

## Fachbereich Rechtswissenschaft

### Forschungspapier Nr. 16/2016

---

# Das Leistungsfähigkeitsprinzip und die Berücksichtigung der „Privatsphäre“

*Ute Sacksofsky*<sup>\*</sup>

Erschienen in: U. Spangenberg/ M. Wersig (Hg.), Geschlechtergerechtigkeit steuern. Perspektivenwechsel im Steuerrecht, Berlin : Edition Sigma, 2013, S. 143-158.

Zitervorschlag: Sacksofsky, Das Leistungsfähigkeitsprinzip und die Berücksichtigung der „Privatsphäre“, Arbeitspapier des Fachbereich Rechtswissenschaft der Goethe-Universität Frankfurt/M. Nr. 16/2016, Rn.

**Zusammenfassung:** Das Leistungsfähigkeitsprinzip als zentraler Grundsatz der Einkommensbesteuerung ist in hohem Maße konkretisierungsbedürftig und damit für Wertentscheidungen offen. Diese Offenheit wird von der traditionellen Steuerrechtswissenschaft mit Wertungen gefüllt, die aus der Perspektive der Geschlechtergerechtigkeit äußerst problematisch sind. In diesem Aufsatz werden zunächst Einnahmenseite und Ausgabenseite des Einkommens für die Bemessung der Leistungsfähigkeit betrachtet. Dabei wird aufgezeigt, dass die fehlende Berücksichtigung der Reproduktionsarbeit in Kombination mit dem Ehegattensplitting auf Seite der Einnahmen das Leistungsfähigkeitsprinzip erheblich verzerrt und die Verweigerung der vollen Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten beispielsweise auf Seite der Ausgaben das traditionelle Familienmodell weiterhin begünstigt. Einem solchen Steuerrecht, das die Genderperspektive systematisch ausblendet, stehen aber Verfassungsnormen entgegen, die im Folgenden anhand der argumentativen Leitlinien skizziert werden. Daher muss das Steuerrecht weiter entwickelt und an die verfassungsrechtlichen Anforderungen an Gleichberechtigung von Mann und Frau gekoppelt werden.

---

\* Prof. Dr. iur. M.P.A. (Harvard), Goethe-Universität Frankfurt am Main, Juristische Fakultät, Vizepräsidentin des Staatsgerichtshofs des Landes Hessen, Sacksofsky@jur.uni-frankfurt.de.

## 1. Einführung

1. Das Leistungsfähigkeitsprinzip ist ein zentraler Grundsatz der Einkommensbesteuerung (ausführlich Birk 1983), den das Bundesverfassungsgericht in zahlreichen Entscheidungen zum Maßstab seiner Entscheidungen gemacht hat. Es wird im allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG verortet und wirkt in zwei Richtungen. In horizontaler Hinsicht verlangt das Leistungsfähigkeitsprinzip, dass Steuerpflichtige bei gleicher Leistungsfähigkeit auch gleich hoch besteuert werden, in vertikaler Hinsicht muss die Besteuerung höherer Einkommen im Vergleich mit der Steuerbelastung niedriger Einkommen angemessen sein (st. Rspr., s. etwa BVerfGE 122, 210, 231).
2. Auf den ersten Blick erschließt sich die Einordnung dieses Aufsatzes in einen Sammelband zum Thema „Geschlechterverhältnisse und Steuerrecht“ möglicherweise nicht, scheinen Leistungsfähigkeitsprinzip und Geschlechterordnung doch nichts gemein zu haben. Das Leistungsfähigkeitsprinzip erscheint objektiv und neutral, wie dies bei so vielen juristischen Begriffen angenommen wird. Der vorliegende Beitrag zeigt, dass diese Wahrnehmung unzutreffend ist. Das Leistungsfähigkeitsprinzip ist in hohem Maße konkretisierungsbedürftig und daher für Wertentscheidungen offen. Die traditionelle Steuerrechtswissenschaft und über weite Strecken auch das geltende Steuerrecht füllen diese Offenheit mit Wertungen, die aus der Perspektive der Geschlechtergerechtigkeit problematisch sind. Diese Wertungen werden weder offengelegt noch hinreichend reflektiert. Die Kritik daran soll in zwei Schritten entfaltet werden. Im ersten Schritt wird die Einnahmenseite näher betrachtet und der Frage nachgegangen, was überhaupt als relevantes Einkommen für die Bemessung der Leistungsfähigkeit angesehen wird (2.). Sodann rückt die Ausgabenseite in den Fokus; denn erst nachdem geklärt ist, welche Ausgaben vom zugeflossenen Einkommen abgezogen werden dürfen, kann die Leistungsfähigkeit im Ergebnis bemessen werden (3.). Der folgende Abschnitt nimmt einen Perspektivenwechsel von der Kritik hin zur Neugestaltung vor, indem skizziert wird, welche verfassungsrechtlichen Ansatzpunkte für eine geschlechtergerechtere Ausgestaltung des Steuersystems herangezogen werden können (4.). Der Beitrag schließt mit einem Fazit (5.).

## 2. Leistungsfähigkeitsprinzip und Einkommen

3. Die Frage, wann zwei Personen als gleich leistungsfähig angesehen werden, hängt im ersten Schritt davon ab, welche Zuflüsse als relevantes Einkommen angesehen werden. Das steuerpflichtige Einkommen wird in § 2 EStG normiert; besteuert werden die Einkünfte aus sieben im Einzelnen aufgezählten Einkunftsarten. Dazu zählen vor allem die Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft, aus Gewerbebetrieb, aus selbständiger und unselbständiger Arbeit, aus Kapitalvermögen sowie aus Vermietung und Verpachtung. Zwar gibt es als letzte Kategorie noch die „sonstigen Einkünfte“, doch auch diese „sonstigen Einkünfte“ sind im Gesetz genauer beschrieben und erfassen nur bestimmte Kategorien von Einkünften (vgl. § 22 EStG).
4. Gemeinsam ist diesen Einkunftsarten, dass sie sich alle auf monetäre, am Markt erzielte Zuflüsse beschränken. Dies ist kein Zufall, sondern folgt einer Logik, die allein Markteinkommen für relevant erachtet. Eine Begründung für die Beschränkung auf das Markteinkommen liefert etwa Paul Kirchhof: „Dieser Grundsatz der Individualbesteuerung entspricht dem Gedanken, dass jeder, der den von dieser Rechtsgemeinschaft bereitgestellten Markt – die Nachfrager, das Rechts- und Wirtschaftssystem, das Währungs- und Bankensystem, die Ausbildung der Arbeitskräfte und den gewerblichen Rechtsschutz – genutzt hat, dafür auch die Rechtsgemeinschaft an diesem Erwerbserfolg zur Finanzierung ihrer Aufgaben steuerlich teilhaben lassen muss“ (Kirchhof 2000, S. 2792).
5. Allein das Markteinkommen als relevant für die Leistungsfähigkeit anzusehen, mag auf den ersten Blick selbstverständlich oder zumindest naheliegend erscheinen. Befasst man sich jedoch näher mit Sinn und Zweck des Leistungsfähigkeitsprinzips, wird offenbar, dass es sich um eine Verengung handelt, die sich keineswegs zwingend aus der „Natur der Sache“ ergibt.

### *2.1 Zur Funktion des Leistungsfähigkeitsprinzips*

6. Das Leistungsfähigkeitsprinzip entstammt der Steuerrechtferigungslehre. Grundlegend für eine steuerwissenschaftliche Untersuchung ist die Frage danach, wie sich der Zugriff des Staates auf das Vermögen der Einzelnen rechtfertigen lässt. Aus ökonomischer Perspektive lässt sich die Erhebung staatlicher Abgaben am

leichtesten über das Äquivalenzprinzip legitimieren, da dies am ehesten der Logik des Marktes entspricht: Die Zahlung für (staatliche) Leistungen, die der Einzelne in Anspruch nimmt, ist durch die Äquivalenz von Leistung und Zahlung gerechtfertigt; typische Erscheinungsform ist die Gebühr. Steuern sind aber gerade Geldleistungen, die keine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstellen (vgl. § 3 Abs. 1 AO), so dass das Äquivalenzprinzip zur Rechtfertigung ausscheidet. Ökonomen fordern gerade vor diesem Hintergrund vielfach eine Umstellung der Staatsfinanzierung auf eine stärkere Gebührenfinanzierung (zur Diskussion: Sacksofsky/Wieland 2000). Finanzwissenschaftlich betrachtet sind Steuern zur Finanzierung derjenigen Staatsausgaben gerechtfertigt, die nicht einzelnen Nutzern zuzurechnen sind, wie beispielsweise das öffentliche Gut "Verteidigung". Anknüpfungspunkt ist die Leistungsfähigkeit der Bürgerinnen und Bürger: Vermögende sollen mehr beitragen als weniger Vermögende. Doch geht es dabei um „Vermögen“ in einem umfassenden Sinne. In einer klassischen Definition des Leistungsfähigkeitsprinzips wird das Vermögen gekennzeichnet als „Umfang (Grad) der privaten Bedürfnisbefriedigung, den der zu besteuernde Staatsbürger zu erreichen in der Lage ist“ (Haller 1981, S. 42; ähnlich: Zimmermann et al. 2009, S. 116).

7. Das Ausmaß an Bedürfnisbefriedigung, zu welcher der Einzelne imstande ist, lässt sich freilich nicht präzise messen, denn zu viele Faktoren beeinflussen den Umfang der Bedürfnisbefriedigung; zudem hängt Bedürfnisbefriedigung von zahlreichen subjektiven Elementen ab, die eine objektivierbare Bewertung und damit einen interpersonalen Vergleich erschweren. Für den Vergleich des Grades der Bedürfnisbefriedigung verschiedener Personen müssen daher Indikatoren herangezogen werden. Als besonders relevant werden drei Indikatoren angesehen: Einkommen, Vermögen und Konsum. Es gibt Steuern, die an allen drei Indikatoren anknüpfen: die Einkommensteuer primär am Einkommen, die Vermögensteuer (auch wenn sie derzeit nicht erhoben wird) primär am Vermögen und die Umsatzsteuer primär am Konsum, was nicht ausschließt, dass sich jede Steuer auf die je anderen Indikatoren auswirkt.
8. Für die vorliegende Untersuchung soll es ausschließlich um den Indikator des Einkommens gehen, wie er in der Einkommensteuer Berücksichtigung findet. Dabei ist wichtig, daran zu erinnern, dass das Einkommen als Indikator für den Grad der

Bedürfnisbefriedigung steht, den er ermöglicht. Daher ist der „Einkommensbegriff so weit zu fassen, daß das Einkommen alle in der jeweiligen Periode zufließenden Elemente einschließt, die für die Bedürfnisbefriedigung relevant sind“ (Haller 1981, S. 45). Damit gehört zum Einkommen grundsätzlich mehr als das bloße Geldeinkommen. Denn auch Güter wie die selbstgenutzte Wohnung, der Verbrauch selbstproduzierter Produkte in der Landwirtschaft, der vom Arbeitgeber bereitgestellte Dienstwagen oder die Warenentnahme des Einzelhändlers aus seinem Geschäft erhöhen die Leistungsfähigkeit. Haller geht noch einen Schritt weiter und sieht auch im Ausmaß an „Freizeit“ ein „reales Einkommenselement“, welches für die Leistungsfähigkeit relevant ist (Haller 1981, S. 47 f.; vgl. zur finanzwissenschaftlichen Diskussion auch Zimmermann et al. 2009, S. 116 ff.; Brümmerhoff 2011, S. 414 ff.). Für eine umfassende Betrachtungsweise leuchtet dies sofort ein: Derjenige, der bei gleichem monetären Einkommen mehr Freizeit hat, wird im Regelfall seine Bedürfnisse besser befriedigen können als derjenige, der zwölf Stunden am Tag arbeitet.

## *2.2 Spaltung von öffentlicher und privater Sphäre*

9. Im vorigen Abschnitt wurde gezeigt, dass das Leistungsfähigkeitsprinzip seiner Grundidee nach weit zu verstehen ist und alle für die Bedürfnisbefriedigung relevanten Faktoren umfasst. Die gleichwohl konstatierte Beschränkung des geltenden Steuerrechts allein auf das monetäre Einkommen erscheint vor diesem Hintergrund als Reduktion, für die gute Gründe angeführt werden müssten. Mit solchen „guten Gründen“ beschäftigt sich die Steuerrechtswissenschaft hingegen kaum. Es handelt sich vielmehr um eine von impliziten Annahmen getragene Reduktion des Einkommensbegriffs, die sich zu Lasten von Frauen auswirkt.
10. Der Beschränkung auf das am Markt erzielte Einkommen liegt nämlich die Vorstellung einer Trennung von privater und öffentlicher Sphäre zugrunde (grundlegend zur Trennung von Markt und Familie: Olsen 1983). Basierend auf diesem Prinzip der Sphärentrennung wurden der Mann der öffentlichen und die Frau der privaten Sphäre zugeordnet, wobei der öffentlichen Sphäre insgesamt eine höhere Bedeutung und Wertigkeit beigemessen wird. Die Spaltung der Sphären und ihre geschlechtsspezifische Verortung ist eine „Erfindung“ der Aufklärung. Die Philosophen der Aufklärung benötigten diese Trennung, um ihre Ideen von einer

Gesellschaft der Freien und Gleichen entwickeln zu können (grundlegend: Pateman 1988). Da diese Freien notwendigerweise als ungebundene Individuen gedacht wurden, musste die Sorge um Kinder, Alte und Kranke ausgeblendet werden (zu den Fortwirkungen bis in moderne Gerechtigkeitstheorien: Benhabib 1989; Okin 1989).

11. Die feministische Kritik an dieser Vorstellung hat demgegenüber von Anfang an darauf hingewiesen, dass auch Reproduktionsarbeit „Arbeit“ ist, die für die Gesellschaft unverzichtbar ist und daher zur Wertschöpfung insgesamt entscheidend beiträgt. Wenn gleichwohl nur die – männliche – öffentliche Wertschöpfung als monetär zu entschädigen wahrgenommen wird, – weibliche – private Wertschöpfung durch Reproduktions- und Care-Arbeit aber nicht (diese Arbeit wird nicht monetär entgolten), so resultiert daraus eine für Frauen hochproblematische Schiefelage, wie die Genderforschung seit langem gezeigt hat.

12. Heute wird die Zuweisung von Frauen und Männern zu privater respektive öffentlicher Sphäre kaum noch (explizit) vertreten, stattdessen wird die Sphärentrennung hinter einer geschlechtsneutralen Fassade verborgen. Die tatsächlichen, empirisch beobachtbaren Folgewirkungen bleiben dennoch bestehen: Statistisch gesehen werden die (unbezahlten) Reproduktionsaufgaben im Privaten weit überwiegend von Frauen und die (bezahlte) Erwerbsarbeit in der öffentlichen Sphäre überwiegend von Männern wahrgenommen (zu den rechtlichen Folgen gibt etwa Wersig 2012 einen guten Überblick).

13. Wenn das Steuersystem systematisch ausblendet, dass wertschöpfende Arbeit nicht nur am Markt und monetär entlohnt geleistet wird, sondern auch als monetär nicht entgolten Reproduktionsarbeit, führt dies zu erheblichen Verzerrungen, die zumindest erörtert und reflektiert werden müssen, wenn sie nicht sogar rechtfertigungsbedürftig sind.

### *2.3 Einbeziehung unbezahlter Arbeit?*

14. In den USA ist daher im Kontext der Critical Tax Theory (einen Überblick geben Infanti/Crawford 2009) die Forderung erhoben worden, unbezahlte Arbeit in das Steuersystem einzubeziehen. Nancy Staudt hat etwa einen Vorschlag entwickelt, Hausarbeit bei der Einkommensbesteuerung zu berücksichtigen (Staudt 1996; kritisch Zelenak 1998 mit Antwort von Staudt 1998). Ihr Grundanliegen ist einfach:

Da durch Hausarbeit Güter produziert werden, sollte diese Wertschöpfung in das Einkommensteuersystem einbezogen werden. Um Missverständnissen vorzubeugen: Staudt meint nicht, dass eine Hausfrau, die für ihre Arbeit nicht entlohnt wird, nun auch noch Steuern bezahlen soll, sondern der Vorschlag zielt darauf ab, den Ehemann als Steuerpflichtigen heranzuziehen, dem die von der Ehefrau produzierten Güter zufließen.

15. Der Vorteil einer solchen Reform könnte aus feministischer Perspektive darin liegen, dass mit der Einbeziehung in das Steuersystem auch eine größere Anerkennung der Reproduktionsarbeit einhergehen könnte. Dennoch ist der Vorschlag von Nancy Staudt im Ergebnis für das deutsche Recht nicht wünschenswert. Aus der früheren Debatte um den Hausfrauenlohn (vgl. hierzu Schwarzer 1977) sind die Probleme hinlänglich bekannt; lediglich zwei gravierende Probleme seien hier hervorgehoben. Zum einen gestaltet sich die Bemessung des Hausarbeitslohns als äußerst schwierig: Hängt der Wert davon ab, wie sorgsam und gründlich die Hausarbeit erbracht wird? Meist wird ohnedies nur der Mindestlohn angesetzt, doch selbst wenn man den gängigen Marktwert für frauentypische Tätigkeiten als Vergleichswert heranzöge, ist dieser regelmäßig recht gering, so dass fraglich bleibt, ob mit einer derartigen Bemessung der Reproduktionsarbeit tatsächlich eine höhere Wertschätzung für Reproduktionsarbeit zu erreichen ist. Zum anderen hat eine marktliche Ausgestaltung die unerfreuliche Folge, dass man sich mit den arbeitsrechtlichen Konsequenzen auseinandersetzen müsste: Wären dann Direktionsrechte des Arbeitgebers, i.e. Ehemanns, gegeben? Wie geht man mit Nicht- oder Schlechtleistung um? Schon diese wenigen Gedanken zeigen, wie schwierig sich eine solche Reform gestalten würde. Im Ergebnis ist daher von solchen Vorgehensweisen abzuraten; Staudt's Vorschlag bezieht sich auf das – doch sehr anders gestaltete – Steuersystem der USA und ist nicht auf das deutsche Steuersystem übertragbar.

#### *2.4 Konsequenzen für das Ehegattensplitting*

16. Konsequenzen haben diese Überlegungen aber für die juristische Handhabung des Ehegattensplittings. Das Ehegattensplitting wird seit Jahrzehnten von der Frauenbewegung bekämpft und von vielen Juristinnen für verfassungswidrig gehalten (s. etwa Mennel 1988; Vollmer 1998, 2007; Sacksofsky 2000, 2003, 2007;

Spangenberg 2007; zur Reformresistenz: Wersig 2013). Hier soll die Debatte um das Ehegattensplitting nicht in ihrer ganzen Breite aufgenommen, sondern allein ein Gesichtspunkt hervorgehoben werden. Traditionell wird das Ehegattensplitting damit gerechtfertigt, dass es sich bei der Ehe um eine „Erwerbs- und Verbrauchsgemeinschaft“ handle (siehe etwa: BVerfGE 61, 319, 347; BVerfG, 2 BvR 909/06 vom 7.5.2013, Rn. 94, 95; Vogel 1999, S. 203 ff.; Kirchhof 2003, S. 512 ff.; Seiler 2011, § 26 Rn. 1). Die erheblichen Risiken, die diese Sichtweise für Hausfrauen spätestens im Falle von Scheidung oder Tod des Partners mit sich bringt, bleiben freilich unberücksichtigt. Doch selbst immanent weist diese Argumentation eine erhebliche Bruchstelle auf, da sie mit dem Leistungsfähigkeitsprinzip nicht übereinstimmt: Wenn sich bei einem Paar eine Person ganz überwiegend der Reproduktionsarbeit widmet, ist – wegen der Wertschöpfung durch die Hausarbeit – dieses Paar finanziell erheblich leistungsfähiger als ein Doppelverdienerpaar mit gleichem monetärem Einkommen (dazu insbesondere Vollmer 1998, S. 45 ff.), wie sich an einem einfachen Beispiel illustrieren lässt: Das Doppelverdienerpaar muss vom dem gleichhohen monetären Einkommen noch Dienstleistungen einkaufen, die im traditionellen Rollenmodell von der Hausfrau „kostenlos“ erledigt werden. Die Arroganz, mit der diese Erkenntnis von der überwiegenden Steuerrechtswissenschaft schlicht ignoriert wird, ist kaum anders als durch einen „blinden Fleck“ zu erklären, wann immer Frauen und Familie betroffen sind. Dieser Eindruck verstärkt sich durch das Hochhalten des Leistungsfähigkeitsprinzips in den übrigen Bereichen des Steuerrechts. Die schon vor einem Vierteljahrhundert von Annemarie Menzel geprägte Kennzeichnung des Ehegattensplittings als „Subventionen für das Patriarchat“ (Menzel 1988) trifft voll ins Schwarze.

## *2.5 Fazit*

17. Die fehlende Berücksichtigung der Reproduktionsarbeit stellt – vor allem in Kombination mit dem Ehegattensplitting – eine erhebliche Verzerrung des Leistungsfähigkeitsprinzips dar. Dies fällt vor allem deshalb auf, weil die Steuergesetzgebung in anderen Bereichen durchaus von der allein monetären Bewertung zugeflossener Einkünfte abweicht. Wenn Zuschläge für Sonntags-, Feiertags- und Nacharbeit bis zu einer bestimmten Höhe für steuerfrei erklärt

werden (§ 3b EStG), gibt es dafür keine andere Erklärung, als die, dass die besonderen Härten, die Arbeit zu diesen Zeiten mit sich bringt, leistungsfähigkeitsmindernd berücksichtigt werden. Mit der gleichen Logik ließen sich dann aber auch niedrigere „Frauentarife“ in der Einkommensteuer rechtfertigen. Denn Frauen verdienen ihr Geld typischerweise unter erheblich schwereren Bedingungen. So verdienen sie im Durchschnitt immer noch über ein Viertel weniger als Männer und arbeiten (rechnet man bezahlte und unbezahlte Arbeit zusammen) insgesamt durchschnittlich knapp zwei Stunden mehr in der Woche als Männer (Statistisches Bundesamt 2006), haben also weniger Freizeit. In die Sprache eines konsequent angewandten Leistungsfähigkeitsprinzips übersetzt sind Frauen bei gleichem monetären Einkommen weniger im Stande, ihre Bedürfnisse zu befriedigen, mithin also weniger „leistungsfähig“ (im steuerrechtlichen Sinne) als Männer.<sup>1</sup>

### **3. Leistungsfähigkeitsprinzip und Ausgaben**

18. Ist schon auf der Einnahmenseite eine gewisse Offenheit und Ausfüllungsbedürftigkeit des Leistungsfähigkeitsprinzips zu konstatieren, so gilt dies erst recht für die Frage, welche Ausgaben von den erzielten Einkünften abgezogen werden dürfen, um die tatsächliche Leistungsfähigkeit festzustellen.

#### *3.1 Verfassungsrechtliche Grundlinien*

19. Als Konkretisierung des Leistungsfähigkeitsprinzips werden vielfach das objektive und das subjektive Nettoprinzip herangezogen. Nach dem objektiven Nettoprinzip unterliegt der Einkommensteuer grundsätzlich nur der Saldo der Erwerbseinnahmen und der beruflichen bzw. betrieblichen Aufwendungen, die zur Erzielung dieser Einnahmen getätigt wurden. Ob dem objektiven Nettoprinzip Verfassungsrang zukommt, hat das Bundesverfassungsgericht bisher offen gelassen. Jedenfalls aber erkennt das Gericht an, dass der Gesetzgeber dieses Prinzip beim Vorliegen gewichtiger Gründe durchbrechen und sich dabei generalisierender, typisierender und pauschalierender Regelungen bedienen kann (BVerfGE 122, 210, 234).

---

<sup>1</sup> *Osterloh* (in diesem Band) diskutiert geschlechtsspezifische Tarife demgegenüber als Regelung zum Ausgleich von Nachteilen.

20. Nach dem subjektiven Nettoprinzip werden die (privaten) existenzsichernden Aufwendungen steuermindernd berücksichtigt. Für das subjektive Nettoprinzip hat das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung verfassungsrechtlich bindende Vorgaben anerkannt: Der Gesetzgeber ist verpflichtet, das Existenzminimum der Steuerpflichtigen und ihrer unterhaltsberechtigten Familie zu verschonen (st. Rspr., siehe etwa BVerfGE 122, 210, 234; kritisch etwa Moes 2011).
21. Diese beiden – allgemein konsentierten – Linien machen deutlich, in welchem Umfang bei der Konkretisierung des Leistungsfähigkeitsprinzips auch juristisch gesehen Spielräume bestehen. Beim objektiven Nettoprinzip ist nicht einmal klar, ob es überhaupt verfassungsrechtlich abgesichert ist. Doch selbst unterstellt, das objektive Nettoprinzip sei verfassungsrechtlich verankert, bleiben erhebliche Schwierigkeiten, berufliche bzw. betriebliche (vgl. § 4 Abs. 4, § 9 Abs. 1 S. 1 EStG) von privat veranlassten Aufwendungen abzugrenzen. Die Abgrenzung ist notwendig, denn Aufwendungen für die Lebensführung mindern gemäß § 12 Nr. 1 EStG grundsätzlich nicht die einkommensteuerliche Bemessungsgrundlage. Besondere Schwierigkeiten bereiten die sog. gemischten Aufwendungen, die sowohl die private Lebensführung als auch den Erwerb betreffen. Daher rührt etwa der Streit um die Absetzbarkeit von Aufwendungen, die dem Steuerpflichtigen für die Fahrten zwischen Wohnung und Betrieb entstehen. Diese werden nach traditionellem deutschem Steuerrecht den beruflich absetzbaren Ausgaben zuerkannt, während sie ja zugleich entscheidend durch die private Wahl des Wohnortes bestimmt sind; sie werden daher in vielen Ländern – etwa den USA – nicht als steuermindernd angesehen.
22. Unklar ist des Weiteren, ob und inwieweit die Zuordnung zu erwerbsmindernden Aufwendungen von der Disponibilität des Einkommens abhängt. Mit Disponibilität ist die Unterscheidung gemeint, ob es sich um „freie und beliebige Einkommensverwendung“ einerseits oder um „zwangsläufigen, pflichtbestimmten Aufwand“ andererseits (so BVerfGE 122, 210, 234 f.) handelt. In Einzelfällen hat das Bundesverfassungsgericht verlangt, dass auch bei (rein) privatem Veranlassungsgrund die Kosten steuermindernd geltend gemacht werden können, etwa die Kosten der Zweitwohnung bei Eheleuten, die an verschiedenen Orten arbeiten (BVerfGE 107, 27, 49).

### 3.2 Das Beispiel der Kinderbetreuungskosten

23. Ein besonders drastisches Beispiel, bei der sich die konservative Familienideologie in vollem Umfang bemerkbar macht, ist der Streit um die Absetzbarkeit von erwerbsbedingten Kinderbetreuungskosten. Zunächst wird gezeigt, dass diese Absetzbarkeit bei schlichter Anwendung der Grundgedanken des Leistungsfähigkeitsprinzips zwingend ist und dennoch ein Teil der Steuerrechtswissenschaft dagegenhält (3.2.1). Sodann wird die Gesetzgebungsgeschichte in Sachen Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten skizziert (3.2.2).

#### 3.2.1 Leistungsfähigkeit und Kinderbetreuungskosten

24. Wendet man das Leistungsfähigkeitsprinzip auf erwerbsbedingte Kinderbetreuungskosten an, ist ihre volle Absetzbarkeit jedenfalls im derzeitigen Steuersystem (sollte das Ehegattensplitting abgeschafft werden, mag dies anders zu beurteilen sein, Sacksofsky 2007, S. 350 f.) die zwingende Folge (Lang 1994, S. 82 f.; Degenhard 1995, S. 611; Seer/Wendt 2000, S. 1904, 1907; Gröpl 2001, S. 150; Ahmann 2002, S. 633; Sacksofsky 2003, S. 395; 2007, S. 350; 2010a, S. 375 ff.; Hölzer 2008, S. 2145; Jachmann 2008, S. 591; Tipke/Lang 2010, § 9 Rn. 754). Erwerbsbedingte Betreuungskosten mindern die Leistungsfähigkeit; dies muss daher zu einer geringeren Besteuerung führen. Um es an einem Beispiel zu verdeutlichen: Ehepaar A und Ehepaar B, die beide jeweils ein Kind haben, erzielen ein gleich hohes Einkommen in Höhe von 30.000 €. Beim Ehepaar A übernimmt Frau A als Hausfrau die Betreuung des Kindes, wohingegen das Kind des Ehepaares B während der Berufstätigkeit beider Eltern im Hort betreut wird; dafür entstehen Kosten in Höhe von 2.000 € jährlich. Während Ehepaar A 30.000 € an monetärem Einkommen ungeschmälert zur Verfügung stehen, hat Ehepaar B lediglich 28.000 € als disponibles Einkommen. Ehepaar B ist daher weniger leistungsfähig als Ehepaar A.

25. Es ist kein sachlicher Grund ersichtlich, der es rechtfertigt, erwerbstätigen Eltern die steuerliche Absetzung der Kosten der Kinderbetreuung zu versagen. Insbesondere kann den Steuerpflichtigen nicht entgegengehalten werden, dass Kinder „Privatsache“ seien und Kosten der Kinderbetreuung daher ebenso vermeidbar wären wie die Vermeidbarkeit sonstiger Kosten der Lebensführung (st. Rspr., siehe

etwa BVerfGE 112, 268, 280). Dass die Nicht-Berücksichtigung von Kinderbetreuungskosten während der Arbeitszeit unangemessen ist, zeigt auch ein Vergleich mit den Aufwendungen des Arbeitnehmers für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte, die als Werbungskosten geltend gemacht werden können (dazu auch *Osterloh* in diesem Band). Kosten für Kinderbetreuung während der Arbeitszeit sind mindestens so stark erwerbsbedingt wie Fahrten von der Wohnung zur Arbeitsstätte. Lediglich kann die Höhe der maximal absetzbaren Kosten auf die notwendigen Kosten beschränkt werden; eine „Luxusbetreuung“ muss die Gemeinschaft der Steuerzahler nicht finanzieren. Normalerweise können sich die notwendigen Kosten am Satz der städtischen Kinderbetreuungseinrichtungen orientieren; dies gilt freilich nur dann, wenn es auch genügend staatliche Kinderbetreuungsangebote gibt, da sonst zwangsläufig auf andere, regelmäßig teurere, private Betreuungsmodelle ausgewichen werden muss.

26. Trotz dieser eigentlich zwingenden Anwendung des Leistungsfähigkeitsprinzips halten sich die Gegenstimmen in der Steuerrechtswissenschaft. Zur Illustration der Gegenposition sei wiederum Paul Kirchhof herangezogen: „Der Kinderbetreuungsbedarf entsteht, weil Kinder zu betreuen sind, nicht weil die Eltern erwerben wollen“ (Kirchhof 2000, S. 2795) oder anders gewendet: „Der Kinderbetreuungsbedarf entsteht nicht wegen der Erwerbstätigkeit, sondern wegen des Betreuungsanspruchs der Kinder, also nicht in der Erwerbssphäre, sondern in der Privatsphäre“ (ebd., S. 2796). Er kommt damit zu dem Schluss, dass eine steuerliche Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten verfassungswidrig wäre (in dieselbe Richtung auch Seiler 2006, F 39).

### *3.2.2 Entwicklung der Rechtslage*

27. Die Gesetzgebung hat sich mit der Behandlung der erwerbsbedingten Kinderbetreuungskosten seit jeher schwer getan. Selbst für das änderungsanfällige Steuerrecht ist die Entwicklung der Gesetzgebung zu Kinderbetreuungskosten bemerkenswert, denn es ging nicht nur um die Festlegung unterschiedlicher Sätze oder Maximalbeträge, sondern immer wieder wurde auch die kategoriale Einordnung verändert (ausführlich dazu Sacksofsky 2010a, S. 374 f. mit Nachweisen für die im Folgenden beschriebenen Reformen).

28. Die Geschichte der steuerlichen Behandlung der Kinderbetreuungskosten ist die Geschichte des Umgangs mit weiblicher Erwerbstätigkeit, seit diese mit der neuen Frauenbewegung in bisher unbekanntem Ausmaß zunahm. Über Jahrzehnte wurde überhaupt nur die Betreuung zu Hause steuerlich unterstützt, indem die Kosten für Hausgehilfinnen absetzbar waren („Dienstmädchenprivileg“). Erst ab 1979 wurde auch die außerhäusliche Betreuung – bis zu einer bestimmten Höhe – in die steuerliche Absetzbarkeit mit einbezogen. Von 1985 an beschränkte sich diese Abzugsmöglichkeit im Anschluss an die Alleinerziehenden-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 61, 319) für lange Zeit auf Alleinstehende mit Kindern. Im Gefolge der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts von 1998 (BVerfGE 99, 216 und E 99, 235) wurde wieder eine Abzugsmöglichkeit auch für verheiratete Eltern geschaffen. Doch waren die Aufwendungen nur als sog. außergewöhnliche Belastungen absetzbar; dies bedeutet, dass die abzugsfähigen Aufwendungen durch eine „zumutbare Belastung“ nach § 33 Abs. 3 EStG zu mindern waren. 2005 bereitete das Bundesverfassungsgericht der Einordnung der Kinderbetreuungskosten als außergewöhnliche Belastung ein Ende und entschied, dass erwerbsbedingt notwendige Kinderbetreuungskosten „grundsätzlich in realitätsgerechter Höhe“ abziehbar sein müssten (BVerfGE 112, 268, 282). Der Gesetzgeber leistete jedoch weiter Widerstand; zwar behandelte er erwerbsbedingte Kinderbetreuungskosten nun „wie Betriebsausgaben“, erkannte diese jedoch nur zu zwei Dritteln an. Die steuersystematische Verortung wurde seither mehrfach geändert (§ 4f EStG 2006; § 9c EStG 2009; heute: § 10 Abs. 1 Nr. 5 EStG), inzwischen sind alle Kinderbetreuungskosten, erwerbsbedingt oder nicht, als Sonderausgaben den privat veranlassten Aufwendungen zugeordnet und bis zu einer Obergrenze von 4.000 € je Kind zu zwei Dritteln absetzbar. Der Bundesfinanzhof hat diese Regelung gebilligt (Entscheidungen vom 9.2.2012 – III R 67/09 und vom 5.7.2012 – III R 80/09), wobei er sich auf einen Kammerbeschluss des Bundesverfassungsgerichts bezieht, der allerdings noch zu einer früheren Fassung des EStG ergangen war (20.10.2010 – 2 BvR 2064/08). Die nur teilweise Absetzbarkeit wird mit der Berücksichtigung des „Betreuungsbedarfes“ im Kinderfreibetrag begründet, der für alle Eltern gilt, unabhängig von ihrer Erwerbstätigkeit. Auch hier zeigt sich wieder die ideologische Vorprägung. Denn die

Einrechnung eines Betreuungsbedarfs in den Kinderfreibetrag ist als solche schon höchst problematisch und allein auf obiter dicta<sup>2</sup> einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 99, 216, 233) zurückzuführen (kritisch etwa: Lange 2000, S. 416 ff.; Sacksofsky 2000, S. 1902; Birk/Wernsmann 2001). Zudem wiegt die Einrechnung nicht den Umstand auf, dass Kinderbetreuungskosten nur dann anfallen, wenn auch Ausgaben für Kinderbetreuung tatsächlich getätigt werden und nicht dann, wenn die Kinderbetreuung durch ein Elternteil erfolgt, das zu Hause bleibt.

### 3.2.2 Fazit

29. Die volle Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten ist aus dem Leistungsprinzipsprinzip zwingend ableitbar. Dass der Gesetzgeber, Teile der Rechtsprechung und der Steuerrechtswissenschaft diese – einfache – Folgerung nicht umsetzen wollen, ist deutlicher Ausdruck eines Festhaltens am traditionellen Familienmodell. Das Motto der „freien Aufgabenverteilung in der Familie“ wird wie eine Monstranz vor sich hergetragen und dient doch nur dazu, Subventionen des traditionellen Familienmodells zu schützen, statt konsequent das Prinzip der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit umzusetzen.

## **4. Verfassungsrechtliche Ansatzpunkte für ein geschlechtergerechtes Steuersystem**

30. Der nun folgende Abschnitt ist nicht der Analyse einzelner Besteuerungstatbestände oder bestimmter Argumentationsstränge im Steuerrecht gewidmet, sondern richtet den Blick auf die andere Seite, die verfassungsrechtlichen Vorgaben. Hierdurch soll zum einen bestimmten gängigen Argumentationsmustern der Boden entzogen werden, die gegen ein geschlechtergerechtes Steuersystem angeführt werden. Zum anderen sollen Ansatzpunkte aufgezeigt werden, die Bausteine eines verfassungsgeleiteten geschlechtergerechten Steuersystems darstellen können. Im Rahmen dieses Aufsatzes können freilich nur die zentralen argumentativen Leitlinien skizziert werden (ausführlich zur Auslegung von Art. 3 Abs. 2 GG: Sacksofsky 1996).

---

<sup>2</sup> Obiter dicta sind Ausführungen, die ein Gericht „bei Gelegenheit“ macht, die also die eigentliche Entscheidung nicht tragen und damit nicht rechtliche Bindungswirkung entfalten.

#### 4.1 Verhältnis von Art. 6 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 2 GG

31. Schon aus den fünfziger Jahren ist die Methode bekannt, unter Berufung auf den Schutz von Ehe und Familie nach Art. 6 Abs. 1 GG das traditionelle Ehemodell gegen „Zumutungen“ der Gleichberechtigung von Männern und Frauen zu isolieren. Im neuen Jahrtausend klingt das etwa folgendermaßen: „Der Gleichberechtigungsanspruch und Förderungsauftrag des Art. 3 II und III 1 GG darf ebenfalls nicht als Gegenposition zu dem Schutzauftrag des Art. 6 I GG gedeutet werden, sondern muss in seiner Wechselwirkung mit Art. 6 GG entfaltet werden. Gerade weil die Rechtsstellung von Mann und Frau in Ehe und Elternschaft nachhaltig wirksam wird, muss der Gleichberechtigungsanspruch im Hinblick auf die Elternverantwortlichkeit für das Kind gedeutet werden. Die Chancengleichheit der Frau im Erwerbsleben ist weniger ein Problem des Geschlechtes als ihrer potenziellen und aktuellen Mutterschaft. Deswegen sind alle Forderungen, die der Rechtsstellung der Frau unter Verdrängung oder Missachtung des Kindes und der daraus sich ergebenden Elternpflichten dienen wollen, zum Scheitern verurteilt. Sie wenden sich im Ergebnis gegen das Gleichberechtigungsanliegen.“ (Kirchhof 2000, S. 2796).

32. Demgegenüber hat das Bundesverfassungsgericht schon früh erkannt, dass die Gleichberechtigung von Männern und Frauen die Ausgestaltung von Ehe und Familie prägt und nicht umgekehrt (vgl. BVerfGE 3, 225, 242).

#### 4.2 Verhältnis von Art. 3 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 2 GG

33. Alle steuerrechtlichen Prinzipien, die – wie etwa das Leistungsfähigkeitsprinzip – im allgemeinen Gleichheitssatz verortet werden, müssen gleichberechtigungskonform gedeutet werden. Denn Art. 3 Abs. 2 GG ist als besonderer Gleichheitssatz spezieller als die Ausprägungen des allgemeinen Gleichheitssatzes. Das Bundesverfassungsgericht hat auch dies schon früh erkannt und spricht von Art. 3 Abs. 2 GG als „Konkretisierung“ des allgemeinen Gleichheitssatzes (st. Rspr. seit BVerfGE 3, 225, 240; siehe dazu auch *Spangenberg* in diesem Band).

#### 4.3 Art. 3 Abs. 2, 3 GG als Verbot mittelbarer Benachteiligung

34. Eine geschlechtsneutrale Fassung der steuerrechtlichen Regelungen genügt den Anforderungen von Art. 3 Abs. 2 und 3 GG nicht. Inzwischen hat das

Bundesverfassungsgericht anerkannt, dass auch die mittelbare Benachteiligung von Art. 3 Abs. 2 und/oder 3 GG erfasst wird (zum Konzept der mittelbaren Diskriminierung: Fuchsloch 1995; Sacksofsky 2010b; Spangenberg 2013, S. 83 ff.). Es ist eine wichtige Forschungsaufgabe, das Steuerrecht auf mittelbar benachteiligende Regelungen hin zu durchforsten (für die Altersvorsorge siehe etwa Spangenberg in diesem Band), damit überhaupt zunächst einmal jene Regelungen identifiziert werden, die sich mittelbar benachteiligend auswirken.

#### *4.4 Art. 3 Abs. 2 GG und der Schleier der Einheit*

35. Eine Betrachtungsweise, die allein auf die eheliche Gemeinschaft statt auf die die Gemeinschaft konstituierenden Individuen abstellt, ist weit verbreitet (prototypisch etwa Seiler 2006, F 37 f.). Schon Hegel sah „die freie Einwilligung der Personen dazu, *eine* Person auszumachen, ihre natürliche und einzelne Persönlichkeit in jener Einheit aufzugeben“ als zentralen Bestandteil der Ehe an (Hegel 2004 [1821], § 162). Das Problem dieser auf die Einheit abzielenden Betrachtungsweise ist, dass Interessengegensätze verschwiegen werden und der im Konflikt schwächere Partner ungeschützt bleibt. Denn eine Einheit tendiert dazu, auch nur durch einen einzigen Partner vertreten zu werden. Dieser Vertreter war nicht nur bei Hegel, sondern typischerweise – jahrhundertlang sogar rechtlich vorgeschrieben – das Oberhaupt der Familie, der Mann. Eine Analyse aus der Perspektive der Gleichberechtigung verlangt daher, den Schleier der Einheit zu lüften, um zu sehen, ob die Einheitsrhetorik auf Kosten der Ehefrauen geht.

#### *4.5 Art. 3 Abs. 2 GG und Alleinerziehende*

36. Art. 3 Abs. 2 GG verlangt aber nicht nur eine Analyse der Auswirkungen auf Ehefrauen, sondern auch auf Alleinerziehende, die wiederum ganz überwiegend weiblich sind. Alleinerziehende sind eine der im Steuerrecht am stärksten benachteiligten Gruppen. Auch dafür ist das Ehegattensplitting verantwortlich. Daher werden jetzt immer stärker Forderungen nach einem Familiensplitting erhoben. Doch diese sind sozialpolitisch äußerst bedenklich, weil sie vor allem reichen Familien mit vielen Kindern zugutekommen (dazu ausführlich Sacksofsky 2007, S. 344 ff.). Die Abschaffung des Ehegattensplittings wäre ein erster wichtiger Schritt, das

Steuerrecht im Hinblick auf die Situation Alleinerziehender neu und besser zu konzipieren.

#### *4.6 Verfassungsauftrag aus Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG*

37. Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG verpflichtet den Staat, die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Männern und Frauen zu fördern. Zwar hat der Staat einen großen Gestaltungsspielraum, was er zur Umsetzung dieses Verfassungsauftrags unternimmt; doch bloßes Untätigbleiben genügt nicht.

38. Ein erster Schritt zur Förderung der Herstellung tatsächlicher Gleichberechtigung ist die Erkenntnis der Defizite. Es ist daher geboten, dass der Staat Daten erhebt, um überhaupt in der Lage zu sein festzustellen, wo solche Defizite bestehen. Denn dies ist ein Manko der derzeitigen Steuerstatistik: Viele Angaben werden nicht geschlechtsspezifisch erhoben (dazu insbesondere Spangenberg 2013, S. 183 ff.).

#### **5. Fazit**

39. Es hat sich gezeigt, dass das Steuerrecht und die traditionelle Steuerrechtswissenschaft in grundlegenden Fragen am traditionellen Rollenmodell festhalten und die Genderperspektive systematisch ausblenden. Hinzu kommt, dass gleichberechtigungsrelevante Fragestellungen nicht einmal systemimmanent konsequent abgearbeitet werden. Diesem Befund stehen Verfassungsnormen entgegen, die eine gleichberechtigungssensible Analyse und Ausgestaltung des Steuerrechts erfordern. Die Bedeutung dieser Verfassungsnormen für das Steuerrecht muss in den kommenden Jahren weiter entwickelt und erforscht werden. Das Steuerrecht darf nicht auf Dauer von Einsichten der Genderforschung und verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Gleichberechtigung von Männern und Frauen abgekoppelt bleiben.