

# Olaf Köppe

## Zur rot-grünen Steuerpolitik – (k)ein Grund zur Panik?<sup>1</sup>

*Die Veränderung des Steuerreform- und Steuersenkungsgesetzes hat zur umfangreichsten Steuerreform in der Nachkriegszeit geführt. Trotz Verbesserung einiger familienpolitischer Leistungen, so die These des Autors, hat die Reform doch zu einer Bevorzugung der gehobenen Mittelschicht geführt. Eine Tendenzwende ist nicht erfolgt.*

*Die Red.*

### 1. Einleitung

Mit dem Wahlsieg der SPD und der Grünen im Herbst 1998 wurde neben dem Abbau der Arbeitslosigkeit die Hoffnung auf die Herstellung größerer sozialer Gerechtigkeit verbunden. Dazu gehörte auch die Realisierung einer Steuerreform. Obwohl aufgrund des Verlustes der rot-grünen Mehrheit im Bundesrat an die unionsregierten Länder Zugeständnisse gemacht werden mußten, kann doch weiterhin von einer Steuerreform gesprochen werden, die die Handschrift der rot-grünen Regierung trägt. Da Steuerpolitiken die Einnahmeseite des Wohlfahrtsstaates bestimmen, beeinflussen sie zugleich auch seine Ausgabeseite. Somit gehören zur Analyse des Wohlfahrtsstaates keinesfalls nur die Ausgaben (Transferzahlungen, soziale Dienstleistungen etc.), sondern auch die Einnahmeseite. Veränderungen im Steuersystem bedeuten stets auch Änderungen des wohlfahrtsstaatlichen Arrangements. Da die staatliche Einnahmeseite einen wesentlichen Bestandteil der wohlfahrtsstaatlichen Struktur ausmacht, werden die Steuerpolitik und das Steuerrecht ein entscheidender Faktor für das den Wohlfahrtsstaat auszeichnende »System der Stratifizierung.«<sup>2</sup> Anhand der Steuerpolitik kann aufgezeigt werden, daß der Wohlfahrtsstaat in Gestalt des Steuerstaates vor allem gehobeneres Einkommen überproportional begünstigt, während mittlere und niedrigere Einkommen eher benachteiligt werden.

In der Kritik an der Steuerpolitik der rot-grünen Regierung geht es nicht notwendig um die Höhe der Nettoentlastung, da es haushaltspolitisch betrachtet gute Gründe für eine lediglich vorsichtige Entlastung gibt.<sup>3</sup> Im Zentrum steht die Frage, ob eine unreflektierte Angebotsorientierung des Steuerrechts vermieden oder ob hier nicht angebotsorientierte Politik mit Hilfe nachfrageorientierter »Beruhigungsspillen« betrieben wird. Die Gründe für das Zurücktreten *distributiver Elemente* in der Steuerpolitik – auch wenn z. B. die Erhöhung des Kindergeldes ein wichtiger Schritt war und ist – können vor allen Dingen in der an Intensität zugenommenen Rolle der *Steuerpolitik als Wettbewerbspolitik* gesucht und gefunden werden. Zwar stellt die Stärkung der Binnennachfrage sicherlich auch einen Bestandteil der Wettbewerbs-

1 Vgl. »Kein Grund zur Panik und kein Zeichen unsozialer Politik« – Untertitel der Stellungnahme der AG – Finanzen der SPD Fraktion im WWW ([www.spdfraktion.de/pa/ag/finanzen](http://www.spdfraktion.de/pa/ag/finanzen), Stand: 20. März 2002).

2 Vgl. *Esping-Andersen, Gösta*: Zur Politischen Ökonomie des Wohlfahrtsstaates, in: *Lessenich/ Ostner* (Hrsg.): *Welten des Wohlfahrtskapitalismus*, Frankfurt/ New York 1998, S. 19 ff. (S. 39 ff.).

3 So auch *Hickel, Rudolf*: Ein »bescheidener« Entwurf? Der rot-grüne Einstieg in eine andere Steuerpolitik, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* (Heft 2) 1999, S. 168–178 (S. 168).

fähigkeit dar, jedoch konkurrieren die Staaten als *nationale Wettbewerbsstaaten* zunehmend um internationale Konzerne und sind somit daran interessiert, für diese auch und gerade steuerlich attraktiv zu sein. Dabei bleibt anzumerken, daß die steuerliche Belastung in Deutschland auf *Kapitalerträge* zwar nominal bei über 50% lag, de facto jedoch bei etwa 20% liegt.<sup>4</sup> Allerdings ist zuzustimmen, daß für Investitionsentscheidungen weniger die Höhe der *tatsächlichen* Steuern ausschlaggebend sein können, sondern die Höhe der nominellen Steuersätze.<sup>5</sup> Mit dem Steuerwettbewerb verändert sich jedoch – wenn auch zunächst nur tendenziell – der Inhalt der »vertikalen« und der »horizontalen« Steuergerechtigkeit.<sup>6</sup> Sozialstaatlich verstandene Steuergerechtigkeit, die eine andere Interpretation des allgemeinen Gleichheitssatzes nahe legen würde als die neoliberale Lehre, kann somit auch sukzessiv durch die zu Steuergesetzen geronnene Politik unterminiert werden.<sup>7</sup>

## 2. Aspekte der rot-grünen Steuerreformen

Die Angebotsorientierung der Steuerpolitik ist mit der Annahme verbunden, daß eine Stärkung der Angebotsseite – z. B. durch Entlastung der Unternehmen – positive Effekte für das Wirtschaftswachstum und die Beschäftigung hätte. Jedoch können diese Annahmen nicht auf »empirische Untersuchungen bzw. seriöse Unternehmensbefragungen zurückgreifen (...). Und daher verschweigt man gern, daß die angebotsorientierte Steuerpolitik der letzten Jahre die gesamtwirtschaftliche Effizienz eher belastet hat.«<sup>8</sup> Auch wenn *Rudolf Hickel* – freilich mit einer vorsichtigen Tendenz – in seinem bereits im Februar 1999 erschienen Aufsatz darauf verweist, daß durch die Entlastung auch und gerade der unteren Einkommen nachfrageorientierte Aspekte (Stärkung der Binnennachfrage) aufgenommen wurden, kann, rückblickend vom Jahr 2002 aus betrachtet, diese vorsichtige Einschätzung nicht mehr geteilt werden.<sup>9</sup> So sind beispielsweise die Entlastungen der unteren und der mittleren Einkommen durch die Energiesteuern wieder aufgehoben worden.<sup>10</sup>

### 2.1 Einzelne Elemente der Steuerreformen

Die rot-grüne Steuerreform setzt sich aus mehreren Einzelreformen zusammen. Deutlich wird die Problematik vor allem an der Ausgestaltung der Öko-Steuer, da es hier zahlreiche Ausnahmen und Belastungseinschränkungen für das produzierende Gewerbe gibt. Trotz allem kann als zentralste Neuerung das am 4. März 1999 im Bundestag verabschiedete »Steuerentlastungsgesetz 1999/200/2002«<sup>11</sup> gelten, das be-

4 Vgl. *Jarass, Lorenz*, Karlsruher Beschluß erlaubt Mindeststeuer auf mögliche Kapitalerträge, in: Frankfurter Rundschau vom 20. 2. 1996.

