



Ehegattenbesteuerung in Deutschland

Johannes Becker

| BertelsmannStiftung

Impressum

© Januar 2022
Bertelsmann Stiftung, Gütersloh

Verantwortlich:
Manuela Barišić
Valentina Consiglio

Unter Mitarbeit von:
Natascha Hainbach
Hans Anton Willems

Lektorat:
Dr. Ute Gräber-Seißinger
Jan W. Haas

Gestaltung:
werkzwei Detmold

Druck:
Gieselmann Druck und Medienhaus, Bielefeld

Bildnachweise:
© Monster Ztudio - stock.adobe.com

DOI: 10.11586/2021078

Ehegattenbesteuerung in Deutschland

Johannes Becker

Inhalt

1 Ehegattenbesteuerung in Deutschland	5
2 Das Ehegattensplitting	7
2.1 Funktionsweise des Ehegattensplittings	7
2.2 Die Lohnsteuer	8
2.3 Vergleich mit anderen Staaten	10
3 Verfassungsrechtliche Grenzen der Ehegattenbesteuerung	12
4 Empirische Forschung zum Verhalten von Eheleuten	14
4.1 Spezialisierung innerhalb der Ehe	14
4.2 Steuereffekte auf die Erwerbsarbeit von Eheleuten	16
5 Bewertung des aktuellen Systems der Ehegattenbesteuerung	18
5.1 Drei Missverständnisse	18
5.2 Das Modell der Konsensehe	19
5.3 Das Verhandlungsmodell der Ehe	21
6 Reformoptionen	23
6.1 Option 1: Beibehaltung des Ehegattensplittings und Reform der Steuerklassen	23
6.2 Option 2: Begrenzung des Splittingvorteils für hohe Einkommen – Realsplitting	24
6.3 Option 3: Übertragbarer Grundfreibetrag	24
6.4 Option 4: Ehezusatzfreibetrag	25
7 Fazit	27
Literatur	28
Der Autor	31
Tabellenverzeichnis	
Tabelle 1 Inaktivitätsfälle und Geringverdiener:innenfälle im Ländervergleich	11

1 | Ehegattenbesteuerung in Deutschland

In der deutschen Einkommensbesteuerung haben verheiratete Paare die Möglichkeit, sich gemeinsam veranlagen zu lassen und vom Ehegattensplitting zu profitieren. Die Eheleute werden dabei wie zwei Einzelpersonen besteuert, die beide jeweils die Hälfte des ehelichen Einkommens verdienen. Da das deutsche Einkommensteuersystem progressiv ist, führt das Ehegattensplitting in aller Regel zu einem steuerlichen Vorteil gegenüber einem unverheirateten Paar mit gleichen individuellen Einkommen.

Das Ehegattensplitting ist politisch umstritten. Es trage der Eigenschaft der Ehe als Verbrauchs- und Versorgungsgemeinschaft Rechnung, argumentieren die Befürworter:innen. Weil die Eheleute das Einkommen teilen, sei eine Besteuerung wie bei zwei Individuen mit jeweils der Hälfte des gemeinsamen Einkommens folgerichtig. Die Kritiker:innen hingegen betonen, das Ehegattensplitting sei auf die Alleinverdiener:in-Ehe zugeschnitten und fördere dieses Modell in besonderem Maß. Für die zumeist weiblichen Zweitverdiener:innen werde damit die Arbeitsaufnahme unattraktiver gemacht, was wiederum überkommene Geschlechterrollen im Haushalt verfestige.

Ehe und Familie haben sich in den letzten 70 Jahren grundlegend gewandelt.¹ Die Menschen heiraten seltener und in höherem Alter, sie bekommen weniger Kinder und lassen sich häufiger scheiden. Im Jahr 2020 wurden 373.300 Ehen geschlossen,² erheblich weniger als im Jahr 1950, als 750.500 Paare heirateten. Das Erstheiratsalter beträgt heute bei Frauen über 32 und bei Männern fast 35 Jahre, und damit bei beiden Geschlechtern rund zehn Jahre höher als im Jahr 1971. In den vergangenen 50

Jahren ist zudem die Wahrscheinlichkeit, überhaupt zu heiraten, stark gesunken. Die sogenannte Erstheiratsziffer gibt an, wie viel Prozent der heute 15-Jährigen bis zu ihrem fünfzigsten Lebensjahr heiraten werden, wenn man annimmt, dass die altersspezifischen Heiratswahrscheinlichkeiten über die Zeit konstant bleiben. 1970 lag die Erstheiratsziffer bei 98 Prozent, 2014 nur noch bei rund 60 Prozent (Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, 2016). Der Anteil der Ledigen unter den 45-Jährigen betrug 1970 bei Frauen knapp unter 10 Prozent und bei Männern unter 5 Prozent; im Jahr 2010 war dieser Anteil bei Frauen auf 13,5 und bei Männern auf über 21 Prozent gestiegen (Rothenbacher & Fertig, 2015). Auch werden Ehen häufiger als früher geschieden. Die Scheidungsrate³ lag 2019 bei etwas unter einem Drittel und war damit mehr als doppelt so hoch wie 1970.

Eine kontinuierlich sinkende Zahl von Eheschließungen bei gleichzeitig hohen Scheidungsraten und den unvermeidlichen Ehelösungen durch Tod der Partnerin oder des Partners – dies alles führt zu einer stetig sinkenden Zahl von Ehepaaren in Deutschland. 2020 gab es in Deutschland 17,8 Mio. Ehepaare, 1996 waren es noch 19,6 Mio. Demnach ist die Zahl der Ehepaare in Deutschland jedes Jahr um durchschnittlich 75.000 gesunken.⁴

Insgesamt leben in Deutschland zurzeit 83,1 Mio. Menschen in ca. 41,5 Mio. Haushalten, darunter 17,6 Mio. in Einpersonenhaushalten.⁵ Von den 11,6 Mio. Familien mit mindestens einem Kind leben 8,1 Mio. in einer Ehe (neben Lebensgemeinschaften und Familien mit alleinerziehenden Elternteilen). Die Zahl der verheirateten Paare mit Kindern unter 18 Jahren beträgt sogar nur

- 1 Nichtsdestoweniger genießen Ehe und Familie in Deutschland nach wie vor eine herausgehobene Wertschätzung. Laut einer Umfrage des Instituts für Demoskopie Allensbach (2019) finden mehr als drei Viertel aller Befragten (77 Prozent) die Familie wichtiger als den Freundeskreis (10), ihren Beruf (6) bzw. ihre Hobbys und Interessen (5). Das gilt auch für die nachwachsende Generation. Die Sinus-Jugendstudie (Calmbach et al., 2019) stellt für die 14- bis 17-Jährigen fest: „Über alle Lebenswelten hinweg wünschen sich die meisten Jugendlichen, dass ihr Leben einer ‚bürgerlichen Normalbiografie‘ folgt: eine glückliche und feste Partnerschaft oder Ehe, Kinder, (...) und genug Geld, um sorgenfrei über die Runden zu kommen.“ (S. 29)
- 2 Darunter sind etwa 3 Prozent Ehen zwischen Partner:innen gleichen Geschlechts. Die Zahl der Eheschließungen war 2020 auch coronabedingt niedriger als sonst. 2019 betrug ihre Zahl noch 416.000. Wenn keine spezifische Quelle angegeben ist, stammen die Daten vom Statistischen Bundesamt.
- 3 Die Scheidungsrate misst die Zahl der Scheidungen als Anteil an den Ehen, die bis zu 25 Jahre andauern. Im Durchschnitt dauert eine Ehe, die geschieden wird, knapp 15 Jahre.
- 4 Dabei fällt auf, dass die Zahl der Ehepaare ohne Kinder seit 1996 sogar gestiegen ist (von 9,1 Mio. auf 9,7 Mio.). Die Zahl der Ehepaare mit Kindern ist dementsprechend noch stärker gesunken (von 10,4 Mio. auf 8,1 Mio.).
- 5 Nach der Wende 1991 betrug der Anteil der Einpersonenhaushalte rund ein Drittel, mittlerweile ist er auf 42,3 Prozent angewachsen. Leicht angestiegen ist auch der Anteil der Zweipersonenhaushalte (von 30,8 auf 33,2 Prozent). Dementsprechend stark ist der Anteil der Haushalte mit drei oder mehr Personen gesunken.

5,9 Mio. Damit macht die in der politischen Debatte so oft beschworene klassische Familie – verheiratete Eltern mit minderjährigen Kindern – nur knapp die Hälfte der Haushalte mit Kindern (und knapp 70 Prozent der Haushalte mit minderjährigen Kindern) und sogar weniger als ein Siebtel aller deutschen Haushalte aus.

Über den Wandel von Ehe und Familie wird ein lebhafter, teilweise erregter Diskurs geführt. Die steuerliche Behandlung von Ehe und Familie ist dabei ein politisch umkämpftes Terrain, weil sie den vielleicht sichtbarsten Ausdruck der gesellschaftlichen Wertschätzung der Ehe und spezifischer Ansichten über die Stellung der Eheleute zueinander darstellt. Alle politischen Lager scheinen dabei die Annahme zu teilen, dass sie über steuerliche Maßnahmen entscheidend Einfluss auf die weitere Entwicklung der Institutionen Ehe und Familie nehmen können.

Dies spiegelt sich auch in den Wahl- und Parteiprogrammen der im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien wider. Alle Parteien erkennen Reformbedarf bei der steuerlichen Behandlung von Ehe und Familie, freilich aber in unterschiedlichen Richtungen. Die CDU/CSU stellt das Ehegattensplitting nicht grundsätzlich in Frage, will es aber mittelfristig zu einem Familiensplitting ausbauen. Die SPD will das Ehegattensplitting zugunsten eines Realsplittings abschaffen. Die FDP will das Ehegattensplitting beibehalten, aber um Entlastungen für Alleinerziehende und Lebensgemeinschaften mit Kindern ergänzen. Die Grünen wollen das Ehegattensplitting durch gezielte Entlastungen von Familien mit Kindern ersetzen. Die Linke will Eheleute individuell besteuern und einen übertragbaren Grundfreibetrag zulassen; die AfD will ein Familiensplitting.

Der politische Dissens schlägt sich auch in den Beiträgen von Wissenschaft und Verbänden nieder. Die Befürworter:innen argumentieren, dass das Splitting aus Gerechtigkeitsgründen und wegen verfassungsrechtlicher Vorgaben die beste Wahl sei (Scherf, 1999; Homburg, 2000). Außerdem befürchten Lobbyverbände wie der Bund der Steuerzahler, die Abschaffung des Splittings könnte zu einer Mehrbelastung von Familien führen.

Die Kritiker:innen sehen das Ehegattensplitting hingegen als Steuervergünstigung und setzen diese mit einer Subvention gleich, die die klassische Einverdiener:in-Ehe gegenüber der Doppelverdiener:innen-Ehe bevorzugt (Sacksofsky, 2000; Spangenberg, 2016). Unter Ökonom:innen gewinnt in den letzten Jahren das Argument an Zuspruch, dass hohe Grenz- und Partizipationssteuersätze auf die Einkommen von Zweitverdiener:innen mit hohen Effizienzverlusten einhergehen. So enthält sich der Sach-

verständigenrat (2013) zwar noch eines klaren Votums gegen das Splitting (erkennt aber die schädlichen Wirkungen auf das Arbeitsangebot der Zweitverdiener:innen an),⁶ während der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2018) deutliche Kritik übt: „Die (...) negativen Arbeitsangebotseffekte [des Ehegattensplittings] werden in der empirischen Literatur klar nachgewiesen. Die Regelung begünstigt im Vergleich zur Einzelveranlagung die Spezialisierung in der Ehe im Sinne der Erwerbstätigkeit des einen Partners und der Bereitstellung häuslicher Dienste durch den anderen Partner. Dies dürfte indes mit Effizienzkosten verbunden sein und steht im Widerspruch zum Ziel der Vereinbarkeit von Familie und Beruf.“ (S. 5) Auch die EU-Kommission (2020) fordert seit Jahren, die hohe Belastung von Zweitverdiener:innen anzugehen: „Obwohl Maßnahmen getroffen wurden, bestehen nach wie vor Fehlanreize, die u. a. Zweit- und Geringverdiener von der Aufnahme einer Beschäftigung abhalten.“ (S. 7)

Dieser Essay hat zum Ziel, die bisweilen sehr unübersichtliche Debatte über das Ehegattensplitting zu entwirren und den Leser:innen ein umfassendes Verständnis der verschiedenen Argumente in der Debatte zu ermöglichen. Das nachfolgende Kapitel (Kapitel 2) erläutert die Funktionsweise des Ehegattensplittings. Kapitel 3 geht auf der Grundlage der Urteile des Bundesverfassungsgerichts und der rechtswissenschaftlichen Literatur der Frage nach, welche Spielräume die Verfassung bei der Ehegattenbesteuerung zulässt. Kapitel 4 fragt nach den Verhaltensreaktionen der Eheleute auf die Eheschließung sowie auf Veränderungen in der Einkommensbesteuerung und fasst den Stand der ökonomischen Forschung zu dieser Frage zusammen. Kapitel 5 befasst sich mit unterschiedlichen Bewertungen des aktuellen Systems der Ehegattenbesteuerung in Deutschland. Es soll klären, unter welchen Voraussetzungen die Beibehaltung des Ehegattensplittings bzw. eine Reform erstrebenswert ist. Von zentraler Bedeutung ist dabei der Umstand, dass sich Befürworter:innen und Kritiker:innen sowohl bezüglich der Annahmen über die Funktionsweise der Ehe als auch hinsichtlich ihrer Gewichtungen verschiedener Politikziele unterscheiden. Die daraus resultierenden Bewertungen des Ehegattensplittings eröffnen auch unterschiedliche Perspektiven für Reformoptionen, die in Kapitel 6 diskutiert werden.

6 Im Jahresgutachten 2013 heißt es: „Beim Ehegattensplitting erkennt der Sachverständigenrat Fehlanreize für Zweitverdiener. Das Ehegattensplitting ist zwar angesichts der Einheit eines Haushalts als Versorgungsgemeinschaft gut begründet. Dies bedeutet jedoch nicht, dass keinerlei Veränderungen möglich sind. (...) „Sinnvollere Ansatzpunkte zur Verbesserung der Anreize des Zweitverdieners liegen in einer Umgestaltung der Beiträge zu den Sozialversicherungen.“ (S. 365)

2 | Das Ehegattensplitting

2.1 | Funktionsweise des Ehegattensplittings

In Deutschland haben Ehepaare die Wahl, ihre Einkommen einzeln oder gemeinsam zu veranlagen. Wenn sie einzeln veranlagen, werden sie wie Alleinstehende besteuert (Individualbesteuerung). Bei gemeinsamer Veranlagung profitieren sie vom Ehegattensplitting. Dabei werden sie wie zwei Alleinstehende besteuert, die jeweils genau die Hälfte des gemeinsamen Einkommens verdienen. Weil die Eheleute bei gemeinsamer Veranlagung als eine steuerliche Einheit gelten, werden beide Einkommen zunächst zusammengezählt. Die Hälfte der so ermittelten Summe wird daraufhin mit dem gleichen Tarif versteuert, der auch für Ledige gilt. Die so ermittelte Steuerschuld wird verdoppelt und ergibt so die gesamte Steuerschuld des Ehepaars.

In einem proportionalen Steuersystem, in dem kleine und große Einkommen mit dem gleichen, konstanten Steuersatz versteuert werden, würde die gemeinsame Veranlagung mit Ehegattensplitting keinen Unterschied zur Individualbesteuerung ergeben. Deutschland hat jedoch ein progressives Steuersystem mit einem steuerfreien Grundfreibetrag und einem Formeltarif, der mit zunehmendem Einkommen steigt. In diesem System steigt der Durchschnittssteuersatz mit zunehmendem Einkommen und das Splitting ergibt in nahezu allen Fällen einen steuerlichen Vorteil. Um genau zu sein, impliziert das Splitting immer dann eine Steuerersparnis im Vergleich mit der Individualbesteuerung, wenn die individuellen Einkommen der Eheleute bei Einzelveranlagung unterschiedlichen *Grenzsteuersätzen* unterliegen.⁷

Was ist ein Grenzsteuersatz? Der Grenzsteuersatz bei einem gegebenen Einkommen gibt an, um wie viele Eurocent die Steuerbelastung wächst, wenn das zu versteuernde Einkommen um 1 Euro

zunimmt. Die in Deutschland geltenden Grenzsteuersätze sind in der Steuertariffunktion in §32a des Einkommensteuergesetzes (EStG) festgeschrieben.

Im Steuertarif für das Jahr 2021 bleiben die ersten 9.744 Euro im Jahr steuerfrei (Grundfreibetrag), das heißt, der Grenzsteuersatz in diesem Abschnitt der Einkommensverteilung beträgt 0. Der Eingangssteuersatz liegt bei 14 Prozent, das heißt, eine Erhöhung des zu versteuernden Einkommens von 9.744 auf 9.745 Euro zieht eine Erhöhung der Steuerschuld um 14 Cent nach sich.⁸ Von dort steigt der Grenzsteuersatz mit jedem Euro kontinuierlich an: Der Anstieg des zu versteuernden Einkommens von 12.000 Euro auf 12.001 Euro wird mit 18,5 Cent besteuert, von 20.000 auf 20.001 Euro werden 26,2 Cent zusätzliche Steuern fällig.⁹ Bei einem Einkommen von 57.919 Euro erreicht das Steuersystem ein Plateau. Von hier an bleibt der Grenzsteuersatz für die nächsten 216.694 Euro konstant bei 42 Prozent. Ein Mehrverdienst von 100 Euro führt hier also zu einer zusätzlichen Steuerschuld von 42 Euro. Ab einem Einkommen von 274.613 Euro springt die Belastung dann auf 45 Cent pro Euro.

Bei Einzelveranlagung gälte für einen Ehemann (*M*) mit einem Einkommen von 40.000 Euro also ein Grenzsteuersatz von 34,5 Prozent, für die Ehefrau (*F*) mit einem Einkommen von 20.000 Euro ein Grenzsteuersatz von 26,2 Prozent. Eine Verringerung des Einkommens von *M* um 1 Euro bei gleichzeitiger Erhöhung des Einkommens von *F* um 1 Euro lässt das Bruttoeinkommen des Paares unverändert. *M* zahlt aber nun 34,5 Cent weniger Steuer, *F* zahlt 26,2 Cent mehr. Das Nettoeinkommen des Paares steigt also um 8,3 Cent – die Differenz zwischen den beiden Grenzsteuersätzen. Bei gleichbleibendem Bruttogesamteinkommen würde das Paar also gern weitere solcher „Umbuchungen“ von *M* zu *F* vornehmen, um Steuern zu sparen. Erst dann, wenn beide Eheleute gleich viel, nämlich 30.000 Euro verdienen, gibt es keine Möglichkeit mehr, Steuern zu sparen.

⁷ Progressiv ist ein Steuersystem immer dann, wenn die Grenzsteuersätze mit steigendem Einkommen nicht sinken und an mindestens einer Stelle steigen.

⁸ Die Steuerschuld wird stets auf einen Eurobetrag abgerundet; daher steigt die Steuerschuld gemäß den Grundtabellen der Einkommensteuer erst bei einem Einkommen von 9.752 Euro von 0 auf 1 Euro.

⁹ Dementsprechend beläuft sich die Steuerlast bei 12.000 Euro auf 366 Euro, bei 20.000 Euro Einkommen schon auf 2.266 Euro.

Durch das Ehegattensplitting werden gemeinsam veranlagte Eheleute so besteuert, als würden sie bei Einzelveranlagung jeweils genau die Hälfte des gemeinsamen Einkommens verdienen. Damit nimmt das Splitting genau die Höhe der „Umbuchung“ vor, die dem Ehepaar insgesamt den größtmöglichen Teil an Steuern erspart. In der Regel stellt sich das Ehepaar durch die gemeinsame Veranlagung mit Splitting also besser als bei individueller Besteuerung.

Warum nur „in der Regel“? Wenn beide Eheleute ein gleich hohes Einkommen beziehen (wie etwa im öffentlichen Dienst bei Polizist:innen oder Lehrer:innen), ändert das Ehegattensplitting nichts an der Steuerschuld, die die Eheleute als Individuen hätten. Darüber hinaus spielt es dann keine Rolle, wenn beide Eheleute jeweils zwischen 57.919 und 274.613 Euro bzw. wenn beide jeweils mehr als 274.613 Euro verdienen, weil dann die Grenzsteuersätze beider Eheleute gleich sind und sich folglich durch „Umbuchungen“ der Einkommen keine Steuern sparen lassen.¹⁰

Zusammenfassend lässt sich das System der Zusammenveranlagung mit Ehegattensplitting wie folgt charakterisieren:

1. Die Zusammenveranlagung mit Ehegattensplitting bewirkt, dass lediglich das Gesamteinkommen des Paares ausschlaggebend für die Steuerschuld ist. Paare mit gleichem gemeinsamen Gesamteinkommen werden dementsprechend gleich hoch mit Steuern belastet, auch wenn sich die individuellen Einkommensprofile der Eheleute unterscheiden.
2. Das Ehegattensplitting senkt die Steuerschuld (und damit auch den Durchschnittssteuersatz) dann, wenn die individuellen Einkommen der Eheleute bei Einzelveranlagung unterschiedlichen Grenzsteuersätzen unterliegen würden.
3. Die Steuerersparnis durch das Ehegattensplitting (der sogenannte Splittingeffekt) ist umso größer, je stärker sich die individuellen Einkommen voneinander unterscheiden. Bei gleichen Einkommen ist der Splittingeffekt gleich 0; bei einem in Deutschland durchschnittlichen Haushaltseinkommen von 56.800 Euro beträgt der Splittingvorteil eines Haushalts, in dem nur einer der beiden Eheleute ein Erwerbseinkommen bezieht, im Jahr 2021 rund 5.500 Euro.
4. Der größte steuerliche Vorteil durch das Splitting wird dann erreicht, wenn der/die alleinverdienende Partner:in so viel verdient, dass das Splitting beiden Eheleuten ein individuel-

les Einkommen in der höchsten Progressionszone (mit einem Grenzsteuersatz von 45 Prozent) beschert, im Jahr 2021 also oberhalb von 549.226 Euro. Der maximale Vorteil beträgt in diesem Fall 17.375 Euro (ohne Solidaritätszuschlag).

5. Die gemeinsame Veranlagung impliziert für die Eheleute gleiche Grenzsteuersätze. Das Ehegattensplitting hat dabei zur Folge, dass sich der Grenzsteuersatz der Person mit dem höheren Einkommen verringert, während sich der Grenzsteuersatz der Person mit dem geringeren Einkommen erhöht (sofern die Einkommen nicht auch ohne Splitting den gleichen Grenzsteuersätzen unterliegen).

Die durch das Splitting erhöhten Grenzsteuersätze für Zweitverdiener:innen stehen im Zentrum der Kritik am Ehegattensplitting. Wenn einer der Eheleute ein hohes Einkommen erzielt, hat das Splitting für den/die Zweitverdiener:in den Nebeneffekt, dass schon der erste verdiente Euro relativ hoch besteuert wird und im Zusammenspiel mit den Sozialbeiträgen häufig Grenzbelastungen von über 50 Prozent auftreten. Besonders gravierend ist die Belastung beim Übergang aus einem Minijob in eine reguläre Teilzeitbeschäftigung (Blömer & Peichl, 2020).¹¹

Die gemeinsame Veranlagung führt also in den allermeisten Fällen zu einer Steuerersparnis im Vergleich mit der Einzelveranlagung. Im Jahr 2019 profitierten 12,9 Mio. Ehepaare vom Ehegattensplitting, davon waren 80 Prozent Doppelverdiener:innen-Paare. Der Splittingeffekt betrug 22,3 Mrd. Euro bzw. 7,9 Prozent der Einkommensteuereinnahmen (Bundesministerium der Finanzen, 2019).¹² Davon entfallen nach einer Schätzung von Beznoska et al. (2019) rund 38 Prozent auf die 20 Prozent der Haushalte mit den höchsten Einkommen.

Wann die Steuerersparnis ausgezahlt wird, hängt unter anderem von der Lohnsteuerklasse ab. Die Lohnsteuer ist eine Vorauszahlung auf die Einkommensteuer und wird vollständig mit ihr verrechnet, sodass die tatsächliche Steuerbelastung nur von der Einkommensteuer bestimmt wird.

2.2 | Die Lohnsteuer

Die Lohnsteuer wird auf Einkünfte aus abhängiger Beschäftigung erhoben und von dem/der Arbeitgeber:in abgeführt. Für Eheleute kommen die Steuerklassen III bis VI in Frage. Die Steuerklassen haben den Zweck, die Abweichungen zwischen den unterjährigen

¹⁰ Analoges gilt für ein Ehepaar mit individuellen Einkommen von jeweils weniger als 9.744 Euro, da in diesem Fall für beide Individuen der Grenzsteuersatz 0 ist.

¹¹ Durch eine Gleitzone („Midijob“) wird ein sprunghafter Anstieg der Belastung mit Sozialabgaben vermieden. Die Steuervergünstigung fällt jedoch bei einem Einkommen oberhalb der Minijobgrenze weg. Dies ist für Alleinverdiener:innen weniger gravierend, weil sie i. d. R. kein zusätzliches Einkommen haben. Für Zweitverdiener:innen ergibt sich hingegen ein Belastungssprung.

¹² Ohne das Splitting würde sich das Erwerbsverhalten der Eheleute aller Voraussicht nach ändern. Diese Änderungen sind bei der Berechnung des Splittingeffekts nicht berücksichtigt.

(meist monatlich ausgeführten) Zahlungen an das Finanzamt und der am Ende des Steuerjahres festgestellten Einkommensteuerschuld in Grenzen halten.

Wie wird die Lohnsteuer berechnet? Ausgehend vom Bruttogehalt werden zunächst pauschalisierte Vorsorgeaufwendungen abgezogen (die den Pflichtversichertenbeiträgen zur Rentenversicherung, Arbeitslosenversicherung sowie zur Kranken- und Pflegeversicherung entsprechen). Das verbleibende Gehalt wird auf das Jahr hochgerechnet, das heißt, es wird ermittelt, wie hoch das Jahreseinkommen ist, wenn das Gehalt weiter wie bisher ausgezahlt wird. Im nächsten Schritt wird die Arbeitnehmer:innen-pauschale (1.000 Euro im Jahr) abgezogen; dies ergibt den „zu versteuernden Jahresbetrag“. Das weitere Vorgehen unterscheidet sich je nach Steuerklasse.

In den Steuerklassen I und IV wird der zu versteuernde Jahresbetrag dem Einkommensteuertarif nach §32a EStG unterworfen. In beiden Steuerklassen kann dabei ein Grundfreibetrag von zurzeit 9.744 Euro geltend gemacht werden. Wenn beide Eheleute in Lohnsteuerklasse IV eingestuft sind, werden sie wie Alleinstehende (in Steuerklasse I) besteuert. Der Splittingvorteil wird dann erst am Ende des Steuerjahres ausgezahlt. Allerdings lässt sich die Auszahlung des Splittingvorteils vorziehen. Dabei gibt es zwei Möglichkeiten.

Kombination der Steuerklassen III und V: In dieser Kombination wird der/die Ehepartner:in in Steuerklasse III so besteuert, als bezöge der/die Partner:in in Steuerklasse V kein eigenes Erwerbseinkommen und könnte damit die vollen Splittingvorteile nutzen. Es werden zwei Grundfreibeträge geltend gemacht; die Lohnsteuerschuld entspricht also dem Zweifachen der Steuerschuld, die sich aus der Versteuerung der Hälfte des zu versteuernden Jahresbetrags ergibt. In Steuerklasse V kann kein Grundfreibetrag geltend gemacht werden, das heißt, schon der erste verdiente Euro wird mit dem Eingangsteuersatz von 14 Prozent belastet. Ab einem Einkommen von 11.237 Euro steigt der Grenzsteuersatz von 14 Prozent auf 42 Prozent.¹³ Letzterer wird schon bei einem Jahresgehalt von 28.959 Euro erreicht. In anderen Worten, schon bei einem monatlichen Gehalt (nach Abzug der Sozialversicherungsbeiträge) von knapp mehr als 2.400 Euro erreicht der/die in Steuerklasse V eingestufte Partner:in die höchste Progressionszone (unterhalb der Reichensteuer).¹⁴

Jeweils Steuerklasse IV (seit 2010 mit Faktorverfahren): In dieser Kombination werden beide Eheleute wie Individuen besteuert (Steuerklasse IV), aber ihre jeweilige Steuerschuld wird mit einer Zahl unter 1 multipliziert, dem sogenannten Faktor, der den voraussichtlichen Splittingvorteil widerspiegelt. Der Faktor berechnet sich als Quotient aus der voraussichtlichen Steuerlast beider Eheleute mit Splittingvorteil (im Zähler) und der voraussichtlichen Steuerlast beider Eheleute ohne Splittingvorteil (im Nenner). Auf beide Einkommen wird der gleiche Faktor angewandt, das heißt, der unterjährig ausgezahlte Splittingvorteil wird proportional zu den individuellen Einkommen auf beide Eheleute aufgeteilt. Diese Steuerklassenkombination wird nur selten angewandt. Eine Kleine Anfrage der Bundestagsfraktion Bündnis 90 / Die Grünen im Jahr 2015 ergab, dass in diesem Jahr nur etwa 1 Prozent aller verheirateten Paare die Steuerklasse IV mit Faktorverfahren gewählt hatten – obwohl diese dem Ehepaar unterjährig sogar zu höheren Nettolohnzahlungen verhelfen kann als die Steuerklassenkombination III/V.

Die Lohnsteuerklassen bestimmen also, zu welchem Zeitpunkt etwaige Splittingvorteile ausgezahlt werden und auf welchen Konten sie landen. Bei gemeinsamer Veranlagung sind sie jedoch für die effektive Steuerbelastung irrelevant, sieht man von dem Zinseffekt ab, der aus der früheren Auszahlung des Splittingeffekts folgt. Für die Höhe von Lohnersatzleistungen ist die Wahl der Steuerklassen jedoch ausschlaggebend. Zur Berechnung des Anspruchs auf Kurzarbeitergeld, Elterngeld oder Ähnlichem wird regelmäßig der Nettolohn herangezogen. Weil dieser in Steuerklasse V besonders niedrig ausfällt (aufgrund des fehlenden Grundfreibetrags), haben Steuerzahler:innen in dieser Steuerklasse einen geringeren Anspruch auf Lohnersatzleistungen. Dies trifft insbesondere Frauen; laut Bundesministerium der Finanzen (2019) waren im Jahr 2015 etwa 89 Prozent der Steuerzahler:innen in Steuerklasse V Frauen.

Es gibt darüber hinaus noch zwei weitere Gründe, warum die Lohnsteuerklassen relevant sein können. Zum einen ist es möglich, dass die Eheleute nicht vollständig durch die Lohnbesteuerung „hindurchschauen“ (also nicht verstehen, dass es sich dabei nur um eine Vorauszahlung auf die Einkommensteuer handelt), sodass sie ihr Gehalt nach Abzug der Lohnsteuern für ihr Nettoeinkommen halten. Auf solche Wahrnehmungsfehler gibt es verschiedene empirische Hinweise.¹⁵ Zum anderen kann es für die Aufteilung der Ressourcen innerhalb der Ehe entscheidend sein,

13 Die Lohnsteuerschuld in diesem Abschnitt beträgt $2 \left[s \left(\frac{y}{4} \right) - s \left(\frac{y}{2} \right) \right]$, wobei y das verbleibende Jahresgehalt nach Abzug der Versorgungspauschale bezeichnet und $s(y)$ den Steuertarif nach §32a EStG, der auf ein zu versteuerndes Einkommen von y angewandt wird. Der entsprechende Gesetzestext ist ein Hochpunkt juristischer Formulierungskunst: „In den Steuerklassen V und VI ist die Jahreslohnsteuer zu berechnen, die sich aus dem Zweifachen des Unterschiedsbetrags zwischen dem Steuerbetrag für das Eineinviertelfache und dem Steuerbetrag für das Dreiviertelfache des zu versteuernden Jahresbetrags nach § 32a Absatz 1 ergibt; die Jahreslohnsteuer beträgt jedoch mindestens 14 Prozent des zu versteuernden Jahresbetrags, für den 11.237 Euro übersteigenden Teil des zu versteuernden Jahresbetrags höchstens 42 Prozent, für den 28.959 Euro übersteigenden Teil des zu versteuernden Jahresbetrags 42 Prozent und für den 219.690 Euro übersteigenden Teil des zu versteuernden Jahresbetrags 45 Prozent.“ (§39b Abs. 2 Satz 7)

14 Bei einem zu versteuernden Jahresbetrag von 219.690 Euro springt der Grenzsteuersatz noch einmal auf 45 Prozent.

15 Siehe dazu Becker et al. (2019) und die dort zitierte Literatur.

wie viel von dem gemeinsamen Einkommen auf welchem Konto landet. Die Steuerklassen III und V haben die Eigenschaft, dass mehr Einkommen (nach Abzug der Lohnsteuer) auf dem Konto derjenigen Person landet, die in Steuerklasse III eingestuft ist. Diese Eigenschaft wird in Kapitel 5 ausführlich diskutiert.

2.3 | Vergleich mit anderen Staaten

Wie halten es andere Staaten mit der Ehegattenbesteuerung? Die meisten Staaten gingen erst nach dem Zweiten Weltkrieg an, die familiäre Situation der Steuerzahler:innen zu berücksichtigen (Dingeldey, 2002) – wie auch Deutschland, wo das Ehegattensplitting im Jahr 1958 eingeführt wurde. Seit Mitte der 1970er Jahre jedoch findet eine Gegenbewegung statt: Viele Staaten haben seitdem die Besteuerung re-individualisiert (OECD, 2001, S. 142), wobei nur wenige – wie etwa Schweden – diesen Weg vollständig zu Ende gehen. In den meisten Staaten wird die familiäre Situation im Steuerrecht durch Freibeträge oder andere Steuererleichterungen berücksichtigt.¹⁶ Ein Einkommenssplitting wie in Deutschland ist in der Europäischen Union nur in wenigen Staaten möglich, darunter Luxemburg, Polen und Frankreich (das auch Kinder berücksichtigt, allerdings nicht im gleichen Maß wie deren Eltern). Portugal hat das Ehegattensplitting im Jahr 2015 abgeschafft.¹⁷

Weil sich steuerliche Kategorien und Begrifflichkeiten nicht ohne Weiteres übertragen lassen, ist ein systematischer Vergleich der Steuersysteme unterschiedlicher Staaten erst dann möglich, wenn man alle Steuern, Abgaben und Transfers berücksichtigt. Ein für die Beurteilung des Ehegattensplittings hilfreiches Maß ist die zusätzliche Belastung durch Steuern und Abgaben (unter Berücksichtigung der kompensierenden Wirkung von Transfers), wenn der/die Ehepartner:in mit dem geringeren Einkommen die Erwerbstätigkeit ausweitet. Dazu werden zwei Indikatoren betrachtet.

