

Referentenentwurf

des Bundesministeriums der Finanzen

Entwurf eines Gesetzes zur Rückführung des Solidaritätszuschlags 1995

A. Problem und Ziel

Der Solidaritätszuschlag ist eine Ergänzungsabgabe im Sinne des Artikels 106 Absatz 1 Nummer 6 des Grundgesetzes zur Einkommensteuer und zur Körperschaftsteuer. Das Aufkommen steht allein dem Bund zu. Der Solidaritätszuschlag wurde durch das Gesetz zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms (FKPG) vom 23. Juni 1993 (BGBl. I S. 944) mit Wirkung vom Veranlagungszeitraum 1995 an eingeführt. Er dient, flankiert von anderen Maßnahmen eines Gesamtkonzepts, der Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms im Rahmen der Wiedervereinigung.

Nunmehr wird der Zuschlag in einem ersten Schritt zu Gunsten niedrigerer und mittlerer Einkommen zurückgeführt. Durch den schrittweisen Abbau des Solidaritätszuschlags durch eine erhebliche Anhebung der Freigrenze beim Solidaritätszuschlag in einem ersten Entlastungsschritt wird der Verteilung der zusätzlichen Steuerlast nach der Leistungsfähigkeit in besonderem Maße Rechnung getragen.

Hierbei sind sozialstaatliche Erwägungen maßgebend, da höhere Einkommen einer stärkeren Besteuerung unterliegen sollen, als niedrigere Einkommen. Die Berücksichtigung sozialer Gesichtspunkte rechtfertigt es auch, einen Teil der Einkommensteuerpflichtigen nicht zu erfassen (BVerfGE 32, 333 [339]).

Eine „Milderungszone“ im Anschluss an die Freigrenze vermeidet einen Belastungssprung und stellt einen kontinuierlichen Anstieg der Gesamtbelastung durch Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag sicher.

Der vollständige Abbau des Solidaritätszuschlags bei niedrigeren und mittleren Einkommen in einem Entlastungsschritt ist zudem eine wirksame Maßnahme zur Stärkung der Arbeitsanreize, Kaufkraft und Binnenkonjunktur.

B. Lösung

Im ersten Schritt der Rückführung des Solidaritätszuschlags werden rund 90 Prozent der Zahler von Lohnsteuer und veranlagter Einkommensteuer durch Anhebung der Freigrenzen in § 3 Solidaritätszuschlaggesetz 1995 vollständig entlastet. Die Zahler von Lohnsteuer und veranlagter Einkommensteuer in der sogenannten Milderungszone werden ebenfalls, allerdings bei steigenden Einkommen mit abnehmender Wirkung, entlastet.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

(Steuermehr- / -mindereinnahmen (–) in Mio. Euro)

Gebietskörperschaft	Volle Jahreswirkung ¹⁾	Kassenjahr				
		2020	2021	2022	2023	2024
Insgesamt	- 10 890	-	-9 800	-11 275	-11 705	-12 110
Bund	- 10 890	-	-9 800	-11 275	-11 705	-12 110
Länder	-	-	-	-	-	-
Gemeinden	-	-	-	-	-	-

¹⁾ Wirkung für einen vollen (Veranlagungs-)Zeitraum von 12 Monaten

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Der Gesetzentwurf führt nicht zu einer Veränderung des Erfüllungsaufwandes für Bürgerinnen und Bürger.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der Gesetzentwurf führt nicht zu einer Veränderung des Erfüllungsaufwandes für die Wirtschaft. Die Änderungen beim Lohnsteuerabzug werden im Rahmen der ohnehin jährlich vorzunehmenden Anpassungen umgesetzt.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

In den Ländern entsteht einmaliger automationstechnischer Umstellungsaufwand bei der Änderung der Freigrenzenregelung. Die Höhe des Aufwands ist von hier aus nicht quantifizierbar.

F. Weitere Kosten

Der Wirtschaft, einschließlich mittelständischer Unternehmen, entstehen keine direkten sonstigen Kosten.

