehlen. Das heißt, es wären weniger Mittel vorhanden für die Förderung von Investitionen in Schulen und bezahlbaren Wohnraum, für Digitalisierung, Klimaschutz oder die Stärkung von Familien.

Den Solidaritätszuschlag auch für Spitzenverdiener abzuschaffen, hätte außerdem eine erhebliche soziale Unwucht. Allein für einen Vorstandschef eines DAX-Unternehmens (zu versteuerndes Einkommen: 7,5 Millionen Euro, verheiratet, keine Kinder) liefe dies auf eine Steuersenkung von mehr als 183.000 Euro pro Jahr hinaus. Gerade vor dem Hintergrund der weniger stark wachsenden Steuereinnahmen gilt es, finanzpolitisch noch stärker auf Prioritäten zu setzen und Haushaltsmittel dort einzusetzen, wo sie besonders dringend benötigt werden.

Mit dem Fokus auf niedrige und mittlere Einkommen wird das Versprechen aus dem Koalitionsvertrag umgesetzt, gerade diese Einkommensgruppen finanziell künftig besser zu stellen. Das trägt zugleich dem Grundsatz Rechnung, dass starke Schulter mehr tragen sollten als schwache. Gerade die 3,5 Prozent der Spitzenverdienenden haben in den letzten Jahrzehnten deutlich von Steueränderungen und -senkungen profitiert. So wurde etwa mehrfach die Auswirkung der „kalten Progression“ ausgeglichen, Unternehmensteuern gesenkt und die Abgeltungsteuer sowie spürbare Erleichterungen bei der

Erbschaftsteuer eingeführt. Zugleich sind die Top-Einkommen seit den 90er Jahren deutlich stärker gestiegen als die Durchschnittseinkommen. Es ist daher nur fair, wenn nun auch die unteren und mittleren Einkommen bessergestellt werden. Auch europäische und internationale Organisationen (z.B. Europäische Kommission, die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) oder der Internationale Währungsfonds (IWF)) fordern Deutschland seit Jahren regelmäßig dazu auf, Steuern und Abgaben vor allem für niedrige und mittlere Arbeitseinkommen zu senken.

6. Welche Effekte hat die weitgehende Abschaffung des Soli auf die Wirtschaft?

Die weitgehende Abschaffung des Solidaritätszuschlags bettet sich in die Gesamtstrategie für eine sozial gerechte, finanziell solide und wachstumsfreundliche Steuer- und Abgabenpolitik ein, von der insbesondere Familien sowie Menschen mit unteren und mittleren Einkommen durch deutlich verbesserte Familienleistungen (z. B. höheres Kindergeld), Sozialabgabenentlastungen (z. B. Wiederherstellung Parität

bei der Gesetzlichen Krankenversicherung, Senkung Beitrag zur Arbeitslosenversicherung), höhere Grundfreibeträge und den Ausgleich der kalten Progression profitieren. Allein die steuerlichen Maßnahmen dieser Regierung erreichen in voller Jahreswirkung ein Volumen, das deutlich über die 25 Milliarden Euro-Marke hinausgehen wird. Es sind somit die umfangreichsten Steuersenkungen seit mehr als zehn Jahren.

Damit stärken wir auch die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und Binnenkonjunktur. Bürgerinnen und Bürger mit mittleren und niedrigen Einkommen haben eine deutlich höhere Konsumquote als Spitzenverdienende, d.h. sie geben deutlich mehr von ihrem Einkommen für Güter und Dienstleistungen aus. Demgegenüber erhöhen Spitzenverdienende bei zusätzlichem Nettoeinkommen ganz überwiegend ihre Ersparnisse. Von einer Abschaffung des Solidaritätszuschlags für die Spitzenverdienenden würde deshalb auch ein deutlich geringerer konjunktureller Impuls ausgehen. Dagegen ist der Abbau des Solidaritätszuschlags für die breite Mitte der Gesellschaft in einem einzigen, unmittelbar wirkenden Schritt eine wirksame Maßnahme zur Stärkung von Arbeitsanreizen, Kaufkraft und Konjunktur.