5 Vgl. *Hickel* (Fn. 3), S. 176.

6 »Vertikale Steuergerechtigkeit« bedeutet, daß BezieherInnen höherer Einkommen höher besteuert werden können als BezieherInnen niedriger Einkommen. Sie rechtfertigt die Steuerprogression. »Horizontale Steuergerechtigkeit« verlangt, daß BezieherInnen mit gleichem Einkommen dann nicht gleich hoch besteuert werden dürfen, wenn sie unterschiedliche Belastungen haben (z. B. kinderlose Paare vs. Paare mit Kindern). Was darüber hinaus und in welcher Höhe zu den steuermindernden Belastungen gehören soll, ist dabei strittig. »Realitätsgerechte« Besteuerung verlangt, daß zumindest das Existenzminimum steuerfrei bleibt. Allerdings verbleibt auch hier wie beim strittigen »Leistungsfähigkeitsprinzip« viel Raum für Interpretationen.

7 Zur grundsätzlichen Kritik an der neoliberalen Steuerrechtslehre vgl. *Köppe, Olaf*: Neoliberale Steuerrechtslehre und Bundesverfassungsgericht, in: Kritische Justiz (Heft 1) 1999, S. 15–31.

8 *Hickel* (Fn. 3), S. 175 f.

9 Vgl. *Hickel* (Fn. 3), S. 176.

10 Vgl. dazu: Der Steuerzahler, Januar 2002, S. 10.

11 Vgl. Entwurf eines Steuerentlastungsgesetzes 1999/2000/2002, BT-Drucksache 14/23 und 14/265.

anspricht, wesentliche Teile der Koalitionsvereinbarung umzusetzen. In der Begründung des Gesetzes wurde von der SPD und den Grünen vor allem auf die Nachfrageorientierung des Steuerentlastungsgesetzes hingewiesen. Vereinfacht kann zunächst festgehalten werden, daß sich die Neuerungen des Steuerrechts durch eine *Verbreiterung der Bemessungsgrundlage bei gleichzeitiger Steuersenkung* auszeichnen.

### 2.1.1 Zur Einkommensteuerreform

Bei der Einkommensteuerreform ist die Besteuerung privater Haushalte von der Besteuerung von Unternehmen zu unterscheiden. Da es in Deutschland eine Vielzahl von kleineren und mittleren Unternehmen gibt, die in der Rechtsform des Einzelunternehmens oder der Personengesellschaft geführt werden, unterliegen die Gewinne dieser Unternehmen der Einkommensbesteuerung der Inhaber.<sup>12</sup> Mit dem Steuerentlastungsgesetz wurde die Bemessungsgrundlage erweitert, da – bezogen auf private Haushalte – steuerliche Vergünstigungen abgeschafft oder eingeschränkt wurden.<sup>13</sup> Im Gegenzug wurden die Steuern für private Haushalte (und für Personunternehmen) gesenkt.

#### Einkommensteuertarif nach dem Steuerentlastungsgesetz (private Haushalte)<sup>14</sup>

Jahr	Grundfreibetrag in DM	Eingangssteuersatz %	Spitzensteuersatz %	Kindergeld
1999	12 365	23,9	53	250 DM für das erste und das zweite Kind (vorher 220 DM)
2000	13 500	22,9	51	270 DM und steuerlicher Kinderfreibetrag einschließlich Betreuungsfreibetrag von 9936 DM
2001/ 2002	14 000	19,9	48,5	154 € (ab 2002) Kinderfreibetrag einschließlich Betreuungsfreibetrag in Höhe von 5196 € (10 162 DM)
2003	14 500	17	47	
2005	15 000	15	42	

<sup>12</sup> Vgl. dazu: *Tipke, Klaus/ Lang, Joachim*: Steuerrecht. 14. völlig überarbeitete Auflage, Köln 1994, S. 621 ff.

<sup>13</sup> Z. B. durch die Halbierung des Sparerfreibetrags von 6000 DM auf 3000 DM, der Streichung des Vorkostenabzugs bei Wohnungen, die mit Hilfe der Wohnungsbauszulage erworben wurde etc. Vgl. dazu *Seidel, Bernhard*: Die Einkommensteuerreform, in: *Truger, Achim* (Hrsg.): Rot-grüne Steuerreformen in Deutschland. Eine Zwischenbilanz, Marburg 2001, S. 21 ff. (S. 35). Auch wurden steuerliche Vergünstigungen für Unternehmen eingeschränkt/ abgeschafft (vgl. *Beichelt, Bernd*: Aus der Arbeit des Steuergesetzgebers seit Beginn der 14. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages, in: *StuW* (Heft 2) 2000, S. 197 – 216).

<sup>14</sup> In Anlehnung an *Seidel* (Fn. 13), S. 21 ff. sowie *Beichelt* (Fn. 13).

Auch wenn in der Tat eine steuerliche Entlastung privater Haushalte durch die Reform erreicht werden konnte und somit »das substantiell größte Steuersenkungsprogramm seit Jahrzehnten«<sup>15</sup> umgesetzt wurde, entlastet die Reform private Haushalte unterschiedlich. Zunächst bedeutet die Heraufsetzung des steuerlichen Kinderfreibetrags, daß Haushalte mit geringem Einkommen davon keinen Vorteil haben, weil immer dann, wenn der steuerliche Vorteil aus dem erhöhten Freibetrag geringer ausfällt als das Kindergeld, das Kindergeld gezahlt wird. Insofern profitieren Bezieher höherer Einkommen von dieser Regelung. Ein weiterer Aspekt ist, daß trotz Senkung des Eingangssteuersatzes und Erhöhung des Grundfreibetrags der Steuertarif »innerhalb eines geringen Einkommensintervalls rasch (...) steigt.«<sup>16</sup> Hiervon sind vor allem Einkommen im unteren Bereich – verglichen mit der Entlastung der Spitzenverdiener – negativ betroffen. Darüber hinaus wird nunmehr durch den Spitzenverdiener begünstigenden Progressionsverlauf der *Umverteilungseffekt der Steuern relativiert*. Inwieweit – auch und gerade unter Berücksichtigung der Steuerpolitik als Standortpolitik – damit langfristig die Steuerprogression bei der Einkommensteuer in Frage gestellt wird, muß sich zeigen:

Aus sozialstaatlicher Perspektive ist es höchst problematisch, wenn die Steuerprogression von der herrschenden – angebotsorientierten – Steuerrechtslehre grundsätzlich kritisiert wird. Daß es sich hier keineswegs um zu vernachlässigende Stimmen handelt, kann daran verdeutlicht werden, daß auch der *Wissenschaftliche Beirat beim Bundesfinanzministerium* die »Flat Rate Tax« fordert.<sup>17</sup> Die Begründung dieser Art von Steuer erfolgt in zwei Schritten: Zunächst wird die progressive Steuer mit der für die Besteuerung von Kapitalgesellschaften anzuwendenden proportionalen Besteuerung verglichen. Hieraus würde sich ergeben, daß diese Ungleichbehandlung von juristischen und natürlichen Personen erklärungsbedürftig sei. In einem zweiten Schritt werden die Begründungen für die Steuerprogression in Zweifel gezogen, so daß es heißt, daß auch aus sozialstaatlicher Sicht die Steuerprogression nicht mehr zu rechtfertigen sei. Denn die sozialstaatliche Begründung der Steuerprogression basiert darauf, daß die Höhe der individuellen Einkommen nicht nur von der individuellen Leistung, sondern von Marktabhängigkeiten und weiteren Zufälligkeiten bestimmt wird. Insofern geht es der sozialstaatlichen Begründung der Steuerprogression um einen (relativen) Ausgleich von ungerechten Marktbedingungen. Gerechter Lohn entstehe erst durch die Korrektur des Marktes.<sup>18</sup> Hier jedoch setzt die Kritik der neoliberalen Lehre an: »Wenn eine Wirtschaft auf der freien Entscheidung des Einzelnen über Kapitalverwendung und Risiken aufgebaut werden soll, so darf die Entlohnung der Leistung nicht nach irgendeiner Ansicht über subjektive Verdienste zugeteilt werden, sondern muß sich aus der Bewertung aus dem Markt ergeben.«<sup>19</sup> Eingriffe in dieses »marktgerechte« System der Entlohnung seien systemwidrig und liefen auf »das Ende einer Marktwirtschaft«<sup>20</sup> hinaus. Somit bleibt festzuhalten, daß eine Kürzung des Progressionsverlaufs langfristig auch die Folge haben kann, einer

15 Seidel (Fn. 13), S. 38.

16 Seidel (Fn. 13), S. 40.

17 Vgl. Elicker, Michael: Zum 100. Geburtstag von Friedrich August von Hayek (1899–1992). Kritik der direkt progressiven Einkommensbesteuerung. Plädoyer für die »flache Steuer« – aus rechtswissenschaftlicher Sicht, in: *StuW* (Heft 1) 2000, S. 3 –17 (S. 8 f.). Auch wenn die proportionale Besteuerung eine indirekte Progression bei unteren Einkommen kennt, ist diese Besteuerung privater Einkommen als eine *marktradikale* Steuer zu begreifen, die überproportional hohe und höhere Einkommen entlastet.

18 Eine sozialstaatliche Rechtfertigung von Steuern findet sich beispielsweise bei Egon Matzner. Matzner zufolge ist die Steuerprogression sowie die Mehrbelastung beserverdienender Einkommenspflichtiger »praktizierte Solidarität«. Vgl.: *Matzner, Egon: Wohlfahrtsstaat und Wirtschaftskrise. Österreichs Sozialisten suchen einen Ausweg*, Reinbek bei Hamburg 1978, S. 129.

19 Elicker (Fn. 17), S. 15.

20 Elicker (Fn. 17), S. 15.

*proportionalen* statt einer *progressiven* Einkommensbesteuerung den Weg zu bereiten. Offensichtlich ist es hier vor allem der steuerrechtliche Diskurs, der maßgeblich von neoliberalen Ideologieproduzenten im *Beamtenverhältnis* vorangetrieben wird, um Einfluß auf den Gesetzgeber auszuüben.<sup>21</sup>

### 2.1.2 Zur Familienbesteuerung

In den Koalitionsvereinbarungen der rot-grünen Regierung wurde auch der Umbau des Ehegattensplitting in eine familiengerechte Besteuerung festgelegt. Jedoch konnte – offensichtlich weil der Widerstand für zu groß erachtet wurde – das gegenwärtige Splitting nicht in ein Realsplitting<sup>22</sup> umgewandelt werden. So könnten jährlich etwa 20 Mrd. DM durch den Übergang des praktizierten Splittings zum Realsplitting dem Fiskus für familienpolitische Leistungen zu Gute kommen.<sup>23</sup> Das Ehegattensplitting ist seit 1958 Bestandteil des deutschen Steuerrechts. Diese am männlichen ErnährermodeLL orientierte Regelung kann zunächst wohlwollend als »staatliche Subventionierung eines ›Familienlohnes‹«<sup>24</sup> interpretiert werden. Während zu dieser Zeit noch davon ausgegangen werden konnte, daß mit der Heirat auch die i. d.R. von der Frau erfolgte Kindererziehung einherging, änderte sich die Funktion des Ehegattensplittings in den siebziger Jahren. Da das ›zweite‹ Einkommen innerhalb einer Ehegemeinschaft durch die Steuerklassen III und V überproportional besteuert wird, soll(te) die Erwerbsneigung von Frauen minimiert werden – auch wenn »Haushalte mit Kombination eines Vollzeit- und Teilzeitarbeitsverhältnisses noch deutlich vom Splittingeffekt profitieren.«<sup>25</sup> Da jedoch immer weniger Ehen in Beziehung zu betreuungsbedürftigen Kindern bzw. Jugendlichen stehen, werden Ehen ohne Kinder verglichen mit Ehen mit Kindern überproportional vom Steuerrecht bevorzugt. So sinkt mit steigender Kinderzahl das verfügbare Einkommen. Paare mit einem Kind haben ca. 71% des (bedarfsorientierten) Einkommens verglichen mit kinderlosen Paaren, und Paare mit drei Kindern verfügen nur noch über 61% – wobei Alleinerziehende bereits bei einem Kind im Vergleich mit kinderlosen Paaren nur noch über 51% verfügen.<sup>26</sup> Dabei muß an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, daß mit der Abschaffung der Steuerklasse II durch rot-grün Alleinerziehende mit Kindern finanziell erneut unter Druck geraten.

21 Vgl. Köppe (Fn. 4).

22 Das gegenwärtige Splitting »überinterpretiert den gegenseitigen Unterhaltsanspruch der Ehegatten und ist auch nicht wegen des Rechtsinstituts des gesetzlichen Güterstands zwingend. (...) Insofern bedarf es einer Regelung, die der Verpflichtung des Partners zum Unterhalt und der damit einhergehenden Minderung der steuerlichen Leistungsfähigkeit gerecht wird. Das Realsplitting wäre hierfür ein geeignetes Instrument.« (Seidel [Fn. 13], S. 45 f.).

23 Vgl. Engelbrecht, Gerbard: Neun Paradoxien deutscher Familien- und Gleichstellungspolitik, in: ifo-Schnelldienst 12/2001. Ohne hier auf die grundsätzliche Problematik deutscher Familienpolitik einzugehen, muß jedoch hervorgehoben werden, daß die deutsche Politik die *individuelle* Kinderbetreuung fördert und es dabei unterläßt, ein breites Angebot an Kindergartenplätzen und Ganztagschulen zu schaffen. Da es bei der Familienpolitik nicht nur um eine der Leistungsfähigkeit entsprechende Besteuerung geht, sondern um demographische Elemente, greift die Förderung individueller Kinderbetreuung zu kurz in Hinblick der bewußten Entscheidung vieler Männer und Frauen für ein Kind. Vgl. Engelbrecht, ebd. sowie Bosch, Gerbard u. a. (Hrsg.): Zur Zukunft der Erwerbsarbeit. Arbeitspapier 43 der Hans-Böckler-Stiftung, S. 37–51. Weitere familienpolitische Aspekte (Familienversicherung der gesetzlichen Krankenversicherung, Erziehungsgeld etc.) werden hier nicht diskutiert.

24 Dingeldey, Irene: Familienbesteuerung in Deutschland. Kritische Bilanz und Reformperspektiven, in: Truger, Achim (Hrsg.): Rot-grüne Steuerreformen in Deutschland. Eine Zwischenbilanz, Marburg 2001, S. 201 ff. (S. 205f.).

