Ehegattensplitting

Reformhindernisse und Potenziale für Institutionenwandel

Maria Wersig

Die aus gleichstellungspolitischer Perspektive wohl umstrittenste Regelung des bundesdeutschen Steuersystems ist das Ehegattensplitting. Bereits bei der Einführung in den 1950er-Jahren wurde das Thema kontrovers diskutiert, vor allem Gewerkschaften und Frauenverbände protestierten gegen das Ehegattensplitting. Die – ohnehin seltenen – bisherigen Reformvorhaben wie diejenigen der sozialliberalen Koalition im Jahr 1982 und der rot-grünen Bundesregierung im Jahr 1998 scheiterten.

Im Bundestagswahlkampf 2013 war das Ehegattensplitting erneut Thema. Seit über 50 Jahren wird also über Sinn und Unsinn der gemeinsamen Besteuerung mit Splittingtarif gestritten, ohne dass es zu wesentlichen Veränderungen gekommen wäre. Dieser Beitrag geht der Frage nach, warum das Ehegattensplitting eine solche Reformresistenz aufweist und Deutschland als eines der letzten Länder in Europa an der Zusammenveranlagung von Ehepaaren (und seit 2013 gleichgeschlechtlichen eingetragenen Lebenspartnerschaften) festhält. Dabei sollen die gleichstellungspolitische Kritik am Ehegattensplitting skizziert und Reformhindernisse identifiziert werden, die eine Überwindung dieser Form der Besteuerung von Ehepaaren in der Vergangenheit erschwert haben. Dabei wird deutlich, dass der Schutz der Einverdienstehe in der deutschen Steuerpolitik immer noch einen hohen Stellenwert einnimmt und gleichstellungspolitische Argumente dagegen ins Leere laufen. Abschließend werden Überlegungen angestellt, wie die Verankerung von Gleichstellungszielen in der Steuerpolitik gelingen kann.

1. Zusammenveranlagung mit Splittingtarif – Wirkungsweise

In der Bundesrepublik Deutschland können Eheleute, die nicht dauernd getrennt leben, seit dem Jahr 1958 bei der Einkommensbesteuerung zwischen einer individuellen und einer gemeinsamen steuerlichen Veranlagung wählen (§ 26 EStG). Die Zusammenveranlagung bedeutet, dass Ehegatten als *ein* Steuerpflichtiger behandelt werden, die Einkommen werden also addiert und den Ehegatten ge-

https://doi.org/10.5771/9783845267821-245 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

meinsam zugerechnet (§ 26b EStG). Dabei werden die von den Eheleuten erzielten Einkünfte zunächst zusammengerechnet. Anschließend wird das gemeinsame zu versteuernde Einkommen durch zwei geteilt und die Steuerlast dieses hälftigen Betrages errechnet und verdoppelt (§ 32a Abs. 5 EStG).

Wie wirkt diese besondere Gestaltung des Steuertarifs für Ehegatten? Zunächst stellt das Ehegattensplitting sicher, dass es nicht zu einer ‚Ehestrafsteuer' kommt (vgl. Homburg 2000, S. 263). Denn durch das Splittingverfahren zahlen verheiratete Ehepaare genauso viel Einkommensteuer wie zwei Unverheiratete, von denen jede/r die Hälfte des gemeinsamen Einkommens des Ehepaars verdient. Neben der Verhinderung der ‚Ehestrafsteuer' hat die Zusammenveranlagung mit Ehegattensplitting weitere Wirkungen. Die steuerlichen Auswirkungen des Splittingverfahrens müssen im Zusammenhang mit der Gestaltung des Steuertarifs betrachtet werden. Bei einem progressiven Steuertarif, wie er in der Bundesrepublik angewendet wird, kann das Splittingverfahren im Vergleich zur individuellen Besteuerung eine Steuerentlastung bewirken, weil durch die Halbierung des Einkommens und der auf dieser Grundlage berechneten Steuerlast ein Progressionsvorteil entsteht. Aufgrund des Splittingverfahrens verläuft die Progression bei Verheirateten flacher. Die steuerliche Entlastung ist demnach von zwei Faktoren abhängig: zum einen von der Einkommensdifferenz zwischen den Partnern und zum anderen von der Höhe des gemeinsam erzielten Einkommens. Je größer die Einkommensdifferenz zwischen den Ehegatten, desto größer ist die Steuerersparnis des Paares. Verdienen beide Personen gleich viel, bringt die gemeinsame gegenüber der individuellen Veranlagung jedoch keine Ersparnis (vgl. im Einzelnen zu den Wirkungen des Ehegattensplittings *Geyer* und *Wrohlich* sowie *Bach* in diesem Band; vgl. zusammenfassend auch Wersig 2013, S. 41ff.).

Die Steuerersparnis der Zusammenveranlagung mit Splittingverfahren gegenüber der individuellen Besteuerung wird *Splittingeffekt* oder auch *Splittingvorteil* genannt. Die Wahl des Begriffes beinhaltet oft bereits ein politisches Statement – wer das Ehegattensplitting als neutrale Form der Besteuerung ansieht, betrachtet den Splittingeffekt eben gerade nicht als ‚Vorteil'. Zusammenveranlagten Ehepaaren stehen darüber hinaus verdoppelte Freibeträge zu, was die Steuerbelastung weiter mindert; hierbei spielt es dann in der Regel keine Rolle, welcher der beiden Partner die Freibeträge ausschöpft. Auch dieser Aspekt der Zusammenveranlagung bewirkt Vorteile gegenüber der individuellen Besteuerung.

2. Ehegattensplitting – Kritik und Alternativen

Politisch war das Ehegattensplitting von Anfang an umkämpft. Seit den 1950er-Jahren findet sich Kritik am Ehegattensplitting in vielfältigen Zusammenhängen

https://doi.org/10.5771/9783845267821-245 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

– in Frauenorganisationen, Parteien und Gewerkschaften ebenso wie in gleichstellungs- oder familienpolitisch orientierten Verbänden und schließlich auf der Agenda von Parteien (SPD, Bündnis 90/Die Grünen, Die Linke). Dabei können vereinfachend zunächst drei Diskussionsstränge unterschieden werden (vgl. ausführlich Wersig 2013, S. 37ff.): erstens die Auswirkungen des Splittings auf die Erwerbstätigkeit von Ehefrauen, zweitens die Frage nach der Geeignetheit des Splittings als familienbezogene Förderung sowie drittens die stärkere Entlastung hoher Einkommen durch das Splitting.

Aus feministischer Perspektive werden heute unter dem Schlagwort Anreizwirkungen vor allem die Auswirkungen des Ehegattensplittings auf die Erwerbstätigkeit von Ehefrauen kritisiert (u.a. Vollmer 1998; Spangenberg 2005; Sacksofsky 2000; Brosius-Gersdorf 2011). Im Zusammenspiel mit anderen rechtlichen Regelungen, der sozialen Rollenverteilung zwischen den Geschlechtern, der mangelnden Verfügbarkeit von (und den Kosten für) Kinderbetreuungseinrichtungen sowie den Auswirkungen des *gender pay gap* wirke das Ehegattensplitting als Hemmnis für eine Erwerbstätigkeit von Ehefrauen (vgl. dazu auch *Geyer* und *Wrohlich* in diesem Band). Die Pluralisierung von Familienformen, vor allem die wachsende Zahl unverheirateter Eltern und Alleinerziehender, gibt Anlass zu der Kritik, über das Ehegattensplitting werde einseitig eine bestimmte Lebensweise (Einverdienstehe bzw. Ernährer plus ‚Zuverdienerin') steuerlich privilegiert. Weil Ehe und Familie nicht notwendigerweise eine Einheit bilden, ist die Steuerentlastung durch das Ehegattensplitting keine Familien-, sondern eine Eheförderung (Gerlach 2010, S. 267). Auch stehen die Verteilungswirkungen des Ehegattensplittings in der Kritik, weil der Splittingvorteil in Einverdienstehen mit zunehmendem Einkommen ebenfalls ansteigt – er beträgt seit Einführung der sogenannten Reichensteuer für zu versteuernde Einkommen ab 500.000 Euro im Jahr 2007 nun ca. 15.000 Euro (Bach et al. 2011, S. 14).

Reformvorhaben können unterschiedliche Ziele verfolgen. Will man das Vorhandensein von Kindern bei der Tarifgestaltung berücksichtigen, wird das unter Umständen zu anderen politischen Forderungen führen, als wenn die strukturelle Förderung von Einverdienstehen in hohen Einkommenssegmenten oder die Anreize für eine traditionelle Rollenverteilung in Ehen generell beseitigt werden sollen. Für eine Reform der Ehegattenbesteuerung bzw. der Familienbesteuerung insgesamt gibt es daher eine ganze Reihe von Ansätzen. Zum einen werden verschiedene Varianten einer Individualbesteuerung vorgeschlagen, bei der die Berücksichtigung des Allein- bzw. Hauptverdienerstatus beschränkt werden soll und auch Verheiratete grundsätzlich eine eigene Steuererklärung abgeben müssen. Eine andere Möglichkeit ist die Ausweitung der Zusammenveranlagung auf andere Partnerschaftsformen, wie etwa die im Jahr 2001 eingeführte eingetragenen Lebenspartnerschaft für gleichgeschlechtliche Paare, oder die Erweiterung des Splittingverfahrens auch auf Kinder. Im Bundestagswahlkampf

https://doi.org/10.5771/9783845267821-245 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2013 spielen Forderungen nach einem Familiensplitting (CDU/CSU), einem Realsplitting (Individualbesteuerung mit Berücksichtigung der gegenseitigen Unterhaltsverpflichtungen) für zukünftig geschlossene Ehen (SPD) und einem schrittweisen Übergang zu einer Individualbesteuerung mit einem übertragbaren zweiten Grundfreibetrag (Bündnis 90/Die Grünen) eine Rolle.

Wie bereits erwähnt, ist das Ehegattensplitting in Deutschland seit jeher hochumstritten. Der nächste Abschnitt geht auf die Entwicklung dieser Debatte ein. Zudem stellt sich angesichts der anhaltenden Reformdebatte die Frage, warum es in Deutschland so schwer ist, den Übergang zu einer konsequenten Individualbesteuerung zu vollziehen.

3. Statussicherung für die Einverdienstehe – Reformhindernisse beim Ehegattensplitting

Die Politik um das Ehegattensplitting hat seit seiner Einführung im Jahr 1958 eine pfadabhängige Entwicklung durchlaufen. Darunter verstehe ich im Anschluss an Kathleen Thelen kontinuitätssichernde Entwicklungsprozesse, die den Erhalt des Status quo fördern (Thelen 1999).

Institutionen wie das Ehegattensplitting setzen strukturelle Anreize für bestimmte Verhaltensweisen und entfalten so koordinierende Wirkung in der Gesellschaft, zum Beispiel durch die Unterstellung eines bestimmten Standards als dem ‚Normalfall' im Recht (Anreiz- bzw. Koordinationseffekte). AkteurInnen, so Thelen, „adapt their strategies in ways that reflect but also reinforce the logic of the system" (1999, S. 392). Thelen nennt als Beispiel die auf dem männlichen Ernährermodell basierenden konservativ-korporatistischen Wohlfahrtsstaatsregime nach der Typologie von Gøsta Esping-Andersen (1991). Weil in diesen Staaten von dem Einverdienermodell bzw. der *single breadwinner family* ausgegangen wird, stellen sich Familien auf die mit diesem Modell gesetzten Anreize ein. Ein internationaler Vergleich zeigt denn auch, dass die Frauenerwerbsquote in diesen Ländern niedriger ist (Thelen 1999, S. 393).

Auch die institutionellen Rahmenbedingungen des bundesdeutschen Wohlfahrtsstaatsmodells sind traditionell in vielen Bereichen darauf ausgerichtet, die Einverdienstehe zu stützen – ein Aspekt dieser institutionellen Rahmenbedingungen ist das Ehegattensplitting. Weil das so ist, richten Individuen ihre Entscheidungen über die innerfamiliäre Arbeitsteilung unter anderem an diesem Modell aus. Solange sie das aber tun, sind sozial- und steuerpolitische Reformen eher unwahrscheinlich. Beim bundesdeutschen Ehegattensplitting kommt noch ein Legitimationseffekt hinzu: Der Erhalt des Status quo wird durch verfassungsrechtliche Interpretationen gestützt, die im Ehegattensplitting entweder die einzig verfassungsgemäße Art der Besteuerung (Kirchhof 2003) oder zumin-

https://doi.org/10.5771/9783845267821-245 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

dest eine verfassungsgemäße Variante der Ehegattenbesteuerung sehen. Sichtweisen, die das Ehegattensplitting als mittelbare Diskriminierung von Frauen betrachten und für reformbedürftig halten (Mennel 1974; Vollmer 1998; Spangenberg 2005; Sacksofsky 2000; 2011), sind in der Minderheit und werden kaum gehört.

Diese Mechanismen der Kontinuitätssicherung verhindern zwar nicht zwingend Reformen. Sie erfordern aber eine Auseinandersetzung der politischen AkteurInnen mit den daraus entstehenden Gegenargumenten und haben in der Vergangenheit dazu geführt, dass auf Reformvorhaben verzichtet wurde. Im nächsten Abschnitt wird dies am Beispiel des gescheiterten Reformvorhabens einer Kappung des Splittingvorteils in der 14. Legislaturperiode (1998–2002) skizziert.

4. Gescheitertes Reformvorhaben zur Kappung des Splittingvorteils 1998 bis 2002

In ihrem Koalitionsvertrag 1998 hatten SPD und Bündnis 90/Die Grünen vereinbart, den Splittingvorteil auf maximal 8.000 DM ab dem Jahr 2002 zu begrenzen. Damit sollten die Auswirkungen des Ehegattensplittings in höheren Einkommensbereichen beschränkt und gleichzeitig Ehepaare mit geringen oder durchschnittlichen Einkommen nicht höher belastet werden. Dieses Vorhaben wurde nie umgesetzt; ein erster Gesetzentwurf im Jahr 1998 wurde im parlamentarischen Verfahren gestoppt, der weitere interne Diskussionsprozess verlief ergebnislos. Die Gründe für das Scheitern waren vielfältig (vgl. ausführlich Wersig 2013, S. 165ff.).[1] An dieser Stelle möchte ich mich beispielhaft darauf konzentrieren, mit welchen Problemen eine redistributive Politik im Steuerbereich konfrontiert ist.

Die Entscheidung für eine Kappung des Splittingvorteils, zum Beispiel durch eine Variante des Realsplittings, ist immer mit Mehrbelastungen für Einverdienstehen verbunden. Solche Maßnahmen gelten als unpopulär und der Bevölkerung nur schwer zu vermitteln. Inwieweit Steuererhöhungen für diese Gruppe zumutbar und durchsetzbar sind, war deshalb eine wichtige Frage in der Debatte, die auch von einer Vielzahl politischer AkteurInnen angesprochen wurde.

Befürchtet wurde eine Mobilisierung gegen die Reform. Tatsächlich wandten sich im Jahr 1998 beispielsweise sowohl die evangelische als auch die katholische Kirche in Deutschland in einem Schreiben an Mitglieder des Bundestages

1 Meine Untersuchung dieser Entscheidungsprozesse stützt sich unter anderem auf Dokumente aus Archiven der Parteien und des Parlaments sowie auf Interviews mit am Reformprozess beteiligten ExpertInnen (vgl. Wersig 2013, S. 87ff.).

https://doi.org/10.5771/9783845267821-245 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

und kritisierten die damals geplante äußerst moderate Kappung des Splittingvorteils als Angriff auf das christliche Ehe- und Familienbild. Eine Reform des Ehegattensplittings kostet also im schlechtesten Fall politisches Kapital und bringt je nach Ausgestaltung nicht notwendigerweise nennenswerte Steuermehreinnahmen mit sich. Die Durchsetzbarkeit einer Veränderung des Ehegattensplittings hängt außerdem stark davon ab, was mit den damit verbundenen Mehreinnahmen passiert. Dazu kommt die Sorge, Ehepaare gewissermaßen im Nachhinein für Lebensentwürfe zu bestrafen, die über Jahrzehnte staatlich gefördert wurden. Sie haben die Verteilung der bezahlten und unbezahlten Arbeit im Paar auch im Vertrauen auf den Fortbestand der bisherigen Rechtslage eingerichtet. Veränderungen können ihnen nicht mehr abverlangt werden; sie sind sogar teilweise nicht mehr möglich, weil zum Beispiel die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit für eine ältere Hausfrau angesichts der Arbeitsmarktlage kaum realistisch ist.

In der Folge prägten die Anreiz- bzw. Koordinationseffekte der Institution Ehegattensplitting die Sicht auf die Debatte. Allerdings wurde die Diskussion auch extrem verengt und die Reform des Ehegattensplittings nahezu ausschließlich danach beurteilt, wie sie sich auf Einverdienstehen auswirken würde. Die Darstellungen der Be- und Entlastungen in Tabellenform, die das Bundesfinanzministerium erstellt hatte, wiesen häufig nur diese Gruppe aus. Der Blick darauf, in welchen Einkommenshöhen Einverdienstehen in welchem Anteil vertreten waren, fehlte in diesen Analysen allerdings. Andere Formen von Familie und Partnerschaft und ihre Besteuerung wurden erst gar nicht in den Blick genommen.

Nach Ansicht politischer AkteurInnen im Bundesfamilien- und im Bundesfinanzministerium war der Aspekt der Auswirkungen auf die Einverdienstehen denn auch ausschlaggebend für die Entscheidung, von der geplanten Kappung des Splittingeffekts und weiteren Reformvorhaben abzusehen. Die Kritik an den Anreiz- und Verteilungswirkungen des Ehegattensplittings, die seit seinem Bestehen formuliert wird, läuft also ins Leere. Denn die BefürworterInnen des Ehegattensplittings wollen genau diese Effekte beibehalten. Was aus der Sicht der einen gegen die Beibehaltung des Ehegattensplittings spricht, spricht aus Sicht der anderen gerade dafür. Neben der Anreiz- und Koordinationsfunktion des Ehegattensplittings spielten allerdings auch die verfassungsrechtliche Debatte, die Schwierigkeiten der Abstimmung mit Reformen in anderen Rechtsgebieten, politische Zuständigkeiten und interne Differenzen zwischen SteuerpolitikerInnen und FamilienpolitikerInnen eine Rolle bei der Entscheidungsfindung und erschwerten die Entscheidung für ein Reformziel und seine Umsetzung.

https://doi.org/10.5771/9783845267821-245 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

5. Kommunikation von Reformzielen und Forderungen im Wahlkampf 2013

Die Diskussion über das Ehegattensplitting macht deutlich, dass auch die Komplexität des diskutierten Sachverhalts Reformen behindert. Wie Paul Pierson in seiner Analyse der Bedingungen für pfadabhängige Entwicklungen im Bereich der Politik herausgearbeitet hat, sind Komplexität und Undurchsichtigkeit von Politik ein Element der Stabilisierung des Status quo (2000; 2004). Das trifft auch auf die Steuerpolitik zu: Die Auswirkungen des Ehegattensplittings sind im Detail nicht überall bekannt und die Entwicklung von Reformalternativen sowie die Bewertung ihrer Auswirkungen sind auf einen bestimmten, eher kleinen ExpertInnenkreis beschränkt. Einer aktuellen repräsentativen Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2011, S. 39) zufolge ist die Mehrheit der befragten BürgerInnen der Überzeugung, mit der Ehe gehe eine Veränderung der rechtlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen einher, in deren Folge man in der Ehe „irgendwie bessergestellt“ sei. Die Befragten wissen aber nur diffus oder gar nicht, inwiefern sich ihre ökonomisch-rechtliche Situation durch eine Eheschließung verändert, und nur wenige verbinden mit Begriffen wie ‚Ehegattensplitting‘ oder ‚gesetzlicher Güterstand‘ Konkretes. Trotzdem schätzten in einer medial stark beachteten repräsentativen Forsa-Umfrage im Jahr 2013 81 Prozent aller Eltern das Ehegattensplitting als wichtige Familienleistung ein (Forsa 2013, S. 10). Diese Zahl ist schon deshalb überraschend, weil die Zahl der Eltern, die tatsächlich nennenswert vom Ehegattensplitting profitieren, deutlich geringer sein dürfte. Denn bereits der Anteil der Alleinerziehenden liegt in Deutschland nach Ergebnissen des Mikrozensus 2011 bei 20 Prozent, 9 Prozent der Familien sind nichteheliche Lebensgemeinschaften mit ihren Kindern. Von den 71 Prozent der verheirateten Eltern mit minderjährigen Kindern profitieren wegen der spezifischen Wirkungen des Ehegattensplittings nicht alle in derselben Höhe.

Angesichts dieser Ergebnisse ist eine Mobilisierung der Öffentlichkeit für eine Reform kaum zu erwarten. Sie ist auch deshalb eher unwahrscheinlich, weil von einem Übergang zu einer Individualbesteuerung ohne Verknüpfung mit weiteren Reformmaßnahmen wie einer Kindergelderhöhung zunächst niemand steuerliche Vorteile hätte. Die öffentliche Kommunikation von Reformzielen und die Entscheidung für eine als unpopulär geltende (wie auch immer ausgestaltete) Reform unterbleiben also auch aus Machtinteressen und wahltaktischen Gründen heraus. Aus Sorge über die Reaktion der WählerInnen wird auf Reformen verzichtet. Selbst innerhalb der SPD und bei Bündnis 90/Grünen, die in ihren jeweiligen Wahlprogrammen Reformen vorsehen, gelten Veränderungen des Ehegattensplittings als unbeliebt und nur schwer zu vermitteln.

https://doi.org/10.5771/9783845267821-245 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Seit dem Scheitern des Reformprozesses in der 14. Legislaturperiode sind über zehn Jahre vergangen und in den Jahren 2012/2013 formulierten die politischen Parteien in ihren Wahlprogrammen erneut Reformforderungen für das Ehegattensplitting. Dabei zeigt sich, dass die damaligen Reformhürden auch heute weiter wirksam sind. Die SPD spricht sich für eine Reform aus, die für die Mehrzahl der verheirateten Steuerpflichtigen, vor allem in der Mittelschicht, kaum Veränderungen bewirken würde. Darüber hinaus soll das neue Recht nur für neu geschlossene Ehen gelten, für bereits verheiratete Steuerpflichtige hingegen ein weitreichender Bestandsschutz greifen. Der SPD-Kanzlerkandidat Peer Steinbrück versichert in einem Interview, es bestehe „kein Grund zur Beunruhigung", da das Ehegattensplitting für bereits bestehende Ehen beibehalten werden solle.[2] Demgegenüber enthält das Wahlprogramm von Bündnis 90/Die Grünen ein deutlicheres Bekenntnis zu einer Individualbesteuerung mit einem übertragbaren zweiten Grundfreibetrag, wobei dieses Ziel in mehreren Schritten erreicht werden soll. Die FDP plädiert für eine Erhaltung des Ehegattensplittings und die Ausweitung auf eingetragene Lebenspartnerschaften, während die Unionsparteien CDU und CSU für ein Familiensplitting durch deutlich erhöhte Kinderfreibeträge und ein erhöhtes Kindergeld[3] eintreten.

6. Potenziale für Wandel

Das Steuerrecht trägt nach wie vor dazu bei, den Status der Einverdienstehe zu sichern. Diese Statussicherung erfolgt auf der Ebene der Verfassungsinterpretation und durch die Problemdefinition steuerpolitischer AkteurInnen. Verteilungspolitisch bedeuten Schritte in Richtung Individualbesteuerung eine faktische Steuererhöhung für Ehepaare, die ungleiche Einkommensverteilungen aufweisen. Diese Steuererhöhung kann je nach Ausgestaltung des Reformmodells sowie abhängig von der Höhe des Einkommens, der Erwerbskonstellation und dem Steuertarif unterschiedlich ausfallen. Umverteilungseffekte entstehen beim Übergang zur Individualbesteuerung nur dann, wenn gleichzeitig andere Gruppen, die bisher nicht vom Ehegattensplitting profitieren, steuerlich entlastet werden. Im Ergebnis handelt es sich beim Verzicht auf Reformen daher um eine

2 Handelsblatt vom 06.05.2013.

3 Vgl. das Regierungsprogramm von CDU und CSU: „Wir werden Ehe und Familie weiter stärken. Deshalb wollen wir das bestehende Ehegattensplitting erhalten und um ein Familiensplitting ergänzen. Dazu werden wir die steuerliche Berücksichtigung von Kindern schrittweise auf die Höhe des Freibetrags für Erwachsene anheben. Zudem werden wir das Kindergeld ebenso wie den Kinderzuschlag anheben."; www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/cdu_regierungsprogramm_2013-2017.pdf, S. 8 (zuletzt aufgesucht am 27.06.2013).

https://doi.org/10.5771/9783845267821-245 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Verteilungsentscheidung für eine bestimmte Klientel, der der soziale Wandel scheinbar wenig anhaben kann. Gegenargumente, darunter vor allem die Kritik, mit dem Ehegattensplitting werde ein bestimmtes Rollenmodell in der Ehe gefördert, finden wenig Gehör.

Während die Legitimation des Ehegattensplittings im verfassungsrechtlichen Diskurs durch alternative Argumentationen zumindest entkräftet werden könnte, lässt sich das Ziel der Vermeidung jeglicher Mehrbelastungen von Einverdienstehen kaum mit einem Übergang zu einer Individualbesteuerung vereinbaren. Die Frage ist dann also, wem eine Mehrbelastung zugemutet werden kann und wem nicht. Da die Debatte jedoch bereits auf Einverdienstehen bzw. jedenfalls auf Ehepaare verengt geführt wird und andere Gruppen ausblendet werden, beantwortet sich diese Frage gewissermaßen von selbst.

Gleichstellungsziele sind in der bundesdeutschen Steuerpolitik noch kaum verankert. Einem ersten Ansatz, dem Projekt zur Umsetzung von Gender Mainstreaming im Bundesministerium der Finanzen (vgl. Mückenberger et al. 2007 sowie *Mückenberger* in diesem Band), folgten keine weiteren Schritte. Dabei fehlt es sowohl am politischen Auftrag bzw. an der Formulierung solcher Ziele als auch an der organisatorischen Verankerung von Gender-Wissen in der Finanzverwaltung. Beides muss jedoch Hand in Hand gehen, wie die Erfahrung aus Österreich zeigt (vgl. *Fritz* in diesem Band). Überlegungen zu einer Neugestaltung der Ehegattenbesteuerung könnten von solchen Prozessen profitieren, denn in der Vergangenheit gab es gerade im Bereich der Finanzverwaltung Widerstand gegen konkrete Reformschritte. Alternative Sichtweisen hatten keine oder wie die Ministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend nur eine fachlich ausgegrenzte Stimme ohne Ressortzuständigkeit.

Eine Zuständigkeit für Gleichstellung sucht man im Organigramm des Finanzministeriums vergeblich. Zudem sind Frauen in für Entscheidungen in der Steuerpolitik zentralen Positionen deutlich unterrepräsentiert. Auch dies könnte eine Ursache für die fehlende Aufmerksamkeit für Gleichstellungsthemen sein. Es gab noch nie eine Bundesfinanzministerin, derzeit sind alle obersten Leitungsebenen im Bundesministerium der Finanzen mit Männern besetzt und selbst in dessen wissenschaftlichem Beirat gibt es nur wenige Frauen.

Dieser Mangel an einer ernsthaften inhaltlichen Auseinandersetzung mit dem Thema Geschlechtergerechtigkeit und Besteuerung im zuständigen Ressort sollte aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass eine Reform des Ehegattensplittings durchaus möglich wäre, wenn politische AkteurInnen den Willen dazu aufbringen. Die Bedenken gegenüber den Auswirkungen einer Reform des Ehegattensplittings überwiegen jedoch auch bei Parteien, die sich Reformziele in die Wahlprogramme geschrieben haben. Es bleibt daher abzuwarten, ob das Ehegattensplitting weitere 50 Jahre Bestand haben wird. Bezogen auf das Ehegattensplitting sind die Potenziale für Institutionenwandel in der Steuerpolitik derzeit jedenfalls gering.

https://doi.org/10.5771/9783845267821-245 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Literatur

Bach, S./Geyer, J./Haan, P./Wrohlich, K. (2011): Reform des Ehegattensplittings: Nur eine reine Individualbesteuerung erhöht die Erwerbsanreize deutlich. In: DIW Wochenbericht, Jg. 78/Heft 41, S. 13–19

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.) (2011): Partnerschaft und Ehe – Entscheidungen im Lebensverlauf. Einstellungen, Motive, Kenntnisse des rechtlichen Rahmens. Berlin

Brosius-Gersdorf, F. (2011): Demografischer Wandel und Familienförderung. Tübingen

Esping-Andersen, G. (1991): The Three Worlds of Welfare Capitalism. Princeton

Forsa (2013): Familie und Wahl Ergebnisbericht, Studie im Auftrag der Zeitschrift Eltern. Internet: www.eltern.de/c/images/pdf/forsa_ergebnisbericht%202013.pdf (zuletzt aufgesucht am 24.06.2013)

Gerlach, I. (2010): Familienpolitik (2. Aufl.). Wiesbaden

Homburg, S. (2000): Das einkommensteuerliche Ehegattensplitting. In: Steuer und Wirtschaft, Jg. 30/Heft 3, S. 261–268

Kirchhof, P. (2003): Maßstäbe für eine familiengerechte Besteuerung. In: Zeitschrift für Rechtspolitik, Jg. 36/Heft 3, S. 73–77

Mennel, A. (1974): Welche rechtlichen Maßnahmen sind vordringlich, um die tatsächliche Gleichstellung der Frauen mit den Männern im Arbeitsleben zu gewährleisten? Gutachten für den 50. Deutschen Juristentag. In: Ständige Deputation des Deutschen Juristentages (Hg.): Verhandlungen des 50. Deutschen Juristentages. Band 1 Gutachten Teil D. München, S. 165–199

Pierson, P. (2000): Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. In: American Political Science Review Vol. 94/No. 2, S. 251–267

Pierson, P. (2004): Politics in Time. History, Institutions and Social Analysis. Princeton

Sacksofsky, U. (2000): Steuerung der Familie durch Steuern. In: Neue Juristische Wochenschrift, Jg. 53/Heft 27, S. 1896–1903

Sacksofsky, U. (2011): Einfluss des Steuerrechts auf die Berufstätigkeit von Müttern. In: Hohmann-Dennhardt, C./Körner, M./Zimmer, R. (Hg.): Geschlechtergerechtigkeit. Festschrift für Heide Pfarr. Baden-Baden, S. 363–377

Spangenberg, U. (2005): Neuorientierung der Ehebesteuerung: Ehegattensplitting und Lohnsteuerverfahren. Arbeitspapiere der Hans-Böckler-Stiftung 106 (Internet: www. boeckler. de/pdf/p_arbp_106.pdf; zuletzt aufgesucht am 24.06.2013)

Thelen, K. (1999): Historical Institutionalism in Comparative Politics. In: Annual Review of Political Science, Vol. 2, S. 369–404

Vollmer, F. (1998): Das Ehegattensplitting. Baden-Baden

Wersig, M. (2013): Der lange Schatten der Hausfrauenehe. Zur Reformresistenz des Ehegattensplittings. Opladen

https://doi.org/10.5771/9783845267821-245 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY