

Blömer, Maximilian et al.

Article

Was bei einer Reform des Solidaritätszuschlags zu beachten ist

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Blömer, Maximilian et al. (2019) : Was bei einer Reform des Solidaritätszuschlags zu beachten ist, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 72, Iss. 16, pp. 29-41

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/206906>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Maximilian Blömer, Luisa Dörr, Clemens Fuest, Martin Mosler, Andreas Peichl
und Niklas Potrafke

Was bei einer Reform des Solidaritätszuschlags zu beachten ist

Die öffentliche Debatte um den Solidaritätszuschlag nimmt gegenwärtig Fahrt auf.

Am 9. August legte das Bundesfinanzministerium einen Gesetzentwurf vor, der die Ergänzungsabgabe für gut 90% der Steuerzahler zurückführt. Dies soll durch die erhebliche Erhöhung der derzeit geltenden Freigrenze erreicht werden. Die Beibehaltung des Solidaritätszuschlags für einen Teil der Steuerzahler wirft allerdings einige Fragen auf, die der folgende Beitrag diskutiert. Zur Einordnung des Gesetzentwurfs werden verschiedene Reformszenarien simuliert sowie deren Effekte auf das Steueraufkommen, die Einkommensverteilung und die Beschäftigung dargestellt.

Die Abschaffung des Solidaritätszuschlags ist seit langer Zeit Thema der steuerpolitischen Debatte. Da der »Soli« zunächst zur Finanzierung des 1. Golfkrieges und dann zur Finanzierung der deutschen Wiedervereinigung eingeführt wurde, erscheint seine Abschaffung heute, fast 30 Jahre später, überfällig. Gegner einer Abschaffung argumentieren allerdings, dadurch würden vorrangig Steuerzahler mit höheren Einkommen entlastet, und das sei nicht wünschenswert. Eine Abschaffung des Soli sei deshalb allenfalls in Verbindung mit einer allgemeinen Einkommensteuerreform akzeptabel, die den Spitzensteuersatz erhöht.¹ Der Koalitionsvertrag von Union und SPD sieht eine Kompromisslösung vor. Für rund 90% der Einkommensteuerzahler soll der Soli abgeschafft werden, um kleine und mittlere (zu versteuernde) Einkommen zu entlasten. Für die oberen 10% der Einkommensteuerzahler soll der Soli aber erhalten bleiben. Diese Lösung ist zwar steuerpolitisch und rechtlich umstritten², wirkt aber auf den ersten Blick einfach und leicht umsetzbar. Bei näherem Hinsehen zeigt sich allerdings, dass die Beibehaltung des Soli für einen Teil der Steuerzahler verschiedene, teils komplizierte Fragen aufwirft und dass es verschiedene Möglichkeiten der Umsetzung gibt (vgl. z.B. Bach 2018). Das mag erklären, warum sich die Koalitionspartner trotz der Ankündigung im Koalitionsvertrag bisher noch nicht auf einen Gesetzentwurf einigen

konnten. Gleichwohl nimmt die öffentliche Debatte Fahrt auf, denn die Regierung sieht sich gegenwärtig nach Reformszenarien für den Soli um (vgl. Greive und Sigmund 2019), und das Bundesfinanzministerium hat am 9. August 2019 einen (noch nicht im Kabinett abgestimmten) Gesetzentwurf vorgelegt, der den Soli durch eine erhebliche Erhöhung der derzeit geltenden Freigrenze für gut 90% der Steuerzahler zurückführt. Die Beibehaltung des Solidaritätszuschlags für einen Teil der Steuerzahler wirft allerdings einige Fragen auf, die der folgende Beitrag diskutiert.

Dieser Beitrag erläutert, was bei einer Begrenzung des Soli auf Hocheinkommenshaushalte zu beachten ist und welche Wirkungen die im aktuellen Gesetzentwurf des Bundesfinanzministeriums vorgesehene Reform sowie verschiedene alternative Reformszenarien auf das Steueraufkommen, die Beschäftigung und die Einkommensverteilung haben. Für die Simulationsrechnungen wird das ifo-Mikrosimulationsmodell verwendet. Datengrundlagen sind das Sozio-oekonomische Panel (SOEP) sowie Mikrodaten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik.

Anders als bei den meisten steuerlichen Instrumenten gibt es beim Soli eine Freigrenze mit einer Phase-In-Zone (im Folgenden auch als Gleitzone bezeichnet) statt eines Freibetrags. Das führt zu einigen Besonderheiten dieses Steuerinstruments, die bei einer Reform zu beachten sind, insbesondere zu erhöhten Grenzsteuersätzen im Bereich der Einkommen, bei denen die Belastung mit dem Soli beginnt (Stichwort »Soli-Hubbel« – mehr dazu im nächsten Abschnitt). Der aktuelle Gesetzentwurf des Bundesfinanzministeriums sieht vor, eine Freigrenze bei-

¹ Auch im Bundestagswahlkampf 2017 haben Reformen der Einkommensteuer eine wichtige Rolle gespielt (vgl. dazu Dorn et al. 2016; 2017b; 2017a).

² Ein Gutachten des Bundesrechnungshofes kommt zu dem Schluss, dass dieser »von der Bundesregierung geplante teilweise Fortbestand des Solidaritätszuschlags hohen verfassungsrechtlichen Risiken unterliegt« (Präsident des Bundesrechnungshofes 2019, S. 4).

zubehalten, allerdings mit verlängerter Phase-In-Zone. Zur Einordnung dieser Lösung vergleichen wir sie mit folgenden Alternativen: Erstens einer Anhebung der Freigrenze auf 16 000 Euro mit kürzerer Phase-In-Zone, zweitens der Einführung eines Freibetrags als Ersatz der Freigrenze, drittens der Einführung eines Freibetrags mit gleichzeitiger Erhöhung des Soli-Steuersatzes, um das politische Ziel zu berücksichtigen, Steuerzahler mit höheren Einkommen nicht zu entlasten, sowie viertens einer Abschaffung des Soli für alle Einkommensteuerzahler.³ In allen betrachteten Reformvarianten wird angenommen, dass der Soli für die Kapitalgesellschaften unverändert beibehalten wird.⁴

Die schlichte Verschiebung der bestehenden Freigrenze nach oben würde zwar zur geplanten Entlastung vornehmlich der unteren 90% der Einkommensverteilung führen, hat aber als Nebenwirkung die nun deutlich höhere Grenzbelastung der Einkommen knapp über der Freigrenze. Die Umsetzung mit Hilfe eines Freibetrages statt einer Freigrenze behebt das Problem der hohen Grenzbelastung während des Soli-Phase-In. Allerdings führt diese Option zu einer, wenn auch begrenzten, Entlastung der oberen 10%. Als Mittelweg gibt es die Option, den Freibetrag einzuführen und gleichzeitig den Soli-Steuersatz leicht anzuheben. Die Grenzbelastung des Soli wird damit vereinheitlicht, sie liegt niedriger als in einer Phase-In-Zone, aber sie muss gegenüber der aktuellen Situation erhöht werden. Auch mit diesem Vorschlag werden Einkommen noch in recht hohen Einkommensbereichen entlastet. Bei sehr hohen Einkommen steigt die Belastung gegenüber dem Status quo allerdings.⁵ Mit dem nun vorliegenden Gesetzentwurf hat sich das Bundesfinanzministerium entschieden, den Nachteil der hohen Grenzbelastung in der Phase-In-Zone, die sich bei einer bloßen Erhöhung der Freigrenze ergeben hätte, durch Streckung des Phase-In zu vermeiden. Das führt dazu, dass auch unter den 10% Steuerzahlern mit den höchsten Einkommen noch einige entlastet werden, wenn auch nicht um den vollen Soli-Betrag. Fiskalisch bedeutet dies, wenn man Verhaltensanpassungen einbezieht, nach unseren Schätzungen leicht erhöhte Steueraufkommensverluste (zusätzlich 600 Mio Euro pro Jahr). Dem stehen jedoch ebenfalls kleine, aber positive Beschäftigungseffekte in Höhe von 6 000 Vollzeit-äquivalenten gegenüber.

³ Eine weitere Alternative wäre es, den Soli in die Einkommensteuer zu integrieren (vgl. Stöwhase und Teuber 2014; Fuest et al. 2015). Dies steht gegenwärtig jedoch nicht im Mittelpunkt der öffentlichen Debatte.

⁴ Bei Abschaffung des Soli für alle Einkommensteuerzahler würde er wohl auch im Rahmen der Körperschaftsteuer entfallen.

⁵ Die Steuersatzerhöhung würde in der öffentlichen Debatte allerdings zweifellos als (partielle) Steuererhöhung kritisiert und hätte vor allem für Unternehmen höhere Belastungen zur Folge, und zwar sowohl für Personenunternehmen als auch für Kapitalgesellschaften. Wie bereits erwähnt, blenden wir in diesem Beitrag die Auswirkungen auf die Unternehmen aus und konzentrieren uns auf die privaten Haushalte, was nicht implizieren soll, die Auswirkungen auf die Unternehmen seien nicht bedeutsam.

Der Rest dieses Beitrags ist wie folgt aufgebaut. Im nächsten Abschnitt werden die derzeitige Berechnung des Solidaritätszuschlags und die Implikationen für den Verlauf der Grenzbelastung dargestellt. Abschnitt 2 erläutert die erwähnten Reformvorschläge einschließlich des vorliegenden Gesetzentwurfs. Abschnitt 3 beschreibt die Auswirkungen der Reformen auf Beispielhaushalte. In Abschnitt 4 erläutern wir die gesamtwirtschaftlichen Effekte der Reformen auf Steueraufkommen, Beschäftigung und Einkommensverteilung. Abschnitt 5 enthält unsere Schlussfolgerungen.

1. DER SOLIDARITÄTSZUSCHLAG

Als Bemessungsgrundlage für den Solidaritätszuschlag dient die festzusetzende Einkommensteuer (Est)⁶, und nicht etwa das zu versteuernde Einkommen. Der Solidaritätszuschlag berechnet sich im Grundtarif gemäß folgender Formel:

$$\text{Solidaritätszuschlag} = \min [(0,055 \times \text{Est}), \max (0,2 \times (\text{Est} - 972), 0)]$$

Der Tarif des Solidaritätszuschlags ergibt somit drei Zonen: Unterhalb einer Freigrenze von 972 Euro ist bei einzeln veranlagten Steuerzahlern kein Solidaritätszuschlag zu entrichten.⁷ Die effektive Grenzbelastung beträgt bis zu einem zu versteuernden Einkommen von ca. 16 000 Euro somit 0%. Um eine Sprungstelle im Anschluss an die Freigrenze zu vermeiden, folgt zwischen 972 Euro und 1 340 Euro im Grundtarif eine Gleit- oder Phase-In-Zone, in der die absolute Belastung durch den Solidaritätszuschlag auf 20% des Differenzbetrages zwischen der festzusetzenden Einkommensteuer und der Freigrenze beschränkt ist. Bezogen auf das zu versteuernde Einkommen ergibt sich dadurch jedoch eine Grenzbelastung von 4,8 bis 4,9%, wodurch – statt einer Sprungstelle – der sogenannte »Soli-Hubbel« entsteht. Zuletzt folgt ab 1 341 Euro die dritte Zone, in der der Solidaritätszuschlag auf 5,5% der Einkommensteuerschuld festgesetzt wird. Die effektive Grenzbelastung beträgt in dieser Zone 1,3 bis 2,31% des zu versteuernden Einkommens.⁸

Zusammengefasst ergeben sich durch die Freigrenze und die anschließende Gleitzone drei Zonen (vgl. Abb. 1) mit variierender Grenzbelastung sowie

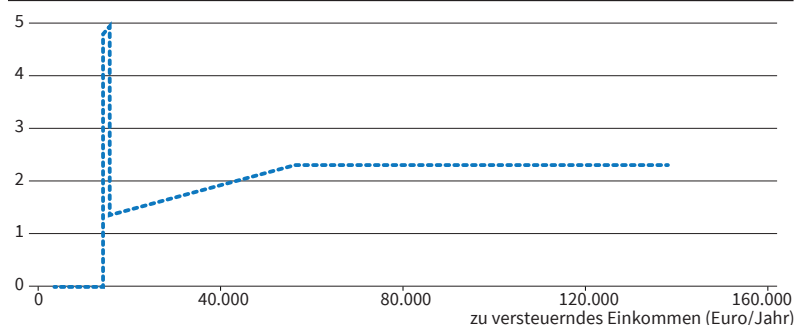
⁶ In der gegenwärtigen Ausgestaltung der Einkommensteuer können von der Summe der Bruttoeinkünfte zunächst Abzugsposten wie Werbungskosten, Freibeträge oder Pauschbeträge geltend gemacht werden. Bei der Ermittlung des zu versteuernden Einkommens (zvE) werden für die Berechnung des Solidaritätszuschlags außerdem stets Kinder- und Erziehungsfreibeträge berücksichtigt – auch für Eltern, die nach der Günstigerprüfung eigentlich das Kindergeld erhalten. Auf Basis dieses »fiktiven« zu versteuernden Einkommens wird die festzusetzende Einkommensteuer gemäß des geltenden Einkommensteuertarifs berechnet.

⁷ Für gemeinsam veranlagte Steuerzahler im Splittingtarif wird die Freigrenze entsprechend verdoppelt.

⁸ Die maximale Grenzbelastung »nach dem Soli-Hubbel« ergibt sich durch die Höhe des Solidaritätszuschlages multipliziert mit dem Spitzensteuersatz: $0,055 \times 0,42 = 0,0231$.

Abb. 1

Verlauf der Soli-Grenzbelastung in Prozent des zu versteuernden Einkommens Status quo, 2019, Single-Haushalt



Hinweis: Die Grafik zeigt die Grenzbelastung durch den Solidaritätszuschlag bezogen auf das zu versteuernde Einkommen eines Haushalts.

Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell

© ifo Institut

dem markanten »Soli-Hubbel«, der unerwünschte Verzerrungseffekte mit sich führt.

2. REFORMVORSCHLÄGE DES SOLIDARITÄTSZUSCHLAGS

Der Solidaritätszuschlag ist in seiner gegenwärtigen Ausgestaltung bereits auf den mittleren und hohen Einkommensbereich der Steuerzahler begrenzt.

Die Bundesregierung beabsichtigt, den Solidaritätszuschlag für den Großteil der Steuerzahler vollständig abzuschaffen. Die obersten 10% der Steuerzahler sollen hiervon ausgenommen werden und weiterhin die Ergänzungsabgabe zur Einkommensteuer entrichten. Folgende Reformvorschläge sind zur Umsetzung dieses Politikvorhabens denkbar:

1. Anhebung der Freigrenze auf 16 000 Euro mit Gleitzone: Eine besonders schlichte Reformoption besteht darin, die Freigrenze bei der festzusetzenden Einkommensteuer zu erhöhen, so dass der Solidaritätszuschlag erst ab einem zu versteuernden Einkommen von ca. 60 000 Euro zu zahlen ist. Die Berechnung des Solidaritätszuschlags für einzeln veranlagte Steuerzahler ergibt sich dann durch:

$$\text{Solidaritätszuschlag} = \min [(0,055 \times \text{EST}), \max (0,2 \times (\text{EST} - 16\,000), 0)]$$

Dieses Reformkonzept hat jedoch das Problem, dass bei der besonderen Struktur des Solidaritätszuschlags ein Gleitzonenbereich besteht, der über einen größeren Einkommensbereich wirkt. Eine Erhöhung der Freigrenze würde den »Soli-Hubbel« somit nicht nur verschieben, sondern stark vergrößern, und zu einer hohen Grenzbelastung des zu versteuernden Einkommens füh-

ren. Abbildung 2 verdeutlicht den Verlauf der marginalen Gesamtbelastung aus der Einkommensteuer und dem Solidaritätszuschlag im Vergleich zum Status quo bezogen auf das zu versteuernde Einkommen eines Single-Haushalts. Bezogen auf das zu versteuernde Einkommen bestünde bei einer Freigrenze mit Phase-In eine Grenzbelastung von 2,31 bis über 8% (vgl. auch Abb. 5). Zu beachten ist, dass der »Soli-Hubbel« bei einer Verschiebung der Freigrenze zudem höher ist als

im Status quo (ca. 4,9% im Status quo vs. 8,4% bei Verschiebung.)

