



Maria Wersig

Der lange Schatten der Hausfrauenehe

Zur Reformresistenz
des Ehegattensplittings

Maria Wersig
Der lange Schatten der Hausfrauenehe

Maria Wersig

Der lange Schatten der Hausfrauenehe

Zur Reformresistenz des Ehegattensplittings

Verlag Barbara Budrich
Opladen • Berlin • Toronto 2013

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Die Drucklegung dieser Publikation wurde von der Hans-Böckler-Stiftung gefördert.

Zugleich Dissertation am Fachbereich I (Erziehungs- und Sozialwissenschaften) der Stiftung Universität Hildesheim.
Gutachterinnen: Prof. Dr. Kirsten Scheiwe, PD Dr. Sabine Berghahn.
Datum der Disputation: 18. Februar 2013.

Alle Rechte vorbehalten.

© 2013 Verlag Barbara Budrich, Opladen, Berlin & Toronto
www.budrich-verlag.de

ISBN 978-3-8474-0085-1 (Paperback)

eISBN 978-3-8474-0348-7 (eBook)

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Umschlaggestaltung: Bettina Lehfeldt, Kleinmachnow – www.lehfeldtgraphic.de
Satz: Petra Schäfter, textetage, Berlin

Inhalt

Vorwort.....	11
Abkürzungen.....	13
1 Fragestellung und Problemaufriss	15
1.1 Ehegattenbesteuerung – Politisch umkämpft seit über 50 Jahren	15
1.2 Fragestellung	17
1.3 Transdisziplinärer Forschungsansatz.....	18
1.4 Wo liegt das politische Problem? Kritik am Ehegattensplitting heute	19
1.5 Begriff und Funktionsweise des Ehegattensplittings	21
1.5.1 Getrennte oder gemeinsame Besteuerung von Ehegatten.....	22
1.5.2 Rechtslage in Deutschland.....	24
1.6 Reformbegriff und Reformoptionen	32
1.7 Gliederung der Untersuchung.....	34
1.8 Sprache und Begrifflichkeiten	35
2 Das Ehegattensplitting als Forschungsgegenstand in den Sozial-, Wirtschafts- und Rechtswissenschaften	37
2.1 Das Ehegattensplitting in der Analyse.....	37
2.2 Ehegattenbesteuerung im internationalen Vergleich	38
2.2.1 Formen der Ehegattenbesteuerung und ihre Verbreitung	38
2.2.2 Besteuerung von Ehegatten in den USA.....	40
2.3 Ökonomische Analysen der Effekte des Ehegattensplittings.....	41
2.3.1 Steuerbelastung einzelner Familienformen im Ländervergleich ...	41
2.3.2 Auswirkungen des Ehegattensplittings auf die Haushaltsnettoeinkommen.....	43

2.3.3	Wirkungen auf die intrafamiliäre Verteilung bezahlter und unbezahlter Arbeit	44
2.3.4	Fiskalische Wirkungen des Ehegattensplittings.....	46
2.3.5	Wirkungen des Ehegattensplittings im Zeitverlauf seit 1958	47
2.4	Steuerreformen und Ehegattensplitting im Blickfeld der Politik- und Sozialwissenschaften	48
2.4.1	Politikwissenschaftliche Analysen von Reformhindernissen in der Steuerpolitik	48
2.4.2	Sozialwissenschaftliche Überlegungen zur Reformierbarkeit des Ehegattensplittings	51
2.5	Das Ehegattensplitting in der verfassungsrechtlichen Debatte	53
2.5.1	Konfliktlinie: Subvention oder Berücksichtigung des Leistungsfähigkeitsprinzips	54
2.5.2	Wandel der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in der Begründung des Ehegattensplittings.....	57
2.5.3	Konfliktlinie: Implizite Voraussetzungen des Ehegattensplittings.....	59
2.5.4	Konfliktlinie: Anreiz- und Verteilungswirkungen des Ehegattensplittings	62
2.5.5	Beschränkung auf Ehepaare	65
2.6	Zwischenfazit.....	70
3	Kontinuität und Wandel in der Politik – Theorie, Methoden und Quellen	73
3.1	Policy-Kontinuität und Policy-Wandel.....	73
3.1.1	Erklärungsansätze für Kontinuität und Wandel in der Policy-Analyse	73
3.1.2	Kontinuität und Wandel im historischen Institutionalismus.....	75
3.1.3	Wirkung von Mechanismen der Kontinuitätssicherung als Reformhindernis in politischen Entscheidungsprozessen.....	81
3.1.4	Zwischenfazit.....	83
3.2	Untersuchungsgang und Hypothesen.....	83
3.2.1	Eingrenzung des Untersuchungsgegenstands	84
3.2.2	Hypothesen	85
3.3	Historisch-rekonstruktive Analyse – Quellen und Methoden.....	87
3.3.1	Dokumentenauswahl und Inhaltsanalyse	87
3.3.2	ExpertInneninterviews mit am Politikprozess beteiligten Personen.....	90

3.3.3	Triangulation der Methoden und Verhältnis unterschiedlicher Datenquellen zueinander	100
4	Am Anfang des Pfades – Die Einführung des Ehegattensplittings in den 1950er-Jahren	101
4.1	Rechtliche Rahmenbedingungen für Frauenerwerbstätigkeit in den 1950er-Jahren	102
4.2	Haushalts- und Ehebesteuerung vor 1945.....	106
4.3	Zusammenveranlagung oder getrennte Besteuerung – Der Streit um die Ehegattenbesteuerung bis 1957	108
4.3.1	Position des Bundesministeriums der Finanzen und der Finanzministerien der Bundesländer	110
4.3.2	Weitere Entwicklung der Diskussion über die Ehegattenbesteuerung in Parlament und Regierung	112
4.3.3	Positionen von Akteuren außerhalb von Parlament und Regierung.....	116
4.3.4	Zusammenfassung der vor 1957 diskutierten Regelungsalternativen der Ehegattenbesteuerung	120
4.4	Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Ehebesteuerung aus dem Jahr 1957	120
4.4.1	Argumente des Bundesverfassungsgerichts.....	123
4.4.2	Vom Bundesverfassungsgericht aufgezeigte Regelungsalternativen	124
4.4.3	Reaktionen auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts	125
4.5	Einführung des Ehegattensplittings im Jahr 1958	126
4.5.1	Übergangsregelung	127
4.5.2	Entscheidung für die Einführung des Ehegattensplittings aus der Perspektive des Bundesfinanzministeriums	128
4.5.3	Kritik an ‚unsozialen Wirkungen‘ des Splittings – Forderungen nach einem verändertem Splittingfaktor	130
4.5.4	Neuer Steuertarif anlässlich der Einführung des Ehegattensplittings	133
4.5.5	Gesetzesbegründung 1958 – ‚Wesen der Ehe‘ erfordert Zusammenveranlagung	137
4.5.6	Getrennte Besteuerung und Familienlastenausgleich statt Splitting – Positionen von Frauenverbänden im Jahr 1958	139
4.6	Zwischenfazit	143

5	Institutionelle Verfestigungen des Ehegattensplittings von 1960 bis 1998	147
5.1	Wandel von Ehe, Familie und Geschlechterverhältnissen in Recht und Gesellschaft	148
5.2	Kritik am Ehegattensplitting seit den 1950er Jahren	150
5.3	Kürzung von Steuervorteilen– Sozialliberaler Gesetzentwurf zur Kappung des Splittingvorteils im Jahr 1982	155
5.4	Institutionelle Verfestigungen und gradueller Wandel	156
5.4.1	Verteilungs- und Anreizwirkungen des Ehegattensplittings	156
5.4.2	Verfassungsinterpretation – Von der Anerkennung der ‚Hausfrau und Mutter‘ zur ‚Realität‘ in der ‚intakten Durchschnittsbeziehung‘	160
5.5	Zwischenfazit	163
6	Verpasste Gelegenheit – Das Scheitern des rot-grünen Vorhabens einer Reform des Ehegattensplittings	165
6.1	Widerstreitende Ziele im Wahlkampf 1998	166
6.2	Kompromiss: Kappungsmodell im Koalitionsvertrag 1998	169
6.3	Gescheiterte Umsetzung des Kappungsmodells im Jahressteuergesetz 1999/2000/2002	171
6.4	Entwicklung von Reformalternativen	177
6.4.1	Gesetzentwurf des Bundesministeriums der Finanzen vom Mai 1999 – Individualbesteuerung mit Unterhaltsabzugsbetrag (Realsplitting)	178
6.4.2	„Einstieg in den Ausstieg“ – Vorschlag des Bundesfamilienministeriums im Jahr 2002	182
6.4.3	Gegenüberstellung der zwischen 1998 und 2002 diskutierten Reformmodelle	186
6.4.4	„In den Schubladen“ – Die Diskussion über das Ehegattensplitting ab dem Jahr 2002	188
6.5	Reformhindernisse in der 14. Legislaturperiode	189
6.5.1	„Das Rollo geht sofort runter“ – Zustimmungserfordernis im Bundesrat	190
6.5.2	Bedeutung von Verfassungsargumenten im Prozess der Entscheidungsfindung	191
6.5.3	„Es ist ja sowas wie eine Steuererhöhung“ – Probleme der redistributiven Politik	195

6.5.4	,Wir haben jetzt beschlossen, dass euer Lebensmodell irgendwie das Falsche war‘ – Vertrauensschutz und Übergangsregeln	197
6.5.5	Hohe politische Kosten – Geringe Steuereinnahmen	199
6.5.6	,Eine Finanzministerin, die das zu ihrem Thema machen würde, käme damit auch durch‘ – Zuständigkeit und Federführung	199
6.5.7	Policy-Ebene – Zusammenhänge mit anderen Regelungen und Politikfeldern	202
6.5.8	Problemerledigung durch Zeitablauf	204
6.6	Strategien im Rückblick	205
6.7	Zwischenfazit	206
6.7.1	Mechanismen der Kontinuitätssicherung als Reformhindernisse	206
6.7.2	Schutz der Einverdienstehe auf verschiedenen Ebenen	208
6.7.3	Konfliktlinien und Zuständigkeiten	210
7	Zusammenfassung und Ausblick	213
7.1	Diskussion der Hypothesen	214
7.1.1	Pfadbeginn	214
7.1.2	Pfadkontinuität	215
7.1.3	Gelegenheitsfenster für eine Reform des Ehegattensplittings in der 14. Legislaturperiode	216
7.2	Komplexität des politischen Problems als Reformhindernis	217
7.3	Zielkonflikte der Ehegattenbesteuerung – Zwischen Recht und Realität	218
7.4	Reformhindernisse heute und Potenziale für Institutionenwandel	220
7.4.1	Neuer Geltungsbereich – Eingetragene Lebenspartnerschaften	221
7.4.2	Abschied vom Ernährermodell – Widersprüchliche Signale	222
7.4.3	Ausblick – Pfadwechsel durch Übergangsregelungen?	223
	Tabellen, Abbildungen und Übersichten.....	227
	Verzeichnis der ExpertInneninterviews	229
	Archivalien.....	231
	Literatur	233

Vorwort

Dieses Buch ist die etwas überarbeitete und aktualisierte Fassung meiner Dissertation, die ich im Oktober 2012 am Fachbereich Erziehungs- und Sozialwissenschaften der Universität Hildesheim eingereicht habe. Wie jede wissenschaftliche Arbeit ist auch diese das Resultat eines langen Prozesses und Weges, den ich nicht allein gegangen bin. Mein besonders herzlicher Dank gilt meiner wissenschaftlichen Betreuerin Prof. Dr. Kirsten Scheiwe für ihre langjährige und stetige Unterstützung und Förderung. Ihre Arbeit war mir stets Vorbild und Inspiration. Ebenfalls herzlich danken möchte ich Prof. Dr. Sabine Berghahn – sie hat mich zum interdisziplinären Arbeiten ermutigt und freundlicherweise die Zweitbegutachtung der Dissertation übernommen. Dankend erwähnen möchte ich die Mitglieder des Instituts für Sozial- und Organisationspädagogik der Universität Hildesheim, die mich in der Abschlussphase der Dissertation begleitet haben.

