

Arbeitsgruppe „Die Familie im Steuer-, Arbeits- und SV-Recht“

Österreichisches Familiennetzwerk

p. Adr. Institut für Ehe und Familie (EF)

1010 Wien, Spiegelgasse 3/8

Koordination: Prof. Günter Danhel, T +43 664 824 36 51, F 01 513 89 58

guenter.danhel@familiennetzwerk.at , www.familiennetzwerk.at

Familien dürfen durch das Steuerrecht wirtschaftlich nicht benachteiligt werden!

Daraus resultiert folgende Forderung:

Der von den Transferzahlungen (Familienbeihilfe und Kinderabsetzbetrag) nicht abgedeckte durchschnittliche Unterhaltsbedarf muss für jedes Familienmitglied steuerfrei bleiben.

Dies soll im Sinne der horizontalen Steuergerechtigkeit durch einen steuerlichen Freibetrag bewirkt werden. Im Rahmen der Individualbesteuerung ist dies durch die Einführung eines Realsplittings möglich (Freibetrag beim Unterhaltsverpflichteten, steuerpflichtig beim Unterhaltsberechtigten), so dass die Unterhaltsverpflichtungen innerhalb der Familie steuerlich angemessen berücksichtigt werden.

Realsplitting folgt dem VfGH-Grundsatz-Erkenntnis zur Familienbesteuerung:

„Die daraus entstehende Mehrbelastung unterhaltspflichtiger Eltern geht weit über den Betrag hinaus, der die für den Unterhalt verwendeten Einkommensteile träge, wenn sie statt beim Unterhaltspflichtigen beim Unterhaltsberechtigten (und daher zu niedrigeren Sätzen) besteuert würden“ (G 188,189/1991 vom 12.12.1991).

Wien, am 01. Februar 2011

Reformoption Familienrealsplitting

Ausgangslage:

Im Zuge der nächsten Steuerreform sollen auch die Familien steuerlich entlastet werden. Mit der letzten Steuerreform 2009 wurde der Kinderabsetzbetrag von € 610 auf € 700 pro Kind jährlich erhöht, ein Kinderfreibetrag von € 220 jährlich pro Kind und die Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten (Freibetrag) bis € 2.300 jährlich pro Kind bis zum 10. Lebensjahr neu eingeführt.

Für Alleinverdiener und Alleinerziehende ist ein Absetzbetrag von € 364 jährlich plus die Kinderzuschläge von € 130, 175 und 220 jährlich je nach Kinderzahl vorgesehen.

Reformoptionen

- **Steuerfreies Existenzminimum**

Mit "Existenzminimum" ist der durchschnittliche Unterhaltsbedarf eines Kindes gemeint, der nach der VfGH-Rechtsprechung durch die zivilgerichtlichen Regelbedarfssätze als pauschalierter und altersgewichteter Unterhaltsbedarf kalkuliert wird. Die verfassungsgerichtliche Vorgabe erfordert "zumindest die Hälfte der gesetzlichen Unterhaltspflicht für Kinder steuerfrei zu stellen", d. i. der zivilrechtliche Unterhalts-Regelbedarf x 1,25 (Hälfte des gesetzlichen Unterhaltsstopps: Regelbedarf x 2,5).

- *Existenzminimum für Kinder*

Durch Familienbeihilfe, Kinderabsetzbetrag und Kinderfreibetrag wird unter Berücksichtigung der FB-Kürzung ab 2011 der durchschnittliche Unterhaltsbedarf derzeit nur für Kinder bis 15 Jahre steuerfrei gestellt (Beilage).

Rechtlich erforderlich im Sinne der VfGH-Vorgabe ist jedenfalls die Erhöhung der steuerlichen Berücksichtigung des Unterhalts für Kinder der Altersstufen 15-19 Jahre und 19-24 Jahre durch eine Erhöhung des Kinderabsetzbetrages.

- *Alternative: Erhöhung des Kinderfreibetrages*

Unterschiede³

Absetzbetrag: steuerliche Berücksichtigung im gleichen Ausmaß für alle Familien bzw. alle Kinder (in einer bestimmten Höhe können auch höhere Einkommen angemessen berücksichtigt werden, für niedere Einkommen ist dies eine Familienförderung). Kann für nicht steuerpflichtige Eltern als Negativsteuer an alle Familien in derselben Höhe ausbezahlt werden (wie derzeit).

Freibetrag: Steuersystematisch richtig, da Reduktion des zu versteuernden Einkommens um die Unterhaltsleistung, Entlastung ist je nach Steuerprogression für Eltern unterschiedlich hoch. Freibetrag wirkt nur für steuerpflichtige Eltern.

- *Existenzminimum für alle Familienmitglieder*

Die Forderung nach Steuerfreistellung des Unterhalts für den zweiten, nicht erwerbstätigen, Elternteil ergibt sich aus der steuerlichen Benachteiligung von Alleinverdiener-Familien gegenüber Doppelverdiener-Familien mit insgesamt demselben Haushaltseinkommen im Ausmaß von 1-4 Monatsgehältern. Die gleiche Besteuerung von Alleinverdienern und Doppelverdienern nimmt bei Alleinverdienern keine Rücksicht darauf, wie viele Personen von einem Einkommen leben müssen. Diese Benachteiligung gilt vor allem während der Zeit der Elternkarenz, wenn ein Elternteil die Betreuung der Kinder wahrnimmt und deshalb in der Regel kein Einkommen erzielt. Das Kinderbetreuungsgeld kann diesen Einkommensentfall und die steuerliche Mehrbelastung nicht kompensieren, da es eine familienpolitische Abgeltung für eine Leistung darstellt und nur maximal 2,5 Jahre pro Kind ausbezahlt wird.

• **Familientarifsplitting**

Beim Familientarifsplitting (französisches Modell) werden die Einkünfte der Eltern zusammengerechnet, durch den Divisor geteilt (Faktor 1 je für beide Eltern, für die ersten beiden Kinder 0,5; ab dem dritten Kind doppelt so hohe Gewichtung;

Alleinerziehende haben zusätzlich 0,5) und die mit dem Steuertarif errechnete Steuer mit dem Familienquotient multipliziert.

Grundsätzlich führt das Familiensplitting als Form der Haushaltsbesteuerung zu einer steuerlichen Minderbelastung gegenüber der Individualveranlagung, wenn die steuerpflichtigen Einkünfte der Ehepartner unterschiedlich hoch sind, d.h. je höher der Einkommensunterschied desto größer die Entlastung. Die meiste Wirkung entsteht aufgrund der Progression beim Spitzensteuersatz, d.h. bei höheren Einkommen und wenn der zweite Elternteil (fast) kein Einkommen hat. Damit wirkt sich die gemeinsame Besteuerung insofern auf eine vollzeitige Erwerbstätigkeit des Ehepartners mit dem geringeren Einkommen (in der Regel die Ehefrau) so aus, dass sich dessen Berufstätigkeit in vielen Fällen aufgrund des Splittingvorteils „nicht lohnt“. Vergleichende Untersuchungen haben gezeigt, dass der Vorteil des Familiensplittings sich erst für Familien mit drei und mehr Kindern und bei höheren Einkommen einstellt, während Familien mit ein oder zwei Kindern und Alleinerziehende nur bei hohen Einkommen profitieren. Durch ein Familiensplitting (frz. Modell) würden demnach keinesfalls alle Familien stärker entlastet werden.

- **Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten**

Die Kosten, die Familien für außerfamiliale Kinderbetreuungskosten (z.B. für Krippen, Tagesmütter, Kindermädchen, Kindergärten, pädagogisch qualifizierte Person ausgenommen haushaltszugehörige Angehörige) erwachsen, sind bis zu einem Betrag von 2.300 € pro Jahr und Kind bis 10 Jahre steuerlich absetzbar.

Da die derzeitige Absetzbarkeit im Ausmaß rund € 470 Direktförderung jährlich ($€ 2.300 \times 20,44\%$ Durchschnittssteuerbelastung) entspricht, wäre im Interesse der Gleichbehandlung mit den geförderten Kinder-betreuungsplätzen (zwischen € 100 – € 300 mtl. je nach Einkommen) ein Ausbau der steuerlichen Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten angemessen. Mit einer verstärkten Nachfrage von Eltern könnte auch das teilweise noch unterentwickelte Angebot an – auch privaten – Betreuungsplätzen ausgebaut werden.

- **Familienrealsplitting**

Mit einem Familienrealsplitting können Unterhaltsleistungen in einem bestimmten Ausmaß von der Besteuerung freigestellt werden. Dabei wird das gesamte Einkommen des Haushalts gemäß den zivilrechtlichen Unterhaltsverpflichtungen auf die Familienmitglieder aufgeteilt und von ihnen individuell versteuert. Das Familienrealsplitting erfolgt durch Abzug des steuerlich relevanten Unterhalts an Kinder bzw. bei einem Alleinverdiener-Haushalt an den zweiten Elternteil als Freibetrag vom Einkommen des Haupt- bzw. Alleinverdieners.

Damit bleibt die Individualbesteuerung mit unterschiedlichen Grenzsteuersätzen für Mann und Frau bestehen.

Der Unterhaltsbedarf für Kinder ist als pauschalierter Durchschnittsbetrag oder etwa in Form der zivilgerichtlichen Regelbedarfssätze (altersgestaffelt) anzusetzen.

Bei der Bemessung des Freibetrages für den Unterhalt des zweiten Elternteils sind dessen allfällige eigene Einkünfte zu berücksichtigen.

Sowohl was die Verteilungseffekte (Anteil der Gewinner- und Verlierer-Haushalte) als auch die Beschäftigungswirkungen (Arbeitsangebot der Frauen) betrifft, weist das Familienrealsplitting jedenfalls wesentlich bessere Ergebnisse als das Familientarifsplitting (französisches Modell, s.u.) auf. Ein Familienrealsplitting wurde in Deutschland von der Kommission Steuergesetzbuch vorgeschlagen.

- *Familienrealsplitting für die Karenzzeit*

Da ein Großteil der Eltern bzw. Frauen die Betreuung ihrer Kinder für die Zeit der bezahlten Karenz selbst wahrnehmen möchte – und dies familienpolitisch durch das Kinderbetreuungsgeld auch gefördert wird –, sind Familien in dieser Zeit mit dem Verzicht eines Elternteils auf eigenes Erwerbseinkommen als Alleinverdiener-Familien mit einer spürbaren finanziellen Belastung konfrontiert. Daraus ergibt sich, dass zumindest für die Zeit der Eigenbetreuung der Kinder – wobei diese mit mehreren Kindern länger sein kann – eine angemessene steuerliche Entlastung in Form eines Elternrealsplittings etwa bis zum Volksschulalter des jüngsten Kindes erfolgen könnte, wenn (erwerbstätige) Mütter spätestens wieder in den Beruf einsteigen.

Mit der Beschränkung des Steuersplitting-Vorteils auf die Zeit der eigenen Kinderbetreuung bzw. des Einkommensausfalls würden nicht nur negative Anreize für die Erwerbstätigkeit von Frauen ausgeschlossen werden, sondern wäre diese steuerliche Entlastung von jungen Familien sozial treffsicher und auch von der Kostenseite her überschaubar.

Ein Familienrealsplitting mit Freibeträgen könnte – zumindest für die Karenzzeit – anstelle des derzeitigen Kinderabsetzbetrages für steuerpflichtige Eltern vorgesehen werden.

Gleichzeitig müsste für den unteren Einkommensbereich bzw. für nicht steuerpflichtige Eltern (das sind in Österreich nicht wenige Eltern) ein auszahlbarer Kinderabsetzbetrag im verfassungsrechtlich erforderlichen Ausmaß bzw. eine angemessene Familientransferleistung vorgesehen werden, um nicht allzu ungleiche Verteilungswirkungen zu schaffen. Bei Etablierung eines solchen Parallelsystems stellt sich allerdings die Frage des Systemwechsels bei unterjährigen Änderungen der Einkommenssituation z. B. durch Arbeitslosigkeit; zu diesem Zweck ist eine amtliche Günstigkeitsprüfung wie in Deutschland denkbar.

Argumente für das Familienrealsplitting

- Freibeträge sind steuersystematisch richtig, da die damit verbundene unterschiedliche steuerliche Entlastung (je nach Einkommen) der unterschiedlichen Steuerbelastung (Steuerprogression) entspricht.
- Die für den gleichen Kinderabsetzbetrag für alle Kinder geltende Maxime „jedes Kind ist gleich viel wert“ ist insofern irreführend, als damit gerade nicht alle Kinder steuerlich gleichbehandelt werden (nicht steuerpflichtige Eltern erhalten eine Förderung, während steuerpflichtige Eltern im Vergleich mit Kinderlosen zu wenig entlastet werden): Die Maxime müsste vielmehr lauten: Gerech ist, wenn steuerpflichtige Eltern entsprechend ihrer Belastung auch steuerlich entlastet werden.
- Individualbesteuerung wird im Gegensatz zu französischem Modell des Familientarifsplittings aufrechterhalten

- Steuerfreistellung der Unterhaltsleistungen an alle Familienmitglieder, d.h. Berücksichtigung auch des zweiten Elternteils (Alleinverdiener)
- Mit dem Entfall eines Einkommens in der Elternkarenz wird Familie ein Alleinverdiener-Haushalt, der gegenüber Doppelverdienern mit insgesamt demselben Einkommen steuerlich benachteiligt ist
- Die ungleiche Einkommenssituation von Mann und Frau, insb. in der Elternkarenz, sowie die gleiche Grenzsteuerbelastung von Doppel- und Alleinverdienern muss steuerlich berücksichtigt werden (ohne gleichzeitige negative Arbeitsanreize)
- Aufteilung von Familien- und Erwerbsarbeit zwischen den Eltern ist nicht egalitär, sondern ist zulasten der Frauen bzw. Mütter
- Zumindest für die Zeit der Elternkarenz werden damit Einkommensunterschiede zwischen Mann und Frau und Unterschiede in Arbeitsmarktchancen prolongiert
- Bessere Verteilungswirkungen und bessere Arbeitsangebotswirkungen bei Frauen gegenüber dem Familientarifsplitting
- nach Elternkarenz kann wieder Familienbesteuerung für alle Eltern gleich gelten

Österreichisches Familiennetzwerk

Arbeitsgruppe „Die Familie im Steuer-, Arbeits- und SV-Recht“

Juni 2011