Gleichstellungsorientierte Gesetzesfolgenabschätzung im Steuerrecht

Gisela Färber

Gesetzesfolgenabschätzungen sind Instrumente einer besseren Rechtssetzung (Böhret/Konzendorf 2001). Sie sollen die Folgen rechtlicher Regulierungen systematisch erfassen, um sicherzustellen, dass diese ihre Ziele auch erreichen. Das kann zum einen bereits vor Inkrafttreten der Vorschriften geschehen, um mögliche Wirkungen zu prognostizieren (ex ante), zum anderen aber auch danach, um die tatsächlichen Wirkungen zu überprüfen (ex post). Gesetzesfolgenabschätzungen können mit standardisierten Prüfkriterien und -vorgängen verbunden werden, wozu unter anderem die Frage gehört, ob mit der Regelung unterschiedliche, möglicherweise diskriminierende Folgen für die Geschlechter erwartet werden können oder verbunden sind.

Ein wichtiger Bereich staatlicher Normsetzung ist das Steuerrecht. Steuern haben die Aufgabe, staatliche Einnahmen zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben zu generieren, sie können darüber hinaus aber auch Lenkungsziele verfolgen und der Umverteilung dienen. Die Besteuerung muss nach der Leistungsfähigkeit erfolgen. Die konkrete Ausgestaltung von Steuern kann zu unmittelbarer und mittelbarer Diskriminierung aufgrund des Geschlechts führen (vgl. Sacksofsky 2010; Spangenberg 2011; Wersig 2011). Derartige Wirkungen können im Rahmen einer Gesetzesfolgenabschätzung geprüft und gegebenenfalls verhindert oder abgestellt werden, da solche Diskriminierungen dem Gleichstellungsgebot nach Art. 3 GG widersprechen und deshalb unzulässig sind (vgl. *Spangenberg, Sacksofsky* sowie *Osterloh* in diesem Band).

2006 wurde die schon länger vorgeschriebene Gesetzesfolgenabschätzung auch in Deutschland auf Bundesebene um die Prüfung von Informationspflichten[1] erweitert und mit neuen Methoden unterlegt. Zudem wurde der Nationale Normenkontrollrat (NKR) ins Leben gerufen, der seitdem die meisten Regelungsvorhaben der Bundesregierung noch vor Kabinettsbefassung prüft. Die Prüfung dieser Vorhaben auf geschlechterdiskriminierende Folgen liegt allerdings nicht in der Kompetenz des Normenkontrollrats. Auch bei der 2011 in

1 „Informationspflichten sind auf Grundlage von Gesetzen, Rechtsverordnung, Satzung oder Verwaltungsvorschriften bestehende Verpflichtungen, Daten und sonstige Informationen für Behörden oder Dritte zu beschaffen, verfügbar zu halten oder an diese zu übermitteln.“ (Vgl. Statistisches Bundesamt 2008, S. 6)

https://doi.org/10.5771/9783845267821-211 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Kraft getretenen Erweiterung der Prüfinhalte wurde eine solche Genderprüfung nicht in den Aufgabenkatalog des NKR aufgenommen.

Der nachfolgende Beitrag unternimmt eine kritische Bestandsaufnahme der Gesetzesfolgenabschätzung in Deutschland mit einem Schwerpunkt auf der Gleichstellungsprüfung. Dazu wird zunächst das in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) geregelte Verfahren daraufhin analysiert, ob mögliche nach Geschlecht differenzierte Wirkungen ausreichend, insbesondere ausreichend präzise erfasst werden, um diskriminierende rechtliche Vorschriften rechtzeitig zu erkennen und bereits im Rechtssetzungsprozess zu vermeiden oder – im Fall bereits verabschiedeter Regelungen – zu beseitigen. Nach einer allgemeinen Darstellung der Gesetzesfolgenabschätzungsverfahren für das Bundesrecht wird genauer auf Verfahren und Ergebnisse im Steuerrecht eingegangen und dabei ein Schwerpunkt auf die Geschlechterperspektive gelegt. Auf Grundlage dieser kritischen Bestandsaufnahme werden schließlich Vorschläge präsentiert, wie die Genderperspektive stärker und systematischer in der Gesetzesfolgenabschätzung der Bundesregierung verankert werden kann.

1. Gesetzesfolgenabschätzung für das deutsche Bundesrecht

Später als in vielen anderen Industrieländern hat auch in Deutschland die Gesetzesfolgenabschätzung zumindest auf Bundesebene als Routinebaustein[2] die Rechtssetzungsprozesse erreicht. Hintergrund war eine ursprünglich von den Niederlanden ausgehende, dann aber internationale Bewegung, die unter dem Schlagwort *cutting red tape* die Belastungen der Wirtschaft, von Bürgerinnen und Bürgern sowie von Verwaltungen aus rechtlich verursachten Informationspflichten mithilfe eines standardisierten Prüfungsverfahrens ermitteln und reduzieren wollte. Deutschland übernahm auf Bundesebene die niederländischen Prüfverfahren im Jahr 2006 und setzte den NKR als unabhängige Überwachungsinstanz ein. Im Jahr 2011 wurde die Prüfung über die Informationspflichten hinaus auch auf den gesamten sogenannten Erfüllungsaufwand[3] sowie auf weitere Gegenstände erstreckt.

2 Einzelne Gesetzesfolgenabschätzungen für Regelungsvorhaben von besonderer Bedeutung gab es schon seit Längerem, im Übrigen nicht nur auf Bundesebene, sondern auch in vielen Bundesländern. Auch wurden Check-Listen – wie die berühmten ‚blauen Prüffragen' – zur Vermeidung unnötiger Bürokratiefolgen verwendet. Vgl. im Einzelnen Veit 2010, S. 70.

3 Der Erfüllungsaufwand ist definiert als „Zeitaufwand und Kosten, die durch die Befolgung einer bundesrechtlichen Vorschrift bei Bürgerinnen und Bürgern, Wirtschaft sowie der öffentlichen Verwaltung entstehen" (§ 2 Abs. 1 NKRG).

https://doi.org/10.5771/9783845267821-211 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Geregelt sind die Gegenstände der Gesetzesfolgenabschätzung in § 44 GGO sowie in § 1 Abs. 3 und § 4 Abs. 2 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates (NKRG). Die Gender-Mainstreaming-Prüfung ist gesondert in § 2 GGO verankert und wird in § 44 GGO nicht mehr eigens aufgeführt. Auch sehen die GGO und das NKRG nicht die gleichen institutionellen Prüfprozeduren für alle Gegenstände vor, was unter dem Gesichtspunkt der Sachgerechtigkeit durchaus zu hinterfragen ist. Im Folgenden wird deshalb zunächst das heute geltende Konzept der Gesetzesfolgenabschätzung auf Bundesebene vorgestellt. Im Anschluss daran werden die Institutionen und Verfahren zur Erreichung der damit verbundenen Ziele skizziert.

1.1 Das Konzept der Gesetzesfolgenabschätzung auf Bundesebene

Mit Wirkung zum 1. September 2011 setzte die Bundesregierung eine erweiterte Gesetzesfolgenabschätzung in Kraft, die nicht nur die rechtlich geregelten Informationspflichten zum Gegenstand hat. Vielmehr gibt es seitdem ein standardisiertes Verfahren der Folgenabschätzung, das nach dem NKRG folgende Gegenstände umfasst:

- Ziel und Notwendigkeit der Regelung;
- die Prüfung, ob es Alternativen zur gewählten Lösung gibt;
- die Prüfung, ob das Regelungsvorhaben befristet oder mit einer Evaluierungsklausel versehen werden sollte;
- Möglichkeiten der Rechts- und Verwaltungsvereinfachung;
- die Prüfung, ob eine europäische Richtlinie unverändert umgesetzt wird oder ob sie ein sogenanntes ‚Gold-Plating' erfährt;
- Auswirkungen auf Preise und Preisniveau;
- Auswirkungen auf Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Haushalte sowie
- den Erfüllungsaufwand, wobei die Kosten zur Befolgung von Informationspflichten (Bürokratiekosten, *administrative burdens*) und der Erfüllungsaufwand der öffentlichen Verwaltungen (Länder, Kommunen, gegebenenfalls auch Sozialversicherungsträger) gesondert auszuweisen sind.

Methodisches Kernstück zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands ist das Standardkosten-Modell (SKM). Entwickelt wurde diese Methode zur Messung der Bürokratiekosten aus Informationspflichten. Analysiert und quantifiziert wird der typische finanzielle und auch zeitliche Aufwand, der bei einem durchschnittlichen Betroffenen durch Befolgung einer rechtlichen Vorschrift entsteht. Bei der Erhebung des entsprechenden Zeitaufwands wird nicht der Mittelwert, sondern der Median angesetzt. Im Hinblick auf die Rechtsbefolgungskosten gilt es also immer, das ‚durchschnittlich effiziente Unternehmen', eine ‚durchschnittlich effiziente

https://doi.org/10.5771/9783845267821-211 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Verwaltung‘ oder einen ‚durchschnittlichen Bürger‘ bzw. die ‚durchschnittliche Bürgerin‘ zu ermitteln. Die Standardkosten werden als Summe des Aufwands für alle Teilaktivitäten zur Befolgung der Rechtsnorm errechnet, wobei bei Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen mit standardisierten Arbeitskosten weitergerechnet, bei Bürgerinnen und Bürgern hingegen der schlichte Zeitaufwand angesetzt wird. Multipliziert mit den Fallzahlen und der Häufigkeit der Befolgung ergibt sich daraus der Erfüllungsaufwand für eine Rechtsnorm.

Als Referenzrahmen dient ein 2011 herausgegebener „Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung“ (Statistisches Bundesamt 2011), der im Hinblick auf die unterschiedlichen Gegebenheiten jedoch konkretisiert werden muss (BMF 2012).

Die Ermittlung des Erfüllungsaufwandes unterteilt sich in folgende Arbeitsschritte (Bundesregierung/Statistisches Bundesamt 2011):

1. Identifizierung von Einzelregelungen: Vorgaben einer bundesrechtlichen Norm sind Einzelregelungen, die bei dem Normadressaten unmittelbar zu Kosten, Zeitaufwand oder beidem führen. Der Normadressat muss den Vorgaben Folge leisten, damit er nicht gegen Rechtsvorschriften verstößt sowie staatliche Leistungen in Anspruch nehmen kann. Steuererklärungspflichten beispielsweise sind Informationspflichten, die eine Teilmenge möglicher Vorgaben darstellen.

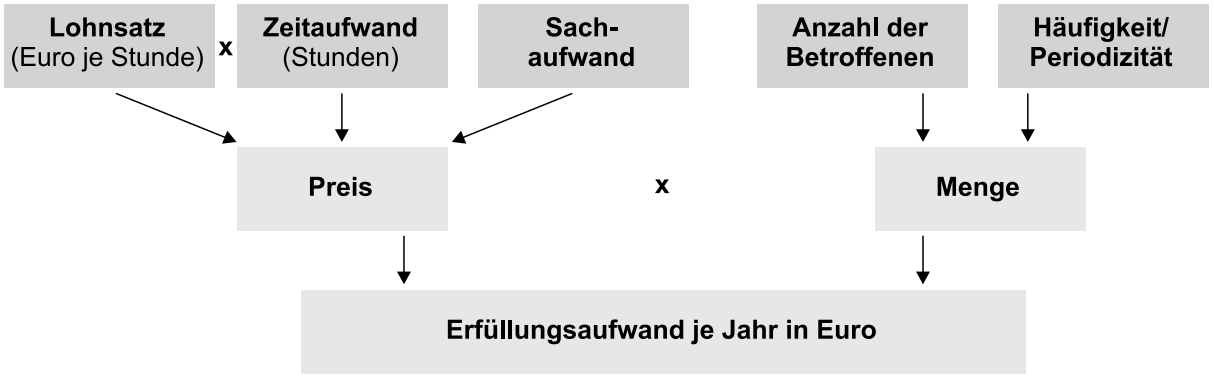
2. Bestimmung der Fallzahlen: Die Fallzahl kann bei periodisch wiederkehrenden Vorgaben (etwa bei einer Steuerklärung in der Regel einmal pro Jahr) aus der Häufigkeit und der Anzahl der Betroffenen bestimmt werden.

3. Ermittlung des Aufwands pro Fall: Hier werden die Arbeitsschritte identifiziert, die zur Erfüllung der gesetzlichen Vorgabe im Einzelfall zu befolgen sind. Dafür wird der Zeit- und Sachaufwand der Normadressaten ermittelt. Der Zeitaufwand für die Bürgerinnen und Bürger als Normadressaten wird im Gegensatz zur Wirtschaft und zur öffentlichen Verwaltung nicht monetarisiert. Unter Sachaufwand werden hier Sachkosten wie Kopien von Nachweisen, Steuerberaterkosten oder Ähnliches subsumiert. Bei nur vorübergehenden finanziellen Belastungen könnten Zinsnachteile als Erfüllungsaufwand errechnet werden. Gegebenenfalls müssen in der Betrachtung des Aufwandes einmalige Kosten (wie etwa Umstellungskosten) berücksichtigt werden. Der Erfüllungsaufwand ergibt sich aus der Summe zweier Zielgrößen: dem Zeitaufwand in Zeiteinheiten und den Sachkosten als monetärer Größe.

4. Erfüllungsaufwand: Summe des Aufwands zur Erfüllung der einzelnen Vorgaben, wenn die Norm mehrere Vorgaben enthält.

https://doi.org/10.5771/9783845267821-211 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Abb. 1: Bestimmung des Erfüllungsaufwands



Quelle: Verkürzte Wiedergabe von Statistisches Bundesamt 2011, S. 7

Die Gender-Prüfung ist in der GGO nicht in den gleichen Paragrafen wie die übrigen Gegenstände der Gesetzesfolgenabschätzung verankert, sondern an zwei Stellen in recht allgemeiner Formulierung angesprochen:

> „Die Gleichstellung von Frauen und Männern ist durchgängiges Leitprinzip und soll bei allen politischen, normgebenden und verwaltenden Maßnahmen der Bundesministerien in ihren Bereichen gefördert werden (Gender-Mainstreaming)." (§ 2 GGO)
>
> „Gesetzentwürfe sollen die Gleichstellung von Frauen und Männern sprachlich zum Ausdruck bringen." (§ 44 Abs. 5 S. 2 GGO)

Die Bundesregierung hatte schon vor 2006 auch das Gender-Mainstreaming in die Gesetzesfolgenabschätzung einbezogen. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hatte hierzu 2005 im Rahmen seiner Fachzuständigkeit nach Anlage 6 zu § 45 Abs. 1, § 74 Abs. 5 GGO eine Arbeitshilfe entwickelt, um die für die jeweiligen Gesetzesentwürfe zuständigen Fachressorts bei der diesbezüglichen Gesetzesfolgenabschätzung zu unterstützen. Zwar gibt es in der Broschüre auch Hinweise, wo sich die Ressorts Daten für das Prüfverfahren beschaffen können (BMFSFJ 2005, S. 13), eine bestimmte methodische Aufarbeitung und Aufbereitung der Gesetzesfolgenabschätzung ist aber nicht vorgesehen. Die Methodik zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands wurde bislang nicht genderdifferenziert angewandt.

Nach der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesregierung (GGO) müssen alle Gesetzentwürfe und andere Rechtssetzungsvorhaben der Ressorts explizite Informationen über die verschiedenen Gesetzesfolgen in gegliederter, standardisierter Form enthalten.

https://doi.org/10.5771/9783845267821-211 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

1.2 Verfahren und Institutionen der Gesetzesfolgenabschätzung

Der im Jahr 2006 eingesetzte NKR spielt bei der sachgerechten Durchführung der Gesetzesfolgenabschätzung eine wichtige Rolle. Der NKR ist ein unabhängiges Gremium und besteht derzeit aus zehn Mitgliedern (davon fünf Frauen), die während ihres Mandats keine Aufgaben in Parlament und Verwaltung ausüben dürfen (NKR 2012). Ausnahmen bestehen nur für ProfessorInnen, die dieses Mandat neben ihrem Hauptamt übernehmen dürfen. Die Amtszeit der Mitglieder beträgt fünf Jahre.

Der NKR prüft alle Regelungsvorhaben noch vor Kabinettsbefassung entlang der oben aufgelisteten Kriterien, zu denen die haushaltswirtschaftlichen und Genderfolgen nicht gehören. In die Prüfkompetenz des NKR gehören damit alle Rechtssetzungsvorhaben der Bundesregierung. Er kann außerdem vom Bundestag beauftragt werden, Gesetzesentwürfe aus der Mitte des Parlaments zu prüfen. Der NKR wird im Verfahren vor der Kabinettsentscheidung mit den gleichen Fristen wie die anderen Ressorts beteiligt; in der Regel sind dies vier Wochen. Der effektivste Wirkungshebel des NKR besteht darin, dass er beanstanden kann, ein Regelungsvorhaben entspreche nicht den Zielen und der vorgeschriebenen Methodik der Gesetzesfolgenabschätzung. Deshalb wird er bei komplexeren Rechtssetzungsmaßnahmen bereits im Vorfeld konsultiert und ist frühzeitig in die Entwicklung zielführender Lösungen und bürokratiearmer Verfahren einbezogen. Die Stellungnahmen des NKR und – im negativen Fall – auch die Gegenstellungnahme des zuständigen Fachressorts sind ab Kabinettsbefassung Bestandteil der Gesetzesvorlage oder des Verordnungsentwurfs im weiteren Gesetzgebungsverfahren durch Bundestag bzw. Bundesrat.

Darüber hinaus berät der NKR die Bundesregierung in allen Belangen der seinem Aufgabenbereich zugeordneten Teile der Gesetzesfolgenabschätzung. Ihm kommt somit auch eine wichtige Rolle bei der Weiterentwicklung der Methoden der Gesetzesfolgenabschätzung insgesamt zu. Der NKR kann außerdem Projekte durchführen, die zu Erkenntnisgewinnen und Fortschritten bei der Gesetzesfolgenabschätzung beitragen.

Quantifizierungen und empirische Messungen des Erfüllungsaufwandes werden zudem vom Statistischen Bundesamt durchgeführt, das außerdem die SKM-Datenbank pflegt und fortschreibt.

Auffällig ist, dass zwei Prüfgegenstände der Gesetzesfolgenabschätzung auf Bundesebene nicht dem Prüfrecht des NKR unterfallen: die haushaltswirtschaftlichen Folgen nach § 44 Abs. 2 und 3 GGO sowie die Ergebnisse der Gender-Mainstreaming-Prüfung. Das Ergebnis der Genderprüfung taucht in den Gesetzentwürfen meist lediglich in Form einer allgemeinen Formel auf:

https://doi.org/10.5771/9783845267821-211 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

> „Im Zuge der gemäß § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien vorzunehmenden Relevanzprüfung sind unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenssituation von Frauen und Männern keine Auswirkungen erkennbar, die gleichstellungspolitischen Zielen zuwiderlaufen."

In seltenen Fällen werden Bemerkungen zu Genderfolgen aufgenommen. Da eine Genderdiskriminierung als Folge von Bundesrecht jedoch verfassungsrechtlich unzulässig ist, werden derartige besonders kritische Folgen noch vor der Kabinettsreife ausgeräumt, soweit sie mit den eingesetzten Methoden aufgedeckt werden konnten. Es kann zwar angenommen werden, dass das für die Sachgerechtigkeit zuständige Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend die Einschätzungen prüft und häufig genug im internen Verfahren beanstandet. Ob dessen Monita aber eine den Stellungsnahmen des unabhängigen NKR vergleichbare ‚aufschreckende' Wirkung haben, muss bezweifelt werden, zumal bereits die Darstellung die erforderliche Transparenz vermissen lässt.

Hier ist also eine deutliche Asymmetrie der institutionellen Prüfvorgaben für verschiedene Gegenstände der Gesetzesfolgenabschätzung festzustellen, die auch materielle Folgen haben dürfte. Warum der NKR nicht flächendeckend die Methodengerechtigkeit aller Prüfgegenstände untersucht und prüft, ist ebenso wenig nachvollziehbar wie die ‚Eingeschlechtlichkeit' der Bürger als Normadressaten beim Erfüllungsaufwand.

2. Gesetzesfolgenabschätzung im deutschen Steuerrecht

Das Steuerrecht nimmt eine exponierte Position im Rechtsbestand und in der Rechtssetzung moderner Nationalstaaten ein, weil es zum einen die Einnahmenbeschaffung des Staates normiert und zum anderen regelmäßig eine sehr große Anzahl von Normadressaten betrifft. Zu beachten ist auch, dass die Rechtssetzungskompetenz im Bereich der binnenmarktwirksamen indirekten Steuern bei der Europäischen Union liegt. Die Mitgliedstaaten haben hier wenig eigene Gestaltungsmöglichkeiten, weil sie verpflichtet sind, diesbezügliche europäische Richtlinien in nationales Recht umzusetzen. Die Steuergesetze und die sie konkretisierenden Verordnungen, Erlasse und Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen legen nicht nur Bemessungsgrundlagen, Steuersätze, Abzugsmöglichkeiten und steuerliche Ausnahmesachverhalte fest. Sie formulieren auch steuerliche Fördermaßnahmen. Und sie bestimmen teils explizit, teils implizit über die Art und Weise, wie die Steuerpflichtigen die von ihnen gemachten Angaben zur Ermittlung der Steuerschuld nachzuweisen haben. Indem sie diese Angaben machen, kommen die Steuerpflichtigen unstreitig Informationspflichten nach, der Aufwand hierfür zählt deshalb zu den Bürokratiekosten. Weitere materielle Folgen, sei es zur Erlangung steuerlicher Förderungen, sei es, um der Besteue-

https://doi.org/10.5771/9783845267821-211 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

rung auszuweichen, sind dem (übrigen) Erfüllungsaufwand zuzurechnen. Das Steueraufkommen selbst fällt nach den Abgrenzungen der Gesetzesfolgenabschätzung der Bundesregierung nicht unter den Erfüllungsaufwand, sondern gehört zu den haushaltswirtschaftlichen Folgen, die – anders als bei ausgabeseitigen Gesetzesfolgen – auch für die Haushalte von Ländern und Gemeinden im Zeitraum der Mittelfristigen Finanzplanung quantifiziert werden.

Die Bürokratiekosten des Steuerrechts sind durch die Bestandsmessung des Statistischen Bundesamts relativ umfassend quantifiziert. Die diesbezüglichen Gesetzesfolgen werden im nächsten Unterabschnitt kurz dargestellt. Dabei wird auch auf einige Lücken und Probleme hingewiesen. Recht schwierig gestaltet sich bislang die Abgrenzung und Quantifizierung des Erfüllungsaufwands des Steuerrechts und – um das Ergebnis hier bereits vorwegzunehmen – die Analyse der Genderfolgen; der Stand der diesbezüglichen Gesetzesfolgenabschätzung wird im zweiten Unterabschnitt zusammengefasst.

2.1 Bürokratiekosten des Steuerrechts

Mit gut 20 Milliarden Euro von insgesamt knapp 50 Milliarden Euro – also rund 40 Prozent – war das Steuerrecht die größte Belastungsquelle der Wirtschaft durch Informationspflichten in der Bestandsmessung für das Jahr 2006. Die Belastung war jeweils in zur Hälfte durch – in deutsches Recht umgesetztes – europäisches und durch originär deutsches Recht verursacht. Das Abbauziel von 25 Prozent (zunächst brutto) wurde im Steuerrecht allein insbesondere durch die elektronische Rechnungsstellung erreicht, die mit dem Jahressteuergesetz 2011 eingeführt wurde (u.a. Bundesregierung 2013, S. 6f.). Nach Angaben der SKM-Datenbank des Statistischen Bundesamts betrugen die Bürokratiekosten der Wirtschaft durch Steuerrecht im Frühjahr 2012 nur noch rund 15 Milliarden Euro[4]. Noch nicht umgesetzt ist die Absicht, die steuerlichen Aufbewahrungsfristen von zehn auf zunächst sieben Jahre zu reduzieren; dies würde weitere Einsparungen der Bürokratiekosten und des Erfüllungsaufwands im Umfang von einigen Milliarden Euro nach sich ziehen (Ludewig 2013).

Ein Nettoabbau von 25 Prozent allein im Steuerrecht kann empirisch nicht ganz nachgehalten werden, da die Bürokratiekosten vieler Reformen (u.a. die Unternehmensteuerreform 2008 mit Einführung der Abgeltungsteuer) bis jetzt nicht bestandsgemessen sind und sich die Ex-ante-Schätzungen teilweise als grob falsch herausgestellt haben (Färber/Einsiedler 2012). Beispielsweise benötigen viele Steuerpflichtige sogenannte Jahressteuerbescheinigungen, damit sie zu viel gezahlte Abgeltungsteuer im Veranlagungsverfahren zurückerhalten können. Die Banken sind jedoch mittlerweile nicht mehr gesetzlich verpflichtet, sol-

4 https://www-skm.destatis.de/webskm/online?nsc=true&https=1

https://doi.org/10.5771/9783845267821-211 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

che Bescheinigungen auszustellen, und wälzen die Kosten in Höhe von durchschnittlich 25 Euro für deren Erstellung daher häufig auf ihre Kunden ab. Damit dürften die Kosten für die BürgerInnen in der Summe höher liegen als die Kosten, die bei der Kreditwirtschaft in den Jahren zuvor für die Jahressteuerbescheinigungen anfielen. Das Kreditgewerbe selbst veranschlagt hier aber nicht eine Minderbelastung von 150 Millionen Euro, sondern eine Mehrbelastung von 9 Millionen Euro, mithin eine Differenz von 159 Millionen Euro. An dieser Stelle lässt sich wohl kaum von Bürokratieabbau sprechen, allenfalls der Begriff Bürokratieverschiebung scheint den Sachverhalt angemessen zu beschreiben. Derartige Unklarheiten gibt es an vielen Stellen der Kosten aus Informationspflichten neuen oder geänderten Steuerrechts.

Es wurden zudem nicht nachvollziehbare Entlastungsvolumina verbucht, die sich beispielsweise aus der Abschaffung von 2.500 Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen ergeben haben sollen. Nach Angaben des Ministeriums hatten diese Schreiben jedoch zum großen Teil ohnehin keine praktische Bedeutung mehr. Sollte dies der Fall sein, dürften sie aber auch keinen messbaren Bürokratieaufwand mehr verursacht haben. Zudem werden den neuen Schreiben des Finanzministeriums nach wie vor keine Bürokratiewirkungen zugeschrieben. Insoweit handelt es sich hier um eine doppelt unlogische Argumentation.

Der problematischste Befund im Steuerrecht ist allerdings, dass die Regelungskaskade des Bundesrechts, die vom Gesetz über eine Verordnung und dann über Erlasse für die Ausführung im Detail bis hin zu Verwaltungsvorschriften verläuft, im Steuerrecht in Form sog. BMF-Schreiben, nicht nachgehalten wird. Dabei stellt sich häufig erst bei den Vollzugsvorschriften heraus, welche Belastungen die Informationspflichten wirklich verursachen. Soweit es die eigene Steuerverwaltung oder die in Bundesauftragsverwaltung von den Ländern verwalteten Steuerarten betrifft, ist der Bund für die Bürokratiekosten konkret verantwortlich. Das Finanzministerium weigert sich aber bis heute, seiner Verpflichtung nach dem NKRG nachzukommen, wonach diese Bürokratiekosten auszuweisen sind. Kritischer wird es noch bei den Steuern, deren Ertrag den Ländern zusteht. Hier werden Verwaltungsvorschriften, die auch die Informationspflichten konkretisieren, als Erlasse der Länderfinanzminister veröffentlicht. Kein Land hat bislang hier die von diesen Ländervorschriften verursachten Bürokratiekosten geschätzt, geschweige denn gemessen.

2.2 Erweiterte Gesetzesfolgenabschätzung im Steuerrecht

Auch für das Steuerecht gilt seit dem 1. September 2011 die Pflicht zur erweiterten Gesetzesfolgenabschätzung, darunter insbesondere die Quantifizierung des Erfüllungsaufwands sowie die Prüfung von Befristungsmöglichkeiten und von Evaluierungen.

https://doi.org/10.5771/9783845267821-211 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Vor allem der Erfüllungsaufwand ist im Steuerrecht bislang nicht befriedigend abgegrenzt. Würden die Aufbewahrungsfristen für Rechnungen im Umsatzsteuerrecht verkürzt, ließe sich der Erfüllungsaufwand auf einen Schlag enorm reduzieren. Der Erfüllungsaufwand für die Aufbewahrung von Rechnungen (vor Einführung der elektronischen Rechnungsstellung) wurde auf insgesamt rund 30 Milliarden Euro beziffert, aufgeteilt in 6 Milliarden Euro Bürokratiekosten und 24 Milliarden Euro übrigen Erfüllungsaufwand. Dieses Messergebnis, das im Rahmen eines Projektes ermittelt wurde (Bundesregierung 2011), kam durch die künstliche Begrenzung der Informationspflicht „Aufbewahrung von Rechnungen" auf den Anfang der Prozesskette zustande, nach der diese Informationspflichten im Wesentlichen darin besteht, dass die rund 33 Milliarden Rechnungen eines Kalenderjahres – soweit sie nicht elektronisch erstellt und gespeichert werden – gelocht, in Ordner abgeheftet und in einem Archiv abgestellt werden müssen. Der zusätzliche Erfüllungsaufwand besteht darüber hinaus überwiegend aus den Raumkosten für zehn Jahre, die dieser Archivierung zugerechnet werden können. Für die hier vorgenommene künstliche Trennung in Abheften und Einsortieren als Erfüllung einer Informationspflicht einerseits und Aufbewahrungskosten andererseits ist jedoch kein sachlicher Grund zu finden. Sie ist allenfalls politisch erklärlich, wenn man bedenkt, dass das Steuerrecht in der Bestandsmessung der Bürokratiekosten mit 20 Milliarden Euro bereits 40 Prozent der gemessenen Gesamtkosten aller bundesrechtlichen Informationspflichten ausmachte. Wären die 24 Milliarden Euro Aufbewahrungskosten zu dieser Summe hinzugerechnet worden, hätten sich die gesamten Bürokratiekosten auf rund 75 Milliarden Euro belaufen, davon 44 Milliarden Euro oder knapp 60 Prozent durch das Steuerrecht verursacht. Zwar wären die Abbauerfolge größer ausgefallen, wenn man an diese Vorschriften herangegangen wäre; es wäre aber kaum politisch vermittelbar gewesen.

In einem anderen Projekt wurden BürgerInnen zu dem Zeitaufwand befragt, den sie für das Ausfüllen ihrer Steuererklärungen benötigen, um so den Erfüllungsaufwand zu ermitteln (Bundesregierung/Statistisches Bundesamt 2012). Einige Vereinfachungsvorschläge aus dem Projekt sind inzwischen umgesetzt. Ein weiteres Projekt zum Vollzugsaufwand des Steuerrechts in der Finanzverwaltung endete mit einer Veröffentlichung, aus der jedoch praktisch keine konkreten Ergebnisse zu entnehmen sind. Angeblich kann das Bundesministerium der Finanzen nun auf einfachem Weg herausfinden, welche Verwaltungskosten durch Steuerrechtsänderungen entstehen. Eine Dokumentation der empirisch ermittelten Werte wird im Projektbericht nicht vorgenommen (BMF 2012).

Die Prüfung der Evaluierungserfordernisse in der Gesetzesfolgenabschätzung auf Bundesebene ist im Steuerrecht praktisch unwirksam, weil viel zu selten neue steuerliche Vorschriften auf ihre Effektivität und ihre Effizienz überprüft werden. Dies geschieht eigentlich nur dann, wenn bereits erneut politischer Handlungs-

https://doi.org/10.5771/9783845267821-211 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

bedarf festgestellt wird, also beispielsweise die Steuereinnahmen erhöht werden sollen oder das zuständige Fachressort gefährliche Defizite konstatiert, wie im Fall der Eigenheimzulage, die 2006 abgeschafft wurde (Färber 2003).

In den Ex-ante-Schätzungen zu neuen Steuergesetzgebungsvorhaben ist darüber hinaus das Mengen- und Wertegerüst des SKM nicht mehr erkennbar. Es werden nur noch Gesamtzahlen angegeben, die durch Dritte, die nicht an Quantifizierung (BMF) und Überprüfung (NKR) beteiligt waren, nicht mehr überprüfbar sind und in der angegebenen Weise eigentlich gar keinen Sinn machen. Größtmögliche Transparenz, wie sie eine gute Gesetzesfolgenabschätzung auszeichnen sollte, ist zumindest im Steuerrecht offensichtlich nicht erwünscht.

Die Genderperspektive ist völlig ohne Bedeutung. Sie wird beispielsweise auch im Entwurf des Jahressteuergesetzes 2013 lediglich wieder mit der bereits weiter oben zitierten Grundformel abgearbeitet, wonach keine Auswirkungen erkennbar sind, die gleichstellungspolitischen Zielen zuwiderlaufen (BT-Drs. 17/10000 v. 19.06.2012, S. 42).

3. Gesetzesfolgenabschätzung im Steuerrecht unter Genderperspektive

Dennoch ist die Frage zu stellen, ob die Genderperspektive – auch und gerade im Steuerrecht – in das Konzept der Gesetzesfolgenabschätzung der Bundesregierung integriert werden könnte, ob insbesondere auch das Standardkosten-Modell für eine genderdifferenzierte Gesetzesfolgenabschätzung offen ist. Diese Frage ist eindeutig mit ja zu beantworten, denn der Erfüllungsaufwand ist für Bürgerinnen und Bürger unschwer getrennt zu ermitteln und damit lässt sich direkte wie mittelbare Diskriminierung eindeutig auch quantitativ bestimmen. Selbst wenn der in der Wirtschaft oder bei den Verwaltungen entstehende Aufwand zur Erfüllung von Informationspflichten oder anderer Erfüllungsaufwand bei der Befolgung von Bundesrecht für Männer und Frauen unterschiedlich hoch ausfiele, könnte dieser Unterschied unzweideutig identifiziert und dann auch quantifiziert werden.

Die derzeit praktizierte Gesetzesfolgenabschätzung müsste vor diesem Hintergrund grundsätzlich nach Geschlecht differenziert durchgeführt werden. In Einzelnen sind

- die Fallzahlen nach Geschlecht zu ermitteln,
- Genderunterschiede bei Informationspflichten und beim Erfüllungsaufwand ausgewählter steuerlicher Vorschriften zu identifizieren und jeweils gesondert zu quantifizieren sowie
- sowohl der durchschnittliche Einzelaufwand je Steuerfall als auch der Gesamtaufwand der steuerlichen Regelung rechnerisch zu bestimmen, um eine

https://doi.org/10.5771/9783845267821-211 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Vergleichsmaßstab für weniger belastende und aus Genderperspektive auch weniger diskriminierende Gesetzesfolgen zu haben.