2. Freibetrag statt Freigrenze: Alternativ kann die Freigrenze durch einen Freibetrag in Höhe von 16 000 Euro ersetzt werden. Die Gleitzone entfällt in diesem Fall, da durch die gleichmäßige Besteuerung jedes marginalen Euro über dem Freibetrag keine Sprungstelle entsteht. Die Solidaritätszuschlags-Berechnung vereinfacht sich dann für einen einzeln Veranlagten auf:

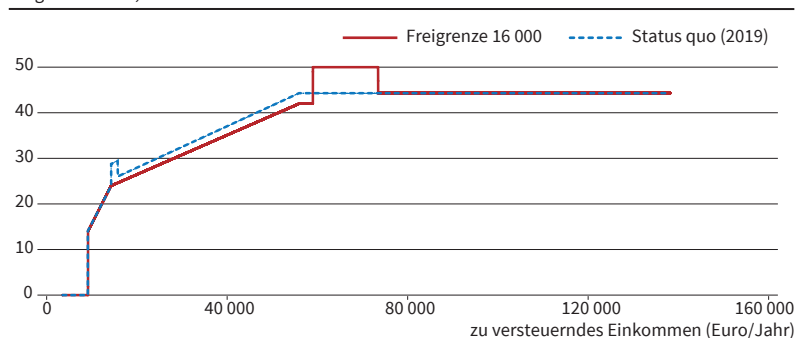
$$\text{Solidaritätszuschlag} = 0,055 \times \max [(\text{EST} - 16\,000), 0]$$

Der auf die ersten 16 000 Euro der festzusetzenden Einkommensteuer entfallene Solidaritätszuschlag wird nun nicht mehr nachgeholt. Der Vorteil dieser Variante ist, dass eine Grenzbelastung durch den Solidaritätszuschlag von maximal 2,31% ohne »Soli-Hubbel« erreicht wird. Der Solidaritätszuschlag wird für Niedrigverdiener vollständig abgeschafft. Jedoch werden auch Hochverdiener im Vergleich zum Status quo entlastet, da sie nur auf die über 16 000 Euro hinausgehende festzusetzende Einkommensteuer den Solidaritätszuschlag zahlen müssen. Wie Abbildung 3 verdeutlicht, bleibt die effektive Grenzbelastung durch

Abb. 2

Grenzsteuersatz bei einer Freigrenze von 16 000 Euro

Single-Haushalt, in %



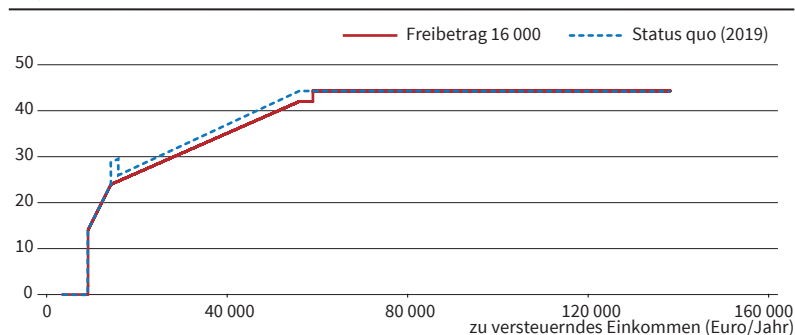
Hinweis: Die Grafik zeigt die marginale Gesamtbelastung durch Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag bezogen auf das zu versteuernde Einkommen eines Haushalts. Grenzbelastung zur besseren Darstellung bei 50 Prozent trunziert.
Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell.

© ifo Institut

Abb. 3

Grenzsteuersatz bei einem Freibetrag von 16 000 Euro

Single-Haushalt, in %



Hinweis: Die Grafik zeigt die marginale Gesamtbelastung durch Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag bezogen auf das zu versteuernde Einkommen eines Haushalts.
Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell.

© ifo Institut

die Einkommensteuer und den Solidaritätszuschlag ab einem zu versteuernden Einkommen von etwa 60 000 Euro unverändert, während der »Soli-Hubbel« und die zuvor hohe Grenzbelastung mittlerer Einkommen in der Gleitzone vermieden werden.

3. Freibetrag mit erhöhtem Soli-Steuersatz: Würde bei einem Freibetrag der Solidaritätszuschlag höher als 5,5% angesetzt, würde sich im Vergleich zur Freigrenze für einige Haushalte die Grenzbelastung erhöhen und für andere nach wie vor verringern. Für diese Untersuchung wird ein erhöhter Solidaritätszuschlag in Höhe von 6,66% betrachtet. Bei einem einheitlichen Solidaritätszuschlag in Höhe von 6,66% beträgt die maximale Grenzbelastung durch den Soli ca. 2,8% statt 2,31 bis 8,4%. Für Hochverdiener würde bis in recht hohe Einkommensbereiche kein Nachteil gegenüber dem Status quo entstehen. Bei sehr hohen Einkommen würde die Steuerbelastung allerdings zunehmen.

4. Das Reformkonzept des Bundesfinanzministeriums: Der Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen vom 9. August 2019 sieht vor, die Freigrenze auf 16 956 Euro zu setzen. Zusätzlich wird in dem Referentenentwurf die absolute Belastung in der Phase-In-Zone gesenkt. Anders als im Status quo soll in der Phase-In-Zone die absolute Belastung durch den Solidaritätszuschlag auf 11,9% des Differenzbetrages zwischen der festzusetzenden Einkommensteuer und der Freigrenze beschränkt werden (statt 20% im Status quo). Durch diese Änderung wird die Grenzbelastung des Soli in der Phase-In-Zone auf ca. 5% ($0,119 \times 0,42$) beschränkt, wie in Abbildung 5 zu erkennen ist. Der »Soli-Hubbel« bleibt also prinzipiell bestehen. Er wird aber abgeflacht und besteht über weitere Einkommensbereiche. Die Berechnung des Solidaritätszuschlages ergibt sich im Referentenentwurf wie folgt:

$$\text{Solidaritätszuschlag} = \min [(0,055 \times \text{Est}), \max (0,119 \times (\text{Est} - 16\,956), 0)]$$

Für alle Reformvorschläge sind reduzierte Steuereinnahmen aus dem Solidaritätszuschlag zu erwarten. Bei der Erhöhung der Freigrenze blieben die Probleme der erhöhten Grenzbelastung in der Gleitzone und des »Soli-Hubbels« bestehen. Bei den Reformvorschlägen mit einem Freibetrag könnte diese Problematik umgangen werden, außerdem wäre der Solidaritätszuschlag dann prinzipiell in den Einkommensteuertarif integrierbar.⁹

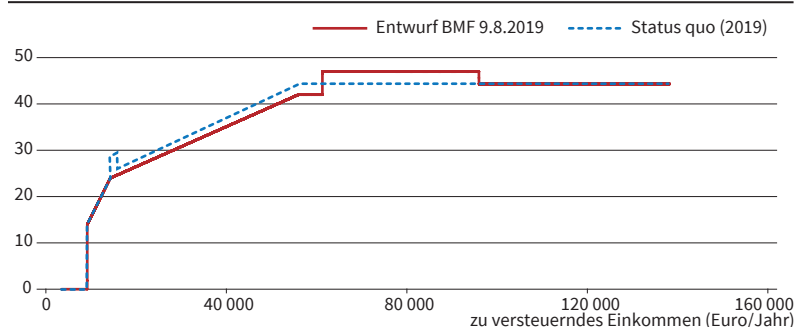
Die ökonomischen Auswirkungen auf verschiedene Haushaltstypen sowie längerfristige aggregierte Steuereffekte werden im Folgenden mit dem ifo-Mikrosimulationsmodell geschätzt. Es wird für alle Reformvorschläge der Status quo im Jahr 2019 als Vergleichsszenario betrachtet. Als Datengrundlage dient das Sozio-oekonomische Panel (vgl. Goebel et al. 2019). Die repräsentative Stichprobe der Bevölkerung umfasst über 20 000 Personen in rund 11 000 Haushalten. Es werden die im SOEP genannten Vorjahresangaben zu Einkommen und Beschäftigung genutzt und alle Einkommensangaben mittels der vom Statistisches Bundesamt (2018a) und Döhrn et al. (2019) veröffentlichten Verbraucherpreise fortgeschrieben. Änderungen beim Rechtsstand des Steuer- und Transfersystems, beim Arbeitsvolumen und den Löhnen werden nachgebildet. Dabei wird das individuell verfügbare Nettoeinkommen für jeden Fall der Stichprobe gemäß dem jeweiligen Haushaltskontext berechnet. Anschließend werden die Ergebnisse mit den Fallgewichten multipliziert und damit auf die Gesamtpopulation hochgerechnet. Das ifo-Mikrosimulationsmodell modelliert explizit Verhaltensanpassungen beim individuellen Arbeitsangebot. Dazu wird ein statisches, strukturelles Haushaltsarbeitsangebotsmodell nach van Soest (1995) verwendet, das die Arbeitsangebotsentscheidung der Haushaltsmitglieder als optimale Wahl zwischen einer begrenzten Anzahl von Arbeitszeitkategorien modelliert. Durch eine Reform des Solidaritätszuschlages verändert sich der Nutzen einzelner Arbeitszeitkategorien, so dass es im Einzelfall zu Verhaltensänderungen kommen kann. Die Arbeitsangebotseffekte ergeben sich als Summe der simulierten nutzenmaximierenden individuellen Entscheidungen vor dem Hintergrund veränderter monetärer Erwerbsanreize.