Die sogenannte Inaktivitätsfalle (*Inactivity Trap*) misst, wie viel (bzw. wie wenig) vom Bruttoeinkommen nach Steuern, Abgaben und Transfers verbleibt, wenn der/die Ehepartner:in mit dem geringeren Einkommen bislang ohne Erwerbsarbeit war und eine Teilzeitbeschäftigung von 67 Prozent einer Vollzeitstelle aufnimmt. Bei hoher Belastung verbleibt ein lediglich geringes Nettoeinkommen und Zweitverdiener:innen werden in die erwerbsmäßige Inaktivität gedrängt.

Die sogenannte Geringverdiener:innenfalle (*Low Wage Trap*) misst, wie viel vom Bruttoeinkommen nach Steuern, Abgaben und Transfers verbleibt, wenn der/die Ehepartner:in mit dem geringeren Einkommen seine Erwerbstätigkeit von 33 auf 67 Prozent einer Vollzeitstelle ausweitet. Eine hohe Belastung könnte Zweitverdiener:innen davon abhalten, ihre Arbeitszeit auszuweiten.

Tabelle 1 zeigt die Maße für die Inaktivitäts- und die Geringverdiener:innenfalle für mehrere Länder. Deutschland zeichnet sich bei beiden Werten durch besonders hohe zusätzliche Belastungen aus. Im Fall ohne Kinder verbleiben dem/der Ehepartner:in, der/die aus der Erwerbslosigkeit in eine Teilzeitstelle (67 Prozent) wechselt, nur 55 Prozent seines/ihrer Bruttoverdienstes. Damit liegt Deutschland in der Gruppe der hier betrachteten Staaten auf einem unrühmlichen ersten Platz. Auch bei der Geringverdiener:innenfalle sieht es nicht viel besser aus.

Im Fall von Paaren mit Kindern stellt sich Deutschland im internationalen Vergleich nur unwesentlich besser. Auch absolut gesehen sind die Belastungen nur geringfügig kleiner. Dem/der weniger verdienenden Ehepartner:in mit zwei Kindern verbleiben 56 Prozent des Bruttoeinkommens bei einer Ausweitung von 0 auf 67 Prozent einer Vollzeitstelle und 54 Prozent bei einer Steigerung von 33 auf 67 Prozent einer Vollzeitstelle.

¹⁶ In einigen wenigen Staaten, beispielsweise in den USA oder der Schweiz, existiert auch heute noch eine sogenannte *marriage penalty*, das heißt eine steuerliche Schlechterstellung der Eheleute im Vergleich mit einem ansonsten gleichen, aber unverheirateten Paar.

¹⁷ In den USA sind Paare bis zu einer bestimmten Einkommensgrenze berechtigt, ihr Einkommen zu splitten. Diese Einkommensgrenze lag 2019 bei einem gemeinsamen Einkommen von etwas über 500.000 US-Dollar.

TABELLE 1 Inaktivitätsfalle und Geringverdiener:innenfalle im Ländervergleich

Paar ohne Kinder					Paar mit Kindern (4/6 Jahre alt)				
Land	Inaktivitätsfalle (0% auf 67%)		Geringverdiener:innenfalle (33% auf 67%)		Land	Inaktivitätsfalle (0% auf 67%)		Geringverdiener:innenfalle (33% auf 67%)	
	Netto/Brutto	davon Steuern	Netto/Brutto	davon Steuern		Netto/Brutto	davon Steuern	Netto/Brutto	davon Steuern
Deutschland	55 %	56 %	53 %	58 %	Dänemark	54 %	76 %	60 %	98 %
Dänemark	61 %	99 %	61 %	99 %	Deutschland	56 %	55 %	54 %	57 %
Frankreich	68 %	65 %	65 %	67 %	Frankreich	63 %	31 %	72 %	60 %
Luxemburg	69 %	60 %	61 %	68 %	Portugal	71 %	62 %	45 %	80 %
Portugal	72 %	61 %	64 %	70 %	USA	74 %	71 %	74 %	71 %
Österreich	73 %	33 %	58 %	50 %	Luxemburg	74 %	53 %	64 %	66 %
Niederlande	74 %	24 %	60 %	24 %	Österreich	78 %	27 %	59 %	54 %
USA	74 %	71 %	74 %	71 %	Norwegen	81 %	57 %	70 %	72 %
Norwegen	76 %	66 %	67 %	75 %	Finnland	85 %	118 %	71 %	84 %
Finnland	78 %	90 %	65 %	72 %	Vereinigtes Königreich	86 %	58 %	68 %	63 %
Vereinigtes Königreich	80 %	60 %	68 %	63 %	Niederlande	95 %	142 %	91 %	54 %

Quelle: OECD Tax-benefit web calculator. Die Prozentwerte geben an, wie viel zusätzliches Einkommen nach Steuern, Abgaben und Transfers anteilig am zusätzlichen Bruttoeinkommen verbleibt. Annahmen: Erstverdiener:in arbeitet Vollzeit und verdient 100 Prozent des Durchschnittslohns. Zweitverdiener:in hat durchschnittlichen Stundenlohn, steigert Beschäftigung von 0 Stunden auf 67 Prozent einer Vollzeitstelle (jeweils linke Spalte), bzw. von 33 auf 67 Prozent einer Vollzeitstelle (jeweils rechte Spalte). Die Spalte „davon Steuern“ enthält auch Familienzuschüsse, Kindergeld etc. Steuererleichterungen für Mieter:innen sind nicht miteinberechnet.

| BertelsmannStiftung

3 | Verfassungsrechtliche Grenzen der Ehegattenbesteuerung

Die Steuerpolitik wird in Deutschland durch das Grundgesetz beschränkt. Das 1958 eingeführte Ehegattensplitting ist die Folge eines Urteils des Bundesverfassungsgerichts, das die bis dahin praktizierte Besteuerung von Eheleuten für verfassungswidrig erklärte.

Seit Mitte des 19. Jahrhunderts galt in Preußen die Gemeinschaftsbesteuerung für Eheleute, nach der das Einkommen der Ehefrau dem Ehemann zugerechnet wurde. Weil das Haushaltseinkommen vor 1920 proportional besteuert wurde, hielt sich die Diskriminierung der Eheleute zunächst in Grenzen. Mit der Einführung der progressiven Einkommensteuer 1920 stellte die Gemeinschaftsbesteuerung die Eheleute schlechter, weil ihr gemeinsames Einkommen aufgrund der Progression höher besteuert wurde als bei individueller Veranlagung beider Einkommen. Aus diesem Grund wurden 1921 Erleichterungen eingeführt, die die zusätzliche Belastung der Eheleute begrenzen. Das Einkommen der Ehefrau wurde aus der Gemeinschaftsbesteuerung herausgerechnet, wenn sie Einkommen aus abhängiger Beschäftigung in einem nicht dem Ehemann zugehörigen Betrieb bezog. Mitte der 1930er Jahre wurde diese Erleichterung unter den Nationalsozialisten zurückgenommen, mit der expliziten Zielsetzung, die Ehefrauen aus dem Arbeitsmarkt zu drängen.¹⁸ Anfang der 1940er Jahre wurden Einkünfte aus abhängiger Beschäftigung von Ehefrauen wieder steuerlich bessergestellt, um Ehefrauen zur Arbeitsaufnahme vor allem in der Rüstungsindustrie zu ermutigen (Wolkersdorf, 1958).

Die Bundesrepublik erweiterte Ende der 1940er Jahre die steuerliche Sonderbehandlung des Einkommens der Ehefrau auch auf Einkünfte aus selbstständiger Tätigkeit. Das Bundesfinanzministerium plante, wie in einer „Denkschrift“ festgehalten wurde, die Rückkehr zur gemeinsamen Besteuerung der Eheleute, konnte sich damit aber nicht durchsetzen. Am 17. Januar 1957 veröffentlichte das Bundesverfassungsgericht seinen Beschluss (BVerfGE 6, 55), wonach die bisherige Praxis der gemeinsamen

Besteuerung mit ihren nachteiligen Wirkungen für die Eheleute nicht verfassungskonform sei. Das Bundesverfassungsgericht erkannte darin einen Verstoß gegen Art. 6 Abs. 1 des Grundgesetzes, der die Ehe unter den besonderen Schutz der staatlichen Ordnung stellt, und erklärte den entsprechenden Paragraphen des Einkommensteuergesetzes (§ 26 EstG) für nichtig (BVerfGE 6, 55). Der Bundestag sah sich daher gezwungen, eine Neuregelung zu finden, die am 8. Juli 1958 Gesetz wurde. In der Gesetzesbegründung (Deutscher Bundestag, 1958a) ging die Bundesregierung interessanterweise davon aus, dass ihr das Bundesverfassungsgericht sehr wohl die Möglichkeit ließ, die Eheleute getrennt zu besteuern („gegen die getrennte Besteuerung der Ehegatten bestehen nach dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts gerade keine verfassungsmäßigen Bedenken“, S. 33). Mit Hinweis auf die Anreize zur Steuervermeidung, die sich ergeben, wenn für die Eheleute unterschiedliche Grenzsteuersätze gelten, vertrat die Bundesregierung allerdings die Auffassung, „dass nur eine Zusammenveranlagung der Ehegatten (...) die Steuermoral wahre.“ (S. 33) Die Anwendung des „amerikanischen Splittingverfahrens“ habe, so die Regierung in der Gesetzesbegründung, den Vorzug, dass sie eine „besondere Anerkennung der Aufgabe der Ehefrau als Hausfrau und Mutter“ darstelle (S. 34). Kritisiert wird allerdings, dass das Splitting „unvermeidlich zu einem weit größeren Vorteil bei höheren als bei kleineren Einkommen“ führe (S. 34). Die Möglichkeit, den Splittingvorteil auf einen bestimmten Höchstbetrag zu begrenzen (der Gesetzesentwurf nennt 3.000 D-Mark als Beispiel), wurde allerdings verworfen, „um nicht in zahlreichen Fällen gegen die Grundsätze des Bundesverfassungsgerichts zu verstoßen.“ (S. 34)

Es scheint also, als sei die Wahl des Ehegattensplittings Ende der 1950er Jahre keineswegs alternativlos gewesen. Das Bundesverfassungsgericht selbst stellte in seiner Urteilsbegründung (BVerfGE 6, 55) fest: „Will man aus dem Gesichtspunkt der Sozialstaatlichkeit und des Schutzes von Ehe und Familie der besonderen Lage des Ehemannes und Familienvaters, der für mehrere

¹⁸ Siehe die Darstellung in der Urteilsbegründung des Bundesverfassungsgerichts von 1957 (BVerfGE 6, 55), in der der damalige Staatssekretär im Reichsfinanzministerium Fritz Reinhardt zitiert wird.

Personen aufzukommen hat, Rechnung tragen, so gibt es dazu verschiedene, in der Öffentlichkeit bereits erörterte Wege (Erhöhung der Freibeträge, Einführung des ‚splitting‘).“

Während das Gericht 1957 das Splitting noch als steuerlichen Vorteil ansah,¹⁹ kam es in einem Urteil 1982 scheinbar zu einem anderen Schluss. „Das Splittingverfahren entspricht dem Grundsatz der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit [...] Damit ist das Ehegattensplitting keine beliebig veränderbare Steuervergünstigung [...]“ (BVerfGE 61, 319). Letzteres ist von den Befürworter:innen des Ehegattensplittings bisweilen so interpretiert worden, als ergäbe sich das Ehegattensplitting zwingend aus der Verfassung (Scherf, 1999; Homburg, 2000). Nach herrschender Meinung ergibt sich dies aber weder aus dem Grundgesetz selbst noch aus den Interpretationen des Bundesverfassungsgerichts (Englisch & Becker, 2016). So sprach das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss zu den Lebenspartnerschaften im Jahr 2013 von einer „Erweiterung des Spielraums der Ehepartner bei der Ausgestaltung ihrer persönlichen und wirtschaftlichen Lebensführung und der Aufgabenverteilung innerhalb der Ehe“ (BVerfGE 133, 377), was also sehr wohl eine Besserstellung impliziert. Letztere ergibt sich aber nicht zwingend aus Artikel 6 des Grundgesetzes. Andererseits lässt sich ebenso wenig verfassungsrechtlich argumentieren, dass das Ehegattensplitting gegen das Grundgesetz verstößt.

Die verfassungsrechtliche Literatur geht mehrheitlich davon aus, dass der/die Gesetzgeber:in einen gewissen Spielraum hat, die Besteuerung von Eheleuten auszugestalten. Dabei scheinen folgende Aspekte die legislative Gestaltungsfreiheit einzugrenzen: Erstens verbietet das Grundgesetz eine steuerliche Benachteiligung der Ehe. Der Einwand, dass der Wert der Heimarbeit eines/einer im Haushalt arbeitenden Ehepartners/Ehepartnerin eine höhere Besteuerung der Ehe rechtfertigen könnte, wurde vom Gericht schon 1957 explizit abgelehnt. Da Heimarbeit auch sonst steuerlich nicht berücksichtigt wird, darf für die Ehe dabei keine Ausnahme gemacht werden. Zweitens geht aus dem allgemeinen Gleichbehandlungsgebot in Artikel 3 des Grundgesetzes hervor, dass die Leistungsfähigkeit der Eheleute berücksichtigt werden muss.²⁰ Daraus ergibt sich nach herrschender Meinung die Restriktion, dass die Versorgung eines Ehepartners/einer Ehepartnerin ohne ausreichendes Erwerbseinkommen steuerlich berücksichtigt werden muss, und zwar mindestens in Höhe des Existenzminimums. Das bedeutet, dass eine vollständige Individualbesteuerung nicht möglich ist; vielmehr muss es mindestens einen übertragbaren Grundfreibetrag geben. Drittens wandte

sich das Gericht 1957 und auch später klar gegen den sogenannten Edukationszweck der Steuer: Die Besteuerung solle nicht die Absicht verfolgen, die Lebensentscheidungen der Eheleute zu steuern. Insbesondere dürfe das Steuersystem nicht darauf abzielen, „die Ehefrau ins Haus zurückzuführen“ (BVerfGE 6, 55): „Zur Gleichberechtigung der Frau gehört, dass sie die Möglichkeit hat, mit gleichen rechtlichen Chancen marktwirtschaftliches Einkommen zu erzielen wie jeder männliche Staatsbürger.“ Hier bezieht sich die Urteilsbegründung auf die Erfahrungen im Nationalsozialismus, wo die Steuer zunächst die Ehefrauen zurück in den Haushalt drängen, später in die Rüstungsindustrie locken sollte. Das Nichtedukationsgebot wendet sich explizit gegen solche Maßnahmen, ist aber nicht so zu interpretieren, dass für die Eheleute zwingend gleiche Grenzsteuersätze gelten müssen.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass das Ehegattensplitting verfassungskonform ist, der/die Gesetzgeber:in aber durchaus Alternativen hat. Dem Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2018) ist also zuzustimmen, dass „das Verfassungsrecht im Hinblick auf die Verfassungsmäßigkeit alternativer Modelle weniger restriktiv (ist), als vielfach unterstellt wird“ (S. 30).

19 „Einmal steht Art. 6 Abs. 1 GG nicht einer Begünstigung, sondern nur einer Benachteiligung von Verheirateten entgegen: Die Einführung begünstigender steuerrechtlicher Vorschriften (z. B. des ‚splitting‘) wäre daher unter diesem Gesichtspunkt verfassungsrechtlich unbedenklich.“

20 Es ist bemerkenswert, dass Artikel 3 des Grundgesetzes sowohl von den Befürworter:innen als auch den Kritiker:innen ins Feld geführt wird. Die Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit impliziere das Ehegattensplitting, sagen die Befürworter:innen, da beiden Partnern genau die Hälfte des gemeinsamen Einkommen zu Gebote stehe. Das Ehegattensplitting reduziere vor allem die Erwerbsbeteiligung der Frau, so die Kritiker:innen, daher widerspreche es dem zweiten Absatz des Artikels: „Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“

4 | Empirische Forschung zum Verhalten von Eheleuten

In einer Ehe entscheiden die Eheleute gemeinsam oder getrennt, wie sie ihre Zeit auf verschiedene Tätigkeiten aufteilen, wobei üblicherweise zwischen Erwerbsarbeit, Heimarbeit und Freizeit unterschieden wird. Dabei ergeben sich Spezialisierungsmöglichkeiten: Eine Person kann sich auf Heimarbeit, die andere auf Erwerbsarbeit spezialisieren.

Bei diesen Entscheidungen spielen verschiedene Aspekte eine Rolle: Interesse, Talent, Produktivität (bzw. Stundenlöhne in der Erwerbsarbeit) sowie die Möglichkeiten, Heimarbeit an externe Dienstleister:innen (Putzhilfen, Kinderbetreuungsinstitutionen) auszulagern. Aber auch Steuern spielen dabei eine Rolle, weil Heimarbeit und Freizeit nicht besteuert werden, während der aufgrund von Erwerbsarbeit bezogene Lohn der Einkommensteuer unterliegt. Auch die Auslagerung von Heimarbeit und ihre Übertragung auf Dritte wird durch Steuern und Abgaben auf die Einkünfte der Dienstleister:innen verteuert.

Für die Debatte um das Ehegattensplitting sind vor allem die beiden folgenden Fragen wichtig: Erstens: Findet in der Ehe eine Spezialisierung der Eheleute auf bestimmte Tätigkeiten statt? Zweitens: Wie stark beeinflussen Steuern die Entscheidungen der Eheleute über ihre Zeitverwendung? Das folgende Kapitel fasst die umfangreiche empirische Forschung zusammen.

