

Schulemann, Olaf

**Research Report**

## Familienbesteuerung und Splitting: Änderungsvorschläge auf dem Prüfstand

KBI Schrift, No. 101

**Provided in Cooperation with:**

DSi - Deutsches Steuerzahlerinstitut des Bundes der Steuerzahler e.V., Berlin

*Suggested Citation:* Schulemann, Olaf (2007) : Familienbesteuerung und Splitting: Änderungsvorschläge auf dem Prüfstand, KBI Schrift, No. 101, Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler (KBI), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/45563>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

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

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

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

**Terms of use:**

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

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

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

**Familienbesteuerung  
und Splitting**

Änderungsvorschläge auf dem Prüfstand

## Familienbesteuerung und Splitting



# **Familienbesteuerung und Splitting**

## **Änderungsvorschläge auf dem Prüfstand**

Olaf Schulemann

Karl-Bräuer-Institut  
des Bundes der Steuerzahler e.V.  
Berlin

November 2007

Herausgegeben vom Karl-Bräuer-Institut  
des Bundes der Steuerzahler e.V.

Hersteller: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, Bonn  
ISSN 0173-3397

**Preis: 8 Euro**

## Geleitwort

Die Frage der Familienbesteuerung gehört mit zu den emotionalsten Bereichen der Steuerpolitik. Dies wird nicht zuletzt durch die ständig wiederkehrende Diskussion um das Ehegattensplitting deutlich. Obwohl seit ziemlich genau 50 Jahren Bestandteil der deutschen Einkommensteuer, wird es bis heute immer wieder in Frage gestellt. Gemeinsam mit dem zweiten großen Bereich der Familienbesteuerung, der steuerlichen Behandlung von Eltern mit Kindern, ist das Ehegattensplitting wieder im tagespolitischen Gespräch. Dabei scheint von der Steuertechnik des Splittings eine besondere Faszination auszugehen. Zurzeit werden Vorschläge erdacht oder wiederbelebt, die auf der einen Seite die Abschaffung des Ehegattensplittings, auf der anderen Seite die Ausweitung des Splittings auf Familien mit Kindern beinhalten. Diese aktuellen Entwicklungen sind der Anlass, die Bedeutung des Splittings für die Familienbesteuerung grundsätzlich aufzubereiten.

Die besondere Aktualität der Thematik wird auch dadurch unterstrichen, dass zeitgleich zur vorliegenden Studie der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung im Jahresgutachten 2007 diesem Thema ein ausführliches Kapitel gewidmet hat. Das Jahresgutachten des Sachverständigenrates erschien während der Drucklegung der Studie, weshalb es nicht mehr berücksichtigt werden konnte. Gleichwohl ziehen die Sachverständigen bei ähnlicher Fragestellung dieselben Schlüsse.

Die vorliegende Studie des Instituts setzt sich, ausgehend von den bestehenden Regelungen der Familienbesteuerung, zunächst mit den wiederbelebten Forderungen nach Abschaffung oder Einschränkung des Ehegattensplittings auseinander. Dabei wird insbesondere auf die Vorbehalte der Gegner des Ehegattensplittings eingegangen. Keiner dieser Vorbehalte erweist sich bei näherer Betrachtung als überzeugend. Das Ehegattensplitting ist in erster Linie verfassungsrechtlich begründet. Es stellt weder eine Vergünstigung dar, noch ist es eine beliebige Finanzreserve. Durch Ehegattensplitting wird niemand benachteiligt. Es gar als sozialpolitische Maßnahme zu verstehen, ver-

kennt sowohl Zweck als auch Wirkungsweise des Splittingverfahrens. Es erweist sich vielmehr, dass das Ehegattensplitting trotz seines „Alters“ weder überholt noch überflüssig ist. Die Studie kommt folglich zu dem eindeutigen Ergebnis, dass das Ehegattensplitting, und zwar ohne Einschränkungen, solange Bestand haben muss, wie ein direkt progressiver Steuertarif angewendet wird.

Die Erweiterung des Ehegattensplittings zu einem Familiensplitting liefert ein zwiespältiges Bild. Gemessen an der Entlastungswirkung kann ein Familiensplittingsystem die bestehende Anwendung von kindesbezogenen Freibeträgen ersetzen, ohne gegen verfassungsrechtliche Vorgaben zu verstoßen. Aus steuersystematischer Sicht wäre jedoch ein Familiensplitting nur die zweitbeste Lösung gegenüber dem bestehenden System mit Kinderfreibeträgen. Auch aus dem Blickwinkel der Steuervereinfachung sowie bei Verfolgung sozialer Zielsetzungen ergeben sich Vorbehalte. Die Einführung eines Familiensplittings müsste zumindest gewährleisten, dass in seinem Rahmen die steuerliche Entlastung der Eltern keinesfalls hinter der verfassungsrechtlich erforderlichen Entlastungswirkung von kindesbezogenen Freibeträgen zurückbleibt.

Kommenden Reformvorhaben ist damit in das Stammbuch geschrieben, dass das Ehegattensplitting beibehalten werden muss, ein Familiensplitting nur unter bestimmten Voraussetzungen eingeführt werden könnte.

Berlin, im November 2007

Dr. K. H. Däke



# Inhaltsverzeichnis

<b>Kurzfassung</b> .....	1
<b>1. Familienpolitik im Blickpunkt</b> .....	5
<b>2. Besteuerung von Familien nach geltendem Recht</b> .....	7
2.1 Kinder- und ehebezogene Maßnahmen.....	7
2.2 Familienleistungsausgleich: Freibetrag und Kindergeld	7
2.3 Ehegattensplitting .....	11
<b>3. Abbau des Ehegattensplittings?</b> .....	13
3.1 Ehegattensplitting – steuersystematisch und verfassungsrechtlich begründet! .....	13
3.2 Falsche Vorbehalte gegen das Ehegattensplitting .....	18
3.2.1 Ehegattensplitting ist weder Vergünstigung noch Finanzreserve! .....	18
3.2.2 Ehegattensplitting benachteiligt niemanden! .....	20
3.2.3 Ehegattensplitting ist keine sozialpolitische Maßnahme! .....	22
3.3 Keine Begrenzung des Ehegattensplittings! .....	23
3.4 Fazit: Ehegattensplitting muss erhalten bleiben! .....	28
<b>4. Familiensplitting als Option?</b> .....	30
4.1 Erweiterung des Ehegattensplittings um eine Familienkomponente.....	30
4.2 Familiensplitting ist unsystematisch!.....	33
4.3 Familiensplitting statt Freibetrag? .....	34
4.4 Familiensplitting als Familienförderung? .....	38
4.5 Vereinfachung der Familienbesteuerung? .....	40
4.6 Fazit: Familiensplitting ist eine fragwürdige Option!....	41
<b>5. Exkurs: Splitting für alternative Familienformen?</b> .....	43
<b>6. Folgerungen</b> .....	45

# Verzeichnis der Abbildungen und Tabellen

## Abbildungen

Abbildung 1: Abschmelzung der sozialpolitischen Komponente des Kindergeldes .....	10
Abbildung 2: Unterschiedliche Berechnungsmethoden bei Teilsplitting .....	32
Abbildung 3: Vorteil gegenüber dem Splittinggrundtarif .....	35
Abbildung 4: Vorteil gegenüber dem Splittinggrundtarif bei Teilanrechnung.....	36
Abbildung 5: Vorteil gegenüber dem Splittinggrundtarif bei optionalem Kindergeld .....	37
Abbildung 6: Splittingvorteil durch Familienvollsplitting .....	39

## Tabellen

Tabelle 1: Steuerbelastung bei Haushaltsbesteuerung .....	15
Tabelle 2: Steuerbelastung bei Individualbesteuerung.....	17
Tabelle 3: Steuerbelastung bei Realsplitting.....	25
Tabelle 4: Steuerbelastung bei reduziertem Splitting .....	27

## Kurzfassung

Das Thema Familienpolitik ist in den letzten Monaten verstärkt in den Vordergrund der aktuellen politischen Debatte gerückt. Im Schatten der populären Diskussion über die Einrichtung und Finanzierung von Krippenplätzen erwächst zunehmend eine steuerpolitische Debatte, in deren Mittelpunkt die Steuertechnik des Splittings steht. Dabei finden sich zwei konträre Ansätze. Zum einen gibt es Überlegungen, das Ehegattensplitting abzuschaffen oder einzuschränken. Zum anderen wird, genau entgegengesetzt, die Ausweitung des Ehegattensplittings zu einem Familiensplitting geplant. Die vorliegende Studie setzt sich, ausgehend von den bestehenden Regelungen der Familienbesteuerung, kritisch mit den beiden wiederbelebten Vorschlägen zur Änderung des Splittingverfahrens auseinander.

### *Besteuerung von Familien nach geltendem Recht (S. 5ff.)*

Die steuerliche Behandlung von Familien im weiteren Sinne, das heißt sowohl von Eheleuten als auch von Kindern, wird vor allem durch zwei einkommensteuerliche Regelungen geprägt.

Die erste Regelung ist der sogenannte *Familienleistungsausgleich*, in dessen Rahmen alternativ ein Kindergeld oder ein kindesbezogener Freibetrag gewährt wird. Die Berücksichtigung von Kindern bei der Besteuerung des Einkommens ist ein Gebot des Leistungsfähigkeitsprinzips. Die flankierende Gewährung eines Kindergeldes ist sozialpolitisch motiviert. Das bestehende Optionsmodell mit Freibetrag und Kindergeld ist zwar verfahrenstechnisch einfach und anreizgerecht, allerdings zu dem Preis einer gewissen Intransparenz, die der Vermischung von Steuer- und Transfersystem geschuldet ist.

Die zweite Regelung besteht bei gemeinsamer Veranlagung von Eheleuten in der Anwendung des sogenannten *Ehegattensplittings*. Bei diesem Berechnungsverfahren wird das Einkommen der beiden Eheleute addiert, anschließend gleichmäßig auf die beiden Eheleute verteilt und erst dann der Einkommensteuer unterworfen. Durch diese Methode wird die belastungsverschärfende Wirkung des direkt progressiven Steuertarifs kompensiert, die ansonsten zu einer steuerlichen Benachteiligung der Eheleute führen würde.

### *Abbau des Ehegattensplittings? (S. 13ff.)*

Ehegattensplitting ist sowohl steuersystematisch als auch verfassungsrechtlich geboten. Dies zeigt sich besonders klar, wenn man die möglichen Alternativen zum Ehegattensplitting betrachtet. Eine gemeinsame Zwangsveranlagung der Eheleute, die sogenannte Haushaltsbesteuerung, würde zu einer Diskriminierung von Eheleuten gegenüber unverheirateten Paaren mit gleicher Leistungsfähigkeit führen. Eine erzwungene getrennte Veranlagung, die sogenannte strikte Individualbesteuerung, hätte zur Folge, dass Eheleute mit gleichem Gesamteinkommen, aber unterschiedlicher Aufteilung des Einkommens, ungleich behandelt würden.

Die schon traditionellen Vorbehalte der Gegner des Ehegattensplittings erweisen sich als nicht stichhaltig und können deshalb eine *Abschaffung des Ehegattensplittings* nicht überzeugend begründen. Ehegattensplitting bewirkt die steuertechnisch notwendige Korrektur von ansonsten überhöhten Belastungen. Damit handelt es sich beim Ehegattensplitting weder um eine Steuervergünstigung noch um ein sozialpolitisches Instrument. Ehegattensplitting diskriminiert niemanden, sondern stellt gerade im Gegenteil steuerliche Neutralität her. Darüber hinaus bestehen neben den steuersystematischen auch verfassungsrechtliche Bedenken bezüglich einer Abschaffung des Ehegattensplittings. Aus fiskalischer Sicht ist zweifelhaft, ob durch eine solche Maßnahme wirklich relevante Mehreinnahmen erzielt werden könnten.

Dieselben Argumente, die einer Abschaffung des Ehegattensplittings entgegenstehen, sprechen auch gegen eine *Begrenzung des Ehegattensplittings*. Diese Einschätzung ist unabhängig davon, ob es sich dabei um eine Reduzierung des Splittingfaktors (reduziertes Splitting) handelt, oder um die Möglichkeit der begrenzten Übertragung von Einkommen zwischen den Eheleuten, das sogenannte Realsplitting.

Die Studie kommt folglich zu dem eindeutigen Ergebnis, dass das Ehegattensplitting solange Bestand haben muss, und zwar ohne Einschränkungen, solange ein direkt progressiver Steuertarif Anwendung findet.

### *Familienplitting als Option? (S. 30ff.)*

Aufgrund der Vorüberlegungen kann ein Familienplitting grundsätzlich nur als Erweiterung des Ehegattensplittings gestaltet werden. Allerdings sind gegenüber derartigen Vorschlägen steuersystematische Bedenken angebracht. Die Technik des Splittings ist nämlich nur bei einer Ehe als einer typischen Erwerbs- und Verbrauchsgemeinschaft gleichberechtigter Partner sachgemäß. Bei einer Unterhaltsgemeinschaft, die Eltern mit ihren Kindern typischerweise bilden, ist ein erweitertes Splitting nicht angezeigt. Hier erweisen sich Freibeträge als die sachgemäße steuerliche Lösung.

Gemessen an der Entlastungswirkung kann ein Familienplittingssystem durchaus günstiger als die bestehende Anwendung von kindesbezogenen Freibeträgen abschneiden. Es kann diese ersetzen, ohne gegen verfassungsrechtliche Vorgaben zu verstoßen. Insgesamt gesehen wäre jedoch das Familienplitting aufgrund seiner steuersystematischen Mängel nur eine zweitbeste Lösung gegenüber der Freibetragspraxis. Bei der Einführung eines Familienplittings müsste deshalb zumindest gewährleistet werden, dass die entsprechenden Splittingfaktoren für die zu berücksichtigenden Kinder nicht zu niedrig gewählt werden. Insgesamt kommt die Studie hier zu dem Schluss, dass ein Familienplitting nicht zu empfehlen, andererseits aber auch nicht vollkommen abzulehnen ist.

### *Exkurs: Splitting für alternative Lebensformen? (S. 43f.)*

In einem kurzen Exkurs wird zusätzlich auf die Bedeutung einer Ausweitung des Splittings auf Lebensgemeinschaften jenseits der traditionellen Ehe eingegangen. Kritisch zu beurteilen ist eine Anwendung des Ehegattensplittings auf Partnerschaften, bei denen die für Ehepaare typischen Merkmale einer Erwerbs- und Verbrauchsgemeinschaft von gleichberechtigten Partnern mit gegenseitigen Rechten und Pflichten nicht vorliegen. Bei dem 2001 neu geschaffenen Institut der eingetragenen Lebenspartnerschaft ist indes aus steuersystematischer Sicht zu erwägen, das Splittingverfahren auf diese Form der Partnerschaft auszuweiten. Die Entscheidung für diesen Schritt hängt

letztendlich von dem Ausmaß ab, in dem die eingetragene Lebenspartnerschaft der Rechtsform der Ehe ähnlich ist.

*Folgerungen (S. 45f.)*

Ehegattensplitting ist sowohl steuersystematisch als auch verfassungsrechtlich geboten. Die vorgebrachten Vorbehalte und Kritikpunkte sind unbegründet. Eine Einschränkung oder gar Beseitigung des Ehegattensplittings oder des Kindesbezogenen Freibetrags ist strikt abzulehnen.

Für die Berücksichtigung von Kindern im Sinne des Leistungsfähigkeitsprinzips ist ein Kindesbezogener Freibetrag die systemgerechte Lösung. Ein Familiensplitting stellt demgegenüber eine zweitbeste Lösung dar. Sofern bei ihm die verfassungsrechtlich vorgegebene Wirkung eines angemessenen Kinderfreibetrages erreicht wird, wäre ein Familiensplitting trotz fortbestehender systematischer Vorbehalte akzeptabel.

Was die Besteuerung von Familien betrifft, können die bestehenden Regelungen im deutschen Einkommensteuerrecht gewiss verbessert werden, sie sind aber aus steuersystematischer Sicht durchaus sachgerecht. Eine Verbesserung innerhalb des Systems ist einem Systemwechsel an dieser Stelle vorzuziehen.

# 1. Familienpolitik im Blickpunkt

Die Familienpolitik steht wieder weit oben auf der politischen Tagesordnung. Angestoßen wurde dieser Prozess durch die Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), Frau Ursula von der Leyen. Die Einführung des Elterngeldes Ende 2006<sup>1</sup> war dabei der Auftakt der aktuellen Debatte. Die beiden Parteien der großen Koalition wetteifern inzwischen um die familienfreundlichste Politik<sup>2</sup>. In erster Linie handelt es sich dabei um familienbezogene Ausgaben- ausweitungen<sup>3</sup>. Ergänzend bzw. flankierend werden aber auch zwei steuerpolitische Maßnahmen diskutiert, die beide im Zusammenhang mit dem Leistungsfähigkeitsprinzip stehen und das steuertechnische Instrument des sogenannten (Tarif-) Splittings betreffen:

- Die *Beschränkung* bzw. *Abschaffung* der bestehenden Regelungen zum *Ehegattensplitting*. Das Splittingverfahren sei eine nicht mehr zeitgemäße Förderung von Ehen und deshalb verzichtbar. Mit den erhofften Mehreinnahmen aus einer Begrenzung des Ehegattensplittings sollen, vor allem nach Vorstellungen der SPD, die jeweiligen familienpolitischen Maßnahmen finanziert werden<sup>4</sup>.
- Die *Einführung eines Familiensplittings*. Das Splittingverfahren soll ausdrücklich Kinder berücksichtigen. Für eine solche Reform der Familienbesteuerung spricht sich die CDU/CSU aus. Die Forderung nach einer Ausweitung des Ehegattensplittings auf Familien unter Berücksichtigung der Kinder war schon Bestandteil des

1 Elterngeld bezeichnet eine lohnabhängige, befristete Förderung bei Geburt eines Kindes. Vgl. Gesetz zur Einführung des Elterngeldes vom 05.12.2006, Bundesgesetzblatt, Jg. 2006, Teil I, Nr. 56, S. 2748ff.

2 Vgl. *M. Schäfers*, Wie sollen Familien gefördert werden?, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 47 vom 27.02.2007, S. 4.

3 Zentral in der Diskussion ist der Ausbau von Kinderbetreuungseinrichtungen („Krippenplätze“). Vorläufiger Höhepunkt ist die Einrichtung eines Sondervermögens des Bundes in Höhe von 2,15 Mrd. € zu diesem Zweck, die am 25.10.2007 beschlossen wurde. Vgl. BT-Drucksache 16/6596; BT-Plenarprotokoll 16/121, S. 12656B.

4 Vgl. Gute Betreuung ab eins! Abschlussbericht der gemeinsamen Arbeitsgruppe „Neue Akzente in der Familienpolitik“, SPD-Bundestagsfraktion und SPD-Parteivorstand, Februar 2007 ([http://familienpolitik.spd.de/Servlet/PB/show/1706419/280207\\_abschlussbericht\\_neue\\_akzente\\_familie.pdf](http://familienpolitik.spd.de/Servlet/PB/show/1706419/280207_abschlussbericht_neue_akzente_familie.pdf)), S. 57f. Von Seiten der CDU wurde diese Option mit dem aktuellen Entwurf des Grundsatzprogramms verworfen. Vgl. Grundsätze für Deutschland, Entwurf des neuen Grundsatzprogramms, Antrag des Bundesvorstandes der CDU Deutschlands vom 01.07.2007 an den 21. Parteitag am 3./4. Dezember 2007 in Hannover, Ziff. 85 (<http://www.grundsatzprogramm.cdu.de/doc/070701-leitantrag-cdu-grundsatzprogramm-navigierbar.pdf>).

CDU-Grundsatzprogramms von 1994<sup>5</sup> und wird voraussichtlich auch im CDU-Grundsatzprogramm 2007 fortgeschrieben<sup>6</sup>.

Beide Vorschläge sind indes aus steuersystematischer Sicht problematisch<sup>7</sup>. Pläne, das Ehegattensplitting abzuschaffen oder zu begrenzen, stoßen darüber hinaus auch auf verfassungsrechtliche Bedenken<sup>8</sup>. Diese Einwände lassen sich besser nachvollziehen, wenn Klarheit darüber herrscht, inwieweit die genannten Vorschläge vom geltenden Recht der Eheleute- und Familienbesteuerung abweichen.

5 Vgl. Freiheit in Verantwortung, Grundsatzprogramm der CDU Deutschlands, Beschluss des 5. Parteitags vom 23. Februar 1994, S. 17 (<http://www.cdu.de/doc/pdf/grundsatzprogramm.pdf>).

6 Vgl. Grundsätze für Deutschland (Fn. 4), Ziff. 85.

7 Siehe *Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler*, Steuerentlastung – Steuervereinfachung – Steuergerechtigkeit, Heft 84 der Schriftenreihe, 1996, S. 47ff.; *dasselbe*, Der Lohn- und Einkommensteuertarif 1996, Heft 80 der Schriftenreihe, 1994, S. 26ff.; *dasselbe*, Familiensplitting und einheitliches Kindergeld, Sonderinformation Nr. 21, 1994; *dasselbe*, Zur Neuregelung der Familienbesteuerung, Heft 55 der Schriftenreihe, 1983, S. 34ff.; *dasselbe*, Der Weg zu einem zeitgemäßen Steuersystem, Heft 20 der Schriftenreihe, 1971, S. 140ff.

8 Vgl. *G. Schlick*, Das Splitting-Verfahren bei der Einkommensteuerveranlagung von Ehegatten, in: *Wirtschaftsdienst*, Jg. 85 (2005), Nr. 5, S. 312ff.; siehe auch *Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler*, Steuerentlastung – Steuervereinfachung – Steuergerechtigkeit (Fn. 7), S. 48f.



## 2. Besteuerung von Familien nach geltendem Recht

### 2.1 Kinder- und ehebezogene Maßnahmen

Unter Familienbesteuerung werden im Allgemeinen all jene spezifischen steuerlichen Regelungen gefasst, die sich auf Kinder oder auf den Familienstand beziehen<sup>9</sup>. Demzufolge ist zwischen kinder- und ehebezogenen steuerlichen Maßnahmen zu unterscheiden. Das deutsche Steuerrecht enthält eine Reihe von Tatbeständen, die zur Familienbesteuerung nach dieser Abgrenzung zählen<sup>10</sup>. Diese Kategorisierung sagt indes wenig über die Qualität der entsprechenden Maßnahmen aus. Hier stehen vielmehr sozialpolitisch motivierte, steuersystematisch gebotene oder schlicht vereinfachende Steuerregeln mit Ehe- oder Kindesbezug nebeneinander. Quantitativ von Bedeutung sind hierbei die lohn- und einkommensteuerrechtlichen Regelungen. In diesem Rahmen steht wiederum der Familienleistungsausgleich im Zentrum der steuerlichen Behandlung von Familien mit Kindern, während bezogen auf Partnerschaften das Ehegattensplitting hervorzuheben ist.

### 2.2 Familienleistungsausgleich: Freibetrag und Kindergeld

Es ein Gebot des Leistungsfähigkeitsprinzips, dass zwangsläufige Unterhaltsaufwendungen die Bemessungsgrundlage zu vermindern haben<sup>11</sup>. Dem folgt die deutsche Einkommensteuer, indem nach § 31 EStG im sogenannten Familienleistungsausgleich das „Optionsmodell“ verwirklicht wird. Der Gesetzgeber gewährt nach einer Günst-

9 Vgl. z.B. J. Hogrefe, Verteilungseffekte der Familienförderung, in: *Seidl/Jickeli*, Steuern und Soziale Sicherung in Deutschland, Heidelberg 2006, S. 139, oder *Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler*, Zur Neuregelung der Familienbesteuerung (Fn. 7), S. 9. Beispielhaft sind auch die Abgrenzungen in den Entwürfen der Grundsatzprogramme der beiden großen Volksparteien. Vgl. Grundsätze für Deutschland (Fn. 4), Ziff. 67ff.; Hamburger Programm – Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Oktober 2007, S. 37f.

10 Vgl. *BMFSFJ und Fraunhofer Institut*, Familienbezogene Leistungen und Maßnahmen des Staates, vom 15.12.2006 (Download: <http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Internetredaktion/Pdf-Anlagen/kompetenzzentrum-leistungen.pdf>). Einen umfassenden Überblick bietet A. Rosenschon, Finanzpolitische Maßnahmen zugunsten von Familien – eine Bestandsaufnahme für Deutschland, Kieler Arbeitspapiere Nr. 1273, Kiel 2006.

11 Siehe *Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler*, Steuerentlastung (Fn. 7), S. 26ff.

stigerprüfung entweder einen kindesbezogenen Freibetrag nach § 32 Abs. 6 EStG oder Kindergeldzahlungen nach §§ 62 ff. EStG.

Der kindesbezogene **Freibetrag** beläuft sich 2007 auf 5.808 € pro Kind und Jahr. Dieser Betrag setzt sich aus zwei Komponenten zusammen. Bei der ersten Komponente handelt es sich um einen Kinderfreibetrag in Höhe von jährlich 3.648 €. Durch ihn soll das sächliche Existenzminimum berücksichtigt werden. Die zweite Komponente besteht aus einem Freibetrag für den „Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf“ (BEA-Freibetrag) in Höhe von 2.160 €. Der Kinderfreibetrag wird seit 1995 aufgrund des alle zwei Jahre vorzulegenden Existenzminimumberichts der Bundesregierung fortgeschrieben<sup>12</sup>. Der dort festgestellte sozialhilferechtliche Mindestbedarf stellt dabei die Untergrenze der steuerlich zu berücksichtigenden Größe dar. Hier befindet sich eine Schnittstelle zwischen Sozial- und Steuerrecht. Der bei Kindern neben dem originären Existenzminimum zusätzlich angesetzte BEA-Freibetrag wird indes nicht fortgeschrieben<sup>13</sup>.

**Kindergeld** wird in Höhe von jeweils 154 € pro Kind und Monat (1.848 € im Jahr) für das erste bis dritte Kind zuerkannt. Ab dem vierten Kind erhöht sich die monatliche Zahlung auf 179 € (2.148 € im Jahr). Das Kindergeld wird gem. § 31 Satz 3 EStG in Form einer Steuervergütung gewährt.

Bei der steuerlichen Veranlagung wird im Rahmen der **Günstigerprüfung** ermittelt, ob die Steuerentlastung durch den kindesbezogenen Freibetrag höher oder niedriger als das Kindergeld ausfällt. Sind die Kindergeldzahlungen höher als die Steuerentlastung aus dem kindesbezogenen Freibetrag, so ist die steuerliche Berücksichtigung vollständig über das Kindergeld abgedeckt, eine eventuell übrig

12 Gemäß des Beschlusses des deutschen Bundestags vom 02.06.1995. Vgl. Bundestagsdrucksache 13/1558 vom 31.05.1995 und Plenarprotokoll 13/42 vom 02.06.1995. Der jüngste Bericht wurde 2006 erstellt. Vgl. Bericht über die Höhe des Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern für das Jahr 2008 (Sechster Existenzminimumbericht), Bundestagsdrucksache 16/3265 vom 02.11.2006. Allerdings wurde die sowohl verfassungsrechtlich als auch steuersystematisch gebotene Fortschreibung beim sechsten Existenzminimumbericht konterkariert. Durch einen Wechsel der Berechnungsgrundlage, nämlich das Ansetzen von Durchschnittswerten aus West- und Ostdeutschland, ist es gelungen, die resultierenden Freibeträge unverändert als verfassungsgemäß zu deklarieren und eine Erhöhung zu umgehen.

13 Vgl. *Bundesministerium der Finanzen, Zehn Jahre Existenzminimumbericht – eine Bilanz, Monatsbericht des BMF, Oktober 2005, S. 47ff.*

gebliebene positive Differenz verbleibt als sogenannter Förderanteil den Familien. Sind die Entlastungen durch den kindesbezogenen Freibetrag indes höher, wird dieser bei der Veranlagung berücksichtigt. Bezogenes Kindergeld wird in diesem Fall allerdings mit der Steuerzahlung verrechnet, um eine doppelte Berücksichtigung des Kindes zu vermeiden.

Der kindesbezogene Freibetrag kommt also nur dann zur Wirkung, wenn sein steuerentlastender Effekt größer ist als das gewährte Kindergeld. Dies ist z. B. für eine Familie mit einem Kind ab einem zu versteuernden Jahreseinkommen von ca. 62.000 € der Fall<sup>14</sup>. Hier übersteigt die Entlastung durch den kindesbezogenen Freibetrag das Kindergeld in Höhe von 1.848 €. Umgekehrt ist bei einem zu versteuernden Einkommen von unter 62.000 € das Kindergeld höher als die Entlastung durch den kindesbezogenen Freibetrag.

Die Verknüpfung von Kindergeld und Kinderfreibetrag könnte den Eindruck erwecken, als ob der Gesetzgeber eine großzügige Sozialpolitik betreibt. Tatsächlich bewirkt aber das Kindergeld im Optionsmodell nur in dem Umfang eine echte sozialpolitische Förderung, in dem der Entlastungseffekt des Kinderfreibetrages geringer als die Kindergeldzahlung ist. So führt z. B. bei einer Familie mit einem Kind und einem zu versteuernden Jahreseinkommen von 40.000 € der kindesbezogene Freibetrag zu einer Entlastung von ca. 1.548 €. Ihr stehen 1.848 € Kindergeld gegenüber, so dass der Anteil der sozialpolitischen Förderung hier 300 € ausmacht<sup>15</sup>. Die einheitliche Zuzahlung eines Kindergeldes unabhängig vom Einkommen suggeriert eine wesentlich höhere Familienförderung, als aufgrund der tatsächlichen Praxis des Optionsmodells letztlich gewährt wird, da der sozialpolitische Förderanteil mit steigenden Einkommen abschmilzt<sup>16</sup>. Dieser Effekt wird in Abbildung 1 illustriert.

Die hier ersichtliche schrittweise Rückführung der sozialpolitischen Komponente, mit anderen Worten: des durch das Kindergeld ge-

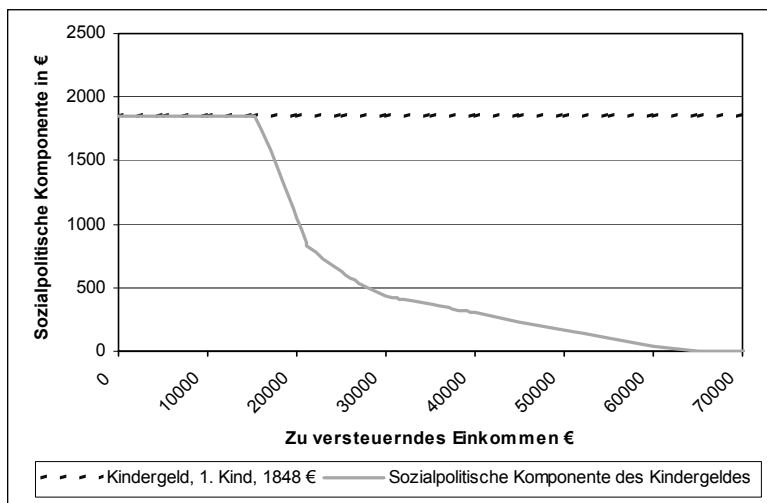
14 Sobald die sogenannte Grenzbelastung 31,82 % überschreitet.

15 Vgl. auch *Deutsche Bundesregierung*, Steuerliche Belastung von Ehen und Familien, Bundestagsdrucksache 16/2213 vom 18.07.2006, S. 10f.

16 Vgl. *J. Eekhof und B. Henman*, Familiengeld und Kindergeld als Instrumente der Familienförderung, in: *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, Bd. 51, Nr. 3 2002, S. 269ff.

währten Transfers, ist gleichwohl günstig zu beurteilen. Hiermit wird nämlich sichergestellt, dass der Transfer den unteren Einkommensgruppen in voller Höhe zugebilligt wird, also der typischen Zielgruppe von sozialpolitischen Maßnahmen. Gleichzeitig wird durch das Abschmelzen der Empfängerkreis auf die bedürftigen Haushalte eingeschränkt, was die Kosten gering hält. Schließlich werden durch den allmählichen Übergang von der Förderung zur Nichtförderung die durch einen Transferentzug möglichen Belastungsspitzen abgemildert<sup>17</sup>.

**Abbildung 1:** Abschmelzung der sozialpolitischen Komponente des Kindergeldes



Ehepaar, 1 Kind; Grundlage: T2007 (ohne Solidaritätszuschlag<sup>18</sup>), eigene Berechnungen

- 17 In der Finanzwissenschaft wird dieser Zusammenhang als implizite Besteuerung bezeichnet. Hierbei handelt es sich um ein Phänomen, das auftritt, wenn ein Transfer durch Überschreiten einer Einkommensgrenze wegfällt oder gekürzt wird. Wenn zum Beispiel ein Euro Mehrverdienst zu einer Senkung eines Transfers um einen Euro führt, wirkt das äquivalent einer Besteuerung von 100 %. Die Vermeidung hoher impliziter Steuern im Transferwesen dient in erster Linie der Anreizerhaltung. Das Abschmelzen des Kindergeldes führt in diesem Sinne zu einer Milderung des impliziten Grenzsteuersatzes.
- 18 Der Solidaritätszuschlag bleibt bei der Günstigerprüfung gem. § 31 EStG außer Betracht. Würde er einbezogen werden, so käme es aufgrund der erhöhten Grenzbelastung zu einem beschleunigten Abbau des Förderanteils. Die Grenze, ab der die entlastende Wirkung des kindesbezogenen Freibetrages das Kindergeld übersteigt, würde auf ca. 57.000 € sinken.

Die Vorteile des Optionsmodells werden allerdings erkaufte mit dem Nachteil, dass in ihm System- und Sozialelemente vermischt werden. Während die kindesbezogenen Freibeträge der Herstellung einer gerechten Steuerlastverteilung dienen, ist das Kindergeld umverteilungspolitisch als Fördermaßnahme konzipiert. Der Tatbestand, dass formal jeder Familie die gleiche Kindergeldzahlung zusteht, täuscht über die effektive sozialpolitische Förderung von Familien hinweg. Die ausgewiesenen Zahlungen spiegeln höhere als die tatsächlich gewährte Förderung wider. Im Sinne der Transparenz sollten Steuerlast- und Umverteilungsmaßnahmen aber offen und getrennt ausgewiesen werden<sup>19</sup>.

Ausschlaggebend für das Optionsmodell ist letztendlich, dass es nicht nur eine begrüßenswerte Entlastungswirkung hat, sondern auch ein verhältnismäßig einfaches Verfahren ist. Ein offenes Neben- statt dem jetzigen Durcheinander wäre zwar wünschenswert, aber angesichts der Gefahr, dass eine Trennung von Steuer- und Transferenteil in einem komplizierten Transfermechanismus mündet, stellt das bestehende Optionsmodell das kleinere Übel dar.

### **2.3 Ehegattensplitting**

Ehegattensplitting, auch Ehegattentarifsplitting genannt, bezeichnet die Möglichkeit der gemeinsamen Veranlagung von Eheleuten gem. §§ 26, 26b EStG. Nach § 32a Abs. 5 EStG wird das erwirtschaftete Einkommen beider Partner addiert, durch zwei geteilt, veranlagt und der resultierende Steuerbetrag mit zwei multipliziert. Das bedeutet zum Beispiel für ein Ehepaar, bei dem im Jahr 2007 ein Partner 10.000 €, der andere Partner 30.000 € im Jahr zu versteuerndes Einkommen erwirtschaftet, dass die Hälfte des gemeinsamen Einkommens in Höhe von 40.000 €, also 20.000 €, der Einkommensteuer unterworfen wird. Die resultierende Steuerzahlung von 2.850 € (bzw. 3.007 € inklusive Solidaritätszuschlag) wird dann verdoppelt, so dass insgesamt eine Einkommensteuerzahlung von 5.700 € (bzw. 6.014 €)

19 Vgl. auch *R. Mellinshoff*, „Soziale Gerechtigkeit“ im Steuerrecht, in: *J. Brandt* (Hrsg.) Für ein gerechtes Steuersystem. Zweiter deutscher Finanzgerichtstag 2005, Stuttgart u.a.O. 2006, S.31–48, hier S. 41f.

fällig ist. Zum Vergleich: bei einer Einzelveranlagung von jeweils 30.000 € und 10.000 € sind gemäß Einkommensteuergesetz insgesamt 6.205 € (bzw. 6.524 €) zu zahlen. Im Vorgriff auf Abschnitt 3.1 sei an dieser Stelle bereits betont, dass der in diesem Beispiel resultierende Splittingeffekt in Höhe von 505 € (bzw. 510 €) steuersystematisch begründet ist und *keine* Vergünstigung darstellt. Würde das Haushalteinkommen von 40.000 € als ganzes nach dem Grundtarif besteuert, würde sich eine Steuerzahlung von 9.223 € (bzw. 9.730 €) ergeben.

Mit der gleichmäßigen Zurechnung der Einkommen unabhängig vom tatsächlichen Beitrag der einzelnen Partner folgt das Ehegattensplitting dem Typus einer gleichberechtigten Erwerbs- und Verbrauchsgemeinschaft<sup>20</sup>. Die Teilnahme am Splittingverfahren ist freiwillig. Den Eheleuten wird in § 26 EStG freigestellt, ob sie getrennt (§ 26a EStG) oder gemeinsam (§ 26b EStG) veranlagt werden möchten.

<sup>20</sup> Vgl. *BVerfGE* 61,319 [346f.], siehe auch *Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler*, Steuerentlastung (Fn. 7), S. 47f.

### 3. Abbau des Ehegattensplittings?

Dem Ehegattensplitting wird von Kritikern eine Reihe von Nachteilen und Mängeln angelastet. Sie fordern deshalb einen Abbau des Ehegattensplittings. Sowohl die Kritik als auch die Forderung halten jedoch einer Überprüfung nicht stand.

#### 3.1 Ehegattensplitting – steuersystematisch und verfassungsrechtlich begründet!

Das geltende Ehegattensplitting trägt dem zentralen Grundsatz einer Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit Rechnung und führt damit zu einer gerechten Besteuerung. Das Ehegattensplitting folgt nämlich dem Leitbild einer gleichberechtigten Erwerbs- und Verbrauchsgemeinschaft, in der die Eheleute das oder die Einkommen – bildlich gesprochen – in einen gemeinsamen Topf fließen lassen und zu gleichen Teilen am Gesamteinkommen teilhaben<sup>21</sup>. Dieses Ehebild von der Erwerbs- und Verbrauchsgemeinschaft gleichberechtigter Partner steht auch im Einklang mit den Grundwertungen des Familienrechts insbesondere mit dem ehelichen Güterstand der Gütergemeinschaft (§§ 1415ff. BGB) und dem „Standardfall“ der Zugewinngemeinschaft (§§ 1363ff. BGB)<sup>22</sup>.

Bei dem Ehetypus der Wirtschaftsgemeinschaft mit gleichrangiger Einkommensteilhabe wird die steuerliche Leistungsfähigkeit der Ehegatten jeweils durch die Hälfte des ehelichen Gesamteinkommens repräsentiert. Das Leistungsfähigkeitsprinzip verlangt dann ein Verfahren der Besteuerung, das einer solchen Einkommenszusammenlegung und –aufteilung Rechnung trägt. Das geltende Ehegattensplitting stellt ein entsprechendes Verfahren dar: Denn bei ihm werden, wie bereits ausgeführt, die Einkommen der Ehegatten addiert, wird jedem Ehepartner die Hälfte des Gesamteinkommens zugerechnet und jeder mit dem hälftigen Einkommen dem Grundtarif unterworfen.

Das Ehegattensplitting führt aber nicht nur zu einer gerechten Besteuerung gemäß dem Leistungsfähigkeitsprinzip. Es trägt zudem den

21 Vgl. *H.-J. Papier*, Steuerrecht im Wandel – verfassungsrechtliche Grenzen der Steuerpolitik, in: *DStR*, Jg. 45, Nr. 23, 2007, S. 973–1012, hier S.1012.

22 Vgl. *K. Vogel*, Besteuerung von Eheleuten und Verfassungsrecht, in: *StuW* Nr. 3 1999, S. 201–226, hier S. 208ff.

verfassungsrechtlichen Anforderungen Rechnung. Dies wird durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bestätigt. So stellt das Gericht im Hinblick auf Art. 3 Abs. 1 GG (Gleichbehandlungsgrundsatz) fest: „Das Splittingverfahren entspricht dem Grundsatz der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit. Es geht davon aus, daß zusammenlebende Eheleute eine Gemeinschaft des Erwerbs und Verbrauchs bilden, in der ein Ehegatte an den Einkünften und Lasten des anderen wirtschaftlich zur Hälfte teilhat. [...] Damit knüpft das Splitting an die wirtschaftliche Realität der intakten Durchschnittsehe an, in der ein Transfer steuerlicher Leistungsfähigkeit zwischen den Partnern stattfindet“<sup>23</sup>.

Das Bundesverfassungsgericht weist ferner darauf hin, dass das Ehegattensplitting auch im Einklang mit Art. 6 Abs. 1 GG steht, wonach Ehe und Familie unter dem besonderen Schutz der staatlichen Ordnung stehen. Das Ehegattensplitting führe in der Regel zu keiner Mehrbelastung durch Eheschließung. Außerdem trage das Ehegattensplitting dem im Art. 6 Abs. 1 GG ebenfalls enthaltenen finanziellen Selbstbestimmungsrecht Rechnung. Das Splitting ermögliche „den Ehegatten die freie Entscheidung, ob einer allein ein möglichst hohes Familieneinkommen erwirtschaften und sich deshalb in seinem Beruf vollständig engagieren soll, während der andere Partner den Haushalt führt, oder ob stattdessen beide Partner sowohl im Haushalt als auch im Beruf tätig sein sollen, so daß beide ihre Berufstätigkeit entsprechend beschränken“<sup>24</sup>.

*Haushaltsbesteuerung oder strikte Individualbesteuerung sind falsche Verfahren!*

Dass das Ehegattensplitting steuersystematisch begründet und verfassungskonform ist, lässt sich dadurch noch verdeutlichen, dass man die alternativen Grundformen der Besteuerung von Ehegatten betrachtet. Wenn auf das Splitting verzichtet würde, so blieben entweder die Haushaltsbesteuerung oder die strikte Individualbesteuerung.

Bei einer **Haushaltsbesteuerung** würden die Einkünfte beider Partner addiert und dem Einkommensteuertarif unterworfen. Dies hätte

23 BVerfGE 61,319 [345f.].

24 BVerfGE 61,319 [347].



beim geltenden direkt progressiven Einkommensteuertarif zur Folge, dass sich allein aufgrund der Eheschließung die Steuerlast von Ehegatten gegenüber unverheirateten Paaren mit gleichem Einkommen erhöhen würde. Eine solche Höherbelastung würde offenkundig dem Leistungsfähigkeitsprinzip widersprechen, weil nach der Eheschließung annahmegemäß die Einkommen und damit die Leistungsfähigkeit der Paare genauso hoch ist wie davor und keine zusätzliche Leistungsfähigkeit vorliegt. Zudem würde eine solche „Strafsteuer“ auf die Ehe gegen das verfassungsrechtliche Gebot des besonderen Schutzes der Ehe nach Art. 6 Abs. 1 GG verstoßen, weil sie die Eheschließung erschwert oder sogar verhindert. Die bis 1957 geltende Haushaltsbesteuerung, d. h. die gemeinsame Zwangsveranlagung, wurde aus diesem Grunde vom Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt<sup>25</sup> und 1958 vom Gesetzgeber durch das noch heute praktizierte Splittingverfahren ersetzt.

Die Überbelastung im Falle der Haushaltsbesteuerung verdeutlicht Tabelle 1. Hier wird beispielhaft die „Strafsteuer“ bei Eheschließung und Haushaltsbesteuerung von Paaren mit einem gemeinsamen zu versteuernden Einkommen (ZVE) in Höhe von 40.000 €, 80.000 € oder 120.000 € ausgewiesen. Jeder Partner steuert jeweils die Hälfte zum gemeinsamen Haushaltseinkommen bei. Die Paare unterscheiden sich nur in ihrem Familienstand. Das Ehepaar unterliegt im Fall der Haushaltsbesteuerung einer gemeinsamen Veranlagung, während das unverheiratete Paar getrennt veranlagt wird.

**Tabelle 1:** Steuerbelastung bei Haushaltsbesteuerung

Gemeinsames ZVE (Aufteilung 50/50)	Familienstand	Steuerzahlung		
		Ehegatten- splitting	Haushalts- besteuerung	„Strafsteuer“ bei Ehe
40.000	ledig	6.014	6.014	0
	verheiratet	6.014	9.730	3.716
80.000	ledig	19.461	19.461	0
	verheiratet	19.461	27.099	7.638
120.000	ledig	36.473	36.473	0
	verheiratet	36.473	44.823	8.350

Grundlage: Grund-/Splittingtarif 2007 inkl. Solz; eigene Berechnungen

<sup>25</sup> Vgl. *BVerfG*, Urteil vom 17. Januar 1957 – 1 BvL 4/54.

Die Spalte „Strafsteuer bei Ehe“ weist die zusätzliche Steuerzahlung aus, die im Falle einer Haushaltsbesteuerung allein durch den Akt der Eheschließung entstehen würde. Das Leistungsfähigkeitsprinzip und das Gebot des Schutzes der Ehe erfordert jedoch, dass die Steuerbelastung durch die Eheschließung nicht zu Ungunsten des Ehepaares verschärft wird.

Als Alternative zum Ehegattensplitting kann auch eine strikte **Individualbesteuerung** nicht in Betracht kommen. Hier würden die Ehepartner generell getrennt veranlagt und besteuert. Im Vergleich verschiedener Ehen ist die Steuerbelastung aber nun abhängig von der Verteilung der Einkünfte zwischen den Partnern, was anhand von Tabelle 2 ersichtlich wird. Hier werden wieder Paare mit gleichem Haushaltseinkommen von 40.000 €, 80.000 € oder 120.000 € betrachtet. Diesmal unterscheiden sich die Paare ausschließlich in den Anteilen, mit dem jeder Partner zum gemeinsamen Einkommen beiträgt. Es werden beispielhaft gleiche Verdiensteile (50/50), ein Haupt- und ein Nebenverdiener (75/25) bzw. ein Alleinverdiener (100/0) in der Partnerschaft unterstellt. Bei jeweils gleich hohem Haushaltseinkommen würden die Ehepaare unterschiedlich hohen Steuerbelastungen unterliegen, die allein von der Aufteilung der Einkommen abhängig wären. Diese Belastungsunterschiede würden einer Besteuerung nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip widersprechen. Wie bereits dargelegt wurde, bilden Ehegatten typischerweise eine Erwerbs- und Verbrauchsgemeinschaft gleichberechtigter Partner, die ihre Einkommen in einen gemeinsamen Topf fließen lassen, zu gleichen Teilen am Gesamteinkommen teilhaben und gemeinsam über das Einkommen verfügen. Ihre steuerliche Leistungsfähigkeit bemisst sich nicht nach dem jeweiligen Einkommensteil, den sie zum gemeinsamen Einkommen beitragen, sondern nach dem jeweils hälftigen Anteil am gemeinsamen Einkommen, der ihnen als gleichberechtigter Partner wirtschaftlich zuzurechnen ist.

Die Spalte „Strafe für ungleiche Einkommen“ in Tabelle 2 weist die zusätzliche Steuerzahlung aus, die im Falle einer Individualbesteuerung nur wegen der unterschiedlichen Beiträge der Ehegatten zum gemeinsamen Einkommen entstehen würden. Die Besteuerung

nach der Leistungsfähigkeit und das verfassungsrechtliche Gebot der Gleichbehandlung gebieten jedoch die unterschiedslose Besteuerung der Ehen nach dem gemeinsamen Einkommen unabhängig von der Verteilung der Beiträge zum Einkommen.

**Tabelle 2:** Steuerbelastung bei Individualbesteuerung

Gemeinsames ZVE	Steuerzahlung			
	Anteil am gemeinsamen Verdienst	Ehegattensplitting	Individualbesteuerung	Strafe für ungleiche Einkommen
40.000	50/50	6.014	6.014	0
	75/25	6.014	6.524	510
	100/0	6.014	9.730	3.716
80.000	50/50	19.461	19.461	0
	75/25	19.461	21.243	1.782
	100/0	19.461	27.099	7.638
120.000	50/50	36.473	36.473	0
	75/25	36.473	37.656	1.121
	100/0	36.473	44.823	8.350

Grundlage: Grund-/Splittingtarif 2007 inkl. Solz; eigene Berechnungen

Es sind allerdings Ehen vorstellbar, die vom typischen Partnerschaftsbild abweichen und bei denen Verhältnisse vorliegen können, die der individuellen Grundauffassung entsprechen, auf der die getrennte Veranlagung gedanklich basiert. In solchen Ehen, in denen beide Ehegatten Einkommen erzielen, jeder für sich über sein Einkommen bestimmt und ihm dieses wirtschaftlich allein zukommt, steht die getrennte Veranlagung durchaus im Einklang mit einer Besteuerung nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip. Dies betrifft den Fall einer vereinbarten Gütertrennung nach § 1414 BGB. Diese Fälle stellen aber eher die Ausnahme und nicht die Regel dar, so dass die Typisierung sachgerecht ist<sup>26</sup>.

Insgesamt ist festzustellen, dass das Ehegattensplitting steuersystematisch und verfassungsrechtlich begründet und sogar geboten ist, um die Forderungen nach Nichtdiskriminierung der Ehe auf der ei-

26 Vgl. H. Söhn, Kappung des Ehegattensplitting? In: P. Kirchhoff (Hrsg.), Staaten und Steuern – Festschrift für Klaus Vogel zum 70., Heidelberg 2000, S. 640–659, hier S. 659.

nen Seite und nach Gleichbehandlung von Ehepaaren mit gleichen Gesamteinkommen auf der anderen Seite simultan zu erfüllen<sup>27</sup>. Dies gilt unabhängig von der Höhe des Gesamteinkommens der Eheleute<sup>28</sup>.

### 3.2 Falsche Vorbehalte gegen das Ehegattensplitting

Gleichwohl wurde und wird das Ehegattensplitting kritisiert. Gegen das Ehegattensplitting werden zumeist drei Kritikpunkte vorgebracht:

- Ehegattensplitting führe zu unverhältnismäßigen Steuervorteilen.
- Es fördere systematisch Einverdienerehen.
- Es wäre als sozialpolitisches Instrument der Familienpolitik, insbesondere der Förderung von Kindern, nicht geeignet.

Zu diesen grundsätzlichen Vorbehalten tritt das vermeintliche finanzpolitische Potential. Die „Kosten“ des Splittingverfahrens in Form von Mindereinnahmen gegenüber einer Einzelveranlagung wurden für das Jahr 2004 mit etwa 20 Mrd. € angesetzt<sup>29</sup>. Diese Summe, zumindest zum Teil, zu vereinnahmen, wird wiederholt als Vorteil einer Abschaffung des Ehegattensplittings angeführt.

#### 3.2.1 *Ehegattensplitting ist weder Vergünstigung noch Finanzreserve!*

Das wohl populärste Argument auf Seiten der Kritiker ist die Behauptung, das Ehegattensplitting würde eine Vergünstigung darstellen, es gäbe einen Splittingvorteil<sup>30</sup>. Eine Steuervergünstigung liegt vor, wenn die steuerliche Regelung nicht durch das Leistungsfähigkeitsprinzip gerechtfertigt ist<sup>31</sup>. Wie bereits ausführlich dargelegt wurde<sup>32</sup>,

27 Vgl. auch *V. Brünnagel*, Plädoyer für eine ordnungspolitisch systematische Familienbesteuerung, in: *Wirtschaftsdienst* Nr. 12 2006, S. 786–793, hier S. 788; *S. Homburg*, *Allgemeine Steuerlehre*, 5. Aufl., München 2007, S. 86f.

28 Vgl. *S. Thiede*, Soziale Gerechtigkeit im Steuerrecht: Das subjektive Nettoprinzip, in: *J. Brandt* (Hrsg.) *Für ein gerechtes Steuersystem*. Zweiter deutscher Finanzgerichtstag 2005, Stuttgart u.a.O. 2006, S.201–212, hier S.207.

29 Vgl. *BMFSFJ und Fraunhofer Institut*, Familienbezogene Leistungen und Maßnahmen des Staates (Fn. 10), S. 2.

30 Vgl. z.B. *D. Schneider*, *Steuerlast und Steuerwirkung*, München 2002, S. 322ff.

31 Siehe *Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler*, *Steuerentlastung* (Fn. 7), S. 30f. und 137f.; Vgl. *C. Folkers*, *Ehegattensplitting und Leistungsfähigkeitsprinzip*, in: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, Bd. 4, Nr. 4 2003, S. 415.

32 Siehe oben Abschnitt 3.1 (S. 13 ff.).

ist jedoch das Ehegattensplitting gerade ein typischer Anwendungsfall des Leistungsfähigkeitsprinzips. Der resultierende Splittingeffekt ist folglich keine Vergünstigung, sondern sorgt im Gegenteil für die notwendige Korrektur der ansonsten zu hohen Steuerbelastung<sup>33</sup>. In diesem Sinne ist es auch nicht statthaft, von einem „Splittingvorteil“ zu sprechen – ein solcher existiert schlicht nicht<sup>34</sup>. Der Effekt wird technisch durch die direkte Progression verursacht. Wenn jedoch eine gegenüber dem Anstieg der Bemessungsgrundlage überproportionale Belastungssteigerung als gerecht gilt, dann folgt daraus zwangsläufig eine genauso überproportionale Entlastungswirkung bei ihrer Verminderung. Wenn z. B. bei einer Verdoppelung des zu versteuernden Jahreseinkommens von 20.000 € auf 40.000 € die Steuerlast um das 3,2-fache erhöht wird, so ist es folgerichtig, dass sie bei einer Halbierung von 40.000 € auf 20.000 € entsprechend sinkt<sup>35</sup>.

Abgesehen von den aus Abschnitt 3.1 ersichtlichen verfassungsrechtlichen Einwänden gegen eine Abschaffung des Ehegattensplittings würde ein solcher Schritt längst nicht die behauptete Finanzreserve erschließen. Die erhofften Mehreinnahmen von rund 20 Mrd. €<sup>36</sup> würden nur dann realisiert, wenn das Ehegattensplitting ersatzlos gestrichen und keinerlei Anpassungsreaktionen der betroffenen Steuerzahler stattfinden würden. Beides ist indes unrealistisch.

Bei einem hypothetischen Wegfall des Ehegattensplittings müsste mindestens das gemeinsame Existenzminimum der Ehepartner Berücksichtigung finden, um nicht gänzlich gegen die verfassungsrechtlichen Vorgaben zu verstoßen. Schon die Berücksichtigung des Existenzminimums des Partners, beim 2007 gültigen Tarif 7.664 €, führt zu einer deutlichen Reduzierung der Mehreinnahmen. Nach Berechnungen des DIW für das Jahr 2003 sinkt dann das prognostizierte

33 Vgl. auch Tabellen 1 und 2.

34 Vgl. *W. Scherf*, Das Ehegattensplitting aus finanzwissenschaftlicher Sicht, in: *Steuern und Wirtschaft (StuW)* Nr. 3/2000, S. 271; *G. Schlick*, Das Splitting-Verfahren bei der Einkommensteuer-Veranlagung von Ehegatten (Fn 8), S. 316.

35 Gem. T2007 (inkl. Solidaritätszuschlag) ergeben sich für einen Single Steuerzahlungen in Höhe von 3.007 € bzw. 9.730 €.

36 Vgl. *BMFSFJ und Fraunhofer Institut*, Familienbezogene Leistungen und Maßnahmen des Staates (Fn. 10), S. 2; *S. Bach und H. Buslei*, Fiskalische Wirkung einer Reform der Ehegattenbesteuerung, in: *DIW Wochenbericht* Nr. 22, 2003, S. 345–353, hier S. 347f.

Finanzvolumen von 22,3 Mrd. € bereits auf 9,1 Mrd. €<sup>37</sup>. Außerdem wäre bei verheirateten Ehegatten zumindest der gleiche Unterhaltsaufwand zu berücksichtigen, der bei dauerhaft getrennt lebenden Ehegatten im Rahmen des sogenannten Realsplittingverfahrens abzugsfähig ist<sup>38</sup>. Dadurch würden dann die Mehreinnahmen noch weiter sinken. Diesen Fall hat das DIW ebenfalls beispielhaft für das Jahr 2003 berechnet. Für ein damals diskutiertes Modell eines übertragbaren Abzugsbetrags (Existenzminimum plus Realsplitting) in Höhe von 20.000 € resultieren lediglich 1,5 Mrd. € Mehreinnahmen statt der prognostizierten 22,3 Mrd. €<sup>39</sup>.

Darüber hinaus ist zu erwarten, dass es zu Ausweichreaktionen der bei Abschaffung des Ehegattensplittings betroffenen Eheleute kommen würde. Diese, bei den DIW-Berechnungen nicht einbezogene, Wirkung der veränderten Anreize würde aber ebenfalls zu einem Schrumpfen der Finanzreserve führen. Durch Einkommensgestaltungen, beispielsweise den Abschluss von Scheinarbeitsverhältnissen zwischen Ehegatten, würde die Höherbelastung durch den Wegfall oder die Kürzung des Splittings umgangen werden. Dieser Effekt ist zwar nur schwer zu quantifizieren, sollte allerdings aus diesem Grunde nicht unterschätzt werden.

Unter realen Bedingungen würden längst nicht die von den Kritikern des Ehegattensplittings erhofften Mehreinnahmen aus einer Abschaffung oder Begrenzung des Splittingverfahrens realisiert<sup>40</sup>. Ein derartiges Vorgehen wäre folglich nicht nur steuersystematisch falsch und verfassungsrechtlich sehr bedenklich, es wäre auch fiskalisch unergiebig.

### *3.2.2 Ehegattensplitting benachteiligt niemanden!*

Ein weiterer Stein des Anstoßes ist die Vermutung, das Splittingverfahren fördere systematisch Einverdienerehen. Diese Vermutung

37 Vgl. S. Bach und H. Buslei, Fiskalische Wirkung einer Reform der Ehegattenbesteuerung (Fn. 36), S. 349.

38 Siehe auch unten S. 24 ff.

39 Vgl. S. Bach und H. Buslei, Fiskalische Wirkung einer Reform der Ehegattenbesteuerung (Fn. 36), S. 350.

40 Siehe auch Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler, Familiensplitting und einheitliches Kindergeld (Fn. 7), S. 25 ff.

gründet sich auf den Tatbestand, dass der Splittingeffekt bei einer Einverdienerehe am höchsten ist. Hierdurch würde dann der jeweilige gering- oder nichtverdienende Ehepartner, oftmals ist dies der weibliche Partner, angeblich diskriminiert werden. Er hätte Anreize, nicht am Erwerbsleben teilzunehmen und würde in der Folge Nachteile erfahren<sup>41</sup>.

Die richtige Beobachtung, dass der Splittingeffekt bei Einverdienerehen am höchsten ist, sollte indes nicht zu falschen Schlüssen führen. Da es sich bei diesem Effekt um keine Vergünstigung handelt<sup>42</sup>, ist in der Folge auch die Aussage, Einverdienerehen würden besonderes begünstigt, bereits unzutreffend. Darüber hinaus sorgt das Ehegattensplitting vielmehr dafür, dass die Steuerzahlungen eines Ehepaares unabhängig von der Aufteilung der Erwerbseinkommen und ebenso hoch wie bei anderen Ehepaaren mit gleich hohem Gesamteinkommen sind (vgl. Tabelle 2). Es sind viele Kriterien vorstellbar, nach denen Ehegatten ihre Erwerbs- und Verdienstentscheidungen treffen. So können zum Beispiel die Erziehung von Kindern, eine Behinderung, eine Präferenz für Freizeit, die Arbeitsmarktlage oder andere Gründe den Ausschlag dafür geben, dass nur einer der beiden Eheleute erwerbstätig ist. Steuerliche Erwägungen sollten gewiss nicht in diesen Kanon gehören. Soweit der Steuergesetzgeber sich aus privaten Entscheidungen heraushalten kann, sollte er dies auch tun. Mit dem Ehegattensplitting entspricht er diesem Erfordernis.

Das Ehegattensplitting stellt eben sicher, dass Ehegatten mit gleich hohen Gesamteinkommen gleich behandelt werden und die Aufteilung der Verdienste uneingeschränkt ihnen überlassen bleibt. Damit ist die private Entscheidung der Erwerbstätigkeit innerhalb der Partnerschaft frei von einkommensteuerlichen Zwängen und, zumindest steuerlich, neutral. Dass das Ehegattensplitting den Ehegatten die freie Entscheidung und das finanzielle Selbstbestimmungsrecht er-

41 Vgl. z.B. *B. Seel*, Ehegattensplitting und Haushaltstheorie, in: *Th. Siegel* (Hrsg.) *Steuertheorie, Steuerpolitik und Steuerpraxis*, Stuttgart 2005, S. 333ff.; *U. Spangenberg*, Neuorientierung der Ehebesteuerung: Ehegattensplitting und Lohnsteuerverfahren, *Hans-Böckler-Stiftung, Arbeitspapier* 106, 2005, S. 49ff. Diese These findet sich auch indirekt im aktuellen Grundsatzprogramm der SPD, das sich gegen „steuerrechtliche Regelungen, die einer erhöhten Erwerbstätigkeit von Frauen entgegenstehen“ wendet. Vgl. *Hamburger Programm* (Fn. 9), S. 23.

42 Vgl. Abschnitte 3.1 und 3.2.1.

möglich, wird gerade vom Bundesverfassungsgericht im Hinblick auf Art. 6 Abs. 1 GG hervorgehoben<sup>43</sup>.

Dieser Zusammenhang wird von einigen Gegnern des Ehegattensplittings verneint. Sie berufen sich dabei auf die Möglichkeit, dass existierende Partnerschaften vom Typus einer gleichberechtigten Erwerbs- und Verbrauchsgemeinschaft abweichen können<sup>44</sup>. Diese Argumentation ist indes fragwürdig angesichts der Tatsache, dass in der Regel sowohl eine Ehe im Allgemeinen als auch die Teilnahme am Splittingverfahren im Besonderen freiwillig erfolgen und dass mit der Möglichkeit zur getrennten Veranlagung ein Besteuerungsverfahren gewählt werden kann, welches dem abweichenden Ehebild Rechnung trägt. Die Tatsache, dass einzelne Partnerschaften nicht dem Typus einer gleichberechtigten Erwerbs- und Verbrauchsgemeinschaft entsprechen, ist folglich keine Begründung für einen Verzicht auf das Ehegattensplitting.

### 3.2.3 *Ehegattensplitting ist keine sozialpolitische Maßnahme!*

Ein weiterer Vorwurf ist der, dass das Ehegattensplitting als sozialpolitische, insbesondere im Sinne der Kindesförderung dienliche, Maßnahme versage<sup>45</sup>. Tatsächlich ist dies gar nicht die Aufgabe des Ehegattensplittings. Es dient allein der Besteuerung von Eheleuten nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip und verfolgt keinen sozial- und familienpolitischen Zweck. Dass vom Splittingeffekt auch Eheleute mit Kindern betroffen sind, liegt in der Natur der Sache. Es bedeutet aber nicht, dass das Vorhandensein von Kindern begründend für das Splittingverfahren wäre. Auf diesen Sachverhalt weist auch das Bundesverfassungsgericht hin: „[...] die Zusammenveranlagung setzt eine Ehe, nicht einen kindbedingten Bedarf voraus“<sup>46</sup>.

43 Siehe oben S. 14.

44 Vgl. z.B. U. Spangenberg, Neuorientierung der Ehebesteuerung: Ehegattensplitting und Lohnsteuerverfahren (Fn. 41), S. 46f., U. Sacksofsky, Steuerung der Familie durch Steuern, in: NJW Nr. 27, 2000, S. 1896 – 1903, hier S. 1898.

45 So z. B. die SPD, Vgl. Gute Betreuung ab eins! (Fn.4), S. 57; oder der Aufruf der verschiedenen Familienverbände: „Kinderförderung statt Ehegattensplitting“, Presseerklärung vom 4.12.2006 (Download: [http://www.djb.de/static/common/download.php/savepm/1941/ PM06\\_19 %20Ehegattensplitting.pdf](http://www.djb.de/static/common/download.php/savepm/1941/ PM06_19 %20Ehegattensplitting.pdf)).

46 Urteil vom 10. November 1998 – 2 BvR 1057/91 – 2 BvR 1226/91 – 2 BvR 980/91 – BStBl. II, 1999, S. 182.



In Kap. 3.2.1 wurde gezeigt, dass durch das Ehegattensplitting keine Steuervergünstigungen bewirkt werden<sup>47</sup>. Demzufolge ist es als Instrument einer gezielten Verteilungspolitik nicht geeignet, es kann auch schlechterdings keinem Lenkungsziel dienen. Die Einordnung der „Kosten“ des Ehegattensplittings in Form von Steuermindereinnahmen in den Katalog der ehe- und familienbezogenen Leistungen<sup>48</sup> ist damit rein formaler Natur und sachlich nicht begründet. Es als einen materiellen Beitrag der Familienförderung zu deklarieren, wird der Regelung nicht gerecht und ist unzulässig<sup>49</sup>.

Gerade diese „Kosten“ des Splittingverfahrens sind es indes, die Begehrlichkeiten bei den Verfechtern einer staatlichen Familienförderung wecken<sup>50</sup>. Weil es sich beim Ehegattensplitting eben nicht um eine beliebige Vergünstigung handelt, sind folglich die vermeintlichen Mindereinnahmen auch nicht disponibel. Daher sind entsprechende Finanzierungsvorschläge abzulehnen, die Teile dieser „Kosten“ zugunsten anderer, meist kindesbezogener Maßnahmen umwidmen wollen<sup>51</sup>. Schließlich haben die Befürworter solcher Finanzierungsvorschläge völlig überzogene Erwartungen über die Höhe der vermeintlichen Finanzreserve, die sich ihres Erachtens aus dem Abbau des Ehegattensplittings gewinnen ließe<sup>52</sup>. Die mit dem Splittingverfahren verbundenen Effekte sind vielmehr notwendige Folge einer Besteuerung nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip und kein Steinbruch für politische Initiativen<sup>53</sup>.

### **3.3 Keine Begrenzung des Ehegattensplittings!**

Trotz seiner gewichtigen Vorzüge wird das Ehegattensplitting von einigen in Frage gestellt und insbesondere seine Begrenzung gefordert.

47 Siehe hierzu insbesondere auch die Ausführungen oben S. 18 ff.

48 Vgl. *BMFSFJ und Fraunhofer Institut*, Familienbezogene Leistungen und Maßnahmen des Staates (Fn. 10).

49 Vgl. *W. Buchholz*, Familienlastenausgleich – Politische Konzepte und Verteilungswirkungen, Vortrag auf dem 9. Wissenschaftlichen Kolloquium zum Thema „Familien und Haushalte in Deutschland – Statistische Grundlagen, wissenschaftliche Erkenntnisse“, Wiesbaden 2000, S. 15.

50 Siehe hierzu bereits die Ausführungen in Abschnitt 3.2.1.

51 Vgl. z.B. den Gesetzesvorschlag der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen vom 31.05.2006, Bundestagsdrucksache 16/1673.

52 Siehe oben S. 15f.

53 Vgl. *K.H. Däke*, Ehegattensplitting keine Finanzreserve für Familienpolitik, in: Steuerberatung Nr. 3 1995, S. 136f.

Eine spezielle Begrenzungsvariante wird unter dem Schlagwort **Realsplitting** diskutiert<sup>54</sup>. Das Konzept des Realsplittings gründet sich auf zivilrechtliche Unterhaltsverpflichtungen. Die Idee dahinter ist, diese Unterhaltsverpflichtungen betragsmäßig dem Partner übertragen zu können, so dass die zu versteuernden Einkünfte des Partners entsprechend steigen, während die eigenen Einkünfte sinken. Realsplitting findet im bestehenden Recht Anwendung bei geschiedenen bzw. dauerhaft getrennt lebenden Ehegatten. Gemäß § 10 Abs. 1 Nr. 1 EStG können Unterhaltszahlungen bis zu einer Höhe von 13.805 € jährlich als Sonderausgaben geltend gemacht werden. Diese müssen ihrerseits beim Empfänger als sonstige Einkünfte gem. § 22 Nr. 1a EStG veranlagt werden. Verschiedene Vorschläge laufen darauf hinaus, dieses Besteuerungsverfahren auf die Gesamtheit aller Ehen auszuweiten<sup>55</sup>.

Bei unterschiedlich hohen Einkommen wird der Partner mit höherem Einkommen bestrebt sein, etwas davon auf den Partner mit dem niedrigeren Einkommen zu übertragen, um die gemeinsame Steuerlast bei direkter Progression zu senken. Die Steuerbelastung ist am geringsten, wenn durch die Übertragung beide Partner steuerlich die gleichen Einkünfte haben. Das ist allerdings nichts anderes als der Effekt, der auch durch das „klassische“ Ehegattensplitting erreicht wird. Folglich führt ein Realsplitting zu der gleichen Wirkung wie das klassische Ehegattensplitting, *solange* der maximal übertragbare Einkommensbetrag höher als die Hälfte des Einkommensunterschieds der Eheleute ist<sup>56</sup>.

Die Befürworter einer Einschränkung des Ehegattensplittings begrenzen daher den übertragbaren Betrag so, dass er für eine Nivellierung der Einkünfte in vielen Fällen nicht ausreicht. Durch diese Deckelung des übertragbaren Betrags wird ein Verfahren gewählt, das die typischen Eheverhältnisse einer Erwerbs- und Verbrauchsge-

54 Vgl. z.B. J. Althammer, Familienbesteuerung – Reformen ohne Ende? In: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, Jg. 71, Nr. 1, 2002, S. 79; W. Scherf, Das Ehegattensplitting aus finanzwirtschaftlicher Sicht (Fn. 34), S. 270ff.

55 So setzt sich z. B. die SPD für ein „tariftechnisches Realsplitting“ ein. Vgl. Gute Betreuung ab eins! (Fn. 4), S. 59f. Vgl. auch Gesetzesvorschlag der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen vom 05.04.2006: „Individualbesteuerung mit übertragbarem Höchstbetrag von 10.000 Euro“, Bundestagsdrucksache 16/1152.

56 Sofern dieser Betrag unbegrenzt gewählt werden kann, fallen Real- und Ehegattensplitting zusammen. Vgl. S. Homburg, Das einkommensteuerliche Ehegattensplitting, in: Steuern und Wirtschaft (StuW) Nr. 3, 2000, S. 262f.

meinschaft ungenügend beachtet, in der die Ehepartner gleichberechtigt und in gleicher Höhe am gemeinsamen Gesamteinkommen stets teilhaben. Die Ehe wird durch ein solches gedeckeltes Realsplitting letztlich auf ein alleiniges Verhältnis von Unterhaltsverpflichtungen reduziert. Dies ist bei geschiedenen bzw. dauerhaft getrennt lebenden Eheleuten, bei denen tatsächlich nurmehr Unterhaltszahlungen erfolgen, eine sachgerechte Lösung. Jedoch kann die gescheiterte Ehe steuerpolitisch nicht den Maßstab für die intakte Ehe abgeben. Eine intakte Ehe geht darüber hinaus, weil sie typischerweise eine Lebens- und Wirtschaftsgemeinschaft mit gleichberechtigter Einkommensteilhabe darstellt.

Die Deckelung des Realsplittings mittels Begrenzung des übertragbaren Einkommensbetrags führt genau wie bei der in Kapitel 3.1 behandelten strikten Individualbesteuerung zu einer Höherbelastung und Bestrafung von Eheleuten mit ungleicher Verteilung ihrer Verdienste. Der Zusammenhang wird in Tabelle 3 illustriert.

**Tabelle 3:** Steuerbelastung bei Realsplitting

Gemeinsames ZVE	Steuerzahlung			
	Anteil am gemeinsamen Verdienst	Ehegattensplitting	Realsplitting (10.000)	Strafe für ungleiche Einkommen
40.000	50/50	6.014	6.014	0
	75/25	6.014	6.014	0
	100/0	6.014	6.524	510
80.000	50/50	19.461	19.461	0
	75/25	19.461	19.942	481
	100/0	19.461	23.066	3.605
120.000	50/50	36.473	36.473	0
	75/25	36.473	36.829	356
	100/0	36.473	40.790	4.317

Grundlage: Grund-/Splittingtarif 2007 inkl. Solz; eigene Berechnungen

Hier werden, in Anknüpfung an die Darstellung bei der strikten Individualbesteuerung in Tabelle 2, Paare mit gleichem Haushaltseinkommen von 40.000 €, 80.000 € oder 120.000 € betrachtet. Die Paare unterscheiden sich ausschließlich in den Anteilen, mit dem jeder Part-

ner zum gemeinsamen Einkommen beiträgt. Es werden beispielhaft gleiche Verdienstanteile (50/50), ein Haupt- und ein Nebenverdiener (75/25) bzw. ein Alleinverdiener (100/0) in der Partnerschaft unterstellt. *Als Variante des Realsplittings wird ein übertragbarer Betrag von 10.000 € angenommen*, was einem Gesetzesvorschlag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen entspricht<sup>57</sup>. Die Spalte „Strafe für ungleiche Einkommen“ weist die Mehrbelastung der Paare aus, die dann eintritt, wenn die Differenz der einzelnen Einkommen der beiden Partner mehr als das doppelte des übertragbaren Betrages übersteigt, also im Beispiel  $2 \times 10.000 \text{ €}$ . So bedeutet beispielsweise bei einem Haushaltseinkommen von 80.000 € die Aufteilung 75/25, dass hier der Hauptverdiener 60.000 €, der Nebenverdiener 20.000 € zum gemeinsamen Einkommen beiträgt. Die hier vorliegende Differenz von 40.000 € übersteigt das doppelte des übertragbaren Betrages ( $2 \times 10.000 \text{ €}$ ), so dass sich eine Mehrbelastung von 481 € gegenüber einem Ehepaar mit der Kombination 50/50 ergibt. Bei einer Aufteilung der Verdienste von 100/0 beträgt die Mehrbelastung sogar 3.605 €.

Auch beim gedeckelten Realsplitting unterliegen also Eheleute mit jeweils gleich hohem Haushaltseinkommen und ungeachtet der gleichen Leistungsfähigkeit unterschiedlich hohen Steuerbelastungen. Daher läuft ein solches Realsplitting ebenfalls einer Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit und dem verfassungsrechtlichen Gebot der Gleichbehandlung entgegen. Vergleicht man die vorliegenden Ergebnisse bei einem Realsplitting aus Tabelle 3 mit denen der strikten Individualbesteuerung in Tabelle 2, so wird deutlich, dass das Realsplitting die negativen Effekte der strikten Individualbesteuerung zwar mildert, aber nicht beseitigt. Die Einwände gegenüber der strikten Individualbesteuerung bleiben auch beim Realsplitting bestehen, weil dieses nichts anderes ist als eine Individualbesteuerung mit begrenzt übertragbaren Beträgen. Hinter der verheißungsvollen Worthülse *Realsplitting* steckt folglich ein Verfahren, dass zu einer Begrenzung des Ehegattensplittings führt und gegen das Leistungsfähigkeitsprinzip und den Gleichheitsgrundsatz verstößt.

<sup>57</sup> Gesetzesvorschlag der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen vom 05.04.2006: „Individualbesteuerung mit übertragbarem Höchstbetrag von 10.000 Euro“, Bundestagsdrucksache 16/1152.

Eine andere Variante zur Begrenzung des Ehegattensplittings ist das sogenannte **reduzierte Splitting**, bei dem ein Splittingdivisor kleiner als zwei gewählt wird. Als Splittingdivisor bezeichnet man die Zahl, durch welche die gemeinsame Einkommenssumme geteilt und mit der die Steuerschuld, nach erfolgter Anwendung des Steuertarifs auf diesen Teil, wieder multipliziert wird. Der Splittingdivisor des klassischen Ehegattensplittings beträgt 2. Das aufsummierte Einkommen wird hier also halbiert, die Hälfte veranlagt und die sich daraus ergebende Steuerschuld verdoppelt. Dieses Vorgehen ist dem Eheotypus einer gemeinsamen Verbrauchs- und Erwerbsgemeinschaft, bei der beide Partner gleichberechtigt über das gemeinsame Einkommen verfügen, angemessen. Wird hingegen ein Divisor gewählt, der kleiner ist als 2, z. B. 1,5, wird ein Verfahren angewendet, das den typischen Eheverhältnissen nicht mehr entspricht und zu ungerechten Höherbelastungen führt. Dies lässt sich aus Tabelle 4 ersehen.

**Tabelle 4:** Steuerbelastung bei reduziertem Splitting

Gemeinsames ZVE (Aufteilung 50/50)	Familienstand	Steuerzahlung		
		Ehegattensplitting (Divisor 2)	reduziertes Splitting (Divisor 1,5)	„Strafsteuer“ bei Ehe
40.000	ledig	6.014	6.014	0
	verheiratet	6.014	7.549	1.535
80.000	ledig	19.461	19.461	0
	verheiratet	19.461	22.923	3.462
120.000	ledig	36.473	36.473	0
	verheiratet	36.473	40.648	4.175

Grundlage: Grund-/Splittingtarif 2007 inkl. Solz; eigene Berechnungen

Hier werden, in Anknüpfung an die Darstellung bei der Haushaltsbesteuerung in Tabelle 1, Paare mit einem gemeinsamen zu versteuernden Einkommen in Höhe von 40.000 €, 80.000 € oder 120.000 € ausgewiesen. Jeder Partner steuert jeweils die Hälfte zum gemeinsamen Haushaltseinkommen bei; die Paare unterscheiden sich in ihrem Familienstand. Verglichen wird hier das „klassische“ Ehegattensplitting mit einem Splittingdivisor von 2 und das reduzierte Splitting mit einem angenommenen Splittingdivisor von 1,5. Es wird deutlich,

dass bei einem geminderten Splittingdivisor die Paare schon allein durch Eheschließung einer höheren Besteuerung unterworfen werden, obwohl ihr Gesamteinkommen und damit ihre Leistungsfähigkeit unverändert geblieben ist. Die Eheleute werden steuerlich höher belastet, weil sie beim reduzierten Splitting nicht als gleichberechtigte Erwerbs- und Verbrauchsgemeinschaft behandelt werden. Vergleicht man die vorliegenden Ergebnisse aus Tabelle 4 mit den Ergebnissen der Haushaltsbesteuerung in Tabelle 1, so zeigt sich, dass ein reduziertes Splitting eine abgemilderte Form der Haushaltsbesteuerung darstellt. Die in Abschnitt 3.1 herausgestellten Einwände gegen eine Haushaltsbesteuerung werden aber nicht beseitigt. Ein reduziertes Splitting verstößt gegen das Leistungsfähigkeitsprinzip und führt zu einer Strafsteuer auf die Ehe, weshalb es auch den besonderen Schutz der Ehe nach Art. 6 Abs. 1 GG missachtet.

Den Höherbelastungen durch Eheschließung können die Paare zwar dann entgehen, wenn sie statt des reduzierten Splittings eine getrennte Veranlagung wählen können. Dies gilt aber nur für Paare, bei denen beide Partner gleiche (oder ähnlich hohe) Einkünfte haben, wie in Tabelle 4 angenommen wird. Paare mit sehr unterschiedlichem Anteil der Partner am Gesamteinkommen könnten hingegen mittels der getrennten Veranlagung die Höherbelastung nicht vermeiden. Es käme also nicht nur zu einer Höherbelastung als Folge der Eheschließung, sondern auch zu Belastungsverzerrungen zwischen Ehepaaren mit ungleich verteilten Gesamteinkommen, obwohl in diesen Fällen jeweils die gleiche steuerliche Leistungsfähigkeit anzunehmen ist.

Insgesamt ist festzuhalten, dass eine Begrenzung des Ehegattensplittings dessen Logik widerspricht. Das Splittingverfahren ist zur Herstellung einer gerechten Besteuerung nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip ohne Einschränkung geboten; auch die verfassungsrechtlichen Erfordernisse sprechen gegen seine Begrenzung.

### **3.4 Fazit: Ehegattensplitting muss erhalten bleiben!**

Die Kritik am Ehegattensplitting ist unbegründet. Wo keine Vergünstigung ist, kann auch keine Vergünstigung abgebaut werden. Ehegattensplitting beschränkt nicht, sondern schafft Entscheidungsfreiheit. Die These von der Begünstigung von Einverdieneren erweist sich als verfehlt. Ehegattensplitting ist keine Lenkungszielnorm. Das sogenannte Realsplitting bietet keine akzeptable Alternative. Es han-

delt sich hierbei nur um eine abgemilderte Variante der strikten Individualbesteuerung. Der aus der Individualbesteuerung resultierende Verstoß gegen das Leistungsfähigkeitsprinzip und das Gleichbehandlungsgebot wird durch ein Realsplitting nicht beseitigt. Auch ein reduziertes Splitting kann nicht in Betracht kommen. Dies würde zu einer abgemilderten Form der Haushaltsbesteuerung führen. Der aus der Haushaltsbesteuerung resultierende Verstoß gegen das Leistungsfähigkeitsprinzip und den besonderen Schutz der Ehe wird durch ein reduziertes Splitting nicht beseitigt. Das Ehegattensplitting ist sowohl aus steuersystematischer als auch verfassungsrechtlicher Sicht notwendig, solange ein direkt progressiver Steuertarif zur Anwendung kommt.

## 4. Familiensplitting als Option?

### 4.1 Erweiterung des Ehegattensplittings um eine Familienkomponente

Familiensplitting bezeichnet den Ansatz, alle Familienmitglieder, also auch Kinder, in ein Splittingverfahren mit einzubeziehen. Technisch gesehen bedeutet dies, dass der Splittingdivisor, der beim Ehegattensplitting 2 beträgt, entsprechend der Anzahl der Familienmitglieder erhöht wird. Das Verfahren bleibt dabei grundsätzlich gleich: Das erwirtschaftete Einkommen der einzelnen Familienmitglieder (im Regelfall der Eltern) wird addiert und durch den Divisor geteilt. Anschließend wird die auf den Bruchteil des Einkommens anfallende Steuerschuld ermittelt und mit dem Divisor multipliziert. Das Ehegattensplitting ist so gesehen nur ein Spezialfall mit einem Divisor von 2. Das Familiensplitting ist in den letzten Jahren wieder verstärkt in den Fokus der ökonomischen Literatur gerückt worden<sup>58</sup>.

Der Begriff des Familienvollsplittings bezeichnet die volle Anrechnung aller Familienmitglieder mit dem Faktor 1. Für eine Familie mit zwei Kindern folgt beispielsweise ein Splittingdivisor von 4. Familienteilsplitting steht entsprechend für die Anwendung kleinerer Faktoren. Typischerweise werden für die Anrechnung von Kindern Faktoren von 0,5 oder 0,75 vorgeschlagen<sup>59</sup>. So wird bei dem auch in Deutschland diskutierten französischen Familiensplittingverfahren für die ersten beiden Kinder ein Faktor von 0,5 angesetzt, ab dem dritten Kind erhöht sich dieser auf je 1. Dabei ist allerdings der Familiensplittingvorteil in Frankreich auf 2.017 € pro Jahr für die ersten beiden bzw. auf 4.034 € für alle weiteren Kinder begrenzt<sup>60</sup>.

58 Vgl. *V. Steiner und K. Wrohlich*, Familiensplitting begünstigt einkommensstarke Familien – geringe Auswirkungen auf das Arbeitsangebot, in: DIW Wochenbericht 31/2006, S. 441ff.; *C. Bergs, C. Fuest, A. Peichl und T. Schneider*, Reformoptionen der Familienbesteuerung – Aufkommens-, Verteilungs- und Arbeitsangebotseffekte, Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut, Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge Nr. 06-8, Köln 2006; *V. Brünnagel*, Familiensplitting: Zur Familienförderung nicht geeignet, Otto-Wolff-Institut Köln, Discussion Paper 2/2006; *M. Beblo, D. Beninger und F. Laisney*, Family Tax Splitting: A Microsimulation of its Potential Labour Supply and Intra-household Welfare Effects in Germany, ZEW Discussion Paper No. 03-32, Mannheim 2003.

59 Dieses Vorgehen ist durchaus üblich. So wird im 6. Existenzminimumbericht ein gewichteter durchschnittlicher Regelsatz von 64,44 % des für einen Erwachsenen anzusetzenden Existenzminimums als angemessen angesehen. Vgl. Bericht über die Höhe des Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern für das Jahr 2008 (Fn. 12), S. 4.

60 Vgl. *K. Wrohlich, F. Dell und A. Baclet*, Steuerliche Familienförderung in Frankreich und Deutschland, in: DIW Wochenbericht Nr. 33/2005, S. 482.



Bei einem *Familienteil*splitting ist als Besonderheit zu beachten, dass hier verschiedene Berechnungsmethoden möglich sind<sup>61</sup>. Beispielhaft soll dies an einer Familie mit einem verheirateten Elternpaar sowie zwei Kindern verdeutlicht werden. Bei einem Kinderfaktor von 0,5 ergibt sich ein Splittingdivisor von 3. Wird das Splittingverfahren wie oben beschrieben angewendet, wird das Einkommen gedrittelt, veranlagt und der Steuerbetrag mit 3 multipliziert. Bei einem zu versteuernden Familieneinkommen von 60.000 € ergäbe sich damit unter dem Tarif 2007 eine Steuerschuld<sup>62</sup> von  $3 \times 3.007 \text{ €} = 9.021 \text{ €}$ . Damit sind die beiden Kinder wie ein Erwachsener behandelt worden, ihnen wurde fiktiv ein Drittel des Familieneinkommens zugerechnet. Dies führt bei einem progressiven Tarif aber zu einem anderen Ergebnis als die korrekte, den Gewichten entsprechende Zurechnung von je einem Sechstel. Die fiktive Aufteilung des Familieneinkommens entsprechend den Gewichten ist nicht (20.000 – 20.000 – 20.000) sondern (20.000 – 20.000 – 10.000 – 10.000). Im Beispiel ergibt sich bei der korrekten Anwendung der Gewichte eine Steuerschuld von  $2 \times 3.007 \text{ €} + 2 \times 398 \text{ €} = 6.810 \text{ €}$ . Die Nichtberücksichtigung der Gewichte ergibt in diesem Beispiel eine Mehrbelastung von 2.211 € bzw. 32,5 %!

Der durch die fehlende Gewichtung verursachte Unterschied in der Entlastungswirkung wird für das gewählte Beispiel einer Familie mit zwei Kindern in Abbildung 2 aufgezeigt.

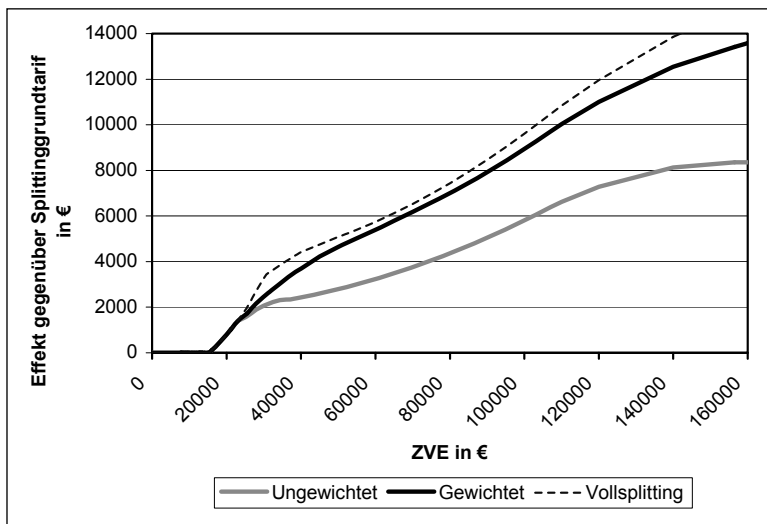
Die dargestellten Verläufe bezeichnen dabei die steuerliche Entlastungswirkung gegenüber dem Splittinggrundtarif, also der gemeinsamen Veranlagung der Eheleute ohne die Berücksichtigung von Kindern.

Wie sich im Zahlenbeispiel schon andeutet, bewirkt ein Verzicht auf die den Faktoren entsprechende Gewichtung bei Anwendung eines *Familienteil*splittings erhebliche Einbußen. Andererseits führt eine den Gewichten entsprechende Berechnung der Steuerschuld zu einer starken Annäherung an das Vollsplitting, da durch die Gewichtung die Minderung der Progression im gleichen Ausmaß und lediglich

61 Siehe *Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler*, Zur Neuregelung der Familienbesteuerung (Fn. 7), S. 39.

62 Entsprechend Grundtarif, inkl. Solidaritätszuschlag.

**Abbildung 2:** Unterschiedliche Berechnungsmethoden bei Teilsplitting



Ehepaar, 2 Kinder, Kinderfaktor 0,5 bzw. 1; Grundlage: T2007 inkl. Solz, eigene Berechnungen

verzögert realisiert wird. Es ist jedoch zweifelhaft, ob ein Gesetzgeber einen solchen Effekt im Sinn hat, wenn er sich für einen niedrigeren Splittingfaktor pro Kind entscheidet. Wahrscheinlich ist vielmehr, dass die im Endeffekt geringere zusätzliche Entlastungswirkung von Kindern politisch durchaus beabsichtigt ist, auch wenn es der Logik des Instruments zuwiderläuft. Aus diesem Grunde wird in der folgenden Diskussion für das Familien*teilsplitting* die ungewichtete Methode genutzt.

Um den Ergebnissen des vorangegangenen dritten Kapitels zu entsprechen, wird bei allen Überlegungen zum Familiensplitting unterstellt, dass das „klassische“ Ehegattensplitting uneingeschränkt erhalten bleibt. Demzufolge dient der „Splittinggrundtarif“, der Tarif bei einem Ehegattensplitting mit einem Divisor von 2, als Grundlage der Be- und Entlastungsberechnungen.

## 4.2 Familiensplitting ist unsystematisch!

Das Instrument des Splittings ist bei einer gleichberechtigten **Erwerbs- und Verbrauchsgemeinschaft** geboten, weshalb es zu Recht bei Ehepartnern zur Anwendung kommt<sup>63</sup>. Eltern bilden mit ihren Kindern indes eine **Unterhaltsgemeinschaft**<sup>64</sup>. Dieser Zusammenhang wurde bereits vom Bundesverfassungsgericht im „Alleinerziehendenurteil“ vom 03.11.1982 herausgestellt: „Die Gründe, die den Splittingtarif für Eheleute rechtfertigen, sind auf Alleinerziehende nicht übertragbar [...] Zwischen Alleinerziehenden und Ihren Kindern besteht weder wirtschaftlich noch familienrechtlich eine Gemeinschaft des Erwerbs, die zu einer anteiligen Teilhabe am Familieneinkommen führt, sondern ein Unterhaltsverhältnis. Auch kommt für Alleinstehende mit Kind ein durch Art. 6 Abs. 1 GG zu schützendes Recht, über die Aufgabenverteilung in der Ehe partnerschaftlich zu entscheiden, von vornherein nicht in Betracht.“<sup>65</sup>

Kinder tragen i. d. R. nichts oder wenig zum Familieneinkommen bei, sondern werden von den Eltern versorgt<sup>66</sup>. Ein Splitting ist damit aus steuersystematischer Perspektive eine falsche Steuertechnik. Entscheidend für das Ehegattensplitting ist die *Möglichkeit* beider Partner zum gemeinsamen Einkommen beizutragen bzw. darüber zu verfügen, unabhängig, ob davon tatsächlich Gebrauch gemacht wird. Der Zweck ist gerade die Herstellung steuerlicher Neutralität bzgl. der innerehelichen Arbeitsteilung. Kinder, gerade in jungen Jahren, haben weder Verfügungsmacht über das elterliche Einkommen, noch können bzw. dürfen sie die Möglichkeit zum Einkommenserwerb haben. Damit entfällt aber auch der Zwang, Neutralität herstellen zu müssen. Die beim Splittingverfahren unterstellte fiktive Zurechnung des Familieneinkommens auf die einzelnen Familienmitglieder inklusive der Kinder ist materiell nicht begründbar.

Dieser Vorbehalt richtet sich nicht gegen die materielle Berücksichtigung von Kindern im Rahmen der Einkommensbesteuerung, sondern

63 Siehe Kap. 3.

64 Siehe auch *Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler*; Zur Neuregelung der Familienbesteuerung (Fn. 7), S. 36f.; vgl. *C.A. Winhard*, Das Ehegattensplitting – Ein Dauerbrenner der steuerpolitischen Diskussion, DStR 39/2006, S. 1732.

65 BVerfGE 61,319 [348].

66 Vgl. auch *K. Vogel*, Besteuerung von Eheleuten und Verfassungsrecht (Fn. 22), S. 225.

gegen die gewählte Methode des Familiensplittings. Die sachgerechte Berücksichtigung von Kindern besteht aus steuersystematischer Sicht in der Minderung der Bemessungsgrundlage bei den Eltern um die entsprechenden Aufwendungen, nicht in einer fiktiven Zuteilung von Haushaltseinkommen.

### 4.3 Familiensplitting statt Freibetrag?

Es ist ein Gebot des Leistungsfähigkeitsprinzips, dass die nichtdisponiblen Einkommensbestandteile aus der Steuerbemessungsgrundlage entfernt werden<sup>67</sup>. Demzufolge sind das Existenzminimum sowie der notwendige Betreuungsaufwand für jedes Kind bei der Veranlagung der Einkommensteuer der Eltern zu berücksichtigen. Die Absetzbarkeit dieser Aufwendungen stellt sowohl aus steuersystematischer als auch aus verfassungsrechtlicher Sicht das Minimum der von der Einkommensteuer freizustellenden kindesbezogenen Aufwendungen dar<sup>68</sup>. Vorbehaltlich der Zweifel an der ausreichenden Fortschreibung des Kindesexistenzminimums<sup>69</sup> kann die derzeitige Praxis des kindesbezogenen Freibetrags als die verfassungsmäßige Untergrenze bei der steuerlichen Behandlung von Familien mit Kindern interpretiert werden.

Sollte die bisher geltende Freibetragslösung durch einen Familiensplittingtarif ersetzt werden, so muss die Entlastungswirkung mindestens äquivalent sein<sup>70</sup>. Abbildung 3 zeigt, dass ein Familienvollsplitting diese Anforderung erfüllen würde. Die dargestellten Verläufe bezeichnen dabei wieder die steuerliche Entlastungswirkung gegenüber dem Splittinggrundtarif, also der gemeinsamen Veranlagung der Eheleute ohne die Berücksichtigung von Kindern im Tarif. Die Bezeichnung Splittinggrundtarif dient dabei zur Unterscheidung von den hier betrachteten erweiterten Splittingverfahren.

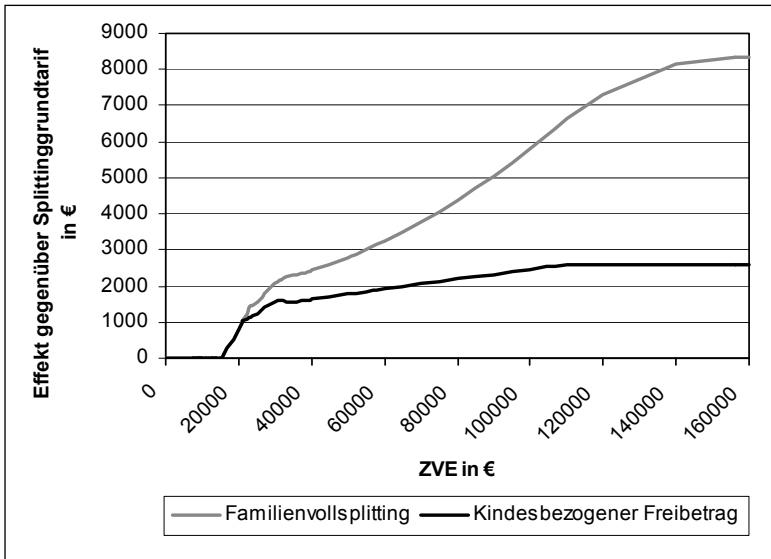
67 Präziser zur Herstellung horizontaler Steuergerechtigkeit durch Bildung der Bemessungsgrundlage, in der Literatur als subjektives Nettoprinzip bezeichnet. Siehe z.B. *Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler*, Steuerentlastung – Steuervereinfachung – Steuergerechtigkeit (Fn. 7) S. 21ff.

68 Vgl. BVerfG, 2 BvL 42/93 vom 10.11.1998.

69 Vgl. Fn. 12.

70 Das Bundesverfassungsgericht lässt ausdrücklich andere Methoden der Berücksichtigung des kindesbezogenen Aufwands zu, diese „müssen jedoch in Ihren Auswirkungen gleichwertig sein“. BVerfG, 2 BvL 42/93 vom 10.11.1998.

**Abbildung 3:** Vorteil gegenüber dem Splittinggrundtarif



Ehepaar, 1 Kind; Grundlage: T2007 inkl. Solz, eigene Berechnungen

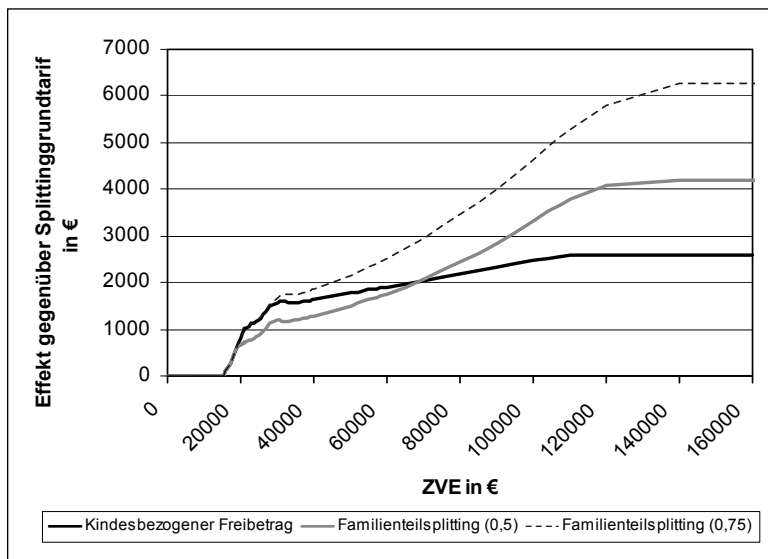
Hier bewirkt das *Familienvollsplitting* sogar eine deutlich höhere Entlastung. Dies ist darin begründet, dass schon allein mit dem im Splittingverfahren auch für die Kinder angesetzten vollen Grundfreibetrag von 7.665 € eine höhere Entlastung als beim aktuellen kindesbezogenen Freibetrag in Höhe von 5.808 € erreicht wird.

Ein *Familienteilsplitting* führt indessen zu anderen Ergebnissen. Abbildung 4 zeigt diesen Zusammenhang exemplarisch für die Faktoren 0,5 bzw. 0,75 je Kind. Während ein Faktor von 0,75 noch ausreicht, um die Untergrenze, die durch die aktuelle Regelung definiert wird, zu überbieten, erweist sich ein Faktor von 0,5 als zu gering, um in den unteren Einkommensgruppen die Wirkung der kindesbezogenen Freibeträge zu erreichen<sup>71</sup>. Dies ist nicht verwunderlich. Im unteren Bereich erfolgt die Entlastung fast gänzlich über den gewährten Freibetrag. Da der aktuelle kindesbezogene Freibetrag sich auf ca. 75 % des geltenden Grundfreibetrags beläuft, müsste in der Folge ein

71 Dieses Ergebnis würde sich auch bei der „richtigen“ Methode einer Berechnung unter Berücksichtigung der Gewichte ergeben, wenn auch in einem kleineren Wertebereich.

Familienteilsplitting mindestens den Faktor 0,75 pro Kind vorsehen, um die hier gesetzte Untergrenze nicht zu unterschreiten.

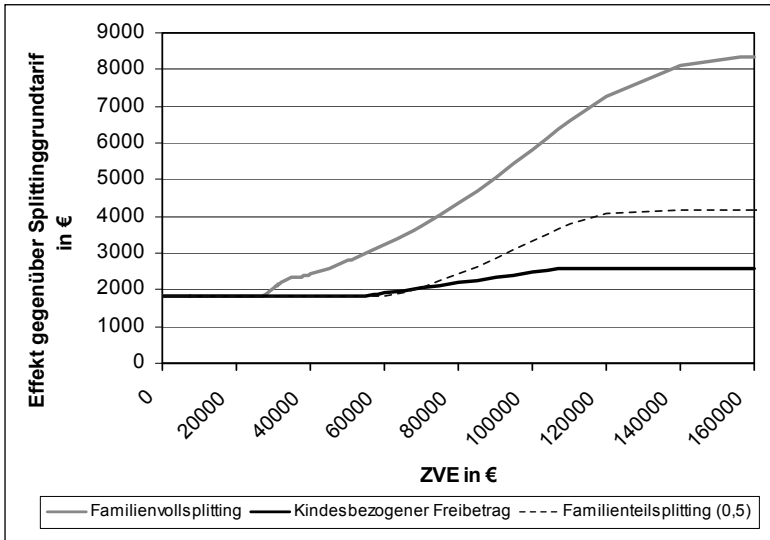
**Abbildung 4:** Vorteil gegenüber dem Splittinggrundtarif bei Teilanrechnung



Ehepaar, 1 Kind; Grundlage: T2007 inkl. Solz, eigene Berechnungen

Das Bild wandelt sich, wenn analog zur aktuellen Regelung optional ein Kindergeld gewährt würde. Durch den konstanten Betrag, hier in Anlehnung an das aktuelle Kindergeld beim ersten Kind in Höhe von 1.848 €, würde der nachteilige Effekt im unteren Einkommensbereich ausgeglichen, da unabhängig vom Splittingfaktor pro Kind mindestens der Betrag des Kindergeldes gesichert wird. Die Darstellung der Kindergeldlösung wird in Abbildung 5 veranschaulicht. Hinsichtlich der gebotenen Berücksichtigung von zwangsläufigen Aufwendungen für Kinder würde auch das Familienteilsplitting mit geringeren Splittingfaktoren für Kinder unter diesen Umständen die Mindestanforderung erfüllen und insofern auch verfassungsgemäß sein.

**Abbildung 5:** Vorteil gegenüber dem Splittinggrundtarif bei optionalem Kindergeld



Ehepaar, 1 Kind; Grundlage: T2007 (ohne Solidaritätszuschlag), eigene Berechnungen

Ein Beispiel für die konkrete steuerliche Umsetzung bieten beispielsweise Bergs/Fuest/Peichl/ Schneider. Sie sehen in ihrer Untersuchung eine dreifache Günstigerprüfung vor<sup>72</sup>. Demnach kommt entweder eine Kindergeldzahlung, ein kindesbezogener Freibetrag oder ein Familiensplittingtarif zur Anwendung. Eine solche Regelung wäre allerdings nicht im Sinne der Steuervereinfachung<sup>73</sup>.

Ein Familiensplittingverfahren vermag die steuersystematisch und verfassungsmäßig gebotene Korrektur der Steuerbemessungsgrundlage ebenso wie die geltende Freibetragslösung zu gewährleisten, solange der Splittingdivisor nicht zu niedrig gewählt oder Kindergeldzahlungen mit einbezogen werden. Jedoch ist die Entlastungswirkung eines angemessenen kindesbezogenen Freibetrags präziser zu bestimmen als bei einer Splittinglösung, weshalb ein solcher vorzuziehen wäre.

<sup>72</sup> Vgl. C. Bergs, C. Fuest, A. Peichl und T. Schneider, Reformoptionen der Familienbesteuerung (Fn. 58), S. 14.

<sup>73</sup> Siehe dazu eingehend Abschnitt 4.5.

#### 4.4 Familiensplitting als Familienförderung?

Die Berücksichtigung eines Kindesbezogenen Freibetrags ist für die Gerechtigkeit der Steuerlastverteilung unabdingbar. Ein alternatives Familiensplittingverfahren könnte, wenn auch mit Vorbehalten behaftet, diese Funktion ebenfalls übernehmen. Darüber hinaus wird das Familiensplitting aber auch aus sozialpolitischen Erwägungen gefordert. Der sozialpolitische Charme des Familiensplittings wird zum Teil auch heute noch darin gesehen, dass der Steuervorteil bei diesem Verfahren mit der Zahl der Kinder wächst, weshalb sich das Familiensplitting einer breiten Zustimmung erfreut. Bei näherer Betrachtung zeigt sich jedoch, dass diese Variante des Splittings überwiegend verteilungspolitische Nachteile besitzt.

Zur besseren Erläuterung dieser Nachteile wird im Folgenden zwischen einer systematischen und einer sozialpolitischen Komponente der Familienbesteuerung unterschieden. Die *systematische* Komponente der Familienbesteuerung bezieht sich auf die Steuerlastverteilung. Unter Familien*förderung* ist indes nicht die Verteilung der Steuerlast zu verstehen, vielmehr steht hier die Frage einer *Um*verteilung nach familienpolitischen Erwägungen im Mittelpunkt. Diese Betrachtung ist auf die *sozialpolitische* Komponente der Familienbesteuerung gerichtet. Ein nicht unbedeutender Teil der Auseinandersetzung rund um das Thema Splitting lässt sich auf die mangelnde Trennung dieser beiden Fragen zurückführen.

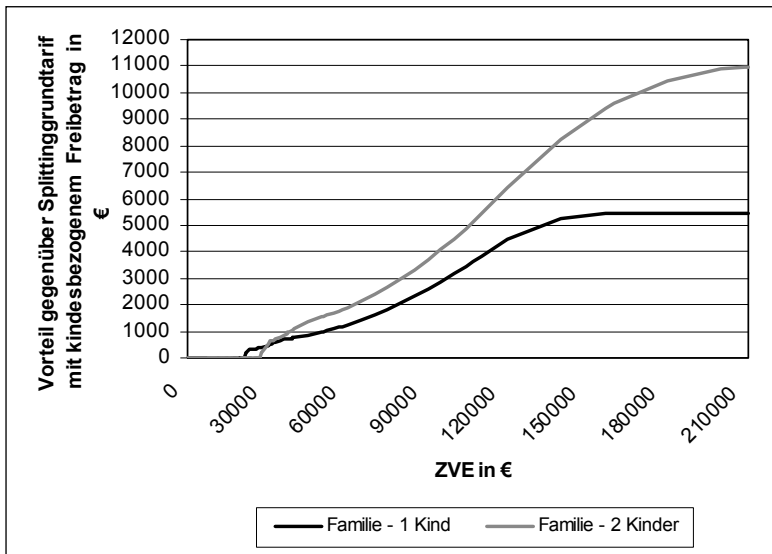
Die über die *systematische* Komponente hinausgehende Entlastung stellt eine Vergünstigung dar. An dieser Stelle handelt es sich, im Gegensatz zum Effekt des Ehegattensplittings, tatsächlich um einen Splitting*vorteil*. Jedoch hat die Splittinglösung hier eine regressive Verteilungswirkung. Mit steigendem Einkommen steigt die Entlastung. Während diese Kehrseite eines direkt progressiven Einkommensteuertarifs zur Herstellung einer gerechten Steuerlastverteilung unvermeidbar ist, passt sie nicht zu einer sozialpolitisch motivierten Familienförderung. Sozialpolitik orientiert sich am Maßstab der Bedarfsgerechtigkeit<sup>74</sup>. Splitting orientiert sich aber an der Leistungsfähigkeit.

<sup>74</sup> Vgl. W. Buchholz, Familienlastenausgleich – Politische Konzepte und Verteilungswirkungen (Fn. 49), S. 4.



Konkret bedeutet dies, dass von der sozialpolitischen Komponente des Familiensplittings in erster Linie die Bezieher höherer Einkommen profitieren, so dass für sich genommen das Familiensplitting nicht zur Unterstützung von Familien mit geringem Einkommen taugt. Die finanziellen Vorteile des Familiensplittings gegenüber der Freibetragslösung werden in Abbildung 6 noch einmal grafisch veranschaulicht. Die Nullmarke ist hier der bestehende kindesbezogene Freibetrag von 5.808 €. Es ist offensichtlich, dass der finanzielle Vorteil aus dem Familiensplitting nicht nur mit der Anzahl der Kinder, sondern auch mit der Höhe des Einkommens wächst. Während das erste sozialpolitisch erwünscht ist, ist das zweite aus dem gleichen Grunde unerwünscht: Eine mit der Kinderzahl steigende Entlastung wird durchaus familienpolitischen Vorstellungen entsprechen können, eine Entlastung vorwiegend hoher<sup>75</sup> Einkommen steht aber im starken Gegensatz zu

**Abbildung 6:** Splittingvorteil durch Familienvollsplitting



Ehepaar, 1 Kind bzw. 2 Kinder; Quelle: T2007 inkl. Solz, eigene Berechnungen

75 Ohne Reichensteuer wird der Splittingvorteil von 15.828 € (bzw. 16.699 € inkl. Solz) bei einer Familie mit zwei Kindern ab einem zu versteuernden Jahreseinkommen von 208.608 € erreicht. Unter Berücksichtigung der Reichensteuer wird hier der maximale Vorteil von 30.828 € (bzw. 32.524 €) bei einem Einkommen von einer Mio. € realisiert.

den üblichen, an der Bedarfsgerechtigkeit ausgerichteten Umverteilungsvorstellungen. Eine Begrenzung des maximalen Splittingvorteils, wie im französischen Splittingssystem, vermag diesen Effekt zu unterbinden. Ein solcher Schritt wäre schon allein aus fiskalischen Gründen auch bei einer Einführung in Deutschland geboten.

Splitting, auch als Familiensplitting, ist demnach als sozialpolitisches Instrument ungeeignet<sup>76</sup>. Das Ziel, die Familienbesteuerung so auszurichten, dass „alle Familien mit Kindern einen Splittingvorteil haben“<sup>77</sup>, verkennt die finanziellen Voraussetzungen der Splittingmethode. Offenbar ist es aus sozialpolitischer Sicht schwer einzusehen, dass die relativ geringen Splittingvorteile bei mittleren Einkommensklassen mit viel stärkeren Vorteilen bei hohen Einkommensklassen bezahlt werden sollen.

An dieser Stelle erweist sich wieder, dass Umverteilungspolitik über Steuervergünstigungen, erst recht bei einem progressiv gestalteten Belastungsverlauf, keine wünschenswerten Ergebnisse zu erzeugen vermag<sup>78</sup>. Eine Lösung mit gezielten Transfers wäre hingegen wirkungsvoller, günstiger und transparenter. Wirkungsvoller, weil hier auf den wirklichen Bedarf abgestellt werden kann, günstiger, weil sich der Transfer dann auf einen kleineren Empfängerkreis beziehen würde, und transparenter, weil ein Transfer offen im Haushalt ausgewiesen wird statt als Steuervergünstigung in der Einkommensteuerstatistik zu verschwinden.

#### 4.5 Vereinfachung der Familienbesteuerung?

Die Einführung eines Familiensplittings lässt befürchten, dass das Einkommensteuerrecht noch komplizierter würde<sup>79</sup>. Zwar wiegt der Vorwurf der erschwerten Ermittelbarkeit der Steuerbelastung in Zeiten moderner Datenverarbeitungskapazitäten nicht mehr so schwer wie noch vor einigen Jahren, dennoch ist an dieser Stelle zwischen der

76 Zu einer ähnlichen Einschätzung kommen auch *V. Steiner und K. Wrohlich*, Familiensplitting begünstigt einkommensstarke Familien (Fn. 58), S. 441ff. sowie, zumindest für die hier untersuchten Tarifsplittingsmodelle, auch *C. Bergs, C. Fuest, A. Peichl und T. Schneider*, Reformoptionen der Familienbesteuerung (Fn. 58), S. 16.

77 Grundsätze für Deutschland. Beschluss der Grundsatzprogramm-Kommission der CDU Deutschlands (Fn. 3), Ziff. 85.

78 Vgl. auch z.B. *J. Althammer*, Familienbesteuerung – Reformen ohne Ende? (Fn. 54), S. 79.

79 Siehe bereits *Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler*, Zur Neuregelung der Familienbesteuerung (Fn. 7), S. 41ff.

technischen Möglichkeit zur Ermittlung von Steuerbelastungen und ihrer generellen Nachvollziehbarkeit zu unterscheiden.

Durch ein Familiensplitting vervielfachen sich die Steuertabellen. Neben dem heute üblichen Grund- und Splittingtarif treten die jeweils entsprechend der Kinderzahl zu verwendenden Steuertabellen. Für den Steuerzahler bedeutet dies eine zusätzliche Erschwernis bei dem Versuch, seine Steuerbelastung selbst zu ermitteln. In der Folge ist aber auch mit einem Anstieg sowohl des Beratungs- als auch des Ermittlungsaufwandes seitens der Finanzbehörden zu rechnen. Wenn dann noch etwa eine dreifache Günstigerprüfung vorgeschrieben ist<sup>80</sup>, also alternativ Kindergeld, Kindesbezogener Freibetrag oder Familiensplitting zur Ermittlung herangezogen werden, wird der Verschleierung tatsächlicher Be- und Entlastungen weiter Vorschub geleistet. Darüber hinaus ist es ein nicht zu unterschätzendes Problem, dass prinzipiell beim Familiensplitting auch die Einkommen der Kinder, unabhängig von ihrer Höhe, in das Verfahren einbezogen werden müssten. Damit steigt abermals der Veranlagungsaufwand für alle Beteiligten<sup>81</sup>. Schließlich müsste ein Familiensplittingsystem zwischen Familiensplittingvorteilen und dem Splittingeffekt aus dem Ehegattensplitting unterscheiden. Die Vergünstigungen aus einem Familiensplitting können durchaus begrenzt werden, solange der notwendige Kindesbezogene Bedarf steuerfrei gestellt bleibt. Eine Begrenzung des Splittingeffekts, der aus dem Ehegattensplitting erwächst, darf indes nicht erfolgen. Die Berücksichtigung dieses Unterschieds führt zu einem weiteren Anstieg an Komplexität und damit der Intransparenz des Besteuerungsverfahrens.

Transparenz schafft die Voraussetzung für Akzeptanz und bildet das Fundament der Steuergerechtigkeit. Ein Familiensplittingsystem liefere diesem Ziel entgegen.

#### **4.6 Fazit: Familiensplitting ist eine fragwürdige Option!**

Die Technik des Splittings ist steuersystematisch eine unpassende Methode für die Familienbesteuerung. Ein Familienvollsplitting wäre

<sup>80</sup> Siehe Abschnitt 4.4.

<sup>81</sup> Vgl. G. Vorwold, Neuorientierung der Ehe- und Familienbesteuerung, in: Finanzrundschau für Einkommensteuer, Körperschaftsteuer und Gewerbesteuer Nr. 24 vom 23.12.1992, S. 794.

zwar verfassungsgemäß, würde aber vor allem den hohen Einkommensklassen zugute kommen. Damit widerspricht Familiensplitting üblichen Umverteilungsvorstellungen. Um diesen Mangel zu beseitigen wäre eine Begrenzung des Splittingvorteils notwendig. Zusätzlich birgt Familienteilsplitting die Gefahr, die steuersystematische und verfassungsmäßige Mindestgrenze der Berücksichtigung von Kindern in der Einkommensbesteuerung zu unterschreiten. Dieser Mangel könnte zwar durch ein optionales Kindergeld geheilt werden, eine solche Lösung trägt aber wie das bestehende Optionsmodell des Familienleistungsausgleichs nicht zur Transparenz des Steuer-Transfer-Systems bei. Von einem Familiensplittingsystem ist eine zusätzliche Komplizierung der Einkommensteuer zu erwarten. Insgesamt ist von einer Ausweitung des Ehegattensplittings auf Familien abzuraten.

Sollte dennoch eine Familiensplittinglösung eingeführt werden, müssen drei Dinge beachtet werden. Zum ersten sollte entweder ein hoher Splittingfaktor pro Kind gewählt oder ein Kindergeld einbezogen werden. Zweitens sollte der Familiensplittingvorteil nach oben hin begrenzt werden, wobei der Splittingeffekt des Ehegattensplittings aber Bestand haben muss. Drittens muss auch ein in das Familiensplitting integriertes Ehegattensplitting zwingend den Splittingfaktor von zwei für die Eheleute gewährleisten. Eine Senkung dieses Faktors könnte im Rahmen einer Umstellung auf ein Familiensplitting zur Minimierung der fiskalischer Risiken einer solchen Reform gefordert werden. Wie in Abschnitt 3.2.3 dargelegt wurde, führt jedoch ein derartiges Absenken dieses Faktors zu einem Verstoß gegen eine Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit und das verfassungsrechtliche Gebot des Schutzes der Ehe nach Art. 6 Abs. 1 GG.

Ein Familiensplitting, das die genannten Bedingungen erfüllt, wäre akzeptabel, nähert sich jedoch der Wirkung einer Regelung an, die dem bestehenden System aus Ehegattensplitting und kindesbezogenem Freibetrag entspricht. Es kann deshalb mit Recht gefragt werden, wozu der Umweg über das kompliziertere Splittingverfahren notwendig wäre.

## 5. Exkurs: Splitting für alternative Familienformen?

Der überwiegende Teil der Bevölkerung lebt in Lebensgemeinschaften, in denen die Haushaltsvorstände verheiratet sind, also in traditionellen Familien. Jedoch gewinnen alternative Familienformen immer mehr an Bedeutung. Im Jahr 2005 waren 88 % aller zusammenlebenden Paare verheiratet, 1996 waren es noch 92 %<sup>82</sup>. Unter den Familien mit Kindern finden sich im Jahr 2005 noch 73 % als Ehepaare, während diese Gruppe 1996 noch 79 % ausmachte<sup>83</sup>. Vor dem Hintergrund dieses Trends stellt sich die Frage, ob dieser Wandel Konsequenzen für die Familienbesteuerung haben sollte.

Die Beschränkung des Splittingtarifs auf verheiratete im Gegensatz zu unverheirateten Paaren ist materiell begründet. Zwar könnten auch unverheiratete Paare eine eheähnliche Erwerbs- und Verbrauchsgemeinschaft bilden, es fehlt indes der Nachweis, dass diese Gemeinschaft auch ernst- und dauerhaft beabsichtigt ist und tatsächlich verwirklicht wird<sup>84</sup>. Wenn aber eine verbindliche Willenserklärung wie die einer Eheschließung mit all ihren Rechtskonsequenzen fehlt, ist in der Folge eine Anwendung des Splittingtarifs nicht angezeigt. Die Gefahr bestünde darin, dass sich Zweckgemeinschaften bilden würden, die keine für Eheleute typische Erwerbs- und Verbrauchsgemeinschaft mit gleichen Rechten und Pflichten darstellen, aber dennoch den Splittingeffekt ausnutzen wollen. Die Beschränkung des Splittings auf den bestimmten Familienstand „verheiratet“ dient folglich der Gewährleistung einer sachgerechten Anwendung der Splittingmethode.

Eine neuere Entwicklung stellt indes das Institut der „Eingetragenen Lebenspartnerschaft“ dar<sup>85</sup>. Hier haben (nur) gleichgeschlechtliche Paare die Möglichkeit, durch eine verbindliche Willenserklärung eine

82 Vgl. *Statistisches Bundesamt*, *Leben in Deutschland – Haushalte, Familien und Gesundheit – Ergebnisse des Mikrozensus 2005*. Wiesbaden 2006, S. 28.

83 Ebenda, S. 43.

84 Vgl. *K. Vogel*, *Besteuerung von Eheleuten und Verfassungsrecht* (Fn. 22), S. 213.

85 Das „Gesetz über die Eingetragene Lebenspartnerschaft“ (Lebenspartnerschaftsgesetz – LPartG) wurde am 16.02.2001 eingeführt.

eheähnliche Haushaltsgemeinschaft zu bilden. Es liegt noch kein zuverlässiges statistisches Material über die Anzahl der eingetragenen Lebenspartnerschaften vor. Schätzungen reichen von deutschlandweit 12.000 bis 20.000. Die Zahl gleichgeschlechtlicher Paare insgesamt wurde für 2005 zwischen 60.000 bis 180.000 vermutet<sup>86</sup>.

In seinem Urteil vom 17.07.2002 hat das Bundesverfassungsgericht die eingetragene Lebenspartnerschaft für verfassungsgemäß befunden. Der im Grundgesetz verankerte Schutz der Ehe schließt eine analoge Behandlung anderer Institutionen nicht aus. Die Frage, ob damit auch (einkommen-) steuerliche Konsequenzen verbunden werden müssten, wurde allerdings offen gelassen<sup>87</sup>. Ob in der Folge eine Ausweitung des Ehegattensplittings auf eingetragene Lebenspartnerschaften geboten ist, hängt von der Einschätzung ab, inwieweit diese einer Ehe gleichen. Die Änderungen im „Gesetz zur Überarbeitung des Lebenspartnerschaftsrechts“ vom 15.12.2004<sup>88</sup> deuten auf eine Annäherung an das Rechtsinstitut Ehe hin. Im Gesetz wird direkt auf die ehebezogenen Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuches verwiesen<sup>89</sup>. Der Bundesfinanzhof sieht indes nach wie vor deutliche Unterschiede zwischen Ehen und eingetragenen Lebenspartnerschaften, die eine Ungleichbehandlung rechtfertigen<sup>90</sup>. Sollte sich die eingetragene Lebenspartnerschaft als Rechtsinstitut allerdings einer Ehe als gleichwertig erweisen, wäre eine Anwendung des Splittingverfahrens auch für diese Lebensformen folgerichtig.

Der steigenden Zahl von Kindern in nichtehelichen Gemeinschaften wird durch kindesbezogene steuerliche Maßnahmen Rechnung getragen. Unabhängig von einer Freibetrags- oder Familiensplittinglösung erwächst daraus kein gesonderter Handlungsbedarf. Auch der steigenden Zahl alleinerziehender Elternteile wird im geltenden Einkommensteuerrecht durch den Entlastungsbetrag für Alleinerziehende gemäß § 24b EStG bereits Rechnung getragen.

86 Vgl. *Statistisches Bundesamt*, *Leben in Deutschland* (Fn. 82), S. 35.

87 Vgl. BVerfG, 1 BvF 1/01 vom 17.07.2002, Abs. 123.

88 Bundesgesetzblatt 2004 Teil I Nr. 69.

89 So wird z.B. in § 6 LPartG die Zugewinnngemeinschaft nach § 1363 BGB als typischer Güterstand einer Lebenspartnerschaft fixiert.

90 BFH-Urteil vom 26.01.2006, III R 51/05. Die Angelegenheit ist inzwischen beim Bundesverfassungsgericht als Verfassungsbeschwerde anhängig (AZ 2 BvR 909/06).

## 6. Folgerungen

Sowohl Ehegattensplitting als auch kindesbedingte Freibeträge sind ein Gebot des Leistungsfähigkeitsprinzips. Die vermeintlichen Vorteile aus der steuerlichen Berücksichtigung des Familienstandes sind in Wirklichkeit Korrekturen der Bemessungsgrundlage, auf die zur Herstellung der Gleichbehandlung nicht verzichtet werden kann. Die Tatsache, dass die Korrekturbeträge mit steigender Bemessungsgrundlage ansteigen, ist im direkt progressiv ausgestalteten Einkommensteuertarif begründet. Wenn eine bei steigendem Einkommen überproportionale Steuerbelastung als gerecht akzeptiert wird, so muss dies im Fall eines Steuerabzugs auch für die logisch resultierende überproportionale Steuerentlastung gelten. Das eine gibt es nicht ohne das andere.

Eine Einschränkung oder gar Beseitigung des Ehegattensplittings und des kindesbezogenen Freibetrags ist strikt abzulehnen. Im Gegenteil ist zu prüfen, ob der kindesbezogene Freibetrag seiner Höhe nach noch ausreichend ist, um das kindliche Existenzminimum und den Erziehungsaufwand abzudecken und somit eine gerechte Besteuerung im Sinne des Leistungsfähigkeitsprinzips herzustellen.

Die flankierende Gewährung eines Kindergeldes ist sozialpolitisch motiviert. Die direkte Förderung von Familien entspricht einem gesellschaftlichen Konsens. Die Vermischung mit dem steuersystematisch gebotenen kindesbezogenen Freibetrag im bestehenden Optionsmodell des Familienleistungsausgleichs verschleiert jedoch die tatsächliche Förderung. Hier wäre grundsätzlich eine klare Trennung zu fordern, andererseits besticht die bestehende Lösung durch positive Eigenschaften im Transferverlauf sowie verfahrenstechnische Einfachheit.

Die Umstellung auf ein Familiensplittingsystem hätte Nachteile. So wird ein Familiensplitting der Beziehung von Eltern und Kindern als Unterhaltsgemeinschaft nicht gerecht. Auch eignet es sich generell nicht als sozialpolitisches Instrument, da hier progressionsbedingt hohe Einkommensklassen die höchsten Entlastungen erfahren. Ein

Familienplitting würde das Einkommensteuerrecht noch verkomplizieren und damit das Ziel eines einfachen Steuersystems konterkarieren. Von der Einführung eines Familienplitting-Systems ist eher abzuraten. Sollte ein solches dennoch etabliert werden, so ist auf eine genügende Entlastung im unteren sowie eine Begrenzung der Entlastung im oberen Bereich der Einkommen zu achten. Sozialpolitische Maßnahmen kann ein Familienplitting nur höchst unvollkommen ersetzen.

Das deutsche Steuersystem im Allgemeinen und die Einkommensteuer im Besonderen bedürfen dringend einer grundlegenden Reform. Im Bereich der Familienbesteuerung ist dieser Reformbedarf im Vergleich zu anderen „Baustellen“ gering. Statt eine der wenigen, einigermaßen gelungenen steuerlichen Regeln zu ändern, wäre der Reformeifer an anderer Stelle besser aufgehoben.



**Bisher erschienene Schriften  
des Karl-Bräuer-Instituts des Bundes der Steuerzahler**

- \* Nr. 1 Bundeshaushalt 1966, März 1966
- Nr. 2 Die wirtschaftliche Betrachtungsweise im Steuerrecht, Juli 1966
- Nr. 3 Der Ausgleich des Bundeshaushalts 1967, November 1966
- \* Nr. 4 Der Rentenberg vor uns, Februar 1967
- \* Nr. 5 Kommunale Finanzreform, Februar 1967
- \* Nr. 6 Staatliche Entwicklungshilfe, März 1967
- \* Nr. 7 Mehrwertsteuer und Finanzreform, April 1967
- Nr. 8 Die Bundesfinanzen im Frühjahr 1967, April 1967
- Nr. 9 Die Veräußerung wesentlicher Beteiligungen, Juni 1967
- Nr. 10 Bund der Steuerzahler in USA, Juni 1967
- Nr. 11 Bundeshaushalt 1968, Februar 1968
- \* Nr. 12 Mit Steuern steuern?, April 1968
- \* Nr. 13 Finanzpolitik und Währungsstabilität, Januar 1969
- Nr. 14 Grundsteuer – Plädoyer gegen eine veraltete Steuerform, Juni 1969
- Nr. 15 Erbschaftsteuer, November 1969
- Nr. 16 Parlamentsreform, Januar 1970
- Nr. 17 Zur Rechtsgültigkeit der Artikel 2 und 3 des Bewertungsänderungsgesetzes vom 18.3.1965 und der hierauf beruhenden Hauptfeststellung der Einheitswerte des Grundbesitzes zum 1.1.1964, Januar 1970
- \* Nr. 18 Die Sonderausgaben – Ein Beitrag zur Einkommensteuerreform, Juli 1970
- Nr. 19 Reform der Abgabenordnung – Stellungnahme zum Regierungsentwurf, Februar 1971
- \* Nr. 20 Der Weg zu einem zeitgemäßen Steuersystem – Diskussionsbeiträge zur Reform des materiellen Steuerrechts, April 1971
- Nr. 21 Vermögensbildung aus öffentlichem Wirtschaftsvermögen – Ein Beitrag zur vermögenspolitischen Diskussion, April 1972

- \* Nr. 22 Zur Reform des Einkommensteuertarifs – Ein Diskussionsbeitrag, Juli 1972
- \* Nr. 23 Inflation – Auswirkungen und Voraussetzungen für ihre Dämpfung, Oktober 1972
- \* Nr. 24 Geldentwertung und Steuerrecht, April 1973
- Nr. 25 Der problematische Einheitswert, Juli 1973
- \* Nr. 26 Staatsbürgersteuer, März 1974
- \* Nr. 27 Zur Reform der Bodenbesteuerung, März 1974
- \* Nr. 28 Die Abgeordnetendiäten – Dokumentation, Analyse, Reformvorschläge zur Abgeordnetenbesoldung in Bund und Ländern, April 1974
- \* Nr. 29 Die Personalausgaben der Gebietskörperschaften, August 1974
- \* Nr. 30 Zur Finanzpolitik der Europäischen Gemeinschaften, Februar 1975
- \* Nr. 31 Zur Reform der Gemeindesteuern, September 1975
- Nr. 32 Abgeordnetenentschädigung und Grundgesetz, Oktober 1975
- Nr. 33 Die mehrjährige Finanzplanung des Bundes, Juli 1976
- Nr. 34 Reform der Kraftverkehrsbesteuerung, September 1976
- Nr. 35 Reform der Abgeordnetenentschädigung, September 1976
- Nr. 36 Die kommunale Rechnungsprüfung, März 1977
- \* Nr. 37 Die Deutsche Bundesbahn, August 1977
- Nr. 38 Der Landtag als Berufsparlament?, Oktober 1977
- Nr. 39 Der manipulierte Steuerzahler, Januar 1978
- \* Nr. 40 Die Besteuerung von Zinsen bei Geldentwertung, Juli 1978
- \* Nr. 41 Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen, August 1978
- Nr. 42 Wirksamere Finanzkontrolle bei Bund, Ländern und Gemeinden, August 1978
- Nr. 43 Bevölkerungsentwicklung und Staatsausgaben, Mai 1979
- \* Nr. 44 Ämterpatronage durch politische Parteien, Februar 1980
- Nr. 45 Die Bagatelsteuern – Kleine Steuern mit großen Mängeln, April 1980
- Nr. 46 Quasi-Steuern – Gegen den Wildwuchs steuerähnlicher Sonderabgaben, August 1980

- \* Nr. 47 Finanzpolitik am Scheideweg – Schulden- und Abgabentwicklung erfordert Einsparungen, Oktober 1980
- Nr. 48 Die allgemeine Bindung der Finanzverwaltung an die Rechtsprechung, Januar 1981
- Nr. 49 Zweitwohnungsteuer und Grundgesetz, April 1981
- \* Nr. 50 Mischfinanzierungen – Darstellung, Kritik, Reformüberlegungen, September 1981
- Nr. 51 Die Öffentlichkeit kommunaler Finanzkontrollberichte als Verfassungsgebot, September 1981
- \* Nr. 52 Parteienfinanzierung – Eine verfassungsrechtliche Untersuchung, September 1982
- Nr. 53 Zur Konsolidierung der Bundesanstalt für Arbeit, Oktober 1982
- \* Nr. 54 Zur Neuorientierung der Wohnungsbauförderung, April 1983
- Nr. 55 Zur Neuregelung der Familienbesteuerung, Oktober 1983
- Nr. 56 Ein Vorschlag zur Reform des Lohn- und Einkommensteuertarifs, März 1984
- \* Nr. 57 Abbau und Ersatz der Gewerbesteuer, Juli 1984
- Nr. 58 Die Haftung der Bundesrepublik Deutschland für das Investitionshilfegesetz, Mai 1986
- Nr. 59 Staatsverschuldung in der Bundesrepublik Deutschland, August 1986
- Nr. 60 Steuervereinfachung – Notwendigkeit, Grundlagen, Vorschläge, November 1986
- Nr. 61 Subventionsabbau – Notwendigkeit und Möglichkeiten, Juni 1987
- Nr. 62 Staatliche Fraktionsfinanzierung ohne Kontrolle?, Oktober 1987
- Nr. 63 EG-Finzen – Grundsätzliche Reformen sind unerlässlich, Dezember 1988
- Nr. 64 Kinderfreibetrag und Grundgesetz, April 1989
- Nr. 65 Steuerharmonisierung in der Europäischen Gemeinschaft – Darstellung, Kritik, Vorschläge, Mai 1989
- Nr. 66 Abbau der Kapitalverkehrssteuern, Juni 1989
- Nr. 67 Die neue Parteienfinanzierung, November 1989

- Nr. 68 Bessere Berichterstattung des Staates über seinen Unternehmensbesitz, Januar 1990
- \* Nr. 69 Sonderabgaben für den Umweltschutz?, April 1990
- Nr. 70 Zur Finanzierung von DDR-Hilfen, Juli 1990
- Nr. 71 Vermögensteuer – Ein Störfaktor im Steuersystem, August 1990
- \* Nr. 72 Steuern in Deutschland, April 1991
- \* Nr. 73 Vorrang für Private in der öffentlichen Energieversorgung, Februar 1992
- \* Nr. 74 Die finanziellen Privilegien von Ministern in Deutschland, Juli 1992
- \* Nr. 75 Verfassungsgrenzen für Steuerstaat und Staatshaushalt, Oktober 1992
- Nr. 76 Die Einheitsbewertung des Grundbesitzes, Mai 1993
- Nr. 77 Finanzierung der Fraktionen, August 1993
- Nr. 78 Privatisierung von Sparkassen und Landesbanken, März 1994
- Nr. 79 Arbeitnehmer-Pauschbetrag und Werbungskostenersatz, Mai 1994
- Nr. 80 Der Lohn- und Einkommensteuertarif 1996, September 1994
- Nr. 81 Subventionsabbau – Gesetzliche Zwänge schaffen, Februar 1995
- Nr. 82 Rechtsfragen der Privatisierung, Mai 1995
- \* Nr. 83 Zur Europäischen Währungsunion, Mai 1996
- Nr. 84 Steuerentlastung, Steuervereinfachung, Steuergerechtigkeit, Oktober 1996
- Nr. 85 Defizitbegrenzung im Bundesstaat, September 1997
- Nr. 86 Versicherungsfremde Leistungen in der Gesetzlichen Rentenversicherung, Januar 1998
- Nr. 87 Öko-Steuern – Kein geeigneter Weg aus der Beschäftigungs- und Umweltmisere, April 1998
- Nr. 88 Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse – erhalten statt einschränken, September 1998

- Nr. 89 Durch Einsparungen die Lasten mindern – Notwendigkeit und Möglichkeiten zur Begrenzung der Staatsausgaben, Oktober 1998
- Nr. 90 Zur Reform der Zinsenbesteuerung, Januar 1999
- Nr. 91 Steuer- und Abgabenbelastung in Deutschland, Februar 2000, Preis 8,70 Euro
- Nr. 92 Lenken mit Steuern und Abgaben, September 2000, Preis 7,70 Euro
- Nr. 93 Wohnungsbauförderung auf dem Prüfstand, Juni 2001, Preis 7,70 Euro
- Nr. 94 Kommunale Steuerautonomie und Gewerbesteuerabbau, Januar 2002, Preis 10 Euro
- Nr. 95 Der Tarif muss auf Räder – Heimliche Steuererhöhungen vermeiden, September 2002, Preis 8 Euro
- Nr. 96 Versicherungsfremde Leistungen in der Arbeitslosenversicherung, November 2002, Preis 8 Euro
- Nr. 97 Reform der Gesetzlichen Unfallversicherung, Dezember 2004, Preis 8 Euro
- Nr. 98 Zur verfassungsrechtlichen Problematik globaler Minderausgaben, Juni 2005, Preis 7 Euro
- Nr. 99 Staatsverschuldung und öffentliche Investitionen, März 2006, Preis 8 Euro
- Nr. 100 Die Entwicklung der Steuer- und Abgabenbelastung, März 2006, Preis 8 Euro

### **Bisher erschienene Stellungnahmen**

- Nr. 1 Zur gegenwärtigen Problematik der Staatsverschuldung, September 1968
- \* Nr. 2 Zur Reform des Haushaltsrechts, Dezember 1968
- \* Nr. 3 Zur Teillhabersteuer, Februar 1969
- \* Nr. 4 Zur Wirkung verfassungswidriger Gesetze, Regierungsentwurf eines 4. Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht, Februar 1969
- Nr. 5 Zur Wirtschafts- und Fiskalpolitik im Zeichen konjunktureller Überhitzung, August 1969

- Nr. 6 Zu mittelfristigen Problemen der Finanzplanung, Februar 1970
- \* Nr. 7 Zum Regierungsentwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht – BT-Drucksache VI/388 –, März 1970
- Nr. 8 Der mehrjährige Finanzplan des Bundes 1969 – 1973 und der Subventionsbericht 1970, Mai 1970
- \* Nr. 9 Die Problematik der Staatsverschuldung im Jahre 1972, April 1972
- Nr. 10 Streuung des Produktivvermögens und Vermögensbildung, Mai 1973
- Nr. 11 Rekorddefizite erfordern Begrenzung der öffentlichen Haushalte, Oktober 1974
- \* Nr. 12 Durch Einsparungen Steuererhöhungen vermeiden, November 1975
- Nr. 13 Die neuen Abgeordnetengesetze des Bundes und der Länder, Dezember 1978
- Nr. 14 Die Ministerialzulage – Ein ungerechtfertigtes Privileg, Oktober 1980
- \* Nr. 15 Abbau der Dienstalterszulagen – Ein Beitrag zur Begrenzung der Personalausgaben, Juli 1981
- Nr. 16 Die steuerliche Behandlung von geringwertigen Wirtschaftsgütern, Februar 1982
- \* Nr. 17 Bezüge von Politikern – Eine Dokumentation, März 1982
- Nr. 18 Aktuelle Probleme der Parteienfinanzierung, September 1983
- Nr. 19 Ein neues Organisationsstatut für den Bundesrechnungshof, Februar 1984
- Nr. 20 Zur Neuregelung der Eigenheimbesteuerung, November 1984
- Nr. 21 Auf Sparkurs bleiben, Oktober 1985
- Nr. 22 Bezüge von Politikern II – Eine Dokumentation, August 1986
- Nr. 23 Verbrauchsteuererhöhung schädlich und vermeidbar, Juni 1988

- Nr. 24 Zur Defizitentwicklung bei der Bundesanstalt für Arbeit, Oktober 1988
- Nr. 25 Zur Privatisierung von Wohnungen in den neuen Ländern, Juli 1991
- Nr. 26 Forderungen zur Verwaltungsreform, November 1995
- Nr. 27 Finanzpolitik in der Europäischen Währungsunion, April 2000
- Nr. 28 Abbau von Mischfinanzierungen, Juni 2001
- Nr. 29 Ausgliederungen aus den öffentlichen Haushalten, April 2004
- Nr. 30 Ausgaben für Beamtenpensionen eindämmen, Januar 2006
- Nr. 31 Öffentliche Personalausgaben, November 2006

### **Bisher erschienene Kurzanalysen**

- Das Verbot von Interessentenzahlungen an Abgeordnete, Oktober 1976
- Steuersenkung vorrangig, September 1977
- Belastung ohne Ende – Eine kritische Bestandsaufnahme, Juli 1978
- Berufsausbildungsabgabe – Lohnsummensteuer durch die Hintertür?, Februar 1979
- Der Abbau der Bagatell-Steuern – Ein Beitrag zur Steuervereinfachung, April 1979
- Bilanz der Abgabenbelastung, August 1979
- Tarifreform vorrangig, Februar 1980
- Besteuerung des Straßenverkehrs – ohne Maß und ohne Grenzen?, Mai 1981
- Belastungsanstieg ungebrochen, Dezember 1982
- Zur Neuregelung der Parteienfinanzierung, Mai 1983
- Kürzung des Kindergeldes verfassungswidrig?, Januar 1986
- Einheitsbewertung verfassungswidrig?, Dezember 1986
- Keine Abstriche an Steuersenkung 1990, Juli 1987

EG-Finzen – Durch Einsparungen die Lasten mindern, Januar 1988

Stellungnahme zur geplanten Änderung der Parteienfinanzierung im Herbst 1988, November 1988

Bundesfinzen nicht durch Ausgabenwünsche überfordern, Februar 1989

### **Bisher erschienene Sonderinformationen**

- Nr. 1 Einbeziehung der Beamten in die Reform der Altersversorgung, April 1989
- Nr. 2 12.000 Mark Sonderausgaben für Familien- und Pflegehilfen?, April 1989
- Nr. 3 Inflationäre heimliche Steuererhöhungen erfordern permanente Entlastungen, August 1989
- Nr. 4 Einnahmen der Gemeinden nach Steuersenkung 1990, Februar 1990
- Nr. 5 Ausführungsregelungen zur Staatsverschuldung, Mai 1990
- Nr. 6 DDR-Hilfen durch Einsparungen finanzierbar, Juni 1990
- Nr. 7 DDR-Wirtschaft – Rahmenbedingungen wichtiger als Subventionen, August 1990
- Nr. 8 Finanzierung der Einheit – Länder und Gemeinden stärker einbinden, Oktober 1990
- Nr. 9 Zur Steuerpolitik im geeinten Deutschland, Dezember 1990
- Nr. 10 Leitlinien für den öffentlichen Dienst in den neuen Ländern, Januar 1991
- Nr. 11 Konzessionsabgabe – abbauen statt ausbauen, September 1991
- Nr. 12 Steuerfreiheit für das Existenzminimum, Oktober 1991
- Nr. 13 Öffentliche Kosten der Einheit, November 1991
- Nr. 14 Überhöhte Ausgaben bei Bund, Ländern und Gemeinden, November 1991
- Nr. 15 Mut zum Sparen, September 1992



- Nr. 16 EG-Finzen, Dezember 1992
- Nr. 17 Explosion der Abgabenbelastung, Februar 1993
- Nr. 18 Öffentlicher Dienst in den neuen Ländern – Stärkere Einsparungen nötig, Juli 1993
- Nr. 19 Zur Entwicklung öffentlicher Personalausgaben – Daten und Trends, November 1993
- Nr. 20 Privatfinanzierung öffentlicher Infrastrukturinvestitionen nach dem Konzessionsmodell, März 1994
- Nr. 21 Familiensplitting und einheitliches Kindergeld, Mai 1994
- Nr. 22 Tarifreform 1996, Keine halbherzigen Lösungen, März 1995
- Nr. 23 Gewerbesteuer – Sondersteuer der Großbetriebe?, Mai 1995
- Nr. 24 Lohn- und Einkommensteuertarif – Mit 2 Stufen-Modell aus der Zwickmühle, Mai 1995
- Nr. 25 Verfassungswidrige Vermögensteuer – Steuerpolitische Konsequenzen, Oktober 1995
- Nr. 26 Belastung 95 – Anstieg ungebrochen, Oktober 1995
- Nr. 27 EU-Reform '96, März 1996
- Nr. 28 Zur Europäischen Währungsunion, März 1996
- Nr. 29 Steuerentlastung, Steuervereinfachung, Steuergerechtigkeit, September 1996
- Nr. 30 Belastung 97 – Anstieg im Trend ungebrochen, Februar 1997
- Nr. 31 Der Nationale Stabilitätspakt, Juni 1997
- Nr. 32 Versicherungsfremde Leistungen in der Gesetzlichen Rentenversicherung, November 1997
- Nr. 33 Zur EU-Finanzreform, Februar 1999
- Nr. 34 Kindergrundfreibetrag – Ein steuerpolitischer und verfassungsrechtlicher Mißgriff, Mai 1999
- Nr. 35 Belastung '99 – Weiterhin Entlastungsbedarf, Juli 1999
- Nr. 36 Zur Reform der Unternehmensbesteuerung: Geplante Tarifspreizung verfassungskonform?, September 1999

- Nr. 37 Verfassungsfragen einer Vermögensabgabe, Oktober 1999
- Nr. 38 Reformbedarf in der Gesetzlichen Rentenversicherung,  
Mangelhafte Maßnahmen der Bundesregierung,  
November 1999, (aktualisiert: Februar 2000)
- Nr. 39 Folgen des 630-DM-Gesetzes, April 2000
- Nr. 40 Zu den Rentenreformplänen der Bundesregierung, Januar  
2001
- Nr. 41 Verwirrung durch OECD-Zahlen zur Abgabenbelastung,  
Februar 2003
- Nr. 42 Vermögensteuer: Beseitigen statt Wiedereinführen, Febru-  
ar 2003
- Nr. 43 Ökosteuern und Grundgesetz, Juni 2003
- Nr. 44 Entwicklung der Abgabenbelastung auf Löhne und Gehäl-  
ter, Juli 2003
- Nr. 45 Vergleichende Untersuchung aktueller Eckwerte zur „groß-  
en Reform“ der Einkommensteuer, Februar 2004
- Nr. 46 Erbschaftsteuer und Grundgesetz, Januar 2005
- Nr. 47 Die Bürgerversicherung – Die falsche Medizin für die  
Krankenversicherung, Juli 2005
- Nr. 48 Zur Reform der Sozialen Pflegeversicherung, August 2006
- Nr. 49 Für eine umfassende Reform der Gesetzlichen Unfallversi-  
cherung, Dezember 2006
- Nr. 50 Beitragssenkung in der Arbeitslosenversicherung, März  
2007
- Nr. 51 Steuer- und Abgabenbelastung im internationalen Ver-  
gleich, Mai 2007
- Nr. 52 Aussteuerungsbetrag abschaffen! Juni 2007
- Nr. 53 Arbeitslosenversicherung: Entlastung statt Ausbeutung!  
August 2007

\* = vergriffen