Dr. Ulrike Spangenberg, Dr. Karin Lenhart, Dr. Annegret Künzel, Dr. Margit Schratzenstaller-Alzinger, Dr. Katharina Wrohlich, Dr. Katrin Schäfgen, Dr. Ingo Matuschek und Antje Asmus haben das Projekt in seinen diversen Stadien mitverfolgt und mich an ihren Gedanken und Einsichten teilhaben lassen. Ihre Unterstützung hat maßgeblich zum Entstehen dieses Buches beigetragen.

Im Jahr 2009 habe ich gemeinsam mit Prof. Kimberley Brooks, Prof. Lisa Philipps und Prof. Asa Gunnarsson einen Workshop zu Gender im Steuerrecht am Öñati International Institute for the Sociology of Law organisiert, der mir wertvolle Einblicke in die Arbeit kritischer SteuerjuristInnen in anderen Ländern bot und mir gezeigt hat, was hierzulande noch alles möglich wäre. Prof. Bridget Crawford verdanke ich eine Einladung zu einem Gastaufenthalt an der Pace Law School in White Plains, New York im Herbst 2010, wo ich diese Kenntnisse vertiefen konnte.

Die Hans-Böckler-Stiftung unterstützte die Entstehung dieser Arbeit durch ein Promotionsstipendium, ideelle Förderung und einen Druckkostenzuschuss. Für diesen unverzichtbaren Beitrag danke ich der Stiftung. Den MitarbeiterInnen des Bundesarchivs in Koblenz, des Parlamentsarchivs des Deutschen Bundestages, des Archivs Grünes Gedächtnis Berlin, des Archivs der Sozialen Demokratie Bonn und der Bibliothek des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung danke ich für ihre Gastfreundschaft während

meiner Recherchen. Petra Schäfter hat das Lektorat übernommen und die Druckfassung vorbereitet, wofür ich herzlich danke.

Danken möchte ich außerdem meinen InterviewpartnerInnen, die mir ihre Zeit und ihren Sachverstand zur Verfügung gestellt und Einblicke in politische Abläufe, Hindernisse, Erfolgsergebnisse und Enttäuschungen gewährt haben. Ihre Gesprächsbereitschaft hat wichtige Teile dieser Arbeit erst ermöglicht.

Der Unterstützung meines Ehemannes während der Promotionsphase konnte ich mir immer sicher sein. Worte des Dankes können seinem Beitrag kaum Genüge tun, deshalb möchte ich es bei der Feststellung belassen, dass die Bedeutung einer Partnerschaft nicht in Steuervorteilen zu messen ist. Zu guter Letzt danke ich meinen Eltern, die kritisches Denken immer gefördert und mich so auf wissenschaftliches Arbeiten bestens vorbereitet haben. Ihnen ist dieses Buch gewidmet.

Berlin im Januar 2013

Maria Wersig

Abkürzungen

a.D.	außer Dienst
Abs.	Absatz
AK	Arbeitskreis
Art.	Artikel
ASF	Arbeitsgemeinschaft Sozialdemokratischer Frauen
Az	Aktenzeichen
BAFöG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BAG	Bundesarbeitsgericht
BArch	Bundesarchiv
BFH	Bundesfinanzhof
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGSt	Bundesgeschäftsstelle
Bl.	Blatt
BM	Bundesministerium
BMA	Bundesministerium für Arbeit
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMI	Bundesministerium des Inneren
BMJ	Bundesministerium der Justiz
BR-Drs.	Bundesrats-Drucksache
BT	Deutscher Bundestag
BT-Drs.	Bundestags-Drucksache
BuMin	Bundesministerium
BuVo	Bundesvorstand
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CSU	Christlich-Soziale Union
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
djb	Deutscher Juristinnenbund
DStR	Deutsches Steuerrecht

DStZ	Deutsche Steuer-Zeitung
e.V.	eingetragener Verein
ebd.	ebenda
EKD	Evangelische Kirche in Deutschland
EStDV	Einkommensteuer-Durchführungsverordnung
EStG	Einkommensteuergesetz
etc.	et cetera
FDP	Freie Demokratische Partei
ff.	fortfolgende
FG	Finanzgericht
FGB	Familiengesetzbuch
Fn.	Fußnote
FPR	Familie, Partnerschaft, Recht
GG	Grundgesetz
GGO	Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien
Hg.	HerausgeberInnen
i.d.F.	in der Fassung
i.V.m.	in Verbindung mit
LPartG	Lebenspartnerschaftsgesetz
LSVD	Lesben- und Schwulenverband in Deutschland
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
MdB	Mitglied des Deutschen Bundestages
n.F.	neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
PA-DBT	Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages
RGBI	Reichsgesetzblatt
Rn.	Randnummer
RWI	Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung
Rz.	Randzeile, Randziffer
S.	Satz bzw. Seite
s.o.	siehe oben
SGB	Sozialgesetzbuch
SOEP	Sozio-oekonomisches Panel
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
taz	die tageszeitung
TO	Tagesordnung
u.a.	und andere
v.H.	vom Hundert
WSI	Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut der Hans-Böckler-Stiftung

1 Fragestellung und Problemaufriss

1.1 Ehegattenbesteuerung – Politisch umkämpft seit über 50 Jahren

Im Jahr 1979 schrieb *Annemarie Mennel*, Beamte im Bundesfinanzministerium, über das Ehegattensplitting:

„Wenn man das Ehegattensplitting umwandeln würde in ein offen auszuweisendes ‚Ehegeld‘, entsprechend dem Kindergeld, wäre es sicherlich für Steuerpolitiker und Steuerreformer unmöglich, ein derartiges Konzept gutzuheißen, geschweige denn durchzusetzen. Wer könnte schon zugeben, daß für eine Ehefrau im Monat den ganz Armen 50 Pfennig, den ganz Reichen über 1.000 DM und den ‚Doppelverdienern‘ wenig oder gar nichts gegeben wird? Daß das einkommensteuerliche Splitting genau diese Wirkungen hat und dennoch seit über 20 Jahren fast unangefochten gilt, läßt sich vielleicht, primitiv und boshaft gesagt, damit erklären, daß ‚die da unten‘ nichts davon verstehen und ‚die da oben‘ zu viel davon profitieren. [...] Bei Steuerpolitikern heißt es fast ausnahmslos: Hände weg vom Ehegattensplitting“ (Mennel 1979: 179).

