

Szenarien für ein Ende des Solidaritätszuschlags

Auswirkungen für Steuerzahler und Staat

Kurzgutachten

INSM – Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft
Georgenstraße 22
10117 Berlin

Ansprechpartner:

Dr. Tobias Hentze

Kontakt Daten Ansprechpartner

Dr. Tobias Hentze
Telefon: 0221 4981-748
Fax: 0221 4981-99748
E-Mail: hentze@iwkoeln.de

Institut der deutschen Wirtschaft Köln
Postfach 10 19 42
50459 Köln

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
1 Geschichte des Solidaritätszuschlags	5
2 Technische Ausgestaltung	6
3 Reformvorschläge	8
4 Ausblick	12
Literatur	13

Zusammenfassung

Der im Jahr 1991 erstmals eingeführte Solidaritätszuschlag sollte kurzfristige Mehrausgaben für den Golfkrieg und den Aufbau Ost finanzieren. Mehr als 26 Jahre später besteht der Solidaritätszuschlag allerdings immer noch. Mit Ablauf des Jahres 2019 entfällt für die Politik jedoch das letzte Argument, sich an die Einnahmen aus dem Solidaritätszuschlag zu klammern. Hintergrund ist, dass die Förderung der ostdeutschen Bundesländer im Rahmen des Solidarpakts II endet, zu deren Finanzierung die Einnahmen aus dem Solidaritätszuschlag gedacht sind. Allerdings wird bereits im Jahr 2017 lediglich ein Drittel der Einnahmen für diesen Zweck verwendet, der Rest des Aufkommens geht in den Bundeshaushalt. Im Jahr 2017 sind das rund 17,6 Milliarden Euro.

Dementsprechend mehren sich nun die Vorschläge für eine Reform des Solidaritätszuschlags. Zwischen einer Integration in das deutsche Steuersystem und einer vollständigen Abschaffung sind viele Varianten im Gespräch. Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble schwebte bisher eine gleichmäßige Abschmelzung in elf Jahresschritten vor. Allerdings schließt er einen schnelleren Abbau nicht mehr aus. Die SPD plant dagegen eine Freigrenze für niedrige und mittlere Einkommen ab dem Jahr 2020, gefolgt von einer vollständigen Abschaffung zu einem späteren Zeitpunkt. Die FDP will kurzfristig einen Freibetrag einführen und den Solidaritätszuschlag ab dem Jahr 2020 nicht mehr erheben.

Abschaffung und Abschmelzung hätten proportionale Effekte auf die Steuerzahler. Aufgrund seiner Ausgestaltung würde ein Freibetrag dagegen relativ betrachtet untere und mittlere Einkommen stärker entlasten als höhere Einkommen. Das gilt auch für eine Freigrenze, bei der sich allerdings für Einkommen oberhalb des Grenzwerts ein Fallbeileffekt einstellen würde, der mittels einer großzügigen Gleitzone etwas abgefedert werden könnte.

Auch wenn parteiübergreifend Einigkeit über das grundsätzliche Ende des Solidaritätszuschlags besteht, bleibt der Fortgang ungewiss. Die in den vergangenen Jahren kräftig gestiegenen Steuereinnahmen und die damit einhergehenden Haushaltsüberschüsse eröffnen auch aus haushaltspolitischer Sicht die Chance, auf die Einnahmen aus dem Solidaritätszuschlag zu verzichten. Dies wäre angesichts der Historie des Solidaritätszuschlags ein konsequenter und logischer Schritt.

1 Geschichte des Solidaritatzuschlags

Am 11. März 1991 legte die Bundesregierung den „Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines befristeten Solidaritatzuschlags und zur Änderung von Verbrauchsteuer- und anderen Gesetzen (Solidaritatgesetz)“ vor (Deutscher Bundestag, 1991). Neben der Anhebung der Tabak-, der Mineralöl- und der Versicherungssteuer wurde in dem Gesetzespaket in Artikel 1 (Solidaritatzuschlaggesetz 1991) die auf ein Jahr befristete Erhebung einer Ergänzungsabgabe auf die Einkommen- und Körperschaftsteuer vorgeschlagen. Arbeitslohn, Kapitalerträge und Unternehmensgewinne wurden damit zusätzlich belangt. Als Begründung für diese Steuererhöhung wurde auf die „Veränderungen in der Weltlage“ verwiesen, gemeint war damit der Mittlere Osten genauso wie die Umbrüche in Osteuropa und den neuen Bundesländern. Neben dem Aufbau Ost war der andauernde Golfkrieg ausschlaggebend für die Geburt des Solidaritatzuschlags, für den sich die Kurzform Soli durchgesetzt hat. In der Folge wurde das Solidaritatgesetz vom Deutschen Bundestag verabschiedet und trat zum 1. Juli 1991 mit Befristung zum 30. Juni 1992 in Kraft. Dabei betrug der Solidaritatzuschlag bezogen auf die 12 Monate 7,5 Prozent der Steuerzahlung. Das Aufkommen sollte sich für ein Jahr insgesamt auf rund 22 Milliarden D-Mark (11,25 Milliarden Euro) belaufen.