7. Gilt die weitgehende Abschaffung des Soli auch für die Körperschaftsteuer?

Auf die Körperschaftsteuer von Kapitalgesellschaften (also insbesondere GmbHs und AGs) wird der Solidaritätszuschlag weiterhin wie bisher erhoben. Dabei ist zu beachten, dass der Körperschaftsteuersatz nur 15 Prozent beträgt; auf die Gewerbesteuer wird kein Solidaritätszuschlag erhoben. Im Vergleich zur Einkommensteuer, bei der mit steigendem Einkommen auch der Steuersatz auf bis zu 45 Prozent steigt, ist der Solidaritätszuschlag für Unternehmen daher ohnehin häufig geringer als für Unternehmerinnen und Unternehmer, die ihre Unternehmen als Einzelkaufleute oder in Form einer Personengesellschaft (also KG oder OHG) führen und mit diesen Unternehmenseinkünften bei der Einkommensteuer veranlagt werden (der „Handwerker um die Ecke“).

Im Übrigen profitieren auch kleine und mittelständische Unternehmerinnen und Unternehmer, die ihr Unternehmen etwa in der Rechtsform einer GmbH betreiben. Häufig ist (einer) der Inhaber eines solchen Unternehmens gleichzeitig auch Geschäftsführer dieser GmbH. Als solcher zahlt er sich aus den Gewinnen seiner GmbH ein Geschäftsführergehalt aus. Dieses Geschäftsführergehalt mindert den steuerpflichtigen Gewinn, d.h. es reduziert auch entsprechend die Bemessungsgrundlage für den Solidaritätszuschlag. Das Geschäftsführergehalt selbst versteuert der Geschäftsführer nach seinem persönlichen Einkommensteuersatz. Liegt das insgesamt zu versteuernde Einkommen unter 61.956 Euro, so muss der Geschäftsführer gar keinen Solidaritätszuschlag mehr zahlen. In solchen Konstellationen wird der von einem GmbH-Geschäftsführer zu zahlende Solidaritätszuschlag tendenziell sinken.

8. Ist die vorgesehene Teilabschaffung des Solidaritätszuschlags verfassungskonform?

Die geplante weitgehende Abschaffung des Solidaritätszuschlags ist verfassungskonform. Der Solidaritätszuschlag ist als „Ergänzungsabgabe“ zur Einkommen- und Körperschaftsteuer ausgestaltet, mit der ein „aufgabenbezogener Mehrbedarf“ des Bundes finanziert werden kann. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gehört eine zeitliche Befristung nicht zum Wesen der Ergänzungsabgabe. Sie bedarf daher keiner kalendermäßigen Begrenzung, sondern kann so lange erhoben werden, wie dieser besondere Mehrbedarf besteht.

Der Solidaritätszuschlag wurde erstmals befristet für die Zeiträume 1991 und 1992 eingeführt. Der Steuersatz lag damals bei 7,5 Prozent. Grund war damals nach dem Gesetzentwurf die Mehrbelastungen durch den Konflikt am Golf. Der Solidaritätszuschlag wurde mit dem Gesetz 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 (Föderales Konsolidierungsprogramm Gesetz FKPG) zum 1.1.1995 wieder eingeführt. Der Steuersatz liegt seitdem bei 5,5 Prozent. Er wurde und wird erhoben aufgrund der erheblichen Belastungen des Bundeshaushalts durch die fortwährenden Aufgaben aus der deutschen Wiedervereinigung. Der Solidaritätszuschlag wurde aber nie an bestimmte Maßnahmen oder gar konkret an den Solidarpakt II gebunden. Aus diesen Gründen besteht auch keine rechtliche Bindung des

Solidaritätszuschlags an den Solidarpakt II aus dem Jahre 2005. Zwischen dem Auslaufen des Solidarpakts II im Jahr 2019 und dem Solidaritätszuschlag besteht daher auch kein – mitunter behaupteter – verfassungsrechtlicher Automatismus, wonach diese Ergänzungsabgabe dann ab dem Jahr 2020 verfassungswidrig sein soll.

Auch wenn der Solidarpakt II im Jahr 2019 ausläuft, wird der Bund **weiterhin eine Vielzahl weiterer finanzieller Lasten tragen**, die **aus der Wiedervereinigung** resultieren. Außerdem laufen Förderprogramme, die überproportionale Leistungen an die ostdeutschen Länder gewähren, weiter (bisher Bestandteil des Solidarpakts II). Hierfür bedarf es weiterhin zusätzlicher finanzieller Anstrengungen des Bundes, so dass der Solidaritätszuschlag zum gegenwärtigen Zeitpunkt beibehalten wird. Die finanziellen Herausforderungen aus der Wiedervereinigung bestehen damit fort, auch wenn die Zahlungen aus dem Solidarpakt II Ende 2019 auslaufen. Insofern existiert zwischen dem Auslaufen des Solidarpakts II im Jahr 2019 und dem Solidaritätszuschlag kein automatischer oder kausaler Zusammenhang, der auch das Ende der Ergänzungsabgabe ab 2020 zur Folge hätte.

Es ist überdies mit dem Gleichbehandlungsgebot des Grundgesetzes vereinbar, dass Personen mit Spitzeneinkommen nicht von der weitgehenden Abschaffung des Solidaritätszuschlags profitieren. Das Gleichheitsgebot sieht für das Steuerrecht und insbesondere für den Bereich des Einkommensteuerrechts eine besondere Ausprägung vor: das Leistungsfähigkeitsprinzip. Es besagt, dass jeder nach Maßgabe seiner individuellen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zur Finanzierung staatlicher Leistungen beitragen soll. Das Grundgesetz gibt damit bereits vor, dass soziale Gesichtspunkte auch bei der Ausgestaltung der Steuergesetze zu berücksichtigen sind.

Personen mit hohem Einkommen sollen also mehr Steuern zahlen als Geringverdienende. Gleichzeitig ist zu beachten, dass der Gesetzgeber bei der Gestaltung seiner Steuergesetze einen großen Einschätzungsspielraum hat, wie die Steuerlast zwischen Bürgerinnen, Bürgern und Unternehmen verteilt werden soll. Vor allem gilt dies für die Frage des Steuertarifs, also der Ausgestaltung der Steuersätze. Da der Solidaritätszuschlag als Zuschlag auf die Einkommen- und Körperschaftsteuer erhoben wird, gilt dies auch für ihn.

Starke Schultern können und sollen mehr tragen als schwächere. Daher sollen Bürgerinnen und Bürger mit geringeren und mittleren Einkommen besonders profitieren. Denn gerade diese Bevölkerungsgruppe hat, anders als die Top-Verdienenden, in den letzten Jahrzehnten kaum Entlastungen erfahren. Zudem treffen sie steigende Mieten bzw. Grundstückspreise deutlich stärker, gerade in Ballungsgebieten. Daher ist es richtig, gerade diese Personen nun steuerlich besser zu stellen.

Fußnoten

1 Für diese und die nachstehende Berechnung gilt: Die Beispielrechnungen wurden soweit möglich für den Veranlagungszeitraum 2021 durchgeführt: Altersvorsorgeaufwendungen wurden entsprechend dem Alterseinkünftegesetz mit einem Anteil von 92 Prozent berücksichtigt; die Beitragsbemessungsgrenzen zur Sozialversicherung wurden auf das Jahr 2021 fortgeschrieben ; es wird unterstellt, dass die Beitragssätze zur Sozialversicherung bis 2021 unverändert bleiben. Die Einkommensteuer wurde nach dem ab 2020 geltenden Einkommensteuertarif ermittelt; Kindergeld und Freibeträge für Kinder wurden mit den ab 2020 geltenden Beträgen berücksichtigt

---

Mehr zum Thema

Olaf Scholz zum Kabinettbeschluss

© *Bundesministerium der Finanzen*

-
-
-
-
    -
    -
    -

Schließen