

Inhaltsverzeichnis

Tabellen	13
Abbildungen	14
Abkürzungsverzeichnis	15
Geleitwort <i>Barbara Hendricks</i> Parlamentarische Staatssekretärin beim Bundesminister für Finanzen	17
Vorwort von Ulrich Mückenberger	19
Kapitel 1 Gender Mainstreaming als Herausforderung der Einkommensteuergesetzgebung	35
1.1 Allgemeine Gründe für Gender Mainstreaming	35
1.1.1 Sozialer Wandel: Neue Herausforderungen im Geschlechter- und Generationenverhältnis	37
1.1.2 Rechtliche Gleichheit, aber unzureichende faktische Gleichstellung der Geschlechter	38
1.1.3 Ein rechtliches »Muss« (Überblick)	39
1.1.4 Das Ziel tatsächlicher Chancengleichheit	41
1.1.5 Eine Selbstverpflichtung der Bundesregierung	42
1.1.6 Ein Gebot auch wirtschaftlicher Vernunft	42
1.2 Besonderheiten des Steuerrechts	42
1.2.1 GM im Steuerrecht	42
1.2.2 Anknüpfungspunkte für GM	45
1.3 Familienförderung als Beispiel	46
1.4 Erwerb, Familie und Geschlechtergleichheit	48
Kapitel 2 Die rechtliche Geltung des Gender Mainstreaming	51
2.1 Europarechtliche Verpflichtung zu Gender Mainstreaming im Bereich des Steuerrechts	52
2.1.1 Anerkennung des GM durch den Amsterdamer Vertrag	52
2.1.2 Bindung der Mitgliedstaaten durch die GM-Vorschriften des EGV	56

2.1.2.1	Gemeinschaftliche Grundrechtssicherung laut Europäischer Gerichtshof	57
2.1.2.2	Gemeinsames »Quellprinzip« bei Handlungsbefugnis von Gemeinschaft und Mitgliedstaaten	59
2.1.2.3	Effektivitäts- und Einheitlichkeitsprinzip als Grundlage der Bindungswirkung	59
2.1.2.4	Das Prinzip der Gemeinschaftstreue	60
2.1.2.5	Vorrang des Gemeinschaftsrechts bei Kompetenzüberschneidung	61
2.1.3	Europarechtliche GM-Bindung auf dem Gebiet des Einkommensteuerrechts	64
2.1.3.1	Förderpflicht auch für Steuerrecht über Beschäftigungsstrategie?	64
2.1.3.2	Geltung von Antidiskriminierungspolitik im Steuerrecht	66
2.2	Nationale Verpflichtung zu Gender Mainstreaming im Bereich des Steuerrechts	70
2.2.1	Verankerung von Gender Mainstreaming in Art. 3 Abs. 2 GG	70
2.2.1.1	Gleichberechtigung als Verfassungsgebot	70
2.2.1.2	Die Umsetzung des Verfassungsgebots	75
2.2.2	Vorklärung der Grundlagen der Besteuerung	76
2.2.3	Besteuerung und Gender Mainstreaming	79
2.2.4	Zusammenfassung: Gender Mainstreaming als Verfassungsgebot	81
2.3	Gender Mainstreaming als (zumindest) verfahrensmäßiger Rationalitätsmaßstab	82
2.4	Fragestellung der weiteren Untersuchung: wo und wie ist dieses Verfahren operationalisierbar?	84
Kapitel 3		
Ein Stück Empirie: Fallstudie zum Zweiten Gesetz zur Familienförderung		85
3.1	Einleitung	85
3.2	Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens und Inhalte »Zweites Gesetz zur Familienförderung«	85
3.2.1	Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens	86
3.2.1.1	Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts	86
3.2.1.2	Der Gesetzesentwurf	87
3.2.1.3	Stellungnahme des Bundesrates	92
3.2.1.4	Öffentliche Anhörung	92
3.2.1.5	Beratungen des Finanzausschusses und der mitberatenden Ausschüsse	93
3.2.1.6	Zweite und dritte Lesung des Deutschen Bundestages	94
3.2.1.7	Abschlussberatung des Deutschen Bundesrates	95

3.2.2	Inhalt des Zweiten Gesetzes zur Familienförderung	97
3.3	Empirische Erhebung, Untersuchungsgang und Methode	98
3.3.1	Begründungen und Wirkungsannahmen	98
3.3.2	Gesetzesfolgenabschätzung (GFA)	99
3.4	Empirische Befunde zu Begründungen und Wirkungsannahmen der Regelungen des Zweiten Gesetzes zur Familienförderung	103
3.4.1	Neuregelung der Kinderfreibeträge (§ 32 Abs. 6 EStG)	103
3.4.1.1	Begründungen und Wirkungsannahmen des Bundesverfassungsgerichtes	103
3.4.1.2	Begründungen und Wirkungsannahmen im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens	105
3.4.1.3	Zusammenfassendes Fazit und weiterführende Überlegungen	106
3.4.2	Neuregelung der erwerbsbedingten Kinderbetreuungskosten (§ 33c EStG)	108
3.4.2.1	Begründungen und Wirkungsannahmen des Bundesverfassungsgerichtes	108
3.4.2.2	Begründungen und Wirkungsannahmen im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens	109
3.4.2.3	Zusammenfassendes Fazit und weiterführende Überlegungen	112
3.4.3	Neuregelung des Kindergeldes (§ 66 EStG)	114
3.4.3.1	Begründungen und Wirkungsannahmen im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens	114
3.4.3.2	Zusammenfassendes Fazit und weiterführende Überlegungen	117
3.4.4	Neuregelung des Haushaltsfreibetrags (§§ 32 Abs. 7 und 52 Abs. 40a EStG)	119
3.4.4.1	Begründungen und Wirkungsannahmen des Bundesverfassungsgerichtes	119
3.4.4.2	Begründungen und Wirkungsannahmen im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens	120
3.4.4.3	Zusammenfassendes Fazit und weiterführende Überlegungen	121
3.4.5	Neuregelung des Ausbildungsfreibetrages (§ 33a Abs. 2 EStG)	121
3.4.5.1	Begründungen und Wirkungsannahmen im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens	122
3.4.5.2	Zusammenfassendes Fazit und weiterführende Überlegungen	122
3.4.6	Neuregelung des Sonderausgabenabzuges hauswirtschaftlicher Beschäftigungsverhältnisse (§ 10 Abs. 1 Nr. 8 EStG)	123
3.4.6.1	Begründungen und Wirkungsannahmen im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens	123
3.4.6.2	Zusammenfassendes Fazit und weiterführende Überlegungen	125

3.4.7	Mitwirkung beider Geschlechter am Gesetzgebungsprozess	126
3.4.7.1	Geschlechtsspezifische Repräsentation und Beteiligung von Expert/innen und Mitgliedern des Finanzausschusses	126
3.4.7.2	Zusammenfassendes Fazit und weiterführende Überlegungen	129
3.5	Empirische Anknüpfungspunkte für GM aus dem Gesetzgebungsprozess Zweites Familienförderungsgesetz	129
3.5.1	Anknüpfungspunkte für Gender Mainstreaming auf der Referateebene	130
3.5.2	Zusammenarbeit zwischen den Ressorts	133
3.5.3	Gesetzesentwurf/Kabinettsvorlage	134
3.5.4	Parlamentarische Behandlung	134
3.5.5	Finanzausschuss	135
3.5.6	Zusammenfassendes Fazit und weiterführende Überlegungen	137
Kapitel 4		
Gender-Mainstreaming-Zugang zur beobachteten Gesetzgebung		139
4.1	Ermittlung notwendiger Datenbestände zur Verifikation der Wirkungsannahmen	143
4.1.1	Berechnungsmethodik des BMF	143
4.1.2	Anknüpfungspunkte für Statistik	144
	a) Normative Anknüpfungspunkte	144
	b) Anknüpfungspunkte aus den im Gesetzgebungsverfahren gemachten Wirkungsannahmen	146
4.1.3	Verfügbare Daten und Statistiken	146
4.2	Gender Mainstreaming und Familienförderung: Bedeutsame Haushaltskonstellationen	150
4.2.1	Haushalts- und Familienformen in Deutschland	152
4.2.2	Einkommenssituation von Familien	155
4.2.3	Familien- und Erwerbsarbeit	157
4.2.4	Fremdbetreuung von Kindern	161
4.2.5	Erwerbstätigkeit und Kinderquote bei Akademikerinnen	162
4.2.6	Schlussfolgerung unter Gender Mainstreaming-Perspektive	164
4.3	Annäherung 1: Ausgewählte GIA-Konstellationen – Direkte Einkommenswirkungen	164
4.3.1	Auswertung der Konstellation der Alleinerziehenden	168
	4.3.1.1 Einkommenswirkungen unter Berücksichtigung der tatsächlichen Lebenssituation	172
4.3.2	Auswertung der Konstellation der verheirateten und unverheirateten Eltern	175
	4.3.2.1 Finanzielle Auswirkungen nach SIMTrans und BMF	175

4.3.2.2	Auswertung unter Berücksichtigung der tatsächlichen Lebens- und Einkommenssituation	180
4.3.3	Eltern mit kleinen Kindern, Großfamilien	187
4.3.4	Die Betrachtung der Gruppe der Akademikerinnen	188
4.3.5	Direkte Auswirkungen des Zweiten Familienförderungsgesetzes und ihre GM-Beurteilung	191
4.4	Annäherung 2: Wissen aus qualitativer und vergleichender Sozialforschung	195
4.4.1	Einleitung	195
4.4.2	Voraussetzungen bzw. gesellschaftliche Rahmenbedingungen	196
4.4.2.1	Erwerbstätigkeit und Elternschaft als Gegenstand soziologischer Forschung	196
4.4.2.2	Familiale Erwerbsmuster und Steuerwesen im europäischen Vergleich	199
4.4.2.3	Institutionelle Rahmenbedingungen und Geburtsraten	200
4.4.3	Rolle der Steuerpolitik bei Erwerbstätigkeit und Elternschaft	202
4.4.3.1	Einkommensverteilung von Haushalten in Deutschland und Schweden	202
4.4.3.2	Steuerlast und familiäre Erwerbsmuster	203
4.4.3.3	Eine vergleichende Typologie von Familienförderungsmaßnahmen	204
4.4.4	Mögliche Anreizwirkung des Zweiten Gesetzes zur Familienförderung auf Erwerbstätigkeit und Familienbildung	206
4.4.4.1	Erwerbsbedingte Kinderbetreuungskosten	206
4.4.4.2	Freibeträge	207
4.4.4.3	Kindergelderhöhung	208
4.4.5	Zusammenfassung und Fazit	209
4.4.6	Rückschlüsse auf den Gender Mainstreaming-Ansatz	210
4.5	Annäherung 3: Neue ressortübergreifende Politik-Synthesen als Bedingung der Vereinbarkeit von Elternschaft, Erwerbstätigkeit und Geschlechtergleichheit	211
4.5.1	Personenbezogene Dienstleistungen durch Familie, Markt und Staat	213
4.5.1.1	Familiäre personenbezogene Dienstleistungen	213
4.5.1.2	Marktförmige personenbezogene Dienstleistungen	213
4.5.1.3	Staatlich vorgehaltene personenbezogene Dienstleistungen	214
4.5.2	Familienförderung »in cash« und »in kind«	215
4.5.3	Notwendigkeit ressortübergreifender Vereinbarkeitspolitik	216
4.6	Annäherung 4: Kritische Würdigung von Familienbildern	218
4.6.1	Der Familienbegriff des Bundesverfassungsgerichts in der Entscheidung vom 10. November 1998	219
4.6.2	Der Stellenwert der Ehe im Verhältnis zu anderen Formen der Erziehungsgemeinschaft	221
4.6.3	Die Rolle von Ehe und Familie in Staat und Demokratie	222

4.6.4	Zum Verhältnis der Geschlechter in Ehe und Familie unter Berücksichtigung der Bewertung von Frauenerwerbs- und Familientätigkeit	224
4.6.5	Der Standpunkt des Bundesverfassungsgerichts zur institutionellen Kinderbetreuung	226
4.6.6	Abschließende Würdigung	227
4.6.7	Familienbild des BVerfG und Realität von Familie unter GM-Gesichtspunkten	228
4.7	Hypothetischer Gesetzgebungsverlauf	230
4.7.1	Definition der gleichstellungspolitischen Ziele bei der Familienförderungsgesetzgebung	231
4.7.2	Analyse der Probleme und Betroffenen	231
4.7.3	Entwicklung von Optionen	232
4.7.3.1	Verfahrensmäßige Optionen	232
4.7.3.2	Inhaltliche Optionen	233
	a) Direkte Effekte der Gesetzgebung	233
	b) Indirekte Effekte der Gesetzgebung	234
4.7.4	Analyse der Optionen im Hinblick auf die voraussichtlichen Auswirkungen und Entwicklung eines Lösungsvorschlages	235
4.7.5	Umsetzung der getroffenen Entscheidung	236
4.7.6	Erfolgskontrolle und Evaluation	236

Kapitel 5

	Lehren aus dem Ausland – Gender Mainstreaming im Gesetzgebungsverfahren und in der Steuerpolitik	237
5.1	Einleitung: Internationale Impulse	238
5.1.1	Gender Mainstreaming im Gesetzgebungsverfahren	238
5.1.2	Gender Mainstreaming in der Steuerpolitik	239
5.2	Niederlande	240
5.2.1	Gender Mainstreaming im Gesetzgebungsverfahren	240
5.2.2	Gender Mainstreaming in der Steuerpolitik	242
5.2.3	Auswertung	246
5.3	Schweden	247
5.3.1	Gender Mainstreaming im Gesetzgebungsverfahren	247
5.3.2	Gender Integration in der Steuerpolitik	251
5.3.3	Auswertung	251
5.4	Kanada	252
5.4.1	Gender Mainstreaming im Gesetzgebungsverfahren	252
5.4.2	Gender Mainstreaming in der Steuerpolitik	255
5.4.3	Auswertung	256
5.5	Österreich	257
5.5.1	Gender Mainstreaming im Gesetzgebungsverfahren	257
5.5.2	Gender Mainstreaming in der Steuerpolitik	257

5.5.3	Auswertung	258
5.6	Großbritannien	259
5.6.1	Gender Mainstreaming im Gesetzgebungsverfahren	259
5.6.2	Gender Mainstreaming in der Steuerpolitik	260
5.6.3	Auswertung	261
5.7	Dänemark	262
5.7.1	Gender Mainstreaming im Gesetzgebungsverfahren	262
5.7.2	Gender Mainstreaming in der Steuerpolitik	263
5.7.3	Auswertung	263
5.8	Flandern	263
5.8.1	Gender Mainstreaming im Gesetzgebungsverfahren	263
5.8.2	Auswertung	264
5.9	Belgien	264
5.9.1	Gender Mainstreaming im Gesetzgebungsverfahren	264
5.9.2	Gender Mainstreaming in der Steuerpolitik	264
5.9.3	Auswertung	265
5.10	Finnland	265
5.11	Schweiz	266
5.12	Schlussfolgerung mit Blick auf die zu erarbeitenden Empfehlungen	267
5.12.1	Probleme der Datenlage sowie der Gender-Kompetenz und Versuche ihrer Bewältigung	268
5.12.2	Versuche gleichheitlicher Beteiligung	269
5.12.3	Ressortübergreifende Kooperationen	269
5.12.4	Wege zu einer neuen gleichstellungspolitischen Kultur	269
5.12.5	Offene Fragen	270
Kapitel 6		
Empfehlungen an das Bundesfinanzministerium		271
6.1	Zielvorstellung	271
6.2	Gender-Kompetenz	272
6.2.1	Mitarbeiter/innenorientierung	272
6.2.2	Hinzuziehung externer Expertise	273
6.2.2.1	Forschung	273
6.2.2.2	Mobile Expert/innen	274
6.2.2.3	Internationaler Austausch	274
6.3	Daten-Grundlage	274
6.4	Strukturen und Ressourcen	276
6.5	Instrumente	277
6.6	Gremienparität	277
6.7	GM im steuerlichen Gesetzgebungsverfahren	278
6.7.1	Grundsätzliche Überlegungen	278
6.7.2	Parlamentarisch-administratives Vorfeld	279
6.7.3	Politik und Rationalität – wie vermitteln?	280

6.8	Kooperation mit anderen Ressorts	281
6.9	Politischer Wille	281
	Dokumenten- und Literaturverzeichnis	283
	Literatur	

Tabellen

Tabelle 1:	Anzahl der Einzelsachverständigen und Sachverständigen aus Interessenverbänden/Institutionen nach Fachbereich, Zugehörigkeit des Geschlechts und Anzahl der Stellungnahmen – Öffentliche Anhörung des Finanzausschusses (100. Sitzung, 20.06.01).	127
Tabelle 2:	Anteil der Privathaushalte nach Haushaltstyp mit Kindern	153
Tabelle 3:	Familien mit Kindern nach Familientyp und Zahl der minderjährigen Kinder	153
Tabelle 4:	Familien mit ledigen Kindern nach Familientyp und Alter des jüngsten Kindes	154
Tabelle 5:	Erwerbstätigenquote von Müttern mit Kindern unter 18 Jahren in Deutschland 1998 nach Zahl der Kinder	158
Tabelle 6:	Erwerbstätigenquote von Müttern mit Kindern unter 18 Jahren in Deutschland 1998 nach Alter des jüngsten Kindes	158
Tabelle 7:	Erwerbsbeteiligung der beiden Ehegatten bei zusammenlebenden Ehepaaren (Mann unter 65 Jahre) nach Alter des jüngsten Kindes in Deutschland	160
Tabelle 8:	Anteil der Frauen ohne Kinder im Haushalt unter den 35 – 39-jährigen deutschen Frauen nach höchster abgeschlossener Schul- und Berufsausbildung	162
Tabelle 9:	Bruttoeinkommen aus unselbstständiger Arbeit nach Haushaltstyp – Ergebnisse der EVS 1998	173
Tabelle 10:	Jahres-Bruttoeinkommen aus Erwerbstätigkeit und Vermögen (SOEP 2001, Berechnungen des DIW Berlin)	174
Tabelle 11:	Einkommen aus abhängiger Arbeit in westdeutschen Arbeitnehmer/innen-Haushalten – Ergebnisse der EVS 1998	183
Tabelle 12:	Einkommen aus abhängiger Arbeit in ostdeutschen Arbeitnehmer/innen-Haushalten – Ergebnisse der EVS 1998	184
Tabelle 13:	Änderung des Haushaltsnettoeinkommens und Verfügbares Haushaltsnettoeinkommen für Westdeutschland (Zweites Familienförderungsgesetz) nach Haushaltstyp und Alter des Kindes (auf Daten der EVS 1998 basierend)	186

Abbildungen

Abbildung 1:	Zielkomplex familienfördernder steuerpolitischer Maßnahmen, eigene Grafik.	23
Abbildung 2:	Haushaltsnettoeinkommen von Alleinerziehenden mit Kindern im Alter von einem Jahr.	170
Abbildung 3:	Haushaltsnettoeinkommen von Alleinerziehenden mit einem Kind im Alter von vier Jahren	170
Abbildung 4:	Änderung des Haushaltsnettoeinkommens von Alleinerziehenden mit einem Kind im Alter von einem bzw. 4 Jahren	171
Abbildung 5:	Änderung des Haushaltsnettoeinkommens von Alleinerziehenden mit einem Kind von unter zehn Jahren bzw. über 15 Jahren	171
Abbildung 6:	Änderung des Haushaltsnettoeinkommens von Alleinerziehenden mit zwei Kindern im Alter von einem und vier Jahren bzw. vier und zehn Jahren	172
Abbildung 7:	Änderung des Haushaltseinkommens von verheirateten Eltern mit Kind im Alter von einem Jahr bzw. im Alter von vier Jahren	177
Abbildung 8a:	Änderung des Haushaltsnettoeinkommens unverheirateter Eltern mit Kind im Alter von einem Jahr bzw. im Alter von vier Jahren	178
Abbildung 8b:	Änderung des Haushaltsnettoeinkommens unverheirateter Eltern mit Kind im Alter von einem Jahr bzw. im Alter von vier Jahren – ohne Berücksichtigung des Haushaltsfreibetrages	179
Abbildung 9:	Änderung des Haushaltsnettoeinkommens verheirateter Eltern mit Kind im Alter von zehn bzw. 15 Jahren	179
Abbildung 10:	Änderung des Haushaltseinkommens unverheirateter Eltern mit Kind im Alter von zehn bzw. 15 Jahren	180
Abbildung 11:	Änderung des Haushaltsnettoeinkommens verheirateter Eltern mit zwei Kindern im Alter von einem und vier bzw. vier und zehn Jahren	181
Abbildung 11a:	Änderung des Haushaltsnettoeinkommens unverheirateter Eltern mit zwei Kindern im Alter von einem und vier bzw. vier und zehn Jahren	181
Abbildung 11b:	Änderung des Haushaltsnettoeinkommens unverheirateter Eltern mit zwei Kindern im Alter von einem und vier bzw. vier und zehn Jahren – ohne Berücksichtigung des Haushaltsfreibetrages	182
Abbildung 12:	Änderung des Haushaltseinkommens verheirateter Eltern mit drei Kindern (1, 4, und 10 Jahre) und vier Kindern (1, 4, 4 und 10 Jahre)	182