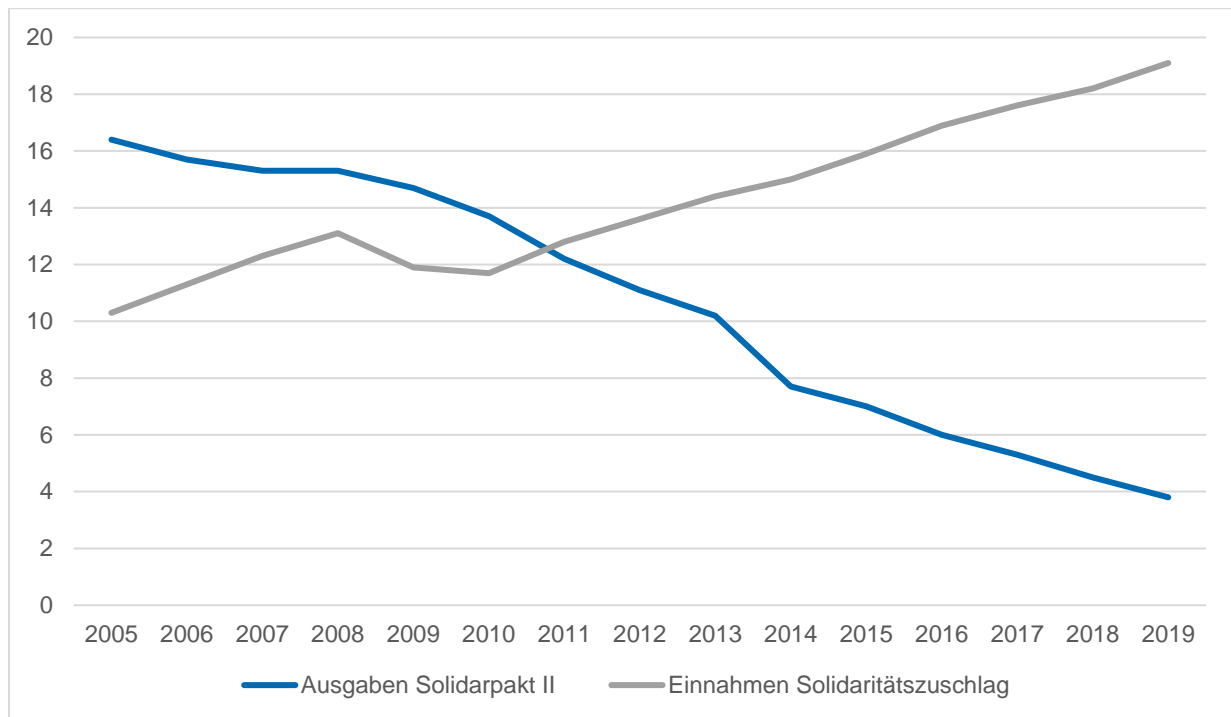
Nach dem Auslaufen des Gesetzes im Sommer 1992 kehrte der Solidaritatzuschlag ein Jahr später zurück auf die politische Agenda. Im Juni 1993 wurde das Gesetz neu aufgelegt und trat im Jahr 1995 in Kraft (Solidaritatzuschlaggesetz 1995). Bei der Wiederauflage wurde das Gesetz ohne Befristung eingeführt, der Satz blieb zunächst bei 7,5 Prozent, bevor er 1998 auf den bis heute geltenden Wert von 5,5 Prozent gesenkt wurde. Die Wiedereinführung des Solidaritatzuschlags ist im Zusammenhang mit dem ebenfalls 1995 aufgelegten Solidarpakt I zur Förderung der ostdeutschen Bundesländer zu sehen. Während der Solidarpakt I auf der Ausgabe- und Bundeszuschüsse an die ostdeutschen Bundesländer regelte, sorgte der Solidaritatzuschlag für eine entsprechende Stärkung der Einnahmenseite. Laut Artikel 106 Absatz 1 des Grundgesetzes steht das Aufkommen aus der Ergänzungsabgabe ausschließlich dem Bund zu.

Bereits im Jahr 2001 und damit drei Jahre vor Auslaufen des Solidarpakts I beschloss der Bundestag eine Fortsetzung der Förderung in Form des Solidarpakts II, der im Jahr 2005 in Kraft trat. Darin wurden erneut konkrete Bundeszuschüsse an die ostdeutschen Länder für den Zeitraum von 2005 bis 2019 festgehalten. Die jährliche Fördersumme geht seit 2005 von anfänglich 16,4 Milliarden Euro kontinuierlich auf 3,8 Milliarden Euro im Jahr 2019 zurück. Mit Ende des Jahres 2019 läuft der Solidarpakt II aus, eine Fortsetzung ist nicht geplant.

Im Gegensatz zu den sinkenden Ausgaben des Bundes im Rahmen des Solidarpakts II steigen die Einnahmen aus dem Solidaritatzuschlag stetig an. Im Jahr 2016 betrug das Aufkommen circa 16,9 Milliarden Euro. Das entspricht gut 5,8 Prozent der gesamten Steuereinnahmen des Bundes. Im gesamten Zeitraum von 2005 bis 2019 übertreffen die Einnahmen aus dem Solidaritatzuschlag die Ausgaben aus den Zahlungsverpflichtungen um ungefähr 55 Milliarden Euro. Im Jahr 2019 fließt voraussichtlich nur noch etwa ein Fünftel zur „Deckung von teilungsbedingten Sonderlasten aus dem bestehenden starken infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft“ an die ostdeutschen Länder. Da die Einnahmen aus der Ergänzungsabgabe rechtlich nicht im Zusammenhang mit den Zahlungen aus dem Solidarpakt II stehen, fließen die übrigen Einnahmen in den allgemeinen Bundeshaushalt (Abbildung 1-1).

Abbildung 1-1: Einnahmen aus dem Solidaritätszuschlag und Ausgaben für den Solidar-pakt II

in Milliarden Euro



Quellen: BMF 2017a und 2017b; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Auch wenn der Solidaritätszuschlag bei Wiedereinführung 1995 ohne Enddatum konzipiert wurde, herrschte damals allgemein Einigkeit über eine auf wenige Jahre begrenzte Existenz der Ergänzungsabgabe. Besteht nach Ende des Solidarpakts II auch kein politischer Grund mehr zur Aufrechterhaltung des Solidaritätszuschlags, bedeutet dies nicht automatisch dessen Ende. Allerdings bestehen Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit einer dauerhaften Ergänzungsabgabe zur Finanzierung des Staates. Das Bundesverfassungsgericht hat sich mit der Frage bisher noch nicht beschäftigt.

2 Technische Ausgestaltung

Berechnet wird der Solidaritätszuschlag als Aufschlag in Höhe von 5,5 Prozent auf die Einkommen-, Kapitalertrag- und Körperschaftsteuer. Wer zum Beispiel 10.000 Euro Lohnsteuer zahlt, bei dem kommen 550 Euro für den Solidaritätszuschlag hinzu. Ungefähr ein Viertel der Einnahmen aus dem Solidaritätszuschlag werden von Unternehmen bezahlt, drei Viertel von Privathaushalten (BDI/VCI, 2015).

Da mit dem Einkommen im progressiven Einkommensteuertarif der Steuersatz stetig ansteigt und damit pro dazuverdientem Euro mehr Steuern gezahlt werden, fällt auch absolut betrachtet ein höherer Solidaritätszuschlag je Euro an. So gehen bei einem zu versteuerndem Einkommen von mehr als 54.057 Euro von jedem zusätzlich verdienten Euro 42 Cent Einkommensteuer und 2,3 Cent Solidaritätszuschlag an den Fiskus. Der effektive Höchststeuersatz des linearen Einkommensteuertarifs beläuft sich dadurch derzeit auf 44,3 Prozent (Abbildung 2-1). Durch die

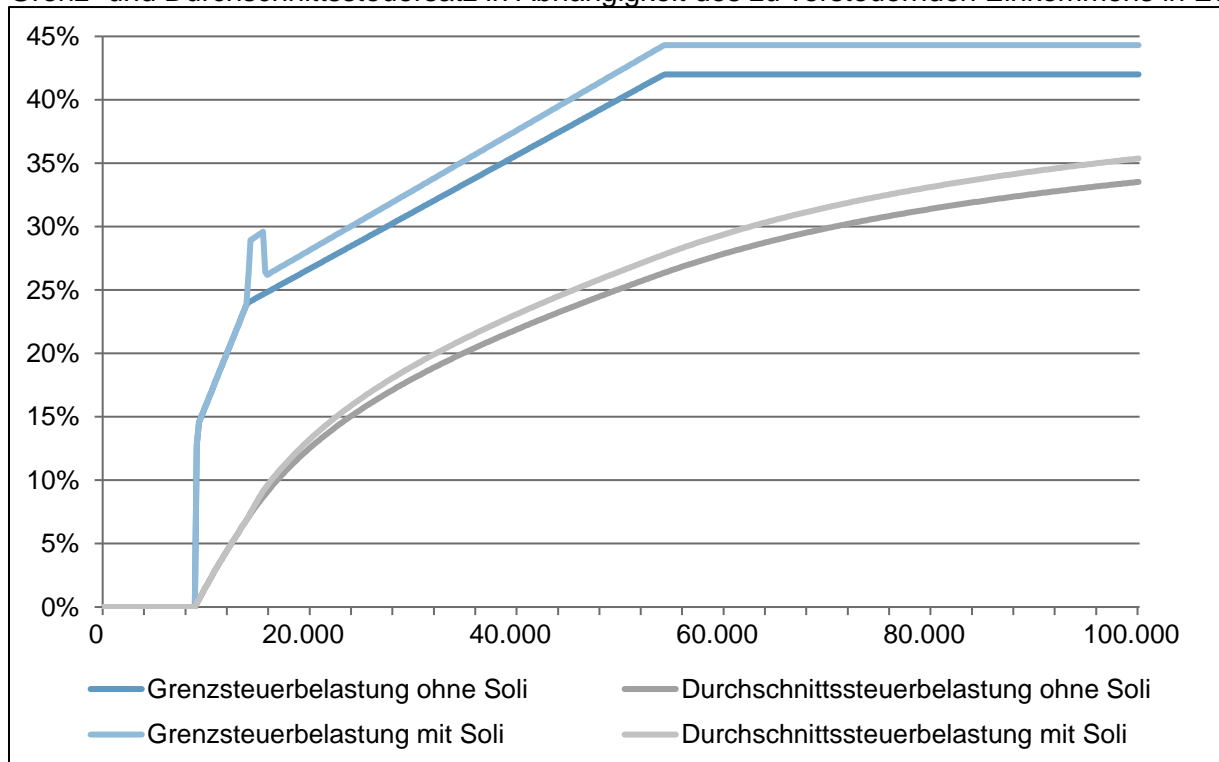
sogenannte Reichensteuer steigt die Grenzsteuerbelastung ab einem Jahreseinkommen von 256.304 Euro auf 45 Prozent plus Solidaritatzuschlag. Das macht etwa 47,5 Prozent.

Der Zuschlag von 5,5 Prozent auf die Einkommensteuer wird allerdings bis zu einer Einkommensteuerlast von 972 Euro grundsätzlich nicht erhoben. Diese Freigrenze entspricht im Jahr 2017 einem zu versteuernden Einkommen in Höhle von 13.910 Euro.

Wer oberhalb dieser Grenze liegt, zahlt allerdings überproportional viel Solidaritatzuschlag. Das liegt an dem Wesen der Freigrenze. Anders als ein Freibetrag soll nicht jeder profitieren, sondern lediglich Einkommen unterhalb des Grenzwerts. Wer darüber liegt, soll den regulären Solidaritatzuschlag zahlen. Um einen Fallbeileffekt zu vermeiden, gibt es eine Gleitzone, in der mit jedem Euro die Belastung aus dem Solidaritatzuschlag so stark ansteigt, damit am Ende der Gleitzone der reguläre Satz von 5,5 Prozent der Bemessungsgrundlage erreicht wird. Dies bedeutet, dass die Grenzsteuerbelastung einschließlich Solidaritatzuschlag bei ledigen Arbeitnehmern mit einem zu versteuernden Einkommen zwischen 13.910 und 15.410 Euro auf bis zu 30 Prozent ansteigt, das heißt von einem zusätzlich verdienten Euro werden fast 30 Cent an den Staat abgeführt (Abbildung 2-1). Ab dem Wert von 15.410 Euro wird der Zuschlagssatz von 5,5 Prozent auf die gezahlte Einkommensteuer als Bemessungsgrundlage erreicht und gilt fortan. Bei einem zusammenveranlagten Ehepaar ist der Wert doppelt so hoch. Die hohen Grenzsteuersätze betreffen damit nicht nur ledige Geringverdiener, sondern auch Alleinverdiener-Ehepaare und Alleinverdiener-Familien mit einem annähernd durchschnittlichen Verdienst.

Abbildung 2-1: Einkommensteuertarifverlauf mit und ohne Solidaritatzuschlag

Grenz- und Durchschnittssteuersatz in Abhängigkeit des zu versteuernden Einkommens in Euro



Quellen: BMF, 2017c; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

3 Reformvorschage

Der Solidaritatzuschlag wurde nach der Wiedervereinigung bewusst als ein Fremdkörper im deutschen Steuerrecht konzipiert, da er als temporäre Steuer betrachtet wurde. Die Ergänzungsabgabe verschleiert die effektive Steuerbelastung der Einkommen und Gewinne von Privathaushalten und Unternehmen. Spätestens mit dem Auslaufen des Solidarpakts II im Jahr 2019 hat sich der Solidaritatzuschlag überlebt. Angesichts der in Abbildung 1-1 dargestellten rapiden Abnahme der Fördermittel für die ostdeutschen Länder wäre auch ein früherer Abbau schlüssig. Da der Solidaritatzuschlag jedoch nicht automatisch ausläuft, ist eine Reform unerlässlich.

In der öffentlichen Diskussion werden zwischen einer konsequenten Abschaffung und einer Integration in das Steuersystem verschiedene Optionen diskutiert. Insbesondere von Bundesländerebene wird eine Integration der Ergänzungsabgabe in den Einkommensteuertarif ins Spiel gebracht. Zum Beispiel sieht der Niedersächsische Vorschlag für die Einkommensteuer zumindest teilweise eine Integration vor (Niedersächsisches Finanzministerium, 2017). Dies hätte zur Konsequenz, dass die Länder an den Einnahmen partizipieren würden, da sie gemeinsam mit den Kommunen 57,5 Prozent der Einnahmen aus der Einkommensteuer, 50 Prozent aus der Körperschaftsteuer und 56 Prozent aus der Kapitalertragsteuer erhalten. Eine Überführung in die Tarife der Einkommensteuer, Kapitalertragsteuer und Körperschaftsteuer wäre grundsätzlich möglich (Fuest et al., 2015). Dies käme systematisch einer Steuererhöhung gleich, da damit das Versprechen auf eine zeitliche Begrenzung der Abgabe gebrochen würde. Angesichts der enormen Wachstumsraten des Steueraufkommens, der demzufolge steigenden Steuerquote sowie der Überschüsse in den öffentlichen Haushalten wäre eine Steuererhöhung jedoch fragwürdig (Beznoska/Hentze, 2017).

Vor dem Hintergrund der Konzeption des Solidaritatzuschlags wäre die Abschaffung daher der einzig logische Schritt, der in der politischen Debatte auch vielfach gefordert wird. Allerdings wird in diesem Zusammenhang immer wieder auf die Aufkommensbedeutung des Solidaritatzuschlags hingewiesen. Daher spricht sich beispielsweise Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble für ein Abschmelzen des Solidaritatzuschlags in elf Schritten bis zum Jahr 2030 aus (FAZ, 2017). Nicht zuletzt aufgrund der für den Bund mit zusätzlichen Zuschüssen an die Bundesländer versehenen Neuregelung der Bund-Länder-Finzen könne der Bund auf die Einnahmen aus dem Solidaritatzuschlag nicht auf einen Schlag verzichten. Ein weiterer Vorschlag sieht deshalb vor, zunächst einen Freibetrag für den Solidaritatzuschlag einzuführen, damit der Einnahmeverlust für den Bund abgefedert werden kann. Die FDP hat konkret bereits kurzfristig einen Freibetrag für Einkommen bis 50.000 Euro vorgeschlagen. Ab dem Jahr 2020 soll der Zuschlag nicht mehr erhoben werden (FDP, 2017). Die SPD schlägt dagegen eine Freigrenze für Einkommen bis 52.000 Euro vor (SPD, 2017). Zu einem späteren Zeitpunkt würde der Solidaritatzuschlag in dem Modell komplett abgeschafft werden.

Die Konsequenzen der dargelegten Ansätze für die privaten Haushalte (Single und Familie) sind in den Tabellen 3-1, 3-2, 3-3 und 3-4 dargestellt. Es wird angenommen, dass sich der Grenzwert für den Freibetrag am zu versteuernden Einkommen bemisst. Zudem werden die Einnahmeausfälle für den Bund beziffert. Grundlage für die Berechnungen mit dem Mikrosimulationsmodell STATS des IW Köln sind das Sozio-oekonomische Panel für das Jahr 2014 und das Steuerrecht des Jahres 2017 (Beznoska, 2016).

Abschaffung ab dem Jahr 2020

Die Folgen einer Abschaffung des Solidaritatzuschlags sind offenkundig. Der Bund würde bei einer Abschaffung im Jahr 2020 voraussichtlich auf rund 20 Milliarden Euro Einnahmen verzichten, auf diesen Wert werden die Einnahmen aus dem Solidaritatzuschlag laut Steuerschätzung ansteigen. Privathaushalte und Unternehmen würden entsprechend um diesen Betrag entlastet werden. Bezogen auf das Jahr 2017 würde bei einem ledigen Arbeitnehmer mit einem Jahresbruttogehalt von 40.000 Euro die Entlastung 343 Euro betragen (Tabelle 3-1). Das entspricht 0,86 Prozent des Jahresbruttogehalts (Tabelle 3-2). Ein Familie mit zwei Kindern und 90.000 Euro Jahresgehalt würde um 675 Euro entlastet werden (Tabelle 3-3). Das wäre 0,75 Prozent des Bruttogehalts (Tabelle 3-4). Je höher das Bruttogehalt ist, desto stärker fällt sowohl absolut als auch relativ die Entlastung aus. Der Grund dafür ist, dass die Bemessungsgrundlage des Solidaritatzuschlags die zu zahlende Einkommensteuer ist, die sich aus dem progressiven Tarif ergibt.

Abschmelzung in elf Jahresschritten

Bei einer Abschmelzung des Solidaritatzuschlags über elf Jahre erfolgt die Veränderung für Staat, Bürger und Unternehmen analog in Etappen. Die Entlastung läge pro Jahr bei einem Elftel gegenüber dem Fall einer vollständigen Abschaffung. Ausgehend vom Jahr 2017 würde ein Single mit brutto 40.000 Euro Jahresgehalt um 31 Euro entlastet werden. In den elf Jahren würde ein Single mit einem Jahresbruttogehalt von 40.000 Euro über den gesamten Zeitraum bei unverändertem Einkommen und Steuertarif insgesamt 1.716 Euro mehr an den Staat zahlen als bei einer Abschaffung.

Der Bund müsste dementsprechend im Jahr 2020 nicht auf 20 Milliarden Euro, sondern lediglich auf 1,8 Milliarden Euro verzichten. Wenn aus Vereinfachungsgründen die Einnahmen annahmegemäß bei 20 Milliarden Euro festgeschrieben werden, ergibt sich bei Abschaffung des Solidaritatzuschlags ab dem Jahr 2020, dass der Staat in den elf Jahren auf 220 Milliarden Euro verzichten müsste. Bei einer gleichmäßigen Abschmelzung über diesen Zeitraum hätte der Staat insgesamt 100 Milliarden Euro mehr in der Kasse. Praktisch wäre der Wert aufgrund der anzunehmenden steigenden Steuereinnahmen noch höher.

Freibetrag und Freigrenze

Bei Einführung eines Freibetrags ist der Aufkommenseffekt nicht direkt ersichtlich. Im Gegensatz zu einer Freigrenze kommt es bei einem Freibetrag nicht zu einer überproportionalen Belastung oberhalb des Grenzwerts. Ähnlich wie beim Grundfreibetrag würde lediglich der den Grenzwert übersteigende Anteil des Einkommens mit dem Solidaritatzuschlag belegt werden. Die FDP hat in diesem Zusammenhang einen Freibetrag von 50.000 Euro vorgeschlagen (FDP, 2017). Konkret würden Singles mit einem zu versteuernden Einkommen bis 50.000 Euro keinen Solidaritatzuschlag zahlen. Wer beispielsweise auf 60.000 Euro kommt, müsste auf die oberhalb des Grenzwerts liegenden 10.000 Euro den Zuschlag zahlen. Bei zusammenveranlagten Ehepaaren gälten die doppelten Werte. Da der Durchschnittsverdienst eines in Vollzeit tätigen Arbeitnehmers in Deutschland derzeit rund 45.000 brutto beträgt, ist offensichtlich, dass der Entlastungs- beziehungsweise Aufkommenseffekt erheblich sein würde.

Bei einem Freibetrag von 50.000 Euro beträgt ausgehend vom Jahr 2017 die maximale Entlastung für einen Single 691 Euro. Ab dem Grenzwert sinkt die relative Entlastung der Steuerzahler. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Bruttogehalt und zu versteuerndes Einkommen ausei-

inanderfallen. Ein Bruttogehalt von 60.000 Euro führt zu einem zu versteuernden Einkommen von gut 50.000 Euro. Bei einem Freibetrag müsste ein Single mit einem Jahresbruttogehalt von 60.000 Euro auf die letzten Euro Solidaritätszuschlag zahlen, weshalb die Entlastung im Vergleich zu einer Abschaffung minimal geringer ausfällt (691 Euro zu 694 Euro).

Der Staat müsste bei einem Freibetrag von 50.000 Euro auf schätzungsweise 66 Prozent der Solidaritätszuschlagseinnahmen verzichten. Dies entspricht bezogen auf das Jahr 2017 rund 11,6 Milliarden Euro. Durch Wahl eines geringeren Freibetrags könnte der Aufkommensverlust reduziert werden. Bei einem Freibetrag von 40.000 Euro würden circa 58 Prozent der Einnahmen wegfallen, bei 30.000 Euro noch rund 46 Prozent und bei 20.000 Euro etwa 27 Prozent. Es wird unterstellt, dass Kapitalgesellschaften weiter auf die gesamte Körperschaftsteuer den Solidaritätszuschlag entrichten müssten.

Bei einer Freigrenze in gleicher Höhe ist der Effekt für alle Steuerzahler unterhalb des Grenzwertes analog zum Freibetrag. Wer darüber liegt, zahlt jedoch weiterhin Solidaritätszuschlag. Der Aufkommenseffekt ist daher geringer als bei einem Freibetrag. Um einen Fallbeileffekt zu vermeiden, sieht die SPD eine Gleitzone vor, die es in der Form auch im derzeitigen System gibt. In dieser Gleitzone wird pro Euro Einkommensteuer ein höherer Solidaritätszuschlagssatz als 5,5 Prozent erhoben, um am Ende der Gleitzone bei einem Solidaritätszuschlag von 5,5 Prozent auf die gesamte Einkommensteuerzahlung anzugelangen. Die SPD gibt den Einnahmerückgang bei einer Freigrenze von 52.000 Euro zu versteuerndes Einkommen mit 10 Milliarden Euro bezogen auf das Jahr 2020 an, das sind 50 Prozent (SPD, 2017). Allerdings hat die SPD bisher nicht dargelegt, wie die Gleitzone konkret aussehen soll. Ohne Gleitzone, das heißt bei einem Solidaritätszuschlag in voller Höhe der Einkommensteuerschuld ab dem Grenzwert, läge der Einnahmeausfall bezogen auf das Jahr 2017 bei etwa 8,5 Milliarden Euro. Das entspricht 48 Prozent der Einnahmen aus dem Solidaritätszuschlag. Bei einer Gleitzone fällt der Einnahmeausfall entsprechend größer aus.

Tabelle 3-1: Absolute Entlastung nach Jahresbruttogehalt und Reformmodell – Single
in Euro pro Jahr für einen Single bezogen auf das Jahr 2017

Fall	Jahresbruttogehalt	Abschaffung	Abschmelzung	Freibetrag
1	20.000	79	7	79
2	30.000	202	18	202
3	40.000	343	31	343
4	50.000	502	46	502
5	60.000	694	63	691
6	70.000	908	83	691
7	80.000	1.130	103	691
8	90.000	1.361	124	691
9	100.000	1.592	145	691
10	110.000	1.823	166	691

Freibetrag von 50.000 Euro zu versteuerndes Einkommen für einen Single. Abschmelzung entspricht einem Elftel des Wertes bei Abschaffung. Rundungsdifferenzen sind zu beachten.

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Tabelle 3-2: Relative Entlastung nach Jahresbruttogehalt und Reformmodell – Single
in Prozent des Jahresbruttogehalts eines Singles bezogen auf das Jahr 2017

Fall	Jahresbruttogehalt	Abschaffung	Abschmelzung	Freibetrag
1	20.000	0,39%	0,04%	0,39%
2	30.000	0,67%	0,06%	0,67%
3	40.000	0,86%	0,08%	0,86%
4	50.000	1,00%	0,09%	1,00%
5	60.000	1,16%	0,11%	1,15%
6	70.000	1,30%	0,12%	0,99%
7	80.000	1,41%	0,13%	0,86%
8	90.000	1,51%	0,14%	0,77%
9	100.000	1,59%	0,14%	0,69%
10	110.000	1,66%	0,15%	0,63%

Freibetrag von 50.000 Euro zu versteuerndes Einkommen für einen Single. Abschmelzung entspricht einem Elftel des Wertes bei Abschaffung. Rundungsdifferenzen sind zu beachten.

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Tabelle 3-3: Absolute Entlastung nach Jahresbruttogehalt und Reformmodell – Familie
in Euro pro Jahr für eine Familie mit zwei Kindern bezogen auf das Jahr 2017

Fall	Jahresbruttogehalt	Abschaffung	Abschmelzung	Freibetrag
1	50.000	-	-	-
2	60.000	213	19	213
3	70.000	351	32	351
4	80.000	504	46	504
5	90.000	675	61	675
6	100.000	859	78	859
7	110.000	1.055	96	1.055
8	120.000	1.263	115	1.237
9	130.000	1.483	135	1.237
10	140.000	1.713	156	1.237

Freibetrag von 100.000 Euro zu versteuerndes Einkommen für ein Ehepaar. Abschmelzung entspricht einem Elftel des Wertes bei Abschaffung. Rundungsdifferenzen sind zu beachten.

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Tabelle 3-4: Relative Entlastung nach Jahresbruttogehalt und Reformmodell – Familie
in Prozent des Jahresbruttogehalts einer Familie mit zwei Kindern bezogen auf das Jahr 2017

Fall	Jahresbruttogehalt	Abschaffung	Abschmelzung	Freibetrag
1	50.000	0,00%	0,00%	0,00%
2	60.000	0,36%	0,03%	0,36%
3	70.000	0,50%	0,05%	0,50%
4	80.000	0,63%	0,06%	0,63%
5	90.000	0,75%	0,07%	0,75%
6	100.000	0,86%	0,08%	0,86%
7	110.000	0,96%	0,09%	0,96%
8	120.000	1,05%	0,10%	1,03%
9	130.000	1,14%	0,10%	0,95%
10	140.000	1,22%	0,11%	0,88%

Freibetrag von 100.000 Euro zu versteuerndes Einkommen für ein Ehepaar. Abschmelzung entspricht einem Elftel des Wertes bei Abschaffung. Rundungsdifferenzen sind zu beachten.