25 Dingeldey (Fn. 24), S. 208.

26 Vgl. DIW 8/ 1999, 170.

Im folgenden gilt es, auf einige Effekte der Familienbesteuerung in Deutschland unter der rot-grünen Regierung einzugehen: Zunächst ist erneut darauf hinzuweisen, daß Kindergeld und steuerlicher Kinderfreibetrag weiterhin nicht äquivalent sind, da immer dann, wenn der steuerliche Vorteil geringer als das Kindergeld ist, das Kindergeld direkt ausgezahlt wird. Bei höherem Einkommen können somit den Kinderfreibetrag nutzen, während niedrigere Einkommen auf das Kindergeld angewiesen sind. Hierbei sind jedoch einige Veränderungen nachweisbar: Mit der Anhebung des Kinderfreibetrags zum 1. 1. 2000 veränderte sich die Einkommensgrenze, bei der die steuerliche Entlastung höher ist als das ausgezahlte Kindergeld. Während 1999 die Einkommensgrenze bei 180.468 DM lag, bei der der Freibetrag höher als das Kindergeld war, reduziert sich diese Grenze nunmehr auf 96.984 DM. Die Anzahl der Familien, die von der Neuregelung profitierte erhöhte sich dadurch immerhin von 3,75% auf 16%.<sup>27</sup>

Zu kritisieren sind hingegen a) die Abschaffung der Steuerklasse II – Alleinverdienende mit Kind(ern), b) das wohl aus wahltaktischen Überlegungen beibehaltene Ehegattensplitting und c) die bezüglich der sozialstaatlich verstandenen vertikalen Steuergerechtigkeit mangelhafte Entlastung unterer Einkommen.

a) Mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von 1998 wurde die Ausgestaltung der Besteuerung von Müttern oder Vätern, die nicht verheiratet sind, getrennt leben oder geschieden sind (Steuerklasse II) als unvereinbar mit dem Gleichheitsgrundsatz betrachtet. Kritisiert wurde der Haushaltsfreibetrag von 5616 DM für Alleinerziehende – der ein kinderbezogenes Ehegattensplitting simuliert – sowie der Kinderbetreuungskostenfreibetrag von 4000 DM für das erste Kind und 2000 DM für das zweite Kind (gegen Nachweis der Kosten). Das Bundesverfassungsgericht sah hierin eine Ungleichbehandlung Alleinerziehender gegenüber verheirateten Eltern und entwickelte in diesem Zusammenhang – basierend auf den Entscheidungen zum Existenzminimum (BVerfGE 82, 6) und zum Grundfreibetrag (BVerfGE 87, 153) – eine neue Konzeption des steuerlichen Existenzminimums<sup>28</sup> Kritisiert wurde vom Gericht, daß lediglich bei Alleinerziehenden der Betreuungsbedarf berücksichtigt werden würde. Zu Recht weist *Irene Dingeldey* darauf hin, daß damit »faktisch die kinderbezogene Entlastung in Deutschland als zu gering beurteilt«<sup>29</sup> wurde. Der rot-grüne Steuergesetzgeber sah in dieser Entscheidung des Gerichts jedoch eine Handlungsrestriktion, so daß nunmehr der Haushaltsfreibetrag der Steuerklasse II schrittweise abgeschafft wird. Ab Januar 2002 können nur noch diejenigen Alleinerziehenden die Steuerklasse II in Anspruch nehmen, bei denen bereits im Januar 2001 die Voraussetzungen dafür vorlagen. Andere Alleinerziehende erhalten bereits ab Januar 2002 nichts mehr. Zwar gibt es einen Betreuungsfreibetrag sowie eine Kindergeld-erhöhung, jedoch gleichen diese Maßnahmen die Steuerverluste der Alleinerziehenden nicht aus. Die verfassungsrechtliche Frage, ob beim Vergleich zwischen Alleinerziehenden und Verheirateten nicht doch Unterschiede – z. B. aufgrund der hohen Fremdbetreuungskosten, die diese Gruppe aufzuwenden hat – bestehen und nicht doch Differenzierungen verfassungsrechtlich möglich und sogar geboten sind, soll hier nicht weiter verfolgt werden. Festzuhalten bleibt, daß die Entscheidung des Verfassungsgerichts nicht zu einer deutlichen finanziellen Verbesserung des Familienlastenausgleichs auch für Verheiratete geführt hatte, sondern – wohl haushalts-

<sup>27</sup> Vgl. *Dingeldey* (Fn. 24), S. 216.

<sup>28</sup> Ohne näher auf die Argumentation des BVerfG einzugehen, bleibt festzuhalten, daß sich das Existenzminimum des Kindes nunmehr zusammensetzt aus a) dem »sachlichen Mindestbedarf«, b) Kosten für Betreuung (unabhängig ob von Eltern oder Fremdbetreuung) und c) dem Erziehungsbedarf (persönliche Bedürfnisse nach dem BSHG – z. B. Mitgliedschaft in Vereinen etc.).

<sup>29</sup> *Dingeldey* (Fn. 24), S. 214.

politisch bedingt – die vom Verfassungsgericht konstatierte Ungleichbehandlung in eine Kürzung zuungunsten Alleinerziehender übergang.

b) Obwohl in den Koalitionsvereinbarungen eine Änderung des Ehegattensplittings vorgesehen war, wurde die bestehende Regelung nicht in ein Realsplitting umgewandelt. Da das die Ehe nicht mehr überproportional begünstigende Realsplitting letztendlich zu einer (auch steuerlichen) Anerkennung unterschiedlicher Familienformen hinauslaufen müsste, wollten offensichtlich weder SPD noch Grüne eine Änderung dieser Regelung, die ja auch dazu geführt hätte, daß die der ›Neuen Mitte‹ zuzuordnende (Wechsel-)Wählerschaft aufgrund ihrer finanziellen Schlechterstellung abgeschreckt werden würde. Allerdings bleibt zu bemerken, daß zwar das Ehegattensplitting zu Recht kritikwürdig ist, es aber auch für Bezieher niedrigerer Einkommen die Aufrechterhaltung der – durchaus gewählten – Einverdienerehe ermöglicht. Ein Realsplitting, das sich – ähnlich wie bei geschiedenen Ehepartnern – an *zivilrechtlichen* Unterhaltszahlungen orientieren würde, würde erneut Bezieher niedriger Einkommen benachteiligen. Somit müsste diese Gruppe bei der Einkommensteuerberechnung durch einen Sozialfaktor berücksichtigt werden.

c) Unter Berücksichtigung der Armut von Familien, die in der Bundesrepublik Deutschland verglichen mit andern EU-Ländern nachweislich hoch ist,<sup>30</sup> bleibt die fehlende Einkommensverbesserung für Familien im unteren und mittleren Einkommensbereich ein Skandal, der – so *Dingeldey* – als »Verstoß gegen die vertikale Dimension des Leistungsfähigkeitsprinzips interpretiert«<sup>31</sup> werden kann.