Inzwischen besteht das Ehegattensplitting seit über 50 Jahren; ohnehin seltenen Reformvorhaben, wie das der rot-grünen Bundesregierung im Jahr 1998, waren nicht erfolgreich. Warum ist das so?

Es handelt sich keineswegs um eine umstrittene oder selbstverständliche Regelung, für die kein Reformbedarf gesehen wird. Über das Ehegattensplitting, das im Jahr 1958 in der Bundesrepublik Deutschland eingeführt wurde, wird seit dessen Bestehen vielmehr heftig diskutiert. In der juristischen und finanzwissenschaftlichen Fachliteratur wird häufig auf die „Emotionalität“ dieser Debatte verwiesen (Lang 1988: 628; Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 2007: 303; Tipke 2000: 370). *Volker Lietmeyer*, ein leitender Beamter im Bundesministerium der Finanzen, nannte deshalb das Ehegattensplitting den „Zankapfel der Steuerpolitik“ (1998). *Stefan Homburg* bezeichnete die feministische Kritik am Ehegattensplitting sogar als „pathologische Fixierung“ (2000: 264). In den politischen Stellungnahmen von BefürworterInnen des Ehegattensplittings findet sich auch oft die Formulierung, es dürfe nicht ‚angetastet‘ werden, als ginge es um einen Schatz, den es zu behüten gilt.¹

Beim Streit über das Ehegattensplitting handelt es sich außerdem nicht nur um eine ideologische Kontroverse, sondern um eine Auseinandersetzung

1 So beispielsweise CDU-Generalsekretär *Herrmann Gröhe* in einem Interview in *Die Welt* vom 14.01.2011; „Die CDU wird das Ehegattensplitting nicht antasten.“

über eine bedeutende Verteilungsentscheidung: Verglichen mit einer individuellen Besteuerung führt die Zusammenveranlagung von Ehepaaren mit Splittingverfahren zu Mindereinnahmen bei der Steuer (inklusive Solidaritätszuschlag), die sich nach aktuellen Berechnungen auf ca. 27 Milliarden Euro belaufen – das entspricht „10 Prozent der Einkommensteuer und 1,1 Prozent des Bruttoinlandsprodukts“ (Bach u.a. 2011: 19).

Politisch war das Ehegattensplitting von Anfang an umkämpft – schon die Einführung durch die Adenauer-Regierung im Jahr 1958 wurde von Protesten vor allem von Frauenverbänden und Gewerkschaften begleitet. Seit den 1950er-Jahren findet sich Kritik am Ehegattensplitting in vielfältigen Zusammenhängen – in Frauenorganisationen von Parteien und Gewerkschaften ebenso wie in gleichstellungs- oder familienpolitisch orientierten Verbänden und schließlich auf der Agenda von SPD und Bündnis 90/Die Grünen.

Selbst die Ziele, die Wirkungen und die Einordnung des Ehegattensplittings in ein Politikfeld sind kontrovers. Die Geister scheiden sich vor allem an den mit dem Ehegattensplitting einhergehenden Anreiz- und Verteilungswirkungen. Wie das Eingangszitat zu diesem Kapitel illustriert, fallen die mit dem Ehegattensplitting verbundenen je nach Einkommens- und Erwerbskonstellation eines Ehepaars unterschiedlich aus. Zudem profitieren bestimmte Familien- und Partnerschaftsformen überhaupt nicht von der Regelung. Aus Perspektive der Familienpolitik wird deshalb argumentiert, das Ehegattensplitting fördere zwar Ehen mit unterschiedlicher Wirtschaftskraft der Partner, stelle aber keine Familienförderung dar (Gerlach 2010: 267).

Die Diskussion um die Ehegattenbesteuerung war außerdem immer auch eine Diskussion um den Umgang mit der Erwerbstätigkeit (oder der Nichterwerbstätigkeit) von Ehefrauen. Im Nationalsozialismus und in der Bundesrepublik der 1950er-Jahre wurde das Steuerrecht als Mittel betrachtet, sogenannte Doppelverdienerpaare² höher zu besteuern und somit Ehefrauen ins Haus zurückzuführen. Seit der Einführung des Ehegattensplittings ist zwar sichergestellt, dass Zweiverdienerpaare nach einer Heirat nicht mehr Steuern zahlen müssen, als wenn sie unverheiratet geblieben wären. BefürworterInnen des Ehegattensplittings zufolge ist das Ehegattensplitting zudem neutral. Die Regelung bevorzuge kein bestimmtes Rollenmodell, sondern ermögliche lediglich die arbeitsteilige Ehe. Sie erlaube Eheleuten, selbst zu entscheiden, auf welche Art und Weise sie ihre Arbeitsteilung gestalten, ob also beide Partner durch Erwerbstätigkeit zum Familieneinkommen beitragen oder ob es einen Hauptverdiener gibt und ein Partner weniger arbeitet und ein geringeres bzw. kein Einkommen erzielt (Homburg 2000: 263; Kirchhof u.a. 2001: 47; Seiler 2011). Über das Ehegattensplitting finde deshalb auch der Wert der

2 Dieser Begriff wird in der heutigen ökonomischen und juristischen Literatur teilweise immer noch verwendet. Weil er suggeriert, zwei Einkommen pro Ehe seien ‚zu viel‘, wird er hier aber nur im Rahmen der Darstellung des historischen Kontextes und in Zitaten benutzt; vgl. auch Kapitel 1.8.

unbezahlten Arbeit und die Leistung der Hausfrau Berücksichtigung und Anerkennung (Kirchhof 2000). Nur selten finden sich in der Debatte heute noch offen arbeitsmarktpolitische Argumente für das Ehegattensplitting, wie dieses von *Volker Lietmeyer*:

„Jede denkbare Alternative zum Ehegattensplitting hat also zum Ergebnis, daß doppelte Berufstätigkeit grundsätzlich zu einer steuerlichen Entlastung im Vergleich zum Alleinverdiener-Fall führt. Es würde ein finanzieller Anreiz zur doppelten Erwerbsarbeit geschaffen. In der absehbar mittel- und langfristig schwierigen Lage am Arbeitsmarkt erscheinen steuerliche Anreize für eine erhöhte Nachfrage nach Arbeitsplätzen kontraproduktiv“ (Lietmeyer 1998: 851).

Aus feministischer Perspektive steht die angebliche Neutralität des Ehegattensplittings allerdings gerade in Zweifel: Mit dem Splittingeffekt seien Auswirkungen auf das Arbeitsangebot von Ehefrauen verbunden und das Modell der Alleinernährerehe werde strukturell gefördert (Mennel 1974; Vollmer 1998: 125–130). Die Forderung nach einer Reform des Ehegattensplittings, zum Beispiel einer Umverteilung des damit verbundenen Vorteils hin zu Familien, ist nach *Silke Bothfeld* ein politischer „evergreen“ (2005: 299) und bisher immer wieder gescheitert.

1.2 Fragestellung

Obwohl über das Ehegattensplitting schon lange gestritten wird, existiert noch keine transdisziplinäre wissenschaftliche Untersuchung dieser Auseinandersetzungen. Die bisher nicht beantwortete Frage lautet, warum eine Regelung aus den 1950er-Jahren, deren Einführung mit der „besonderen Anerkennung der Aufgabe der Ehefrau als Hausfrau und Mutter“³ begründet wurde, nach Jahrzehnten des gesellschaftlichen Wandels und der Kritik immer noch unverändert Bestand hat. Welche Faktoren tragen dazu bei, eine Reform des Ehegattensplittings in Deutschland zu erschweren oder sogar zu verhindern? An welchen Hürden ist ein konkretes Reformvorhaben, nämlich das der rot-grünen Bundesregierung in der 14. Legislaturperiode, gescheitert?

Diese Forschungslücke möchte ich schließen und die lange Geschichte einer gescheiterten Reform erzählen. Ziel ist es, sowohl zu erklären, warum das Ehegattensplitting bisher nicht verändert wurde, als auch die spezifischen Reformhindernisse zu identifizieren, die die Abkehr von dieser Form der Besteuerung erschweren. Dabei sollen die Gründe für die Einführung des Ehegattensplittings in den 1950er-Jahren und institutionelle Verfestigungen, die zur Kontinuität der Regelung in den Jahrzehnten danach beigetragen haben,

³ BT-Drs. III/260, S. 34.

sowie das Reformvorhaben der Kappung des Splittingvorteils in der 14. Legislaturperiode analysiert werden.

In der nun folgenden Einleitung werde ich zunächst den transdisziplinären Forschungsansatz dieser Arbeit kurz vorstellen (Kapitel 1.3). In Kapitel 1.4 werde ich die Grundlinien der Kritik am Ehegattensplitting zusammenfassen, um zu verdeutlichen, warum eine steuerrechtliche Regelung überhaupt seit über 50 Jahren debattiert wird und demnach offensichtlich ein politisches Problem darstellt. Die Analyse der Kritik am Ehegattensplitting wird später in der Diskussion des Forschungsstandes zum Thema in Kapitel 2 weiter vertieft. In Kapitel 1.5 werden Begriff und Funktionsweise des Ehegattensplittings erläutert. In Kapitel 1.6 definiere ich den Reformbegriff, beschreibe die grundlegenden Richtungen, in die Reformen der Ehegattenbesteuerung gehen könnten, und skizziere deren wesentliche Elemente. In Kapitel 1.7 wird die weitere Gliederung der Arbeit vorgestellt. Kapitel 1.8 thematisiert Fragen des Sprachgebrauchs und die in dieser Arbeit verwendete Terminologie.

1.3 Transdisziplinärer Forschungsansatz

Die vorliegende Untersuchung verknüpft unterschiedliche wissenschaftliche Zugänge und Methoden, was die Frage nach der disziplinären Verortung aufwirft. Die Suche nach den Gründen für die Reformresistenz des Ehegattensplittings ist eine politikwissenschaftliche Fragestellung. Gegenstand der Untersuchung ist die Debatte über die Reform einer speziellen Regelung des Steuerrechts, deren Verteilungs- und Anreizwirkungen diskutiert werden und die mit ökonomischen, verfassungsrechtlichen und steuerrechtlichen Argumenten legitimiert wird. Gewissermaßen quer zu diesen Fachdiskursen gibt es eine Gender-Dimension, deren Bedeutung sich auf Legitimation und Auswirkungen des Ehegattensplittings gleichermaßen erstreckt. Mein Blick auf diesen Untersuchungsgegenstand ist disziplinenübergreifend und transdisziplinär, indem er politikwissenschaftliche Theorien und Methoden, ökonomisches Wissen und juristisch-interpretative Zugänge kombiniert. Unter Transdisziplinarität verstehe ich im Anschluss an *Sabine Hark* einen „Grenzverkehr zwischen den Fächern“ (2005: 382), der sich zwar an den Disziplinen orientiert, historisch gewachsene Trennungen zwischen Fächergrenzen jedoch überschreitet und sich stattdessen an den Erfordernissen der Fragestellung ausrichtet. Es ist bei der Auseinandersetzung mit dem Thema Ehegattensplitting unverzichtbar, unterschiedliche Perspektiven einzunehmen und besonders die Schnittstellen der Wissenschaftsdisziplinen in den Blick zu nehmen. Ein Ziel dieser Arbeit ist deshalb auch zunächst, die Fachdiskurse über das Ehegattensplitting zu bündeln und zu einer verständlichen Darstellung zu verknüpfen (vgl. Kapitel 2).

Aus dem Anspruch der Transdisziplinarität ergeben sich für den Forschungsprozess verschiedene Herausforderungen, denn es gilt, den wissenschaftlichen Anforderungen der einzelnen Disziplinen gerecht zu werden. Gleichzeitig wird es dadurch aber möglich, sowohl die Rolle politischer Akteure und institutioneller Rahmenbedingungen zu untersuchen, die Reformen des Ehegattensplittings erschweren, als auch die Entwicklung der Rechtsdogmatik und darin immanente Faktoren für die Aufrechterhaltung des Status quo zu berücksichtigen sowie deren Bedeutung im politischen Prozess zu betrachten und zu bewerten. Die Einbeziehung juristischer Argumente in diese Analyse der Hindernisse für eine Reform des Ehegattensplittings ist deshalb wichtig, weil insbesondere verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen die Funktion zugeschrieben wird, politische Entscheidungen im Bereich des Steuerrechts maßgeblich zu begrenzen (vgl. Kapitel 2.4).

