

Abhandlungen

Niklas Woitok, Würzburg*

Bewahrt COVID-19 den Solidaritätszuschlag vor der Verfassungswidrigkeit?

Zu den Anforderungen an die Erhebung, Begründung und „Umwidmung“ von Ergänzungsabgaben

Inhaltsübersicht

- I. Die Finanzverfassung als bindendes und justiziables Verfassungsrecht
- II. Besondere Rechtfertigungsbedürftigkeit der Erhebung von Ergänzungsabgaben
 1. Art. 106 GG und die Lehre vom Typusbegriff
 2. Historische Auslegung des Art. 106 Abs. 1 Nr. 6 GG
 3. Systematische Auslegung des Art. 106 Abs. 1 Nr. 6 GG
 4. Exkurs: Der Ausnahmeharakter einmaliger Vermögensabgaben
 5. Zwischenergebnis: fiskalische Ausnahmelage als typusprägendes Merkmal
 6. Die Kosten der Wiedervereinigung als fiskalische Ausnahmelage
- III. (Verfassungs-)gerichtliche Überprüfbarkeit
 1. Gefahr einer Ausgaben- und Aufgabenkontrolle
 2. Exkurs: Die „erkennbare gesetzgeberische Entscheidung“ im System steuerlicher Lenkungsnormen und das verfassungsrechtliche Zitiergebot
 3. Übertragbarkeit auf die Erhebung von Ergänzungsabgaben
- IV. Möglichkeit der „Umwidmung“ bestehender Ergänzungsabgaben
 1. Anforderungen an den Austausch der zugrunde liegenden fiskalischen Ausnahmelage
 2. Bewältigung der COVID-19-Pandemie als neue fiskalische Ausnahmelage
- V. Zusammenfassung

In jüngerer Zeit wird die fortgesetzte Erhebung des Solidaritätszuschlags zunehmend kontrovers diskutiert. Neben politischen Einwänden werden dabei auch verfassungsrechtliche Bedenken erhoben. Der Beitrag legt dar, dass die Erhebung einer Ergänzungsabgabe einer fiskalischen Ausnahmelage bedarf. Deren vollumfängliche verfassungsgerichtliche Nachprüfbarkeit stößt jedoch zu Recht auf Bedenken. Begegnet werden kann diesen durch prozedurale Sicherungen, namentlich einer gesetzgeberischen Darlegungslast. Entsprechende Überlegungen sind gerade dem Steuerrecht nicht fremd, wie das Erfordernis einer erkennbaren gesetzgeberischen Entscheidung über den Einsatz steuerlicher Lenkungsnormen zeigt. Bedeutung kommt dieser Darlegungslast nicht nur bei der erstmaligen Einführung einer Ergänzungsabgabe zu, sondern auch bei deren „Umwidmung“. Letzte-

re hat infolge der enormen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf den Bundeshaushalt jüngst erheblich an Bedeutung gewonnen.

Recently, the continued application of the so-called Solidaritätszuschlag has become increasingly controversial. Besides political concerns, constitutional doubts are also raised. The article explains that the imposition of a federal supplementary income tax (Ergänzungsabgabe) requires an exceptional fiscal situation. However, the full and complete verifiability of such a situation by the constitutional court is rightly met with reservations. This can be addressed by procedural safeguards, namely a legislative obligation to name the underlying exceptional fiscal situation. Such considerations are not unfamiliar to tax law in particular, as shown by the requirement for a visible legislative decision on the use of influencing tax rules. This legislative obligation is important not only when a federal supplementary income tax is first introduced, but also when it is “rededicated”. The latter has recently become considerably more important due to the enormous impact of the COVID-19 pandemic on the federal budget.

I. Die Finanzverfassung als bindendes und justiziables Verfassungsrecht

„The power to tax is the power to govern“.¹ Steuern stellen – jedenfalls qualitativ² – die wichtigste Finanzierungsquelle heutiger Staaten westlicher Prägung dar. Ausreichende Steuereinnahmen sind die Grundbedingung staatlicher Handlungsfähigkeit.³ Die im X. Abschnitt („Finanzverfassung“) geregelten Fragen der Steuererhebung und -verteilung sind daher ungeachtet

* Niklas Woitok ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Deutsches, Europäisches und Internationales Steuerrecht der Julius-Maximilians-Universität Würzburg und promoviert zu den Auswirkungen des Steuerwettbewerbs auf das Steuerverfassungsrecht und die europäischen Grundfreiheiten. Für wertvolle Anregungen zum Manuskript gebührt Herrn Prof. Dr. Ralf P. Schenke ein großer Dank.

1 Der Ausspruch wird dem kanadischen Politiker Maurice Duplessis zugeschrieben, s. Yablon, *As Certain As Death*, Edition 2010, S. 212.

2 Siehe hierzu F. Kirchhof, *Die Verwaltung* 1988, 137 (142 ff.).

3 I. d. S. auch R.P. Schenke in Pechstein u.a., *Frankfurter Kommentar zu EUV, GRC und AEUV*, Bd. 3, 2017, Art. 110 AEUV Rz. 1; Waldhoff in Isensee/P. Kirchhof, *HdStR V*, 3. Aufl. 2007, § 116 Rz. 2.