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen

Entwurf eines Gesetzes zur Rückführung des Solidaritätszuschlags 1995

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Solidaritätszuschlaggesetzes 1995

Das Solidaritätszuschlaggesetz 1995 in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Oktober 2002 (BGBl. I S. 4130), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 29. November 2018 (BGBl. I S. 2210) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 3 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 3 Satz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Nummer 1 wird die Angabe „1 944 Euro“ durch die Angabe „33 912 Euro“ ersetzt.
 - bb) In Nummer 2 wird die Angabe „972 Euro“ durch die Angabe „16 956 Euro“ ersetzt.
 - b) Absatz 4 wird wie folgt geändert:
 - aa) Satz 1 Nummer 1 wird wie folgt geändert:
 - aaa) In Buchstabe a wird die Angabe „162 Euro“ durch die Angabe „2 826 Euro“ ersetzt.
 - bbb) In Buchstabe b wird die Angabe „81 Euro“ durch die Angabe „1 413 Euro“ ersetzt.
 - bb) Satz 1 Nummer 2 wird wie folgt geändert:
 - aaa) In Buchstabe a wird die Angabe „37,80 Euro“ durch die Angabe „659,40 Euro“ ersetzt.
 - bbb) In Buchstabe b wird die Angabe „18,90 Euro“ durch die Angabe „329,70 Euro“ ersetzt.
 - cc) Satz 1 Nummer 3 wird wie folgt geändert:
 - aaa) In Buchstabe a wird die Angabe „5,40 Euro“ durch die Angabe „94,20 Euro“ ersetzt.
 - bbb) In Buchstabe b wird die Angabe „2,70 Euro“ durch die Angabe „47,10 Euro“ ersetzt.
 - dd) Satz 2 wird aufgehoben.

c) Nach Absatz 4 wird folgender Absatz 4a eingefügt:

„(4a) Bei einem Abzug von einem sonstigen Bezug ist der Solidaritätszuschlag nur zu erheben, wenn die Jahreslohnsteuer im Sinne des § 39b Absatz 3 Satz 5 des Einkommensteuergesetzes in den Steuerklassen I, II, IV bis VI 16 956 Euro und in der Steuerklasse III 33 912 Euro übersteigt. Die weiteren Berechnungsvorgaben in § 39b Absatz 3 des Einkommensteuergesetzes finden Anwendung.“

d) In Absatz 5 wird die Angabe „1 944 Euro“ durch die Angabe „33 912 Euro“ und die Angabe „972 Euro“ durch die Angabe „16 956 Euro“ ersetzt.

2. § 4 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 2 wird die Angabe „20 Prozent“ durch die Angabe „11,9 Prozent“ und werden die Wörter „nach § 3 Absatz 3 bis 5“ durch die Wörter „nach § 3 Absatz 3, 4 und 5“ ersetzt.

b) In Satz 4 werden nach den Wörtern „nach § 32d Absatz 3 und 4“ die Wörter und „und die Lohnsteuer nach § 39b Absatz 3“ eingefügt.

3. Dem § 6 wird folgender Absatz 21 angefügt:

„(21) § 3 Absatz 3 und § 4 Satz 2 in der Fassung des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ...) [einsetzen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle des vorliegenden Änderungsgesetzes] sind erstmals im Veranlagungszeitraum 2021 anzuwenden. § 3 Absatz 4 und 4a und § 4 Satz 2 und 4 in der Fassung des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ...) [einsetzen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle des vorliegenden Änderungsgesetzes] sind erstmals auf den laufenden Arbeitslohn anzuwenden, der für einen nach dem 31. Dezember 2020 endenden Lohnzahlungszeitraum gezahlt wird, und auf sonstige Bezüge, die nach dem 31. Dezember 2020 zufließen. § 3 Absatz 4a in der Fassung des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ...) [einsetzen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle des vorliegenden Änderungsgesetzes] ist erstmals auf sonstigen Bezug anzuwenden, der für einen nach dem 31. Dezember 2020 endenden Lohnzahlungszeitraum gezahlt wird. § 3 Absatz 5 in der Fassung des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ...) [einsetzen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle des vorliegenden Änderungsgesetzes] ist beim Lohnsteuer-Jahresausgleich durch den Arbeitgeber (§ 42b des Einkommensteuergesetzes) erstmals für das Ausgleichsjahr 2021 anzuwenden.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Der Solidaritätszuschlag ist eine Ergänzungsabgabe im Sinne des Artikels 106 Absatz 1 Nummer 6 des Grundgesetzes zur Einkommensteuer und zur Körperschaftsteuer. Das Aufkommen steht allein dem Bund zu. Der Solidaritätszuschlag wurde durch das Gesetz zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms (FKPG) vom 23. Juni 1993 (BGBl. I S. 944) mit Wirkung vom Veranlagungszeitraum 1995 an eingeführt. Er dient, flankiert von anderen Maßnahmen eines Gesamtkonzepts, der Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms im Rahmen der Wiedervereinigung.

Der Solidaritätszuschlag 1995 wird in einem ersten Schritt zu Gunsten niedrigerer und mittlerer Einkommen zurückgeführt. So werden rund 90 Prozent aller Zahler des Solidaritätszuschlags zur Lohnsteuer und veranlagten Einkommensteuer vom Solidaritätszuschlag vollständig entlastet.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Die Freigrenze in § 3 Solidaritätszuschlaggesetz 1995 wird angehoben von 972 Euro / 1 944 Euro (Einzel-/Zusammenveranlagung) auf 16 956 Euro / 33 912 Euro. Die Beträge für das Lohnsteuerabzugsverfahren werden dementsprechend angepasst. Insgesamt wird damit erreicht, dass rund 90 Prozent der Zahler der veranlagten Einkommensteuer und der Lohnsteuer nicht mehr mit Solidaritätszuschlag belastet werden.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich für die Änderung des Solidaritätszuschlaggesetzes 1995 aus Artikel 105 Absatz 2 erste Alternative des Grundgesetzes (GG), da das Steueraufkommen diesbezüglich dem Bund ganz zusteht.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Unvereinbarkeiten mit höherrangigem Recht sind nicht zu erkennen.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Keine.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Das Vorhaben steht im Einklang mit dem Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie, indem es die Erhebung des Solidaritätszuschlags sozialverträglich zurückführt.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

(Steuermehr- / -mindereinnahmen (-) in Mio. €)

lfd. Nr.	Maßnahme	Steuerart / Gebietskörperschaft	Volle Jahreswirkung ¹	Kassenjahr				
				2020	2021	2022	2023	2024
1	§§ 3 und 4 SolzG 1995 Abhebung der Freigrenze von derzeit 972€/1.944€ auf 16.956€/33.912€ und Begrenzung der Milderungszone auf 11,9% ab 1.1.2021	Insg.	- 10.890	-	- 9.800	- 11.275	- 11.705	- 12.110
		Solz	- 10.890	-	- 9.800	- 11.275	- 11.705	- 12.110
		Bund	- 10.890	-	- 9.800	- 11.275	- 11.705	- 12.110
		Solz	- 10.890	-	- 9.800	- 11.275	- 11.705	- 12.110
		Länder	-	-	-	-	-	-
	Gem.	-	-	-	-	-	-	
2	<u>Finanzielle Auswirkungen insgesamt</u>	Insg.	- 10.890	-	- 9.800	- 11.275	- 11.705	- 12.110
		Solz	- 10.890	-	- 9.800	- 11.275	- 11.705	- 12.110
		Bund	- 10.890	-	- 9.800	- 11.275	- 11.705	- 12.110
		Solz	- 10.890	-	- 9.800	- 11.275	- 11.705	- 12.110
		Länder	-	-	-	-	-	-
	Gem.	-	-	-	-	-	-	

Anmerkungen:

¹⁾ Wirkung für einen vollen (Veranlagungs-)Zeitraum von 12 Monaten.

4. Erfüllungsaufwand

4.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Der Gesetzentwurf führt nicht zu einer Veränderung des Erfüllungsaufwandes für Bürgerinnen und Bürger.

4.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der Gesetzentwurf führt nicht zu einer Veränderung des Erfüllungsaufwandes für die Wirtschaft. Die Änderungen beim Lohnsteuerabzug werden im Rahmen der ohnehin jährlich vorzunehmenden Anpassungen umgesetzt.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

4.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

In den Ländern entsteht einmaliger automationstechnischer Umstellungsaufwand bei der Änderung der Freigrenzenregelung. Die Höhe des Aufwands ist von hier aus nicht quantifizierbar.

5. Weitere Kosten

Der Wirtschaft, einschließlich mittelständischer Unternehmen, entstehen keine direkten sonstigen Kosten.

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenssituation von Frauen und Männern sind keine Auswirkungen erkennbar, die gleichstellungspolitischen Zielen gemäß § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien zuwiderlaufen.

VII. Befristung; Evaluierung

Die Regelungen sollen dauerhaft wirken, so dass eine Befristung nicht in Betracht kommt.

Wegen der nicht signifikanten Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand ist eine Evaluierung der Regelungen nicht erforderlich.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Solidaritätszuschlaggesetzes 1995)

Zu Nummer 1

§ 3

Mit dieser Gesetzesänderung wird die bestehende Freigrenze in § 3 des Solidaritätszuschlaggesetzes 1995 (SolzG 1995) angehoben. Rund 90 Prozent der vom Solidaritätszuschlag betroffenen Zahler von Lohnsteuer und veranlagter Einkommensteuer werden ab 2021 vollständig vom Solidaritätszuschlag befreit.

Zu Buchstabe a

§ 3 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 und 2

Bei der Einführung des Solidaritätszuschlags wurde für einkommensteuerpflichtige Personen eine Freigrenze festgelegt. Nach geltendem Recht wird der Zuschlag nur erhoben, wenn die tarifliche Einkommensteuer den Betrag von 972 Euro / 1 944 Euro (Einzel-/Zusammenveranlagung) übersteigt.

Diese Freigrenze wird nunmehr auf 16 956 Euro / 33 912 Euro (Einzel-/Zusammenveranlagung) angehoben.

Zu Buchstabe b

Zu Doppelbuchstabe aa bis Doppelbuchstabe cc

§ 3 Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe a und b, Nummer 2 Buchstabe a und b und Nummer 3 Buchstabe a und b

Aufgrund der Anhebung der Freigrenze in § 3 Absatz 3 Nummer 1 und 2 sind bei den Regelungen zum Lohnsteuerabzug die entsprechenden Folgeänderungen vorzunehmen. Die

Erhöhung der Freigrenzen wird bei der Aufstellung der Programmablaufpläne für den Lohnsteuerabzug 2021 berücksichtigt.

Zu Doppelbuchstabe dd

§ 3 Absatz 4 Satz 2 - aufgehoben -

Der Verweis auf § 39b Absatz 4 EStG wird aufgehoben (redaktionelle Anpassung). § 39b Absatz 4 EStG enthält heute Übergangsregelungen zur Vorsorgepauschale, die nicht im Zusammenhang mit dem Solidaritätszuschlag stehen.

Zu Buchstabe c

§ 3 Absatz 4a - neu -

Im Lohnsteuerabzugsverfahren werden für sonstige Bezüge nach geltender Rechtslage keine Freigrenzen berücksichtigt. Diese Regelung ist vor dem Hintergrund der massiven Anhebung der Freigrenze nach § 3 SolzG 1995 zu ändern. Dies stellt sicher, dass für gering oder durchschnittlich verdienende Arbeitnehmer nicht vom Arbeitgeber unterjährig ein Solidaritätszuschlag einzubehalten ist, obgleich die jährliche Freigrenze nicht überschritten wird. Es ist keine Veranlagung allein aus Gründen der Rückerstattung des Solidaritätszuschlages erforderlich.

Durch den neuen § 3 Absatz 4a Satz 1 SolzG 1995 wird die Anwendung der jährlichen Freigrenze auch bei sonstigen Bezügen sichergestellt. Für die Prüfung, ob die Freigrenze überschritten wird, ist auf die Jahreslohnsteuer im Sinne des § 39b Absatz 3 Satz 5 EStG abzustellen (Jahreslohnsteuer unter Einbeziehung des sonstigen Bezug). Bemessungsgrundlage für die Ermittlung des Solidaritätszuschlags bleibt - wie bisher - die Lohnsteuer auf den sonstigen Bezug (§ 39b Absatz 3 Satz 8 EStG).

§ 3 Absatz 4a Satz 2 - neu - SolzG 1995 gibt vor, dass für die Ermittlung des Solidaritätszuschlags bei sonstigen Bezügen die weiteren Berechnungsvorgaben in § 39b Absatz 3 des Einkommensteuergesetzes Anwendung finden. Danach sind hier z. B. auch die Regelungen zum Versorgungsfreibetrag und zum Altersentlastungsbetrag sowie die Besonderheiten bei ermäßigt zu steuernden sonstigen Bezügen zu beachten.

Zu Buchstabe d

§ 3 Absatz 5

Aufgrund der Anhebung der Freigrenze in § 3 Absatz 3 Nummer 1 und 2 SolzG 1995 sind bei den Regelungen zum Lohnsteuer-Jahresausgleich durch den Arbeitgeber die entsprechenden Folgeänderungen vorzunehmen. Die Erhöhung der Freigrenzen wird bei der Aufstellung der Programmablaufpläne für den Lohnsteuerabzug 2021 berücksichtigt.

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe a

§ 4 Satz 2

Die Milderungszone vermeidet einen Belastungssprung, indem beim Überschreiten der Freigrenze die Durchschnittsbelastung durch den Solidaritätszuschlag allmählich an die Normalbelastung herangeführt wird. Die Begrenzung der zusätzlichen Grenzbelastung in der Milderungszone auf 11,9 Prozent führt zu deren Streckung. Ein kontinuierlicher Anstieg der Gesamtbelastung durch Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag bleibt sichergestellt.

Der neue Verweis auf „§ 3 Absatz 3, 4 und 5“ stellt sicher, dass bei der Ermittlung des Solidaritätszuschlags auf sonstige Bezüge (§ 3 Absatz 4a - neu - SolzG 1995) die Milderungsregelung nicht anzuwenden ist. Es ist - wie bisher - der Solidaritätszuschlag mit 5,5 % zu erheben, dies jedoch nur, wenn auch die jährliche Freigrenze von 16 956 Euro bzw. 33 912 Euro überschritten wird.

Dies vermeidet komplizierte Schattenberechnungen und führt zu keinen weiteren Belastungen der Arbeitgeber bei der Lohn-, Gehalts- und Bezügeabrechnung. In den meisten Fällen ist der mit 5,5 % auf die Lohnsteuer des sonstigen Bezugs ermittelte Solidaritätszuschlag ohnehin geringer als ein gemilderter Solidaritätszuschlag auf die gesamte Lohnsteuer des Arbeitnehmers.

Zu Buchstabe b

§ 4 Satz 4

Die Änderung betrifft die Ermittlung des Solidaritätszuschlags auf sonstige Bezüge (§ 3 Absatz 4a - neu - SolzG 1995) und steht im Zusammenhang mit der Änderung von § 4 Satz 2 SolzG 1995 (s. entsprechende Einzelbegründung).

Zu Nummer 3

§ 6 Absatz 21 – neu –

Der neue Absatz 21 regelt die erstmalige Anwendung der angehobenen Freigrenze im Veranlagungsverfahren ab 2021 und beim Lohnsteuerabzug im Kalenderjahr 2021. Die Änderungen betreffen auch die Erhebung des Solidaritätszuschlages durch den Arbeitgeber und werden bei der Aufstellung der Programmablaufpläne für den Lohnsteuerabzug 2021 berücksichtigt.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Regelung bestimmt, dass das vorliegende Gesetz am Tag nach der Verkündung in Kraft tritt.