



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

DOKUMENTE

MEMORANDUM

über Einkommensteuer und Gleichbehandlung von
Männern und Frauen

(von der Kommission dem Rat vorgelegt)

DE

08 05

14.12.1984

KOM(84) 695 endg.

Katalognummer : CB-CO-84-596-DE-C

ISBN : 92-77-03698-2

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

COM(84) 695 endg

Brüssel, 14 dezember 1984

MEMORANDUM
ÜBER EINKOMMENSTEUER UND GLEICHBEHANDLUNG
VON MÄNNERN UND FRAUEN

(von der Kommission dem Rat vorgelegt)

COM(84) 695 endg

INHALT

C. 695

- I EINLEITUNG UND VORGESCHICHTE
- II GEGENWÄRTIGE LAGE
- III BESCHREIBUNG DER BESTEHENDEN EINKOMMENS TEUERSYSTEME
 - A - BESTEUERUNGSEINHEIT
 - B - STEUERSÄTZE
 - C - STEUERFREIBETRÄGE UND STEUERERMÄSSIGUNGEN
 - D - STEUERERKLÄRUNGEN
- IV SCHWIERIGKEITEN IM HINBLICK AUF DIE GLEICHBEHANDLUNG INNERHALB DER DERZEITIGEN SYSTEME
- V DIE WICHTIGSTEN BEREICHE FÜR KORREKTIVMASSNAHMEN

I. EINLEITUNG UND VORGESCHICHTE

In den letzten zwei Jahrzehnten hat die Gemeinschaft eine Reihe von Schritten unternommen, um Männern und Frauen Entgeltgleichheit und Gleichbehandlung zu gewährleisten.

Drei Richtlinien wurden vom Rat der Europäischen Gemeinschaften verabschiedet, die sich auf den Grundsatz der Entgeltgleichheit (75/117/EWG) (1), die Gleichbehandlung beim Zugang zur Beschäftigung und Berufsausbildung, beim beruflichen Aufstieg und bei den Arbeitsbedingungen (76/207/EWG) (2) und die schrittweise Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit (79/7/EWG) (3) beziehen.

Als Ergebnis der Beurteilung des bisher Erreichten hat das Europäische Parlament am 11. Februar 1981 (4) eine Entschliessung angenommen, in der es die Gemeinschaftsorgane auffordert, ihre Tätigkeit in diesem Bereich zu verstärken und zu erweitern; hinsichtlich der hier zu Debatte stehenden Frage hat das Europäische Parlament ferner die Kommission gebeten, einen Vorschlag für eine Richtlinie über die Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich des Steuerrechts vorzulegen.

Die Entschliessung hat die Kommission dazu veranlaßt, das Neue Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Förderung der Chancengleichheit der Frauen für die Jahre 1982-1985 (5) zu erstellen, das eine Reihe gezielter Maßnahmen enthält, die auf der Ebene der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten durchgeführt werden sollen, um zur Verwirklichung der Gleichbehandlung dadurch beizutragen, dass in erster Linie die Rechte des Einzelnen gestärkt werden.

Das Aktionsprogramm wurde dann Gegenstand der Ratsentschließung vom 12. Juni 1982 über die Förderung der Chancengleichheit der Frauen (6), in der der Rat seinen Willen zum Ausdruck bringt, geeignete Maßnahmen durchzuführen, um die Ziele dieses Aktionsprogramms zu verwirklichen.

(1) ABL Nr. L 45 vom 19.2.1975, S. 19

(2) ABL Nr. L 39 vom 14.2.1976, S. 40

(3) ABL Nr. L 6 vom 10.1.1979, S. 24

(4) ABL Nr. C 46 vom 20.2.1984

(5) KOM (81)758 endg.

(6) ABL Nr. C 186 vom 21.7.1982, S. 3

Nach Aktion 6 des Neuen Aktionsprogramms der Gemeinschaft soll sich die Aufmerksamkeit der Gemeinschaft darauf konzentrieren, die Auswirkungen des Steuerrechts auf die Gleichbehandlung der Frauen im Erwerbsleben vor allem insofern zu korrigieren, als die in den Mitgliedstaaten bestehenden Steuersysteme unter Umständen eine indirekte Diskriminierung der Frauen bewirken.

Erklärtes Ziel der Aktion 6 ist es, den Grundsatz der Gleichbehandlung durch eine Revision derjenigen Einkommensteuersysteme zu verwirklichen, die sich indirekt negativ auf die Beschäftigung der Frauen, ihr Recht auf Arbeit und ihren beruflichen Aufstieg auswirken.

Die Aufgabe der Kommission besteht darin, eine vergleichende Analyse der Steuersysteme vorzunehmen und - falls sich dabei herausstellen sollte, daß diese Systeme eine direkte oder indirekte negative Wirkung auf die Chancengleichheit der Frauen haben - die geeigneten Maßnahmen zu treffen, die in ihre Zuständigkeit auf diesem Gebiet fallen.

Zu Beginn der Arbeiten wurde eine Studie über die "Verwirklichung der Gleichbehandlung durch Änderung jener Einkommensteuersysteme, die sich indirekt negativ auf die Beschäftigung der Frauen, ihr Recht auf Arbeit und ihren beruflichen Aufstieg auswirken", in Auftrag gegeben, in der die Besteuerung der Einkommen aus Arbeit in der Gemeinschaft analysiert wurde (1).

Arbeiten wurden in diesem Bereich auch vom Untersuchungsausschuß des Europäischen Parlaments zur Lage der Frau in Europa durchgeführt. In seinem Bericht "Besteuerung, besondere steuerrechtliche Probleme, denen sich Frauen gegenübersehen" kommt er im wesentlichen zu den gleichen Schlußfolgerungen wie die Analyse, daß nämlich das Steuersystem in seiner Auswirkung auf die Erwerbstätigkeit der Frauen neutral sein müsse.

Dieser Bericht ist einer der 18 Berichte, die der Untersuchungsausschuß dem Europäischen Parlament zusammen mit einer Entschließung zur Lage der Frau in Europa vorlegte, die am 17. Januar 1984 angenommen wurde (2). In der Entschließung von 1984 wird die Kommission aufgefordert, den Bericht des Untersuchungsausschusses über die Besteuerung und die darin enthaltenen Schlußfolgerungen zur Kenntnis zu nehmen und eine "Richtlinie über die Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich des Steuerrechts" auszuarbeiten.

(1) V/2798/1/82 endg.

(2) Dok. 1-1229/83/C

II. GEGENWÄRTIGE LAGE

Die Zahl der erwerbstätigen Frauen in der Gemeinschaft nimmt ständig zu - sie stieg von 33,5 % der Erwerbspersonen insgesamt im Jahre 1970 auf 37,5 % im Jahre 1982 - und dies in einer Zeit, in der sich die Erwerbsquote bei den Männern nicht veränderte. Dieser Zuwachs bei den erwerbstätigen Frauen ist wohl weitgehend darauf zurückzuführen, daß sich verheiratete Frauen und Mütter am Erwerbsleben beteiligen bedeutet zusammen mit der Wirtschaftskrise die Zunahme der Einelternfamilien, daß nicht nur immer mehr Frauen eine Beschäftigung wollen, sondern auch dringend brauchen.

Dieser Wandel in den Beschäftigungsstrukturen beweist auch, wie notwendig eine Veränderung in anderen Bereichen ist, die sich auf die Beschäftigung auswirken, um den veränderten Gegebenheiten Rechnung zu tragen. Einkommensteuersysteme, die in der Absicht eingeführt wurden, die herkömmliche Familie zu begünstigen, d.h. Familien, in denen der Ehemann erwerbstätig und die Ehefrau zuhause ist oder einen geringen zusätzlichen Lohn empfängt, und in denen unterhaltsberechtigter Kinder zu versorgen sind, bedeuten hiesigen Umständen eine schwere marginale Steuerbelastung des Zweitverdiener in der Familie und haben häufig starke entmutigende Auswirkungen auf die Ehefrau, die dem Arbeitsmarkt beitreten möchte.

Wie schon gesagt, hat die Europäische Gemeinschaft im Bereich der Gleichbehandlung von Männern und Frauen bereits drei Richtlinien erlassen, in denen es im Grunde um die Förderung der wirtschaftlichen Unabhängigkeit der Frauen geht. Gegenstand dieser Richtlinien ist das Verbot jeglicher direkten oder indirekten Diskriminierung; auf Grund des Geschlechts oder des Familienstands; außerdem verfolgen soll damit sichergestellt werden, daß Frauen und Männer gleiches Arbeitsentgelt erhalten und im Beschäftigungsbereich sowie in der sozialen Sicherheit gleich behandelt werden. Werden erwerbstätige Frauen in der steuerlichen Praxis anders behandelt als Männer, so steht dies im Widerspruch zu den bereits erzielten Fortschritten bei der Verwirklichung der Gleichbehandlung im Beschäftigungsbereich und kann sich, wenn eine Frau feststellt, daß sie im Falle der Eheschließung höhere Steuern bezahlen muß, auf ihre etwaige Entscheidung über eine weitere Erwerbstätigkeit negativ auswirken. Hemmnisse für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in der Praxis gibt es jedoch nicht nur im Hinblick auf abhängig Beschäftigte.

Ein besonderes Problem, das viele Frauen in der Gemeinschaft betrifft, sind die Steuervorschriften, die sich restriktiv auf die Vergütung der von der Ehefrau eines Unternehmensinhabers geleisteten Arbeit auswirken. Das einer Ehefrau gezahlte Arbeitsentgelt ist in den Regel von dem steuerpflichtigen Einkommen der Unternehmensinhabers nur bis zu einer bestimmten Höchstgrenze absetzbar, wodurch der tatsächlich gezahlte Betrag zwangsläufig auf diese Höchstgrenze beschränkt wird.

Die Kommission hat ihre Haltung zu dieser Frage im Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit - auch in der Landwirtschaftsausüben, sowie über den Mutterschutz (1), der am 15. März 1984 angenommen wurde, klar dargelegt. Nach Artikel 6 dieses Vorschlags haben die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um Steuervorschriften und Praktiken abzuschaffen, die insofern eine direkte oder indirekte Diskriminierung darstellen, als sie die Stellung des Ehegatten als Arbeitnehmer erheblich beeinträchtigen.

III. BESCHREIBUNG DER BESTEHENDEN EINKOMMENSTEUERSYSTEME

Die Einkommensteuer wird nach einer Grundstruktur berechnet, die zunächst auf der Besteuerungseinheit oder der steuerpflichtigen Person beruht. Ist diese Einheit ermittelt, muß die Höhe des steuerpflichtigen Einkommens berechnet werden, d.h. die nach dem jeweiligen System zulässigen Steuerfreibeträge werden vom Einkommen abgezogen. Durch Anwendung bestimmter Steuersätze auf dieses steuerpflichtige Einkommen wird sodann die fällige Steuer errechnet, von der in manchen Systemen Steuerermäßigungen abgezogen werden können.

Es ist darauf ein zu weisen, daß es in diesem Memorandum um die Besteuerung des Arbeitseinkommens und nicht etwa um Einkommen aus Vermögen geht.

Es ist in diesem Zusammenhang auch erwähnenswert, daß einige der komplexeren Probleme in der Besteuerung von Ehepaaren auch das Risiko der Diskriminierung zwischen verheirateten und unverheirateten Personen sowie die Unterschiede in der Behandlung des Erst- und Zweitverdieners betreffen. Außerdem muß bedacht werden, daß jeder einzelstaatliche Steuersystem als Einheit entwickelt worden ist, mit einem ausgewogenen Gleichgewicht zwischen Besteuerungseinheiten, Steuersätzen und Freibeträgen; die Änderung eines dieser Elemente kann andere Anpassungen nach sich ziehen die notwendig werden, um das Gleichgewicht des Systems aufrechtzuerhalten.

A. BESTEUERUNGSEINHEIT

In den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft gibt es mehrere Varianten der beiden Hauptformen der Besteuerungseinheit, nämlich der Haushaltung bzw. der Einzelperson.

Gehen wir zunächst auf jene Systeme ein, die die Haushaltung als Besteuerungseinheit zugrunde legen. Die einfachste Form dieses Besteuerungssystems ist die gemeinsame Veranlagung.

(1) KOM (84) 57 endg.

In Anerkennung dieses Problems wurden Formen der gemeinsamen Veranlagung eingeführt, die die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Steuerprogression berücksichtigen; was das Einkommen eines Ehepaars anbelangt, ist die am weitesten verbreitete Form das Splitting.

Nach diesem System werden die Arbeitseinkommen der Ehegatten addiert und dann durch zwei dividiert. Auch wenn nur ein Ehegatte ein Arbeitseinkommen bezieht, wird dieses durch zwei geteilt. Die Steuer wird aus dem Betrag errechnet, der sich aus dieser Division ergibt und dann mit zwei multipliziert; so ermittelt man den Gesamtbetrag der zu zahlenden Einkommensteuer. Das Splitting-System versucht, der unterschiedlichen Steuerkapazität der Ehepaare Rechnung zu tragen und die Unterschiede zwischen Ehepaaren mit einem oder zwei Verdienern auf ein Minimum zu reduzieren.

Beispiel 2: Splitting bei Zugrundelegung der gleichen hypothetischen Steuersätze wie in Beispiel 1

A verdient 10.000 ECU

B verdient 5.000 ECU

Als Alleinstehende(r)

zahlt A 3.500 ECU

zahlt B 1.500 ECU

Als Ehepaar

zahlt der Haushalt Steuern auf $15.000 : 2 = 7.500$ ECU

30 % auf 5.000 = 1.500 ECU

40 % auf 2.500 = 1.000 ECU

dieser Gesamtbetrag von 2.500 ECU wird dann mit zwei multipliziert, was die zu zahlende Steuer von 5.000 ECU ergibt - den gleichen Betrag, den sie als Alleinstehende zusammen gezahlt hätten.

Wichtigster Punkt des Splitting-Systems ist jedoch, daß das Einkommen auf jeden Fall geteilt wird, unabhängig davon ob es von einem oder von beiden Ehegatten erbracht wird.

Gehen wir also davon aus, daß A - der besser verdienende Partner - auch der Alleinverdiener des Ehepaares ist, so ergibt sich nach dem Splitting-System eine Differenz in der zu entrichtenden Steuer, nur weil die betreffende Person verheiratet ist. Als Alleinstehender hätte A auf sein hypothetisches Einkommen von 10.000 ECU 3.500 ECU zahlen müssen, bei gemeinsamer Veranlagung ebenfalls 3.500 ECU, aber nach dem Splitting-System nur 3.000 ECU.

Eine Variante des Splitting-Systems ist das Familienquotient-System, nach dem das gesamte Einkommen der Familie, d.h. der Ehegatten und der unterhaltsberechtigten Kinder, durch einen "Familienquotienten" und nicht einfach durch zwei geteilt wird. Dieser "Quotient" errechnet sich aus der Zahl der Personen, die zur Familieneinheit gehören; er erhöht sich um einen bestimmten Anteil entsprechend der Zahl der Unterhaltsberechtigten innerhalb der Einheit. Zur Errechnung der Einkommensteuer wird das Familieneinkommen durch den Quotienten geteilt; der errechnete Steuerbetrag wird dann mit dem Quotienten multipliziert, um die zu entrichtende Gesamtsteuer zu erhalten.

Innerhalb des Systems der gemeinsamen Veranlagung kann auch eine gewisse steuererleichterung in Form sehr hoher Stufen (tax bands) oder doppelter Stufen gewährt werden, was die Progression der angewendeten Steuersätze in gewissem Umfang einschränkt.

Die zweite Form der Besteuerungseinheit ist selbstverständlich der Einzelne, d.h. jede Person wird auf Grundlage ihres eigenen Einkommens wie ein Alleinstehender besteuert, wobei die Freibeträge usw. jedoch je nach Familienstand der betreffenden Person unterschiedlich sein können.

Dieses System darf nicht mit der getrennten Veranlagung verwechselt werden, die eine Form der gemeinsamen Veranlagung ist. Bei getrennter Veranlagung ändert sich die Höhe der abzuführenden Steuer nicht, aber jeder Ehegatte wird auf Grundlage seines eigenen Einkommens getrennt zur Steuer veranlagt.

IN DEN MITGLIEDSTAATEN GELTENDE EINKOMMENSTEUERSYSTEME (1)

Belgien	: Gemeinsame Veranlagung (Varianten des Splitting und der getrennten Veranlagung)
Dänemark	: Getrennte Veranlagung
Bundesrepublik	
Deutschland	: Splitting (auf Wunsch getrennte Veranlagung)
Frankreich	: Familienquotient (Variante des Splitting)
Griechenland	: Getrennte Veranlagung
Irland	: Im Prinzip getrennte Veranlagung, in der Praxis jedoch gemeinsame Veranlagung
Italien	: Getrennte Veranlagung
Luxemburg	: Gemeinsame Veranlagung (plus Splitting oder Familienquotient)
Niederlande	: Gemeinsame Veranlagung bei getrennter Veranlagung
Vereinigtes Königreich	: Gemeinsame oder getrennte Veranlagung

(1) Diese Informationen sind Fußnoten der Studie über die Einkommensteuersysteme entnommen, die 1982 abgeschlossen wurde; sie wurden soweit möglich aktualisiert.

B. STEUERSÄTZE

Man kann wohl davon ausgehen, daß Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Steuerbereich bedeutet, daß es für den angewendeten Steuersatz keinen Unterschied macht, ob das Einkommen von einem Mann oder einer Frau erworben wird. Bei getrennter Veranlagung ist dies selbstverständlich gewährleistet. Bei der Grundform der gemeinsamen Veranlagung ist dies jedoch nicht möglich, es sei denn es wird ein einheitlicher Steuersatz angewendet. In der Europäischen Gemeinschaft sind jedoch progressive Steuersätze die Regel. Ihre Auswirkungen werden durch eine Vielzahl unterschiedlicher Systeme eingeschränkt, und zwar je nach Einkommen mehr oder weniger wirksam.

Diese System wurden unter "A" beschrieben Splitting, Familien-Quotient-System und Systeme, die zu gewährleisten versuchen, daß die Progression der Steuersätze in hohen Stufen geschieht (Vereinigtes Königreich) oder die für Ehepaare doppelt so große Stufen vorsehen (Irland).

Wenn ein Land deshalb die Möglichkeit gibt, auf Wunsch getrennt besteuert zu werden, so wird die Entscheidung hierüber zuallererst von der Struktur der jeweiligen Steuersätze aus dem Weg gehen kann, so entscheiden sich die Betroffenen selbstverständlich hierfür. In anderen Fällen, in denen die gemeinsame Veranlagung durch Splitting oder andere Methoden einen Ausgleich für progressive Steuersätze bietet, wird es vom Einkommen abhängen, ob die Entscheidung für eine getrennte Veranlagung für die Betroffenen von finanziellem Vorteil ist.

C. STEUERFREIBETRÄGE UND STEUERERMÄSSIGUNGEN (1)

Es gibt eine verwirrende Vielfalt von Methoden, um bei der Errechnung der Steuerschuld den familiären und persönlichen Gegebenheiten Rechnung zu tragen.

In den Genuß von Freibeträgen und Steuerermäßigungen kommt meistens der Ehegatte mit dem höheren Einkommen, obwohl dies nicht immer der Fall ist, da sich die Berechnungsmethode (Pauschbetrag oder prozentualer Anteil) unterschiedlich auswirken kann, je nach Höhe des Arbeitseinkommens jedes Ehegatten. Einige Mitgliedstaaten ziehen es vor, statt Freibeträgen für Kinder an denjenigen, der das Sorgerecht für das Kind hat, direkt ein Kindergeld zu zahlen; dadurch wird jeder Bezug auf das normale steuerpflichtige Einkommen der Ehegatten vermieden (dieses System wird in Dänemark, in der Bundesrepublik Deutschland, in den Niederlanden und im Vereinigten Königreich angewendet); zusätzlich wird in einigen Fällen auch ein Steuerfreibetrag gewährt.

(1) Definition - Steuerfreibetrag: Beträge, die vor Veranlagung zur Steuer vom steuerpflichtigen Einkommen abgezogen werden können;
- Steuerermäßigung: Betrag, der nach der Berechnung der Steuer von dieser abgezogen werden kann

Die Steuerleichterungen im allgemeinen gliedern sich offensichtlich in einige größere Gruppen, wobei je nach Fiskalpolitik der einzelnen Mitgliedstaaten bestimmte beim Steuerzahler anfallende Ausgaben entweder vom Einkommen vor Besteuerung oder von der zu zahlenden Einkommensteuer selbst abgezogen werden können.

Die verbreitetsten Kriterien für persönliche Steuerfreibeträge sind:

- unterhaltsberechtigter Kinder (manchmal wird demjenigen, der das Sorgerecht hat, ein getrennt gezahltes Kindergeld gewährt)
- sonstige unterhaltsberechtigter Personen, häufig unter strengen Voraussetzungen
- bei Heirat (einige Mitgliedstaaten gewähren eine Art Heiratsprämie)
- Kinderbetreuungskosten (in einigen Mitgliedstaaten)
- Steuerleichterungen bei der Tilgung von Hypotheken oder für Versicherungsprämien.

Das Recht, Freibeträge vom steuerpflichtigen Einkommen abzuziehen oder Beträge von unmittelbar zu zahlenden Steuern abzusetzen, bezieht sich eindeutig nur auf die Steuer, die der einzelne zu zahlen hat.

Läßt ein Mitgliedstaat die Wahl zwischen gemeinsamer oder getrennter Veranlagung so wird diese Wahl interessant erweise sowohl von der Höhe der jeweiligen Freibeträge als auch von der Steuersatzstruktur der beiden Systeme beeinflusst. So werden zum Beispiel bestimmte Freibeträge noch immer nur dem Ehemann gewährt, so daß die Entscheidung für eine getrennte Veranlagung zu einem Verlust von Ansprüchen auf Freibeträge führen kann.

Selbst in jenen Ländern, in denen Steuerermäßigungen ausdrücklich auf das Einkommen der Ehefrau gewährt werden, entsprechen diese nicht den wirklichen zusätzlichen Belastungen ihres Einkommens, insbesondere angesichts der Tatsache, daß noch nicht einmal die Hälfte der Mitgliedstaaten dem Ehemann oder der Ehefrau die Berücksichtigung der Ausgaben für Kinderbetreuung und Haushaltsführung in der Steuererklärung zugestehen. Wenn Haushaltungen, in denen beide Ehegatten außer Haus erwerbstätig sind, die notwendigerweise höheren Ausgaben für die Betreuung von Kindern und Haushaltsführung von der Steuer absetzen könnten, würde dies insbesondere dazu beitragen, die Auswirkungen progressiver Steuerstrukturen auszugleichen.

STEUERFREIBETRÄGE UND STEUERMÄSSIGUNGEN (1)

	<u>Unterhaltsberechtigte Familienangehörige</u>	<u>Kinderbetreuungs-kosten</u>	<u>bei Heirat</u>	<u>persönlich</u>
Belgien	Steuermäßigungen für unterhaltsberechtigte Kinder, Ehegatte (bei gemeinsamer Veranlagung)		Steuermäßigung für den Ehemann bei seiner ersten Heirat, seinem ersten Kind	Pauschaler Grundfreibetrag, der auf der Grundlage des Einkommens aufgeteilt wird; zusätzlicher Freibetrag für den Ehegatten mit dem geringeren Einkommen
Dänemark				Pauschalfreibetrag, der verdoppelt wird, wenn nur ein Ehegatte ein Arbeits-einkommen bezieht
Deutschland	Unter bestimmten Umständen Freibetrag für unterhalts-berechtigte Kinder			
Griechenland	Freibetrag für die Ehefrau auch wenn sie ein eige-nes Einkommen hat; Frei-betrag für unterhaltsbe-rechtigte Kinder; außer-dem Steuermäßigungen	Die Kosten für die Be-treuung von Kleinkin-dern sind absetzbar, wenn die Ehefrau einer Erwerbstätigkeit nach-geht		persönlicher Pauschalfrei-betrag
Frankreich	Werden im Familienquo-tientsystem berücksichtigt	Freibetrag für Kinder-betreuung usw., wenn beide Ehegatten er-werbstätig sind		Pauschalermäßigung für jede Person mit eigenem Arbeit-einkommen
Irland	Freibetrag für unterhalts-berechtigte Kinder	Freibetrag für Haushälter (in) für das Familien-vorstand von Einelterm-familien	Heireitsfreibetrag im ersten Ehejahr	Persönlicher Pauschalfrei-betrag
Italien	Steuermäßigung für Ehe-gatten, deren Arbeitsein-kommen unter einem bestimmten Betrag liegt; Steuermäßi-gung für jedes unterhaltsbe-rechtigte Kind und alle an-deren unterhaltsberechtig-ten Familienangehörigen			Pauschalermäßigung
Luxemburg		Pauschalfreibetrag für Hauspersonal und Kinder-betreuungspersonal		Pauschalfreibetrag
Niederlande		Freibetrag für Kindes-betreuungskosten (neues Gesetz)		Pauschalfreibetrag
V.K.	Gleiche Freibeträge	Freibetrag für alleiner-ziehende Elternteile mit im Hause lebenden Kindern	Freibetrag für ver-heiratete Männer	Persönlicher Pauschal-freibetrag

(1) Vergleiche Fußnote , Seite 8

D. STEUERERKLÄRUNGEN

Wer für das Ausfüllen und Einreichen der Steuererklärung zuständig ist, ist je nach dem geltenden Steuersystem sehr verschieden und zwar insofern, als bei einem getrennten Veranlagungssystem jede einkommensteuerpflichtige Person ihre eigene Steuererklärung einreichen muß, obwohl in Griechenland Ehemann und Ehefrau eine Einkommensteuererklärung abgeben können, die jedoch von der Ehefrau nur dann zu unterschreiben ist, wenn sie über eigenes Einkommen verfügt. In Italien kann ein Ehepaar auf Wunsch eine gemeinsame Steuererklärung einreichen.

Bei dem System der gemeinsamen Veranlagung reichen Ehepaare im allgemeinen eine gemeinsame Steuererklärung ein, beispielsweise in Deutschland, Frankreich, Irland, Luxemburg und im Vereinigten Königreich im Rahmen des Splitting-Systems. In Belgien hat jeder Steuerzahler eine Steuererklärung einzureichen; Ehepaare benutzen jedoch den gleichen Vordruck. In einigen Steuersystemen ist die Unterschrift beider Ehepartner erforderlich (Deutschland), in anderen muss der Ehemann unterzeichnen (Vereinigtes Königreich, Irland). In Frankreich müssen nach den Steuervorschriften von 1983 jetzt beide Ehepartner die Steuererklärung unterzeichnen, während früher die Ehefrau unterzeichnen konnte, wenn sie ein eigenes Arbeitseinkommen hatte.

Zuständigkeit für das Ausfüllen der Steuererklärung bei Ehepaaren

	<u>Ehemann</u>	<u>Ehefrau</u>
Belgien	Muss ausfüllen	Muss ausfüllen
Dänemark	Muss ausfüllen	Muss ausfüllen
Deutschland	Splitting - muß gemeinsame Steuererklärung unterzeichnen. Getrennte Veranlagung muß eigene Steuererklärung ausfüllen	Splitting - muß gemeinsame Steuererklärung unterzeichnen. Getrennte Veranlagung - muß eigene Steuererklärung ausfüllen
Griechenland	Muß gemeinsame Steuererklärung ausfüllen, Ehemann muß unterzeichnen	Gemeinsame Steuererklärung; unterzeichnet nur, wenn sie einkommen bezieht
Frankreich	Muss gemeinsame Steuererklärung unterzeichnen	Muß gemeinsame Steuererklärung unterzeichnen
Irland	Muß gemeinsame Steuererklärung ausfüllen. Kann sie ausfüllen, selbst wenn die Ehefrau Alleinverdiener ist.	Kann Steuererklärung ausfüllen, falls sie getrennt besteuert oder veranlagt wird.
Italien	Muß eine Steuererklärung ausfüllen (kann eine gemeinsame Steuererklärung ausfüllen)	Muß eine Steuererklärung ausfüllen (kann sie mit dem Ehemann gemeinsam ausfüllen)
Luxemburg	"Steuerzahler", muß eine gemeinsame Steuererklärung ausfüllen	
Niederlande	Steuererklärung muß ausgefüllt werden, wenn Einkommen bezogen wird	Steuererklärung muß ausgefüllt werden, wenn Einkommen bezogen wird
Vereinigtes	Gemeinsame Veranlagung zuständig für das Ausfüllen der Steuererklärung. Getrennte Veranlagung - kann getrennte Steuererklärung ausfüllen.	Getrennte Veranlagung - kann getrennte Steuerklärung ausfüllen

IV. SCHWIERIGKEITEN IM HINBLICK AUF DIE GLEICHBEHANDLUNG INNERHALB DER DERZEITIGEN SYSTEME

Eine jüngst in den 10 Mitgliedstaaten vorgenommene Umfrage (1) hinsichtlich der Diskriminierung der Frau am Arbeitsplatz enthielt unter anderem folgende Frage:
- Es wird behauptet, die Einkommensteuerregelung, so wie sie in Ihrem Land gehandhabt wird, bewirke, daß es sich für die Ehefrau kaum lohnt, zu arbeiten, weil zuviel von dem, was sie verdient, durch die Steuer von ihrem Einkommen oder dem ihres Mannes einbehalten werde.

Interessanterweise ergab sich, daß die höchsten Prozentsätze der Frauen, die meinen, daß verheiratete Frauen durch die Steuerregelungen entmutigt werden zu arbeiten, in Irland, Luxemburg und Belgien anzutreffen waren, in Ländern also, in denen die gemeinsame Veranlagung die Regel ist. Die niedrigsten Prozentsätze ergaben sich in Italien und Griechenland, wo die getrennte Steuerveranlagung angewandt wird.

Zu einer Zeit, in der die Zahl der verheirateten Frauen auf dem Arbeitsmarkt zunimmt, wäre es schwierig zu beurteilen, welchen Rolle die Steuersysteme bei der Entscheidung einer verheirateten Frau über die Ausübung einer Erwerbstätigkeit in einzelnen spielen. Untersucht man die Steuersysteme jedoch auf ihre Auswirkungen auf verheiratete Frauen hin, so kann man behaupten, daß in vielen Systemen Frauen anders behandelt werden.

Diese unterschiedliche Behandlung kann nicht unbedingt als direkte Diskriminierung bezeichnet werden, denn das Steuersystem wirkt sich oft nur indirekt nachteilig auf verheiratete Frauen aus. Wenn wir das flagranteste Beispiel, nämlich die gemeinsame Veranlagung, nehmen, so zeigen die Beispiele auf Seite 5 (Beispiel 1), daß im Falle eines Ehepaars das Arbeitseinkommen des weniger verdienenden Ehegatten als Zusatzeinkommen betrachtet und nach dem höchsten Steuersatz besteuert wird. Der weniger verdienende Ehegatte ist jedoch meist die Ehefrau, die ihre Behandlung in der Tat oft als diskriminierend empfindet.

(1) Die Arbeitnehmerinnen in Europa 1984 (V/1240/846DE)

Die Einkommensminderung durch das Arbeitsentgelt der Frau aus ausserhäuslicher Erwerbstätigkeit, nach ihrer Heirat mit einer entsprechenden Erhöhung des Wertes ihrer häuslichen Arbeit und Geburt von Kindern, kann sich unter Umständen tatsächlich Meinung vom wirtschaftlichen Wert ihrer Erwerbstätigkeit auswirken, während der verheiratete Mann im allgemeinen der Ansicht sein wird, dass er durch Heirat und Geburt von Kindern Steuervorteile genießt.

Es kann natürlich angeführt werden, daß der umgekehrte Fall eintritt, wenn das Einkommen des Ehemannes geringer ist als das der Ehefrau, ein Sachverhalt, der - wie oben erwähnt - nur in einer Minderheit der Fälle vorkommt. Hierbei handelt es sich nicht um den Fall einer unmittelbaren Diskriminierung, sondern darum, daß indirekt eine ungünstige Wirkung dadurch entsteht, daß eine Regelung angewandt wird, die in der Praxis das Einkommen des Mannes anders behandelt als das der Frau, wenn sie für Steuerzwecke als Ehepaar behandelt werden.

Es ist anzunehmen, daß die verschiedenen Einkommensteuersysteme der Mitgliedstaaten nicht absichtlich auf eine Diskriminierung der Frau abzielen, sondern auf der historischen Tatsache beruhen, daß die Frau als wirtschaftlich von ihrem Ehemann abhängig betrachtet wird, in dessen Namen sie Eigentum besitzt und Einkommen bezieht. Diese herkömmliche Vorstellung von der Familie mit nur einem Verdienner und unterhaltsberechtigten Kindern ist jedoch nicht mehr die Regel. Betrachtet man beispielsweise die Lage im Vereinigten Königreich, so ist festzustellen, daß verheiratete Männer mit einer nichterwerbstätigen Frau und unterhaltsberechtigten Kindern 1979 nur 8 % der männlichen Erwerbstätigen und 5 % der Erwerbstätigen insgesamt ausmachten (1). Während der vergangenen zehn Jahre hat deshalb eine Reihe von Mitgliedstaaten Maßnahmen ergriffen, deren Zweck es ist, die Auswirkungen der Progression auf das Familieneinkommen zu vermindern.

Zu den Splitting- und Familienquotient-Systemen, die ja bekanntlich die Auswirkungen der einfachen gemeinsamen Veranlagung abschwächen, bedarf es - vom Gesichtspunkt verheirateter Frauen aus gesehen - einiger Bemerkungen.

Ehe und Splitting wirken sich am stärksten zugunsten von Familien mit hohem Einkommen und nur einem Verdienner aus, da das Einkommen unabhängig von der Zahl der Personen geteilt wird, die dazu beitragen; für diese Familien kann also ein starker Anreiz bestehen, daß die Frau zuhause bleibt, mit dem Argument, daß die Ehe aufgrund der niedrigeren Steuern bereits Geld einbringt, daß jedes zusätzliche Einkommen aus der Erwerbstätigkeit der Frau nur wieder mit dem höchsten vom Ehemann gezahlten Steuersatz veranlagt wird, und daß dies der Haushaltung am wenigsten nützt.

(1) Schlußbericht der Studie "Familien in der Zukunft", Januar 1983.

Beispiel 2 auf Seite 6 zeigt, daß das Ehepaar 5000 ECU Steuer zahlen muß, egal ob als Alleinstehende oder Ehepaar. Gehen wir nun einmal davon aus, daß die Person mit dem höheren Einkommen (A) der Ehemann ist. Durch die Eheschließung muß er weniger Steuern zahlen, denn wenn er Alleinverdiener ist, muß er statt bisher 3.500 ECU nur noch 3000 ECU zahlen. Zwangsläufig wird das Ehepaar in diesem Fall davon ausgehen, daß die Restlichen 2000 ECU der insgesamt zu zahlenden Steuer in Höhe von 5000 ECU auf das gemeinsame Arbeitseinkommen dem Steueranteil auf das Arbeitseinkommen von B entsprechen.

Ehepaare können sich über ihre gesamte Steuerlast sorgen. In vielen Fällen ist ihre Gesamtbesteuerung nicht unbedingt höher - und vielleicht sogar niedriger - als im System der unabhängigen Besteuerung je nach der Progression des Systems. Trotz dieser Feststellung bittet jedoch die unabhängige Veranlagung zur Steuer auf der Hand liegende Vorteile im Hinblick auf die Verwirklichung der Gleichbehandlung von Männern und Frauen. So vermeidet man die Addierung der beiden Einkommen (in einigen Fällen könnte dies im Vergleich zum Splitting allerdings finanziell von Nachteil sein) und somit auch unterschiedlich hohe Steuersätze. In Systemen, die auf der Politik fußen, Familien durch ein familienfreundliches Steuersystem zu fördern, gibt es keinen Grund, weshalb solche Steuerfreibeträge und ermäßigungen nicht in ein System der unabhängigen Besteuerung eingebaut werden könnten.

Die wachsende Zahl verheirateter Frauen, die auf den Arbeitsmarkt drängen und die sich daraus ergebende Zunahme der Zahl von Doppeltverdiener-Familien führen bei unveränderter Anwendung von Steuersystemen, die die herkömmliche Familie begünstigen, in einigen Mitgliedstaaten zu der Anomalie, daß immer mehr Paare finanziell bessergestellt sein werden, wenn sie nicht heiraten, und das - wegen der Vergünstigungen für Einelternfamilien - ganz besonders, wenn sie Kinder haben. Hinzuzufügen ist, daß - unabhängig von der verwendeten Besteuerungseinheit - sich in jenen Ländern, in denen die Steuerzahler auf Wunsch getrennt veranlagt werden können, die Freibeträge und Ermäßigungen im Rahmen der verschiedenen Systeme, besonders stark auf solche Entscheidungen auswirken. Ist eine solche Wahlmöglichkeit gegeben, so zeigt sich in der Praxis, daß sich die Steuerzahler selten für die getrennte Veranlagung, sondern vielmehr für eine Form der gemeinsamen Veranlagung entscheiden. Prüft man die zur Wahl stehenden Systeme, so zeigt sich, daß die Entscheidung für das eine oder andere System oft von den Freibeträgen und Steuerermäßigungen im Rahmen der einzelnen Systeme beeinflusst wird, da die getrennte Besteuerung zu einem Verlust von Freibeträgen führen kann.

So gibt es nämlich noch immer Freibeträge, die nur dem Ehemann und nur bei gemeinsamer Veranlagung gewährt werden (z.B. die Freibeträge bei Eheschließung in Belgien und Irland und der Freibetrag für verheiratete Männer im Vereinigten Königreich).

Obwohl schwer zu beurteilen ist, wie sich die Besteuerungssysteme in einzelnen die Entscheidung verheirateter Frauen, eine Berufstätigkeit aufzunehmen oder nicht, auswirken, so zeigt die von der Kommission durchgeführte Untersuchung daß die verheiratete Frau je nach dem geltenden Steuersystem sehr unterschiedliche Steuern zahlen muß.

Vergleicht man die von einer verheirateten Frau gezahlten Steuern mit denen einer alleinstehenden Frau, und läßt man dabei sonstige mögliche Vorteile außer Acht, die einem Ehepaar als solchem eingeräumt werden, so liegen die Ergebnisse der Analyse klar auf der Hand. Nach dem getrennten Veranlagungssystem sind die Steuern gleich hoch, nach dem System der gemeinsamen Veranlagung zahlt sie mehr.

Die Auswirkungen des Splitting-Systems sind nichtso deutlich, doch gilt allgemein, daß eine verheiratete Frau, wenn sie genauso viel verdient wie ihr Ehemann, die gleiche Steuer zahlt wie eine alleinstehende Person. Verdient sie jedoch weniger (was im allgemeinen der Fall ist), zahlt das Ehepaar weniger Steuern als ein unverheiratetes Paar; gilt das Arbeitsentgelt der Ehefrau jedoch als zweites Einkommen, so dann zahlt die Ehefrau mehr Steuern als eine alleinstehende Person und ihr Ehemann weniger.

Bei einem Ehepaar kann man wiederum die Situation der verheirateten Frau gegenüber der des verheirateten Mannes vergleichen. Nach dem getrennten Veranlagungssystem dürften die Steuern im wesentlichen gleich hoch sein, obwohl es unter gewissen Steuern zahlt (beispielsweise in Belgien, wo das persönliche und unbewegliche Vermögen zum Einkommen des Ehemannes hinzugerechnet und in seinem Namen versteuert wird), oder höher (beispielsweise in Griechenland wo der Ehemann automatisch in den Genuss aller Steuerfreibeträge kommt, und in den Niederlanden, wo der Ehemann mehr Steuerbefreiungen erhält).

Nach dem System der gemeinsamen Veranlagung dürfte das Einkommen des Wenigerverdienenden, meistens der Ehefrau, in der Praxis höher besteuert werden, da dieses Einkommen, als zweites Einkommen behandelt wird und von Anfang an mit dem höchsten Satz versteuert wird, dem das erste Einkommen unterliegt.

In diesem Zusammenhang sei erwähnt, daß in jüngster Zeit mehrere Mitgliedstaaten die Besteuerungseinheit untersucht haben, und zwar mit unterschiedlichem Ergebnis. In Frankreich wurden empfohlen, auf Wunsch die getrennte Veranlagung anzuwenden (1) und in den Niederlanden fand eine Änderung des Steuersystems statt, d.h. die Gleichbehandlung wurde auf verheiratete Frauen ausgedehnt, und gleichzeitig wird die einzelne Person im Rahmen des "haushalts" ungeachtet seiner Zusammenstellung veranlagt. In der Bundesrepublik Deutschland wurde das Splittingverfahren überprüft; es sind einige Änderungen geplant, besonders hinsichtlich der Familienfreibeträge. Im Vereinigten Königreich haben eine Reihe von Premien die Abschaffung der Freibetrags für verheiratete Männer empfohlen.

V. DIE WICHTIGSTEN BEREICHE FÜR KORREKTIVMASSNAHMEN

In dem Neuen Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Förderung der Chancengleichheit der Frauen, in der Stellungnahme des Beratenden Ausschusses für Chancengleichheit und in der Entschließung des Europäischen Parlaments von 1984 zur Lage der Frau in Europa, wird die Kommission aufgefordert, die gegenwärtige Situation hinsichtlich der Auswirkungen der Steuersystem auf die Erwerbstätigkeit der Frau zu prüfen und ein Steuersystem mit "neutralem Effekt" für die Erwerbstätigkeit der Frau zu empfehlen.

Wie aus den vorangegangenen Kapiteln klar hervorgeht, ist die getrennte Veranlagung das Steuersystem, das die Auswirkungen hat im Hinblick auf die Gleichbehandlung von männlichen und weiblichen Arbeitskräften, da nämlich der Umstand, daß die zu besteuende eine verheiratete Frau ist, nicht von sich aus die Besteuerung des Einzelnen ändert. Die Auswirkungen der Progression in den Steuersystemen kann jedoch durch das Splittingsystem oder die Anwendung des Familienquotienten gemäßigt werden. Nach den geltenden Systemen der getrennten Veranlagung kann eine verheiratete Frau unter Umständen natürlich mehr oder weniger Steuern als ihr Ehemann zahlen, was von der Aufteilung der Steuerfreibeträge zwischen Ehemann und Ehefrau abhängt; sie wird jedoch die gleiche Steuer zahlen wie eine alleinstehende Frau.

Dem Grundsatz der Gleichbehandlung wird man am besten gerecht, wenn man die personenbegündete Steuerfreibeträge und Steuerermäßigungen in gleicher Weise auf Ehemann und Ehefrau aufteilt. Es ist interessant festzustellen, daß im Rahmen der einzelnen Steuersysteme die Arten der Steuerfreibeträge und Steuerermäßigungen mehr oder weniger ähnlich sind.

(1) Vgl. insbesondere den Bericht des "Comité social et économique"

Die wichtigsten Punkte, die bewirken, daß sich das gegenwärtig geltende Einkommensteuersystem offensichtlich negativ auf die Steuerlast verheirateter Frauen auswirkt, sind folgende:

- das System der bloßen gemeinsamen Steuerveranlagung im allgemeinen
- die Systeme, nach denen der Ehemann von vornherein in den Genuss der Steuerabzugs für die Kosten, die durch die Betreuung der Kinder oder die Beschäftigung einer Haushaltshilfe entstehen, wenn bei einem Ehepaar beide Partner einer ausserhäuslichen Erwerbstätigkeit nachgehen
- die nicht gegebene Möglichkeit, daß die Frau ihre eigene Einkommensteuererklärung abgeben kann
- die Tatsache, daß der andere Ehegatte bei Nichtzahlung der Einkommensteuer haftbar ist
- die Beschränkung des Arbeitsentgelts, das ein Ehemann seiner "mithelfenden Ehefrau" aufgrund der vorgeschriebenen Einkommensgrenzen oder der Höchstgrenzen für die Steuerbefreiungen zahlen kann.

Die völlig unabhängige Besteuerung ist im Hinblick auf die Verwirklichung der Gleichbehandlung zu empfehlen, und deshalb sollte Ehepaaren die getrennte Veranlagung zumindest als Wahlmöglichkeit zur Verfügung stehen. Da viele Mitgliedstaaten die Einkommensbesteuerung im innerstaatlichen Bereich zumindest zur Diskussion stellen, wäre es ein günstiger Augenblick für die Kommission, die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft an die Verpflichtungen der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Gleichbehandlung zu erinnern.

Mit Aktion 6 des Neuen Aktionsprogramms der Gemeinschaft zur Förderung der Chancengleichheit der Frauen sollen die Einkommensteuersysteme, die sich indirekt negativ auf die Beschäftigung der Frauen auswirken, überprüft werden. In der Analyse, die die Kommission in Übereinstimmung mit dem Aktionsprogramm durchgeführt hat, kommt man zu dem Schluß, daß Neutralität gegenüber der erwerbstätigen verheirateten Frau nur im Rahmen des Systems der getrennten Veranlagung erreicht wird, eine Schlußfolgerung, die durch Schaubilder und Tabellen (1) eindeutig belegt wird.

(1) Vgl. Studie über die "Verwirklichung der Gleichbehandlung durch Änderung jener Steuersysteme, die sich indirekt negativ auf die Beschäftigung der Frauen, ihr Recht auf Erwerbstätigkeit und ihr beruflicher Fortkommen auszuwirken scheinen", (Dok. V/2798/1/82).

Die Kommission ist daher nach den Bestimmungen des Aktionsprogramms verpflichtet geeignete Maßnahmen zu ergreifen. Als erster Schritt sollen durch dieses Memorandum die einschlägigen Fragen zur Erörterung auf Gemeinschaftsebene herausgestellt werden; es soll eine Debatte über eine Frage eingang gesetzt werden, die für die Frauen und die Familien als Ganzes von besonderer Bedeutung ist.

Diese Debatte soll vor dem Hintergrund der Gemeinschaftsvorschriften und der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten zur Verwirklicung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen sowie vor dem Hin ergrund der zunehmenden Beteiligung der Frauen am Arbeitsmarkt und der Auswirkung dieses Sachverhalts auf Familie und Sozialpolitik stattfinden. Der Ministerrat hat unlängst sein Engagement für die Gleichstellung bekräftigt, indem er erklärte, daß ungeachtet der herrschenden Wirtschaftslage keine Diskriminierung aufgrund des Geschlechts erfolgen darf. Eine Erörterung auf Gemeinschaftsebene könnte eine grosse Hilfe zur Klärung der Fragen sein. Über die Gemeinschaftsgrenzen hinaus gibt es umfangreiche Erfahrungen mit verschiedenen Systemen; ein Meinungs austausch unter besonderer Berücksichtigung der Mitgliedstaaten, die weitgehend neutrale Steuersysteme anwenden, könnte der Gemeinschaft insgesamt zugute kommen.