Die kurzfristigen Auswirkungen ohne Arbeitsmarkteffekte werden zudem mit dem ifo-Einkom-

⁹ In der gegenwärtigen Form ist eine Integration des Solidaritätszuschlages in den Einkommensteuertarif nicht direkt möglich. Siehe Fuest et al. (2015) für die Vorteile eines in den Einkommensteuertarif integrierten Solidaritätszuschlages.

Abb. 4

Grenzsteuersatz im Entwurf des Bundesministeriums der Finanzen vom 9. August 2019
Single-Haushalt, in %



Hinweis: Die Grafik zeigt die marginale Gesamtbelastung durch Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag bezogen auf das zu versteuernde Einkommen eines Haushalts.
Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell.

© ifo Institut

mensteuer-Simulationsmodell (ifo-ESM) simuliert. Der Vorteil dieses statischen Modells ist die umfangreichere Datengrundlage. Für das ifo-ESM werden die neuesten verfügbaren Mikrodaten aus der Lohn- und Einkommensteuerstatistik aus dem Jahr 2010 (vgl. Statistische Ämter 2019) genutzt. Die Daten beruhen auf den Ergebnissen der maschinellen Einkommensteuerveranlagung der Finanzverwaltung und beinhalten auch Personengesellschaften (auf Ebene der Gesellschafter) sowie Steuerzahler mit hohen Einkünften. Der verfügbare Datensatz umfasst eine 10%-Stichprobe aller unbeschränkt und beschränkt Steuerpflichtigen und liefert detaillierte Informationen zu den verschiedenen Einkünften und in Anspruch genommenen steuerlichen Abzugsbeträgen der Individuen. Für die Simulation werden die Bruttoeinkommen auf Grundlage der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2010 approximiert und mit dem Bruttolohnwachstum bis 2019 fortgeschrieben (für das Bruttolohnwachstum je Arbeitnehmer bis 2018 vgl. Statistisches Bundesamt 2018b). Die Prognose des Bruttolohnwachstums im Jahr 2019 basiert auf Döhrn et al. (2019). Die gesetzlichen Änderungen bei steuerlich relevanten Abzugsposten und dem Tarifverlauf werden berücksichtigt. Die Entwicklung der Höhe einzelner Abzugsposten wird sofern nötig mittels Fortschreibung mit der Inflationsrate bzw. dem Bruttolohnwachstum approximiert. Für die Inflation bis 2018 wird der Verbraucherpreisindex des Statistischen Bundesamts verwendet (vgl. Statistisches Bundesamt 2018a). Die Inflationsprognose des Jahres 2019 basiert auf Döhrn et al. (2019). Das hier ausgewiesene Volumen des Solida-

ritätszuschlags umfasst nur das Einkommen, das sich aus der Lohnsteuer und der veranlagten Einkommensteuer ergibt.

3. SIMULIERTE AUSWIRKUNGEN AUF BEISPIELHAUSHALTE

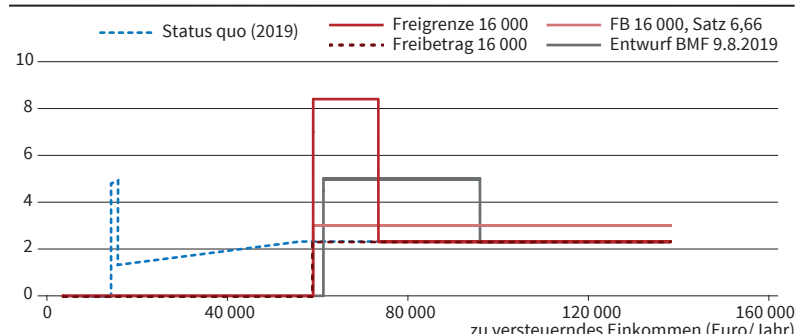
Abbildung 5 zeigt die Grenzbelastung des Solidaritätszuschlags im Status quo und in allen Reformvarianten für einen Single-Haushalt bezogen auf das zu versteuernde Einkommen. Im

Gegensatz zum Status quo ist die Grenzbelastung durch den Solidaritätszuschlag in den Reformvarianten im gesamten mittleren Einkommensbereich bis zum Schwellenwert von ca. 60 000 Euro zu versteuerndes Einkommen null und steigt danach je nach betrachtetem Szenario unterschiedlich stark an.

Eine Erhöhung der derzeitigen Soli-Freigrenze von 972 Euro (für einen Single-Haushalt) auf 16 000 Euro würde die Phase-In-Zone des Soli auf einen breiten Einkommensbereich zwischen 60 000 Euro und ca. 76 000 Euro zu versteuerndes Einkommen strecken. In diesem Bereich bewegt sich die Grenzbelastung durch den Soli mit ca. 8,4% auf einem relativ hohen Niveau, bevor sie für höhere Einkommen auf 2,31% und damit die Grenzbelastung im Status quo zurückfällt. Mit einem Freibetrag in Höhe von 16 000 Euro wird der extreme Anstieg der Grenzbelastung vermieden, und die Grenzbelastung beträgt für alle zu versteuernden Einkommen ab 60 000 Euro konstant 2,31% (wie im Status quo). Steigt der Zuschlagssatz von 5,5% auf 6,66%, erhöht sich die Grenzbelastung für die höheren Einkommensbereiche entsprechend auf 2,8%.

Abb. 5

Verlauf der Soli-Grenzbelastung in Prozent des zu versteuernden Einkommens
Reformvarianten, Single-Haushalt

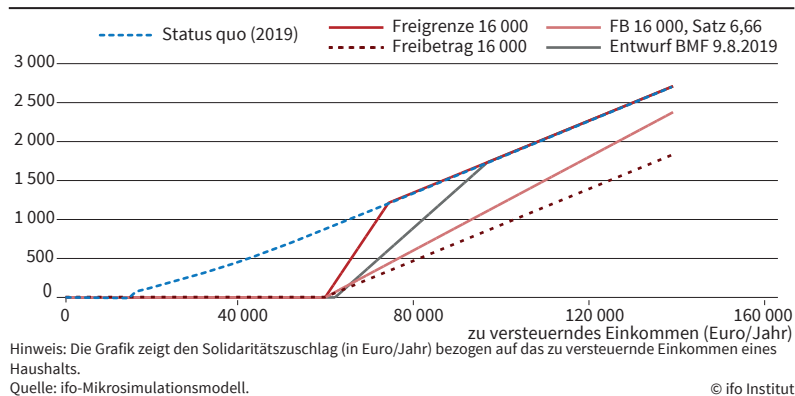


Hinweis: Die Grafik zeigt die Grenzbelastung durch den Solidaritätszuschlag bezogen auf das zu versteuernde Einkommen eines Haushalts.
Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell.

© ifo Institut

Abb. 6

Solidaritätszuschlag Reformvarianten, Single-Haushalt



Für zusammen veranlagte Paare sind die Grenzbelastungen für den Status quo und alle Reformszenarien identisch mit denen in Abbildung 5, lediglich die Einkommensgrenzen betragen nun jeweils das Zweifache.¹⁰ Im Status quo wird zusammen veranlagten Paaren eine Soli-Freigrenze in Höhe von 1 944 Euro gewährt. Im naiven Reformszenario, in dem diese Freigrenze auf 16 000 Euro angehoben wird, beginnt die Phase-In-Zone bei einem zu versteuernden Einkommen von ca. 122 000 Euro.

In Abbildung 6 wird der fällige Solidaritätszuschlag in Euro in Abhängigkeit des zu versteuernden Einkommens eines Single-Haushalts dargestellt. Wie bereits beschrieben, fällt in allen Reformszenarien der Solidaritätszuschlag erst ab einem zu versteuernden Einkommen von 60 000 Euro an, während die Soli-Zahlungen im Status quo für die darunterliegenden Einkommensbereiche ab ca. 14 280 Euro stetig ansteigen. Eine auf 16 000 Euro erhöhte Freigrenze würde in der Phase-In-Zone einen relativ steilen Anstieg der Soli-Belastungen auf bis zu ca. 1 214 Euro bei einem zu versteuernden Einkommen von 73 500 Euro bedeuten. In den übrigen Reformszenarien würde diese Solidaritätszuschlagszahlung erst bei einem zu versteuernden Einkommen in Höhe von ca. 111 550 Euro (Freibetrag 16 000 Euro) bzw. 102 400 Euro (Freibetrag 16 000 Euro und Satz 6,66%) erreicht.

In allen Reformszenarien liegt die Entlastung bei individuell bis zu ca. 900 Euro (Paare: ca. 1 800 Euro). Bei 60 000 Euro zu versteuerndem Einkommen ist die Entlastungswirkung in allen Varianten maximal. Für höhere Einkommen unterscheiden sich die Varianten (vgl. Abb. 6). Während bei einem reinen Freibetrag der maximale Entlastungsbetrag für alle höheren Einkommen bestehen bleibt, verringert er sich in den übrigen Varianten mit steigendem Einkommen.

¹⁰ Für zusammen Veranlagte wird das zu versteuernde Einkommen halbiert, der Einkommensteuertarif angewandt und die sich ergebende tarifliche Einkommensteuerlast wieder verdoppelt.

Bei dem Referentenentwurf des BMF würde für ein Alleinverdiener-Paar mit zwei Kindern bei 70 000 Euro Bruttoeinkommen der Soli in Höhe von 322 Euro wegfallen, während es bei 150 000 Euro Bruttoeinkommen sogar 1 850 Euro Soli spart. Für höhere Bruttoeinkommen sinkt die Ersparnis wieder. So würde das Alleinverdiener-Paar mit zwei Kindern bei zum Beispiel 220 000 Euro Bruttoeinkommen wieder den vollen Solidaritätszuschlag in Höhe von 3 495 Euro zahlen,

den es bereits im Status quo zahlt. Beim Referentenentwurf des BMF spart ein Single mit zum Beispiel 50 000 Euro Bruttoeinkommen den Soli in Höhe von 487 Euro, bei 73 000 Euro Bruttoeinkommen spart er sogar 920 Euro, bei 100 000 Euro Bruttoeinkommen spart er hingegen nur noch 200 Euro.

4. HOCHRECHNUNG AUF DIE GESAMTBEVÖLKERUNG

Auf Grundlage des SOEP-Datensatzes werden die Auswirkungen der Reformszenarien anhand des durchschnittlichen verfügbaren Haushaltseinkommens jeweils insgesamt, nach Haushaltstypen und Anzahl der Kinder sowie nach Einkommensdeziilen (Bezugspunkt Status quo) dargestellt. Tabelle 9 (im Anhang) zeigt die Ausgangswerte und Veränderungen des verfügbaren Haushaltseinkommens bei einer Erhöhung der Freigrenze auf 16 000 Euro mit Gleitzone. Im Durchschnitt werden die Haushalte durch diese Reform des Soli um 185 Euro entlastet, was einer relativen Entlastung von 0,55% des verfügbaren Haushaltseinkommens entspricht. Erwartungsgemäß profitieren gemeinsam veranlagte Paare mit Kindern absolut und relativ am stärksten, wobei innerhalb dieser Gruppe wiederum Einkind-Haushalte mit 275 Euro bzw. 0,64% die größten Entlastungen erfahren. Betrachtet man die Einkommensverteilung, nehmen die Entlastungen mit dem Einkommen zu. Die größten absoluten und relativen Entlastungen sind im 9. Einkommensdezil für Einkommen zwischen 52 959 Euro und 89 881 Euro zu beobachten, während sie im 10. Dezil im Vergleich dazu leicht rückläufig sind. Werden Anpassungen im Arbeitsangebot der Individuen zusätzlich modelliert, steigen die Entlastungswirkungen für alle Haushaltstypen und Einkommensdezile.

Die Entlastungswirkungen einer vollständigen und sofortigen Abschaffung des Solidaritätszuschlags, also der maximalen haushaltsmäßigen Belastung für den Bund, sind in Tabelle 5 (im Anhang) dargestellt. Auf Seiten der Haushalte spiegeln die

Tab. 1

Beschäftigungswirkungen

	Vollzeitäquivalente		Arbeitsmarktpartizipation	
	Tsd. VZÄ	%	Tsd. Personen	%
Abschaffung Soli	133	0,45	76	0,24
Entwurf BMF, 9. August 2019	112	0,38	69	0,22
Freibetrag 16 000 Euro	121	0,41	72	0,23
FB 16 000 Euro, Satz 6,66%	117	0,39	71	0,22
Freigrenze 16 000 Euro	106	0,35	67	0,21

Hinweis: Beschäftigungswirkungen im Vergleich zum Status quo. Vollzeitäquivalente bemisst den Beschäftigungseffekt umgerechnet in Vollzeitbeschäftigten mit 40 Wochenarbeitsstunden. Arbeitsmarktpartizipation gibt an, wie viele Erwerbspersonen zusätzlich in Beschäftigung wechseln.

Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell.

absoluten und relativen Werte also die Maximalentlastung wider und sind deshalb durchgehend größer als im Vergleich zur Reform der Freigrenze. Im Durchschnitt stehen den Haushalten bei einer Abschaffung des Soli 328 Euro mehr zur Verfügung, was 0,97% ihres verfügbaren Haushaltseinkommens entspricht. Berücksichtigt man Reaktionen im Arbeitsangebotsverhalten, erhöht sich die durchschnittliche Entlastung auf 402 Euro bzw. 1,18%. Die Entlastungswirkungen für Paare mit einem bzw. zwei Kindern sind relativ ähnlich und bewegen sich zwischen 442–567 Euro bzw. 0,94–1,32%. Im Vergleich zur vorherigen Reformvariante entlastet eine Abschaffung des Solidaritätszuschlags die Haushalte mit den höchsten Einkommen im 10. Einkommensdezil am stärksten.

Das Reformszenario mit einer Freibetragsregelung stellt hinsichtlich der Entlastungswirkungen einen Mittelweg zwischen der Ausweitung der Freigrenze und einer Abschaffung des Solidaritätszuschlags dar. Durchschnittlich geht diese Variante mit einem Einkommensplus in Höhe von 242 Euro bzw. 0,71% einher (vgl. Tab. 7 im Anhang). Damit verbundene Anpassungen im Arbeitsangebot dürften den Gesamteffekt auf 302 Euro bzw. 0,89% erhöhen. Die Entlastungswirkungen insgesamt und nach Haushaltstypen bzw. Einkommensdezilen bewegen sich in ihrer absoluten und relativen Größe zwischen den beiden zuvor dargestellten Varianten. In den Hoheinkommensbereichen erfolgt die Entlastung darüber, dass die Einkommensteuerschuld – und damit die Bemessungsgrundlage des Soli – immer um 16 000 Euro vermindert wird.

Die Ergebnisse der Tabelle 8 (im Anhang) ähneln quantitativ sehr den Ergebnissen in Tabelle 7 (im Anhang), da sie die Freibetragsvariante mit höherem Soli-Satz simuliert.

Eine Reform des Solidaritätszuschlags hat weitreichende Auswirkungen auf die Staatseinnahmen, Armuts- und Ungleichheitsmaße sowie das Arbeitsangebot. Tabelle 1 zeigt die Auswirkungen der Soli-Reformvarianten auf die Arbeitsangebotswirkungen in Deutschland im Vergleich zum Status quo, wenn dynamische Anpassungen auf dem Arbeitsmarkt berücksichtigt werden. Durch die Einführung der von der Bundesregierung gegenwärtig vorgeschlagenen Freigrenze ist zu erwarten, dass etwa 67 000 Erwerbspersonen zusätzlich in ein Beschäftigungsverhältnis wechseln. Da die bereits zuvor Erwerbstätigen durch die geringere marginale Steuerbelastung ihr Arbeitsangebot ausweiten, erscheint ein Anstieg der Beschäftigung auf umgerechnet 106 000 Vollzeitäquivalente, d.h. Vollzeitbeschäftigte mit einer Wochenarbeitszeit von 40 Stunden, möglich. Wird ein Freibetrag von 16 000 Euro auf die festzusetzende Einkommensteuer anstelle der Freigrenze eingeführt, erhöht sich die Arbeitsmarktpartizipation auf 72 000 neue Beschäftigte und insgesamt 121 000 Vollzeitäquivalente. Die größte Ausweitung des Arbeitsangebots in Höhe von 133 000 Vollzeitäquivalenten ist bei einer kompletten Abschaffung des Solidaritätszuschlags zu erwarten.