4.1 | Spezialisierung innerhalb der Ehe

Paare haben gegenüber Alleinstehenden substanzielle Vorteile, selbst wenn man von den Vorzügen einer gemeinsamen Freizeitgestaltung absieht. In der gemeinsamen Wohnung lassen sich Küche und Bad teilen, das heißt, ein Paar, das auf 80 Quadratmetern wohnt, genießt einen größeren Luxus als zwei Alleinlebende auf jeweils 40 Quadratmetern. Ein Paar benötigt nur einen Kühl-

schränk, einen Herd und bei hinreichend ähnlichen Vorlieben nur ein Fernsehgerät. Diese „Synergien“ implizieren, dass ein Paar mit einem bestimmten Einkommen mehr Wohlstand erlangt, als wenn die Partner:innen getrennt leben würden mit jeweils der Hälfte des Einkommens.

Dieser Vorteil des Zusammenlebens wird in der empirischen Forschung durch sogenannte Äquivalenzskalen erfasst. So geht zum Beispiel die neue OECD-Äquivalenzskala davon aus, dass sich ein Paar mit einem bestimmten Einkommen gleich gut stellt wie Alleinlebende mit jeweils zwei Drittel des Einkommens. Ein Individuum, das Teil eines Paares mit einem gemeinsamen Einkommen von 60.000 Euro pro Jahr ist, ist also so „reich“ wie ein alleinstehendes Individuum mit einem Jahreseinkommen von 40.000 Euro. Anders gesagt: Zwei Alleinlebende mit einem Einkommen von jeweils 30.000 Euro, die sich als Paar zusammenschließen und zusammenziehen, werden um jeweils 10.000 Euro reicher, ohne dass sich ihr finanzielles Einkommen auch nur um einen einzigen Euro erhöht.

Ein weiterer Vorteil des Zusammenlebens ist, dass sich die Individuen innerhalb der Paarbeziehung auf bestimmte Tätigkeiten spezialisieren können. Durch diese Spezialisierung wird ein Paar zu einer „Erwerbsgemeinschaft“²¹. Ehemänner, so ein (in der Vergangenheit) populäres Argument, können mehr leisten in ihrem Beruf, weil die Ehefrau sie von der Haushaltsarbeit entlastet. Ehemann und Ehefrau bildeten damit eine Erwerbsgemeinschaft, die auch als solche besteuert werden sollte.

Die Hypothese, dass sich die Partner:innen innerhalb der Ehe auf verschiedene Tätigkeiten spezialisieren, lässt sich empirisch untersuchen. Ein erster Blick auf die Daten lässt jedenfalls substanzielle Unterschiede zwischen den Geschlechtern erkennen. Männer gehen nach wie vor deutlich häufiger einer Vollzeitbeschäftigung nach. Die Erwerbstätigenquote der Männer liegt bei knapp über 80 Prozent; fast 90 Prozent dieser Quote ent-

²¹ Das Bundesverfassungsgericht hat bei mehreren Gelegenheiten ausgeführt, dass das Ehegattensplitting eine sachgerechte Besteuerung der „Ehe als Verbrauchs- und Erwerbsgemeinschaft“ (BVerfGE 61, 319) sei. Dabei hat es sich explizit auf die „Alltagsrealität“ der Ehe in Deutschland bezogen – allerdings ohne empirische Evidenz dafür vorzulegen, dass Ehen in Deutschland tatsächlich Verbrauchs- und Erwerbsgemeinschaften sind.

fallen auf Vollzeitstellen. 85 Prozent der verheirateten Männer sind Erstverdiener (das heißt diejenigen mit dem höheren Markteinkommen). Um diesen geschlechtsspezifischen Aspekt abzubilden, wird im Folgenden immer von (männlichen) Erstverdienern und (weiblichen) Zweitverdienerinnen die Rede sein. Zwar ist die Erwerbstätigenquote von Frauen in den letzten 30 Jahren deutlich angestiegen (von 50 Prozent im Jahr 1983 auf über 73 Prozent im Jahr 2019) und liegt nun über dem europäischen Durchschnitt. Doch ist dieser Anstieg im Wesentlichen auf die Teilzeitarbeit begrenzt, die heute fast 48 Prozent aller Beschäftigungsverhältnisse ausmacht. Rechnet man die Erwerbsbeteiligung in Vollzeitäquivalente um, so liegt sie noch immer unter dem EU-Durchschnitt. Die niedrigere Erwerbsbeteiligung der Frauen geht einher mit niedrigeren Löhnen, dem sogenannten Gender Wage Gap, der unbereinigt im Jahr 2020 bei etwa 18 Prozent lag. Insgesamt führt dies zu deutlich niedrigeren Einkommen von Frauen.²² Dies gilt insbesondere für Familien mit Kindern. Zieht man zum Vergleich die Gesamtheit der OECD-Länder heran, so erzielen nur in Mexiko Mütter einen geringeren Anteil am Familieneinkommen als in Deutschland (OECD, 2016).²³

Führt die Ehe zur Spezialisierung der Eheleute auf verschiedene Tätigkeiten? Verheiratete Männer verdienen mehr als unverheiratete. Diese sogenannte Eheprämie (*marriage premium*) wird in empirischen Studien auf 10 bis 50 Prozent des Einkommens beziffert (Antonovics & Town, 2004). Das beweist allerdings noch nicht, dass Spezialisierung innerhalb der Ehe dafür verantwortlich ist. Vielmehr ließe sich die Eheprämie auch damit erklären, dass produktivere Männer mit höherer Wahrscheinlichkeit heiraten.²⁴ Auch könnten Männer durch die Ehe psychisch stabiler werden und dadurch länger und intensiver arbeiten. Darüber hinaus könnten Arbeitgeber:innen verheiratete Männer bei Beförderungen bevorzugen. Und schließlich könnte der Konsum in der Ehe wertvoller werden (weil es zum Beispiel schöner ist, zu zweit essen zu gehen), sodass der Anreiz zu Mehrarbeit wächst.

De Linde und Stanley (2015) wägen diese Erklärungen in einer Metastudie (das heißt einer Studie über die bereits existierenden empirischen Studien zu diesem Thema) gegen die Spezialisierungsthese ab und kommen zu dem Schluss, dass es nur wenige

Hinweise auf Spezialisierung gibt. Es deutet vielmehr einiges darauf hin, dass die Ehe Männer psychisch stabiler und produktiver macht.²⁵ Auch Pollmann-Schult (2011), der deutsche Daten aus dem Sozio-oekonomischen Panel (SOEP) verwendet, lehnt die Spezialisierungsthese ab. Deutsche Männer reduzieren nach der Eheschließung ihre (ohnein schon geringe) Arbeitszeit im Haushalt nicht. Ausschlaggebend könne vielmehr ein durch die Ehe verursachter Anstieg des Grenznutzens des Konsums sein, da sich zeigen lasse, dass verheiratete Männer mit ihrer finanziellen Situation weniger zufrieden sind als unverheiratete.²⁶

Die Ehe führt also zu keiner wesentlichen Änderung im Tätigkeitsprofil der Eheleute. Ändert sich dies bei der Geburt eines Kindes? Wenn sie das erste Mal Vater werden, weiten Männer ihre Arbeit im Haushalt substanziell aus, ihre Erwerbsarbeitszeit bleibt aber nahezu konstant; Frauen reduzieren hingegen ihre Erwerbsarbeitszeit in fast allen Ländern erheblich und haben nach der Geburt durchgängig niedrigere Stundenlöhne (Kleven et al., 2019, Aaronson et al., 2021).²⁷ Dieser Effekt ist in Deutschland stärker ausgeprägt als in anderen Ländern (Kleven et al., 2019, S. 124). Die Spezialisierung ist also einseitig: Die Mütter passen die Struktur ihrer Tätigkeiten den neuen familiären Verhältnissen an, die Väter hingegen ändern zumindest ihr Erwerbsverhalten kaum. Die Forschung zeigt aber auch, dass Mütter ihre Erwerbsarbeit vor allem dort dauerhaft reduzieren, wo externe Kinderbetreuungsmöglichkeiten fehlen. Letztere hingegen wurden in den vergangenen Jahren stark ausgebaut. Von 2006 bis 2019 ist der Anteil der Kinder unter drei Jahren, die extern betreut werden, von 13,6 auf 35 Prozent gestiegen.²⁸ Der Anteil der Drei- bis Sechsjährigen, die eine Kindertageseinrichtung besuchen, liegt nun bei 92,5 Prozent. Bauernschuster und Schlotter (2015) schätzen, dass in Deutschland die Einführung von Kinderbetreuungsmöglichkeiten die Arbeitsmarktbeteiligung derjenigen Mütter, deren Kindern vorher kein Kindergarten- oder Kita-platz zur Verfügung stand, um 35 Prozentpunkte gesteigert hat. Bick (2016) analysiert die gleiche Reform modellgestützt und findet etwas geringere Effekte; allerdings weist er darauf hin, dass die Messergebnisse darauf hindeuten, dass die Teilzeit arbeitenden Mütter zu einem großen Teil eine Vollzeitstelle annehmen würden, wenn sie besseren Zugang zu kostengünstiger Kinderbe-

22 Die Einkommensdifferenzen zwischen Männern und Frauen akkumulieren sich über das gesamte Erwerbsleben zum sogenannten Gender Lifetime Earnings Gap, der mehr als doppelt so hoch wie der einfache Gender Wage Gap sein kann (Bönke et al., 2020).

23 In Paaren mit einer 25- bis 45-jährigen Mutter und mindestens einem Kind beträgt der Einkommensanteil der Mutter in Deutschland 22,4 Prozent gegenüber 42 Prozent in Dänemark, dem Land mit dem höchsten Anteil der Mütter am Einkommen.

24 In diesem Fall sähe es so aus, als ob die Ehe die Löhne erhöhen würde, tatsächlich aber erhöht der Lohn die Wahrscheinlichkeit der Eheschließung.

25 „Results from this meta-regression analysis cast doubt upon both the ‚selection‘ and the ‚specialization‘ explanation for the marriage-wage premium but are consistent with the notion that marriage may cause men to become more stable and committed workers.“ (S. 72)

26 „It is further shown that married men feel less satisfied with their financial situation as compared to their single counterparts. These results indicate that a lower level of pay satisfaction induce married men to put more effort into their work, which leads to higher wages.“ (S. 147)

27 Siehe auch Lundborg et al. (2017), Pollmann-Schult (2011).

28 https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kindertagesbetreuung/_inhalt.html

treuung hätten.²⁹ Zu diesem Schluss kommen auch Blömer et al. (2021a), die zeigen, dass „es insbesondere Müttern schwerfällt, ihre Arbeitszeitwünsche umzusetzen. Der Grund dafür sind laut der Studie nicht Kinder an sich, sondern der Mangel an Betreuungsmöglichkeiten oder die zu hohen Kosten dafür. (...) Auf die Arbeitszeitwünsche von Männern haben Kinder und die Betreuungssituation hingegen so gut wie keinen Einfluss.“ (S. 5)

Die Ehe allein führt also nicht zu einer empirisch messbaren Spezialisierung, wohl aber die Geburt von Kindern – und dies vor allem bei den Müttern, die ihre Erwerbsarbeitszeit reduzieren. Die im internationalen Vergleich geringe Zahl der Arbeitsstunden von Frauen legt aber nahe, dass ein (Teil-)Rückzug von Müttern vom Arbeitsmarkt nicht in der „Natur der Sache“ liegt, zumal die Kinderzahl pro Frau in Deutschland ebenfalls unterdurchschnittlich ist. Neben fehlenden Kinderbetreuungsmöglichkeiten ist eine mögliche Erklärung die (im internationalen Vergleich hohe) Belastung von Zweitverdienerinnen in Deutschland. Der damit einhergehende Verhaltenseffekt wird im folgenden Abschnitt untersucht.

4.2 | Steuereffekte auf die Erwerbsarbeit von Eheleuten

Wenn Steuern Verhalten verändern, kann das gewünscht sein – zum Beispiel dann, wenn das Verhalten die Umwelt schädigt oder andere externe Effekte hervorruft. Im Regelfall sind Verhaltensänderungen aber ein unerwünschter Nebeneffekt. Ein wichtiges Beispiel für Nebenwirkungen ist die Reduzierung des Arbeitsangebots infolge von Einkommensteuern, weil Arbeitnehmer:innen zu dem so verringerten Nettolohn nicht mehr bereit sind, Vollzeit zu arbeiten.³⁰

Wie das Arbeitsangebot auf (steuerlich bedingte) Veränderungen des Nettolohns reagiert, gehört zu den am meisten erforschten Verhaltensreaktionen in der Ökonomik. Gemessen wird dabei

die *Nettolohnelastizität* des Arbeitsangebots, die die prozentuale Veränderung des Arbeitsangebots in Reaktion auf eine einprozentige Erhöhung des Nettolohns angibt. Zu diesem Thema gibt es Hunderte von Studien, die in einer Metastudie von Chetty et al. (2012) ausgewertet wurden.³¹ Demnach ergaben die meisten Studien, dass das Arbeitsangebot von Männern relativ starr ist, während Frauen mit ihrem Arbeitsangebot auf Änderungen des Nettolohns deutlich reagieren. Eine umfangreiche vergleichende Studie von Bargain et al. (2014) misst für Deutschland eine Arbeitsangebotselastizität von 0,4 für verheiratete Frauen und von nahe null für verheiratete Männer.³² Das heißt, ein Nettolohnanstieg um 10 Prozent (eine realistische Größe für die Zweitverdienerin bei der Umstellung vom Ehegattensplitting auf die Individualbesteuerung) hätte einen durchschnittlichen Anstieg der wöchentlichen Arbeitszeit der Zweitverdienerin um 4 Prozent zur Folge (zum Beispiel von 25 auf 26 Stunden).³³

Die geschlechtsspezifischen Unterschiede zwischen den Nettolohnelastizitäten des Arbeitsangebots lassen vermuten, dass ein Wechsel vom Ehegattensplitting zur Individualbesteuerung positive Wirkungen auf das Arbeitsangebot insgesamt hätte. Die durch eine Individualbesteuerung erhöhte Grenzbesteuerung des Erstverdieners würde sich auf dessen Arbeitsangebot kaum auswirken, während eine Verringerung der Grenzsteuersätze auf das Einkommen der Zweitverdienerin substantielle Steigerungen des Arbeitsangebots zur Folge hätte.

Diese Vermutung wird von der empirischen Forschung weitgehend bestätigt. LaLumia (2008) hat die Umstellung des US-Steuersystems von der Individualbesteuerung auf das Ehegattensplitting im Jahr 1948 analysiert.³⁴ Die Umstellung senkte der Analyse zufolge die Arbeitsmarktpartizipation ausgebildeter Frauen um etwa 2 Prozent, während die Arbeitszeit der Männer in etwa konstant blieb. Dass ein Wechsel zur Individualbesteuerung zu einer Ausweitung der beruflichen Tätigkeit insgesamt – im Besonderen aber der Arbeitszeit der Frau – führt, bestätigen auch Crossley und Jeon (2007) mit kanadischen Daten und Smith et al. (2003) auf der Grundlage europäischer Daten. Eissa (1995)

29 „[T]he response along the intensive margin does suggest that a large fraction of part-time working mothers would work full-time if they had greater access to subsidized childcare.“ (S. 643) Guner, Kaygusuz und Ventura (2020) simulieren einen Ausbau der Förderung von Kinderbetreuung und schließen: „Expanding childcare credits leads to long-run increases in the participation of married females of 10.6%“

30 Solch ein unbeabsichtigter Nebeneffekt der Steuer wird in der ökonomischen Theorie als „ineffizient“ bezeichnet, weil der gesamtwirtschaftliche Ertrag der Arbeit die Kosten übersteigt. Dazu kommt es, weil die Steuer nicht den Bruttoertrag der Arbeit schmälert, sondern nur den Anteil des Ertrags, der ausbezahlt wird; hingegen tragen die Arbeitnehmer:innen die Kosten etwa in Form entgangener Freizeit ausschließlich selbst. Wer seinen zusätzlichen Nettolohn mit seinen Kosten vergleicht und dann entscheidet, ob er eine Stunde mehr arbeitet, der ignoriert, dass die Mehrarbeit noch an anderen Stellen in der Wirtschaft zu einem höheren Einkommen führt. Aus diesem Grund kann die Steuer dazu führen, dass zu wenig gearbeitet wird, die Wahl des Arbeitsangebots also ineffizient ist.

31 Saez et al. (2012) fassen die Literatur so zusammen: „With some notable exceptions, the profession has settled on a value for [the compensated net wage elasticity of labor supply] close to zero for prime-age males, although for married women the responsiveness of labor force participation appears to be significant.“ (S. 3 f.) Die *kompensierte* Nettolohnelastizität des Arbeitsangebots ist bereinigt um Einkommenseffekte der Nettolohnveränderungen.

32 In der Literatur ist noch nicht endgültig geklärt, ob die höhere Nettolohnelastizität verheirateter Frauen aus ihrer Rolle als Frau oder als Zweitverdienerin folgt. Bartels und Shupe (2018) zeigen ausgehend von europäischen Daten, dass sich die erhöhte Nettolohnelastizität verheirateter Frauen vor allem durch ihre Rolle als Zweitverdienerin erklären lässt.

33 Dies sind Durchschnittswerte, die es zulassen, dass tatsächlich niemand seine Wochenarbeitszeit von 25 auf 26 erhöht, sondern stattdessen 20 Prozent der verheirateten Frauen von 25 auf 30 Stunden erhöhen und der Rest bei 25 verbleibt.

34 Damit ist diese Studie eine der wenigen, in der ein tatsächlicher Politikwechsel untersucht wurde. Der zeitliche Abstand schränkt allerdings ihre Relevanz für die aktuelle Reformdebatte ein.

maß die Wirkung des Ehegattensplittings indirekt. Die starke Senkung des Höchststeuersatzes 1986 in den USA erhöhte signifikant das Arbeitsangebot von Frauen, die mit gutverdienenden Männern verheiratet waren.

Kabatek et al. (2014) haben die Umstellung des französischen Systems des Ehegattensplittings auf Individualbesteuerung simuliert. Hieraus ergab sich, wie erwartet, eine deutliche Ausweitung der Arbeitsmarktpartizipation der Ehefrauen und eine lediglich moderate Reduzierung der Arbeitszeit der Männer. Die Heimarbeit insgesamt ging durch die Reform zurück. Die Studien von Bergs et al. (2007), Bonin et al. (2013) sowie Bachmann et al. (2021) simulieren den Übergang vom Ehegattensplitting zur Individualbesteuerung und prognostizieren für Deutschland aufgrund der geschlechtsspezifischen Unterschiede der Arbeitsangebotselastizitäten einen Anstieg der Beschäftigung um bis zu eine halbe Million (Vollzeit-)Arbeitsplätze.³⁵ Bick und Fuchschündeln (2017) schätzten für die gleiche Reform, dass Frauen in Deutschland ihr Arbeitsangebot um 25 Prozent steigern würden; vor allem würden mehr Frauen eine Erwerbsarbeit aufnehmen (die extensive Grenze erklärt fast 90 Prozent des Anstiegs). Männer würden dagegen ihre Arbeitszeit nur leicht reduzieren. Selbst eine Begrenzung des (fiktiv übertragbaren) Einkommens vom Erstverdiener auf die Zweitverdienerin würde das Arbeitsangebot insgesamt substantiell steigern, wie Blömer et al. (2021b) schätzen. Dazu mehr in Kapitel 6.

³⁵ Guner et al. (2012) sagten für die USA eine Erhöhung der Erwerbsbeteiligung verheirateter Frauen um 10 Prozent und eine Erhöhung ihrer Arbeitsstundenzahl um 11 Prozent voraus, wenn das Steuersystem von gemeinsamer Besteuerung auf ein System mit getrennter Veranlagung umgestellt würde.

5 | Bewertung des aktuellen Systems der Ehegattenbesteuerung

Bislang wurde im Rahmen dieses Essays das aktuelle System der Ehegattenbesteuerung nicht bewertet. Es wurden lediglich Nebenbedingungen formuliert, die sich zum einen aus der Verfassung, zum anderen aus der empirisch messbaren Alltagsrealität der Ehe in Deutschland und dem typischen Verhalten von Eheleuten ergeben. Bevor nun der Status quo und mögliche Reformoptionen bewertet werden, ist es sinnvoll, unter Rückgriff auf die vorangegangenen Kapitel drei Missverständnisse aufzuklären, die in der Debatte immer wieder auftauchen.

5.1 | Drei Missverständnisse

Missverständnis 1: Der Zweck des Ehegattensplittings ist es, den Eheleuten die Betreuung ihrer Kinder zu ermöglichen.

Dieses Argument ist weit verbreitet und zuletzt vor allem als Argument gegen die Ausweitung des Ehegattensplittings auf die gleichgeschlechtliche Ehe vorgetragen worden. Das Bundesverfassungsgericht selbst hat klargestellt, dass die Begründung des Ehegattensplittings in der Ehe selbst liegt und nicht in der Existenz von oder der begründeten Aussicht auf Nachwuchs. Die Förderung der Kinderbetreuung könnte ohnehin zielgenauer direkt an der Existenz von Kindern ansetzen, zumal solche Instrumente (wie das Kindergeld und der Kinderfreibetrag, Erziehungsgeld etc.) bereits existieren und problemlos ausgebaut werden können. Zurzeit entfallen nur 58 Prozent der Steuerersparnis durch das Splitting auf Paare mit steuerlich zu berücksichtigenden Kindern, das heißt in der Regel minderjährigen Kindern, die im elterlichen Haushalt wohnen (BMF, 2019).

Missverständnis 2: Das Ehegattensplitting entschädigt Paare dafür, dass sie in schlechten Zeiten füreinander eintreten müssen.

Auch dieses Argument ist relativ weit verbreitet, aber falsch. Das Ehegattensplitting berücksichtigt die aktuelle Rolle eines Ehepartners oder einer Ehepartnerin als Versorger:in für den anderen oder die andere – und interpretiert diese in gewisser Weise sehr weitgehend, indem es implizit unterstellt, dass der Versorgungsanspruch bis zur Hälfte des Gesamteinkommens des Paa-

res reicht. In diesem Sinne nimmt in der Logik des Splittings ein Paar nur dann keine Versorgungsfunktion wahr, wenn beide Partner:innen gleich viel verdienen. Dann müssen die Eheleute zwar auch füreinander eintreten, wenn ein:e Partner:in sein/ihr Erwerbseinkommen verliert; vom Splitting profitieren sie in guten Zeiten aber nicht. Auch berücksichtigt das Splitting in keiner Weise, wie hoch das Risiko für das Füreinander-Eintreten in der Zukunft ist.

Missverständnis 3: Der Staat soll sich nicht in die Gestaltung der Ehe einmischen; daher ist das Ehegattensplitting alternativlos, weil nur das Splitting die steuerliche Neutralität im Hinblick auf die Gestaltung der Ehe wahrt.

Dieses Argument wird häufig durch einen Verweis auf das Nichtedukationsgebot des Bundesverfassungsgerichts ergänzt. Das Gericht selbst weist jedoch in seiner Entscheidung von 1957, in der auch das Nichtedukationsgebot definiert wird, darauf hin, dass auch die Individualbesteuerung mit übertragbaren Freibeträgen die Verfassungsvorgaben erfüllen könnte. Verfassungsrang hat das Ehegattensplitting in diesem Sinne also nicht (siehe auch Kapitel 3). Zu einem Missverständnis wird die obige Aussage, weil sie die Gestaltung der Ehe implizit auf eine einzige Entscheidung bezieht, nämlich die Frage, wie sich die Eheleute eine gegebene Menge an Heim- und Erwerbsarbeit untereinander aufteilen (dazu unten mehr). Dies ist aber nicht die einzige und – wie Kapitel 4 gezeigt hat – offenkundig auch nicht die empirisch relevanteste Entscheidung, die in der Ehe getroffen wird. Die Einkommensteuer und damit auch das Ehegattensplitting haben erhebliche Auswirkungen beispielsweise auf die Entscheidung der Zweitverdienerin über das Ausmaß ihrer Erwerbstätigkeit und die Entscheidung, wie viel Heimarbeit sie selbst leistet oder an externe Dienstleister:innen delegiert.

Das Splitting ist also hinsichtlich der Gestaltung der Ehe keineswegs neutral, und auch keine andere Form der Besteuerung kann umfassende Entscheidungsneutralität erreichen. Bis zu einem gewissen Grad „erziehen“ Steuern also immer; folglich sollte man das Nichtedukationsgebot des Bundesverfassungsgerichts nicht zu streng auslegen. In der politischen Debatte scheint man sich in

keinem politischen Lager darüber Illusionen zu machen; der Erziehungseffekt wird zuweilen sogar begrüßt. Das war auch im Jahr 1958 schon so, als die Bundestagsabgeordnete Julie Rösch (CDU) in der Debatte um die Einführung des Ehegattensplittings sagte: „Vielleicht kann diese neue Art der Ehegattenbesteuerung ein wenig dazu helfen, daß die eine oder andere bisher berufstätige Mutter die außerhäusliche Berufsarbeit aufgibt und erkennt, daß Ehefrau und Mutter sein nicht nur im Sinne der Steuergesetze, sondern auch in Wirklichkeit ein das Leben voll ausfüllender Beruf ist. Ich spreche nicht von denen, die leider durch die wirtschaftliche Lage der Familie auch heute noch gezwungen sind, einem Erwerb nachzugehen, sondern ich meine die nicht geringe Anzahl von Frauen, die ohne Not und wirtschaftlichen Zwang einen Beruf ausüben und ihr kostbarstes Gut, ihre Kinder, ohne Bedenken ganz sich selbst überlassen und das Nur-Hausfrau-und-Muttersein als unbefriedigend und das Leben nicht ausfüllend bezeichnen.“ (Deutscher Bundestag, 2018b)

Abseits dieser Missverständnisse haben das Ehegattensplitting sowie seine (verfassungsrechtlich zulässigen) Alternativen Vor- und Nachteile, die eine Gewichtung erfordern, um zu einer abschließenden Bewertung zu gelangen.

Entscheidungsabläufe innerhalb der Ehe entziehen sich weitgehend dem Auge der Öffentlichkeit. Deshalb basieren Bewertungen politisch gesetzter Regeln wie der des Ehegattensplittings auf Narrativen über die typische Ehe – auf Geschichten oder Erzählungen über das Innenverhältnis der Eheleute. Gemeint sind nicht Erzählungen über real existierende Ehen bestimmter Individuen, sondern Erzählungen darüber, wie die Ehe im Allgemeinen funktioniert, also wie wir uns die typische Ehe vorstellen. Wie im Folgenden gezeigt wird, hängt die Bewertung des Ehegattensplittings, aber auch aller weiteren steuer- und familienpolitischen Maßnahmen entscheidend davon ab, welcher Geschichte über die Ehe Glauben geschenkt wird.

5.2 | Das Modell der Konsensehe

Die immer noch populärste Erzählung stammt von Paul Samuelson (1956) und ist im Modell der *Konsensehe* (oder Einheits-ehe, *unitary model of household consumption*) zusammengefasst.³⁶ In dieser Erzählung entscheiden die Eheleute alles im Konsens; sie bilden eine Entscheidungseinheit, die gemeinsam alle Konsum- und Produktionsentscheidungen fällt. Es ist nicht sinnvoll, die Ehepartner:innen individuell zu betrachten, weil ihr Verhalten ohne den jeweils anderen nicht zu verstehen ist. Sie wählen ihren Konsum so, dass er beiden gemeinsam den höchsten Nutzen einbringt, und Gleiches gilt für die Entscheidungen darüber, wie viel

Zeit sie jeweils mit bezahlter oder häuslicher Beschäftigung verbringen.

Das Ehegattensplitting hat in dieser Erzählung sehr vorteilhafte Eigenschaften. Zum einen trägt es der Tatsache Rechnung, dass die Eheleute alles miteinander teilen; es lässt sich also argumentieren, dass ihre Leistungsfähigkeit genauso groß ist wie die eines Paares, das zwei identische Einkommen bezieht. Folgerichtig argumentieren Befürworter:innen wie Scherf (1999), dass das Ehegattensplitting kein steuerlicher Vorteil ist, sondern ein Ausgleich des Nachteils, den ein unverheiratetes Paar hat, das alles miteinander teilt, aber individuell besteuert wird. In diesem Sinne basiert das Argument auf dem Kriterium der *Belastungsgerechtigkeit*, das gleiche steuerliche Belastungen von Paaren mit gleichem Gesamteinkommen, aber unterschiedlichen Profilen von Individualeinkommen fordert.

Zum anderen beseitigt das Ehegattensplitting die steuerliche Verzerrung in einer spezifischen Entscheidungssituation der Eheleute. In dieser Situation ist die Zeit fixiert, die beide Eheleute in Erwerbs- und Heimarbeit verbringen; die Partner:innen entscheiden, wie viel Zeit sie jeweils in welcher der beiden Tätigkeiten verbringen. Unterschiedliche Tätigkeitsschwerpunkte können sich dabei aus Unterschieden in Interesse, Talent, Produktivität und Stundenlöhnen ergeben. Da durch das Splitting für beide derselbe Grenzsteuersatz auf Einkommen aus Erwerbsarbeit gilt, spielen Steuern bei dieser Abwägung keine Rolle (Entscheidungsneutralität). Auch die in der Gesetzesbegründung für das Ehegattensplitting (Deutscher Bundestag, 1958a) befürchteten Steuervermeidungsaktivitäten, die durch unterschiedliche Grenzsteuersätze der Eheleute ermöglicht werden, werden durch das Ehegattensplitting verhindert. Ein System mit Individualbesteuerung hingegen würde den Erstverdiener aufgrund des höheren Grenzsteuersatzes in die Heimarbeit drängen, die Zweitverdienerin in die Erwerbsarbeit und beiden Partner:innen Anreize geben, zum Beispiel durch die Verschiebung von Vermögen oder das Umbuchen von Einkommen in gemeinsam geführten Familienbetrieben Steuern zu sparen.

Es lässt sich also schlussfolgern: In der Einheitsehe ist das Ehegattensplitting eine gute Form der Besteuerung, wenn die oben definierten Kriterien Belastungsgerechtigkeit und Entscheidungsneutralität besondere Priorität genießen.

Viele Kritiker:innen stellen das Modell der Einheitsehe nicht in Frage. Sie argumentieren vielmehr, dass die oben definierte Entscheidungssituation, in der das Splitting Entscheidungsneutralität schafft, kaum empirische Relevanz hat. Tatsächlich zeigt die empirische Literatur, wie in Kapitel 4 diskutiert, dass das Ar-

³⁶ Ein verwandtes Modell nach Gary Becker (1981), das ähnlichen Charakter hat wie die Einheitsehe, ist das des gutmeinenden Familienoberhaupts, das alle Entscheidungen für die Familienmitglieder trifft, dabei aber in vollkommener Weise ihre Interessen berücksichtigt.

beitsangebot verheirateter Männer nahezu vollkommen unelastisch ist – und die Sorge vor einem Rückzug zugunsten der Heimarbeit durch die Individualbesteuerung damit unbegründet. Das Kriterium der steuerlichen Neutralität für diese empirisch eher unwichtige Entscheidung sei damit zu teuer erkauft, so die Kritiker:innen, denn die durch das Splitting erhöhten Grenzsteuersätze verzerrten die Entscheidungen des Ehepaars an anderer Stelle.

Tatsächlich wird insbesondere das Arbeitsangebot der Ehefrau reduziert, ohne dass sich die durch das Splitting verringerten Grenzsteuersätze auf das Arbeitsangebot des Mannes positiv auswirken. Die Umstellung auf ein Individualsystem würde die Erwerbstätigkeit insgesamt steigern und das Steueraufkommen entsprechend erhöhen, was wiederum Spielraum für allgemeine Steuersatzsenkungen eröffnen würde.³⁷ Auf diese Weise könnten alle Haushalte gegenüber dem Status quo profitieren. Das gilt sogar für das Paar, das nun nicht mehr vom Ehegattensplitting profitiert. Aufgrund der geringeren Grenzsteuersätze auf das Einkommen der Zweitverdienerin steigt ihr Arbeitsangebot und damit das Bruttoeinkommen des Paares. Passt man nun die Steuersätze so an, dass das Paar vor und nach der Reform die gleiche *absolute Steuerbelastung* hat (die Reform also aufkommensneutral ist), dann ist das Paar besser gestellt als zuvor.³⁸ Wenn also das Kriterium der *Effizienz* höher gewichtet wird als die Kriterien Belastungsgleichheit und Entscheidungsneutralität, ist das Ehegattensplitting keine optimale Wahl.³⁹

Dass sowohl Befürworter:innen als auch Kritiker:innen des Ehegattensplittings mit dem Einheitsmodell der Ehe den gleichen Bezugsrahmen wählen, gehört zu den wenig beachteten Aspekten der Debatte. Das überrascht ein wenig, weil das Modell der Einheitsehe seit geraumer Zeit in Zweifel gezogen wird. Das Einheitsmodell hat eine Reihe empirisch testbarer Implikationen. Die vielleicht wichtigste darunter ist die auch vom Bundesverfassungsgericht betonte *Verbrauchsgemeinschaft* der Ehe, also die Annahme, dass die Eheleute ihre individuellen Einkommen vergemeinschaften („poolen“). Wenn die Pooling-Hypothese zutrifft, sollte es für den individuellen Konsum in der Ehe keine Rolle spielen, wer wie viel Markteinkommen erzielt. Dieser Zusammenhang lässt sich empirisch testen.

Zu diesem Zweck haben Lundberg et al. (1997) eine Änderung im britischen Sozialsystem untersucht. Bis April 1977 kam das Kindergeld in Großbritannien in Form einer Steuererleichterung dem Mann zugute; im Anschluss floss es als Barauszahlung an die Mutter. In einer Einheitsehe sollte dies keinerlei Änderungen des Ausgabeverhaltens nach sich ziehen. Tatsächlich jedoch nahmen die Haushaltsausgaben für Damen- und Kinderkleidung nach der Reform substanziell zu, die Ausgaben für Herrenkleidung hingegen ab. Ward-Batts (1997) fand ähnliche Verhaltensmuster. Phipps und Burton (1998) untersuchten Daten kanadischer Haushalte und konnten zeigen, dass ein Anstieg des Einkommens eines Ehepartners oder einer Ehepartnerin einen überproportionalen Anstieg von dessen Konsumausgaben (hier: Kleidung) zur Folge hat.⁴⁰ Bonke und Browning (2009) haben eine detaillierte Befragung dänischer Haushalte durchgeführt, die zeigt, dass nur etwa zwei Drittel der befragten Paare ihr Einkommen poolen, also zum Beispiel auf einem gemeinsamen Konto zusammenführen (Ponthieux [2013] dokumentiert, dass dies ein für Europa typischer Wert ist). Selbst im Fall von Paaren, die ihr Einkommen poolen, so Bonke (2015), korreliert der individuelle Konsum in der Ehe mit dem individuellen Einkommensanteil.⁴¹ Je mehr eine verheiratete Person also verdient, desto größer ist ihr Anteil am Konsum. Frauen geben mehr für Kleidung, Männer mehr für Alkohol, Tabak und Gastronomie aus. Beznoska (2019) hat die Daten deutscher Haushalte untersucht; auch er lehnt die Pooling-Hypothese ab, zeigt aber immerhin, dass verheiratete Paare mehr Einkommen poolen als unverheiratete (und ostdeutsche Paare mehr als westdeutsche). Die Studie von Lise und Yamada (2019) bestätigt die Abhängigkeit des individuellen Konsums einer verheirateten Person von ihrem Einkommen, weist aber außerdem auf geschlechtsspezifische Unterschiede hin. Selbst in Haushalten, in denen Ehemann und -frau gleich viel verdienen, sind die privaten Konsumausgaben der Frau deutlich niedriger.⁴²

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Evidenz deutlich gegen die These spricht, dass das gemeinsame Einkommen zu gleichen Teilen konsumiert wird. Das Urteil des Sachverständigenrats (2013), das Ehegattensplitting sei „angesichts der Einheit eines Haushalts als Versorgungsgemeinschaft gut begründet“ (S. 365), ist vor diesem Hintergrund zumindest in Frage zu stellen. Auch weitere empirische Tests fallen deutlich zuungunsten des Modells der Einheitsehe aus. Dementsprechend hat sich in der

37 Hsieh et al. (2019) zeigen, dass etwa ein Viertel des amerikanischen Pro-Kopf-Wachstums von 1960 bis 2010 auf die erhöhte Erwerbsbeteiligung und verringerte Diskriminierung von Frauen in bestimmten Berufen zurückzuführen ist.

38 Dies gilt auf jeden Fall für den Mann, der genauso viel arbeitet wie zuvor, aber mehr konsumieren kann. Es gilt jedoch auch für die Frau, die jetzt mehr arbeitet. Das kann man sich wie folgt verdeutlichen: Die Frau weiß, dass dann, wenn sie weniger arbeitet, die Steuerbelastung sinkt. Also kann sie theoretisch genauso viel arbeiten wie vor der Reform, hätte aber dann mehr Einkommen zur Verfügung. Diese Option ist folglich mit einem höheren Nutzen verbunden als die Situation vor der Reform. Sie wählt aber die längere Arbeitszeit – woraus man schließen kann, dass ihr diese Option einen höheren Nutzen verschafft. Damit sind beide Ehepartner:innen bessergestellt.

39 Aufkommensneutralität vorauszusetzen (also eine Absenkung der Steuersätze bei einer Umstellung auf Individualbesteuerung) ist empfehlenswert, um einen fairen Vergleich zwischen verschiedenen Reformalternativen zu gewährleisten.

40 Darüber hinaus dokumentieren die Daten, dass ein Anstieg des Einkommens nur dann zu Mehrausgaben für Kinderkleidung führt, wenn die Ehefrau die Lohnerhöhung erhalten hat.

41 „We find that in most households the income distribution is correlated with the sharing of consumption [...] and that this holds true even if the household pools its resources.“ (S. 73)

42 „Even for households where the husband and wife have identical wages, the private consumption expenditures for the wife are about half those for the husband.“ (S. 2184)

Forschung ein breiter Konsens herausgebildet, dass das Einheitsmodell der Ehe empirisch nicht haltbar ist.⁴³

Doch selbst wenn das Modell der Einheitsehe die empirische Realität der Ehe nicht gut beschreibt, stellt sich die Frage: Sollte sich das Steuersystem an tatsächlich existierenden Ehen orientieren oder an einem Idealbild der Ehe, wie es sich im Einheitsmodell oder in der vom Verfassungsgericht vorausgesetzten Erwerbs- und Verbrauchsgemeinschaft beschreiben lässt? Das Gericht selbst beantwortet diese Frage unmissverständlich: Es geht ihm um „die wirtschaftliche Realität der intakten Durchschnittsehe“ (BVerfGE 61, 319), für deren empirische Evidenz das Gericht allerdings kein weiterführendes Interesse aufbringt.

5.3 | Das Verhandlungsmodell der Ehe

Weil die Evidenz nicht zum Narrativ der Einheitsehe passt, bedarf es eines alternativen Narrativs, das die empirische Realität der Ehe besser repräsentieren kann. In der Literatur wird diese Alternative wie folgt dargestellt: Eheleute bleiben Individuen mit eigenen Interessen und Präferenzen.⁴⁴ Sie nutzen die Ehe, um zu kooperieren und so ihren Nutzen zu erhöhen: Eine gute Ehe macht beide glücklich oder zumindest glücklicher als eine Situation außerhalb der Ehe. Wer von beiden Eheleuten wie stark seinen Nutzen steigern kann, wer von beiden also welchen Anteil des gemeinsamen Nutzenüberschusses erhält, ist Verhandlungssache. Daher trägt das Modell, das diese Erzählung abbildet, den Namen *Verhandlungsmodell der Ehe* (*collective model of household consumption*).

Die Grundidee dieses Modells lautet, dass beide Partner:innen einer Verhandlungslösung innerhalb der Ehe nur zustimmen, wenn sie sich dadurch besserstellen als in einer Situation, in der keine Lösung zustande kommt. Die Situation ohne Lösung wird „Drohpunkt“ genannt, weil beide Beteiligten damit drohen können, die Kooperation aufzukündigen und zu ihrer jeweiligen Situation vor dem Beginn der Kooperation zurückzukehren. Es gibt Modelle, die das Fortbestehen der Ehe als Verhandlungslösung verstehen; daher ist der jeweilige Drohpunkt die Situation

des/der jeweiligen Partners/Partnerin, wenn die Ehe geschieden wird. Wenn also, wie es in der Vergangenheit lange Zeit in Europa der Fall war, geschiedenen Frauen nur der Gang zurück zur eigenen Familie beziehungsweise ins Kloster offensteht, dann ist der Drohpunkt so unattraktiv, dass die Verhandlungsposition der Frau denkbar schlecht und damit ihr Anteil am Nutzengewinn aus der Ehe relativ gering ist. Eine weniger drastische Annahme über den Drohpunkt ist die Nichtkooperation innerhalb der Ehe (jeder: Ehepartner:in macht „sein/ihr eigenes Ding“ – Lundberg und Pollak [1993] nennen das „getrennte Sphären“, *separate spheres*). Der Drohpunkt ist eine wesentliche Determinante der Verhandlungsmacht der Eheleute. Je attraktiver der Drohpunkt, desto mehr Ressourcen wird die Person in der Ehe konsumieren bzw. kontrollieren können, desto weniger Hausarbeit muss sie leisten, desto mehr Einfluss auf die Verwendung der gemeinsamen Mittel hat sie etc.⁴⁵ Mit anderen Worten: Wie die Kooperationslösung aussieht, hängt wesentlich davon ab, wie gut es dem jeweiligen Partner/der jeweiligen Partnerin ohne den anderen/die andere geht.

Dieses Modell kann eine Reihe empirischer Befunde erklären, wie beispielsweise, dass der Konsum eines Ehepartners/einer Ehepartnerin mit seinem/ihrer individuellen Einkommen wächst oder dass die Ausgaben für Kinderbedürfnisse stärker mit dem Einkommen der Frau als mit dem des Mannes steigen (Bobonis, 2009). Alesina et al. (2011) zeigen zudem, dass im Verhandlungsmodell schon kleine Unterschiede zwischen den Stundenlöhnen oder in Bezug auf die Verhandlungsmacht zwischen den Geschlechtern zu großen Unterschieden in der Erwerbsbeteiligung führen können. Sie zeigen außerdem, dass ein Verhandlungsmodell in der Lage ist, die unterschiedlichen Nettolohnelastizitäten des Arbeitsangebots von Männern und Frauen zu erklären (ohne dabei auf genuin geschlechtsspezifische Präferenzunterschiede abzustellen).⁴⁶ Alesina et al. (2011) sowie Gayle und Shephard (2019) folgern daraus, dass die Grenzsteuersätze auf das Einkommen von Zweitverdienerinnen sogar unter das bei der Individualbesteuerung geltende Niveau gesenkt werden sollten.⁴⁷

Vor allem aber verlangt das Verhandlungsmodell, die tatsächlichen Zahlungsströme in den Blick zu nehmen. Aus dieser Perspektive sind also sowohl die Steuerklassen relevant als auch die Identität der Person, auf deren Konto die Steuererstattung überwiesen wird. Um es konkret zu machen: Für die Verhandlungsposi-

43 So schreiben zum Beispiel Cherchye et al. (2012): „It is by now well established that the unitary model, which assumes that households behave as single decision makers, is not adequate to describe the observed behavior of households consisting of multiple individuals.“ (S. 3377)

44 Dieses Modell geht auf Apps und Rees (1988) sowie Chiappori (1988) zurück. Siehe dazu auch Vermeulen (2002).

45 Die Kooperationslösung weicht regelmäßig von der nichtkooperativen Lösung (in der beide Eheleute ihre Drohpunkte verwirklichen) ab. Es kann also durchaus sein, dass die Zweitverdienerin im kooperativen Gleichgewicht weniger arbeitet als im Drohpunkt. Entscheidend ist, dass sie sich in der Kooperationslösung in jedem Fall besserstellt als im Drohpunkt. Damit bietet das Modell auch eine versöhnliche Interpretation einer Debatte an, in der zuweilen kritisiert wird, dass Frauen *gegen ihren Willen* in die Vollbeschäftigung gedrängt werden sollen. Das Modell impliziert hingegen, dass lediglich entscheidend ist, dass die Frau bei Vollbeschäftigung ausreichend viel verdient. Wenn sie sich dann im Kooperationsspiel mit dem Mann dazu entscheidet, weniger zu arbeiten, wäre das in Ordnung, da sie sich durch Kooperation ja nur besserstellen kann.

46 Auch Knowles (2013) interpretiert das konstant hohe Arbeitsangebot von Männern als Verhandlungsergebnis innerhalb des Haushalts.

47 „[Optimal] marginal tax rates tend to be lower the higher are the spousal earnings. That is, the schedule is characterized by negative tax jointness.“ (Gayle & Shephard, 2019, S. 315).

sition der Ehefrau als Zweitverdienerin ist entscheidend, wie viel sie auf ihrem Konto (und damit unter ihrer Kontrolle) hätte, wenn sie Vollzeit arbeiten würde.

Aus der Sicht der „heilen Welt“ des Einheitsmodells wirkt die Perspektive des Verhandlungsmodells unharmonisch und krass. Letzteres hat aber einen Großteil der etablierten empirischen Forschung auf seiner Seite, wie zahlreiche hochrangig publizierte Arbeiten belegen. Wichtige Entscheidungen der Eheleute wie beispielsweise über das individuelle Arbeitsangebot und das individuelle Konsumniveau lassen sich mit einem Verhandlungsmodell erklären, nicht aber mit dem Einheitsmodell (Blundell et al., 2005; Cherchye et al., 2012). Büttner et al. (2019) zeigen, dass deutsche Ehepaare in vielen Fällen nicht die Steuerklassen III und V wählen, obwohl dies eine vorzeitige Auszahlung des Splittingvorteils zur Folge hätte (das Faktorverfahren wurde zum Zeitpunkt der Datenerhebung noch nicht praktiziert). Der Grund dafür ist, dass sie die Folgen für den Nettolohn nicht akzeptieren, die sich aus der Wahl dieser Steuerklassen ergeben – ein Verhalten, für das das Einheitsmodell keinerlei Erklärung bieten kann.

Aus der Perspektive des Verhandlungsmodells der Ehe ist die Steuerklassenkombination III/V für die Zweitverdienerin desaströs. Nicht nur reduziert sie die Drohpunkt-Beschäftigung der Zweitverdienerin, erst recht, wenn sie eine höhere Arbeitsangebotselastizität aufweist. Sie verschiebt zudem noch Einkommen vom Konto der Zweitverdienerin auf das Konto des Erstverdieners. Unter Umständen wird sogar die Steuererstattung auf das Konto des Ehemanns überwiesen. Das Steuersystem reduziert damit den Verhandlungsspielraum der Zweitverdienerin erheblich.

Schon bei der Wahl der Steuerklassen IV bzw. IV-Faktor verändern sich die Steuereffekte im Verhandlungsmodell substantiell. Bei der Steuerklasse IV (ohne Faktor) kommt es darauf an, welchem/welcher Ehepartner:in die Steuererstattung überwiesen wird. Wird sie der Zweitverdienerin ausgeschüttet, so ergibt sich einerseits – bei konstant gehaltener Arbeitsstundenzahl – durch das Ehegattensplitting sogar eine Besserstellung ihrer Verhandlungsposition als bei reiner Individualbesteuerung, denn die Zweitverdienerin hat nun mehr auf dem Konto, als wenn sie ihr eigenes Einkommen individuell versteuern würde. Andererseits bekommt die Zweitverdienerin in diesem Fall die hohen Grenzsteuersätze in vollem Umfang zu spüren, denn die Steuererstattung sinkt mit jeder zusätzlichen Stunde, die sie arbeitet. Das Faktorverfahren in Steuerklasse IV impliziert, dass der Splittingvorteil beiden Partner:innen proportional zu ihren individuellen Einkommen ausgezahlt wird. Das heißt, das Splitting ändert nicht das Verhältnis der Einkommen, aber die Zweitverdienerin profitiert absolut gesehen weniger vom Splitting als der Erstverdiener.

Wenn das Verhalten von Eheleuten durch das Verhandlungsmodell dargestellt werden kann, sind Steuerklassen also nicht lediglich ein Verwaltungsinstrument, sondern ein essenzieller Bestandteil des Systems der Ehegattenbesteuerung.

6 | Reformoptionen

Die unterschiedlichen Bewertungen des Status quo im vorangehenden Kapitel bilden die Grundlage für die Diskussion verschiedener Reformoptionen. Politische Reformen brauchen Rückhalt in Parteien und Wählerschaft, und sie kosten umso mehr politische Ressourcen, je umfangreicher sie sind. Aus diesem Grund sind die nachfolgend vorgestellten Reformoptionen nach ihrer Konsensfähigkeit und ihrem Umfang geordnet. Betrachtet wird nur das Steuerrecht; weitergehende Reformen könnten und sollten auch die Anreizwirkungen der sozialen Sicherungssysteme in den Blick nehmen. Außerdem soll es nur um Reformen der Ehegattenbesteuerung gehen; breiter angelegte familienpolitische Maßnahmen bleiben unberücksichtigt. Dies betrifft auch das Familiensplitting, das manchmal als Alternative zum Ehegattensplitting angeführt wird, aber wohl eher als Ergänzung des Ehegattensplittings durch eine Ausweitung der steuerlichen Absetzbarkeit für (unbelegte) kinderbezogene Aufwendungen verstanden werden muss.⁴⁸ Ebenfalls unberücksichtigt bleibt die Besteuerung Alleinerziehender, die naturgemäß nicht vom Ehegattensplitting profitieren. Auch hier könnten etwaige Nachteile durch eine stärkere Berücksichtigung der (Ausgaben für) Kinder ausgeglichen werden.

Alle hier betrachteten Reformen wirken sich auf das Steueraufkommen aus. Damit eine Bewertung der Optionen unabhängig von der Frage möglich ist, ob man den Staat in Deutschland mit mehr oder weniger Ressourcen ausstatten will, ist es hilfreich, ergänzende Steueranpassungen in Betracht zu ziehen, die die Reform aufkommensneutral machen. Das heißt, wenn eine Reform das Aufkommen steigert, ist es möglich, Steuersätze an anderer Stelle zu senken; senkt sie hingegen das Aufkommen, so müssen an anderer Stelle die Steuersätze steigen.⁴⁹

6.1 | Option 1: Beibehaltung des Ehegattensplittings und Reform der Steuerklassen

Aus der Sicht des Einheitsmodells der Ehe sind die Steuerklassen irrelevant; einer Reform der Steuerklassen, die die Einkommensteuer unverändert lässt, steht aus der Sicht dieses Modells also nichts entgegen. Das Verhandlungsmodell der Ehe, das sich in der empirischen Forschung mittlerweile als Standardmodell etabliert hat, geht hingegen davon aus, dass die tatsächlichen Zahlungsströme für das Verhalten und den Nutzen der Eheleute von entscheidender Bedeutung sind. Dies macht die Lohnsteuerklassen zu einer wichtigen Politikvariablen. *Eine Abschaffung der Steuerklassenkombination III/V zugunsten der Steuerklasse IV mit Faktor* wahrt die von seinen Anhänger:innen geschätzten Vorzüge des Ehegattensplittings, wie die Belastungsgerechtigkeit zwischen Paaren mit gleichem Gesamteinkommen, verbessert aber die Erwerbsbeteiligung der Frau (im Drohpunkt) und ihre Verhandlungsposition in der Ehe.⁵⁰ Eine solche Reform sollte daher nahezu konsensfähig sein. Sie hätte überdies den Vorzug, dass die kaum zu begründenden negativen Auswirkungen der Lohnsteuerklasse V auf die Höhe von Lohnersatzleistungen (siehe Kapitel 2) korrigiert würden.

Auch bei der Steuerklasse IV mit Faktor gibt es eventuell Verbesserungsmöglichkeiten. Es ist nicht zwangsläufig optimal, auf beide Einkommen den gleichen Faktor anzuwenden. Im Hinblick auf die extensive Arbeitsmarktentscheidung der Zweitverdiene-

48 In Deutschland gibt es bislang ein Realsplitting für Kinder (oder, wenn es für die Familie günstiger ist, einen pauschalen Transfer, das Kindergeld). Eine Erweiterung der bisher geltenden Regeln auf ein Familienvollsplitting würde vor allem einkommensstarke Familien entlasten. Auch was das Kriterium der Leistungsfähigkeit angeht, sind Zweifel angebracht, denn es ist wohl nicht anzunehmen, dass ein Ehepaar mit einem minderjährigen Kind und einem Jahreseinkommen von 150.000 Euro dem Kind einen Verbrauch in Höhe eines Drittels des Gesamteinkommens zugesteht.

49 Für grundlegende Reformen stellt sich überdies die Frage nach dem Vertrauensschutz. In Bezug auf das Ehegattensplitting wird mitunter vorgeschlagen, ein reformiertes Modell der Ehegattenbesteuerung nur auf neu geschlossene Ehen anzuwenden. Dafür spricht, dass Paare langfristige Entscheidungen treffen, die von der Besteuerung beeinflusst werden – gerade das ist ja ein zentraler Punkt der Kritik am Ehegattensplitting. Konkret würde eine Abschaffung des Splittings die Alleinverdiener:in-Ehe in vielen Fällen schlechterstellen. Ein Vertrauensschutz für bereits geschlossene Ehen könnte dies abfedern und würde vermutlich auch die politische Akzeptanz einer Reform erhöhen. Dagegen spricht, dass eine Reform, die alle Ehepaare betrifft, die Absenkung der Steuersätze ermöglichen würde, die den weggefallenen Splittingvorteil kompensiert. Eine Anwendung der Reform nur auf neu geschlossene Ehen würde nur eine kleine Steuersatzsenkung ermöglichen und diese Ehen daher benachteiligen. Darüber hinaus würden sich die gesamtwirtschaftlichen Vorteile eines höheren Arbeitsangebots von Zweitverdienerinnen erst nach Jahrzehnten in vollem Umfang niederschlagen.

50 Dies wird auch vom Wissenschaftlichen Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium (2015) empfohlen.

rin könnte es lohnenswert sein, in der Steuerklasse IV mit Faktor der Zweitverdienerin ab einem bestimmten Einkommen den gesamten Splittingvorteil zuzugestehen.

Weil die effektive Steuerbelastung des Paares unangetastet bleibt, ist der Effekt der Reform auf das Steueraufkommen positiv, wenn die Eheleute insgesamt ihr Erwerbseinkommen durch die Reform steigern. In diesem Fall könnte der Staat die Steuersätze senken (und so das Arbeitsangebot abermals steigern).

Auch abseits der Lohnbesteuerung kann die Politik Einfluss auf die Zahlungsströme nehmen, ohne das Ehegattensplitting effektiv abzuschaffen oder die Gesamtsteuerlast der Eheleute zu erhöhen. Zu diesem Zweck könnte sie formal die Individualbesteuerung für alle einführen, den Eheleuten aber die Möglichkeit geben, einander gegenseitig unbegrenzt „Unterhalt“ zu zahlen. Der/die Unterhalt zahlende Ehepartner:in darf den Unterhalt von der Steuer absetzen und der/die Unterhalt beziehende Partner:in muss diesen versteuern.⁵¹ Die Eheleute würden also selbst für die Steuererleichterung durch Splitting sorgen. Voraussetzung wäre lediglich, dass der Erstverdiener tatsächlich eine Zahlung an die Zweitverdienerin leistet und diese Zahlung belegt. Aus der Perspektive des Einheitsmodells muss das als kleinliche Schikane wirken, die empirische Forschung verlangt aber danach, Zahlungsströme ernst zu nehmen und ihnen Verhaltenseffekte zuzubilligen. Auch hier gilt, dass die effektive Steuerlast des Paares bei gegebenem Einkommen unverändert bleibt. Die Aufkommenseffekte dieser Reform hängen also ausschließlich davon ab, welche Effekte auf das Arbeitsangebot der Eheleute zu erwarten sind.

6.2 | Option 2: Begrenzung des Splittingvorteils für hohe Einkommen – Realsplitting

Ein weitergehender Vorschlag lautet, das geltende System zu bewahren, dabei aber den Splittingvorteil zu begrenzen (*Realsplitting*). Das würde bedeuten, dass der Betrag, den der Erstverdiener fiktiv auf die Zweitverdienerin übertragen kann, mit einer Obergrenze versehen würde. Wenn die Obergrenze für das Ehepaar bindend ist, wird das Kriterium der Belastungsgleichheit für Paare mit gleichem Gesamteinkommen verletzt, die Arbeitsanreize für die Zweitverdienerin werden hingegen verbessert. Bei

einer Deckelung von beispielsweise 13.805 Euro würde sich eine Änderung im Vergleich mit dem Vollsplitting aber nur dann ergeben, wenn der Einkommensunterschied zwischen den Ehepartnern mehr als 27.610 Euro beträgt. Diese Lösung lässt sich aus der Sicht des Einheitsmodells als Kompromiss zwischen denjenigen verstehen, die Belastungsgleichheit priorisieren, und denjenigen, die Effizienz für wichtig erachten.⁵² Aus der Sicht des Verhandlungsmodells ist wiederum entscheidend, zu welchen Zahlungsströmen das Realsplitting führt. Auch hier kommt es auf die Lohnsteuerklassen und das Zielkonto möglicher Erstattungen an; eine Kombination dieser Reform mit Reformoption 1 liegt daher nahe.

Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (Bach et al., 2020) schätzt, dass eine Begrenzung des (fiktiv) übertragbaren Einkommens auf die Zweitverdienerin auf 13.805 Euro ein Aufkommensplus von 6,9 Mrd. Euro nach sich ziehen würde. Darin sind auch Anpassungen des Arbeitsangebots beider Eheleute enthalten, die Mehreinnahmen von 1,6 Mrd. Euro mit sich brächten. Blömer et al. (2021b) haben die Arbeitsmarktwirkungen einer solchen Reform simuliert; ihnen zufolge würde die Einführung des Realsplittings das Arbeitsangebot insgesamt um 30.000 Vollzeitäquivalente steigern und 44.000 Frauen mehr in die Erwerbsarbeit bringen. Eine Begrenzung des (fiktiv) übertragbaren Einkommens auf die Zweitverdienerin auf 9.744 Euro (das heißt den Grundfreibetrag) würde 43.000 Vollzeitäquivalente schaffen und 65.000 Frauen in die Erwerbsarbeit bringen.

6.3 | Option 3: Übertragbarer Grundfreibetrag

Als Mindestanforderung gilt nach der Interpretation der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, den Eheleuten die Möglichkeit eines *übertragbaren Grundfreibetrags* einzuräumen. Eine solche Regelung macht nur dann einen Unterschied gegenüber der Individualbesteuerung aus, wenn das Erwerbseinkommen der Zweitverdienerin den Grundfreibetrag nicht überschreitet. In diesem Fall wird die verbleibende Differenz dem Erstverdiener überlassen.

Dieses Modell ähnelt auf den ersten Blick dem Realsplitting mit einer Obergrenze in Höhe des Grundfreibetrags, hat aber bei einem Zweitverdienerin-Einkommen unterhalb des Grundfreibetrags andere Eigenschaften. Wenn die Zweitverdienerin 1 Euro

⁵¹ Prinzipiell bedarf es dabei keinerlei Obergrenzen für den Unterhalt; die maximale Steuerersparnis ergibt sich, wenn beide gleich viel Einkommen ausweisen, wie es momentan das Ehegattensplitting sicherstellt. Das Ehegatten-(Voll-)Splitting ist also eine Option in diesem ansonsten vollkommen flexiblen System.

⁵² Die Befürworter:innen des Realsplittings verweisen darauf, dass bei einer Scheidung der Unterhaltsanspruch eines Ehepartners/einer Ehepartnerin ohne Erwerbseinkommen nur drei Siebtel des Teils des Nettoerwerbseinkommens beträgt, der einen Selbstbehalt von derzeit 1.280 Euro übersteigt – und damit weniger als die beim Ehegattensplitting implizierte Hälfte des Einkommens. Von der Steuer als Sonderausgaben absetzbar sind dabei derzeit nur 13.805 Euro. Für getrennt lebende oder geschiedene Eheleute gilt also schon heute eine Art Realsplitting.

hinzuverdient, nimmt sie für diesen Euro ihren Grundfreibetrag in Anspruch, folglich sinkt der auf den Erstverdiener übertragene Grundfreibetrag um 1 Euro. Das bedeutet jedoch, dass nun 1 Euro des Einkommens des Erstverdieners zusätzlich unter dessen Grenzsteuersatz fällt. Die Steuerlast des Paares erhöht sich in dieser Situation also um den Grenzsteuersatz des Erstverdieners (also um mehr als beim Splitting). Inwiefern dieser Mechanismus das Verhalten beeinflusst, hängt davon ab, welches Modell der Ehe das Verhalten besser beschreibt. Im Einheitsmodell sind die Konsequenzen für *beide* Eheleute ausschlaggebend. Weil der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2018) in dieser Hinsicht dem Einheitsmodell folgt, kommt er hier zu dem Schluss, dass der übertragbare Freibetrag das Arbeitsangebot der Zweitverdienerin bei Einkommen unterhalb des Grundfreibetrags sogar stärker ausbremst als das Ehegattensplitting. Das Verhandlungsmodell kommt indes zu einem anderen Ergebnis. Wie oben dargelegt, ist der Drohpunkt entscheidend, also die Stellung der Zweitverdienerin, wenn nicht kooperiert wird. Nichtkooperation impliziert hier, dass sie die Konsequenzen für den Ehemann ignoriert und sich so verhält, als würde sie individuell besteuert – auch im Fall eines Einkommens unterhalb des Grundfreibetrags.

Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (Bach et al., 2020) hat in einer Simulation gezeigt, dass ein übertragbarer Grundfreibetrag statt Ehegattensplitting zu einem Steuerertragsaufkommen von 12,0 Mrd. Euro führen würde, davon 1,1 Mrd. Euro, die aufgrund des insgesamt gestiegenen Arbeitsangebots eingenommen würden. Dementsprechend deutlich könnte eine Korrektur der Steuersätze ausfallen, um die Reform aufkommensneutral zu gestalten.

Ein System mit übertragbarem Grundfreibetrag stellt das Ehepaar auf eine Stufe mit anderen Bedarfsgemeinschaften, die ihre Unterhaltszahlungen steuerlich absetzen können. Die Steuer würde damit direkt an dem Kriterium ansetzen, das auch im aktuellen System die Sonderbehandlung der Ehe rechtfertigt. Sie begründet sich ja vor allem damit, dass der Ehe die Funktion einer Versorgungsgemeinschaft zugemessen wird. Doch nicht alle Ehen sind Versorgungsgemeinschaften,⁵³ und nicht alle Versorgungsgemeinschaften sind Ehen. So gelten beispielsweise unverheiratet zusammenlebende Partner:innen vor dem Sozialgesetz als Bedarfsgemeinschaft, das heißt, ihnen werden staatliche Sozialleistungen verwehrt, wenn der/die andere Partner:in über ein ausreichendes Erwerbseinkommen verfügt. In der Einkommens-

besteuerung kann im Gegenzug eine außergewöhnliche Belastung in Höhe des Grundfreibetrags geltend gemacht werden.⁵⁴

Mit einem übertragbarem Grundfreibetrag wäre die Ehe also nicht besser und nicht schlechter gestellt als andere Bedarfsgemeinschaften und die Einkommensteuer könnte vollständig ihren Bezug zur Ehe lösen.⁵⁵ Dies müsste auch verfassungsrechtlich akzeptabel sein, denn der in Artikel 6 des Grundgesetzes verankerte Schutz von Ehe und Familie verbietet in der Interpretation des Bundesverfassungsgerichts eine steuerliche *Schlechterstellung*, impliziert aber kein Gebot der Besserstellung.

Das Eheprivileg in der Einkommensbesteuerung ist umso stärker zu hinterfragen, je stärker die Ehe ihre Rolle als dominante Lebensform für Paare verliert. Der Anteil der unverheiratet zusammenlebenden an der Gesamtzahl der Paare hat sich in den 23 Jahren von 1996 bis 2019 von 8,5 Prozent auf 15,7 Prozent fast verdoppelt. Der Anteil der unverheirateten Paare mit Kindern an allen Paaren mit Kindern stieg im gleichen Zeitraum von 4,6 Prozent auf 12,4 Prozent. Der Anteil der unverheirateten Paare und Alleinerziehenden an allen Erziehenden stieg von 20,9 auf 31,8 Prozent.

6.4 | Option 4: Ehezusatzfreibetrag

Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2018) schlägt einen *Ehezusatzfreibetrag* vor. Dieses Modell räumt beiden Eheleuten individuelle Freibeträge ein, die nicht übertragen werden können, und ergänzt diese durch den Ehezusatzfreibetrag (EZF). Der EZF ist so hoch wie der Grundfreibetrag, wenn die Zweitverdienerin kein eigenes Erwerbseinkommen hat, und wird mit zunehmendem Zweitverdienerinnen-Einkommen abgebaut. Das Modell ist äquivalent zum übertragbarem Grundfreibetrag, wenn der EZF mit jedem Euro Zweitverdienerinnen-Einkommen um einen Euro abgesenkt wird. Wird er um weniger als einen Euro abgesenkt, reduziert sich der effektive Grenzsteuersatz auf das Einkommen der Zweitverdienerin. Der EZF hat dann den Effekt einer steuerlichen Subvention, die für Zweitverdienerinnen-Einkommen bis zur Höhe des Grundfreibetrags aufgebaut und dann mit steigendem Zweitverdienerinnen-Einkommen wieder abgebaut wird. Die Höhe der Subvention steigt dabei mit dem Grenzsteuersatz des Erstverdie-

53 So würde beispielsweise ein verheiratetes Paar mit zwei Einkommen jeweils über dem Grundfreibetrag in diesem Sinne keine Versorgungsgemeinschaft darstellen; die Eheleute würden in einem System mit übertragbarem Freibetrag so besteuert wie Individuen.

54 Beznoska et al. (2019) argumentieren, es sei sinnvoll, Eheleute anders zu besteuern als unverheiratete Versorgungsgemeinschaften, weil sich die Eheleute mit der Ehe auf den Status einer Versorgungsgemeinschaft festlegen und der Staat somit Kontrollkosten spart. Dieses Argument ist nicht ganz von der Hand zu weisen, es folgt daraus aber nicht, dass dieser mit Kontrollkosten begründete Anreiz mit steigendem Einkommen des/der versorgenden Ehepartners/Ehepartnerin steigen müsste.

55 In diesem Fall gäbe es keinen steuerlichen Anreiz mehr zu heiraten. Ob allerdings die steuerliche Bevorzugung der Ehe Menschen dazu bewegt zu heiraten, während sie es sonst nicht tun würden, ist in der empirischen Literatur umstritten.

ners, das heißt, die Partner:innen von Bezieher:innen hoher Einkommen erhalten eine höhere Subvention. Oberhalb einer bestimmten Einkommensschwelle der Zweitverdienerin ist der EZF vollständig abgebaut, die Subvention also auf null reduziert; Ehepartner:innen mit hohen individuellen Einkommen profitieren also nicht vom EZF.⁵⁶

Im Verhältnis zum Ehegattensplitting führt die Einführung eines EZF laut Deutschem Institut für Wirtschaftsforschung (Bach et al., 2020) zu Mehreinnahmen von 5,4 Mrd. Euro, davon 1,9 Mrd. Euro aufgrund eines höheren Arbeitsangebots.

Das Ziel der Regelung ist es, die hohe Belastung von Zweitverdienerinnen abzufedern. Ähnlich wie beim Realsplitting wird hier die Belastungsgleichheit eingeschränkt und die Effizienz (durch ein höheres Arbeitsangebot der Zweitverdienerin) gesteigert. Aus der Perspektive des Verhandlungsmodells ist abermals entscheidend, wie die Subvention umgesetzt würde. In dem vom Beirat präsentierten Beispiel wird die Subvention als zusätzlicher Freibetrag gewährt, den die Eheleute aufteilen können. Steueroptimal wäre es, den Zusatzfreibetrag vollständig dem Erstverdiener zuzuteilen. Damit wäre im Verhandlungsmodell der Anreizeffekt auf das Arbeitsangebot der Zweitverdienerin kleiner und ihre Verhandlungsmacht geringer. Allgemein stellt sich außerdem die Frage, ob die durch die Synergien des Zusammenlebens ohnehin bevorteilten Paare einer zusätzlichen steuerlichen Förderung bedürfen, die überdies mit dem Einkommen des Erstverdieners steigt.

⁵⁶ Das ist anders bei einem Vorschlag des Internationalen Währungsfonds (Perry et al. 2019) eines geringeren Ehezusatzfreibetrags, der nicht mit steigendem Zweitverdienerinnen-Einkommen abgebaut wird. Eine solche Regelung würde auch Doppelverdiener:innen-Paare mit hohen individuellen Einkommen entlasten, und das sogar stärker als Paare mit geringeren Einkommen (Letzteres ließe sich immerhin verhindern, wenn die Entlastung durch den EZF durch eine pauschale Steuerermäßigung nachgebildet würde). Ein EZF unterhalb des Grundfreibetrags wäre überdies voraussichtlich nicht verfassungsgemäß (weil er Alleinverdiener:in-Ehen schlechter stellt als Unverheiratete mit gleichen individuellen Einkommen in einer Bedarfsgemeinschaft).

7 | Fazit

Die Vorstellungen von Ehe und Familie haben sich in den über 70 Jahren seit der Gründung der Bundesrepublik Deutschland stark verändert. Es ist nun nahezu Konsens, dass die Teilhabe von Frauen an Wirtschaft und Gesellschaft im Vergleich mit Männern weder durch den Staat noch durch gesellschaftliche Normen und Gewohnheiten erschwert werden soll.

Die im internationalen Vergleich geringe Erwerbsbeteiligung der Frauen, insbesondere bei verheirateten Frauen mit Kindern, gilt als Hinweis darauf, dass dieses Ziel noch nicht erreicht ist. Neben fehlenden Kinderbetreuungsmöglichkeiten stehen das Steuer- und Sozialsystem im Fokus möglicher Reformen. Das Grundgesetz lässt dem/der Gesetzgeber:in bei der Ehegattenbesteuerung einen gewissen Spielraum. Zwar ist eine vollständige Nichtberücksichtigung der Ehe (Individualbesteuerung der Eheleute) nicht möglich. Es gibt jedoch einen relativ großen Gestaltungsspielraum, der von einem übertragbaren Grundfreibetrag bis zum Vollsplitting reicht.

Das Ehegattensplitting hat eine Reihe von Vorteilen – unter anderem sichert es die Belastungsgleichheit bei Paaren mit gleichem Gesamteinkommen –, aber auch Nachteile – unter anderem erhöht es die Grenzsteuersätze für Zweitverdienerinnen. Nach eingehlicher Ansicht in der empirischen Literatur führt dies dazu, dass das Arbeitsangebot von (verheirateten) Frauen geringer ist als bei Individualbesteuerung.

Unabhängig von der Beurteilung des Ehegattensplittings könnte die Lohnsteuer reformiert und die Steuerklassenkombination IV/IV mit Faktorverfahren zum Normalfall gemacht werden. Darüber hinaus gibt es eine Reihe von Reformoptionen, deren Attraktivität davon abhängt, wie man das Ehegattensplitting beurteilt. Zwischen den Polen Vollsplitting auf der einen Seite und Individualbesteuerung mit übertragbarem Grundfreibetrag auf der anderen Seite stehen Kompromissvorschläge zur Wahl, wie die Beschränkung des Splittingvorteils für hohe Einkommen (Realsplitting) bzw. der Ehezusatzfreibetrag. Beide Kompromissvorschläge halten an einer grundsätzlichen Bevorzugung der Ehe fest, mildern jedoch die negativen Wirkungen auf die Erwerbsbeteiligung von Zweitverdienerinnen ab.

Literatur

- Aaronson, D., Dehejia, R., Jordan, A., Pop-Eleches, C., Samii, C., & Schulze, K.** (2021). The Effect of Fertility on Mothers' Labor Supply over the Last Two Centuries. *Economic Journal* 131(633), 1–32.
- Alesina, A., Ichino, A., & Karabarbounis, L.** (2011). Gender-Based Taxation and the Division of Family Chores. *American Economic Journal, Economic Policy*, 3(2), 1–40.
- Antonovics, K., & Town, R.** (2004). Are All the Good Men Married? Uncovering the Sources of the Marital Wage Premium. *American Economic Review, Papers and Proceedings*, 94(2), 317–321.
- Apps, P., & Rees, R.** (1988). Taxation and the Household. *Journal of Public Economics*, 35, 355–369.
- Bach, S., Fischer, B., Haan, P., & Wrohlich, K.** (2020). Reform des Ehegattensplittings: Realsplitting mit niedrigem Übertragungsbeitrag ist ein guter Kompromiss. *DIW Wochenbericht* 41/2020.
- Bachmann, R., Jäger, P., & Jessen, R.** (2021). *A split decision: Welche Auswirkungen hätte die Abschaffung des Ehegattensplittings auf das Arbeitsangebot und die Einkommensverteilung?* RWI Diskussionspapier, Heft 144.
- Bargain, O., Orsini, K., & Peichl, A.** (2014). Comparing Labor Supply Elasticities in Europe and the United States: New Results. *Journal of Human Resources*, 49(3), 723–838.
- Bartels, C., & Shupe, C.** (2018). *Drivers of Participation Elasticities Across Europe: Gender or Earner Role within the Household?* IZA Discussion Paper, No. 11359.
- Bauernschuster, S., & Schlotter, M.** (2015). Public Child Care and Mothers' Labor Supply – Evidence from Two Quasi-Experiments. *Journal of Public Economics*, 123, 1–16.
- Becker, G. S.** (1981). *Treatise on the Family*. Cambridge: Harvard University Press.
- Becker, J., Fookan, J., & Steinhoff, M.** (2019). Behavioral Effects of Withholding Taxes on Labor Supply. *Scandinavian Journal of Economics*, 121(4), 1417–1440.
- Bergs, C., Fuest, C., Peichl, A., & Schaefer, T.** (2007). Reformoptionen der Familienbesteuerung – Aufkommens-, Verteilungs- und Arbeitsangebotseffekte. *Jahrbuch für Wirtschaftswissenschaften / Review of Economics*, 58(1), 1–27.
- Beznoska, M.** (2019). *Do Couples Pool Their Income? Evidence from Demand System Estimation for Germany*. Freie Universität Berlin, School of Business & Economics, Discussion Paper, Nr. 2019/3, Berlin.
- Beznoska, M., Hentze, T., Kochskämper, S., & Stockhausen, M.** (2019). *Die Besteuerung von Ehepaaren in Deutschland: ökonomische Effekte verschiedener Reformvorschläge*. IW-Analysen, Nr. 133.
- Bick, A.** (2016). The Quantitative Role of Child Care for Female Labor Force Participation and Fertility. *Journal of the European Economic Association*, 14(3), 639–68.
- Bick, A., & Fuchs-Schündeln, N.** (2017). Quantifying the Disincentive Effects of Joint Taxation on Married Women's Labour Supply. *American Economic Review, Papers & Proceedings*, 107, 100–104.
- Blömer, M., & Peichl, A.** (2020). *Für wen lohnt sich Arbeit? Partizipationsbelastungen im deutschen Steuer-, Abgaben- und Transfer-system*. Gütersloh: Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung.
- Blömer, M., Garnitz, J., Gärtner, L., Peichl, A., & Strandt, H.** (2021a). *Zwischen Wunsch und Wirklichkeit: Unter- und Überbeschäftigung auf dem deutschen Arbeitsmarkt*. Gütersloh: Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung.

- Blömer, M., Brandt, P., & Peichl, A.** (2021b). *Raus aus der Zweitverdienerinnenfalle. Reformvorschläge zum Abbau von Fehlanreizen im deutschen Steuer- und Sozialversicherungssystem*. Gütersloh: Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung.
- Blundell, R., Chiappori, P.-A., & Meghir, C.** (2005). Collective Labor Supply with Children. *Journal of Political Economy*, 113(6), 1277–1306.
- Bobonis, G. J.** (2009). Is the Allocation of Resources within the Household Efficient? New Evidence from a Randomized Experiment. *Journal of Political Economy*, 117(3), 453–503.
- Bönke, T., Glaubitz, R., Göbler, K., Harnack, A., Pape, A., & Wetter, M.** (2020). *Wer gewinnt? Wer verliert? Die Entwicklung und Prognose von Lebenserwerbseinkommen in Deutschland*. Gütersloh: Studie gefördert durch die Bertelsmann Stiftung.
- Bonin, H., Pfeiffer, F., Reuß, K., & Stichnoth, H.** (2013). *Evaluation zentraler ehe- und familienbezogener Leistungen in Deutschland – Endbericht*. Gutachten für die Prognos AG. Mannheim: Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung.
- Bonke, J., & Browning, M.** (2009). The Allocation of Expenditures within the Household: A New Survey. *Fiscal Studies*, 30(3–4), 461–481.
- Bonke, J.** (2015). Pooling of Income and Sharing of Consumption within Households. *Review of Economics of the Household*, 13(1), 73–93.
- Büttner, T., Erbe, K., & Grimm, V.** (2019). Tax Planning of Married Couples and Intra-Household Income Inequality. *Journal of Public Economics*, 179.
- Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung** (2016). *Daten, Fakten, Trends zum demografischen Wandel*. Wiesbaden.
- Bundesministerium der Finanzen** (2019). *Datensammlung zur Steuerpolitik 2019*. Berlin.
- Calmbach, M., Flaig, B., Edwards, J., Möller-Slawinski, H., Borchard, I., & Schleier, C.** (2019). *Wie ticken Jugendliche? Sinus-Jugendstudie 2020*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Cherchye, L., Derock, B., & Vermeulen, F.** (2012). Married with Children: A Collective Labor Supply Model with Detailed Time Use and Intrahousehold Expenditure Information. *American Economic Review*, 102, 3377–3405.
- Chetty, R., Guren, A., Manoli, D., & Weber, A.** (2011). Are Micro and Macro Labor Supply Elasticities Consistent? A Review of Evidence on the Intensive and Extensive Margins. *American Economic Review*, 101(3), 471–75.
- Chiappori, P.-A.** (1988). Rational Household Labor Supply. *Econometrica*, 56, 63–90.
- Chiappori, P.-A.** (1992). Collective Labor Supply and Welfare. *Journal of Political Economy*, 100, 437–467.
- Crossley, T., & Jeon, S.-H.** (2007). Joint Taxation and the Labor Supply of Married Women: Evidence from the Canadian Tax Reform of 1988. *Fiscal Studies*, 28, 343–365.
- De Linde Leonard, M., & Stanley, T. D.** (2015). Married with Children: What Remains when Observable Biases are Removed from the Reported Male Marriage Wage Premium. *Labour Economics*, 33, 72–80.
- Deutscher Bundestag** (1958a). Entwurf eines Gesetzes zur Änderung steuerlicher Vorschriften auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und Ertrag und des Verfahrensrechts. Drucksache 3/260.
- Deutscher Bundestag** (1958b). Protokoll der 17. Sitzung, 3. Wahlperiode, 13. März 1958. Bonn.
- Deutscher Bundestag** (2015). Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Lisa Paus, Ulle Schauws, Katja Dörner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN. Drucksache 18/7170.
- Dingeldey, I.** (2002). Das deutsche System der Ehegattenbesteuerung im europäischen Vergleich. *WSI-Mitteilungen*, Nr. 03/2002, 154–160.
- Eissa, N. O.** (1995). *Taxation and Labor Supply of Married Women: The Tax Reform Act of 1986 as a Natural Experiment*. NBER Working Paper, 5023.
- Englisch, J., & Becker, J.** (2016). *Reformbedarf und Reformoptionen beim Ehegattensplitting*. ifst-Schrift 510.
- Europäische Kommission** (2020). *Das Europäische Semester – Länderbericht Deutschland 2020*. Brüssel.
- Gayle, G.-L., & Shephard, A.** (2019). Optimal Taxation, Marriage, Home Production, and Family Labor Supply. *Econometrica*, 87(1), 291–326.

- Guner, N., Kaygusuz, R., & Ventura, G.** (2012). Taxation and Household Labor Supply. *Review of Economic Studies*, 79(3), 1113–1149.
- Guner, N., Kaygusuz, R., & Ventura, G.** (2020). Child-Related Transfers, Household Labour Supply, and Welfare. *Review of Economic Studies*, 87(5), 2290–2321.
- Homburg, S.** (2000). Das einkommensteuerliche Ehegattensplitting. *Steuer und Wirtschaft*, 77, 261–268.
- Hsieh, C. T., Hurst, E., Jones, C. I., & Klenow, P. J.** (2019). The Allocation of Talent and U.S. Economic Growth. *Econometrica*, 87(5), 1439–1474.
- Institut für Demoskopie Allensbach** (2019). *Veränderungen der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für die Familienpolitik. Befragungen im Rahmen der demoskopischen Begleitforschung des BMFSFJ.*
- Kabatek, J., van Soest, A., & Stancanelli, E.** (2014). Income taxation, labour supply and housework: A discrete choice model for French couples. *Labour Economics*, 27, 30–43.
- Kleven, H., Landais, C., Posch, J., Steinhauer, A., & Zweimüller, J.** (2019). Child Penalties across Countries: Evidence and Explanations. *AEA Papers and Proceedings*, 109, 122–126.
- Knowles, J. A.** (2013). Why Are Married Men Working So Much? An Aggregate Analysis of Intra-Household Bargaining and Labour Supply. *Review of Economic Studies*, 80(3), 1055–1085.
- LaLumia, S.** (2008). The effects of joint taxation of married couples on labor supply and non-wage income. *Journal of Public Economics*, 92, 1698–1719.
- Lise, J., & Yamada, K.** (2019). Household Sharing and Commitment: Evidence from Panel Data on Individual Expenditures and Time Use. *Review of Economic Studies*, 86, 2184–2219.
- Lundberg, S. J., & Pollak, R. A.** (1993). Separate Spheres Bargaining and the Marriage Market. *Journal of Political Economy*, 101, 988–1010.
- Lundberg, S. J., Pollak, R. A., & Wales, T. J.** (1997). Do Husbands and Wives Pool their Resources? Evidence from the United Kingdom Child Benefit. *Journal of Human Resources*, 32(3), 463–480.
- Lundborg, P., Plug, E., & Würtz Rasmussen, A.** (2017). Can Women Have Children and a Career? IV Evidence from IVF Treatments. *American Economic Review*, 107(6), 1611–1637.
- OECD** (2001). *Employment Outlook 2001*. Paris: OECD Publishing.
- OECD** (2016). *Dare to Share: Germany's Experience Promoting Equal Partnership in Families*. Paris: OECD Publishing.
- Phipps, S. A., & Burton, P. S.** (1998). What's Mine Is Yours? The Influence of Male and Female Incomes on Patterns of Household Expenditure. *Economica*, 65(260), 599–613.
- Perry, V., Hebous, S., & Klemm, A.** (2019). *Germany: Selected Issues. Tax Pressures and Reform Options*. IMF Country Report, No. 19/214.
- Pollmann-Schult, M.** (2011). Marriage and Earnings: Why Do Married Men Earn More than Single Men? *European Sociological Review*, 27(2), 147–163.
- Ponthieux, S.** (2013). *Income Pooling and Equal Sharing within the Household – What Can We Learn from the 2010 EU-SILC Module?* Eurostat Methodologies and Working Papers, 2013.
- Rothenbacher, F., & Fertig, G.** (2015). Eheschließungen und Ehescheidungen, Deutschland in Zahlen. <https://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/deutschland-in-daten/219962/eheschliessungen-und-ehescheidungen>
- Sachverständigenrat** (2013). *Gegen eine rückwärtsgewandte Wirtschaftspolitik. Jahresgutachten 2013/2014*. Wiesbaden.
- Sacksofsky, U.** (2000). Steuerung der Familie durch Steuern. *Neue Juristische Wochenschrift*, 27, 1896–1903.
- Saez, E., Slemrod, J., & Giertz, S.** (2012). The Elasticity of Taxable Income with Respect to Marginal Tax Rates: A Critical Review. *Journal of Economic Literature*, 50(1), 3–50.
- Samuelson, P. A.** (1956). Social Indifference Curves. *Quarterly Journal of Economics*, 70(1), 1–22.
- Scherf, W.** (1999). Das Ehegattensplitting ist kein Steuervorteil. *Wirtschaftsdienst*, 79(1), 27–34.
- Smith, N., Dex, S., Vlasblom, J. D., & Callan, T.** (2003). The Effects of Taxation on Married Women's Labour Supply across Four Countries. *Oxford Economic Papers*, 55(3), 417–439.
- Spangenberg, U.** (2016). Der lange Weg zur Individualbesteuerung: Gleichstellungspolitische Perspektiven. *Steuer und Wirtschaft*, 4, 343–353.

Statistisches Bundesamt (2019). Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Bevölkerungsfortschreibung auf Grundlage des Zensus 2011. *Fachserie, 1.3*, 113.

Vermeulen, F. (2002). Collective Household Models: Principles and Main Results. *Journal of Economic Surveys*, 16(4), 533–564.

Ward-Batts J. (1997). Out of the Wallet and into the Purse: Using Micro Data to Test Income Pooling. *Journal of Human Resources*, 43(2), 325–351.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2018). *Zur Reform der Besteuerung von Ehegatten*. Gutachten 02/2018. Berlin: Bundesministerium der Finanzen.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2015). *Potenziale nutzen – mehr Fachkräfte durch weniger Arbeitsmarkthemmnisse*. Gutachten. Berlin: Bundesministerium für Wirtschaft und Energie.

Wolkersdorf, L. (1958). Die Neuregelung der Ehegattenbesteuerung in der Bundesrepublik: Motive und Lösungsversuche. *FinanzArchiv*, 18(1), 81–96.

Der Autor

Johannes Becker ist Professor für Volkswirtschaftslehre und Direktor des Instituts für Finanzwissenschaft der Universität Münster. Er forscht zu Fragen der optimalen Einkommensbesteuerung, der internationalen Besteuerung und des Steuerwettbewerbs.

Adresse | Kontakt

Bertelsmann Stiftung, Haus Berlin
Werderscher Markt 6
10117 Berlin
Telefon +49 30 275 788 100

Manuela Barišić
Programm Arbeit neu denken
Telefon +49 30 275788-131
manuela.barisic@bertelsmann-stiftung.de

Valentina Sara Consiglio
Programm Arbeit neu denken
Telefon +49 30 275788-130
valentina.consiglio@bertelsmann-stiftung.de

Natascha Hainbach
Programm Arbeit neu denken
Telefon +49 30 275788-163
natascha.hainbach@bertelsmann-stiftung.de

www.bertelsmann-stiftung.de