Auch wenn hier *Irene Dingeldey* in der Sache zuzustimmen ist, bleibt doch hervorzuheben, daß die Begriffe wie Leistungsfähigkeit, Steuergerechtigkeit etc. umkämpft sind und von den Vertretern der angebotsorientierten Steuerlehre anders interpretiert werden.<sup>32</sup> Denn während das sozialstaatlich verstandene Leistungsfähigkeitsprinzip auf die Lohnkorrektur betreibende Steuerprogression abzielt, erscheint die Steuerprogression in den Augen der neoliberalen Steuerrechtler als systemwidriger Eingriff in die Sphäre der Ökonomie. Insofern kann anhand der Besteuerung der Familien eine Tendenz aufgezeigt werden, die zwar (noch) nicht deckungsgleich mit den Forderungen zahlreicher angebotsorientierter Steuerrechtler ist, sich jedoch durch eine Fortschreibung der gegenwärtigen Politik ergeben könnte:

So sollen bei Beziehern höherer Einkommen, deren zwangsläufige Unterhaltsaufwendungen aufgrund des § 1610 BGB über dem Existenzminimum liegen, diese Aufwendungen über das Existenzminimum hinaus in der Einkommensteuer berücksichtigt werden. Für die Vertreter dieser Ansicht sind diese Forderungen nicht nur mit dem *allgemeinen Gleichheitssatz* vereinbar, sondern sie würden sich sogar *zwingend aus ihm ergeben*. Daß dies vereinbar sei, ergibt sich u. a. aus der Formulierung, die Degressionswirkung bei steuermindernden Abzügen sei keine Steuervergünstigung, sondern sie sei die »systemnotwendige Kehrseite der Progression bei den steuerbegründenden Zuflüssen.«<sup>33</sup> Eine Folge dieser Ansicht wäre z. B., daß das Kindeswohl steuer- und verfassungsrechtlich an das Einkommen der Eltern geknüpft wäre und das Steueraufkommen des Staates zugunsten von Familien mit höheren Einkommen

<sup>30</sup> Vgl. dazu *Hauser, Richard*: Armut von Familien, in: ARCHIV für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit (ArchsozArb) (Heft 4) 2001, S. 31 – 48. Auch wenn die Armut von Familien aus unterschiedlichen Gründen zustande kommt (Arbeitslosigkeit, Sozialhilfebezug, Zahlungsunwilligkeit oder Zahlungsunfähigkeit der zum Unterhalt von Kindern Verpflichteten), spielen steuerliche Aspekte – etwa allein Erziehende mit geringem Einkommen, der mangelhafte Familienlastenausgleich, der gerade für gering verdienende Eltern ein Problem ist – eine wichtige Rolle bei der Verteilung ungleicher Chancen.

<sup>31</sup> *Dingeldey* (Fn. 24), S. 217. So ist die Entlastung für Einkommen, die nicht von dem Freibetrag profitieren können, trotz Kindergelderhöhung um 1597 DM geringer (ebd.).

<sup>32</sup> Vgl. dazu *Köppe* (Fn. 4).

<sup>33</sup> Deutscher Juristentag 1988: Verhandlungen des 57. Deutschen Juristentages, München, S. N 214.

geschmälert werden würde (da einkommensstarke Steuerzahler im Endeffekt mehr Vergünstigungen erhalten als einkommensschwache). Die konservative Kritik an der Familienbesteuerung durch rot-grün moniert stets, daß lediglich das sozialhilferechtliche Existenzminimum berücksichtigt wird, nicht jedoch zivilrechtliche Unterhaltsverpflichtungen.<sup>34</sup> Vergegenwärtigt man sich jedoch die im Steuerrecht gewährten Vergünstigungen für Bezieher höherer Einkommen und setzt sie nicht nur in Beziehung zu den Familien, die von den Freibeträgen profitieren, während diejenigen Familien, die nicht davon profitieren können, eine um 1 579 DM pro Kind geringere Förderung haben, sondern setzt sie ferner in Beziehung zu der Erhöhung des Kindergeldes für Sozialhilfeempfänger um lediglich 20 DM,<sup>35</sup> ist im Steuerrecht bereits eine »standesgemäße« Berücksichtigung Besserverdienender enthalten, die freilich (noch) nicht dem zivilrechtlichen Unterhaltsanspruch entspricht.

### 3. Nationaler Wettbewerbsstaat und (Unternehmen-)Steuerreform

Spätestens mit dem Ende keynesianistischer Politik im Gefolge der siebziger Jahre durch den Prozeß der ökonomischen (und politischen) Globalisierung haben sich monetaristische Konzepte als Passepartout der Wirtschaftspolitik durchgesetzt. Durch die Dominanz der »Standortfrage« wird auch und gerade die Steuer- und Fiskalpolitik zum Element der Wettbewerbsstaatlichkeit. Somit war es auch erklärtes Anliegen der rot-grünen Bundesregierung, die »internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft«<sup>36</sup> zu verbessern.

Die Prozesse verstärkten internationalen Wettbewerbs werden gegenwärtig von Autoren in Begriffen des »nationalen Wettbewerbsstaats« (*Hirsch*), des »Schumpeterschen Workfare Staates« (*Jessop*) oder des »Competition State« (*Cerny*) gefaßt. Diesen Begriffen liegt die Einsicht zugrunde, daß Nationalstaaten nicht nur im Inneren Abhängigkeitsverhältnisse reproduzieren, sondern sie werden mit ihren Institutionen und Politikprozessen Teil eines internationalisierten Staates. Dieser internationalisierte Staat, zu dem auch die Europäische Union mit ihren Mitgliedsstaaten gehört, ist nicht als eigenständiges souveränes Gebilde zu begreifen, sondern als ein Reproduktionsmodus, der sich auf Teile des Nationalstaats und auf internationale Organisationen stützen kann.<sup>37</sup> In den Begriffen »nationaler Wettbewerbsstaat« (*Hirsch*), »Schumpeterscher Workfare State« (*Jessop*) oder »The Competition State« (*Cerny*) rücken die veränderten staatlichen Strukturen, Legitimationsbeschaffungsmechanismen und die veränderten Anforderungen an die Wirtschafts- und Sozialpolitik in den Mittelpunkt der Analyse. Entscheidend ist hierbei, daß dieser als »Internationalisierung des Staates« zu bezeichnende Prozeß die Staaten des

34 Vgl. dazu *Kanzler, Hans-Joachim*: Die Zukunft der Familienbesteuerung – Familienbesteuerung der Zukunft, in: *Finanz-Rundschau* September 2001/ 18/2001, S. 921–940.

35 Vgl. *Dingeldey* (Fn. 24), S. 217.

36 BMF (Hrsg.): *Steuerreform 2000* im Überblick, S. 2 ([www.bundesfinanzministerium.de/Steuer-und-Zoelle/Steuern2000](http://www.bundesfinanzministerium.de/Steuer-und-Zoelle/Steuern2000)) (Stand März 2002).

37 Vgl. dazu *Hirsch, Joachim*: Die Internationalisierung des Staates, in: *Das Argument* (Heft 3) 2000, S. 325–354 (S. 332 f): »Der »integrale« Staat als ein auf einen umgrenzten territorial-gesellschaftlichen Raum bezogener und mit zentralisierten Macht- und Entscheidungskompetenzen ausgestatteter Apparat scheint damit, obzwar keinesfalls in Auflösung begriffen, so doch erheblichen Neukonfigurations-, Desintegrations- und Fragmentierungstendenzen zu unterliegen. Aus der wachsenden Bedeutung internationaler und supranationaler Organisationen sowie vielfältiger, in unterschiedlichem Ausmaß institutionalisierter Kooperationsbeziehungen und »Regime« folgt indessen nicht, daß eine von den Einzelstaaten wirklich unabhängige internationale Ebene entstünde. Die internationalen Organisationen und Regimes beruhen auf dem Kooperationsinteresse zumindest der starken Staaten und bleiben in ihrer Wirksamkeit von diesen bestimmt und begrenzt.«.

kapitalistischen Zentrums in die Lage versetzt, ihre staatlichen Strukturen in vielfältiger Art und Weise zu reorganisieren, *ohne* ihren Charakter als Nationalstaat aufgeben zu müssen.<sup>38</sup> Auch der ›Siegesszug‹ des Monetarismus beinhaltet die Abkehr von makroökonomischen Konzepten (Keynesianismus, Postkeynesianismus) zugunsten angebotsorientierter Mikropolitik. Dies bedeutet jedoch nicht das Ende der Wirtschaftsförderungs- oder Industriepolitik. Diese hat sich nun aber nicht mehr an der Vollbeschäftigung etc. zu orientieren, sondern an der internationalen Wettbewerbsfähigkeit.<sup>39</sup> Ein Bestandteil dieser Wettbewerbsfähigkeit stellt hierbei die Rolle des Wohlfahrtsstaates als *stratifizierender* Steuerstaat dar. Allerdings muß noch erwähnt werden, daß mit diesen Begriffen keineswegs die Unvermeidlichkeit dieses Prozesses intendiert wird, sondern sie heben hervor, daß der Prozeß der Globalisierung als ein politisches Projekt zu verstehen ist, das zumindest über die politischen Akteure der führenden Industrienationen nicht wie eine Naturkatastrophe hereinbricht, sondern von diesen getragen wird – teilweise aus neoliberaler Überzeugung oder um nationale Interessenvermittlungsprozesse unter Druck zu setzen. Anhand einiger Aspekte der Unternehmenssteuerreform kann verdeutlicht werden, daß sich ein Steuerwettbewerb abzuzeichnen scheint, der den Handlungsspielraum des Gesetzgebers zuungunsten familienpolitischer und sozialpolitischer Leistungen – einschließlich der Steuerpolitik als Moment sozialstaatlicher Umverteilung – einschränkt.<sup>40</sup>

### 3.1 Zur Rot-grünen Unternehmenssteuerreform

Wie auch anhand der Reform der Einkommensteuer deutlich gemacht werden konnte, ging es auch bei der Unternehmenssteuerreform um die Senkung der Steuersätze bei gleichzeitiger Verbreiterung der Bemessungsgrundlage. So wurde im Rahmen des Steuerentlastungsgesetzes 1999/2000/2002 der Weg bereitet für eine Unternehmensbesteuerung mit höchsten 35%. Zur Gegenfinanzierung wurde die Bemessungsgrundlage erweitert.<sup>41</sup> Mit der Senkung des Körperschaftssteuersatzes für einbehaltene Gewinne auf 40% im Jahr 1999 sowie mit der Senkung des Spitzensatzes der Einkommensteuer auf gewerbliche Gewinne von 45% auf 43% im Jahr 2000 begann die Unternehmenssteuerreform. Mit dem Steuersenkungsgesetz wurden die Steuerreformen schließlich endgültig umgesetzt. Die Körperschaftssteuer ist seit 2001

38 Vgl. dazu auch Jessop, Bob: Towards a Schumpeterian Workfare State? Preliminary remarks on post-Fordism Political Economy, in: Studies in Political Economy, 40, 1993, S. 7–39 sowie Starie, Peter: Globalisation, the State and European Economic Integration, in: Journal of European Area Studies Vol. 7, (Heft 1) 1999, S. 39–53. Zu dieser Reorganisation gehören neben der erwähnten Einführung zentraler Momente des Neuen Steuerungsmodells und kontraktiver Sozialpolitiken auch die aufgrund der wachsenden Bedeutung internationaler Organisation (WTO, IWF etc.) und der wachsenden Bedeutung transnationaler Konzerne stärkere Rolle der Zentralbanken (bzw. EZB) und der Finanzministerien. Ferner kann generell ein wachsender Einfluß *zwischenstaatlichen bürokratischen Handelns* konstatiert werden (vgl.: Wessels, Wolfgang: Die Öffnung des Staates. Modelle und Wirklichkeit grenzüberschreitender Verwaltungspraxis 1965–1995, Opladen 2000). Bob Jessop (ebd.) spricht auch vom »hollow state« (ausgehöhlter Staat), um die Verlagerung der Entscheidungsfindung in zahlreichen Bereichen der »high politics« auf internationale Organisationen zu verdeutlichen, die den Nationalstaat gleichzeitig wiederum dazu zwingt, die Abnahmebereitschaft dieser Entscheidungen in seinem Inneren sicherzustellen. Der »hollow state« ist keineswegs ein schwacher Staat.

39 Vgl. Cerny, Philip G.: Paradoxes of the Competition State. The Dynamics of Political Globalization, in: Government and Opposition, Volume 32 (Heft 2) 1997, S. 251–274.

40 Vgl. dazu auch Schäfer, Claus: Ungleichheiten politisch folgenlos? Zur aktuellen Einkommensverteilung, in: WSI Mitteilungen (Heft 11) 2001, S. 659–673.

41 Z. B. durch eine Einschränkung der Teilwertabschreibung, der Einschränkung bei der Bildung von Rückstellungen etc.

auf 25% gesenkt worden (einbehaltene und ausgeschüttete Gewinne). Ferner wurde der Kapitalertragssteuersatz für Ausschüttungen von Kapitalgesellschaften von 25% auf 20% gesenkt. Ohne auf die zahlreichen Einzeländerungen oder auf die Frage nach der Rechtsformneutralität der Unternehmenssteuer einzugehen,<sup>42</sup> werden hier zunächst einzelne Neuerungen erwähnt, um anhand ausgewählter Änderungen mögliche problematische Effekte zu verdeutlichen.

Für Kapitalgesellschaften und ihre Anteilseigner wurden u. a. folgende Neuerungen eingeführt:

- Senkung der Körperschaftsteuer auf einen einheitlichen Steuersatz von 25% zum Januar 2001 für einbehaltene sowie für ausgeschüttete Gewinne,
- Gewinnausschüttungen der Kapitalgesellschaften sind bei den Anteilseignern nur noch zur Hälfte einkommensteuerpflichtig (sog. Halbeinkünfteverfahren),<sup>43</sup>
- Freistellung der Dividendeneinkünfte von Kapitalgesellschaften (um Mehrfachbelastungen zu vermeiden) und
- Freistellung von Gewinnen aus Veräußerungen, die eine Kapitalgesellschaft an einer anderen Kapitalgesellschaft hält (ab Januar 2002).

Für Personengesellschaften und Einzelunternehmen ergeben sich u. a. folgende Änderungen:

- Durch die allgemeine Senkung bei der Einkommensteuer kommt es (im oberen Bereich) zu Entlastungen.
- Für Gewerbesteuerzahlungen erhalten Personengesellschaften und Einzelunternehmen eine pauschalierte Anrechnung auf die Einkommensteuerschuld; die Gewerbesteuer bleibt weiterhin als Betriebsausgabe vom Gewinn abzugsfähig.
- Erhöhung des Freibetrages bei Betriebsaufgabe/ Betriebsveräußerung von 60.000 DM auf 100.000 DM.

Bei den Neuerungen zugunsten der *Kapitalgesellschaften* – bzw. der Besteuerung von Dividenden – sind einige Punkte besonders gravierend:

1) Das Halbeinkünfteverfahren führt dazu, daß Besserverdienende gegenüber Kleinaktionären bevorzugt werden: Denn so ist das Halbeinkünfteverfahren nur dann vorteilhaft, wenn die Dividenden einem Einkommensteuersatz von mindestens 40% unterliegen. Durch den Wechsel vom Vollarrechnungsverfahren zum Halbeinkünfteverfahren – bei dem die Anteilseigner nur die Hälfte ihrer nunmehr abzüglich der Körperschaftsteuer ausbezahlten Dividendeneinkünfte zu versteuern haben – wird somit ein großer Teil der Anleger benachteiligt.<sup>44</sup>

2) Es erscheint fragwürdig, daß lediglich Kapitalgesellschaften von der Versteuerung von Veräußerungsgewinnen freigestellt sein sollen. Hierbei ging es der Bundesregierung offensichtlich um den Versuch, die spezifische Form der Interessenverflechtung

42 In Deutschland werden ca. 84% der Unternehmen als Personengesellschaften und Einzelunternehmen geführt. Vgl. dazu: [www.bundesfinanzministerium.de/Die-Unternehmenssteuerreform](http://www.bundesfinanzministerium.de/Die-Unternehmenssteuerreform) (Stand März 2002). Zur Rot-grünen Unternehmenssteuerreform grundsätzlich *Bach, Stefan*: Die Unternehmenssteuerreform, in: *Truger, Achim* (Hrsg.): Rot-grüne Steuerreformen in Deutschland. Eine Zwischenbilanz, Marburg 2001, S. 47 ff.

43 Das Halbeinkünfteverfahren dient vor allem – so die Argumentation des Steuergesetzgebers – zur »Europatauglichkeit« der Anrechnung ausgeschütteter Gewinne. Vorher galt das Vollarrechnungsverfahren, bei dem der Dividendenempfänger zusätzlich der bereits von der Kapitalgesellschaft gezahlten Körperschaftsteuer (30% bei Gewinnausschüttung) die Dividende der Einkommensteuer zu unterwerfen hatte. Da jedoch die Körperschaftsteuer als eine Vorauszahlung auf die persönliche Einkommensteuer behandelt wurde, wurde letztendlich die Dividendenzahlungen mit dem persönlichen Einkommensteuersatz belastet. Weil dies jedoch nur für inländische Anteilseigner einer inländischen Kapitalgesellschaft galt, hielt die EU-Kommission dieses Verfahren für europarechtswidrig (vgl. dazu: *Pezzer, Heinz-Jürgen*: Kritik des Halbeinkünfteverfahrens, in: *StuW* (Heft 2) 2000, S. 144 – 150). Allerdings ist das Halbeinkünfteverfahren nur für Dividendenempfänger vorteilhaft, die mindestens einem Einkommensteuersatz von 40% unterliegen.

44 Vgl. Hannoversche Allgemeine Zeitung vom 27. 3. 2002, S. 21.

zwischen Banken, Versicherungsgesellschaften und Unternehmen aufzulösen, damit die Beteiligungen produktiv genutzt würden und Arbeitsplätze entstehen könnten. Erhofft wird eine arbeitsplatzschaffende »Entflechtung der ›Deutschland-AG‹«,<sup>45</sup> Da erwartet wird, daß in den nächsten Jahren Unternehmensanteile im Wert von ca. 600 Milliarden € veräußert werden, verzichtet der Bund auf Einnahmen, in der vagen Hoffnung, Arbeitsplätze zu schaffen.<sup>46</sup> Darüber hinaus verweisen *Hilmar Höhn* und *Mario Müller* m. E. zu Recht auf die dadurch mögliche Transformation des »rheinischen Kapitalismus« zu einem kapitalmarktorientierten anglo-amerikanischen System, dem *share-holder-value*, das sich zuungunsten der Mitbestimmung, der Tarifpolitik und der tripartistischen Arbeitsmarktpolitik durchsetzen könnte.<sup>47</sup> Somit wäre die rot-grüne Bundesregierung den Interessen des Finanzkapitals entgegengekommen, das sich nunmehr von der seiner Ansicht nach überholten Verflechtung mit dem Produktivkapital – einschließlich der dem Produktivkapital in Deutschland eigenen institutionellen Arrangements – lösen könnte.

3) Aber auch die Senkung der Körperschaftssteuer auf 25% ist zu kritisieren: Auch wenn hiermit versucht wird, durch einen Steuerwettbewerb die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu stärken, geht dies deutlich zu Lasten der Einnahmeseite des Wohlfahrtsstaates. In der Stellungnahme der AG-Finzen der SPD-Fraktion im Bundestag wird zwar darauf hingewiesen, daß der Rückgang des Körperschaftsteueraufkommens um 47 Milliarden DM zum Teil zwar überraschend war, zum Teil jedoch vorhersehbar war. Die Senkung der Körperschaftssteuer habe lediglich ein Drittel des Rückgangs bewirkt. Die beiden anderen Drittel seien a) konjunkturell bedingt und b) Folge des veränderten Ausschüttungsverhaltens der Unternehmen.<sup>48</sup>

Auch wenn die Körperschaftssteuer stets konjunkturellen Schwankungen unterlag, bestehen weiterhin Probleme. Zunächst kann die Senkung als Reaktion auf den verschärften internationalen Wettbewerb verstanden werden. Selbst wenn dies der Fall ist, ist die Höhe der Körperschaftssteuer – die Einkommensteuer der Kapitalgesellschaften – nunmehr deutlich geringer als der Spitzensteuersatz in der Einkommensteuer. Insofern bietet dieser Steuersatz eine »magische Anziehungskraft« für die weitere Senkung des Spitzensteuersatzes der Einkommensteuer oder sogar für die Abschaffung der Steuerprogression zugunsten einer »Flat-Rate-Tax«. Darüber hinaus bleibt abzuwarten, ob die Prognose der AG-Finzen der SPD-Fraktion eintreten wird, daß für das Jahr 2002 das Aufkommen der Körperschaftssteuer 11,5 Milliarden € betragen wird – zumal ab 2002 die Veräußerungsgewinne steuerfrei sind. Lediglich die Verbesserung der globalen konjunkturellen Lage könnte die Einnahmen aus der Körperschaftssteuer wieder erhöhen. Ebenso darf nicht übersehen werden, daß eine bereits erfolgte Senkung der Körperschaftssteuer nahezu irreversibel ist, da dies scharfe Kritik der Arbeitgeberverbände und der angebotsorientierten Steuerlehre zur Folge haben würde. Dies wiegt noch schwerer, wenn beispielsweise Ländervergleiche zwischen Holland und Deutschland die – aus wohlfahrtsstaatlicher Perspektive langfristig wohl ruinösen – Ergebnisse des Steuerwett-

45 [www.bundesfinanzministerium.de/Die-Unternehmensteuerreform](http://www.bundesfinanzministerium.de/Die-Unternehmensteuerreform) (Stand März 2002).

46 Vgl. *Höhn, Hilmar/ Müller, Mario*: Republik unter dem Hammer. Mit der Steuerbefreiung von Gewinnen aus dem Verkauf von Unternehmen will die Bundesregierung die Deutschland AG knacken und vergisst dabei die hohen Folgekosten, in: *Frankfurter Rundschau* vom 5. Januar 2002, S. 9.

47 Vgl. dazu ebenfalls: *Höhn/Müller* (Fn. 46), S. 9.

48 Das veränderte Ausschüttungsverhalten ist Folge der schrittweisen Senkung der Körperschaftssteuer auf einbehaltene und ausgezahlte Gewinne. Wenn einbehaltene Gewinne nachträglich an die Aktionäre ausgeschüttet werden, erhalten die Unternehmen Guthaben vom Fiskus. Dieses Guthaben wird mit der aktuellen Körperschaftssteuerschuld verrechnet. Vgl. »Rückgang der Körperschaftssteuer. Kein Grund zur Panik und kein Zeichen unsozialer Politik«, Hrg.: [www.spdfraktion.de/pa/ag/finzen](http://www.spdfraktion.de/pa/ag/finzen), Stand: 20. März 2002. Allerdings entstanden aufgrund des veränderten Ausschüttungsverhaltens – so die SPD-Fraktion – Mehreinnahmen bei der Kapitalertragssteuer in Höhe von 16 Milliarden DM (2001).

bewerbs lobend hervorheben. So wird konstatiert, daß »Deutschland im Steuerwettbewerb der Staaten erheblich aufgeholt hat und künftig wesentlich häufiger auch für ausländische Unternehmensgruppen (...) in Betracht zu ziehen sein wird.«<sup>49</sup>

#### 4. Fazit: Neue Wege der Besteuerung wirtschaftlich Leistungsfähiger

Mit der durch das Steuerreformgesetz und dem Steuersenkungsgesetz ermöglichten Steuerreform wurde zweifelsfrei die größte Steuerreform in der Nachkriegszeit durchgesetzt. Sicherlich kam es in den Jahren 1999–2002 zu einer Verbesserung einiger familienpolitischer Leistungen – zumal neben den oben erwähnten Verbesserungen im Steuerrecht (bzw. der Erhöhung des Kindergeldes) beispielsweise auch das BaföG und das Wohngeld erhöht wurden. Jedoch zeigt sich im Steuerrecht die Bevorzugung der (gehobenen) Mittelschicht, die typisch für das wohlfahrtsstaatliche »System der Stratifizierung«<sup>50</sup> ist. Auch wenn der Anteil der Familien, die vom steuerlichen Kinderfreibetrag profitieren, deutlich erhöht wurde, bleibt weiterhin für Bezieher niedrigerer und mittlerer Einkommen eine deutliche Benachteiligung bestehen. Vergleicht man ferner den Steuersatz für Kapitalgesellschaften (25%), ihre Steuerfreiheit bei Veräußerungsgewinnen sowie ihre Steuerfreiheit bei Dividendeneinkünften<sup>51</sup> mit der Belastung vor allem der unteren und der mittleren Arbeitseinkommens mit dem Einkommensteuersatz von 25% und mehr, verdeutlicht dies die Dominanz des am Kapitaleigentum orientierten Steuerrechts gegenüber dem Arbeitseigentum. Aber auch vor dem Hintergrund der Förderung der Investitionsbereitschaft ist es fragwürdig, ob die Senkung des Körperschaftssteuersatzes auf 25% für einbehaltene Gewinne sinnvoll ist, da nun »die Gewinnthesaurierung mit dem auch im internationalen Vergleich niedrigen Körperschaftssteuersatz von 25% deutlich gefördert«<sup>52</sup> wird. Darüber hinaus bleibt abzuwarten und kritisch zu verfolgen, inwieweit der mit der Freistellung der Veräußerungsgewinne intendierte Umbau der »Deutschland AG« die sozialstaatlichen Arrangements auf betrieblicher und überbetrieblicher Ebene aushöhlen wird, da diese Freistellung vor allem die Interessen des Finanzkapitals stärkt. Auch wird die Steuerprogression vermutlich – jedenfalls dann, wenn kein politischer Druck auf den Gesetzgeber ausgeübt wird – langfristig nicht mehr aufrecht zu erhalten sein, da mit der Senkung des Körperschaftssteuersatzes der »diskrete Charme« der Flat-Rate-Tax in den Vordergrund rücken dürfte.

In der rot-grünen Steuerpolitik sind zweifelsfrei Elemente der Nachfrageorientierung enthalten, die jedoch verglichen mit den angebotsorientierten Elementen der Steuerreformen keineswegs als eine Tendenzwende in der Steuerpolitik zu werten sind. Daß aufgrund des gegenwärtigen Wahlkampfes familienpolitische Leistungen erneut in das Zentrum der Debatte geraten,<sup>53</sup> ist zwar nachvollziehbar, jedoch setzt dies unter dem von der rot-grünen Regierung erhobenen Primat der Haushaltskonsolidierung

49 Eilers, Stephan/ Schmidt, Richard: Der Holdingstandort Deutschland nach der Steuerreform. Besprechung am Beispiel grenzüberschreitender Joint Ventures, in: Finanz-Rundschau 1/2001, S. 8–25 (S. 25).

50 Vgl. Esping-Andersen (Fn. 2), S. 39 ff.

51 Da bei einer Besteuerung von Dividendeneinkünften von Kapitalgesellschaften Mehrfachbelastungen zu berücksichtigen sind, wurde aufgrund der Interpretation des Verfassungsrechts (verfassungsrechtliche Problematik der Doppel- und Mehrfachbesteuerung) diese Neuerung zugunsten der Kapitalgesellschaften eingeführt.

52 Bach (Fn. 42), S. 65.

53 So verweist die SPD nun darauf, daß das Ehegattensplittung doch zugunsten des Realsplittings abgelöst werden könnte und daß die Abschaffung der Steuerklasse II nunmehr doch relativiert zu werden scheint (vgl.: Frankfurter Rundschau vom 26. März 2002, S. 4).

voraus, daß bei gleichzeitiger Steuersenkung die dafür notwendigen Finanzmittel vorhanden wären. Es fehlt offensichtlich an einer *verteilungspolitischen* Debatte, die hervorhebt, daß es politisch gewollt ist, an einer wohlfahrtsstaatlichen Umverteilung festzuhalten und sich dem ruinösen Steuerwettbewerb konstruktiv entgegen zu stellen. Hier aber mangelt es gegenwärtig, aufgrund der Dominanz des Selbstverständnisses der nationalen Regulierungskulturen als nationale Wettbewerbsstaaten sowie der Dominanz des neoliberalen Steuermodells, offensichtlich an der Bereitschaft zentraler Akteure in der Politik, nationale und internationale Arrangements voranzutreiben, die Verteilungspolitik statt neoliberale Angebotspolitik zum Ziel haben. Dies bedeutet nicht nur, daß auf internationaler Ebene Modelle einer Tobin-Tax ernsthaft diskutiert werden müßten, sondern daß auch auf europäischer und auf nationaler Ebene die wohlfahrtsstaatliche Dimension der Steuerpolitik in das Zentrum der aktuellen Debatte gerückt werden muß.