Inwieweit also verfassungsrechtliche Interpretationen den Bestand des Ehegattensplittings verfestigen und wie die Spielräume für Reformen jeweils einzuschätzen sind, kann unter anderem durch die juristisch informierte Auseinandersetzung mit dem Rechtsdiskurs beantwortet werden. Warum eine Regelung unverändert bleibt, hängt andererseits nicht nur von Entscheidungen von Verfassungsgerichten und der Rezeption der sogenannten herrschenden juristischen Meinung durch politische AkteurInnen ab. Hier führen politikwissenschaftliche bzw. sozialwissenschaftliche Ansätze weiter, die sich mit Institutionen, Ideen und Wertorientierungen beschäftigen und die Gründe für politische Entscheidungen und die Mechanismen der Kontinuitätssicherung herausarbeiten. Es ist deshalb notwendig, diese unterschiedlichen Ansätze zu verbinden.

1.4 Wo liegt das politische Problem?

Kritik am Ehegattensplitting heute

Kritik am Ehegattensplitting gibt es bereits seit dessen Einführung. Dabei können vereinfachend zunächst drei Diskussionsstränge unterschieden werden (vgl. ausführlich Kapitel 2): 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. Eine Ehefrau als zweite Einkommensbezieherin in einem Haushalt muss den Splittingvorteil, der in der Steuerersparnis bei der Zusammenveranlagung mit Splittingverfahren gegenüber der individuellen Besteuerung besteht, zunächst zurückverdienen, argumen-

tiert beispielsweise *Franziska Vollmer* in ihrer verfassungsrechtlichen Untersuchung des Ehegattensplittings (1998: 128). 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. Zu dieser Schlussfolgerung kam auch das Sachverständigengutachten für den 1. Gleichstellungsbericht der Bundesregierung aus dem Jahr 2011,⁴ welches das Zusammenwirken des Ehegattensplittings mit der steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Privilegierung von sogenannten Minijobs⁵ in den Blick nimmt.

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 (Einverdienstehre 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: 267).

Die Verteilungswirkungen des Ehegattensplittings stehen ebenfalls in der Kritik, weil der Splittingvorteil in Einverdienstehren mit steigendem 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 Euro⁶ (Bach u.a. 2011: 14). „Besonders bevorteilt“, so spitzt *Stefan Bajohr* diese Wirkungsweise des Ehegattensplittings zu, „wird die nichterwerbstätige Millionärsgattin, während eine Fabrikarbeiterin, die mit einem Fabrikarbeiter verheiratet ist, keinerlei Steuerersparnis erfährt“ (2007: 102). Weil die Höhe des Splittingvorteils von der Höhe des Einkommens abhängt, ist das Ehegattensplitting nicht im gleichen Maße zur Unterstützung von AlleinernährerInnen im prekären Einkommensbereich geeignet (Wersig 2011: 149) – dies sind aber wiederum häufig Frauen (Brehmer u.a. 2010: 23).

Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) hat berechnet, dass im Jahr 2003 93 Prozent (20,6 Milliarden Euro) des Splittingvolumens im Westen Deutschlands wirksam wurden; Menschen in Ostdeutschland profitieren also deutlich weniger vom Ehegattensplitting (Bach/Buslei 2003:

4 BT-Drs. 17/6240, S. 81.

5 Als „Minijobs“ werden Beschäftigungsverhältnisse bezeichnet, die bis zu einer bestimmten Verdienstgrenze – derzeit 450 Euro – steuerfrei bleiben und für die nur pauschale Sozialversicherungsabgaben entrichtet werden müssen. Durch diese Möglichkeit eines steuerfreien Verdienstes, die Mitversicherung in der Kranken- und Pflegeversicherung für Verheiratete und den Splittingvorteil, so die Kritik, werde die Zuverdienerinnenrolle von Ehefrauen rechtlich gestützt und zementiert, vgl. BT-Drs. 17/6240, S. 81.

6 Im Steuertarif 2005 lag der maximal zu erreichende Splittingvorteil bei ca. 8.000 Euro und konnte bei zu versteuernden Einkommen von über 100.000 Euro erreicht werden; Bach u.a. 2011: 14.

347). Die Gründe hierfür liegen in den geringeren Einkommensunterschieden zwischen Frauen und Männern und in der höheren Frauenerwerbstätigkeit in Ostdeutschland (Bach u.a. 2011: 16–17). Nach Berechnungen von *Bach, Geyer, Haan* und *Wrohlich* aus dem Jahr 2011 würden Ehepaare in Westdeutschland bei einem Übergang zur Individualbesteuerung im Durchschnitt 134 Euro und Ehepaare in Ostdeutschland 50 Euro im Monat verlieren (ebd.: 17). Die Diskussion um das Ehegattensplitting ist also von Kritik aus verschiedenen Richtungen geprägt: im Hinblick auf die Anreiz- und Verteilungswirkungen werden sowohl Ehen, andere Formen der Partnerschaft und unterschiedliche Familienformen als auch Formen der Arbeitsteilung bei Paaren (Einverdienehe, Zweiverdienehe, Ernährer plus ‚Zuverdienerin‘, Unverheiratete, eingetragene LebenspartnerInnen, Alleinerziehende) miteinander verglichen. Das Thema ist sehr vielschichtig – es geht um die Berücksichtigung unbezahlter Arbeit, um das gemeinsame Wirtschaften in Ehen, um die Freiheit der Entscheidung für bestimmte Rollenmodelle angesichts der Rahmenbedingungen, die diese Entscheidung prägen, und um gegenseitige Abhängigkeiten.

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 insgesamt beseitigt werden sollen. Welche Reformansätze unterschieden werden können, ist Gegenstand von Kapitel 1.6. Zuvor stellt Kapitel 1.5 jedoch die Funktionsweise des Ehegattensplittings und die zugrunde liegenden Regelungen im Einzelnen dar.

1.5 Begriff und Funktionsweise des Ehegattensplittings

In diesem Kapitel werden die Grundlagen der Ehegattenbesteuerung dargestellt. Im Abschnitt 1.5.1 geht es zunächst um die Grundsatzentscheidung, ob Ehegatten getrennt oder gemeinsam besteuert werden sollten, und um die Probleme, die damit jeweils verbunden sind. Die in Deutschland geltende Regelung wird in Abschnitt 1.5.2 vorgestellt.

1.5.1 Getrennte oder gemeinsame Besteuerung von Ehegatten

Derzeit gilt in Deutschland ein progressiver Steuertarif.⁷ Das bedeutet, dass der Steuertarif mit steigendem Einkommen ebenfalls ansteigt. Höhere Einkommen werden also nicht nur absolut, sondern auch prozentual höher besteuert. In allen Ländern mit einem progressiven Steuertarif stellt sich zunächst das Problem, ob Ehepaare getrennt oder zusammen besteuert werden sollen.

Die Frage nach individueller Besteuerung stellt sich im Grunde erst seit Beginn der Industrialisierung und der damit verbundenen Trennung von Hausarbeit und außerhäuslicher Erwerbsarbeit (Weber-Kellermann 1982: 73ff.), seit also Einkommensbestandteile einzelnen Individuen überhaupt zugeordnet werden können. Zunächst wurden Haushalte bzw. Haushaltsvorstände besteuert; nach dem Ersten Weltkrieg entwickelte sich das deutsche Einkommensteuerrecht dann hin zum Prinzip der Ehebesteuerung (vgl. Kapitel 4.2).

Bei der individuellen Besteuerung richtet sich der Steuertarif nach dem Einkommen der Steuerpflichtigen; der Familienstand, der Erwerbsstatus bzw. das Einkommen von eventuellen PartnerInnen spielen dabei zunächst keine Rolle. Bei der Zusammenveranlagung wird das Einkommen von Ehepaaren gemeinsam besteuert.

Der internationale Vergleich zeigt, dass die Frage, ob Ehegatten gemeinsam oder getrennt zu besteuern sind, ob also Individuen oder Ehepaare das jeweilige Steuersubjekt (*tax unit*, vgl. OECD 2006: 54) bilden, durchaus unterschiedlich beantwortet wird (vgl. Kapitel 2.2, sowie Dingeldey 2000; 2002).

In Ländern mit einem progressiven Steuertarif kann die Zusammenveranlagung von Ehegatten dazu führen, dass ein verheiratetes Paar mehr Steuern zahlt, als es zahlen würde, wenn es nicht verheiratet wäre. Im Englischen wird dieses Phänomen *marriage penalty* genannt (Brown 1997; vgl. zur Rechtslage und Kritik in den USA Kornhauser 1993; Kornhauser 2010; aus rechtsvergleichender Perspektive Lahey 2011; zu Großbritannien McMahon 2010; Mehrotra 2010; zu Kanada Philipps 2011), in deutscher Sprache wird dafür der Begriff ‚Ehestrafsteuer‘ verwendet.

Aufgrund der Zusammenveranlagung und des progressiven Einkommensteuertarifs mussten Anfang der 1950er-Jahre auch in Deutschland etliche Paare nach der Eheschließung höhere Steuern zahlen als vorher (vgl. Kapitel 4.3). Eine gegenüber der individuellen Besteuerung höhere Steuerlast bei Verheirateten ergab sich allerdings immer nur dann, wenn der Steuersatz, der auf das addierte Erwerbseinkommen beider Ehepartner angewendet wurde, höher war als der Steuersatz für die jeweiligen individuellen Einkommensbe-

7 Eine Übersicht über die Tarifgeschichte der bundesdeutschen Einkommensbesteuerung seit 1958 bietet das Bundesministerium der Finanzen im Internet unter https://www.abgaben.rechner.de/uebersicht_ekst/index.jsp (Zugriff: 23.10.2012).

standteile. Was als steuerliche Bestrafung des Ehestandes bezeichnet wird, ist also eigentlich eine Bestrafung der Erwerbstätigkeit *beider* Ehegatten.

1957 erklärte das Bundesverfassungsgericht eine höhere Besteuerung von Ehepaaren gegenüber Unverheirateten bei gleichem Einkommen für verfassungswidrig (vgl. Kapitel 4). Auch in anderen Ländern, zum Beispiel in Italien, Zypern, Irland und Korea, kamen Gerichte zu dem Ergebnis, die Zusammenveranlagung von Ehegatten sei verfassungswidrig (Thurionyi 2003: 93).

Das Ehegattensplitting ist zunächst ein Weg zur Vermeidung der ‚Ehestrafsteuer‘ bei zusammen veranlagten Ehepaaren unter einem progressiven Steuertarif. In den Vereinigten Staaten wurde im Jahr 1948 ein Splittingverfahren eingeführt (vgl. zu den vorher geltenden Varianten der Besteuerung und zu den politischen Hintergründen der Reform Jones 1988; Kessler-Harris 2001: 170–202), bei dem die Partner zusammen veranlagt wurden (*joint return*). Ihr gemeinsames Einkommen wurde zunächst durch zwei geteilt, dann die für diesen Betrag fällige Steuer berechnet und schließlich verdoppelt (Kessler-Harris 2001: 193). Dieses sogenannte Ehegattensplitting wird seit 1958 auch in der Bundesrepublik angewendet (vgl. im Einzelnen Kapitel 1.5.2).

Eine weitere Variante ist die Familienbesteuerung. Dabei werden Paare ebenfalls zusammen veranlagt, jedoch wird zusätzlich auch die Zahl der im Haushalt lebenden Kinder mit einbezogen. So wird beispielsweise bei dem in Frankreich unter dem Begriff Familiensplitting bekannten Verfahren das Familieneinkommen zunächst durch die Zahl der Haushaltsangehörigen geteilt und auf diese Teilbeträge dann die entsprechende Steuerrate angewendet. Die sich daraus ergebende Summe wird anschließend wiederum mit der Zahl der Haushaltsangehörigen multipliziert, wobei das erste und zweite Kind jeweils mit dem Faktor 0,5 und jedes weitere Kind sowie Erwachsene mit dem Faktor 1 gewichtet werden (Dingeldey 2000: 15; Steiner/Wrohlich 2006: 6).

Wie die Besteuerung konkret ausgestaltet ist, variiert erheblich zwischen einzelnen Staaten (Förster 2010: Rz. 13). Auch bei grundsätzlich getrennter Veranlagung kann steuerlicher Gestaltungsspielraum für Ehepaare (und auch andere Partnerschaftsformen) geschaffen werden, etwa durch Übertragung von Einkommensbestandteilen oder Steuerfreibeträgen zwischen den Ehegatten. Irene Dingeldey (2000: 15–16) weist in ihrer ländervergleichenden Studie darauf hin, dass die Mehrheit der Länder mit formal individueller Besteuerung mehr oder weniger umfangreiche Steuererleichterungen für AlleinverdienerInnen gewährt. Es existieren also Alternativen zu Zusammenveranlagung und Ehegattensplitting, die Unterhaltsleistungen an PartnerInnen oder Angehörige in unterschiedlichem Umfang anerkennen. Jutta Förster (2010: Rz. 13) nennt als typische Gestaltungsvarianten der steuerlichen Berücksichtigung unterhaltsabhängiger Angehöriger neben dem Kindergeld „Freibeträge, Nullzonen im Tarif oder Abzüge vom Steuerbetrag“; diese Instrumente seien in der Regel auf die Fälle begrenzt, in denen Unterhaltsberechtigte keine oder keine ausreichenden eigenen Einkünfte erzielen.

1.5.2 Rechtslage in Deutschland

In der Bundesrepublik Deutschland galten die Regelungen zum Ehegatten-splitting seit seiner Einführung 1958 unverändert. Die Ehegattenbesteuerung in der DDR unterschied sich grundlegend hiervon (vgl. Kapitel 1.5.2.8). Nach dem Beitritt wurden die bundesdeutschen Normen für Gesamtdeutschland übernommen. In den folgenden Kapiteln wird dieses geltende System der Ehegattenbesteuerung detailliert vorgestellt.

1.5.2.1 Rechtliche Rahmenbedingungen der Ehegattenbesteuerung im Einkommensteuergesetz

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).⁸ Die Zusammenveranlagung bedeutet, dass Ehegatten als *ein* Steuerpflichtiger behandelt werden, das heißt die Einkommen werden addiert und den Ehegatten gemeinsam zugerechnet (§ 26b EStG). Dabei werden die von den Eheleuten erzielten Einkünfte zunächst zusammengerechnet. Das gemeinsame zu versteuernde Einkommen wird 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: 263; Lang 1988: 621, der von einer Korrektur der „tariflichen Auswirkung“ des Splittingverfahrens spricht). 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 (Lambrecht 2011: § 32a Rz. 12).

8 Aktuelle Zahlen des BMF zur Frage, in welchem Umfang welche Besteuerungsform in Anspruch genommen wird, sind nicht verfügbar. Nach Schätzung von SteuerberaterInnen und FinanzbeamtenInnen, mit denen ich im Forschungsprozess Kontakt hatte, ist die Zusammenveranlagung für über 90 Prozent aller Ehepaare vorteilhafter, die getrennte Veranlagung spielt in der Praxis also nur eine geringe Rolle (vgl. zu den Konstellationen, in denen die getrennte Veranlagung von Vorteil sein kann, Maier 2012: 1812–1813). Beantragt ein Ehegatte die getrennte Veranlagung, ist das Finanzamt auch zur getrennten Veranlagung verpflichtet, es sei denn, dieser Ehegatte hat keine Einkünfte, negative Einkünfte oder das Einkommen ist so gering, dass keine Steuer zu entrichten wäre. In einem solchen Fall wird zusammen veranlagt, wenn der andere Ehegatte dies beantragt. Eine Zustimmungspflicht zur Zusammenveranlagung wird aus § 1353 Abs. 1 S. 2 BGB abgeleitet, weil das „Wesen der Ehe und die Pflicht zur gegenseitigen Rücksichtnahme“ auch die Vermeidung finanzieller Belastungen einschließt, zumindest wenn daraus kein Nachteil entsteht; ebd.: 1813.

1.5.2.2 „Splittingeffekt“

Neben der Verhinderung der ‚Ehestrafsteuer‘ hat die Zusammenveranlagung mit Ehegattensplitting weitere Wirkungen. Aufgrund des Splittingverfahrens verläuft die Progression bei Verheirateten flacher. Die durch dieses Abflachen der Progression gegenüber der individuellen Besteuerung erzielte Steuerentlastung ist umso größer, je höher die Einkommensdifferenz zwischen den Ehegatten ist. Bei Einkommensunterschieden zwischen den Partnern ist deshalb in der Regel die Zusammenveranlagung mit dem Splittingtarif steuerlich vorteilhafter. 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‘ (vgl. im Einzelnen Kapitel 2.5.1).

Die steuerlichen Auswirkungen des Splittingverfahrens müssen also 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 Berechnung der Steuerlast auf dieser Grundlage ein Progressionsvorteil entsteht. Die steuerliche Entlastung ist also 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 Ersparsnis (vgl. Tabelle 1 und Tabelle 2).

Werden verschiedene Paarkonstellationen verglichen, lassen sich die Wirkungen des Ehegattensplittings stark vereinfacht wie in Abbildung 1 systematisieren: Ein verheiratetes Paar, in dem die PartnerInnen über jeweils gleich hohe Einkommen verfügen, wird wie ein verheiratetes Alleinverdienstpaar mit demselben Gesamteinkommen und wie ein unverheiratetes Zweiverdienstpaar mit ebenfalls gleich hohem individuellen Einkommen besteuert. Ein unverheirateter Alleinverdiener wiederum zahlt mehr Steuern als das verheiratete Alleinverdienstpaar, das unverheiratete Alleinverdienstpaar oder das verheiratete Zweiverdienstpaar mit dem jeweils gleichen Gesamteinkommen.