Die fiskalischen Effekte der Reformszenarien sind in Tabelle 2 angegeben. Zudem werden die Hochrechnungen unter Verwendung der FAST-Daten (Faktisch anonymisierte Lohn- und Einkommensteuerstatistik) in Tabelle 3 ausgewertet. Unterschiede ergeben sich durch die in den FAST-Daten besser erfassten Hoheinkommen einschließlich der Gewinne von Personengesellschaften. Kapitalgesellschaften, die ebenfalls den Solidaritätszuschlag abführen müssen, sind in den Daten nicht erfasst und

Tab. 2

Fiskalische Effekte, Veränderung in Mrd. Euro

Reformszenario	ohne Anpassung	mit Anpassung
Abschaffung Soli	– 13,7	– 10,6
Entwurf BMF, 9. August 2019	– 8,5	– 6,3
Freibetrag 16 000 Euro	– 10,1	– 7,5
FB 16 000 Euro, Satz 6,66	– 9,0	– 6,6
Freigrenze 16 000 Euro	– 7,7	– 5,7

Hinweis: Budgetwirkung der Reform im Vergleich zum Status quo. Positive Werte bedeuten eine Entlastung, negative eine Belastung des Budgets.

Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell.

Tab. 3

Fiskalische Effekte (FAST-Daten), Veränderung in Mrd. Euro

Szenario	ohne Anpassung
Abschaffung Soli	- 16,2
Entwurf BMF, 9. August 2019	- 9,7
Freibetrag 16 000 Euro	- 11,4
FB 16 000 Euro, Satz 6,66%	- 10,3
Freigrenze 16 000 Euro	- 8,9

Hinweis: Budgetwirkung der Reform im Vergleich zum Status quo. Positive Werte bedeuten eine Entlastung, negative eine Belastung des Budgets.

Quelle: ifo-ESM.

deshalb, wie eingangs erläutert wurde, nicht Teil der Analyse.

Tabelle 3 stellt die fiskalischen Erstrundeneffekte der verschiedenen Soli-Reformvarianten dar. Im Vergleich zu den fiskalischen Effekten der vorhergehenden Tabellen handelt es sich dabei um sog. »Morning-after«-Effekte, d.h., die Betrachtung abstrahiert von möglichen Verhaltensänderungen. Würde der Solidaritätszuschlag von heute auf morgen abgeschafft bzw. reformiert, ohne dass es individuelle Anpassungsreaktionen gäbe, würden sich die in Tabelle 3 dargestellten Aufkommenseffekte auf Basis der Daten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik ergeben. Eine sofortige und vollständige Abschaffung des Solidaritätszuschlags würde den Fiskus demnach 16,2 Mrd. Euro kosten. Der Gesetzesentwurf des BMF hätte Aufkommensverluste in Höhe von 9,7 Mrd. Euro zur Folge. Bei den verschiedenen Freibetragsregelungen bewegen sich die Mindereinnahmen zwischen 10,3 und 11,4 Mrd. Euro, während eine Freigrenze in Höhe von 16 000 Euro Mindereinnahmen von 8,9 Mrd. Euro bedeuten würde.

Eine Anhebung der Freigrenze auf 16 000 Euro unter Beibehaltung der Gleitzone würde die Steuerzahler direkt um etwa 7,7 Mrd. Euro entlasten (vgl. Tab. 14 im Anhang). Durch die gleichzeitige Ausweitung ihres Arbeitsangebots könnten die deutschen Haushalte ihr verfügbares Einkommen um etwa 9,8 Mrd. Euro steigern, wobei vor allem niedrige und mittlere Einkommensbezieher profitieren würden. Diesem privaten Einkommenszuwachs stehen geringere Einnahmen für den Staat gegenüber, die durch ein erhöhtes Einkommensteueraufkommen und steigende Sozialversicherungsbeiträge jedoch teilweise kompensiert würden. Das Bundesfinanzministerium müsste netto mit einem um etwa 5,7 Mrd. Euro

geringeren Steueraufkommen rechnen.

Sofern ein Freibetrag in Höhe von 16 000 Euro auf das zu versteuernde Einkommen eingeführt wird, fällt die Entlastungswirkung für die Steuerzahler deutlich stärker aus. Wie aus Tabelle 12 (im Anhang) hervorgeht, würde das verfügbare Einkommen

um aggregiert 12,6 Mrd. Euro steigen. Etwa 10,1 Mrd. Euro davon sind auf die Abschaffung bzw. deutliche Senkung des Solidaritätszuschlags zurückzuführen, weitere 2,5 Mrd. Euro ergeben sich durch eine erhöhte Partizipation am Arbeitsmarkt. Netto würde der Staat mit einem Minus von 7,5 Mrd. Euro jedoch weniger einnehmen als im Reformvorschlag mit einer erhöhten Freigrenze.

Bei einer Erhöhung des Beitragssatzes parallel zur Einführung des Freibetrags würden die Aufkommensverluste für den Staat, aber auch die Entlastungseffekte für die deutschen Steuerzahler, geringer ausfallen. Tabelle 13 (im Anhang) zeigt die fiskalischen Veränderungen bei einer Erhöhung des Solidaritätszuschlagssatzes auf 6,66%. Das Aufkommen aus dem Solidaritätszuschlag würde um 12,2 Mrd. Euro geringer ausfallen als im Status quo, während Einkommensteuer und die Beiträge zur Sozialversicherung um zusammen 2,3 Mrd. Euro steigen würden.

Eine vollständige Abschaffung des Solidaritätszuschlags würde einen direkten Aufkommensverlust aus der Sonderabgabe von etwa 13,7 Mrd. Euro bedeuten (vgl. Tab. 10 im Anhang). Da jedoch zusätzliche Steuermittel aus der Einkommensteuer und eine Steigerung der Beiträge zu den Sozialversicherungen um 1,6 Mrd. Euro zu erwarten sind, würde sich der Rückgang der Staatseinnahmen auf netto etwa 10,6 Mrd. Euro belaufen. Dem steht ein um 16,8 Mrd. Euro erhöhtes verfügbares Einkommen für die privaten Haushalte und eine deutliche Erhöhung des Arbeitsangebots gegenüber.

Tabelle 4 verdeutlicht zuletzt die zu erwartenden Auswirkungen der Reformvorschläge auf Armuts- und Ungleichheitsmaße. Eine vollständige Abschaffung des Solidaritätszuschlags würde trotz der Besserstellung von Hochverdienern

Tab. 4

Veränderung der Armuts- und Ungleichheitsmaße

Reformszenario	ohne Anpassung			mit Anpassung		
	Gini	P90/P10	AQ	Gini	P90/P10	AQ
Abschaffung Soli	0,004	0,058	0,002	0,004	0,060	0,001
Entwurf BMF, 9. August 2019	0,001	0,047	0,002	0,001	0,044	0,001
Freibetrag 16 000 Euro	0,002	0,050	0,002	0,002	0,053	0,001
FB 16 000 Euro, Satz 6,66 %	0,002	0,048	0,002	0,001	0,053	0,001
Freigrenze 16 000 Euro	0,001	0,042	0,002	0,001	0,041	0,001

Hinweis: Die Tabelle weist die absolute Veränderung verschiedener Verteilungsmaße im Vergleich zum Status quo aus.

Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell.

den Gini-Koeffizienten um vergleichsweise geringe 0,004 ansteigen lassen. Das Verhältnis des verfügbaren Einkommens zwischen Einkommensbezieher im 90. und 10. Perzentil würde um 5,9 Prozentpunkte steigen. Die Einführung eines Freibetrags würde den Gini-Koeffizienten um 0,002 und das Verhältnis zwischen dem 90. und 10. Perzentil um 5,1 Prozentpunkte steigen lassen. Den geringsten Einfluss auf die Ungleichheit im Vergleich zum Status quo hätte die diskutierte Ausweitung der Freigrenze.

5. FAZIT

Die Abschaffung des Solidaritätszuschlags für rund 90% der Steuerzahler gehört zu den wichtigsten steuerpolitischen Vorhaben der aktuellen Bundesregierung. Unsere Analyse zeigt, dass dieses Vorhaben in unterschiedlichen Varianten umgesetzt werden könnte. In allen Varianten sind signifikante positive Beschäftigungseffekte zu erwarten, die gut 100 000 zusätzlichen Vollzeit Arbeitsplätzen entsprechen. Das hat zur Folge, dass der Zuwachs der verfügbaren Einkommen bei den Steuerzahlern höher ist als der Steueraufkommensverlust des Staates. Da die Einkommensteuer progressiv ist, kommt es durch die Abschaffung des Soli für einen Großteil der Steuerzahler zu einem leichten Anstieg der Ungleichheit der verfügbaren Einkommen. Das politisch gesetzte Ziel, die Steuerzahler mit den höchsten Einkommen von Entlastungen auszuschließen, führt bei der Reform zu einem gewissen zusätzlichen Aufwand. An der Grenze zwischen den zu entlastenden und nicht zu entlastenden Steuerzahlern ist eine Gleitzone erforderlich, in der die Grenzsteuersätze je nach Konstruktion der Gleitzone sehr hohe Werte annehmen können. Ein Freibetrag beim Soli würde ohne steigende Grenzsteuersätze in der Gleitzone auskommen, hätte aber zur Folge, dass alle Steuerzahler an der Entlastung beteiligt würden. Das Bundesfinanzministerium hat sich mit seinem aktuellen Gesetzentwurf für einen anderen Weg entschieden. Der Anstieg der Grenzsteuersätze in der Gleitzone wird begrenzt, allerdings mit der Konsequenz, dass dann auch einige Steuerzahler in den oberen 10% entlastet werden, wenn auch nicht um den vollen Solidaritätszuschlag. Die Folgen für das Steueraufkommen, die Beschäftigungswirkungen und die Einkommensverteilung sind im Vergleich zu den anderen Reformansätzen überschaubar, und das Ziel, die obersten 10% der Steuerzahler weiterhin zur Zahlung des Soli heranzuziehen, wird erreicht, wenn auch mit Einschränkungen. In unserer Analyse nicht berücksichtigt sind die Wirkungen auf die Unternehmen und ihre Investitionsentscheidungen. Die partielle Beibehaltung des Solidaritätszuschlags betrifft nicht nur gut verdienende Manager oder Freiberufler. Sie bedeutet auch, dass die größeren Personengesellschaften ebenso wie die Kapitalgesellschaften

keine Entlastung erhalten. Ob diese Politik vor dem Hintergrund schwächelnder Konjunktur und einem sich verschärfenden internationalen Steuerwettbewerb klug und auf Dauer durchzuhalten ist, werden die nächsten Jahre zeigen.

LITERATUR

- Bach, S. (2018), »Solidaritätszuschlag bei Hochverdienenden in den Einkommensteuertarif integrieren«, *DIW aktuell* 18, 7. Dezember, Berlin.
- Döhrn, R., O. Holtemöller, S. Kooths, C. Michelsen und T. Wollmershäuser (2019), »Konjunktur deutlich abgekühlt – politische Risiken hoch«, *Wirtschaftsdienst* 99(4), 262–266.
- Dorn, F., C. Fuest, B. Kauder, L. Lorenz und M. Mosler (2016), *Die Beseitigung des Mittelstandsbauchs – Varianten und Kosten*, ifo Forschungsberichte 77, ifo Institut, München.
- Dorn, F., C. Fuest, B. Kauder, L. Lorenz, M. Mosler und N. Potrafke (2017a), »Die Kalte Progression – Verteilungswirkungen eines Einkommensteuertarifs auf Rädern«, *ifo Schnelldienst* 70(3), 28–39.
- Dorn, F., C. Fuest, B. Kauder, L. Lorenz, M. Mosler und N. Potrafke (2017b), »Steuererhöhungen durch die Hintertür – fiskalische Aufkommenswirkungen der Kalten Progression«, *ifo Schnelldienst* 70(2), 51–58.
- Fuest, C., M. Löffler, A. Peichl und H. Stichnoth (2015), »Integration des Solidaritätszuschlags in die Einkommensteuer«, *Wirtschaftsdienst* 95(5), 319–324.
- Goebel, J., M. M. Grabka, S. Liebig, M. Kroh, D. Richter, C. Schröder und J. Schupp (2019), »The german socio-economic panel (soep)«, *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 239(2), 345–360.
- Greive, M. und T. Sigmund (2019), »Altmaier erarbeitet Modell zur weiteren Senkung des Solis«, *Handelsblatt*, 3. Juli, Nr. 125, 8.
- Präsident des Bundesrechnungshofes (2019), *Gutachten des Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung über den Abbau des Solidaritätszuschlags – Rechtliche und finanzwirtschaftliche Aspekte.*, 4. Juni, verfügbar unter: <https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/produkte/gutachten-berichte-bwv/berichte/langfassungen/2019-bwv-gutachten-abbau-des-solidaritaetszuschlages-pdf>.
- Statistische Ämter (2019), *Mikrodaten der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2010*. Hrsg. von Statistische Ämter.
- Statistisches Bundesamt (2018a), *Preise – Verbraucherpreisindizes für Deutschland, Jahresbericht*, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2018b), *Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen – Inlandsproduktberechnung*, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
- Stöwhase, S. und M. Teuber (2014), »Ist eine Integration des Solidaritätszuschlags in den Einkommensteuertarif möglich?«, *Wirtschaftsdienst* 94(12), 879–886.
- van Soest, A. (1995), »Structural models of family labor supply: a discrete choice approach«, *Journal of Human Resources*, 63–88.

ANHANG

Tab. 5

Durchschnittliches verfügbares Haushaltseinkommen – Abschaffung Soli

	Ausgangswert		Veränderung		
	Status quo	ohne Anpassung		mit Anpassung	
	Euro	Euro	%	Euro	%
Gesamt	33 954	328	0,97	402	1,18
Nach Haushaltstyp					
Alleinstehend	22 057	206	0,93	239	1,09
Alleinerziehend	27 396	153	0,56	193	0,70
Paar ohne Kinder	44 388	444	1,00	549	1,24
Paar mit Kindern	49 302	499	1,01	638	1,29
Nach Anzahl der Kinder					
Ohne Kinder	31 148	303	0,97	365	1,17
Ein Kind	42 831	442	1,03	567	1,32
Zwei Kinder	46 936	442	0,94	563	1,20
Drei Kinder	43 866	303	0,69	374	0,85
Vier und mehr Kinder	40 274	140	0,35	172	0,43
Nach Einkommensdezil (äquivalenzgewichtet) im Status quo					
1. Dezil	8 880	12	0,13	25	0,28
2. Dezil	16 214	19	0,11	36	0,22
3. Dezil	19 158	35	0,18	63	0,33
4. Dezil	22 750	62	0,27	108	0,47
5. Dezil	25 339	83	0,33	136	0,54
6. Dezil	29 804	130	0,44	198	0,66
7. Dezil	35 336	204	0,58	293	0,83
8. Dezil	41 307	329	0,80	433	1,05
9. Dezil	52 959	602	1,14	729	1,38
10. Dezil	89 881	1 858	2,07	2 055	2,29

Hinweis: Die Tabelle weist die Wirkungen auf das durchschnittlich verfügbare Haushaltseinkommen pro Jahr im Vergleich zum Status quo aus.

Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell.

Tab. 6

Durchschnittliches verfügbares Haushaltseinkommen – Entwurf BMF vom 9. August 2019

	Ausgangswert		Veränderung		
	Status quo	ohne Anpassung		mit Anpassung	
	Euro	Euro	%	Euro	%
Gesamt	33 954	205	0,60	258	0,76
Nach Haushaltstyp					
Alleinstehend	22 057	120	0,54	143	0,65
Alleinerziehend	27 396	88	0,32	113	0,41
Paar ohne Kinder	44 388	283	0,64	359	0,81
Paar mit Kindern	49 302	327	0,66	428	0,87
Nach Anzahl der Kinder					
Ohne Kinder	31 148	186	0,60	231	0,74
Ein Kind	42 831	305	0,71	398	0,93
Zwei Kinder	46 936	268	0,57	350	0,75
Drei Kinder	43 866	166	0,38	216	0,49
Vier und mehr Kinder	40 274	86	0,21	110	0,27
Nach Einkommensdezil(äquivalenzgewichtet) im Status quo					
1. Dezil	8 880	12	0,13	25	0,28
2. Dezil	16 214	19	0,11	36	0,22
3. Dezil	19 158	34	0,18	63	0,33
4. Dezil	22 750	60	0,27	105	0,46
5. Dezil	25 339	83	0,33	136	0,54
6. Dezil	29 804	130	0,44	197	0,66
7. Dezil	35 336	201	0,57	285	0,81
8. Dezil	41 307	319	0,77	418	1,01
9. Dezil	52 959	551	1,04	654	1,23
10. Dezil	89 881	662	0,74	687	0,76

Hinweis: Die Tabelle weist die Wirkungen auf das durchschnittlich verfügbare Haushaltseinkommen pro Jahr im Vergleich zum Status quo aus.

Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell.

Tab. 7

Durchschnittliches verfügbares Haushaltseinkommen – Freibetrag 16 000

	Ausgangswert		Veränderung		
	Status quo	ohne Anpassung		mit Anpassung	
	Euro	Euro	%	Euro	%
Gesamt	33 954	242	0,71	302	0,89
Nach Haushaltstyp					
Alleinstehend	22 057	142	0,64	169	0,76
Alleinerziehend	27 396	106	0,39	134	0,49
Paar ohne Kinder	44 388	334	0,75	421	0,95
Paar mit Kindern	49 302	387	0,78	502	1,02
Nach Anzahl der Kinder					
Ohne Kinder	31 148	220	0,71	271	0,87
Ein Kind	42 831	354	0,83	459	1,07
Zwei Kinder	46 936	324	0,69	419	0,89
Drei Kinder	43 866	212	0,48	270	0,62
Vier und mehr Kinder	40 274	102	0,25	128	0,32
Nach Einkommensdezil(äquivalenzgewichtet) im Status quo					
1. Dezil	8 880	12	0,13	25	0,28
2. Dezil	16 214	19	0,11	36	0,22
3. Dezil	19 158	34	0,18	63	0,33
4. Dezil	22 750	61	0,27	106	0,47
5. Dezil	25 339	83	0,33	136	0,54
6. Dezil	29 804	130	0,44	197	0,66
7. Dezil	35 336	202	0,57	288	0,82
8. Dezil	41 307	323	0,78	423	1,03
9. Dezil	52 959	572	1,08	685	1,29
10. Dezil	89 881	1 017	1,13	1 100	1,22

Hinweis: Die Tabelle weist die Wirkungen auf das durchschnittlich verfügbare Haushaltseinkommen pro Jahr im Vergleich zum Status quo aus.

Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell.

Tab. 8

Durchschnittliches verfügbares Haushaltseinkommen – FB 16 000 Euro, Satz 6,66%

	Ausgangswert		Veränderung		
	Status quo	ohne Anpassung		mit Anpassung	
	Euro	Euro	%	Euro	%
Gesamt	33 954	216	0,64	273	0,80
Nach Haushaltstyp					
Alleinstehend	22 057	123	0,56	147	0,67
Alleinerziehend	27 396	91	0,33	116	0,42
Paar ohne Kinder	44 388	301	0,68	382	0,86
Paar mit Kindern	49 302	353	0,72	461	0,94
Nach Anzahl der Kinder					
Ohne Kinder	31 148	195	0,63	243	0,78
Ein Kind	42 831	327	0,76	427	1,00
Zwei Kinder	46 936	288	0,61	376	0,80
Drei Kinder	43 866	185	0,42	239	0,54
Vier und mehr Kinder	40 274	91	0,22	116	0,29
Nach Einkommensdezil(äquivalenzgewichtet) im Status quo					
1. Dezil	8 880	12	0,13	25	0,28
2. Dezil	16 214	19	0,11	36	0,22
3. Dezil	19 158	34	0,18	63	0,33
4. Dezil	22 750	61	0,27	106	0,46
5. Dezil	25 339	83	0,33	136	0,54
6. Dezil	29 804	130	0,44	197	0,66
7. Dezil	35 336	201	0,57	287	0,81
8. Dezil	41 307	321	0,78	421	1,02
9. Dezil	52 959	563	1,06	672	1,27
10. Dezil	89 881	766	0,85	815	0,91

Hinweis: Die Tabelle weist die Wirkungen auf das durchschnittlich verfügbare Haushaltseinkommen pro Jahr im Vergleich zum Status quo aus.

Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell.

Tab. 9

Durchschnittliches verfügbares Haushaltseinkommen – Freigrenze 16 000 Euro

	Ausgangswert		Veränderung		
	Status quo	ohne Anpassung		mit Anpassung	
	Euro	Euro	%	Euro	%
Gesamt	33 954	185	0,55	234	0,69
Nach Haushaltstyp					
Alleinstehend	22 057	109	0,49	130	0,59
Alleinerziehend	27 396	82	0,30	105	0,38
Paar ohne Kinder	44 388	257	0,58	329	0,74
Paar mit Kindern	49 302	292	0,59	382	0,78
Nach Anzahl der Kinder					
Ohne Kinder	31 148	169	0,54	211	0,68
Ein Kind	42 831	275	0,64	359	0,84
Zwei Kinder	46 936	237	0,50	311	0,66
Drei Kinder	43 866	150	0,34	195	0,44
Vier und mehr Kinder	40 274	80	0,20	103	0,25
Nach Einkommensdezil (äquivalenzgewichtet) im Status quo					
1. Dezil	8 880	12	0,13	25	0,28
2. Dezil	16 214	19	0,11	36	0,22
3. Dezil	19 158	34	0,18	63	0,33
4. Dezil	22 750	60	0,26	104	0,46
5. Dezil	25 339	83	0,33	136	0,54
6. Dezil	29 804	129	0,43	196	0,66
7. Dezil	35 336	198	0,56	280	0,79
8. Dezil	41 307	310	0,75	404	0,98
9. Dezil	52 959	517	0,98	605	1,14
10. Dezil	89 881	510	0,57	513	0,57

Hinweis: Die Tabelle weist die Wirkungen auf das durchschnittlich verfügbare Haushaltseinkommen pro Jahr im Vergleich zum Status quo aus.

Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell.

Tab. 10

Fiskalische Effekte, Veränderung in Mrd. Euro – Abschaffung des Soli

Budgetgröße	ohne Anpassung	mit Anpassung
Verfügbares Einkommen	13,7	16,8
Einkommensteuer	0,0	1,3
Solidaritätszuschlag	- 13,7	- 13,7
Sozialversicherung (AN und AG)	0,0	1,6
Gesamt	- 13,7	- 10,6

Hinweis: Budgetwirkung der Reform im Vergleich zum Status quo. Positive Werte bedeuten eine Entlastung, negative eine Belastung des Budgets.

Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell.

Tab. 11

Fiskalische Effekte, Veränderung in Mrd. Euro – Entwurf des Bundesministeriums der Finanzen, 9. August 2019

Budgetgröße	ohne Anpassung	mit Anpassung
Verfügbares Einkommen	8,5	10,8
Einkommensteuer	0,0	0,7
Solidaritätszuschlag	- 8,5	- 8,5
Sozialversicherung (AN und AG)	0,0	1,4
Gesamt	- 8,5	- 6,3

Hinweis: Budgetwirkung der Reform im Vergleich zum Status quo. Positive Werte bedeuten eine Entlastung, negative eine Belastung des Budgets.

Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell.

Tab. 12

Fiskalische Effekte, Veränderung in Mrd. Euro – Freibetrag 16 000 Euro

Budgetgröße	ohne Anpassung	mit Anpassung
Verfügbares Einkommen	10,1	12,6
Einkommensteuer	0,0	1,0
Solidaritätszuschlag	- 10,1	- 10,1
Sozialversicherung (AN und AG)	0,0	1,5
Gesamt	- 10,1	- 7,5

Hinweis: Budgetwirkung der Reform im Vergleich zum Status quo. Positive Werte bedeuten eine Entlastung, negative eine Belastung des Budgets.

Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell.

Tab. 13

Fiskalische Effekte, Veränderung in Mrd. Euro – FB 16 000 Euro, Satz 6,6%

Budgetgröße	ohne Anpassung	mit Anpassung
Verfügbares Einkommen	9,0	11,4
Einkommensteuer	0,0	0,8
Solidaritätszuschlag	- 9,0	- 9,0
Sozialversicherung (AN und AG)	0,0	1,5
Gesamt	- 9,0	- 6,6

Hinweis: Budgetwirkung der Reform im Vergleich zum Status quo. Positive Werte bedeuten eine Entlastung, negative eine Belastung des Budgets.

Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell.

Tab. 14

Fiskalische Effekte, Veränderung in Mrd. Euro – Freigrenze 16 000 Euro

Budgetgröße	ohne Anpassung	mit Anpassung
Verfügbares Einkommen	7,7	9,8
Einkommensteuer	0,0	0,6
Solidaritätszuschlag	- 7,7	- 7,7
Sozialversicherung (AN und AG)	0,0	1,4
Gesamt	- 7,7	- 5,7

Hinweis: Budgetwirkung der Reform im Vergleich zum Status quo. Positive Werte bedeuten eine Entlastung, negative eine Belastung des Budgets.

Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell.