

Ulrike Spangenberg

50 Jahre Ehegattensplitting!

Gute Gründe für eine Reform der Besteuerung der Ehe¹

Mit dem Jahressteuergesetz 2009 wird das sogenannte Faktorverfahren als Option zur viel kritisierten Lohnsteuerklassenkombination III/V eingeführt. Bedeutet dieses Verfahren den Übergang zu einer individuellen Besteuerung von Eheleuten? Werden Frauen nun gerechter besteuert? Am Ehegattensplitting ändert das Faktorverfahren zunächst nichts. Die Berechnung der Lohnsteuer betrifft lediglich die monatliche Verteilung der Einkommensteuer bei Arbeitnehmer/innen. Die Lohnsteuerklassen sind typisierte Annäherungen an die Jahreseinkommensbesteuerung für abhängig Beschäftigte. Am Ende des Jahres wird die monatlich gezahlte Lohnsteuer auf die Jahreseinkommenssteuer angerechnet. Während die Lohnsteuerklassenkombination III/V parteiübergreifend kritisiert wurde, ist ein Reform des Ehegattensplitting immer noch als Familienförderung, als Errungenschaft für Frauen oder als gerechte Besteuerung der Ehe nach der steuerlichen Leistungsfähigkeit gerechtfertigt.

Der Beitrag diskutiert die für 2010 geplante Änderung des Lohnsteuerverfahrens für Eheleute. Anschließend werden die gängigen Argumente für die Aufrechterhaltung des Ehegattensplitting dargestellt, widerlegt und Alternativen vorgeschlagen, die eine gerechtere Besteuerung von Ehe und Familie ermöglichen.²

Einführung eines optionalen „Faktorverfahrens“ für die Lohnsteuer- verteilung bei Eheleuten³

Die Mehrzahl der verheirateten Arbeitnehmerinnen kennt das Problem: Trotz eines relativ hohen Bruttoeinkommens bleibt am Ende des Monats netto nicht viel Geld übrig. Der Grund ist die Lohnsteuerklassenkombination III/V für verheiratete Arbeit-

nehmer/innen. Die Lohnsteuerklasse III ist so konzipiert, dass schon bei einem Einkommen, also auch in Einverdienstehen, sowohl sämtliche Steuerabzüge, die beiden Eheleuten zustehen, (insbesondere der doppelte Grundfreibetrag und die Kinderfreibeträge) als auch der Splittingvorteil berücksichtigt werden können. Die Lohnsteuerbelastung in III ist infolge der hohen Steuerentlastungen relativ gering und das Nettoeinkommen ist entsprechend hoch. Die Lohnsteuerklasse V ist als Steuerklasse für ein „zusätzliches“ Einkommen, also den klassischen „Zweitverdienst“, konzipiert. Die Lohnsteuerklassenkombination III/V geht von einem Bruttoeinkommensverhältnis 60:40 aus. Da die Steuerabzüge bereits in III „verbraucht“ sind, wird der oder die Ehepartner/in in V bereits ab dem ersten Euro nach dem Grundtarif besteuert. Der Lohnsteuerabzug in V fällt im Vergleich zu Steuerklasse III und im Vergleich zu den Steuerklassen I und IV, die sich an einer individuellen Besteuerung orientieren, daher sehr hoch aus.

Dieser Nachteil trifft vor allem Frauen. Ihr Anteil in Lohnsteuerklasse V liegt bei 93%, denn Frauen verdienen u.a. aufgrund von Teilzeit oder Lohndiskriminierung in der Regel weniger. Das ohnehin geringere Einkommen von Frauen wird durch die Lohnsteuerverteilung nochmals geschmälert, da die Frauen einen Teil der Lohnsteuerbelastung ihres Ehepartners mittragen. Die Bruttoehedifferenz zwischen Frauen und Männern (Gender Pay Gap), in Deutschland derzeit bei 22%, wird durch die Verteilung der Lohnsteuer damit noch verstärkt.⁴ Dazu kommt, dass viele Lohnersatzleistungen, wie Arbeitslosengeld, der Zuschlag zum ALG II oder das Elterngeld anhand des Nettoeinkommens berechnet werden. Diese Leistungen fallen in Lohnsteuerklasse V deutlich niedriger und in III deutlich höher aus als in der Steuerklasse I, die für nicht verheiratete Personen gilt.

1 Der Beitrag ist eine gekürzte und leicht geänderte Fassung der Stellungnahme des djb vom 29. 09. 2008 (St-08-15) zum Gesetzentwurf des Jahressteuergesetzes 2009 (BT-Drs. 16/10189), an der maßgeblich Maria Wersig beteiligt war, und der Veröffentlichung von Christine Färber, Ulrike Spangenberg und Barbara Stiegler: Umsteuern. Gute Gründe für ein Ende des Ehegattensplitting, erschienen im August 2008 in der Reihe WISODirekt der Friedrich Ebert Stiftung.

2 Vgl. Berghahn, Sabine (Hg.) (2007): Unterhalt und Existenzsicherung. Recht und Wirklichkeit in Deutschland, Baden-Baden; Seel, Barbara (Hg.) (2007): Ehegattensplitting und Familienpolitik, Wiesbaden; Spangenberg, Ulrike (2005): Neuorientierung

der Ehebesteuerung: Ehegattensplitting und Lohnsteuerverfahren, Hans-Böckler-Stiftung, Arbeitspapier Nr. 106, Düsseldorf; Vollmer, Franziska (1998): Das Ehegattensplitting, Baden-Baden.

3 Das Lohnsteuerverfahren ist in den §§ 38 ff. EStG geregelt. Für das ab 2010 geltende Faktorverfahren wird ein neuer § 39 f EStG eingefügt.

4 Weiterführend zum Thema Lohndiskriminierung: Feldhoff, Kerstin: Reinigungsfrauen verdienen mehr, Streit 3/2008, S. 99-109 und Beese, Birgit: Frauenverdienste – Männerverdienste: wie weit liegen sie auseinander? Oder: Wie breit ist der „gender pay gap“ in Deutschland?, Streit 3/2007, S. 99-107.

Nachdem im September 2008 der Vorschlag der Bundesregierung für das so genannte Anteilsverfahren⁵ aus datenschutzrechtlichen Gründen im Finanzausschuss scheiterte, hat die Bundesregierung mit dem Jahressteuergesetz 2009 nun eine weitere Alternative zur Lohnsteuerklassenkombination III/V vorgelegt, die inzwischen vom Bundestag verabschiedet wurde: das Faktorverfahren. Beim Faktorverfahren wird die Lohnsteuer beider Eheleute getrennt ermittelt, orientiert an der jeweiligen Lohnhöhe und unter Berücksichtigung der den Eheleuten jeweils zustehenden Steuerabzüge. Die Berechnung entspricht den Lohnsteuerklassen IV bzw. I, die eine getrennte Veranlagung von Eheleuten bzw. eine nicht verheiratete Person zu Grunde legen. Beim Faktorverfahren wird zusätzlich der aus dem Ehegattensplitting resultierende Splittingvorteil berücksichtigt. Das Finanzamt errechnet anhand der vermuteten Jahreseinkommen der Eheleute einen entsprechenden Faktor. Dieser wird mit der individuell berechneten Lohnsteuerschuld beider Eheleute multipliziert, so dass der Splittingvorteil die Nettoeinkommen beider Eheleute anteilig reduziert.

Faktorverfahren bewirkt eine gerechtere Verteilung der Lohnsteuer

Gegenüber III/V ist die Berechnung der Lohnsteuer nach dem Faktorverfahren eine deutliche Verbesserung. Sowohl das Nettoeinkommen der Person mit dem geringeren Einkommen als auch die entsprechenden Lohnersatzleistungen fallen sehr viel höher aus als in Steuerklasse V. Auch die kindbedingten Freibeträge und der Splittingvorteil würden anteilig auf die Eheleute entfallen. Das Faktorverfahren bewirkt also eine gerechtere Verteilung der Lohnsteuer zwischen Eheleuten. Der Gesetzgeber erkennt damit an, dass es auch in der Ehe nicht egal ist, wer die Steuerbelastung trägt. Vielmehr sollen beide Eheleute nur die Lohnsteuerbelastung tragen, die ihrem individuellen Bruttolohn entspricht. Diese Verteilung entspricht auch der rechtlichen Zuordnung von Einkommen nach dem gesetzlichen Güterstand.

Faktorverfahren zahlt sich nur für wenige Eheleute aus

Dennoch ist eine gleichstellungspolitische Verbesserung im Lohnsteuerverfahren zweifelhaft, denn das Faktorverfahren soll lediglich als Option neben der Lohnsteuerklassenkombination III/V eingeführt werden. Ob sich Eheleute für diese Option entschei-

den, ist fraglich, denn das Faktorverfahren zahlt sich nur für wenige Eheleute aus.

Das Faktorverfahren ist für die Ehepaare attraktiv, die sich bisher für die Lohnsteuerklassenkombination IV/IV entschieden haben – entweder weil sie eine gerechte Verteilung der Lohnsteuer wollen oder weil sie in etwa gleich viel verdienen. IV/IV geht von einer getrennten Veranlagung der Eheleute aus. Die Lohnsteuer wird unabhängig vom Lohn des Ehepartners oder der Ehepartnerin berechnet. In IV/IV kommt es daher häufig zu monatlichen Steuerüberzahlungen. Diese Überzahlungen ergeben sich dann, wenn die Einkommen in der Höhe voneinander abweichen und durch das Splittingverfahren Steuervorteile entstehen, die in IV/IV nicht berücksichtigt sind. Diese negative Differenz wird erst mit dem Jahreseinkommensteuerausgleich ausgeglichen, so dass am Ende des Jahres Steuererstattungen entstehen. Beim Faktorverfahren vermeidet die Berücksichtigung des Splittingfaktors diese monatlichen Steuerüberzahlungen.

Auch Ehepaare mit geringen Einkommen bis zu ca. 20.000 Euro profitieren vom Faktorverfahren. In der Lohnsteuerklassenkombination III/V kommt es in dieser Einkommensgruppe ebenfalls zu monatlichen Überzahlungen, die am Ende des Jahres zu Steuerrückzahlungen führen. Aufgrund des niedrigen Einkommens in III fällt die Entlastung aus den Steuerabzügen zu gering aus.

Mit dem Faktorverfahren steigen nicht nur Nettoeinkommen und Lohnersatzleistungen des Ehepartners oder der Ehepartnerin mit dem geringeren Einkommen, sondern auch das Haushaltsnettoeinkommen.

In höheren Einkommensgruppen fällt die Summe der monatlichen Lohnsteuer in der Lohnsteuerklassenkombination III/V demgegenüber häufig niedriger aus als die insgesamt für das Jahr zu zahlende Einkommensteuer. Zu diesen Unterzahlungen kommt es, weil die Einkommensdifferenz nicht einem Verhältnis von 60:40 entspricht oder die in Lohnsteuerklasse V tatsächlich entstehende Steuerschuld aufgrund der Begrenzung durch den Höchststeuersatz gekappt wird. In den Steuerklassen III/V kommt es am Ende des Jahres daher häufig zu Steuernachzahlungen. Das Faktorverfahren vermeidet die monatlich zu niedrigen Lohnsteuerabzüge. Infolgedessen entstehen für den Haushalt höhere monatliche Lohnsteuerzahlungen. Zwar entspricht die monatlich gezahlte Lohnsteuer der am Ende des Jahres zu zahlenden Jahreseinkommensteuer.⁶ Allerdings wirkt die im Vergleich zu III/V höhere

5 Vgl. dazu Stellungnahme des djb vom 05.10.2007 (St-07-22) zum Jahressteuergesetz 2008.

6 Das gilt allerdings nur dann, wenn die von den Eheleuten am Anfang des Jahres angegebenen vermuteten Jahreseinkommen der tatsächlichen Höhe am Ende des Jahres entsprechen.

monatliche Lohnsteuerbelastung für den privaten Haushalt insgesamt wie der Verzicht auf einen zinslosen Kredit und damit letztlich wie eine Steuererhöhung. Die erhöhte Belastung wird insbesondere für den besser verdienenden Ehepartner spürbar, der bisher von dem hohen Steuerabzug in Lohnsteuerklasse III profitiert hat.

Darüber hinaus fallen die Lohnersatzleistungen für Eheleute in III/V insgesamt höher aus, da diese anhand des monatlichen Nettolohns bestimmt werden und nicht im Rahmen der Einkommensteueranlagung korrigiert werden.

Der berechnete Anspruch auf eine geringere individuelle, aber zutreffende Lohnsteuerbelastung hat als Kehrseite ein geringeres monatlich verfügbares Einkommen des Ehepaars und geringere Ansprüche auf Lohnersatzleistungen für den Hauptverdiener. Es ist bekannt und nachvollziehbar, dass Abwägungsprozesse innerhalb der Ehe zu Gunsten der finanziell attraktiveren Lösung für das Paar insgesamt ausfallen. Deswegen wird zurzeit vielfach auf die Lohnsteuerklassenkombination IV/IV verzichtet, die eine ausgeglichene Lohnsteuerbelastung innerhalb der Ehe bewirkt. Diese Tendenz ist auch beim Faktorverfahren zu erwarten, solange es nicht verpflichtend für alle Eheleute eingeführt wird.

Wirkungen des Ehegattensplittings bleiben unverändert

Mit dem Faktorverfahren sollen – so die Gesetzesbegründung – die negativen Anreize der Lohnsteuerklasse V für die Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Erwerbstätigkeit beseitigt werden. Die hohe Lohnsteuerbelastung in V könne als Hemmschwelle für eine Beschäftigungsaufnahme gesehen werden.⁷

Die Neuregelung des Lohnsteuerverfahrens wird dieses Ziel jedoch nur sehr begrenzt erreichen können. Sicherlich beeinflusst das geringe Nettoeinkommen in Steuerklasse V die Entscheidung von Frauen, ob es sich lohnt erwerbstätig zu sein oder nicht. Das Faktorverfahren regelt jedoch lediglich die unterjährige Aufteilung der Lohnsteuer und betrifft damit nur das Abzugsverfahren für die monatlich zu zahlende Einkommensteuer beim Arbeitgeber. Die Berechnung der Einkommensteuer für das gesamte Jahr verändert sich nicht. Es ändert sich also auch nichts an den Wirkungen des Ehegattensplittings.

Beim Ehegattensplitting (§§ 26 b, 32 a Abs. 5 EStG) wird das Einkommen verheirateter Paare gemeinsam veranlagt. Die daraus entstehende Summe der Einkünfte wird geteilt. Für diese Hälfte wird eine

fiktive Steuerschuld berechnet, die dann verdoppelt die tatsächliche Steuerschuld ergibt. Aus diesem Splittingverfahren ergeben sich zwei Vorteile. Erstens wird der Grundfreibetrag verdoppelt – unabhängig davon, ob nur ein Ehepartner erwerbstätig ist oder beide Eheleute ein steuerpflichtiges Einkommen erzielen. Zweitens wird die Progressionswirkung des Steuertarifs gemindert. Es macht einen finanziellen Unterschied von 7.914 Euro, ob ein Einkommen in Höhe von 120.000 Euro mit durchschnittlich 35 % versteuert wird oder ob zweimal 60.000 Euro mit 29 % besteuert werden. Die Differenz zwischen der Besteuerung nach dem Splittingverfahren und dem für nicht verheiratete Personen und Lebenspartnerschaften geltenden Grundtarif ist der so genannte Splittingvorteil.

Der finanzielle Vorteil aus dem Ehegattensplitting (Splittingvorteil) fällt umso höher aus, je größer die Differenz zwischen den Einkommen der Eheleute ist. Am höchsten ist die Steuerentlastung, wenn nur ein Ehepartner erwerbstätig ist. Bereits ein geringer Zweitverdienst in Höhe von 10 % des gemeinsamen Einkommens der Eheleute reduziert die Entlastung erheblich: im oben angeführten Beispiel um ca. 3.700 Euro. Bei gleich hohen Einkommen sinkt der Splittingvorteil auf null. Soll sich eine Erwerbstätigkeit der Ehepartnerin lohnen, muss der Splittingvor-

7 Vgl. Drs. 545/08, S. 84.

teil zunächst „zurückverdient“ werden. Gerade bei einem hohen Einkommen des Ehepartners macht das Ehegattensplitting eine „zweite“ Erwerbstätigkeit, die über eine pauschal versteuerte geringfügige Beschäftigung hinausgeht, für den Haushalt wenig attraktiv.

Auch eine andere Ausgestaltung des Lohnsteuerverfahrens kann diese Wirkungen nicht aufheben.⁸ Für die Entscheidung, erwerbstätig zu sein, zählt nicht nur die monatliche Lohnsteuerverteilung, sondern auch die Steuerentlastung, die den Eheleuten übers Jahr entgehen würde. Längerfristige soziale Absicherungen oder Qualifikationsverluste der Frauen werden dabei häufig vernachlässigt. Auch die OECD differenziert in ihrem Wirtschaftsbericht für Deutschland zwischen den Effekten der Lohnsteuerklassen und des Ehegattensplittings. Danach trägt die Reform des Lohnsteuerverfahrens dazu bei, die potentiellen Nachteile von Zweitverdienern im Falle von Arbeitslosigkeit zu verhindern. Da sich jedoch an der Jahressteuerschuld nichts ändert, werden auch die steuerlichen Fehlanreize des Ehegattensplittings nicht abgebaut.⁹

Gerechte Besteuerung der Ehe nur durch eine Reform des Ehegattensplittings

Letztendlich lassen sich eine gerechte Besteuerung der Ehe und eine Vermeidung der negativen Erwerbsanreize für Ehefrauen durch die Einkommensbesteuerung nur über eine grundlegende Reform des Ehegattensplittings beseitigen.¹⁰

Das Ehegattensplitting zementiert seit 50 Jahren traditionelle Geschlechterrollen und schafft Unge-

rechtigkeiten zwischen arm und reich, Ost und West, Männern und Frauen. Dennoch halten sich hartnäckig die Argumente, mit denen das Ehegattensplitting gerechtfertigt wird.

1. Das Ehegattensplitting ist keine Familienförderung

Das Ehegattensplitting wird immer wieder als familienpolitisches Instrument gerechtfertigt, denn, so die Befürworter und die wenigen Befürworterinnen, die finanzielle Entlastung komme überwiegend Ehen mit Kindern zu Gute.

Diese Argumentation vernachlässigt, dass die Voraussetzung für das Ehegattensplitting die Ehe und nicht die Familie ist. Alleinerziehende und nicht verheiratete Eltern, die inzwischen ein Viertel aller Eltern-Kind-Gemeinschaften bilden, sind ebenso wie gleichgeschlechtliche Lebenspartnerschaften, in denen Kinder versorgt werden, von den finanziellen Entlastungen des Splittings ausgeschlossen.

Zudem werden auch verheiratete Elternpaare sehr ungleich gefördert, denn die steuerliche Entlastung hängt nicht von der Anzahl oder dem Alter der Kinder ab, sondern allein von der Höhe und vom Unterschied zwischen den Einkommen der Eheleute. Sind beide Ehepartner erwerbstätig und verdienen in etwa gleich viel, ist die steuerliche Entlastung gleich Null. Gerade junge Eltern sind aber zunehmend auf zwei Einkommen angewiesen. Junge Mütter wünschen sich, dass sie Elternschaft und Erwerbstätigkeit vereinbaren können. Hinter dem Splitting steckt dagegen ein veraltetes Familien- und Geschlechterbild, das dem Familienvater die Berufsarbeit und der Frau in erster Linie die unbezahlte Haus- und Erziehungsarbeit und allenfalls einen „Zuverdienst“ in Teilzeitarbeit zuordnet.

Da der Splittingvorteil von der Höhe des Einkommens abhängig ist, werden auch verheiratete Eltern mit geringem oder ohne steuerpflichtiges Einkommen nicht oder nur minimal entlastet.

Das Ehegattensplitting und der steuerliche Familienlastenausgleich (Kindergeld und Kinderfreibeträge, §§ 32 Abs. 6, 66 EStG), die eigentliche Familienentlastung, sind nicht aufeinander abgestimmt. Daher wirken sich die Kinderfreibeträge in bestimmten Einkommenskonstellationen nicht aus, sondern werden von den Wirkungen des Splittings überlagert.¹¹

Das Bundesverfassungsgericht hat bereits 1998 darauf hingewiesen, dass das Ehegattensplitting aufgrund der ungleichen Verteilungswirkungen und der

8 Die negativen Anreizeffekte durch das Ehegattensplitting werden in einer Vielzahl von empirischen Berechnungen belegt, vgl. u.a.: Beblo und Wagenhals (2007) in: Seel, a.a.O. Fn 2.

9 OECD (2008): Wirtschaftsberichte. Deutschland, S. 76, www.oecd.org/eco/surveys/germany (letzter Zugriff 02.12.08).

10 Vgl. Ute Sacksofsky (2000): Steuerung der Familie durch Steuern, NJW 2000, S. 1896-1903.

11 BMFSFJ (2008): Arbeitsbericht Zukunft für Familie, Kompetenzzentrum für familienbezogene Leistungen, S. 34.

Anknüpfung an die Ehe nicht als Familienförderung zu rechtfertigen ist.¹²

Eine gute Familienförderung sollte sich an den tatsächlichen Belastungen orientieren, die durch Kinder entstehen. Der Wechsel zu einem Familiensplitting, wie ihn die CDU in ihrem Grundsatzprogramm vorschlägt, ist deshalb abzulehnen.¹³

2. Ehegattensplitting schafft

Ungerechtigkeiten zwischen Ost und West

Die finanziellen Entlastungen aus dem Ehegattensplitting sind auch sehr ungleich auf Ost und West verteilt. Ca. 93 Prozent des Splittingvolumens fließen in die alten Bundesländer.¹⁴ Die Gründe für die ungleiche Entlastung liegen in der höheren Erwerbsbeteiligung von Frauen, insbesondere auch von Müttern, und den insgesamt niedrigeren Einkommen in den neuen Bundesländern. Darüber hinaus sind in Ostdeutschland die Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern deutlich geringer. Das Ehegattensplitting führt aber bei größerer Lohngleichheit zwischen Frauen und Männern zu geringeren finanziellen Steuervorteilen. Zentrale Ziele der europäischen und deutschen Arbeitsmarktpolitik wie Lohngleichheit und eine höhere Erwerbsbeteiligung von Frauen werden damit durch das Ehegattensplitting konterkariert.

3. Ehegattensplitting fördert die

ökonomische Abhängigkeit von Frauen

Häufig wird das Ehegattensplitting als Errungenschaft bezeichnet, die es Frauen ermöglicht, zu Hause zu bleiben: Wenn der Wiedereinstieg in den Beruf nach der Familienphase nicht gelingt oder gewollt ist oder durch Arbeitslosigkeit das Einkommen eines Partners wegfällt, kompensiere die steuerliche Entlastung den Wegfall des zweiten Einkommens. Das Splitting führt aber nur in hohen Einkommensgruppen, die auf staatliche Unterstützung nicht angewiesen sind, zu einer tatsächlichen Kompensation des wegfallenden zweiten Einkommens. Das Ehegattensplitting ist als Instrument für sozialen Ausgleich ungeeignet.

Vor allem aber zementiert das Ehegattensplitting eine wirtschaftliche Abhängigkeit des nicht erwerbstätigen Partners und damit meist der Ehefrau. Der Splittingvorteil führt dazu, dass sich insbesondere bei gutverdienenden Ehepartnern eine Erwerbstätigkeit der Ehefrau im Hinblick auf die Höhe des Haushaltseinkommens nicht lohnt. Gleichzeitig steht die steuerliche Entlastung in Einverdienstehen rechtlich nur der erwerbstätigen Person zu. Ein eheinterner Aus-

gleichanspruch fehlt. Der Unterhaltsanspruch innerhalb der Ehe nach § 1360 BGB beschränkt sich auf ein Taschengeld für die nicht erwerbstätige Person. Nur wenige Eheleute vereinbaren einen Güterstand, in denen das Einkommen den Eheleuten in gleicher Weise zur Verfügung steht. Infolgedessen ist die nicht erwerbstätige Person finanziell von ihrem Partner abhängig.

Durch die Neuregelung des Unterhaltsrechts sind auch die nachehelichen Unterhalts- und Versorgungsansprüche erheblich eingeschränkt worden. Dabei setzen die Reformen zum Unterhaltsrecht auf die individuelle Verantwortung der (geschiedenen) Eheleute, während das Ehegattensplitting im Widerspruch dazu die Hausfrauenehe und die ökonomische Abhängigkeit vom Ehepartner fördert. Ökonomische Sicherheit und eine verlässliche längerfristige Absicherung lassen sich daher nur über eine eigene Erwerbstätigkeit erreichen.

Maßnahmen, die das Ziel haben, die Erwerbsintegration von Frauen und Müttern zu verbessern (Bundeselterngeld, Ausbau der Kinderbetreuung), werden durch die uneingeschränkte Beibehaltung des Ehegattensplittings konterkariert. Während mit der Reform von Unterhaltsrecht (§§ 1569 ff. BGB) und Versorgungsausgleich (§§ 1587 ff. BGB) die finanzielle Absicherung von Ehefrauen zunehmend eingeschränkt wird – zu Gunsten einer Eigenverantwortung –, setzt das Ehegattensplitting negative Anreize für eine eigenständige Absicherung durch Erwerbstätigkeit.

12 BVerfGE 99, 216 (240).

13 CDU (2007): Freiheit und Sicherheit. Grundsätze für Deutschland, Parteitagbeschluss vom 03.12.2007, S. 34, www.grundsatzprogramm.cdu.de/ (letzter Zugriff 02.12.2008).

14 Bach, Stefan u.a. (2003): Untersuchung zu den Wirkungen der gegenwärtigen Ehegattenbesteuerung auf Grundlage der fortgeschriebenen Einzeldaten der Einkommensteuerstatistik. Materialien des DIW Berlin Nr. 27.

4. Die steuerliche Fiktion der „Ehe als Einheit“ verschleiert ökonomische Ungleichgewichte

Im Einkommensteuerrecht gilt das Prinzip der Individualbesteuerung, wonach jede Person einzeln veranlagt wird. Als Maßstab für eine gerechte Besteuerung gilt die steuerliche Leistungsfähigkeit, die sich am verfügbaren Einkommen orientiert.

Beim Ehegattensplitting werden die Eheleute abweichend vom Prinzip der Individualbesteuerung gemeinsam veranlagt. Die steuerliche Leistungsfähigkeit bemisst sich am Haushaltseinkommen. Beim Ehegattensplitting gelten Ehen bei gleichem Haushaltseinkommen als gleich leistungsfähig. Dabei ist irrelevant, ob beide Eheleute Erwerbseinkommen erzielt haben oder nur eine Person.

Die Annahme einer „ehelichen Leistungsfähigkeit“, die sich am Haushaltseinkommen orientiert, stützt sich auf die traditionelle Vorstellung von der Ehe als Erwerbs- und Verbrauchsgemeinschaft. Das Haushaltseinkommen steht den Eheleuten danach (fiktiv) gleichberechtigt zur Verfügung. Ökonomisch betrachtet, wird für die Ehe von einer gemeinsamen Haushaltsnutzenfunktion ausgegangen, in der sich die Eheleute auf Erwerbs- oder Hausarbeit spezialisieren können.

Diese Perspektive auf die Ehe ist eine Fiktion, die sich weder rechtlich noch tatsächlich begründen lässt. Der gesetzliche Güterstand, von dem nur wenige Ehen abweichen, ist die Zugewinnngemeinschaft (§ 1363 BGB). Dem Ehepartner oder der Ehepartnerin steht dann rechtlich nur das zu, was sie selbst erwirtschaften. Auch der Unterhaltsanspruch zwischen Eheleuten (§§ 1360 f. BGB) beinhaltet keinen Anspruch auf die Hälfte des Einkommens. Zur tatsächlichen Verteilung und Verfügbarkeit von Geld in Ehen gibt es bislang wenig empirisch gesicherte Erkenntnisse. Die Entscheidung über die Verwendung von Geld ist den bisherigen Untersuchungen zufolge aber häufig davon geprägt, wer das Einkommen erzielt. Dabei wird Erwerbsarbeit höher bewertet als unbezahlte Haus- und Erziehungsarbeit. Infolgedessen gilt der Mann als „Ernährer“ der Familie und hat mehr Entscheidungsmacht über „sein“ Einkommen.

5. Das Ehegattensplitting ist keine verfassungsrechtlich gebotene Besteuerungsform, vielmehr verstößt es gegen das Verbot mittelbarer Benachteiligung

Häufig wird argumentiert, dass der Schutz von Ehe und Familie aus Art. 6 Abs. 1 GG verlangt, dass der Staat nicht verzerrend in die freie Entscheidung der Eheleute eingreifen darf, beispielsweise durch eine individuelle Besteuerung. Das Ehegattensplitting sei daher rechtlich geboten. Wie oben dargestellt, fördert und zementiert das Ehegattensplitting die Benachteiligung von Frauen. Dies widerspricht dem

Verbot der mittelbaren Diskriminierung aus Art. 3 Abs. 2 GG. Zwar soll der Staat, so Art. 6 Abs. 1 GG, die Gestaltungsfreiheit der Eheleute schützen und darf deshalb nicht beliebig in die Ehe eingreifen. Gleichzeitig muss der Staat jedoch ein Gleichgewicht zwischen den Eheleuten gewährleisten, sonst würde der Schutz der Ehe zu Lasten der ökonomisch schwächeren Person. Das Verbot mittelbarer Diskriminierung würde leer laufen. Auch im Zivilrecht oder im Strafrecht regelt der Staat selbstverständlich die ehelichen Verhältnisse, um Benachteiligungen zu vermeiden.

6. Geschlechtergerechte Alternativen

Das Ehegattensplitting ist abzuschaffen.

Individualbesteuerung mit Grundfreibeträgen für Partnerschaften

Der Staat muss gewährleisten, dass Frauen und Männer auch im Steuerrecht nicht benachteiligt werden. Diese Anforderungen erfüllt nur eine Individualbesteuerung – auch für verheiratete Personen. Ehen und viele andere Partnerschaften gelten im Sozialrecht als Bedarfsgemeinschaften, die einander in Höhe der Sozialhilfe (sozialrechtliches Existenzminimum) unterhaltspflichtig sind. Solange Partnerschaften als Bedarfsgemeinschaften vom Staat finanziell in Anspruch genommen werden, müssen diese Aufwendungen im Steuerrecht berücksichtigt werden. Dafür genügt ebenso wie bei Kindern ein Absetzbetrag in Höhe des Existenzminimums. Damit würden alle Unterhaltsgemeinschaften rechtlich gleich gestellt.

Kein Familiensplitting

Eine gute Familienförderung sollte sich an den tatsächlichen Belastungen orientieren, die durch Kinder entstehen. Der Wechsel zu einem Familiensplitting ist deshalb abzulehnen. Durch den progressiven Steuertarif steigen die finanziellen Entlastungen ebenso wie beim Ehegattensplitting mit dem Einkommen und fördern sozial ungerecht einkommensstarke Familien. Nirgends in Europa werden die Familienleistungen so stark über Steuervorteile gewährt wie in Deutschland. Die Familienförderung durch Steuerentlastungen muss reduziert werden, Direktzahlungen und Dienstleistungen müssen ausgebaut werden.

Hochwertige Dienstleistungen für Familien

Eine besonders wichtige Unterstützung für Familien mit Kindern ist eine gute Infrastruktur mit kostenlosen, qualitativ hochwertigen Betreuungs- und Bildungseinrichtungen sowie Einrichtungen, die Familien konkret und praktisch unterstützen. Diese Infrastruktur muss ausgebaut werden.

Förderung der Familie über Direktzahlungen

Das staatliche Geld für Familien muss tatsächlich bei den Kindern ankommen. International hat sich gezeigt, dass Geld eher zu Gunsten von Kindern verwendet wird, wenn es direkt an die Person gezahlt wird, die für die Betreuung der Kinder zuständig ist. Steuerliche Entlastungen kommen dagegen vor allem den haupterwerbstätigen Personen zu Gute, die in Partnerschaften in der Regel nicht oder zumindest weniger für die Betreuung und Erziehung von Kindern zuständig sind. Zudem profitieren nur die Eltern, die steuerpflichtig arbeiten. Der mit den Familienförderungsgesetzen eingeführte Freibetrag für die Erziehung und Betreuung eines Kindes, mit dem die Eigenbetreuung eines Kindes in Einverdiensten gefördert wird, ist daher zu streichen oder abzuschmelzen. Kinder sollten über direkte Transferleistungen, wie das Kindergeld gefördert werden, die der erziehenden Person ausbezahlt werden.

Ausblick

Derzeit gibt es für eine grundlegende Reform der Besteuerung der Ehe über das Faktorverfahren hinaus keine politische Mehrheit. Trotz der ungleichen Verteilung der Steuerentlastung zwischen Ost und West regt sich selbst im Bundesrat kein Widerstand. Zwar haben sich sowohl Bündnis 90/Die Grünen und DIE LINKE als auch diverse Parlamentarierinnen aus SPD und FDP für eine Reform des Ehegattensplittings zugunsten einer Individualbesteuerung ausgesprochen. Die Mehrheiten in der CDU/CSU, SPD und FDP halten jedoch an einem traditionellen Geschlechterbild fest oder scheuen den Protest ihrer Wählerinnen und Wähler. Möglicherweise sollten deshalb Übergangsregelungen für die ältere Bevölkerung diskutiert werden.¹⁵ Viele Ehepaare scheinen zudem nicht genau zu wissen, inwieweit sie tatsächlich vom Ehegattensplitting profitieren. Vielmehr glauben sie an eine mögliche finanzielle Verbesserung, vor allem dann, wenn sie finanziell schlechter gestellt sind. Es ist daher wichtig, die finanziellen Verteilungswirkungen des Ehegattensplittings und einer Reform transparent zu machen. Dazu gehört auch die klare Trennung zwischen Lohnsteuerverfahren und Ehegattensplitting. Zudem sollte die Forderung nach einer Reform des Ehegattensplittings mit einer Diskussion über die Verwendung der frei werdenden Gelder verknüpft werden. Gerade die unglei-

che finanzielle Förderung der Ehe im Vergleich zur Familien ist nicht zu begründen. Viele familienpolitische Verbände unterstützen die Forderung nach einer Individualbesteuerung, verknüpft mit dem Ziel, die mit einer alternativen Besteuerung der Ehe frei werdenden Gelder in Höhe von ca. 18 Mrd. Euro für eine gerechte, effektive und gleichstellungsorientierte Familienförderung zu verwenden.¹⁶

Rechtlicher Veränderungsdruck wird durch die Diskussion um die Besteuerung von Lebenspartnerschaften erzeugt. Die rechtliche Differenzierung zwischen Ehen und Lebenspartnerschaften bei der Einkommensbesteuerung wird vom Bundesfinanzhof mit der Förderung der Ehe begründet.¹⁷ Als Eheförderung müsste das Ehegattensplitting aber allen Ehen zugute kommen. Vor dem Verfassungsgericht ist dazu seit 2006 eine Verfassungsbeschwerde anhängig.¹⁸ Das Bundesverfassungsgericht muss sich also demnächst mit der Begründung des Ehegattensplittings auseinandersetzen.

Eine Reform der Ehebesteuerung wird aus gleichstellungs- und arbeitsmarktpolitischen Gründen auch von internationaler Seite empfohlen. Der Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau der Vereinten Nationen empfahl der Bundesregierung im Jahr 2000, nach der Prüfung des zusammengelegten Zweiten und Dritten, als auch des Vierten Berichts der Bundesrepublik Deutschland zum CEDAW Abkommen, „die derzeitigen gesetzlichen Bestimmungen zur Besteuerung von Ehepaaren („Ehegattensplitting“) und ihre Auswirkungen auf die Verfestigung stereotyper Erwartungen an verheiratete Frauen zu überprüfen.“¹⁹ Eine solche Überprüfung hat bisher nicht stattgefunden. Es ist unverständlich, dass sich im aktuellen CEDAW Bericht der Bundesregierung²⁰ keine Stellungnahme zum Ehegattensplitting findet.

Auch die OECD weist in ihrem Wirtschaftsbericht Deutschland 2008 auf die negativen Beschäftigungsanreize des Ehegattensplittings für die Zweitverdienerin hin und empfiehlt die Einführung einer Individualbesteuerung mit übertragbarem zweitem Grundfreibetrag.²¹

Es ist an der Zeit, diese Anregungen aufzugreifen und eine grundlegende Reform der Ehebesteuerung auf den Weg zu bringen.

15 Ute Sacksofsky (2007) hält eine Übergangsregelung für verfassungsrechtlich geboten: Grundgesetzkonforme Alternativen der Ausgestaltung der Familienförderung, in: B. Seel, a.a.O. Fn 2, S. 333-356.

16 Frankfurter Rundschau vom 15. Mai 2007: „Wir brauchen eine Politik, die alle Kinder fördert“, http://www.fr-online.de/in_und_ausland/politik/dokumentation/?em_cnt=1135608&em_

17 u.a. BFH, Urteil vom 26.01.2006 - III R 51/05, BStBl. II 2006, S. 515.

18 2 BvR 909/06.

19 BT-Drs. 15/105, S. 11.

20 BT-Drs. 16/5807.

21 OECD (2008): a.a.O. Fn. 9, S. 13.