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln

4 Ausblick

Mit Ablauf des Jahres 2019 entfällt für die Politik das letzte Argument, sich an die Einnahmen aus dem Solidaritatzuschlag zu klammern, da die Förderung der ostdeutschen Bundesländer im Rahmen des Solidarpakts II ausläuft. Dementsprechend mehren sich die Vorschläge für eine Reform. Zwischen einer Integration des Solidaritatzuschlags in das deutsche Steuersystem bis zu einer vollständigen Abschaffung gehen die Vorschläge für die Zeit danach weit auseinander.

Da die Einnahmen aus dem Solidaritatzuschlag bereits im Jahr 2017 nur zu einem Drittel in die Aufbauhilfe fließen, könnten die Steuerzahler vom Solidaritatzuschlag sofort entlastet werden, ohne dass der Bund seinen Finanzzusagen nicht mehr gerecht werden könnte. In diesem Sinne wäre ein Freibetrag ein Ansatz für eine Übergangszeit, der alle Einkommensteuerzahler entlasten würde. Aufgrund seiner Ausgestaltung würde ein Freibetrag relativ betrachtet untere und mittlere Einkommen stärker entlasten als höhere Einkommen. Bei einer Freigrenze würde sich für Einkommen oberhalb des Grenzwerts ein Fallbeileffekt einstellen, der mittels einer großzügigen Gleitzone etwas abgedefert werden könnte.

Jenseits kurzfristiger Entlastungen für die Steuerzahler scheint parteiübergreifend Einigkeit darüber zu bestehen, dass der Solidaritatzuschlag auf mittlere Sicht in der heutigen Form nicht bestehen bleiben kann. Offen bleibt allerdings, inwieweit dies eine Entlastung für die Steuerzahler bedeutet, da teilweise eine Integration in das Steuersystem vorgeschlagen wird. Die in den vergangenen Jahren kräftig gestiegenen Steuereinnahmen und die damit einhergehenden Haushaltsüberschüsse eröffnen jedoch auch aus haushaltspolitischer Sicht die Chance, ab dem kommenden Jahrzehnt vollständig auf den Solidaritatzuschlag zu verzichten. Dies wäre angesichts der Historie des Solidaritatzuschlags ein konsequenter und logischer Schritt.

Literatur

Beznoska, Martin / Hentze, Tobias, 2017, Die Einkommensteuer im Zeitverlauf – Belastungswirkungen für verschiedene Haushaltstypen, Kurzexpertise im Auftrag der INSM, Köln

Beznoska, Martin, 2016, Dokumentation zum Steuer-, Abgaben- und Transfer-Mikrosimulationsmodell des IW Köln (STATS), IW Report, Nr. 27, Köln

BMF - Bundesministerium der Finanzen, 2017a, Entwicklung der Steuereinnahmen – Aktuelle Daten und historische Zeitreihen
http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuern/Steuerschuetzungen_und_Steuereinnahmen/Steuereinnahmen/entwicklung-der-steuereinnahmen.html
[4.6.2017]

BMF, 2017b, , Ergebnis der 151. Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschuetzungen“ vom 09. bis 11. Mai 2017 in Bad Muskau, Berlin,
<http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2017/05/2017-05-11-pm-steuerschaetzung.html> [11.6.2017]

BMF, 2017c, Datensammlung zur Steuerpolitik, Ausgabe 2016/2017, Berlin

BDI/VCI - Bundesverband der Deutschen Industrie / Verband der Chemischen Industrie, 2015, Die Steuerbelastung der Unternehmen in Deutschland – Fakten für die politische Diskussion 2015/2016, Berlin und Frankfurt am Main

FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung, 2017, Druck zum "Soli"-Ausstieg, 19.05.2017, Nr. 116, S. 17

FDP, 2017, Alle Einkommen bis 50.000 Euro vom Soli befreien,
https://www.fdp.de/steuern_alle-einkommen-bis-50000-euro-vom-soli-befreien [11.6.2017]

Fuest, Clemens / Löffler, Max / Peichl, Andreas / Stichnoth, Holger, 2015, Integration des Solidaritatzuschlags in die Einkommensteuer – Integration des Solidaritatzuschlags in die Einkommensteuer, in: Wirtschaftsdienst, Jg. 95, Heft 5, S. 319–324

Niedersächsisches Finanzministerium, 2017, Niedersachsenmodell zur Einkommenssteuer: Deutliche Entlastungen für kleine und mittlere Einkommen,
<http://www.mf.niedersachsen.de/startseite/themen/steuern/steuerpolitik/einkommensteuer/niedersachsenmodell-zur-einkommenssteuer-deutliche-entlastungen-fuer-kleine-und-mittlere-einkommen-153917.html> [11.6.2017]

SPD, 2017, Zeit für Investitionen. Zeit für gerechte Steuern.
<https://www.spd.de/standpunkte/investitionen-steuern/> [22.6.2017]