

Steuerreform: Notwendige Anpassungen vorgenommen, der große Wurf blieb aus

von Stefan Bach*

1 Einleitung

Die Steuerpolitik war nur ein Randthema auf der Agenda 2010. Bundeskanzler Schröder verwies in seiner Regierungserklärung im März 2003 auf die bereits beschlossenen Stufen der Einkommensteuerreform bis 2005, die weitere Entlastungen von Bürgern und Wirtschaft bringen würden. Ferner erwähnte Schröder die Pläne zur Gewerbesteuerreform im Rahmen der seinerzeit tagenden Gemeindefinanzreformkommission und die Pläne zur Einführung einer Abgeltungssteuer auf Zinserträge. Schließlich sollte das Steuerrecht für Kleinbetriebe vereinfacht werden und eine stärkere Kontrolle der Schattenwirtschaft Mehreinnahmen generieren.

Große Pläne zur Steuerreform waren das nicht gerade. Nur wenige Monate später wurde die Steuerpolitik dann aber zum Top-Thema auf der politischen Agenda. Schon in den Jahren und Jahrzehnten davor waren immer wieder grundlegende Reformen der direkten Besteuerung diskutiert worden. Hohe Steuersätze, ausgehöhlte Bemessungsgrundlagen und ein kompliziertes Steuerrecht wurden zunehmend als Belastung für die wirtschaftliche Entwicklung ausgemacht und als Verletzung der Steuergerechtigkeit kritisiert. Anpassungsdruck im Zuge der Globalisierung, zunehmender internationaler Steuerwettbewerb, die schwache gesamtwirtschaftliche Entwicklung und die steigende Arbeitslosigkeit weckten die Aufmerksamkeit der breiten wirtschaftspolitischen Öffentlichkeit für das Thema spätestens seit Mitte der 90er Jahre. Im Zuge der „Politik der ruhigen Hand“ glaubte die Bundesregierung seinerzeit, mit der Unternehmensteuerreform 2001 und der schrittweisen Senkung der Einkommensteuersätze bis 2005 die wichtigsten Hausaufgaben in der Steuerpolitik erledigt zu haben. Mit der Agenda 2010 wandte sie sich der Reform der sozialen Sicherung und des Arbeitsmarktes zu.

Im Herbst 2003 eröffnete dann der „Bierdeckel“-Vorschlag des Finanz- und Wirtschaftsexperten der CDU Friedrich Merz die Diskussion um eine grundlegende Steuerreform. CSU und FDP traten mit ähnlichen Steuerreformkonzepten an die Öffentlichkeit. Besonders einflussreich waren die Vorschläge des Heidelberger Steuerprofessors und Verfassungsrechtlers Paul Kirchhof, insbesondere, als Angela Merkel ihn als designierten Finanzminister in ihr Kompetenzteam berief und das Thema im Wahlkampf aufgegriffen wurde. In den begleitenden Diskussion wurde schnell klar, dass die kräftigen Steuersatzsenkungen kurz- bis mittelfristig große Budgetdefizite ausgelöst hätten. Angesichts der hohen Haushaltsdefizite waren Steuerausfälle im Bereich von einem Prozent des Bruttoinlandsprodukts und

* DIW Berlin, E-Mail: sbach@diw.de