Die Daten der empirischen Analyse ermöglichen eine bessere und vor allem quantitative Fundierung von Bewertungsverfahren für eine gleichstellungsorientierte Steuerpolitik.

Ein gutes Beispiel für eine genderdifferenzierte Gesetzesfolgenabschätzung bietet das Lohnsteuerkartenverfahren für den Quellenabzug von Einkünften von zusammenveranlagten Ehepartnern aus abhängiger Beschäftigung im Rahmen der Lohnsteuer (im Detail siehe Färber/Salm 2013). Derzeit gibt es eine Wahlmöglichkeit zwischen den Steuerklassenkombinationen III/V und IV/IV, seit 2010 zudem das sogenannte Faktorverfahren.[5] Trotz der Neuregelung ist die Steuerklassenkombination III/V nach wie vor die häufigste Wahl. Hier werden alle Vorteile des Splittingtarifs auf den Quellenabzug der Steuerklasse III konzentriert. Hingegen wird der Person mit dem geringeren Einkommen, meist der Frau, ein aufholender Steuertarif auferlegt, der keinen Grundfreibetrag enthält und eine ‚gestauchte' Progression aufweist, denn die Steuerklasse III des anderen Ehepartners hat den auf zwei Personen gestreckten Progressionstarif. Die Steuerklassenkombination IV/IV entspricht der Besteuerung nach Grundtabelle im Quellenabzug, das Faktorverfahren hingegen verteilt den Splittingvorteil des Paares gegenüber der Ledigenbesteuerung prozentual gleich auf die Steuerschuld jedes einzelnen Ehepartners.

Im Zusammenhang mit dem Quellenabzug bei der Lohnsteuer entsteht bei den steuerpflichtigen Ehepartnern, den Arbeitgebern und der Finanzverwaltung ein jeweils spezifischer Erfüllungsaufwand:

– Die Steuerpflichtigen müssen die Steuerklassen oder deren Änderung beantragen, in den Fällen der Steuerklassenkombination III/V und beim Faktorverfahren eine Einkommensteuererklärung abgeben, und bei Steuerklasse III/V muss in der Regel die Ehefrau den internen steuerlichen Nachteil errechnen, damit sie ihn von ihrem Mann herausverlangen kann.
– Der Erfüllungsaufwand auf Seiten der Arbeitgeber besteht im Lohnsteuerabzug und bei der elektronischen Abfrage der Lohnsteuermerkmale ihrer Beschäftigten und weist die geringsten Genderunterschiede auf.
– Die Finanzverwaltung muss schließlich Steuerklassenänderungsanträge und die Steuererklärungen bearbeiten.

Zudem fallen bei den verschiedenen Steuerklassenkombinationen systematisch unterschiedlich hohe Steuerüber- oder -unterzahlungen an, die spiegelbildlich auch die Finanzkassen be- und entlasten. Da diese nach Abschluss des Steuer-

5 Das Faktorverfahren bezweckt eine Verteilung der Lohnsteuerschuld entsprechend der Einkommensverteilung zwischen den Ehepartnern.

https://doi.org/10.5771/9783845267821-211 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

jahres zu systematischen Nach- oder Rückzahlungen bei der Einkommensteuer des Paares führen, lassen sich die endgültigen ökonomischen Vor- und Nachteile für die jeweiligen Ehepartner und den Fiskus als Zinsgewinne und Zinsverluste ausdrücken. Weitere Folgen der hohen Grenzsteuerbelastung[6] (siehe *Geyer* und *Wrohlich* sowie *Bach* in diesem Band) insbesondere der Frauen mit Steuerklasse V – der sogenannten Zuverdienerinnen – sind zudem eine im Vergleich zu ihren Präferenzen zu geringe Erwerbstätigkeit, geringere Entlohnungen und eine Bevorzugung von Minijobs, die nach allen Erkenntnissen wirtschafts- und sozialwissenschaftlicher Studien in höchstem Maße diskriminierende Effekte aufweisen (Eichhorst et al. 2012).

Ohne auf die Details einer SKM-basierten Ermittlung des Erfüllungsaufwands für das Lohnsteuerverfahren für zusammenveranlagte Ehepartner einzugehen, sind unter den Gesetzesfolgen die unmittelbaren Einkommenseffekte der gewählten Steuerklassenvariante am augenfälligsten: Im Jahr 2007, aus dem die jüngsten detaillierten Daten zur Einkommensteuer stammen, hatten knapp 2,8 Millionen Ehepaare die Steuerklassenkombination III/V (Mann/Frau), 317.000 V/III (Mann/Frau) und 2,15 Millionen IV/IV. Das Faktorverfahren gab es zu diesem Zeitpunkt noch nicht, es wurde erst 2009 eingeführt. Nach neuesten Angaben haben 350.000 Paare das Faktorverfahren gewählt. Legt man diese Zahlen und die statistischen Angaben über die jeweiligen der Lohnsteuer unterworfenen Durchschnittseinkommen zugrunde, um die individuellen Steuerüber- und -unterzahlungen zu schätzen, dann zahlen Frauen jedes Jahr im Rahmen der Lohnsteuer 7 Milliarden Euro Steuern zu viel, Männer hingegen rund 4 Milliarden Euro zu wenig. Die Steuermindereinnahmen allein wegen der Steuerklassenkombination III/V belaufen sich auf etwa 3 Milliarden Euro jährlich. Wenn man berücksichtigt, dass alle Steuerüber- und -unterzahlungen nach Erteilung des Einkommensteuerbescheides nicht nur gegenüber dem Fiskus ausgeglichen werden und auch zwischen den Ehepartnern verrechnet werden müssten – was in den meisten Fällen wegen fehlender Kenntnisse allerdings wohl unterbleibt –, dann entstehen immer noch Zinsvorteile für Männer im Gesamtwert von knapp 200 Millionen Euro und kumulierte Zinsnachteile für Frauen in Höhe von 115 Millionen Euro. Die fehlenden 84 Millionen Euro trägt die Finanzverwaltung, obwohl diese Einnahmen dringend zur Finanzierung defizitärer öffentlicher

6 Der Grenzsteuersatz bezeichnet den Steuersatz, mit dem der jeweils nächste zu versteuernde Euro belastet wird. Durch den progressiven Steuertarif in Deutschland ist der Grenzsteuersatz abhängig von der Höhe des zu versteuernden Einkommens. Unterhalb des Grundfreibetrags (2013: 8.130 Euro) muss keine Steuer gezahlt werden, der Grenzsteuersatz ist Null. Ab diesem Einkommen wird ein zusätzlicher Euro mit dem Eingangssteuersatz von 14 Prozent besteuert. Mit zunehmendem Einkommen steigt auch die Steuerlast auf das zusätzliche Einkommen bis zum Spitzensteuersatz von 47,5 Prozent bei 250.000 Euro.

https://doi.org/10.5771/9783845267821-211 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Haushalte gebraucht würden. Hinzu kommt, dass für die Steuerklasse V unter anderem wegen des paarinternen Ausgleichs auch die höchsten Bürokratiekosten anfallen.

Diese hier nur kurz zusammengefasste genderdifferenzierte Gesetzesfolgenabschätzung des Lohnsteuerabzugsverfahrens mit SKM-Methodik zeigt eindeutig und unübersehbar die faktische Diskriminierung von Frauen durch das Einkommensteuerrecht, die eine Gesetzesfolgenabschätzung ohne eine nach Geschlechtern differenzierte Quantifizierung der Gesetzesfolgen in dieser Präzision nicht aufgedeckt hätte. Es gibt nur eine einzige vernünftige politische Lösung, die sowohl die Bürokratiekosten senkt als auch die steuerliche Überbelastung von Frauen und die massive Begünstigung von Männern beendet und dabei auch noch den öffentliche Haushalten jährlich stabile Mehreinnahmen beschert: Das ist die ersatzlose Streichung der Steuerklasse V. Zusammenveranlagte Ehepaare, bei denen beide Partner erwerbstätig sind, sollten nur noch zwischen Steuerklasse IV/IV und dem Faktorverfahren wählen können. Der Steuerbescheid sollte zudem Informationen zur paarinternen Aufteilung der gemeinsamen Einkommensteuerschuld nach Faktorverfahren enthalten, wiewohl die Ehepartner zivilrechtlich frei entscheiden, wie sie Einkommen und Steuern unter sich teilen.

4. Zusammenfassung und Ausblick

Die Gesetzesfolgenabschätzung hat in Deutschland auf Bundesebene in den letzten Jahren erhebliche Fortschritte gemacht, auch wenn die Erweiterungen seit Juli/September 2011 nicht nur Verbesserungen gebracht haben. Insbesondere der Mangel an Transparenz hinsichtlich der Fallzahlen und der Zusammensetzung der Standardkosten und der alleinige Ausweis von Kosten erscheint insofern problematisch, als die Angaben in den Regelungsvorhaben der Bundesregierung nicht verständlich sind und über den Fokus auf die Kosten ausschließlich ihre negativen Seiten betont werden. Die Nettozusatzbelastung zwischen September 2011 und Dezember 2012 in Höhe von 1,3 Milliarden Euro ist ohne Bezug auf die Nutzen der neuen bzw. veränderten Rechtsvorschriften schwer nachvollziehbar. Auch sind die Abgrenzung von Bürokratiekosten auf der einen und übrigem Erfüllungsaufwand auf der anderen Seite sowie Art und Methodik der erfassten Kostenkomponenten derzeit noch nicht überzeugend. Bedauerlicherweise sind die haushaltswirtschaftlichen Folgen nicht methodisch kompatibel zum Erfüllungsaufwand ausgewiesen, sodass es noch zu viele Brüche in der Gesetzesfolgenabschätzung gibt. Diese Probleme sollten aber im Weiteren zu lösen sein, wenn genügend politischer Wille dazu vorhanden ist.

Für das Konzept der Bundesregierung spricht, dass es deutlich einfacher und standardisierter ist als beispielsweise das *impact assessment* auf EU-Ebene.

https://doi.org/10.5771/9783845267821-211 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Zwar werden nicht alle, sondern nur relativ unmittelbare Gesetzesfolgen erfasst, dafür sind die Darstellungen aber viel kürzer und für die politischen Entscheidungsträger im Kabinett, im Bundestag und im Bundesrat leichter zu ‚konsumieren'. Der Rechtssetzungsprozess könnte noch einmal deutlich verbessert werden, wenn die Informationen zum Erfüllungsaufwand wieder erweitert und nicht nur summarisch, sondern in ihren wichtigsten Komponenten auch tabellarisch dargestellt werden würden.

Die Genderperspektive ist allerdings bei der Gesetzesfolgenabschätzung der Bundesregierung de facto nicht bzw. nur sehr gering vorhanden. Mit der allgemeinen und immer wiederholten Standardformel, wonach diskriminierende Effekte nicht erkennbar sind, sind die Gesetzesfolgen nicht klar dargestellt. Man mag dieses Prüfergebnis glauben oder auch nicht. Die analytischen Grundlagen dieser Aussage werden zumindest im Negativfall, wenn eine Diskriminierung verneint wird, nicht offengelegt. Wegen der Verfassungswidrigkeit geschlechterdiskriminierender Rechtssetzungen wäre eine andere Aussage im Übrigen hier auch gar nicht zulässig. Auch steht dem NKR kein Prüfrecht bezüglich dieser spezifischen Gesetzesfolgen zu. Deshalb bleiben zu großzügige Auslegungen der Aussagen zur Genderneutralität ohne die institutionelle Qualitätskontrolle des unabhängigen *watchdogs* eher wahrscheinlich. Institutionell wäre dies gewichtiger und zielführender als die Prüfung durch das für Gleichbehandlung zuständige Ressort im Rahmen der Ressortabstimmung, insbesondere wenn es gelänge, die Gender-Mainstreaming-Prüfung methodisch in das Konzept der Ermittlung des Erfüllungsaufwands zu integrieren. Insoweit ist bei der Genderprüfung eindeutig Nachholbedarf in der Gesetzesfolgenabschätzung der Bundesregierung anzumahnen. Diese Aussage lässt sich ohne Einschränkungen insbesondere auch auf steuerrechtliche Regelungsvorhaben übertragen.

Vom konzeptionellen Ansatz her sind die Instrumente, Verfahren und Methoden der Gesetzesfolgenabschätzung der Bundesregierung durchaus geeignet, eine genderdifferenzierte Folgenprüfung durchzuführen und auf dieser Basis bessere Entscheidungen für eine gleichstellungsorientierte Politik zu treffen. Die Aussage der Machbarkeit und Geeignetheit des Baukastens zur Gesetzesfolgenabschätzung ist auch und gerade auf steuerpolitische Regelungsvorhaben auszudehnen, wie die Analyse der Rechtsfolgen des Lohnsteuerkartenverfahrens zusammenveranlagter Ehepartner gezeigt hat. Die Forderung lautet deshalb klar, den Erfüllungsaufwand in Zukunft für Männer und Frauen getrennt zu ermitteln und auszuweisen, zumal sich aus den Geschlechterunterschieden bei den Bürgern und Bürgerinnen als Normadressaten häufig genug auch unterschiedliche Befunde bei den damit verbundenen Rechtsfolgen bei der Wirtschaft bzw. den Arbeitgebern und den vollziehenden Verwaltungen ergeben.

Eine solche Ausdifferenzierung der Gesetzesfolgenabschätzung für Bundesrecht dürfte bei den meisten Ressorts kaum auf Gegenliebe stoßen. Dem Ver-

https://doi.org/10.5771/9783845267821-211 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

nehmen nach engagieren sich die Ministerien derzeit ohnehin recht unterschiedlich für die Quantifizierungsverfahren des Erfüllungsaufwands und müssten bei einer Erweiterung auf eine Genderdifferenzierung zumindest in der ersten Zeit Mehrarbeit leisten. Dennoch sollte der erwartbare Mehrwert einer auch genderdifferenzierten Gesetzesfolgenabschätzung einschließlich der positiven Auswirkungen auf eine stärkere methodische Fundierung der Quantifizierung des Erfüllungsaufwands Argument genug sein, um eine entsprechende Erweiterung der Gesetzesfolgenabschätzung zu beschließen. Eine zweigleisige Strategie scheint hier Erfolg versprechend: Zum einen sollte die Konzepte Erfüllungsaufwand und SKM durch geeignete Forschungsprojekte methodisch weiterentwickelt werden. Zum anderen müsste die Erweiterung der Gesetzesfolgenabschätzung für Bundesrecht um eine explizite Genderperspektive Bestandteil des Koalitionsvertrags der nächsten Bundesregierung sein, unabhängig von deren parteipolitischer Zusammensetzung. Dies sollte Ausdruck eines politischen Willens sein, die Gleichstellung der Geschlechter endlich methodisch belastbar und empirisch gestützt im Bundesrecht in jedem Einzelfall umzusetzen.

Literatur

BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2005): Arbeitshilfe zu § 2 GGO: „Gender Mainstreaming bei der Vorbereitung von Rechtsvorschriften“ (Geschlechterdifferenzierte Gesetzesfolgenabschätzung). Berlin (Internet: www. bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Abteilung4/Pdf-Anlagen/gm-arbeitshilfe-gesetzesfolgenabschaetzung, property=pdf.pdf; zuletzt aufgesucht am 20.6.2013)

Böhret, C./Konzendorf, G. (2001): Handbuch Gesetzesfolgenabschätzung (GFA). Gesetze, Verordnungen, Verwaltungsvorschriften. Baden-Baden

BMF – Bundesministerium der Finanzen (2012): Vollzugsaufwand der Steuerverwaltung – Ermittlung im Rahmen von Gesetzgebungsverfahren; in: Monatsbericht des BMF 12 (Internet: www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Monatsberichte/2012/12/Inhalte/Kapitel-4-Analysen/4-1-vollzugsaufwand-der-steuerverwaltung.html; zuletzt aufgesucht am 20.6.2013)

Bundesregierung (2011): Erfüllungsaufwand im Bereich ... Harmonisierung und Verkürzung der Aufbewahrungs- und Prüfungsfristen nach Handels-, Steuer- und Sozialrecht. Projektreihe Bestimmung des bürokratischen Aufwands und Ansätze zur Entlastung, Berlin (Internet: www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/Buerokratieabbau/2012-06-22-projektbericht-4.pdf?__blob=publicationFile; zuletzt aufgesucht am 20.6.2013)

Bundesregierung (2013): Bessere Rechtsetzung 2012: Belastungen vermeiden, Bürokratischen Aufwand verringern, Wirtschaftliche Dynamik sichern. Bericht der Bundesregierung 2012 nach § 7 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates.

https://doi.org/10.5771/9783845267821-211 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Berlin (Internet: www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/Buerokratieabbau/2013-05-15-jahresbericht.pdf?__blob=publicationFile; zuletzt aufgesucht am 20.6.2013)

Bundesregierung/Statistisches Bundesamt (2012): Erfüllungsaufwand im Zusammenhang mit Steuererklärungen, steuerlichen und zollrechtlichen Nachweispflichten. Projektreihe Bestimmung des bürokratischen Aufwands und Ansätze zur Entlastung, Berlin (Internet: www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/Buerokratieabbau/2012-12-12-steuererklaerung.pdf?__blob=publicationFile; zuletzt aufgesucht am 20.6.2013)

Eichhorst, W./Hinz, T./Marx, P./Peichl, A./Pestel, N. (2012): Geringfügige Beschäftigung: Situation und Gestaltungsoptionen. Hg. von der Bertelsmann Stiftung. Gütersloh (Internet: www.iza.org/en/webcontent/publications/reports/report_pdfs/iza_report_47.pdf; zuletzt aufgesucht am 20.6.2013)

Färber, G., unter Mitarbeit von S. Renn (2003): Wirkungen der Eigenheimzulage – Probleme der Subventionierung des Erwerbs von Wohnungseigentum durch die Eigenheimzulage. Schriftenreihe des Instituts für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen Nr. 192, Dortmund

Färber, G. unter Mitarbeit von M. Salm (2013): Gesetzesfolgenabschätzung unter der Genderperspektive – am Beispiel des Faktorverfahrens nach § 39f EStG; Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ). Speyerer Forschungsberichte 274, Speyer

Färber, G./Einsiedler, J. (2012): Bürokratiekostenabbau im Steuerrecht: Ein Ansatz zur Vereinfachung des Steuerrechts? FöV-Discussion Paper Nr. 73, Speyer

Ludewig, J. (2013): Dicke Bretter bohren. In: Handelsblatt vom 15.5.2013 (Internet: http://www. bundesregierung.de/Content/DE/Namensbeitrag/2013/05/2013-05-15-ludewig-handelsblatt.html; zuletzt aufgesucht am 20.6.2013)

Nationaler Normenkontrollrat (2012): Bessere Gesetzgebung – Bürger, Wirtschaft und Verwaltung spürbar entlasten, Jahresbericht des Nationalen Normenkontrollrats 2012. Berlin (Internet: www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/Content/DE/Publikationen/Anlagen/ 2012-10-10-jahresbericht-2012.pdf;jsessionid=2C5ECB6C20278571A10E5 A660 A99B575.s2t1?_ blob=publication File&v=3; zuletzt aufgesucht am 20.6.2013)

Sacksofsky, U. (2010): 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. 362–377

Spangenberg, U. (2011): Geschlechtergerechtigkeit im Steuerrecht?! Expertise im Auftrag der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn (Internet: library.fes.de/pdf-files/wiso/08575-20111109.pdf; zuletzt aufgesucht am 20.6.2013)

Statistisches Bundesamt (2008): Leitfaden für die Ex-ante-Abschätzung der Bürokratiekosten nach dem Standardkosten-Modell (SKM). Berlin (Internet: www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/DE/1124919__leitfaden__ex__ante__abschaetzverfahren, templateId=raw,property=publicationFile.pdf/1124919_leitfaden_ex_ante_abschaetzverfahren.pdf; zuletzt aufgesucht am 20.6.2013)

Statistisches Bundesamt im Auftrag der Bundesregierung und des Nationalen Normenkontrollrates (Hg.) (2011): Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung. Wiesbaden (Internet: www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/Buerokratieabbau/2011-11-07-Leitfaden.pdf?__blob=publicationFile, zuletzt aufgesucht am 20.6.2013)

https://doi.org/10.5771/9783845267821-211 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Veit, S. (2010): Bessere Gesetze durch Folgenabschätzung? Deutschland und Schweden im Vergleich. Wiesbaden

Wersig, M. (2011): Overcoming the Gender Inequalities of Joint Taxation and Income Splitting: The Case of Germany. In: Brooks, K./Gunnarsson, A./Philipps, L./Wersig, M. (eds.): Challenge Gender Inequality in Tax Policy Making. Comparative Perspectives. London, S. 213–234

https://doi.org/10.5771/9783845267821-211 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY